

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Aud Sperle
Arkivsaksnr.: 09/5772

Arkiv: 030

Saken behandles i følgende utvalg:

Utvalg:

Formannskapet
Kommunestyret

Dato:

02.12. 2009

INNBYGGER- OG BRUKERMEDVIRKNING FOR BRUK I FORBEDRING OG UTVIKLING AV TJENESTEYTING I KONGSBERG KOMMUNE

Organisasjonssak:

Utrykte vedlegg:

1. "En sterk og effektiv offentlig sektor" Regjeringens fornyingsstrategi
2. Brukermedvirkning og brukerundersøkelser i norske kommuner - Resultater og erfaringer 2002-2007
3. Vedlegg 1 til kommuneplan for Kongsberg 2009-2020 : Kommunes styringsystem;
4. Innbyggerundersøkelsen i bedrekommune.no - spørsmålene

Ingress:

Kongsberg kommune har som mål å utvikle sine tjenester i samspill med brukerne. Gjennom dialog kan kommunen få kunnskap om brukernes behov, krav og forventninger.

Rådmannen foreslår med dette at kommunen etablerer en overordnet policy for innbygger- og brukermedvirkning. Dette skal være en del av Kongsberg kommunes styringsystem.

Brukermedvirkning kan være både lovpålagt og ikke lovpålagt. Denne saken handler om det som ikke er lovpålagt.

Brukermedvirkning kan være på individnivå hvor medvirkningen kun er i forhold til den tjenesten brukerne selv mottar. Denne saken handler primært om medvirkning for bruk i forbedring og utvikling av tjenesteytingen. Hovedfokus er derfor brukermedvirkning på systemnivå, medvirkning opp mot kommunen / tjenesten og gjerne med utgangspunkt i brukernes organisasjoner.

Saksopplysninger

Bakgrunn:

Kongsberg kommunes visjon er : Vi skaper verdier- i samspillet mellom teknologi, natur og kultur.

Verdiene skapes i et likeverdig og respektfullt samspill mellom innbyggere, næringsliv, organisasjoner og kommunen. Kongsberg kommunes policy er å stimulere til brukermedvirkning og aktiv dialog med innbyggerne for å sikre kvalitet og utvikling av tjenester, og gi retning i samfunnsutviklingen

Kommunes medvirkningspolicy bygger på følgende hovedprinsipper:

- Samarbeid er den viktigste drivkraften for verdiskapning.
- Medvirkning av innbyggerne handler om å «lage tråder» som knytter politikere, administrasjon og innbyggere sammen.
- Brukermedvirkning krever at hele organisasjonen har fokus på dette og utvikler holdninger hos ansatte og ledelse som fremmer brukermedvirkning.
- Brukermedvirkning er en erkjennelse at brukeren er eksperten i eget liv, en anerkjennelse av den kunnskap og erfaring den enkelte bruker besitter, og at denne kunnskapen og erfaringen er likeverdig med organisasjonens erfaring og kunnskap.

Kommunens medvirkningspolicy følges opp i handlingsprogrammet og andre styringsdokumenter. Hensikten er å gi retning i kommunens arbeid og legge til rette for utvikling av gode handlingsplaner og tiltak.

Faktaframstilling/utredning:

Hva er brukermedvirkning

- ”Brukermedvirkning vil si at de som berøres av en beslutning, eller er brukere av tjenester, får innflytelse på beslutningsprosesser og utforming av tjenestetilbudet.” (Definisjon i St.meld. nr.34 – 1996-97)

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 typer brukere.

Brukermedvirkning har varierende krav til aktivitetsnivå fra brukerne og vil også gi deltakerne ulik grad av innflytelse. På enkelte områder kan medvirkningen bestå i at brukeren (innen gitte rammer) har frihet til å velge hva ytelsen skal bestå av og når den skal skje. Også det å bli tatt med på råd eller at ens synspunkter blir hørt er aspekter av brukermedvirkning, feks slik den kartlegges i brukerundersøkelser. På noen områder kan medvirkningen skje gjennom representantskap for brukerne; feks gjennom råd og frivillige organisasjoner. I alle kommunale planprosesser vil spørsmål om medvirkning være viktig.

Modellen under gir et bilde av hva brukermedvirkning er. Modellen viser en trapp med 7 trinn, hvor den eneaksen viser grad av aktivitet som forventes av brukerne, fra passiv til aktiv, og den andreaksen viser brukernes grad av innflytelse, fra liten innflytelse til høy innflytelse. (Kilde: Asle Farner)

Medvirkning, hva må til

Åpenhet og tillit er viktig. Kommunes suksess og omdømme måles ikke bare i økonomiske resultater ved årets slutt men henger også sammen med hvordan innbyggerne i hverdagen opplever og aksepterer kommunens innsats og resultater. En slik forståelse forutsetter demokratiske prosesser og målrettet informasjon om resultater og aktiviteter til innbyggerne.

En grunnleggende forutsetning er at innbyggerne har tilgang til informasjon om kommunens tjenester og planer, og at kommunen har system, arenaer og kultur for brukermedvirkning som arbeidsmetode. Kommunen må tilrettelegge og oppmuntre grupper av innbyggere som av forskjellige årsaker er underrepresentert.

Deltakerne må vite hvordan deres engasjement og innspill blir mottatt og behandlet for å unngå misforståelse i prosessen og i oppfølgingen. Det er videre viktig, uansett metodevalg, at resultatene følges opp gjennom løpende fornyingsarbeid.

Kongsberg kommunes innsats konsentreres om følgende områder:

- Systematisk gjennomføring brukerundersøkelser
- Systematisk bruk av metoder som sikrer brukermedvirkning / dialog i prosesser med utviklingsplaner for tjenesteområdene.
- Implementere resultatoppfølgingen i kommunens helhetlig styringsystem.
- Fokus på organisasjonens kompetanse om brukermedvirkning og evne til å utvikle tjenestetilbudet i tråd med brukernes behov.
- Ta i bruk ny teknologi i kommunikasjon med innbyggerne og brukere.

Ulike verktøy

Nedenfor presenteres kort noen typer verktøy som brukes- eller er aktuelle for Kongsberg kommune å ta i bruk.

Serviceerklæringer

Det er viktig å synliggjøre hva brukerne kan forvente av kommunen / tjenesten og hvilke forventninger kommunen /tjenesten har til brukerne. er viktig for brukeren i hans /hennes hverdag at dette er tydelig og avklart, men og så viktig for kommunens omdømmebygging.

Serviceerklæringer kan være et verktøy for å kommunisere kvalitet, både internt i kommunen og mellom kommunen og innbyggere/brukere av tjenestene, og som bidrar til en forventningsavklaring.

En god brukerdiallog krever imidlertid at en ikke bare informerer brukerne om hva de kan forvente, men at en også finner ut og fokuserer på hvilke egenskaper eller kvalitetselementer ved tjenestene som de legger mest vekt på. Brukerdiallog bør dermed bidra til forventningsavstemning.

En del virksomheter i Kongsberg kommune har utarbeidet sericeerklæringer som er tilgjengelige på kommunens internettsider. Dette kan være et godt utgangspunkt for videreutvikling for flere tjenesteområder, nærmere knyttet til kvalitetsnivå og budsjettbehandling.

Ungdomsråd

Barn og unge skal medvirke og være ressurser i planlegging og utvikling. Ungdomsråd gir ungdom et talerør og mulighet til å påvirke sin egen hverdag og sitt nærmiljø. Ungdomsråd kan ha en lik struktur som andre råd og utvalg men må tilpasses ungdom og ikke presses inn i en mal.

Barn og unges rett til medvirkning har ikke bare med ungdomsråd å gjøre. Både barnehageloven, opplæringsloven og plan – og bygningsloven omhandler retten til medvirkning spesifikt. Å ta barn og unge med i avgjørelsene bør være en selvfølge på alle de arenaene de er. Ungdomsråd kan være et av mange viktige brikker for å oppnå målet om at barn og unge skal bli tatt på alvor og gi dem innflytelse over beslutninger som angår dem.

Rådmannen utarbeider konkrete forslag om tilrettelegging for ungdomsråd i Kongsberg.

Brukerutvalg

Brukerutvalg er et rådgivende organ for ledelsen. Målet er å sikre at brukerne med sin kompetanse og erfaring bidrar til å videreutvikle og kvalitetssikre tilbudet. Brukerutvalget skal behandle og gi råd i saker som vedrører tjenestens kvalitet og innhold. Utvalget skal bidra til at brukerne får innflytelse på tjenestetilbudet gjennom å ta opp aktuelle saker i utvalget og med ledelsen. Utvalget skal medvirke til at virksomheten drives iht gjeldende lover, forskrifter og kommunens målsettinger.

I Kongsberg kommune skal det opprettes brukerutvalg ved alle sykehjem. Utvalgene består av representanter fra aktuelle brukerorganisasjoner, politikere, ansattes representant og leder av sykehjemmet.

Dialog

Dialog er en arbeidsform som i økende grad benyttes som metode ved utvikling av kommunale tjenester. Dialogmøter kan være et sentralt verktøy for å skaffe nødvendig kunnskap om brukere og brukeres ønsker og behov. Å møtes og snakke sammen er ofte en mer konstruktiv og utviklende arbeidsform enn deling av skriftlige dokumenter.

Dialogen kjennetegnes av:

- Likeverdighet - så langt som mulig skal de som deltar i dialogen være likeverdige deltakere, om de er folkevalgte, administrative ledere, medarbeidere eller brukere/mottakere av tjenester.
- Aktiv lytting - i dialogen er det viktigere å lytte til det den/de andre står for, enn å få fram sine egne synspunkter.
- Læringen/informasjonen brukes som grunnlag for styring.

Dette innebærer bl.a. innhenting og systematisk bearbeiding av informasjon fra omgivelsene. Det betyr å tenke forbedring og utvikling, men også å fortelle om hva kommunen skal og kan tilby av tjenester, og hvilke forventninger kommunen vil stille til sine omgivelser.

Dialogkonferanser

Dialogkonferanser er en arbeidsmetode som ofte brukes i planleggings og utviklingssammenheng. Hensikten er å føre folk med ulik bakgrunn, ulike roller sammen for å drøfte felles oppgaver slik at alle kan benytte sin kunnskap og erfaring, og gi innspill om behov og tiltak som bør prioriteres i framtidig utvikling. Kort oppsummert er en dialogkonferanse:

- En form for strukturert, konsentrert og forpliktende planlegging
- En enkel, men kraftfull metode
- En inkluderende, involverende og deltakerorientert arbeidsform

Metoden er godt egnet for medvirkningsprosesser generelt. Denne metoden kan vurderes når en tilrettelegger for arenaer hvor det politiske utvalget møter representanter fra brukerrådene fra de tjenestene som sorterer under utvalgets ansvarsområde. Metoden er også godt egnet som en del av arbeidsprosessen med å lage fagplaner /utviklingsplaner og

feks i Nærmiljøkonferanser. Rådmannen ønsker å utvikle prinsippet om årlige konferanser knyttet til særskilte satsingsområder i Kommuneplanen, og dialogkonferanse som metode kan være en av flere aktuelle arbeidsformer.

Brukerpanel (faste eller ad hoc):

Brukerpanel er et møte der en utvalgt gruppe brukere formidler sine behov og erfaringer med tjenesteytingen til representanter for dem som driver tjenestene. Deltakerne er fortrinnsvis personer som har ”fersk” og personlig erfaring, og som har ulike behov.

Brukerpanel kan benyttes når man skal innhente konkret informasjon om brukertilfredshet og brukerbehov, korrigere og supplere innhentet informasjon, utvikle løsningsmuligheter samt vurdere konsekvenser av faglige alternativ, sett fra et brukerperspektiv. Til sammenlikning med feks brukerundersøkelser kan imidlertid utvelgelse til et brukerpanel være en krevende prosess og en demokratiutfordring mht. å få representativ bredde i panelet (kjønn, alder etc)

Innbygger – og brukerundersøkelser

Innbygger- og brukerundersøkelser innebærer at et stort antall personer blir spurt om erfaringer eller synspunkter i forhold til konkrete problemstillinger. Ofte knyttes publikums- og brukerundersøkelser sammen. Det er imidlertid en viktig forskjell mellom dem:

- Brukerundersøkelser retter seg mot personer som har erfaring med tjenestene og problemstillingene som undersøkelsen skal belyse.
- Innbyggerundersøkelser derimot forutsetter ikke at den som spørres har personlig erfaring med det som spørsmålet gjelder. I forhold til kommunal tjenesteyting vil innbyggerundersøkelser derfor gi et bilde av omdømmet eller imagen som kommunens virksomheter har.

Mens innbyggerundersøkelser altså kartlegger holdninger og ev. behov/ønsker, kan brukerundersøkelser i tillegg kartlegge brukernes tilfredshet.

Kongsberg kommune har inngått samarbeid med www.bedre.kommune.no Dette er en portal for kommuner som ønsker å kartlegge opplevd kvalitet og gjennomføre nettbaserte innbyggerundersøkelse og brukerundersøkelser i SFO, pleie- og omsorg, psykisk helse, barnehage, barnevern, sosialtjeneste, vann og avløp og byggesak. Selv om undersøkelsene i utgangspunktet er standardisert, er det mulighet for å foreta tilpasninger i undersøkelsens moduler og spørsmålsstillinger.

Brukerne kan svare direkte på nettet, hvis ikke målgruppens egenart gjør det nødvendig å legge til rette for personlige intervjuer eller en ber foresatte eller pårørende å uttale seg ”på vegne” av primærbrukerne. Kommunen kan sammenligne resultater med andre kommuner, mellom egne tjenester og med seg selv over tid. Portalen gir brukere, presse, folkevalgte og andre, muligheter for å se på resultater fra kommuner som har gjennomført kartlegginger i www.bedre.kommune.no.

I Kongsberg har barnehagene gjennomført brukerundersøkelser systematisk i flere år. Skolene gjennomfører årlige pålagte nasjonale undersøkelser og resultatene fra de nasjonale kartleggingene presenteres på www.skoleporten.no. Øvrige enheter / virksomheter har kun sporadisk gjennomført brukerundersøkelser.

Kongsberg kommune skal gjennomføre innbyggerundersøkelser i forbindelse med konkrete prosjekter/ satsinger hvor det er nyttig å kartlegge innbyggernes mer generelle oppfatning. I forbindelse med omdømmeprosjektet, et ledd i kommunens satsing på vekst og attraktivitet, planlegges gjennomføring av en innbyggerundersøkelse før oppstart. Dette følges opp med en ny undersøkelse for å få et bilde av omdømmet eller imagen som kommunen har, etter at tiltak er gjennomført og prosjektet er avsluttet.

Portalen Bedrekommune.no har i år utvidet nettstedet med en innbyggerundersøkelse. Innbyggerundersøkelsen omfatter tre hovedområder (uttrykt vedlegg 4):

- Kommunens omdømme som tjenesteleverandør
- Kommunen som bosted
- Befolkningens tillit til at lokaldemokratiet fungerer

Kongsberg kommune skal utvikle sitt system for innhenting av brukernes erfaringer og synspunkter. Gjennomføring av brukerundersøkelser er en metode som skal brukes systematisk i arbeidet med forbedring og utvikling av tjenesteytingen. Den enkelte enhet/tjeneste i Kongsberg kommune skal gjennomføre brukerundersøkelser årlig eller hvert annet år. Tjenester med resultat for brukere som ikke gjennomfører brukerundersøkelser, skal systematisk ha

dialog, i den form som er mest hensiktsmessig, med brukerrepresentanter / brukerpanel.

Uavhengig av metodevalg skal resultatene følges opp og tilbakemeldinger fra brukere av kommunale tjenester skal være en del av styringssystemet i Kongsberg kommune, og innarbeides i årshjulet.

Brukerundersøkelsene bør gjennomføres for tjenesteområdene samtidig / over en intensiv periode. Organisasjonen kan da sette inn sine ressursene konsentrert og mer effektivt, og oppnå mer oppmerksomhet om undersøkelsene.

Det er mange hensyn å ta når tidspunkt for gjennomføringen av brukerundersøkelser skal bestemmes; bla. kapasitet i tjenesteområdene, mest gunstig for brukerne, hvordan resultatene skal brukes osv. Ved valg av gjennomføringstidspunkt legger rådmannen primært til grunn bruk av resultatene til forbedring og utvikling av tjenesteytingen. Brukerundersøkelser gjennomføres i vårhalvåret; perioden april/mai. Resultatene fra undersøkelsene skal gi konsekvenser for arbeidet med neste års handlingsprogram / budsjett og er da tilgjengelig for tjenestene når dette arbeidet starter. Resultatene fra brukerundersøkelsene må komme tydelig frem i forbindelse med prioritering av tiltak

Gjennom brukerundersøkelser får vi informasjon om hvordan våre brukere opplever våre tjenester og service. Brukerundersøkelser er derfor et element blant flere i kommunenes styringssystem. Resultatene fra undersøkelsene sammenstilles med informasjon om det faktiske nivået på tjenestene mht. prioritering, dekningsgrader, behovstilpasning og produktivitet. Til sammen kan informasjonen bidra til bevisste drøftinger og beslutninger om fremtidig prioritering, tjenestenivå og -kvalitet, samt produktivitet i både administrative og folkevalgte organer.

Konklusjon:

Rådmannen ønsker en policy for Kongsberg kommunes brukervedvirkning som bygger på de visjoner og verdier som er nedfelt i kommuneplanen. Policyen skal gi retning til kommunens arbeid, administrativt og politisk.

Kongsberg kommunes policy er å stimulere til brukervedvirkning og aktiv dialog med innbyggerne for å sikre kvalitet og utvikling av tjenester, og gi retning i samfunnsutviklingen

Kommunes oppmerksomhet rettes mot følgende områder:

- Systematisk gjennomføring brukerundersøkelser
- Systematisk bruk av metoder som sikrer brukervedvirkning / dialog i prosesser med utviklingsplaner for tjenesteområdene.
- Implementere resultatoppfølgingen i kommunens helhetlig styringssystem.
- Fokus på organisasjonens kompetanse om brukervedvirkning og evne til å utvikle tjenestetilbudet i tråd med brukernes behov.
- Ta i bruk ny teknologi i kommunikasjon med innbyggerne og brukere.

KOMMUNESTYRETS VEDTAK

1. Kongsberg kommunes policy er å stimulere til brukervedvirkning og aktiv dialog med innbyggerne for å sikre kvalitet og utvikling av tjenester, og gi retning i samfunnsutviklingen.

2. Kongsberg kommune gjennomfører sin medvirkningspolicy i henhold til hovedprinsipper og innsatsområder i saksfremlegget.