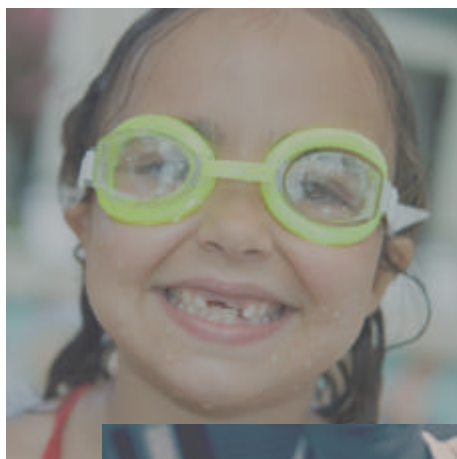


# Brukermedvirkning og brukerundersøkelser i norske kommuner

## Resultater og erfaringer 2002–2007





# Innholdsfortegnelse

<b><i>Innholdsfortegnelse</i></b>	<b>- 3 -</b>
<b>1 Innledning</b>	<b>- 5 -</b>
<b>2 Sammendrag</b>	<b>- 6 -</b>
2.1 Generelle erfaringer med brukermedvirkning i kommunene	- 6 -
2.2 Brukerundersøkelser rapportert på bedrekommune.no	- 6 -
2.3 Elevundersøkelser rapportert på udir.no	- 7 -
2.4 Brukerundersøkelser og brukermedvirkning i kommuner som ikke rapporterer på bedrekommune.no	- 7 -
<b>3 Metodevalg og fremgangsmåte</b>	<b>- 8 -</b>
3.1 Dybdeintervju om brukermedvirkning	- 8 -
3.2 Brukermedvirkning i kommuner på bedrekommune.no	- 9 -
3.3 Elevundersøkelser på udir.no	- 9 -
3.4 Brukermedvirkning i kommuner utenfor bedrekommune.no	- 10 -
<b>4 Resultater og analyser</b>	<b>- 11 -</b>
4.1 Erfaringer, resultater og analyse fra dybdeintervju	- 11 -
4.1.1 Hvordan kan brukere oppnå medvirkning og hvor viktig er dette for tjenesten?	- 11 -
4.1.2 Holdninger til brukermedvirkning	- 13 -
4.1.3 Bruk av resultater	- 14 -
4.1.4 Hvorfor oppnå brukermedvirkning	- 16 -
4.1.5 Noen suksesshistorier	- 19 -
4.2 Brukerundersøkelser og brukermedvirkning blant kommuner på bedrekommune.no	- 21 -
4.2.1 Barnehager	- 23 -
4.2.2 Barnevern	- 25 -
4.2.3 Institusjon	- 28 -
4.2.4 Hjemmetjenester	- 31 -
4.2.5 Sosialtjenesten	- 33 -
4.2.6 Byggesaker	- 34 -
4.2.7 Psykisk helsevern	- 36 -
4.2.8 Skole	- 37 -
4.2.9 Elevundersøkelser på udir.no - to suksesshistorier	- 40 -
4.2.10 Oppsummering	- 41 -
4.3 Resultater og analyse av kontrollkommunene	- 43 -
4.3.1 Regelmessig gjennomføring av brukerundersøkelser	- 43 -
4.3.2 Gjennomførte og planlagte brukerundersøkelser 2007	- 44 -
4.3.3 Sist gjennomførte brukerundersøkelse	- 45 -
4.3.4 Tjenesteområde og omfang	- 45 -
4.3.5 Endring i bruk av brukerundersøkelser	- 46 -
4.3.6 Kommunenes fokus på brukerundersøkelser	- 47 -

4.3.7	Fokus på brukerundersøkelser per tjenesteområde _____	- 47 -
4.3.8	Kommunenes vektlegging av resultater fra brukerundersøkelser _____	- 48 -
4.3.9	Vektlegging av resultater per tjenesteområde _____	- 49 -
4.3.10	Oppsummering _____	- 49 -
4.3.11	Nettportalkommuner er som andre kommuner _____	- 50 -
4.3.12	Kjennetegn ved kommuner som ofte gjennomfører brukerundersøkelser	- 51 -
<b>5</b>	<b>Konklusjon _____</b>	<b>- 52 -</b>
5.1	Brukerundersøkelser og brukervedvirkning i norske kommuner _____	- 52 -
5.2	Fornøyde brukere eller upresise måleverktøy? _____	- 52 -
5.3	Generelle erfaringer med brukervedvirkning i kommunene _____	- 53 -
	<b>Vedlegg _____</b>	<b>- 55 -</b>

# 1 Innledning

Kommunene har siden 2002 hatt mulighet til å registrere og formidle data fra brukerundersøkelser innen tjenesteområdene pleie- og omsorg, sosialtjeneste, barnevern, barnehage, byggesak og skole (foreldre) på nettportalen [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no). Av landets 431 kommuner har i dag 264 kommuner rapportert resultater innen ett eller flere tjenesteområder på [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no). Resultater fra elevundersøkelsene er registrert og er tilgjengelig hos Utdanningsdirektoratet.

Norske kommuner har gjennom sin bruk av brukerundersøkelser gjort nyttige og ulike erfaringer som med hell kan videreformidles og deles med andre kommuner. Erfaringsoverføring er et sentralt bidrag til økt kunnskap, kompetanse og inspirasjon i kommunene. Denne rapporten har til hensikt å identifisere og videreformidle resultater og gode eksempler fra det arbeidet som årlig nedlegges i kommuner over hele landet.

Rapporten sammenstiller og analyserer hele resultatdatabasen [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no) for første gang. Hovedhensikten er å beskrive status for norske kommuners bruk av *brukermedvirkning*, samt å avdekke hvilke forhold som påvirker, fremmer og styrer kommunenes bruk av brukerdialog og medvirkning. *Brukermedvirkning* er en av de såkalte kvalitetsdimensjonene i brukerundersøkelsene og er et mål sammensatt av svarskårer på ett eller flere enkeltspørsmål som respondenter har besvart. Spørsmålene dreier seg hovedsaklig om i hvilken grad brukerne opplever at det foregår en *toveis* kommunikasjon mellom tjenesteyter og mottaker, der siktemålet ideelt sett er at brukeren skal kunne influere på utformingen av tjenesten. På enkelte områder kan denne medvirkningen bestå i at brukeren (innen gitte rammer) har frihet til å velge hva ytelsen skal bestå av eller når den skal ytes. Også det å bli tatt med på råd eller at ens synspunkter blir hørt er aspekter ved brukermedvirkning slik den kartlegges i brukerundersøkelsene.

Denne rapporten presenterer også nyinnsamlede data om brukermedvirkning i kommuner som ikke har rapportert undersøkelser på [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no). Hensikten er både å kunne si noe konkret og generelt om brukermedvirkning i alle landets kommuner, samt å avdekke eventuelle ulikheter mellom kommunene som rapporterer på nettportalen og kommunene som ikke gjør det.

Synovate MMI har også gjennomført dybdeintervjuer med sentrale personer i et utvalg kommuner for å avdekke årsakssammenhenger, holdninger og suksessfaktorer som ikke fremgår av det eksisterende datagrunnlaget. Dybdeintervju er også et godt redskap for å få frem gode eksempler og suksesshistorier, erfaringsoverføring og inspirasjon.

I denne rapporten håper vi å kunne si noe meningsfylt om norske kommuners bruk av brukermedvirkning innen de respektive tjenesteområdene, samt drivkrefter og smarte grep som fører til økt bruk av brukermedvirkning.

Rapporten er utarbeidet av Synovate MMI på oppdrag av KS. Ansvarlige for ulike deler av rapporten er Simen Rud, Rita Aarvold og Steinar Tamsfoss.

## 2 Sammendrag

Vi vil her gi en punktvis oppsummering av de viktigste konklusjoner av analysene og resultatene i de etterfølgende kapitler.

### 2.1 Generelle erfaringer med brukermedvirkning i kommunene

Gjennom dybdeintervjuene har vi fått en smakebit på hvilke erfaringer, inntrykk og tanker leverandører av kommunale tjenester har om brukerundersøkelser og brukermedvirkning.

- Alle tjenestesteder uttrykker en positiv grunnholdning til brukerdialog og brukermedvirkning.
- Få har formaliserte prosesser og nedskrevne tiltak for å oppnå brukermedvirkning.
- Få har etablerte rutiner for når brukerundersøkelser skal gjennomføres.
- Tjenesteleverandørene etterlyser innspill til rutiner og kunnskap om hvordan andre jobber med brukerundersøkelser og brukermedvirkning.
- Brukermedvirkning oppleves å bidra til å lette og bedre de ansattes arbeidssituasjon, skape økt arbeidsglede og arbeidsstolthet.
- Det er først og fremst holdninger, fokus og de mellommenneskelige forholdene på arbeidsplassen som avgjør hvorvidt man lykkes i å oppnå brukermedvirkning. Det er ikke her et spørsmål om hvorvidt man skal løse en oppgave, men på hvilken måte oppgaven løses.
- Brukermedvirkning på sitt aller beste bidrar til et mer helhetlig bilde av brukerne, mer fornøyde brukere, et bedre arbeidsmiljø og mer faglig utfordrende oppgaver for de ansatte i deres hverdag.

### 2.2 Brukerundersøkelser rapportert på [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no)

- Det å rapportere brukerundersøkelser på *bedrekommune.no* synes ikke å variere med relevante KOSTRA-indikatorer (nøkkeltall for kommuner) som har vært benyttet i analysen (driftsutgift pr brukerenhet, dekningsgrad o.l.). Omfanget av rapporteringen varierer en del med kommunenes størrelse, men ikke på systematisk vis.
- Ingen av dimensjonene som er målt i brukerundersøkelsene viser noen samvariasjon med KOSTRA-indikatorer som er relevante for hver av sektorene.
- Kvalitetsdimensjonene og enkeltpørsmålene for hver sektor er derimot høyt korrelert innbyrdes for de fleste sektorer - såpass høyt at man i en makroanalyse kunne redusere antallet spørsmål i undersøkelsene til ett: *Hvor fornøyd er du med tjenesten helhetlig sett?*
- I den grad kvalitetsdimensjonen *Brukermedvirkning* kan sies å ha noen egeneffekt på brukernes oppfatning av en tjeneste, synes denne å slå mest ut for dimensjonen *Resultat for brukeren* – oftere for denne enn for den helhetlige oppfatningen av tjenesten målt ved dimensjonen *Generelt*. Dette gir en indikasjon på at "den menneskelige faktor" – eller toveis kommunikasjon der brukerne opplever at de er med på utformingen av tjenestetilbudet - er et viktig instrument for større grad av måloppnåelse i de fleste sektorer. I og med at denne dimensjonen innen de fleste av sektorene er blant de dimensjonene som oppnår laveste skårer, er det dermed også et større rom for at bedring av brukermedvirkning kan føre til forbedringer av tjenesteutførelsen.
- Resultatene av brukerundersøkelsene viser meget høy stabilitet over tid i de årene de har vært rapportert. Dette til tross for at det i stor grad er forskjellige kommuner som

har rapportert for de ulike år. Spredningen av svarskårene mellom kommuner er dessuten liten eller moderat.

- Når man benytter en 1-6-skala (med midtpunkt 3,5) ligger gjennomsnittsskårene for så å si samtlige dimensjoner og enkeltspørsmål over midtpunktet på skalaen og som regel rundt 4,0 - 5,0. Dette kan tolkes på flere måter: 1) Brukerne er i hovedsak tilfredse med de tjenester landets kommuner yter. 2) Brukerundersøkelsene evner ikke å fange opp de sider av tjenesten som brukerne måtte være misfornøyde med. Undersøkelsene kartlegger ikke brukerens rangering av viktigheten ved de ulike aspektene ved tjenestene.

### **2.3 Elevundersøkelser rapportert på udir.no**

Resultatene fra de årlige elevundersøkelsene i ungdomsskole og videregående rapporteres til Utdanningsdirektoratet. Disse dataene inngår ikke i analysen av bedrekommune.no. Fra en tidligere publisert rapport i regi av Utdanningsdirektoratet konkluderes det med følgende:

- Elevene opplever å ha relativt liten grad av medbestemmelse på det faglige arbeidet i skolen.
- Nesten halvparten av elevene opplever at de ikke har medbestemmelse i arbeidsplaner i noen fag, og ca. en tredjedel opplever at det ikke er mulig å medvirke i vurdering av eget arbeid i noen fag.
- Graden av elevmedvirkning synes å ha gått ned siden 2005.
- Resultatene fra 2006 tyder på at skolene har et stort potensial for å øke elevenes motivasjon for sitt skolearbeid gjennom å trekke dem mer aktivt med i beslutninger om mål, innhold, arbeidsformer og vurderinger av eget arbeid.

### **2.4 Brukerundersøkelser og brukermedvirkning i kommuner som ikke rapporterer på bedrekommune.no**

- Kontrollkommunene kan deles inn i to hovedgrupper. Den ene gruppen består av kommuner som har satt brukerundersøkelser i system og som følger dette opp mer eller mindre planmessig. Den andre gruppen er kommuner uten overordnede systemer for gjennomføring av undersøkelser med uregelmessig og tilfeldig gjennomføring.
- Flest kommuner (46 %) gjennomfører ikke brukerundersøkelser regelmessig.
- Den nest største gruppen kommuner (28 %) gjennomfører undersøkelser årlig.
- 4 % oppgir at de aldri har gjennomført brukerundersøkelser.
- Kommuner som gjennomfører årlige brukerundersøkelser kartlegger særlig tjenesteområdene Barnehage, Pleie og omsorg og Skole.
- Resultatene tyder på at de fleste kommuner har et fokus på brukermedvirkning i en eller annen form.
- Et flertall av norske kommuner kan trolig forbedre sitt systematiske arbeid med å gjennomføre brukerundersøkelser og mer brukermedvirkning.
- Både nettportal- og kontrollkommuner bryr seg om hva slags tjenester de leverer til sine innbyggere.
- Kommunene vektlegger i stor grad tilbakemeldingene de får fra brukere av kommunale tjenester.

## 3 Metodevalg og fremgangsmåte

En forutsetning for kunne gjennomføre analyser av brukermedvirkning i norske kommuner er å tilgang til relevante grunndata om fokus, praksis og omfang. Denne studien baserer i all hovedsak sine analyser og konklusjoner på data fra tre kilder. Disse er eksisterende data fra kommunene som har rapportert resultater på nettportalen [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no), nyinnsamlede data om brukermedvirkning i 50 av landets øvrige kommuner og 7 samtaler med sentrale ressurspersoner med erfaring med brukermedvirkning og å gjennomføre brukerundersøkelser. Vi vil her gi en kort orientering om valg av metode og fremgangsmåte.

### 3.1 Dybdeintervju om brukermedvirkning

Barnehagen, plankontoret, sykehjemmet, enkeltinstitusjoner og personer som har gjennomført brukerundersøkelser besitter viktig erfaring og kompetanse om brukerundersøkelser og hvordan man kan oppnå brukermedvirkning. Dette er kunnskap som kan hjelpe og inspirere andre kommuner i deres arbeid med å involvere brukere i utviklingen av sine tjenester. Siden datagrunnlaget i [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no) ikke inneholder noen database for erfaringsoverføring, har vi gjennomført syv dybdeintervjuer av sentrale og ansvarlige personer med kjennskap til gjennomførte brukerundersøkelser.

Ved å gjennomføre dybdeintervju ønsker vi å avdekke årsakssammenhenger, holdninger og kunnskap om i hvilken grad brukernes tilbakemeldinger vektlegges og tas med i beslutningsprosessene. Intervjuene kan også avdekke drivkrefter for økt brukermedvirkning og gi oss større forståelse for hvilke forhold som hemmer, fremmer og styrer kommunenes bruk av brukerdiallog og medvirkning. Intervjuer er dessuten et godt redskap for å få frem gode eksempler og eventuelle suksesshistorier.

De 7 dybdeintervjuene er gjennomført i syv ulike nettportalkommuner. 4 av intervjuene er gjennomført i kommuner som i større grad enn andre har rapportert inn brukerundersøkelser, både i antall registrerte tjenesteområder og år. Dette er intervjuer av såkalte "suksesskommuner" som antas å ha større fokus på brukerundersøkelser og brukermedvirkning enn de øvrige kommunene. Denne gruppen utgjør ca 10 % av de mest aktive kommunene i utvalget.

For hver av kommunene har vi så identifisert hvilke tjenesteområder det er rapportert på flest ganger. Vi kontrollerer også at resultatene for de utvalgte tjenesteområdene ikke skiller seg negativt ut i forhold til landsgjennomsnittet for tjenesten. Ved lavere gjennomsnitt vil ikke kommunen bli vurdert som et intervjuobjekt for dette tjenesteområdet.

På bakgrunn av disse kriteriene får vi en rangert liste over suksesskommuner og tjenesteområder som er aktuelle for dybdeintervju.

De 3 resterende intervjuene er gjennomført i kommuner som har benyttet brukerundersøkelser i et mer vanlig omfang (mellom 3 til 10 rapporterte årsresultater for hele perioden). Dette er kommuner som representerer en typisk nettportalkommune i antall rapporterte årsresultater. Også her identifiseres hvilke tjenesteområder kommunene har rapportert på flest ganger. Det er tjenesteområdene med størst fokus i hver enkelt kommune (tjenesteområder med flest rapporterte brukerundersøkelser) som er aktuelle for dybdeintervju.

Ved å gjennomføre intervjuer i kommuner med både høyt og normalt fokus på brukermedvirkning antar vi at vi vil kartlegge et større mangfold av opplevelser og erfaringer. Samtlige intervju er uansett gjennomført blant institusjoner som har gjennomført



brukerundersøkelser, og innenfor et tjenesteområde som skiller seg positivt ut i den aktuelle kommunen. De syv intervjuene skal dekke så mange tjenesteområder som mulig.

Alle intervju er gjennomført med en sentral og ansvarlig person med førstehånds kunnskap om faktiske brukerundersøkelser. Disse vil typisk være en fagansvarlig, virksomhetsleder, bestyrer eller liknende innen det utvalgte tjenesteområdet i kommunen.

Potensielle intervjuobjekter er identifisert etter samtaler med KS sin kontaktperson i kommunene og påfølgende dialog med en enhet som har gjennomført brukerundersøkelse. Vår kvalitative avdeling har så hatt rekrutteringssamtaler med aktuelle intervjuobjekt ved denne enheten. I samtalen sikres at vedkommende har førstehånds kunnskap om gjennomførte brukerundersøkelser før det inngås avtale om endelig dybdeintervju. Alle dybdeintervju gjennomføres av en profesjonell dybdeintervjuer fra vår kvalitative avdeling i Synovate MMI. Hvert intervju har vart i ca én time og er gjennomført per telefon. Intervjuguiden som har blitt benyttet er utarbeidet av Synovate MMI i samarbeid med oppdragsgiver. Resultater og funn fra intervjuene fremgår av kapittel 4.1.

### 3.2 Brukermedvirkning i kommuner på [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no)

Om lag halvparten av Norges kommuner har siden 2002 registrert data om brukermedvirkning på nettstedet [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no). Vi vil i denne rapporten også referere til disse kommunene som *nettportalkommuner*. De innrapporterte resultatene utgjør en database over de 6 tjenesteområdene skole, pleie- og omsorg, sosialtjeneste, barnevern, barnehage og byggesak, fra 2002 til og med 2006. For året 2003 foreligger kun foreldreundersøkelser i skolen. Databasen inneholder ikke resultater fra elevundersøkelser. Disse rapporteres til og administreres av Utdanningsdirektoratet.

De mange datasettene som utgjør databasen er i stor grad standardiserte. De har likevel noe forskjellig oppstilling og inneholder ulik informasjon. Disse forholdene har gjort det nødvendig med en systematisk gjennomgang og bearbeidelse av alle eksisterende data forut for analysen. Datasettene benytter også ulike skalaer for å evaluere brukermedvirkning. I all hovedsak er det benyttet en ordinal måleskala med tallverdiene 1 – 6, der 1 er "dårligst" og 6 er "best". For enkelte sektorer og enkelte år benyttes en 1 - 4-skala. Dette har gjort det nødvendig å standardisere resultatene slik at alle opererer med felles måleskala. Sistnevnte skala er i analysene omkalibrert til 1 – 6 ved følgende transformasjon:

$$y = -2/3 + x 5/3$$

der  $y$  er skåren i 1 – 6-skalaen og  $x$  er skåren i 1 – 4-skalaen. Denne transformasjonen sikrer at endepunktene i begge skalaer blir *begrepsmessig* like (for  $x=1$  blir  $y=1$ , og for  $x=4$  blir  $y=6$ ). Transformasjonen er gjort på gjennomsnittsskåren for enkeltspørsmålene (og dermed også for de enkelte dimensjoner). Datasettene er også utvidet med kommunenummer og nøkkeltall for den enkelte kommune slik de er rapportert i KOSTRA (*Utvalgte nøkkeltall, kommuner, Ureviderte tall pr 30.03.2007 for året 2006, Statistisk sentralbyrå juni 2007*). Alle analyser er beregnet ved hjelp av analyseverktøyet SAS. Analysene av resultatene fra [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no) fremgår av kapittel 4.2.

### 3.3 Elevundersøkelser på [udir.no](http://udir.no)

Resultatene fra elevundersøkelser i grunnskolen inngår ikke i datagrunnlaget som her er systematisert og analysert. Elevundersøkelsen er en nettbasert spørreundersøkelse hvor elever kan si sin mening om forhold som er viktige for å lære og trives på skolen. Elevundersøkelsen

het tidligere Elevinspektørene. Skole eier/skolene er pålagt å gjennomføre Elevundersøkelsen i vårsemesteret på 7. trinn, 10. trinn og på Vg1. Det er frivillig for elevene å svare på Elevundersøkelsen.

Vi har ikke fått tilgang til denne databasen, men etter ønske fra oppdragsgiver presenterer vi funn fra en tidligere publisert rapport med analyser av resultatene fra gjennomførte elevundersøkelser (). Rapporten er i sin helhet tilgjengelig på Utdanningsdirektoratets hjemmesider [udir.no](http://udir.no). Utdragene gjengis i kapittel 4.2.9.

### **3.4 Brukermedvirkning i kommuner utenfor bedrekommune.no**

I oppdragsbeskrivelsen for utarbeidelsen av denne rapporten reises det spørsmål om hvorvidt kommunene ser har registrert seg på bedrekommune.no praktiserer brukermedvirkning annerledes enn landets øvrige kommuner. For å få en slik overordnet kunnskap har vi gjennomført 50 kvantitative telefonintervju á 6 minutter blant et representativt utvalg av kommuner som ikke deltar på nettportalen. Disse kommunene vil her også omtales som *kontrollkommuner*. Undersøkelsen er gjennomført blant kommunenes rådmenn. Utvalget omfatter 12 % av alle landets kommuner og nær 20 % av kommunene som ikke har rapportert på bedrekommune.no.

Hensikten med undersøkelsen er å kartlegge disse kommunenes bruk av brukerundersøkelser og -medvirkning på et overordnet nivå. Relevante spørsmål er hvorvidt de gjennomfører brukerundersøkelser, hvilke tjenesteområder dette gjelder og endringer i bruk over tid. Med mer kunnskap om denne gruppens bruk av brukerundersøkelser har vi mulighet til å gjøre kvalifiserte vurderinger av hva som skiller, evt. ikke skiller, disse gruppene av kommuner. Spørreskjema er utformet av Synovate MMI i samråd med oppdragsgiver. Resultatene fra kartleggingen gjengis i kapittel 4.3.

## 4 Resultater og analyser

### 4.1 Erfaringer, resultater og analyse fra dybdeintervju

Vi skal nå presentere resultatene fra de 7 dybdeintervjuene som er gjennomført med sentrale personer om deres erfaringer med brukermedvirkning og brukerundersøkelser. Intervjuene er gjennomført med følgende personer innenfor disse tjenesteområdene:

#### **Kommuner som i større grad gjennomfører brukerundersøkelser**

1. Sosialtjenesten: Enhetsleder for sosiale tjenester, Mann
2. Pleie- og Omsorg: Pleie- og omsorgssjef, Mann
3. Byggesak: Leder, Mann
4. Barnehage: Barnehagebestyrer, Kvinne

#### **Kommuner som i mindre grad gjennomfører brukerundersøkelser**

5. Pleie- og Omsorg: Pleie og omsorgsleder, Mann
6. Helse- og Omsorg: Tjenesteleder, Kvinne
7. Byggesak: Byggesakssjef, Kvinne

Når man gjennomfører dybdeintervju om et tema fremkommer det alltid mye informasjon om mange og andre temaer. Selv om ikke alt som har fremkommet under samtalene umiddelbart virker relevant, har vi valgt å gi en fyldig gjengivelse av samtalene. Det får så være opp til leseren selv å avgjøre hva som er relevant for sin kommune og tjeneste.

#### **4.1.1 Hvordan kan brukere oppnå medvirkning og hvor viktig er dette for tjenesten?**

Brukermedvirkning er et vidt begrep som generelt sett innebærer at brukere gis innflytelse på beslutninger og utforming av tjenester og ytelser de selv er berørt av. Brukermedvirkning kan derfor ha ulik betydning i ulike tjenesteområder og overfor ulike type brukere.

Brukerundersøkelser som har spørsmål om brukermedvirkning innen offentlig sektor stiller følgende spørsmål:

##### **Pleie og omsorgstjeneste (til beboere/pårørende):**

I hvor stor grad får du bestemme:

- Hvilken hjelp du skal ha?
- Når du skal legge deg og stå opp?
- Når du skal spise?

##### **Pleie og omsorgstjeneste (Hjemmetjenester):**

I hvor stor grad får du bestemme:

- Når du skal motta hjelp
- Hvilken hjelp du skal ha?

##### **Barnehage:**

I hvor stor grad er du fornøyd med:

- Barnehagens interesse for dine synspunkter?
- Dine muligheter for medinnflytelse over tilbudet i barnehagen?

- Barnets muligheter for å være med å bestemme innholdet i barnehagen?
- Barnehagens samarbeid med hjemmet?
- Samarbeidsutvalgets arbeid for å sikre foreldrenes medvirkning?

### **Sosialtjeneste:**

I hvor stor grad synes du sosialkontoret:

- Tar deg med på råd?
- Tar hensyn til dine ønsker og behov (ikke kategorisert som brukermidvirkning i skjemaet)

### **Byggesak:**

Byggesak skiller seg ut fra de andre tjenestesområdene i forhold til brukermidvirkning fordi brukerne i mindre grad kan involveres og ha medvirkning fordi tjenesten er bundet opp i lover og forskrifter. Brukerundersøkelsen innen dette tjenesteområde har av den grunn ingen direkte spørsmål om brukermidvirkning. Byggesaktjenester sier fravær av direkte spørsmål om brukermidvirkning gir følelse av at man ikke blir målt på brukermidvirkning.

### **Brukermidvirkning er et vanskelig begrep**

Denne kvalitative undersøkelsen viser at brukermidvirkning er et vanskelig begrep fordi det er lite selvforklarende og dermed kan være vanskelig å jobbe med.

Det viser seg i våre intervjuer at det ikke alltid er tydelig hva brukermidvirkning innen de ulike områdene er, og at tjenestestedene ikke har full forståelse for hvordan brukermidvirkning kan operasjonaliseres. Forståelsen av begrepet knyttes i stor grad kun til spørsmålene som stilles i brukerundersøkelsen, og tjenestestedene sier lite om brukermidvirkning utover dette. Begrepsforståelse er viktig for å kunne etablere bevissthet omkring brukermidvirkning. Forståelse av begrepet vil følgelig også ha sammenheng med hvordan man forholder seg til og aktivt tilstreber brukermidvirkning i tjenesteområdet.

Flere av kommunene synes i stor grad å likestille brukermidvirkning med tilgjengelighet. Mulighet for dialog og å ha noen som kan ansees som svært viktig overfor brukerne. I intervjuene sier tjenestestedene at tilstedeværelse er blant deres viktigste tiltak for å få brukermidvirkning. Tilgjengelighet og dialog er et viktig middel i alle tjenester, men som eneste tiltak vil det trolig gi en begrenset muligheten for optimal medvirkning.

Vi stiller også spørsmålstegn om brukernes forståelse av begrepet. Dette ble ikke diskutert med respondentene i undersøkelsen, men er likevel et viktig tema. Forstår brukerne spørsmålene om brukermidvirkning, og er spørsmålene som stilles i brukerundersøkelsene relevante? En av respondentene innen tjenesteområdet pleie og omsorg sier at en viktig feilkilde ved deres brukerundersøkelser er at mange av brukerne som er eldre, generelt er lite klagende og gir høy score på mange spørsmål. Dette gjør det vanskeligere å tolke resultatene.

Denne kvalitative undersøkelsen viser at man har behov for bedre begrepsavklaring. Kommunene sier ikke direkte at de ikke forstår begrepet, men de gir tydelig uttrykk for at det kan være vanskelig å vite hvordan man skal jobbe for å oppnå medvirkning. Det er viktig at brukermidvirkning ikke kun blir et populært og ullent begrep, men et begrep med innhold og mening som kan omsettes i handling.

I tillegg til uklar begrepsbruk fremkommer det at det også kan være forhold rundt og ved brukerne som gjør det vanskelig å oppnå brukervedvirkning. Enkelte tjenestesteder sier at det ikke alltid er klart å avgrense hvem som er en bruker og i hvilken grad de ulike brukerne skal vektlegges. Innen pleie og omsorg har man for eksempel både brukerne og deres pårørende. Pårørende synes imidlertid å bli trukket mer og mer inn i utformingen ved tjenesten. Tilbakemeldingen er også at dette har hatt en positiv virkning for både pårørende og brukere. Innen barnehage er brukerne både barna og deres foreldre. Barnehagebestyreren som ble intervjuet påpeker at det ikke alltid er lett å vite hvem man skal vektlegge mest og at fokuset i de to gruppene ofte er forskjellige. Barnehagebestyreren føler at mye av brukervedvirkningen og endringen av tjenesten skjer på foreldrenes premisser og ikke barnas. Barns lovfestede rett til medvirkning i barnehagen oppleves å være til hjelp i arbeidet med medvirkning.

#### **4.1.2 Holdninger til brukervedvirkning**

Alle i undersøkelsen uttrykker en positiv grunnholdning til brukervedvirkning. Brukervedvirkning oppfattes som viktig for å kunne yte en optimal tjeneste. De uttaler også at brukerundersøkelser er et verktøy som gir viktig innsikt i hva brukerne mener om tjenesten og får svar på om man utfører oppgavene på en god og riktig måte.

Serviceerklæringer synes å være godt innarbeidet hos lederne vi har intervjuet i undersøkelsen. Selv om kommunene uttrykker en positiv holdning til brukervedvirkning får vi ikke inntrykk av at holdningen nødvendigvis henger sammen med hvordan de jobber med resultatene og hvorvidt man faktisk implementerer medvirkning. På den annen side er det større sannsynlighet for at en positiv grunnholdning medfører større sannsynligheten for at det arbeideres aktivt med medvirkning.

Det er ingen som uttrykker negative holdninger til brukerdialog og brukervedvirkning. Derimot kan det være forskjeller i hvordan man definerer, forstår og forholder seg til brukervedvirkning innen de ulike tjenesteområdene. Det påpekes også at de ulike tjenesteområdene kan ha ulike muligheter for å arbeide med brukervedvirkning. Selv om det ikke sies direkte er det grunn til å tro at både kommuner og de ulike tjenesteområdene kan ha forskjellig syn og forståelse av hvilken nytteverdi medvirkning har.

Tjenestesteder i kommuner som i stor grad har lyktes med brukervedvirkning ser i større grad brukere som en ressurs for tjenesten. De er også mer lydhøre overfor brukerne i forhold til deres behov. Å se på brukerne som en ressurs, og å bruke dem aktivt, er ikke kultur i alle tjenester. Vi får ikke inntrykk av at dette nødvendigvis skyldes manglende interesse eller negative holdninger, men manglende muligheter eller evner til å se og bruke brukerne som en ressurs. Særlig eldre og mentalt syke er brukergrupper som i mindre grad kan bli sett på som ressurser. Retningslinjer for hvordan brukerne kan bidra som ressurs kan derfor være nyttig.

Det er ikke, eller har ikke vært, kultur for å inkludere brukere av en tjeneste innenfor alle tjenestesområder. Mange tjenestesområder er også høyt profesjonaliserte og instruksstyrt. Innen pleie- og omsorgssektoren kan brukervedvirkning på institusjoner ofte være en utfordring. Institusjoner har tidsspesifikke rutiner å forholde seg til, og de sier at det ikke alltid er lett eller mulig å forholde seg til individuelle ønsker. Institusjonen er brukernes hjem, men det kan være en utfordring å skape denne følelsen av et hjem når det er institusjonen som styrer dagen.

Innenfor sosialtjenesten kan brukermedvirkning derimot oppleves som svært gunstig for alle parter. Hvis brukerne føler at de er ”med på dette” kan man komme frem til bedre løsninger, større fornøydhet og bidra til at brukerne (klientene) kommer raskere ut av systemet. Høy grad av brukermedvirkning kan således føre til nye ideer og bedre løsninger.

Innen byggesak er mulighet for brukermedvirkning annerledes enn i de andre tjenestene. Brukerne kan ikke påvirke tjenesten og sin spesifikke sak direkte som i andre tjenester. Dette bidrar trolig til at brukermedvirkning er et mindre aktuelt tema innenfor dette tjenesteområdet. Innen byggesak er særlig informasjon et viktig middel til brukermedvirkning.

***”Brukerne tas ikke med på råd, det går jo ikke an. Det handler mer om å ha en god dialog”(Byggesak)***

Selv om alle i den kvalitative undersøkelsen viser en positiv holdning til brukermedvirkning er det nødvendigvis ikke høy bevissthet omkring begrepet og temaet brukermedvirkning. Det kan virke som om brukermedvirkning lett blir et underpunkt i brukerundersøkelser.

Brukermedvirkning er ikke nødvendigvis det viktigste punktet i brukerundersøkelsene.

Kommunene snakker lettere om andre deler av brukerundersøkelsen enn brukermedvirkning.

Vi fremsetter derfor en hypotese om at det trolig er større sannsynlighet for at man prioriterer å fokusere mest på andre elementer i brukerundersøkelser enn brukermedvirkning.

Dette kan skyldes at de andre områdene i brukerundersøkelsen oppleves som mer viktige for tjenesten, eller at andre elementer er lettere å jobbe med og eventuelt forandre. Andre opplever kanskje brukermedvirkning som en naturlig konsekvens av de andre punktene, og at man automatisk oppnår brukermedvirkning ved å arbeide målrettet på andre områder?

### **4.1.3 Bruk av resultater**

Tjenestestedene som har deltatt i undersøkelsen har ulik erfaring med både gjennomføring av brukerundersøkelser og brukerdiallog. Noen har gjennomført flere brukerundersøkelser, mens andre kun har gjennomført én undersøkelse. Dette betyr at de har ulike forutsetninger for å snakke om både brukerundersøkelser og brukermedvirkning, og hvordan man har jobbet med resultatene.

Hva som bidrar til igangsettelse av brukerundersøkelser varierer. Få av undersøkelsene som er gjennomført er igangsatt etter negative hendelser eller fordi man har opplevd et reelt behov for å gjennomføre en undersøkelse. Undersøkelsene har i mange tilfeller blitt bestemt og bestilt av Rådmannen uten at tjenestestedet selv har initiert eller opplevd å ha et behov.

Ved påtrykk utenfra kan eierskapsfølelsen ved en undersøkelse være lavere enn ved internt påtrykk. Følelsen av eierskap til en undersøkelse kan resultere i bedre gjennomføring og mulig mer etterarbeid med resultatene. Tjenestestedene understreker at det derfor er viktig å etablere eierskap både blant ledelsen og de ansatte. Mer regelmessig gjennomføring av brukerundersøkelser gjør det også lettere å føle eierskap. Opplevelsen av nytteverdien øker også når resultatene av undersøkelsen blir brukt og fører til endring.

### **Hvordan arbeide med resultater og iverksetter prosesser og tiltak**

Hvordan tjenestestedene jobber med resultatene avhenger både av hvilke resultater man har fått, tjenestesområde, ressurser og personlige forhold blant ledelse og ansatte. Noen kommuner har mer tradisjon for å jobbe med resultatene enn andre. Undersøkelsen viser også

at vedkommende som har ansvaret for undersøkelsene kan ha stor innvirkning på hvordan man arbeider med og bruker resultatene. Noen er mer entusiastiske enn andre. En av tjenestelederne innen pleie og omsorg, som nettopp hadde begynt i sin stilling, påpeker entusiastisk at deres kommune ikke har noen tradisjon med å jobbe med resultatene av brukerundersøkelser, men at dette er en målsetting nå. Det virker imidlertid som om kommuner med liten tradisjon for å jobbe med resultater trenger ekstra veiledning, råd og oppmuntring for å komme i gang.

Undersøkelsen viser klart at resultatene alltid blir gjennomgått, analysert og diskutert internt. Det varierer imidlertid hvordan resultatene diskuteres i kommuner og tjenestesområder. Mye av diskusjonen dreier seg om retrospektiv analyse av hva man gjør i tjenestområdet. Hva har man gjort som er bra, hva har man gjort som ikke er like bra, og hva som kan gjøres. Færre er aktive i forhold til å diskutere hvilke nye tiltak som kan gjøres fremover.

Kommunene sier det er svært viktig at resultatene vises både innad i organisasjonen og til brukerne selv. For brukerne kan det være nyttig å få kunnskap om brukergruppen vedkommene tilhører og å identifisere seg selv i forhold til de andre brukerne. Å se resultatene gir også følelsen av å bli hørt. Det å vise resultatene til brukerne er derfor en måte å vise brukervedvirkning på. Diskusjon og visning av resultatene er imidlertid i noen tilfeller også det eneste som blir gjort.

Få tjenestesteder har formaliserte og nedskrevne tiltak og få har iverksatt prosesser på bakgrunn av brukerundersøkelsen. De fleste har imidlertid muntlig redegjort for hvilken praksis de bør ha i forhold til bestemt områder innen tjenesten, som for eksempel tilgjengelighet. Spørsmålet er så hvorfor man ikke formaliserer tiltakene? Er det slik at det må store endringer og omlegging av tjenesten til før man formaliserer tiltakene skriftlig? Er det fordi mange av tiltakene er selvfølgeligheter, for eksempel service? Eller har man så mye nærhet og oversikt over brukerne at man tar ting som det kommer? Eller er tiltakene vanskelig å konkretisere? Intervjuobjektene har gitt få svar i forhold til disse spørsmålene. Mye tyder imidlertid på at forhold som berører konkret atferd og service ofte ikke formaliseres. Problemet med manglende formalisering er imidlertid at tiltakene kan bli utydelige, ikke skikkelig integrert av de ansatte eller vedvarende. Tjenestestedene på sin side har lite å si om hvorfor de ikke formaliserer tiltakene de iverksetter.

Hvorvidt noe blir gjort og hva som blir gjort påvirkes i stor grad av resultatene av undersøkelsen. Ensidige positive resultater kan lett bidra til at man kun ender opp med å vise resultatene. Denne undersøkelsen viser en tendens til at gode resultater på brukervedvirkning sjeldent fører til konkrete tiltak. Manglende fokus på brukervedvirkning etter gode resultater skyldes både holdninger om at det ikke er behov for å fokusere på brukervedvirkning, men også det faktum at man ikke vet hva man skal gjøre videre. Mange soler seg derfor i glansen av resultatene og blir enig om å "keep up the good work". Holdningsmessig mener alle at man alltid kan bli bedre, men i praksis vet man ikke alltid hvordan dette kan nås.

Holdningen *"for hva skulle vi egentlig gjøre? Hvis vi hadde scoret dårlig så hadde vi satt i gang prosesser, men ellers er det jo ingen vits. Da hadde det blitt som å famle i blinde. Man kjører derfor på som før"* (Helse og Omsorg) er nok typisk for mange av de som scorer bra. Kommuner med gode resultater rapporterer tydelig denne holdningen i forhold til endringer.

Fordelen med gode resultater er imidlertid at det kan virke som en inspirasjonskilde. Positive tilbakemeldinger til personalet om god og kvalitetsmessig tjenesteutøving gir positive følelser som gir ny giv til fortsatt bra arbeid. Aktiv bruk av positive resultater som intern anerkjennelse og belønning kan være en måte å jobbe med gode resultater på innad i tjenesten. En byggesakstjeneste fikk oppslag i lokalavisen etter positive resultater på undersøkelsen. Dette ble opplevd som positivt av både brukere og ansatte i tjenesten.

Det er større tendens til at man tar tak i de mer negative resultatene fra en brukerundersøkelse. Det er gjerne lettere å vite hvilke tiltak og prosesser man skal sette i gang i slike situasjoner, men råd i forhold til hvordan man kan håndtere negative resultater kan det også være behov for. Manglende arbeid med resultatene handler imidlertid ikke nødvendigvis om motvilje, men også om ressurser og kreativitet. Mange understreker at lite tid og økonomi er en barriere for å jobbe med resultatene fra brukerundersøkelser.

Selv om brukerundersøkelsene som er lagt ut på [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no) kan gi gode indikasjoner på hvilke områder man kan arbeide med, etterlyser kommunene flere åpne svaralternativer på maldokumente for å få mer konkretisering og et mer anvendelig verktøy. Ikke alle som gjennomfører undersøkelsene vet at de selv kan legge inn åpne svaralternativer og at de oppfordres til å tilpasse skjemaet etter sine behov.

Det kan være en utfordring i å stimulere til bruk av resultatene slik at det ikke blir en skrivebordsundersøkelse. Dårlig bemanning og kapasitet kan gjøre det vanskelig å bruke resultatene aktivt. Har man i tillegg problemer med å se hva man konkret skal gjøre blir barrierene enda høyere. Innen barnehage forsøkte man å diskutere resultatene fra en brukerundersøkelse for å diskutere det pedagogiske arbeidet, konkretisere utfordringene og å finne løsninger. Ingen foreldre kom her med innspill til løsninger eller hvordan de kunne medvirke til bedre tjenester. Foreldre var mer opptatt av praktiske ting som åpningstid og den daglige omsorg for barnet. Foreldre er bevisst på kvalitet, men bidrar lite eller ingenting til påvirkning, og er vanskelig å få i dialog. Barnehagen som ble intervjuet scorer høyt på brukervedvirkning, men bestyreren mener at mange foreldre svarer nok mye positivt fordi de er så takknemlige med å bare ha en barnehageplass.

Kommunene etterspør derfor gode og konkrete tips og råd om hvordan man aktivt kan jobbe med brukervedvirkning. Undersøkelsen viser tydelig at manglende begrepsavklaring og bevissthet om brukervedvirkning er problematisk, og at det er et tydelig behov for en plan eller manual med mål, anbefalinger og tiltak for å fremme brukervedvirkning innenfor alle tjenesteområder. Vi tror også det kan være nyttig for KS å etablere en database hvor man kan dele erfaringer og hente inspirasjon.

#### **4.1.4 Hvorfor oppnå brukervedvirkning**

Det er vanskelig å si konkret hva som skal til for å lykkes i forhold til brukervedvirkning. De som er intervjuet sier det er vanskelig å komme med en fasit på hvordan man lykkes.

#### **Brukermedvirkning – en vinn-vinn-situasjon**

For å få iverksatt og å få vellykkede tiltak er det viktig å ha med seg alle innenfor tjenesteområdet. Holdningen til brukerundersøkelser og brukervedvirkning hos både ledelsen og ansatte er viktig. Negative holdninger til brukerundersøkelser og eventuelle endringer gjør det vanskelig å iverksette prosesser og ønskede resultater. Det er derfor viktig å fokusere på holdninger og å skape en forståelse for hvorfor brukervedvirkning både er viktig og nyttig.



Ansatte spesielt kan oppleve evaluering og atferdsendringer som vanskelig, og kan reagere negativt på kritikk. En måte å opppnå engasjement og faktiske endringer på er å fokusere mer på at brukervedvirkning er en vinn-vinn-situasjon for både ansatte og brukere. Dette understrekes også av de kommunene som har arbeidet aktivt med brukervedvirkning og som sier at de har fått dette til. De ansatte sier her at prosessen har bidratt til en bedre og mer interessant arbeidsplass. Innen sosialtjenesten har man flere eksempler på at brukervedvirkning har bidratt til endret arbeidsmodell og at man har lyktes med å skape fornøyde klienter som forsvinner raskt ut av systemet og saksbehandlere som både får gjort en bedre jobb og som er mer fornøyd med jobben sin.

En pleie- og omsorgstjeneste med liten grad av brukervedvirkning sliter derimot med å få de ansatte til å være med på endringstiltak som er iverksatt på bakgrunn av en brukervedvirkning. Tjenesten har nå satt mer fokus på pleieplan som en del av brukerdialo og brukervedvirkning, men sliter med å få personalet til å bruke pleieplanen aktivt. Dette skyldes at pleieplaner har vært lite brukt og at mange av de ansatte har vært lenge i jobben med etablert atferd og rutiner. På bakgrunn av dette skal man nå arrangere et internt seminar hvor man snakker om egne holdninger til arbeidet. Tjenestelederen understreker viktigheten av å fokusere på brukervedvirkning innen denne sektoren allerede i utdanningssammenheng.

### **Noen viktige suksessfaktorer**

Problemet med å kartlegge suksessfaktorer er også at tiltakene ikke er tilstrekkelig formalisert. Mye tyder på at manglende formalisering av tiltak for å sikre brukervedvirkning er uheldig. Formalisering er trolig nødvendig for å skape høy bevissthet og fokus på brukervedvirkning. Det er derfor grunn til å tro at formalisering av tiltak er en svært viktig suksessfaktor. Skal man lykkes med brukervedvirkning er det viktig at man vet hva man skal gjøre. Undersøkelsen viser at mye av årsaken til suksess ligger i mellommenneskelige forhold,

***”Brukervedvirkning oppleves ofte i sannhetens øyeblikk i møtet mellom bruker og tjenesteutøver” (Pleie og omsorg)***

Det vil selvsagt alltid være kvalitative forskjeller mellom personalet innen et tjenesteområde. Et personale som er bevisst sin rolle og ansvar er derfor en forutsetning for å få til medvirkning. Det er spesielt viktig å gi personalet bevissthet om viktigheten av tilstedeværelse og å lytte til det brukerne har å si.

***”Det skjer aldri her at en bruker ringer og får beskjed om at personalet har pause” (Pleie og omsorg)***

Innen pleie- og omsorgstjenesten blir det understreket at brukervedvirkning i stor grad ligger i den daglige kontakten og omsorgen med brukerne. Daglig kontakt gir også mulighet for kontinuerlig medvirkning. Brukerne kan ta opp store og små ting med tjenesteutøver når de måtte oppstå. Denne dialogen har også andre kvaliteter enn et spørreskjema og frembringer ofte annen informasjon. Økt nærhet mellom bruker og tjenesteutøver styrker også ofte følelsen av brukervedvirkning.

Muligheten for å oppnå daglig kontakt med brukerne varierer fra kommune til kommune og mellom tjenestestedene. Mindre kommuner og tjenestestede med få brukere har trolig et

bedre utgangspunkt for å ha hyppigere oppfølging enn andre. På den annen side kan små forhold lettere gi tjenestestedene et overdrevet inntrykk av egen kjennskap til brukernes egentlige behov og ønsker. Dette kan igjen føre til ad hoc tiltak som er mer individuelt basert enn kollektivt for hele tjenesten.

Opplevelse av brukervedvirkning er i stor grad selve opplevelsen av tilgjengelighet. Stor grad av tilgjengelighet, både blant ledelsen og personale, er viktig. Faste møter med brukerfora, møtetid eller full tilgjengelighet og lave terskler, er måter å øke tilgjengelighet. Noen av tjenestestedene har klare retningslinjer og rutiner i forhold til møte og samarbeid med ulike brukerfora. Det fremkommer tydelig at denne type samarbeid er nyttig for alle parter. Hvis dette kombineres med god informasjon til brukerne, smidighet og uformellhet har man stor mulighet til å oppnå medvirkning.

Innen helse- og omsorg mener man at veien til suksess er å ha en mer helhetstenkning og å ivareta brukerne på en helhetlig måte. Omsorg handler om mer enn vask og stell. Innen omsorgstjenesten kan det være vanskelig for brukerne å forholde seg til brukervedvirkning. Den sosiale variabelen er derfor viktig. Å la brukere på institusjoner få mer bestemmelsesrett og styring over eget liv er en viktig vei til økt følelse av brukervedvirkning. Medvirkning handler også om å kunne velge hva slags liv man vil leve. Innen omsorgstjenesten er involvering av pårørende viktig og noe som øker følelsen av medvirkning både for de pårørende og brukerne selv. Lykkes man i å tilfredsstille pårørende smitter dette gjerne over på brukerne. Økt fokus på og bruk av pleieplan oppleves som et særlig viktig verktøy innen pleie- og omsorg. I forhold til pleie- og omsorgstjenesten må man imidlertid ta hensyn til at mange av brukerne er eldre og lojale brukere som klager lite.

En sosialtjeneste har endret sin arbeidsmodell og oppnådd økt fornøydhet og større følelse av brukervedvirkning. De jobber nå etter en såkalt Generalistmodell hvor klientene tildeles én fast saksbehandler som tar for seg alle områdene innen sosialtjenesten. Tidligere måtte klientene forholde seg til 3 sosialkuratorer. Dette skaper økt trygget og bidrar til at klientene føler at de blir bedre tatt vare på og lyttet på. Samtidig får saksbehandleren mer innsikt og forståelse av klienten. Modellen skaper en relasjon mellom tjenesteyter og –mottaker og bidrar til bedre og individuelle løsninger. Fokus på denne arbeidsmodellen kom etter at brukerne uttrykte at de ikke følte de fikk snakket ordentlig med saksbehandleren. Modellen gir brukerne en bedre og mer individuell behandling samtidig som saksbehandlerne føler de får en bedre og mer interessant arbeidssituasjon med større grad av faglighet.

En av tjenestene har benyttet brukerundersøkelsen aktivt som del av en omorganiseringsplan. En av helse- og omsorgstjenestene har brukt resultatene overfor politikerne for å synliggjøre behovet for større økonomiske midler innen sitt tjenesteområde. Tjenestelederen her mener undersøkelsen har vært viktig fordi den er noe konkret å henvise til. Politikerne har her svart at tjenestestedet må komme tilbake med resultatene fra tilsvarende måling etter omorganiseringen. Svaret var kanskje ikke som ønsket, men undersøkelsen har bidratt til fokus og å sette i gang en prosess.

Undersøkelsen viser også at veien til suksess er påvirket av hvilke ressurser tjenestestedene har. God økonomi og tilstrekkelig tid og personale gir åpenbart større mulighet til å jobbe med brukervedvirkning. Alle respondenter med god økonomi påpeker at dette har hjulpet dem. Økonomi, bemanning, holdninger og lovfestet krav om brukervedvirkning er derfor de viktigste faktorene som påvirker brukervedvirkning.

#### **4.1.5 Noen suksesshistorier**

Gjennom intervjuene har det fremkommet flere historier om hvordan man har løst vanskelige situasjoner og uvante situasjoner med brukerdiallog, faglighet og sunn fornuft. Mange av suksesshistoriene i forhold til brukermedvirkning er ikke nødvendigvis et resultat av brukerundersøkelser alene, men en del av arbeidet med brukermedvirkning generelt. Vi vil nå viderefremidle noen av disse historiene. Historiene er ment å være kreative innspill til videre arbeid med brukermedvirkning.

##### **Et eksempel fra pleie- og omsorgssektoren**

En kommune har valgt å bygge flere omsorgsboliger enn sykehjem med fast bemanning i et kollektiv. Brukerne oppfatter omsorgsboliger mer som et ordentlig hjem. Byggene er mer inviterende og man føler mer privatliv. Pårørende er også mer aktivt tilstede når deres pårørende har et slikt bosted. Beboerne får derfor mer besøk enn de ville fått i sykehjem. Byggingen av omsorgsboliger er en måte å gi brukermedvirkning på. Brukerne får et eget hjem og mer mulighet til å styre sitt eget liv. Brukermedvirkning handler også om de enkle tingene som å selv velge hvor mange bilder man vil henge på veggen og hva man skal gjøre i løpet av dagen. På sykehjem derimot *”er det mange syke, men lite hjem”*.

Denne suksesshistorien derimot handler om betydningen av mellommenneskelig kontakt og flate strukturer for å få brukermedvirkning. En eldre mann kom på sykehjem. Han var dårlig motorisk, men fungerte bra mentalt. Han ønsket å bruke en elektrisk rullestol til butikken. Veien til butikken ble ansett som relativt farlig, både med trafikk og sjøside. Hjemmesykepleien ville ikke la han dra. Det ble en konflikt og hjemmesykepleien henvendte seg direkte til pleie- og omsorgslederen. Lederen ble da personlig med mannen på spasertur til butikken. De hadde en fin og hyggelig tur og lederen fikk observert mannens evner til å komme seg til butikken. Mannen klarte seg bra og lederen sa at han skulle få lov, med familiens samtykke.

##### **Et eksempel fra helse og omsorg**

Kommunen har på grunnlag av en brukerundersøkelse begynt å fokusere mer på de pårørende. De pårørende følte at de ikke ble tilstrekkelig hørt og tatt med på råd. Flere følte at tjenesten bare overtok deres pårørende og at de sto tomt igjen tilbake. De pårørende klagde. Dette har bidratt til mer fokus på de pårørende og man forsøker å ha mer kontakt og involvere de mer. Man har lagt vekt på at de pårørende skal føle seg velkomne. Det har blitt mer fokus på at alle pasienter skal ha sin egen Pleieplan og at primærkontakten skal ha ansvar for kontakt med de pårørende. Både de ansatte og de pårørende føler at de pårørende nå er og kan være mer aktive. Denne kommunen føler de nå har en mer helhetsfilosofi overfor brukerne.

##### **Referanse til suksesshistorie innen psykiskhelsetjeneste**

Selvbyggingsprosjekt: Dette er et prosjekt som har positive konsekvenser på mange måter, medvirkning er en av dem. Ungdom med ”tung bagasje” har fått mulighet til å være med å bygge sine egne boliger i samarbeid med blant annet Husbanken. Dette er en god måte å gi brukermedvirkning på og å vise en ressurs svak og utsatt gruppe som selv føler de ikke blir hørt at *”hvis man gjør en innsats så kan man få en gevinst”*.

##### **Et eksempel fra sosialtjeneste**

En hardt utsatt rusmisbruker med lang historie innen både sosialtjenesten og fengselsapparatet og som tidligere hadde truet de ansatte på sosialkontoret med pistol kom til slutt på rett vei.

Vedkommende ønsket å jobbe innenfor romfart. Saksbehandleren tenkte at dette var et svært så urealistisk mål, men var lydhør og jobbet etter en ”baby step modell” og tett oppfølging. Vedkommende kom seg sakte, men sikkert bort fra rusavhengigheten. Han tok utdanning og kom løpende med det første vitnemålet til sosialkontoret. Han gikk videre til høyskole.... Og i dag jobber han innen romfart. Ny arbeidsmodell på sosialkontoret kan ta mye av æren for det.

En mann med 30 års rusbruk bak seg kom hver dag for samtale. Han har sakte, men sikkert kommet seg bort fra misbruket. Han går nå på Subtex (metadon) og møter 2 ganger i uken. Han har tatt en god del kurs og det siste innen rusmisbruk. Han har nå som mål å starte opp Rusmisbruk Interesseorganisasjon i kommunen. Sosialkontoret er lydhøre og hjelper han fremover med dette. Han har vært klient tidligere, men uten å komme noen vei. Den nye generalist modellen kan ha bidratt til at han nå endelig har fått det til.

### **Et eksempel fra barnehage**

For å bedre dialogen med foreldrene og for å få de til å bidra mer i utvikling av tjeresten inviterer de foreldrene til å være med å pynte før jul. Denne uformelle og sosiale settingen stimulerer foreldrene til å snakke sammen og personalet føler de får mer innsikt i hva foreldrene ønsker. Et eksempel på dette er utvidet åpningstid for de barna som har foreldre som pendler etter en undersøkelse.

Foreldre er opptatt av å få informasjon, men ønsker ikke å få mange lapper og skriv. Man har etter en brukerundersøkelse begynt å fokusere mer på muntlig dialog med foreldrene ved levering og henting. Man har ikke gjort noe formelt vedtak om dette, men blitt mer bevisst på muntlig dialog. Denne dialogen bidrar til at foreldrene i større grad føler at de blir hørt, hvilket igjen gir følelse av brukermedvirkning.

Brukerundersøkelsen har vist at foreldre har fokus på informasjon og synes det kan være vanskelig å gi og å få informasjon. De liker ikke lappe-system. Barnehagen skal nå innføre en ny tjeneste (fra [www.barnehagenmin.no](http://www.barnehagenmin.no)) for å få bedre dialog med foreldrene. Dette går ut på at de skal ha mer informasjon på nettet og også ”din side” på hjemmesiden for den enkelte foreldre som man kan få individuell informasjon på. Foreldrene har også mulighet til å benytte mobiltjeneste for å få beskjeder. Dette dreier seg om abonnementstjeneste hvor foreldrene må betale en liten sum for å få tjeresten. Barnehagen håper spesielt at mobilnettet kan bedre dialogen med foreldrene i forhold til viktige beskjeder. Denne ideen er både et resultat av brukerundersøkelse og lang erfaring med dårlig beskjedfordeling. En slik tjeneste vil nok virke positivt inn på følelse av medvirkning.

### **Et eksempel fra byggesaktjenesten**

Dette er ikke en suksesshistorie (ennå), men gir et innblikk i tiltak iverksatt innen Byggesaktjenesten, en tjeneste hvor begrepet medvirkning er mindre tydelig.

Innen Byggesaktjenesten har man fokusert spesielt på informasjon som et konkret tiltak. Brukermedvirkning innen Byggesak handler i hovedsak om å gi brukerne god informasjon og kunnskap og på den måten gi brukerne indirekte innvirkningskraft ved å blant annet få mer kunnskap og forståelse om regelverket og kunne lage gode søknader. Noe som igjen kan bidra til raskere og bedre saksbehandling. En av kommunene har her innført følgende tiltak:

- Sende dokumentasjon av all informasjon til ansvarlig søker, med kopi av mangelbrev til byggherre slik at byggherren vet hvor saken står.
- Utgivelse av kommunale veiledere om kommunens tjenester.
- Innføring av interne rutiner ved fravær.
- Dokumentasjon av all kontakt med bruker og muntlig informasjon.
- Regel om rask tilbakeringing ved ubesvarte henvendelser.

Utsendelse av saksbehandlingsdokumentasjon bidrar til at brukerne føler seg tatt hånd om og til en tydeliggjøring av roller og ansvar. I dette tilfellet ble kommunen tidligere ofte gitt skylden for forsinkelser av en sak. Men, ved å gi ut all informasjon til byggherre og ansvarlig søker kan kommunen nå vise til at for eksempel arkitekten er årsak til forsinkelsen.

Enkelt informasjonsmaterieell sikrer at brukerne lettere skal vite hva de skal gjøre og spørre om FØR de tar kontakt med kommunen vedrørende en byggesak. Med andre ord; de gir brukerne en ”oppskrift”. Dette gir brukerne følelsen av bedre kontroll fordi de har mer kunnskap. Dette gir videre en bedre søknad hvilket igjen fører til en raskere og bedre prosess. For de ansatte betyr dette mer effektivisering og mindre arbeidspress.

Varslingsrutiner ved fravær både internt og overfor brukerne fører til at brukerne er informert om saksbehandlernes fravær. Tiltaket bidrar til å unngå unødvendig frammøte og misnøye. Bedre rutiner bidrar også til at man lettere kan forutsi og eventuelt bytte saksbehandler.

## **4.2 Brukerundersøkelser og bruker medvirkning blant kommuner på bedrekommune.no**

Om lag halvparten av Norges kommuner har siden 2002 registrert data fra brukerundersøkelser på nettstedet [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no). De innrapporterte resultatene utgjør en database over de 6 tjenesteområdene skole, pleie- og omsorg, sosialtjeneste, barnevern, barnehage og byggesak, fra 2002 til og med 2006. Databasen inneholder ikke resultater fra elevundersøkelser. Disse rapporteres til og administreres av Utdanningsdirektoratet.

Brukerundersøkelsene som rapporteres er nokså standardiserte for den enkelte sektor (riktignok med enkelte justeringer over tid), og tildels også på tvers av sektorene. *Brukermedvirkning*, som er denne rapportens hovedfokus, er én av inntil 11 *kvalitetsdimensjoner* som måles og rapporteres innenfor hvert enkelt tjenesteområde. *Dimensjonene* er mål sammensatt av svarskårene på ett eller flere enkeltpørsmål som respondentene har fått, og som vurderes som sentrale mål på tjenestenes kvalitet. I dimensjonen *Brukermedvirkning* inngår spørsmål som i hovedsak er knyttet til brukerens muligheter for å påvirke utførelsen av tjenesten man mottar (f.eks. valgmuligheter og selvbestemmelse), og om man blir tatt med på råd eller blir hørt dersom brukeren fremmer synspunkter på tjenesten. Hovedvekten i analysen er lagt på de sammensatte dimensjonene. Selv om *Brukermedvirkning* er hovedfokus har vi likevel valgt å ta med alle de foreliggende kvalitetsdimensjoner i analysen for bedre å kunne få et helhetlig bilde av forholdene. Den korte prosjektperioden har ikke tillat fordypning i problemstillinger som måtte fødes underveis. Fremstillingen er gjort forholdsvis skjematisk etter samme mønster for alle sektorer.

Gjennomgangen av datamaterialet viser at bare et fåtall kommuner gjennomfører årlige brukerundersøkelser innen samme sektor. I det foreliggende materialet har vi for de fleste

kommuners vedkommende resultater for bare ett år. Grunnlaget for en analyse av endringer over tid er således svært spinkelt, og kan ikke gjøres uten fare for å trekke gale slutninger. I de få tilfellene det foreligger resultater for mer enn ett år, viser det seg for øvrig at endringene for det aller meste bare er ubetydelige, eller at årsresultatene gjelder ulike brukergrupper innen samme kommune, og derfor er usammenlignbare.

Et gjennomgående trekk ved datasettet som er analysert er at de ulike *dimensjonene* i praksis har en nokså høy grad av samvariasjon (høy korrelasjon). Likeledes er svarskårene på de enkelte spørsmål som inngår i de respektive kvalitetsdimensjoner også temmelig like (innen samme undersøkelse/kommune). Det kan være flere grunner til at denne tendensen opptrer. Én mulig grunn kan være at respondentene i utgangspunktet har dannet seg en bestemt oppfatning av tjenesten som helhet, og at denne oppfatningen, med rom for visse nyanser, slår gjennom på alle underspørsmål. En annen mulighet er den motsatte retning – at f.eks. misnøye med enkeltsider ved tjeneste generaliseres til alle områder (eks: trives ikke på sykehjemmet fordi maten ikke er god). En tredje grunn kan selvsagt være – siden skårenivået i de fleste tilfeller ligger nokså høyt – at respondentene simpelthen er godt fornøyd med de fleste sidene av tjenestene som er undersøkt. Det jevne skårenivået fører imidlertid - analyseteknisk sett - til at "alt henger sammen" og at det kan være vanskelig å identifisere enkeltfaktorer som har en dominerende virkning på andre forhold, f.eks. om brukermedvirkning bidrar til at resultatet for brukeren blir bedre. Det vil i det hele tatt være vanskelig å peke på noen årsak-virkningseffekt på grunnlag av de foreliggende data. Sammenhengene som opptrer har derfor karakter av ren samvariasjon. I den grad årsak-virkning måtte kunne tolkes, vil tolkningen være basert på en logisk forståelse av sammenhengene vi ser.

### **Disposisjon for hver sektor**

Hovedspørsmålet som søkes belyst, er i hvilken grad *ulike faktorer* (dimensjoner) påvirker *brukernes helhetlige oppfatning av en tjeneste*, og respondentens vurdering av tjenestens *resultat for brukeren*. Vi har valgt å fokusere på de to sistnevnte dimensjonene som de *avhengige* dimensjonene i denne analysen. Dette fordi den første (benevnt *Generelt*) kan anses som et samlende mål for aspekter på tjenesteytersiden, mens den andre (*Resultat for brukeren*) kanskje er det vesentligste for brukeren. Det kan jo tenkes at noen kan ha den oppfatning at tjenesten generelt er god, men at resultatet for brukeren er dårlig.

Som nevnt er fremstillingen lagt opp nokså skjematisk for alle sektorer som inngår. Drøftingen følger dette skjemaet:

- Antallet av og karakteristikkk av kommuner med hhv 1, 2 og 3 undersøkelser i perioden 2004-2006.
- Mulige sammenhenger mellom brukernes helhetlige oppfatning av tjenesten (*Generelt*), respondentenes vurdering av tjenestens *Resultat for brukeren* og andre dimensjoner og KOSTRA-indikatorer, korrelasjons-/regresjonsanalyse.
- Gjennomsnittskåre for hvert år på alle dimensjoner og enkeltspørsmål.
- Kommentarer vedr indikasjoner på avvik fra hovedmønsteret.

## 4.2.1 Barnehager

Tabellen nedenfor viser folketall, korrigert brutto driftsutgifter pr barn i kommunal barnehage og andel barn 1-5 år med barnehageplass etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift pr barn 2006	Andel barn med barnehageplass 2006
		<i>Gj.snitt</i>	<i>Gj.snitt (kr)</i>	<i>Prosent</i>
<b>Ingen</b>	308	9 555	100 597	82
<b>1</b>	105	14 039	102 445	81
<b>2</b>	17	10 053	101 125	88
<b>3</b>	1	18 427	117 470	83
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	101 329	82

Av landets 431 kommuner var det i alt 123 som gjennomførte én eller flere brukerundersøkelser blant foreldre av barn i barnehage i treårsperioden, hvorav 18 med to eller tre undersøkelser. Det er her en svak tendens til at kommuner som ikke har gjennomført undersøkelser er gjennomgående mindre i folketall enn kommuner der undersøkelser har vært gjort. Gjennomføring av undersøkelser synes ikke å ha noen sammenheng med kommunenes barnehageøkonomi eller barnehagedekning.

Fraværet av sammenheng mellom det å gjennomføre undersøkelse og KOSTRA-indikatorene i tabellen ovenfor gjentar seg også når vi relaterer disse indikatorene til brukernes generelle inntrykk av barnehagetilbudet (målt ved dimensjonen *Generelt*) eller til dimensjonen *Resultat for brukeren*. Analyse av slike mulige sammenhenger er gjort for hvert av årene i de kommuner der undersøkelser har vært gjort, men viser ingen samvariasjon utover det som med stor sannsynlighet kan tilskrives tilfeldigheter.

Ser vi alle årsundersøkelser under ett, finner vi at foreldrenes generelle oppfatning av barnehagetilbudet (*Generelt*) er sterkest relatert til *Resultat for brukeren*. Også dimensjonene *Brukermedvirkning* og *Fysisk miljø* synes å påvirke foreldrenes generelle inntrykk i noen grad. Dimensjonen *Resultat for brukeren* henger i størst grad sammen med *Trivsel* og *Brukermedvirkning*. Imidlertid er så å si alle dimensjonene som måles forholdsvis sterkt samvarierende (*Tilgjengelighet* og *Fysisk miljø* skiller seg imidlertid ut med noe svakere korrelasjoner enn de øvrige). Det er med andre ord en tendens til at brukerne gjennomgående har stort sett samme oppfatning på alle dimensjoner, god eller mindre god, noe som kan indikere at brukerundersøkelsen ikke fanger opp forhold som i større grad enn de nåværende dimensjoner egner seg til å forklare variasjoner i brukernes oppfatning av tjenesten som helhet. I denne sammenhengen bør det tas med at disse variasjonene mellom kommuner jo synes å være temmelig små. Dette fremgår av den neste tabellen som viser gjennomsnittskåre og standardavvik for hver dimensjon og hvert enkeltspørsmål for hvert av de tre årene. Standardavviket er et mål på *spredningen* i den aktuelle skåren mellom kommuner, og forteller hvor mye skårene i gjennomsnitt varierer fra kommune til kommune. Tekstene i forspalten er noe forkortet i forhold til den originale i spørreskjemaet.

Dimensjon/spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	5,2	0,2	5,1	0,2	5,1	0,2
<b>Resultat for brukeren</b>	5,2	0,1	5,2	0,2	5,1	0,2
<b>Trivsel</b>	5,1	0,1	5,1	0,2	5,1	0,2
<b>Brukermedvirkning</b>	4,9	0,2	4,8	0,2	4,8	0,2
<b>Respektfull behandling</b>	5,4	0,1	5,4	0,2	5,3	0,2
<b>Tilgjengelighet</b>	5,3	0,2	5,2	0,3	5,2	0,3
<b>Informasjon</b>	4,8	0,2	4,8	0,2	4,8	0,3
<b>Fysisk miljø</b>	4,6	0,3	4,6	0,4	4,6	0,3
Barnets sosiale utvikling	5,3	0,1	5,2	0,2	5,3	0,1
Barnehagens omsorg for barnet	5,3	0,1	5,2	0,2	5,2	0,2
Aktivitetsinnhold	5,1	0,2	5,0	0,2	5,0	0,2
Allsidighet ved aktiviteter	5,0	0,2	5,0	0,2	5,0	0,2
Samspill med voksne	5,2	0,1	5,1	0,2	5,1	0,2
Vennskap med andre barn	5,1	0,1	5,1	0,2	5,1	0,1
BHs interesse for mine synspunkter	5,0	0,2	4,9	0,2	4,9	0,2
Muligheter for medinnflytelse	4,7	0,2	4,6	0,2	4,6	0,3
Samarbeidet med hjemmet	5,0	0,2	5,0	0,2	5,0	0,2
Høflighet	5,4	0,1	5,4	0,2	5,4	0,2
Vennlighet	5,5	0,1	5,4	0,2	5,4	0,2
Tas på alvor	5,3	0,2	5,3	0,2	5,3	0,2
Åpningstidspunkt	5,4	0,3	5,3	0,4	5,4	0,3
Lukningstid	5,4	0,2	5,3	0,4	5,3	0,3
Mulighet for variert oppholdstid	5,0	0,4	5,1	0,3	5,0	0,3
Informasjon om barnet	4,7	0,2	4,7	0,3	4,7	0,3
Informasjon om livet i barnehagen	4,9	0,2	4,9	0,2	4,8	0,3
Lekeforhold ute	4,7	0,3	4,7	0,4	4,7	0,3
Bygningsstandard	4,6	0,4	4,7	0,4	4,6	0,4
Innemiljø	4,5	0,4	4,6	0,4	4,5	0,4

Sammenligning over tid er begrenset idet det stort sett er forskjellige kommuner som inngår under hvert av årene. På tross av dette viser tabellen en nærmest påfallende stabilitet på de enkelte spørsmål og dimensjoner. Også variasjonene mellom kommuner er små (standardavvikene). Vi merker oss imidlertid at det er spørsmål med lav gjennomsnittsskåre som har de største standardavvikene. Dette avspeiler ikke bare at det er her vi finner de største forskjellene mellom kommunene, men har også sammenheng med at skårenivået på nesten alle spørsmål ligger nokså høyt på måleskalaen (1-6). Jo høyere et gjennomsnitt blir, desto kortere vei er det til "taket" – noe som rent teknisk begrenser mulighetene for variasjon – i hvert fall oppover. Det er spesielt spørsmål relatert til *Fysisk miljø* og *Informasjon* som har lave skårer (og de største standardavvikene). Også *Brukermedvirkning* har en forholdsvis lav skåre, noe som spesielt skyldes at foreldrene ikke er spesielt godt fornøyd med mulighetene for medinnflytelse på tilbudet i barnehagen.

For de 18 kommunene som har gjort mer enn én brukerundersøkelse har vi sett på de faktorer (dimensjoner) som viser endring av betydning (mer enn 0,3 i skåredifferanse):

Kommune	Positiv endring	Negativ endring
Eide	Fysisk miljø (0,4)	
Flesberg	Brukermedvirkning (0,4)	Fysisk miljø (-0,5)
Fræna	Generelt, Resultat for bruker, Respektfull behandling (alle 0,4), Brukermedvirkning (0,5), Informasjon (0,6)	
Gjemnes		Fysisk miljø (-0,5)
Kvinesdal		Fysisk miljø (-0,5)
Vestre Slidre	Tilgjengelighet (0,6)	



## 4.2.2 Barnevern

For barnevernet er brukerundersøkelser gjort både blant barn under barnevernstiltak og deres foreldre/foresatte. Vi vil her gjennomgå de to datasettene hver for seg. Relativt få kommuner har gjort undersøkelser innen denne sektoren, så man bør være varsom med å trekke for sterke konklusjoner om generelle sammenhenger.

### Barn

Tabellen nedenfor viser folketall, netto driftsutgift pr innbygger 0-17 år i barnevernstjenesten og andel barn med barnevernstiltak i prosent av innbyggere 0-17 år etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Netto driftsutgift pr innbygger 0-17 år i barnevernstj. 2006	Andel barn med barnevernstiltak i pst av innb 0 – 17 år 2006
		<i>Gj.snitt</i>	<i>Gj.snitt (kr)</i>	<i>Prosent</i>
<b>Ingen</b>	404	10 640	3 846	4
<b>1</b>	25	11 157	3 606	3
<b>2</b>	2	14 470	3 004	4
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	3 829	4

Av landets 431 kommuner var det i alt 27 som gjennomførte én eller flere brukerundersøkelser blant barn i treårsperioden. Av disse gjennomførte to kommuner to undersøkelser. Resultatene viser en svak tendens til at kommuner som ikke har gjennomført undersøkelser, gjennomgående er litt mindre i folketall enn kommuner som har gjennomført undersøkelser. Kommuner som har gjennomført undersøkelser synes ikke å ha vesentlig forskjellig driftsutgift eller andel under barnevernstiltak enn kommuner der undersøkelser ikke er gjort.

Hvis vi slår sammen resultatene for alle de tre årene og kommunene som har gjennomført undersøkelser finner vi imidlertid ingen klare tegn til samvariasjon mellom de tre KOSTRA-indikatorene og de 7 dimensjonene i brukerundersøkelsen. Derimot synes det å være en viss grad av samvariasjon mellom de 7 dimensjonene innbyrdes. Brukernes generelle oppfatning av barneverntilbudet (*Generelt*) er sterkest relatert til dimensjonene *Respektfull behandling* og *Pålitelighet*, likevel uten at disse alene kan forklare alle variasjoner i den generelle oppfatningen. Analysen gir også indikasjoner på at *Respektfull behandling* og *Brukermedvirkning* er de dimensjonene som er høyest korrelert (positivt) med dimensjonen *Resultat for brukeren* – som vel må sies å være den for brukeren mest interessante dimensjonen.

Tabellen på neste side viser gjennomsnittskåre og standardavvik for hver dimensjon og hvert enkeltspørsmål for hvert av de tre årene. Sammenlignet med tilsvarende resultater for barnehager ser vi at resultatene for barnevern for det første har lavere gjennomsnittskåre på de fleste dimensjoner/spørsmål, for det annet oppviser betydelig mindre stabilitet over tid, og dessuten har vesentlig større spredning (større standardavvik). De større standardavvikene skyldes *ikke* at vi har færre undersøkelser å bygge på, men at brukernes svar faktisk har større spredning. At vi har få undersøkelser å bygge på betyr imidlertid at resultatene, som tabellen viser, er nokså usikre. Forskjeller fra år til år kan dels skyldes tilfeldigheter, og dels at det er forskjellige kommuner som opptrer for de ulike årene.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	3,6	1,1	4,3	0,7	3,8	0,9
<b>Resultat for brukeren</b>	4,1	0,9	4,0	0,9	3,5	0,8
<b>Brukermedvirkning</b>	3,6	1,2	3,9	0,7	3,6	0,7
<b>Respektfull behandling</b>	4,2	0,5	4,5	1,0	4,6	0,6
<b>Pålitelighet</b>	4,2	1,4	4,3	0,9	4,0	0,9
<b>Tilgjengelighet</b>	4,2	1,0	4,0	0,8	3,9	0,8
<b>Samordning</b>	4,5	1,2	3,7	1,3	4,0	0,7
Barnevernet gir en tro på seg selv	3,3	1,7	3,7	1,0	3,2	0,6
Barnevernet tar vare på meg	3,4	1,8	4,2	0,9	3,7	0,8
Barnevernet tar vare på familien	3,1	1,9	4,0	0,9	3,7	1,0
Tar hensyn til mine ønsker	3,6	1,2	3,7	0,9	3,6	0,7
Tar meg med på råd	3,5	1,4	3,9	0,7	3,6	0,7
Lar meg påvirke hjelpen jeg får	3,7	1,1	4,1	0,7	3,6	0,8
Høflighet	4,3	0,7	4,6	1,1	4,7	0,6
Vennlighet	3,7	1,1	4,7	0,9	4,6	0,6
Greie å snakke med	4,5	0,7	4,4	1,1	4,4	0,7
Overholder taushetsplikten	3,5	2,2	4,4	1,1	4,4	1,1
Får den hjelp jeg har krav på	3,9	1,6	4,3	0,9	4,0	0,7
Holder hva de lover	4,4	1,4	4,0	0,8	3,8	1,2
Åpningstid	3,9	1,0	3,8	0,8	4,0	0,9
Mulighet for timeavtale	4,3	1,3	4,3	1,0	4,1	0,8
Mulighet for hurtig møte	4,0	1,4	3,8	0,8	3,7	1,2
Samarbeid med andre kontorer	4,5	1,2	3,7	1,3	4,0	0,7

Det bør tilføyes at alle kommuneresultatene som foreligger er basert på svært få observasjoner fra barn med barnevernstiltak (f.eks. 3 tilfeller med bare én observasjon, 16 tilfeller med 2 - 9, mens det maksimale antallet er 33). Dessuten er et flertall av svarprosentene nokså dårlige, noe som innebærer at de aller fleste resultater for enkeltkommuner må tas med store forbehold vedr deres representativitet.

De to kommunene som har repetert undersøkelsen (Orkdal og Stange) viser begge en nokså markert bedring i skårene på nesten alle dimensjoner. Orkdal har imidlertid lav oppslutning om sine undersøkelser, mens Stange har en svarprosent på 100 begge ganger (noe som er uvanlig høyt for undersøkelser med frivillig deltakelse).

### Foreldre/foresatte

Tabellen nedenfor viser folketall, netto driftsutgift pr innbygger 0-17 år i barnevernstjenesten og andel barn med barnevernstiltak i prosent av innbyggere 0-17 år etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Netto driftsutgift pr innbygger 0-17 år i barnevernstj. 2006	Andel barn med barnevernstiltak i pst av innb 0 – 17 år 2006
		Gj.snitt	Gj.snitt (kr)	Prosent
<b>Ingen</b>	393	10 128	3 851	4
<b>1</b>	35	16 926	3 576	4
<b>2</b>	3	11 253	3 787	4
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	3 829	4

Foreldreundersøkelse er gjort i 38 kommuner hvorav 3 har gjort undersøkelsen 2 ganger. Også i dette tilfellet kan vi observere at kommuner som ikke har gjennomført undersøkelse, er

gjennomgående mindre enn kommunene som har gjort undersøkelse på dette området. For de to øvrige KOSTRA-indikatorene kan vi ikke spore noen som helst samvariasjon i forhold til gjennomføring av undersøkelse eller ikke.

Når vi bare ser på kommuner som har gjennomført undersøkelser og slår sammen resultatene for alle de tre årene (for å få et større datagrunnlag), finner vi – i likhet med barneundersøkelsene - ingen klare tegn til samvariasjon mellom de tre KOSTRA-indikatorene og de 7 dimensjonene i brukerundersøkelsen. Derimot synes det å være større ulikheter i graden av samvariasjon mellom de 7 dimensjonene innbyrdes. Dimensjonene *Tilgjengelighet* og *Samordning* viser en klart svakere samvariasjon med de øvrige dimensjoner enn hva vi observerte i barneundersøkelsene, mens de to er nokså sterkt positivt korrelert med hverandre. Foreldrenes generelle oppfatning av barneverntilbudet er sterkest relatert til dimensjonene *Pålitelighet* og *Resultat for brukeren*. På "tredje plass" i en regresjonsanalyse kommer faktisk *Samordning*, men da på den måten at den er (svakt) negativt korrelert med dimensjonen *Generelt* (høy skåre på *Samordning* tenderer å trekke ned skåren på *Generelt*). Også dimensjonen *Brukermedvirkning* er forholdsvis høyt korrelert med *Generelt*, men er også høyt korrelert med de øvrige dimensjoner som synes å påvirke det generelle inntrykket av barnevernet i sterkest (positiv) grad. *Brukermedvirkning* er imidlertid den dimensjon som er sterkest relatert til dimensjonen *Resultat for brukeren*.

Til sist tar vi med tabellen som viser gjennomsnittskåre og standardavvik for hver dimensjon og hvert enkeltspørsmål for hvert av de tre årene.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,1	1,6	4,3	0,5	4,3	0,5
<b>Resultat for brukeren</b>	3,4	1,4	3,9	0,6	3,9	0,5
<b>Brukermedvirkning</b>	3,8	1,0	4,1	0,4	4,1	0,6
<b>Respektfull behandling</b>	4,8	1,0	4,7	0,4	4,7	0,6
<b>Pålitelighet</b>	4,4	1,1	4,6	0,4	4,6	0,6
<b>Tilgjengelighet</b>	4,8	0,9	4,5	0,3	4,6	0,5
<b>Samordning</b>	4,6	1,0	4,2	0,4	4,3	0,5
<b>Informasjon</b>	4,2	0,7	4,1	0,4	4,2	0,6
Barnevernet letter oppdragelsen	3,3	1,3	3,5	0,6	3,6	0,5
Barnevernet tar vare på familien	3,4	1,4	3,8	0,7	3,8	0,6
Bidrar til at barnet får det bedre	3,6	1,4	4,3	0,5	4,2	0,6
Tar hensyn til mine ønsker og behov	4,2	0,4	4,1	0,4	4,1	0,6
Tar meg med på råd	3,8	1,4	4,3	0,5	4,2	0,7
Lar meg påvirke hjelpen barnet får	3,5	1,4	4,0	0,4	4,1	0,7
Høflighet	5,0	0,8	4,7	0,4	4,7	0,7
Vennlighet	5,0	1,1	4,9	0,4	4,9	0,5
Tar meg på alvor	4,4	1,3	4,5	0,4	4,5	0,7
Overholder taushetsplikten	4,9	1,1	5,0	0,4	5,0	0,6
Ivaretar mine rettigheter	4,2	1,2	4,4	0,4	4,3	0,6
Holder hva de lover	4,8	0,6	4,3	0,5	4,4	0,6
Åpningstid	4,6	0,7	4,5	0,3	4,7	0,5
Mulighet for timeavtale	4,7	0,6	4,6	0,4	4,7	0,5
Mulighet for hurtig møte	4,7	1,1	4,4	0,5	4,5	0,6
Samarbeid med andre kontorer	4,6	1,0	4,2	0,4	4,3	0,5
Informasjon om plan for barnet	4,2	0,8	4,3	0,5	4,4	0,6
Opplevelse av min situasjon	3,8	1,1	4,1	0,4	4,1	0,8
Informasjon om tjenestetilbudet	4,5	0,7	3,9	0,4	4,0	0,7

Sammenlignet med tilsvarende resultater for barneundersøkelsene ser vi at resultatene for foreldrene oppviser større stabilitet over tid. Foreldreundersøkelsen omfatter flere kommuner og er basert på flere observasjoner i hvert enkelt tilfelle enn barneundersøkelsene. Dette kan selvsagt bidra til å flate ut tilfeldige utslag, men vi observerer av tabellen ovenfor at også standardavvikene er mindre enn for barneundersøkelsene. Foreldrene har mao en mer *homogen* oppfatning av de enkelte forholdene enn deres barn synes å ha (mindre spredning mellom kommuner), men vi ser også at skårenivået på de fleste felles enkeltfaktorer er nokså likt mellom foreldrene og barna.

Når det gjelder endringer over tid for enkeltkommuner, er det bare 3 kommuner å vurdere. Av disse 3 (Orkdal, Sauda og Stange) er det bare Orkdal som har såpass god svarprosent begge år at de observerte forskjeller kan tillegges noen vekt. Tendensen er en moderat bedring på alle dimensjoner.

### 4.2.3 Institusjon

Også for institusjonstjenestene (sykehjem o.l.) omfatter undersøkelsen to respondentgrupper - beboere og pårørende. Beboerundersøkelser har den svakhet at en svært høy andel av beboerne lider av demens eller andre svekkelser slik at de enten trenger hjelp til å besvare spørsmålene, eller ikke deltar i undersøkelsene i det hele tatt. Dette gjelder spesielt sykehjem. I praksis innebærer dette at beboerundersøkelsene strengt tatt bare avspeiler oppfatninger blant de fysisk og mentalt friskeste.

#### Beboere

Vi tar først med tabellen som viser KOSTRA-indikatorene folketall, korrigert brutto driftsutgift pr kommunal institusjonsplass, andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon og andel plasser i enerom i pleie og omsorgsinstitusjoner etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift institusjon pr kommunal plass. 2006	Andel innb. 80+ som bor i institusjon. 2006	Andel enerom i PLO-institusjoner. 2006
		<i>Gj.snitt</i>	<i>Gj.snitt (kr)</i>	<i>Prosent</i>	<i>Prosent</i>
<b>Ingen</b>	246	9 338	686 921	17	93
<b>1</b>	158	12 282	691 781	15	95
<b>2</b>	27	13 648	699 043	15	94
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	689 726	16	94

Beboerundersøkelser er utført i 185 kommuner (43 %) i løpet av de tre årene - herav 27 som gjennomførte to undersøkelser. Tendensen er at kommuner som ikke har gjennomført undersøkelser, gjennomgående er litt mindre i folketall enn kommuner der undersøkelser har vært gjort. De tre øvrige KOSTRA-indikatorene synes ikke å være relatert til det å gjennomføre slike undersøkelser eller ei.

Hvis vi ser på bare de kommuner der undersøkelser har vært gjort, og slår sammen resultatene for alle de tre årene, finner vi heller ikke her noen tegn til samvariasjon mellom de fire KOSTRA-indikatorene og de 8 dimensjonene i brukerundersøkelsen. I likhet med flere av de øvrige sektorundersøkelsene er det derimot en nokså høy grad av samvariasjon mellom de 8 dimensjonene innbyrdes. Beboernes generelle oppfatning av tilbudet (*Generelt*) er imidlertid sterkest relatert til dimensjonene *Resultat for brukeren* og *Trivsel*, mens *Resultat for brukeren*

synes å være sterkest knyttet til dimensjonene *Brukermedvirkning*, *Respektfull behandling* og *Trivsel*. De dimensjoner som er svakest korrelert med de øvrige, er *Tilgjengelighet* og *Informasjon*. Begge har dessuten litt lavere gjennomsnittskåre for alle de tre årene enn de øvrige dimensjonene, noe som fremgår av tabellen nedenfor. Tabellen viser gjennomsnittskåre og standardavvik for hver dimensjon og hvert enkeltspørsmål for hvert av de tre årene.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	5,2	0,5	5,3	0,4	5,4	0,4
<b>Resultat for brukeren</b>	5,1	0,5	5,2	0,4	5,3	0,4
<b>Trivsel</b>	5,1	0,4	5,1	0,4	5,3	0,4
<b>Brukermedvirkning</b>	5,1	0,5	5,2	0,5	5,3	0,5
<b>Respektfull behandling</b>	5,2	0,5	5,3	0,5	5,3	0,5
<b>Pålitelighet</b>	5,1	0,5	5,2	0,5	5,3	0,5
<b>Tilgjengelighet</b>	4,9	0,5	5,0	0,5	5,2	0,5
<b>Informasjon</b>	4,8	0,7	4,9	0,5	5,1	0,5
Tilfredshet med måltider	5,2	0,7	5,4	0,4	5,4	0,4
Hjelp til personlig hygiene	5,2	0,5	5,3	0,4	5,4	0,4
Mulighet til dagligdagse gjøremål	4,7	0,7	4,6	0,9	4,9	0,7
Pleie og medisinsk behandling	5,1	0,6	5,2	0,5	5,3	0,5
Personalts omsorg	5,3	0,5	5,3	0,4	5,4	0,5
Muligheter for privatliv	5,1	0,6	5,1	0,7	5,4	0,5
Trivsel på rommet	5,1	0,5	5,1	0,5	5,3	0,5
Trivsel med personalet	5,3	0,5	5,4	0,5	5,5	0,4
Trivsel med andre beboere	4,8	0,5	4,8	0,5	5,0	0,6
Mulighet for å bestemme hva en vil ha hjelp til	4,9	0,8	5,1	0,5	5,3	0,6
Bestemme leggetid selv	5,3	0,5	5,3	0,6	5,4	0,6
Bestemme spisetid selv	5,0	0,8	5,1	0,5	5,2	0,7
Høflighet	5,4	0,5	5,4	0,4	5,5	0,5
Vennlighet	5,4	0,5	5,4	0,4	5,5	0,4
Personalet lytter til synspunkter	4,9	0,6	4,9	0,5	5,1	0,6
Overholder taushetsplikt	5,2	0,6	5,3	0,6	5,3	0,6
Får hjelpen man har rett til	5,1	0,5	5,2	0,5	5,4	0,5
Holder hva de lover	5,1	0,6	5,1	0,5	5,3	0,5
Muligheter for å snakke med lege	4,7	0,9	4,8	0,7	5,0	0,7
Muligh for å snakke med sykepleier	5,1	0,8	5,2	0,5	5,4	0,5
Info om hva personalet skal gjøre	4,7	0,8	4,8	0,6	4,9	1,1
Info om egen helse	4,6	0,8	4,7	0,6	4,9	0,6
Personalet snakker klart og tydelig	5,1	0,9	5,2	0,6	5,4	0,5

Sett i forhold til at måleskalaen er 1-6, kan man enkelt konstatere at beboerne i alle de tre årene har uttrykt stor tilfredshet med det de er blitt spurt om, og med tilsynelatende litt større tilfredshet for hvert år. Spredningen i skårene mellom kommuner (målt ved standardavvikene) viser dessuten at det bare er moderate ulikheter mellom resultatene i de ulike kommuner på så å si alle spørsmål og dimensjoner. Spredningen er likevel stor nok til at den tilsynelatende oppadgående trenden i svarsårene trolig er et utslag av tilfeldigheter ettersom det stort sett er ulike kommuner og institusjoner som er målt i de tre årene.

Blant de 27 kommunene som har rapportert resultater for to av de tre årene, oppviser 8 av dem større eller noe positiv utvikling over tid på de fleste dimensjoner. I alt 11 kommuner viser motsatt tendens, mens de resterende synes å være stabile på de fleste dimensjonene. Ut fra det foreliggende tallmaterialet kan det i nokså mange av de 27 kommunene synes som om det er forskjellige institusjoner som er undersøkt i de ulike år (ulike identifikasjonsnummer),

og at det dermed ikke er tale om "endring" i egentlig forstand. En del av enkeltundersøkelsene har dessuten så lav svarprosent at resultatene ikke kan tillegges stor vekt. Det er derfor ikke meningsfylt å snakke om observerte forskjellene over tid i enkeltkommunene. Datasettene har analyseverdi i kraft av å være selvstendige enkeltresultater.

### Pårørende

Som foran innleder vi med å presentere tabellen som viser KOSTRA-indikatorene folketall, korrigert brutto driftsutgift pr kommunal institusjonsplass, andel innbyggere 80 år og mer som er beboere på institusjon og andel plasser i enerom i pleie og omsorgsinstitusjoner etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift institusjon pr kommunal plass. 2006	Andel innb. 80+ som bor i institusjon. 2006	Andel enerom i PLO-institusjoner. 2006
		<i>Gj.snitt</i>	<i>Gj.snitt (kr)</i>	<i>Prosent</i>	<i>Prosent</i>
<b>Ingen</b>	241	11 353	691 032	17	93
<b>1</b>	159	9 068	691 683	15	95
<b>2</b>	31	13 821	671 815	15	94
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	689 726	16	94

Undersøkelser blant pårørende er utført i 190 kommuner (42 %) i løpet av de tre årene - herav 31 som gjennomførte to undersøkelser. Ingen av de fire KOSTRA-indikatorene synes å være relatert til det å gjennomføre slike undersøkelser eller ei.

Vi ser så bare på de kommunene der undersøkelser har vært gjennomført, og slår sammen resultatene for alle de tre årene. Heller ikke her finner vi klare tegn til samvariasjon mellom de fire KOSTRA-indikatorene og de 8 dimensjonene i brukerundersøkelsen. Likeledes er det en nokså høy positiv innbyrdes korrelasjon mellom de 8 dimensjonene. Pårørendes generelle oppfatning av tilbudet (*Generelt*) er imidlertid sterkest relatert til dimensjonene *Resultat for brukeren* og *Tilgjengelighet*, mens *Resultat for brukeren* synes å være sterkest knyttet til dimensjonene *Brukermedvirkning*, *Informasjon*, *Respektfull behandling* og *Tilgjengelighet*.

Gjennomsnittsskårene for hvert år på alle dimensjoner og enkeltspørsmål er vist nedenfor sammen med spredningsmålet. Standardavviket viser den gjennomsnittlige forskjellen mellom resultatet i enkeltkommuner og det tabulerte gjennomsnittresultatet.

Overalt i tabellen under kan vi observere at skårenivået er høyt, og at standardavvikene er forholdsvis små. Sammenligner vi med hva beboerne har svart, er skårene så godt som identiske på alle (felles) spørsmål, men de pårørende har gjennomgående litt mindre spredning mellom kommuner enn hva vi fant for beboerne. Skårene er dessuten nokså stabile mellom årene. Vi minner igjen om at manglende tidsserier gjør at vi her ikke kan snakke om endringer. Blant de 31 kommunene som har rapportert resultater for to av de tre årene, er det ingen som oppviser spesielle endringer som ikke kan skyldes mangel på sammenlignbarhet eller tilfeldige utslag.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	5,3	0,4	5,1	0,3	5,2	0,4
<b>Resultat for brukeren</b>	5,1	0,3	5,0	0,3	5,1	0,3
<b>Trivsel</b>	4,9	0,4	4,9	0,3	5,0	0,3
<b>Brukermedvirkning</b>	4,8	0,6	4,8	0,6	4,9	0,4
<b>Respektfull behandling</b>	5,5	0,3	5,4	0,3	5,5	0,2
<b>Pålitelighet</b>	5,3	0,3	5,2	0,3	5,3	0,3
<b>Tilgjengelighet</b>	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4
<b>Informasjon</b>	4,7	0,4	4,6	0,4	4,7	0,4
Tilfredshet med måltider	5,3	0,4	5,2	0,3	5,2	0,4
Hjelp til personlig hygiene	5,0	0,4	4,9	0,4	5,1	0,4
Mulighet til dagligdagse gjøremål	4,7	0,4	4,6	0,4	4,7	0,5
Pleie og medisinsk behandling	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4
Personalts omsorg	5,4	0,3	5,3	0,3	5,4	0,3
Muligheter for privatliv	5,3	0,4	5,3	0,4	5,4	0,3
Trivsel på rommet	5,0	0,4	4,9	0,4	5,1	0,3
Trivsel med personalet	5,3	0,3	5,3	0,3	5,5	0,3
Trivsel med andre beboere	4,4	0,6	4,4	0,4	4,5	0,5
Mulighet for å bestemme hva en vil ha hjelp til	4,7	0,7	4,7	0,6	4,8	0,5
Bestemme leggetid selv	5,0	0,6	4,9	0,5	5,1	0,4
Bestemme spisetid selv	4,8	0,7	4,7	0,7	4,9	0,5
Høflighet	5,5	0,3	5,4	0,3	5,6	0,2
Vennlighet	5,6	0,3	5,5	0,3	5,7	0,2
Tas på alvor	5,3	0,3	5,2	0,4	5,4	0,3
Overholder taushetsplikt	5,5	0,4	5,4	0,3	5,6	0,3
Får hjelpen man har rett til	5,1	0,3	5,0	0,4	5,2	0,3
Holder hva de lover	5,2	0,3	5,1	0,4	5,3	0,3
Muligheter for å snakke med lege	4,8	0,5	4,8	0,5	4,9	0,4
Muligh for å snakke med sykepleier	5,2	0,4	5,1	0,4	5,2	0,4
Info om plan for beboer	4,4	0,5	4,3	0,5	4,4	0,5
Info om beboers helse	4,5	0,4	4,4	0,5	4,5	0,4
Personalet snakker klart og tydelig	5,1	0,4	5,0	0,4	5,2	0,4

#### 4.2.4 Hjemmetjenester

Hjemmetjenester omfatter i hovedsak hjemmehjelp og hjemmesykepleie.

Den første tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall, korrigert brutto driftsutgift pr mottaker av hjemmetjenester og andel innbyggere 67 år og mer som mottar hjemmetjenester etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift pr hjemmetjenestemottaker. 2006	Andel innb. 67+ som mottar hjemmetjenester. 2006
		Gj.snitt	Gj.snitt (kr)	Prosent
<b>Ingen</b>	236	9 156	156 644	71
<b>1</b>	166	12 138	145 212	71
<b>2</b>	28	12 862	138 350	67
<b>3</b>	1	70 418	151 126	66
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	150 542	71

Undersøkelser blant mottakere av hjemmetjenester er gjort i 195 kommuner (45 %) i løpet av de tre årene - herav 29 som gjennomførte to eller tre undersøkelser. Den ene kommunen som har rapportert resultater for alle tre årene, er Fredrikstad. Tendensen er at kommuner som ikke

har gjennomført undersøkelser, gjennomgående er litt mindre enn kommuner der undersøkelser har vært gjort. Det er også en viss forskjell mht gjennomsnittlig brutto driftsutgift idet denne er noe større blant kommuner som ikke har gjort undersøkelse enn den er blant kommuner der undersøkelser er gjennomført.

For å studere eventuelle sammenhenger mellom de 8 dimensjonene som er målt for hjemmetjenestenes vedkommende, og de tre KOSTRA-indikatorene, vil vi også her slå sammen resultatene for alle de tre årene. Heller ikke her finner vi noen samvariasjon mellom de tre KOSTRA-indikatorene og de 8 dimensjonene i brukerundersøkelsen. Som ellers er det derimot svært høy korrelasjon mellom de 8 dimensjonene innbyrdes. Dimensjonene som i sterkest grad har samvariasjon med *Generelt*, er *Resultat for brukeren*, *Samordning* og *Tilgjengelighet*, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å ha sterkest sammenheng med *Respektfull behandling* og *Brukermedvirkning*.

Den nokså samstemte oppfatningen på alle dimensjoner avspeiles i tabellen nedenfor, der vi har tatt med gjennomsnittskåre og spredningsmål (standardavvik) for alle dimensjoner og spørsmål for hvert av årene.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	5,2	0,4	5,3	0,3	5,3	0,3
<b>Resultat for brukeren</b>	5,3	0,3	5,3	0,4	5,3	0,3
<b>Brukermedvirkning</b>	5,0	0,4	5,0	0,4	5,0	0,4
<b>Respektfull behandling</b>	5,5	0,3	5,5	0,3	5,5	0,3
<b>Pålitelighet</b>	5,0	0,4	5,1	0,4	5,1	0,4
<b>Tilgjengelighet</b>	4,7	0,5	4,8	0,5	4,9	0,4
<b>Informasjon</b>	4,8	0,4	4,9	0,4	4,9	0,4
<b>Samordning</b>	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4
Tilfredshet med hjelpen man får	5,3	0,3	5,3	0,4	5,3	0,3
Tilfredshet med utførelsen	5,2	0,3	5,3	0,4	5,3	0,4
Tilfredshet med personalets omsorg	5,4	0,3	5,4	0,4	5,4	0,3
Bestemme når hjelp skal komme	4,9	0,4	5,0	0,4	5,0	0,4
Bestemme hvilken hjelp	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4
Høflighet	5,6	0,3	5,5	0,4	5,6	0,3
Vennlighet	5,6	0,3	5,5	0,3	5,6	0,3
Personalet lytter til synspunkter	5,3	0,4	5,3	0,4	5,3	0,3
Komme til rett tid	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4
Beskjed ved forsinkelser	4,8	0,5	4,8	0,4	4,8	0,5
Holder hva de lover	5,2	0,4	5,3	0,4	5,3	0,4
Tilfredshet med timene	4,8	0,5	4,8	0,4	5,0	0,5
Muligheter for mer enn avtalt hjelp	4,7	0,5	4,7	0,5	4,8	0,4
Info om hva personalet skal gjøre	4,9	0,4	4,9	0,4	4,9	0,4
Info om rettigheter man har	4,3	0,5	4,4	0,5	4,4	0,6
Personalet snakker klart og tydelig	5,4	0,4	5,4	0,4	5,4	0,4
Samarbeid med andre tjenester	5,0	0,4	5,0	0,4	5,1	0,4

Det mest fremtredende trekket ved denne tabellen er stabiliteten over tid på samtlige faktorer. Dessuten ligger skårene på et høyt nivå i forhold til det maksimalt mulige. Laveste skåre har spørsmålet *Informasjon om hvilke rettigheter man har* (4,3-4,4). På dette spørsmålet oppviser kommunene dessuten noe større spredning enn for de øvrige faktorene.

Blant de 29 kommunene som har rapportert resultater for mer enn ett år, oppviser 11 av dem en viss positiv utvikling over tid på de fleste dimensjoner. 7 viser motsatt tendens, mens de resterende synes å være stabile på de fleste av dimensjonene. For de fleste kommuner der



forskjeller kan spores, er imidlertid endringene forholdsvis små. I de tilfellene der sprangene overstiger 0,3 skårepoeng, er det dessuten grunn til å tvile på sammenlignbarheten idet talloppgavene for "Antall planlagte svar" spriker såpass mye fra år til annet, at det er grunn til å tro at resultatene fra de ulike år gjelder ulike deler av kommunen. I mange tilfeller er også svarprosentene såpass lave at de observerte resultatene må anses som svært usikre.

#### 4.2.5 Sosialtjenesten

Tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall, netto driftsutgift til sosialtjenesten pr innbygger 20-66 år andel mottakere av sosialhjelp i prosent av innbyggertallet 20-66 år, etter antallet gjennomførte undersøkelser 2004-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Netto driftsutgift til sosialhjelp pr innb 20-66 år. 2006	Andel mottakere av sosialhjelp i pst av innb. 20-66 år. 2006
		Gj.snitt	Gj.snitt (kr)	Prosent
<b>Ingen</b>	375	9 871	1 746	4
<b>1</b>	51	15 040	1 987	4
<b>2</b>	5	27 573	2 588	5
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	1 785	4

Undersøkelser blant mottakere av sosialhjelp er gjort i 56 kommuner (13 %) i løpet av de tre årene - herav 5 som gjennomførte to undersøkelser. Tendensen er at kommuner som ikke har gjennomført undersøkelser, gjennomgående er mindre enn kommuner der undersøkelser har vært gjort – spesielt stor er forskjellen mellom kommuner med to undersøkelser og de øvrige. Det er også en viss forskjell mht gjennomsnittlig netto driftsutgift der spesielt kommunene med to undersøkelser har en merkbart større utgift enn de øvrige kommunene. De fem kommunene har dessuten en litt høyere andel mottakere av sosialhjelp enn kommunene ellers, noe som kan forklare en del av den større utgiften. Driftsutgifter er beregnet pr innbygger totalt, og ikke pr mottaker. Disse sammenhengene er nokså usikre på grunn av det lille antallet undersøkelser som er rapportert.

Vi vil så si noe om eventuelle sammenhenger mellom de 8 dimensjonene som er målt for sosialtjenestenes vedkommende og de tre KOSTRA-indikatorene. Resultatene for alle de tre årene vurderes her samlet. I og med at det er så få kommuner som har gjennomført undersøkelser av sosialtjenesten, blir resultatene av korrelasjons- og regresjonsanalysen måtte nokså usikre. Analysene indikerer en viss negativ samvariasjon mellom de tre KOSTRA-indikatorene og samtlige av de 9 dimensjonene i brukerundersøkelsen. Dette betyr at mottakernes vurdering av sosialtjenesten avtar jo større kommunen er, jo større driftsutgiftene er og jo større andel av befolkningen 20-66 år som mottar sosialhjelp. Disse korrelasjonene er imidlertid langt svakere enn de tilsvarende mellom de 9 dimensjonene innbyrdes – bortsett fra *Fysisk miljø* (som her er basert på et spørsmål om tilfredshet med venterommets utforming). Resultatene kan ha en sammenheng med at brukere av disse tjenestene ofte befinner seg i en vanskelig situasjon, med personlige og sammensatte problemer, som kommunen vanskelig alene kan løse.

Når det gjelder mottakernes helhetlige vurdering av sosialtjenesten (*Generelt*), er det spesielt dimensjonene *Resultat for brukeren* og *Brukermedvirkning* som viser sterkes samvariasjon, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å ha sterkest sammenheng med *Respektfull behandling* og *Brukermedvirkning*. Sosialhjelpmottakernes oppfatning på alle dimensjoner og enkeltspørsmål fremgår av tabellen på neste side.

Dimensjon/ spørsmål	2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,0	0,5	3,8	0,7	4,3	0,6
<b>Resultat for brukeren</b>	3,5	0,6	3,5	0,6	3,9	0,6
<b>Brukermedvirkning</b>	3,5	0,5	3,3	0,6	3,9	0,7
<b>Respektfull behandling</b>	4,3	0,5	4,1	0,9	4,7	0,6
<b>Pålitelighet</b>	4,2	0,4	4,0	0,9	4,6	0,5
<b>Tilgjengelighet</b>	4,3	0,5	4,0	0,8	4,3	0,5
<b>Informasjon</b>	4,2	0,3	3,9	0,7	4,4	0,4
<b>Samordning</b>	3,9	0,4	3,6	0,6	4,1	0,7
<b>Fysisk miljø</b>	-	-	3,8	0,7	3,8	0,7
Hjelp til å komme ut av vansker	3,7	0,5	3,5	0,6	3,9	0,6
Hjelp til å løse daglige problemer	3,5	0,6	3,4	0,7	3,9	0,6
Støtte i hverdagen	3,2	0,7	-	-	-	-
Tas med på råd	3,5	0,6	3,2	0,6	3,7	0,7
Tar hensyn til ønsker og behov	3,7	0,6	3,4	0,7	4,0	0,7
Muligh for å påvirke hvilke tjenester	3,3	0,4	-	-	-	-
Høflighet	4,3	0,6	4,1	1,0	4,7	0,6
Vennlighet	4,5	0,5	4,4	0,9	4,8	0,6
Blir tatt på alvor	4,0	0,5	3,9	0,9	4,5	0,5
Overholder taushetsplikten	4,6	0,6	4,3	1,2	4,9	0,6
Ivaretar mine rettigheter	3,9	0,5	3,8	0,7	4,3	0,6
Holder hva de lover	4,1	0,6	3,9	0,8	4,5	0,5
Åpningstiden	4,4	0,5	4,1	0,8	4,5	0,5
Tilgjengelighet på telefon	-	-	4,1	0,6	4,0	0,5
Mulighet for timeavtale	4,4	0,6	4,0	0,8	4,4	0,6
Mulighet for hurtig møte	3,9	0,7	-	-	-	-
Gir nok informasjon	-	-	3,7	0,4	3,9	0,7
Muntlig info lett å forstå	-	-	4,6	0,4	4,7	0,4
Skriftlig info lett å forstå	4,4	0,4	4,1	0,8	4,6	0,5
Tilfredshet med info fra sosialktr	3,9	0,5	-	-	-	-
Tilfredshet med venterommet	-	-	3,8	0,7	3,8	0,7
Samarbeid med andre tjenester	3,9	0,4	3,6	0,6	4,1	0,7

Sammenlignet med f.eks. hjemmetjenesten preges skårene for sosialtjeneste av vesentlig mindre stabilitet. Det meste av dette må nok tilskrives at få kommuner er undersøkt, at det stort sett er forskjellige kommuner for hver av årene, samt at det er noe større spredning i skårene mellom kommuner. Skårene ligger dessuten på et noe lavere nivå enn for de fleste øvrige sektorer.

Blant de 5 kommunene som har rapportert resultater for mer enn ett år, oppviser 3 av dem en viss bedring på de fleste dimensjoner (Kristiansand, Moss og Stange), én viser en tendens til nedgang (Orkdal), mens én ikke viser endring av betydning (Saude).

#### 4.2.6 Byggesaker

Tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall og gjennomsnittlig saksbehandlingstid for hhv byggesaker, vedtatte reguleringsplaner og kartforretninger, etter antallet gjennomførte undersøkelser 2005-2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Gj.snittlig saksbehandlingstid		
			byggesaker	vedtatte reguleringsplaner	kartforretninger
			<i>Gj.snitt</i>	<i>Dager</i>	<i>Dager</i>
<b>Ingen</b>	408	10 486	34	210	95
<b>1</b>	23	14 272	30	210	119
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	34	210	97

Det er bare 23 kommuner som har gjennomført brukerundersøkelser innen denne sektoren i løpet av de to årene dataene omfatter (2005-2006), og da kun for ett av årene. Forskjellene vi ser i tabellen, er derfor altfor usikre som uttrykk for noen generell tendens.

Regresjons- og korrelasjonsanalysen gir imidlertid visse indikasjoner på at det *kan* være visse sammenhenger mellom KOSTRA-indikatorene og dimensjonene *Generelt* og *Resultat for brukeren*. Imidlertid peker disse indikasjonene i retning av en negativ sammenheng – altså at kortere saksbehandlingstid gir mindre tilfredse brukere. En slik indikasjon må kunne karakteriseres som temmelig tvilsom ut fra rent logiske kriterier, og bør nok tilskrives tilfeldigheter som følge av et spinkelt datagrunnlag (sammenhengene er ikke signifikante).

Den innbyrdes sammenhengen mellom de 6 dimensjonene som brukerundersøkelsene inne byggesaker omfatter, gir heller ingen overraskende resultater. Alle dimensjoner er svært høyt korrelert med hverandre. Når det gjelder brukernes helhetlige vurdering av byggesaksbehandlingen (*Generelt*), synes likevel dimensjonen *Resultat for brukeren* å være den med sterkest samvariasjon, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å ha sterkest sammenheng med *Pålitelighet*.

Brukernes oppfatninger på alle dimensjoner og enkeltspørsmål fremgår av den følgende tabellen.

Dimensjon/ spørsmål	2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,5	0,6	4,7	0,4
<b>Resultat for brukeren</b>	4,4	0,6	4,6	0,4
<b>Respektfull behandling</b>	4,9	0,3	5,2	0,3
<b>Pålitelighet</b>	4,5	0,5	4,7	0,4
<b>Tilgjengelighet</b>	4,5	0,5	4,7	0,4
<b>Informasjon</b>	4,3	0,5	4,5	0,4
Forutsigbarhet i saksbehandlingen	4,3	0,7	4,5	0,5
Saksbehandlingstiden	4,5	0,5	4,8	0,4
Høflighet	4,3	0,6	4,6	0,5
Vennlighet	4,9	0,4	5,2	0,3
Blir tatt på alvor	5,0	0,3	5,2	0,4
Mine rettigheter blir ivaretatt	4,5	0,5	4,7	0,4
Holder hva de lover	4,5	0,5	4,8	0,4
Åpningstid	4,4	0,4	4,6	0,3
Muligheter for timeavtale	4,7	0,4	4,8	0,5
Nå saksbehandler på telefon	4,5	0,7	4,8	0,6
Informasjon om saksgangen	4,3	0,7	4,6	0,4
Informasjon om retningslinjer	4,2	0,4	4,4	0,4
Informasjon om tjenester	4,3	0,4	4,5	0,4

For begge årene ligger skårene på et høyt nivå. At skårene for 2006 er litt "bedre" enn for 2005, skyldes neppe at det har skjedd men bedring i byggesaksbehandlingen. Forskjellen skyldes nok heller at det både er få og forskjellige kommuner som inngår i hvert av årene.

## 4.2.7 Psykisk helsevern

Det foreligger brukerundersøkelser for kun ett år (2006) innen denne sektoren. Antallet kommuner som har gjennomført slike er dessuten ganske få, 20, noe som ikke gir grunnlag for utsagn om generelle trekk. Tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall og netto driftsutgift pr innbygger i kommunehelsetjenesten etter om undersøkelse er gjort eller ikke i 2006.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Netto driftsutgift pr innbygger kom.helsetj. 2006
		Gj.snitt	Kr
Ingen	411	10 036	1 753
1	20	24 077	1 503
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	1 741

Som nevnt, med bare 20 kommuner som har gjort undersøkelse, kan man ikke generelt si at brukerundersøkelser i denne sektoren gjennomføres overveiende i store kommuner, eller at kommuner som gjennomfører undersøkelse, har en lavere driftsutgift pr innbygger i kommunehelsetjenesten enn kommunene som ikke gjennomfører undersøkelser. Blant de kommuner der undersøkelser er gjort, er Bergen, Kristiansand og Kongsvinger, noe som i det minste forklarer det høye gjennomsnittlige folketallet i kommunene med brukerundersøkelse.

Regresjons- og korrelasjonsanalysen gir ingen indikasjoner på sammenhenger mellom de to KOSTRA-indikatorene og dimensjonene *Generelt* og *Resultat for brukeren*. Den innbyrdes sammenhengen mellom de 11 dimensjonene som brukerundersøkelsene i denne sektoren omfatter, gir heller ikke tydelige resultater. Også her er alle dimensjoner nokså høyt korrelert med hverandre. Når det gjelder brukernes helhetlige vurdering av tjenesten (*Generelt*), er det bare dimensjonen *Respektfull behandling* som gir signifikant utslag, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å være sterkest relatert til dimensjonen *Pålitelighet*.

Brukernes oppfatninger på alle dimensjoner og enkeltspørsmål fremgår av den følgende tabellen.

Dimensjon/ spørsmål	2006	
	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,5	0,6
<b>Resultat for brukeren</b>	4,5	0,5
<b>Trivsel</b>	3,9	0,5
<b>Brukermedvirkning</b>	4,5	0,6
<b>Respektfull behandling</b>	4,8	0,7
<b>Pålitelighet</b>	4,9	0,7
<b>Tilgjengelighet</b>	4,0	0,8
<b>Informasjon</b>	3,7	0,6
<b>Fysisk miljø</b>	4,5	0,6
<b>Samordning</b>	4,1	0,5
<b>Personalets erfaring</b>	4,7	0,6
Hjelp ved akutt behov	4,5	0,6
Opplegg som passer	4,4	0,5
Aktivitetstilbud	3,7	0,6
Trygt tilbud	4,3	0,6
Økonomisk trygghet når vanskelig	3,7	0,5

Behov ivarettatt	4,3	0,5
Samarbeid om individuell plan	4,4	0,7
Frivillig deltakelse	4,8	0,9
Høflighet	4,9	0,7
Medmenneskelighet	4,9	0,8
Aksept for å vise følelser	4,8	0,7
Overholder taushetsplikt	5,1	0,7
Holder hva de lover	4,6	0,7
Rask hjelp ved behov	4,3	0,8
Avlastningstilbud	3,7	1,1
Informasjon om kommunens tilbud	3,7	0,6
Informasjon til riktig tid	3,9	0,7
Informasjon om rettigheter	3,5	0,6
Steder for privat samtale	4,5	0,6
Avhengighet av samordnet tilbud	3,9	0,4
Tilfredshet med samordningen	4,3	0,6
Samarbeid med andre	4,1	0,6
Ansattes erfaring	4,7	0,6

Skårenivået som fremgår av tabellen ovenfor, er blant de mer "moderate" blant sektorene vi gjennomgår i denne rapporten. Spredningen (mellom kommuner) synes også noe større enn for de fleste øvrige sektorer. Som vi har bemerket tidligere vil det rent teoretisk være en tendens til at spredningen er størst der gjennomsnittsskåren ligger rundt midtpunktet på skalaen (1-6), og mindre mot endepunktene.

#### 4.2.8 Skole

##### Barneskolen - foreldre

Det foreligger foreldreundersøkelser for fire år (2003-2006) innen denne barneskolen (1. – 7. trinn). For årene 2003 og 2006 er det imidlertid undersøkelser gjort i relativt få kommuner. Tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall, korrigert brutto driftsutgift pr elev i grunnskolen og gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. klassetrinn, etter antallet undersøkelser som har vært gjort i løpet av de fire årene.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift pr elev i grunnskolen. 2006	Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. klassetrinn. 2006
		<i>Gj.snitt</i>	<i>Kr</i>	<i>Antall elever</i>
<b>Ingen</b>	311	12 183	80 982	12
<b>1</b>	111	6 632	78 493	12
<b>2</b>	7	8 399	79 791	12
<b>3</b>	2	11 181	77 848	13
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	80 312	12

I alt 120 kommuner har gjennomført en eller flere foreldreundersøkelser for barneskolen – hvorav 9 med to eller tre undersøkelser. Blant kommuner som har gjort undersøkelser er det en overhyppighet av små kommuner. Gjennomføring av undersøkelser synes å være upåvirket av driftsutgiftene pr elev eller av gruppestørrelsen på barnetrinnet.

Regresjons- og korrelasjonsanalysen gir ingen indikasjoner på sammenhenger mellom de tre KOSTRA-indikatorene og dimensjonene *Generelt* og *Resultat for brukeren*. Analyse av den innbyrdes sammenhengen mellom de 8 dimensjonene som foreldreundersøkelsene i denne sektoren omfatter, viser imidlertid noe svakere korrelasjoner enn hva vi har observert i de øvrige sektorer (utenom skolen). Når det gjelder foreldrenes helhetlige vurdering av skolen (*Generelt*), er det dimensjonene *Respektfull behandling*, *Fysisk læringsmiljø* og *Resultat for brukeren* som gir sterkest utslag, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å være sterkest knyttet til *Trivsel* og *Brukermedvirkning*.

Foreldrenes oppfatninger på alle dimensjoner og enkeltpørsmål fremgår av den følgende tabellen. Vi har slått sammen de tre undersøkelsene fra 2003 med undersøkelsene i 2004. Skårene som fremgår av tabellen på neste side ligger på et forholdsvis høyt nivå for de fleste spørsmål og dimensjoner. Spredning mellom kommunene er liten. Vi merker oss også at det så å si ikke forekommer forskjeller mellom skårene over tid, slik man kan forvente ved tilfeldige utvalg og utslag. Slike utslag er totalt fraværende i tabellen. Går vi nærmere inn på kommuner der undersøkelsen er blitt rapportert for mer enn ett år, finner vi også stor stabilitet i skårene. Oppgavene over "Antall planlagte svar" tyder på at det er ulike skoler som er undersøkt i de ulike årene.

Dimensjon/ spørsmål	2003/2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,6	0,3	4,6	0,3	4,6	0,4
<b>Resultat for brukeren</b>	4,4	0,2	4,4	0,2	4,5	0,4
<b>Trivsel</b>	4,8	0,1	4,8	0,2	4,8	0,3
<b>Brukermedvirkning</b>	4,3	0,2	4,3	0,2	4,3	0,2
<b>Respektfull behandling</b>	5,0	0,2	5,0	0,2	5,0	0,2
<b>Tilgjengelighet</b>	5,0	0,2	4,9	0,2	4,8	0,3
<b>Informasjon</b>	4,5	0,3	4,5	0,3	4,4	0,2
<b>Fysisk læringsmiljø</b>	4,0	0,4	4,0	0,5	4,3	0,6
Utbytte av undervisningen	4,6	0,2	4,6	0,2	4,6	0,2
Barnets læringsmotivasjon	4,6	0,2	4,7	0,2	4,6	0,3
Krav til barnet	4,5	0,2	4,5	0,2	4,5	0,3
Ro og orden i klassen	4,1	0,3	4,1	0,3	4,2	0,6
Skolens håndtering av mobbing	4,3	0,4	4,2	0,4	4,4	0,6
Trivsel med skolearbeidet	4,5	0,2	4,5	0,2	4,5	0,2
Trivsel med lærer	4,8	0,2	4,8	0,2	4,9	0,3
Trivsel med medelever i klasserom	4,9	0,2	4,9	0,2	4,9	0,3
Trivsel i friminuttene	5,0	0,2	4,9	0,2	4,9	0,2
Skolens interesse for min synspunkt	4,3	0,3	4,3	0,3	4,4	0,3
Medinnflytelse	3,9	0,2	3,9	0,3	4,0	0,3
Samarbeid med hjemmet	4,7	0,3	4,7	0,2	4,6	0,2
Høflighet	5,0	0,2	5,0	0,2	5,0	0,2
Vennlighet	5,1	0,2	5,1	0,2	5,1	0,2
Blir tatt på alvor	4,8	0,2	4,8	0,3	4,8	0,3
Åpningstid	4,9	0,2	4,8	0,3	4,6	0,5
Mulighet for timeavtale	5,0	0,1	5,0	0,2	4,9	0,2
Mulighet for hurtig møte	5,0	0,2	5,0	0,3	4,9	0,2
Barnets sosiale og faglige utvikling	4,6	0,4	4,6	0,3	4,5	0,3
Informasjon om faglig innhold	4,5	0,2	4,4	0,3	4,3	0,2
Standard på skolebygninger	3,9	0,6	4,0	0,7	4,3	0,9
Standard på undervisningsmateriell	3,9	0,4	3,9	0,4	4,1	0,4
Standard på uteareal	4,2	0,5	4,2	0,6	4,4	0,6

### Ungdomskolen - foreldre

Det foreligger foreldreundersøkelser for fire år (2003-2006) også innen ungdomskolen (8. – 10. trinn). For året 2003 er det imidlertid bare én kommune som har rapportert inn (Porsgrunn). Vi har innlemmet denne i materialet for 2004. Tabellen nedenfor viser KOSTRA-indikatorene folketall, korrigert brutto driftsutgift pr elev i grunnskolen og gjennomsnittlig gruppestørrelse på de aktuelle klassetrinn, etter antallet undersøkelser som har vært gjort i løpet av de fire årene.

Antall undersøkelser	Antall kommuner	Folketall 2005	Korrigert brutto driftsutgift pr elev i grunnskolen. 2006	Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. klassetrinn. 2006
		Gj.snitt	Kr	Antall elever
<b>Ingen</b>	372	11 298	80 822	13
<b>1</b>	51	6 488	77 761	13
<b>2</b>	6	8 371	72 333	16
<b>3</b>	2	11 181	77 848	14
<b>Alle kommuner</b>	431	10 688	80 312	13

I alt 59 kommuner har gjennomført en eller flere foreldreundersøkelser for ungdomskolen – hvorav 8 med to eller tre undersøkelser. Blant kommuner som har gjort undersøkelser er det

en overhyppighet av små kommuner. Gjennomføring av undersøkelser synes også her å være upåvirket av driftsutgifter pr elev og gruppestørrelsen på ungdomstrinnet.

Regresjons- og korrelasjonsanalysen gir heller ikke for ungdomskolen noen indikasjoner på sammenhenger mellom de tre KOSTRA-indikatorene og dimensjonene *Generelt* og *Resultat for brukeren*. Analyse av den innbyrdes sammenhengen mellom de 8 dimensjonene som foreldreundersøkelsene i ungdomskolen omfatter, viser – i likhet med foreldreundersøkelsene for barneskolen - litt svakere korrelasjoner enn hva vi har sett for de øvrige sektorer. Når det gjelder foreldrenes helhetlige vurdering av skolen (*Generelt*), er det dimensjonene *Brukermedvirkning* og *Fysisk læringsmiljø* som gir sterkest utslag, mens *Resultat for brukeren* igjen synes å være sterkest knyttet til *Trivsel* og *Brukermedvirkning*.

Foreldrenes oppfatninger på alle dimensjoner og enkeltspørsmål fremgår av tabellen under. Vi har slått sammen den ene undersøkelsen fra 2003 med undersøkelsene i 2004. Skårene som fremgår av tabellen ligger på omtrent samme nivå eller en tanke lavere enn hva vi observerte for barneskolens vedkommende. Med unntak for spørsmålene om standard nederst i tabellen er standardavvikene små. Det synes altså å være liten forskjell i oppfatningene mellom foreldrene i ulike kommuner. Resultatene for de ulike år er likeledes svært stabile selv om det stort sett er ulike kommuner som har rapportert for hvert av årene.

Går vi nærmere inn på kommuner der undersøkelsen er blitt rapportert for mer enn ett år, finner vi også her nokså stor stabilitet i skårene. Vurderingen av endringer blir imidlertid også her forstyrret av at det i flere av kommunene synes å være forskjellige skoler som har vært undersøkt for hvert av årene.

Vi viser til kapittel 4.2.9 for utdrag fra tidligere publisert rapport på [udir.no](http://udir.no) for resultater fra elevundersøkelsene.

Dimensjon/ spørsmål	2003/2004		2005		2006	
	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik	Gj.snitt	Std.avvik
<b>Generelt</b>	4,4	0,3	4,3	0,3	4,3	0,2
<b>Resultat for brukeren</b>	4,3	0,2	4,2	0,3	4,2	0,2
<b>Trivsel</b>	4,7	0,1	4,6	0,2	4,6	0,2
<b>Brukermedvirkning</b>	4,2	0,2	4,0	0,3	4,1	0,2
<b>Respektfull behandling</b>	4,9	0,1	4,8	0,3	4,8	0,2
<b>Tilgjengelighet</b>	4,9	0,2	4,8	0,3	4,7	0,2
<b>Informasjon</b>	4,3	0,3	4,3	0,3	4,3	0,3
<b>Fysisk læringsmiljø</b>	3,8	0,6	3,7	0,6	3,9	0,4
Utbytte av undervisningen	4,4	0,2	4,3	0,3	4,3	0,3
Barnets læringsmotivasjon	4,5	0,1	4,5	0,2	4,5	0,2
Krav til barnet	4,4	0,2	4,3	0,2	4,3	0,3
Ro og orden i klassen	4,1	0,3	3,9	0,4	3,9	0,2
Skolens håndtering av mobbing	4,3	0,3	4,2	0,4	4,1	0,3
Trivsel med skolearbeidet	4,3	0,2	4,2	0,2	4,3	0,3
Trivsel med lærer	4,6	0,2	4,5	0,3	4,5	0,3
Trivsel med medelever i klasserom	4,9	0,1	4,8	0,2	4,7	0,2
Trivsel i friminuttene	5,0	0,1	4,9	0,2	4,9	0,2
Skolens interesse for min synspunkt	4,1	0,2	4,0	0,3	4,1	0,2
Medinnflytelse	3,8	0,2	3,7	0,3	3,7	0,2
Samarbeid med hjemmet	4,5	0,3	4,4	0,3	4,5	0,2
Høflighet	5,0	0,1	4,8	0,3	4,8	0,3
Vennlighet	5,0	0,1	4,9	0,2	5,0	0,2
Blir tatt på alvor	4,8	0,2	4,6	0,4	4,7	0,2
Åpningstid	4,8	0,2	4,7	0,3	4,7	0,2

Mulighet for timeavtale	4,9	0,2	4,8	0,2	4,8	0,2
Mulighet for hurtig møte	4,9	0,2	4,8	0,3	4,7	0,2
Barnets sosiale og faglige utvikling	4,4	0,3	4,4	0,3	4,4	0,2
Informasjon om faglig innhold	4,3	0,3	4,2	0,3	4,2	0,3
Standard på skolebygninger	3,7	0,9	3,7	0,9	4,0	0,6
Standard på undervisningsmateriell	3,8	0,4	3,8	0,5	3,7	0,3
Standard på uteareal	3,8	0,7	3,7	0,6	4,0	0,4

## 4.2.9 Elevundersøkelser på udir.no - to suksesshistorier

### Elevmedvirkning

Elevene opplever å ha relativt liten grad av medbestemmelse på det faglige arbeidet i skolen. Nesten halvparten av elevene opplever at de ikke har medbestemmelse i arbeidsplaner i noen fag og ca. en tredjedel opplever at det ikke er mulig å medvirke i vurdering av eget arbeid i noen fag. Det er tendenser til at graden av elevmedvirkning har gått ned siden 2005. Som i de to foregående årene tyder resultatene fra 2006 på at skolen har et stort potensial for å øke elevenes motivasjon for skolearbeid gjennom å trekke dem mer aktivt med i beslutninger om mål, innhold og arbeidsformer så vel som i vurderinger av eget arbeid.

### To suksesshistorier

Resultatene på udir.no viser at systematisk utviklingsarbeid for økt medvirkning gir resultater. Vi skal her gjengi to case fra henholdsvis Gjøvik og Oslo kommune som illustrerer dette. Med utgangspunkt i brukerundersøkelsen, data om resultater og ressurser i skolen, jobber Gjøvik kommune og deres skoler for å øke brukermedvirkningen. Det samme gjør Oslo kommune, som illustrerer dette. Vi har valgt Ullern videregående skole som eksempel for Oslo.

Når vi bruker begrepet brukermedvirkning i dette eksemplet knytter vi det til et utvalg spørsmål som vi mener dekker temaet. Det handler for eksempel om: elevene opplever at de får være med å bestemme hva det skal legges vekt på når arbeidet deres skal vurderes, i hvor mange fag er de med å sette sine egne læringsmål og spørsmål knyttet til det å være med å lage arbeidsplaner og velge mellom ulike oppgavetyper i fagene.

Gjøvik kommune har jobbet lenge og systematisk med kvalitetsutvikling i skolen. I 2005 vant de skoleeierprisen, og arbeidet de siste to årene er fortsatt på et høyt nivå. Hvis vi bruker resultatene fra elevundersøkelsene som målestokk for utviklingen, tyder det på at arbeidet bærer frukter. Kommunen scorer over landsnittet på de fleste spørsmål som handler om medvirkning.

Gjøvik scorer høyt på spørsmål om elevene opplever å få være med å lage arbeidsplaner og velge mellom ulike oppgavetyper, og om læreren oppmunter elevene til å være med å bestemme hvordan de skal jobbe med fagene. Dette er spørsmål som generelt har veldig lav score, og vesentlig lavere enn de andre spørsmålene i undersøkelsen.

Hva er hemmeligheten? ”Ikke bare ett tiltak, men mange – over lang tid” sier skolesjefen i Gjøvik kommune. Når han blir spurt om hva som har vært suksessfaktorene er det spesielt ”elevsamtalen”, eller kvalitetssamtalen som den heter på Gjøvik, som trekkes frem. Det å snakke sammen lærer og elev, om læring, om det de gjør og skal gjøre på skolen, det er viktig. Samtalene er her satt i system. Samtalene planlegges godt og gjennomføres slik at eleven er den aktive. Sist, men ikke minst, samtalene blir alltid fulgt opp. ”Vi skal ha kvalitet på forprosessen, gjennomføringen og etterarbeidet. Alle delene må være på plass.”



Gjøviks erfaringer støttes av rektor ved Ullern videregående skole. Fra å være en skole som scoret lavt på mange spørsmål, også medvirkning, har Ullern løftet seg betraktelig. Rektor understreker at det er flere tiltak som har bidratt til endringen. Også her er elevsamtalen sentral. På denne skolen vurderer elevene seg selv og lærerne lager skriftlige midtveis evalueringer. Begge deler brukes i elevsamtalene som gjennomføres med kontaktlærer og faglærer i enkelte fag. Alle elever har kontaktlærertid en gang i uka hvor de blant annet drøfter utviklingen og legger planer for det videre arbeidet.

Begge kommunene og Ullern videregående skole knytter medvirkning også til å snakke om læring, læringsmål og hvordan lærerne kan styrke elevene i å lære. Rektorene mener innflytelse gir motivasjon. Resultatene deres kan tyde på at de har rett!

Rektorene vektlegger at det er viktig å ha å ha gode rutiner for å analysere skolen. Brukerundersøkelser er en selvfølge, og undersøkelsene følges opp i ulike fora på skolen. Det er arbeidet med å få fram arbeidsformer som sikrer medvirkning som er utfordringen. Det at elevene faktisk får være med å lage arbeidsplaner, eller får være med å velge mellom ulike oppgavetyper i fagene. "Vi må gjøre det, ikke bare snakke om det" sier en av dem.

En ting de gjorde ved Ullern var å lage tre prosjekter hvor lærere og elever fikk i oppdrag å planlegge, gjennomføre og vurdere i et fellesskap. Der de drøftet opplegget for undervisningen, hvordan de skulle gjennomføre og evaluere arbeidet. De rullerte på hvem som var med i disse teamene, slik at flest mulig lærere og elever deltok. Denne ordningen ga nyttig og konkret erfaring med medvirkning. Skolen har fortsatt med denne arbeidsformen på mange fagområder. Det har også gitt ringvirkninger til mer løpende medvirkningsarbeid i ordinær undervisning.

For å lykkes med elevmedvirkning kreves det tydelig og støttende lederskap sier de to. En tydelig ledelse ved skolen som er opptatt av resultater, tar initiativ og er utholdende, er avgjørende mener rektor ved Ullern videregående skole. På Gjøvik er det en sentral enhet som behandler skolens årsmeldinger (skolebasert vurdering/ virksomhetsvurdering). Det er klare forventninger fra ledelsen om resultater og systematisk oppfølging av elevene. Samtidig er det støtte, oppmuntring og positiv oppmerksomhet å få. Mye av det samme kjennetegner arbeidet i Oslo kommune.

Et siste punkt som både skolesjefen for Gjøvik og rektor for Ullern videregående skole er opptatt av er kvaliteten på dialogen. Lærernes holdninger og kompetanse i møtet med elevene er avgjørende for å få til medvirkning. Dette er et kompetanseområde de begge jobber med å styrke sine lærere i forhold til.

#### **4.2.10 Oppsummering**

Tabellen på neste side viser det gjennomsnittlige skårenivået for alle kommuner på de enkelte dimensjoner, for hver sektor og alle år under ett. Dersom vi betrakter dimensjonene *Generelt* og *Resultat for bruker* som de viktigste indikatorene på brukernes tilfredshet med de ulike tjenestene, ser vi at Barnehager og Pleie og omsorgstjenestene, Institusjon og Hjemmetjenester kommer best ut med skårer over 5,0. Dårligst ut kommer Barnevern og Sosialtjenesten. Det er nærliggende å anta at det bak disse ulikhetene ligger både sosioøkonomiske forhold, livsfase- og helseforhold. De to tjenestene med lave skårer omfatter brukere som befinner seg i en akutt eller mer permanent vanskelig livssituasjon – ofte sammensatt av flere avvik fra det sosialt og økonomisk "normale". Å bringe disse ut av situasjonen der de trenger støttetiltak, vil ofte kreve innsats utover hva kommunale tjenester kan yte. Lave skårer blant brukerne kan derfor være relatert til en erkjennelse av at det

offentlige ikke makter å "løse" deres problemer. Også brukerne av Pleie og omsorgstjenester befinner seg som regel i en vanskelig livssituasjon der behovet for tiltak ofte utvikles gradvis. Deres behov er imidlertid mer rettet mot helse- og førlighetsproblemer enn mot et bredere spektrum av sosioøkonomiske forhold. Hjelpetiltakene vil derfor som regel være enkle og med større effekt for brukerens totale velvære. For brukere som har ventet lenge på slike tjenester, vil gleden over (omsider) å ha fått ytelsen naturligvis også kunne slå positivt ut på tilfredsheten.

Dimensjon	Barne-hager	Barnevern		Institusjon		Hjem. tjen.	Sosial tjen.	Bygge-saker	Psykisk helse-vern	Barne skolen	Ungd. skolen
	Foreldre	Barn	Foreldre	Beboere	Pårørende					Foreldre	Foreldre
<b>Generelt</b>	<b>5,1</b>	<b>4,0</b>	<b>4,3</b>	<b>5,3</b>	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	<b>4,0</b>	<b>4,6</b>	<b>4,5</b>	<b>4,6</b>	<b>4,3</b>
<b>Resultat for bruker</b>	5,2	3,8	3,8	5,2	5,1	5,3	3,7	4,5	4,5	4,4	4,2
<b>Trivsel</b>	5,1	-	-	5,1	4,9	-	-	-	3,9	4,8	4,6
<b>Bruker-medvirkning</b>	4,8	3,7	4,1	5,1	4,8	5,0	3,6	-	4,5	4,3	4,1
<b>Respektfull behandling</b>	5,4	4,5	4,7	5,3	5,5	5,5	4,4	5,1	4,8	5,0	4,8
<b>Tilgjengelighet</b>	5,2	4,0	4,6	5,0	5,0	4,8	4,2	4,6	4,0	5,0	4,8
<b>Informasjon</b>	4,8	-	-	4,9	4,6	4,9	4,2	-	3,7	4,5	4,3
<b>Fysisk miljø</b>	4,6	-	-	-	-	-	3,8	-	4,5	4,0	3,7
<b>Pålitelighet</b>	-	4,2	4,5	5,2	5,3	5,0	4,3	4,6	4,9	-	-
<b>Samordning</b>	-	4,0	4,3	-	-	5,1	3,9	4,4	4,1	-	-
<b>Personalets erfaring</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	4,7	-	-

Tabellen illustrerer også den forholdsvis lille spredningen det er i skårene mellom de ulike dimensjonene. For de fleste av respondentkategoriene er differansen mellom høyeste og laveste skåre mindre enn 1,0. Størst differanse finner vi for Psykisk helsevern (1,2) og foreldre av skolebarn (hhv 1,0 og 1,1), mens institusjonsbeboere har minst spredning i skårene (0,4). Vi merker oss at dimensjonen *Brukermedvirkning* oppviser gjennomgående litt lavere skåre enn de fleste øvrige dimensjoner.

Konklusjonene etter gjennomgangen av alle sektorene kan oppsummeres slik:

- Det å rapportere brukerundersøkelser på *bedrekommune.no* synes ikke å variere med de relevante KOSTRA-indikatorer (nøkkeltall for kommuner) som har vært benyttet i analysen. Rapporteringen varierer en del med kommunenes størrelse, men ikke på systematisk vis.
- Ingen av dimensjonene som er målt i brukerundersøkelsene oppviser noen samvariasjon med KOSTRA-indikatorer som er relevante for hver av sektorene (folketall, driftsutgifter pr bruker og eventuell dekningsgrad).
- Kvalitetsdimensjonene og enkeltpørsmålene for hver sektor er derimot såpass høyt innbyrdes korrelert for de fleste sektorer at man i en makroanalyse kunne redusere antallet spørsmål i undersøkelsene til ett: *Hvor fornøyd er du med tjenesten helhetlig sett?* (At undersøkelsenes mer detaljerte spørsmål kan gi mer nyansert informasjon for evaluering av den aktuelle lokale tjenesten som blir undersøkt, er en annen sak).
- I den grad kvalitetsdimensjonen *Brukermedvirkning* kan sies å ha noen egeneffekt på brukernes oppfatning av en tjeneste, synes denne å slå mest ut for dimensjonen *Resultat for brukeren* – oftere for denne enn for den helhetlige oppfatningen av tjenesten målt ved dimensjonen *Generelt*. Dette gir en indikasjon på at "den menneskelige faktor" – eller toveis kommunikasjon der brukerne opplever at de er med på utformingen av tjenestetilbudet - er et viktig instrument for større grad av

måloppnåelse i de fleste sektorer. I og med at denne dimensjonen innen de fleste av sektorene er blant de dimensjonene som oppnår laveste skårer er det dermed også et større rom for at bedring av brukermedvirkning kan føre til forbedringer av tjenesteutførelsen.

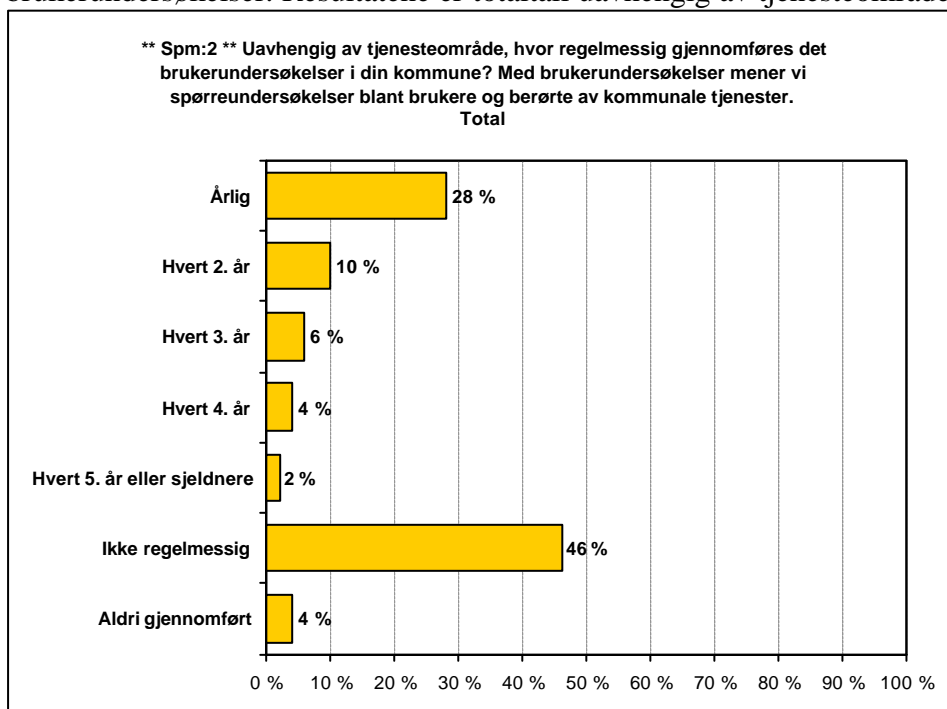
- Resultatene av brukerundersøkelsene viser meget høy stabilitet over tid i de årene de har vært rapportert. Dette til tross for at det i stor grad er forskjellige kommuner som har rapportert for de ulike år. Spredningen av svarskårene mellom kommuner er dessuten liten eller moderat.
- Om man benytter en 1-6-skala (med midtpunkt 3,5) ligger gjennomsnittsskårene for så å si samtlige dimensjoner og enkeltspørsmål over midtpunktet på skalaen og som regel rundt 4,0- 5,0. Dette kan tolkes på flere måter: 1) Brukerne er i hovedsak tilfredse med de tjenester landets kommuner yter. 2) Brukerundersøkelsene evner ikke å fange opp de sider av tjenesten som brukerne måtte være misfornøyde med. Undersøkelsene kartlegger ikke brukers rangering av viktigheten ved de ulike aspektene ved tjenestene.

### 4.3 Resultater og analyse av kontrollkommunene

I dette kapitlet presenteres og kommenteres resultatene fra undersøkelsen blant 50 kontrollkommuner som ikke har rapportert resultater på bedrekomune.no. Kapitlet avsluttes med en oppsummering. Se vedlegg for tabeller med resultatene.

#### 4.3.1 Regelmessig gjennomføring av brukerundersøkelser

Oversikten nedenfor viser hvor ofte kommunene oppgir at de gjennomfører brukerundersøkelser. Resultatene er totaltall uavhengig av tjenesteområde.



Figur 4.3.1 Regelmessig gjennomføring av brukerundersøkelser (N=50)

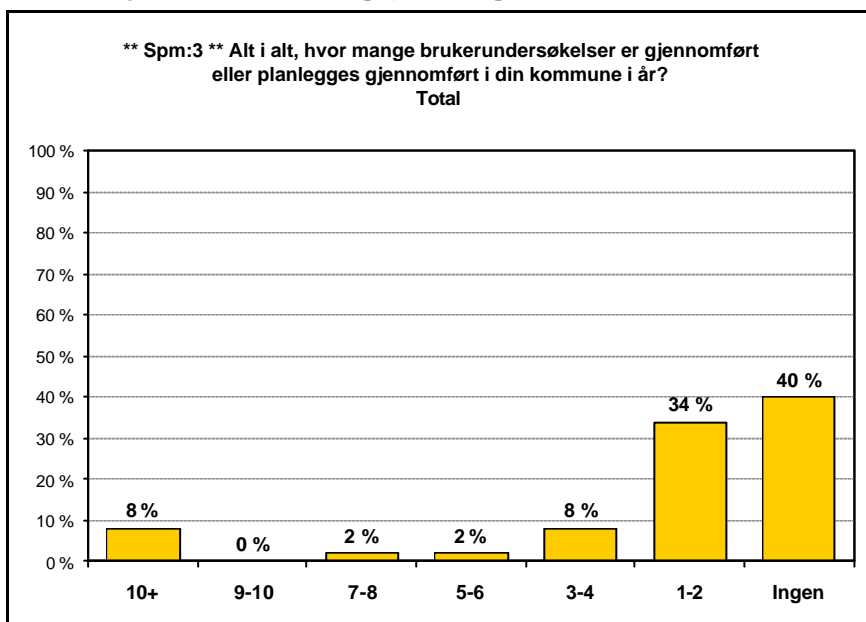
Resultatene viser at et flertall av kommunene enten ikke gjennomfører brukerundersøkelser regelmessig (46 %) eller gjennomfører dem årlig (28 %). Kommunene som oppgir at de

gjennomfører årlige undersøkelser har i større grad enn andre gjennomført brukerundersøkelser innen tjenestoområdene barnehage, pleie og omsorg og skole. 10 % gjennomfører en eller flere undersøkelser annet hvert år.

Det er få kommuner som gjennomfører undersøkelser regelmessig med større tidsintervall.

Funnene tyder derfor på at kommunene kan deles inn i to hovedgrupper. Den ene gruppen består av kommuner som har satt brukermedvirkning i system, og som følger dette opp regelmessig. Den andre gruppen er kommuner uten overordnede systemer for gjennomføring av brukermedvirkning og som derfor gjennomfører brukerundersøkelser mer tilfeldig. 4 % oppgir at de aldri har gjennomført brukerundersøkelser.

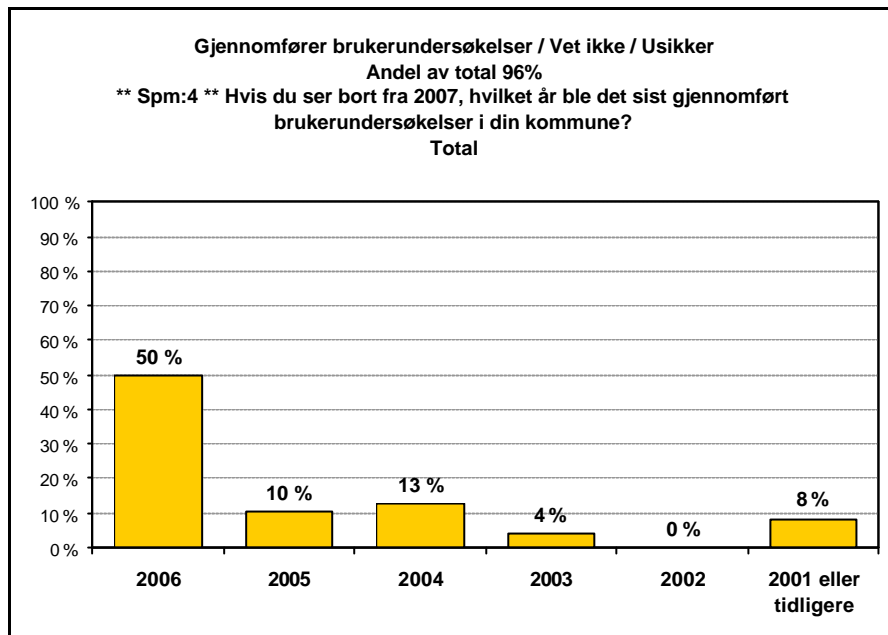
#### 4.3.2 Gjennomførte og planlagte brukerundersøkelser 2007



Figur 4.3.2 Gjennomførte og planlagte brukerundersøkelser 2007 (N=50)

60 % oppgir at de har eller planlegger å gjennomføre én eller flere undersøkelser. Flest kommuner oppgir at de i 2007 skal gjennomføre 1 til 2 undersøkelser (34 %). 4 kommuner (8 %) oppgir 10 eller flere undersøkelser i år. Et trekk ved denne gruppen er at de i større grad har gjennomført brukerundersøkelser innenfor tjenestområdet pleie- og omsorgstjenester.

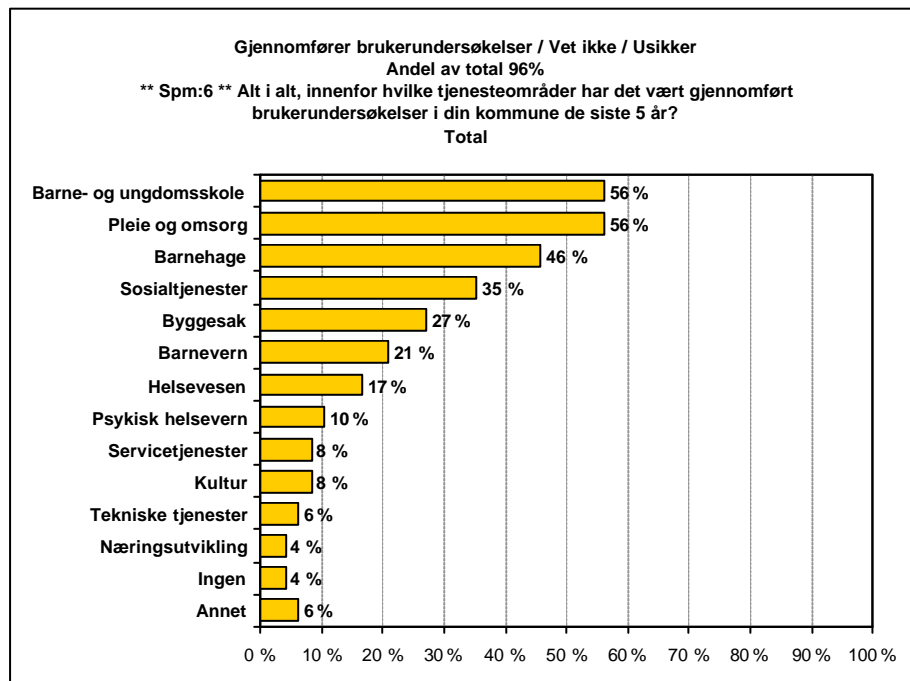
### 4.3.3 Sist gjennomførte brukerundersøkelse



Figur 4.3.3 Forrige brukerundersøkelse (N=48)

50 % av kommunene oppgir at det ble gjennomført brukerundersøkelser i 2006. Resultatene tyder på at flere kommuner (10 prosentpoeng) planlegger å gjennomføre brukerundersøkelser i 2007 sammenlignet med 2006.

### 4.3.4 Tjenesteområde og omfang



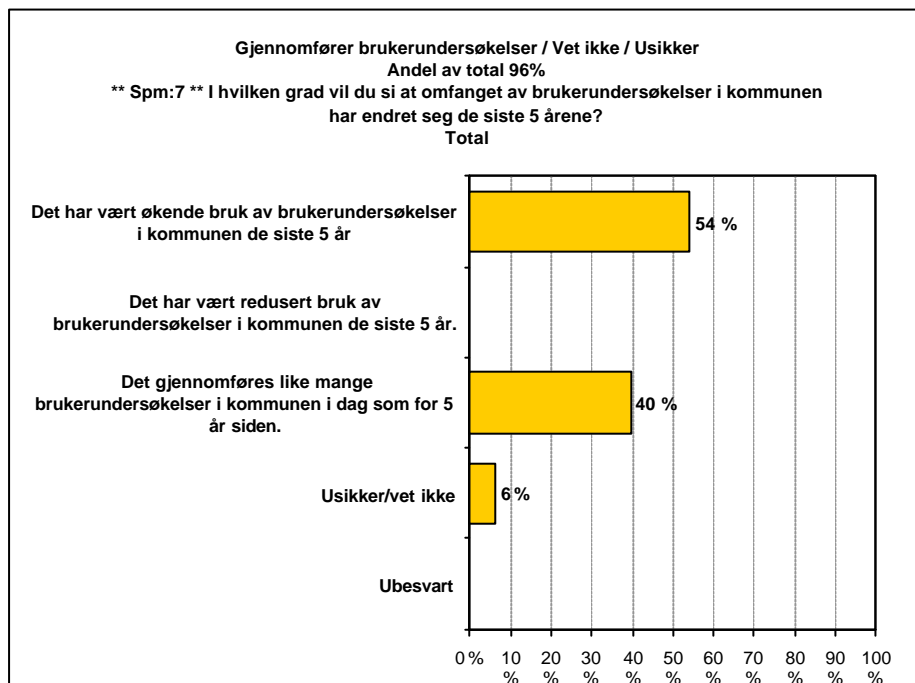
Figur 4.3.4 Tjenesteområde og omfang (N=48)

Figuren over viser hvilke tjenesteområder kommunene har gjennomført brukerundersøkelser i gjennom de siste fem år. Valgt tidsperiode er sammenfallende med databasen i [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no), og gjelder fra 2002 og frem til i dag. Som vi ser av resultatene er det særlig innen tjenesteområdene skole, pleie og omsorg og barnehage at kommunene

gjennomfører brukerundersøkelser. De to førstnevnte er kartlagt, én eller flere ganger, av mer enn halvparten av kommunene som er intervjuet. Næringsutvikling (4 %), tekniske tjenester (6 %), kultur (8 %) og servicetjenester (8 %) er de tjenesteområdene som færrest kommuner har kartlagt gjennom brukerundersøkelser. Igjen ser vi at 4 % aldri har gjennomført brukerundersøkelser. I et brukermidvirkningsperspektiv kan vi anta at kommunenes fokus på brukerundersøkelser også gir en indikasjon på deres generelle fokus på brukermidvirkning og i hvilken grad de involverer brukerne på andre måter innenfor de enkelte tjenesteområdene.

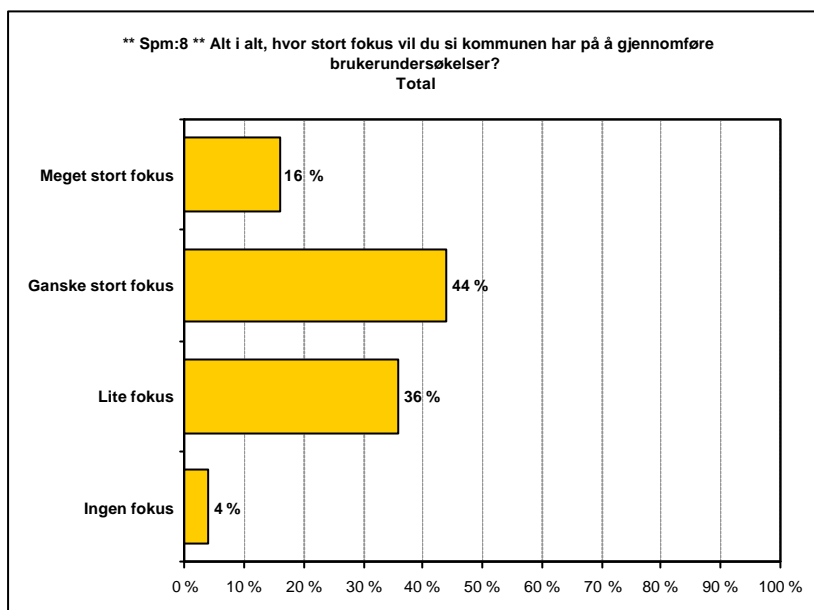
#### 4.3.5 Endring i bruk av brukerundersøkelser

Figuren nedenfor viser hvordan kommunenes bruk av brukerundersøkelser har endret seg de siste fem årene (2002-2007). Blant kommunene som oppgir å ha gjennomført brukerundersøkelser er det et flertall (54 %) som sier at bruken av har vært økende. 40 % sier at bruken er uforandret. Dette betyr at 94 % av kommunene har uforandret eller økende bruk av brukerundersøkelser gjennom de siste fem år. Ingen kommuner oppgir redusert bruk av brukerundersøkelser i denne perioden. Resultatet kan tyde på at kommunenes overordnede fokus på brukermidvirkning er økende.



Figur 4.3.5 Endring i bruk av brukerundersøkelser (N=48)

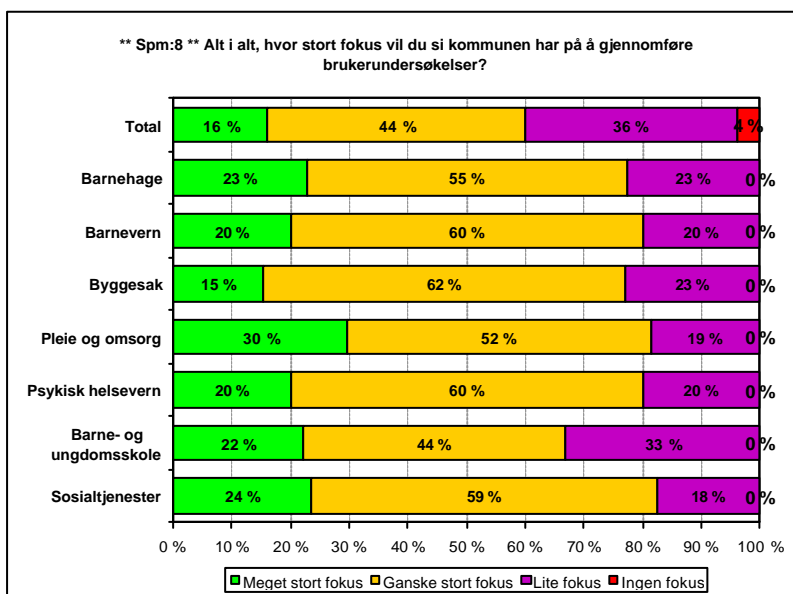
### 4.3.6 Kommunenes fokus på brukerundersøkelser



Figur 4.3.6 Kommunenes fokus på brukerundersøkelser (N=50)

Et flertall oppfatter at deres kommune har ganske (44 %) eller meget stort (16 %) fokus på brukerundersøkelser. Kommuner med meget stort fokus har i stor grad gjennomført undersøkelser innen tjenesteområdene pleie og omsorg, sosialtjenester og barnehage. Til tross for høyt fokus oppgir den nest største gruppen at de oppfatter at kommunen har lite fokus på brukerundersøkelser (36 %). Også denne gruppen gjennomfører undersøkelser, og resultatene viser at det er tjenesteområdene skole, barnehage og byggesak som har høyest fokus i denne gruppen. 4% sier at kommune ikke har noen fokus på brukerundersøkelser, og dette til tross for at det er innført rapporteringsplikt for enkelte tjenesteområder, blant annet skole. Resultatet kan tyde på at en stor andel av kommunene har høy fokus på brukermedvirkning.

### 4.3.7 Fokus på brukerundersøkelser per tjenesteområde



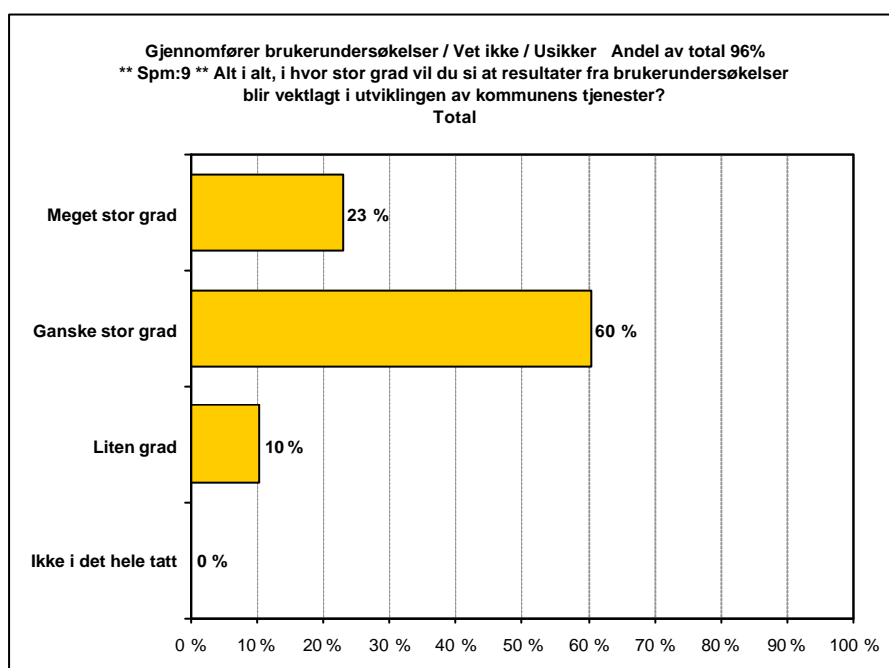
Figur 4.3.7 Fokus på brukerundersøkelser per tjenesteområde (N=50)

Figuren over viser hvordan kommuner som har gjennomført brukerundersøkelser oppfatter eget fokus på brukerundersøkelser innenfor hvert enkelt tjenestoområde.

Her ser vi blant annet at byggesak er det området som det er rapportert minst på blant kommunene som selv oppfatter å ha et høyt fokus på brukerundersøkelser. Tilsvarende ser vi at sosialtjenester er det området det er rapportert minst på blant kommuner som selv oppfatter å ha et lavt fokus på brukerundersøkelser. Dette tjenestoområdet har for øvrig høyt fokus hos et flertall av kommunene.

#### 4.3.8 Kommunenes vektlegging av resultater fra brukerundersøkelser

Figuren på neste side viser i hvilken grad rådmenn oppfatter at resultater fra gjennomførte brukerundersøkelser vektlegges i utviklingen av kommunens tjenester.

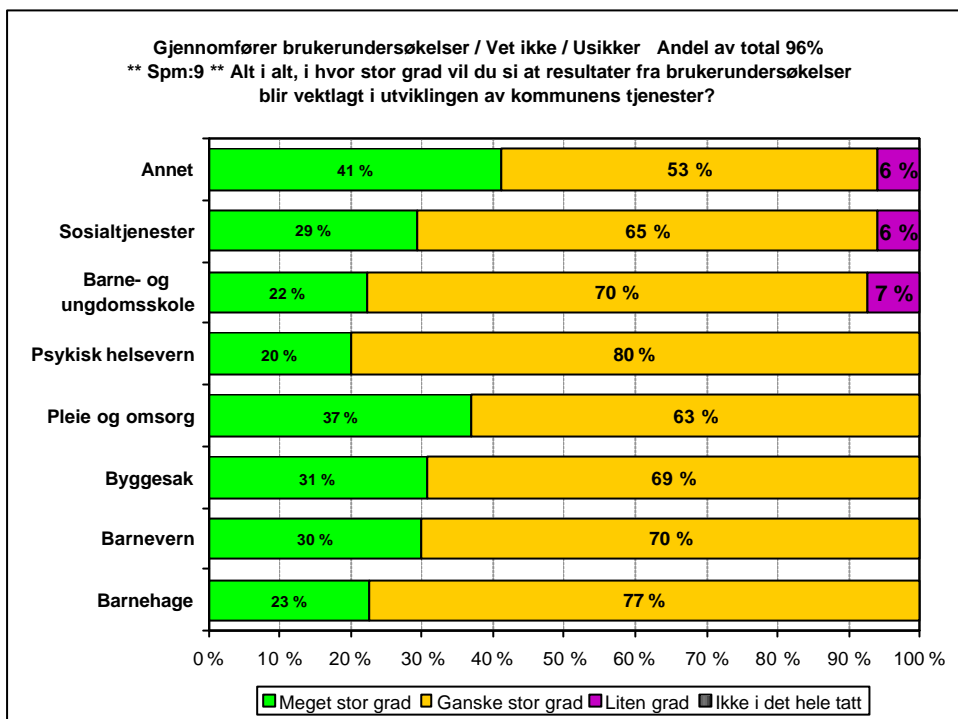


Figur 4.3.8 Kommunenes vektlegging av resultater fra brukerundersøkelser (N=48)

Resultatene viser at rådmenn har stor tro på at resultater vektlegges i utviklingen av kommunens tjenester. Av dem som her har tatt et standpunkt til spørsmålet, mener 60 % at kommunen i ganske stor grad vektlegger undersøkelsene. 23 % mener at dette skjer i meget stor grad. Ingen oppfatter at resultatene ikke vektlegges overhodet. Resultatet viser at norske kommunene i stor grad er opptatt av brukermedvirkning i en eller annen form.



### 4.3.9 Vektlegging av resultater per tjenesteområde



Figur 4.3.9 Vektlegging av resultater per tjenesteområde (N=48)

Figur 4.3.9 viser hvordan resultatene fordeler seg i forhold til hvilke tjenesteområder rådmennenes kommuner faktisk har gjennomført undersøkelser. Figuren viser at det er kommuner som har gjennomført undersøkelser innen pleie og omsorg (37 %), byggesak (30 %), barnevern (30 %) og sosialtjenester (29 %) som i meget stor grad vektlegger resultater fra gjennomførte undersøkelser.

### 4.3.10 Oppsummering

Resultatene fra kontrollkommunene viser at et flertall har gjennomført og/eller planlegger å gjennomføre brukerundersøkelser i år. Resultatet indikerer også at norske kommuner er opptatt av brukermedvirkning og å involvere brukerne av sine tjenester.

Blant kommunene som årlig gjennomfører undersøkelser er det særlig undersøkelser innen tjenesteområdene barnehage, pleie og omsorg og skole som kartlegges med brukerundersøkelser. Graden av fokus på brukerundersøkelser varierer, med størst andel på kategoriene *ganske stort fokus* (44 %) og *lite fokus* (36 %). Når vi spør kommunene om hvilke tjenesteområder de har gjennomført brukerundersøkelser på de siste fem år, er det særlig områdene skole (56 %), pleie og omsorg (56 %) og barnehage (46 %) kommunene har kartlagt. Færrest kommuner har gjennomført brukerundersøkelser innen tjenestene næring (4 %), tekniske tjenester (6 %), kultur (8 %) og servicetjenester (8 %).

Resultatene tyder også på at kommunene kan deles inn i to hovedgrupper etter hvor systematisk de gjennomfører brukerundersøkelser. Resultatene viser at kommunen enten gjennomfører undersøkelser hvert eller annet hvert år, eller uregelmessig og planløst. Resultatene sier ingen ting om hvilke andre grep kommunene gjør for å oppnå brukermedvirkning, men tyder på at bevisstheten rundt brukermedvirkning er økende.

Resultatene tyder også på at mange kommuner kan forbedre sitt systematiske arbeid med å benytte brukerundersøkelser, og at brukermedvirkningsperspektivet vektlegges forskjellig innenfor de ulike tjenesteområdene.

#### **4.3.11 Nettportalkommuner er som andre kommuner**

Resultatene fra kontrollkommunene og bedrekommune.no viser at nettportalkommunene i gjennomsnitt rapporterte alt i alt mellom 3 og 5 årsresultater for ett eller flere tjenesteområder og at et årsresultat kan omfatte ett eller flere brukerundersøkelser.

En typisk nettportalkommune rapporterer ikke årlig og rapporter kun på ett eller noen få tjenesteområder av gangen. Tjenesteområdene som rapporteres kan variere mellom hver gang det rapporteres. Ved spørsmål til kontrollkommunene om deres generelle fokus på brukerundersøkelser viser resultatene at 46 % har lite fokus på å gjennomføre brukerundersøkelser.

Resultatene tyder på at andelen av norske kommuner som gjennomfører undersøkelser regelmessig og systematisk derfor er et fåtall. Tallene viser at det er det lite som tyder at nettportalkommunene gjennomfører brukerundersøkelser oftere enn andre kommuner. Tvert i mot er det et mindretall som potensielt arbeider systematisk og kontinuerlig med å gjennomføre og rapportere brukerundersøkelser. I kontrollgruppen oppgir 28 % at de gjennomfører undersøkelser årlig.

Funnene viser at norske kommuner kan deles inn i to hovedgrupper etter hvor systematisk de gjennomfører brukerundersøkelser. Vi ser at kommunene enten gjennomfører undersøkelser forholdsvis regelmessig, hvert eller annet hvert annet år, eller uregelmessig og planløst. Mye tyder derfor på at et flertall kommuner kan forbedre sitt systematiske arbeid med brukerundersøkelser.

Resultatene i bedrekommune.no sier ingen ting om hvorvidt kommunene gjør andre grep for å oppnå brukermedvirkning, men det er mye som tyder på at dette er tilfellet. Kartleggingen av kontrollkommunene og dybdeintervjuene vi har gjennomført i syv nettportalkommuner viser at kommunene og de enkelte institusjonene har et generelt høyt fokus på brukermedvirkning, og at brukerundersøkelser kun er ett av flere verktøy som benyttes for å oppnå brukermedvirkning. En analyse av innrapporterte totalresultater vil derfor ikke gi det fulle og hele bildet av arbeidet for brukermedvirkning som faktisk nedlegges i kommunene.

Vi finner også klare likheter i hvilke tjenesteområder nettportal- og kontrollkommunene prioriterer å gjennomføre brukerundersøkelser i. Blant nettportalkommunene har flest rapportert på tjenesteområdene hjemmetjenester (73,6 %), institusjon beboere (69,8 %) og institusjon pårørende (67,9 %). Dette er også tilfellet blant kontrollkommunene. Det som hos kontrollkommunene omtales som pleie og omsorg og helsevesen, er gjennomført i 73 % av kommunene. Litt under halvparten av nettportalkommunene har rapportert på områdene barnehager - foreldre (46,4 %) og skole - foreldre (45,3 %). I kontrollkommunene er barnehage nevnt av 46,4 % av kommunen og skole av 45 %. Disse tallene er nesten identiske. Tjenesteområdene som kommer dårligst ut for nettportalkommunene er sosialtjenester (21,1 %), barnevern foreldre (14,3 %), barnevern barn (10,2 %), byggesak (obs kun rapportert i to år) (7,9 %) og psykisk helsevern (7,5 %). For disse saksområdene rapporteres det kun resultater for mellom hver 5. og hver 13. kommune. I kontrollkommunene er fellesgruppen barnevern nevnt av 21 %, Sosial av 35 %, Byggesak av 27 % og Psykisk helsevern av 10 %.

Her får sosiale tjenester og byggesak høyere oppmerksomhet enn nettportalkommunene, men resultatene er forøvrig nokså like i de to gruppene. Det synes derfor å være et mønster i hvilke tjenesteområder som oftere enn andre er gjenstand for brukerundersøkelser, og at dette først og fremst er pleie- og omsorgssektoren med institusjoner og hjemmehjelpstjenester. At det er disse områdene som skiller seg positivt ut kan både skyldes at dette er prioriterte områder med gjennomgående høyt fokus i kommunene, og/eller at brukerundersøkelser er et verktøy som egner seg spesielt godt for denne type tjenester. Dette siste poenget bekreftes også i dybdeintervjuene vi har gjort i 7 kommuner.

En hovedkonklusjon er derfor at nettportalkommunene er som andre kommuner! Dette gjelder både i forhold til hvor opptatt de er av å gjennomføre brukerundersøkelser, graden av regelmessig og systematisk arbeid og hvilke tjenesteområder som prioriteres ved brukerundersøkelser. Et flertall av norske kommuner har også fokus på brukermedvirkning i egen kommune.

#### **4.3.12 Kjennetegn ved kommuner som ofte gjennomfører brukerundersøkelser**

Til tross for likhetstrekkene mellom nettportal- og kontrollkommunene, er det store innbyrdes forskjeller mellom kommunenes overordnede fokus og hvor ofte de gjennomfører undersøkelser. Det er derfor interessant å undersøke om det er bestemte egenskaper eller trekk ved kommunene som påvirker og former disse forskjellene.

Dataene i [bedrekommune.no](http://bedrekommune.no) gir oss dessverre ikke noe svar på dette spørsmålet. Et hovedfunn ved disse dataene er nettopp at det ikke fremkommer klare sammenhenger mellom egenskaper ved kommunen (KOSTRA-tall) og omfanget av gjennomførte brukerundersøkelser. Resultatene viser heller ingen sammenheng mellom brukernes fornøydhetsgrad med en tjeneste og kommunens ressursbruk på området. Den eneste tendensen vi finner er at kommuner med få innbyggere gjennomfører noe færre undersøkelser enn større kommuner. Denne tendensen er svak og ikke konsekvent. Mønsteret kan ha en sammenheng med at små kommuner har mindre og mer oversiktlige forhold, og dermed opplever at behovet for å gjennomføre formaliserte brukerundersøkelser er mindre eller fraværende. Det kan også skyldes at de har færre menneskelige ressurser å avse til å planlegge, gjennomføre og følge opp slike undersøkelser. Resultatene kan også skyldes tilfeldigheter i utvalget. Det er mye som tyder på at det er andre forhold som avgjør i hvilket omfang en kommune gjennomfører brukerundersøkelser og hvilke tjenesteområder disse omfatter.

Det er grunn til å tro at kommunenes behov for å gjennomføre brukerundersøkelser også er påvirket av hvilke tjenesteområder kommunene opplever som spesielt viktige eller ressurskrevende, konkrete pålegg fra sentralt eller lokalt hold, aktive pressgrupper og interesseorganisasjoner, fokus i media og driftige enkeltpersoner i kommunen eller blant tjenesteleverandørene selv. Dybdeintervjuene viser blant annet at en bestemt kommune med stor tilflytning og utbyggingspress er blant de få som har gjennomført brukerundersøkelser om sine plan- og bygningstjenester. En av storbykommuner med mange "tunge" sosialklienter har som én av få valgt å evaluere sine psykiske helseverntjenester. Kommunens fokus er trolig i stor grad situasjonsbestemt og behovsstyrt. Hvorvidt det er staten, kommunen, tjenesteleverandøren selv eller andre som definerer behovet og/eller igangsetter prosessene er det vanskelig å si noe generelt om.

Alt i alt må vi derfor konkludere at vi her ikke kan identifisere én eller flere egenskaper eller forutsetninger som på generelt grunnlag fører til økt bruk av brukerundersøkelser i norske kommuner.

## 5 Konklusjon

### 5.1 Brukerundersøkelser og brukervedvirkning i norske kommuner

Hva kan så disse resultatene fortelle oss om brukervedvirkning i kommunene?

Det er ingen tvil om at norske kommuner bryr seg om hva slags tjenester de leverer til sine innbyggere.

Analysene av bedrekommune.no, hvor hele 265 av landets 431 kommuner har rapportert inn ett eller årsresultater, viser at norske kommuner har et høyt fokus på brukerundersøkelser og brukervedvirkning. Intervjuene med kommuner som ikke har rapportert resultater på bedrekommune.no forsterker dette inntrykket og viser at hele 96 % har gjennomført brukerundersøkelser, at bruken er økende i mer enn halvparten av kommunene, og at de i stor grad vektlegger tilbakemeldingene de får fra brukerne. Hvis vi også vurderer omfanget av brukerundersøkelser som en indikator på kommunenes generelle fokus på brukervedvirkning indikerer tallene at norske kommuner i stor grad bryr seg om hva brukerne mener om tjenestene de leverer.

### 5.2 Fornøyde brukere eller upresise måleverktøy?

Alle resultater fra bedrekommune.no viser at brukere av kommunale tjenester er godt eller meget godt fornøyd med tjenestene som kommunene leverer. Gjennomsnittsskårene for alle tjenesteområder ligger i hovedsak mellom 4,0 og 5,0 (på en skala fra 1 til 6, der 6 er høyeste rangering). Med et skalamidtpunkt på 3,5 er gjennomsnittsskårene for så å si samtlige dimensjoner og enkeltspørsmål over skalaens midtpunkt. Resultatene fra brukerundersøkelsene viser jevnt over høye og stabile skårer på alle enkeltspørsmål og kvalitetsdimensjoner. Spredningen av svarskårene mellom kommuner er dessuten liten eller moderat.

Til tross for stor grad av fornøydhet er kvalitetsdimensjonen *Resultat for brukeren* blant dimensjonene som oppnår lavest skårer. Dette er en klar indikasjon på at kommunene kan gjøre mer for å la brukerne forme og påvirke innholdet i de tjenestene de mottar.

Resultatene fra bedrekommune.no forteller oss mest sannsynlig at brukerne er godt fornøyd med kvaliteten på tilbudet de mottar. Men med så gjennomgående høye og stabile resultater er det likevel grunn til å spørre om det er forhold ved tjenestene som undersøkelsene ikke fanger opp? Hvis så er tilfellet kan dette skyldes flere forhold. Vi kan nevne tre mulige forhold. Det kan tenkes at enkelte brukere ønsker ikke å kritisere tjenester og personer man er avhengig av i sin hverdag. Sterkt pleietrengende og beboere på institusjoner tilhører sårbare brukergrupper som trolig er mer opptatt av å ha et godt personlig forhold til dem som utfører tjenesten enn å påpeke feil og mangler ved tjenestene de er avhengige av. Situasjonen oppleves trolig helt annerledes for en innbygger som har søkt om byggetillatelse. Effekten av et slikt avhengighetsforhold er et problem som potensielt øker jo mindre forholdene i kommunen, på tjenesteområdet eller institusjonen er. Kommuner, institusjoner og miljø med små forhold bør derfor være ekstra påpasselige med hvordan de involverer og anonymiserer brukerne av sine tjenester ved brukerundersøkelser.

For mottakere av knapphetstjenester, som for eksempel en barnehage- eller sykehjemsplass, kan det tenkes at den høye tilfredsheten skyldes at personer som mottar slike tjenester rett og

slett er takknemlige for at det nettopp de som mottar denne. For andre kan en brukerundersøkelse som fokuserer på brukerens behov og meninger om tjenesten være en positiv opplevelse som i seg selv bidrar til økt fornøydhet med tjenesten som sådan og en positiv respons.

Ved gjennomgående gode resultater som vedvarer over tid bør man alltid vurdere om undersøkelsen er utformet og gjennomført på en slik måte at den måler "rett temperatur", og at den berører alle sentrale sider ved tjenesten. Kommuner med gjennomgående høye resultater sier selv i intervju med oss at gode resultater kan være vanskeligere å bruke i det videre arbeidet. Årsaken er blant annet at det er vanskelig å identifisere og vurdere hvilke deler av tjenesten som er viktigst for brukerne, hvilke områder man kan bør fokusere mer på, og få konkrete innspill til hvilke tiltak man kan gjøre for å forbedre tjenesten. Kommunenes erfaringer tilsier også at undersøkelser som ikke følges opp med tiltak fort kan oppleves som mindre nyttige.

Selv om resultatene tyder på at brukerne er godt fornøyd med de kommunale tjenestene og alle kvalitetsdimensjoner, er det verdt å merke seg at forskjellige brukergrupper vektlegger ulike sider ved tjenestene de mottar. Hva som særlig bør vektlegges fra tjenesteleverandøren og hvilke grep som gir best effekt varierer og fremgår ikke av datasettene i bedrekommune.no. Denne kompetansen er det kommunene og tjenestestedene som besitter, og varierer trolig fra brukergruppe til brukergruppe.

### **5.3 Generelle erfaringer med brukermedvirkning i kommunene**

Gjennom dybdeintervjuene har vi fått en smakebit på hvilke erfaringer, inntrykk og tanker kommunene selv har gjort. Vi vil derfor avslutningsvis gjengi noen av erfaringene som har fremkommet her. Vi antar at dette er erfaringer og funn som flere kommuner kan kjenne seg igjen i.

Alle uttrykker likevel en positiv grunnholdning til brukerdialog og brukermedvirkning. Mange kommuner har likevel ikke etablerte rutiner for når de skal gjennomføre brukerundersøkelser. De sier selv at en plan for når man skal gjennomføre brukerundersøkelser er en fordel og at dette bidrar til et mer langsiktig perspektiv og større endringsfokus på tjenestene som leveres. Det er ganske tydelig at kommuner og tjenestesområder både ønsker og trenger innspill til rutiner.

Det er ingen som oppgir at de gjennomfører brukerundersøkelser på årlig basis. Her forteller kommunene at det oppleves som lite hensiktsmessig eller praktisk umulig å ha så hyppige brukerundersøkelser. Samtlige mener det er tilstrekkelig med brukerundersøkelser hvert 2. eller 3. år for det enkelte tjenestestedet.

Kommunene sier også at det er enklere å gjennomføre nye brukerundersøkelser når man har erfaringer fra tidligere undersøkelser. Med erfaring, rutiner og prosedyrer oppleves undersøkelsene som enklere å gjennomføre og holdningen blant de ansatte blir mer positiv. Regelmessig gjennomføring av brukerundersøkelser skaper også lettere eierskap og økt opplevelse av nytteverdi blant de ansatte.

Undersøkelsen viser klart at resultatene alltid gjennomgås, analyseres og diskuteres internt, men at diskusjonene i stor grad dreier seg om retrospektiv analyse av hva man allerede gjør. Overraskende få har formaliserte og nedskrevne tiltak. Få iverksetter også formaliserte

prosesser på bakgrunn av brukerundersøkelsen. Et flertall av de intervjuede opplyser likevel at de har en forståelse for hvilken praksis som skal følges.

Resultatene fra elevundersøkelsene på udir.no tyder på at systematisk utviklingsarbeid for økt medvirkning gir resultater. Her trekkes særlig tydelig og støttende lederskap i institusjonene med fokus på resultater, initiativ og utholdenhet frem som avgjørende.

Videre viser resultatene at kommuner har liten innsikt i hvordan andre jobber med brukerundersøkelser. De har heller ingen kunnskap om hvem som har kommet lengst innenfor et tjenestoområde og hvorfor nettopp disse skiller seg positivt ut. Mer erfaringsutveksling mellom kommuner og tjenestesteder vil utvilsomt være et viktig og nyttig redskap for å oppnå økt kompetanse, motivasjon, gode planer, rutiner og rett kvalitet på tjenestene som skal ytes.

Hva som faktisk bidrar til igangsettelse av brukerundersøkelser varierer mellom kommuner og tjenestesområder. De forskjellige tjenestoområdene har ulike brukere, behov, krav og muligheter til å gjennomføre brukerundersøkelser. Det er derfor viktig at valget av fremgangsmåte er tilpasset kommunen og brukergruppen som skal involveres. En stor fordel med å benytte standardiserte undersøkelsesopplegg er at man får kvalitetssikrede og sammenlignbare resultater.

Alle kommuner har heller ikke en klar forståelse av hva brukermidvirkning innen de ulike områdene er. Flere etterlyser derfor konkrete tips og råd om hva brukermidvirkning konkret kan være og hva nytteverdien av å praktisere brukermidvirkning kan bli. Det kan til og med være uklart hvem som er hovedbrukere av en tjeneste, for eksempel brukere eller pårørende, og i hvilken grad de ulike brukergruppene ønsker og innspill bør vektlegges.

Et hovedbudskap som bør videreformidles til kommuner og tjenesteleverandører som etterlyser innspill til hvilken nytte de får ved å praktisere brukermidvirkning er at brukermidvirkning kan bidra til å lette de ansattes arbeidssituasjon og skape økt arbeidsglede og arbeidsstolthet. Involverte brukere kan bidra til innspill, ideer og forslag til nye måter å jobbe på, øke deres fornøydhet med tjenestene, hjelpe dem raskere ut av systemet og gi de ansatte større fokus på faglighet, egen kompetanse og lette arbeidssituasjonene generelt. Ansatte kan innledningsvis også oppleve at evaluering og atferdsendringer er vanskelig. Det er derfor viktig å informere, involvere og å skape engasjement hos de ansatte. Det er svært viktig at resultatene vises og distribueres innad i organisasjonen og til brukerne.

Både gode og dårlige resultater kan gi kunnskap og verdifulle innspill. Gode resultater er inspirerende og en bekreftelse på at man gjør mye bra. Dårlige resultater kan gi de ansatte felles forståelse for hva som kan endres, og hvordan man sammen bør jobbe mot et felles mål. For brukerne vil det å se resultatene gi en positiv følelse av å bli sett og hørt. Flere kommuner understreker at tid, økonomi og bemanning er en barriere for å jobbe med resultatene av brukerundersøkelser. Dette har utvilsomt betydning, men undersøkelsen viser først og fremst at det er fokus, innstilling og de mellommenneskelige forholdene som i størst grad avgjør hvorvidt man oppnår brukermidvirkning. Det er her ikke et spørsmål om hvorvidt man skal løse oppgavene, men på hvilken måte oppgavene løses. Brukermidvirkning på sitt aller beste bidrar til et mer helhetlig bilde av brukerne, et bedre arbeidsmiljø, mer faglig utfordrende oppgaver for de ansatte i deres hverdag og mer fornøydde brukere.

Hvis vi avslutningsvis skal oppsummere rapportens hovedfunn om brukervedvirkning i norske kommuner for perioden 2002 og til i dag kan vi konkludere med følgende:

- *Brukere av kommunale tjenester er alt i alt godt eller meget godt fornøyd med tjenestene de mottar*
- *Resultatene viser ingen sammenheng mellom brukernes fornøydhet med en tjeneste og kommunens ressursbruk på området*
- *Kvalitetsdimensjonen Resultat for brukeren er blant dimensjonene som oppnår lavest skårer*
- *Norske kommuner vektlegger brukernes tilbakemeldinger i ganske stor eller meget stor grad*
- *Tjenestesteder som leverer kommunale tjenester er holdningsmessig meget positive til brukervedvirkning*
- *Tjenestestedene arbeider i liten eller moderat grad aktivt og bevisst med brukervedvirkning*
- *Tjenestestedene har liten kunnskap om hva andre kommuner gjør for å oppnå brukervedvirkning og etterlyser mer informasjon og klarere retningslinjer*

## Vedlegg