

Kvalitetsreform – bedre service til borgerne

Velfærdsområdet er gennem de seneste år blevet tilført øgede ressourcer. Siden 2001 er det offentlige forbrug øget med ca. 22 mia. kr. Danmark er blandt de lande i verden, der har den mest veludbyggede skattefinansierede service.

Den offentlige sektor i Danmark fungerer godt og effektivt sammenlignet med andre lande. Vi har dygtige medarbejdere, og brugertilfredsheden med en række centrale velfærdsydelser er høj. Undersøgelser viser, at omkring 80 pct. af brugerne på henholdsvis dagpasnings-, skole- og ældreområdet er tilfredse med de ydelser, de modtager.

Table 1. Høj tilfredshed på velfærdsområderne

Velfærdsområde	Andel af brugere, der er tilfredse med det tilbud de benytter, pct.	Andel af brugere, der er meget tilfredse med det tilbud de benytter, pct.	I alt
Sygehuset	60,7	29,6	90,3
Skolen	52,1	29,1	81,2
Daginstitutionen	44,3	44,0	88,3
Hjemmehjælpen	54,6	23,1	77,7

Kilde: KL og Finansministeriet: "Det mener brugerne!", juni 2005 og Den landsdækkende undersøgelse af patientoplevelser, 2004.

Der er med kommunalreformen, politi-, retskreds- og tinglysingsreformen samt reformen af skatteinddrivelsen mv. vedtaget en omfattende organisatorisk tilpasning af den offentlige sektor.

Der er indført frit valg og centrale garantier på serviceområderne.

Med velfærdsaftalen er der sikret finansiering af den offentlige service i mange år fremover uden at det bliver nødvendigt at sætte skatten op. Finansieringen er primært sikret ved en nænsom udskydelse af efterløns- og pensionsalderen.

Samtidig er der med aftalen fremskaffet en pulje penge til investeringer i Danmarks fremtid. Til at styrke Danmark i globaliseringen er der frembragt midler til indsatsen på uddannelses-, forsknings-, iværksætter og voksen- og efteruddannelsesområdet.

Regeringen ønsker fortsat realvækst i den offentlige service. Regeringen vil i de kommende år fortsat prioritere væksten i det offentlige forbrug til den borgernære service.

Velfærdsaftalen betyder, at rammerne for væksten i det offentlige forbrug er øget fra de 0,5 pct. årligt i 2010-planen til 1,0 pct. årligt frem til 2010. Af den ene procent målrettes 0,5 pct. (2 mia. kr. årligt) til globaliseringsinitiativer og 0,5 pct. (andre 2 mia. kr. årligt) til at forbedre den offentlige velfærdsservice.

Reelle udfordringer

Men trods det gode udgangspunkt står den offentlige sektor over for en række udfordringer for at sikre kvaliteten i den offentlige sektor i fremtiden.

Den demografiske udvikling indebærer for det første, at arbejdsstyrken ikke længere vil vokse. Det betyder, at hvis man beslægtlægger yderligere arbejdskraft til at udføre offentligt finansieret service, skal arbejdskraften tages fra den private sektor. Det er hverken realistisk eller hensigtsmæssigt. Alene det at erstatte de nuværende store årgange i den offentlige sektor, der er på vej på pension, med nyt personale fra mindre årgange i konkurrence med den private sektor, vil blive en stor rekrutteringsmæssig udfordring.

For det andet vil efterspørgslen efter velfærdsydelser fortsætte med at stige i takt med, at velstanden i samfundet stiger.

Endelig er det regeringens ønske, at den offentlige service bliver indrettet fleksibelt, så den lever op til de krav, som et moderne familieliv og arbejdsliv stiller i fremtiden. Familie- og Arbejdslivskommissionen vil inden udgangen af 2006 komme med anbefalinger til, hvordan samfundet kan indrettes mere fleksibelt og skabe bedre balance mellem arbejds- og familielivet.

Det er ikke en løsning at sætte skatterne i vejret. Behovet for tilstrækkelig arbejdskraft til den private sektor sætter en grænse for, hvor meget det offentlige forbrug kan vokse, og højere skatter er skadelige for tilskyndelsen til initiativ, virkelyst og arbejde.

Et holdbart svar på udfordringerne er da heller ikke først og fremmest flere penge. Undersøgelser viser, at der ikke er nogen entydig sammenhæng mellem ressourceforbruget og brugernes tilfredshed.

Tabel 2. Brugertilfredshed på daginstitutionsområdet ift. udgiftsniveau

Bruttodriftsudgifter pr. enhed	Gennemsnitlig tilfredshed	Andel af positive besvarelser (pct.)
<49.999	4,27	88,1
50-59.999	4,23	88,9
60-69.999	4,27	87,9
70-79.999	4,26	86,7
80-89.999	4,31	93,2
90.000+	4,27	86,7

Kilde: KL og Finansministeriet: "Det mener brugerne!", juni 2005.

Note1. Der måles på en skala fra 1 til 5, hvor 5 er meget tilfreds.

Bedre kvalitet handler således ikke kun om penge og personalenormeringer. Det handler også om, at det offentlige bliver bedre til at udbrede nye og innovative løsninger, der kan sikre mere kvalitet for pengene. Løsninger, hvor vi sikrer, at den offentlige service altid tager udgangspunkt i borgernes behov (den ældre, patienten, barnet), de pårørendes ønsker (forældre til barnet, børn af den ældre osv.) og de ansattes aktive og positive medvirken.

En kvalitetsreform

Der er på den baggrund behov for at igangsætte et arbejde, der for det første kan sikre, at der opnås en fælles forståelse for, hvori problemerne består. Og for det andet kan munde ud i en strategi med konkrete og realiserbare initiativer.

Drøftelserne – og de initiativer, der foreslås – må på hvert enkelt punkt understøttes af grundige analyser og alle tilgængelige fakta. Herunder analyser af erfaringer fra de institutioner, kommuner, amter/regioner og lande, der er længst fremme med at sætte den enkelte borger i centrum for deres tilbud og tilpasse disse efter den enkelte borgers ønsker og behov.

Interessenter, personer med særlig indsigt og praktikere på de relevante områder skal inddrages i arbejdet.

Den overordnede indgang til arbejdet vil være at identificere initiativer, der betyder, at den enkelte borger får en bedre service, at borgerne opnår en højere tilfredshed med den offentlige service, og at personalet oplever glæden ved at levere god service og den påskønnelse, det udløser. Sigtet for projektet må derfor være at udvikle den offentlige sektor til en moderne servicevirksomhed, hvor kundernes behov og løsning af kundernes problemer er i centrum for alle dele af arbejdet.

Projektet vil i første række fokusere på kvalitet af den offentlige service på velfærdsområdet, dvs. ældre-, børne- og sundhedsområdet. Det vil derfor være naturligt at se på temaer og initiativer, der går på tværs af disse sektorer. De forslag, der peges på, vil også kunne overvejes anvendt og udbredt inden for andre offentlige serviceområder som fx trafik-, skole- og socialområdet.

På en række af de berørte områder er der allerede sat initiativer i gang. Disse skal ikke afvente den endelige strategi, men offentliggøres løbende, så der hurtigt kan sættes handling bag ordene. Strategien skal i sidste ende tegne et samlet billede af regeringens svar på udfordringerne.

De centrale temaer

Arbejdet kan deles op i følgende temaer, der hver især skal lede frem til konkrete politiske initiativer, der kan sikre bedre kvalitet i den offentlige service:

1. Klar besked om service og resultater

Det er centralt for borgernes oplevelse af den offentlige service, at det står klart, hvilket serviceniveau man kan forvente. God og klar information til borgerne og til de pårørende er en forudsætning for dette.

De lokale og regionale folkevalgte skal prioritere mellem de enkelte serviceområder inden for de økonomiske rammer, der er til rådighed.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med:

§ Klare og konkrete mål for service på de enkelte institutioner/områder

§ Strategier for service og kvalitet, der udbredes til alle kommuner og gøres konkrete

§ Åbenhed og gennemsigtighed mht. opnåede resultater i forhold til de opstillede mål

§ Løbende dokumentation af resultater i forhold til ressourceforbrug og i forhold til andre sammenlignelige institutioner.

2. Fokus på kvalitet gennem åbenhed og innovation

Den offentlige sektor skal i højere grad indrette sig på en virkelighed, der kræver stadig forandring. En kultur, hvor der altid er fokus på at udvikle kvaliteten, skal understøttes.

Hvis medarbejdere eller ledelse støder på u hensigtsmæssige måder at løse opgaverne på, eller hvis der er kendskab til metoder eller ideer til en bedre måde at tilrettelægge arbejdet på, så skal det udnyttes til at gøre tingene på en bedre måde.

Større inddragelse af private virksomheder til at løse offentlige opgaver kan også være en måde at øge nyskabelsen i velfærdsservicen. Nogle private virksomheder har kompetencer mht. driftstilrettelæggelse, personaleledelse, kundeorientering mv., som også kan anvendes i forhold til de ydelser, det offentlige leverer.

Det skal undgås, at der sker en yderligere bureaukratisering af den offentlige service. God service fremmes ikke af stive regler. Det kræver derimod, at der i højere grad opstilles mål i stedet for detailstyring, og at ledelsen stilles til ansvar for, at målene nås.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med:

§Frigørelse af ressourcer til service ved at minimere de ressourcer, der bruges på ikke-kerneopgaver som fx administration

§En ledelseskultur, der lægger vægt på mål og resultater frem for detailstyring, og som fremmer nytænkning

§Systematisk sammenligning og udbredelse af bedste praksis, bl.a. ved i samarbejde med den kommunale sektor at etablere tilbud om en hurtig indsats fra et udrykningshold eller lignende i de tilfælde, hvor en offentlig institution står over for en situation, den ikke har mulighed for at løse tilfredsstillende eller har behov for hjælp til at omstille arbejdsgangene, så servicen bliver bedre

§Konkurrence om at levere serviceydelser bedst og billigst ved systematisk at inddrage private leverandører gennem udbud, udlicitering og nye samarbejdsformer

§Styrket forskning i nye løsningsmodeller og udbredelse af resultaterne

§Fokus på gennemførelse af rentable effektivitetsfremmende investeringer

§Anvendelse af innovative, sociale IT-løsninger, så den borgernære service kan styrkes gennem smidigere arbejdsgange og lettere administration

§Systematisk vedligeholdelse af offentlige aktiver som apparatur, bygninger og infrastruktur.

3. Brugerindflydelse og frit valg

Den offentlige service skal være indrettet efter borgernes ønsker og behov. Og de pårørende skal inddrages, hvor det er relevant. Det har betydning for borgernes tilfredshed, og for hvordan borgerne oplever mødet med den offentlige sektor.

Den enkelte borger har krav på en venlig og imødekommende betjening samt præcis og klar information og hjælp til at komme videre i et forløb. Der skal herske respekt om borgernes tid.

Borgerne skal samtidig have størst mulig indflydelse. Der skal være frit valg, så der kan vælges et alternativ. Der skal være åbenhed, synlighed og gennemsigtighed mht. kvalitet og opnåede resultater hos de forskellige leverandører, så der bliver tale om et reelt frit valg.

Der skal rettes op på uheldige forløb, og man skal lære af egne fejl.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med:

§Åbenhed og respekt over for den enkelte borger

§Frit valg på alle centrale serviceområder, så der er et alternativ

§Bedre information om det frie valg

§Systematisk anvendelse af brugerpaneler

§En klar politik for umiddelbart at rette fejl i forhold til borgerne

§Fokus på at lære af fejl og forebygge at tilsvarende fejl sker igen

§Enkle og velbegrundede regler, som er til at forstå og administrere.

4. Bedre organisering og sammenhæng i servicetilbuddene

Danmark har en stor offentlige sektor. For at den enkelte ikke skal opleve den som uoverskuelig, skal der være én indgang. Indgangen til det offentlige kan være fysisk, via Internettet eller telefonisk. For borgeren er det i de fleste tilfælde underordnet om den bagvedliggende myndighed er kommunal, regional eller statslig.

De fleste henvendelser til den offentlige sektor er relativt uproblematisk og vil kunne færdigbehandles i første led. Andre typer af kontakter er mere komplicerede og indebærer forløb, som kan gå på tværs af myndigheder og myndighedsniveauer.

Både af hensyn til den enkelte borger, men også af hensyn til brugen af offentlige ressourcer, er det vigtigt, at der er en klar sammenhæng i indsatsen/behandlingen mellem de forskellige instanser, der er involveret i et givent forløb. Det er ikke alene et spørgsmål om klart at definere, hvem der varetager hvilke opgaver. Det er også et spørgsmål om, hvorvidt der er en fornuftig tidsmæssig sammenhæng mellem de forskellige ydelser, fx at en nyopereret patient ikke skal vente lang tid på at påbegynde den kommunale genoptræning.

Det stiller krav om, at man organiserer sig hensigtsmæssigt, og at der sker en koordination mellem institutioner/instanser – ikke mindst når det drejer sig om, hvad der er sket, og hvad der videre skal ske for den enkelte borger. En klar forudsætning er, at der lyttes til den enkelte borger.

Ny teknologi kan bidrage mærkbart til at forbedre den offentlige service uden at lægge større beslag på offentlige medarbejdere og kan på sigt være med til at sikre større kvalitet eller frigøre ressourcer, som kan anvendes til borgernær service på andre områder.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med

§Én entydig indgang – de kommunale borgerservicecentre sikrer nærhed til borgeren og bedre mulighed for fleksible åbningstider

§Mere fleksible betjeningskanaler, der passer til borgernes behov – call centre og digital selvbetjening

§En god overdragelse af opgaver mellem offentlige myndigheder, når disse afløser hinanden i forløb knyttet til centrale "livssituationer" som fx sygdom og skilsmisse

§Borgere der ikke oplever, at samme information skal gives mere end én gang

§Kompetence til at færdigbehandle sager, der er uddelegeret til relevante led.

5. Prioritering af de offentlige opgaver og personligt ansvar

Velstandsfremgangen og væksten i det private forbrug øger borgernes forventning til den offentlige service, og efterspørgslen efter velfærdsydelser vil derfor stige. Samtidig vil det offentlige i de kommende årtier få vanskeligere ved at rekruttere personale, fordi arbejdsstyrken ikke længere vokser.

Den offentlige sektors ressourcer er ikke ubegrænsede, og den offentlige sektor kan ikke levere alt til alle.

For at sikre en god forventningsafstemning skal det hele tiden være klart for den enkelte borger, hvad han eller hun kan forvente af den offentlige service, men også hvad der omvendt hører under det personlige ansvar.

Der er også opgaver, som den offentlige sektor ikke er den bedste til at løse. Fx når det gælder en række svage grupper, kan man finde eksempler på, at frivillige organisationer har mere held med at nå ud med virksomme initiativer. Andet varetages mest naturligt af familien eller andre personlige netværk. Endelig er der andre områder, hvor

private virksomheder erfaringsmæssigt er bedre til at producere de ydelser, der efterspørges, så de matcher den enkeltes behov.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med:

§ Visitation på baggrund af objektive kriterier, der reelt afspejler den påældendes behov

§ Fokus på den offentlige sektors kerneopgaver, dvs. opgaver som ikke løses bedre af den enkelte selv, af familien, venner, på arbejdspladsen, af frivillige organisationer eller af private virksomheder.

6. Bedre motivation og medinddragelse af medarbejderne

De ansatte er den offentlige sektors vigtigste ressource. Det er afgørende for kvaliteten i den offentlige sektor, at den kan tiltrække og fastholde dygtige medarbejdere – gennem spændende arbejdsopgaver og en god personalepolitik, men også gennem en fornuftig senior- og integrationspolitik.

Et godt arbejdsklima og en høj grad af medarbejdertilfredshed er en væsentlig forudsætning for, at borgerne kan møde medarbejdere, som er i stand til og har fokus på at levere en god service.

Personalet i frontlinjen ved ofte bedst, hvor skoen trykker. Medarbejderne skal derfor inddrages stærkt i arbejdet med at tilrettelægge indsatsen for at nå de opstillede servicemål og i fornyelsen og udviklingen af den offentlige service. Der skal arbejdes systematisk med lederuddannelse og lederudvikling både for de administrative ledergrupper, men i høj grad også for de ledergrupper, der arbejder tæt på borgerne.

Regeringen ønsker en offentlig sektor med:

§ Systematisk lederuddannelse og lederudvikling

§ Motiverende og resultatorienteret ledelse

§ Inddragelse og nyttiggørelse af personalets viden og erfaring fra det daglige professionelle arbejde med borgerne i udviklingen af den offentlige service

§ Gode muligheder for kompetenceudvikling, så den enkelte er bedst muligt rustet til at håndtere den løbende omstilling og fornyelse

§ Et lønsystem, der fremmer engagement, dygtighed og nytænkning

§ Et godt arbejdsmiljø

§ Størst mulig udbredelse af bedste praksis bl.a. mht. rekruttering samt senior- og integrationspolitik.

Organisering af arbejdet

For at sikre en effektiv ledelse og koordinering af projektet nedsættes et lille, operativt ministerudvalg, som får det overordnede ansvar for styring af projektet og udarbejdelsen af den samlede strategi.

Ministerudvalget ledes af statsministeren og har derudover 5 faste ministre: Økonomi- og erhvervsministeren, finansministeren, indenrigs- og sundhedsministeren, socialministeren, og familie- og forbrugermi- nisteren. Andre ministre deltager på ad hoc basis.

For at sikre inddragelse og engagement fra brede samfundsgrupper i arbejdet, og samtidig sikre en drivkraft til at tilvejebringe nye idéer til at forbedre den offentlige service, får ministerudvalget til opgave at forberede et antal møder om arbejdets centrale temaer. Møderne kan dække et eller flere temaer. I arbejdet inddrages repræsentanter for brugere, pårørende, medarbejdere, ledere, centrale organisationsfolk, erhvervsfolk og eksperter. Desuden inviteres oplægsholdere. Forud for møderne udarbejdes oplæg, der beskriver regeringens tanker om det pågældende tema. Der afholdes et pressemøde i forbindelse med mø- derne.

På embedsmandsplan etableres der en styregruppe med deltagelse fra førnævnte ministerier.

Timing og det videre arbejde

Strategien skal ligge færdig inden sommerferien 2007.