

Sammenlignelig brugerinformation

Betænkning nr. 1399

**afgivet af arbejdsgruppen om
sammenlignelig brugerinformation**

Indenrigsministeriet

December 2000

Sammenlignelig brugerinformation Betænkning nr. 1399

Udgiver;
Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Tlf.: 33 92 33 80
Fax: 33 11 12 39

Tryk: Interprint A/S

Oplag: 1.600

ISBN: 87-90954-74-2
Elektronisk version: 87-90954-75-0

Publikationen kan købes ved henvendelse til:

Statens Information
Publikationsafdelingen
Postboks 1300
2300 København S
Tlf.: 33 37 92 28
Fax: 33 37 92 80
Email: sp@si.dk

Pris: 150 kr. inkl. moms for betænkning og bilag

Betænkningen er tilgængelig på internettet på <http://www.inm.dk>

Indholdsfortegnelse

1	Indledning.....	9
1.1	Baggrunden for arbejdet med sammenlignelig brugerinformation	9
1.2	Sammenhængen til de øvrige initiativer vedrørende brugerinformation	12
1.3	Arbejdsgruppens kommissorium	14
1.4	Forståelsen af kommissoriet	16
1.5	Arbejdsgruppens medlemmer	19
1.6	Arbejdsgruppens arbejde	20
1.7	Betænkningens indhold.....	21
2	Information vedrørende de kommunale serviceydelser	23
2.1	Indledning	23
2.2	Nøgletal.....	26
2.3	Kommunale serviceredegørelser.....	32
2.4	Brugerinformation	39
2.5	Sammenlignelig brugerinformation.....	42
2.6	Sammenhængen mellem sammenlignelig bruger- information og den øvrige serviceinformation	45
2.7	Kategorisering af informationsparametre vedrø- rende kommunale serviceydelser	52

3	Inddragelse af brugerne i udformningen af sammenlignelig brugerinformation	55
3.1	Indledning	55
3.2	Erfaringer med brugerinddragelse i Danmark	56
3.2.1	Brugerinddragelse i kommunerne	56
3.2.2	Brugerinddragelse i amtskommunerne.....	59
3.2.3	Brugerinddragelse i staten	62
3.3	Erfaringer med brugerinddragelse i udlandet	67
3.3.1	Storbritannien	67
3.4	Arbejdsgruppens overvejelser.....	70
3.5	Beskrivelse af arbejdsgruppens valgte model for brugerinddragelse.....	73
4	Dagtilbud til børn.....	77
4.1	Indledning	77
4.2	Redegørelse for områdets overordnede karakteristika..	77
4.2.1	Beskrivelse af dagtilbudsområdet	77
4.2.2	Omfanget af valgfrihed på området.....	79
4.3	Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet	80
4.4	Eksisterende information på området	82
4.4.1	Generelle indsamlingssystemer.....	82
4.4.2	Formidling af informationer	87
4.4.3	Kommunal information	89
4.4.4	Sammenfatning.....	92
4.5	Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation.....	93

4.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation ...	93
4.5.2 Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test	94
4.5.3 Resultatet af den kvantitative test.....	97
5 Folkeskolen	99
5.1 Indledning	99
5.2 Redegørelse for områdets overordnede karakteristika...	99
5.2.1 Beskrivelse af folkeskoleområdet	99
5.2.2 Omfanget af valgfrihed på området.....	101
5.3 Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet	103
5.4 Eksisterende information på området	106
5.4.1 Generelle indsamlingssystemer.....	106
5.4.2 Formidling af informationer	112
5.4.3 Kommunal information	114
5.4.4 Sammenfatning.....	119
5.5 Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation	120
5.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation ...	120
5.5.2 Arbejdsgruppernes valg af parametre til kvantitativ test	121
5.5.3 Resultatet af kvantitativ test	124
6 Ældreomsorg.....	127
6.1 Indledning	127

6.2	Redegørelse for ældreområdet overordnede	
	karakteristika.....	127
6.2.1	Beskrivelse af ældreområdet	127
6.2.2	Omfanget af valgfrihed på ældreområdet.....	128
6.3	Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet	132
6.4	Eksisterende information på området	134
6.4.1	Generelle indsamlingssystemer.....	134
6.4.2	Formidling af informationer.....	137
6.4.3	Kommunal information	138
6.4.4	Sammenfatning.....	143
6.5	Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation	144
6.5.1	Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation ...	144
6.5.2	Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ	
	test	145
6.5.3	Resultatet af den kvantitative test.....	149
7	Gymnasier.....	153
7.1	Indledning	153
7.2	Redegørelse for områdets overordnede karakteristika..	153
7.2.1	Beskrivelse af gymnasieområdet.....	153
7.2.2	Omfanget af valgfrihed på området.....	155
7.3	Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet	156
7.4	Eksisterende information på området	157
7.4.1	Generelle indsamlingssystemer.....	158
7.4.2	Formidling af informationer	160
7.4.3	Amtskommunal information	162

7.4.4	Sammenfatning.....	166
7.5	Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation	167
7.5.1	Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation ...	167
7.5.2	Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test	168
7.5.3	Resultatet af den kvantitative test.....	171
8	Modeller for tilrettelæggelsen af internetbaseret brugerinformation	173
8.1	Indledning	173
8.2	Status over det offentlige brug af Internettet.....	174
8.2.1	Kommunernes brug af Internettet.....	174
8.2.2	Amtskommunernes brug af Internettet.....	175
8.2.3	Borgernes brug af Internettet.....	176
8.3	Krav til internetbaseret brugerinformation	178
8.4	Offentlige og private netjenester, der skaber tværgående overblik	181
8.4.1	Danmark.dk	181
8.4.2	SverigeDirekt.se	182
8.4.3	Norge.no	183
8.4.4	Open government.uk og Servicefirst.uk.....	184
8.4.5	Tendenser på det private portalmarked	185
8.4.6	Sammenfatning.....	186
8.5	Modeller for Internetbaseret brugerinformation	187
8.6	Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende placeringen af sammenlignelig information på Internettet.....	193

8.7 Konkret eksempel på formidlingen af sammenlignelig brugerinformation via Internettet.....	199
--	-----

9 Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger 204

9.1 Indledning	204
9.2 Sammenlignelig brugerinformation.....	205
9.3 Sammenlignelig brugerinformation om dagtilbud.....	209
9.4 Sammenlignelig brugerinformation om folkeskolen	213
9.5 Sammenlignelig brugerinformation om ældreområdet.	217
9.6 Sammenlignelig brugerinformation om gymnasiet	224
9.7 Formidling af den sammenlignelig brugerinformation via Internettet	228
9.8 Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende tilrette- læggelsen af det videre arbejde med sammenlignelig brugerinformation	231

Bilagsoversigt..... 234

1 Indledning

1.1 Baggrunden for arbejdet med sammenlignelig brugerinformation

Arbejdsgruppens arbejde med udvikling af sammenlignelig brugerinformation skal ses på baggrund af de initiativer, der gennem de senere år er gennemført vedrørende kommunal og amtskommunal serviceinformation.

I forbindelse med serviceinformation sondres der normalt mellem information, der retter sig bredt mod kommunernes og amtskommunernes borgere, og information der mere specifikt retter sig mod brugerne af en bestemt kommunal institution eller serviceydelse.

De hidtidige initiativer vedrørende serviceinformation har i særlig grad fokuseret på den borgerrettede information. Hovedvægten har således ligget på initiativer til sikring af et godt vidensgrundlag for den lokale debat om kommunalbestyrelsernes målsætninger for de kommunale serviceydelser og for prioriteringen mellem de forskellige serviceområder.

På baggrund af anbefalingerne i betænkning 1268/1994 om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor blev der i 1995 indsat en bestemmelse i den kommunale styrelseslov (§ 62, stk. 1) om, at kommunalbestyrelserne og amtsrådene skal informere deres borgere om indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale og amtskommunale serviceydelser samt om målsætningerne for udviklingen på serviceområderne.

Formålet med indførelsen af denne nye informationsforpligtelse har primært været at styrke den lokale debat om kommunalbestyrelsernes og amtsrådenes prioriteringer mellem skat og serviceniveau og mellem de forskellige serviceområder ved at sikre borgerne et solidt grundlag for at vurdere kommunernes og amtskommunernes ydelser og prioriteringer.

§ 62 pålægger kommunalbestyrelserne og amtsrådene en forpligtelse til at informere deres borgere om de væsentligste serviceydelser på en så præcis måde, at det er muligt at følge op på oplysningerne og målsætningerne og dermed vurdere, hvilke resultater der er opnået i forhold til de målsætninger, som kommunalbestyrelsen og amtsrådet selv har sat sig. Selve formen og måden, som informationen formidles til borgerne på, er der derimod ikke fastsat regler for, idet det var en klar intention at åbne mulighed for, at der kunne ske en tilpasning af informationen til de lokale forhold. Det har dermed ikke været hensigten med § 62 at muliggøre egentlige sammenligninger mellem kommunerne og amtskommunerne.

Behovet for at kunne sammenligne kommunernes og amtskommunernes prioriteringer og serviceniveau på tværs af kommune- og amtsgrænserne er i stedet – ligeledes på grundlag af anbefalingerne i betænkning 1268/1994 - blevet tilgodeset gennem en udbygning af Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal. Fra stort set udelukkende at have være baseret på økonomioplysninger og lignende oplysninger om input-siden af produktionen af kommunale serviceydelser er nøgletallene i de senere år blevet suppleret med oplysninger om indholdet og omfanget af de kommunale og amtskommunale serviceydelsers output-side – altså de resulterende serviceydelser. Udbygningen, der ikke er afsluttet endnu, sigter mod at muliggøre sammenligninger mellem de kommunale og amtskommunale serviceydelser på kommune- og amtsniveau – både med hensyn til de anvendte ressourcer og de realiserede resultater.

For så vidt angår den brugerrettede information om de enkelte kommunale og amtskommunale servicetilbud blev det i betænkning 1268/1994 konstateret, at der på dette område ydes en betydelig indsats i kommunerne og amtskommunerne med henblik på, at nuværende og kommende brugere kan få en detaljeret information om netop det for dem relevante tilbud. På denne baggrund blev det vurderet, at der ikke var grundlag for at fastsætte regler om den brugerrettede information. Den brugerrettede information har derfor udviklet sig på et ulovbestemt grundlag.

I de senere år er der kommet stadig større fokus på kommunernes og amtskommunernes brugerrettede serviceinformation, idet der med øget brugerinddragelse er behov for mere detaljeret og systematisk information om de enkelte institutioner og udbydere. Den øgede brugerinddragelse betyder, at borgerne i deres egenskab af brugere af en bestemt ydelse har fået bedre muligheder for indflydelse på løsningen af offentlig opgaver.

I forhold til brugerinddragelse har opmærksomheden hidtil særligt været rettet mod dels friere valg, dels indflydelse gennem brugerorganer mv.

Hensigten med *friere valg* er at styrke borgernes valgmuligheder for derigennem at fremme kvalitet og effektivitet i den offentlige sektor samt at øge borgernes tilfredshed. Et udvalg under Finansministeriet har i rapporten "Friere valg på de kommunale serviceområder" fra 1999 belyst omfanget af valgfrihed samt de økonomiske og organisatoriske rammer herfor.

Formålet med *brugerorganer*, hvor brugerne er repræsenteret i brugerbestyrelser eller brugerråd, er at sikre brugerne en institutionaliseret adgang til at træffe beslutninger med betydning for produktionen af en given serviceydelse.

Der er i takt med den øgede brugerinddragelse blevet peget på, at brugerinddragelsen først får et reelt indhold, når den bliver fulgt op af en informationsindsats. Det er således nødvendigt at sikre, at brugeren har adgang til information, der gør det muligt for brugeren at gøre sin indflydelse gældende på et informeret grundlag. Det gælder uanset om det drejer sig om at vælge mellem forskellige udbydere af en bestemt serviceydelse eller at indgå i en dialog om, hvordan en given serviceydelse produceres bedst muligt.

Arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation har som mål at tilvejebringe et sådan informationsgrundlag for brugerne ved at ud-

vikle standardiserede nøgleparametre om indhold og kvalitet af de enkelte kommunale og amtskommunale institutioner.

Samtidig er det målet at sikre en nem adgang til disse oplysninger ved at etablere en Internetbaseret brugerinformationstjenste, hvor de enkelte nøgleparametre på institutionsniveau offentliggøres. Ved at bruge Internettet som formidlingsplatform sikres borgerne en hurtig og enkel adgang til de informationer, som netop de har brug for. Internettets store udbredelse i dag betyder, at de fleste brugere har mulighed for at gøre brug af en sådan tjeneste.

1.2 Sammenhængen til de øvrige initiativer vedrørende brugerinformation

Regeringen og de kommunale parter blev i forbindelse med de kommunaløkonomiske aftaler fra juni 1999 enige om at tage initiativ til etableringen af projektet "Service & Velfærd", der har til formål at lægge op til en åben debat om fremtidens udfordringer for den offentlige sektor og skabe rammerne for forsøg og eksperimenter med nye måder at indrette velfærdssamfundet på.

"Service & Velfærd" skal bl.a. medvirke til at ændre den måde, som borgerne møder den offentlige sektor på. Herunder f.eks. ved at gøre det lettere at få klar besked om den service, borgerne kan forvente af den offentlige sektor.

I forlængelse heraf var der mellem regeringen og de kommunale parter enighed om inden for rammerne af projekt "Service & Velfærd" at nedsætte arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation under Indenrigsministeriet.

Der var endvidere opnået enighed om at etablere en arbejdsgruppe om vejledning om brugerinformationer under Finansministeriet. Denne arbejdsgruppe har til opgave at udarbejde en vejledning i udformning

gen af brugervejledninger for forskellige typer af borgervendte offentlige institutioner og myndigheder i stat, amtskommuner og kommuner. Dette arbejde blev afsluttet med udgivelsen af "Klar besked om brugerinformation"¹.

Herudover har Forskningsministeriet i november 1998 indgået en aftale med de to kommunale foreninger om sammenkædning af offentlig elektronisk information. Dette arbejde har til formål at søge at skabe sammenhæng i den elektroniske information, så borgerne sikres overblik over - og adgang til - offentlig information- uanset hvilken indgang, de vælger. Det er visionen i aftalen, at der på sigt skal kunne tilbydes borgerne sikkerhed for, at al relevant offentlig elektronisk information om et givent emne kan findes på en nem måde.

Der er en naturlig sammenhæng mellem arbejdet i Finansministeriet, Forskningsministeriet og Indenrigsministeriet, hvilket nødvendiggør en tæt koordinering mellem de tre initiativer. Koordineringen er sket gennem kontakt mellem sekretariaterne. Det er herudover tanken, at arbejdet i arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation så vidt muligt skal bygge på anbefalingerne om udformning af brugerinformation fra Finansministeriets arbejdsgruppe, og at der i Forskningsministeriets regi sideløbende med arbejdet med udvikling af informationsparametre på de enkelte serviceområder skal ske en udvikling af de elektroniske forudsætninger for bl.a. sammenlignelig brugerinformation.

Den centrale opgave for arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation har således været at definere, hvilke serviceoplysninger der bør gøres tilgængelige for brugerne i sammenlignelig form.

¹ Klar besked om brugerinformation. Finansministeriet 2000.

1.3 Arbejdsgruppens kommissorium

Arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation har haft følgende kommissorium:

”I de kommende år vil et væsentligt element i fornyelsen af den offentlige sektor være initiativer til fremme af klar besked og information til brugerne.

Formålet med at stille information til rådighed for brugerne af den offentlige sektor er dels at anspore til kvalitetsudvikling i institutionerne, dels at fremme dialogen med brugerne og afstemme forventningerne med det, som rent faktisk kan leveres.

På de offentlige serviceområder, som er kendetegnet ved, at de indeholder elementer af valgfrihed for brugerne, stilles særlige krav til den brugerrettede information, idet information er et væsentligt led i at få det friere valg til at fungere efter hensigten. For disse områder er det derfor hensigtsmæssigt, at informationen sætter brugeren i stand til at sammenligne de enkelte offentlige tilbud, herunder fra forskellige institutioner eller leverandører. Brugerrettet information bør derfor stilles til rådighed på en måde, der sikrer adgang til sammenligning af de forskellige offentlige tilbud.

På denne baggrund er der mellem regeringen og de kommunale parter enighed om inden for rammerne af projekt ”Service & Velfærd” at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal forestå udvikling og etablering af internetbaseret brugerinformation med henblik på at give brugerne klar information om – samt mulighed for at sammenligne – de enkelte institutioners/driftenheders serviceydelser inden for kommunen samt på tværs af kommunegrænser.

Arbejdsgruppen skal også belyse, hvordan kommunerne i deres informationspolitik kan afveje hensynene mellem på den ene side det løbende informationsbehov hos brugere af specifikke institutioner og ydelser og på den anden side informationsbehovet hos de brugere, der står i en situation, hvor de skal vælge mellem forskellige ydelser og institutioner.

Forslagene til en internetbaseret information skal indeholde kvantitative og kvalitative parametre for indholdet, omfanget og kvaliteten af de enkelte typer af serviceydelser. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse gennemføre brugerundersøgelser – f.eks. i form af brugergruppeinterviews, etablering af brugerpaneler eller lignende.

Arbejdsgruppen skal endvidere belyse sammenhængen til statens og kommunernes eksisterende dataproduktion og informationsinitiativer med henblik på at inddrage allerede foreliggende data- og informationsmateriale i sine overvejelser.

Herudover skal de overvejelser om vejledning i udarbejdelse af brugervejledninger for forskellige typer af borgervendte offentlige institutioner og myndigheder i stat, amtskommuner og kommuner, som en arbejdsgruppe under Finansministeriet senest 1. juni 2000 skal have færdiggjort, inddrages i arbejdet. I det omfang det skønnes relevant, kan udenlandske erfaringer med internetbaseret sammenlignelig brugerinformation ligeledes inddrages i arbejdet.

Arbejdsgruppen nedsættes med repræsentanter fra Kommunernes Landsforening, Amdsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Finansministeriet, Forskningsministeriet, Socialministeriet og Indenrigsministeriet. Øvrige ministerier inddrages i forbindelse med arbejdsgruppens udarbejdelse af sammenlignelig brugerinformation inden for de enkelte ministeriers ressortområder. Formandskab og sekretariatsbetjening varetages af Indenrigsministeriet.

Der aflægges foreløbig rapport senest 1. januar 2001. Denne rapport skal indeholde forslag til informationsløsninger på de væsentligste kommunale serviceområder – dagtilbud til børn, folkeskoleundervisning og ældreomsorg. Herefter kan arbejdsgruppen om fornødent fortsætte sit arbejde med henblik på udarbejdelse af informationsløsninger for alle øvrige relevante serviceområder.”

1.4 Forståelsen af kommissoriet

Kommissoriet fastlægger som udgangspunkt, at alle serviceydelser på såvel kommunernes som amtskommunernes områder skal indgå i overvejelserne. Derimod er de kommunale og amtskommunale myndighedsopgaver, hvor kommunerne og amtskommunerne er tillagt beføjelse til ensidigt og bindende at træffe afgørelser vedrørende borgernes retsstilling, som udgangspunkt ikke en del af kommissoriet.

Kommissoriet fastlægger endvidere, at dagtilbuds-, folkeskole- og ældreområdet skal indgå i overvejelserne. Herudover har arbejdsgruppen fundet det hensigtsmæssigt at medtage gymnasieområdet. Disse fire områder udgør omfangsmæssigt store og væsentlige serviceområder i kommunalt og amtskommunalt regi. Det er kendetegnende for disse områder, at det er brugeren selv, der træffer beslutning om brug af ydelserne og i et vist omfang har valgfrihed i dette spørgsmål i forhold til forskellige udbydere. Derudover er det karakteristisk, at der inden for hvert af områderne for brugeren er en institutionaliseret adgang til at påvirke institutionernes drift gennem deltagelse i brugerorganer mv. På disse serviceområder er der således et særligt behov for at tilvejebringe sammenlignelig brugerinformation.

Det skal bemærkes, at sygehusområdet ikke er medtaget, idet der i regi af Sundhedsministeriet er iværksat selvstændige initiativer omkring tilvejebringelsen af brugerinformation på dette område, jf. de kommunaløkonomiske aftaler.

Det er brugeren, der er i centrum for arbejdsgruppens overvejelser. Ved en bruger forstås en person, som har en direkte, tæt interesse i, at den enkelte serviceydelse leveres i størst mulig overensstemmelse med de krav og forventninger til indhold, omfang og kvalitet, som brugeren måtte stille. For den enkelte bruger er det altid vigtigt ved valg af serviceydelse at vælge den ydelse, der giver den størst mulige tilfredshed, hvilket forudsætter, at valg kan træffes på et informeret grundlag.

Arbejdsgruppen har imidlertid konstateret, at der er en glidende overgang fra bruger til borger, hvorfor der ikke sondres skarpt mellem de to begreber i betænkningen. På den ene side fremstår brugerbegrebet entydigt i forhold til brugere af en bestemt serviceydelse. På den anden side er borgerbegrebet ligeledes veldefineret i forhold til f.eks. deltagelse i debatter, der går på tværs af de enkelte serviceområder. Herimellem befinder sig imidlertid en række situationer, hvor sondringen mellem begreberne borger og bruger ikke er ligeså entydig. Det gælder f.eks. i forhold til de borgere, der interesserer sig for en bestemt serviceydelse – uden at være brugere af den, eller de borgere, der er potentielle kommende brugere af en serviceydelse.

Det er arbejdsgruppens opgave at skabe grundlag for en Internetbaseret brugerinformationstjeneste, så brugeren herigennem har nem adgang til sammenlignelig brugerinformation om indhold, omfang og kvalitet. I den forbindelse har arbejdsgruppen haft en principiel drøftelse af sammenlignelig brugerinformation, begreberne indhold, omfang og kvalitet af serviceydelser og endelig af internetløsningen.

For så vidt angår arbejdsgruppens forståelse af *sammenlignelig brugerinformation* henvises til kapitel 2 for en nærmere afklaring heraf.

Arbejdsgruppen har vedrørende *indhold, omfang og kvalitet* konstateret, at der er en længere tradition for at beskrive den omfangs- og indholdsmæssige side af en serviceydelse ved nøgletal eller indikatorer. I forhold til brugen af sådanne nøgletal og indikatorer vedrørende omfang og indhold er det særligt væsentligt, at der fastlægges definitioner eller vejledninger, der både sikrer en fælles forståelse af, hvordan de opgøres, og af hvad de viser.

For begrebet kvalitet gælder, at det som hovedregel rummer vide muligheder for fortolkning. For det første er begrebet komplekst, idet det indeholder mange sammenhængende elementer eller aspekter. For det andet indeholder det en vis subjektivitet, idet forskellige personer vil lægge vægt på forskellige kvalitetsmæssige forhold ved en service-

ydelse. En enkel og objektiv opgørelse af begrebet kan derfor kun vanskeligt lade sig gøre. Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at det er mest hensigtsmæssigt at søge viden om kvalitet på en indirekte måde gennem brug af indikatorer herfor. Disse *indikatorer* skal afspejle forhold, som vedrører væsentlige aspekter af begrebet kvalitet.

Indikatorer for kvalitet kan opdeles i to grupper. Den ene gruppe er kvantitative indikatorer, hvor man ved brug af forskellige metoder forsøger numerisk at opgøre en indikator. Den anden gruppe vedrører kvalitative indikatorer, der er mere beskrivende og redegørende i sin form. Ved brug af disse indikatorer forsøger man således ikke at nå en numerisk opgørelse.

Arbejdsgruppen har i sine overvejelser ladet begge grupper af indikatorer indgå med ensartet vægt. Endvidere har arbejdsgruppen vurderet, at henvisning til brugerundersøgelser, i form af links, kan indgå som en del af sammenlignelig brugerinformation med særlig henblik på belysning af kvalitet i de om handlende serviceydelser.

I forlængelse af drøftelserne om indhold, omfang og kvalitet af en given serviceydelse har arbejdsgruppen som udgangspunkt for de nærmere overvejelser herom konstateret, at den sammenlignelige brugerinformation ikke bør stå alene. Andre mere overordnede og tværgående informationer er således nødvendige at medtage i sammenhængen for at give brugerne et mere fuldstændigt informationsgrundlag. Det gælder særligt i forhold til at sikre, at brugerne kan se den sammenlignelige brugerinformation i sammenhæng med oplysninger om kommunens generelle serviceniveau, finansieringen heraf og prioriteringerne mellem serviceområderne. Herigennem kan der gives en bredt dækkende information, der kan bidrage til et helhedsbillede af kommunen og dermed skabe en afbalancering mellem de isoleret set naturlige ønsker om bedst mulig service på den enkelte institution og en forståelse for den helhed, som institutionen indgår i.

For så vidt angår *internetløsningen* har arbejdsgruppen lagt vægt på, at udgangspunktet for overvejelserne om udformningen af en internetba-

seret løsning er den forståelse mellem regeringen og de kommunale parter, der blev etableret i forbindelse med de kommunaløkonomiske aftaler i juni 1999. Det indebærer, at arbejdsgruppens arbejde ikke skal munde ud i lovgivningsinitiativer, men i stedet skal resultere i opstilling af standarder for sammenlignelig brugerinformation. Det er efterfølgende den enkelte kommune og amtskommune, der skal afgøre, i hvilket omfang den vil gøre brug af Internetløsningen med de anbefalede standarder.

På den baggrund har arbejdsgruppen fundet det afgørende for valg af IT-løsning, at den enkelte kommune og amtskommune ved beslutning om at deltage selv har et "ejerskab" herpå ved at være dataansvarlig, ligesom informationerne skal kunne findes på den enkelte kommunes eller amtskommunes hjemmeside. Det er således ikke hensigten, at den enkelte institution skal have sin egen hjemmeside, hvor den offentliggør informationerne.

1.5 Arbejdsgruppens medlemmer

Arbejdsgruppen har haft følgende medlemmer:

- Konsulent Jytte Møller Christensen, Kommunernes Landsforening
- Fuldmægtig Lisbeth Nielsen, Amtsrådsforeningen, afløst af fm. Lars Staune, Amtsrådsforeningen.
- Kontorchef Jan Horskjær, Københavns Kommune, afløst af informationsmedarbejder Charlotte Hauerslev, Københavns Kommune, der blev afløst af informationsmedarbejder Karin Schou, Københavns Kommune, der blev afløst af informationsmedarbejder Trine Tovborg Runesen, Københavns Kommune.
- Fuldmægtig Conni Thuesen Klingenberg, Frederiksberg Kommune

- Fuldmægtig Jakob Cold, Finansministeriet, afløst af fm. Mikkel Hemmingsen, Finansministeriet, der blev afløst af chefkonsulent Peter Kjærsgaard Pedersen, Finansministeriet.
- Fuldmægtig Karsten Munk, Forskningsministeriet
- Kontorchef Paul Schüder, Indenrigsministeriet (formand)
- Fuldmægtig Carsten Skovgaard Nielsen, Socialministeriet

Herudover har analysechef Mikael Holm, Kommunernes Landsforening, deltaget i flere af arbejdsgruppens møder.

Sekretariatet for arbejdsgruppen har bestået af:

- Chefkonsulent Henrik Høigaard
- Fuldmægtig Thomas Laulund Madsen

1.6 Arbejdsgruppens arbejde

Arbejdsgruppen har afholdt i alt 13 møder.

Arbejdsgruppen besluttede på et af de første møder i overensstemmelse med kommissoriet, at brugerne skulle inddrages i arbejdet. Det blev videre besluttet, at det skulle ske gennem en konsulentundersøgelse, der skulle kortlægge brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation. På baggrund af et offentligt udbud blev konsulentfirmaet PLS RAMBØLL Management valgt til opgaven. Firmaet har på møder med arbejdsgruppen løbende afleveret undersøgelsens resultater.

Undervisningsministeriet har bidraget med bemærkninger og kommentarer på folkeskole- og gymnasieområdet, ligesom ministeriet har deltaget i de møder, hvor disse områder har været drøftet. Fra Under-

visningsministeriet har således deltaget chefkonsulent Jens Andersen, specialkonsulent Henrik Tauber, fuldmægtig Jan Jannsen og fuldmægtig Michael Ørnø.

Undervisningsministeriet har kun forholdt sig til betænkningens faktuelle indhold. Betænkningens konklusioner står således alene for arbejdsgruppens regning.

Derudover har seniorkonsulent Lone Lunding, Dansk Standard, og sekretariatschef Dorte Kristoffersen, Danmarks Evalueringsinstitut, været inviteret og deltaget i en generel drøftelse om kvalitetsmålling.

1.7 Betænkningens indhold

I *kapitel 2* indledes med en beskrivelse af de forskellige former for information om de kommunale serviceydelser, herunder gennemgås for hver af hovedtyperne definition, grundlag for informationen, formidling, anvendelse og målgrupper. Endvidere indplaceres den sammenlignelige brugerinformation i forhold til de øvrige typer af information. Afslutningsvist opstilles en kategorisering til inddeling af forskellige typer af information.

Kapitel 3 er en redegørelse for erfaringer med brugerinddragelse i kommunerne, amtskommunerne og staten samt Storbritannien. Der beskrives på baggrund heraf forskellige metoder herfor. Der redegøres for den model for brugerinddragelse, som arbejdsgruppen har besluttet sig for at anvende.

I *kapitlerne 4 – 7* gennemgås de 4 udvalgte serviceområder, dagtilbuds-, folkeskole-, ældre-, og gymnasieområdet. I hvert af kapitlerne indledes med en redegørelse for områdernes overordnede karakteristika med hensyn til størrelse, udvikling samt omfanget af valgfrihed. Medfølgende bilag beskriver de retlige rammer for hvert af områderne. Dernæst følger en redegørelse for arbejdsgruppens nærmere af-

grænsning af serviceområderne. Herefter beskrives den eksisterende information på området med hensyn til indsamlingssystemer og formidling. Kapitlerne afsluttes med en gennemgang af undersøgelsen af brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation.

Kapitel 8 indeholder en kortfattet status for det offentlige brug af Internettet. Dernæst redegøres for, hvorledes modeller for Internetbaseret brugerinformation kan organiseres samt arbejdsgruppens anbefaling heraf.

I *kapitel 9* følger arbejdsgruppens konkrete overvejelser om opstilling af informationsparametre på de enkelte serviceområder med henblik på at præsentere en samlet og sammenhængende model for sammenlignelig brugerinformation. Endvidere sammenfattes de principielle overvejelser om brugen og tilrettelæggelsen af sammenlignelig brugerinformation på institutionsniveau, der er kommet til udtryk i de andre kapitler.

København, den 19. december 2000

2 Information vedrørende de kommunale serviceydelser

2.1 Indledning

Den sammenlignelige brugerinformation, som arbejdsgruppen har til opgave at udvikle, vil skulle indgå i et samspil med den allerede foreliggende information om de kommunale serviceydelser. Med henblik på at belyse dette samspil nærmere og tilvejebringe et overblik over den eksisterende information om den kommunale serviceproduktion beskrives i dette kapitel de forskellige former for information om de kommunale serviceydelser. På baggrund af denne beskrivelse redegøres herefter i kapitlet for, hvordan den sammenlignelige brugerinformation mest hensigtsmæssigt vil kunne indplaceres i forhold hertil.

Information om kommunernes og amtskommunernes virksomhed består principielt set af information om to forskellige faser af den kommunale virksomhed. Den første fase vedrører information om forhold, der ligger forud for de beslutninger, som kommunalbestyrelsen og amtsrådet træffer. Det vil sige information om selve den politiske proces. Eksempelvis information om kommunalbestyrelsens arbejde i form af information i forbindelse med høringer og lignende om f.eks. kommuneplaner forud for, at der træffes en beslutning i kommunalbestyrelsen.

Den anden fase vedrører informationen om de beslutninger og prioriteringer, som kommunalbestyrelsen og amtsrådet træffer, herunder om indholdet, omfanget og kvaliteten af de kommunale serviceydelser. Det er denne information, der er i fokus i dette kapitel, og som i det følgende betegnes serviceinformation.

Tilrettelæggelsen og udformningen af serviceinformationen er i vidt omfang et lokalt anliggende. Serviceinformationen varierer derfor naturligt fra kommune til kommune, hvilket indebærer, at der er mange forskellige former og varianter af serviceinformation. I dette kapitel er denne mangfoldighed af serviceinformation for det første søgt ru-

briceret efter, om informationen primært vedrører kommunen som helhed eller den enkelte institution m.v.. For det andet efter, om informationen sikrer sammenlignelighed mellem kommuner eller institutioner m.v. ved at bygge på serviceoplysninger, der opgøres på en ensartet måde i samtlige kommuner og formidles i en standardiseret form.

Kapitlet tager i beskrivelsen af de forskellige informationstyper udgangspunkt i den redegørelse for information fra kommunerne til deres omverden, der er indeholdt i betænkning 1268/1994 om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor. Der henvises i øvrigt til denne betænkning samt til Finansministeriets rapport fra 1994 "Oplysning om offentlig servicekvalitet til borgerne" for en nærmere beskrivelse af de mere principielle overvejelser vedrørende kommunale serviceinformation.

I nedenstående oversigt er information om de kommunale serviceydelser opdelt i fire kategorier:

Oversigt over informationstyper.

	Information om kommunen som helhed	Information om den enkelte institution m.v.
Information der sikrer sammenlignelighed	Nøgletal – enten generelle eller sektoropdelte	Sammenlignelig brugerinformation
Information der ikke sikrer sammenlignelighed	Serviceredegørelser: Information efter den kommunale styrelseslovs § 62, stk. 1, m.v.	Brugerinformation: Håndbøger, præsentationspjecer, servicedeklarationer, virksomhedsplaner osv.

Den sammenlignelige serviceinformation på kommuneniveau omfatter oplysninger om den kommunale serviceproduktion opgjort på kommuneniveau i en direkte sammenlignelig form. Denne informations-type vil i det følgende blive betegnet som "*nøgletal*".

Den information på kommuneniveau, der ikke har sammenligning som sit primære formål, betegnes i det følgende "*serviceredegørelser*", idet de redegørelser om de kommunale serviceydelser, som kommunalbestyrelserne og amtsrådene i henhold til den kommunale styrelseslov skal afgive til borgerne, indgår som et meget væsentligt element i denne informationstype.

På institutionsniveauet er ligeledes sondret mellem serviceinformation, der er opgjort i en direkte sammenlignelig form, og den serviceinformation der ikke har et sådant sigte. Den direkte sammenlignelige institutionsbaserede serviceinformation betegnes i det følgende "*sammenlignelig brugerinformation*", mens den øvrige institutionsbaserede serviceinformation betegnes "*brugerinformation*".

Det bemærkes, at informationen på kommuneniveau i form af nøgletal og serviceredegørelser primært har til formål at give borgerne et billede af kommunens aktiviteter, herunder af prioriteringen mellem de forskellige opgaveområder og af sammenhængen mellem service og kommuneskat. Omvendt er informationen på institutionsniveau primært orienteret mod at give brugerne – eller potentielle brugere – af en bestemt kommunal serviceydelse oplysninger om denne serviceydelser. Der sondres på denne baggrund ofte mellem borger- og brugerrettet serviceinformation.

I de følgende afsnit 2.2 – 2.5 gennemgås disse fire principielle former for serviceinformation med henblik på en nærmere definition af informationstyperne, de anvendte datakilder, formidlingen og anvendelsen af den pågældende type serviceinformation.

2.2 Nøgletal

Den første kategori af serviceinformation er den sammenlignelige serviceinformation på kommuneniveau, her betegnet nøgletal. Herved forstås information om det generelle serviceniveau på de forskellige opgaveområder, som kommunalbestyrelserne og amtsrådene varetager over for borgerne. Det vil eksempelvis på dagtilbudsområdet sige information om bl.a.,

- pasningsudgifter
- dækningsgrad
- personalenormering
- pasningsgaranti eller venteliste
- kommunens institutionstyper
- muligheder for valg mellem forskellige pasningsformer eller institutioner
- de årlige takster for dagpasning
- ydelse af supplerende orlovstilskud
- ydelse af tilskud til private pasningsordninger.

Det, der kendetegner denne kategori af serviceinformation, er, at oplysningerne er opgjort og formidlet på en måde, så de er umiddelbart sammenlignelige på tværs af kommunegrænserne, og at oplysningerne er tilgængelige for alle interesserede.

Kravet om sammenlignelighed betyder på den ene side, at det er nemt for interesserede at sammenholde oplysninger fra flere kommuner, idet oplysningerne dels er de samme for alle kommuner, dels opgøres på en ensartet måde. På den anden side kan kravet om sammenlignelighed også medføre en standardisering af oplysningerne, der kan gøre det sværere at give et nuanceret billede af den enkelte kommunes serviceydelser. Det er derfor vigtigt, at nøgletal ikke vurderes enkeltvis

men tværtimod ses i en sammenhæng med andre nøgletal for det pågældende opgaveområde.

Grundlaget for informationen

På de fleste af de kommunale serviceområder indsamles der af de centrale myndigheder et betydeligt statistisk informationsmateriale, der for hver enkelt kommune og amtskommune belyser den kommunale virksomhed. Det drejer sig primært om oplysninger om den kommunale økonomi samt om den kommunale ressourceanvendelse. Men herudover er der i de senere år sket en udvikling, hvor der i flere af indsamlingssystemerne er kommet mere fokus på resultatet af den kommunale ressourceindsats. Det gælder især dokumentation for omfanget af de kommunale servicetilbud - f.eks. antallet af pladser i kommunale ordninger, ventetider, antallet af brugere eller modtagere af ydelser osv., men også i et vist omfang oplysninger om serviceydelsers indhold og kvalitet. Det er disse indsamlingssystemer, der leverer datamaterialet til brug for nøgletal.

I det følgende er der givet en kortfattet beskrivelse af de væsentligste dataindsamlingssystemer:

- De kommunale budgetter og regnskaber, der indsendes til Indenrigsministeriet og Danmarks Statistik, omfatter en opgørelse af samtlige indtægter og udgifter i kommuner og amtskommuner opdelt efter den autoriserede kontoplan. På baggrund af forslagene i betænkning 1369/1999 om det fremtidige budget- og regnskabssystem vil oplysninger på institutionsniveau for dagtilbud til børn, folkeskoler og gymnasier fremover også være tilgængelige. Ligesom der gennem en udvikling af de oversigter, der knytter sig til budget- og regnskabssystemet, fremover sikres en koordineret indsamling af oplysninger om de kommunale serviceydelser – såsom pladsantal, forskellige takster m.v.
- Danmarks Statistik foretager en gang årligt en social ressource-tælling, der er en opgørelse af de enkelte kommuners og amts-

kommuners ressourceanvendelse på det sociale område. Herunder bl.a. af udbuddet af ydelser, af personale- og pladsforbrug, samt over modtagere af hjemmehjælp, hjælpemidler m.m.

- Den mest centrale kilde i sygestatistikken er Sundhedsstyrelsens Landspatientregister (LPR). Det indeholder oplysninger om alle de heldøgnpatienter, der er blevet udskrevet fra hospitalerne samt opgørelser over aktiviteterne for ambulante behandlinger m.v. Oplysningerne findes på afdelingsniveau og kan herfra aggregeres til sygestatistisk og amtskommunalt niveau.
- Inden for grundskoleområdet (folkeskolen og private grundskoler) ekskl. efterskoler m.v. indsamler Undervisningsministeriet en række oplysninger på institutionsniveau vedrørende skoler, elever og ressourceanvendelse. Oplysningerne findes for hver skole og aggregeres herfra til kommuneniveau.
- På gymnasieområdet (heri inkluderet de to-årige hf-forløb) indsamler Undervisningsministeriet statistik vedrørende elev- og læreraktiviteter, klassekvotienter, fordelingen af lærernes arbejdstid på løndele, skolestørrelse (antal klasser på skole), udbudte hold m.v. Oplysningerne findes for hver skole og aggregeres herfra til amtskommuneniveau.

Herudover kan nævnes en række andre indsamlingssystemer som f.eks. Bygnings- og boligregisteret (BBR) og Statens Bibliotekstjeneste og Dansk BiblioteksCenters - Statistik for folke- og skolebiblioteker, der ligeledes indeholder sammenlignelige oplysninger om kommunerne og amtskommunerne.

Formidling

En stor del af de indsamlede oplysninger om den kommunale serviceproduktion offentliggøres i forskellige sammenhænge. Der er imidlertid forskel på, i hvilken form oplysningerne publiceres.

Nedenfor er givet en række eksempler på formidlingen af oplysninger i en bearbejdet form, der muliggør sammenligninger og vurderinger af oplysningerne på kommune- eller amtskommuneniveau.

- Oplysninger om de kommunale budgetter og regnskaber publiceres bl.a. i Indenrigsministeriets kommunale nøgletal, der udsendes en gang om året i såvel en trykt som elektronisk – diskettebaseret - udgave. Den elektroniske udgave opdateres endvidere halvårligt. Tilgængeligheden til de kommunale nøgletal vil dog kunne øges væsentligt ved at gøre nøgletallene direkte tilgængelige på Indenrigsministeriets hjemmeside. Indenrigsministeriet er opmærksomt på dette forhold, og en omlægning af de kommunale nøgletal fra at være diskettebaseret til at være web-baseret indgår derfor også i ministeriets udviklingsplaner. De kommunale nøgletal indeholder oplysninger om strukturelle forhold i kommunerne, om den kommunale økonomi og om de store kommunale udgiftsområder: daginstitutioner, undervisning og kultur, ældreområdet, det øvrige sociale område og miljøområdet samt for sundhedsområdet.
- De oplysninger, som Danmarks Statistik indsamler på det sociale område, offentliggøres på kommuneniveau i Social Statistik. Heri findes bl.a. oplysninger fra den sociale ressourcetælling om antal pladser i børnehaver, aldersintegrerede institutioner m.v., antal pladser i plejehjem og daghjem, antal døgnklienter, antal ældreboliger og beskyttede boliger og antal pladser i daginstitutioner for børn med vidtgående handicap. Ligesom der findes oplysninger om bl.a. antallet af personer med udbetalte ydelser efter bistandsloven og antallet af familier, der får udbetalt boligsikring og boligydelse.
- På sundhedsområdet offentliggøres oplysninger om aktivitets- og udgiftsniveauet i Sundhedsministeriets publikation "Sundhedssektoren i tal", der sammenfatter oplysningerne på landsplan. Herudover offentliggør Sundhedsministeriet på dets hjemmeside oplysninger om ventetider og operationsstatistik for de enkelte sygehuse opdelt på amtskommuner.

- Oplysninger vedrørende folkeskolen offentliggøres på kommuneniveau i "Folkeskolen i tal", der indeholder detaljerede oplysninger om ressourceforbruget pr. elev i folkeskolen målt i kroner, mens oplysninger om gymnasiet og HF på amtskommuneniveau publiceres en gang om året i "Gymnasieskolen i tal".

Som det fremgår sker der generelt en formidling af de indsamlede oplysninger til offentligheden. Måden, hvorpå oplysningerne formidles, varierer dog fra område til område. Hovedparten af formidlingen sker gennem sektorspecifikke publikationer. Undervisningsministeriet udarbejder eksempelvis selvstændige publikationer for uddannelsesområdet – grundskoler og gymnasier m.fl. Omvendt gives der i Indenrigsministeriets kommunale nøgletal en tværgående oversigt over den kommunale virksomhed og herunder over de væsentligste kommunale serviceområder.

Eksempel fra Indenrigsministeriets kommunale nøgletal (disketteudgaven):

”Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal	
219 Hillerød - 1998	
Samlet pasningsudgifter. (brutto) pr 0-10-årig	39.38
Samlet pasningsudgifter (netto) pr 0-10-årig	26.789
Udgift til nedsættelse af forældrebetaling pr 0-10 årige	-
Udgift til søskende rabat./fripladser pr 0-10	2.563
Tilskud til private pasningsordninger pr 0-10	1.063
Dagpleje- og daginstitutionsudgifter pr 0-6-årig	25.140
.....	
Takst for dagplejeplads for 0-2-årige	20.779
.....	
Personale til pasning i alt pr 100 0-10 årige	15,3
Personale pr 100 vuggestuepladser	35,7
.....	
Indskrevne 0-2 i dagpleje pr 100 0-2 årige	20,2
Vuggestuepladser pr 100 0-2-årige	16,8
.....	
Dækningsgrad i alt for 0-2-årige	60,0
.....	
Ventetid til dagtilbud for 0-1-årige	35
.....	
Klubtilbud til 10-17-årige pr 100 10 - 17 årige	-
Indskrevne 0-6-årige pr daginstitution	46,4”

Kilde: Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal på diskette 1999

Anvendelsen af denne type information

Der er mange forskellige brugere af nøgletal.

I kommunerne benyttes nøgletal typisk til at analysere og vurdere, hvordan kommunen på et serviceområde er placeret i forhold til de kommuner, som den normalt sammenligner sig med. Og dermed til at stille spørgsmål til såvel den kommunale økonomi og ressourceanvendelse som til serviceomfang og - kvalitet. Uanset om den pågældende kommune er placeret godt eller dårligt i forhold til sammenligningskommunerne, vil nøgletallene kunne starte en debat såvel i kommunalbestyrelsen som bredere ud i kommunen.

Der har således i de senere år været en stigende interesse for nøgletal hos de enkelte borgere og interesseorganisationer. For borgerne har sådanne sammenligninger dels betydning i flyttesituationer, dels mere generelt når borgeren ønsker at vurdere den service, som vedkommendes nuværende kommune yder.

Nøgletal benyttes også af de centrale myndigheder og Folketinget, idet information om den kommunale opgavevaretagelse er nødvendig for at kunne følge og vurdere udviklingen i kommunerne og dermed foretage en overordnet vurdering af varetagelsen af de offentlige opgaver, herunder bl.a. af variationen fra kommune til kommune.

Herudover benyttes nøgletal i stigende omfang af dagspressen - og ikke mindst lokalpressen - til beskrivelse af de enkelte kommuners udgifts- og serviceniveau.

2.3 Kommunale serviceredegørelser

Kommunale serviceredegørelser adskiller sig grundlæggende fra nøgletallene ved, at den enkelte kommune og amtskommune her har en betydelig frihed såvel i forhold til indhold som udformning og formidling af informationen. Konsekvensen heraf er, at de kommunale

serviceredegørelser ikke direkte kan benyttes til sammenligninger på tværs af kommunegrænser. Der er nemlig ingen sikkerhed for, at serviceredegørelser fra forskellige kommuner indeholder en beskrivelse af de samme serviceydelser, eller at oplysningerne er opgjort på en ensartet måde.

De kommunale serviceredegørelser er dermed først og fremmest information rettet mod borgerne i den enkelte kommune. Det er information, der har til formål at oplyse borgerne om de servicetilbud, der er i den enkelte kommune og om de målsætninger, som kommunalbestyrelsen har opstillet for den kommunale service.

Serviceinformation af denne type kan dels bestå i en generel information til borgerne om kommunalbestyrelsens eller amtsrådets målsætninger for den kommunale service, dels i mere specifikke servicemål for de enkelte kommunale opgaveområder. Uanset den valgte form vil der typisk være tale om såvel præcise serviceoplysninger om f.eks. sagsbehandlingstider eller pladsgarantiordninger som om mere brede målsætninger for udviklingen i kommunen.

I modsætning til den information som for eksempel gives til brugerne af en bestemt institution er hensigten med den kommunale serviceinformation at give borgerne et bredt billede af, hvilket omfang og indhold de kommunale serviceydelser har i deres kommune - og dermed af, hvilken prioritering af opgaverne kommunalbestyrelsen har foretaget.

Grundlaget for informationen

I forbindelse med kommunale serviceredegørelser skal særligt peges på, at der ved en ændring af den kommunale styrelseslov i 1995 blev indsat en bestemmelse om, at kommunalbestyrelser og amtsråd skal informere deres borgere om indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale serviceydelser (§ 62, stk. 1 om serviceinformation).

Bestemmelsen i § 62, stk. 1 har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen skal over for kommunens beboere redegøre for indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale ydelser, der tilbydes eller vil blive tilbudt kommunens beboere. Redegørelsen skal tillige indeholde oplysninger om de mål, som kommunalbestyrelsen har sat sig for udviklingen på de pågældende områder. Redegørelsen skal afgives mindst hvert andet år."

Bestemmelsen i § 62, stk. 1, kan ses som en udbygning af den kommunale styrelseslovs § 39, stk. 2, hvori det er fastsat, at en kort redegørelse for indholdet af årsbudgettet og budgetoverslagene inden det kommende regnskabsårs begyndelse skal udsendes til kommunens borgere eller indrykkes i den lokale presse.

De kommunale serviceredegørelser er herudover baseret på et frivilligt grundlag, hvor mange kommuner og amtskommuner yder en informationsindsats, der ligger ud over de krav til informationen, der er fastsat i den kommunale styrelseslov. Udgangspunktet for de kommunale serviceredegørelser varierer derfor naturligt fra kommune til kommune. Nogle kommuner benytter budgetprocessen til at fastlægge mål for den kommunale virksomhed, der så beskrives i budgetbemærkningerne. I andre kommuner benyttes f.eks. kommuneplanen eller en kommunal årsberetning som grundlag for fastlæggelsen af den kommunale service og kommunalbestyrelsens målsætninger på de enkelte opgaveområder.

Formidling

Der er som hovedregel ikke fastsat nærmere regler om, hvordan de kommunale serviceredegørelser konkret skal udformes og formidles. For så vidt angår budgetinformation efter styrelseslovens § 39, stk. 2, er det dog som nævnt fastsat, at der enten skal husstandsomdeles en pjece til borgerne eller skal indrykkes en annonce i dagspressen.

Når der i øvrigt er en meget betydelig metodefrihed i forhold til de kommunale serviceredegørelser, skyldes det et ønske om at muliggøre en tilpasning af serviceinformationen til udviklingen og behovene i de enkelte kommuner, så serviceredegørelserne kan blive en integreret del af den kommunale virksomhed. Uanset hvilken form der vælges, er det dog afgørende, at informationen er let tilgængelig for alle kommunens borgere.

I praksis formidles de kommunale serviceredegørelser på mange forskellige måder.

Indenrigsministeriet gennemførte i 1997/1998 i samarbejde med Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen en undersøgelse af kommunernes og amtskommunernes serviceredegørelser til borgerne¹. Undersøgelsen dokumenterer netop, at formidlingen antager mange forskellige former. Den mest benyttede formidlingsform er udgivelse af en selvstændig bog/blad enten, alene eller suppleret med f.eks. pjecer, der i detaljer redegør for servicen på enkelte fagområder. En anden meget anvendt metode er udgivelsen af pjecer for de enkelte serviceområder.

Også den kommunale vejviser er anvendt af en del kommuner i forbindelse med offentliggørelsen af de kommunale serviceredegørelser. Knapt en femtedel af kommunerne har enten udgivet serviceredegørelserne alene i den lokale vejviser, eller har anvendt vejviseren som supplement til pjecer og lignende.

Herudover har en del kommuner anvendt hjemmesider på Internettet til at formidle serviceredegørelserne. Andre kommuner har lavet en video, mens andre igen har anvendt annoncering i lokal TV. Annoncering i lokalpressen er blevet anvendt, f.eks. ved at kommunen løbende indrykker annoncer, hvori der redegøres for et eller flere servicetilbud.

¹ Serviceredegørelser – En rapport om serviceinformation til borgerne. Indenrigsministeriet, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen, februar 1998.

Andre kommuner har i stedet produceret egentlige indstik i lokalpressen, hvori kommunen har givet en samlet redegørelse for de serviceydelser, der tilbydes borgerne.

Eksempel på serviceredegørelse fra Odense Kommune – juni 1999:

"Pasning af 0-6 årige

Juni 1999

Hvad kan vi tilbyde?

På børnepasningsområdet er der en bred vifte af forskellige pasningstilbud.

Børn fra 0-6 år garanteres plads i en dagpleje, vuggestue, børnehave eller integreret institution inden for en måned efter anmeldt behov.

I dagplejen og vuggestuen er der kun børn i alderen 0-2 år. I børnehaverne er der børn i alderen 3-6 år. I integrerede institutioner er der børn fra 0-6 år.

Det primære pasningstilbud til de 0-2 årige er dagplejen, idet indstil 75% af pladserne til de 0-2 årige er dagplejepladser.

Vuggestuebørn og dagplejebørn overflyttes til børnehave den måned, hvor de fylder 3 år eller hurtigst muligt derefter.

Mål og kvalitet

Pasningsgaranti.

Alle forældre, der ønsker det, garanteres en plads til deres barn. Pladsen skal så vidt muligt være inden for eget storskoledistrikt.

.....

Hvad er en børnehave ?

- * En børnehaveplads kan tilbydes børn i alderen 3-6 år. De fleste børnehaver er traditionelt opdelt så børnene tilhører en "stue" med ca. 20 - 22 børn i forskellige aldre samt ca. 3 voksne.
- * Der foregår pædagogiske aktiviteter både ude og inde, på den enkelte stue men også stuerne imellem.
- * Aktiviteterne tager højde for det enkelte barns alder og kunnen.
- * Der lægges vægt på barnets individuelle udvikling og sociale forståelse.

.....

Personale

På daginstitutionsområdet skal mindst 50% af det ansatte personale være pædagoger.

.....

Åbningstid

Daginstitutionerne har en ugentlig åbningstid på minimum 52 timer og i dagplejen maksimalt 48 timer.

.....”

Kilde: www.odense.dk

Anvendelse

De kommunale serviceredegørelser sigter som nævnt først og fremmest på at give borgerne et solidt grundlag for at vurdere den kommunale opgaveløsning og kommunalbestyrelsens målsætninger for den fremtidige udvikling i deres egen kommune.

En sådan information er af væsentlig betydning for borgernes muligheder for at deltage aktivt i den lokalpolitiske debat om kommunens serviceniveau, om forholdet mellem de kommunale serviceydelser og kommuneskattens størrelse og om prioriteringen mellem de enkelte servicetilbud. Dermed har den kommunale serviceinformation grundlæggende en demokratisk funktion.

Endvidere er det et selvstændigt formål med den kommunale serviceinformation at give borgerne en viden om den kommunale opgaveløsning, der gør det muligt for borgerne at orientere sig om, hvilke serviceydelser som kommunen tilbyder i en given situation. Hvordan er eksempelvis mulighederne i ens kommune for at få passet sit barn eller for selv at vælge, hvilken folkeskole som ens barn skal gå i?

De kommunale serviceredegørelser har herudover en vigtig funktion som grundlag for en afstemning af borgernes forventninger til de kommunale serviceydelser.

2.4 Brugerinformation

Den kommunale information på institutionsniveau består i information om indholdet af de serviceydelser, der konkret tilbydes på den enkelte institution eller foranstaltning. Denne brugerinformation vedrører dermed udmøntningen af de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen eller amtsrådet har sat for de enkelte institutioners virke samt information om praktiske forhold ved de enkelte institutioner eller foranstaltninger.

Brugerinformationen benævnes ofte ”servicedeklarationer”, hvilket netop henviser til, at der er tale om information om den specifikke serviceydelse og dermed ikke om kommunens generelle serviceniveau på det pågældende opgaveområde.

Der er som hovedregel ikke fastsat regler for brugerinformationen, der derfor varierer meget fra kommune til kommune i såvel omfang som karakter og indhold. Det er følgelig normalt ikke muligt direkte at benytte denne type serviceinformation til at sammenligne forskellige institutioner eller foranstaltninger, hverken inden for den enkelte kommune eller på tværs af kommunegrænser.

I vejledningen ”Klar besked om brugerinformation”², der er et initiativ under det fælles statslige – kommunale projekt Service & Velfærd, er der dog peget på nogle emner, som det i de fleste situationer vil være hensigtsmæssigt at oplyse om i brugerinformationsmateriale. Det gæl-

² Klar besked om brugerinformation. Udgivet af Service & Velfærd i 2000.

der f.eks. oplysninger om adresse og kontaktmuligheder, om institutionens opgaver og om institutionens eventuelle særlige karakteristika.

Eksempel fra Blåvandshuk Kommune på brugerinformation.

Børnehaven Skovmusen præsenteres i en pjece på 5 sider, hvor følgende emner tages op:

- **”Hvem er vi? Børnehaven ”Skovmusen** er en skov- og naturbørnehave. vi hører under Kultur- og Socialudvalget i Blåvandshuk Kommune. Børnehaven er normeret til 40 børn i alderen 3 – 6 år. Vi er imidlertid med i Blåvandshuk Kommunes pasningsgaranti for børn i alderen 0 – 8 år. Derfor tager vi flere børn ind, når behovet viser sig. For tiden har vi 55 børn.
- **Vore pædagogiske mål og arbejdsprincipper.** Gennem naturoplevelser og – aktiviteter ønsker vi at gøre børnene aktive, selvstændige og kreative.
- **Dagsrytmen.**
- **Aflevering.** Sæt lidt tid af til at aflevere dit barn i børnehaven. Sørg for at få kontakt med en af os, inden du går. En god og positiv aflevering betyder meget for dit barn resten af dagen. Aflever venligst barnet inden kl. 9.00.
- **Afhentning.....**
- **Fridage, sygdom.....**
- **Påklædning.....**
- **Fødselsdage.....**
- **Forældresamarbejde.** Har du lyst til at invitere os hjem til dig, kommer vi gerne. Vi tilbyder en samtale omkring dit barns trivsel 1 gang årligt eller hvis behovet opstår. Vi er altid parate til at tage en snak, hvis du har behov for yderligere. Vi har som oftest fentligt ansatte tavshedspligt.”

Kilde: Blåvandshuk Kommune servicedeklaration for børnehaven Skovmusen – juli 1997.

Grundlaget for informationen

Brugerinformation tager afsæt i de specifikke mål og rammer, der er opstillet for den enkelte institution, og som dermed er bestemmende for de aktiviteter og serviceydelser, der produceres på den pågældende institution. Det vil derfor også typisk være den enkelte institution selv, der udarbejder brugerinformationen. Det kan eksempelvis ske i forbindelse med fastlæggelsen af indholdet i virksomhedsplaner eller ved indgåelse af aftaler eller egentlige kontrakter med kommunalbestyrelsen om institutionens eller foranstaltningens virke.

Formidling

Brugerinformation formidles typisk direkte til potentielle eller faktiske brugere af den pågældende institution i forbindelse med konkrete henvendelser til kommunen, institutionen, biblioteker eller lignende.

Informationen præsenteres på mange forskellige måder, herunder såvel mundtligt som skriftligt. Den skriftlige formidling spænder normalt fra brugerrettet informationsmateriale som bl.a. servicedeclarationer, præsentationspjecer og håndbøger til materiale som virksomhedsplaner, årsberetninger eller lignende, der ikke har information af brugerne som sit primære formål.

Anvendelse

Information om den enkelte institution eller foranstaltning retter sig primært mod de faktiske eller potentielle brugere af institutionen. Det vil sige mod borgere, der som brugere – eller potentielle brugere - af den kommunale service har behov for oplysninger om de konkrete forhold på den enkelte institution.

Da der som nævnt ikke er fastsat krav til indholdet og udformningen af brugerinformation, kan denne type information imidlertid typisk kun vanskeligt benyttes til sammenligninger f.eks. i forbindelse med borgerens valg af institution.

Dermed har denne type serviceinformation primært et praktisk sigte som nyttig information til brugere af den pågældende institution om institutionens dagligdag, og om de måder hvorpå brugerne kan bidrage til at sikre gode forhold i den pågældende institution.

2.5 Sammenlignelig brugerinformation

Ved sammenlignelig brugerinformation forstås information, der er udarbejdet med det primære formål at informere brugerne – eller potentielle brugere - af en kommunal institution eller serviceydelse, og som samtidig sætter borgerne i stand til at sammenligne den pågældende institution eller serviceydelse med tilsvarende institutioner eller serviceydelser såvel inden for den enkelte kommune som på tværs af kommunegrænser. Informationen skal derfor være angivet på sammenlignelig vis og formidlet i en standardiseret form. Den samlede information skal endvidere indeholde en beskrivelse af indholdet, omfanget og kvaliteten af de serviceydelser, der tilbydes på den enkelte institution eller foranstaltning.

I modsætning til den i afsnit 2.4 nævnte brugerinformation er der her særligt fokus på informationsparametre, der er væsentlige for vurderingen af den enkelte institutions servicetilbud med henblik på sammenligninger mellem forskellige institutioner. Mens der omvendt ikke indgår information om mere praktiske spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med benyttelse af en institution.

Der er i dag ikke noget generelt krav om, at kommunerne og amtskommunerne skal udarbejde sammenlignelig brugerinformation, men inden for nogle opgaveområder foregår en udarbejdelse af data, der vil kunne indgå i en sammenlignelig brugerinformation.

Det gælder bl.a. – jf. afsnit 2.2 - for uddannelsesområdet, hvor dataindsamlingen sker for hver enkelt grundskole og gymnasieskole, men hvor oplysningerne for de enkelte skoler ikke offentliggøres, og for

sygehusområdet, hvor statistikken bl.a. vedrørende udgifter, ventetider og operationsaktivitet opgøres for de enkelte sygehuse.

Endvidere er der med aftalen mellem regeringen og Amtsrådsforeningen fra juni 1999 om en udviklingsplan for sundhedsområdet 2000 – 2002 skabt enighed om igangsættelsen af et Nationalt Indikatorprojekt på sundhedsområdet, der skal medvirke til at sikre et fælles grundlag og en fælles metode til måling og forbedring af den sundhedsfaglige kvalitet samt udvikle retvisende information til borgerne om den sundhedsfaglige kvalitet.

Hertil kommer, at der som nævnt fra og med de kommunale regnskaber i 2001 vil foreligge regnskabsoplysninger på institutionsniveau for dagtilbud til børn, folkeskoler og gymnasier. Dette gælder i dag alene for sygehuse. Hovedparten af de foreliggende oplysninger vedrører dog økonomi og ressourceanvendelse og kun i mindre omfang indholdet og kvaliteten af de serviceydelser, som de enkelte institutioner tilbyder. Der vil eksempelvis være tale om oplysninger om en institutions samlede driftsudgifter, udgifter til køb af varer og tjenesteydelser, udgifter til lønninger og oplysninger om indtægter – f.eks. fra brugerbetaling.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke specifikke informationsparametre der vil kunne indgå i den sammenlignelige brugerinformation på de enkelte opgaveområder - og dermed af mulighederne for at benytte serviceoplysninger, som allerede indsamles i dag - henvises til overvejelserne i de efterfølgende kapitler om sammenlignelig brugerinformation inden for de enkelte opgaveområder.

Formidling

Det følger af kommissoriet for arbejdsgruppen, at den sammenlignelige brugerinformation, som arbejdsgruppen skal udarbejde specifikke modeller for på de væsentligste kommunale og amtskommunale serviceområder, skal være internetbaseret.

Dette udelukker dog efter arbejdsgruppens opfattelse ikke, at informationen ud fra en konkret vurdering af de enkelte målgrupper for informationen og alt efter de lokale ønsker og behov i øvrigt, parallelt med en formidling via Internettet vil kunne formidles på andre måder - svarende til formidlingen af de kommunale serviceredegørelser, jf. afsnit 2.3.

Anvendelse

Den sammenlignelige brugerinformation retter sig først og fremmest mod de borgere, der ønsker at sammenligne indholdet af forskellige institutioners eller foranstaltningers serviceydelser.

Ønsket om at kunne sammenligne forskellige institutioner inden for en kommune eller på tværs af kommunegrænser kan for det første være begrundet i, at borgeren har mulighed for at vælge mellem forskellige udbydere af en bestemt serviceydelse. I en sådan valgsituation er sammenlignelig brugerinformation en forudsætning for, at valgmuligheden har et reelt indhold³.

For det andet kan behovet for sammenlignelig brugerinformation opstå, når en borger ønsker at vurdere, om den benyttede institution leverer en tilfredsstillende service set i forhold til sammenlignelige institutioner. Dette vil bl.a. være tilfældet i forbindelse med borgernes deltagelse i arbejdet i brugerbestyrelser m.v.

Sammenlignelig information om de enkelte institutioner vil endvidere være relevant for kommunalbestyrelser og amtsråd, der ønsker at sammenligne deres institutioner med hinanden eller med institutioner i andre kommuner for herigennem at vurdere indholdet og kvaliteten af

³ Vedrørende en nærmere belysning af informations betydning som grundlag for valgfrihed henvises til kapitel 11 i rapporten "Friere valg på de kommunale serviceområder". Finansministeriet m.fl. maj 1999.

de serviceydelser, der tilbydes på den enkelte institution eller foranstaltning.

2.6 Sammenhængen mellem sammenlignelig brugerinformation og den øvrige serviceinformation

Gennemgangen i afsnit 2.2 – 2.5 af de 4 kategorier af serviceinformation viser, at der i dag findes en række oplysninger om de kommunale serviceydelser.

Gennemgangen peger samtidig på, at serviceinformationen i dag er mest udbygget på kommune-/amtskommuneniveau, idet der her findes såvel nøgletal som serviceredegørelser, der for den enkelte kommune beskriver mål og målsætninger for de kommunale serviceydelser samt kommunalbestyrelsens prioriteringer. På institutionsniveauet findes i de fleste kommuner et betydeligt informationsmateriale. Men dette er som hovedregel ikke udformet med henblik på at sikre sammenlignelighed.

Det fremgår også, at omfanget, indholdet og kvaliteten af de kommunale serviceydelser generelt ikke er ligeså godt dokumenteret som den ressourceanvendelse og de udgifter, der knytter sig serviceydelserne. Dette skal ses på baggrund af de betydelige vanskeligheder, der knytter til beskrivelsen af især kvalitet.

Endelig viser gennemgangen, at sammenlignelig brugerinformation typisk er vanskelig at finde i dag. Den sammenlignelige brugerinformation, der rent faktisk indsamles, offentliggøres - med undtagelse af sundhedsområdet – stort set kun på kommuneniveau – jf. ovenfor afsnit 2.5.

Sammenlignelig brugerinformation er dermed et udpræget udviklingsområde i forhold til de øvrige typer af information om de kommunale serviceydelser. Arbejdsgruppen har derfor også først overvejet, hvor-

ledes denne sammenlignelige brugerinformation mest hensigtsmæssigt vil kunne indplaceres i den samlede information om de kommunale serviceydelser.

Arbejdsgruppen har taget udgangspunkt i, at borgeren alt efter den konkrete situation, som vedkommende befinder sig i, kan have forskellige informationsbehov. Arbejdsgruppen har herefter vurderet indplaceringen af den sammenlignelige brugerinformation i forhold til følgende tre eksempler på forskellige situationer, der alle tager afsæt i den ideale borgers informationsbehov:

- Borgeren er i en flyttesituation, og ønsker at bosætte sig i en kommune med en for vedkommende ønskelig kombination af skatte- og serviceniveau.
- Borgeren ønsker at orientere sig i bopælskommunens serviceydelser og de valgmuligheder, der tilbydes – eventuelt også på tværs af kommunegrænsen.
- Borgeren ønsker alene information om specifikke serviceydelser.

I det følgende beskrives de tre eksempler med henblik på en nærmere belysning af, hvorledes den sammenlignelige brugerinformation er indplaceret i forhold til den øvrige tilgængelige serviceinformation.

Borgeren er i en flyttesituation, og ønsker at bosætte sig i en kommune med et for vedkommende ønskeligt serviceniveau

Da borgeren er i en flyttesituation, eller er villig til at flytte for at opnå et - for vedkommende – bedre forhold mellem kommuneskat og service, vil det være hensigtsmæssigt at starte informationssøgningen med at undersøge de oplysninger, der er i de kommunale nøgletal. Med henblik på at få et generelt indtryk af de potentielle bosætningskommuner vil det være en mulighed at søge et overblik over kommunens samlede virksomhed, som det f.eks. tilbydes i Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal. Har borgeren ønsker om mere uddybende

oplysninger på et bestemt sektorområde, vil vedkommende herudover kunne supplere med nøgletal fra nogle af de sektoropdelte centrale informationssystemer.

På baggrund af disse nøgletal ønsker borgeren eventuelt også at vurdere de specifikke serviceydelser, der tilbydes på de enkelte institutioner eller foranstaltninger inden for de udvalgte kommuner. Borgerne vil her have brug for den sammenlignelige brugerinformation.

Efter denne systematiske sammenligning mellem forskellige kommuner og institutioner vil borgeren som led i sit endelige valg mellem f.eks. to kommuner kunne indhente kommunale serviceredegørelser fra kommunen og eventuelt også brugerinformation om udvalgte institutioner. Borgeren vil herigennem kunne få et indtryk af kommunens målsætninger og ønsker til udviklingen samt et mere detaljeret billede af hverdagen i de udvalgte institutioner.

I dette eksempel knytter den sammenlignelige brugerinformation an til nøgletallene, fordi fokus er på ønsket om at sammenligne forskellige kommuner og dernæst disse kommuners specifikke serviceydelser.

Borgeren ønsker at orientere sig i bopælskommunens serviceydelser og de valgmuligheder, der tilbydes – eventuelt også på tværs af kommunegrænsen.

I dette eksempel er borgerens informationsbehov rettet mod bopælskommunen. Det vil i denne situation være hensigtsmæssigt at søge sin information i de kommunale serviceredegørelser, idet borgeren her vil kunne få dels nogle specifikke oplysninger om serviceniveauet i sin kommune, dels nogle oplysninger om de målsætninger, som kommunalbestyrelsen har for udviklingen i kommunen. Af denne information vil det typisk også fremgå, om borgeren har mulighed for at vælge mellem forskellige specifikke serviceydelser – f.eks. mellem alle folkeskoler i kommunen eller mellem kommunens skoler og en nabokommunes.

Såfremt der er sådanne valgmuligheder – eller hvis borgeren af en anden grund ønsker at sammenligne forskellige institutioner – vil denne information kunne søges i den sammenlignelige brugerinformation. Herudfra kan der så udpeges bestemte institutioner, som borgeren kan indhente yderligere information om eller aflægge besøg hos for at uddybe sin viden om de pågældende institutioner.

Fokus er i dette eksempel rettet mod en bestemt kommune, hvilket gør det hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i denne kommunes service-redegørelse, og dernæst med henblik på at vurdere kommunens forskellige institutioner søge information herom ved hjælp af den sammenlignelige brugerinformation – eventuelt suppleret med brugerinformation om bestemte institutioner.

Borgeren ønsker alene information om specifikke serviceydelser.

Da borgeren enten kender sin kommunens generelle serviceniveau og politik eller ønsker oplysninger om en serviceydelse, hvor det generelle serviceniveau på grund af valgfrihed på tværs af kommune- eller amtsgrænser ikke er i fokus, vil informationssøgningen i dette eksempel direkte tage udgangspunkt i den sammenlignelige brugerinformation. Borgerne vil herigennem få mulighed for at orientere sig om forskelle og ligheder mellem de enkelte institutioner. Denne viden vil herefter kunne uddybes gennem indhentning af brugerinformation om bestemte institutioner.

Informationssøgningen tager i dette eksempel direkte udgangspunkt i den sammenlignelige brugerinformation, der derved bliver indgangen for borgeren til serviceinformationen. Dette eksempel vil i øvrigt også svare til det behov for informationssøgning, som f.eks. brugerbestyrelser må forventes at have.

Ovenstående tre eksempler illustrerer, at samspillet mellem sammenlignelig brugerinformation og den øvrige serviceinformation kan antage forskellige former, og at der kan være flere forskellige indgange til den sammenlignelige brugerinformation. Alt efter det konkrete infor-

mationsbehov kan informationssøgningen tage udgangspunkt i nøgletal, serviceredegørelser eller den sammenlignelige brugerinformation.

Efter arbejdsgruppens opfattelse indebærer denne flerhed af indgange til den sammenlignelige brugerinformation, at der bør opstilles følgende principper for samspillet med den øvrige serviceinformation:

- Der bør sikres en let adgang til den sammenlignelige brugerinformation.
- Der bør sikres mulighed for, at brugerne kan få et hurtigt overblik over de relevante informationskilder.
- Der bør sikres flere forskellige indgange til den sammenlignelige brugerinformation.
- Der bør være links og henvisninger mellem de forskellige typer serviceinformation for at lette samspillet.

En efterlevelse af disse principper stiller konkrete krav til udformningen af den IT-løsning, der skal udgøre grundlaget for, at en internet-baseret sammenlignelig brugerinformation kan realiseres. Disse krav og forslag til deres løsning er behandlet i kapitel 8 om modeller for tilrettelæggelsen af internet-baseret brugerinformation.

Herudover giver samspillet mellem den sammenlignelige brugerinformation og de øvrige typer serviceinformation anledning til overvejelser af mere principiel karakter.

Det skyldes, at gennemgangen ovenfor har vist, at den sammenlignelige brugerinformation i mange situationer ikke vil kunne stå alene, men vil indgå i et tæt samspil med andre typer serviceinformation. Den sammenlignelige brugerinformation vil typisk især skulle ses i sammenhæng med serviceinformation på kommuneniveau. Det kan alt efter situationen være nøgletal eller kommunens/amtskommunens egen serviceredegørelse.

En kobling til information på kommuneniveau vil give brugeren et overblik over kommunens generelle serviceniveau på det pågældende opgaveområde, og dermed ikke blot beskrive servicen på de konkrete institutioner. Til illustration af denne problemstilling kan eksempelvis peges på, at kommunernes pasningstilbud til førskolebørn typisk består af såvel institutionsrelaterede serviceydelser – pasning i vuggestuer og børnehaver m.v. – som serviceydelser, der ikke er institutionsrelaterede – ydelser af tilskud til børnepasningsorlov, tilskud til private pasningsordninger, dagpleje osv. Information om begge disse typer serviceydelser er i de fleste tilfælde relevante for den borger, der ønsker at undersøge mulighederne for kommunal pasning af sit barn.

Ud over at sikre borgeren det bedste overblik over den samlede service på et givent opgaveområde vil en sådan kobling mellem den sammenlignelige brugerinformation og serviceinformation på kommuneniveau kunne medvirke til, at der sker en afbalancering mellem ønsket om et højt serviceniveau og borgerens villighed til at finansiere dette gennem en høj brugerbetaling eller en høj kommuneskat. Herigennem vil risikoen for, at den sammenlignelige brugerinformation vil kunne få en vis udgiftsdrivende effekt, blive formindsket, idet det sikres, at informationen om serviceniveauet ikke er løsrevet fra informationen om, hvorledes de kommunale serviceydelser finansieres gennem skatteudskrivning, brugerbetaling og øvrige finansieringskilder.

Efter arbejdsgruppens opfattelse vil en sådan kobling kunne etableres til såvel nøgletallene som til den serviceinformation, der kommer til udtryk i de kommunale serviceredegørelser. En kobling til nøgletallene vil sikre sammenlignelighed på såvel kommune- som institutionsniveau, mens en kobling til den kommunale serviceinformation vil sikre den størst mulige helhed i den enkelte kommunes eller amtskommunes samlede information om sin servicevirksomhed.

En kobling til kommunens information om dens generelle serviceniveau vil endvidere sikre den bedst mulige sammenhæng mellem den sammenlignelige brugerinformation og kommunens information om dens målsætninger på serviceområderne, kommunens prioriteringer

mellem serviceområderne og kommunens beslutninger om finansieringen af den kommunale servicevirksomhed.

Arbejdsgruppen skal på denne baggrund understrege vigtigheden af, at der sker en kobling af den sammenlignelige brugerinformation til den kommunale serviceinformation.

En sådan kobling til den kommunale serviceinformation medfører dog et behov for at opstille en model for, hvilke oplysninger det i denne situation vil være hensigtsmæssigt at lade indgå i den kommunale serviceinformation for at sikre det nødvendige overblik over det samlede kommunal servicetilbud på de enkelte opgaveområder.

Dette vil være nødvendigt, idet de foreliggende erfaringer med kommunernes og amtskommunernes serviceredegørelser efter den kommunale styrelseslovs § 62, stk. 1, viser, at serviceredegørelserne varierer meget – også i deres indhold.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der i tilknytning til den sammenlignelige brugerinformation bør udvikles en ”overligger” for hvert opgaveområde, der indeholder en række centrale informationsparametre om den kommunale service. Informationsparametre, som er tværgående i forhold til institutionerne på området.

Med hensyn til den nærmere udformning af en sådan overligger skal arbejdsgruppen pege på, at indholdet i betydeligt omfang vil afhænge af det konkrete opgaveområde, idet indholdet af en sådan overligger bør være områdespecifikt. Overliggeren vil eksempelvis vedrørende børnepasning kunne indeholde oplysninger om pasningsgaranti og om ikke-institutionaliserede pasningstilbud som dagpleje, samt om mulighederne for at få supplerende orlovstilskud eller tilskud til privat børnepasning. Der henvises derfor til kapitlerne om enkelte opgaveområder. Arbejdsgruppen skal dog generelt anbefale, at overliggeren på alle områder kommer til at indeholde oplysninger, der gør det muligt at vurdere de kommunale serviceydelser i deres helhed set i forhold til udgifter, dækningsgrader og takster m.v. En sådan overligger vil kun-

ne benyttes af de kommuner og amtskommuner, der ønsker at tilbyde sammenlignelig brugerinformation om deres institutionsbaserede serviceydelser, og vil kunne sikre brugerne et godt overblik over service-tilbuddet i den enkelte kommune.

Endelig skal arbejdsgruppen pege på, at tilgængelighed og overskuelighed for brugerne af information om de kommunale serviceydelser vil kunne sikres ved at indarbejde de ovenfor nævnte fire principper i tilrettelæggelsen og formidlingen af al information om de kommunale serviceydelser.

2.7 Kategorisering af informationsparametre vedrørende kommunale serviceydelser

På baggrund af den principielle kategorisering af serviceinformation i 4 kategorier, der er beskrevet ovenfor, har arbejdsgruppen drøftet, hvorledes de informationsparametre, der er fremkommet i forbindelse med brugerinddragelsen, kan indplaceres i forhold hertil.

Formålet med en sådan opdeling er at få et klarere billede af, hvilke af de informationsparametre, som brugerne har peget på, som vedrører den sammenlignelige brugerinformation, hvilke der vedrører den såkaldte overligger, der er beskrevet i afsnit 2.6, og hvilke der vedrører andre former for serviceinformation.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med denne opdeling valgt at fokusere på *den enkelte kommunes information*. Arbejdsgruppen har endvidere valgt af underopdele nogle af de principielle informationskategorier for herigennem at få et mere detaljeret billede af, hvilke typer af informationsparametre der peges på i brugerundersøgelserne.

Dette indebærer, at kategorien *serviceredegørelser* er blevet underopdelt i henholdsvis information om kommunalbestyrelsens og amtsrådets overordnede mål og prioriteringer og generel information om de

enkelte serviceområder. Denne opdeling ligger i forlængelse af de overvejelser, som arbejdsgruppen, jf. afsnit 2.6, har gjort sig vedrørende behovet for at inddrage nogle grundlæggende oplysninger om de enkelte serviceområder, den såkaldte overliggende information, i arbejdet med sammenlignelig brugerinformation.

For så vidt angår kategorien *sammenlignelig brugerinformation* har arbejdsgruppen ligeledes valgt at underopdele denne i informationsparametre, der kan beskrives på en måde der er kvantificerbar og umiddelbart sammenlignelig, og informationsparametre der ikke kan kvantificeres, og hvor sammenligneligheden derfor primært består i, at de enkelte institutioner oplyser om de samme emner.

Vedrørende kategorien *brugerinformation* har arbejdsgruppen ikke fundet anledning til at foretage yderligere opdelinger.

Endelig skal det bemærkes, at ved denne kategorisering af informationen falder *den nøgletals baserede serviceinformation på kommuneniveau* udenfor kategorierne, idet denne type informationsparametre indsamles og offentliggøres centralt. Den har derfor ikke indgået i brugerundersøgelserne, der som nævnt har fokuseret på *den kommunale information*.

På grundlag af disse overvejelser er brugernes forslag til informationsparametre på de enkelte serviceområder, jf. kapitel 4 – 7, indplaceret i forhold til følgende 5 kategorier:

Kategorisering

1. Serviceinformation. Denne kategori vedrører kommunens politik på og mål for det pågældende serviceområde, jf. bl.a. § 62 i styrelsesloven.

2. Overligger. Kategorien indeholder tværgående oplysninger om det pågældende serviceområde i en kommune.

3. Sammenlignelig institutionsbeskrivelse. Her indpasses oplysninger om den *konkrete institution eller foranstaltning*, hvor oplysningerne ikke giver umiddelbar mulighed for kvantificering, og hvor oplysningerne har karakter af en beskrivelse af profil mv.

4. Sammenlignelige informationsparametre. Oplysninger om den *konkrete institution eller foranstaltning*, der kan standardiseres og dermed giver mulighed for sammenligninger mellem institutioner/foranstaltninger, indplaceres i denne kategori.

5. Brugerinformation. Her rubriceres oplysninger, som knytter an til den daglige, praktiske drift af institutionen/foranstaltningen.

3 Inddragelse af brugerne i udformningen af sammenlignelig brugerinformation

3.1 Indledning

I henhold til kommissoriet skal arbejdsgruppen i sine overvejelser om forslag til internetbaseret information inddrage brugerundersøgelser. Dette skal sikre, at arbejdsgruppens forslag til informationsparametre af brugerne opfattes som relevante og vedkommende. Informationen om serviceydelser skal således sikre, dels at brugeren ved valg mellem forskellige udbydere har et hensigtsmæssig informationsgrundlag herfor, dels at brugeren af en institution tilvejebringes et grundlag for at vurdere, om den benyttede institution leverer en tilfredsstillende service set i forhold til andre tilsvarende institutioner.

Det fremgår ikke af kommissoriet, i hvilken form brugerinddragelsen skal ske. Arbejdsgruppen har derfor overvejet, hvorledes brugerinddragelsen mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges. Til brug herfor er der indhentet dels nationale erfaringer omfattende såvel kommuner, amtskommuner som staten, jf. afsnit 3.2.1 - 3.2.3, dels udenlandske erfaringer, jf. afsnit 3.3.

Arbejdsgruppen har bl.a. på baggrund af disse erfaringer herefter haft en principiel drøftelse af centrale problemstillinger med relevans for valget af model for brugerinddragelse, jf. afsnit 3.4. Som udgangspunkt for disse drøftelser har arbejdsgruppen konstateret, at der er forskellige metoder til inddragelse af brugere, nemlig dels kvalitative metoder og dels kvantitative metoder. Derudover er der inden for hver af de to metoder forskellige teknikker, som man kan benytte sig af, herunder bl.a. forskellige interviewformer. Endelig har arbejdsgruppen overvejet, hvilke konkrete grupper af brugere der skal omfattes af undersøgelsen.

I afsnit 3.5 beskrives den af arbejdsgruppen valgte model for brugerinddragelse.

3.2 Erfaringer med brugerinddragelse i Danmark

Undersøgelser af brugernes holdninger til de offentlige serviceydelser anvendes i vidt omfang af de enkelte serviceudbydere. Brugerundersøgelser indgår således i mange kommuner og amtskommuner som en del af kommunalbestyrelsernes og amtsrådenes beslutningsgrundlag i forbindelse med fastlæggelsen af det kommunale serviceniveau, ligesom en række statslige myndigheder gennemfører undersøgelser af brugernes tilfredshed med de offentlige serviceydelser.

Arbejdsgruppen har konstateret, at der ikke tidligere på systematisk vis i en dansk sammenhæng er indsamlet erfaringer med forskellige former for brugerinddragelse. Det indebærer, at det er vanskeligt at give et mere præcist billede af erfaringer med disse undersøgelser. I den sammenhæng skal der peges på, at der en glidende overgang fra borger til bruger, hvorfor der ikke kan sondres skarpt mellem de to.

Arbejdsgruppen har ikke set det som sin opgave at tilvejebringe en samlet systematisk oversigt over former for brugerinddragelse, men alene at præsentere relevante erfaringer i forhold til den konkrete opgave.

I det følgende er redegjort for eksempler på brugerinddragelse på såvel kommunalt som statsligt niveau, der tilsammen belyser de forskellige metoder til brugerinddragelse.

3.2.1 Brugerinddragelse i kommunerne

I kommunalt regi har brugerinddragelse specielt vundet indpas fra midten af 80'erne og indtager nu en væsentlig rolle i kommunerne. Der er således gennemført et betydeligt antal bruger- og borgerundersøgelser samt gennem erfaringsopsamling udarbejdet vejledninger mv. i brugen af sådanne. F.eks. er der som led i Socialministeriets Kvalitetsprogram af PLS RAMBØLL Management og Kommunernes

Landsforening udarbejdet en håndbog, "Håndbog i brugerinddragelse". I denne kan personer, der står foran at skulle gennemføre en brugerundersøgelse, finde vejledning om forskellige metoder mv. Håndbogen bidrager yderligere med et indtryk af den store variation, der er med hensyn til brugerinddragelse i kommunerne.

I kommunerne kan der overordnet sondres mellem dels de formaliserede eller institutionaliserede former for brugerinddragelse, der fremgår af forskellig lovgivning, dels de ad hoc baserede former for brugerinddragelse.

Vedrørende *de formaliserede former* for brugerinddragelse udsprang de som en del af den økonomiske decentralisering. På daginstitutionsområdet blev det i form af forældrebestyrelser. Disse bestyrelser indgik og indgår stadig ofte i et tæt samarbejde med institutionens leder og personale om den daglige drift af institutionen, særligt vedrørende de for forældrene vigtige områder som prioritering af kost og materialer samt institutionens pædagogiske profil og planlægning af de daglige aktiviteter.

På folkeskoleområdet blev denne tendens en del af skolelovgivningen i overgangen til 90'erne, hvor skolebestyrelserne opstod. Ligeledes inddrager mange kommuner de ældre i forbindelse med omlægninger af ældreplejen mv. i denne periode, f.eks. gennem Ældreråd.

Disse former for brugerinddragelse er nu alle formaliserede i lovgivningen. Sideløbende hermed gennemføres der i kommunerne mere *ad hoc baserede former* for bruger- eller borgerinddragelse. De nedenfor nævnte kommuner er eksempler på, hvorledes bruger- og borgerinddragelse kan gennemføres.

Mange kommuner har *for det første* som led i udformningen af den kommunale politik på forskellige vis inddraget borgerne for derved at få et bedre besluningsgrundlag.

I forbindelse med "Agenda 21" arbejdet har mange kommuner oprettet lokale borgergrupper, som løbende deltager i udviklingen af den kommunale miljøindsats. Som en kommune, der på det område har gjort en særlig indsats, kan nævnes Albertslund Kommune.

I f.eks. Frederiksberg Kommune er det besluttet i hver valgperiode at gennemføre en borgerundersøgelse. Den seneste borgerundersøgelse blev gennemført i 1999. Borgerundersøgelsen er indrettet som en spørgeskemaundersøgelse, der bliver foretaget i samarbejde med KMD. Spørgeskemaerne består af ca. 150 spørgsmål, der dækker kommunens vigtigste serviceområder, såsom ældre, dagtilbuds-, skole- og gymnasieområdet samt finansieringen. Spørgeskemaerne bliver udsendt til et stort repræsentativt udsnit af borgerne i kommunen, og de har derfor mulighed for at give udtryk for tilfredsheden med servicen som borger og ikke kun som bruger.

Derudover ibrugtages *for det andet* i stadig stigende omfang egentlige brugerundersøgelser, hvor kommunerne med egne spørgeskemaer eller brug af et analyseinstitut direkte henvender sig til brugerne med henblik på at undersøge f.eks. tilfredshed på ældreområdet. F.eks. har Græsted-Gilleje og Greve kommuner gennemført spørgeskemaundersøgelser i forbindelse med udlicitering af opgaver for derigennem at sikre kvalitet og skabe mulighed for sammenligninger mellem offentlig udbyder og privat udbyder.

De direkte brugerundersøgelser har været så omfangsrige, at de i slutningen af 90'erne blev gjort til genstand for en kvalitetsundersøgelser gennemført af Handelshøjskolen, der konkluderede, at en del af undersøgelserne ikke var tilfredsstillende gennemført. Bl.a. på den baggrund har KommuneData udviklet et elektronisk produkt, som kommunerne kan anvende til at understøtte brugerundersøgelser, således at kvaliteten i undersøgelserne bedre sikres.

Endelig *for det tredje* er der eksempler på brugerinddragelse med udgangspunkt i elektronisk borgerbetjening eller anden IT støtte.

Senest har f.eks. Holstebro Kommune i 1999 sammen med Teknologirådet gennemført en undersøgelse af borgernes holdninger til teknologiunderstøttet borgerbetjening. Denne undersøgelse er baseret på fokusgruppeinterview efter eksponering af en video med fremtidige scenarier for borgerbetjeningen. Denne undersøgelse er afrapporteret til Folketinget i Teknologirådets "Råd til Tinget" i foråret 2000. Holstebro Kommune har som led sin fortsatte udvikling med elektronisk borgerbetjening planer om at anvende en del af den borgergruppe, som overvejende var positive i forhold til IT's anvendelsesmuligheder, som et fast borgerpanel.

Slangerup Kommune er et eksempel på en kommune, der har anvendt et sådant fast borgerforum bestående af brugere og virksomheder i den første udvikling af kommunes hjemmesider. Dette er ligeledes i efteråret 2000 bl.a. under etablering i projektet "De Digitale Kommuner", som er et samarbejdsprojekt mellem Hedensted, Juelsminde og Tørring-Uldum kommuner.

Derudover er f.eks. Københavns Kommune i efteråret 2000 på bygge- og teknikområdet ved at etablere et fast borgerforum som via Internettet skal kunne anvendes til ad hoc brugerundersøgelser.

3.2.2 Brugerinddragelse i amtskommunerne

En del amtskommuner har på eget initiativ oprettet brugerråd eller -paneler på eksempelvis handicap-, sundheds- og psykiatriområdet. Brugerrådene kan enten være knyttet til en enkelt institution eller til amtskommunen som helhed. På planlovsområdet er der lovpligtig høring af borgere, kommuner og virksomheder i forbindelse med vedtagelse af regionplan.

Det er almindeligt brugt i amtskommunerne at inddrage brugerne gennem tilfredshedsanalyser, der flere steder anvendes systematisk som led i de løbende kvalitetsudviklingsbestrebelse. Der er typisk tale om

spørgeskemaundersøgelser af brugere og/eller borgeres tilfredshed med busselskaber, sygehuse, gymnasier og sociale institutioner, der gennemføres med jævne mellemrum.

Nedenfor er to eksempler på amtskommunernes inddragelse af brugere, hvor der er anvendt forskellige metoder.

Udvikling af patientinformation på Roskilde Amts Sygehus Køge

Roskilde Amts Sygehus i Køge (RASK) har samlet al patientinformation i et fælles koncept for at sikre en højere standard. Midlet er fælles guidelines for information, og disse er skabt i en proces, hvor afdelingsledelserne, de lokale og centrale samarbejdsudvalg og et patientpanel har været inddraget.

Som udgangspunkt for arbejdet afholdt RASK et "group-ware" seminar, hvor repræsentanter fra afdelingsledelser, lokale samarbejdsudvalg og sygehusledelsen deltog. Et konsulentfirma analyserede de udsagn, som kom frem på seminaret og fandt strømpilene i dem.

Herefter blev en projektgruppe nedsat med det formål at formulere målsætninger for den skriftlige information, guidelines for informationen for henholdsvis akutte og planlagte indlæggelsesforløb og en ny generel velkomstfolder for RASK. Gruppen besluttede at inddrage brugerne i projektet og nedsatte derfor et brugerpanel bestående af to grupper af patienter: Repræsentanter fra patientgrupper med megen kontakt til sygehusene (patientforeninger og et amtsligt brugerråd på handicap/socialområdet) og en tidligere patient fra hvert af de 4 sengeområder på sygehuset. Alle, der blev kontaktet, var meget interesseret i at medvirke.

Patientpanelets funktion var at give feedback på de forslag til brugerinformation, som projektgruppen kom med. Forud for hvert møde fik de tilsendt materiale, som de skulle tage stilling til. Det var kendetegnende, at panelet ikke på forhånd havde store forventninger til deres

indflydelse på det endelige resultat, men at de var meget godt forberedt.

Generelt viste patientpanelet sig at få stor indflydelse på informationsmaterialet og deres holdninger til, hvad der var væsentlig information præger materialet.

Deliberativ folkehøring i Fyns Amt

I foråret 1999 gennemførte Fyns Amt en omfattende ”offentlighedsfase” i forbindelse med overvejelser om ændringer af den fynske sygehusstruktur. Offentlighedsfasen indeholdt en række velkendte aktiviteter som bl.a. annoncering, internetinformation, mulighed for tilkendegivelser via internettet og en borgerundersøgelse i traditionel forstand, udført af Vilstrup Analyse blandt 1000 tilfældigt udvalgte fynboer.

Hertil kom et element, som - så vidt vides - blev afprøvet i denne form for første gang i Danmark: En folkehøring, også betegnet som ”deliberativ folkehøring”.

Karakteristika ved høringen er, at deltagerne modtager information om emnet, har lejlighed til at debattere det med hinanden og med ”eksperter” eller opinionsdannere, samt at der foretages målinger af deltageres synspunkter både før og efter høringen, som tilbagemelding til beslutningstagerne.

75 borgere deltog i folkehøringen, og de udgjorde et ”Minifyn” mht. uddannelses- og beskæftigelsessammensætning og bosætning. De 75 borgere var udvalgt blandt deltagerne i Vilstrup analysen (runde 0) og modtog, efter at have givet tilsagn om at medvirke, informationsmateriale fra amtskommunen, ligesom de var ”udsat” for medieomtale og offentlig diskussion på lige fod med amtskommunens øvrige borgere. På selve dagen for folkehøringen blev deltagerne præsenteret for de samme spørgsmål som i Vilstrup analysen før (runde 1) og efter (runde 2) selve høringen.

Høringen bestod af indlæg fra 3 eksperter af 5-6 minutter og indlæg fra hvert af de 6 politiske partier, som er repræsenteret i Amtsrådet. Der var lejlighed til at stille spørgsmål og diskutere med politikere og eksperter. Deltagerne blev herefter delt i 9 grupper, som sammen med en proceskonsulent fra amtskommunens Udviklings- og Uddannelsesafdeling, skulle igennem 2 diskussioner. I første diskussion skulle deltagerne komme med udsagn om kvalitet og organisation i det fynske sygehusvæsen. I anden runde skulle hver gruppe på 45 minutter blive enige om et forslag til ny sygehusstruktur med angivelse af antal sygehuse, beliggenhed og funktioner, der holdt sig inden for de samme økonomiske rammer. Grupperne skulle blive helt enige og måtte ikke stemme.

Forslagene blev præsenteret i plenum og deltagerne udfyldte igen spørgeskemaet (runde 2).

En af konklusionerne på folkehøringen var, at deltagerne havde ændret holdning. Før høringen skilte deltagernes holdninger til det fynske sygehusvæsen sig ikke ud fra resten af borgerne i Fyns Amt. Men efter høringen havde mange ændret holdning til f.eks. behovet for specialisering af behandlingerne og behovet for døgnbemandede skadestuer i nærområdet, og alle grupper foreslog en funktionsopdeling af sygehusene i en eller anden form.

3.2.3 Brugerinddragelse i staten

I statsligt regi er brugerinddragelse sket dels i form af forskellige ad hoc undersøgelser, dels i form af mere varige foranstaltninger med henblik på at få løbende tilbagemeldinger fra brugerne. Senest har regeringen i foråret 2000 holdt fire landsdækkende høringer om kvalitet i velfærden. Her gav et udsnit af borgere, interessegrupper, ansatte i den offentlige sektor og politikere deres mening til kende om problemer og udfordringer inden for ældreomsorgen, sundhedsområ-

det, familie og skole og det rummelige arbejdsmarked. De nationale høringer er efterfølgende fulgt op af en række regionale høringer.

Nedenfor er redegjort for tre statslige eksempler på brugerinddragelse fra henholdsvis Finansministeriet, Indenrigsministeriet og Erhvervsministeriet.

Finansministeriets borgerundersøgelser

Finansministeriet har siden 1993 med jævne mellemrum gennemført borgerundersøgelser, hvor et repræsentativt udsnit af befolkningen spørges om deres holdning til den offentlige sektor og de offentlige serviceydelser.

Den seneste borgerundersøgelse blev foretaget i 2000. Resultaterne af undersøgelsen fremgår af Finansministeriets publikation *Hvad sagde de? Høringer og borgerundersøgelser 2000* fra oktober 2000.

Borgerundersøgelsen 2000 er gennemført af PLS RAMBØLL Management for Finansministeriet. Den omfatter 3.000 respondenter over 15 år, som primært er blevet interviewet over telefon. For at sikre en hurtig og effektiv dataindsamling og dermed en høj svarprocent har der tillige været mulighed for at besvare spørgeskemaet via internettet.

Indsamlingen af data via Internettet er foregået på den måde, at der er sendt en personlig e-post med et link til en hjemmeside med spørgeskemaet samt et personligt brugernavn og password. Internetbesvarelsene er efterfølgende gemt i den samme database som besvarelsene fra telefoninterviewene.

Der er i undersøgelsen opnået en svarprocent på 62 pct. Med henblik på at vurdere frafaldet er alder, køn og geografi (kommune) blevet registreret for de personer, som ikke har ønsket at medvirke i undersøgelsen. Dermed har det været muligt at foretage en frafaldsanalyse.

Indenrigsministeriets undersøgelse af erfaringer med brugerbestyrelser

Indenrigsministeriet har i 1998 gennemført en undersøgelse af brugerbestyrelser "Brugerbestyrelser – en undersøgelse af erfaringer" med henblik på at opsamle erfaringerne med disse samt belyse de mere principielle problemer, der kan være forbundet med dem. Undersøgelsen var koncentreret om skolebestyrelser ved folkeskoler, forældrebestyrelser ved kommunale daginstitutioner og bestyrelser ved amtskommunale gymnasier, idet disse områder er kendetegnet ved en selvstændig kompetence, en velafgrænset brugerkreds og en opgavesammensætning samt har fungeret over en længere tidsperiode.

Undersøgelsen havde tre hovedspørgsmål, som har været afgørende for tilrettelæggelsen af denne. For det første drejede det sig om brugerbestyrelsernes demokratiske funktion i forhold til inddragelsen af brugerne. For det andet var det spørgsmålet om, hvorvidt brugerbestyrelser har spillet en rolle i forhold til kommunalbestyrelse og amtsråd, herunder i forhold til udgiftsbeslutninger i de kommunale organer. Og endelig for det tredje er det spørgsmålet om forholdet mellem brugerbestyrelserne og de professionelle på institutionerne.

Der har i overensstemmelse hermed været lagt vægt på, at undersøgelsen skulle omfatte vurderinger fra såvel brugerne selv som erfaringer fra de øvrige hovedaktører omfattende borgmestre, institutionsledere og formænd for brugerbestyrelser.

Den samlede undersøgelse faldt dermed i to dele. For det første gennemførte Gallup 1.987 telefoninterviews omfattende et repræsentativt udsnit af brugerne på de udvalgte områder. Formålet hermed var at indsamle brugernes egne vurderinger af brugerbestyrelsernes indsats.

For det andet indhentede man erfaringer blandt borgmestre, ledere og formænd ved en spørgeskemaundersøgelse rettet mod borgmestre, amtsborgmestre, institutionsledere, skoleledere, rektorer samt bestyrelsesformænd for brugerbestyrelser på de tre udvalgte områder. Der

blev sendt spørgeskemaer ud til samtlige borgmestre og amtsborgmestre, samtlige bestyrelsesformænd og rektorer ved de amtskommunalt ejede gymnasier, bestyrelsesformænd ved to daginstitutioner og to folkeskoler i hver kommune, ledere ved to daginstitutioner og to folkeskoler i hver kommune. Blandt institutioner på amtskommunalt niveau gennemførte man således en totalundersøgelse, mens man på kommuneniveau holdt sig til en stikprøveundersøgelse.

Indenrigsministeriets undersøgelse var dermed for såvel telefoninterviewene og spørgeskemaundersøgelsen baseret på anvendelsen af kvantitative metoder.

Erhvervsministeriets undersøgelse af administrative konsekvenser for erhvervslivet af ny lovgivning

Erhvervsministeriet har for at få et redskab til løbende at vurdere de administrative konsekvenser, som ny lovgivning medfører for virksomhederne, etableret et Testpanel. Testpanelet består aktuelt af 3 paneler med hver 500 virksomheder. Ved test af love rettet mod erhvervslivet generelt roteres mellem de tre paneler, så de enkelte virksomheder i Testpanelet belastes mindst muligt.

Panelerne er sammensat efter branche, antal ansatte og selskabskonstruktion. For at sikre objektivitet har analyseinstituttet Gallup etableret panelerne. Det er frivilligt at deltage i Testpanelet, ligesom virksomhederne, når de måtte ønske det, kan udstræde af panelet.

Testpanelet skal vurdere de administrative konsekvenser af den relevante lovgivning fra 15 ministerier. Panelet vurderer både lovforslag og udkast til bekendtgørelser.

Anvendelsen af Testpanelet har dog nogle begrænsninger, idet man f.eks. ikke kan benytte Testpanelet til at vurdere lovforslag, der kun berører smalle brancher eller bestemte typer af virksomheder inden for nogle få brancher. Erhvervsministeriet har derfor taget initiativ til at udvikle en alternativ metode i form af fokuspaneler.

Fokuspanelerne består af specifikke målgrupper. Metoden er baseret på telefoninterview og eventuelt fokusgruppemøder med virksomheder, som vælges ud fra kriterier, der kan opstilles ud fra lovforslagets eller bekendtgørelsens indhold. Afhængig af den enkelte lov deltager ca. 10 virksomheder i fokusgruppemøder og op til 80 virksomheder ved telefoninterview.

Fokusgruppemøder kan bruges som supplement til telefoninterview. Ved lovgivning, hvor det er vanskeligt at udlede de administrative opgaver, kan undersøgelsen indledes med et fokusgruppemøde for at sikre, at lovbeskrivelsen rammer rigtigt. Ved undersøgelser, hvor telefoninterviewene giver meget forskellige svar, kan fokusgruppemøde f.eks. også bruges til at uddybe og forklare forskellene i svarene.

De modtagne svar bliver aggregeret til samfundsniveau ved at gange med det samlede antal virksomheder i Danmark inden for de berørte målgrupper.

Test- og fokuspanelerne giver det mest retvisende billede af de forventede byrder, men hvis man på langt sigt skal kunne sikre virksomhederne de bedste administrative betingelser og følge virkningen af regeringens initiativer, er det også nødvendigt at følge udviklingen i de faktiske administrative byrder. På den baggrund har Erhvervsministeriet valgt at supplere såvel test- som fokuspanel med modelvirksomheder.

Modelvirksomheder er typiske danske virksomheder, som har indvilliget i at deltage i en flerårig undersøgelse af deres administrative byrder. De bruges til at måle virksomhedernes faktiske byrder med udgangspunkt i virksomhedens egne erfaringer. Det sker ved i et interview á ca. 2 timers varighed sammen med modelvirksomhederne at gennemgå de love, som har betydning for virksomheden og dens indretning af sin administrative organisation.

Erhvervsministeriets inddragelse af brugerne i vurderingen af de administrative konsekvenser for erhvervslivet af ny lovgivning indeholder således både kvantitative og kvalitative undersøgelsesmetoder.

3.3 Erfaringer med brugerinddragelse i udlandet

Arbejdsgruppen har som led i sine overvejelser indhentet erfaringer om brugerinddragelse fra udlandet.

Arbejdsgruppen har generelt konstateret, at der i de nordiske lande på linie med Danmark gennemføres brugerinddragelse i forskelligt regi, men at denne inddragelse i øvrigt ikke adskiller sig væsentligt fra de metoder, der anvendes i Danmark. Der er således ikke grundlag for at inddrage erfaringer herfra i undersøgelsen.

De mest systematiserede internationale erfaringer med brugerinddragelse findes efter arbejdsgruppens vurdering i Storbritannien. I det følgende er der redegjort nærmere herfor.

3.3.1 Storbritannien

I Storbritannien har man med regeringsskiftet i 1997 iværksat et nyt program med henblik på at forbedre den offentlige sektor. Programmet har fået betegnelsen "Service First – the new charter program", og det afløser det tidligere "The Citizen's Charter", der er fra begyndelsen af 1990'erne.

Baggrunden for skiftet til "Service First" var den nytiltrådte Labour-regerings opfattelse af, at "The Citizen's Charter" i for høj grad var karakteriseret ved et "top-down" perspektiv. Initiativer blev iværksat fra toppen af hierarkiet uden at være forankret i bunden af hierarkiet. For at skabe forbedringer i den offentlige sektor vurderede man, at

”top-down” styringen måtte forlades til fordel for initiativer forankret hos brugerne af de offentlige ydelser og hos de ansatte, som leverer ydelserne. I den sammenhæng fremhæves en offentlig sektor, som er responsiv i forhold til brugernes behov og forventninger.

Service First programmet omfatter såvel centrale myndigheder som decentrale myndigheder. Programmet præsenterer fire overordnede temaer for modernisering:

- Responsivitet
- Kvalitet
- Effektivitet
- Tvær-sektor samarbejde

I forhold til arbejdsgruppens overvejelser er det særligt initiativer vedrørende *responsivitet*, der har relevans.

Som led i Service First programmet er der blevet oprettet et repræsentativt brugerpanel, ”*People’s Panel*”, bestående af 5.000 tilfældigt udvalgte personer over 16 år. Formålet hermed er at sikre inddragelse af brugerne i udviklingen af den offentlige sektor. Inddragelsen sker udelukkende på en uforpligende måde, idet People’s Panel’s rolle kun er rådgivende. Ideen er at lytte til og lære fra de mennesker, der rent faktisk bruger den offentlige sektor. Tankegangen er, at man derigennem bedre gennemfører ændringer, som også efterspørges af brugerne.

Enhver offentlig myndighed kan benytte brugerpanelet mod betaling. Brugerpanelets medlemmer spørges via kvalitative og/eller kvantitative metoder om, hvorledes de oplever den offentlige sektor eller dele af den. Undersøgelsens udformning kan målrettes alt efter behovet hos den myndighed, som har brug for en kortlægning af et givet område. Der er med andre ord mulighed for at gennemføre meget specifikke undersøgelser – såvel i forhold til emner som målgrupper.

Panelet er sammensat af MORI, der er et markedsanalysefirma på linie med Gallup, AIM m.fl., i samarbejde med Birmingham University's School of Public Policy. MORI har endvidere kontrakt på at stå for kontakten til brugerpanelet, ligesom MORI indtager en vis koordinerende rolle i forhold til at iværksætte undersøgelser.

Udover at blive benyttet til kvantitative undersøgelser – typisk i form af 2-3 årlige spørgeskemaer til hver deltager i panelet – benyttes People's Panel også som rekrutteringsbase for medlemmer til fokusgrupper. People's Panel gør det således let at sammensætte fokusgrupper med bestemte sociale, uddannelses- eller erhvervsmæssige profiler. Fokusgrupper består typisk af 10-12 delagere.

Der ydes ingen betaling for at deltage i People's Panel, mens deltagerne i fokusgrupperne får en vis dækning for transportudgifter og tabt arbejdsfortjeneste.

Efter deltagelse i en fokusgruppe udgår man automatisk af People's Panel for herigennem at undgå, at deltagerne i panelet udvikler sig til superbrugere og derved ikke udgør et repræsentativt udsnit af befolkningen i Storbritannien.

Det er erfaringen fra Storbritannien om brugen af fokusgrupper, at deltagerne i den enkelte gruppe bør have samme sociale baggrund, da der ellers kan opstå spændinger eller situationer, hvor nogle af deltagerne i fokusgruppen har svært ved at komme til orde. I forlængelse heraf er det erfaringen, at 4 fokusgrupper normalt vil kunne give et dækkende billede. Fokusgrupperne deltager bl.a. i udformningen af spørgsmål til større kvantitative undersøgelser og anvendes i øvrigt typisk i kombination med kvantitative undersøgelser. Det er således erfaringen i Storbritannien, at de bedste resultater opnås ved at kombinere kvalitative og kvantitative undersøgelsesmetoder.

Det er imidlertid ikke kun People's Panel, som indgår i temaet "responsivitet". Man ønsker generelt i Service First at styrke adgangen til informationer om væsentlige offentlige serviceydelsers kvalitet ved at

offentliggøre information herom på internettet på en klar, brugervenlig måde. Desuden forsøges de ansatte, der producerer de offentlige serviceydelser, inddraget i den løbende udvikling af de offentlige serviceydelser. Det er dog vurderingen i Storbritannien, at de ansatte – på linie med interesseorganisationerne – ikke bør inddrages i fokusgrupperne men i stedet konsulteres særskilt, idet der ellers kan opstå risiko for, at brugernes synspunkter ikke i fuld udstrækning kommer frem under møderne i fokusgrupperne.

Herudover indgår under temaet *kvalitet* bl.a. udvikling af vejledninger til, hvordan nationale og lokale servicestandarder bør udformes med henblik på forbedring af kvalitet og en overordnet konsistens. I den forbindelse skal alle eksisterende og væsentlige servicestandarder revideres, så de i højere grad imødekommer brugernes behov og ønsker, ligesom der sker en udvikling af nye servicestandarder på områder, hvor det vil forbedre de offentlige serviceydelser.

Disse initiativer suppleres bl.a. med vejledninger for ”Best Practice” og brug af ny teknologi til at skabe forbedringer samt gennem udvikling af netværk, hvor der kan udveksles erfaringer og ”Best Practice”.

3.4 Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har med udgangspunkt i de praktiske erfaringer med brugerinddragelse drøftet, hvorledes brugerinddragelsen i den aktuelle sammenhæng mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges.

En første problemstilling vedrører, som det er fremgået, anvendelsen af kvantitative henholdsvis kvalitative metoder.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at begge metoder indeholder såvel fordele som ulemper. Kvantitative metoder har som væsentlig fordel, at de giver mulighed for aggregering, mens en ulempe er, at det på forhånd kan være vanskeligt at klarlægge, hvad man ønsker at måle.

Kvalitative metoders fordel er, at de giver mulighed for en vis indlevelse og forståelse af en given situation og dermed bidrager med en ide om, hvad man skal undersøge nærmere. De er således egnet til eksplorative formål, idet de med fordel kan anvendes til at fremskaffe oplysninger om et undersøgelsesfelt. Ulempen er, at der kan blive tale om, at enkelte individer vil påvirke indsamlingen af oplysninger.

Det er på denne baggrund arbejdsgruppens vurdering, at ingen af de to metoder kan anvendes alene til at undersøge brugernes ønsker til og behov for sammenlignelig brugerinformation. De to metoder bør anvendes i forening, hvorved de gensidigt vil styrke hinanden.

I forlængelse heraf er det arbejdsgruppens vurdering, at man opnår den mest hensigtsmæssige model for brugerinddragelse ved først at anvende en kvalitativ metode for derigennem at belyse de spørgsmål, som har betydning for brugerne. Dernæst kan man ved at benytte en kvantitativ metode undersøge, hvorvidt disse spørgsmål har en mere almen gyldighed i befolkningen som helhed. Arbejdsgruppen har lagt vægt på, at der er gode erfaringer i Storbritannien med at tilrette en undersøgelse på en sådan måde.

Særligt i forhold til anvendelsen af kvalitative metoder rejser sig en anden problemstilling, nemlig valg af interviewform. Det er muligt at gennemføre forskellige former for interviews, der spænder fra det dybdegående, personlige interview til interviews med et fast brugerpanel af udvalgte deltagere.

Arbejdsgruppen har lagt vægt på dels udbytte i form af oplysninger om brugernes behov for og ønsker til sammenlignelig brugerinformation, dels at holde omkostninger forbundet med indsamlingen af disse nede. Arbejdsgruppen har vurderet, at fokusgruppeinterviews i denne sammenhæng er den mest fordelagtige interviewform.

I valget har arbejdsgruppen lagt til grund, at et fokusgruppeinterview typisk involverer to - tre interviewere og ca. 10-15 udvalgte interviewpersoner. Formen er samtale mellem alle deltagerne fremfor kun

mellem interviewer og interviewede. Dermed sikres det, at man på en omkostningseffektiv måde kan indsamle oplysninger fra deltagere med forskellige livssituationer, ligesom samtalen kan drejes ind på emner, som man på forhånd ikke havde regnet med ville komme frem.

Arbejdsgruppen har endelig overvejet, hvilke brugere der skal omfattes af undersøgelsen. Som udgangspunkt herfor har arbejdsgruppen udover de faktiske, daglige eller regelmæssige brugere af en given institution og dens ydelser, også valgt at inddrage de potentielle brugere. Årsagen er, at disse forud for brug af en institution vil have en væsentlig interesse i at få information herom, ikke mindst i relation til valg af institution.

Arbejdsgruppen har videre vurderet, at det ikke altid vil være hensigtsmæssigt kun at inddrage de direkte aftagere af en institutions serviceydelser. Der vil således være situationer, hvor disse ikke har den tilstrækkelige indsigt til at vurdere ønsker og behov til information. F.eks. vil børn med et dagpasningsbehov ikke selv være i stand til på kvalificeret vis at fremsætte informationsønsker, hvorfor forældrene i stedet må træde til og formulere disse. Eller situationer, hvor der er nære pårørende, som ligeledes har en tæt interesse i at få indsigt i en institution og dens serviceydelser. På ældreområdet er det arbejdsgruppens opfattelse, at pårørende til ældre med behov for et botilbud har en så tæt interesse i serviceydelserne, at disse også bør inddrages i undersøgelsen sammen med de ældre.

Det er endvidere fundet vigtigt at inddrage de ansatte, som producerer de af brugerne efterspurgte serviceydelser. Det er særligt frontmedarbejdere og ansatte, der har en funktion som vejledere i forhold til brugere, som arbejdsgruppen har fundet det vigtigt at inddrage. De ansatte har på den ene side den daglige kontakt med brugerne og har derfor en indsigt i deres ønsker til og behov for information, mens de på den anden side besidder en faglig og praktisk viden om, hvorledes serviceydelserne produceres eller ideelt bør produceres.

3.5 Beskrivelse af arbejdsgruppens valgte model for brugerinddragelse

På baggrund af de oven for beskrevne eksempler med inddragelse af brugerne i såvel Danmark som Storbritannien samt arbejdsgruppens efterfølgende overvejelser af problemstillinger med betydning for metodevalg skal der i det følgende redegøres for arbejdsgruppens valg af model for brugerinddragelse.

Modellen for brugerinddragelse er baseret på såvel kvalitative som kvantitative metoder. Først benyttes en kvalitativ metode til at få belyst, hvad brugerne og de ansatte opfatter som relevant sammenlignelig brugerinformation. Hertil anvendes fokusgruppeinterviews. Dernæst benyttes en kvantitativ metode til at få undersøgt, hvorvidt brugernes ønsker og behov har en mere almen gyldighed.

Arbejdsgruppen har besluttet, at den praktiske gennemførelse af brugerundersøgelser om brugernes ønsker og behov skal ske ved inddragelse af et eksternt konsulentfirma. Undersøgelserne omfatter områderne for dagtilbud, folkeskole, ældre og gymnasier.

Konsulentfirmaet har i overensstemmelse med retningslinier fastsat af arbejdsgruppen sammensat og gennemført interviews af samtlige fokusgrupper. Konsulentfirmaet har efterfølgende rapporteret til arbejdsgruppen om resultaterne af de gennemførte interviews, hvorefter arbejdsgruppen har overvejet, hvilke konkrete informationer der skal arbejdes videre med. Arbejdsgruppen har således udvalgt et passende antal standardiserede informationsparametre for hvert af de fire serviceområder. Konsulentfirmaet har på baggrund heraf gennemført en repræsentativ, kvantitativ undersøgelse af disse med henblik på at teste den mere almene gyldighed. Resultaterne af denne test har bl.a. udgjort baggrunden for de forslag til sammenlignelig brugerinformation, som arbejdsgruppen herefter har stillet.

I bilag 2 er gengivet det udbudsmateriale, der nærmere beskriver baggrund, indhold og vilkår for den udbudte brugerundersøgelse.

I den valgte model gennemføres indledningsvist på hvert af de udvalgte serviceområder tre fokusgruppeinterviews, hvoraf de to alene er forbeholdt brugere, mens det tredje er målrettet de ansatte. Brugere og ansatte er således adskilt i hver sin fokusgruppe, idet der ellers kan opstå risiko for, at brugernes synspunkter ikke i fuld udstrækning kommer frem.

På hvert af de fire serviceområder er sammensætningen af brugerne sket under hensyntagen til karakteristika som køn, enlig/samboende og urbaniseringsgrad, sådan at begge køn og såvel enlige som samboende er repræsenteret, ligesom personer fra land- og byområder indgår. Derudover er fokusgrupperne søgt alsidigt sammensat med hensyn til en række baggrundsvariable som uddannelse, beskæftigelse, indkomst mv.

For de ansattes vedkommende er sammensætning foretaget med hensyn til køn, urbaniseringsgrad og faglig baggrund, således at ingen af fokusgrupperne er ensidig i relation til nogle af disse forhold.

For såvel brugere som ansatte er der sigtet mod, at hver fokusgruppe er på mellem 10 og 15 deltagere. Medlemmer af brugerbestyrelser og andre organisatoriske rammer for brugerinddragelse kan indgå i hver fokusgruppe med op til 50 pct.

For hvert af de fire serviceområder har arbejdsgruppen besluttet, hvilke områder der mere præcist henhører til disse, ligesom brugerkredsen er fastlagt. Der henvises til kapitlerne 4, 5, 6 og 7 for en uddybning af afgrænsningen inden for hvert af de 4 serviceområder.

Dagtilbudsområdet er i undersøgelsen fastlagt dels som kommunale institutioner i form af vuggestuer, børnehaver, integrerede institutioner og puljeordninger, dels som ikke-institutionsspecifikke tilbud i form af dagpleje, tilskud til privat dagpasning og tilskud til forældre på børnepasningsorlov. De to brugergrupper består af dels forældre til børn i de nævnte kommunale institutioner og ikke-institutionsspecifikke tilbud, dels forældre til børn på venteliste til sådanne.

Fokusgruppen bestående af ansatte på dagtilbudsområdet består af henholdsvis pædagogisk ansat personale ved de nævnte kommunale institutioner, ansatte ved de ikke-institutionsspecifikke tilbud, herunder særligt dagplejepersonale, og ansatte i vejledningsledet, f.eks. ansatte i den kommunale pladsanvisning.

Arbejdsgruppen har fastlagt *folkeskoleområdet* som folkeskoler, skolefritidsordninger og fritidshjem, idet fritidshjem indgår i undersøgelsen for de aldersgrupper, hvor de er alternativer til skolefritidsordninger. 10. klasse valgproblematikken er ikke omfattet af undersøgelsen. Brugergrupperne er sammensat af dels forældre til børn fordelt på forskellige klassetrin i folkeskoler, dels forældre til børn, der står foran at skulle have deres børn optaget i børnehaveklasse eller 1. klasse. Derudover indgår dels forældre til børn i skolefritidsordninger og fritidshjem, dels forældre til børn på venteliste til plads i skolefritidsordning og fritidshjem.

Gruppen af ansatte er sammensat af henholdsvis skolelærere, skoleledelse og børnehaveklasselærere ved folkeskoler, pædagogisk ansat personale i skolefritidsordninger og fritidshjem samt ansatte i vejledningsledet, f.eks. ansatte i skolevejledningsordninger.

For *ældreområdets* vedkommende omfatter det dels institutionsbaserede botilbud til ældre, herunder ældreboliger, plejehjem og beskyttede boliger, dels øvrige servicetilbud rettet mod ældre, herunder primært hjemmehjælp, hjemmesygeplejen og dagcentre. Brugerne i fokusgrupperne består af dels ældre, der benytter nævnte institutionsbaserede botilbud, dels ældre der har berøring med de øvrige servicetilbud. Derudover er ældre, der står foran at skulle gøre brug af begge disse typer tilbud, repræsenteret. Endeligt indgår også pårørende til ældre, der benytter sig af tilbudene.

Fokusgruppen for de ansatte omfatter henholdsvis plejepersonale ansat ved nævnte institutionsbaserede botilbud, personale ansat ved øvrige servicetilbud og ansatte i vejledningsledet, f.eks. kommunale sagsbehandlere.

I undersøgelsen er *gymnasieområdet* fastlagt som de offentlige gymnasieskoler. Brugerne er dels forældre til unge i gymnasieskoler, dels elever på gymnasieskoler, ligesom unge der står foran at skulle optages på en gymnasieskole samt forældre til sådanne indgår.

De ansatte omfatter henholdsvis lærere og rektorer ved gymnasiskoler samt ansatte i vejledningsledet, f.eks. ansatte i den kommunale skolevejledning.

4 Dagtilbud til børn

4.1 Indledning

Arbejdsgruppen har til opgave bl.a. at udvikle og etablere internetbaseret sammenlignelig brugerinformation for de institutioner, der leverer serviceydelser på området for *dagtilbud til børn*. Det vil sige standardiserede informationer om de enkelte kommunale institutioner - som børnehaver og vuggestuer - der med Internettet som formidlingskanal muliggør sammenligning mellem disse på et antal informationsparametre.

Dette kapitel indeholder arbejdsgruppens indledende overvejelser om sådanne informationsparametre. Kapitlet er disponeret således, at der i afsnit 4.2 redegøres for området og dets karakteristika. Herefter følger i afsnit 4.3 en nærmere afgrænsning af analyseområdet. I afsnit 4.4 har arbejdsgruppen behandlet den eksisterende information på området. I afsnit 4.5 redegøres for brugernes ønsker og behov for sammenlignelig brugerinformation.

4.2 Redegørelse for områdets overordnede karakteristika

Som grundlag for arbejdsgruppens overvejelser er først kort redegjort for områdets karakteristika med hensyn til størrelse og udvikling samt omfanget af valgfrihed.

4.2.1 Beskrivelse af dagtilbudsområdet

Området for dagtilbud til børn er kommunalt. Det omfatter en række pædagogiske tilbud, der er forskellige med hensyn til såvel organisationsform som målgruppe. Nogle pasningstilbud er organiseret som en

kommunal institution eller selvejende institution med driftsoverenskomst. Andre er derimod organiseret privat. For så vidt angår målgruppe er der forskelle mellem de forskellige pædagogiske tilbud med hensyn til, hvilken aldersgruppe tilbudet henvender sig til, og hvorvidt der er tale om et almindeligt tilbud eller særlige tilbud målrettet børn med bestemte behov.

Området har igennem årene været præget af en kraftigt stigende efterspørgsel. Den øgede efterspørgsel hænger dels sammen med befolkningsudviklingen, dels med ændringer i kultur og familiemønstre, herunder at begge forældre i stadig stigende grad er på arbejdsmarkedet eller under uddannelse med et større børnepasningsbehov til følge. Endvidere har de senere år været præget af en stigende beskæftigelse, hvilket har bidraget til at forstærke behovet.

Kommunerne har for at imødekomme dette øget antallet af pladser i de forskellige pædagogiske tilbud. Siden 1996 har kommunerne således f.eks. på børnehaveområdet øget antallet af pladser fra 101.463 til 122.719 i 2000. Det svarer til en stigning på ca. 21 pct. Bruttodriftsudgifterne er i samme periode steget fra ca. 4,9 mia. kr. til 6,3 mia. kr. (årets priser), hvilket svarer til en realvækst ca. 15 pct. Det har ført til, at der i 2000 passes omkring 66 pct. af de ½-2 årige og ca. 90 pct. af de 3-5 årige i offentlige tilbud¹.

Den øgede ressourcetilførelse til området har dog ikke helt kunnet dække behovet for pædagogiske tilbud, idet der fortsat er ventelister mange steder. Omfanget er dog i foråret 2000 begrænset til ca. 4.000 ½ - 2 årige og 1.200 3 - 5 årige.

¹ Den sociale ressourceopgørelse 1998, Danmarks Statistik

Som led i bestræbelserne for at få afskaffet disse har regeringen på baggrund af kommuneaftalen for 2000 i efteråret 1999 fremsat forslag om og efterfølgende fået vedtaget i Folketinget, at kommuner, der tilbyder pasningsgaranti for børn fra ½ år til skolealderen, får mulighed for at øge forældrebetalingen med 1 procentpoint om året, dog højest til 33 pct. Der er i medfør af denne lov udstedt en bekendtgørelse, der præcist fastlægger pasningsgarantiens indhold.

Det skal bemærkes, at mange kommuner allerede har indført pasningsgaranti *under en eller anden form*. Ifølge budgetindberetningen for 2000 havde 210 kommuner således pasningsgaranti for de ½-1 årige, mens ca. 220 kommuner havde det for de 1-5 årige i dette budgetår.

4.2.2 Omfanget af valgfrihed på området

I serviceloven er der ikke fastsat regler om, at forældrene skal tilbydes valgfrihed i spørgsmålet om, hvilken type af dagtilbud eller konkret institution de ønsker. Forældrene har ikke krav på en plads i et bestemt dagtilbud til deres barn. Kommunerne står imidlertid frit i spørgsmålet om, hvorvidt de vil tilbyde deres borgere valgfrihed.

Et udvalg under Finansministeriet har i rapporten "Friere valg på de kommunale serviceområder" fra 1999 belyst, i hvilket omfang borgerne rent faktisk har fået tillagt en sådan valgfrihed i forhold til bl.a. valg af dagtilbud samt de økonomiske, organisatoriske og sociale rammer herfor.

Det fremgår af rapporten, at forældrene i 23 pct. af kommunerne har mulighed for frit at vælge *type* af dagtilbud. Der er altså tale om, at forældrene kan vælge mellem, om deres børn skal i f.eks. dagpleje eller i vuggestue, men ikke om valg af konkrete institutioner. I ca. 63 pct. af kommunerne kan forældrene fremsætte vejledende ønsker om type af dagtilbud, mens det i ca. 14 pct. af kommunerne hverken er

mulighed for at vælge, hvilken type man vil benytte eller fremsætte vejledende ønsker herom.

Ser man på mulighederne for at vælge konkrete institutioner, viser det sig, at det i ca. 26 pct. af kommunerne er muligt for borgerne at vælge, hvilken *daginstitution* man ønsker at benytte, mens det tilsvarende tal for *puljeordninger* er ca. 23 pct. Det skal dog bemærkes, at puljeordninger langt fra findes i alle kommuner. I ca. 74 pct. af kommunerne kan borgerne fremsætte vejledende ønske om optagelse i bestemte daginstitutioner, ligesom man i ca. 26 pct. af kommunerne kan ønske mellem bestemte puljeordninger.

De kommuner, som har indført frit valg med hensyn til *type* af dagtilbud, er som hovedregel også de kommuner, der har indført frit valg med hensyn til bestemte *institutioner*.

4.3 Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet

I afgrænsningen af analyseområde har arbejdsgruppen valgt at koncentrere overvejelserne om de kvantitativt mest omfattende tilbud. Derudover har hensigtsmæssigheden i at foretage en afgrænsning til et mere ensartet analyseområde haft vægt for derigennem i denne indledende fase at målrette overvejelserne mod tilbud med væsentlige fællestræk.

Arbejdsgruppen har som udgangspunkt valgt at afgrænse området til tilbud til børn, der endnu ikke har nået skolealderen, hvilket vil sige de 1/2-5 årige. Dermed er tilbud til børn efter skoletid ikke medtaget. Det drejer sig dels om skolefritidsordninger og fritidshjem, dels om klubtilbud til større børn og unge.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at skolefritidsordninger og fritidshjem samt de forhold, der knytter sig til brug heraf, har en tæt sammenhæng til folkeskolen, hvorfor arbejdsgruppen har fundet det na-

turligt at kæde overvejelserne herom sammen. Der henvises derfor til kapitel 5 herom.

For klubtilbud til større børn og unge vurderes det, at de retter sig mod en bredere målgruppe og ikke direkte kan karakteriseres som dagtilbud til børn. Arbejdsgruppen vurderer, at samme problemstilling gør sig gældende i forhold til de særlige klubtilbud, hvorfor dette tilbud også er udeladt.

Arbejdsgruppen har med den valgte afgrænsning for det *første* medtaget daginstitutioner, det vil sige vuggestuer, børnehaver og integrerede institutioner. Disse tilbud er klart de væsentligste vurderet ud fra deres store udbredelse.

For det *andet* har arbejdsgruppen vurderet, at også dagtilbud, der er oprettet som puljeordninger, skal medtages, da de dækker samme behov, som andre dagtilbud. Tilsvarende gør sig gældende for kommunal dagpleje, der for de mindste børn udgør et dagtilbud på linie med vuggestuer.

For det *tredje* er det fundet relevant at inddrage visse ikke-institutionsbaserede tilbud i overvejelserne, idet disse typisk indgår som en pasningsmulighed på linie med institutionstilbudene ved forældres valg af dagtilbud. Det drejer sig om tilskud til privat dagpasning og tilskud til børnepasningsorlov.

Arbejdsgruppen har derudover fundet det hensigtsmæssigt at udelade visse tilbud, som ellers normalt hører til området.

For det *første* er dagtilbud til børn og unge med særlige behov udeladt. Arbejdsgruppen har lagt vægt på, at brugerne af særlige dagtilbud har nogle forholdsvis individuelle behov, som kun vanskeligt lader sig indpasse i et begrænset antal informationsparametre, hvorfor fordelene ved at udarbejde sammenlignelige brugerinformationer begrænses.

For det *andet* er det ikke fundet relevant at inddrage privat dagpasning, som er organiseret privat og samtidig er helt uden nogen offentlig medfinansiering.

Det skal understreges, at udelukkelsen af de nævnte områder skyldes, at arbejdsgruppen har prioriteret de største og væsentligste områder højest og samtidig har ønsket om at få et ensartet analyseområde haft vægt i denne indledende fase af arbejdet med etablering af sammenlignelig brugerinformation. Ved en senere lejlighed kan man efter arbejdsgruppens opfattelse eventuelt lade nogle af de her udelukkede områder indgå i overvejelserne om sammenlignelig brugerinformation.

I bilag 3 er indeholdt en kort redegørelse for de retlige rammer for området for dagtilbud til børn, idet alene de områder, som arbejdsgruppen har medtaget, beskrives heri.

4.4 Eksisterende information på området

Nedenfor er redegjort for den allerede i dag eksisterende informationsindsamling inden for dagtilbudsområdet samt formidlingen heraf. Den eksisterende information – især den del der er institutionsorienteret – giver således nogle rammer for fastlæggelsen af de sammenlignelige brugerinformationer.

4.4.1 Generelle indsamlingssystemer

De kommunale budgetter og regnskaber

De kommunale budgetter og regnskaber indeholder generelt oplysninger om økonomi og ressourceindsats. Der foreligger herfra således først og fremmest oplysninger om kommunernes udgifter og indtægter

i forbindelse med de forskellige *typer af institutioner og ordninger* på hele dagtilbudsområdet. Der henvises til bilag 1, oversigt D, for en oversigt over den autoriserede kontoplan, der viser de funktionsopdelinger, der findes på området.

På hver funktion registres udgifter og indtægter for de forskellige institutionstyper eller ordninger. Disse er videre underopdelt efter, om der er tale om drift eller anlæg, efter art (løn, varekøb mv.) og efter ejerforhold (egen kommunal institution, selvejende institution eller andre offentlige myndigheders).

Som nævnt i kapitel 2 skal kommunerne fremover i *regnskabet* registrere efter omkostningssted for daginstitutioner. Det betyder, at de regnskabsmæssige udgifts- og indtægtsoplysninger fra 2001 regnskabet vil være tilgængelige, ikke alene for hver pasningstype, men også for *den enkelte institution eller ordning*.

I tilknytning til *budgettet* udarbejder kommunerne en række oversigter, som indsendes til Indenrigsministeriet. Der henvises til bilag 1, oversigt D, hvori disse oversigter er gengivet.

Der udarbejdes således en personaleoversigt for de forskellige institutionstyper og dagplejen. Dermed er det muligt at få informationer om det budgetterede personaleforbrug for de forskellige institutionstyper samt dagplejen, men ikke fordelt på de enkelte institutioner. Det bemærkes, at oversigten ikke omfatter de privat organiserede puljeordninger.

Kommunerne udarbejder endvidere oversigter over

- antal institutioner i budgetåret inden for hvert tilbud (dagpleje, vuggestue, børnehave mv.) samt tillige med oplysning om, hvor mange institutioner inden for disse tilbud der er henholdsvis kommunens egne/selvejende institutioner med driftsoverenskomst og private institutioner uden driftsoverenskomst.

- det budgetterede gennemsnitlige antal pladser fordelt på hel- og deltid inden for hvert tilbud (dagpleje, vuggestue, børnehave mv.) samt med oplysning om, hvor mange pladser inden for disse tilbud der er i kommunens egne institutioner/selvejende institutioner med driftsoverenskomst og i private institutioner uden driftsoverenskomst.
- om, de tilbyder pasningsgaranti inden for bestemte alderskategorier, og om pasningsgarantien tilbydes i medfør af serviceloven eller anden form for garanti.
- om kommunerne ved brug af pasningsgaranti i medfør af serviceloven opkræver særligt forhøjet forældrebetaling.
- om kommunerne forventer at købe og sælge pladser over kommunegrænsen og i givet fald hvor mange.
- om kommunerne tilbyder forældrene at vælge, hvilken konkret institution de ønsker, at deres barn skal passes i.
- om der ydes tilskud til forældre til privat pasningsordning i medfør af serviceloven og i givet fald, hvor mange børn inden for bestemte alderskategorier kommunen forventer vil benytte ordningen og med hvilket maksimumsbeløb pr. barn pr. år.
- om der ydes supplerende tilskud til forældre, der modtager orlovsydelse til børnepasning i medfør af lov om orlov og i givet fald hvor meget.
- takst for plads i de forskellige tilbud.

Danmarks Statistiks sociale ressourceopgørelse

En anden væsentlig kilde til information om dagtilbud til børn er Danmarks Statistiks sociale ressourceopgørelse. Danmarks Statistik indsamler hvert år oplysninger på *institutionsniveau*, som efterfølgende opgøres på de forskellige institutionstyper for hver kommune. De indsamlede oplysninger har karakter af en slags "beholdningsopgørelse", idet de opgøres på én bestemt dag i året.

For daginstitutioner og puljeordninger indsamles oplysninger om, hvor mange børn der er plads til ad gangen inden for aldersgrupperne 0-2 årige, 3-5 årige og de over 6 årige. Parallelt hermed indsamles oplysninger om antal indskrevne børn fordelt efter henholdsvis alder og pasningsintensitet (heltid eller deltid). Endelig opgøres personaleforholdene, idet Danmarks Statistik spørger til antallet af ansatte og disses uddannelse.

For dagplejen indhentes informationer om antal dagplejere i kommunen, antal dagplejehjem med mere end 1 dagplejer, antal ansatte som tilsynsførende ved dagplejen og belægningsforhold ved antal indskrevne fordelt på alder.

Endelig indsamles oplysninger om antal børn fordelt på alder, der er omfattet af privat dagpasning med tilskud, ligesom antallet af forældre, der modtager supplerende tilskud til børnepasningsorlov, indgår.

Der henvises til bilag 1, oversigt B, hvor Danmarks Statistiks skemaer til brug for indsamlingen af ovennævnte oplysninger er gengivet.

Endvidere har Socialministeriet gennem Det Sociale Informations- og Analysesystem tidligere indsamlet årlige indberetninger på dagtilbudsområdet. Oplysningerne knytter primært an til de lokale politiske beslutninger vedrørende den fremtidige indretning og udbygning af den sociale sektor. Systemet er nu imidlertid afskaffet til fordel for særundersøgelser på området.

Bygnings- og Boligregistret (BBR)

BBR-registret indeholder oplysninger om de enkelte bygninger, der bruges i forbindelse med driften af dagtilbud til børn. Informationerne findes dermed på *institutionsniveau*. Oplysningerne er opdelt på 3 kategorier: Ejendomsoplysninger, bygningsoplysninger og oplysninger om bolig- og erhvervsenheder.

Ejendomsoplysninger dækker over ejendomsnummer, ejerforhold, vandforsyning, afløbsforhold mv.

Bygningsoplysninger omfatter bygningsnummer, bygningsanvendelse, adgangsforhold, opførelsesår, bygningsareal, antal etager, varmeinstallation mv.

Endelig vedrører oplysninger om bolig- og erhvervsenheder identifikation, enhedens anvendelse, toiletforhold, badeforhold, køkkenforhold mv.

Der henvises til bilag 1, oversigt A, for en gengivelse af de oplysninger, som er indeholdt i BBR registret.

Det Centrale Virksomhedsregister (CVR)

CVR-registeret er et nyere register, der blev igangsat den 18. oktober 1999. Det indeholder grundoplysninger om alle private virksomheder, statslige administrative enheder, amtskommuner og kommuner (juridiske enheder). I CVR-registeret tildeles alle juridiske enheder et såkaldt CVR-nummer, der sikrer entydig identifikation af disse. Derudover knyttes der til hver juridisk enhed en række oplysninger som navn, adresse, teleoplysninger, antal ansatte mv. Disse oplysninger er generelt på et mere overordnede niveau, og på kommuneniveau.

Derudover indeholder CVR-regisret oplysninger om produktionsenheder. Det vil sige en virksomhed eller en organisatorisk afgrænset del af en virksomhed, der er stedligt afgrænset, og som producerer én eller

overvejende én slags varer eller tjenesteydelser. Oplysningerne er p-nummer indeholdende 10 cifre til entydig identifikation, adresse, telefonoplysninger, antal ansatte mv. Disse oplysninger er på *institutionsniveau*.

I bilag 1, oversigt C, er gengivet de oplysninger, som er indeholdt i CVR registret.

4.4.2 Formidling af informationer

Danmarks Statistik offentliggør i de løbende publikationer oplysninger om de kommunale budgetter og regnskaber samt om resultaterne af den sociale ressourceopgørelse. Disse oplysninger er desuden mod betaling tilgængelige i databasen KSDB. Oplysningerne dækker i dag over *typer af institutioner* og er altså ikke tilgængelige på *institutionsniveau*.

Som nævnt vil de kommunale regnskaber fra år 2001 indeholde oplysninger om udgifter og indtægter på institutionsniveau. Der vil i den forbindelse blive optaget drøftelser med Danmarks Statistik om etablering af almindelig adgang til disse oplysninger.

For så vidt angår den sociale ressourceopgørelse offentliggøres oplysninger heri *ikke på institutionsniveau*, men kun på kommuneniveau.

Oplysninger fra BBR-registret skal man ved systematiske træk indgå kontrakt med By- og Boligministeriet om indhentelse af. Dog vil man som borger i en kommune med behov for oplysninger om en bygning kunne rette henvendelse til kommunen med henblik på at få de ønskede oplysninger. Praksis varierer i forhold til, hvorvidt disse oplysninger er gratis. Nogle kommuner giver dem gratis over telefonen, mens andre tager et mindre beløb herfor. Som udgangspunkt vil en skriftlig kopi fra BBR-registret koste et mindre beløb.

CVR-registret er tilgængeligt via Internettet, hvor man kan søge på en enkelt virksomhed eller kommune. Ved systematiske træk skal der dog indgås en kontrakt med Danmarks Statistik.

Herudover offentliggøres i forskellige sammenhænge tal og andre informationer vedrørende de kommunale pasningstilbud, der bygger på kombinationer af de forskellige datakilder eller af kommunernes selvstændigt udarbejdet informationsmateriale.

Indenrigsministeriets "*Kommunale Nøgletal*" indeholder en række statistiske oplysninger baseret primært på informationer fra de kommunale budgetter og regnskaber, de tilknyttede oversigter samt på den sociale ressourceopgørelse. Nøgletallene er opgjort på kommuneniveau eller pasningstype, hvorved de ikke vedrører den enkelte institution. I følgende oversigt er anført en række af de emner, som nøgletallene giver information om:

Nøgletal på dagtilbudsområdet

- samlede brutto/nettopasningsudgifter pr. 0-10 årig
- udgifter til nedsættelse af forældrebetaling pr. 0-10 årig
- udgifter til søskenderabat/friplads pr. 0-10 årig
- udgifter til privat pasningsordning pr. 0-10 årig
- pasningsgaranti for aldersgrupper
- supplerende orlovstilskud
- mulighed for fritvalg mellem offentlig og privat pasning
- antal pladser i forskellige tilbud (dagpleje, vuggestue, børnehave mv.)
- personale pr. plads efter forskellige tilbud
- gennemsnitlig månedlig takster for dagpasning i forskellige tilbud
- udgifter til dagpasning pr. plads i forskellige tilbud

Nøgletallene foreligger i bogform og på diskette og er desuden tilgængelige via Indenrigsministeriets hjemmeside.

4.4.3 Kommunal information

Kommunernes egne offentliggørelser af oplysninger om dagtilbudsområdet sker først og fremmest som led i de *kommunale serviceredegørelser*.

Ifølge styrelseslovens § 62, stk. 1, skal kommunerne udarbejde serviceredegørelser, der beskriver indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale serviceydelser samt angiver mål for udviklingen på de pågældende områder.

En undersøgelse vedrørende ”den første runde” af serviceredegørelser peger på², at størstedelen af kommunerne faktisk vælger at informere om dagtilbudsområdet. 80 pct. af kommunerne informerede således om statusoplysninger (beskrivelse af indhold og omfang) på dette område, mens 76 pct. informerer om målsætninger. Mange kommuner har i sammenhæng med serviceredegørelserne valgt samtidig at give praktiske oplysninger om dagtilbudsområdet.

Undersøgelsen viste i øvrigt, at der i ”den første runde” var stor forskel på, hvordan de forskellige kommuner valgte at udforme og formidle deres serviceredegørelser. Nogle kommuner viste et højt ambitionsniveau, andre et noget lavere. Til førstnævnte gruppe hører bl.a. Horsens og Skanderborg kommuner.

Horsens Kommune udarbejder hvert år en borgerhåndbog, der uddeles til alle husstande, indeholdende samtlige opgaveområder, herunder dagtilbud til børn. I nedenstående skema findes de informationer, som Horsens Kommune har ladet indgå om dagtilbudsområdet i borgerhåndbog 2000.

² Serviceredegørelser – En rapport om serviceinformation til borgerne, 1998. Indenrigsministeriet, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen.

Pædagogiske tilbud til børn og unge

Målsætning

- Tilbudene til børn og unge skal være alderssvarende
- Alle børn med særlige behov for støtte skal have adgang til et relevant pædagogisk tilbud
- Den kommunale dagpleje, daginstitutionerne, SFO'erne og klubberne skal være aktive deltagere i lokalområdets liv
- Hvad nåede vi i 1999?
- I 1999 oprettede Horsens Byråd 299 nye pladser for bedre at kunne imødekomme den samlede efterspørgsel efter børnepasning
- I forbindelse med budgetforliget for 1999 blev der etableret pasningsgaranti for alle børn i alderen 1-5 år
- Pasningsgarantien havde virkning pr. 1. oktober 1999
- Hvad vil vi i de kommende år?
- Udvide pasningsgarantien til at omfatte alle børn i alderen ½-5 år
- Fortsætte arbejdet med at styrke og evaluere på indsatsen til børn med behov for særlig støtte
- Fortsat arbejde med kostprojekt og udarbejde kostpolitik for dagpleje og daginstitutioner.

Kilde: Horsens Kommune, Bogerhåndbog 2000

Kommunerne benytter imidlertid også andre veje til information.

Skanderborg Kommune informerer via sin *hjemmeside*, www.skanderborg-info.dk, detaljeret om dagtilbudsområdet. Informationen relaterer dels til mere overordnede forhold som statusoplysninger vedrørende antal børn i kommunen, indskrevne børn mv. og kommunens målsætninger for børnepasningsområdet. Dels til den enkelte institution, idet det om denne oplyses om bestyrelsesformand, antal pladser, takster og målsætning. Endvidere kan borgeren finde informationer om ikke-institutionaliserede tilbud som kommunens pasningsgaranti, dagplejen og dens målsætninger, kapacitet og takster.

Nedenstående oversigt er et uddrag af de oplysninger, som borgeren kan finde på Skanderborg Kommunes hjemmeside om dagplejen i kommunen.

Dagplejens pædagogiske målsætning

Den enkelte dagplejer giver i samarbejde med forældrene børnene omsorg og støtte, og dagplejeren skal have respekt for det enkelte barn. Hverdagen i et dagplejehjem foregår i trygge og overskuelige rammer, hvor barnet skal have ro til fordybelse og udforskning, tilpasset barnets udviklingstrin.

Den enkelte dagplejer skal styrke barnets generelle udvikling ved hjælp af barnets stærke sider og ved at styrke barnets selvværd.

Der skal være legestuefaciliteter i samtlige områder.

Dagplejeren tager hensyn til det enkelte barn.

Dagplejer og dagplejepædagog har et åbnet forældresamarbejde.

Dagplejer og dagplejepædagog har et inspirerende samarbejde.

Kilde: www.skanderborg-info.dk, 18. april 2000

Som et led i den fortsatte udvikling i kommunerne er der mange steder udarbejdet virksomhedsplaner for de enkelte afdelinger og/eller institutioner. I disse redegøres for en afdelings og/eller institutions drift, dens mål og målopfyldelse. Skanderborg Kommune har således udarbejdet en budgetmodel indeholdende et antal faste punkter, som de enkelte institutioner årligt i en virksomhedsplan skal forholde sig til. Det gælder dels i forhold til budget – og regnskabsmæssige oplysninger, dels i forbindelse med institutionens målopfyldelse i forhold til dens opstillede mål og kommunalbestyrelsen mere overordnede målsætninger for hele dagtilbudsområdet. Virksomhedsplanerne er tilgængelige for borgeren.

4.4.4 Sammenfatning

Arbejdsgruppen har på baggrund af ovenstående konstateret, at der på dagtilbudsområdet i dag findes og offentliggøres en betydelig mængde information.

Denne information er imidlertid karakteriseret ved, at den vedrører *typer af institutioner* og dermed ikke den *enkelte institution eller ordning*. Oplysninger baseret på de kommunale regnskaber vil dog fra 2001 være tilgængelige på institutionsniveau.

Informationen er endvidere karakteriseret ved, at den primært omfatter oplysninger om *økonomi og ressourcer*. Derimod er der i dag kun i beskedent omfang tilgængelige oplysninger om service- og kvalitetsmæssige aspekter. Denne skævdeling mellem oplysninger om henholdsvis input og output er blevet yderligere forstærket efter nedlæggelsen af Det Sociale Analyse- og Informationssystem.

Med den allerede tilgængelige information vil det således være muligt at beskrive de forskellige *typer af institutioner m.v.* Det vil sige, at de informationer om de ikke-institutionsbaserede tilbud – overliggeren, jf. kapitel 2 – som skal indgå i den sammenlignelige brugerinformation i vidt omfang vil kunne findes i de eksisterende informationssystemer. Ligesom det vil være muligt at beskrive de enkelte institutioners eller ordningers økonomi og ressourcer ud fra de foreliggende oplysninger.

Det er derimod ikke muligt at give en sammenlignelig beskrivelse af de enkelte institutioners eller ordningers indhold og kvalitet, idet de nødvendige oplysninger til brug herfor enten ikke opgøres i dag eller alene findes i de individuelt udformede kommunale serviceredegørelser eller i anden kommunal information, der ikke har sammenlignelighed som sit formål.

4.5 Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation

Arbejdsgruppen har inddraget brugerne på dagtilbudsområdet for derigennem at få indsigt i det af brugerne oplevede behov for sammenlignelig information. Brugerinddragelsen er dels sket gennem fokusgruppeinterviews, dels gennem en kvantitativ test.

4.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation

PLS RAMBØLL Management har på vegne af arbejdsgruppen gennemført 5 fokusgruppeinterviews med brugere og ansatte og efterfølgende til arbejdsgruppen udarbejdet en rapport om resultaterne af interviewene. I alt er 9 brugere og 19 ansatte interviewet. Fokusgrupperne har været sammensat under hensyntagen til at opnå repræsentativitet, så ingen relevante personkategorier er udeladt. Der henvises til afsnit 3.5 for en nærmere beskrivelse af sammensætningen af fokusgrupperne samt for en nærmere redegørelse af arbejdsgruppens metode for inddragelse af brugerne. Der henvises endvidere til PLS RAMBØLLs selvstændige rapport om resultaterne af de gennemførte fokusgruppeinterviews.

På baggrund af PLS RAMBØLLs rapport har arbejdsgruppen foretaget en inddeling af de parametre, der er omtalt i rapporten, i forskellige kategorier. Denne kategorisering har til formål at tilvejebringe et overblik over de forskellige parametre og derved udgøre et fundament for arbejdsgruppens overvejelser om og anbefalinger til fastlæggelse af indholdet af den sammenlignelige brugerinformation.

Samtlige de i rapporten fra PLS RAMBØLL Management fremhævede parametre er blevet inddelt i følgende kategorier: Serviceinformation, overligger, sammenlignelig institutionsbeskrivelse, sammenlignelige informationsparametre og brugerinformation. Der henvises til kapitel 2 for en nærmere beskrivelse af indholdet af de enkelte katego-

rier. De enkelte parametre er desuden inddelt efter, hvorvidt der i fokusgrupperne har været en udbredt og generel interesse for disse, eller om de kun har været nævnt af enkelte deltagere.

Resultatet af kategoriseringen er vist i bilag 7³.

4.5.2 Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test

Arbejdsgruppen har på baggrund af kategoriseringen af parametre overvejet, hvilke parametre der bør indgå i den kvantitative test. Grundlaget for disse overvejelser har været følgende.

For det første har arbejdsgruppen besluttet, at alene de parametre, der kan henføres til den enkelte institution skal medtages i den kvantitative test. Det drejer sig således om de parametre, der er i kategorierne ”3. Sammenlignelig institutionsbeskrivelse” og ”4. Sammenlignelige informationsparametre”, mens parametrene indeholdt i ”5. Brugerinformation” dog samtidig udelukkes.

Det medfører bl.a., at de parametre, der er indeholdt i ”2. Overligger” udelukkes. Det forekommer her svært at sondre mellem de parametre, som har henholdsvis ”generel interesse” og de, der kun er ”nævnt” i fokusgrupperne. I begge tilfælde har arbejdsgruppen vurderet, at de i de fleste tilfælde udgør information, der hensigtsmæssigt kan indgå i kommunens information på dagtilbudsområdet.

³ Det skal bemærkes, at det ikke har været muligt at indplacere parametrene ”tids-horisonten for pladstildeling ved ens givne placering på ventelisten” og ”ens placering på venteliste for tildeling af dagplejeplads”, idet disse parametre vedrører den enkelte borgers egen situation og ikke institutionsforhold m.v.

For det andet er de parametre, der omfatter kommunal dagpleje, ikke medtaget i den kvantitative test. Det skyldes, dels at mange af oplysningerne kan siges at vedrøre den såkaldte "overligger" og/eller har et indhold, der må karakteriseres som værende oplysninger om private forhold for den enkelte dagplejer, dels hensigtsmæssigheden i at kunne udforme spørgeskemaet i den kvantitative undersøgelse mere enkelt ved at begrænse spørgsmålene til daginstitutioner (kommunale og selvejende).

Arbejdsgruppen skal dog pege på, at der i det tilvejebragte materiale om dagplejen er forslag til information, som kommunerne kunne overveje at lade indgå som en del af deres information herom.

For det tredje er som udgangspunkt medtaget de parametre, som har haft generel interesse i fokusgrupperne. Dog undtaget herfra er parameteren "antal ansatte i hele institutionen", idet arbejdsgruppen har vurderet, at parameteren "antal ansatte pr. barn" er mere informativ.

Arbejdsgruppen har dog fundet, at en parameter, som kun er "nævnt" under fokusgrupperne er væsentlig i forhold til at give grundlæggende information om institutioner på dagtilbudsområdet. Den er derfor ligeledes medtaget. Det drejer sig om "udskiftning blandt personale".

Endelig *for det fjerde* er det vurderet, at en række yderligere parametre medtages, uanset at de ikke fremgår af PLS RAMBØLL rapporten, men fordi de alligevel anses som relevante i en sammenhængende belysning af en daginstitution.

Arbejdsgruppen har derudover anset en række parametre for så indlysende og grundlæggende for den enkelte daginstitution, at der ikke ses behov for at få disse testet. Det drejer sig f.eks. om adresse og henvisning til virksomhedsplan.

De udvalgte parametre er kategoriseret efter emneområde. De med stjerne (*) markerede parametre er ikke nævnt i PLS RAMBØLLs rapport⁴.

GRUNDOPLYSNINGER

1. Kontaktperson
2. Åbningstider
3. Venteliste til institutionen

INSTITUTIONENS PROFIL

4. Pædagogiske principper/
holdninger

FYSISKE RAMMER

5. Antal kvadratmeter for hele
institutionen
6. Antal kvadratmeter på stuen pr. barn
7. Størrelsen af indendørs legeareal
8. Størrelsen af udendørs legeareal
9. Billeder af institutionen

AKTIVITETER

10. Hverdagsprogrammet
11. Udflugter
12. Hyppighed/indhold
af forældresamtaler

PERSONALE

13. Antal ansatte pr. barn
14. Andel pædagogisk
uddannet personale*
15. De ansattes kønsfordeling
16. Personaleudskiftning

BØRN

17. Antal børn i institutionen i alt
18. Antal børn på den enkelte stue
19. Sammensætning af børn (køn,
sprog)

⁴ Det skal bemærkes, at to parametre er slået sammen til een med henblik på at få et mere enkelt og overskueligt spørgeskema. Det drejer sig om parametrene "antal pædagogisk uddannet personale" og "antal uden pædagogisk uddannelse", der er sammenfattet i parameteren "andel pædagogisk uddannet personale".

MADPOLITIK

- 20. Har institutionen en madpolitik
- 21. Får børnene varm mad
- 22. Fuld kost/madpakke
- 23. Mad til børn med allergi, særlig kultur mv.

TRIVSEL

- 24. For børn: Antal sygedage pr. barn*
- 25. For ansatte: Antal sygedage pr. ansat*
- 26. Antal børn med institutionen som 1. ønske*
- 27. Støjniveau*
- 28. Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima*

4.5.3 Resultatet af den kvantitative test

PLS RAMBØLL Management har på baggrund af arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ undersøgelse udformet et spørgeskema indeholdende disse parametre. Efterfølgende er spørgeskemaet postalt udsendt til en stikprøve bestående af 845 personer. For en nærmere redegørelse af undersøgelsens tilrettelæggelse, svarprocenter mv. henvises til bilag 11, som er PLS RAMBØLL Managements selvstændige rapport om undersøgelsen.

På grundlag af brugernes svar i undersøgelsen har arbejdsgruppen søgt at afgrænse et felt af informationsparametre, der på den ene side afspejler brugernes ønsker til parametre, og på den anden side samtidig fastholder den overskuelighed, der er særlig nødvendig ved Internet-baseret formidling, hvor informationen bør kunne overskues på et eller flere skærbilleder. Arbejdsgruppen har således ønsket at skabe en balance mellem informationsmængden og overskueligheden heri. I disse overvejelser har arbejdsgruppen lagt vægt på, at den enkelte parameter har haft en høj svarprocent.

Resultatet heraf følger i nedenstående oversigt, hvor de fra undersøgelsen udvalgte parametre er kategoriseret efter tema:

Grundoplysninger om institutionen

1. Kontaktperson
2. Åbningstider
3. Venteliste til institutionen

Institutionens profil

4. Institutionens pædagogiske principper/holdninger
5. Hverdagsprogram
6. Madpolitik

Børn & ansatte

7. Antal børn i institutionen i alt
8. Antal børn på den enkelte stue
9. Antal ansatte pr. barn
10. Andel pædagogisk uddannet
11. Omfanget af personaleudskiftning

Institutionens indretning & lokaler

12. Antal kvadratmeter på stuen pr. barn
13. Størrelsen af indendørs legeareal
14. Størrelsen af udendørs legeareal
15. Støjniveauet i institutionen
16. Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima

I kapitel 9 er der redegjort for arbejdsgruppens videre overvejelser vedrørende parametre på dagtilbudsområdet. Endvidere redegøres for resultatet heraf i form af en skabelon for den sammenlignelige brugerinformation og for indholdet af overliggeren.

5 Folkeskolen

5.1 Indledning

Dette kapitel indeholder arbejdsgruppens indledende overvejelser om informationsparametre til internetbaseret sammenlignelig brugerinformation på folkeskoleområdet.

I afsnit 5.2 redegøres for området og dets karakteristika. I afsnit 5.3 følger en nærmere afgrænsning af analyseområdet. Herefter har arbejdsgruppen i afsnit 5.4 behandlet den eksisterende information på området. Afsnit 5.5 er en redegørelse for brugernes ønsker og behov for sammenlignelig brugerinformation.

5.2 Redegørelse for områdets overordnede karakteristika

I forbindelse med arbejdsgruppens overvejelser er det fundet hensigtsmæssigt først kort at redegøre for områdets karakteristika med hensyn til størrelse og udvikling samt omfanget af valgfrihed.

5.2.1 Beskrivelse af folkeskoleområdet

Folkeskoleområdet vedrører undervisning i børnehaveklasse, grundskolen og 10. klasse. Det vil normalt sige undervisning af børn og unge mellem 6 og 17 år.

Folkeskoleområdet omfatter som udgangspunkt de vederlagsfrie kommunale og amtskommunale folkeskoler. Herudover kommer undervisningstilbud i form af de frie grundskoler og de frie kostskoler, som er organiseret privat, og som typisk mod en vis egenbetaling udbyder undervisning, der indholdsmæssigt svarer til folkeskolens.

I skoleåret 1998/1999 var der 541.187 elever i folkeskolerne, og disse gik på i alt 1.715 folkeskoler¹. På de frie grundskoler var der i samme skoleår 72.916 elever.

De kommunale nettodriftsudgifter til folkeskolerne var i 1998 ca. 23,2 mia. kr. De samlede offentlige udgifter til folkeskolen er i perioden 1989-1998 kun steget lidt, men da elevtallet i samme periode er faldet, er udgifterne pr. elev steget. Udgifterne pr. elev i folkeskolen er således steget fra ca. 38.900 i 1989 til 44.000 i 1998 svarende til en stigning på 13 pct. (faste priser)².

Efter flere års fald i elevtallet vil folkeskolen i de kommende år opleve en stigende efterspørgsel som følge af en øget tilgang³. Det forventes således, at elevtallet i skoleåret 2008/2009 vil være ca. 650.981. I forhold til 1998/1999 svarer det til en stigning på ca. 20 pct.

For at imødekomme dette er der i kommuneaftalen for 2001 aftalt, at kommunerne får et større økonomisk råderum til at gennemføre skolebyggeri. Der gives således mulighed for et nybygnings- og renoveringsomfang på 3,5 mia. kr. i hvert af årene 2001 og 2002 og adgang til at låne mindst halvdelen af udgifterne til denne investering.

Folkeskoleområdet er i denne undersøgelse tillige omfattet af skolefritidsordninger og fritidshjem, jf. afsnit 5.3 for den nærmere afgrænsning af analyseområdet.

For skolefritidsordninger har arbejdsgruppen konstateret, at der i skoleåret 1998/1999 var 126.380 børn indskrevet i disse ordninger. I alt

¹ Folkeskolen i tal 1998/1999 (planlægningstal), 2000 Undervisningsministeriet.

² Tal der taler, 2000 Undervisningsministeriet

³ Det skal dog bemærkes, at elevtallet har været stigende siden skoleåret 1994/1995

havde kun 49 kommuner i skoleåret 1998/1999 valgt ikke at etablere skolefritidsordninger.

En tredjedel af kommunerne havde i 1998 etableret fritidshjem, og ca. 40.000 børn var indskrevet på disse⁴.

5.2.2 Omfanget af valgfrihed på området

Af folkeskoleloven fremgår det, at hvis forældrene ikke vælger et alternativ til folkeskolen, f.eks. en privatskole, vil barnet som udgangspunkt blive optaget i skolen i det skoledistrikt, hvor barnet bor. I folkeskoleloven er det således bestemt, at der til hver folkeskole hører et skoledistrikt, og at forældrene har krav på, at deres barn optages her.

Forældrene har krav på, at deres barn optages i en skole uden for skoledistriktet, hvis skolen erklærer sig villig hertil, og at det i øvrigt kan ske inden for de rammer, som kommunalbestyrelsen har fastsat med hensyn til økonomi og klassestørrelser m.v. for de enkelte skoler. Det samme gælder, hvis forældrene fremsætter ønske om skoleskift under skoleforløbet.

Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt, hvis den måtte ønske det, beslutte at indføre et frit valg på folkeskoleområdet, så forældre frit kan vælge mellem distriktsskolen og flere eller alle folkeskoler i kommunen. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte retningslinjer for, hvilke børn der skal optages først, hvis det ikke er muligt at imødekomme alle ønsker om optagelse.

Vedrørende valg af folkeskole på tværs af kommunegrænser har undervisningsministeren udstedt en bekendtgørelse i medfør af folke-

⁴ Den sociale ressourceopgørelse 1998, Danmarks Statistik

skoleloven, der fastslår, at en elev har krav på en plads i en folkeskole i en anden kommune end bopælskommunen, hvis afstanden mellem elevens bopæl og den ønskede skole er betydeligt kortere end afstanden mellem bopælen og distriktsskolen. Det er imidlertid en forudsætning herfor, at den ønskede skole erklærer sig villig til at optage eleven, og at det kan ske inden for de overordnede økonomiske retningslinjer, som kommunalbestyrelsen har fastsat.

Der kan endvidere søges om optagelse i en anden kommune end hjemkommunen på almindelige vilkår efter folkeskoleloven. En optagelse er betinget af, at den valgte kommune godkender optagelsen. Denne kommune kan kræve, at optagelsen ledsages af en betaling fra hjemkommunen. Hjemkommunen kan, med mindre ovennævnte afstandskrav er opfyldt, i praksis afvise optagelse i en folkeskole i en anden kommune, idet hjemkommunen kan nægte at imødekomme betaling til den valgte skolekommune.

For skolefritidsordninger er der ingen bestemmelser, der giver forældre ret til at vælge mellem forskellige skolefritidsordninger. Kommunalbestyrelsen kan dog ligeledes indføre et frit valg for tilbuddet, hvis den skønner det hensigtsmæssigt.

Vedrørende fritidshjem henvises til kapitel 4, idet disse oprettes efter de almindelige bestemmelser om dagtilbud.

Et udvalg under Finansministeriet har belyst omfanget af valgfrihed på folkeskoleområdet, herunder også skolefritidsordninger og fritidshjem⁵.

For så vidt angår valg af folkeskole fremgår det, at ca. 75 pct. af kommunerne udnytter lovens adgang til at indføre friere valg, hvorefter forældre kan vælge mellem distriktsskolen og andre skoler i kom-

⁵ Friere valg på de kommunale serviceområder, 1999 Finansministeriet

munen. Ca. 70 pct. af kommunerne med friere valg angiver, at de har fastsat retningslinjer for, hvilke børn der skal optages først, hvis det ikke er muligt at opfylde alle ønsker om optagelse på en bestemt skole. Typisk begrundes manglende mulighed for at efterkomme skoleønske med, at optagelsen ville have medført en klassesdeling.

Vedrørende folkeskolevalg på tværs af kommunegrænser har ca. 60 pct. af kommunerne indgået samarbejdsaftaler med en eller flere kommuner, som gør det muligt for forældre at vælge folkeskole i en nabokommune. Ca. 39 pct. af kommunerne har modtaget elever fra nabokommuner.

Endelig gælder det for skolefritidsordninger og fritidshjem, at ca. 30 pct. af kommunerne giver forældrene mulighed for at vælge, hvilken skolefritidsordning/fritidshjem de ønsker, at deres barn skal benytte, uafhængigt af hvilken skole barnet går på. At der er begrænset valgfrihed vedrørende skolefritidsordninger afspejles yderligere af, at kun 20 pct. af kommunerne har formuleret en politik for frit valg på området. Tilsvarende har kun omkring 26 pct. af kommunerne indgået samarbejdsaftaler med nabokommuner om frit valg af skolefritidsordninger over kommunegrænserne.

5.3 Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet

I afgrænsningen af analyseområde har arbejdsgruppen valgt at koncentrere overvejelserne om de kvantitativt mest omfattende tilbud. Derudover har hensigtsmæssigheden i at foretage en afgrænsning til et mere ensartet analyseområde haft vægt for derigennem i denne indledende fase at målrette overvejelserne mod tilbud med væsentlige fællestræk.

Arbejdsgruppen har valgt som udgangspunkt at lade området omfatte af de kommunale folkeskoler og hermed udelukke de privat organiserede frie grundskoler m.fl. fra undersøgelsen. Arbejdsgruppen har lagt

vægt på, at folkeskolerne udgør det mest anvendte undervisningstilbud, idet ca. 88 pct. af børn i den undervisningspligtige alder benytter folkeskolen fremfor de frie grundskoler⁶.

Arbejdsgruppen har på denne baggrund udeladt tilbud vedrørende den kommunale ungdomsskole eller erhvervsmæssig uddannelse/beskæftigelse, som elever efter 7. klassetrin kan gøre brug af og derved opfylde undervisningspligten. Arbejdsgruppen har ikke vurderet det hensigtsmæssigt at inddrage dette i overvejelserne. Det samme gælder for de situationer, hvor forældre selv sørger for undervisningen.

Anbringelsessteder, der er oprettet i henhold til serviceloven, er ligeledes ikke medtaget, idet dette tilbud vedrører helt særlige sociale problemstillinger, som arbejdsgruppen ikke i denne sammenhæng har fundet det hensigtsmæssigt at inddrage.

Arbejdsgruppen har endvidere som omtalt i kapitel 4 valgt at inddrage skolefritidsordninger og fritidshjem i sammenhæng med overvejelserne om folkeskoler. For fritidshjem dog kun i det omfang, at de er et alternativ til skolefritidsordningerne og dermed dækker samme aldersgrupper.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at disse to tilbud og de forhold, der knytter sig til valg og brug heraf, har en naturlig sammenhæng til folkeskolen. Arbejdsgruppen har bl.a. lagt vægt på, at valg af en bestemt folkeskole ofte samtidig medfører tilbud om pasning i bestemte skolefritidsordninger eller fritidshjem, hvorved der opstår en tæt sammenhæng mellem disse og brug af en folkeskole.

Arbejdsgruppen har herudover videre drøftet, hvorvidt hele den kommunale folkeskole eller blot dele af den skal indgå i overvejelserne.

⁶ Folkeskolen i tal 1998/1999 (planlægningstal), 2000 Undervisningsministeriet

Arbejdsgruppen har på den baggrund besluttet, at 10. klasse ikke skal indgå. Dette tilbud har en anden karakter end de øvrige klassetrin, og valget heraf har i høj grad sammenhæng med valg af ungdomsuddannelse.

Endvidere er det fundet hensigtsmæssigt at udelade undervisning af elever med helt særlige behov for støtte, henholdsvis vidtgående specialundervisning og den almindelige specialundervisning. Arbejdsgruppen har herved lagt vægt på, at disse elever har individuelle behov, der ikke direkte lader sig udmønte i et begrænset antal parametre. Arbejdsgruppen har derudover lagt vægt på, at området er af begrænset størrelse. I skoleåret 1998/1999 var det således i alt 11.707 elever fordelt på 1.-9. klasse, der gjorde brug af disse to tilbud. Dermed er de amtskommunale folkeskoler også udelukket fra undersøgelsen. Ud fra samme betragtning er de såkaldte dagbehandlingstilbud, efter hvilke kommunen kan henvise elever til specialundervisning, ikke fundet hensigtsmæssige at medtage i overvejelserne.

Arbejdsgruppen har desuden valgt ikke at medtage den undervisning, som folkeskolerne kan vælge at tilbyde børn i deres fritid. Det er her tale om fritidstilbud, som ikke direkte kan siges at udgøre undervisning svarende til den, der almindeligvis finder sted i folkeskolen.

For så vidt angår skolebiblioteker skal det endelig bemærkes, at de indgår i undersøgelsen som en integreret del af folkeskolens virksomhed.

Det skal understreges, at udelukkelsen af de nævnte områder skyldes, at arbejdsgruppen har prioriteret de største og væsentligste områder højest og samtidig har ønsket om at få et ensartet analyseområde haft vægt i denne indledende fase af arbejdet med etablering af sammenlignelig brugerinformation. Ved en senere lejlighed kan man efter arbejdsgruppens opfattelse eventuelt lade nogle af de her udelukkede områder indgå i overvejelserne om sammenlignelig brugerinformation.

I bilag 4 er indeholdt en kort redegørelse for de retlige rammer for folkeskoleområdet, idet alene de områder, som arbejdsgruppen har medtaget, beskrives heri.

5.4 Eksisterende information på området

Nedenfor er redegjort for den eksisterende informationsindsamling inden for folkeskoleområdet samt formidlingen heraf.

5.4.1 Generelle indsamlingssystemer

De kommunale budgetter og regnskaber

Ligesom de kommunale budgetter og regnskaber på dagtilbudsområdet indeholder oplysninger om økonomi og ressourceindsats, findes der heri på tilsvarende vis sådanne oplysninger for folkeskoleområdet. Det vil sige oplysninger om udgifter og indtægter i forbindelse med de forskellige *typer af tilbud*, hvilket i denne sammenhæng vil sige folkeskoler, skolefritidsordninger og fritidshjem.

Der henvises til bilag 1, oversigt D, for en oversigt over den autoriserede kontoplan, der viser de funktionsopdelinger, der i dag findes på folkeskoleområdet.

På hver funktion i den autoriserede kontoplan registres udgifter og indtægter for typer af tilbud. Disse er videre underopdelt efter, om der er tale om drift eller anlæg, efter art og efter ejerforhold.

Fremover vil kommunerne *i regnskabet* skulle registrere efter omkostningssted for folkeskoler, skolefritidsordninger og fritidshjem. Det betyder, at de regnskabsmæssige udgifts- og indtægtsoplysninger vil

være tilgængelige for *hver enkelt folkeskole, skolefritidsordning og fritidshjem*.

Også på folkeskoleområdet udarbejdes en række oversigter i tilknytning til *budgettet*. Disse relaterer sig ligeledes til de forskellige typer af tilbud og dermed ikke den enkelte institution. Der henvises til bilag 1, oversigt D, hvori disse *oversigter* er gengivet.

Der udarbejdes således en personaleoversigt for henholdsvis folkeskolerne, skolefritidsordningerne og fritidshjemmene i kommunen. De giver information om det budgetterede personaleforbrug i såvel budgetåret som budgetoverslagsårene.

Derudover udarbejder kommunerne oversigter:

for *folkeskolerne* over

- oplysninger om elever og lærere for 2 sammenhængende skoleår med udgangspunkt i det på tidspunktet gældende skoleår. Oplysningerne er antal folkeskoler, antal børnehaveklasser, antal normalklasser, antal børnehaveklasselever, antal normalklasseelever, antal tosprogede elever, antal elever med modersmålsundervisning, antal privatskoleelever, antal efterskoleelever og det samlede antal folkeskolelærere opgjort som årsværk i kommunen.
- tilkendegivelser af den forventede ændring i forhold til det seneste budgetår i udgiften pr. elev, herunder ændringer i forhold til bestemte udgiftstyper som løn, IT, undervisningsmidler, vedligeholdelse af bygninger og andet.
- oplysninger om opførelse af nye skoler, tilbygninger til eksisterende, gennemgribende renovering og andet.
- for *skolefritidsordningerne og fritidshjemmene* over

- antal institutioner inden for hver af de to tilbud. For fritidshjem tillige med oplysning om, hvor mange private institutioner uden driftsoverenskomst der er fritidshjem.
- det budgetterede gennemsnitlige antal pladser fordelt på hel- og deltid i hvert af de to tilbud i kommunens egne institutioner og selvejende institutioner omfattet af en driftsoverenskomst. Det oplyses ligeledes, hvor mange pladser fordelt på hel- og deltid der findes i private institutioner uden driftsoverenskomst.
- om, der ydes pasningsgaranti for de 6-9 årige.
- omfanget af valgfrihed mellem konkrete institutioner.
- takst for plads i hvert af de to tilbud.

Danmarks Statistik

Danmarks Statistik har siden 1973 hvert år den 1. september indsamlet *individdbaserede* oplysninger vedrørende elever i 8.-10. klasse samt tilgang og afgang i de sidste 12 måneder. Oplysningerne kan opgøres for *hver enkelt folkeskole*.

Hver folkeskole skal således til Danmarks Statistik indberette en række personoplysninger om hver elev i 8.- 10. klasse. Indberetningsformen sker primært elektronisk gennem skolernes administrative system.

Nye elever i 8. – 10. klasse opføres på et skema med oplysninger om navn, personnummer, klasse, beståede prøver samt tidspunkt for, hvornår eleven begyndte/forlod skolen. Tidligere registrerede elever ajourføres på et andet skema med oplysninger fra det forløbne skoleår.

I bilag 1, oversigt B, er indberetningsskemaerne gengivet.

Derudover indsamler Danmarks Statistik hvert år i forbindelse med den sociale ressourceopgørelse på *institutionsniveau* oplysninger vedrørende fritidshjem og skolefritidsordninger.

For skolefritidsordninger drejer det sig om oplysninger om antal indskrevne fordelt på alderskategorier, jf. bilag 1, oversigt D.

For så vidt angår fritidshjem indberettes, jf. bilag 1, oversigt D, oplysninger om, hvor mange børn der er plads til ad gangen inden for forskellige aldersgrupper. Derudover indsamles oplysninger om antal indskrevne børn fordelt efter henholdsvis alder og pasningsintensitet (heltid eller deltid). Endelig opgøres personaleforholdene, idet Danmarks Statistik spørger til antallet af ansatte og disses uddannelse.

Undervisningsministeriet

Undervisningsministeriet indsamler hvert år i september for folkeskolerne på *institutionsniveau* en række oplysninger om disse, herunder også skolefritidsordninger. De enkelte folkeskoler indberetter via den kommunale forvaltning til Undervisningsministeriet. Indberetningen sker overvejende elektronisk.

De indsamlede oplysninger er såkaldte planlægningstal. Det vil sige, at tallene afspejler, hvordan kommunerne forventer skoleåret vil se ud. Planlægningstallene udtrykker således intet om, hvorledes det faktiske ressourceforbrug har været i et skoleår.

Oplysningerne vedrører antal elever på hvert normalklassetrin fordelt på køn, samlet elevtal, antal tosprogede, samlet normalklassetal, antal elever med specialundervisning fordelt på klassetrin og køn, antal specialklasser, antal elever i modtagelsesklasser fordelt på klassetrin og køn, antal ældre tosprogede og endelig antal klasser oprettet herfor.

På personalesiden har Undervisningsministeriet indtil skoleåret 2000/01 indsamlet oplysninger om skolens samlede planlagte tidsfor-

brug fordelt på U-, F- og Ø-tid samt ledelsestid for et skoleår og tid til børnehaveklasser.

Oplysningerne vedrører endvidere tilbuds- og valgfag for de ældre klassetrin, 7. – 10. klasse. For hvert af disse klassetrin indsamles således oplysninger om antal elever med bestemte valg- og tilbuds-fag fordelt på køn.

Fra og med skoleåret 1997/1998 indeholder det elektroniske indberetningssystem tillige oplysninger om pædagogisk personale på den enkelte folkeskole, herunder antallet af ledere, antallet af lærere m.v., kønsfordelingen og aldersfordeling.

Vedrørende skolefritidsordninger indsamles for hver skolefritidsordning oplysninger om indskrevne børn pr. 1. september fordelt på klassetrin, antal normerede pladser, muligheden for deltidsplads, antal åbningstimer, normerede timetal/fuldtidsstillinger og endelig antal ansatte i form af timer pr. år og antal stillinger fordelt efter uddannelse.

Fra skoleåret 2000/01 ændres indberetningerne til Undervisningsministeriet bl.a. af hensyn til ændrede arbejdstidsaftaler på folkeskoleområdet. Derudover vil Undervisningsministeriet på baggrund af aftaler mellem regeringen og Kommunernes Landsforening ændre indberetningerne, således at kommunernes ressourceforbrug på skoleområdet i højere grad indgår. Med disse ændringer vil der i endnu større grad indgå oplysninger om personale, tidsforbrug og anvendte ressourcer.

For fremtiden vil der således bl.a. blive indsamlet oplysninger om skoletid og individuel tid. Begrebet skoletid dækker over undervisningstid, hvor lærerne er sammen med eleverne i undervisningsøjemed, samt over ikke-undervisning i form af tid til pauser, forældremøder, møder, udviklingsmøder mv. Individuel tid anvendes til lærernes individuelle forbrug.

Der henvises til bilag 1, oversigt E, hvor Undervisningsministeriets indberetningsskemaer vedrørende folkeskoler og skolefritidsordninger er gengivet. Det skal bemærkes, at der er tale om de hidtidige skemaer, der ikke tager højde for Undervisningsministeriets nye initiativer på området.

Sideløbende med den ovenfor omtalte dataindberetning indsamler Undervisningsministeriet en række yderligere oplysninger.

Det drejer sig først og fremmest om dels planlægningstal, dels statistikoplysninger i form af realiserede forbrug. Undervisningsministeriet indsamler *på kommuneniveau* nogle få nøgleplanlægningstal, f.eks. antal elever, for et kommende skoleår i juni måned med offentliggørelse i august måned. Normalt indsamler Undervisningsministeriet i oktober måned for et indeværende skoleår planlægningstal på *institutionsniveau*.

For så vidt angår statistikoplysninger, der alene opgøres i form af realiserede timeforbrug på forskellige fag, specialklasseundervisning mv., indberettes disse *på institutionsniveau* for det forrige skoleår – regnskabstal – medio oktober måned.

Derudover foretages en indberetning af karakterer. Gennem prøveprotokoller indsamles således oplysninger på individniveau om karakterer. Karaktererne kan opgøres *på institutionsniveau* og efter fag.

Hertil kommer oplysninger vedrørende skolebestyrelsesvalg. For skolebestyrelser opgøres statistik herom på institutionsniveau i forbindelse med valg hertil, hvilket som hovedregel finder sted hvert 4. år.

Endelig indsamles forskellige ad hoc statistiker.

Øvrige indsamlingssystemer

Endelig indeholder Bygnings- og Boligregistret (BBR) og Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) oplysninger om henholdsvis de en-

kelte bygninger og driftsenhederne. Der henvises til kapitel 4 og bilag 1 for oversigter over disse oplysninger.

5.4.2 Formidling af informationer

Danmarks Statistik offentliggør i "*Statistiske efterretninger*" en gang om året omkring juni måned resultaterne fra indsamlingen af data vedrørende folkeskolerne. Derudover indgår resultaterne i diverse analyser og publikationer, herunder f.eks. forløbsanalyser. Oplysningerne er *ikke* opgjort på institutionsniveau, men typisk landsniveau.

Oplysningerne er endvidere tilgængelige i databasen KSDB og vil også være tilgængelige i de kommende webdatabaser, der på sigt skal afløse KSDB. Oplysningerne i KSDB dækker i dag over typer af tilbud og er dermed *ikke* tilgængelige på institutionsniveau.

Danmarks Statistiks oplysninger om skolefritidsordninger og fritidshjem offentliggøres løbende i publikationer. Oplysningerne er ligeledes tilgængelige i KSDB, hvor de er opgjort efter type af tilbud.

Undervisningsministeriet udgiver hvert forår publikationen "*Folkeskolen i tal*" indeholdende planlægningstal for forrige skoleår. Den er resultatet af den indsamling, som ministeriet har foretaget i september måned. Oplysningerne heri er opgjort på kommuneniveau, og tallene er de såkaldte planlægningstal. Informationerne i publikationen svarer stort set til de kategorier, som Undervisningsministeriet spørger om i indberetningsskemaerne.

Undervisningsministeriet offentliggør i august måned på sin hjemmeside derudover oplysninger om nøgleplanlægsningstal for det kommende skoleår på amtskommune- og kommuneniveau, ligesom der løbende gennemføres forskellige analyser af folkeskoleområdet med offentliggørelse på Internettet.

De indsamlede statistikoplysninger for det forgående skoleår vil for fremtiden offentliggøres ultimo kalenderåret på kommuneniveau på Undervisningsministeriets hjemmeside.

Der udgives ved skolebestyrelsesvalg en særskilt publikation, som er tilgængelig via Internettet.

Karakterer baseret på oplysninger fra prøveprotokollerne offentliggøres ikke.

Indenrigsministeriets "*Kommunale Nøgletal*" indeholder statistiske oplysninger baseret på informationer fra de kommunale budgetter og regnskaber, de tilknyttede oversigter samt Undervisningsministeriets og Danmarks Statistiks indsamling af data. Nøgletallene er opgjort på kommuneniveau eller tilbud.

I følgende oversigt er anført en række af de emner, som nøgletallene giver information om:

Nøgletal på folkeskoleområdet

Folkeskoler

- undervisningsudgifter pr. 7-16 årig (brutto/netto)
- udgifter til folkeskolen pr. 7-16 årig
- udgifter til folkeskolen pr. elev
- antal folkeskoler
- antal normalklasser
- gennemsnitlig skolestørrelse
- gennemsnitlig klassekvotient

Skolefritidsordninger

- antal pladser i skolefritidsordning
- personale pr. plads i skolefritidsordning
- takst for skolefritidsordning 6-9 årige pr. måned
- udgifter til skolefritidsordning pr. plads

Fritidshjem

- antal pladser i fritidshjem
- personale pr. plads i fritidshjem
- takst for fritidshjem 6-9 årige pr. måned
- udgifter til fritidshjem pr. plads

For oplysninger fra *BBR-registret* og *CPR-registret* henvises til kapitel 4.

5.4.3 Kommunal information

I kommunalt regi indsamles og videreformidles ligeledes information om folkeskoleområdet.

For det første er kommunerne i henhold til folkeskoleloven forpligtet til dels efter indhentet udtalelse fra skolebestyrelserne at udarbejde en

vedtægt for styrelsen af kommunens skolevæsen, dels skal skolebestyrelserne hvert år afgive en årsberetning.

Vedtægten for styrelsen af kommunens skolevæsen skal altid indeholde bestemmelser om antallet af forældrerepræsentanter i skolebestyrelsen, fremgangsmåden ved valg af medarbejderrepræsentanter i skolebestyrelsen, hvorvidt der er udpeget et kommunalbestyrelsesmedlem til skolebestyrelsen, sammensætningen af fælles nedsatte rådgivende organer og endelig en beskrivelse af de beføjelser, som kommunalbestyrelsen har delegeret til skolebestyrelserne.

Desuden skal vedtægten indeholde et bilag med en fortegnelse over alle de spørgsmål, som kommunalbestyrelsen har taget stilling til vedrørende skolestrukturen mv. Det drejer sig f.eks. om antal skoler, distriktsopdeling og antal klassetrin, men også om rammer for undervisningens ordning (f.eks. elevernes og fagenes timetal) og andre væsentlige forhold som f.eks. ferie- og læseplaner, der ikke er henlagt til de enkelte skoler. Ofte vil bilaget tillige indeholde en beskrivelse af de kommunale mål, udviklingsplaner og indsatsområder, som kommunen har fastsat for skolevæsenet.

Vedtægten med det dertil hørende bilag giver således borgerne mulighed for at orientere sig om alle væsentlige beslutninger vedrørende skolevæsenet i kommunen.

For så vidt angår skolebestyrelsens årsberetning er der ikke fastsat nærmere regler herom. Lovbemærkningerne angiver imidlertid nogle forventninger til indholdet. I en vejledning udarbejdet af Undervisningsministeriet, Danmarks Lærerforening og Kommunernes Landsforening foreslås det, at beretningen indeholder beskrivelser af årets indsatsområder, status samt fremtidige mål og evaluering. I det omfang en skolebestyrelses årsberetning således forholder sig til disse 3 punkter eller andre lignende punkter, vil borgerne herigennem kunne få en række nyttige oplysninger om den enkelte skole.

For det andet skal kommunerne i medfør af styrelsesloven udarbejde *serviceredegørelser*, der beskriver indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale serviceydelser samt angiver mål for udviklingen på de pågældende område. Den i kapitel 4 nævnte undersøgelse vedrørende første generation af serviceredegørelser viser, at flertallet af kommuner har valgt at informere om folkeskoleområdet. 73 pct. af kommunerne informerede således om statusoplysninger (beskrivelse af indhold og omfang), mens 63 pct. informerede om målsætninger.

Blandt kommunerne er der ifølge undersøgelsen store forskelle på, hvordan de har valgt at udforme og formidle serviceredegørelserne. Nogle kommuner har således udvist stort initiativ og iverigdom, andre noget mindre.

I flere sammenhænge er kommunerne således aktive med hensyn til indsamling og formidling af informationer på folkeskoleområdet.

Som et eksempel på en kommune, der løser denne opgave på en god måde, er valgt Holstebro Kommune.

Holstebro Kommune har på sin hjemmeside bl.a. offentliggjort den pædagogiske målsætning for skolevæsenet. I nedenstående boks gives den pædagogiske profil for skolevæsenet.

Pædagogisk målsætning for Holstebro Kommunale Skolevæsen.

Målet for det pædagogiske arbejde på kommunens skoler er i samarbejde med forældrene:

- at skolen udvikler sig i forhold til børnenes forudsætninger og samfundets krav til kvalifikationer
- at børnene får erfaring med de demokratiske værdier, der kendetegner dansk folkestyre
- at børnene får indsigt i dansk kulturgrundlag og kendskab til internationale forhold
- at børnene oplever en skole, der opmuntrer dem til at blive aktivt engagerede i skolens hverdag – medbestemmende og medansvarlige for deres eget og fællesskabets arbejde
- at skolen giver børnene lige muligheder for deres tilegnelse af viden, færdigheder, livsværdier og oplevelser
- at skolen sikrer børnene muligheder for at danne egne holdninger
- at børnene opdrages til at have glæde af og respekt for naturen
- at skolen bidrager til, at børnene kan fremme egen og andres sundhed og livskvalitet.

Kilde: www.holstebro.dk, august 2000

Kommunen har endvidere valgt på hjemmesiden at give oplysninger om de enkelte folkeskoler. Oplysningerne varierer fra skole til skole, men som gennemgående træk gives der information om en skoles ydre i form af et billede, adresse, navn på lederen, skolebestyrelsesformand, antal elever og lærere, og endeligt hvilke distrikt skolen dækker. For visse skolernes vedkommende er der endvidere mulighed for gennem Internettet at orientere sig i dens virksomhedsplan.

Nedenstående boks er et eksempel på nogle af de oplysninger, der findes på en folkeskole i kommunen.

Borbjerg Skole (Holstebro Kommune)

Om Borbjerg Skole

Skolen, som er en meget vigtig del af et aktivt lokalsamfund, ligger med adgang til skov og sø.

Skolen har børnehaveklasse - 7. klasse med 155 elever og 11 lærere. Skolens SFO og klub er normeret til 85 børn.

Vi forsøger gennem fælles kursusvirksomhed at give medarbejdere og ledelse redskaber, der gør det muligt at videreudvikle skolens dagligdag og undervisning i forhold til elevmedbestemmelse, forældreindflydelse, målsætning for klassen og hensynet til den enkelte elev.

Vi lægger meget vægt på et godt samarbejde mellem skole og hjem, da vi erkender, at der skal tre parter til for, at skolen kan lykkes: barnet, hjemmet og skolen.

Fokuspunkt 5 "En god start - det fælles grundlag" danner udgangspunkt for arbejdet med at definere begrebet "en god skole". Vi samarbejder med Borbjerg Børnehave for at gøre overgangen fra børnehave til skole og SFO endnu bedre.

Kilde: www.holstebro.dk, august 2000

Endelig gives der på hjemmesiden oplysninger om ressourceforbruget på skoleområdet, idet få relevante nøgletal herom er offentliggjort. Disse, der bl.a. omfatter gennemsnitligt antal elever pr. fuldtidsansat og årlige nettodriftsudgifter pr. elev, er yderligere opgjort, så de direkte kan sammenlignes med skoleområderne i 4 andre nabokommuner.

Kommunen har på baggrund af positive erfaringer med de hidtil gennemførte foranstaltninger med internetbaseret formidling på folkeskoleområdet valgt løbende at videreudvikle siden, hvorfor endnu flere oplysninger om skolerne og skolevæsnet i fremtiden vil kunne findes.

Sideløbende med den internetbaseret formidling er der i kommunen indarbejdet et fast koncept for *skolernes virksomhedsplaner*. De indgår for det første som en integreret del af det fortsatte udviklingsarbejde i kommunen. Men derudover giver de samtidig borgerne mulighed for at tilvejebringe yderligere oplysninger om den enkelte folkeskole. Hver virksomhedsplan indeholder således et faktablad med nogle grundlæggende oplysninger som antal elever, antal lærere og skolebygningens alder. Tillige er en række økonomioplysninger om den enkelte skole en fast del af virksomhedsplanen. Endelig er der for hver skole formuleret en målsætning for skolen og særlige indsatsområder. Virksomhedsplanerne er tilgængelige for borgeren.

5.4.4 Sammenfatning

På baggrund af ovenstående har arbejdsgruppen konstateret, at der findes og offentliggøres en betragtelig mængde information for folkeskoleområdet.

Til forskel fra dagtilbudsområdet vedrører informationen i større omfang *den enkelte institution* eller kan opgøres på dette niveau. Fra 2001 vil endnu flere oplysninger om de enkelte institutioner være tilvejebragt, idet der i de kommunale regnskaber på institutionsniveau vil opføres udgifter og indtægter. Desuden vil indberetningerne til undervisningsministeriet bl.a. indeholde oplysninger om de undervisningspligtige elevers tilknytning til de forskellige skoleformer.

Som det er tilfældet på dagtilbudsområdet, er informationen på folkeskoleområdet ligeledes primært oplysninger om økonomi og ressourcer. Der er kun i beskedent omfang tilgængelige oplysninger om service- og kvalitetsmæssige aspekter. For så vidt angår karakterer og beståede prøver er der i dag et datagrundlag, men dette offentliggøres ikke. I de kommunale serviceredegørelser findes imidlertid oplysninger om service og kvalitet, men disse er ikke opgjort på sammenlignelig form. Skolebestyrelsernes årsberetning kan ligeledes være en kilde

til information om kvalitet, men i det omfang dette er tilfældet, er oplysningerne ikke gjort direkte sammenlignelige.

Med den allerede indsamlede og tilgængelige information vil det således være muligt at beskrive de forskellige institutioner ved en række input faktorer, mens det i mindre omfang vil være muligt at beskrive kvalitet.

5.5 Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation

Arbejdsgruppen har i lighed med dagtilbudsområdet inddraget brugerne på folkeskoleområdet for derigennem at få indsigt i det af brugerne oplevede behov for sammenlignelig information. Brugerinddragelsen er dels sket gennem fokusgruppeinterviews, dels gennem en kvantitativ test.

5.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation

PLS RAMBØLL Management har på vegne af arbejdsgruppen gennemført 3 fokusgruppeinterviews med brugere og ansatte og efterfølgende til arbejdsgruppen udarbejdet en rapport om resultaterne af interviewene. I alt er 34 brugere og 11 ansatte interviewet. Fokusgrupperne har været sammensat under hensyntagen til at opnå en repræsentativitet, så ingen relevante personkategorier er udeladt. Der henvises til afsnit 3.5 for en nærmere beskrivelse af sammensætningen af fokusgrupperne samt for en redegørelse af arbejdsgruppens metode for inddragelse af brugere. Der henvises endvidere til PLS RAMBØLLs selvstændige rapport om resultaterne af de gennemførte fokusgruppeinterviews.

På baggrund af PLS RAMBØLLs rapport har arbejdsgruppen foretaget en inddeling af de parametre, der er omtalt i rapporten, i forskellige kategorier. Denne kategorisering har til formål at tilvejebringe et overblik over de forskellige parametre og derved udgøre et fundament for arbejdsgruppens overvejelser om og anbefalinger til fastlæggelse af indholdet af den sammenlignelig brugerinformation.

Samtlige de rapporten fra PLS RAMBØLL Management fremhævede parametre er blevet inddelt i følgende kategorier: Serviceinformation, overligger, sammenlignelig institutionsbeskrivelse, sammenlignelige informationsparametre og brugerinformation. Der henvises til kapitel 2 for en nærmere beskrivelse af indholdet af de enkelte kategorier. De enkelte parametre er desuden inddelt efter, hvorvidt der i fokusgrupperne har været en udbredt og generel interesse for disse, eller om de kun har været nævnt af enkelte deltagere.

Resultatet af kategoriseringen er vist i bilag 8.

5.5.2 Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test

Arbejdsgruppen har på baggrund af kategoriseringen af parametre overvejet, hvilke parametre der bør indgå i den kvantitative test. Grundlaget for disse overvejelser har været følgende.

For det første har arbejdsgruppen besluttet, at alene de parametre, der kan henføres til den enkelte institution, skal medtages i den kvantitative test. Det drejer sig således om de parametre, der er i kategorierne ”3. Sammenlignelig institutionsbeskrivelse” og ”4. Sammenlignelige informationsparametre”, mens parametrene indeholdt i kategorien ”5. Brugerinformation” dog samtidig udelukkes.

Det medfører bl.a., at de parametre, der er indeholdt i ”2. Overligger” udelukkes. Det forekommer her svært at sondre mellem de parametre, som har henholdsvis ”generel interesse” og de, der er ”nævnt” i fo-

kusgrupperne. I begge tilfælde har arbejdsgruppen vurderet, at de i de fleste tilfælde udgør information, der hensigtsmæssigt kan indgå i kommunens information på folkeskoleområdet.

For det andet er som udgangspunkt medtaget de parametre, som har haft generel interesse i fokusgrupperne. Undtaget herfra er dog parametrene "parkeringsforhold" og "normeringen i skolefritidsordning". For den førstnævnte er det vurderet, at den ikke kan have betydning for valg eller brug af en folkeskole, mens det for den sidstnævnte er fundet mere hensigtsmæssigt at benytte en anden parameter, "antal børn pr. ansat", til at belyse forholdet.

Arbejdsgruppen har dog fundet, at visse af de parametre, som kun er "nævnt" under fokusgrupperne er væsentlige i forhold til at give grundlæggende information om en folkeskole og dens undervisning. Disse er derfor ligeledes medtaget. Det drejer sig om følgende: Skolens undervisningsformer, skolens indsatsområder, skolens normer, classesammensætning (principper herfor), lektier (lektiepolitik), lærerens kønsfordeling og skolemøbler.

Det skal yderligere om flere af disse bemærkes, at de allerede som "emne" eller "tema" er berørt ved flere af de parametre, der har haft generel interesse, og derfor kan de ses som en uddybning af sådanne. Det gælder f.eks. for skolens undervisningsformer og skolens indsatsområder, at de knytter an til skolens pædagogiske profil.

Endelig *for det tredje* er det vurderet, at en række yderligere parametre medtages, uanset at de ikke fremgår af PLS RAMBØLL rapporten, men fordi de alligevel anses som relevante i en sammenhængende belysning af en folkeskole.

Arbejdsgruppen har derudover anset en række parametre for så indlysende og grundlæggende for oplysninger om den enkelte folkeskole, at der ikke ses behov for at få disse testet. Det drejer sig f.eks. om adresse og henvisning til virksomhedsplan.

De udvalgte parametre er kategoriseret efter emneområde⁷. De med stjerne (*) markerede parametre er ikke nævnt i PLS RAMBØLLs rapport.

SKOLENS PROFIL

1. Skolens pædagogiske profil
2. Skolens undervisningsformer
3. Skolens indsatsområder
4. Eventuelle særlige undervisningstilbud
5. Indsats for tosprogede
6. Skolens normer
7. Skolens klassetrin
8. Vægtning af fag mht. timetal

FYSISKE RAMMER

9. Skolens opbygning og faciliteter
10. Skolens IT udstyr
11. Elevernes skolemøbler
12. Skolevejens trafiksikkerhed, herunder skolepatruljeordning

⁷ Det skal bemærkes, at visse parametre er slået sammen og/eller ændret i ordlyden med henblik på at få et så enkelt og forståeligt spørgeskema som muligt. Således er parametrene ”skolevejen” og ”skolepatruljeordning” slået sammen til parameteren ”skolevejens trafiksikkerhed, herunder skolepatruljeordning”. Parameteren ”skolemøbler” er ændret til ”elevernes skolemøbler”, mens parameteren ”skolens opbygning og indretning” er ændret til ”skolens opbygning og faciliteter” og er dermed slået sammen med parameteren ”skolens faciliteter”. Arbejdsgruppen har dog samtidigt fundet det vigtigt at medtage een parameter, der udelukkende belyser skolens IT udstyr.

ELEVERNE

- 13. Antal elever
- 14. Klassesammensætning (principper)
- 15. Andel tosprogede
- 16. Klassekvotient*
- 17. Andel med specialundervisning*
- 18. Andel med afgang til gymnasial udd.*

LÆRERENE

- 19. Antal elever pr. lærer*
- 20. Lærerens kønsfordeling
- 21. Lærerens aldersfordeling*

SKOLEGANGEN

- 22. Lektier ("lektiepolitik")
- 23. Skolens krav til forældre
- 24. Forældremøder, hyppighed/indhold
- 25. Årsplan for skolens aktiviteter

TRIVSEL

- 27. Elevfravær uden grund*
- 28. Lærerens sygefravær*
- 29. Bygningernes og lokalernes til stand og indeklima*

TILBUD EFTER SKOLETID

- 30. Type af tilbud (SFO, Fritidshjem)*
- 31. Antal børn i institutionen*
- 32. Antal børn pr. ansat*
- 33. Lokaler og indretning*
- 34. Skolens samarbejde med institutionen

5.5.3 Resultatet af kvantitativ test

PLS RAMBØLL Management har på baggrund af arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ undersøgelse udformet et spørgeskema indeholdende disse parametre. Efterfølgende er spørgeskemaet postalt udsendt til en stikprøve bestående af 1242 personer. For en nærmere redegørelse af undersøgelsens tilrettelæggelse, svarprocenter mv. henvises til bilag 11, som er PLS RAMBØLL Managements selvstændige rapport om undersøgelsen.

På grundlag af brugernes svar i undersøgelsen har arbejdsgruppen søgt at afgrænse et felt af informationsparametre, der på den ene side afspejler brugernes ønsker til parametre, og på den anden side samtidig fastholder den overskuelighed, der er særlig nødvendig ved internet-baseret formidling, hvor informationen bør kunne overskues på et eller flere skærbilleder. Arbejdsgruppen har således ønsket at skabe en balance mellem informationsmængden og overskueligheden heri. I disse overvejelser har arbejdsgruppen lagt vægt på, at den enkelte parameter har haft en høj svarprocent.

Resultatet heraf følger i nedenstående oversigt, hvor de fra undersøgelsen udvalgte parametre er kategoriseret efter tema:

Grundoplysninger om skolen

1. Klassesetning på skolen
2. Type af tilbud efter skoletid

Skolens profil

3. Hvilke pædagogiske principper skolen lægger vægt på
4. Hvilke undervisningsformer skolen særligt lægger vægt på
5. Skolens indsatsområder
6. Eventuelle særlige undervisningstilbud
7. Lektiepolitik
8. Skolens regler og normer for elevernes opførsel
9. Skolens dagligdag

Eleverne & lærerne

10. Antal elever
11. Klassekvotient
12. Antal elever pr. lærer

Skolens bygninger & lokaler

13. Skolens opbygning og faciliteter
14. Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima
15. Skolens IT udstyr
16. Elevernes skolemøbler
17. Skolevejens trafiksikkerhed

I kapitel 9 er der redegjort for arbejdsgruppens videre overvejelser vedrørende parametre på folkeskoleområdet. Endvidere redegøres for resultatet heraf i form af en skabelon for den sammenlignelige brugerinformation og for indholdet af overliggeren.

6 Ældreomsorg

6.1 Indledning

Dette kapitel indeholder arbejdsgruppens indledende overvejelser vedrørende internetbaseret sammenlignelig brugerinformation på ældreområdet.

I afsnit 6.2 redegøres for området og dets karakteristika. I afsnit 6.3 følger en nærmere afgrænsning af analyseområdet. Herefter har arbejdsgruppen i afsnit 6.4 behandlet den eksisterende information på området. Afsnit 6.5 er en redegørelse for brugernes ønsker og behov for sammenlignelig brugerinformation.

6.2 Redegørelse for ældreområdets overordnede karakteristika

Til brug for vurderingen af, hvilke serviceydelser som i første omgang skal omfattes af den sammenlignelige brugerinformation er der i det følgende givet en kort beskrivelse af ældreområdets karakteristika med hensyn til størrelse og udvikling samt omfanget af valgfrihed.

6.2.1 Beskrivelse af ældreområdet

Serviceydelser på ældreområdet omfatter generelt set dels botilbud til ældre, herunder ældreboliger og plejeboliger efter lov om almene boliger, dels serviceydelser som f.eks. hjemmehjælp og hjemmesygepleje samt tilbud med aktiverende og forebyggende sigte (dagcentre m.v.).

I 1999 var der i alt ca. 700.000 over 67 årige i Danmark. Heraf modtog knapt 25 pct. hjemmehjælp fra kommunerne og godt 10 pct. be-

nyttede kommunale botilbud i form af ældreboliger og plejeboliger m.v.

Ældreboliger udgør i 2000 godt 40 pct. af det samlede antal botilbud til ældre på i alt ca. 80.000 boliger. Herudover udgør plejehjemspladser godt 30 pct., mens plejeboliger og beskyttede boliger udgør henholdsvis ca. 20 og 5 pct.

De samlede kommunale nettodriftsudgifter til ældreområdet var i 1999 i alt på knapt 28,4 mia. kr. De samlede kommunale udgifter til ældreområdet er siden 1987 kun steget lidt målt i faste priser. Udgifterne på ældreområdet er dog i realiteten steget noget kraftigere i perioden. Det skyldes bl.a., at der i forbindelse med pensionsudbetaling på plejehjem er indført egenbetaling på alle plejehjem med virkning fra 1995. Dette har øget de kommunale driftsindtægter – og dermed reduceret nettodriftsudgifterne¹.

Væksten i antallet af ældre vil frem til 2005 blive mere afdæmpet, end den har været de senere år. Mens antallet af over 67-årige vil falde, vil antallet af over 80-årige dog stige frem mod 2005. På længere sigt vil antallet af ældre igen stige, således at der om 30 år vil være ca. 50 pct. flere personer over 67 år i Danmark end i dag.

6.2.2 Omfanget af valgfrihed på ældreområdet

På ældreområdet er der for så vidt angår enkelte serviceydelser i lovgivningen sikret borgerne en ret til at vælge mellem forskellige ydelser. Herudover har de enkelte kommuner i vidt omfang mulighed for at tilbyde de ældre valgmuligheder med hensyn til såvel kommunale servicetilbud som botilbud.

¹ Det kommunale regnskab 1999. Indenrigsministeriet, august 2000 samt Den kommunale økonomi år 2005. Finansministeriet, juni 1998.

I det følgende beskrives for henholdsvis hjemmehjælp og botilbud dels den egentlige lovregulerede valgfrihed, dels omfanget af frivillige ordninger i kommunerne.

Hjemmehjælp

Med hensyn til ydelse af praktisk hjemmehjælp har personer, som af kommunen er visiteret til at modtage praktisk hjælp, i henhold til lov om social service en ret til selv at udpege en person til at udføre opgaverne. Den udpegede person skal godkendes af kommunen, som skal indgå en skriftlig aftale med den pågældende om opgaveudførelsen og betalingen herfor. Der er ingen begrænsninger på, hvem modtageren kan udpege til opgaveudførelsen, men modtageren har ikke mulighed for at vælge et bestemt firma til at udføre opgaverne, da kommunen er arbejdsgiver for den valgte hjælper. Endvidere er der med virkning fra 1. januar 2001 sket en ændring af reglerne om hjemmehjælp i lov om social service med henblik på at skabe mulighed for, at den enkelte modtager af praktisk hjemmehjælp i særlige tilfælde selv kan tilrettelægge, hvilke opgaver der skal udføres.

Et udvalg under Finansministeriet har i 1999 generelt belyst omfanget af valgfrihed på bl.a. ældreområdet². Vedrørende muligheden for selv at vælge hjemmehjælper, der blev indført den 1. juli 1998, viser undersøgelsen, at ordningen bliver anvendt i meget ringe omfang, idet kun omkring 0,1 pct. af de potentielle brugere har valgt selv at udpege sin hjemmehjælper.

Herudover er der mulighed for, at den enkelte kommune kan give modtagerne af den praktiske og personlige hjælp adgang til at vælge mellem konkrete personer fra den kommunale hjemmehjælp. Her svarer 32 pct. af kommunerne i Finansministeriets undersøgelse, at brugerne har denne mulighed. Det skønnes dog i undersøgelsen, at sådanne ordninger i høj grad har uformel karakter i den forstand, at brugere,

² Friere valg på de kommunale serviceområder, 1999 Finansministeriet

som ikke kommer overens med en konkret hjælper, kan få adgang til at modtage praktisk og personlig hjælp fra andre af kommunens hjemmehjælpere.

Endelig er der som udgangspunkt ingen lovgivningsmæssige barrierer for kommunerne vedrørende indførelse af valgfrihed mellem offentlige og private leverandører med hensyn til den praktiske og personlige hjælp. En aktuel opgørelse³ af, hvor mange kommuner der har indført sådanne såkaldte kundevalgsordninger, viser, at knapt 20 pct. af kommunerne i 2001 forventer at tilbyde brugere af hjemmehjælp mulighed for at vælge en privat leverandør i stedet for den kommunale hjemmehjælp. I nogle kommuner knytter valgmuligheden sig alene til ydelse af praktisk hjemmehjælp, mens den i andre kommuner også omfatter ydelse af personlig pleje.

En del ældre modtager imidlertid også sygepleje som led i en integreret ordning. Hvor den praktiske og personlige hjælp er reguleret i lov om social service, er sygeplejen reguleret i lov om hjemmesygeplejerskeordninger. I henhold til denne lov skal hjemmesygeplejersker være ansat af kommunen og kan dermed ikke være ansat af en eventuel privat leverandør. Enkelte kommuner har på frivilligt grundlag indført mulighed for valg af den konkrete hjemmesygeplejerske.

Botilbud

Med hensyn til botilbud er der ikke fastsat regler, der sikrer ansøgeren frit valg af plejehjem eller beskyttet bolig i en kommune.

Efter reglerne i lov om almene boliger har ældre, der ønsker at flytte til en anden kommune, når ganske særlige forhold taler for det, ret til at få anvist en bolig efter samme retningslinjer, som gælder for tilflytningskommunens egne borgere. Retten gælder boliger, herunder ple-

³ Indenrigsministeriets opgørelse i forbindelse med de kommunale budgetter for 2001 – budgetteringsforudsætninger.

jehjem og beskyttede boliger, som kommunen har anvisningsret til. Det er en forudsætning, at den pågældende person opfylder betingelserne for at få anvist en bolig med kommunal anvisningsret både i fraflytningskommunen og tilflytningskommunen. En tilsvarende ret gælder for beskyttede boliger og plejehjemspladser der drives efter reglerne i lov om social service.

Herudover viser Finansministeriets undersøgelse af friere valg, at næsten alle kommuner giver brugerne muligheder for at fremsætte ønsker om bestemte botilbud. I forlængelse heraf har 80 pct. af kommunerne fastsat retningslinjer for, hvilke personer, der skal optages først, hvis det ikke er muligt at opfylde alle ønsker om optagelse i et bestemt botilbud.

I omkring en tredjedel af kommunerne er der i øvrigt etableret andre plejehjem end de kommunale. Og knap 75 pct. af kommunerne angiver, at der er mulighed for frit at vælge mellem de kommunale plejehjem og de ikke kommunale plejehjem.

Med hensyn til muligheden for at vælge et botilbud, som ligger i en anden kommune end hjemkommunen, er der udover der muligheder, der følger af lovgivningen, jf. ovenfor, adgang til, at kommunerne etablerer frivillige samarbejdsaftaler, som muliggør et friere valg af botilbud. Otte kommuner angiver i undersøgelsen, at de har etableret samarbejdsaftaler med andre kommuner, som gør det muligt for brugerne at vælge botilbud i andre kommuner.

Ses på de faktiske bevægelser af ældre, som benytter botilbud, fremgår det, at en forholdsvis lille andel af ældrebefolkningen i botilbud bor i andre kommuner end deres hjemkommune. Således bor gennemsnitligt omkring 6 pct. af kommunernes ældre, som er berettiget til et botilbud, i en anden kommune end deres hjemkommune.

6.3 Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet

De kommunale opgaver på ældreområdet dækker i sin helhed over et ganske bredt spekter, der spænder fra udbetaling af økonomiske ydelser som boligydelse og pensionstillæg over serviceydelser som bo- og plejetilbud til forskellige aktivitetstilbud. Arbejdsgruppen har derfor også på ældreområdet set sig nødsaget til at koncentrere sit arbejde med udvikling af sammenlignelig brugerinformation til nogle udvalgte serviceydelser for herigennem at sikre et rimeligt velafgrænset fokus i brugerundersøgelsen.

Ældreområdet adskiller sig imidlertid i forhold til de kommunale opgaveområder, som arbejdsgruppen har behandlet i de foregående kapitler, ved, at institutionsbegrebet formelt er blevet afskaffet med vedtagelsen af lov om social service. Dermed er der ikke længere på samme måde, som når det gælder børnepasning og folkeundervisning, tale om, at de kommunale serviceydelser på ældreområdet har karakter af egentlige institutionsbaserede ydelser. Dette medfører, at arbejdet med udvikling af sammenlignelig brugerinformation på ældreområdet får en noget anden karakter end den sammenlignelige brugerinformation på f.eks. uddannelsesområdet. På ældreområdet vil der således i højere grad blive tale om information om forskellige typer af serviceydelser.

Ud fra disse overordnede betragtninger har arbejdsgruppen for det første valgt at fokusere på botilbud til ældre. Det vil sige ældreboliger, plejeboliger, plejehjemsplasser og beskyttelse boliger. Botilbud er et centralt tilbud til ældre, der har behov for en ældreegnet bolig. Godt 10 pct. af de over 67 årige benytter botilbud, og det er et område, hvor der i mange kommuner er mulighed for at vælge mellem forskellige tilbud. Endelig er botilbud – uanset at institutionsbegrebet som nævnt er blevet afskaffet – den serviceydelse på ældreområdet, der kommer tættest på institutionsbaserede tilbud, der i øvrigt er i fokus for arbejdsgruppens arbejde.

I forlængelse heraf har arbejdsgruppen også ønsket at inddrage dagcentre for ældre i brugerundersøgelsen. Det gælder navnlig i det omfang, at dagcentretilbuddet som en sådan karakter, at det indholdsmæssigt kan sidestilles med aktiviteter på plejehjem m.v. Det vil sige tilbud, der retter sig mod ældre, der har behov for vedvarende tilsyn og pleje.

Arbejdsgruppen har for det andet besluttet at medtage den kommunale service vedrørende personlig og praktisk hjælp i hjemmet, herunder kommunale madordninger, samt hjemmesygepleje. Dette er begrundet i, at ca. 25 pct. af de ældre modtager hjemmehjælp, og at hjemmehjælpen er en serviceydelse, som der står meget centralt i den offentlige debat om ældreområdet. I sammenhæng med hjemmehjælp har arbejdsgruppen valgt at inddrage hjemmesygeplejen, da denne ofte har en tæt sammenhæng med ydelse af personlig hjælp.

Denne afgrænsning indebærer, at arbejdsgruppen ikke har medtaget opgaver på ældreområdet som f.eks. forebyggende hjemmebesøg, tildeling af hjælpemidler og omsorgstandpleje. Der er her hovedsagelig tale om serviceydelser, hvor der enten er tale om et bestemt tilbud i kommunen, eller hvor der er tale om meget individualiserede tilbud. Endvidere er der tale om serviceydelser, der økonomisk og omfangsmæssigt ikke vedrører en så stor andel af den kommunale indsats på ældreområdet som pleje- og botilbuddene. Ligesom områderne ikke indgår med samme vægt i debatten om ældreservice som pleje- og botilbuddene.

Arbejdsgruppen har på baggrund af disse karakteristika besluttet ikke at inddrage disse serviceydelser i det indledende arbejde med sammenlignelig brugerinformation. Det skal i den forbindelse understreges, at det er arbejdsgruppen opfattelse, at det efter afslutningen af dette indledende udviklingsarbejde vil være hensigtsmæssigt, at der foretages en nærmere vurdering af, hvilke af de øvrige serviceydelser på ældreområdet der eventuelt med fordel vil kunne belyses ved hjælp af sammenlignelig brugerinformation.

I bilag 5 er indeholdt en kort redegørelse for de retlige rammer for de kommunale serviceydelser på ældreområdet, som arbejdsgruppen har valgt at lade indgå i dette indledende arbejde med udvikling af sammenlignelig brugerinformation.

6.4 Eksisterende information på området

Nedenfor er redegjort for den eksisterende informationsindsamling inden for ældreområdet samt formidlingen heraf.

6.4.1 Generelle indsamlingssystemer

De kommunale budgetter og regnskaber

De kommunale budgetter og regnskaber indeholder også på ældreområdet oplysninger om økonomi og ressourceindsats. Det vil sige oplysninger om udgifter og indtægter i forbindelse med de forskellige *typer af tilbud*, hvilket i denne sammenhæng vil sige boligtilbud, pleje- og omsorgstilbud, plejehjem og beskyttede boliger, hjælpemidler samt kontaktperson- og ledsageordninger.

Der henvises til bilag 1, oversigt D, for en oversigt over den autoriserede kontoplan, der viser de funktionsopdelinger, der findes på ældreområdet.

På hver funktion i den autoriserede kontoplan registres udgifter og indtægter for typer af tilbud. Disse er videre underopdelt efter, om der er tale om drift eller anlæg, efter art og efter ejerforhold.

Endvidere udarbejdes en række oversigter i tilknytning til *budgettet*. Disse relaterer sig først og fremmest til personlig og praktisk bistand og botilbud. Der henvises i øvrigt til bilag 1, oversigt D, hvor disse *oversigter* er gengivet.

Der udarbejdes for det første en personaleoversigt for ældreboliger, pleje og omsorg m.v. af ældre og handicappede samt plejehjem og beskyttede boliger. De giver information om det budgetterede gennemsnitlige personaleforbrug i såvel budgetåret som budgetoverslagsårene.

Derudover udarbejder kommunerne en oversigt for ældreområdet vedrørende:

- Antallet af boliger til ældre fordelt på plejehjemspladser, ældreboliger, plejeboliger og beskyttede boliger.
- Det forventede antal modtagere af hjemmehjælp.
- De ældres mulighed for valg mellem leverandører af personlig og praktisk hjemmehjælp.
- Endelig udarbejdes en takstoversigt, hvori indgår oplysninger om kommunens takster vedrørende:
- Madudbringning.
- Aflastningsophold (på plejehjem) pr. døgn betalt af beboeren.
- Fuld forplejning ved ophold på plejehjem pr. måned betalt af beboeren.

Fælles for de oplysninger, der indsamles via det kommunale budget- og regnskabssystem, er, at de indsamles på kommuneniveau for de enkelte typer af tilbud.

Danmarks Statistik

Danmarks Statistik indsamler hvert år som led i den sociale ressourceopgørelse oplysninger vedrørende ældreområdet på kommuneniveau. Det drejer sig om oplysninger vedrørende institutioner og aktiviteter

på ældreområdet, herunder pleje- og daghjem, beskyttede boliger, ældreboliger, andre boliger for ældre, dagcentre, midlertidig og varig hjemmehjælp, hjemmesygepleje, kommunalt omsorgsarbejde, plejevederlag, integrerede ordninger samt forebyggende hjemmebesøg. For de forskellige serviceydelser gælder, at der indsamles oplysninger om antal pladser, brugere og ansatte. Herudover indsamles bl.a. oplysninger om antallet af ældre, der er flyttet til en ældrebolig i anden kommune, antallet af ældre, der har benyttet retten til at vælge en privat hjælper og antallet af ældre omfattet af kundevalgsmønstre på hjemmehjælpsområdet.

De indsamlede oplysninger har typisk karakter af en slags "beholdningsopgørelse", idet de opgøres på én bestemt dag i året. Det bemærkes, at den sociale ressourceopgørelse fremover vil modtage oplysninger om personale i kommunernes ældreomsorg - beskæftigelsesomfang og fordeling på personalets art - fra kommunernes indberetninger til lønstatistik.

I bilag 1, oversigt B er indberetningsskemaerne gengivet.

Øvrige indsamlingssystemer

Endelig indeholder Bygnings- og Boligregistret (BBR) og Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) oplysninger om henholdsvis de enkelte bygninger og driftsenhederne. Der henvises til kapitel 4 og bilag 1, oversigt A og C for en oversigt over disse oplysninger.

Herudover skal det bemærkes, at Socialministeriet gennem Det Sociale Informations- og Analysesystem tidligere har indsamlet årlige indberetninger på ældreområdet. Systemet er imidlertid blevet afskaffet til fordel for særundersøgelser på området.

6.4.2 Formidling af informationer

Danmarks Statistik offentliggør i "*Statistiske efterretninger*" resultaterne fra indsamlingen vedrørende ældreområdet. Derudover indgår resultaterne i diverse analyser og publikationer, herunder f.eks. forløbsanalyser. Oplysningerne er tilgængelige på kommuneniveau.

Oplysningerne er endvidere tilgængelige i databasen KSDB og vil også være tilgængelige i de kommende webdatabaser, der på sigt skal afløse KSDB. Oplysningerne i KSDB dækker i dag over typer af tilbud på kommuneniveau.

Indenrigsministeriets "*Kommunale Nøgletal*" indeholder statistiske oplysninger baseret på informationer fra de kommunale budgetter og regnskaber, de tilknyttede oversigter samt Danmarks Statistiks indsamling af data. Nøgletallene er opgjort på kommuneniveau.

I følgende oversigt er anført de emner, som nøgletallene giver information om:

Nøgletal på ældreområdet

- Ældreudgifter (brutto/netto) pr. over 67 årige
- Udgifter til boligydelse til pr. pensionist
- Antal boligydelsesmodtagere pr. 100 husstande
- Udgifter til hjemmehjælp pr. over 67 årige
- Personer ved pleje af ældre/handicappede pr. 100 over 67 årige
- Antal modtagere af hjemmehjælp pr. 100 over 67 årige
- Antal tildelte timer hjemmehjælp pr. uge pr. modtagerhusstand
- Mulighed for valg mellem leverandører
- Døgnberedskab vedrørende hjemmehjælp og hjemmesygepleje
- Opsøgende /rådgivende omsorgsarbejde
- Udgifter til ældreinstitutioner/boliger pr. 100 over 67 årige
- Personale ved ældreinstitutioner/boliger pr. 100 67 årige
- Antal plejehjemspladser pr. 100 over 67 årige
- Antal plejeboliger pr. 100 over 67 årige
- Antal ældreboliger pr. 100 over 67 årige
- Antal beskyttede boliger pr. 100 over 67 årige
- Betaling for udbragt måltid pr. dag
- Betaling for forplejning på plejehjem pr. måned

Kilde: Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal 2000.

Vedrørende oplysninger fra *BBR-registret* og *CPR-registret* henvises til kapitel 4, hvor der er redegjort for formidlingen af de oplysninger, som er indeholdt i de to registre.

6.4.3 Kommunal information

I kommunalt regi indsamles og videreformidles ligeledes information om ældreområdet.

Kommunerne skal i medfør af § 62, stk. 1, i den kommunale styrelseslov udarbejde *serviceredegørelser*, der beskriver indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale serviceydelser samt angiver mål for udviklingen på de pågældende områder. Den i kapitel 4 nævnte

undersøgelse vedrørende første generation af serviceredegørelser⁴ viser, at flertallet af kommuner har valgt at informere om ældreområdet. Det er først og fremmest hjemmehjælp som kommunerne informerede om. Her informerede 73 pct. af kommunerne om statusoplysninger (beskrivelse af indhold og omfang), mens 50 pct. informerede om plejehjem, 49 om madservice og 45 om dag- og aktivitetscentre.

Når det gjaldt information om målsætninger for den kommunale ældreservice var det ligeledes hjemmehjælpen, der var i fokus, idet 54 pct. af kommunerne informerede om kommunens målsætninger på dette område. 37 pct. af kommunerne informerede om målsætninger for plejehjem, 24 pct. for dag- og aktivitetscentre og endelig 19 pct. om målsætninger for madservice.

Blandt kommunerne er der ifølge undersøgelsen store forskelle på, hvordan de har valgt at udforme og formidle serviceredegørelserne.

Til illustration er nedenfor gengivet et uddrag af Silkeborg Kommunes serviceinformation om hjemmeplejen.

⁴ Serviceredegørelser – en rapport om serviceinformation til borgerne. Indenrigsministeriet, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen, februar 1998.

Hjemmeplejen

Kommunen kan tilbyde hjemmehjælp med det formål:

- at hjælpe en person eller en familie i en kort periode, når den eller de, der normalt udfører det daglige, praktiske arbejde i hjemmet, i denne periode ikke er i stand til det eller
- mere permanent at give hjælp til personlig pleje og hjælp til at udføre det daglige, praktiske arbejde, fordi den eller de, der normalt udfører dette, ikke kan påtage sig det eller lejlighedsvis bør aflastes for det.

Mål

- At yde hjælp og støtte til personlig pleje, behandling og sundhedsvejledning til personer med nedsat fysisk, psykisk eller social funktionsevne.
- At yde hjælp til rengøring, hvis der samtidig er behov for pleje eller omsorg.

Serviceydelser

Hjemmeplejen omfatter hjemmehjælp og hjemmesygepleje hele døgnet.

Hjælpen gives efter behov, hvilket vurderes i hvert enkelt tilfælde. Hjælpen gives i det nødvendige omfang, den tildeles ikke i timer.

.....

I forbindelse med personalets ferie og sygdom kan det være nødvendigt helt at undvære hjælpen - dog ikke til personlig pleje.

.....

Hjælpen prioriteres i følgende rækkefølge:

- hjælp til personlig pleje og omsorg
- madservice
- aktivitet
- hjælp til tøjvask samt hjælp til rengøring

.....

Muligheder for indflydelse

Du kan klage over tildelingen af hjemmehjælp, eller omfanget og udførelsen af hjemmehjælpsopgaverne til Klagerådet for Hjemmeplejen. Nærmere oplysninger kan fås ved henvendelse til Ældreservice på Silkeborg Rådhus eller i kommunens 5 ældreområder.

Praktiske oplysninger

Du kan kontakte et af kommunens 5 ældreområder, hvis du mener, du er berettiget til hjemmehjælp eller vil have flere oplysninger.

Kilde: www.silkeborg.dk

Nogle kommuner har endvidere valgt at give oplysninger om f.eks. de enkelte botilbud. Oplysningerne varierer, men indeholder i de fleste

tilfælde stort set kun adresseoplysninger samt enkelte praktiske oplysninger om botilbuddet.

I nedenstående boks er et uddrag af Søllerød Kommunes information om de konkrete botilbud i kommunen.

Ældreboliger /ældrevenlige boliger

Der er 205 boliger, som alle er indrettet for fysisk handicappede personer. 2 boliger i Nærum Port er ikke indrettet for fysisk handicappede personer.

- "Ny Holte Port", Øverødvej 13-17, Holte

3 stk. 3-værelses og 30 stk. 2-værelses boliger. Boligerne er fordelt på stueplan, 1. sal og 2. sal. Til stuelejlighederne er der en lille terrasse, og på 1. og 2. sal er der en altan.

Der er elevator i bebyggelsen. En café er tilknyttet bebyggelsen.

.....

Kommunalt ejede boliger

Der er 109 boliger, som ikke alle er indrettet specielt til fysisk handicappede personer, og de tildeles derfor pensionister, som er selvhjulpne, og som ingen større fysiske handicaps har.

- Dronninggårds Allé 24-26, Holte

8 stk. 2-værelses boliger og 12 stk. 1-værelses med soveniche. Størrelsen fra 47-60 m². Boligerne er fordelt på 1. og 2. sal. Der er ingen elevator.

- Søbakkevej 34-38, Holte

2 stk. 2-værelses, og 3 stk. 1-værelses boliger. Størrelse fra 34-41 m². Alle boliger er i stueplan. Stort, fælles udenomsareal.

- Mariehøjvej 9-11, Gl. Holte

2 stk. 2-værelses boliger. Størrelse 48 m². Til hver bolig er der en lille have.

.....

Kilde: www.sollerod.dk

Særligt for så vidt angår ydelse af personlig og praktisk bistand i hjemmet er der udover den generelle informationsforpligtelse, der følger af den kommunale styrelseslovs § 62, stk.1, i medfør af lov om social service fastsat regler om, at kommunerne skal udarbejde en såkaldt *kvalitetsstandard for hjemmeplejen*. Kvalitetsstandarden skal indeholde oplysninger til borgerne om den hjælp, de kan forvente fra kommunen, hvis de får behov for personlig og praktisk hjælp m.v.

Kvalitetsstandarden skal som minimum indeholde en præcis beskrivelse af det serviceniveau, som kommunalbestyrelsen har besluttet. Beskrivelsen skal udformes som operationelle mål for hjælpen. Herunder mål for,

- hvilke ydelser kommunen tilbyder efter §§ 71 og 72,
- omfanget af ydelserne, og
- hvem der er berettiget til ydelserne.

I relation til udførerfunktionen skal kvalitetsstandarden som minimum indeholde operationelle mål for udviklingen i sygefraværet og arbejdsmiljøindsatsen.

Kommunalbestyrelsen skal - mindst en gang årligt - følge op på kvaliteten og styringen af den personlige og praktiske hjælp m.v.

Der kan endvidere peges på, at de kommunale klageråd vedrørende hjemmepleje i nogle kommuner afgiver årlige redegørelser om deres arbejde, hvori interesserede brugere også kan finde information om denne serviceydelse.

Endelig udarbejdes der i de fleste kommuner brugervejledninger m.v. om de enkelte serviceydelser. Disse brugervejledninger indeholder normalt mere praktisk orienteret information f.eks. rette mod nye modtagere af hjemmehjælp eller nye plejehjemsbeboere.

Herudover er der i flere kommuner indarbejdet faste procedurer for udarbejdelse af *virksomhedsplaner*. De indgår først og fremmest som en integreret del af det fortsatte udviklingsarbejde i kommunerne. Men derudover giver de samtidig borgerne mulighed for at tilvejebringe yderligere oplysninger om den enkelte ældreforanstaltning, det enkelte plejehjem eller om hjemmeplejen.

6.4.4 Sammenfatning

På baggrund af ovenstående har arbejdsgruppen konstateret, at der findes og offentliggøres en betragtelig mængde information vedrørende den kommunale ældreomsorg.

På ældreområdet vedrører informationen imidlertid stort set kun de enkelte typer af serviceydelser opgjort på kommuneniveau. Der indsamles således hverken via de kommunale budgetter og regnskaber eller via den sociale ressourceopgørelse oplysninger om den kommunale ældreomsorg på institutionsniveau.

Informationen på ældreområdet består endvidere i vidt omfang af oplysninger om økonomi og ressourcer. Der er således kun i beskedent omfang tilgængelige oplysninger om service- og kvalitetsmæssige aspekter. I de kommunale serviceredegørelser samt i kvalitetsstandarden for hjemmeplejen findes imidlertid oplysninger om service og kvalitet, men disse er ikke opgjort i en direkte sammenlignelig form. Ligesom der ikke er en fast procedure for udformningen og offentliggørelsen.

På grundlag af den allerede indsamlede og tilgængelige information vil det således være muligt at beskrive de forskellige typer af serviceydelser på kommuneniveau ved en række input faktorer, mens det i mindre omfang vil være muligt at beskrive kvalitet.

6.5 Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation

Arbejdsgruppen har ligeledes på ældreområdet inddraget brugerne og i et vist omfang også disses pårørende i arbejdet med udvikling af den sammenlignelige brugerinformation for derigennem at få et indblik i det af brugerne oplevede behov for sammenlignelig brugerinformation. Brugerinddragelsen er dels sket gennem fokusgruppeinterviews, dels gennem en kvantitativ test.

6.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation

PLS RAMBØLL Management har på vegne af arbejdsgruppen gennemført 3 fokusgruppeinterviews med brugere, pårørende og ansatte og efterfølgende til arbejdsgruppen udarbejdet en rapport om resultaterne af interviewene. I alt er 21 brugere og 13 ansatte interviewet. Fokusgrupperne har været sammensat under hensyntagen til at opnå en repræsentativitet, så ingen relevante personkategorier er udeladt. Der henvises til afsnit 3.5 for en nærmere beskrivelse af sammensætningen af fokusgrupperne samt for en nærmere redegørelse af arbejdsgruppens metode for inddragelse af brugere. Der henvises endvidere til PLS RAMBØLLs selvstændige rapport om resultaterne af de gennemførte fokusgruppeinterviews.

På baggrund af PLS RAMBØLLs rapport har arbejdsgruppen foretaget en inddeling af de parametre, der er omtalt i rapporten, i forskellige kategorier. Denne kategorisering har til formål at tilvejebringe et overblik over de forskellige parametre og derved udgøre et fundament for arbejdsgruppens overvejelser om og anbefalinger til fastlæggelse af indholdet af den sammenlignelige brugerinformation.

Samtlige de i rapporten fra PLS RAMBØLL Management fremhævede parametre er blevet inddelt i følgende kategorier: Serviceinformation, overligger, sammenlignelig ydelsesbeskrivelse og brugerinforma-

tion. Der henvises til kapitel 2 for en nærmere beskrivelse af indholdet af de enkelte kategorier⁵. De enkelte parametre er desuden inddelt efter, hvorvidt der i fokusgrupperne har været en udbredt og generel interesse for disse, eller om de kun har været nævnt af enkelte deltagere.

Resultatet af kategoriseringen er vist i bilag 9.

6.5.2 Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test

Arbejdsgruppen har på baggrund af kategoriseringen af parametrene, jf. bilag 9, overvejet, hvilke parametre der bør indgå i den kvantitative test. Grundlaget for disse overvejelser har været følgende.

Indledningsvist har arbejdsgruppen besluttet, at de parametre, der kan henføres til den enkelte institution og uden samtidig at vedrøre den daglige, praktiske drift heraf, skal medtages i den kvantitative test. Det drejer sig således om de parametre, der er i kategori ”3+4. *Sammenlignelige ydelsesbeskrivelser*”. Arbejdsgruppen har fundet det hensigtsmæssigt ikke blot at medtage de parametre, som der er udtrykt generel interesse for, men også de parametre der i øvrigt er nævnt i

⁵ Det bemærkes, at kategori 3 ”Sammenlignelig ydelsesbeskrivelse” er en sammenlægning af følgende i kapitel 2 beskrevne kategorier: Kategori 3 (sammenlignelig institutionsbeskrivelse) og kategori 4 (sammenlignelige informationsparametre). Begrundelsen for på ældreområdet at slå disse to kategorier sammen er, at serviceydelserne som udgangspunkt ikke leveres inden for egentlige institutionelle rammer, sådan som det er tilfældet på de øvrige opgaveområder, som arbejdsgruppen har beskæftiget sig med. En meget detaljeret underopdeling af informationsparametrene for hver enkelt serviceydelse på ældreområdet vil dermed gøre det vanskeligt at få et overblik over brugernes informationsønsker på dette område. I stedet er der valgt alene at fordele de sammenlignelige informationsparametre på serviceydelser.

rapporten fra PLS RAMBØLL. Dette skyldes, at parametrene samlet set vurderes at give et dækkende billede af de pågældende serviceydelser samtidig med, at der i fokusgrupperne ikke er blevet peget på så mange parametre inden for denne kategori, at det vil være uoverkommeligt at inddrage dem alle i den kvantitative test.

Tematisk har arbejdsgruppen dog, jf. også afsnit 6.3 om afgrænsningen af analyseområdet, valgt alene at inddrage hjemmeplejen, madordninger, aktivitets- og træningstilbud, ældreboliger og plejehjem/centre i den kvantitative test.

Afgrænsningen til de parametre, der er nævnt under kategorien "Sammenlignelige ydelsesbeskrivelser" indebærer, at de parametre, der er indeholdt i "2. Overligger" som udgangspunkt ikke gøres til genstand for videre test. Arbejdsgruppen har dog valgt at medtage enkelte parametre fra denne kategori med henblik på at sikre en mere naturlig og sammenhængende beskrivelse af de forskellige ydelser. Med denne begrundelse er følgende parametre kategoriseret under "2. Overligger" medtaget: "Mulighed for tildeling af en aflastningsplads", "Oversigt over aktivitetstilbud til ældre i kommunen, herunder foreninger m.v.", "Mulighed for fysioterapi/genoptræning", "Mulighed for hjælp til kørsel/transport til aktiviteter og træningstilbud" og "Oversigt over boligformer".

For så vidt angår de øvrige parametre i kategorien "2. Overligger" skal det bemærkes, at såvel de parametre, der har generel opbakning i fokusgrupperne som de øvrige må vurderes at kunne være relevante for den kommunale serviceinformation på ældreområdet.

Herudover har arbejdsgruppen fundet anledning til at medtage nogle yderligere parametre, som ikke fremgår af PLS RAMBØLL rapporten, men som alligevel vurderes som relevante i belysningen af serviceydelserne på ældreområdet. Det drejer sig om de parametre, der er markeret med stjerne (*) i oversigten nedenfor.

Arbejdsgruppen har endvidere anset en række parametre for så indlysende og grundlæggende for ældreområdet, at der ikke ses behov for at få disse testet. Det drejer sig f.eks. om adresseoplysninger og henvisninger til virksomhedsplaner m.v.

De udvalgte parametre er kategoriseret efter emneområde⁶.

HJEMMEPLEJEN

1. Hvad ydes der hjemmehjælp til?
2. Hjemmehjælpens varighed og hyppighed
3. Hvad yder hjemmehjælpen ikke hjælp til?
4. Muligheder for at købe supplerende hjælp i eget hjem
5. Hvad ydes der hjemmesygepleje til?
6. Kan den ydede hjælp tilpasses personlige ønsker?
7. Bærer hjemmehjælpen uniform eller anden tydelig identifikation? *
8. Mulighed for valg af hjemmehjælper
9. Mulighed for skift af hjemmehjælper
10. Kommunens målsætning for hvor mange forskellige hjemmehjælpere den enkelte modtager kan møde
11. Hvad sker der ved aflysning/udskydelse af hjemmehjælperens besøg?
12. Hvor tit udskydes eller aflyses hjemmehjælpen?
13. Mulighed for tildeling af en aflastningsplads
14. Mulighed for at få plads på et daghjem/center *
15. Hvilke regler har kommunen for visitation til en plads på daghjem/center*
16. Resultatet af brugertilfredshedsundersøgelser

⁶ Det skal bemærkes, at enkelte parametre er slået sammen og/eller ændret i ordlyden med henblik på at få et så enkelt og forståeligt spørgeskema som mulig.

AKTIVITETER/TRÆNING

17. Oversigt over aktivitetstilbud til ældre i kommunen, herunder foreninger m.v.
18. Mulighed for fysioterapi/genoptræning
19. Mulighed for hjælp til kørsel/transport til aktiviteter og træningstilbud
20. Arrangeres der udflugter/rejser for ældre*
21. Er der cafeer eller madtilbud knyttet til aktivitetstilbudene*

MADORDNINGER

22. Sortiment/valgmuligheder
23. Mulighed for særlige diæter
24. Madens sundhedsværdi *
25. Udbringningstidspunkter
26. Kommer maden til den aftalte tid? *
27. Eventuel afbestilling
28. Resultatet af brugertilfredshedsundersøgelser

ÆLDREBOLIGER

29. Oversigt over kommunens botilbud
30. Boligernes størrelse og indretning
31. Fællesfaciliteter i tilknytning til den enkelte bolig
32. Tilknyttet hjælp
33. Tilkaldemuligheder

PLEJEHJEM/CENTRE

34. Plejehjemmets størrelse (antal beboere)
35. Plejehjemmets holdninger og normer vedrørende ældreomsorg
36. Holdninger til fælles aktiviteter versus ophold på eget værelse
37. Dagligdagens struktur (spisetider, aktiviteter m.v.)
38. Mulighed for egen læge
39. Indsatsen i forhold til demente/senile
40. Forum for indflydelse/debat
41. Forventninger til pårørende

- 42. Antal ansatte *
- 43. De ansattes uddannelse *
- 44. Sygefravær blandt de ansatte *
- 45. Udskiftning i personalet *
- 46. Hvordan føre der tilsyn med plejehjemmet/centret*
- 47. Bygningers og lokalers tilstand/indeklima*
- 48. Resultat af brugertilfredshedsundersøgelser

6.5.3 Resultatet af den kvantitative test

PLS RAMBØLL Management har på baggrund af arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ undersøgelse udformet et spørgeskema indeholdende disse parametre. Efterfølgende er spørgeskemaet postalt udsendt til en stikprøve bestående af i alt 1.476 personer. For en nærmere redegørelse af undersøgelsens tilrettelæggelse, svarprocenter mv. henvises til bilag 11, som er PLS RAMBØLL Managements selvstændige rapport om undersøgelsen.

På grundlag af svarene fra brugere og pårørende har arbejdsgruppen søgt at afgrænse et felt af informationsparametre, der på den ene side afspejler ønskerne til parametre, og på den anden side samtidig fastholder den overskuelighed, der er særlig nødvendig ved internetbaseret formidling, hvor informationen bør kunne overskues på et eller flere skærbilleder. Arbejdsgruppen har således ønsket at skabe en balance mellem informationsmængden og overskueligheden heri. I disse overvejelser har arbejdsgruppen lagt vægt på, at den enkelte parameter har haft en høj svarprocent.

Det skal dog bemærkes, at ældreområdet adskiller sig fra de øvrige områder ved, at de enkelte serviceydelser ikke er institutionsbaserede. Dette indebærer, at der i højere grad er tale om information om de enkelte typer af serviceydelser. Arbejdsgruppen har derfor fundet det mest hensigtsmæssigt at fastholde denne opdeling på forskellige serviceydelser. Det skal yderligere bemærkes, at samtlige parametre ved-

rørende ældreboliger er medtaget for derigennem at sikre sammenhæng i informationen herom.

Resultatet af arbejdsgruppens afgrænsning følger i nedenstående oversigt, hvor de fra undersøgelsen udvalgte parametre er kategoriseret efter serviceydelse:

HJEMMEPLEJEN

1. Hvad ydes der hjemmehjælp til?
2. Hjemmehjælpens varighed og hyppighed
3. Kan den ydede hjælp tilpasses personlige ønsker?
4. Mulighed for valg af hjemmehjælper
5. Kommunens målsætning for hvor mange forskellige hjemmehjælpere den enkelte modtager kan møde
6. Hvad sker der ved aflysning/udskydelse af hjemmehjælperens besøg?
7. Hvad ydes der hjemmesygepleje til?
8. Mulighed for tildeling af en aflastningsplads på plejehjem
9. Mulighed for at få plads på et daghjem/center

AKTIVITETER/TRÆNING

1. Oversigt over aktivitetstilbud til ældre i kommunen, herunder foreninger m.v.
2. Mulighed for fysioterapi/genoptræning
3. Mulighed for hjælp til kørsel/transport til diverse aktiviteter

MADORDNINGER

1. Sortiment/valgmuligheder
2. Madens sundhedsværdi
3. Udbringningstidspunkter
4. Eventuel afbestilling

ÆLDREBOLIGER

1. Oversigt over kommunens botilbud
2. Boligernes størrelse og indretning
3. Fællesfaciliteter i tilknytning til den enkelte bolig
4. Tilknyttet hjælp
5. Tilkaldemuligheder

PLEJEHJEM/CENTRE

1. Plejehjemmets størrelse (antal beboere)
2. Antal ansatte
3. Plejehjemmets holdninger og normer vedrørende ældreomsorg, herunder holdninger til fælles aktiviteter versus ophold på eget værelse
4. Dagligdagens struktur (spisetider, aktiviteter m.v.)
5. Mulighed for egen læge
6. Indsatsen i forhold til demente/senile
7. Hvordan føre der tilsyn med plejehjemmet/centret
8. Bygningers og lokalers tilstand/indeklima

I kapitel 9 er der redegjort for arbejdsgruppens videre overvejelser vedrørende parametre på ældreområdet. Endvidere redegøres for resultatet heraf i form af en skabelon for den sammenlignelige brugerinformation og for indholdet af overliggeren.

7 Gymnasier

7.1 Indledning

Kapitel 7 indeholder arbejdsgruppens indledende overvejelser om informationsparametre til internetbaseret sammenlignelig brugerinformation på gymnasieområdet.

I afsnit 7.2 redegøres for området og dets karakteristika. I afsnit 7.3 følger en nærmere afgrænsning af analyseområdet. Herefter har arbejdsgruppen i afsnit 7.4 behandlet den eksisterende information på området. Afsnit 7.5 er en redegørelse for brugernes ønsker og behov for sammenlignelig brugerinformation.

7.2 Redegørelse for områdets overordnede karakteristika

I forbindelse med arbejdsgruppens overvejelser er det fundet hensigtsmæssigt først kort at redegøre for områdets karakteristika med hensyn til størrelse og udvikling samt omfanget af valgfrihed.

7.2.1 Beskrivelse af gymnasieområdet

Gymnasieområdet omfatter de gymnasiale uddannelser. Det vil sige henholdsvis de almengymnasiale uddannelser og de erhvervsgymnasiale uddannelser. Begge uddannelsesretninger skal forberede unge til en videregående uddannelse ved at give dem de nødvendige kvalifikationer hertil. Eleverne er typisk 16-19 år, men mange er ældre.

De almenegymnasiale uddannelser består af gymnasiet, studenterkurser og højere forberedelseksamen (hf). Amtskommunerne varetager

driften og sikrer den nødvendige kapacitet heraf. Et mindre antal gymnasier er imidlertid drevet i privat regi.

De erhvervsgymnasiale uddannelser er højere handelseksamen (hhx) og højere teknisk eksamen (htx). Erhvervsskolerne er organiseret privat, idet de er selvejende institutioner, der er taxameterfinansieret.

I skoleåret 1998/1999 var der på de almengymnasiale uddannelser i alt 67.070 elever, mens 9.086 fuldtidsansatte lærere varetog undervisningen¹. I samme skoleår var der i alt 162 almengymnasiale institutioner, hvor flertallet af institutioner enten er "rene" gymnasier eller institutioner, der udbyder hf-kurser samtidig med den traditionelle gymnasieundervisning.

Antallet af elever ved de almene gymnasier er fra skoleåret 1994/95 til skoleåret 1999/2000 faldet med 12 pct. Det forventes dog, at denne udvikling vender fra 2000, idet der frem til 2005 regnes med en stigning i elevtallet på 17 pct. og yderligere en stigning med 14 pct. fra 2005 til 2010.

De offentlige driftsudgifter til de almen- og erhvervsgymnasiale uddannelser udgjorde i 1998 i alt ca. 5,2 mia. kr.² Heraf var udgifterne til de almengymnasiale uddannelser drevet af amtskommunerne ca. 3,8 mia. kr., mens udgifterne til de erhvervsgymnasiale uddannelser var ca. 1,2 mia. kr. Ca. 200 mio. kr. blev anvendt på de private gymnasier.

¹ Gymnasieskolen i tal 1998/99, 1999, Undervisningsministeriet

² Tal der taler, 2000, Undervisningsministeriet

7.2.2 Omfanget af valgfrihed på området

Dette afsnit vedrører kun valgfrihed i forhold til gymnasiet, idet arbejdsgruppen i sine overvejelser har fundet det hensigtsmæssigt udelukkende at medtage dette område, jf. arbejdsgruppens afgrænsning i afsnit 7.3.

Ansøgere til det almene gymnasium, der har afsluttet 9. klassetrin i grundskolen, og som i øvrigt opfylder optagelsesbetingelserne, har et retskrav på optagelse. Retskravet knytter ikke an til optagelse på en bestemt skole, men er alene en ret til optagelse på et af flere mulige gymnasier.

Det er en betingelse for optagelse, at ansøgerens hidtidige skole i tilknytning til dennes uddannelsesplan ikke har indstillet ansøgeren til en optagelsesprøve. I så fald skal en sådan gennemføres, og det vurderes på baggrund heraf, hvorvidt ansøgeren er egnet til optagelse. Herudover er der en række optagelsesbetingelser om krav om forudgående undervisning og prøver.

Som udgangspunkt optages en ansøger på den skole, som den pågældende har haft som første ønske. Ansøgernes ønsker til skole skal således i videst muligt omfang følges, også selv om en ansøger har bopæl uden for den amtskommune, hvori skolen er beliggende. Hvis der er flere ansøgninger til en skole, end skolen kan optage, optages overskydende ansøgninger i størst mulig udstrækning i overensstemmelse med deres andet eller tredje ønske. Hvis ikke alle ansøgere kan optages i overensstemmelse med deres ønsker, tages tillige hensyn til afstand og transportmulighed mellem ansøgerens bopæl og skolerne.

I hver amtskommune er der nedsat et fordelingsudvalg, der foretager fordelingen af de optagne ansøgere mellem skolerne. Fordelingsudvalget består af rektorerne for de offentlige og private gymnasieskoler i amtskommunen samt 1-2 repræsentanter udpeget af amtsrådet.

Det skal bemærkes for så vidt angår optagelse af ansøgere på en skole i en amtskommune, hvor pågældende ikke er hjemhørende, at denne amtskommune kan kræve betaling fra den amtskommune, hvor ansøgeren er hjemhørende.

7.3 Arbejdsgruppens afgrænsning af analyseområdet

I afgrænsningen af analyseområdet har arbejdsgruppen valgt at koncentrere overvejelserne om de kvantitativt mest omfattende tilbud. Derudover har hensigtsmæssigheden i at have et ensartet analyseområde haft vægt for derigennem i denne indledende fase at målrette overvejelserne mod tilbud med væsentlige fællestræk.

På den baggrund har arbejdsgruppen valgt alene at fokusere på gymnasiet. Undtaget herfra er dog de helt særlige foranstaltninger, der knytter sig til gymnasier med kostafdelinger, og de forhold, der er iværksat til elever med særlige behov. Det er vurderet, at disse foranstaltninger og forhold kvantitativt er begrænset. For forhold til elever med særlige behov er det videre vurderet, at disse tiltag ikke på rimelig vis kan afspejles i et begrænset antal informationsparametre.

Dermed har arbejdsgruppen for det første valgt at udelukke de private skoler. De udgør kvantitativt set et forholdsvis begrænset tilbud. I skoleåret 1998/99 gik kun 3.015 elever på sådanne skoler³, hvilket svarede til 4,5 pct. af elevbestanden i gymnasiet.

For det andet har arbejdsgruppen besluttet, at de øvrige undervisningstilbud inden for det almene gymnasium, henholdsvis studenterkursus og hf, ikke skal medtages. Det er vurderet, at valg og brug af disse tilbud knytter an til problemstillinger, der adskiller sig fra de, der

³ Gymnasieskolen i tal 1998/99, 1999, Undervisningsministeriet

typisk er gældende for gymnasiet. Således er de elever, der gør brug af disse to tilbud, typisk ældre end gymnasieelever, og de vil samtidig have et andet mål med uddannelsen.

Endelig har arbejdsgruppen ligeledes besluttet ikke at lade de erhvervsgymnasiale uddannelser omfatte af undersøgelsen. Arbejdsgruppen har lagt vægt på, at de erhvervsgymnasiale uddannelser indbyrdes har en spændvidde i indhold. Derudover adskiller de sig overordnet fra det almene gymnasium. Det betyder, at der ikke hensigtsmæssigt kan indfanges et begrænset antal informationsparametre om både de erhvervsgymnasiale uddannelser og det almene gymnasium. I forlængelse heraf har arbejdsgruppen konstateret, at de erhvervsgymnasiale uddannelser er det mindste af de to gymnasieområder. I skoleåret 1997/98 gik ca. 67,5 pct. af eleverne på de almengymnasiale uddannelser, mens ca. 32,5 pct. var optaget på de erhvervsgymnasiale uddannelser.

Det skal understreges, at udelukkelsen af de nævnte områder skyldes, at arbejdsgruppen har prioriteret de største og væsentligste områder højest i denne fase af arbejdet med etablering af sammenlignelig brugerinformation. Samtidig har ønsket om at få et ensartet analyseområde haft vægt. Ved en senere lejlighed kan man efter arbejdsgruppens opfattelse eventuelt lade nogle af de her udelukkede områder indgå i overvejelserne om sammenlignelig brugerinformation.

I bilag 6 er indeholdt en kort redegørelse for de retlige rammer inden for gymnasieområdet, idet alene det område, som arbejdsgruppen har medtaget, beskrives heri.

7.4 Eksisterende information på området

Nedenfor er redegjort for den eksisterende informationsindsamling inden for gymnasieområdet samt formidlingen heraf.

7.4.1 Generelle indsamlingssystemer

De amtskommunale budgetter og regnskaber

I de amtskommunale budgetter og regnskaber findes på gymnasieområdet oplysninger om økonomi og ressourceindsats. Det drejer sig om oplysninger om udgifter og indtægter for *det samlede område* i en amtskommune, og dermed *ikke på institutionsniveau*.

Der henvises til bilag 1, oversigt D, for en oversigt over den autoriserede kontoplan, der angiver de funktionsopdelinger, der er på gymnasieområdet.

På hver funktion i den autoriserede kontoplan registres udgifter og indtægter. Disse er videre underopdelt efter, om der er tale om drift eller anlæg, efter art og efter ejerforhold.

Fremover skal amtskommunerne *i regnskabet* registrere efter omkostningssted for gymnasier. Det betyder, at de regnskabsmæssige udgifts- og indtægtsoplysninger vil være tilgængelige for *hver enkelt gymnasieskole*.

Undervisningsministeriet

Undervisningsministeriet indsamler hvert år den 5. september for gymnasieskoler mv. en række oplysninger på *individ- og institutionsniveau*. Det sker ved hjælp af Gymnasieafdelingens Indberetnings Administration, det såkaldte GIA system. Det er et elektronisk system, der på de enkelte gymnasieskoler tillige har funktion af et driftsredskab i den løbende administration.

Det er gennem datatræk på GIA systemet, at Undervisningsministeriet indhenter informationer om gymnasieområdet.

GIA systemet er opbygget i forhold til en række bestemte kategorier med dertil hørende særlige GIA koder. Systemet er dynamisk, idet

ændringer løbende ajourføres heri. Idet systemet tjener som et dagligt administrativt system, indeholder det informationer, hvoraf ikke alle er relevante i forhold til at udvikle sammenlignelig brugerinformation. I det følgende er redegjort for de oplysninger i GIA systemet, som forekommer væsentlige for arbejdsgruppens overvejelser.

For det første indeholder systemet oplysninger på individniveau om lærerne, og disse kan opgøres for de enkelte gymnasieskoler. Det drejer sig om stamoplysninger (navn, cprnr. mv.), tidspunkt for ansættelse samt uddannelses- og kompetenceoplysninger.

For det andet er der i systemet oplysninger om de enkelte elever på en given skole. Det vedrører informationer som stamoplysninger (navn, cprnr. mv), valg af fag og niveau, navn på den folkeskole, som har vurderet eleven (dog ikke obligatorisk), elevens aktuelle bopælskommune, elevens klassetrin, elevens stamklasse, elevens undervisningsstart på skolen og opnåede gennemsnit og eksamensresultater i de forskellige fag.

For det tredje er der i systemet indeholdt information om undervisningen. Det gælder oplysninger om klasser/hold, trin samt fag.

GIA systemet giver på baggrund af disse individoplysninger mulighed for at generere en række beregnede oplysninger for den enkelte skole, amtskommune eller for hele landet.

Det er ikke fundet formålstjenligt at gengive indberetningsskemaer for GIA systemet, idet sådanne kun foreligger i elektronisk filform med særlige koder.

Danmarks Statistik

Danmarks Statistik indsamler *individbaserede* oplysninger vedrørende elever i gymnasiet samt tilgang og afgang i de sidste 12 måneder. Oplysningerne kan opgøres for *hver enkelt gymnasieskole*.

Indsamlingen af oplysninger sker gennem træk pr. 1. oktober på GIA systemet, idet Danmarks Statistik anmoder Undervisningsministeriet om at udarbejde en særlig fil indeholdende de oplysninger, som Danmarks Statistik ønsker.

Det drejer sig for nye elever i gymnasiet om oplysninger om navn, personnummer, klasse, valgfag, tidspunkt for, hvornår eleven begyndte/forlod gymnasieskolen og eksamenskvote.

For tidligere registrerede elever ajourføres disse i forhold til nye oplysninger fra det forløbne skoleår.

Øvrige indsamlingssystemer

Endelig indeholder Bygnings- og Boligregistret (BBR) og Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) oplysninger om henholdsvis de enkelte bygninger og driftsenhederne. Der henvises til kapitel 4 og bilag 1 for oversigter over disse oplysninger.

7.4.2 Formidling af informationer

Danmarks Statistik offentliggør i "*Statistiske efterretninger*" en gang om året omkring juni måned resultaterne fra indsamlingen vedrørende gymnasieområdet. Derudover indgår resultaterne i diverse analyser og publikationer, herunder f.eks. forløbsanalyser. Oplysningerne er *ikke* opgjort på institutionsniveau, men typisk landsniveau.

Oplysningerne er endvidere tilgængelige i databasen KSDB og vil også være tilgængelige i de kommende webdatabaser, der på sigt skal afløse KSDB. Oplysningerne i KSDB findes ikke på institutionsniveau.

Undervisningsministeriet udgiver hvert forår publikationerne "*Gymnasieskolen i tal*" samt "*Bilag til gymnasieskolen i tal*". Oplysninger-

ne heri er baseret på trækket på GIA systemet pr. 5 september samt på beregninger af disse. Oplysningerne er som hovedregel ikke tilgængelig på institutionsniveau, men derimod landsniveau og amtskommuneniveau.

Informationerne heri kan opdeles i tre kategorier.

For det *første* findes en række oplysninger om eleverne. Det er f.eks. antal ansøgere med gymnasiet som første prioritet fordelt efter amtskommune og linje (matematisk og sproglig), antal påbegyndte i 1. g og gymnasiefrekvens efter amtskommune, antal optagne i 1.g efter linje og køn, tilgangsfrekvenser, gennemsnitlig elevvalder fordelt på køn og klassetrin, elevernes fordeling efter adgangsgrundlag (9. kl., 10 kl., andet) og egnethed (egnet, måske egnet, ikke egnet, andet) fordelt efter amtskommune, køn og linje.

Det skal bemærkes, at egnethedsvurderingen i dag er afløst af en uddannelsesplan for hver enkelt elev i folkeskolen, og i denne kan skolen indstille en elev til optagelsesprøve.

På institutionsniveau offentliggøres samtidig information om elever, idet der for hver enkelt gymnasieskole er oplysninger om antal elever og klasser fordelt på klassetrin og linje.

For det *andet* offentliggøres information om karakterer opgjort som et landsgennemsnit. Karakterne dækker over både prøvekarakterer og årskarakterer fordelt på de forskellige fag og deres niveau.

Og *endelig* er der oplysninger om institutioner og personale. Det drejer sig bl.a. om oplysninger om antal institutioner og deres type (gymnasie, hf, studenterkursus) fordelt på amtskommuner og antal klasser, gennemsnitlig skolestørrelse målt som antal gymnasieklasser fordelt på amtskommuner, arbejdstimer fordelt på løndelev (skematimer, til lægstimer, rettetimer, studvejl.timer mv.) efter amtskommune, arbejdstimer fordelt på fag, aldersfordeling for lærere, aldersfordeling efter fag og lærerne fordelt på køn og fag.

Sideløbende hermed offentliggør Undervisningsministeriet en række ad hoc analyser mv.

Indenrigsministeriets "*Kommunale Nøgletal*" indeholder statistiske oplysninger baseret på informationer fra de amtskommunale budgetter og regnskaber samt Undervisningsministeriets indsamling af data. Nøgletallene er opgjort på amtskommuneniveau.

I følgende oversigt er anført en række af de emner, som nøgletallene giver information om:

Nøgletal på gymnasieområdet

- bruttodriftsudgifter til gymnasier og hf pr. indb.
- nettodriftsudgifter til gymnasier og hf pr. 16-19. årig
- antal gymnasie- og hf-elever pr. 100 16-19 årig
- antal gymnasier
- gennemsnitlig gymnasiestørrelse
- stamklassekvotient
- bruttodriftsudgifter til gymnasium og hf pr. elev

For oplysninger fra *BBR-registret* og *CPR-registret* henvises til kapitel 4.

7.4.3 Amtskommunal information

I amtskommunalt regi indsamles og videreformidles ligeledes information om gymnasieområdet.

Amtskommunerne skal i medfør af styrelsesloven udarbejde *serviceredegørelser*, der beskriver indholdet og omfanget af de væsentligste kommunale serviceydelser samt angiver mål for udviklingen på de pågældende områder. Den i kapitel 4 nævnte undersøgelse vedrørende første generation af serviceredegørelser viser, at flertallet af amts-

kommuner har valgt at informere om gymnasieområdet. 12 ud af 14 amtskommuner informerede således om statusoplysninger (beskrivelse af indhold og omfang) svarende til ca. 86 pct., mens halvdelen af amtskommunerne informerede om målsætninger.

Blandt amtskommunerne er der ifølge undersøgelsen stor spændvidde i den måde, som de har valgt at gribe deres informationsforpligtelse an på.

Som et eksempel på en amtskommune, der løser denne opgave på en god måde, er valgt Århus Amtskommune.

Amtskommunen har på sin hjemmeside bl.a. offentliggjort en række mere overordnede oplysninger indeholdende såvel servicemål som statusoplysninger. Oplysningerne har karakter af grundlæggende information om det samlede gymnasieområde. I nedenstående boks gengives nogle af disse informationer.

Århus Amt - Gymnasieområdet

Amtet skal sikre gymnasie- og 2-årig HF-undervisning til alle kvalificerede ansøgere, der har afsluttet 9. eller 10. klassetrin. Undervisningen varetages af amtets gymnasier og HF-kurser og Rønde Gymnasium.

Herudover skal amtet sikre samarbejde med folkeskolerne og de øvrige ungdomsuddannelser i amtet vedrørende overgangen mellem folkeskolerne og ungdomsuddannelserne.

Service mål: Kapacitet, primære skoleønske og optagelse. Gymnasie- og HF-undervisningen søges tilbudt så tæt på borgerne som muligt, således at det under hensyntagen til kapaciteten tilstræbes, at minimum 90% af ansøgere til gymnasierne og til hf-kurserne får opfyldt deres primære skoleønske.

.....

Århus Amt driver 16 gymnasier/hf-kurser fordelt over hele amtet. Århus Amt søger at tilbyde gymnasie- og hf-undervisningen så tæt på borgerne som muligt.

Der er i alt ca. 7.900 elever på gymnasierne og hf-kurserne i Århus Amt. Det svarer til, at 34,2% af en ungdomsårgang går på gymnasiet og 10,2% af en ungdomsårgang går på hf-kursus i Århus Amt i 1999.

I de kommende år forventes elevtallet at stige til gymnasiet og hf-kurserne, da tal fra Danmarks Statistik viser, at ungdomsårgangene stiger fra år 2001.

Århus Amt er på forkant mht. den teknologiske udvikling og i 1997 blev IT-strategien for gymnasier, hf-kurser og VUC vedtaget. Alle undervisningslokaler på gymnasier, hf-kurser og VUC'ere er nu udstyret med elektroniske netværk, der er investeret i edb-udstyr på skolerne og efteruddannelse af lærerne.

Kilde: www.aaa.dk, september 2000

Amtskommunen har endvidere valgt på hjemmesiden at give sammenlignelige oplysninger om de enkelte gymnasieskoler. Det er oplysninger som elevtal, klassetal og personalenormering.

Derudover er der på et kort over amtskommunen vist de forskellige gymnasiers beliggenhed med mulighed for at ”klikke” sig ind på den enkelte skoles egen hjemmeside. Samtlige skoler har deres egen hjemmeside, jf. nedenstående boks for et eksempel.

Uddrag fra Marselisborg Gymnasiums hjemmeside

Velkommen til Marselisborg Gymnasium

Marselisborg Gymnasium er et mellemstort gymnasium med 550 elever og 65 lærere.

Skolen ligger i den sydlige del af Århus tæt op ad Marselisborgskovene og stranden ved Tangkrogen, 5 minutter i bus fra byens centrum.

Marselisborg Gymnasium har eksisteret i over 100 år, og har traditioner for fagligt og pædagogisk udviklingsarbejde og for kreative udfoldelsesmuligheder. I de senere år har skolen valgt en international profil, hvor udvekslingsophold, fagligt samarbejde i europæiske lande med genbesøg er det bærende.

I gennem de tre gymnasieår arbejdes målrettet med udvikling af elevernes kompetencer med henblik på at give dem så bredt grundlag som muligt for deres videre uddannelsesforløb.

I 1.g fokuseres på konkrete faglige og tværfaglige forløb og projekter, der i 2. og 3.g udvides til udbygge elevernes studiekompetence ved kombinere almenne, personlige faglige og sociale kompetencer.

IT er et integreret element i undervisningen og i skolens informationsnet.

Eleverne har stor frihed kombineret med ansvar og medindflydelse på undervisningens tilrettelæggelse og på skolens liv. De har muligheder for at arrangere aktiviteter som fester, caféer, film/TV-klub, kulturcaféer, musikgrupper, osv. Det skaber det sammenhold og det netværk, som de vil kunne trække på videre i livet.

Skolen er pt i en overgangsfase, idet skolens rektor gennem 16 år overgår til en ny ansættelse pr. 1. oktober 2000. Ny rektor forventes ansat pr. 1 januar 2001.

I den mellemliggende periode er lektor Hans Henning Tersbøl konstitueret som rektor.

Rektor Marianne Abrahamsen

Kilde: www.marselisborg-gym.dk, september 2000

Oplysningerne varierer fra skole til skole, men som gennemgående træk gives der information om en skoles ydre i form af billeder, adresse, navn på rektor, antal elever og lærere.

Som et led i de enkelte skolars løbende udvikling skal de hvert år udarbejde en institutionsprofil. Det er skolens egen redegørelse, og den skal først og fremmest anvendes af skolerne selv i udviklingsøjemed. Alle profiler indeholder en måldel, som skal udarbejdes hvert 2. år, hvor skolerne redegør for pædagogiske mål mv. Derudover er der en statusdel, som skal udarbejdes hvert år, hvori der redegøres for aktiviteter og for omfanget af indfrielse af mål.

Institutionsprofilerne er tilgængelig for brugerne, men de offentliggøres som hovedregel ikke.

Århus Amtskommune udarbejder derudover sammen med de øvrige ungdomsuddannelser en håndbog om valg af ungdomsuddannelse. Denne uddeles til samtlige elever i folkeskolens afgangsklasser, og heri findes bl.a. generel information om gymnasieområdet, men også om de enkelte skoler. Der er udarbejdet en skabelon for, hvad de enkelte skoler skal medtage i deres præsentation. Det gælder f.eks. forhold som organisation, valgfag, størrelse og hverdagsprogram.

7.4.4 Sammenfatning

På baggrund af ovenstående har arbejdsgruppen konstateret, at der findes og offentliggøres en betragtelig mængde information for gymnasieområdet.

Til forskel fra flere af de andre serviceområder vedrører informationen i større omfang *den enkelte institution* eller kan opgøres på institutionsniveau. Fra 2001 vil endnu flere oplysninger om de enkelte institutioner være tilvejebragt, idet der i de amtskommunale regnskaber på institutionsniveau vil skulle opgøres udgifter og indtægter.

Som det er tilfældet på de andre serviceområder, er informationen på gymnasieområdet ligeledes primært oplysninger om økonomi og ressourcer. Men der er dog også inden for de fleste amtskommuner udarbejdet publikationer eller etableret hjemmesider med delvis sammenlignelige oplysninger om service og kvalitetsmæssige aspekter. For så vidt angår karakterer er der i dag et datagrundlag, men dette offentliggøres ikke på institutionsniveau eller amtskommuneniveau. I de kommunale serviceredegørelser findes imidlertid oplysninger om service og kvalitet, men disse er ikke opgjort på sammenlignelig form.

Med den allerede indsamlede og tilgængelige information vil det således være muligt at beskrive de forskellige institutioner ved en række input faktorer, mens det kun i et vist omfang vil være muligt at beskrive kvalitet.

7.5 Brugernes behov for sammenlignelig brugerinformation

Arbejdsgruppen har inddraget brugerne på gymnasieområdet for derigennem at få indsigt i det af brugerne oplevede behov for sammenlignelig information. Brugerinddragelsen er dels sket gennem fokusgruppeinterviews, dels gennem kvantitativ test.

7.5.1 Fokusgruppernes ønsker til brugerinformation

PLS RAMBØLL Management har på vegne af arbejdsgruppen gennemført 3 fokusgruppeinterviews med brugere og ansatte og efterfølgende til arbejdsgruppen udarbejdet en rapport om resultaterne af interviewene. I alt er 25 brugere og 12 ansatte interviewet. Fokusgrupperne har været sammensat under hensyntagen til at opnå repræsentativitet, så ingen relevante personkategorier er udeladt. Der henvises til

afsnit 3.5 for en nærmere beskrivelse af sammensætningen af fokusgrupperne samt for en nærmere redegørelse af arbejdsgruppens metode for inddragelse af brugere. Der henvises endvidere til PLS RAMBØLLs selvstændige rapport om resultaterne af de gennemførte fokusgruppeinterviews.

På baggrund af PLS RAMBØLLs rapport har arbejdsgruppen foretaget en inddeling af de parametre, der er omtalt i rapporten, i forskellige kategorier. Denne kategorisering har til formål at tilvejebringe et overblik over de forskellige parametre og derved udgøre et fundament for arbejdsgruppens overvejelser om og anbefalinger til fastlæggelse af indholdet af den sammenlignelige brugerinformation.

Samtlige de i rapporten fra PLS RAMBØLL Management fremhævede parametre er blevet inddelt i følgende kategorier: Serviceinformation, overligger, sammenlignelig institutionsbeskrivelse, sammenlignelige informationsparametre og brugerinformation. Der henvises til kapitel 2 for en nærmere beskrivelse af indholdet af de enkelte kategorier. De enkelte parametre er desuden inddelt efter, hvorvidt der i fokusgrupperne har været en udbredt og generel interesse for disse, eller om de kun har været nævnt af enkelte deltagere.

Resultatet af kategoriseringen er vist i bilag 10.

7.5.2 Arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ test

Arbejdsgruppen har på baggrund af kategoriseringen af parametre overvejet, hvilke parametre der bør indgå i den kvantitative test. Grundlaget for disse overvejelser har været følgende.

For det første har arbejdsgruppen besluttet, at alene de parametre, der kan henføres til den enkelte institution, skal medtages i den kvantitative test. Det drejer sig således om de parametre, der er i kategorierne ”3. Sammenlignelig institutionsbeskrivelse” og ”4. Sammenlignelige

informationsparametre", mens parametrene indeholdt i kategorien "5. *Brugerinformation*" dog samtidig udelukkes.

Det medfører bl.a., at de parametre, der er indeholdt i "2. *Overligger*" ikke gøres til genstand for videre test. Det vurderes, at denne information hensigtsmæssigt kan indgå i amtskommunens information på gymnasieområdet.

For det andet er som udgangspunkt medtaget de parametre, som har haft "generel interesse" i fokusgrupperne. Herfra dog undtaget parametrene "beliggenhed", "rektor" og "gymnasiets faglige niveau". For førstnævnte gælder det, at den under alle omstændigheder bør indgå i informationsgrundlaget, mens det for de to sidstnævnte ikke er muligt at operationalisere dem på nogen meningsfyldt måde. Endvidere er parameteren "hvilke fag oprettes" ikke medtaget, idet den er omfattet af parameteren "hvilke valgfag tilbydes".

Arbejdsgruppen har dog fundet, at visse af de parametre, som kun er "nævnt" under fokusgrupperne er væsentlige i forhold til at give information om en gymnasieskole og dens undervisning. Disse er derfor ligeledes medtaget. Det drejer sig om følgende: Antallet af elever, antal klasser, lærerernes aldersfordeling, gymnasiets indretning, undervisningslokaler, IT faciliteter, lektieværksted/lektiecafe, undervisningsformer, plan for årets gang og eventuelle særlige traditioner/arrangementer.

Det skal yderligere om flere af disse bemærkes, at de allerede som "emne" eller "tema" er berørt ved flere af de parametre, der har haft generel interesse, og derfor kan de ses som en uddybning af sådanne. Det gælder f.eks. for "undervisningsformer", at den knytter an til "hvad skolen lægger vægt på".

Endelig *for det tredje* er det vurderet, at en række yderligere parametre medtages, uanset at de ikke fremgår PLS RAMBØLL rapporten, men fordi de alligevel anses som relevante i en sammenhængende belysning af en gymnasieskole.

Arbejdsgruppen har derudover anset en række parametre for så indlysende og grundlæggende for den enkelte gymnaseskole, at der ikke ses behov for at få disse testet. Det drejer sig f.eks. om adresse og henvisning til virksomhedsplan.

De udvalgte parametre er kategoriseret efter emneområde⁴. De med stjerne (*) markerede parametre er ikke nævnt i PLS RAMBØLL's rapport.

GYMNASIETS PROFIL

1. Særlige faglige aktiviteter
2. Undervisningsformer
3. Stemning/kultur/traditioner/
arrangementer
4. Plan for årets gang
5. Sociale aktiviteter uden for
skoletid

FYSISKE RAMMER

6. Gymnasiets indretning og faciliteter
7. Undervisningslokalernes udstyr
8. IT faciliteter
9. Lektieværksted/lektiecafe

⁴ Det skal bemærkes, at visse parametre er slået sammen og/eller ændret i ordlyden med henblik på at få et så enkelt og forståeligt spørgeskema som mulig. Således er ordlyden for parameteren "hvad lægger gymnasiet vægt på" ændret til "særlige faglige aktiviteter", så det fremgår, at parameteren vedrører faglige aktiviteter. Parameteren "stemningen/kulturen på gymnasiet" er slået sammen med parameteren "eventuelle særlige traditioner/arrangementer". For parameteren "gymnasiets indretning" er formuleringen ændret til "gymnasiets indretning og faciliteter", så det er tydeligt, at der også tænkes på de tilstedeværende faciliteter. Parameteren "lærerens faglige styrker" er ændret til "særlige faglige styrker i lærerstaben". Og endelig er parameteren "hvilke fag udbydes på højt niveau/mellemløst niveau" ændret til "hvilke fag tilbydes på højt niveau".

ELEVERNE

- 10. Antal elever
- 11. Antal klasser
- 12. Klassekvotient*
- 13. Beståelsesprocenter
- 14. Karaktergennemsnit
- 15. Andel med afgang til
videregående udd.*

LÆRERENE

- 16. Antal elever pr. lærer*
- 17. Lærerens aldersfordeling
- 18. Særlige faglige styrker i lærerstaben
- 19. Vikardækning i andel af fravær*

UNDERVISNING

- 20. Hvilke valgfag tilbydes
- 21. Hvilke fag tilbydes på
højt/mellemniveau
- 22. Hvordan evalueres undervis.
kvalitet

TRIVSEL

- 23. Elevernes fraværsprocent*
- 24. Lærerens sygefravær*
- 25. Bygningernes og lokalernes
tilstand/indeklima*

7.5.3 Resultatet af den kvantitative test

PLS RAMBØLL Management har på baggrund af arbejdsgruppens valg af parametre til kvantitativ undersøgelse udformet et spørgeskema indeholdende disse parametre. Efterfølgende er spørgeskemaet postalt udsendt til en stikprøve bestående af i alt 1.547 personer. For en nærmere redegørelse af undersøgelsens tilrettelæggelse, svarprocenter mv. henvises til bilag 11, som er PLS RAMBØLL Managements selvstændige rapport om undersøgelsen.

På grundlag af brugernes svar i undersøgelsen har arbejdsgruppen søgt at afgrænse et felt af informationsparametre, der på den ene side afspejler brugernes ønsker til parametre, og på den anden side samtidig fastholder den overskuelighed, der er særlig nødvendig ved internet-baseret formidling, hvor informationen bør kunne overskues på et eller flere skærbilleder. Arbejdsgruppen har således ønsket at skabe en balance mellem informationsmængden og overskueligheden heri. I

disse overvejelser har arbejdsgruppen lagt vægt på, at den enkelte parameter har haft en høj svarprocent.

Resultatet heraf følger i nedenstående oversigt, hvor de fra undersøgelsen udvalgte parametre er kategoriseret efter tema:

Gymnasiets profil og undervisning

1. Hvilke faglige aktiviteter lægger gymnasiet særlig vægt på
2. Hvilke valgfag tilbydes
3. Hvilke fag tilbydes på højt/mellemniveau
4. Undervisningsformer
5. Lektieværksted/lektiecafe
6. Hvordan evalueres undervisningens kvalitet
7. Stemningen/kulturen/traditionerne på gymnasiet
8. Sociale aktiviteter uden for undervisningstiden

Eleverne & lærerene

9. Antal elever
10. Klassekvotient
11. Antal elever pr. lærer

Gymnasiets bygninger og lokaler

12. Gymnasiets indretning og faciliteter
13. Undervisningslokalernes udstyr
14. IT faciliteter
15. Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima

I kapitel 9 er der redegjort for arbejdsgruppens videre overvejelser vedrørende parametre på gymnasieområdet. Endvidere redegøres for resultatet heraf i form af en skabelon for den sammenlignelige brugerinformation og for indholdet af overliggeren.

8 Modeller for tilrettelæggelsen af internet-baseret brugerinformation

8.1 Indledning

Et centralt element i arbejdet med udvikling af sammenlignelig brugerinformation på institutionsniveau er at sikre, at informationen via Internettet formidles på en måde, der dels gør det så enkelt som muligt for brugerne at finde og benytte informationen, dels gør det enkelt at indlægge og opdatere de sammenlignelige oplysninger for de enkelte kommunale institutioner.

Dette er ikke mindst vigtigt, fordi den kommunale sektor rummer mange tusinde institutioner, hvilket i sig selv kan gøre arbejdet med – og brugen af – den sammenlignelig brugerinformation vanskeligt, medmindre der etableres nogle klare og enkle procedurer for formidlingen.

I dette kapitel beskrives på denne baggrund arbejdsgruppens overvejelser vedrørende de tekniske og organisatoriske løsninger, der vil kunne anvendes til at gøre sammenlignelig brugerinformation tilgængelig for borgerne via Internettet.

Kapitlet indledes i afsnit 8.2 med en status over det offentliges brug af Internettet i kommunikationen med borgerne. Herefter beskrives i henholdsvis afsnit 8.3 og 8.4 de anbefalinger om tilrettelæggelsen af internetbaseret kommunikation, som bl.a. Statens Information har udarbejdet, og udformningen af eksisterende offentlige og private internetportaler. Herefter skitseres i afsnit 8.5 forskellige modeller for, hvorledes sammenlignelig brugerinformation principielt set kan gøres tilgængelig på Internettet. Afslutningsvis beskrives i afsnit 8.6 og 8.7 arbejdsgruppens forslag til, hvordan formidlingen af den internetbaserede brugerinformation konkret vil kunne tilrettelægges og organiseres.

8.2 Status over det offentliges brug af Internettet

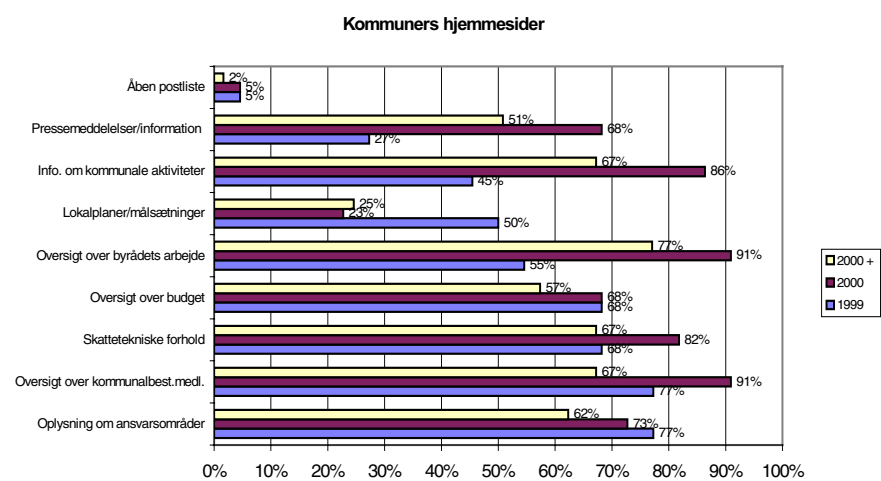
I det følgende gives der på baggrund af statistisk materiale, som Forskningsministeriet har fået udarbejdet til brug for Netværksredegørelsen 2000, en kortfattet beskrivelse af, hvilken udbredelse brugen af Internettet aktuelt har såvel i forhold til kommunerne og amtskommunerne som borgerne.

8.2.1 Kommunernes brug af Internettet

232 danske kommuner, eller 85 procent af det samlede antal kommuner, var pr. 1. november 2000 på Internettet med deres egen hjemmeside.

Af figur 8.1 fremgår, at over 90 procent af de kommunale hjemmesider har oversigt over byrådets arbejde og kommunalbestyrelses medlemmer. Over 70 procent giver information om kommunale aktiviteter, skattetekniske forhold og ansvarsområder.

Figur 8.1 Kommunernes hjemmesider

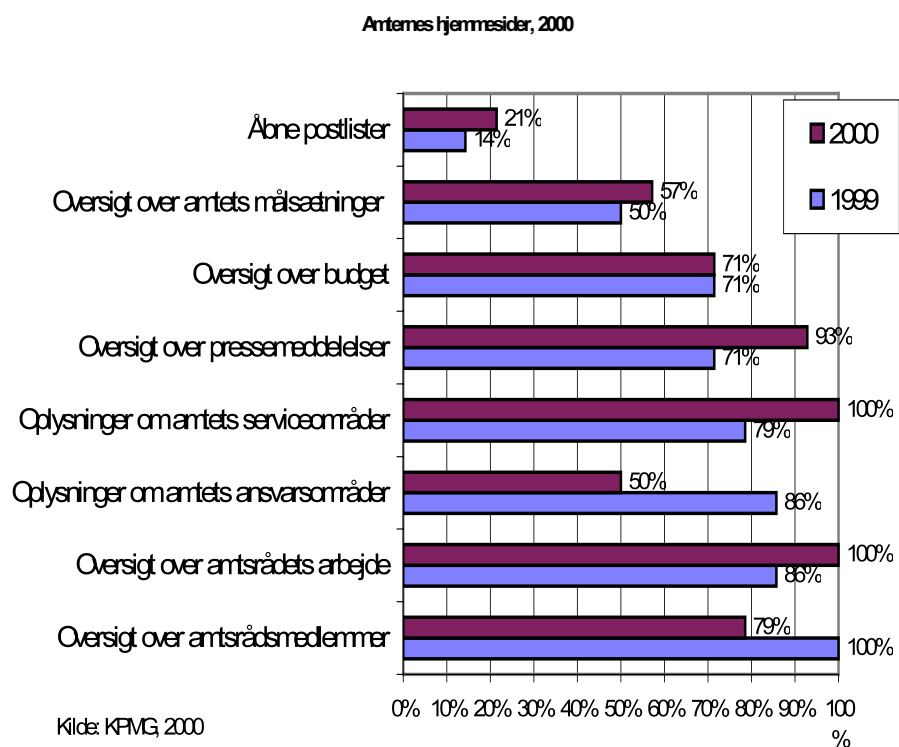


Kilde: KPMG, 2000

8.2.2 Amtskommunernes brug af Internettet

Alle 14 amtskommuner er på Internettet med egne hjemmesider. Af figur 8.2 fremgår bl.a., at alle hjemmesiderne har oplysninger om amtskommunens serviceområder, og at 13 af de 14 amter har en oversigt over pressemeddelelser.

Figur 8.2 Amtskommunernes hjemmesider



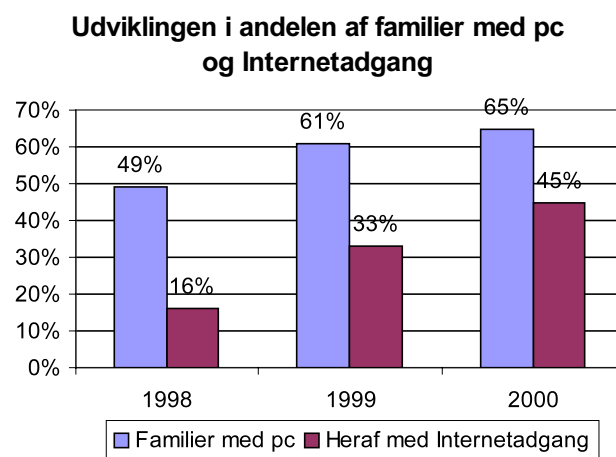
8.2.3 Borgernes brug af Internettet

1,4 millioner af Danmarks mere end 2,2 millioner husholdninger – svarende til 65 pct. - har i dag adgang til mindst en computer i hjemmet. Der findes i alt godt og vel 2 millioner pc'ere i de danske hjem. Ca. 25 pct. af husholdningerne har hverken en pc eller planer om at købe en i fremtiden.

Endvidere har 45 procent af familierne i dag adgang til Internettet fra deres hjem. Der er tale om en betydelig udvikling, idet kun 16 procent af familierne havde adgang til Internettet fra hjemmet i 1998. I 1999

var tallet steget til 33 pct. I alt er mere end 1 million danske familier således i dag på Internettet, og tal fra Danmarks Statistik viser, at yderligere 200.000 familier planlægger at få Internetadgang.

Figur 8.3 Familier med pc og internetadgang



Kilde: "Pc'ere og adgang til Internet 2000", Danmarks Statistik, 2000

Internettet benyttes fortrinsvis af borgerne til afsendelse og modtagelse af e-post. Over 2 millioner danskere benytter således e-post, mens over 1,5 million ventes at besøge offentlige hjemmesider i 2000. Antallet af e-handlende er steget med over 150 procent fra 1999 til 2000. Andre områder som har undergået en relativt kraftig vækst i samme periode er besøg på bankers og offentlige institutioners hjemmesider, som i perioden er blevet fordoblet. I den anden ende af skalaen ligger de områder, hvor udviklingen enten er gået i stå eller har været i tilbagegang. Her er det især ”surfing” og spil, som er gået tilbage.

Tabel 8.1 Hvad bruges Internettet til

Hvad bruger vi Internettet til (1.000)	1999	2000	udvikling i procent
E-mail	1.626	2.090	29
Offentlige hjemmesider	775	1.588	105
Til job	1.242	1.374	11
”Surfe”	1.301	1.287	-1
Læse nyheder	1.052	1.149	9
Nyt job	667	1.025	54
E-handel	341	896	163
Information om uddannelse	760	874	15
Bank	421	859	104
Chat/nyhedsgruppe	586	829	41
Information fra faglige organisationer	415	609	47
Spille online	297	271	-9
”Telefon”		143	

Kilde: PLS RAMBØLL Management 2000.

8.3 Krav til internetbaseret brugerinformation

Brugen af Internettet til formidling af offentlig information stiller krav til tilrettelæggelsen og præsentationen af informationen på den pågældende myndigheds hjemmeside. Det gælder f.eks. krav om, at det skal være enkelt at søge efter den pågældende information, at informationen skal være ajourført og aktuel, og at informationen skal præsenteres på en overskuelig og let forståelig måde.

Fra såvel statslig som kommunal side er der derfor udarbejdet vejledninger vedrørende brugen af Internettet til formidling af information m.v. til borgerne.

De anbefalinger som er indeholdt i disse vejledninger, er af generel karakter og kan derfor også med fordel finde anvendelse i forhold til formidlingen af sammenlignelig brugerinformation via Internettet. I

det følgende gives derfor en kort præsentation af de væsentligste elementer i disse vejledninger.

Statens Information har udsendt en række publikationer om formidling af information via Internettet¹. Heri anbefales det generelt, at indholdet af hjemmesider gennemtænkes, inden selve designet af hjemmesiden påbegyndes, således at det sikres, at indholdet bliver styrende for den tekniske udformning af hjemmesiden. Målet er, at informationen skal være nem at finde, og at den skal være korrekt, relevant og opdateret.

Et brugervenligt design kan ifølge Statens Information opnås ved at:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Gennemføre brugerundersøgelser.• Skabe overblik over hele indholdet fra velkomstsiden.• Oprette flest mulige søgeveje til informationerne.• Udføre brugertest af det færdige resultat. |
|---|

Kommunernes Landsforening har i deres vejledningsmateriale opstillet ti gode råd til udformningen af kommunale hjemmesider.

¹ Publikationerne vedrørende præsentation af offentlig information på Internettet kan findes på Statens Informations hjemmeside www.si.dk.

En god kommunal hjemmeside skal ifølge Kommunernes Landsforening være:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <i>Målrettet.</i> Klargør hvad der er kommunens mission og formål med hjemmesiden. Sørg for at opbygningen af hjemmesiden er forankret i en strategi.2. <i>Brugerorienteret.</i> Klargør hvem der er kommunens målgrupper, og hvad der karakteriserer dem som netbrugere (borgere, tilflyttere, turister, virksomheder, professionelle, handicappede, børn og unge osv.)3. <i>Relevant.</i> Tag udgangspunkt i en vurdering af nytteværdien for brugerne i disse målgrupper. Man skal have noget med sig (svar på spørgsmål, en oplevelse eller andet)4. <i>Tilgængelig.</i> Sørg for at siderne er tilgængelige for målgrupperne (sprogligt forståelige, læsbare i alle browsertyper, hurtige at hente)5. <i>Aktuel.</i> Sørg for at siderne vedligeholdes, og at der løbende er aktuelt stof6. <i>Overskuelig.</i> Sørg for at det altid er nemt at finde frem til den relevante information eller service. Enkle, korte menuer. Så få niveauer som muligt.7. <i>Kortfattet.</i> Tekster bør være så korte og præcise som muligt8. <i>Fyldestgørende.</i> Informationerne bør være så fyldestgørende som muligt. Henvis eller link eventuelt videre til supplerende information9. <i>Enkel.</i> Undgå unødigt fyld i form af lange tekster, billeder og grafik, som ikke har væsentlig betydning for brugerens nytteværdi10. <i>Troværdig.</i> Sørg for at indholdet er korrekt og opdateret. |
|---|

Som det fremgår af ovenstående vedrører de mest centrale budskaber i vejledningerne brugernes mulighed for at skabe sig overblik over den information, som tilbydes. At der tages udgangspunkt i brugernes si-

tuation er således afgørende for, hvor effektivt internetbaseret information kan anvendes af den målgruppe, som den er tiltænkt.

8.4 Offentlige og private netjenester, der skaber tværgående overblik

Der findes mange forskellige offentlige tjenester på Internettet. For at give borgerne bedre mulighed for at orientere sig i den offentlige information, der er gjort tilgængelig via Internettet, er der i mange lande oprettet offentlige internetportaler, hvor borgerne kan danne sig et overblik over informationen. I dette afsnit beskrives en række danske og udenlandske eksempler herpå med henblik på at give et billede af, hvorledes sådanne tjenester, der har til formål at skabe overblik over – og formidle kontakt til – den offentlige information, kan organiseres.

Afslutningsvis beskrives nogle af de tendenser, som kan ses på det private ”portalmarked”. For den private sektor gælder, som for den offentlige, at den store mængde information og serviceydelser, der tilbydes på Internettet, gør det nødvendigt at skabe sammenhæng og overblik for brugerne.

8.4.1 Danmark.dk

I Danmark er det Statens Information, der i dag har til opgave at give et samlet internetbaseret overblik over - og information om - hele den offentlige sektor. Det sker gennem internetportalen www.danmark.dk.

Målsætningen med danmark.dk er, at borgere og virksomheder via én Internet indgang kan få adgang til relevant information og service på tværs af statslige, amtskommunale og kommunale grænser. Det gælder, hvad enten man skal bestille en offentlig publikation, kontakte en

offentlig institution, se ventelister til en daginstitution eller ændre sin forskudsopgørelse.

Danmark.dk giver herudover mulighed for, at borgerne via "livscirklen" kan søge oplysninger ud fra tematiske indgange såsom "at få børn", "at flytte hjemme fra" eller "parforhold" og herigennem få information om regelsæt og serviceydelser i forhold til netop den livssituation, den enkelte befinder sig i.

Statens Information samarbejder med relevante statslige institutioner, amtskommuner og kommuner om den løbende udvikling af portalen, som finansieres af staten.

Danmark.dk er således en decentral model, der i vidt omfang fungerer ved, at brugeren via links sendes hen til den offentlige myndigheds hjemmeside, hvor den ønskede information er. Der stilles ingen kvalitetskrav til de offentlige hjemmesider, der optages med et link på danmark.dk.

8.4.2 SverigeDirekt.se

SverigeDirekt² har som mål at samle alle offentlige institutioner på alle forvaltningsniveauer på en hjemmeside. Formålet er at give borgerne nemmere adgang til offentlig information, uden at det går ud over kvaliteten.

En offentlig hjemmeside, der optages på SverigeDirect, skal opfylde nogle minimumskrav til kvaliteten. Disse krav udarbejdes af Toppleदारforum, som er et særligt samarbejdsforum vedrørende IT-spørgsmål i det offentlige. Hertil kommer en række vejledende opfordringer til sidens indhold og opbygning. Der er til portalen knyttet en

² www.sverigedirekt.riksdagen.se.

redaktion, som skaber struktur omkring de linkede sider, men det er de underliggende institutioner, som leverer informationerne og de øvrige serviceydelser.

SverigeDirekt har som indgangsbillede en opdeling på forvaltningsniveau. Riksdagen, regeringen, landstingene og kommunerne har således alle egen portallignende hjemmesider, som der gives adgang til via SverigeDirekt.

Forsiden indeholder yderligere en liste med forskellige nyheder og aktuelle sager samlet fra alle de institutioner, der er med i samarbejdet.

Det er også muligt at klikke sig ind på en emneopdelt menu med navnet "SAMHÄLLSGUIDEN". Samhällsguiden tager udgangspunkt i borgernes livssituation og informerer på tværs af de underliggende institutioners funktioner.

SverigeDirekt styres og finansieres af de tre administrative niveauer staten, landsting og kommuner i fællesskab.

8.4.3 Norge.no

I Norge er en fælles statslig og kommunal portal til al offentlig information på Internettet etableret under navnet www.norge.no. Portalen har til formål at bidrage til, at den offentlige sektor fremstår som sammenhængende på tværs af sektorer og forvaltningsniveauer.

Såvel borgerne som forvaltningerne er målgruppe for tjenesten.

Tjenesten skal således gøre det mere enkelt for brugerne at finde frem til relevant information på nettet. En yderligere målsætning med projektet er at stimulere til flere og bedre tjenester. Som et element i projektet skal der i øvrigt etableres en søgemaskine og på sigt indarbejdes

krav til de tilkoblede hjemmesider, der kan forbedre søgefunktionaliteten.

Portalen er et toårigt forsøgsprojekt. Ved udløbet af forsøgsperioden vurderes, om tjenesten skal gøres permanent.

På tilsvarende måde som i SverigeDirekt er der i tilknytning til Norge.no udformet retningsgivende kvalitetskrav til de offentlige net tjenester, som de enkelte myndigheder skal opfylde for at blive præsenteret i www.norge.no.

8.4.4 Open government.uk og Servicefirst.uk

I Storbritannien blev der i 1994 etableret internetportalen Open government³, der er en fælles indgang til alle offentlige myndigheders hjemmesider. Open government drives af the Central Computer and Telecommunications Agency (CCTA), der er en institution under Finansministeriet. Portalen giver mulighed for at søge på såvel emner som institutioner på tværs af de administrative niveauer.

Herudover kan peges på, at den nuværende Labourregeringen som en del af det overordnede program "Better Government" har lanceret "Service First" programmet.

Service First har til formål at sikre borgerne nogle fundamentale servicerettigheder med udgangspunkt i opstillingen af klare standarder og mål for offentlig service. Programmet ledes af Cabinet Office og har sin egen hjemmeside⁴. Denne hjemmeside fungerer som indgangsportal for internetbaseret information om service og kvalitetsud-

³ www.open.gov.uk.

⁴ www.servicefirst.gov.uk.

vikling. Den indeholder således en række links til organisationer, som samarbejder med Service First om at producere og formidle information om offentlige ydelser. Det gælder bl.a. de statslige sundheds- og uddannelsesmyndigheder samt den engelske Revisionskommission – Audit Commission.

På uddannelsesområdet findes eksempelvis oplysninger om karaktergennemsnit og fraværprocenter på institutionsniveau for både det primære og sekundære skolevæsen. På sundhedsområdet kan man, som i Danmark, finde oplysninger om klinisk kvalitet og ventetider. Audit Commission har ansvaret for at fastlægge resultatindikatorer for lokale råd og myndigheder samt sikre, at disse videreformidler resultater fra bestemte områder af deres virke. Informationen videregives i nogle tilfælde via Internettet, i andre tilfælde henvises til trykte publikationer eller telefonnumre.

Sammenfattende kan det konkluderes, at www.servicefirst.gov.uk fungerer som en internetportal, der indeholder – men frem for alt henviser til – serviceinformation, der enten muliggør sammenligninger på institutions- eller myndighedsniveau.

8.4.5 Tendenser på det private portalmarked

På det private marked findes en række store internetportaler. Portalerne var oprindeligt tænkt som søgetjenester på Internettet, f.eks. Yahoo, MicrosoftNetwork, Excite m.fl. Der er dog især på de største portaler i tidens løb blevet tilknyttet en række andre ydelser, der rækker udover søgetjenesten. Det gælder f.eks. gratis e-post systemer, elektroniske aktionshuse, nyhedstjenester og lignende. Kendetegnende for disse ”ekstra” tjenester er, at det ikke er portalejeren, som er den egentlige producent af disse tjenester. Portalen fungerer blot, som viderestilling for de ekstra tjenester. For brugeren vil det imidlertid som hovedregel opleves, som om det er selve portalen, der leverer alle tjenester.

Der er med andre ord tale om, at decentrale udbydere af tjenester tilpasser deres ydelser efter et koncept som anvendes af "centrale udbydere", hvilket i praksis betyder netsteder med meget trafik.

Herudover kan der peges på, at der inden for den seneste tid er etableret forskellige private internettjenester, der har til formål at præsentere bl.a. offentlig information for borgerne. Det gælder f.eks. netborger.dk, der udbydes af KMD, og som har til formål at bidrage til, at det bliver enkelt og let for borgerne, at få adgang til selvbetjeningsservice, personlige data og informationer indenfor det offentlige. For så vidt angår serviceoplysninger indeholder netborger.dk primært nøgletal m.v., der stammer fra Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal. Som et andet eksempel kan nævnes netdokter.dk, der samler information indenfor sundhedsområdet.

8.4.6 Sammenfatning

Den ovenstående gennemgang har vist, at alle de omtalte internetportaler primært formidler adgang til offentlig information via links til de relevante offentlige myndigheder. Herudover indeholder de forskellige portaler i varierende omfang bearbejdet information som f.eks. danmark.dk, hvor der er tilknyttet en redaktion.

I Sverige og Norge er administrationen og finansieringen af de offentlige indgangsportaler en fællesopgave for stat, amtskommune og kommuner, mens det i Danmark og Storbritannien alene er en statsopgave. Endelig skal det fremhæves, at der i Storbritannien er etableret en selvstændig indgangsportal til information om service og kvalitetsudvikling – servicefirst.gov.uk.

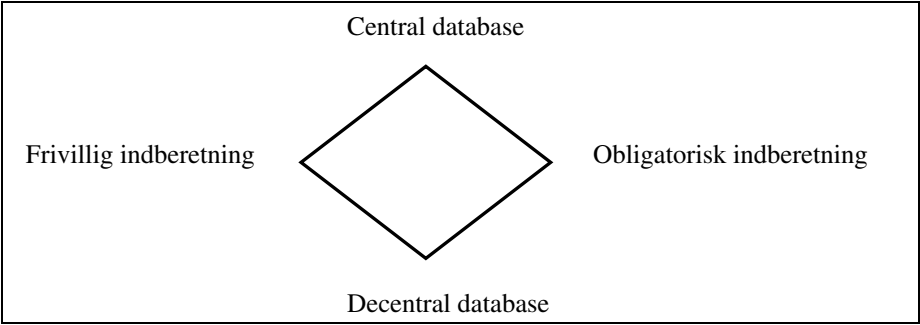
8.5 Modeller for Internetbaseret brugerinformation

I dette afsnit diskuteres forskellige muligheder for indsamling og opbevaring af sammenlignelig brugerinformation.

Med hensyn til spørgsmålet om indsamling kan der grundlæggende sondres mellem frivillige indberetningsordninger og obligatoriske. På samme måde kan der i spørgsmålet om opbevaring af data vedrørende sammenlignelig brugerinformation sondres mellem en løsning, hvor data opbevares i en central database, og en løsning, hvor data opbevares decentralt hos dataproducenterne.

Nedenfor i figur 8.4 er disse grundlæggende muligheder illustreret.

Figur 8.4 Indberetningsformer og opbevaringsmåder for sammenlignelig brugerinformation



Figuren illustrerer, at der principielt set kan overvejes fire forskellige modeller i forbindelse med udformningen af en internetløsning for formidling af den sammenlignelige brugerinformation.

Nedenfor gennemgås en række fordele og ulemper ved disse fire principielle modeller set fra såvel brugernes som de offentlige myndigheders perspektiv. Arbejdsgruppen har for at sikre en grundig belysning

af fordele og ulemper valgt at behandle alle fire modeller. Dette indebærer, at arbejdsgruppen også har drøftet fordele og ulemper ved de modeller, der bygger på obligatoriske indberetninger fra kommunerne. Arbejdsgruppen er i den forbindelse opmærksom på, at aftalepunktet om sammenlignelig brugerinformation i den kommunaløkonomiske aftale mellem regeringen og Kommunernes landsforening fra juni 1999 er baseret på, at formidlingen af sammenlignelig brugerinformation skal tage sit udgangspunkt i en frivillig ordning, hvor det er den enkelte kommune selv, der afgør om den ønsker at deltage i formidlingen af denne type brugerinformation.

Det skal i øvrigt bemærkes, at det for alle fire modeller – og dermed også for de to modeller, der baserer sig på decentrale databaser – gælder, at informationen kan blive formidlet via én fælles indgangsportal. Denne mulighed er væsentlig for at sikre brugervenlighed og let tilgængelighed til data. En sådan indgangsportal kan eventuelt kobles op på eksisterende centrale offentlige borgerportaler, jf. afsnit 8.4.

a. Central database, frivillig indberetning

Denne model indebærer en central indsamling, opbevaring og præsentation af brugerinformation. Dette forudsætter oprettelse af en central database, som kommuner og amtskommuner frivilligt kan indberette data til. En sådan model vil i praksis skulle tilrettelægges på en måde, så kommunerne indberetter oplysningerne efter en på forhånd fastlagt skabelon.

Fordele

For brugerne vil denne løsning sikre let tilgængelighed til data, der vil kunne præsenteres i en central portal. Det vil sige, at brugeren vil kunne få udvalgte oplysninger om flere forskellige institutioner i samme skærbillede.

Herudover vil en væsentlig fordel ved at etablere en central database knytte sig til det forhold, at indberetning af data til en central base

giver gode muligheder for at sikre, at data overholder fælles regler for format og indhold. Samtidig er det relativt enkelt at overvåge om dataleverandørerne leverer og opdaterer data. For kommunerne vil det være en fordel, at de efter at have afleveret data til en central database i princippet ikke behøver at bekymre sig yderligere om opbevaring og præsentation af disse data for borgerne. Modellen har herved den fordel, at den ikke stiller krav til de enkelte kommuners IT-niveau.

Der er således en række fordele ved en central base, hvor oplysninger fra alle kommuner samles. Der er imidlertid også en række ulemper, som primært er af organisatorisk art.

Ulemper

Da levering af data til den centrale database i denne model er frivillig, kan der blive problemer med at holde basens information tilstrækkeligt opdateret til, at den har reel relevans for brugerne. Realistisk set vil en central base kun blive opdateret en - eller eventuelt to gange om året - og nogle data kan derfor meget vel være uaktuelle, når de anvendes af brugerne. Endvidere vil der være huller i basens geografiske dækning. Disse forhold indebærer, at kvaliteten af data på sigt kan erodere, hvilket vil medføre, at den centrale database ikke bliver et interessant redskab til informationssøgning for borgerne.

En yderlige svaghed ved indberetning til en central database vil være, at incitamentet til at levere opdaterede data til basen kan være begrænset. Det gælder særligt, hvis dataleverandørerne finder, at de ikke får tilstrækkeligt udbytte af indsatsen, fordi levering af sammenlignelig information til en central database ikke giver så gode muligheder for at profilere de kommunale initiativer som en formidling via kommunens egen hjemmeside. Endvidere vil etablering af en central database medføre, at ansvaret for data i nogen grad fjernes fra kilden, hvilket erfaringsmæssigt kan medføre en kvalitetsforringelse. Endelig vil der alt efter den tekniske udformning af indberetningssystemer og procedurer kunne opstå administrative problemer i forbindelse med indberetningen.

b. Central database, obligatorisk indberetning

Denne model svarer til model a med den væsentlige tilføjelse, at det er obligatorisk for kommuner og amtskommuner at indberette data til den centrale database.

Fordelene og ulemperne er derfor også i væsentligt omfang de samme. Nedenfor er alene beskrevet, hvilke fordele og ulemper der særligt knytter sig til model b – en central database med obligatorisk indberetning af data.

Fordele

Fordelen ved denne model er, at der opnås en høj grad af sikkerhed for at kunne præsentere brugerne for ensartede oplysninger for samtlige kommuner og amtskommuner.

Ulemper

Tvungen indberetning til en central database kan betyde, at dataleverandørernes incitament til at kvalitetssikre de data, der afleveres, er mindre end, hvis der var tale om en frivillig ordning. Ansvar for data fjernes fra kilden, hvilket kan betyde en væsentlig kvalitetsforringelse.

c. Decentrale databaser, frivillig indberetning

Ved decentrale baser forstås i denne sammenhæng, at de enkelte kommuner giver adgang til sammenlignelig brugerinformation via deres hjemmesider med eventuelle underliggende databasesystemer. Brugere vil således i denne model direkte fra den enkelte kommunes hjemmeside hente sammenlignelig information om kommunens institutioner. For at sikre det tværgående overblik vil informationen fra de enkelte kommuner i denne model herudover blive koblet sammen i et netværk via en fælles indgangsportal, der gør det muligt for borgerne at søge og finde de ønskede oplysninger på tværs af kommuner og institutioner.

På sigt kan en sådan indgangsportal udbygges med faciliteter, der sikrer, at sammenlignelig information på tværs af organisatoriske grænser hentes decentralt, men præsenteres i en central portal eller på borgerens personlige internetadgang til det offentlige. En sådan udbygning forudsætter, at kommunerne anvender fælles formater for den information, som placeres på hjemmesiderne.

Denne model minder således i nogen grad om principperne for det, der kan iagttages på det private marked for portaler, idet dataleverandørerne, i dette tilfælde kommunerne, på frivillig basis stiller en service i form af sammenlignelig information til rådighed for en central portal og samtidig selv er ansvarlige for præsentation, opdatering og tilgængelighed.

Fordele

Brugerne vil for det første kunne få adgang til informationen direkte fra kommunens hjemmeside, blot de kender kommunens internetadresse. Dette vil være en fordel i de meget hyppige situationer, hvor brugeren søger oplysninger om institutioner inden for bopælskommunen. For det andet vil brugerne have mulighed for at benytte en fælles indgangsportal til den sammenlignelige brugerinformation. Som udgangspunkt vil dette ske gennem etablering af søgefaciliteter og direkte links til de adresser på de kommunale hjemmesider, hvor den ønskede information er placeret. Modellen rummer endvidere en mulighed for gennem videreudvikling af indgangsportalens faciliteter at kunne få sammenstillet de ønskede oplysninger direkte i indgangsportalen. Disse muligheder vil til sammen give en god tilgængelighed til data for brugerne.

For dataleverandørerne vil den frivillige ordning sammenholdt med det faktum, at data præsenteres på kommunens egen hjemmeside, formentlig betyde et større incitament til at fremskaffe og kvalitetssikre data, idet disse vil optræde direkte som kommunens "ansigt" mod Internettet. Der vil ikke være tale om faste opdateringstidspunkter, hvilket i en ideal situation kan betyde, at borgerne som hovedregel har

adgang til nyere data, end tilfældet vil være i en central database med faste opdateringsintervaller.

Opdatering og vedligehold af data er et decentralt ansvar. Det betyder, at kommunerne i højere grad må stå inde for troværdigheden i data-materialet. Det vil styrke validiteten af data.

Ulemper

I den decentrale model vil den sammenlignelige brugerinformation som udgangspunkt skulle indsamles via links til flere forskellige hjemmesider. Det vil indebære, at brugeren selv skal sammenholde dataoplysningerne. Dette vil dog på sigt kunne afhjælpes gennem en videreudvikling af indgangsportalens søgefaciliteter.

Et væsentligt element i sikringen af en let tilgængelig til den sammenlignelige brugerinformation er dermed, at der etableres en fælles indgangsportal med søgefaciliteter. En decentral model vil af denne grund nødvendiggøre, at kommunerne enten indberetter information til et centralt sted, om hvilken type information de har lagt på nettet, og hvor den befinder sig, eller alternativt benytter fællesstandarder for, hvordan dokumenter vedrørende sammenlignelig information opbygges på hjemmesiderne. Ellers vil det være vanskeligt for borgene at danne sig et tværgående overblik over informationen.

Den fornødne indberetningsdisciplin vil kunne understøttes gennem etablering af en service under indgangsportalen, der gør det enkelt at indberette oplysninger, og som samtidig gør det nemt at opbygge og vedligeholde henvisninger på de enkelte kommuners hjemmesider til beslægtet information i nabokommunerne.

Endelig kan det kun vanskeligt konstateres, hvilke kommuner der ikke stiller sammenlignelig brugerinformation af opdateret og tilstrækkelig høj kvalitet til rådighed på Internettet.

d. Decentrale baser, obligatorisk indberetning

Ved decentrale baser forstås primært, at de enkelte kommuner giver adgang til sammenlignelig brugerinformation via egne hjemmesider med eventuelle underliggende databasesystemer. Ved en tvungen indberetning pålægges kommunerne at offentliggøre sammenlignelig brugerinformation på en hjemmeside efter nogle faste retningslinier. For at sikre det tværgående overblik etableres et fælles netværk – jf. ovenfor, der gør det muligt for borgerne at søge og finde de ønskede oplysninger på tværs af kommuner og institutioner.

Fordele

I forhold til model b kan der i denne model være et større incitament til at kvalitetssikre data, idet disse i de fleste tilfælde vil optræde direkte som kommunens ”ansigt” mod Internettet. Kommunerne vil derfor føle et større ansvar for validiteten af data.

Ulemper

Det vil kræve et betydeligt overvågningsarbejde, såfremt der skal ske en løbende sikring af, at alle kommuner overholder deres forpligtigelse til at offentliggøre og vedligeholde den sammenlignelige information efter de gældende retningslinier.

8.6 Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende placeringen af sammenlignelig information på Internettet

Med henblik på den praktiske tilrettelæggelse af formidlingen af sammenlignelig brugerinformation via Internettet har arbejdsgruppen drøftet forskellige mulige modeller med udgangspunkt i de i afsnit 8.5 beskrevne grundmodeller. Da kommissoriet for arbejdsgruppen som nævnt er baseret på, at det skal være frivilligt for den enkelte kommune at stille sammenlignelig brugerinformation til rådighed for borgerne, har arbejdsgruppens opmærksomhed særligt rettet sig mod model a

og model c. Det vil sige mod henholdsvis en model med frivillig indmelding til en central database og en model med frivillig offentliggørelse af tilsvarende data fra decentrale databaser (hjemmesider). Den sidste model bygger på, at der indberettes information til en central service – en linkserver - om hvilken type information der er lagt på nettet, og hvor den befinder sig. Eller at der alternativt benyttes fællesstandarder eller formater for, hvordan dokumenter vedrørende sammenlignelig information opbygges på hjemmesiderne.

I sin vurdering af fordele og ulemper ved disse to forskellige måder at tilrettelægge formidlingen af sammenlignelig brugerinformation på har arbejdsgruppen lagt vægt på, at der – jf. afsnit 8.5 – vil være såvel fordele som ulemper ved at basere formidlingen af den sammenlignelige brugerinformation på henholdsvis én central eller mange decentrale databaser.

Arbejdsgruppen har i sine overvejelser lagt særligt vægt på to hensyn. Det gælder for det første hensynet til sikring af et brugervenligt system, hvor data er let tilgængelige for alle interesserede. For det andet er det hensynet til sikring af en høj validitet i data og et enkelt administrerbart system.

For så vidt angår tilgængelighed finder arbejdsgruppen, at formidling via en central database umiddelbart vil sikre sammenstilling af data fra flere kommuner og enkelt søgning. En sådan løsning vil dermed sikre, at der etableres et brugervenligt system.

Den decentrale model indebærer i forhold hertil, at brugerne tilbydes flere forskellige indgang til den sammenlignelige brugerinformation, idet brugerne dels kan søge informationen direkte på den pågældende kommunes hjemmeside, dels via en fælles indgangsportal. Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at det på den ene side er en klar fordel, at brugerne kan finde informationen direkte på bopælskommunens hjemmeside, idet det i de formentligt meget hyppige tilfælde, hvor der søges oplysninger om institutioner inden for kommunen, vil være det mest oplagte sted at søge informationen.

Arbejdsgruppen finder på den anden side, at det er en svaghed ved den decentrale model, hvis borgerne ikke kan få sammenstillet oplysninger fra forskellige institutioner, men alene henvises til særskilte hjemmesider for de enkelte institutioner. Arbejdsgruppen har dog noteret sig, at det teknisk er muligt via søgefaciliteter under en fælles indgangsportal at få sammenstillet oplysninger, der er indhentet fra flere forskellige decentrale databaser. En sådan løsning forudsætter dog en vis datadisciplin blandt de kommunale dataleverandører og er dermed på dette punkt umiddelbart en mere sårbar løsning end en central database. Da der imidlertid er tale om, at den sammenlignelige brugerinformation består af nogle på forhånd definerede informationsparametre, der er fælles for alle kommuner, må det vurderes at være forholdsvis enkelt netop på dette område at indarbejde en funktion til samlet præsentation i den fælles indgangsportal. Den decentrale model vil derfor efter arbejdsgruppens opfattelse være en mindst ligeså brugervenlig løsning som den centrale database.

Med hensyn til spørgsmålet om sikring af datavaliditeten på en enkelt og let administrerbar måde er det arbejdsgruppens opfattelse, at det er helt afgørende, at der lokalt i de enkelte kommuner er et fast forankret ansvar for produktionen af data, og for at de præsenterede data er korrekte og aktuelle. Dette sikres efter arbejdsgruppens opfattelse bedst i den decentrale model, hvor data præsenteres på kommunens egen hjemmeside og dermed over for kommunens borgere fremstår som kommunens egen information om dens serviceydelser. Herigennem bliver oplysningerne mere forpligtende for den enkelte kommune, samtidig med at det vil være mere naturligt for kommunens administration at sikre en løbende ajourføring af oplysningerne.

I den centrale model vil kommunens ejerskab til – og dermed ansvar for – datavaliditeten derimod blive brudt, hvilket efter arbejdsgruppens opfattelse vil kunne føre til en lavere kvalitet og aktualitet af data. Arbejdsgruppen er i den forbindelse opmærksom på, at der først og fremmest vil være tale om en psykologisk barriere, idet der rent teknisk ikke vil være noget til hinder for, at der f.eks. kan ske en løbende opdatering af data i en central database.

Arbejdsgruppen skal samtidig pege på, at en model baseret på decentrale databaser vil være bedre i overensstemmelse med de tendenser, der kan aflæses på det private marked, end en løsning med indberetning af samtlige data til en central database.

Herudover skal arbejdsgruppen pege på, at det vil være et fælles problem for såvel den centrale som den decentrale model, at der kan være manglende data for nogen institutioner eller kommuner. Dette skyldes, at det vil være frivilligt for kommunerne at indsamling og offentliggøre institutionsoplysningerne. For at sikre, at der tilvejebringes en så bred dækning som mulig af brugerinformation og dermed minimere risikoen for manglende data skal arbejdsgruppen derfor foreslå, at der udarbejdes et vejledningsmateriale, der gør det enkelt for kommunerne at tilvejebringe data og gøre den tilgængelige på deres hjemmesider samt via links til den fælles indgangsportal.

Arbejdsgruppen skal i den sammenhæng for så vidt angår den nærmere praktiske tilrettelæggelse af formidlingen pege på, at det for at sikre brugervenlighed og let adgang til data er vigtigt, at præsentationen af data til stadighed lever op til de normer for hjemmesider, der løbende beskrives i publikationer fra blandt andre Kommunernes Landsforening og Statens Information, jf. afsnit 8.3.

Det er på baggrund af ovenstående overvejelser arbejdsgruppens samlede vurdering, at en formidling af den sammenlignelige brugerinformation via decentrale databaser, der er koblet sammen ved hjælp af en fælles indgangsportal og søgemaskine er den tekniske løsning, der bedst tilgodeser hensynet til såvel let tilgængelighed til data som hensynet til sikring af validiteten og aktualiteten af data.

Arbejdsgruppen skal i forlængelse heraf foreslå, at den endelige udformning og videreudvikling af det tekniske design for, hvorledes en sådan fælles indgangsportal og de dertil knyttede søgefaciliteter etableres på Internettet, drøftes i Det koordinerende Informationsudvalg under Forskningsministeriet, hvor såvel staten som de kommunale parter er repræsenteret. Udvalgets opgave er netop at sikre fremdrift i

det offentliges brug af elektroniske tjenesteydelser, samt at fremme sammenhæng og kvalitet i offentlige elektroniske tjenesteydelser og at sikre, at standarder for netinformation løbende udvikles og vedligeholdes.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse særligt noteret sig, at det er besluttet at igangsætte et udviklingsprojekt om etablering af sammenhæng mellem offentlige netsteder under overskriften "SON-projektet" (Sammenhæng i det Offentlige på Nettet). Dette projekt sigter på at udvikle en portal med en tematiseret linkservice, hvilket svarer til de funktionskrav, der oven for er opstillet til en indgangsportal for den sammenlignelige brugerinformation.

SON-projektet bygger på, at der fra de enkelte decentrale offentlige databaser sker en indberetning af internetadresser samt af visse metadata, hvilket vil sige oplysninger om informationen på internetadressen, til en fælles server. Borgerne kan via et link fra den enkelte offentlige netside til serveren få en overskuelig adgang til andre netsteder, det være sig med adresseoplysninger, selvbetjeningsmulighed eller serviceinformation, herunder sammenlignelig brugerinformation.

Borgerne kan også søge direkte på serveren og dermed få et overblik over, hvilke oplysninger der findes på de offentlige hjemmesider om et givent emne.

Projektet er opdelt i to faser:

- Fase 1, hvor der etableres adgang til netsider via søgefaciliteter og links direkte til de relevante oplysninger. Denne første del af SON-projektet planlægges tilrettelagt, så SON-serveren fra 1. maj 2001 vil være i stand til at modtage og publicere sammenlignelig brugerinformation. Kommuner og amtskommuner vil herefter kunne begynde at indmelde links.
- Fase 2, hvor der ved hjælp af tilknytning af metadata gives mulighed for direkte at få præsenteret oplysninger fra flere forskellige

net-sider i et fælles skærbillede. Denne anden del af SON-projektet planlægges udviklet sideløbende med fase 1, således at standarderne for metadata kan udmeldes inden for ca. et år. Herefter kan metastandarderne tages i brug i kommunerne og amtskommunerne.

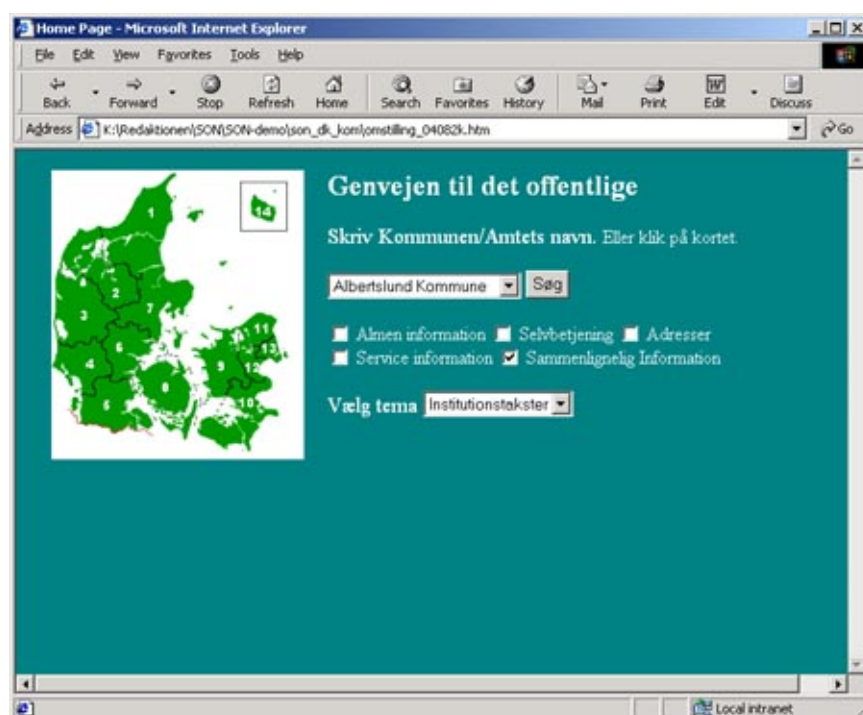
En gennemførelse af såvel fase 1 som 2 i SON-projektet vil sikre, at der tilvejebringes en offentlig indgangsportal, hvortil den sammenlignelige brugerinformation kan knyttes, og hvor det for den enkelte bruger vil være let at få adgang til de ønskede oplysninger, der vil kunne præsenteres i et samlet skærbillede. Brugeren vil herudover have muligheden for at søge direkte på den enkelte kommunes hjemmeside og herfra via et link komme til indgangsportalen for videre søgning.

Arbejdsgruppen skal på den baggrund pege på, at det f.eks. vil være en mulighed at integrere den sammenlignelige brugerinformation i SON-projektet, således at borgerne via SON kan søge sammenlignelig brugerinformation om de kommunale serviceydelser og ved hjælp af links komme direkte til de for borgerne relevante internetadresser.

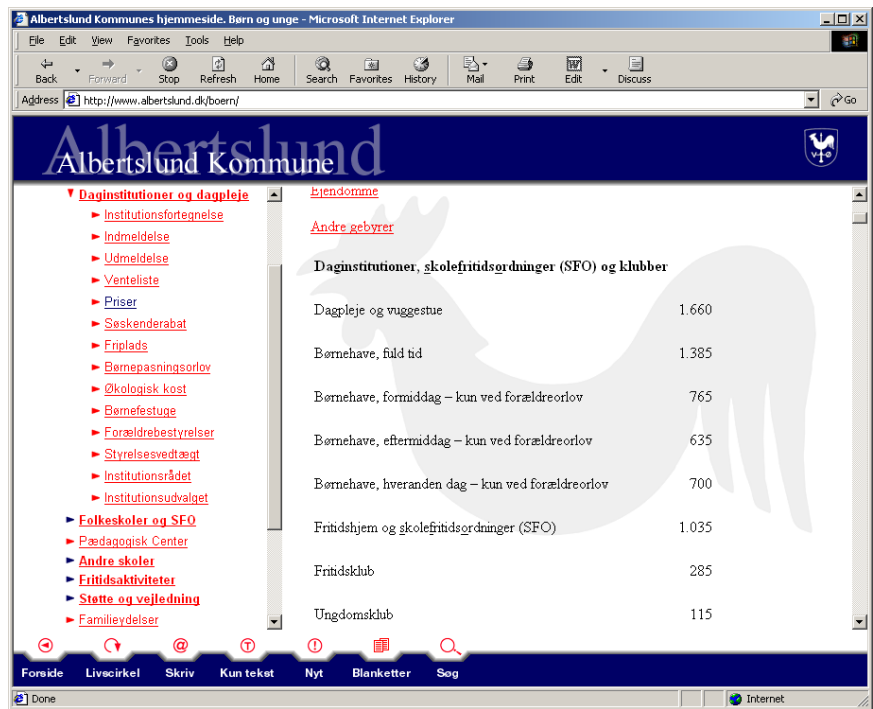
8.7 Konkret eksempel på formidlingen af sammenlignelig brugerinformation via Internettet

Nedenfor beskrives i form af et konkret eksempel, hvordan sammenlignelig brugerinformation vil kunne formidles via et system baseret på decentrale databaser og en fælles indgangsportal – svarende til det skitserede SON-projekt. Illustrationen tager udgangspunkt i et eksempel med sammenligning af takster vedrørende dagtilbudsområdet i tre kommuner.

I fase 1 vil SON-projektet umiddelbart give brugeren mulighed for via et indtastningsfelt at kunne finde net-sider med de sammenlignelige informationer inden for et givent tema, i dette eksempel institutionstakster. Hvis brugeren ønsker at sammenligne institutionstaksten for børnehaver i tre kommuner kan følgende funktionalitet opnås:



Det vil ved brugerens valg af Albertslund, Bov og Københavns Kommuner i listboksen give adgang til følgende sider:



Bov Kommune - Kommunal service - Institutionstakster 2000 - Microsoft Internet Explorer

Filer

Bedger

Vis

Foretrukne

Funktioner

Hjælp

Adresse

http://www.bovkommune.dk/kommunen/info.asp?infoid=104530&roolfid=88572

Gå

Tilbage

Fremad

Stop

Opdater

Startside

Søg

Foretrukne

Overgigt

Post

Udskriv

Rediger

Historik: [Børn og unge](#)

Institutionstakster 2000

Forældrebetaling pr. 1.1.2000

Dagpleje:

Max. 32 timer ugentlig kr. 1.208,00

max. 48 timer ugentlig kr. 1.611,00

Børnehaver:

heldagspladser kr. 1.168,00

formiddagspladser kr. 633,00

eftermiddagspladser kr. 536,00

morgenåbning 2½ time kr. 61,00

Integr. inst.:

heldagspladser kr. 1.156,00

formiddagspladser kr. 677,00

eftermiddagspladser kr. 531,00

udv. eftermiddagspladser kr. 622,00

skolebørnpladser kr. 835,00

juniorpladser kr. 349,00

deltidsskolebørnpladser kr. 721,00

juniorpladser m/pasn. i skoleferier/fridage kr. 589,00

morgenåbning 1½ time kr. 36,00

morgenåbning 2½ time kr. 60,00

Fritidshjem:

heldagspladser kr. 823,00

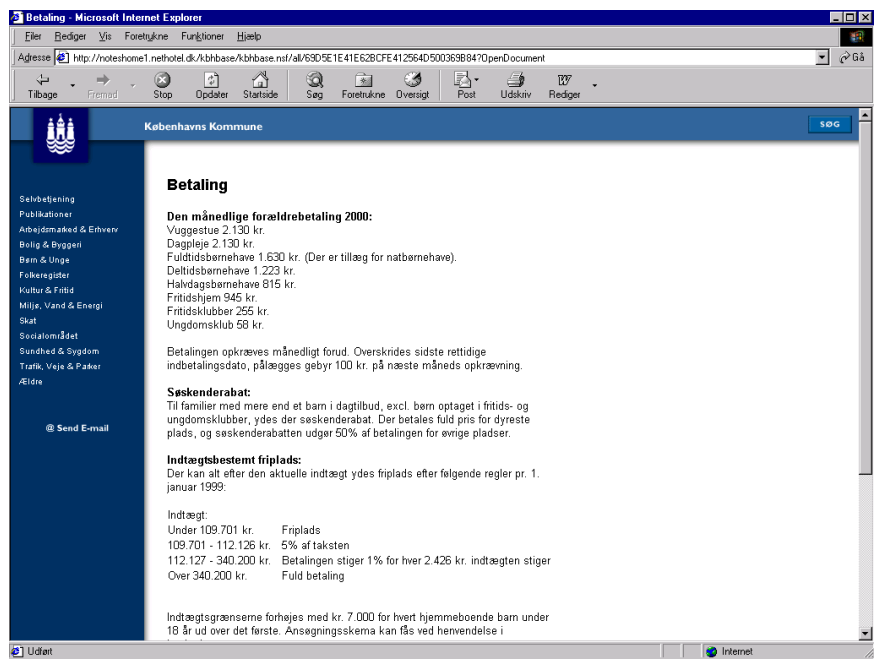
eftermiddagspladser kr. 707,00

juniorpladser kr. 398,00

juniorpladser m/pasn. i skoleferier/fridage kr. 612,00

Udvalgt

Internet



I 2. fase af SON-projektet, hvor der udover selve indmeldingen af sider med sammenlignelig information også skal foretages en opmærkning af sidernes oplysninger via en skabelon (metadata) ville et tilsvarende valg for brugeren give følgende skærbillede. I nedenstående eksempel er som netside valgt *danmark.dk*, men det kan i praksis være på en hvilken som helst hjemmeside:



danmark.dk

I institution

Daginstitutioner

Puljeordninger

Kommunal dagpleje

Privat dagpasning

Forældreindflydelse

Ansøgning om plads

Søskenderabat og friplads

Forfra

Kommentér

Hjælp

Erinner

Myndigheder

Nyheder

Oversigter

Søg

Institutionstakster

Du har bedt om sammenligning af **Institutionstakster for dagpasning** for:

[Albertshund Kommune](#)
[Bov Kommune](#)
[Københavns Kommune](#)

Bemærk at de enkelte kommuner evt. kan tilbyde supplerende ydelser. Kontakt de relevante kommuner for yderligere oplysninger. Alle satser er pr måned i danske kroner.

Albertshund		Bov		København	
Dagpleje/vuggestue	1.660	Dagpleje, Max. 32 timer ugentlig	1.208	Dagpleje/vuggestue	2130
		Dagpleje, Max. 48 timer ugentlig kr.	1.611		
Børnehave, fuld tid	1.385	Heldagspladser kr.	1.168	Fuldtidsbørnehave (Der er tillæg for natbørnehave).	1.630
Børnehave, formiddag – kun ved forældreorlov	765	Formiddagspladser	633	Deltdsbørnehave	1.223

Done

Internet

9 Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger

9.1 Indledning

Regeringen og de kommunale parter blev i forbindelse med de kommunaløkonomiske aftaler fra juni 1999 enige om inden for rammerne af det fælles statslige-kommunale projekt "Service & Velfærd" at nedsætte en arbejdsgruppe om sammenlignelig brugerinformation.

Arbejdsgruppen om sammenlignelig brugerinformation har haft til opgave at forestå udvikling og etablering af internetbaseret brugerinformation med henblik på at give brugerne klar information om – samt mulighed for at sammenligne – de enkelte institutioners/driftsenheders serviceydelser inden for kommunen samt på tværs af kommunegrænser.

Som led i sit arbejde har arbejdsgruppen fået PLS RAMBØLL Management til gennem fokusgruppeinterviews med brugere og ansatte samt en kvantitativ brugerundersøgelse at belyse, hvilke ønsker til indholdet af den sammenlignelige brugerinformation, som brugerne har for så vidt angår dagtilbud, folkeskolen, gymnasierne og ældreområdet.

Det har været en præmis for arbejdet med udvikling af sammenlignelig brugerinformation, at det skal være frivilligt for den enkelte kommune og amtskommune at gøre sådan information tilgængelig for borgerne.

I det følgende er redegjort for arbejdsgruppens konklusioner. I afsnit 9.2 redegøres således for de overvejelser, som arbejdsgruppen er kommet med om sammenlignelig brugerinformation set i forhold til den øvrige information om de kommunale serviceydelser. Herefter redegøres i afsnit 9.3 – 9.6 for arbejdsgruppens overvejelser om indholdet af den sammenlignelige brugerinformation vedrørende dagtil-

bud, folkeskolen, ældreområdet og gymnasierne. Afsnit 9.7 indeholder arbejdsgruppens overvejelser vedrørende formidling af den sammenlignelige brugerinformation via Internettet. Endelig indeholder afsnit 9.8 arbejdsgruppens overvejelser om tilrettelæggelsen af det videre arbejde med udvikling af sammenlignelig brugerinformation.

9.2 Sammenlignelig brugerinformation

Sammenlignelig brugerinformation er information, der er udarbejdet med det primære formål at informere brugerne – eller potentielle brugere - af en kommunal institution eller serviceydelse, og samtidig sætte dem i stand til at sammenligne den pågældende institution eller serviceydelse med tilsvarende institutioner eller serviceydelser såvel inden for den enkelte kommune som på tværs af kommunegrænser. Informationen skal derfor være angivet på sammenlignelig vis og formidlet i en standardiseret form. Den samlede information skal endvidere indeholde en beskrivelse af indholdet, omfanget og kvaliteten af de serviceydelser, der tilbydes på den enkelte institution eller foranstaltning.

I arbejdsgruppens arbejde har der således været særligt fokus på informationsparametre, der er væsentlige for vurderingen af den enkelte institutions servicetilbud med henblik på sammenligninger mellem forskellige institutioner. Mens der omvendt ikke indgår information om mere praktiske spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med benyttelse af en institution.

Den sammenlignelige brugerinformation retter sig dermed også først og fremmest mod de borgere, der ønsker at sammenligne indholdet af forskellige institutioners eller foranstaltningers serviceydelser. Ønsket om at kunne sammenligne forskellige institutioner inden for en kommune eller på tværs af kommunegrænser kan for det første være begrundet i, at borgeren har mulighed for at vælge mellem for-

skellige udbydere af en bestemt serviceydelse. I en sådan valgsituation er sammenlignelig brugerinformation en forudsætning for, at valgmuligheden har et reelt indhold. For det andet kan behovet for sammenlignelig brugerinformation opstå, når en borger ønsker at vurdere, om den benyttede institution leverer en tilfredsstillende service set i forhold til sammenlignelige institutioner. Dette vil bl.a. være tilfældet i forbindelse med borgernes deltagelse i arbejdet i brugerbestyrelser m.v.

Sammenlignelig information om de enkelte institutioner vil endvidere være relevant for bl.a. kommunalbestyrelser og amtsråd, der ønsker at sammenligne deres institutioner med hinanden eller med institutioner i andre kommuner for herigennem at vurdere indholdet og kvaliteten af de serviceydelser, der tilbydes på den enkelte institution eller foranstaltning.

Tilvejebringelsen af sammenlignelig brugerinformation giver efter arbejdsgruppens opfattelse anledning til overvejelser om, hvorledes denne type information bør indgå i den samlede serviceinformation. Det skyldes, at arbejdsgruppens arbejde har vist, at den sammenlignelige brugerinformation i mange situationer ikke vil kunne stå alene, men tværtimod vil indgå i et tæt samspil med andre typer serviceinformation. Den sammenlignelige brugerinformation vil typisk især skulle ses i sammenhæng med serviceinformation på kommuneniveau.

En kobling til information på kommuneniveau vil give brugeren et overblik over kommunens generelle serviceniveau på det pågældende opgaveområde, og dermed ikke blot beskrive servicen på de konkrete institutioner. Ud over at sikre borgeren det bedste overblik over den samlede service på et givent opgaveområde vil en sådan kobling mellem den sammenlignelige brugerinformation og serviceinformation på kommuneniveau kunne medvirke til, at der sker en afbalance-ring mellem ønsket om et højt serviceniveau og borgerens villighed til at finansiere dette gennem en høj brugerbetaling eller en høj kommuneskat. Herigennem vil risikoen for, at den sammenlignelige

brugerinformation vil kunne få en vis udgiftsdrivende effekt blive formindsket, idet det sikres, at informationen om serviceniveauet ikke er løsrevet fra informationen om, hvorledes de kommunale serviceydelser finansieres gennem skatteudskrivning, brugerbetaling og øvrige finansieringskilder. I forbindelse hermed kan endvidere peges på, at det vil være hensigtsmæssigt også at sikre en kobling mellem den sammenlignelige brugerinformation om den enkelte institution og de økonomioplysninger, som fra og med de kommunale regnskaber 2001 vil være tilgængelige om institutionen. Det vil f.eks. kunne dreje sig om oplysninger om institutionens samlede udgifter, lønudgifter og materialer samt andre væsentlige udgiftsposter.

Arbejdsgruppen skal på denne baggrund understrege vigtigheden af, at der sker en kobling af den sammenlignelige brugerinformation til den kommunale serviceinformation m.v. En sådan kobling til den kommunale serviceinformation medfører imidlertid et behov for at opstille en model for, hvilke oplysninger det i denne situation vil være hensigtsmæssigt at lade indgå i den kommunale serviceinformation for at sikre det nødvendige overblik over det samlede kommunale servicetilbud på de enkelte opgaveområder. Dette vil være nødvendigt, idet de foreliggende erfaringer med kommunernes og amtskommunernes serviceredegørelser efter den kommunale styrelseslovs § 62, stk. 1, viser, at serviceredegørelserne varierer meget – også i deres indhold.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der i tilknytning til den sammenlignelige brugerinformation bør udvikles en "overligger" for hvert opgaveområde. Det foreslås, at denne overligger kommer til at indeholde en række centrale informationsparametre om den kommunale service, der er tværgående i forhold til institutionerne på området. Arbejdsgruppen skal således foreslå, at overliggeren på alle områder kommer til at indeholde oplysninger, der gør det muligt at vurdere de kommunale serviceydelser i deres helhed set i forhold til udgifter, dækningsgrader og takster m.v. En sådan overligger vil kunne benyttes af de kommuner og amtskommuner, der ønsker at tilbyde sammenlignelig brugerinformation om deres institutionsbaserede

serviceydelser, og vil kunne sikre brugerne et godt overblik over servicetilbuddet i den enkelte kommune.

Den enkelte bruger bør således ideelt set have adgang til følgende typer af information om de kommunale serviceydelser i kommuner, der gør sammenlignelig brugerinformation på institutionsniveau tilgængelig for deres borgere:

Nøgletal. Sammenlignelige oplysninger om kommunernes økonomi, ressourceanvendelse og resultater på kommuneniveau.

Serviceinformation. Kommunens politik på - og mål for - det pågældende serviceområde, jf. bl.a. § 62, stk. 1, i den kommunale styrelseslov.

Overligger. Tværgående oplysninger om det pågældende serviceområde i en kommune.

Sammenlignelig brugerinformation, der består af:

- *Sammenlignelig institutionsbeskrivelse.* Det vil sige oplysninger om den *konkrete institution eller foranstaltning*, hvor oplysningerne ikke giver umiddelbar mulighed for kvantificering, og hvor oplysningerne har karakter af en beskrivelse af profil mv.
- *Sammenlignelige informationsparametre.* Oplysninger om den *konkrete institution eller foranstaltning*, der kan standardiseres og dermed giver direkte mulighed for sammenligninger mellem institutioner/foranstaltninger.

Brugerinformation. Oplysninger, som knytter an til den daglige, praktiske drift af institutionen/foranstaltningen.

Herigennem er der efter arbejdsgruppens opfattelse sikret den enkelte et dækkende og nuanceret billede af de kommunale serviceydelser og af de rammer, herunder finansielle og demografiske, som serviceydelserne produceres indenfor.

9.3 Sammenlignelig brugerinformation om dagtilbud

I nedenstående oversigter er vist resultatet af arbejdsgruppens overvejelser om den samlede brugerinformation på dagtilbudsområdet, omfattende parametre til henholdsvis overliggeren og den sammenlignelige brugerinformation. Oversigterne tager udgangspunkt i brugernes ønsker til informationsparametre på dagtilbudsområdet, som disse er kommet til udtryk i dels fokusgruppeinterviewene, dels i den kvantitative undersøgelse, jf. kapitel 4. På nogle punkter har arbejdsgruppen dog fundet grundlag for at fravige undersøgelsesresultaterne ved enten at tilføje, ændre eller præcisere parametre. Der er nærmere redegjort for dette nedenfor.

Oversigt 9.1 Parametre til overliggeren

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Oversigtskort over kommunens dagtilbud- Ydes pasningsgaranti og indholdet heraf- Kommunens eventuelle venteliste til dagtilbud- Kommunens principper for – og anvendelse af- ventelister til dagtilbud- Beskrivelse af kommunens dagplejetilbud- Ydes tilskud til privat dagpasning- Ydes supplerende tilskud til forældre, der modtager orlovsydelse til børnepasning- Takst for plads i forskellige dagtilbud- Udgift pr. plads i forskellige dagtilbud |
|---|

Oversigt 9.2 Parametre til sammenlignelig brugerinformation

Grundoplysninger - Adresse - Kontaktperson - Institutionstype og aldersgruppe - Åbningstider - Venteliste til institutionen - Link til virksomhedsplan og eventuelle brugerundersøgelse	Profil - Institutionens pæd. principper/holdning - Hverdagprogram - Madpolitik
Børn & ansatte - Antal børn i institutionen i alt - Antal børn i den enkelte gruppe - Antal personale med pædagogiske opgaver pr. barn - Andel pædagogisk uddannet - Omfanget af personaleudskiftning	Indretning & lokaler - Størrelsen af indendørs areal pr. barn - Størrelsen af udendørs legeareal - Støjniveauet i institutionen - Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima

De parametre, som arbejdsgruppen har medtaget, omfatter såvel kvantitative som kvalitative parametre.

Med hensyn til de parametre, der indgår i overliggeren skal det bemærkes, at arbejdsgruppen i oversigt 9.1 dels har ladet sig inspirere af de synspunkter og ønsker, som brugerne fremførte under fokus-gruppeinterviewene, dels har medtaget parametre, der kan bidrage til at skabe et samlet overblik over kommunens udgifter, serviceydelser og takster på dagtilbudsområdet.

Til parametrene i oversigt 9.2 skal det først bemærkes, at arbejdsgruppen her også har medtaget en række parametre, der må anses som væsentlige og helt grundlæggende for en bruger, der søger information om en institutionen. Det drejer sig parametrene: Adresse, institutionstype og aldersgrupper samt link til virksomhedsplan/brugerundersøgelse.

Derudover har arbejdsgruppen fundet det hensigtsmæssigt at lade parameteren "Antal kvadratmeter på stuen pr. barn" udgå, jf. oversigten, idet det vurderes, at den vil blive omfattet af en ny parameter "Størrelsen af indendørs areal pr. barn". Denne nye parameter er bedre egnet, idet "stuebegrebet" i mange institutioner ikke har et entydigt indhold. Af samme grund er parameteren "Antal børn på den enkelte stue" ændret til "Antal børn i den enkelte gruppe". Der udestår en nærmere operationalisering af denne parameter på grund af den forskellige organisering af de enkelte dagtilbud. Det centrale i denne parameter skal dog uanset den konkrete udformning være en beskrivelse af, hvor mange børn der indgår i en fast gruppe, stue eller lignende, og som det enkelte barn derfor skal være sammen med i det daglige.

Arbejdsgruppen har videre vurderet, at det for parameteren "Antal ansatte pr. barn", jf. kapitel 4, er nødvendigt at præcisere, at det alene drejer sig om personale med pædagogiske opgaver og dermed ikke øvrige personalekategorier som rengøringsassistenter og køkkenpersonale mv.

Til grund for arbejdsgruppens overvejelser har der været en drøftelse af de enkelte parametre med hensyn til opgørelse og operationalisering. Arbejdsgruppen har herunder konstateret, at en række parametre uden større problemer lader sig operationalisere, mens andre kan volde visse vanskeligheder.

Det skal for så vidt angår parametrene i overliggeren bemærkes, at disse ikke har givet anledning til videre overvejelser med hensyn til opgørelse og operationalisering. De er allerede i anvendelse i forskellige sammenhænge, f. eks. i Indenrigsministeriets Kommunale Nøgletal, hvor der er fastsat definitioner for mange af disse parametre.

Nedenfor er de enkelte parametre inden for sammenlignelig brugerinformation kategoriseret. I oversigten er en parameter *for det første* kategoriseret efter om den vedrører sammenlignelig instituti-

onsbeskrivelse, der opgøres kvalitativt, eller om den knytter an til sammenlignelige informationsparametre, der er kvantitative.

For det andet er de enkelte parametre kategoriseret efter, hvorvidt de må anses for umiddelbart operationaliserbare eller om det må forudses, at operationaliseringen vil volde vanskeligheder. For førstnævnte gælder det, at der for sådanne parametre i de fleste tilfælde alene udestår en teknisk fastlæggelse af en entydig definition eller udformning af en vejledning om indholdet. Der vil i forhold til disse parametre typisk være tale om, at der i operationaliseringen enten skal foretages et valg mellem forskellige metoder til opgørelse af f.eks. antallet af børn i det enkelte dagtilbud eller foretages et valg af, hvilke overordnede temaer, der bør indgå i beskrivelsen af de kvalitative parametre som f.eks. "Hverdagsprogrammet". Valget mellem de forskellige mulige definitioner og indhold bør ske ud fra ønsket om at vælge de i en informationsmæssig sammenhæng bedst egnede.

Enkelte af de parametre, som brugerne har peget på, er imidlertid vanskeligere at operationalisere. Det vil derfor være nødvendigt at gennemføre nærmere undersøgelser af selve begrebet og metoder til at opnå valid information herom. Det drejer sig først og fremmest om de parametre, hvor der ikke findes opgørelsesmetoder i dag, og hvor en opgørelse kan risikere at indebære betydelige opgørelsesomkostninger. Som eksempel herpå kan nævnes parameteren "Støjniveauet i institutionen". Det kan dog også dreje sig om parametre, hvor der er kendte opgørelsesmetoder, men hvor der til gengæld er usikkerhed om valget af den konkrete indikator. Det gælder f.eks. for parameteren "Antal børn i den enkelte gruppe", hvor brugerne har ønsket oplysning om, hvor mange børn deres barn skal være sammen med i dagligdagen, men hvor der på grund af den meget forskellige organisering af daginstitutionerne kan være tvivl om, hvordan dette måles på den bedste måde. Som følge heraf er sådanne parametre indplaceret i kategorien "Vanskelig operationaliserbar".

Med hensyn til operationaliseringen af parametre forestår der i foråret 2001 et teknisk udredningsarbejde hermed.

Kategorisering af parametre

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Venteliste til institutionen - Antal børn i institutionen i alt - Antal personale med pædagogiske opgaver pr. barn - Andel pædagogisk uddannet - Omfanget af personaleudskiftning - Størrelsen af indendørs legeareal pr. barn - Størrelsen af udendørs legeareal	- Antal børn i den enkelte gruppe - Støjniveauet i institutionen
Kvalitativ	- Adresse - Kontaktperson - Institutionstype og aldersgrupper - Link til virksomhedsplan/ evt. brugerundersøgelse - Institutionens pædagogiske principper/holdninger - Hverdagsprogram - Madpolitik	Bygningernes og lokalernes tilstand/ indeklima

9.4 Sammenlignelig brugerinformation om folkeskolen

I nedenstående oversigter er vist resultatet af arbejdsgruppens overvejelser om den samlede brugerinformation på folkeskoleområdet, omfattende parametre til henholdsvis overliggeren og den sammenlignelige brugerinformation. Oversigterne tager udgangspunkt i brugernes ønsker til informationsparametre på folkeskoleområdet, som disse er kommet til udtryk i dels fokusgruppeinterviewene, dels i den kvantitative undersøgelse, jf. kapitel 5. På nogle punkter har arbejdsgruppen dog fundet grundlag for at fravige undersøgelsesresultaterne ved enten at tilføje, ændre eller præcisere parametre. Der er nærmere redegjort for dette nedenfor.

Oversigt 9.3 Parametre til overliggeren

- Oversigtskort over kommunens folkeskoler
- Kommunalt formulerede retningslinier for valgfrihed på tværs af skoledistrikter
- Kommunalt formulerede målsætninger (for de faglige mål)
- Beskrivelse af opdelingen i skoledistrikter
- Beskrivelse af skolebusordningen
- Udgift pr. folkeskoleelev i kommunen

Oversigt 9.4 Parametre til sammenlignelig brugerinformation

Grundoplysninger	Profil
- Adresse - Klassetrin og spor på skolen - Type af tilbud efter skoletid - Link til virksomhedsplan og eventuelle brugerundersøgelser	- Hvilke pædagogiske principper skolen vægter - Hvilke undervisningsformer skolen lægger vægt på - Skolens indsatsområder (særlige læseplaner) - Eventuelle særlige undervisnings-tilbud - Lektiepolitik - Skolens regler og normer for elevernes opførsel - Skolens dagligdag
Eleverne & lærerne	Bygninger & lokaler
- Antal elever - Gennemsnitlig klassekvotient - Antal lærere	- Skolens opbygning og faciliteter - Antal elever pr. pc'er - Andel pc'ere med Internetadgang - Elevernes skolemøbler - Skolevejens trafiksikkerhed - Bygningernes og lokalernes til-stand/indeklima

De parametre, som arbejdsgruppen har medtaget, omfatter såvel kvantitative som kvalitative parametre.

Arbejdsgruppen skal i øvrigt anbefale, at de frie grundskoler m.fl. gør brug af de samme parametre som led i den enkeltes skoles information til brugere.

Med hensyn til de parametre, der indgår i overliggeren skal det bemærkes, at arbejdsgruppen i oversigt 9.3 dels har ladet sig inspirere af de synspunkter og ønsker, som brugerne fremførte under fokusgruppeinterviewene, dels har medtaget parametre, der kan bidrage til at skabe et samlet overblik over kommunens udgifter og serviceydelser på folkeskoleområdet.

Til parametrene i oversigt 9.4 skal det først bemærkes, at arbejdsgruppen her også har medtaget en række parametre, der må anses som væsentlige og helt grundlæggende for en bruger, der søger information om en folkeskole. Det drejer sig parametrene: Adresse samt link til virksomhedsplan/brugerundersøgelse.

Derudover har arbejdsgruppen umiddelbart tolket parameteren "Klassekvotient" som gennemsnitlig klassekvotient. Denne parameter vil dog eventuelt også kunne opgøres for udvalgte klassetrin eller suppleres med oplysning om klassesdannelsesprincippet for specielt børnehaveklassen og 1. klasse. Operationaliseringen må derfor overvejes nærmere. Parameteren "Antal elever pr. lærer" ændres til "Antal lærere", idet parameteren "Gennemsnitlig klassekvotient" vurderes at være tilstrækkelig informativ i belysning af klassestørrelse og lærerforbrug hertil, mens "Antal lærere" viser noget om skolens størrelse. For parameteren "Klassetrin" er det fundet nyttigt at præcisere, at det også relaterer til antal spor på en folkeskole. Endvidere skal det vedrørende parameteren "Elevernes skolemøbler", bemærkes, at der enten kan være tale om skolens principper herfor, eller om en beskrivelse af de faktiske skolemøbler. Dette afhænger af en nærmere undersøgelse af mulighederne for at operationalisere denne parameter. Endelig har arbejdsgruppen vedrørende parameteren "Skolens IT udstyr" konstateret, at der i Undervisningsministeriet arbejdes med parametrene "Antal elever pr. pc'er" og "Andel

pc'ere med Internetadgang", hvorfor arbejdsgruppen finder det hensigtsmæssigt at benytte disse parametre i stedet for.

Til grund for arbejdsgruppens overvejelser har der været en drøftelse af de enkelte parametre med hensyn til opgørelse og operationalisering. Dette har resulteret i nedenstående kategorisering. Der henvises til afsnit 9.3 for en nærmere redegørelse for de enkelte kategorier.

Med hensyn til operationaliseringen af parametre forestår der i foråret 2001 et teknisk udredningsarbejde hermed.

Kategorisering af parametre

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Klassetrin og spor på skolen - Antal elever - Antal lærere - Antal elever pr. pc'er - Andel pc'ere med Internetadgang	- Gennemsnitlig klassekvotient
Kvalitativ	- Adresse - Type af tilbud efter skoletid - Link til virksomhedsplan, brugerundersøgelse - Hvilke pædagogiske principper skolen lægger vægt på - Hvilke undervisningsformer skolen lægger særlig vægt på - Skolens indsatsområder (særlige læseplaner) - Eventuelle særlige undervisnings-tilbud - Lektiepolitik - Skolens regler og normer for elevernes opførsel - Skolens dagligdag - Skolens opbygning og faciliteter - Skolevejens trafiksikkerhed	- Bygningernes og lokalernes tilstand/indeklima - Elevernes skolemøbler

9.5 Sammenlignelig brugerinformation om ældreområdet

I nedenstående oversigter er vist resultatet af arbejdsgruppens overvejelser om den samlede brugerinformation på ældreområdet, omfattende parametre til henholdsvis overliggeren og den sammenlignelige brugerinformation. Oversigterne tager udgangspunkt i brugernes og de pårørendes ønsker til informationsparametre på ældreområdet, som disse er kommet til udtryk i dels fokusgruppeinterviewene, dels i den kvantitative undersøgelse, jf. kapitel 6. På nogle punkter har arbejdsgruppen dog fundet grundlag for at fravige undersøgelsesresultaterne ved enten at tilføje, ændre eller præcisere parametre. Der er nærmere redegjort for dette nedenfor. Herudover skal det bemærkes, at parametrene til den sammenlignelige brugerinformation på ældreområdet er koncentreret om udvalgte serviceydelser, da der ikke på dette område arbejdes med et institutionsbegreb.

Oversigt 9.5 Parametre til overliggeren

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Oversigt over kommunens tilbud og ydelser, herunder økonomiske, på ældreområdet- Oplysning om hvilke hjælpemidler, kommunen kan tilbyde- Oplysning om, hvad der ydes hjemmesygepleje til- Ventetider til serviceydelser, f.eks. til plejehjemsplads eller aflastningsophold- Visitationskriterier vedrørende de kommunale serviceydelser, f.eks. madordninger, plejehjemspladser og daghjemsplasser- Valgfrihed med hensyn til bl.a. valg af plejehjem.- Klageadgang- Ældreudgifter pr. over 67 årige- Antal modtagere af hjemmehjælp pr. 100 over 67 årige- Takster og egenbetaling på ældreområder, herunder for midlertidig hjemmehjælp og botilbud |
|---|

Oversigt 9.6 Parametre til sammenlignelig brugerinformation

Hjemmeplejen

- Hvad ydes der hjemmehjælp til
- Mulighed for valg af hjemmehjælper inden for den kommunale hjemmepleje
- Kommunens målsætning for hvor mange forskellige hjemmehjælpere den enkelte modtager kan møde
- Hvad sker der ved aflysning/udskydelse af hjemmehjælperens besøg
- Antal aflastningspladser på plejehjem/centre
- Mulighed for valg mellem forskellige leverandører (kundevalgssordninger)
- Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).

Aktiviteter/træning

- Oversigt over aktivitetstilbud til ældre i kommunen, herunder foreninger m.v.
- Mulighed for fysioterapi/genoptræning
- Mulighed for hjælp til kørsel/transport til diverse aktiviteter
- Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).

Madordninger

- Sortiment/valgmuligheder
- Kommunens målsætninger for madens ernæringsværdi
- Vilkår for leverancen, herunder:
 - Udbringningstidspunkter
 - Mulighed for afbestilling af enkelte måltider med refusion
 - Priser
- Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link)

Ældreboliger

- Oversigt over kommunens botilbud
- Ventetid til botilbud
- Boligernes størrelse og indretning
- Fællesfaciliteter i tilknytning til den enkelte bolig
- Tilknyttet hjælp
- Tilkaldemuligheder
- Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).

Plejehjem/centre

- Plejehjemmets størrelse (antal beboere)
- Størrelsen af fast tilknyttet plejepersonale
- Plejehjemmets holdninger og normer vedrørende ældreomsorg, herunder holdninger til fælles aktiviteter versus ophold på eget værelse
- Dagligdagens struktur (spisetider, aktiviteter m.v.)
- Indsatsen i forhold til demente/senile
- Hvordan føres der tilsyn med plejehjemmet/centret
- Bygningers og lokalers tilstand/indeklima
- Værelsernes størrelse og indretning
- Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).

De parametre, som arbejdsgruppen har medtaget, omfatter såvel kvantitative som kvalitative parametre.

Med hensyn til de parametre, der indgår i overliggeren har arbejdsgruppen i oversigt 9.5 dels ladet sig inspirere af de synspunkter og ønsker, som brugerne og de pårørende har fremført under fokusgruppeinterviewene, dels medtaget parametre, der kan bidrage til at skabe et samlet overblik over kommunens udgifter, serviceydelser og takster på ældreområdet.

Til parametrene i oversigt 9.6 skal det først bemærkes, at arbejdsgruppen har fundet det hensigtsmæssigt at overføre parametrene "Hjemmehjælpens hyppighed og varighed", "Hvad ydes der hjemmesygepleje til" og "Mulighed for tildeling af en aflastningsplads på plejehjem" til overliggeren. Parameteren "Kan den ydede hjælp tilpasses personlige ønsker" udgår, da der nu indføres egentlige regler på området, der regulerer denne mulighed. "Mulighed for valg af hjemmehjælper" er blevet præciseret, idet oplysningen vedrørende valg af hjemmehjælper inden for den kommunale hjemmepleje. I forlængelse heraf er tilføjet en ny parameter vedrørende mulighederne for valg mellem forskellige leverandører (kundevalgsmøddeller). Ny er også oplysningen om antallet af aflastningspladser.

Arbejdsgruppen har videre vurderet, at det for parameteren "Eventuel afbestilling", jf. kapitel 6, er nødvendigt at præcisere, at der er tale om muligheden for refusion ved afbestilling af enkelte måltider. Ligesom det for parameteren "Madens sundhedsværdi" er præciseret, at der herved forstås "Kommunens målsætninger for madens ernæringsværdi". Endvidere er tilføjet oplysninger om priserne i madordningen med henblik på at give en mere fyldestgørende information.

Endelig har arbejdsgruppen ændret parameteren "Antal ansatte", i det arbejdsgruppen vurderede, at denne på grund af de forskellige former for organisering af plejearbejdet ville være vanskelig at operationalisere. Den er derfor erstattet af parameteren "Størrelsen af fast tilknyttet plejepersonale". Som en ny parameter er medtaget "Værelsernes størrelse og indretning" med henblik på at give en mere fyldestgørende information med plejehjem/centre. Parameteren "Mulighed for valg af egen læge" er udgået, idet der i lovgivningen på området er sikret alle en sådan ret.

Herudover er der for alle de behandlede serviceydelser på ældreområdet indsat en ny parameter "Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link)" for herigennem at bidrage til belysningen af kvaliteten i serviceydelserne målt ved hjælp af brugernes tilfredshed m.v.

Til grund for arbejdsgruppens overvejelser har der været en drøftelse af de enkelte parametre med hensyn til opgørelse og operationalisering. Dette har resulteret i nedenstående kategorisering. Der henvises til afsnit 9.3 for en nærmere redegørelse for de enkelte kategorier.

Med hensyn til operationaliseringen af parametre forestår der i foråret 2001 et teknisk udredningsarbejde hermed.

Kategorisering af parametre vedrørende hjemmeplejen

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Antal aflastningspladser på plejehjem/centre	
Kvalitativ	- Hvad ydes der hjemmehjælp til - Mulighed for valg af hjemmehjælper inden for den kommunale hjemmepleje - Kommunens målsætning for hvor mange forskellige hjemmehjælpere den enkelte modtager kan møde - Hvad sker der ved aflysning/udskydelse af hjemmehjælperens besøg - Mulighed for valg mellem forskellige leverandører (kundevalgsordninger) - Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).	

Kategorisering af parametre vedrørende aktiviteter/træning

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvalitativ	- Oversigt over aktivitetstilbud til ældre i kommunen, herunder foreninger m.v. - Mulighed for fysioterapi/genoptræning - Mulighed for hjælp til kørsel/transport til diverse aktiviteter - Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).	

Kategorisering af parametre vedrørende madordninger

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Priser vedrørende madordningen	
Kvalitativ	- Sortiment/valgmuligheder - Kommunens målsætninger for madens ernæringsværdi - Vilkår for leverancen, herunder: - Udbringningstidspunkter - Mulighed for afbestilling af enkelte måltider med refusion - Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).	

Kategorisering af parametre vedrørende ældreboliger

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Ventetid til botilbud	
Kvalitativ	- Oversigt over kommunens botilbud - Boligernes størrelse og indretning - Fællesfaciliteter i tilknytning til den enkelte bolig - Tilknyttet hjælp - Tilkaldemuligheder - Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).	

Kategorisering af parametre vedrørende plejehjem/centre

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Plejehjemmets størrelse (antal beboere)	- Størrelsen af fast tilknyttet plejepersonale
Kvalitativ	- Plejehjemmets holdninger og normer vedrørende ældreomsorg, herunder holdninger til fælles aktiviteter versus ophold på eget værelse - Dagligdagens struktur (spisetider, aktiviteter m.v.) - Indsatsen i forhold til demente/senile - Hvordan føres der tilsyn med plejehjemmet/centret - Værelsernes størrelse og indretning - Resultatet af eventuelle brugerundersøgelser (f.eks. i form af et link).	- Bygningers og lokalers tilstand/indeklima

9.6 Sammenlignelig brugerinformation om gymnasiet

I nedenstående oversigter er vist resultatet af arbejdsgruppens overvejelser om den samlede brugerinformation på gymnasieområdet, omfattende parametre til henholdsvis overliggeren og den sammenlignelige brugerinformation. Oversigterne tager udgangspunkt i brugernes ønsker til informationsparametre på gymnasieområdet, som disse er kommet til udtryk i dels fokusgruppeinterviewene, dels i den

kvantitative undersøgelse, jf. kapitel 7. På nogle punkter har arbejdsgruppen dog fundet grundlag for at fravige undersøgelsesresultaterne ved enten at tilføje, ændre eller præcisere parametre. Der er nærmere redegjort for dette nedenfor.

Oversigt 9.7 Parametre til overliggeren

- Oversigtskort over amtskommunens gymnasier
- Optagelsesbetingelser
- Ansøgningsskema/frist
- Udgift pr. gymnasieskoleelev i amtskommunen

Oversigt 9.8 Parametre til sammenlignelig brugerinformation

Grundoplysninger

- Adresse
- Antal spor på gymnasiet
- Link til virksomhedsplan, brugerundersøgelse

Profil & undervisning

- Hvilke faglige aktiviteter gymnasiet særlig lægger vægt på
- Hvilke valgfag tilbydes
- Hvilke fag tilbydes på højt/mellemlig niveau
- Undervisningsformer
- Hvordan evalueres undervisningens kvalitet
- Kulturen og traditionerne på gymnasiet
- Aktiviteter uden for undervisningstid, herunder lektiecafe/lektieværksted

Eleverne & lærerne

- Antal elever
- Gennemsnitlig klassekvotient
- Antal lærere

Bygninger & lokaler

- Gymnasiets indretning og faciliteter
- Antal elever pr. pc'er
- Andel pc'ere med Internetadgang
- Bygningernes og lokalernes tilstand/ indeklimate

De parametre, som arbejdsgruppen har medtaget, omfatter såvel kvantitative som kvalitative parametre.

Arbejdsgruppen skal i øvrigt anbefale, at de private gymnasieskoler gør brug af de samme parametre som led i den enkeltes skoles information til dens brugere.

Med hensyn til de parametre, der indgår i overliggeren skal det bemærkes, at arbejdsgruppen i oversigt 9.7 dels har ladet sig inspirere af de synspunkter og ønsker, som brugerne fremførte under fokusgruppeinterviewene, dels har medtaget parametre, der kan bidrage til at skabe et samlet overblik over amtskommunens udgifter og serviceydelser på gymnasieområdet.

Til parametrene i oversigt 9.8 skal det først bemærkes, at arbejdsgruppen her også har medtaget en række parametre, der må anses som væsentlige og helt grundlæggende for en bruger, der søger information om en gymnasiet. Det drejer sig parametrene: Adresse, antal spor på gymnasiet samt link til virksomhedsplan/brugerundersøgelser.

Derudover har arbejdsgruppen fundet det naturligt at lade parameteren "Undervisningslokalernes udstyr" indgå som en del af parameteren "Gymnasiets indretning og faciliteter". Endvidere er parameteren "Antal elever pr. lærer" ændret til "Antal lærere", idet parameteren "Gennemsnitlig klassekvotient" vurderes at være tilstrækkelig informativ i belysning af klassestørrelse og lærerforbrug hertil, mens "antal lærere" viser noget om gymnasiets størrelse. Det bemærkes i øvrigt, at parameteren "Klassekvotient" er tolket som gennemsnitlig klassekvotient. For parameteren "Stemningen/kulturen/traditionerne på gymnasiet" har arbejdsgruppen ladet "stemningen" udgå af parameteren, idet en operationalisering heraf næppe vil være mulig. Vedrørende parameteren "Sociale aktiviteter uden for undervisningstid" bemærkes, at denne parameter af hensyn til overskueligheden er slået sammen med parameteren "lektiecafe/lektieværksted" til en ny parameter "Aktiviteter uden for undervisningstid, herunder lektiecafe".

fe/lektieværksted". Endelig har arbejdsgruppen vedrørende parameteren "IT faciliteter" konstateret, at der i Undervisningsministeriet arbejdes med parametrene "Antal elever pr. pc'er" og "Andel pc'ere med Internetadgang", hvorfor arbejdsgruppen finder det hensigtsmæssigt at benytte disse parametre i stedet for.

Til grund for arbejdsgruppens overvejelser har der været en drøftelse af de enkelte parametre med hensyn til opgørelse og operationalisering. Dette har resulteret i nedenstående kategorisering. Der henvises til afsnit 9.3 for en nærmere redegørelse for de enkelte kategorier.

Med hensyn til operationaliseringen af parametre forestår der i foråret 2001 et teknisk udredningsarbejde hermed.

Kategorisering af parametre

	Umiddelbart operationaliserbar	Vanskelig operationaliserbar
Kvantitativ	- Antal spor på gymnasiet - Antal elever - Antal lærere - Gennemsnitlig klassekvotient - Antal elever pr. pc'er - Andel pc'ere med Internetadgang	
Kvalitativ	- Adresse - Link til virksomhedsplan, brugerundersøgelse - Hvilke faglige aktiviteter gymnasiet særligt lægger vægt på - Hvilke valgfag tilbydes - Hvilke fag tilbydes på højt/mellemniveau - Undervisningsformer - Hvordan evalueres undervisningens kvalitet - Kulturen og traditionerne på gymnasiet - Aktiviteter uden for undervisningstid, herunder lektiecafe/lektieværksted	- Bygningernes og lokalerne tilstand/indeklima

9.7 Formidling af den sammenlignelige brugerinformation via Internettet

Alle amtskommuner og 232 kommuner, svarende til 85 procent af det samlede antal kommuner, var pr. 1. november 2000 på Internettet med deres egen hjemmeside. Endvidere har 65 pct. af husstandene i dag adgang til mindst en computer i hjemmet, og 45 procent har adgang til Internettet fra hjemmet. Andelen af husstande med Internetadgang forventes at stige yderligere i de kommende år. Internettet

får dermed stadig stigende betydning i forbindelse med borgernes informationssøgning.

For at sikre en let tilgængelighed til sammenlignelig brugerinformation på Internettet er det vigtigt, at informationen formidles på en måde, der dels gør det så enkelt som muligt for brugerne at finde og benytte informationen, dels gør det enkelt at indlægge og opdatere de sammenlignelige oplysninger for de enkelte kommunale institutioner.

Efter arbejdsgruppens opfattelse bør der gælde følgende principper for formidlingen af den sammenlignelige brugerinformation for at lette tilgængeligheden og skabe sammenhæng til den øvrige information om de kommunale serviceydelser:

- Der bør sikres en let adgang til den sammenlignelige brugerinformation.
- Der bør sikres mulighed for, at brugerne kan få et hurtigt overblik over de relevante informationskilder.
- Der bør sikres flere forskellige indgange til den sammenlignelige brugerinformation.
- Der bør være links og henvisninger mellem de forskellige typer serviceinformation for at lette samspillet.

På baggrund af ovenstående principper har arbejdsgruppen drøftet forskellige mulige formidlingsmodeller. Arbejdsgruppen har i sine overvejelser lagt særligt vægt på to hensyn. Det gælder for det første hensynet til sikring af et brugervenligt system, hvor data er let tilgængelige for alle interesserede. For det andet er det hensynet til sikring af en høj validitet i data og et enkelt administrerbart system.

Resultatet af arbejdsgruppens overvejelser er, at en formidling af den sammenlignelige brugerinformation via decentrale databaser, der er koblet sammen ved hjælp af en fælles indgangsportal og søgefaciliteter er den tekniske løsning, der bedst tilgodeser hensynet til såvel

let tilgængelighed til data som hensynet til sikring af validiteten og aktualiteten af data.

Med hensyn til den endelige udformning og videreudvikling af det tekniske design for, hvorledes en sådan fælles indgangsportal og de dertil knyttede søgefaciliteter etableres på Internettet, foreslår arbejdsgruppen, at dette drøftes i Det koordinerende Informationsudvalg under Forskningsministeriet, hvor såvel staten som de kommunale parter er repræsenteret. Arbejdsgruppen skal i denne sammenhæng pege på, at det f.eks. vil være en mulighed at integrere den sammenlignelige brugerinformation i det igangværende "SON-projekt" (Sammenhæng i det Offentlige på Nettet). Dette projekt sigter netop på at udvikle en portal med en tematiseret linkservice. Det betyder, at borgerne via SON vil kunne søge sammenlignelig brugerinformation om de kommunale serviceydelser og ved hjælp af links komme direkte til de for borgerne relevante internetadresser. En første version af SON forventes klar til brug i forbindelse med sammenlignelig brugerinformation 1. maj 2001.

Herudover skal arbejdsgruppen pege på, at det er væsentligt at tilrettelægge introduktionen af den sammenlignelige brugerinformation på en sådan måde, at flest mulige kommuner og amtskommuner ønsker at gøre sådan information om deres institutioner tilgængelig på Internettet. For at sikre dette skal arbejdsgruppen foreslå, at der udarbejdes vejledningsmateriale og faciliteter, der gør det enkelt for kommunerne at tilvejebringe data og gøre denne information tilgængelig på deres hjemmesider samt via links til den fælles indgangsportal.

Arbejdsgruppen skal endelig for så vidt angår den nærmere praktiske tilrettelæggelse af formidlingen pege på, at det for at sikre brugervenlighed og let adgang til data er vigtigt, at præsentationen af data til stadighed lever op til de normer for hjemmesider, der løbende beskrives i publikationer fra blandt andre Kommunernes Landsforening og Statens Information.

9.8 Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende tilrettæggelsen af det videre arbejde med sammenlignelig brugerinformation

Med denne betænkning har arbejdsgruppen afrapporteret for så vidt angår spørgsmålet om brugernes ønsker til sammenlignelig brugerinformation og spørgsmålet om, hvilke informationsparametre der på denne baggrund bør indgå i den sammenlignelige brugerinformation inden for de fire områder: Dagtilbud, folkeskolen, ældreomsorg og gymnasiet.

De gennemførte brugerundersøgelser har vist, at ønsket om sammenlignelig brugerinformation omfatter såvel oplysninger i form af kvantificerbare parametre som i form af mere kvalitative beskrivelser af f.eks. en institutions profil og pædagogiske holdninger. Det er dog kendetegnede for resultaterne af brugerundersøgelserne på alle fire opgaveområder, at der særligt er lagt vægt på de kvalitative beskrivelser af institutionerne. Denne prioritering har derfor også afspejlet sig i de informationsparametre for hvert af de fire områder, som arbejdsgruppen har præsenteret i afsnit 9.3 – 9.6.

Herudover har brugerundersøgelserne, jf. bilag 11, resulteret i en række forslag fra brugerne til oplysninger om de kommunale og amtskommunale serviceydelser. En væsentlig del af disse indgår i oversigterne over den sammenlignelige brugerinformation og den dertil knyttede overligger. For så vidt angår de øvrige forslag fra brugerne skal arbejdsgruppen pege på, at disse vil kunne være til inspiration for kommuner og amtskommuner i deres informationsarbejde.

Efter denne afrapportering vil der, som det fremgår af afsnit 9.3 – 9.6, være behov for, at der foretages en operationalisering af informationsparametrene. Denne operationalisering vil bestå i en fastlæggelse af definitionen på de kvantitative parametre, i udarbejdelse af vejledende materiale til brug for de kvalitative parametre og endeligt

for et mindre antal parametre i kategorien ”vanskelig operationaliserbar” i overvejelser om mulige indikatorer.

Med henblik på at varetage denne opgave, der primært vil være af teknisk karakter, foreslås det, at arbejdsgruppen viderefører sit arbejde. Det kan ske i en mere uformel form under Indenrigsministeriets ledelse, hvor der ikke sigtes mod betækningsafgivelse, men udarbejdes et vejledningsmateriale, som kommunerne kan benytte i deres videre arbejde med at gøre sammenlignelig brugerinformation for de enkelte institutionstyper m.v. tilgængelige for borgerne. Det foreslås, at dette arbejde afsluttes senest den 1. maj 2001. For de parametre i kategorien ”vanskelig operationaliserbar”, hvor en operationalisering vil kræve, at der identificeres indikatorer eller udvikles opgørelsesmetoder, og hvor en opgørelse samtidig kan risikere at indebære betydelige opgørelsesomkostninger, vil en færdiggørelse af overvejelserne inden denne frist dog ikke kunne ske.

Arbejdsgruppen har endelig overvejet, hvorvidt der umiddelbart er behov for at arbejde videre med opstilling af forslag til informationsparametre til brug for sammenlignelig brugerinformation på andre områder end de fire, som er behandlet i denne betænkning.

I den forbindelse er det arbejdsgruppens vurdering, at disse fire områder udgør omfangsmæssigt store og væsentlige serviceområder i kommunalt og amtskommunalt regi. Det er kendetegnende for disse områder, at det er brugeren selv, der træffer beslutning om brug af ydelserne og i et vist omfang har valgfrihed i dette spørgsmål i forhold til forskellige udbydere. Derudover er det karakteristisk, at der inden for hvert af områderne for brugeren er en institutionaliseret adgang til at påvirke institutionernes drift gennem deltagelse i brugerorganer mv. På disse serviceområder er der således et særligt behov for at tilvejebringe sammenlignelig brugerinformation, der ikke med samme styrke gør sig gældende inden for andre opgaveområder – bortset fra sygehusområdet, hvor der i regi af Sundhedsministeriet er iværksat selvstændige initiativer omkring tilvejebringelsen af brugerinformation, jf. de kommunaløkonomiske aftaler.

På denne baggrund er det arbejdsgruppens vurdering, at der ikke umiddelbart er anledning til at fortsætte arbejdet med udvikling af informationsparametre til brug for sammenlignelig brugerinformation på nye kommunale og amtskommune områder, idet arbejdsgruppen dels finder, at de opgaveområder med det største og mest umiddelbare potentiale er dækket ind, dels at det er mest hensigtsmæssigt at introducere brugen af sammenlignelig brugerinformation på et mindre antal opgaveområder.

Arbejdsgruppen skal derfor anbefale, at yderligere arbejder med udvikling af informationsparametre på andre områder afventer, at der indhøstes erfaringer med brugen af sammenlignelig brugerinformation vedrørende dagtilbud, folkeskolen, ældreomsorg og gymnasiet samt sygehussektoren.

Oversigt over bilag til betænkningen om sammenlignelig brugerinformation

Bilagene er optrykt i et særskilt bind

Bilag 1 Gengivelse af indberetningsskemaer mv.

Oversigt A – Bygnings- og Boligregistret

Oversigt B – Danmarks Statistik

Oversigt C – Det Centrale Virksomhedsregister

Oversigt D – Indenrigsministeriet

Oversigt E – Undervisningsministeriet

Bilag 2 Udbudsmateriale

Bilag 3 Retlige rammer for dagtilbudsområdet

Bilag 4 Retlige rammer for folkeskoleområdet

Bilag 5 Retlige rammer for ældreområdet

Bilag 6 Retlige rammer for gymnasieområdet

Bilag 7 Kategoriseringen af parametre på dagtilbudsområdet

Bilag 8 Kategoriseringen af parametre på folkeskoleområdet

Bilag 9 Kategoriseringen af parametre på ældreområdet

Bilag 10 Kategoriseringen af parametre på gymnasieområdet

Bilag 11 PLS RAMBØLL Managements undersøgelse rapport: "Udvikling af brugerinformation"