



OFFENTLIG-PRIVAT SAMARBEJDE OM VELFÆRD

CASESAMLING

MANDAG MORGEN OG DELOITTE
FOR PRODUKTIVITETSKOMMISSIONEN

**PRODUKTIVITETS
KOMMISSIONEN //**

Mandagmorgen Deloitte.

**PRODUKTIVITETS
KOMMISSIONEN //**

Casesamlingen er udarbejdet af Mandag Morgen og Deloitte for Produktivitetskommissionen

Mandag Morgen har fuldt redaktionelt ansvar for Del 1: Samarbejde på velfærdsområdet

Deloitte har fuldt redaktionelt ansvar for Del 2: Samarbejde på dagtilbudsområdet i Sverige

Produktivitetskommissionen
Bredgade 38, 1.
1260 København K

Tlf.: 5077 5680

E-mail: post@produktivitetskommissionen.dk
www.produktivitetskommissionen.dk

Dato: Februar 2014

Forsidefoto: Scanpix

Design: Slotsholm

ISBN: 978-87-996902-0-6



Mandag Morgen og Deloitte
for Produktivitetskommissionen





FORORD	5
DEL 1	
SAMARBEJDE PÅ VELFÆRDSOMRÅDET	7
KAPITEL 1	
VALG AF CASES	9
KAPITEL 2	
DRIVKRÆFTER OG BARRIERER FOR SAMARBEJDE	11
CASE 1	
PARTNERSKAB FÅR LANGTIDSSYGE TILBAGE PÅ SPORET	19
CASE 2	
HVERDAGSFORTÆLLINGER FRA FREMTIDENS PLEJECENTER	23
CASE 3	
FLEKSIBEL PARTNERSKABSAFTALE I REGION SJÆLLAND	27
CASE 4	
STIFINDER FÅR SYGEMELDTE SOSU'ER TILBAGE I JOB	31
CASE 5	
KÆMPEUDBUD I GRIBSKOV KOMMUNE	35
CASE 6	
BORGERE HJÆLPES TÆTTERE PÅ ARBEJDSMARKEDET	39
CASE 7	
DIALOGPROCES BAG NY PARTNERSKABSMODEL	43
CASE 8	
PRIVATKLINIK LEVERER BILLIGE MR-SCANNINGER TIL TIDEN	47
CASE 9	
15 KOMMUNER KØBER IND I FÆLLESSKAB	51
CASE 10	
LOKAL IDRÆTSFORENING DRIVER FRITIDSORDNING	55

DEL 2	
SAMARBEJDE PÅ DAGTILBUDSOMRÅDET I SVERIGE	59
KAPITEL 3	
LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER OG HISTORISK UDVIKLING	61
CASE 11	
KVALITETSMÅLING OG OPFØLGNING I NACKA KOMMUNE	67
CASE 12	
STYRING AF DAGTILBUDSOMRÅDET – STOCKHOLM STAD	73
CASE 13	
STORDRIFTSFORDELE I SMÅ OG FORSKELLIGE INSTITUTIONER	77



Den offentlige sektor står over for en udfordring: Den demografiske udvikling lægger pres på de offentlige budgetter i en tid, hvor ressourcerne bliver stadig mere begrænsede. Offentlig-privat samarbejde kan være et redskab til at skabe mere eller bedre service med de samme ressourcer – til gavn for borgerne. Hvordan udvalgte kommuner og regioner arbejder med at inddrage private aktører, kigger vi nærmere på med denne casesamling, der samler både aktuelle danske cases og svenske erfaringer.

Vi ser først på nogle af de mest aktuelle danske cases om konkurrenceudsættelse af 'bløde' velfærdsområder. Kommissionen har bedt Huset Mandag Morgen se på, hvordan konkurrenceudsættelse og partnerskaber i praksis har ført til produktivetsforbedringer, og hvordan innovation og nytænkning – i forhold til udbuds- og samarbejdsformer – kan gøre beskæftigelsesindsatsen og ældreplejen mere effektiv.

Svenskernes brug af offentlig-privat samarbejde inden for de bløde kernevelfærdsydelse bliver i debatten ofte fremhævet som noget, vi i Danmark kan lære af. Det gælder ikke mindst dagtilbudsområdet. I casesamlingens anden del har vi bedt Deloitte give eksempler på, hvordan svenskerne gør på dagtilbudsområdet. Vi kommer rundt om kommunernes styring af området, én kommunes arbejde med kvalitetsmåling og de private aktørers erfaring med at udnytte stordriftsfordele uden at gå på kompromis med mangfoldigheden i de pædagogiske tilbud.

Casene viser, at offentlig-privat samarbejde er et område i udvikling. Der tænkes nyt, og der er rigtig mange danske initiativer. Flere steder er man godt på vej mod et produktivetsfremmende samarbejde på tværs af sektorer – samarbejde, der får god service og mindre ressourceforbrug til at spille sammen. I sidste ende giver samarbejdet ofte bedre resultater for borgerne.

Samtidig er der også barrierer, som gør det svært: Det kan være vanskeligt at etablere et samarbejde med en privat aktør på et serviceområde, hvor lovgivningen ofte ændrer sig. Eller det kan være svært at give afkald på noget kontrol med opgaven, når en myndighed ønsker at give rum for innovation og løbende kvalitetsudvikling ved at bevæge sig væk fra detaljerede krav i udbudsmaterialet.

Med de svenske erfaringer kan vi se, hvordan svenskerne har overvundet nogle af de barrierer, som danske partnerskaber i dag bøvler med. Det gælder kvalitet, styring af tilsyn og kontrol, og hvordan man sikrer, at forældrene har adgang til den rette information, når de skal vælge mellem pasningstilbud til deres børn.

Casene har været en inspirationskilde for Produktivitetskommissionens arbejde. De har styrket praksisviden om, hvad der driver det offentlig-private samarbejde, og hvilke barrierer, som partnerskaberne ramler ind i.

Ud over at casesamlingen kan læses særskilt som inspirationskatalog, så er casene også inddraget i Produktivitetskommissionens Analyserapport 6 om *Offentlig-privat samarbejde*.

God læselyst!


Peter Birch Sørensen
Formand for Produktivitetskommissionen

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

- 
- Produktivitetskommissionen har bedt Mandag Morgen om at identificere og beskrive ti eksempler på offentlig-privat samarbejde om offentlige velfærdsydelser.
 - Casesamlingen er udarbejdet i perioden september-november 2013 i forbindelse med Produktivitetskommissionens analyserapport 6 om offentlig-privat samarbejde.
 - Mandag Morgen har fuldt redaktionelt ansvar for indholdet.
 - Vil du vide mere om casesamlingen, kan du kontakte projektleder Signe Ramstedt Bertelsen, sbe@mm.dk, Mandag Morgen.

[REDACTED]

[REDACTED]

Casesamlingen beskriver ti eksempler på velfærdsopgaver, som løses i offentlig-privat samarbejde. Blandt casene er eksempler på konkurrence om offentlige serviceydelser, offentlige indkøb og offentlig-private partnerskaber (OPP).

Vi kan uden tvivl lære meget fra de cases, hvor erfaringerne er dårlige, hvor samarbejdet gik skævt, eller hvor resultaterne af forskellige årsager er udeblevet. Men i denne casesamling er fokus et andet. Her kigger vi på et udvalg af konkrete eksempler på offentlig-private samarbejde, hvor vi kan påvise eller sandsynliggøre, at samarbejdet har haft positiv effekt på udviklingen i kvalitet eller pris.

En del af de cases, som vi beskriver i casesamlingen, er så nye, at vi ikke kan sandsynliggøre effekterne af dem. Måske strander de? Måske udebliver effekterne? Vi ved det ikke, og derfor er det også svært at vurdere, om disse cases overhovedet fortjener at blive eftergjort. Vi vover dog pelsen og kigger nærmere på dem, fordi flere af disse cases repræsenterer radikalt nye måder at designe og gennemføre udbud og offentlig-privat samarbejde på.

Casesamlingen er ikke repræsentativ for landskabet af offentlig-privat samarbejde i Danmark. Casesamlingen er fokuseret på at samle og beskrive eksempler på samarbejde inden for de bløde velfærdsområder som ældrepleje, børnepasning og den aktive beskæftigelsesindsats.¹ Det betyder fx, at vi ikke beskriver eksempler, hvor samarbejdet alene omfatter service- eller anlægsopgaver, der ellers er områder, som mange kommuner har stor erfaring med samarbejdet på.

Casene er udvalgt på baggrund af desk research og input fra eksperter og praktikere fra en række offentlige og private organisationer.² Især tre kriterier ligger til grund for udvælgelsen af cases:

1. *Offentlig-privat samarbejde om 'bløde' velfærdsopgaver*³
Er casen eksempel på, at private leverandører samarbejder med det offentlige om at løse velfærdsopgaver inden for kernevelfærdsområder såsom sundhed, omsorg og beskæftigelse?
2. *Produktivitetsforbedringer*
Er casen eksempel på, at samarbejdet mellem det offentlige og en eller flere private leverandører har skabt bedre eller billigere løsninger for samme eller færre ressourcer?
3. *Innovation og nytænkning*
Er casen eksempel på en ny udbuds- eller samarbejdsform, som kan drive forandringer mod en bedre og mere effektiv opgaveløsning?

De tre kriterier er ikke opfyldt for alle cases, men har overordnet guidet os i udvælgelsen af de ti cases.

¹ Med undtagelse af casen om "KomUdbud", case 9.

² Flere eksempler på offentlig-privat samarbejde findes bl.a. på www.udbudsportalen.dk.

³ Produktivitetskommissionen anvender en definition af offentlig-privat samarbejde, der dækker konkurrenceudsættelse, offentlige indkøb og offentlig-private partnerskaber (OPP).

I udvælgelsen har vi søgt efter eksempler, hvor private leverandører løser opgaver, som mange nok vil forbinde med offentlige kerneopgaver. Endnu er der kun få eksempler på offentlig-privat samarbejde på netop disse områder, men gevinsterne kan være betydelige ved øget offentlig-privat samarbejde – især fordi de 'bløde' velfærdsområder udgør nogle store poster på både kommunale og regionale budgetter. Casesamlingen indeholder konkrete eksempler på offentlig-privat samarbejde inden for følgende områder:

- Afklaringsindsats målrettet sygemeldte borgere og medarbejdere (case 1 og 4)
- Beskæftigelsesfremmende indsats målrettet udsatte borgere (case 6)
- Pleje-, omsorgs- og træningsopgaver (case 2, 5, 7 og 9)
- Udredning og behandling af syge borgere (case 3 og 8)

De ti cases er i udgangspunktet eksempler på offentlig-privat samarbejde, der har resulteret i en bedre og/eller billigere opgaveløsning. Der er imidlertid forskel på, hvordan resultaterne af samarbejdet er opgjort i de forskellige cases. I casesamlingen refererer vi til opgørelser, beregninger og andre fakta, som vi har fået fremlagt af de involverede aktører og kilder. Det betyder, at vi ikke har foretaget selvstændige beregninger af de økonomiske resultater.

Nogle af de cases, som er indeholdt i casesamlingen, er i en så tidlig fase, at der endnu kun kan forelægges forventede gevinster. Det er eksempelvis tilfældet med casen fra Gribskov Kommune (case 5). Her viser de foreløbige beregninger, at Gribskov Kommune på sigt kan spare mange penge ved at udbyde opgaverne på plejeområdet, men projektet er endnu så nyt, at gevinsterne først realiseres på længere sigt.

I casen fra Vestjylland (case 10) har en lokal idrætsforening overtaget driften af fritidsordningen for landsbyens mindste. Det alternative partnerskab betyder, at landsbyen fortsat har et fritidsordningstilbud til de mindste borgere, fordi idrætsforeningen kan sammentænke sine øvrige aktiviteter med driften af fritidsordningen. Her er den primære gevinst ikke besparelser i kroner og øre, men den at samarbejdet muliggør, at et lokalt "efter skole"-tilbud til de yngste skolelever kan bevares.

I caseudvælgelsen har vi lagt vægt på at finde og beskrive cases, der reflekterer innovation og nytænkning. I flere af casene er driveren for samarbejdet nemlig ikke kun jagten på produktivetsforbedringer på kort sigt, men også et ønske om udvikling og langsigtede produktivetsgevinster. De offentlige organisationer har ofte andre motiver end rene økonomiske, når de udbyder opgaverne til private leverandører. De forventer også, at opgaverne udvikles, så opgaverne kan løses på nye og smartere måder. En væsentlig pointe er derfor, at flere af de partnerskaber, som beskrives i casesamlingen, ikke har snævert fokus på kortsigtede effektiviseringer, men i stedet har som formål at understøtte innovation og udvikling, som er forudsætninger for, at opgaverne kan løses mere effektivt på lidt længere sigt.

Kriteriet om innovation og nytænkning giver med andre ord plads til, at vi kan beskrive cases, hvor forandringerne drives af nye udbudsprocesser, nye udbudsformer eller nye partnerskabskonstellationer. Fordi en case endnu ikke kan fremlægge dokumenterbare effekter, kan der nemlig stadig være god grund til at interessere sig for den. Det gælder eksempelvis casen fra Kolding Kommune (case 2), hvor udbudsmaterialet med 12 hverdagsfortællinger udfordrer de mere kravspecifikke udbud, som vi tidligere har set på ældreområdet. Casen er dog så ny, at vi ikke kan sige noget om realiserede produktivetsforbedringer.

[REDACTED]

[REDACTED]

Kapitlet beskriver drivkræfter og barrierer for øget offentlig-privat samarbejde inden for de 'bløde' velfærdsområder. Vi har udledt henholdsvis drivkræfter og barrierer ved at læse på tværs af casene. Hvad vi kan lære af de 10 cases, giver de udledte drivkræfter og barrierer med hver deres fortegn nogle svar på.

Drivkræfter kan være både det, der sætter forandringerne i gang, holder processen kørende og muliggør, at forandringerne kan ske.

Barrierer er strukturer – formelle eller kulturelle – som hindrer eller besværliggør, at samarbejdet kommer i gang, eller forhindrer, at potentialet i samarbejdet forløses.

[REDACTED]

Det offentlige anvender offentlig-privat samarbejde som et strategisk redskab til at udvikle opgaveløsningen og til at sikre en effektiv ressourceudnyttelse. Men hvad driver egentlig forandringerne? En tværlæsning af de ti cases fortæller om følgende tre drivkræfter:

- Nye udbudsformer
- Ny organisering
- Ny investeringslogik

[REDACTED]

Blandt casene finder vi eksempler, hvor de offentlige aktører griber udbudsprocessen an på nye måder. Ved at anvende eksempelvis brugerdrevne innovationsprocesser, inden udbuddet formuleres, får den offentlige part tidlige input og ideer fra fx borgere og udvalgte private leverandører. Andre steder ser vi, at udbud med funktionskrav foretrækkes frem for de mere kravspecifikke udbud, fordi de private leverandører her får bedre plads til at nytænke og innovere den måde, som opgaverne løses på.

I Syddjurs (case 7) inviterede kommunen private leverandører indenfor til en dialogproces om det fremtidige udbud af et plejecenter. Med sig fra dialogprocessen fik kommunen input og ideer til, hvordan udbuddet kunne skrues sammen. Og modsat fik de private udbydere lejlighed til at forstå, præcis hvilke opgaver Syddjurs Kommune efterspurgte løsninger på. Processen betød, at udbudsmaterialet i sin endelige form beskrev otte overordnede opgaver, som kommunen ønskede løst inden for partnerskabsaftalen. Hvordan opgaverne konkret skulle løses, overlod man til de private leverandører at give forslag til. En lignende proces er anvendt i forbindelse med det store udbud i Gribskov Kommune (case 5).

Casen fra Gribskov er interessant af flere grunde. Når partnerskaberne træder i kraft, vil stort set alle de kommunale pleje- og træningsopgaver på ældre- og handicapområdet blive varetaget af private leverandører. Et af argumenterne for det store udbud er, at omfanget gør det muligt for kommunen at stille krav om sammenhæng i borgernes forløb. Tidligere var det modsatte en udfordring, fordi siloeffekterne blev forstærket, når nogle opgaver – inden for samme område – blev løst i offentligt regi, mens andre blev løst af private aktører i mindre udbud. Tidligere udgjorde udbudsreglerne en lovgivningsmæssig barriere, men en ophævelse af særreglerne med virkning fra 1. januar 2013 har gjort det muligt, at en kommune – som det er tilfældet i Gribskov – kan sende et helt område, fx plejeområdet, i udbud.

I en anden case (case 2), også fra plejeområdet, har Kolding Kommune ikke alene inviteret de private leverandører indenfor. Her er også borgere og pårørende blevet spurgt om input og ideer til udviklingen af det fremtidige plejecenter Vonsild Have Kvarteret. Gennem en brugerdrevet innovationsproces har kommunen formuleret 12 hverdagsfortællinger. Fortællingerne skildrer forskellige visioner for livet på det nye plejecenter og beskriver livet fra forskellige fiktive borgeres perspektiv. Fortællingerne indgår som et centralt element i udbudsmaterialet.

Fleksibilitet er et andet element, som knytter sig til den måde, udbuddene udformes på. I begge de regionale cases – henholdsvis case 3 og case 8 – er fleksibiliteten et vigtigt element. Her rummer udbuddene muligheden for, at regionerne frit kan skrue op og ned for det antal af patienter, som de henviser til private klinikker eller hospitaler. Modsat tidligere forpligter de offentlige parter sig ikke længere til at henvise (og betale for) et antal patienter til de private leverandører. I stedet er udbuddet skruet sådan sammen, at regionerne har økonomiske tilskyndelser til at justere på deres egen kapacitet, i det omfang regionen selv kan løse den konkrete opgave billigere end de private.

I casen fra Region Sjælland rummer partnerskabsaftalen mulighed for, at regionen ikke behøver formulere nye udbud, når behovet for nye behandlingstyper opstår. Har regionen pludselig mange patienter på venteliste til rygoperationer, tillader rammeaftalen, at de private aktører kan byde ind på de nye opgaver, i takt med at behovene opstår. Tidligere var regionen nødt til at formulere nye udbud, hver gang ventelisterne voksede på et område, hvor der ikke i forvejen fandtes en partnerskabsaftale.

Udfordringen ved den fleksible rammeaftale er dog den, at regionen risikerer at betale en højere pris for de opgaver, der ikke sendes i nye udbud, men som i stedet løses inden for den eksisterende rammeaftale. Omvendt kan hensynet til hurtigt at kunne sende patienter videre i behandling veje tungt i forhold til at gennemføre et nyt udbud.

Gode eksempler på nye udbudsformer

- Case 2: Hverdagsfortællinger fra fremtidens plejecenter
- Case 3: Fleksibel partnerskabsaftale i Region Sjælland
- Case 5: Kæmpeudbud i Gribskov Kommune
- Case 7: Dialogproces bag ny partnerskabsmodel
- Case 8: Privatklinik leverer billige MR-scanninger til tiden

En anden driver i forandringerne kan findes i den måde, partnerskaberne organiseres på. Casene viser nemlig, at samarbejdet mellem private og offentlige kan udfoldes på ret forskellig vis.

Flytter den private aktør fx ind på kommunens matrikel, eller foregår opgaveløsningen i helt andre og ikke-kommunale rammer? Når opgaverne kommer i hænderne på mennesker med andre fagligheder og/eller andre professionelle baggrunde, kan det give rum til, at opgaverne løses på nye måder. Det er bl.a. tilfældet i Københavns Kommune (case 6), hvor et partnerskab med den almennyttige fond Dansk Råstof hjælper udsatte borgere tættere på beskæftigelse.

I Horsens Kommune (case 1) flyttede medarbejdere fra Falck Jobservice ind på det kommunale jobcenter. Ud over at indflytningen markerede et møde mellem to ret forskellige virksomhedskulturer, er det fysiske match også interessant, fordi nye fagligheder blev involveret i opgaveløsningen. I eksemplet fra Horsens Kommune betød det, at bl.a. Falck-ansatte lægekonsulenter, psykiske konsulenter og socialfaglige rådgivere rykkede ind på jobcentret, hvor de nu arbejder side om side med de kommunale sagsbehandlere.

Arbejdsdeling er nøglen i det kommunale indkøbsfællesskab KomUdbud, hvor 15 kommuner i fællesskab indkøber produkter og ydelser (case 9). Opgaverne med at forberede og formulere udbuddene fordeles mellem de 15 kommuner, sådan at de kommuner, der allerede har erfaring med udbud på det pågældende område, varetager udbudsarbejdet. En smart organisering, der reducerer antallet af udbudsprocesser per kommune, fordi kommunerne nu deles om dem.

I Vestjylland har den lokale idrætsforening overtaget driften af den lokale fritidsordning, der næppe havde overlevet uden det nye partnerskab (case 10). Casen er kontroversiel, bl.a. fordi den udfordrer et mangeårigt kommunalt og pædagogfagligt monopol på driften af denne type institutioner. Samtidig rammer casen med det usædvanlige partnerskab ind i diskussionen om grænserne mellem frivillighed og lønnet arbejdskraft. Men ser vi bort fra politiske og faglige diskussioner, er casen også et eksempel på et helt nyt partnerskab, hvor lokale kræfter bidrager til at videreføre og udvikle den tidligere kommunale fritidsordning. Til gavn for borgerne. Allerede nu diskuteres det, om der er grundlag for lignende partnerskaber andre steder i kommunen, og casen har dermed sat gang i nogle spændende udviklingstanker i Lemvig Kommune.

Gode eksempler på ny organisering

- Case 1: No-cure-no-pay-model får langtidssyge tilbage på sporet
- Case 4: Stifinder får sygemeldte SOSU'er tilbage i job
- Case 6: Borgere hjælpes tættere på arbejdsmarkedet
- Case 9: 15 kommuner køber ind i fællesskab
- Case 10: Lokal idrætsforening driver fritidsordning

For kommuner og regioner drives samarbejdet med de private leverandører ofte af en investeringslogik. Investeringerne kan være i fysiske faciliteter, men også i tiltag, der kan øge kvaliteten i opgaveløsningen – både på kort og langt sigt. Ved indsatser, der udsætter eller forebygger borgernes behov for velfærdsydelser, kan effekterne ofte først høstes mange år ud i fremtiden.

I casen fra Kolding Kommune (case 2) løber kontrakten om driften af plejecentret Vonsild Have Kvarteret i 20 år. Den lange tidshorisont giver konsortiet af private leverandører tilskyndelser til at investere i plejecentret. En del af udbuddet indebærer, at virksomhederne forpligtes til – i fællesskab med kommunen – at investere en million kr. øremærket til faciliteter og tilbud i plejecentret. På grund af den lange kontraktperiode har konsortiet på eget initiativ valgt at investere yderligere i bl.a. et sport- og spa-koncept, der opføres i det nye plejecenter.

En anden vinkel på investeringstænkningen ses i casen fra Horsens Kommune (case 1). Her forpligtes Falck Jobservice som privat leverandør til at levere resultater. Performance-kravet er formuleret i en såkaldt *no-cure-no-pay*-model, hvilket betyder, at kommunen først betaler den private aktør, når kommunen kan se, at indsatsen virker.

Investeringsstænkning driver også indsatsen *Din Stifinder* (case 4), hvor pensionselskabet PenSam, forsikringsmægleren Willis og otte kommuner samarbejder om at få sygemeldte medarbejdere tilbage i beskæftigelse, herunder at forebygge, at medarbejderne sidder fast i langvarige sygemeldinger.

Men investeringerne har også andre end direkte økonomiske effekter. Flere af casene har det til fælles, at de private leverandører – inden for rammerne af samarbejdet – udvikler og udbreder nye metoder og konkrete løsninger blandt de offentlige medarbejdere eller til andre offentlige institutioner i fx kommunen. Investeringerne handler med andre ord også om kompetencer og udvikling.

I casen fra Horsens (case 1) nedbragte samarbejdet ikke kun sagsbehandlingstiderne. Kommunen fik også førstehåndserfaring med en radikalt ny model for håndtering af sygedagpengesager. Som led i arbejdet modtog de kommunale medarbejdere desuden kompetenceudvikling.

Et andet eksempel er Gribskov Kommune (case 5), hvor de private leverandører inden for udbuddet forpligtes til at investere både tid og penge i udviklingsarbejde. Konkret stiller kommunen i udbudsmaterialet krav om, at virksomhederne forpligter sig til at *"indgå i et innovationspartnerskab, der vil gå på tværs af de forskellige kontraktområder"*.

Også i Syddjurs Kommune (case 7) har kommunen forpligtet sig på at udveksle erfaringer, viden og ideer med Forenede Care, som har overtaget driften af kommunens nye plejecenter. Hvis Forenede Care eller et af kommunens andre plejecentre finder på bedre eller billigere måder at løse konkrete opgaver på, er parterne forpligtet på at dele de nye indsigter med hinanden – også når det gælder ideer og initiativer, der ikke har vist sig at virke. Både gode og dårlige erfaringer bliver på den måde genstand for gensidig læring og udvikling i kommunen.

I Region Sjælland (case 3) har et konsortium af private sundhedsleverandører – foruden at behandle regionens syge borgere – til opgave at uddanne regionens personale i specialer, som regionens sygehuse ikke selv besidder. Og regionen og privathospitalerne udveksler løbende erfaringer, så de begge kan overtage den anden parts opgaveløsninger, hvis de viser sig mere effektive.

Gode eksempler på ny investeringslogik

- Case 1: No-cure-no-pay-model får langtidssyge tilbage på sporet
- Case 2: Hverdagsfortællinger fra fremtidens plejecenter
- Case 3: Fleksibel partnerskabsaftale i Region Sjælland
- Case 4: Stifinder får sygemeldte SOSU'er tilbage i job
- Case 5: Kæmpeudbud i Gribskov Kommune
- Case 7: Dialogproces bag ny partnerskabsmodel

En tværlæsning af de ti cases fortæller i store træk ti positive historier om gode samarbejder mellem offentlige og private aktører. Men der er stadig knaster. Af casebeskrivelserne kan vi læse, at særligt tre barrierer udfordrer muligheden for, at samarbejdet indfrier sit fulde potentiale. De tre er:

- Rammebetingelser
- Styringsmæssige udfordringer
- Kulturelle og holdningsmæssige barrierer

Nye udbud og nye samarbejdsformer udfordrer de formelle rammer, som velfærdsopgaverne løses inden for. Myndighedsansvaret ligger i sidste ende hos den offentlige part, og kommuner og regioner er derfor forpligtet på at sikre, at opgaverne bliver løst. Også selv om opgaven er lagt ud til en privat leverandør.

I Horsens (case 1) var myndighedsansvaret indledningsvis uklart. Uklarheden bestod i spørgsmålet om, hvorvidt den private leverandør juridisk set var bemyndiget til at afgøre kommunens sygedagpengesager. Efter en klagesag skred Ankestyrelsen ind og afgjorde, at det kun er medarbejdere – formelt ansat i jobcentret i Horsens Kommune – der kan afgøre sygedagpengesagerne. Som konsekvens af afgørelsen måtte samarbejdet mellem Falck Jobservice og Horsens Kommune omorganiseres.

Lovgivningsændringer er en anden udfordring for offentlig-privat samarbejde. Når lovgivningen ændrer sig midt i en kontraktperiode, udfordrer det kontrakternes oprindelige indhold. Hvordan håndterer man fx, at de opgaver, som oprindeligt blev formuleret i kontraktmaterialet – ud fra dengang gældende lovgivning – ikke i tilstrækkelig grad lever op til de nye lovkrav?

Et konkret eksempel på, at lovændringer kan udfordre samarbejdet, finder vi i casen fra Københavns Kommune (case 8). Da førtidspensionsreformen trådte i kraft 1. januar 2013, blev kravet om arbejdsprøvning afløst af kravet om et ressourceforløb. Et ressourceforløb er et individuelt forløb, der skal hjælpe personer i risikozonen for at ende på førtidspension, med at udvikle deres arbejdsevner, så de på sigt kan komme i arbejde eller påbegynde en uddannelse. Kravet om ressourceforløb var ikke omfattet af de opgaver, som Dansk Råstof oprindeligt havde forpligtet sig til at løse inden for aftalen med Københavns Kommune. Reformen udfordrede derfor den oprindelige samarbejdsaftale og tvang parterne til at genforhandle aftalens indhold.

Flere af de udbud, som beskrives i casesamlingen, er formuleret med den hensigt at give de private leverandører rum til at nytænke og udvikle de opgaver, som skal løses inden for samarbejdsaftalen. Men forud for udbuddene ligger i flere tilfælde dialogprocesser, som kræver mange ressourcer og koster mange penge. I Kolding (case 2) har et brugerdrevet innovationsforløb givet kommunen input til udbudsmaterialet, men udbudsprocessen var så krævende, at man måtte hyre ekstra juridisk assistance. Så selv om involveringen kan omsættes til mange gode ideer og øget gennemsigtighed for de involverede parter, kræver dialogmøder og innovationsprocesser både tid og ressourcer. Det har flere af kommunerne måttet sande.

Kommuner og regioner efterspørger ikke overraskende fleksibilitet i samarbejdet med de private leverandører. De fleksible rammer, som bl.a. beskrives i casen fra Region Sjælland (case 3), betyder, at regionerne ikke betaler for flere patienter, end de henviser til behandling. Men de fleksible rammer har også en bagside. Når de private leverandører ikke garanterer en nedre grænse for deres indtjeningsgrundlag, kan det være svært for de private leverandører at forudse indtjeningen.

De formelle rammer kan også udfordre, når de private leverandører ansætter tidligere kommunalt ansatte. I Syddjurs Kommune (case 7) ansatte Attendo Care i forbindelse med samarbejdet 55 af de tidligere kommunalt ansatte medarbejdere. På mange måder var det en naturlig del af samarbejdet, men i praksis var det en udfordrende overdragelse for særligt Attendo Care. Virksomheden havde ikke tidligere erfaring med de komplekse offentlige overenskomster, og de mange forskellige tillæg og ekstra aftaler, som de tidligere kommunale medarbejdere havde med sig, var svære at håndtere i Attendo Cares eget lønsystem.

Samarbejde mellem offentlige og private aktører udfordres desuden af forskellige styringsmæssige barrierer, som kan begrænse den offentlige aktørs tilskyndelse til at samarbejde med de private leverandører. I casesamlingen har vi beskrevet, hvordan forskellige styringsmæssige udfordringer viser sig i praksis, men i Produktivitetskommissionens rapport kan du læse mere indgående om seks udvalgte styringsudfordringer, der knytter sig til offentlig-privat samarbejde.⁴

⁴ De seks er: 1) Skiftende krav til opgaveløsningen, 2) Udbud og kontrol af kvalitet ved komplekse opgaver, 3) Manglende ledelseskanal, 4) Frygt for leveringssvigt og kompetencetab, 5) Manglende udnyttelse og tilpasning af egen kapacitet, og 6) Offentlig kassetænkning og interesseforskelle.

Når kommuner og regioner overlader opgaverne til private leverandører, giver de samtidig afkald på i detaljer at bestemme, hvordan opgaven skal løses. Det er der for så vidt ikke noget nyt eller overraskende i, men konsekvensen forstærkes ved nogle af de nye udbudstyper. For at give de private velfærdsleverandører rum til at udvikle opgaveløsningen, går man flere steder væk fra de mere kravspecifikke udbud og taber derved noget af den kontrol, som de detaljerede kravspecifikationer tilbyder. I flere af casene bekræftes det, at grænsen mellem kontrol på den ene side og rum for innovation på den anden side er vanskelig at sætte.

En anden styringsmæssig udfordring knytter sig til det kompetencetab, der sker, når de private velfærdsleverandører tager over. Kommunerne råder da ikke længere over egne medarbejdere, og det betyder, at kommunen formelt mister kompetencerne og derfor – på papiret i hvert fald – det udviklingspotentiale, som kompetencerne kan omsættes til. Udfordringen omkring kompetencetab er især relevant, når udbuddene dækker hele områder, som det fx er tilfældet i Gribskov Kommune (case 5).

I casen fra Gribskov overlader kæmpeudbuddet en vigtig udviklingsopgave til de private leverandører. For at sikre fortsat udvikling bidrager kommunen økonomisk med udviklingspenge, så de private leverandører kan udvikle nye løsninger. Til gengæld forpligtes de private til at dele og udbrede de nye metoder, så man kan få gavn af dem andre steder i kommunen. En lignende løsning er beskrevet i casen fra Kolding (case 2), hvor kommunen og den private aktør, Attendo Care, hver har investeret 300.000 kr. i et fælles udviklingssamarbejde inden for rammerne af udbuddet. Pengene er øremærket til løbende at udvikle plejecentrets faciliteter.

Otte kommuner er involveret i projektet Din Stifinder. Her har kommunerne mulighed for at anvende en række forskellige redskaber, og kommunerne beslutter selv, hvilke af de redskaber og indsatser, Falcks model beskriver, de vil implementere i jobcentrene.

I casen om det offentlige indkøbsfællesskab, KomUdbud (case 9), efterlyses fælles nationale standarder for EU-udbud, der kan gøre det nemmere for kommunerne at samarbejde på tværs vedrørende indkøb. Og i casen fra Region Midtjylland (case 8) har samarbejdet med private leverandører om udbud af MR-scanninger været udfordret af, at de forskellige aktører – både offentlige og private – anvender forskellige it-systemer, hvilket hindrer en effektiv udveksling af fx patientjournaler.

Konkurrenceudsættelse på 'bløde' velfærdsområder kan være et følsomt emne. For både borgere, politikere og medarbejdere i den offentlige sektor kan kommercielle interesser virke svært forenelige med eksempelvis pleje og omsorgsopgaver, og samtidig indebærer samarbejdet mellem private og offentlige aktører ofte også, at vilkår og arbejdsopgaver for medarbejderne kan ændre sig ganske markant.

Derfor er det heller ikke overraskende, at en række af casene vidner om, at kulturelle og holdningsmæssige barrierer kan udfordre samarbejdet mellem offentlige og private velfærdsleverandører. I tillæg kræver det politisk mod at lade private leverandører overtage den pleje af samfundets syge og ældre, som traditionelt er blevet leveret af hænder ansat i den offentlige sektor.

I casen om Din Stifinder (case 4), hvor otte kommuner samarbejder med PenSam og forsikringsmægleren Willis om hurtigere udredning af sygemeldte medarbejdere, viser de foreløbige erfaringer, at der er stor forskel mellem kommunerne på, i hvilket omfang og med hvilken systematik de sygemeldte medarbejdere henvises til stifinder-forløbet. Med andre ord er der forskel på, hvor systematisk og konsekvent kommunerne gør brug af samarbejdet.

Da medarbejdere fra Falck Jobservice (case 1) rykkede ind på det kommunale jobcenter, var det mødet mellem to forskellige virksomhedskulturer: På den ene side de kommunale sagsbehandlere og på den anden side Falcks medarbejdere. Samarbejdet og indflytningen blev mødt med skepsis, fra såvel de kommunale sagsbehandlere og repræsentanter fra lokale faglige organisationer som fra borgerne. For at imødekomme skepsis og usikkerhed blev en fagpolitisk følgegruppe nedsat, og det har ifølge flere kilder bidraget til at afmystificere samarbejdet med Falck.

Skepsis fandtes også blandt forældre og det øvrige lokalsamfund, da Lemvig Kommune (case 10) overlod driften af fritidsordningen til den lokale idrætsforening i Bækmarksbro. Holdningerne var blandede. På den ene side var de lokale forældre vant til en aktiv idrætsforening, på den anden side var der usikkerhed om, hvorvidt målet med partnerskabet var en ren og skær spareøvelse, der samtidig kunne true pædagogfagligheden i fritidstilbuddet. Blandt skeptikerne var også de forældre, der frygtede, at forbindelsen til idrætsforeningen ville medføre, at fritidsordningen alene ville have idrætsaktiviteter på programmet. Kilder peger på, at dialogmøder mellem kommune, forældre og idrætsforening er en medvirkende årsag til, at samarbejdet er kommet godt i gang.

[REDACTED]

[REDACTED]

I sygedagpengesager er afklaringsforløbet centralt. Jo længere tid borgerens sag trækker ud, jo større risiko er der for, at hun ikke kommer tilbage på arbejdsmarkedet. Og jo længere sagsbehandlingstiden trækker ud, jo større er udgifterne til sygedagpenge.⁵

Horsens Kommune stod på en brændende platform i 2008: I gennemsnit varede en sygedagpengesag i 2008 38 uger.⁶ Og flere sager trak ud i mere end et år.

I sommeren 2009 indgik Horsens Kommune via et udbud en treårig partnerskabsaftale (OPP) med Falck Jobservice for at nedbringe varigheden af kommunens sygedagpengesager. Særligt var det et mål at reducere varigheden af de lange sygedagpengeforløb på mere end 52 uger. Med partnerskabsmodellen investerede Falck Jobservice over 20 mio. kr. i de kommunale sygedagpengeafdelinger som led i udviklingen og optimeringen af afdelingen.⁷ Partnerskabet var attraktivt for kommunen, bl.a. fordi investeringerne lå hos den private aktør, mens udviklingen forankredes i det kommunale jobcenter.

Modellen for samarbejdet er en såkaldt *no-cure-no-pay*-model, hvilket indebærer, at Falck Jobservice bærer risikoen, hvis investeringerne fejler og ikke skaber resultater på bundlinjen. Lykkes indsatsen derimod, deler kommunen og Falck besparelserne.⁸ Falck har siden 2008 indgået partnerskabsaftaler med otte af landets kommuner.⁹ I Horsens er erfaringerne gode. Bl.a. er det især lykkedes at nedbringe de lange sygedagpengesager.

[REDACTED]

Indledningsvis rykkede en gruppe af medarbejdere fra Falck Jobservice ind på det kommunale jobcenter, hvor de arbejdede side om side med de kommunale sagsbehandlere. De nye medarbejdere talte sagsbehandlere, lægekonsulenter, psykiske konsulenter og socialfaglige rådgivere. Og som led i investeringen igangsatte Falck en række nye initiativer og arbejds-gange i jobcentret. Investeringerne blev bl.a. anvendt på kompetenceudvikling af de kommunale sagsbehandlere og på nye redskaber til dokumentation og opfølgning. Herudover blev der brugt tid og ressourcer på at gennemgå den gamle tilbudsvifte samt til at udvikle nye tilbud, bl.a. støttet af nogle af Falcks ressourcepersoner.

Til at starte med var der skepsis blandt de lokale faglige organisationer og enkelte af jobcentrets egne medarbejdere. Denne skepsis skyldtes bl.a. en bekymring for, at *no-cure-no-pay*-modellen gav Falck-medarbejderne uheldige tilskyndelser til at lukke sygedagpengesagerne for hurtigt for at opnå en større økonomisk gevinst, men med risiko for nye sygemeldinger. En fagpolitisk følgegruppe har fulgt partnerskabet fra start til slut, og det har ifølge flere kilder bidraget til at afmystificere Falcks tilstedeværelse i jobcentret.

⁵ "På vej mod job efter en arbejdsskade", SFI, 2010, s. 7.

⁶ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 21.

⁷ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 19.

⁸ Overskuddet er per 10. november 2013 endnu ikke opgjort, men forventes at blive i alt 7,3 mio. kr.

⁹ De otte er: Assens, Herning, Hjørring, Holbæk, Horsens, Kolding, Vordingborg og Tårnby Kommune. "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 14.

Jobcentret modtog i partnerskabets første periode en række borgerklager over, at sagsbehandlere ansat af Falck fratog dem deres ret til sygedagpenge. Senere skred Ankestyrelsen ind og slog med en principafgørelse fast, at Falck-medarbejderne ikke måtte træffe afgørelser om borgeres ret til sygedagpenge. Afgørelsen betød, at 229 afsluttede sygedagpengesager måtte gå om. Heraf blev kun én sag omgjort.¹⁰

En konsekvens af afgørelsen blev, at kun kommunale sagsbehandlere kan afgøre sagerne. Det betød, at de medarbejdere, der tidligere var ansat hos Falck, nu blev ansat i kommunen. Til gengæld blev deres lønudgifter finansieret af Falck. Falck ansætter i dag inden for partnerskabsaftalen alene ressourcpersoner, der bidrager med deres faglige viden og ikke har ansvar eller bemyndigelse til at afgøre sager.

Som led i indsatsen blev medarbejderne – både Falcks ressourcpersoner og de kommunale sagsbehandlere – fordelt i fire specialiserede teams målrettet borgere med forskellige diagnoser. De fire teams er opdelt i henholdsvis psykisk sygdom, sygdomme i bevægeapparatet, tidlig indsats og medicinske tilfælde. Efter ankomsten af de nye Falck-medarbejdere er antallet af sager per medarbejder faldet fra mellem 60 og 70 til mellem 45 og 50.¹¹

Som led i teamdannelsen blev de kommunale sagsbehandlere uddannet for at give dem en mere specialiseret indsigt i borgergruppen. Modsat blev de nye Falck-medarbejdere uddannet, så de fik bedre indsigt i de kommunale sagsgange.

På trods af, at forandringerne for de kommunale sagsbehandlere naturligt kan opleves som anstrengende og udfordre lederskabet, så beskrives det ikke efterfølgende som et større problem. Faktisk har medarbejderne i evalueringer efterfølgende beskrevet lederskabet undervejs i processen som både "kompetent" og "fleksibelt".¹²

Partnerskabet ledes af en styregruppe. Den daglige ledelse består af en tovholder fra Falck Jobservice og den kommunale sygedagpengeleder. På to ugentlige styregruppemøder vurderes, evalueres og justeres jobcentrets tilbudsvifte. Justeringerne sker dog ikke alene på opdrag af lederne i styregruppen, men også på baggrund af medarbejdernes involvering. Sygedagpengesager dumper ind på sagsbehandlernes borde i klumper om efteråret og foråret. Planlægning og kapacitetsstyring er derfor nødvendigt for at undgå, at sagerne hober sig op. Ugentlige produktionsmøder giver her mulighed for, at de enkelte teams løbende kan formulere milepæle for sagsbehandlingen.

På produktionsmøderne bidrager medarbejderne også med ideer til styregruppen, hvilket bl.a. har resulteret i realiseringen af et unikt "Alt i ét hus"-tilbud, som består af en tværfaglig indsats, der er rettet mod borgere, der slås med både psykisk og fysisk sygdom.

Medarbejderne udtrykker i psykiske arbejdspladsvurderinger og medarbejdertilfredshedsundersøgelser, at specialiseringen og de færre sager på deres borde har givet dem større ejerskab over sagsbehandlingen. Desuden har en styrkelse af medarbejdernes faglighed betydet, at kvaliteten af sagsbehandlingen er steget.¹³ Sygefraværet blandt jobcentrets medarbejdere er desuden faldet.¹⁴

¹⁰ "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 186.

¹¹ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 20.

¹² En anden positiv gevinst er, at de kommunale sagsbehandlere i en evalueringsrapport fra november 2013 vurderer, at de i dag er mere tilbøjelige til at opsøge viden om relevante diagnoser på egen hånd. "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 200.

¹³ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 23.

¹⁴ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 20.

Horsens Kommune har oplevet, at partnerskabet har fremmet organisationsudviklingen. Efter partnerskabets ophør ved udgangen af 2012 har kommunen derfor taget den ensartede produktionstankegang, investeringslogikken og de målstyrende redskaber til sig. Evalueringsrapporten, der vurderer effekterne af syv af de otte partnerskabsaftaler, påviser da også, at effekterne stiger, jo flere af Falcks ideer kommunerne har taget til sig.¹⁵

Horsens Kommune vurderer, at partnerskabet har udviklet sygedagpengeafdelingen så meget, at afdelingen nu er skarp nok til at opretholde samme kvalitet og effektivitet uden for et formelt offentlig-privat partnerskab.

Byrådet i Horsens har givet en ekstrabevilling, så investeringen i sygedagpengeindsatsen kan fortsætte med samme antal medarbejdere. Medarbejderne har samtidig fået garanti for, at antallet af sager per bord ikke stiger, så de fortsat kan deltage i kompetenceudviklende kurser og aktiviteter.

Samarbejdet med Falck Jobservice er fortsat efter kontraktens ophør ved udgangen af 2012. Men nu under andre rammer: Kommunen står alene med ledelsen, og Falck Jobservice er i stedet en af hovedleverandørerne af sundhedsfagligt personale.

- Gennemsnitsperioden for en langtidssygemelding i Horsens Kommune er reduceret fra 38 til 30 uger. Faldet skyldes især, at antallet af langvarige sygemeldinger (dvs. over 52 uger) er reduceret med 48 pct. fra 1. juni 2009 til samme tidspunkt i 2012.¹⁶
- Den årlige medarbejderudskiftning i sygedagpengeafdelingen er reduceret fra 25 pct. per år til fire pct. per år, og sygefraværet i hele jobcenteret er også faldet. Samlet set en udvikling, der indikerer øget medarbejdertilfredshed.¹⁷
- Den samlede besparelse (udgiftsbesparsen fratrukket Falcks investering) er på 7,3 mio. kr. Den samlede besparelse deles mellem kommunen og leverandøren, og Horsens Kommune opnår derfor en økonomisk gevinst på 3,7 mio. kr.¹⁸
- Sammenholdt med udviklingen i sammenlignelige kommuner har Horsens Kommune afkortet varigheden af sygedagpengeforløb 7,1 pct. mere.¹⁹ Så selv om man tager højde for en landsdækkende udvikling i retning af kortere sygedagpengeforløb, har samarbejdet med Falck reelt forkortet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Horsens Kommune.
- Indsatsen har ikke nedbragt antallet af borgere på andre overførselsindkomster end sygedagpenge. Dette understøttes i evalueringsrapporten, hvor partnerskabsaftalen kun i Assens Kommune har bidraget til at reducere sygedagpengeforløb og overførselsindkomstforløb.²⁰

¹⁵ "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 17.

¹⁶ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 21.

¹⁷ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 20.

¹⁸ Bilag til "Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013, s. 19.

¹⁹ "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 130.

²⁰ "Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentlig-privat samarbejde", SFI, 2013, s. 103 og 132.

Partnerskabsaftalen ophørte ved udgangen af 2012.

Falck Jobservice har – samtidig med partnerskabet i Horsens – lavet lignende partnerskaber med syv andre kommuner. Resultaterne har generelt været positive, og Falck Jobservice overvejer derfor at eksportere partnerskabsmodellen til landets øvrige kommuner samt myndigheder i andre lande med sammenlignelige velfærdsmodeller.

Både Horsens Kommune og Falck Jobservice ser positivt på ideen om at indgå fremtidige partnerskabsaftaler, som omfatter hele jobcenterdriften.

Kilder:

Frode Fårup, beskæftigelseschef i Horsens Kommune.

Bo Hammer, direktør i Falck Jobservice.

"Falcks partnerskabsmodel på sygedagpengeområdet – evaluering af et offentligt-privat samarbejde", SFI, november 2013.

"Konkurrence om kommunernes sygedagpengeopgaver 2013", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, juni 2013.

"På vej mod job efter en arbejdsskade", SFI, 2010.

[REDACTED]

[REDACTED]

Der findes efterhånden mange eksempler på offentlig-private partnerskaber, hvor private leverandører varetager opførelse og bygningsmæssig drift af de nye faciliteter. Men det er straks sjældnere, at de opgaver, som mange forbinder med kernevelfærd, også løftes af private leverandører inden for rammerne af partnerskabet.

Kolding Kommune har med det nye plejecenter Vonsild Have-Kvarteret (der erstatter plejecentret Vonsild Have) tænkt byggeri, drift og pleje sammen. Samtlige opgaver, der knytter sig til det nye plejecenter, er udbudt under ét samlet offentlig-privat partnerskab (OPP) med en tidshorizont på 20 år. Samtidig har man nytænkt udbuddet og erstattet rene kravspecifikationer med 12 fiktive hverdagsfortællinger.

Udbuddet blev i foråret 2013 vundet af et privat konsortium ledet af Attendo Care. Konsortiet forpligter sig på at stå for både anlæg og byggeri samt for drift, administration og de opgaver, der vedrører pleje og omsorg. Projektet finansieres af Kolding Kommune. I første omgang er formålet ikke at spare penge, men i stedet at højne kvaliteten i plejetilbuddet. På sigt skaber udviklingssamarbejdet i partnerskabet dog gode muligheder for økonomiske besparelser.

Byggeriet er sat i gang, og Vonsild Have-Kvarteret står efter planen færdigt i februar 2015.

[REDACTED]

Den centrale del af udbudsmaterialet var 12 fiktive hverdagsfortællinger fra det kommende plejecenter. Kolding Kommune formulerede udbudsmaterialet som et udbud med funktionskrav. Her var hverdagsfortællingerne et redskab til at konkretisere visionerne om plejecentret. Ønsket var, at Vonsild Have-Kvarteret bliver et omdrejningspunkt for det lokale liv og et kvarter, hvor landsbyens borgere naturligt mødes og laver aktiviteter sammen.

Hverdagsfortællingerne er blevet til i en brugerdrevet innovationsproces, hvor en bred kreds af aktører har været involveret. Både nuværende beboere på det gamle plejecenter Vonsild Have, deres pårørende, medarbejdere og repræsentanter fra lokalmiljøet har været involveret i processen med at formulere de 12 hverdagsfortællinger.

Undervejs i processen med at afdække behovene til et fremtidigt plejecenter arrangerede kommunen en række idéworkshops og brugerrejser, hvor kommunens lokalforeninger, politikere og interesseorganisationer deltog. Kolding Kommune fortæller, at den brede inddragelse indtil videre har skabt stort engagement både inden for og uden for det gamle Vonsild Have.

[REDACTED]

Konsortiet udgøres af Attendo Care (leder), Dansk Boligbyg (totalentreprenør), Luplau & Poulsen Aps (arkitekt), Niras (ingeniør), Hune & Elkjær Arkitektfirma (konsulent for plejehjemsbyggeriet), DAB (administration) og Kemp & Lauritzen (drift/vedligehold). Undervejs i processen har kommunen modtaget bistand fra et rådgiverteam bestående af PwC, Bascon, Bech-Bruun og KLK.

Under de indbydende hverdagsfortællinger gemmer sig en juridisk kontrakt. Partnerskabsaftalen om Vonsild Have Kvarteret er både omfattende og kompleks, og det har været både vanskeligt og ressourcekrævende at formulere det omfattende udbudsmateriale. Som konsekvens har Kolding Kommune måttet hente juridisk bistand til konsortiet.

Det har kompliceret udbudsprocessen, at Vonsild Have- foruden plejecenter – også skal indeholde seniorboliger. Af samme grund har to lovgivninger og to ministerier været involveret i udbudsprocessen.

Også for de private leverandører har det været vanskeligt at byde ind på det store udbud. Konkret stødte Attendo Care, der står i spidsen for konsortiet, på udfordringer i tilknytning til de ønsker og krav, som Kolding Kommune havde formuleret i udbudsmaterialet. For eksempel indeholder det oprindelige udbudsmateriale et specifikt ønske om sensorgulve, der kan registrere og alarmere personalet, hvis en beboer skulle falde. Attendo Care har mindre gode erfaringer med gulvene fra et andet plejecenter i Finland, hvor oplevelsen var, at teknologien er lovende men endnu umoden. Løsningen blev fundet i et kompromis, hvor Attendo Care forpligter sig på at etablere sensorgulve, mod at brugen af dem til gengæld bliver evalueret løbende.

Kolding Kommune har måttet påtage sig flere økonomiske risici end oprindelig forventet for at få de private leverandører til selv at investere i projektet. Et eksempel er de førortalte sensorgulve. Kommunens businesscase viste, at investeringerne i sensorgulvene ville kunne tjenes ind, når gulvene kom i brug – bl.a. fordi gulvene reducerede behovet for tilsyn med borgerne. Men det ønskede konsortiet – på baggrund af Attendo Cares erfaringer fra Finland – ikke at være garanter for. Løsningen blev, at kommunen selv bærer risikoen, hvis sensorgulvene ikke viser sig at give den forventede besparelse.

Kolding Kommune har desuden forpligtet sig til at bære den økonomiske risiko, hvis lejlighederne på plejecentret og de tilhørende seniorboliger i perioder står tomme.

Partnerskabsaftalen gør det muligt at nytænke plejecentret, bl.a. ved i højere grad at integrere centret i lokalsamfundet.

Partnerskabsaftalen er sket på baggrund af en innovativ udbudsproces, hvor lokalsamfund, medarbejdere, beboere og pårørende er involverede. Resultatet er 12 hverdagsfortællinger, der samlet set repræsenterer en helt ny måde at tænke og formulere udbud på.

Sideløbende med opførelsen og driften af Vonsild Have-Kvarteret indgår kommunen og Attendo Care i et udviklingspartnerskab, hvor parterne i fællesskab investerer 600.000 kr. årligt. Udviklingspartnerskabet har til formål at finde løsninger på de behov og udfordringer, som parterne støder på i relation til plejeopgaver, arbejdsprocesser, organisering og ledelse. Der er ikke noget krav om, at pengene skal bruges til teknologi, men det er en målsætning, at Vonsildhave skal være et levende laboratorium, hvor forskellige løsninger – herunder også tekniske løsninger – kan afprøves.²¹

²¹ Kolding Kommune oplyser, at kommunen årligt bidrager med 375.000 kr., mens Attendo Care i samme periode bidrager med 225.000 kr. årligt. Udviklingspartnerskabet er desuden en udmøntning af Kolding Kommunes strategi, hvor det bl.a. fremgår, at Kolding Kommune skal være et Living Lab og samarbejde med det private erhvervsliv om nye, innovative løsninger.

Udviklingsfællesskabets konkrete aktiviteter besluttet og planlægges på regelmæssige dialogmøder mellem kommunen og Attendo Care, og samarbejdet understreger, at drift og udvikling foregår i fælles, parallelle spor.

Kolding Kommune kommer – bortset fra en forventet billigere madservice – ikke til at spare penge på kort sigt. I stedet forventer kommunen, at partnerskabet vil bidrage til udvikling af nye løsninger på plejeområdet, som på sigt kan omsættes til en bedre og mere effektiv opgaveløsning.

Attendo Care har allerede draget fordel af den lange kontraktperiode og valgt at investere yderligere i plejecentret – bl.a. med et sport- og spa-koncept, der skal være tilgængeligt for alle byens borgere – ikke kun de ældre.

Kolding Kommunes målsætning med Vonsild Have-Kvarteret er, at det kan blive et videncenter for lignende partnerskaber, der kombinerer bygning og drift. For at udbrede sine erfaringer arrangerer kommunen bl.a. en temadag i februar 2014 om projektet. Desuden har Kolding Kommune sendt udbudsmaterialet til interesserede kommuner.

Der findes efterhånden mange eksempler på offentlig-private partnerskaber, hvor private leverandører varetager opførelse og bygningsmæssig drift af de nye faciliteter. Men det er straks sjældnere, at de opgaver, som mange forbinder med kernevelfærd, også løftes af private leverandører inden for rammerne af partnerskabet.

Byggeriet er sat i gang, og Vonsild Have-Kvarteret står efter planen færdig i februar 2015.

Kolding Kommune stod for en af de første udliciteringer af plejecenterdrift på dansk jord: Dreyershus i år 2000. Den selvejende institution OK-Fonden vandt udbuddet og har siden – gennem flere generationer af udbud – stået for drift og ansættelser, mens Kolding Kommune har ansvaret for plejen og kontraktoverholdelsen.

Dreyershus-udbuddet var motiveret af et ønske om at skabe et sammenligningsgrundlag mellem privat og offentlig plejecenterdrift. Samtidig med opførelsen af Dreyershus opførte Kolding Kommune et nyt kommunalt plejecenter, som gjorde det muligt at sammenholde det faktiske omkostningsniveau mellem de to plejecentre. I en rapport udgivet af Udbudsrådet i 2009 fremgår det, at de samlede udgifter til det kommunale plejecenter Kirsebærhaven ville være 12 pct.²² lavere, hvis opgaven blev løst med de priser, der var gældende for Dreyershus.²³

Erfaringerne fra Dreyershus har haft stor betydning for udbuddet af Vonsild Have Kvarteret, hvor kommunen bl.a. har genbrugt en afregningsmodel, der har vist sig givtig ved at fastsætte beboertaksten efter den enkelte beboers funktionsniveau frem for at kræve en fast dagspris.

²² 16 pct. hvis overhead indregnes.

²³ "Effektanalyse af konkurrenceudsættelse af pleje- og omsorgsopgaver i kommunerne", Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, november 2009, s. 9.

- Bortset fra at plejecentrets madservice bliver billigere i forhold til den kommunale opgaveløsning, forventer Kolding Kommune og konsortiet ingen konkrete besparelser i forbindelse med partnerskabet. Men der er store forventninger til udviklingen af både plejecentret og kvarteret omkring.
- Den gensidige forpligtelse mellem Kolding Kommune og Attendo Care til udvikling i et langt kontraktforløb giver kommunen mulighed for at gennemtvinge krav om effektiviseringer løbende.
- Kontraktens lange varighed har motiveret Attendo Care til at investere yderligere i byggeriets integrerede velfærdsteknologi. Dette gavner både plejens kvalitet og kommunens langsigtede målsætning om økonomiske gevinster.

Kilder:

Lone Vesterman Rasmussen, seniordirektør i Kolding Kommune.

Jørn Pedersen, borgmester i Kolding Kommune.

Torsten Schmidt-Jensen, OPP-konsulent i PwC.

Dorte Kofod, regionschef i Attendo Care A/S.

[REDACTED]

[REDACTED]

En ny type offentlig-privat samarbejde blev en realitet i juni 2013, da Region Sjælland indgik et partnerskab med et konsortium bestående af Aleris-Hamlet, Hospitalet Valdemar og Falck Healthcare.²⁴

Modsat tidligere samarbejder mellem en region og en privat sundhedsleverandør, er der her tale om en fleksibel rammeaftale, hvor de private leverandører også bidrager med udvikling og uddannelse. De private leverandører kan inden for aftalen selv byde ind med ideer til, hvordan opgaveløsningen kan varetages bedst muligt. Når det handler om eksempelvis MR-scanninger, som vi beskriver i case 8, er de standardiserede og kravspecifikke udbud oplagte valg, mens muligheden for at udvikle opgaveløsningen kan give stor værdi i de mere komplekse behandlingsforløb. Det er bl.a. ambitionerne med det nye partnerskab i Region Sjælland.

Inden for den nye partnerskabsaftale er der også mulighed for, at de private leverandører på et senere tidspunkt kan drive private almen- og speciallægepraksisser. Aftalen udfordrer også hidtidige partnerskaber, idet Hospitalet Valdemar overtager driften af smerteklinikken på Næstved Sygehus. Samarbejdskonstellationen, hvor en privat leverandør overtager driften af en smerteklinik på et sygehus, er ikke tidligere set i Danmark.

Aftalen indebærer desuden, at regionen ikke garanterer de private leverandører en fast indtægt. Regionen skal derfor kun betale for de patienter, som henvises. Det betyder, at selv om prisen for enkelttydelserne i det nye partnerskab er steget i forhold til tidligere aftaler, så forventes det, at udgifterne samlet set vil falde – bl.a. fordi regionerne efterlades med en kontant interesse i at tilpasse egen kapacitet løbende.

Stiger behovet for eksempelvis lungemedicinsk udredning, kan regionen på den korte bane sende borgere videre til den private leverandør, alt imens regionen selv omstiller sig til at skruer op for egen kapacitet. Sådant en situation ville ikke være mulig med de gamle aftageraftaler, hvor Regionen – uanset udsving i behovet – havde garanteret den private leverandør henvisning af et bestemt antal patienter. Ifølge Danske Regioner har de fleksible aftaler gradvist vundet indpas siden 2010.

²⁴ Falck Healthcare bidrager med medarbejderressourcer.

- Konsortiet leverer faste sundhedsydelser efter behov inden for specialer: Kardiologi, allergologi og lungemedicin, neurologi, ortopædi og rygspecialet.
- Hospitalet Valdemar (privathospital) driver smerteklinikken på Næstved Sygehus.
- Konsortiet kan på et senere tidspunkt drive lægevagt, speciallægepraksisser og regionsklinikker med almenpraktiserende læger.
- Konsortiet kan efter ønske uddanne lægefagligt personale i specialer, som Region Sjælland ikke selv besidder.²⁵
- Konsortiet kan efter aftale indgå i forsknings- og udviklingssamarbejder med Region Sjællands læger.

Som en del af den nye kontrakt har konsortiet og Region Sjælland aftalt rammerne for, at konsortiet kan byde på nye specialer og opgaver, i takt med at nye behov opstår hos regionen. Det er en af de nye ting ved partnerskabet, og det betyder, at regionen hurtigere kan få dækket sine behov og dermed sørge for behandling til borgerne inden for regionsgrænsen.

Det udvidede frie sygehusvalg betyder, at patienterne kan vælge behandling på et privathospital eller -klinik, hvis ikke hjemregionen kan overholde behandlingsgarantien. Samtidig sparer begge parter de ressourcer, der ellers ville have været anvendt på en ny udbudsproces. Det kan være en fordel, når der er tale om mindre opgaver, hvor opgavens størrelse rammer midt mellem aftaler om enkelte behandlinger og nye større udbud, men økonomisk en ulempe, hvis prisen på opgaven kunne være reduceret gennem et nyt udbud.

Den nuværende partnerskabsaftale forhindrer ikke regionen i at foretage nye udbud. Regionen kan – når den vurderer, at et nyt udbud kan give bedre pris eller kvalitet – frit vælge at sende nye opgaver i udbud. Her kan også andre leverandører end de, der udgør konsortiet omkring den nye partnerskabsaftale, byde ind.

Hos det private konsortium ser man store potentialer i den nye rammeaftale, fortæller Nis Alstrup, der er adm. direktør for Aleris-Hamlet. Da privatklinikkerne nu har mulighed for at byde ind på andre opgaver end de fem, man har en forhåndsftale om, kan de begynde at arbejde mere strategisk med de specialer og kompetencer, deres ansatte har. Lige så vigtigt er det, at aftalen også åbner for, at regionen og konsortiet kan samarbejde om forskning og uddannelse.

Specialkonsulent ved Region Sjælland Karin Sroczynski fremhæver, at regionen særligt ser frem til at trække på de specialer, konsortiet har stor erfaring med, men som regionens eget personale ikke har lige så betydeligt et kendskab til. Aftalen betyder derfor også, at konsortiet kan undervise og efteruddanne regionens læger i specialer.

²⁵ Det er tidligere sket i et samarbejde mellem Region Sjælland og Aleris-Hamlet i forbindelse med udbud af fedmekirurgi.

I en vis forstand saver privathospitalerne den gren over, de sidder på, når de bidrager til at kompetenceudvikle regionens egne medarbejdere, men Nis Alstrup ser det ikke som noget negativt. Tværtimod holder det privathospitalet på tæerne, mener han. Og da samarbejdet også åbner for, at videndelingen går den anden vej, får de private klinikker også udbytte af partnerskabet med regionen.

Selv om konsortiet glæder sig over den nye partnerskabsaftale, er man opmærksom på, at man på en og samme tid er på ukendt territorium og gyngende grund. Privatklinikkerne skal være på mærkerne for at kunne tilbyde den rette fagkompetence i tilpas omfang med kort varsel, hvis regionen skulle få brug for det. Det stiller store krav til omstillingsparathed og koordineringen i konsortiet.

Samtidig betyder den nye aftale, at de faste indtægter er væk, og konsortiet ved endnu ikke, om den betaling, som afregnes per henvisning, er tilstrækkelig til at holde økonomien oppe. Det giver anledning til en gennemgående bekymring, men en positiv én af slagsen, påpeger Nis Alstrup. Risikoen ved at indgå den fleksible rammeaftale bliver opvejet af, at aftalen åbner for et bredere samarbejde med de offentlige myndigheder. En model, konsortiet gerne ser udbredt.

- Priserne er i gennemsnit 10-15 pct. lavere for de sundhedsydelse, konsortiet varetager, end de ville være, hvis Region Sjælland benyttede det udvidede frie sygehusvalg (DUF).
- Ved at følge strømmen af patienter fra Region Sjællands sygehuse til konsortiets hospitaler, kan regionen måle, hvilke ventelister den ikke formår at overholde. Det betyder, at regionen kan skrue på kapaciteterne alt efter borgernes behov. På den måde nedbringer regionen antallet af henvisninger og holder borgerne inden for regionsgrænserne.
- Tidligere var der bygget en minimumsgaranti for den private leverandør ind i aftalerne. Det betød, at regionen var forpligtet til at sende en vis mængde af behandlinger til det private samarbejdssygehus – også selv om regionen selv kunne løse opgaverne. Det er den ikke længere. Det modvirkes dog af, at prisen per henvisning er steget, i og med at garantien for et bestemt antal er forsvundet.
- Hospitalet Valdemar driver smerteklinikken på Næstved Sygehus og varetager dermed en opgave, som sygehuset ellers ikke ville være i stand til at løse.

Kilder:

Karin Sroczyński, specialkonsulent, Region Sjælland.

Lars Oxlund Christoffersen, seniorkonsulent, Danske Regioner.

Nis Alstrup, administrerende direktør, Aleris-Hamlet.

”Region Sjælland skriver historie sammen med Aleris-Hamlet”, www.aleris.dk, 11. juni 2013.

²⁶ Region Sjælland.

[REDACTED]

[REDACTED]

Langtidssygdom er dyrt og dårligt for alle. Den sygemeldte, arbejdsgiveren, kommunerne og pensionsselskabet taber, hvis sygdomsforløbet munder ud i en førtidspension. Alle har derfor en interesse i at få sygemeldte medarbejdere på benene igen og tilbage på arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt.

Det er tanken bag projektet *Din Stifinder*, som pensionsselskabet PenSam, forsikringsmægleren Willis og i alt otte af landets kommuner arbejder sammen om. Kernen i projektet er hurtig og målrettet hjælp til langtidssyge kommunale medarbejdere.

I kommunerne bliver medarbejdere, der har været syge i mere end 14 dage, tilbudt at være med i projektet. Takker de ja, får de tilknyttet en tovholder fra PenSam. Tovholderen sørger for, at den sygemeldte medarbejder får den individuelle hjælp, han eller hun har brug for. Det drejer sig i første omgang om at hjælpe den sygemeldte igennem det offentlige system af journaler og sagsbehandlere. Men det handler også om medicinsk behandling, fysisk genoptræning, psykologhjælp eller at få en revisor til at kigge privatøkonomien efter i sømmene. Pensionsselskabets erfaringer viser nemlig, at langtidssyge ofte falder helt ud af arbejdsmarkedet, fordi de kæmper med en vifte af problemer. Hvis den syge skal tilbage på jobbet, skal de alle sammen løses.

[REDACTED]

Indtil videre har det fællesfinansierede projekt båret frugt, viser kommunerne og PenSams beregninger. I perioden april 2011 til december 2012 har 278 sygemeldte medarbejdere været med i projektet. 76 pct. af dem er vendt tilbage til deres arbejde. For en tilsvarende gruppe, der ikke har deltaget i projektet, kommer kun omkring 59 pct. tilbage.²⁷

Forbedringen kan man mærke i kommunekasserne. De har i gennemsnit fået de penge, som de har investeret i projektet, otte gange igen. Det svarer til en samlet besparelse på i alt 5,9 mio. kr. Også PenSams årsregnskaber ser bedre ud, efter projektet blev sat i søen. Selskabet har opgjort besparelsen til 3,5 mio. Kommunerne og PenSam finansierer henholdsvis 54 pct. og 46 pct. af udgifterne, der altså veksles til besparelser.²⁸

Besparelserne kan måles flere steder. Der er færre udbetalinger til førtidspension. Administrationen af sygesagen bliver billigere, jo kortere tid den varer. Udgifterne til vikarer falder, og perioden, hvori den syge er på sygedagpenge eller får løn under sygdomsforløbet, bliver forkortet. Kommunerne får en dobbeltgevinst: Som arbejdsgiver får de deres medarbejdere hurtigere igen, og som udbetaler af sygedagpenge bliver omkostningerne også mindre.

Udover besparelser kan projektet også give bedre resultater for den sygemeldte: en tilbagevenden til job frem for at sygeforløbet munder ud i en førtidspension.

²⁷ Beregningerne fremgår af artiklen "Succesprojekt får syge tilbage i job", Ugebrevet A4, 4. juni 2013.

²⁸ Beregningerne fremgår af artiklen "Succesprojekt får syge tilbage i job", Ugebrevet A4, 4. juni 2013.

[REDACTED]

Forebyggelseschef i Morsø Kommune, Rikke Würtz, understreger, at en af styrkerne ved *Din Stifinder* er, at den private del tager sig af al papirarbejdet og hele driften. PenSam rekrutterer tovholderne og laver aftaler med underleverandører om psykologhjælp, lægetilsyn, revisorbistand osv.

Kommunerne har ingen andre praktiske opgaver end at give deres syge medarbejdere tilbuddet om at være med. Derudover tager de udelukkende del i finansieringen. Det er en af forklaringerne på, at samarbejdet allerede er så udbredt, som det er, selv om det stadig er et pilotprojekt.

Kommunerne føler sig trygge ved samarbejdet, fordi forsikringsmægleren Willis under hele forløbet har sørget for at dokumentere arbejdet og de effekter, det har. For hver deltager i projektet opgør forsikringsmægleren konkret de opnåede besparelser. Kommunerne kan se, at *Din Stifinder* virker, lyder forklaringen i Morsø.

[REDACTED]

Den store succes betyder dog ikke, at projektet ikke kan blive bedre. PenSam ser store muligheder for forbedringer på især to områder. For det første en bedre overvågning af sygemeldinger i kommunerne. For det andet at bruge *Din Stifinder* endnu mere til at forebygge langtidssygemeldinger og derved førtidspensioner.

I dag er der store forskelle på, hvordan og hvor systematisk afdelingslederne i de otte kommuner holder sig orienteret om sygemeldte medarbejdere. I nogle kommuner er afdelingslederne forpligtet til at overvåge medarbejdernes sygefravær og tilbyde dem at være med i *Din Stifinder* allerede på den 15. dag i forløbet. I andre kommuner er det frivilligt, om afdelingslederne vil præsentere medarbejderne for tilbuddet, og det er derfor op til den enkelte leder at vurdere, om tilbuddet er relevant for den sygemeldte medarbejder.

Det betyder først og fremmest, at der ikke er nogen garanti for, at medarbejderen får tilbuddet om at være med. Men det betyder også, at der i nogle tilfælde går længere tid end 14 dage, før medarbejderen kommer ind i projektet. Det er u hensigtsmæssigt, fordi hastighed er afgørende for, om man kan få de syge på benene igen. Jo længere tid der går, desto sværrer bliver det, viser PenSams erfaringer. PenSams forebyggelseschef, Lise Koldkjær, kunne ønske sig, at kommunerne var bedre til at sikre, at alle sygemeldte medarbejdere kontaktes, når de har været sygemeldt i 14 dage.

Din Stifinder kan også tilbydes medarbejdere, der har mange sygedage over en længere periode (fx mere end 14 sygedage inden for seks måneder), påpeger Lise Koldkjær. Ofte er to ugers sygdom på et halvt år nemlig et tegn på, at en langtidssygemelding er lige om hjørnet. Det kan være begyndelsen på en depression eller en skulderskade, der kun bliver værre med tiden. Derfor skal kommunernes mere systematiske sygeovervågning også bruges til at opspore potentielle langtidssyge – inden de bliver det.

[REDACTED]

PenSams kunder er typisk medlemmer af fagforeningen FOA. Derfor gælder tilbuddet om at være med i *Din Stifinder* på nuværende tidspunkt også kun FOA's medlemmer. Men kommunerne vil gerne brede tiltaget ud, så alle faggrupper kan komme med i ordningen. I Morsø er de ved at undersøge, hvordan et lignende tilbud kan skrues sammen til deres HK'ere, DJØF'ere osv. Der er på nuværende tidspunkt ingen afklaring på, om det har interesse.

- 278 sygemeldte kommunalt ansatte har deltaget i projektet. 76 pct. er kommet tilbage i jobbet mod 59 pct. for ansatte, der ikke er med i projektet.
- Pensionselskabet PenSam har sparet 3,5 mio. kr. ved ikke at skulle udbetale pension.
- Kommunerne har sparet 5,9 mio. kr. Heraf er 80 pct. hentet ved, at det offentlige ikke har skullet udbetale sygedagpenge eller eventuel førtidspension. Og 20 pct. af besparelsen skyldes, at medarbejderne er vendt tilbage til arbejdet, hvorved man har sparet udgifter til vikarer.
- Kommunerne har hentet deres investeringer i projektet otte gange igen.

Kilder:

Lise Koldkjær, forebyggelseschef, PenSam.

Rikke Würtz, social- og sundhedschef, Morsø Kommune.

"Succesprojekt får syge tilbage i job", Ugebrevet A4, 4. juni 2013.

²⁹ Beregningerne fremgår af artiklen "Succesprojekt får syge tilbage i job", Ugebrevet A4, 4. juni 2013.

[REDACTED]

[REDACTED]

Fremtiden byder på flere ældre og færre penge. Det er en kendt kommunal melodi, som fremover vil udfordre de kommunale budgetter. I Gribskov Kommune lyder et forsigtigt skøn, at kommunen skal finde 150 mio. kr. mere om året, hvis serviceniveauet i 2023 skal være det samme som i dag. Men kommunen har ikke tænkt sig at se til, mens udgifterne på ældreområdet eksploderer. I stedet vil de udvide 16 års succesrigt partnerskab med private leverandører, som ifølge kommunens egne beregninger indtil videre har givet en samlet økonomisk gevinst på mere end 100 mio. kr. Partnerskaberne skal holde velfærdsniveauet oppe og priserne nede.

Resultatet af ambitionen er foreløbig mundet ud i danmarkshistoriens største udbud på social- og sundhedsområdet, som et enigt byråd står bag. Kommunen anslår, at udbuddet har en værdi af mere end 250 mio. kr. om året, og udbuddet løber i seks år med mulighed for tre års forlængelse. Udbuddet omfatter hele kommunens hjemmepleje, driften af dens fem plejecentre, botilbud, genoptræningscenter og meget mere. I alt består udbuddet af ni dele. Private leverandører og fonde kan byde ind på en eller flere af de ni delopgaver.

[REDACTED]

Arbejdet med det omfattende udbud begyndte i slutningen af 2012. Da der var tale om det største udbud i historien, og ambitionen var en ny slags udbudsform, fik kommunen støtte fra Markedsmodningsfonden, der øremærkede to mio. kr. til at forberede og nytænke indholdet i udbuddet. Sammen med eksterne advokater og konsulenter satte kommunens Center for Social og Sundhed sig for at undersøge mulighederne for at lave det store udbud. Ønsket var et udbud, hvor private leverandører fremover drifter de kommunale opgaver, men også arbejder på tværs for at løfte serviceniveauet og sikre sammenhæng i ydelserne. Gribskovs borgere skal med andre ord opleve en ubesværet gang gennem systemet, uanset om hjælpen ydes af kommunen eller en eller flere private leverandører.

Men hvordan skruer man meningsfuldt et så komplekst udbud sammen? For at få input til processen involverede kommunen markedsaktører på flere måder. Gennem fokusgruppeinterview, dialogmøder og på workshops inviterede kommunen virksomhederne til at komme med input og ideer, der kunne bidrage til det store udbud. Samtidig lavede kommunen en undersøgelse af brugernes og borgernes forventninger.

Processen mandede ud i fem politiske målsætninger for udbuddet:

1. Borgerne skal behandles efter deres individuelle behov og have så meget valgfrihed som muligt.
2. Erhvervsliv, civilsamfund og kommune skal forpligtes til at arbejde sammen om at levere og udvikle velfærdsydelser.
3. Forebyggelse skal i højsædet, og antallet af korttidsindlæggelser skal nedbringes.
4. Efterbehandling og opfølgning skal foregå i borgerens eget hjem.
5. Ved at drage de private leverandører ind, skal Gribskov Kommune i front med at indføre ny velfærdsteknologi og social it.

[REDACTED]

På baggrund af de fem målsætninger samt kommunens ønske om at skabe et tværfagligt samarbejde, har Center for Social og Sundhed i udbudsmaterialet stillet krav om, at de private leverandører forpligter sig til at løse opgaverne på en sådan måde, at borgeren altid er i centrum for opgaveløsningen. Desuden er leverandørerne forpligtet til at udvikle de opgaver, som leverandørerne løser på vegne af kommunen.

Det første samarbejdskrav sikrer, at leverandørerne *mødes om borgeren*. Selv om private leverandører kommer til at overtage en lang række af de offentlige opgaver, er det et mål, at kommunens borgere efter udbuddets implementering kun skal henvende sig ét sted og derfra blive vist videre i systemet, hvis det viser sig nødvendigt. Det betyder bl.a., at de private leverandører bliver pålagt at tilslutte sig fælles it-systemer med fælles indgang. Her forpligtes leverandørerne bl.a. til at sende borgere videre til andre aktører i tilfælde, hvor det er nødvendigt. Samarbejdskravet indebærer også, at virksomhederne superviserer hinanden, så man sikrer den bedst mulige kvalitet.

Hvordan samarbejdsformen mere konkret kommer til at foregå, er ikke afklaret endnu. Kommunen har nemlig ladet leverandørerne komme med forslag til, hvordan det kan fungere, når de byder ind på en eller flere af de ni delopgaver.

[REDACTED]

Når de private velfærdsleverandører udformer deres tilbud, skal de også forholde sig til, hvordan det andet samarbejdskrav kan opfyldes, nemlig kravet om udvikling. I udbudsmaterialet står der bl.a., at virksomhederne er forpligtet til at indgå "aktivt i et innovationspartnerskab, der vil gå på tværs af de forskellige kontraktområder".

Innovationssamarbejdet er nødvendigt af flere grunde. For det første er udviklingen afgørende, hvis kommunen skal holde samme velfærdsniveau som i dag. Kommunen forventer ikke at få flere penge ind de kommende år, men man ved, at borgernes samlede behov for velfærdsydelser vil stige. For det andet kan kommunen nu komme til at stå i en situation, hvor hele hjemmeplejen og alle plejecentrene bliver drevet af private. Det betyder, at kommunen mister sine kompetencer inden for området og derfor ikke længere selv kan sørge for, at metoderne og driften udvikler sig. De private leverandører skal derfor udfylde den udviklingsrolle, kommunen tidligere varetog.

For at hjælpe leverandørerne på vej vil Gribskov Kommune indgå i udviklingspartnerskab med de private og understøtte velfærdsinnovationen økonomisk, om end størstedelen af finansieringen skal komme fra de private. Samtidig stiller kommunen krav om, at de private leverandører udbreder deres nye løsninger og metoder, så andre private leverandører i kommunen også kan få gavn af disse.

[REDACTED]

Når man afgiver kompetencer, afgiver man kontrol, og det store spørgsmål på rådhuset i Helsingør har derfor været: Hvor langt tør man gå? Ansvar for at velfærdsopgaverne løses, ligger nemlig fortsat hos kommunen.

Derfor bliver kommunen på den ene side nødt til at stille klare krav til de private leverandører, bl.a. for at sikre, at lov- og kvalitetskrav overholdes. Men kommunen må på den anden side også være indstillet på at lade leverandørerne løse opgaverne på nye måder. Ellers bremses udviklingen.

Kommunen er lige nu i gang med at finde den rigtige balance mellem minimumskrav og rammevilkår. Udbudsprocessen er fortsat i gang, så hvordan det endelige udbud kommer til at se ud, vides endnu ikke.

- Hjemmepleje, hjemmesygepleje og træning i eget hjem
- Kommunal madservice
- Socialpædagogisk støttecenter
- Fuld drift af 5 plejecentre
- Fuld drift af genoptræningscenter
- Fuld drift af to sociale botilbud
- Fuld drift af center for midlertidigt plejeophold

- Udbudsprocessen er stadig i gang, og kommunen ved derfor ikke, hvor store de økonomiske gevinster bliver. Center for Social og Sundhed regner ikke med økonomiske gevinster på kort sigt, men derimod på længere sigt, når det forpligtende udviklingsarbejde kommer i gang.
- Forventningen er, at udgifterne til social- og sundhedssektoren bliver holdt i ro frem til 2023. Det vil betyde en besparelse på op til 150 mio. kr.
- De private leverandører forventes også at højne kvaliteten ved de samarbejdsaftaler, kommunen kræver, de indgår. Lykkes dette, kommer borgeren let og hurtigt igennem systemet.
- Ved at lægge fokus på behandling i eget hjem og på forebyggelse, forventer kommunen at spare penge på indlæggelser fremover.
- Med krav om, at leverandørerne skal inddrage ny velfærdsteknologi og social it, forventer kommunen, at man på sigt kan effektivisere sygdomsbehandling, ældrepleje og patientafklaring. Det vil også føre til økonomiske gevinster.

Kilder:

Mette Bierbaum, konst. centerchef, Center for Social og Sundhed, Gribskov Kommune.

Jan Rassing, teamleder, Center for Social og Sundhed, Gribskov Kommune.

"Emner og spørgsmål til 1:1-dialogmøder den 28.2 2013 og 8.3 2013", Gribskov Kommune.

"Fokus, pejlemærker og mål for kommende udbud" (notat), Gribskov Kommune, 6. maj.

"Referat af mini-workshop den 6. februar i anledning af Gribskov Kommunes udbud på social- og sundhedsområdet", Advokatfirmaet Poul Schmidt.

"Udbud på social- og sundhedsområdet, mini-workshop den 6. februar 2013 v/ Mette Bierbaum", Gribskov Kommune.

"Udbuddets faser v/advokat Jens Bødtcher-Hansen", Advokatfirmaet Poul Schmidt.

"Udbudsbekendtgørelse på social- og sundhedsområdet i Gribskov Kommune", Den Europæiske Unions Tidende, 14. juni 2013.

[REDACTED]

[REDACTED]

De små skridts arbejde er mantraet i Projekt Springbræt, når de tager imod borgere fra Københavns Kommunes Jobcenter. Borgerne, de møder, er ikke borgere, der blot har svært ved at finde et job. Projektet er i stedet specifikt henvendt gruppen af borgere, der befinder sig et godt stykke fra arbejdsmarkedet og som slås med andre problemer end arbejdsløshed. De kommer fra det, man på kommunesprog kalder for matchgruppe 2 og 3.³⁰

Projekt Springbræts opgave er at få borgerne ind på arbejdsmarkedet, så de på sigt kan forsørge sig selv. I udgangspunktet får borgerne tilbudt pakker, der forløber over 13 uger. Tiden er knap, og det er ingen let opgave, som langt fra lykkes hver gang. De seneste år er kun 15 pct. af de borgere, der har været med i Projekt Springbræt, kommet i beskæftigelse tre måneder efter afsluttet forløb. Men sammenlignes tallet med andre tilbud – både kommunens egne og andre private leverandører – så er beskæftigelseseffekten (målt efter tre måneder) – væsentlig højere.

Men succesen kan måles på andre parametre. De ledige, der ikke i første omgang kommer fri af forsørgelse på overførselsindkomst, kommer ofte tættere på arbejdsmarkedet efter at have gennemført en af de pakker, som tilbydes i regi af Projekt Springbræt. Det kan vi bl.a. læse i de udviklingsrapporter, som Projekt Springbræt udarbejder i samarbejde med de Københavnske jobcentre. Direktøren for beskæftigelses- og integrationsforvaltningen i Københavns Kommune, Kaj Ove Christiansen, peger på, at Projekt Springbræt har en anden tilgang til borgerne end den, man traditionelt anvender på de kommunale jobcentre.

[REDACTED]

Projekt Springbræt er en del af fonden Dansk Råstof, der siden 1976 har arbejdet med at få borgere i arbejde. I starten havde man en driftsaftale med kommunen, som sikrede Springbræt et fast antal ledige. Men siden 1987 har kommunen kun betalt for de borgere, som kommunen har vurderet vil drage nytte af projektet.

Forandringerne i partnerskabet er et resultat af, at kommunen i dag udbyder en række af sine beskæftigelsesindsatser for 3-4-årsperioder. På nuværende tidspunkt er man midt i tredje udbudsperiode, og Projekt Springbræt er en af de ni leverandører, som kommunen har indgået aftale med.

Fonden tilbyder de borgere, der henvises til Projekt Springbræt, en række forløbspakker, som gennem foredrag, coaching og praktikforløb skal hjælpe den ledige tættere på arbejdsmarkedet. Pakkerne har forskelligt indhold. Nogle har fokus på afklaring i forhold til uddannelse, andre indebærer intensiv hjælp til jobsøgning og kompetenceafklaring. Borgeren får en personlig tovholder, der hjælper den ledige igennem forløbet. Tovholderen har mange opgaver. Det kan indebære alt fra at få borgerne til at møde op til de aftalte tidspunkter til at finde en praktikplads.

³⁰ Når den nye kontanthjælpsreform implementeres 1. januar 2014, forventer hverken Københavns Kommune eller fonden Dansk Råstof, at det vil få de store konsekvenser for samarbejdet om Projekt Springbræt. Det skyldes, at de borgere, som henvises til projektet, overvejende er ældre end 30 år.

Et godt netværk inden for både det offentlige og kommunens virksomheder betyder, at Springbræt i de fleste tilfælde hurtigt kan finde en praktikplads eller et fleksjob til de henviste borgere. Og da de ansatte for flertallets vedkommende er erfarne socialrådgivere, har fonden stor indsigt i, hvordan man griber borgere an, der ellers er meget langt fra at skrive under på en ansættelseskontrakt.

De rette medarbejdere kombineret med effektive programforløb er afgørende for, at Springbræt kan konkurrere med de andre otte private udbydere på området. Da jobcentrene selv bestemmer, hvem de ledige skal henvises til, handler det om at være den bedste – og mest af alt om at kunne dokumentere, at man er den bedste. Af samme grund måler både Københavns Kommune og Springbræt alle indsatser på en lang række parametre. Eksempelvis borgernes tilfredshed, økonomien for hvert pakkeforløb, samt hvordan det går deltagerne, når de er færdige med forløbet. På alle parametre ligger Springbræt godt i forhold til konkurrenter, viser evalueringerne.

Medarbejderne er nøglen i Springbræts arbejde, og derfor er det afgørende for fonden, at de trives og er motiverede. Det griber man an på flere måder. Medarbejderne arbejder sammen i hold af fire, så ingen står alene med udfordringerne. De bliver også efteruddannet løbende. Ledelsen holder sig tæt på medarbejdernes hverdag og har som indsatsområde defineret et mål om at gøre arbejdsforholdene så gode som muligt. Det lader til at virke. Sygefraværet er det halve blandt Springbræts medarbejdere i forhold til jobcentrenes, og medarbejderne kvitterer med positive trivselsmålinger.

Springbræt arbejder desuden med økonomiske incitamenter som en af driverne, for hele tiden at øge kvaliteten. Der er flere bonusaftaler med kommunen, som bliver udløst, hvis resultaterne leveres. Bonusen bliver delt med medarbejderne, ligesom fondens eventuelle overskud gør det.

At priserne er presset i bund, er ikke den eneste udfordring, som fonden står over for. Beskæftigelseslovgivningen ændres hyppigt og ofte ganske markant. Det betyder, at kontrakter kan blive forældede midt i en udbudsperiode. Et problem, Københavns Kommune også peger på som en stor barriere for samarbejdet med private leverandører.

Flere gange har kommunen oplevet, at det tilbud, en privat virksomhed eller fond har givet og vundet på, ikke dækker den opgave, som en lovændring foreskriver. I forbindelse med førtidspensionsreformen blev kravet om en arbejdsprøve, som skulle teste, om borgeren kan eller ikke kan arbejde, afløst af kravet om et ressourceforløb, som skal hjælpe borgeren ud på arbejdsmarkedet.

I et konkret eksempel i forbindelse med netop førtidspensionen stod Københavns Kommune og Dansk Råstof tilbage med en kontrakt, der indeholdt aftaler om at afvikle de forældede arbejdsprøver, og med spørgsmålet om, hvordan de nye krav nu kunne opfyldes inden for de fastlagte økonomiske rammer.

I andre tilfælde har refusionsreglerne ændret sig, så kommunen ikke fik refunderet lige så meget af sine udgifter fra staten eller modtog pengene på et senere tidspunkt end tidligere. Det har trukket det økonomiske gulvtæppe væk under aftaler, hvor Springbræt skulle betales med refusionsmidlerne fra staten.

- Entreprisemodellen betyder, at Københavns Kommune ikke har nogen mindstekøbsklausuler. Kommunen betaler derfor kun for de tilbud, den bruger. Det lægger risikoen for perioder med overkapacitet over på udbyder.
- Det nuværende udbud er det tredje i rækken på beskæftigelsesområdet. Prisen for en henvisning er faldet for hver udbudsrunde.
- En ikke-offentlig aktør som Dansk Råstof har tilbud, der er forskellige fra kommunens egne – og målrettet borgere med særlige udfordringer.

Kilder:

Torben Bo Hansen, direktør, Dansk Råstof.

Kaj Ove Christiansen, direktør, Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, Københavns Kommune.

Lotte Thomsen, projektleder, Springbræt.

"Dansk Råstof / Springbræts resultater i den seneste tilfredsheds- og effektmåling fra Københavns Kommune" (notat), Dansk Råstof / Københavns Kommune, 2012.

"Kvaliteten og omfang af pakker – analyse og udviklingsmuligheder for Springbræt" (internt notat), Københavns Kommune, 2011.

[REDACTED]

[REDACTED]

Der er en traditionel måde at udbyde velfærdsopgaver på, og så er der Syddjurs' måde. Hvor en kommune normalt formulerer et udbud, som private virksomheder og fonde efterfølgende byder ind på, har Syddjurs Kommune anlagt en anden tilgang til at skabe konkurrence om opgaven gennem offentlig-privat samarbejde. Kommunen vil have *rigtige* partnerskaber.

Ideen blev født, da plejecentret Søhusparken lidt uden for Ebeltoft skulle udbygges. Byrådet var enige om at udbyde udbygningen, men så begyndte kommunalpolitikere at tænke udbuddet en tand videre. Hvad om man også udbød selve driften af plejecentret? Alt fra administration over madlavning til personlig pleje kunne også varetages af private leverandører.

Der lå flere argumenter bag overvejelserne om at lade en ikke-offentlig aktør overtage driften. De to væsentligste var en mere effektiv drift og ønsket om at udvikle og udvide ældreplejen. Begge dele på længere sigt. Samtidig var det et ønske, at kommunens øvrige plejecentre fik mulighed for at hente viden og inspiration fra den aktør, der ville vinde udbuddet.

Men ved et traditionelt udbud frygtede kommunen, at ingen af delene ville ske.

Overvejelserne hvilede på erfaringer. Kommunen havde ved tidligere traditionelle udbud oplevet, at de private leverandører let blev låst fast på at løse opgaverne præcis, som kommunen selv ville have løst dem. Det giver ikke rum for udvikling, når den private aktør ikke alene overtager det offentlige opgave, men også tvinges til at overtage kommunale arbejdsgange og -metoder.

[REDACTED]

Rationalet var, at ville kommunen have en ny tilgang til opgaveløsningen i plejesektoren, så måtte den kommunale forvaltning også gentænke den måde, udbuddet kunne tilvejebringes på. Derfor indkaldte kommunen en række potentielle private leverandører til dialog. Af tre omgange mødtes kommunen med de private leverandører og diskuterede. Første diskuterende man udbudsteksten, og de følgende to gange diskuterede man de afgivne tilbud.

Både Syddjurs Kommune og de private leverandører fremhæver flere fordele ved dialogprocessen. På den ene side fik kommunen input til, hvordan udbuddet kunne skrues sammen, så det sikrede den private aktør frihed til at løse opgaverne bedst muligt. På den anden side fik de private leverandører en bedre forståelse af, hvad kommunen efterspurgte. Og fordi parterne mødtes flere gange, fik de private leverandører også mulighed for at rette tilbudene til, efterhånden som de blev klarere på opgavernes omfang.

Udbuddet endte med at indeholde otte temaer samt en række lovkrav til opgaveløsningen. I stedet for at beskrive i detaljer, hvordan kommunen ønskede opgaven løst – med afsæt i den måde, som kommunen allerede løste opgaven på – indeholdt udbuddet i stedet de overordnede opgaver, som skulle løses inden for partnerskabsaftalen. Temaerne var samarbejde, kvalitetssikring og kvalitetsudvikling, udvikling af opgaven, ledelse, ressourcfordeling, effektivisering, økonomiske tilpasninger og eksterne forhold samt fælles læring.

Under hvert tema beskrev kommunen, hvilke opgaver den private aktør skulle løse – fx at indlæggelser og genindlæggelser skulle forebygges, eller at plejecentret i højere grad skulle benytte sig af velfærdsteknologi. Men metoderne overlod kommunen til den kommende private aktør. I tilbuddet skulle virksomhederne derfor beskrive, hvordan de ville løse opgaverne, og kommunen vægtede forslag, der gjorde driften mere effektiv, styrkede kvaliteten for borgerne eller mandede ud i en bedre styring af centret.

Forenede Care kom med det mest overbevisende bud og vandt udbuddet. De overtog driften 1. februar 2012, og kontrakten løber frem til 31. januar 2016, men kan forlænges fire år mere.

De store frihedsgrader betyder, at Forenede Care faktisk kan udvikle ældreplejen og tænke opgaveløsningen på nye måder. Her kan de trække på tidligere erfaringer. Virksomheden driver to andre plejehjem herhjemme og mere end 20 i Sverige. Det kommer både Søhusparken og kommunens andre plejehjem til gode.

Når Forenede Care eller et kommunalt drevet plejecenter finder nye måder at gøre tingene på – bedre og/eller billigere – deler de dem med de andre. Ressourcer og medarbejdere deles de også om. Kommunen og Forenede Care undersøger løbende, på hvilke områder de kan deles om ressourcer, det ikke giver mening at have hver for sig. Hvert plejehjem behøver ikke specialister i fx inkontinens eller demens. Samarbejdet på tværs betyder også, at Forenede Care bruger samme it- og kontrolsystemer som kommunens plejecentre. Det begrænser besværligheder.

Udbuddet har frigivet ressourcer, som gør det muligt også at udvikle plejecentret. Dette er nødvendigt, for centret skal følge med tiden og løbende tilpasses de generationer, der flytter ind på det. Hverdagen skal så vidt muligt ligne den hverdag, borgerne havde, før de kom på plejehjem.

Personalet er – som i det offentlige – også kernen i Forenede Cares forretning. I takt med at vi bliver ældre, og sundhedsvidenskaben bliver mere udviklet, bliver beboerne på plejehjemmene mere komplekse at tage hånd om. Vi lever i dag ofte længe med sygdomme, som vi ikke ville overleve for bare 15 år siden. Forenede Care investerer i efteruddannelse af plejepersonalet, fordi udviklingen stiller nye krav til personalets kompetencer, men også fordi efteruddannelse gør medarbejderne mere tilfredse.

Det sidste er en central pointe. Af samme grund lader Forenede Care i udgangspunktet sine medarbejdere vælge deres egne vagter i stedet for at fordele dem fra centralt hold. Det betyder, at personalet bedre kan få arbejdet til at passe med deres privatliv, hvilket også højner tilfredsheden. Alt sammen er med til at mindske sygefraværet og gør det billigere at drive en institution, hvor lønudgifterne vejer tungt.

Selv om både Forenede Care og Syddjurs Kommune erklærer sig tilfredse med partnerskabet, har virksomhedens indtog i Søhusparken ikke været uden problemer. I forhold til de medarbejderoverenskomster, Forenede Care tidligere havde erfaring med, var de offentlige overenskomster langt mere komplekse.

Da virksomheden overtog 55 medarbejdere fra kommunen i forbindelse med partnerskabet, betød det også, at Forenede Care måtte rette ind i forhold til de lokale overenskomster på området. Det betød, at lønsystemet i en længere periode var under pres, da det ikke var indrettet til at håndtere de mange tillæg og ekstra aftaler, som hver enkelt medarbejder havde. Efter en del begyndervanskeligheder fik Forenede Care styr på lønadministrationen i løbet af 2012. Indtil videre kører de videre med samme overenskomster som hidtil.

- Forenede Care overtog driften i januar 2012 og fik stillet samme budget til rådighed som et kommunalt drevet plejehjem af samme størrelse. Derfor er der ikke økonomiske gevinster i første omgang, men indtil videre har budgettet holdt.
- Ressourcmodellen, hvor kommunens plejecentre deles om specialisterne, har nedbragt bureaukratiet og udgifterne til specialiseret personale, men hvor meget, er ikke opgjort.
- Forenede Care har anlagt en ny måde at tænke plejehjem på, som de øvrige plejecentre i kommunen lader sig inspirere af. Man deler viden og erfaringer og er på den måde med til at optimere driften i kommunen som helhed.

Kilder:

Jørgen Andersen, direktør for ældre-, sundhedsfremme-, social- og beskæftigelsesområdet, Syddjurs Kommune.

Thomas Nistrup, direktør, Forenede Care.

Maria Flyvholm, udbudskonsulent, KL's Konsulentvirksomhed.

"Kommune søger partner", Mandag Morgen, 27. september 2013.

"Dialog er hjørnestenen i udbud af plejehjem", Udbudsportalen, 22. oktober 2012.

"Korrigeret udbudsannonce: Udbud af servicepartnerskab af plejecentret Søhusparken", Syddjurs Kommune, 2011.

[REDACTED]

[REDACTED]

Region Midtjylland har siden 2008 indgået forskellige aftaler med private leverandører om MR-scanninger. Regionerne er i sundhedsloven forpligtet til at udrede syge borgere inden for 30 dage³¹, og MR-scanningerne et vigtigt redskab i diagnosticeringen af forskellige sygdomme. Efterspørgslen efter MR-scanninger er vokset støt, og Region Midtjylland har ikke selv haft kapacitet til at følge med efterspørgslen.

MR-scanninger er velegnede til udbud, da mange private leverandører i de senere år har investeret i det dyre udstyr. Samtidig kan regionerne hente betydelige besparelser ved at løse deres kapacitetsudfordringer i udbud i stedet for at henvise borgerne til scanning via Det Udvidede Frie Sygehusvalg (DUF).³² Det skyldes, at DUF-taksterne typisk ligger et godt stykke over de priser, som aftales i udbuddene.³³

I 2011 sendte Region Midtjylland en toårig rammeaftale i udbud for at reducere prisen på MR-scanninger. De tilbud, som regionen modtog, blev vurderet i forhold til pris og kvalitet. Hver parameter vægtet med 50 pct. I alt bød fem leverandører ind på rammeaftalen, som den private klinik MR Scanner Viborg vandt. Med aftalen mere end halveredes prisen på en MR-scanning sammenlignet med DUF-taksten.³⁴ Efterfølgende er DUF-taksten for MR-scanninger også faldet.³⁵

Samarbejdet har været frugtbar og fortsætter efter årsskiftet, hvor det oprindelige udbud udløber. I kontrakten fremgår det, at parterne kan forlænge aftalen i yderligere 24 måneder – en mulighed, som parterne har valgt at benytte. Det er sandsynligt, at MR-scanningerne bliver sendt i udbud igen, når forlængelsesperioden udløber.

[REDACTED]

Region Midtjylland skønnede oprindeligt, at behovet ville udgøre mellem 6.000 og 7.000 scanninger årligt. Ret hurtigt stod det dog klart, at efterspørgslen var højere, og i dag scanner MR Scanner Viborg årligt omtrent 10.500 borgere. Forventningen i dag er, at antallet af henvisninger fortsat vil stige markant i de næste år frem, eftersom MR-scanninger anvendes på stadig flere områder.

Når efterspørgslen viser sig at være en anden end oprindeligt forventet, er der ingen grund til panik. Rammeaftalen er fleksibel og giver hverken MR Scanner Viborg garanti for en minimumomsætning eller sætter snævre grænser for antallet af henvisninger. Dette har tilladt, at parterne har kunnet justere kapaciteten gennem løbende dialog om patientstrømme.

[REDACTED]

Udbudsmaterialet er udarbejdet i tværregionalt regi i 2010 i forbindelse med et større udredningsarbejde, hvor Danske Regioner fik foretaget en analyse af området. Alle regioner har haft samme kontraktskabelon og udbudsbetingelser, og det har ikke været nødvendigt at købe ekstern rådgivning.

³¹ Se "Orientering om den nye udredningsret" på www.sundhed.dk.

³² DUF-takster fastlægges i forhandling mellem privathospitalerne og Danske Regioner.

³³ "Afrekning med private sygehuse", baggrundsrapport, Danske Regioner m.fl., maj 2013, s. 4.

³⁴ Region Midtjylland oplyser, at prisen i aftalen svarede til 30-40 pct. af den daværende DUF-takst.

³⁵ Danske Regioner oplyser, at DUF-taksten for en MR-scanning udgjorde 2.420 kr. i perioden 2011-2013. I dag udgør DUF-taksten 2.370 kr.

Region Midtjylland fremhæver, at de landsdækkende erfaringer udgør en god videnbase for den løbende tilpasning af samarbejdet med MR Scanner Viborg. Parterne har også haft nytte af at samle op på erfaringerne ved halvårige statusmøder.

Efterhånden som Region Midtjylland gør sig erfaringer, supplerer den kontrakten med praktiske behandlingskrav i samarbejde med MR Scanner Viborg. Regionen ved nu i højere grad, hvad den vil have. Eksempelvis er MR Scanner Viborg nu forpligtet på både at foretage scanningerne senest otte dage efter henvisning og inden for en radius af 50 km fra borgernes bopæl. Der er ikke tegn på, at flere og mere detaljerede krav har hævet prisen.

Samarbejdet er udfordret af, at de forskellige aktører – offentlige og private – anvender forskellige it-systemer. Det skaber problemer, når patienterne skal henvises til scanning hos eksempelvis MR Scanner Viborg. Også i forhold til udveksling af patientinformationer skaber de forskellige it-systemer problemer. Det koster både tid og penge, når medarbejderne skal logge ind og ud af systemer for at få adgang til de nødvendige informationer. Danske Regioner arbejder på at lette de privates it-adgang til bl.a. E-journal for at gøre de private leverandørers arbejdsgange lettere.

Oprindelig var det et mindstekrav i udbuddet, at leverandøren skulle kunne sende undersøgelsesvar elektronisk, men MR Scanner Viborg var i opstartsfasen udfordret på etableringen af de nødvendige it-systemer. Det betød, at Region Midtjylland i begyndelsen og helt frem til i år modtog scanningsvar med almindelig post, som derefter skulle indtastes i de elektroniske patientjournaler. Lignende it-problemer findes stadig i flere af landets regioner. Region Midtjylland og MR Scanner Viborg efterlyser derfor samstemmigt et fælles it-system – eller en god løsning til at overkomme de udfordringer, som de forskellige eksisterende systemer skaber.

- MR Scanner Viborg foretager scanningerne til en pris, der svarer til mellem 30-40 pct. af DUF-taksten. MR Scanner er samtidig forpligtet til at foretage scanningerne inden for otte hverdage.³⁶
- Rammeaftalen var ved kontraktindgåelse i 2011 sat til et forventet antal scanninger på 6.500 årligt. Fra 1. juli 2013 blev antallet justeret til årligt 10.500 scanninger.³⁷
- Flexibiliteten i rammeaftalen betyder, at Region Midtjylland ikke selv skal investere i udstyr, når efterspørgslen på scanninger stiger, men i stedet kan henvise borgerne til MR Scanner Viborg. Anvendelse af scanninger sker i stigende grad på nye områder.
- MR-scanninger er velegnede til udbud, idet mange private leverandører har investeret i det dyre udstyr. Derudover er det en standardiseret ydelse, som ikke kræver et stort setup til akutte eller indlagte patienter. Det gør det muligt at planlægge meget effektive patientforløb og derved sikre en hurtig udredning af patienterne.

³⁶ En tidsfrist på otte hverdage er et skærpet krav i forhold til sundhedsloven.

³⁷ Region Midtjylland oplyser, at der ikke er lavet en opgørelse over samlede besparelser, men oplyser, at man årligt forventer, at MR Scanner Viborg årligt vil udføre 10.500 scanninger til en enhedspris på 60-70 pct. under DUF-taksten.

Kilder:

Katrine Holm Lindgaard, fuldmægtig i Region Midtjylland.

Ole Thomsen, direktør i Region Midtjylland.

Lars Oxlund Christoffersen, seniorkonsulent, Danske Regioner.

Søren Kjeldsen, direktør for MR Scanner Viborg I/S.

"MR-scanninger (sundhedsydelse) til Region Midtjylland", udbudsmateriale, 2011.

"Afregning med private sygehuse", baggrundsrapport, Danske Regioner m.fl. maj 2013.

[REDACTED]

[REDACTED]

Landets 98 kommuner køber varer og tjenesteydelser for 85 milliarder kr. om året, viser de seneste tal fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.³⁸ Beløbet dækker alt fra rengøringsartikler til it-udstyr, tolkebistand og genoptræning. I jagten på de bedste priser er flere kommuner gået sammen i forskellige udbuds fællesskaber, som supplerer Statens og Kommunernes Indkøbsservice. Ét af dem er KomUdbud, der tidligere gik under navnet 12-by-gruppen. I dag er udbuds fællesskabet vokset og tæller 15 fynske og jyske kommuner, der dækker i alt 25 procent af landets kommunale indkøb.

Ideen er den samme som ved andre indkøbs fællesskaber: Når der bliver købt større mængder, falder prisen. Men kommunerne bruger også færre ressourcer, når udbuddene udarbejdes i fællesskab. I stedet for at udarbejde egne udbud og indgå egne aftaler, kan kommunerne inden for indkøbs fællesskabet udarbejde fælles udbud og indgå fælles aftaler.

Hvor mange penge KomUdbuds 15 kommuner indtil nu har sparet på fællesskabet, vides ikke endnu. Men de foreløbige skøn og beregninger viser, at det godt kan betale sig at handle ind sammen. Eksempelvis har kommunerne i snit sparet 25 pct. på fælles udbud af sportsartikler og 20 pct. på fælles udbud af handicapbiler.

[REDACTED]

Lemvig Kommune, Herning Kommune, Aarhus Kommune, Esbjerg Kommune, Fredericia Kommune, Odense Kommune, Vejle Kommune, Svendborg Kommune, Sønderborg Kommune, Randers Kommune, Middelfart Kommune, Kolding Kommune, Holstebro Kommune, Ikast-Brande Kommune, Silkeborg Kommune.

[REDACTED]

For at få de bedste resultater ud af KomUdbud arbejder medlemskommunerne strategisk med deres udbud. På KomUdbuds generalforsamling vedtages udbudsplaner for treårige perioder. De flere end 64 udbud, som fællesskabet har vedtaget i perioden fra 2012 til 2015, er efterfølgende blevet fordelt mellem kommunerne.

Hvert medlem får herefter ansvaret for et antal udbud på vegne af de 14 andre. Det indebærer bl.a., at kommunen afsøger markedet, laver forundersøgelser, udarbejder udbudsmaterialet og tager imod indkomne tilbud. Udgifterne til processen afholdes af den kommune, som har ansvar for udbuddet. Arbejdet med at forberede udbud og indgå aftaler fordeles efter kommunernes størrelse og med blik for kommunernes forskellige medarbejdere. Har en kommune eksempelvis stor erfaring med udbud af vikarydelse, så varetager den pågældende kommune det fælles udbud på området.

³⁸ "Status for offentlig konkurrence 2013", Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013, s. 7.

Arbejdsfordelingen betyder, at kommunerne i et vist omfang afgiver indflydelse til KomUdbud, forklarer bestyrelsesformand Bente Monsen, der er økonomidirektør i Odense Kommune. Det har bl.a. den konsekvens, at kommunerne må finde sig i at benytte andre leverandører – somme tider under andre krav – end kommunen har været vant til. Det kan føre til både utryghed og utilfredshed hos de kommuner, der ikke sidder for bordenden, når udbuddene udformes og indgås.

For at imødekomme eventuel utilfredshed blandt den øvrige kreds af kommuner, nedsætter KomUdbud en faggruppe for hvert udbud med repræsentanter fra mellem tre og fem kommuner. Repræsentanterne superviserer tovholderkommunen med det specifikke udbud. Og de kommuner, der ikke er med i styregruppen, kan følge med på den digitale platform Podio, hvor arbejdet med udbuddene kan følges.

På den måde kan kommunerne løbende komme med input og anbefalinger, ligesom kommunerne kan stille spørgsmål og give konstruktiv kritik til den ansvarlige kommunes arbejde. Efter hvert udbud evaluerer KomUdbud både processen, det endelige udbud og resultaterne af det. Det sker for både at kvalitetssikre og udvikle arbejdet.

Hvis en kommune ikke ønsker at være med i fællesaftalen på et udbud, kan den vælge at stille sig uden for. Det kan fx være, hvis en kommune har en eksisterende aftale, som er bedre end den nye fælles aftale, eller hvis en kommune har lokale interesser at tage hensyn til.

Kravet inden for fællesskabet er, at kommunerne som minimum skal tilslutte sig 40 pct. af fællesskabets udbudsplan det første år for at være med. For hvert år stiger tilslutningsforpligtelsen med fem procentpoint. I andet år skal man tilslutte sig 45 pct., i tredje år 50 pct. osv. I praksis er det sværest at få opbakning til førstegangsudbud, men gennemsnitligt var kommunerne med i 69 pct. af de udbud, som blev gennemført i regi af KomUdbud i 2012.

For at sikre sig, at den målsatte stigning i tilslutningen bliver til virkelighed, har bestyrelsen søsat flere udviklingsprojekter. Man har bl.a. gjort det til et mål for kommunerne at sikre sig så bred opbakning til et udbud som muligt, så incitamentet til at lytte til input fra de øvrige medlemmer øges. For at kommuner kan tilgodese mindre, lokale leverandører, opdeles udbuddene ofte i delaftaler, så også mindre virksomheder kan være med. Det betyder, at fællesskabets muligheder for at presse priserne ned med udgangspunkt i en stor, samlet aftale med én leverandør bliver mindre. Til gengæld betyder den øgede tilslutning fra medlemmernes side, at man alligevel kan presse prisen, fordi aftalen alt i alt bliver større.

Som det seneste initiativ afholdt man en miniudbudsuddannelse hen over efteråret 2013. Uddannelsen er et projektføreløb, hvor deltagerne bliver undervist i, hvordan de arbejder struktureret med en udbudsproces i KomUdbud. Tovholderkommunens medarbejdere skal udarbejde business cases, indsamle data om det pågældende felt fra de 15 medlemmer og vurdere forventede forbedringer og udfordringer ved at sætte området i udbud. Det hele skal ske med udgangspunkt i prædefinerede skabeloner og ske i en bestemt rækkefølge. På den måde ensretter KomUdbud de standarder, medlemmernes udbudskonsulenter udarbejder deres udbud efter. Bestyrelsen ønsker at øge kvaliteten af udbuddene, men også gøre materialerne mere gennemskuelige for hvert enkelt medlem. Det skal være med til at sikre en bredere tilslutning til fællesudbuddene.

Det er ikke tilfældigt, at KomUdbud arbejder på at standardisere sine udbudsprocesser. Manglende standarder har nemlig vist sig at være en stor barriere for det fælles udbudsarbejde. Kommunerne har forskellige tilgange og traditioner, når det kommer til udbudsformuleringer, og det besværliggør samarbejdet.

Nogle kommuner vægter fx traditionelt set pris over kvalitet, mens andre gør det modsatte. Derfor kan det blive besværligt at finde et fælles fodslag for udbud.

Også digitale standarder er en mangelvare, idet kommunerne bruger vidt forskellige it-systemer, journalsystemer, e-handelssystemer, økonomisystemer m.v. Eksempelvis er der meget store forskelle på, hvordan kommunerne samler data ind, og især hvordan de journaliserer data. Det gør det besværligt for tovholderkommunen og for tilbudsgiverne at få et retvisende billede af en opgaves omfang.

Et andet eksempel er, at forskellig opkobling i forskellige e-handelssystemer kan besværliggøre fælles leverandøraftaler, hvor kommunerne løbende skal bestille varer fra en forhandler. Den manglende it-standardisering gør det vanskeligt at købe fælles løsninger, og derfor arbejder KomUdbud på at få ensrettet både praksisser, dataindsamlinger og systemer, så de som minimum kan tale sammen.

- 14 af kommunerne har købt sportsartikler for 10,7 mio. kr. sammen. Det har de i gennemsnit sparet 24 pct. på.
- 11 af kommunerne er gået sammen om at købe biler til deres handicapservice. Den samlede kontrakt løb op på 23,7 mio. kr. og indbragte kommunerne en besparelse på 20 pct.
- 12 kommuner blev enige om at købe brystproteser ind for 6,2 mio. kr., hvilket gav en besparelse på 12 pct.

Kilder:

Bente Mønsen, bestyrelsesformand, KomUdbud og økonomidirektør, Odense Kommune.
Stine Rahr, styregruppeformand, KomUdbud, og udbuds- og indkøbschef, Esbjerg Kommune.

"Analyse af det kommunale indkøb", notat, Finansministeriet og KL, 2011.

"Udbudspolitik", Kommunalt Udbudsfællesskab, 2012.

"Udbudsplan 2012-2015", Kommunalt Udbudsfællesskab, 2012.

"Vedtægter", Kommunalt Udbudsfællesskab, 2012.

"Økonomisk perspektiv – kommunale indkøb på dagsordenen", KL, 2009.

"Status for offentlig konkurrence", Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2012.

[REDACTED]

[REDACTED]

Det kan være svært at drive skolefritidsordning (SFO) i Danmarks tyndtbefolkede områder. Når børnetallet falder, så rækker pædagogtimerne ikke til lange åbningstider, og kvaliteten bliver udfordret, fordi der kun er få pædagoger til at løfte opgaverne. Konsekvensen? Forældre vælger i højere grad skole- og pasningstilbud i de større byer.

Bækmarksbro er en lille landsby med 502 indbyggere beliggende i Lemvig Kommune midt mellem Lemvig og Holstebro. I forbindelse med opførelsen af en ny børnehave og totalrenoveringen af byens folkeskole blev mulighederne for at bevare en skolefritidsordning i byen vendt og drejet blandt kommunens politikere. En af de større byskoler i Lemvig trak flere og flere af Bækmarksbros børn til, og der var en udbredt opfattelse af, at man måtte nytænke pasningstilbuddet for at gøre det attraktivt for børnefamilierne at blive i landsbyen. Lemvig Kommune er ikke forpligtet til at opretholde de lokale folkeskolepasningstilbud, når kun få benytter dem, og dette truede et ellers stærkt lokalmiljø med nedlukning og sovebystilstand.

I dag har en privat idrætsforening – Tangsø Forenede Sportsklubber – overtaget driften af den tidligere kommunale skolefritidsordning. Aftalen, som Lemvig Kommune har indgået med Tangsø FS, løber over en femårig periode med start i august 2013 og indeholder en mulighed for forlængelse.

Det er første gang i Danmark, at en kommune overlader driften af en fritidsordning (FO)³⁹ til en privat forening. Aftalen er med andre ord et eksempel på, at helt nye leverandører kan komme på banen, når velfærdsopgaverne skal løses på nye måder. Flere lokale kilder understreger, at pasningstilbuddet ikke var overlevet i det oprindelige kommunale setup.

[REDACTED]

Hvis Lemvig Kommune fortsat skulle varetage driften af FO'en i Bækmarksbro, strakte pengene til at ansætte to pædagoger. Med én pædagog på legepladsen og én indenfor ville FO'en næppe fremover være et attraktivt alternativ til de større institutioner i de bynære områder af kommunen.

Disse overvejelser fik Lemvig Kommune til at tage kontakt til den lokale idrætsforening Tangsø Forenede Sportsklubber. Var det mon en mulighed, at en lokal idrætsforening kunne varetage driften af den nye FO? Der var således ikke tale om et offentligt udbud, men derimod et målrettet tilbud til den lokale forening fra kommunens side. Og det var ikke tilfældigt.

Med til historien hører nemlig, at Tangsø FS siden 1997 har drevet en fritidsklub for de 10-14-årige. Den er nu nedlagt og erstattet af FO'en. Fritidsklubben lå i forbindelse med Tangsø Centret, der samler idrætsaktiviteter, sundhedscenter og konferencefaciliteter under samme tag. Tangsø Centret drives af Tangsø FS som en selvejende institution, og erfaringerne med at sammentænke idrætsaktiviteter og byens øvrige institutionstilbud var positive. Eksempelvis arrangerer centret hver dag morgenidræt for alle Tangsø Skoles elever i 4.- 8. klasse.

³⁹ En SFO (skolefritidsordning) er en kommunal institution drevet i forbindelse med den lokale folkeskole, mens en FO (fritidsordning) er et pasningstilbud, som formelt set drives uafhængigt af folkeskolen. SFO'en i Bækmarksbro er derfor nu blevet til en FO, efter at Tangsø FS har overtaget driften.

Formelt indebærer den nye partnerskabsaftale, at fritidsordningen nu også er en selvejende institution. Kommunen bidrager årligt med en mio. kr., der skal dække driftsomkostninger, mens Tangsø FS er forpligtet til at ansætte en pædagogisk uddannet daglig leder.

I Tangsø er der en mangeårig tradition for tætte bånd mellem det lokale idrætscenter, Tangsø Centret, og idrætsforeningen. Kilder beskriver desuden lokalmiljøet som unikt, og fortæller at mange af lokalområdet borgere er involveret i frivilligt arbejde enten i idrætsforeningen eller i regi af andre foreninger.

En solid forankring i lokalområdet kombineret med erfaringer fra den mangeårige drift af fritidsklubben var ifølge flere kilder bærende argumenter, da foreningen valgte at sige ja til at overtage driften af den tidligere kommunale SFO. Fra driften af fritidsklubben og idrætscentret var foreningen bekendt med mange af de formelle krav til kontrakter og regnskabsføring, som det nye samarbejde ville indebære.

Fritidsordningen er rykket ind i fritidsklubbens lokaler, som ligger ved siden af både Tangsø Centret og Tangsø Skole. På kommunens regning blev lokalerne renoveret for 300.000 kr.

Det noget utraditionelle partnerskab er blevet mødt med skepsis. Hos de faglige organisationer var der frygt for, at partnerskabsaftalen ville medføre, at den pædagogiske faglighed ville udvandes, og at frivillige ville overtage de lønnede pædagogers job.

I den driftsaftale, som foreningen har indgået med kommunen, står der, at foreningen er forpligtet til at ansætte en pædagogisk leder. Men derudover har foreningen frie rammer til at bestemme, hvordan FO'en skal drives. Det betyder bl.a., at FO'en benytter foreningens idrætsfrivillige til at lave aktiviteter med børnene.

I forhold til den praktiske hjælp bidrager lokale pensionerede håndværkere og aktive bedsteforældre ofte til, at enderne mødes. Det kan være, når der skal sættes hylder op, eller når der holdes bagedage op til jul. Derudover har fritidsordningen gratis adgang til faciliteterne i Tangsø Centret, der ligger side om side med den tidligere ungdomsklub, og bl.a. rummer svømmehal, rulleskøjtehal, motionscenter og aerobicrum.

Flere kilder udtrykker, at det er en balancegang at sikre en god opgavedeling mellem pædagogfaglige kræfter på den ene side og de frivillige på den anden side. Af samme grund har partnerskabet fået en del opmærksomhed både politisk og i medierne. Partnerskabsaftalen blev fremlagt på KL's Børnetopmøde i januar 2014.

Blandt forældrene var der også skepsis omkring partnerskabet. Ville idrætsklubbens indflydelse på FO'en nu betyde, at der kun ville være idrætsaktiviteter på programmet? Og var partnerskabet i virkeligheden en skjult spareøvelse?

For at imødekomme skepsissen afholdt Lemvig Kommune og Tangsø FS en række fælles dialogmøder. Et vigtigt budskab på møderne var, at kommunen ikke sparer penge ved at overdrage driften til idrætsforeningen, men at udgiftsniveauet forbliver det samme. På møderne fik foreningen også mulighed for at fortælle om de aktiviteter, som den nye fritidsordning ville tilbyde.

Tangsø Fritidsordning er kommet godt fra start. 36 børn er tilmeldt, og det er flere end forventet. Samtidig oplever flere kilder, at tilfredsheden blandt forældrene er stor. Fritidsordningen er centralt beliggende, og der er ikke langt til andre fritidsaktiviteter.

Den daglige leder har – på opfordring fra forældre – valgt at udvide den daglige åbningstid med 30 minutter. Det betyder, at forældre, der også har børn i den lokale børnehave, kan nå at bringe og hente alle deres børn inden for institutionernes åbningstid. En tilfredshedsundersøgelse bliver gennemført i sommeren 2014.

I forbindelse med det nye partnerskab Tangsø FO er der oprettet et forældreråd og et debatforum. Debatforummet er en uformel kaffeklub, hvor de lokale institutionsledere kan mødes og udveksle erfaringer og evaluere samarbejdet mellem institutionerne. Fra næste år udvides partnerskabsaftalen, når ungdomsklubben genåbner med idrætsforeningen ved roret.

- Kommunen stiller ingen krav om, at fritidsordningens personale – ud over lederen – skal være pædagogisk uddannet. Det kan gå ud over den pædagogiske kvalitet i pasningen.
- Foreningen balancerer på en knivsæg mellem frivillighed og ansættelse, når dens (kontingentbetalende) medlemmer bidrager til fritidsordningens tilbud. Det er en både administrativ, økonomisk og politisk udfordring.
- Måske er Tangsø Fritidsordning en enlig succes? Lemvig Kommunes erfaringer viser i hvert fald, at driftsansvaret i partnerskabsaftalen stiller store krav til både forening og lokalmiljø.

- Tangsø FS kan aktivere praktisk hjælp og låne faciliteter i lokalområdet. Derfor har fritidsordningen i dag en bredere vifte af aktiviteter, end da Lemvig Kommune selv stod for driften.
- Den daglige åbningstid er udvidet med en halv time.
- Der er stor forældretilfredshed med Tangsø FO, og den længere åbningstid og bredere variation i tilbudsviften har medvirket til at stoppe børnefamilie-flugten fra Bækmarksbro. Kilder mener, at partnerskabet på den måde har bidraget til lokalmiljøets overlevelse i fremtiden.
- Ved at reovere den tidligere ungdomsklub, hvis lokaler tilhører Tangsø FS, har Lemvig Kommune sparet mange penge. Alternativet havde været at opføre en ny bygning.
- Partnerskabet er kommet så godt fra start, at aftalen bliver udvidet næste år, så den også omfatter driften af en ungdomsklub. Herved genåbnes et ellers lukket tilbud.

Kilder:

Ole Pedersen, direktør for Familie- og Kultursekretariatet i Lemvig Kommune.

Bitten Kvist Jakobsen, daglig leder af Tangsø Fritidsordning.

Orla Østerby, leder af Tangsø Centret.

Kim Jørgensen, formand for Tangsø FS.

Henning Pedersen, landsformand for BUPL.


[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

- 
- Produktivitetskommissionen har bedt Deloitte om at identificere og beskrive tre eksempler på svenske erfaringer med anvendelse af private aktører på dagtilbudsområdet.
 - Casesamlingen er udarbejdet i perioden oktober-november i forbindelse med Produktivitetskommissionens analyserapport 6 om offentlig-privat samarbejde.
 - Deloitte har fuldt redaktionelt ansvar for indholdet.
 - Vil du vide mere om casesamlingen, kan du kontakte projektleder Betina Nørgaard, bnoergaard@deloitte.dk, Deloitte.

[REDACTED]

[REDACTED]

I Sverige er der over de seneste 40 år inddraget et stigende antal private aktører på dagtilbudsområdet. I dag er ca. 20 pct. af alle svenske børn mellem et og fem år tilknyttet et privat drevet dagtilbud.⁴⁰ I Sverige har samarbejde med private om opgaver i højere grad et fokus på at øge kvaliteten af dagtilbuddene for et givent udgiftsniveau, mens fokus i Danmark oftest er på at opnå besparelser for fastholdt kvalitet. Begge dele er produktivitetsforbedringer.

Dette kapitel indeholder en kort karakteristik af det svenske dagtilbudsområde. Herefter beskrives tre cases med konkrete eksempler på, hvordan samarbejdet med de private leverandører i praksis bliver organiseret og styret. Den første case (case 11) beskriver Nacka Kommunes arbejde med at måle og udvikle kvaliteten i både de kommunale og de private dagtilbud. Den anden case (case 12) beskriver arbejdet med at styre kapaciteten på dagtilbudsområdet i Stockholm Kommune. Endelig beskriver den tredje case (case 13), hvordan en stor privat aktør har realiseret stordriftsfordele ved at drive en række dagtilbud uden at ensrette den pædagogiske profil og gå på kompromis med mangfoldigheden i institutionerne. [REDACTED]

Det svenske dagtilbudsområde er blevet udbygget kraftigt over de seneste 30 år.⁴¹ Antallet af daginstitutioner i Sverige er mere end fordoblet siden 1970 – fra 70.000 til 750.000 i 2012.⁴² Denne udvikling skal primært ses i lyset af den stigende efterspørgsel efter pasningsmuligheder i takt med, at flere kvinder er kommet på arbejdsmarkedet.

Det stigende behov for børnepassning førte i starten af 1980'erne til politiske drøftelser af hvilke velfærdsopgaver, det skulle være muligt for private aktører at varetage. De politiske drøftelser var bl.a. foranlediget af, at den private virksomhed, Pysslingen AB, blev etableret i 1983 som et alternativ til de kommunale dagtilbud. Debatten var i første omgang koncentreret om, hvorvidt en privat aktør måtte varetage børnepassning på markedsvilkår (og dermed opnå fortjeneste på driften). Dernæst gik debatten på, om det offentlige skulle give tilskud til sådanne aktiviteter.

I 1984 blev det vedtaget ved lov – den såkaldte *Lex Pysslingen* – at der kunne udbetales et statsligt tilskud til private dagtilbud med et særligt pædagogisk sigte, der blev drevet som en non-profit organisation. Loven betød dog også, at privatinstitutioner, der blev drevet på markedsvilkår ikke kunne modtage offentlig støtte.

I løbet af 1980'erne afprøvede en række svenske kommuner forskellige modeller for samarbejde med private aktører. I Nacka Kommune blev der eksempelvis samarbejdet med Pysslingen om etablering og drift af en række dagtilbud. Dette medførte, ifølge Pysslingen selv, en række fordele. Eksempelvis viste en undersøgelse i 1988, at Pysslingens institutioner alt andet lige var billigere at drive end de kommunale dagtilbud. Dertil kom, at både forældre og pædagogisk personale var meget tilfredse med de private alternativer, som skød frem. Halvdelen af alle institutionsledere ønskede at arbejde i privat regi, og der kunne konstateres en øget efterspørgsel efter private dagtilbud blandt borgere i de større byer.⁴³

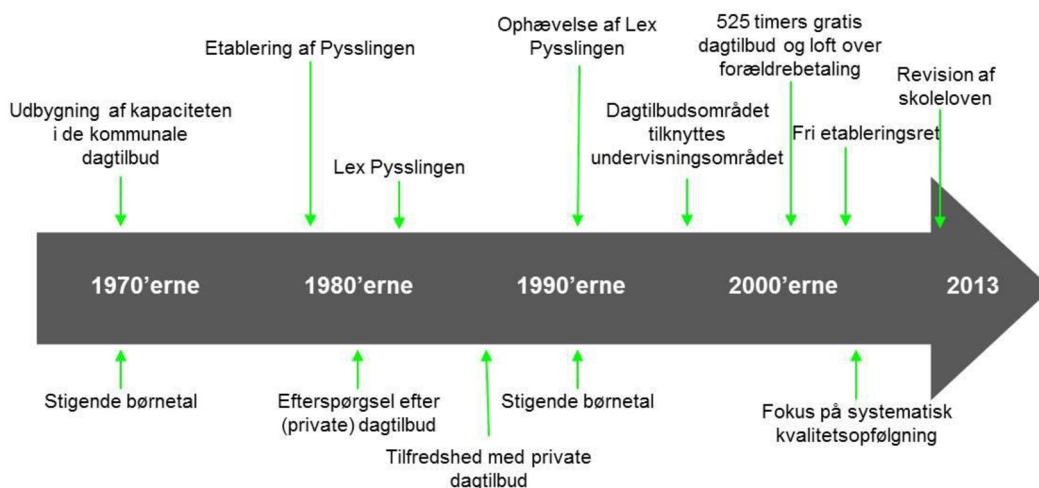
⁴⁰ "Jämförelsestat", Skolverket, 2012.

⁴¹ Kapitlet "Förskolan", Hanspers & Mörk, 2011, Laura Hartman (red.) (2011): *Konkurrensens konsekvenser*, s. 33.

⁴² "Förskolan i Politiken – om intentioner och beslut bakom den svenska förskolans framväxt", Utbildningsdepartementet 2006, Barbara Martin Korpi: *Forord*, s. 4.

⁴³ "Pysslingen 1984-1997", Pysslingen Förskolor och Skolor AB, 2006.

FIGUR 1: TIDSLINJE OVER CENTRALE BEGIVENHEDER PÅ DET SVENSKES DAGTILBUDSOMRÅDE



Som følge af et stigende børnetal og den stigende efterspørgsel efter private dagtilbud blev Lex Pyslingen ophævet i 1991. Private aktører fik dermed mulighed for at drive dagtilbud på markedsvilkår med kommunalt tilskud. Det var dog fortsat op til den enkelte kommune at beslutte, om de ville tillade private aktører at etablere sig på markedet.

I 1996 blev dagtilbudsområdet underlagt Ministeriet for Uddannelse (*Utbildningsdepartementet*) for at synliggøre områdets sammenhæng til det generelle uddannelsessystem. I starten af 00'erne blev kommunerne endvidere forpligtet til at tilbyde mindst 525 timers gratis dagtilbud per år til de tre til fem årige. Endelig blev der defineret et loft for, hvor meget det må koste at have sit barn i et dagtilbud. Loftet er ens for både kommunale og private dagtilbud. Det er således ikke muligt for de private aktører at opkræve ekstrabetaling fra forældrene.

I 2006 blev den frie etableringsret fuldt indført, og kommunerne fik dermed pligt til at yde tilskud til private aktører, såfremt de opfylder kravene i skoleloven (se nedenfor om de lovgivningsmæssige rammer).⁴⁴ De private aktører har dermed ret til at etablere sig i en kommune og tilbyde alternativer til de kommunale tilbud. Den frie etableringsret medfører ikke pligt for kommunerne til at sikre, at de private dagtilbud har et tilstrækkeligt antal børn til at opnå en fornuftig drift. Det er op til den enkelte institution at tilbyde attraktive løsninger til forældrene, så det er muligt at tiltrække det nødvendige antal børn.

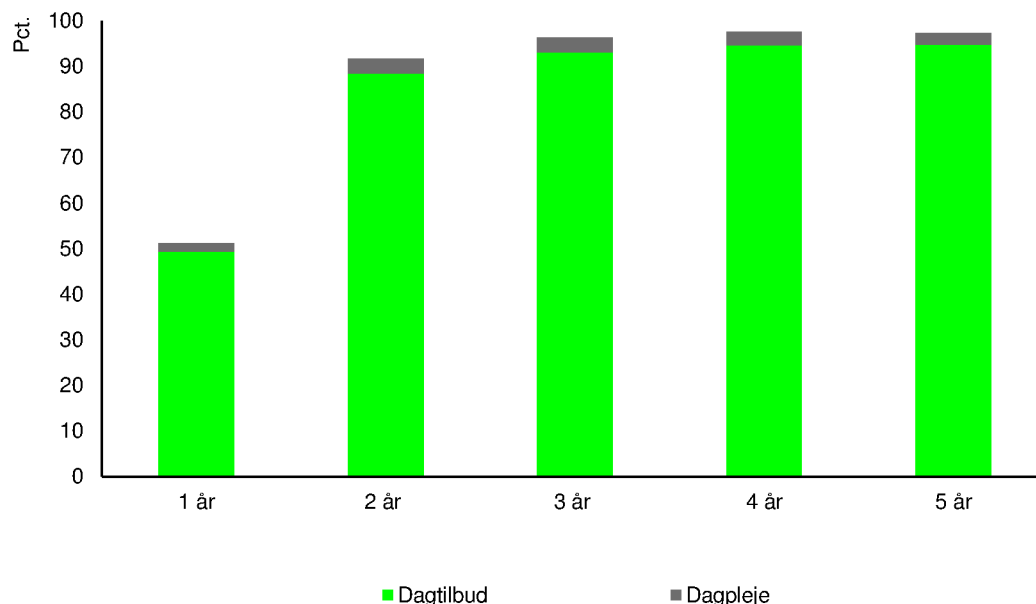
Knap ni ud af ti svenske børn i alderen 1-5 år var i 2012 en del af et dagtilbud, hvilket er blandt de højeste andele i Europa. Alene for børn mellem 3-5 år er andelen 97 pct. (I Danmark var de tilsvarende tal i 2012: 97,4 pct. for 3-5 årige og 68 pct. for 0-2 år⁴⁵). Den høje andel hænger i Sverige bl.a. sammen med reglen om de 525 timers gratis dagtilbud for de 3-5-årige. En mindre andel af de 1-5-årige passes i dagplejeordninger i private hjem.⁴⁶

⁴⁴ Kapitlet "Förskolan", Hanspers & Mörk, 2011, Laura Hartman (red.) (2011): *Konkurrensens konsekvenser*, s. 33.

⁴⁵ *Nyt fra Danmarks Statistik 2013 – Flere børn bliver passet ude.*

⁴⁶ "Early Childhood Education and Care in Sweden", Toftenius, Crister, 2013, *Ministry of Education and Research in Sweden.*

FIGUR 2: ANDEL AF ALLE 1-5-ÅRIGE I DAGTILBUD OG DAGPLEJE, 2012



Kilde: 2013. Toftenius, Crister (2013), *Early Childhood Education and Care in Sweden*, Ministry of Education and Research in Sweden.

Kun syv pct. af udgifterne til dagtilbudsområdet er baseret på forældrebetaling. De resterende udgifter er finansieret via kommunale skatteindtægter og statstilskud. Dagtilbudsområdet kostede i 2012 76 mia. SEK svarende til 2,1 pct. af BNP. Den gennemsnitlige pris per barn i dagtilbud (offentligt som privat) er 125.700 SEK.⁴⁷

Forældrebetalingen, som er fastsat i skoleloven, udgør højst tre pct. af forældrenes indkomst eller maksimalt 1.260 SEK per måned. For en families andet barn falder loftet til to pct., og betalingen for det tredje barn kan maksimalt udgøre 1 pct. af forældrenes indkomst. Børn derudover er gratis. Disse takster kan ikke forøges, heller ikke af de private institutioner.⁴⁸

Den svenske skolelov er omdrejningspunktet for den politiske og administrative styring af dagtilbudsområdet i Sverige. Ifølge loven har kommunerne ansvaret for driften af dagtilbudsområdet, herunder ansvaret for at yde tilskud og føre tilsyn med de private dagtilbud. Skoleloven fastsætter desuden rammerne for det statslige tilsyn (*Skolinspektionen*), der omfatter årlige stikprøver af kvaliteten i de kommunale dagtilbud. Det er kommunerne selv, der fører tilsyn med de private dagtilbud inden for det samme regelsæt som det statslige tilsyn.⁴⁹

⁴⁷ "Early Childhood Education and Care in Sweden", Toftenius, Crister, 2013, Ministry of Education and Research in Sweden.

⁴⁸ "Early Childhood Education and Care in Sweden", Toftenius, Crister, 2013, Ministry of Education and Research in Sweden.

⁴⁹ "Skollag", Svensk författningssamling, 23. juni 2010, 2010:800.

I forbindelse med den seneste revision af skoleloven i 2011 blev dagtilbudsområdet en formaliseret og integreret del af det samlede uddannelsessystem. Alle institutioner fra vuggestuer til gymnasier og voksenuddannelser er dermed omfattet af samme lovgivning og underlagt samme målstyring.

Ændringen af skoleloven medførte desuden etableringen af en 3½-årig certificeret uddannelse for det pædagogiske personale. Dette medførte med virkning fra 2012, at pædagogisk personale, der ikke har opnået certificering, højst kan arbejde tidsbegrænset i et dagtilbud ét år ad gangen.

Skoleloven fastsætter de styringsmæssige rammer for dagtilbudsområdet. Det er derved den enkelte kommune, som har ansvaret for at vurdere, om et privat dagtilbud kan godkendes til at drive dagtilbud i kommunen. Det skal bl.a. vurderes, om det private dagtilbud har forudsætningerne for at leve op til skolelovens regler samt de fastsatte mål og retningslinjer i læreplanen. Endelig skal kommunerne yde et tilskud per barn til de private aktører, som svarer til omkostningerne ved at drive de kommunale dagtilbud. Kommunerne kan dog som følge af den frie etableringsret ikke nægte en privat aktør at etablere sig.

Endelig er det Skoleloven, der fastsætter krav om, at kommunerne løbende skal vurdere kvaliteten i de enkelte dagtilbud i overensstemmelse med loven og den nationale læreplan, der fastlægges af Skolverket.⁵⁰

Den nationale læreplan fastlægger kvalitetskravene til både dagtilbudsområdet, grundskoler, gymnasier og voksenuddannelserne i Sverige. Det grundlæggende formål med den nationale læreplan er at opstille mål og retningslinjer for hele pasnings- og uddannelsessystemet, så der sikres en sammenhæng og fokus på kontinuerlig udvikling.⁵¹

Læreplanen indeholder mål og retningslinjer for en lang række forhold, som et dagtilbud skal understøtte, herunder bl.a. barnets sproglige udvikling samt matematiske og naturvidenskabelige kompetencer. Det er dog op til lederen af det enkelte dagtilbud at fastlægge indholdet af det enkelte tilbud i form af aktiviteter og pædagogiske principper. Det eneste krav er, at de pædagogiske tilbud opfylder kravene i skoleloven samt de nationale mål og retningslinjer for børnenes udvikling. Det er eksempelvis – i modsætning til de kommunale tilbud – muligt for private dagtilbud at have religiøse aktiviteter, så længe det er frivilligt for børnene, om de ønsker at deltage i aktiviteterne.⁵²

Kravene i læreplanen har også til formål at understøtte, at der i de enkelte institutioner og i den enkelte kommune kan indsamles og anvendes viden om kvaliteten i dagtilbuddene. Det sker med henblik på at sikre et grundlag for at evaluere og udvikle dagtilbuddene.⁵³

47 ud af 290 svenske kommuner har ikke private aktører på markedet. Det er særligt omkring de større byer, de private aktører har vundet fodfæste. Udviklingen skyldes, at befolkningstætheden i de større byer indebærer bedre vækstbetingelser.⁵⁴ Udbredelsen er dog i en vis udstrækning også politisk betinget trods den frie etableringsret. Det er tendensen for udviklingen på det svenske dagtilbudsområde, at en privat aktør som udgangspunkt ikke ønsker at etablere sig en kommune, hvor der ikke er en positiv indstilling til samarbejdet.

⁵⁰ "Skollag", Svensk författningssamling, 23. juni 2010, 2010:800.

⁵¹ "Läroplan för förskolan Lpfö 98", Skolverket, 2011.

⁵² "Förskolans ställning och pedagogiske uppdrag stärks", faktablad, Utbildningsdepartementet, juni 2011.

⁵³ "Läroplan för förskolan Lpfö 98", Skolverket, 2011.

⁵⁴ "Private förskolor – framväxt, effekter, kvalitetsarbete, IFS & SNS", Henrik Jordahl, 2013.

I forstæderne til Stockholm, Göteborg og Malmö er 32 pct. af børnene mellem 1-5 år i et privat dagtilbud, mens andelen i kommuner med under 12.500 indbyggere er otte pct.⁵⁵

De private dagtilbud drives efter forskellige modeller. Enten som andelsselskaber drevet af forældre eller medarbejdere, som virksomheder (*bolagsdrivna förskolor*) eller som fonde. I 2009 blev otte pct. af alle dagtilbud drevet af private virksomheder, mens 6,5 pct. af dagtilbuddene blev drevet i andelsselskaber af forældre eller medarbejdere.⁵⁶

Produktivitetskommissionen har ønsket at få identificeret interessante og relevante eksempler på de svenske erfaringer med samarbejdet mellem kommunerne og de private aktører på dagtilbudsområdet. For at sikre størst mulig viden om effekter af og erfaringer med den svenske tilrettelæggelse og drift af dagtilbudsområdet, er der ved udvælgelse af cases fokuseret på at afdække:

- Kommunernes arbejde med kvalitetsmålinger, opfølgning og udvikling
- Kommunernes kapacitetsstyring af og tilsyn med dagtilbudsområdet
- En privat aktørs realisering af stordriftsfordele

Nacka Kommune er udvalgt på baggrund af det veldokumenterede arbejde med kvalitetsopfølgning og udvikling på dagtilbudsområdet. Stockholm Kommune er valgt, fordi kommunen har et meget stort udbud af både private og offentlige dagtilbud og arbejder målrettet med styring og tilsyn af området. Pysslingen AB er som stor privat aktør blevet udvalgt med henblik på at synliggøre potentialer i forhold til at skabe og udnytte stordriftsfordele, samtidig med der fokuseres på diversitet og kvaliteten i tilbuddene.

Kilder:

Hanspers & Mörk, Förskola, i Laura Hartman (red.) (2011): Konkurrencens konsekvenser.

Jordahl, Henrik (2013), Private förskolor – framväxt, effekter, kvalitetsarbete, IFS & SNS.

Pysslingen, Pysslingen 1984-1997.

Skolverket (2011), Läroplan för förskolan Lpfö 98.

Skolverket (2012), Barn och personal i förskolan - hösten 2012.

Skolverkets Jämförelsestal, 2012.

Svensk författningssamling (2010), Skollag af 23. juni 2010, 2010:800.

Toftenius, Crister (2013), Early Childhood Education and Care in Sweden, Ministry of Education and Research in Sweden.

Udbudsrådet (2011): Konkurrence på daginstitutionsområdet.

Utbildningsdepartementet (2007), Förskolan i politiken – om intentioner och beslut bakom den svenska förskolans framväxt.

Utbildningsdepartementet (2011), Förskolans ställning och pedagogiske uppdrag stärks, faktablad, juni 2011.

⁵⁵ "Barn och personal i förskolan", Skolverket, 2012.

⁵⁶ Kapitlet "Förskolan", Hanspers & Mörk, 2011, Laura Hartman (red.) (2011): Konkurrencens konsekvenser, s. 49.

[REDACTED]

[REDACTED]

Nacka Kommune arbejder målrettet med at måle og udvikle kvaliteten af deres dagtilbud. Resultaterne af kvalitetsmålinger benyttes bl.a. til at give forældrene størst mulig indsigt i kvaliteten i de enkelte dagtilbud for derigennem at understøtte forældrenes frie valg. Forældrenes frie valg er, ifølge Nacka Kommune, med til at skabe en reel konkurrence mellem de enkelte institutioner og dermed bidrage til et kontinuerligt fokus på udvikling og kvalitet. Kommunen arbejder også med at sikre, at erfaringer og viden bliver delt mellem de kommunale og private aktører på området.

Det er erfaringen i Nacka Kommune, at kvalitetsforskellene mellem de enkelte institutioner er blevet udvisket med tiden, fordi alle institutioner generelt har nået et højere og mere ensartet kvalitetsniveau. Kommunen har bl.a. understøttet denne udvikling ved at afholde kvalitetsseminarer for både kommunale og private dagtilbud.⁵⁷

[REDACTED]

Nacka Kommune er med sine ca. 90.000 indbyggere en af Sveriges største kommuner målt på antal indbyggere. Arealmæssigt er der imidlertid tale om en af de mindste kommuner. Den høje befolkningstæthed betyder, at der ikke vil være så stor afstand mellem daginstitutionerne. Det giver kommunen gode muligheder for at tilbyde forældrene et reelt valg mellem en bred vifte af dagtilbud.

I 1990'erne påbegyndte Nacka Kommune en udvikling mod flere frie valg for borgerne. Udviklingen skyldtes dels en faldende kvalitet i den offentlige service, herunder i de kommunale dagtilbud, og et øget pres fra borgerne for at få flere valgmuligheder. På dagtilbudsområdet var det kommunens hensigt, at en større valgfrihed skulle understøtte udviklingen af dagtilbud med en højere grad af pædagogisk og kompetenceudviklende fokus.

Kommunens kultur- og uddannelseschef, Susanne Nord, understreger, at det er centralt for forældrene, at de kan vælge mellem forskellige dagtilbud ud fra kvaliteten og indholdet af det enkelte tilbud. Valget træffes primært på baggrund af den pædagogiske profil i det enkelte tilbud samt eventuelle hensyn til børnenes særlige behov. Det betyder således mindre for forældrenes valg, om der er tale om en kommunal eller en privat drevet institution.

[REDACTED]

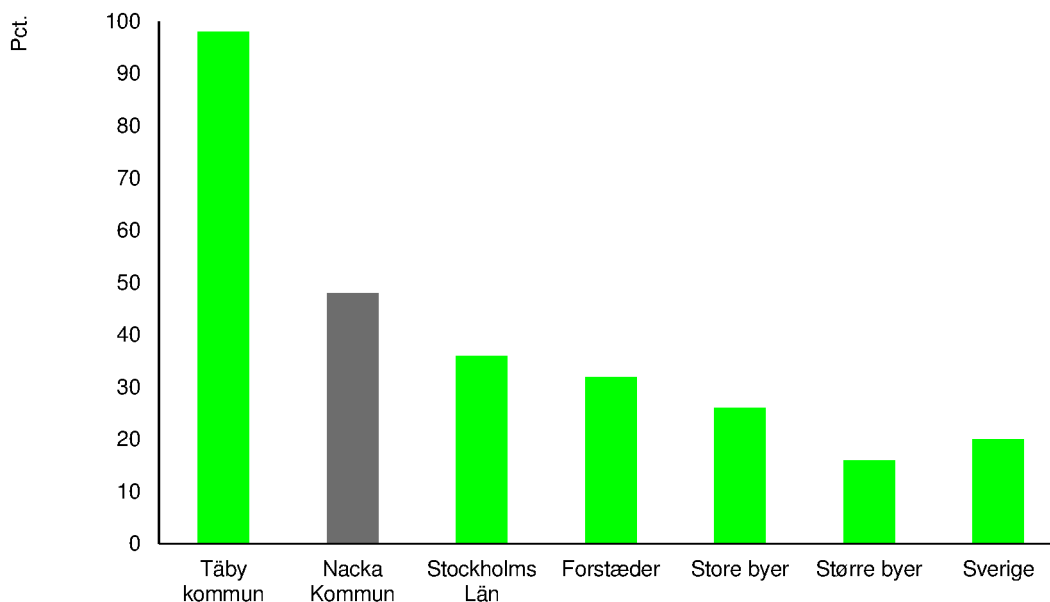
Det politiske udvalg og den ansvarlige forvaltning på dagtilbudsområdet ser det ikke som afgørende, hvilken ejerform en ny institution har. Der lægges derimod vægt på, hvorvidt det enkelte tilbud kan forventes at opfylde skolelovens og læreplanens bestemmelser, mål og retningslinjer.

Nacka Kommune er kendt for den store udbredelse af private dagtilbud. Figur 3 viser, at knap hvert andet barn mellem et og fem år var i private dagtilbud i 2012. Det er den 7. højeste andel blandt alle svenske kommuner. Det er bl.a. overgået af Täby Kommune, der har den største andel af private dagtilbud med 98 pct. Der er en generel tendens til, at andelen er mindst uden for de større byer.⁵⁸

⁵⁷ Interview med Susanne Nord, 30. oktober 2013.

⁵⁸ Skolverket (2013), *Jämförelsestat*, www.jmfatal.artisan.se.

FIGUR 3: ANDEL 1-5 ÅRIGE I PRIVATE DAGTILBUD, UDVALGTE KOMMUNER OG HELE LANDET, 2012



Note: Nacka Kommune er en del af Stockholms Län. Opgørelsen for Stockholms Län indeholder derfor også data for Nacka Kommune. Figuren illustrerer således, at Nacka Kommune ligger over gennemsnittet i Stockholms Län.

Kilde: Skolverkets jämförelsestat 2012.

Dagtilbuddene i Nacka Kommune drives ud fra en vision om *Åbenhed og mangfoldighed*.⁵⁹ Visionen er baseret på en tro på, at kommunens borgere kan og vil tage ansvar for deres eget liv, og at der skal være åbenhed om de beslutninger, der træffes i kommunen.

Siden slutningen af 1990'erne har Nacka Kommune arbejdet sammen med fire andre kommuner om det såkaldte *Våga Visa*-kvalitetssystem. *Våga Visa* er et værktøj baseret på kvalitative og kvantitative data, der indsamles systematisk gennem tilfredshedsmålinger blandt forældre, observationer i hvert dagtilbud, vurderinger fra personalet i den enkelte institution og institutionens egen kvalitetsanalyse/selvevaluering.⁶⁰

I *Våga Visa* er der opstillet fire strategiske mål for kvaliteten i dagtilbuddene. Kravene er ens for både private og kommunale tilbud. Et dagtilbud skal sikre:

- Maksimal udvikling og stimulerende læring
- Reel indflydelse
- Valgmuligheder
- Trygt arbejdsmiljø

For hvert af de strategiske mål er tilknyttet en række indikatorer, som er rygraden i hvert dagtilbuds kvalitetsanalyse (se boksen).

⁵⁹ "Visioner, styring och kvalitetsutveckling i förskolor i Nacka", Nord, Nacka Kommune, oktober 2013.

⁶⁰ "Visioner, styring och kvalitetsutveckling i förskolor i Nacka", Nord, Nacka Kommune, oktober 2013.

Maksimal udvikling og stimulerende læring:

- Andel pædagoger med universitetsuddannelse.
- Andel forældre, som vurderer, at dagtilbuddet er stimulerende for barnet.
- Andel forældre, som vurderer, at dagtilbuddet arbejder med udvikling af barnets sprog.
- Andel forældre, som vurderer, at dagtilbuddet arbejder med barnets matematiske forståelse.

Reel indflydelse:

- Andel forældre, som vurderer, at barnets holdninger og interesse varetages.
- Andel forældre, som får tydelig information om barnets udvikling.
- Andel forældre, som er tilfredse med dagtilbuddets åbningstider og pædagogiske omsorg.

Valgmuligheder:

- I alle dele af kommunen skal udbuddet af dagtilbudspladser modsvare efterspørgslen.

Trygt arbejdsmiljø:

- Andel forældre, som vurderer, at barnet er trygt i dagtilbuddet.

Det enkelte dagtilbud har også mulighed for at opstille egne mål for at fremme diversiteten og variationen i tilbuddene til borgerne. Det er dog et krav fra kommunen, at institutionernes egne mål skal være koblet til den nationale læreplan og indgå i et systematisk arbejde med målfastsættelse og opfølgning.

Kvalitetsopfølgningen i Nacka Kommune sker ved, at alle dagtilbud udarbejder en årlig kvalitetsanalyse, som indrapporteres til kultur- og uddannelsesforvaltningen. Kvalitetsanalysen fra den enkelte institution indeholder institutionens egen vurdering af institutionens resultater i forhold til de opstillede mål. Målene kan eksempelvis omfatte det pædagogiske uddannelsesniveau, børnenes kompetencer mv. Kvalitetsanalysen omfatter desuden institutionens begrundelse for de opnåede resultater og fremhævelse af institutionens stærke og svage sider. Kvalitetsanalyserne indeholder desuden institutionernes egen stillingtagen til udviklingsområder samt en plan for arbejdet med forbedring af disse områder.

⁶¹ "Kvalitet från förskola till vuxenutbildning", Nacka Kommun, februar 2013.

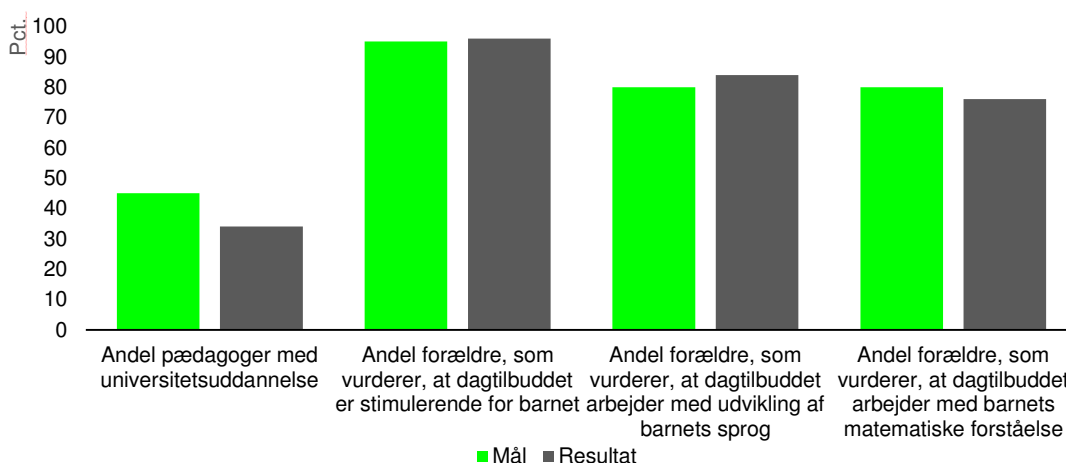
Udover institutionernes kvalitetsanalyser er kvalitetsopfølgningen baseret på årlige tilfredsmålinger blandt forældrene i kommunen. Der foretages derudover hvert tredje år faglige observationer af personalets pædagogiske arbejde, hvor der fremhæves styrker og forbedringspunkter i hver institution.⁶²

På baggrund af disse tre redskaber udarbejder kultur- og uddannelsesforvaltningen en årlig opsamling på målopfyldelsen for alle kommunens dagtilbud. Her identificeres både de succesfulde og de mindre succesfulde kerneområder, og det fremhæves hvilke områder, det generelt er vigtigt at arbejde videre med i kommunens dagtilbud.⁶³ Denne viden udnyttes i forbindelse med tilrettelæggelse af kvalitetsudviklingsindsatsen i kommunen.

Alle analyseresultater sendes til de enkelte dagtilbud med henblik på en dialog om både de områder, hvor institutionerne opfylder de fastsatte mål, og de områder, hvor de har forbedringspotentialer.

I figur 4 ses et eksempel på målopfyldelsen inden for det strategiske mål *maksimal udvikling og stimulerende læring*. Overordnet set er to ud af fire mål opfyldt.

FIGUR 4: KVALITETSANALYSE AF MÅLET "MAKSIMAL UDVIKLING OG STIMULERENDE LÆRING" 2012/13



Note: 105 ud af 108 dagtilbud har lavet kvalitetsanalyse.

Kilde: Nacka Kommune (2013).

Målingen viser, at det pædagogiske personale er lavere uddannet end forventet i både de private og kommunale institutioner. Uddannelsesniveaet er desuden faldet over tid. I Nacka Kommune har målet for uddannelsesniveaet hos det pædagogiske personale også fået en central plads i kvalitetsopfølgningen. Kommunen vurderer, at denne trend er en særlig udfordring i de dagtilbud, hvor der ikke er ansat universitetsuddannede pædagoger. En lav andel af uddannet personalet kan ifølge Susanne Nord forringe institutionernes muligheder for at tiltrække universitetsuddannede pædagoger.⁶⁴

⁶² "Visioner, styring och kvalitetsutveckling i förskolor i Nacka", Nord, Nacka Kommune, oktober 2013.

⁶³ "Kvalitet från förskola till vuxenutbildning", Nacka Kommun, februar 2013.

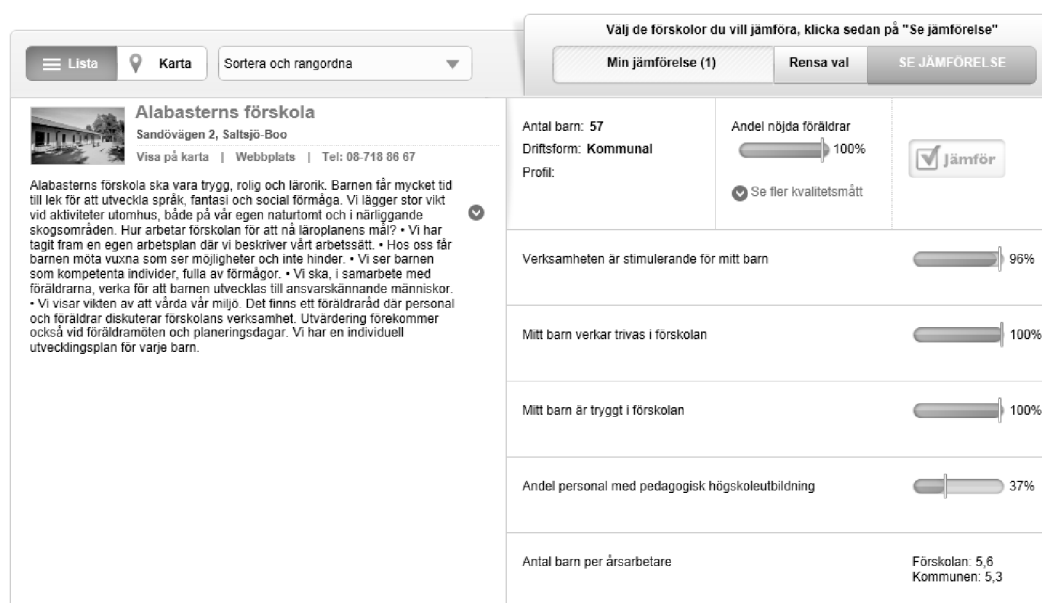
⁶⁴ "Personal och barngrupper i förskolan", Nacka Kommune, 2012.

Målingen viser også, at målet for forældrenes vurdering af dagtilbuddenes arbejde med børnenes matematiske forståelse heller ikke blev nået. Det har også givet anledning til særlig opmærksomhed i kommunens opsamling, og forbedringsmuligheder i forhold til begge temaer er genstand for en politisk drøftelse i kommunen. Den politiske drøftelse danner udgangspunkt for eventuelle justeringer af de strategiske mål og indikatorer eller prioritering af nye områder og indsatser.

Kvalitetsmålingen bliver ikke kun brugt til at føre tilsyn med og udvikle kvaliteten i daginstitutionerne. Kommunen offentliggør resultaterne af kvalitetsmålingen for at skabe synlighed om kvaliteten i de offentlige ydelser og understøtte forældrenes valg af daginstitution.

På hjemmesiden *Jämföran* offentliggøres og sammenlignes kvalitetsmålingerne fra *Våga Visa*. Hjemmesiden viser både udvalgte elementer af forældretilfredshedsundersøgelsen, normeringen i institutionen, personalets uddannelsesniveau og en kort beskrivelse af institutionernes selvevaluering, som det fremgår af figuren nedenfor.

FIGUR 5: EKSEMPEL PÅ SAMMENLIGNING AF INSTITUTIONER I NACKA KOMMUNE



Kilde: www.jamforaren.nacka.se.

Der er Nacka Kommunes erfaringer, at offentliggørelsen af kvalitetsmålingerne er med til at skabe konkurrence mellem institutionerne og fastholde fokus på kvaliteten i dagtilbuddene. Resultaterne på *Jämföran* er bl.a. et tema, når institutionsledere på tværs af de kommunale og private institutioner mødes til halvårige seminarer og drøfter kvalitetsudviklingen på området.

Kommunen har oplevet, at institutionerne i starten skulle vænne sig til den store grad af åbenhed og synlighed om det enkelte dagtilbuds kvalitet i forbindelse med etableringen af *Jämföran*. Men nu ser både det pædagogiske personale, politikere og forældre kvalitetsarbejdet som værdifuldt.

Det er en udbredt opfattelse, at kvalitetsarbejdet medvirker til at indsamle central information om kvaliteten i kommunens dagtilbud. Lederne i de enkelte dagtilbud ser *Våga Visa* som en mulighed for løbende at forøge kvaliteten. Det er desuden opfattelsen, at kommunens opsamling på alle målinger giver et genkendeligt billede af deres institution.⁶⁵

Kilder:

Jämföraren, www.jamforaren.nacka.se.

Nacka Kommune (01:2013), Personal och barngrupper i förskolan hösten 2012.

Nacka Kommune (02:2013), Kvalitet från förskola till vuxenutbildning, 5. februar 2013.

Pyslingen, Pyslingen 1984-1997.

Skolverket (2013), Jämförelsestal, www.jmfтал.artisan.se.

Susanne Nord (2013), Visioner, styring och kvalitetsutveckling i förskolor i Nacka, Nacka Kommune, oktober 2013.

Interview med Susanne Nord, foretaget af Deloitte den 30. oktober 2013.

⁶⁵ "Visioner, styring och kvalitetsutveckling i förskolor i Nacka", Nord, Nacka Kommune, oktober 2013.

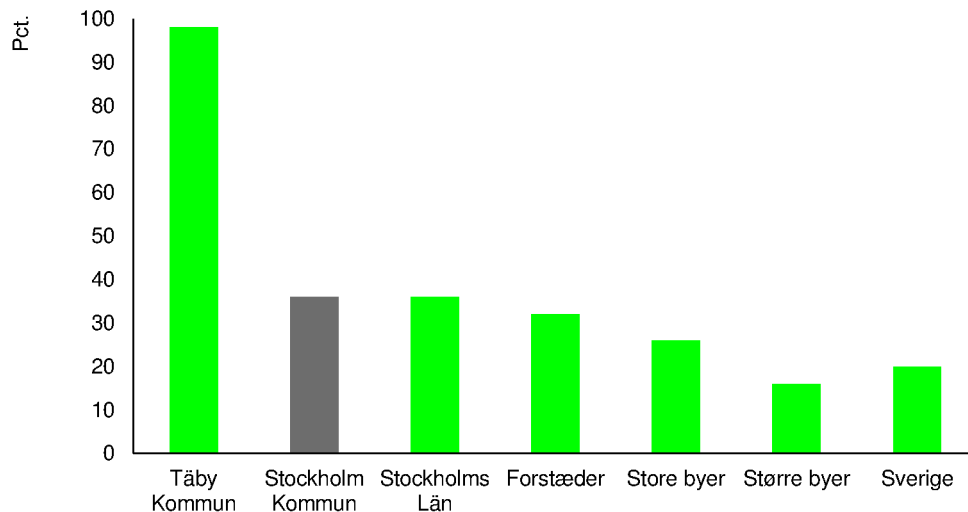


Når private leverandører får mulighed for at etablere sig og tilbyde sine ydelser til borgerne under en fritvalgsordning, kan det udfordre kommunens muligheder for at styre kapaciteten på området. Det kan være et særligt problem på dagtilbudsområdet, hvor kommunen er pålagt at overholde en pasningsgaranti. Det kan også være sværere at sikre høj kvalitet i tilbuddene, når de private institutioner ikke ligger under den kommunale styring og ledelse. Stockholm Kommune har i stedet opstillet en række styrings- og tilsynsmekanismer, der sikrer kommunen indflydelse på de private tilbud. Disse mekanismer er nærmere beskrevet i denne case.



Stockholm Kommune er Sveriges største kommune med 800.000 indbyggere. Kommunen har den næsthøjeste befolkningstæthed i landet. 36 pct. af kommunens 52.000 børn mellem 1-5 år er i private dagtilbud. Det er over landsgennemsnittet på 20 pct., jf. figur 6.

FIGUR 6: ANDEL 1-5 ÅRIGE I PRIVATE DAGTILBUD, UDVALGTE KOMMUNER OG HELE LANDET, 2012



Note: Stockholm Kommune er en del af Stockholms Län. Opgørelsen for Stockholms Län indeholder derfor også data fra Stockholm Kommune.

Kilde: Skolverkets jämförelsestat 2012.

Udbredelsen af de private aktører på dagtilbudsområdet i Stockholm begyndte ifølge enhedschef i kommunen, Stefan Larsson-Lindmark, i 1990'erne. På det tidspunkt betød stigende børnetal, at der opstod et større behov for børnepasning. Samtidig krævede forældrene bedre kvalitet på dagtilbudsområdet. På den baggrund ønskede kommunens politikere, at skabe konkurrence om opgaverne ved at give borgerne mulighed for frit at kunne vælge mellem kommunale og private dagtilbud. Stockholm Kommune gav også private aktører mulighed for at etablere sig på markedet og i nogle tilfælde overtage driften af en række eksisterende kommunale institutioner.

Stockholm Kommunes dagtilbudsområde er organiseret i en central uddannelsesforvaltning og 14 bydelskontorer. I kommunens uddannelsesforvaltning har enheden for dagtilbud (*Enheten för förskolesamordning*) det overordnede ansvar for området, herunder:

- Godkendelse af private dagtilbud
- Tilsyn med private dagtilbud
- Inspektion af kommunale dagtilbud
- Tilrettelæggelse af indsatser for børn med behov for særlig støtte
- Støtte og uddannelse i det systematiske kvalitetsarbejde
- Undersøgelse og koordination af regler, retningslinjer og opfølgning
- Koordination af statslige uddannelsesinitiativer⁶⁶

De enkelte bydelskontorer har ansvaret for at planlægge og styre kapaciteten i dagtilbudde, mens den centrale enhed for dagtilbud har ansvar for at overvåge bydelskontorerens opfyldelse af de kommunale pladsgarantier.

I udgangspunktet er de private dagtilbud ikke omfattet af bydelskontorerens kapacitetsstyring. Det er op til den enkelte private aktør at beslutte, om institutionen skal stå til rådighed for den kommunale pladsanvisning, eller om den selv vil styre sin venteliste. De fleste institutioner foretrækker det sidste, hvilket typisk skyldes, at de har en profil, som henvender sig til en særlig målgruppe – fx i form af en engelsksproget eller musikalsk profil.

Det enkelte bydelskontor har ansvaret for at sikre en tilstrækkelig kapacitet til at overholde de kommunale pladsgarantier og dermed oprettelse af et tilstrækkeligt antal pladser i dagtilbuddene. Bydelene udarbejder prognoser for udviklingen i antallet af børn og dermed behovet for dagtilbud i et tre- og et tiårigt perspektiv. På den baggrund kan de prioritere og beslutte, om der er behov for at udvide antallet af dagtilbud i området. For at få bedre muligheder for at styre kapaciteten på området tilbyder kommunen et tilskud på 1.000 SEK for hver plads en privatdrevet institution giver kommunen rådighed over.

I forbindelse med udbygning af kapaciteten har Stockholm Kommune vedtaget en målsætning om, at der i nyetablerede boligområder, såfremt det er muligt, skal være både kommunale og private dagtilbud. Dette skal sikre forældrene så mange alternativer som muligt at vælge i mellem. Kommunen yder ingen særskilt indsats for at tiltrække private institutioner, men forsøger på den anden side heller ikke at begrænse antallet af institutioner, der må etablere sig i et område.

Den svenske skolelov regulerer kommunernes tilsyn med dagtilbudsområdet. Med tilsyn menes undersøgelser, som har til formål at kontrollere, om institutionen opfylder de krav, som følger af lovgivningen og andre forskrifter. I tilsynet indgår et ansvar for at følge de procedurer, som er nødvendige for, at institutionslederen retter de fejl, som findes ved undersøgelsen.⁶⁷

Ifølge skoleloven har institutionslederne pligt til at give adgang for inspektører fra kommunens tilsyn og til at udlevere centrale oplysninger om driften af institutionen. Loven indeholder desuden bestemmelser om kommunernes sanktionsmuligheder over for institutioner, der ikke lever op til kravene på området.⁶⁸

⁶⁶ "Valfrihetssystem inom förskola". Stefan Larsson-Lindmark, oktober 2013.

⁶⁷ Svensk författningssamling (2010), Kapitel 26 § 4 i Skollag af 23. juni 2010, 2010:800.

⁶⁸ Svensk författningssamling (2010), Skollag af 23. juni 2010, 2010:800.

Som følge af revisionen af skoleloven i 2011 skal institutionerne desuden leve op til en række formelle krav vedrørende eksempelvis åbningstider, tilskud, forældrebetaling mv. Det betyder, at kommunens tilsyn skal kontrollere andre og mere formelle forhold sammenlignet med tidligere og dermed både administrere nationale og lokale krav til tilsynet. Det har krævet flere ressourcer og andre faglige kompetencer til at føre tilsynet i Stockholm.

Det er kommunens ansvar at føre tilsyn med de private institutioner, mens den nationale *Skolinspektionen* udfører stikprøvekontroller blandt de kommunale institutioner.⁶⁹ Stockholm Kommune har tilrettelagt det regelbundne tilsyn, så processen består af fire hovedtrin, som er illustreret i figur 7.

FIGUR 7: STOCKHOLM KOMMUNES TILSYNSPROCES, 2013



Kilde: "Valfrihetssystem inom förskola", Stefan Larsson-Lindmark, oktober 2013.

De fire hovedtrin omfatter:

- **Informationsindsamling:** Både gennemgang af institutionens eksisterende dokumentation, fx egenkontrol, udredninger eller brugertilfredshedsundersøgelser og indsamling af yderligere information på baggrund af underretninger fra forældre.
- **Risikoanalyse.** Med afsæt i informationsindsamlingen udarbejder tilsynet årligt en risikoanalyse for dagtilbudsområdet, hvor tilsynet i institutionerne prioriteres efter, hvor der er størst risici. Tilsynet prioriteres således i de institutioner, hvor der er størst afvigelser i forhold til overholdelse af regler og retningslinjer.
- **Tilsynsinspektion/tilsynsundersøgelse.** Det tilstræbes, at alle institutioner får regelbundne tilsynsbesøg minimum hvert fjerde år. Hvis risikoanalysen viser, at en institution har store udfordringer, er der mulighed for at lave hyppigere inspektioner, indtil udfordringerne er håndteret. På baggrund af inspektionen udarbejdes en tilsynsrapport, hvor resultaterne af inspektionen sammenfattes, og hvor det beskrives, hvordan institutionen afviger fra reglerne. I forbindelse med udarbejdelsen af rapporten træffes der også beslutning om, hvorvidt der skal ske sanktioner over for institutionen.
- **Opfølgning.** Ved opfølgningen sikrer tilsynet, at tilsynsbeslutningen føres ud i livet, og der tages kontakt til den relevante institution, hvad enten det vedrører en egentlig anmærkning i de milde tilfælde, et påbud, et bødeforlæg, midlertidigt forbud mod at drive institution eller en egentlig tilbagetrækning af tilladelsen i de særligt grove og/eller gentagne tilfælde.^{70 71}

Det regelbundne tilsyn annonceres typisk på forhånd. Her gennemfører en tilsynsinspektør interview med ledelsen i institutionen, afholder samtaler med personalet, laver dokumentkontrol og foretager observationer over i alt tre til fem timer. Hvis der modtages mange underretninger om en institution over kortere tid, fremskyndes tilsynsbesøget, og der bliver gennemført et mere omfattende tilsynsbesøg.

⁶⁹ Interview med Stefan Larsson-Lindmark, 5. november 2013.

⁷⁰ Svensk författningssamling (2010), Skollag af 23. juni 2010, 2010:800.

⁷¹ "Valfrihetssystem inom förskola", Stefan Larsson-Lindmark, oktober 2013.

Hvis der er tale om alvorlige situationer, kan opfølgningen vare op til flere uger, hvor der foretages gentagne og dybdegående interviews og samtaler, omfattende observationer og dokumentkontroller.⁷²

Tilsynsmyndigheden i Stockholm Kommune har forskellige sanktionsmuligheder, hvis en privat institution ikke følger kommunens anvisninger. De kommunale institutioner er underlagt lignende sanktioner, men det er skoleinspektionens opgave at foretage tilsynet med de kommunale institutioner.

Tilsynsenheden i Stockholm Kommune gav i 2012 i alt 158 sanktioner blandt kommunens 450 privatinstitutioner:

- 56 anmærkninger vedr. fejl i institutionens systematiske kvalitetsarbejde, mangler i institutionens udstyr eller manglende modersmålsstøtte til børnene.
- 99 påbud vedr. dårlig ledelse, for lavt uddannelsesniveau blandt det pædagogiske personale eller manglende dokumentation.
- 2 påbud med bødeforlæg.
- 1 institution blev lukket.

Udstedelse af bøder – eller sågar lukning af en institution – kræver, at der gentagne gange er konstateret uoverensstemmelser og dermed givet anmærkninger til driften eller påbud flere gange. Hvis en institutionsejer bryder aftaler med kommunen og ikke har forstået sin opgave, kan der også sanktioneres med bøder.

Kommunen behandler ikke ansøgninger om etablering af nye institutioner fra institutionsejere, hvis de har fejl/mangler i eksisterende institutioner og dermed en åben tilsynssag. Hvis der udstedes påbud om lukning af en institution, påvirker det ikke den private aktørs eventuelle øvrige institutioner. Det skyldes, at kommunen bedømmer kvaliteten og opfyldelsen af kravene isoleret for hver institution.

Stefan Larsson-Lindmark peger på, at det i nogle tilfælde kan være vanskeligt at få tilstrækkelig indsigt i den økonomiske udvikling i en privatejet institution, hvis denne er organiseret i en selskabskonstruktion, der består af mange datterselskaber. Dette stiller særlige krav til kommunens kompetencer og indsats, fx gennem et større forarbejde med gennemgang af dokumentation og indsigt i de private dagtilbuds økonomiske driftsprincipper.

Kilder:

Skolverkets jämförelsestal 2012.

Skolinspektionen, Regelbunden tillsyn 2012, /www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Regelbunden-tillsyn/Statistik-regelbunden-tillsyn/Regelbunden-tillsyn-2012/.

Interview med Stefan Larsson-Lindmark, enhedschef i kommunen, 5. november 2013.

Stefan Larsson-Lindmark (2013), Valfrihetssystem inom förskola, oktober 2013.

Svensk författningssamling (2010), Skollag af 23. juni 2010, 2010:800.

⁷² "Valfrihetssystem inom förskola", Stefan Larsson-Lindmark, oktober 2013.

[REDACTED]

[REDACTED]

Pysslingen er en af de største aktører på dagtilbudsområdet i Sverige, og det giver muligheder for at skabe og udnytte stordriftsfordele. Pysslingen er et eksempel på, at der kan skabes og udnyttes stordriftsfordele, uden at der skal etableres meget store institutioner, og uden at det går ud over diversiteten og kvaliteten i de enkelte tilbud.

[REDACTED]

Pysslingen blev etableret i 1983 og var den første udbyder af private dagtilbud i Sverige. Det var målsætningen, at Pysslingens institutioner skulle være billigere end de kommunale dagtilbud, have mere kvalificerede medarbejdere og tilbyde enklere og billigere lokaler ved at rationalisere samt skabe stordriftsfordele i forhold til fælles funktioner. Pysslingen ville være kendt for at sætte barnets trivsel og forældretilfredsheden i højsædet frem for at vurdere kvalitet alene ud fra antal kvadratmeter og normering. Det var ellers den fremherskende måde at vurdere dagtilbuddenes kvalitet i Sverige i begyndelsen af 1980'erne.⁷³

Pysslingens forretningsmodel er baseret på at flytte ansvaret for medarbejdere, økonomi og drift af virksomheden ud til de lokale institutionsledere, der samtidig er pædagogiske ledere. Personalet får løbende kompetenceudvikling, og der er tilknyttet pædagogiske rådgivere som støtte og garant for kvalitetsudviklingen. På den måde kan der ifølge grundtankerne i Pysslingen skabes de bedst mulige rammer for at tænke kreativt og tiltrække engagerede og professionelle medarbejdere.⁷⁴

I 2013 havde Pysslingen 109 institutioner fordelt på 22 kommuner. De fleste institutioner er placeret i Stockholm og i Skåne. Pysslingen beskæftiger ca. 1.500 medarbejdere, som har ansvaret for i alt ca. 6.500 børn.⁷⁵

Siden 2011 har Pysslingen været en del af Sveriges største private uddannelsesvirksomhed, AcadeMedia, der fungerer som en paraplyorganisation for en række aktører på tværs af uddannelsesområdet fra dagtilbud over skoler og gymnasier til voksenuddannelse. Samarbejdet mellem institutionerne giver mulighed for videndeling, erfaringsudveksling og udvikling på tværs af det samlede uddannelsessystem. Samtidig bliver der skabt mulighed for at skabe og udnytte stordriftsfordele.

[REDACTED]

Pysslingen har en målsætning om, at hver institution har sin egen pædagogiske profil frem for at skabe store og/eller meget ensartede institutioner.⁷⁶ I Pysslingen skabes der i stedet stordriftsfordele gennem fælles administration på tværs af de 109 dagtilbud. Der er således lavet fælles indkøbsaftaler på tværs af alle institutioner med faste priser for indkøb af mad, møbler og udstyr til børnene. Når indkøbene kan købes ind sammen, har indkøbsafdelingerne mulighed for at opnå mængderabatter og forhandle sig til en lavere pris. Aftalerne frigør også ressourcer i den enkelte institution, fordi ledere og medarbejdere ikke skal forhandle og sikre opfølgning på kontrakter.

⁷³ "Pysslingen 1984-1997", Pysslingen Förskolor och Skolor AB, 2006.

⁷⁴ www.pysslingen.se.

⁷⁵ "Pysslingen förskolor", Johan Göterfelt, powerpoint-præsentation, september 2013.

⁷⁶ Interview med Johan Göterfelt, 29. oktober 2013.

Den enkelte institution kan også trække på en række støttefunktioner inden for it, HR, ejendomsdrift, økonomi, kommunikation og uddannelse. Disse funktioner er samlet i større regionale enheder for at sikre administrative fordele og for at sikre, at det pædagogiske personale bruger så meget tid som muligt på børnene. Pyslingen har med denne tilgang sænket udgifterne til administration per institution.⁷⁷

De administrative fordele kommer også til udtryk ved, at institutionerne under AcadeMedia har adgang til fælles lærings- og undervisningsaktiviteter, som de kan bruge i personalets kompetenceudvikling. Som det fremgår af det næste afsnit, betyder Pyslingens organisering også, at nyudviklede kvalitetssystemer, benchmarking og viden kan nyttiggøres i alle Pyslingens institutioner. På den måde høster Pyslingen ikke kun stordriftsfordele i form af økonomiske besparelser.

Pyslingens ambition er fortsat at være blandt de bedste dagtilbud i Sverige. Johan Göterfelt påpeger, at kvaliteten i det pædagogiske arbejde og resultaterne heraf i forhold til børnene er den afgørende faktor for Pyslingens udbredelse på det svenske dagtilbudsområde.

Både Johan Göterfelt og Ingela Kronbrink vurderer, at kvaliteten i det pædagogiske arbejde fremadrettet skal udvikles gennem mere systematisk kvalitetsopfølgning og ved at inddrage den nyeste viden og forskning på området.

Kvalitetsarbejdet tager afsæt i, at alle institutioner har deres individuelle pædagogiske fokus og profil, hvilket bidrager til mangfoldighed under det frie valg. Samtidig giver de mange institutioner under Pyslingen også mulighed for at sammenligne og udvikle på tværs af de enkelte institutioner. Sammenligningen har til formål at øge ambitionsniveauet i den enkelte institution. Samtidig får den fælles enhed, der arbejder med kvalitetsudvikling i Pyslingens institutioner, bedre forudsætninger for at understøtte den enkelte institution samt sikre videntdeling og erfaringsudveksling på tværs af institutioner.

Hvert dagtilbud laver obligatoriske læreplaner, hvor de fastsætter mål på en række centrale områder af det pædagogiske arbejde. Herudover evaluerer Pyslingens kvalitetssenhed også på det enkelte dagtilbuds udvikling ved at opgøre et såkaldt *LärandeIndex*. Indekset beskriver institutionerne på følgende områder:

- Værdier
- Leg
- Kreativitet
- Matematik
- Naturvidenskab og teknik
- Sprog, kommunikation og it




LärandeIndex anvendes til den årlige kvalitetsopfølgning af hver institution og skal understøtte institutionernes udvikling og deres forbedring af kvaliteten. Det enkelte dagtilbud foretager en selvevaluering af institutionens udvikling og forbedringspotentialer. Selvevalueringen indgår også, når der skal fastsættes mål og aktiviteter, der skal understøtte medarbejdernes fremadrettede kompetenceudvikling og børnenes læring.

På baggrund af *LärandeIndex* dokumenteres alle informationer i et score card for hver institution og offentliggøres på institutionens hjemmeside (jf. figur 8).⁷⁸

⁷⁷ Interview med Ingela Kronbrink, 8. november 2013.

⁷⁸ "LärandeIndex".

FIGUR 8: EKSEMPEL PÅ SCORE CARD FRA ET PYSSLINGEN-DAGTILBUD, 2013

1. Utvecklingsområden «	2. Utvecklingsmål «	3. Aktiviteter (12) «
<ul style="list-style-type: none"> • Mål och resultatstyrning • Förskolan: Professionella möten med kunder • Förskolan: Logistik & struktur • Skolan: Värdegrundsarbete & studiero 	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Ökad och förbättrad marknadskommunikation • 2. Strategisk elevrekrytering • Förskolan: Våra kunder uttrycker nöjdhet med pedagogernas bemötande och informationen som ges från förskolan • Förskolan: Våra vårdnadshavare instämmer i att det råder arbetsro och harmoni i grupperna • Skolan: Varje enskilt barn känner arbetsro varje dag 	<ul style="list-style-type: none"> •  Förskolan: Professionella möten •  Förskolan; Logistik och struktur •  Skolan: Arbetsro

Kilde: www.pysslingen.se.

Kilder:

Interview med Johan Göterfelt, d. 29. oktober 2013.

Interview med Ingela Kronbrink, virksomhedschef i Pysslingen, d. 8. november 2013.

Johan Göterfelt, *Pysslingen förskolor*, PowerPoint-præsentation, september 2013.

Pysslingens hjemmeside, www.pysslingen.se.

Pysslingen förskolor, *Tilsammans är vi stakare*, 2013.

Pysslingen AB, *Pysslingen 1984-1997*.

LärandeIndex, Pysslingens hjemmeside, www.pysslingen.se/preschoolandschool-undermeny/forskola-larandeindex.

