

Information om frit valg



MINISTERIET FOR FAMILIE-
OG FORBRUGERANLIGGENDER
Forbrugerstyrelsen

Indholdsfortegnelse

RESUMÉ	6
KAPITEL 1. GENNEMSIGTIGHED – BETINGELSEN FOR BORGERNES FRIE VALG	8
Fællestræk på tværs af de otte områder	10
Informationsbehov – og metoder	12
Opbygning af rapporten	12
KAPITEL 2. VIDEN OG TILFREDSHED HOS BRUGERNE	14
Kendskab til frit valg	15
Informationssøgning	17
Behov for viden og information.....	20
KAPITEL 3. RESULTATER OG GENNEMSIGTIGHEDSMÅLER	24
Gennemsigthedsmåler - en analysemodel.....	24
Kriterier bag modellen	28
Resultater: Gennemsigtheden på otte områder	31
Sammenfatning af internationale erfaringer	35
DEL 2.	38
KAPITEL 4. ELMARKEDET OG GASMARKEDET.....	40
1. Markedsbeskrivelse	40
2. Energieffektive produkter og energitjenester på liberaliserede markeder	47
3. Kortlægning af informationsaktiviteter i Danmark (el)	49
4. Informationsanalyse (el)	52
5. Internationale erfaringer til inspiration	54
KAPITEL 5. TELEOMRÅDET.....	62
1. Markedsbeskrivelse.....	62
2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark	64
3. Informationsanalyse	65
4. Internationale erfaringer til inspiration	68
KAPITEL 6. PENSIONSOMRÅDET	70
1. Markedsbeskrivelse.....	70
2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark	74
3. Informationsanalyse	76
4. Internationale erfaringer til inspiration	78
KAPITEL 7. DAGTILBUDSOMRÅDET.....	80
1. Markedsbeskrivelse.....	80
2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark	82
3. Informationsanalyse	87
4. Internationale erfaringer til inspiration	89
KAPITEL 8. GRUNDSKOLEOMRÅDET	92
1. Fritvalgsområde	92
2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark	94
3. Informationsanalyse	96

4. Internationale erfaringer til inspiration	101
KAPITEL 9. GYMNASIEOMRÅDET	104
1. Fritvalgsområde	104
2. Kortlægning af informationsinitiativer	105
3. Informationsanalyse	108
4. Internationale erfaringer til inspiration	112
KAPITEL 10. ÆLDREOMRÅDET	114
1. Markedsbeskrivelse.....	114
2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark	118
3. Informationsanalyse	121
4. Internationale erfaringer til inspiration	124
KAPITEL 11. SYGEHUSOMRÅDET.....	126
1. Markedsbeskrivelse.....	126
2. Kortlægning af Informationsinitiativer i Danmark	128
3. Informationsanalyse	130
4. Internationale erfaringer til inspiration	133
1. Begrebet gennemsigthed.....	137
2. Valg af områder	137
3. Kortlægning af informationsinitiativer	138
4. Survey om forbrugernes viden og tilfredshed.....	142
BILAG 1. METODE	

Resumé

Som borgere får vi i disse år en række nye valgmuligheder. Vi kan vælge mellem forskellige udbydere af hjemmehjælp, vi kan vælge skole og dagtilbud til vores børn, vi kan frit vælge leverandør og teleoperatør. Det bliver lettere at skifte pensionsudbydere, og vi kan friere vælge hvilket sygehus, vi vil behandles på.

Betingelsen for, at vi kan træffe et trygt og kvalificeret valg er, at vi kan gennemskue og sammenligne ydelserne. Det forudsætter, at der findes tilgængelig og let forståelig information. Regeringen fastslår i oplægget Ny Forbrugerpolitik, at forbrugerne skal have gennemsigtighed på de liberaliserede markeder. Rapporten her sætter fokus på informationsindsatsen og brugernes behov for information om de nye valgmuligheder.

Rapporten indeholder tre dele:

1. Brugerundersøgelse om borgernes kendskab til frit valg og brugernes informationsbehov
2. En kortlægning af gennemsigtigheden på otte områder med frit eller friere valg
3. Eksempler på internationale informationsinitiativer, der skønnes at kunne give inspiration til forbedringer.

Brugerundersøgelsen viser blandt andet, at

- mange borgere kender til muligheden for at vælge frit, men få skifter udbydere,
- 58% er tilfredse med informationen, mens 15% af brugerne er utilfredse,
- halvdelen af brugerne søger ikke information, når de overvejer at skifte,
- brugerne primært efterlyser mere viden om priser og kvalitet, afhængig af det enkelte område
- når brugerne skifter udbydere, skyldes det især utilfredshed på velfærdsområderne og besparelser på de øvrige områder
- kendskabet til de generelle websider kan øges, da over 2/3 ikke kender udvalgte websider.

Kortlægningen af sammenhængende informationsinitiativer viser, hvor stor gennemsigtigheden er for brugerne på otte områder, hvor de har fået frit eller friere valg. De otte områder er forsyningsområderne el og tele, de traditionelle velfærdsområder ældreomsorg, sygehusvæsen, skoler, gymnasier og dagtilbud samt det finansielle område for pensionsydelse. Undersøgelsen påpeger nogle tendenser, og rapporten giver derfor ikke et generaliseringsgrundlag for hele Danmark som sådan.

Overordnet set viser kortlægningen, at der er et stykke vej igen, før der er høj gennemsigtighed på områder med frit eller friere valg, men at der på mange områder gøres en stor indsats for at forbedre gennemsigtigheden. Skemaet herunder giver en kort sammenfatning.

Områder med frit/friere valg	Gennemsigtighed for brugerne	Ny information på vej?
El	*****	→
Tele	*****	↗
Pension	****	↗
Dagtilbud	****	↗
Skole	****	↗
Gymnasium	****	↗
Ældre	*****	↗
Sygehus	****	↗

Grad af gennemsigtighed:

***** : Meget høj
***** : Høj
**** : Over middel
*** : Middel
** : Under middel
* : Lav
* : Meget lav

Ny information på vej?

↗ : Nyt er på vej
→ : Uforandret indsats
↘ : Afvikling af information

Undersøgelsen viser også, at

- internetbaserede informationsværktøjer generelt er gode,
- det er vanskeligt at få information om kvaliteten af de komplekse produkter og ydelser,
- der er ofte god information om hvilke udbydere, forbrugerne kan vælge mellem, men det er svært at sammenligne produkter og ydelser samt
- på velfærdsområderne er det ofte svært at få information om priser på ydelser fra private leverandører, ligesom prisinformationen på el- og pensionsområdet også er mangelfuld.

Kapitel 1. Gennemsigtighed – betingelsen for borgernes frie valg

Som borgere får vi i disse år en lang række nye valgmuligheder. Vi kan vælge mellem forskellige udbydere af hjemmehjælp, vi kan vælge skole og dagtilbud til vores børn, vi kan frit vælge leverandør og teleoperatør. Det bliver lettere at skifte pensionsudbydere, og vi kan friere vælge hvilket sygehus, vi vil behandles på. De nye valgmuligheder giver borgerne mulighed for at vælge netop den ydelse, som bedst opfylder den enkeltes ønsker og behov.

Overblik over valgmuligheder og viden om ydelsernes indhold er imidlertid afgørende for et trygt og kvalificeret valg. Det er som hovedregel borgernes eget ansvar at indhente viden og information om de nye valgmuligheder. Forudsætningen herfor er, at informationen findes og er let forståelig og tilgængelig. Her skal der bl.a. tages højde for, at mange familier lever en dagligdag i højt tempo, hvor der ofte ikke er meget tid til at indhente viden fra mange forskellige kanaler. Samtidig skal informationen være så omfangsrig, at det giver et fornuftigt grundlag at træffe et kvalificeret valg ud fra. Der stilles med andre ord mange krav til den information, som både udbydere/leverandører og myndigheder har et ansvar for at stille til rådighed for borgerne.

Med nye valgmuligheder opstår et nyt behov for information til borgerne. Der er bl.a. behov for information om alle udbyderes ydelser, ydelsernes kvalitet og eventuelle pris. De nye valgmuligheder betyder også, at borgerne i højere grad tænker som forbrugere og brugere i valgsituationen. Valget mellem forskellige udbydere af fx velfærdsydelser minder på mange måder om valget mellem forskellige udbydere af serviceydelser på traditionelle forbrugsmarkeder. I begge situationer har brugerne behov for information for at kunne vælge den rette ydelse. Områderne med øget valgfrihed får på denne måde en række markeds lignende træk til fælles, selvom områderne i udgangspunkt er meget forskellige.

Derfor fastslår regeringen i oplægget ”Ny Forbrugerpolitik”¹, at regeringen vil sikre forbrugerne gennemsigtighed på liberaliserede markeder. Med rapporten sættes fokus på brugernes behov for information om de nye valgmuligheder, og den hidtidige informationsindsats kortlægges. Temaet er således information og gennemsigtighed, mens regler, forbrugerbeskyttelse og håndhævelse ikke behandles i rapporten.

Formålet med rapporten er at bidrage til at skabe større gennemsigtighed til gavn for både brugere og udbydere ved at fremdrage gode eksempler samt områder, hvor indsatsen kan styrkes. Rapporten skal blandt andet tjene som inspirationsmateriale og forventes ikke at medføre kommunale merudgifter.

Rapportens formål og indhold

Denne rapport indeholder to analyser samt eksempler på internationale informationsinitiativer, der forventes at kunne give inspiration til forbedringer:

1. Undersøgelse af, hvordan brugerne oplever informationen om de nye valgmuligheder. Præsentationen bygger på hovedresultaterne af en undersøgelse, hvor et repræsentativt udsnit af borgerne er blevet interviewet. Undersøgelsen afdækker blandt andet borgernes kendskab til frit valg, skift af udbydere, brugernes behov for information og deres tilfredshed med informationen².

¹ ”Ny Forbrugerpolitik”, regeringen, januar 2003.

² Survey om brugernes viden og tilfredshed, Vilstrup A/S, januar 2004 (jf. kapitel 2).

2. Kortlægning og analyse af eksisterende informationsinitiativer på otte områder, hvor borgerne har fået frit eller friere valg. Analysen tegner et billede af, hvor stor gennemsigtigheden er på hvert enkelt område i dag. For velfærdsområderne gælder, at resultaterne ikke giver et udtømmende billede af den lokale informationsindsats i fx kommunerne pga. undersøgelsens størrelse, derimod giver resultaterne en indikation af, hvor stor gennemsigtigheden er.

Otte områder med frit eller friere valg

De områder, der kortlægges i rapporten, er på mange måder forskellige. Fælles for dem er, at de inden for en kortere årrække har gennemført – eller er ved at indføre – frit eller friere valg for borgerne. Øget frit valg har således været det afgørende udvælgelseskriterium. Det frie valg er indført i varierende former på de udvalgte områder. For frit valg af velfærdsydelser gælder fx, at det frie valg fastsættes inden for det politisk fastsatte serviceniveau og de prioriterede økonomiske rammer, mens der for forsyningsområderne er tale om egentlige liberaliseringer af tidligere offentlige monopoler.

De udvalgte områder er forsyningsområderne el og tele, de traditionelle velfærdsområder ældreomsorg, sygehusvæsen, uddannelse og dagtilbud samt pensionsområdet. På visse områder er der foretaget en afgrænsning fra at kortlægge hele området, og i stedet er der valgt dele af området ud. Det gælder fx sundhedsområdet, hvor der sættes fokus på sygehusene, samt på gymnasieområdet, hvor der sættes fokus på information om de almene gymnasier³.

Som nævnt gennemgår områderne i disse år en række forandringsprocesser som betyder, at de i større eller mindre grad får ”markeds lignende” træk. Træk, som skaber behov for gennemsigtighed og mere information. Nogle områder har mere karakter af egentlige markeder end andre. For at der er tale om et marked i gængs forstand, skal man fx på markedet kunne købe et produkt for en given pris. For velfærdsområderne gælder det imidlertid, at der ikke er tale om egentlige markedsgoder, fordi:

- der ikke er en prismekanisme, idet ydelserne enten leveres gratis eller mod en egenbetaling, der ikke direkte afspejler omkostningerne forbundet med produktionen af det enkelte gode,
- de offentlige myndigheder ikke må forskelsbehandle borgerne samt
- der for visse ydelser (fx folkeskoler og sygehuse) er forsyningspligt.

Det betyder, at det ofte vil være andre faktorer end prisen, der er afgørende for valget af velfærdsydelse, mens pris typisk er afgørende for valget af fx teleudbydere.

På trods af dette forbehold og disse forskelle, får alle områderne alligevel ”markeds lignende” træk forstået som, at borgerne får mulighed og ansvar for at vælge mellem flere udbydere. Derfor opstår et informationsbehov og krav om gennemsigtighed. Omdrejningspunktet for denne rapport er derfor markedet og de forhold, der knytter sig hertil – forbrugerforhold, information, konkurrence og gennemsigtighed.

Der bliver i alle analyser taget forbehold for det enkelte områdes helt særlige karakter. Nogle af disse forhold gør det særligt vanskeligt at opnå gennemsigtighed på området.

Rapporten skitserer, hvor gennemsigtige de enkelte områder er i dag for de brugere og forbrugere, der måtte have behov for et givet produkt eller ydelse, og som derfor har behov for viden og information for at kunne vælge.

³ Jf. bilag 1. Metode.

Analyserne af gennemsigtighed tager i rapporten udgangspunkt i det perfekte marked og den optimale gennemsigtighed, der kendetegner et sådant marked. Neden for beskrives kort, hvordan et ideelt marked fungerer. Her redegøres for, hvorfor gennemsigtighed er afgørende, og hvorfor det er vigtigt at sætte fokus på gennemsigtighed i forbindelse med gennemførelsen af øget frit valg på nye områder.

Det ideelle marked

Ifølge økonomisk teori er et ideelt fungerende marked karakteriseret ved⁴

- Fuldkommen information.
- Ingen transaktionsomkostninger (dvs. skifteomkostninger).
- Fri adgang og udgang for virksomheder.
- Mange udbydere (intet monopol eller oligopol).

Dette er udtryk for et sæt idealbetingelser. Et område, der åbner for markedsgørelse i et givet omfang, kan derfor kun stræbe efter at opfylde betingelserne. Blandt andet vil et skift af leverandør ofte være forbundet med omkostninger for både den afgivende og modtagende leverandør, særligt når der er tale om komplicerede produkter, hvilket derfor kan medføre transaktionsomkostninger i virkelighedens verden.

Gennemsigtighed er ikke kun til glæde for forbrugerne. Den kan også skabe bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet på markeder som el, tele, pension og traditionelle forbrugsmarkeder, fordi det bliver synligt for forbrugerne, hvad man får for sine penge. Det kvalificerer efterspørgslen og styrker konkurrencen. Den skærpede konkurrence fører til innovation og udvikling af nye produkter og produktionsmetoder. Gennemsigtighed på markedet bidrager med andre ord til øget produktivitet og økonomisk vækst.

I en hollandsk undersøgelse påvises det, hvordan særlige karaktertræk ved et marked skaber vanskelige betingelser for at opnå gennemsigtighed⁵. Det drejer sig om:

- Markeder, hvor forbrugerne er bundet til en eller få udbydere.
- Markeder i forandring, fx i retning af markedsdannelse fra monopolstatus.
- Markeder, hvor forbrugerne er nødt til at have blind tillid til udbyderne, fordi betaling sker langt forud for modtagelse af ydelsen.
- Markeder, hvor forbrugerne kun sjældent handler. Her har de kun ringe muligheder for at påvirke efterspørgslen eller få erfaring.
- Markeder, der er komplekse og har høj produktdifferentiering.
- Markeder med høje skifteomkostninger.
- Markeder med lav interesse fra forbrugernes side bl.a. fordi fejkøb ikke påvirker forbrugeren.

Markeder, der befinder sig i en eller flere af disse grupperinger, kræver typisk en ekstra indsats, før der kan skabes gennemsigtighed.

Fællestræk på tværs af de otte områder

For alle de undersøgte otte områder gælder, at de har et eller flere af ovennævnte karaktertræk, som gør det særlig vigtigt, at der er fokus på at skabe større gennemsigtighed.

⁴ Frit valg og andre delvise markedsløsninger, Teori og erfaringer, AKF Forlaget, oktober 2002.

⁵ "Crystal Clear, more insight in transparency", Ministry of Economic Affairs, Holland, 2002.

Begyndende markedsdannelse

Hvert enkelt område gennemgår i disse år en forandringsproces, der blandt andet har til hensigt at give forbrugerne friere valg. Teleområdet skiller sig ud, da telemarkedet har været liberaliseret i længere tid. Teleområdet er et eksempel på, at der typisk er vanskeligheder i de første år efter markedsdannelsen, hvorefter gennemsigtheden øges gennem en fokuseret indsats. Gennemsigtheden på teleområdet er således i dag bedre end på mange af de andre områder, hvor liberaliseringer og fritvalgsordninger kun netop er gennemført.

”Blind tillid” til udbydere

Problemer med gennemsigthed opstår på de områder, hvor forbrugerne tvinges til at have ’blind’ tillid til udbydere og deres produkter, bl.a. fordi forbrugerne først får fuldt kendskab til kvaliteten af produktet længe efter, det er betalt eller benyttet. Det gælder blandt andet på pensions- og uddannelsesområdet. En borger, der vælger at indbetale til en given pensionsopsparing i en lang årrække, ser først resultatet af pensionsindbetalingerne og dermed af den valgte pensionsopsparing, når borgeren går på pension. På uddannelsesområdet vælger forældre skole til deres barn, men først flere år senere kan det vurderes, om barnet kom på den rette skole, og har fået god indlæring mv.

Ingen erfaringsopsamling

På nogle områder er det lettere at opsamle erfaringer end på andre. Afhængig af det enkelte område er der stor forskel på, hvor mange gange, den enkelte bruger eller forbruger kan forventes at efterspørge et produkt. Derfor er det ikke altid lige let for brugeren at opnå erfaring og tilegne sig viden i et omfang, der kan sikre et kvalificeret valg. Mens en forbruger kan vælge at handle på tele- og elmarkedet et uendeligt antal gange, må det forventes, at han eller hun kun skal vælge få gange på ældre-, dagtilbud- og uddannelsesområderne.

Sådanne markeder stiller med andre ord særlige krav til informationsindsatsen, fordi de er præget af ’utrænede’ brugere. Dette sættes yderligere i relief af, at ydelserne på disse velfærdsområder i høj grad kan komme til at præge den enkeltes dagligdag igennem lang tid.

Komplekse produkter

Stort set alle otte områder i analysen er kendetegnet ved komplekse produkter og ydelser. Komplexiteten kan bestå i flere ting. Der kan eksempelvis være tale om meget sammensatte ydelser, kombinationsprodukter eller højteknologiske og finansielle produkter.

På velfærdsområdet er der især tale om sammensatte ydelser, hvor fx god skolegang er en meget sammensat størrelse, ligesom det er vanskeligt at forestille sig, at det er muligt at give fuld information om kvalitet og indhold af alle de mange sammensatte behandlingsforløb, som sygehusene tilbyder. På tele- og elområdet er der i højere grad tale om enkelt-produkter. På teleområdet skyldes kompleksiteten i stedet udbredelsen af kombinationsprodukter, særligt på mobiltelefonmarkedet, samt udbredelsen af højteknologiske produkter i hastig udvikling. I begge tilfælde kan det være vanskeligt for forbrugeren at gennemskue kvaliteten og følge med forandringerne. Og tendensen med kombinationsprodukter synes allerede at smitte af på det nye elmarked.

Pensionsmarkedet er kendetegnet ved komplekse og differentierede ydelser. Forbrugerne har vanskeligt ved at gennemskue de økonomiske konsekvenser, fordi kvaliteten og størrelsen af ydelsen først kommer fuldt for dagen mange år efter, der er betalt for den.

Komplexiteten betyder, at der opstår et større informationsbehov fra borgernes side i forhold til andre markeder. Samtidig gør kompleksiteten det vanskeligere at lave god information, der både er

letforståelig, tilgængelig, overskuelig og sammenlignelig. De ansvarlige for informationsindsatsen står med andre ord over for en stor opgave med at udarbejde og levere den nødvendige information.

Informationsbehov – og metoder

Der er forskel på forbrugernes informationsbehov for forsyningstjenester og velfærdsydelser, ligesom der er forskel på relevansen af informationsmetoder.

For velfærdsydelserne er der et særligt behov for information om kvaliteten af den ydelse, man modtager, mens det er karakteristisk, at prisen er en afgørende parameter på tele- og elområdet. Det afspejles blandt andet i, at der på sidstnævnte områder er udviklet prissammenligningsværktøjer. Det betyder dog ikke, at kvaliteten er underordnet, idet fx god kundeservice er vigtig og et udtryk for kvalitet.

På stort set alle velfærdsområder vil der være behov for at få information gennem personlig samtale eller fremmøde, blandt andet fordi der kan være tale om en vanskelig situation af stor betydning for den enkelte person. Det kan dreje sig om en sygehusindlæggelse eller visitation af en ældre, der er blevet for svag til at klare sig selv. De fleste forældre vil sandsynligvis også have behov for at se den konkrete institution før valg af dagtilbud, skole og gymnasium og eventuelt tale med lærere, pædagoger o.a.

Behovet for en personlig samtale eller fremmøde på en institution udelukker imidlertid ikke, at der kan være behov for information gennem alternative informationskanaler. Fx kan man forestille sig, at en kommende sygehuspatient kan have behov for at forlade lægehuset for i ro og mag på internettet at undersøge mulighederne for og kvaliteten af indlæggelse på forskellige sygehuse, før der træffes endeligt valg.

På pensionsområdet kan der tilsvarende være behov for personlig rådgivning, før forbrugeren vælger en individuel pensionsopsparing, selvom det næppe er alle, der vil benytte sig af den mulighed.

Opbygning af rapporten

Rapporten indeholder to dele med i alt 11 kapitler. Første del består af tre kapitler: En indledning (kapitel 1), en præsentation af undersøgelsen om brugernes viden og tilfredshed (kapitel 2) og et kapitel, der præsenterer kortlægningens resultater og den gennemsnitlighedsmål, der ligger til grund for analysen (kapitel 3). Anden del består af analyse og kortlægning på hvert af de otte områder. El og gas samt tele kan karakteriseres som traditionelle forsyningsområder (kapitel 4 og 5), mens pensionsområdet er et finansielt marked (kapitel 6). De øvrige fem områder er velfærdsområder: Dagtilbud, skole, gymnasier, ældreomsorg samt sygehuse (kapitel 7-11).

Hvert kapitel i del to indledes med en kort beskrivelse af produktet/ydelsen og områdets struktur. Derefter kortlægges de danske informationsinitiativer ved at følge gennemsnitlighedsmåleren. Under informationsanalysen vurderes de danske initiativer ved hjælp af gennemsnitlighedsmåleren. Her vurderes også den samlede grad af gennemsnitlighed på området. Afslutningsvist fremhæves udenlandske informationsinitiativer, der vurderes at kunne give inspiration til det videre arbejde. Indsamlingen af internationale informationsinitiativer er gennemført i sommeren 2003 og sidst opdateret i efteråret 2003. Der kan derfor være tilfælde, hvor de nævnte informationsinitiativer ikke længere findes på hjemmesiderne.

Bilag 1 beskriver den benyttede metode.

Kapitel 2. Viden og tilfredshed hos brugerne

Med henblik på at undersøge, hvordan brugerne oplever den information, de får om de nye valgmuligheder, er der gennemført en repræsentativ interviewundersøgelse med 3.500 borgere.

I undersøgelsen er borgerne blevet spurgt om deres kendskab til frit valg og om deres informationsbehov og informationssøgning i forbindelse med, at de som brugere har skiftet eller overvejet at skifte udbyder. I dette afsnit præsenteres de væsentligste konklusioner fra undersøgelsen.

Generelt kan der peges på følgende:

- Borgerne har et rimeligt kendskab til deres valgmuligheder, men det kan forbedres.
- Det er få brugere, der rent faktisk skifter udbyder.
- 74% af de brugere, der har skiftet udbyder, er tilfredse eller meget tilfredse med deres skift. Kun 7% er utilfredse.
- Halvdelen af brugerne søger ikke information, når de overvejer at skifte eller faktisk skifter leverandør. De finder det for besværligt og tidskrævende – eller har nok viden i forvejen.
- 58% af brugerne mener, at informationen er god eller meget god. 15% af brugerne er utilfredse med kvaliteten af den information, de finder.
- Brugere efterlyser primært mere viden om priser på flere områder for at kunne vælge, efterfulgt af mere information om kvaliteten af ydelserne.
- Internettet er brugernes foretrukne informationskilde, både de generelle websider⁶ og udbydernes hjemmesider.
- Kendskabet til de generelle websider kan øges, da over 2/3 ikke kender udvalgte websider.
- Brugere oplever, at det kræver et stort stykke arbejde i forbindelse med, at de skifter udbyder, men oplever, at selve skiftet er let at gennemføre.
- Når brugere skifter udbyder, skyldes det især utilfredshed på velfærdsområderne og besparelser på de øvrige områder.

Undersøgelsen er blevet gennemført af Vilstrup Research i januar måned 2004. Pga. det forholdsvis lille antal besvarelser på de kommunale velfærdsområder bør der her tages et vist forbehold for resultaterne (jf. bilag 1. metode). Resultaterne kan derfor bruges til at give et fingerpeg om, hvordan borgernes kendskab er til valgfriheden, brugernes informationsbehov og deres oplevelse af informationen på områderne⁷. Derimod siger resultaterne ikke noget om udbredelsen af valgfrihed i kommunerne. Resultaterne kan bruges som et pejlemærke til brug i det videre arbejde med at udarbejde information til brugere.

Brugerundersøgelsen omfatter ikke gymnasieområdet, som indgår i rapportens anden undersøgelse, på grund af et lavt antal besvarelser. Desuden er arbejdsmarkedspensionsområdet undtaget fra brugerundersøgelsen, mens det indgår i rapportens anden undersøgelse, da det udgør en væsentlig del af forbrugers samlede pensionsdækning⁸. Årsagen til, at det ikke indgår i denne undersøgelse

⁶ Betegnelsen ”generel webside” bruges om de websider, hvor myndigheder eller organisationer står bag, og som indeholder information om mere end en enkelt udbyder.

⁷ Det skal bemærkes, at Socialministeriet tager forbehold for undersøgelsens resultater, fordi ministeriet ikke finder, at undersøgelsesdesignet i tilstrækkelig grad har været målrettet de persongrupper, hvor de pågældende ydelser er relevante. Det betyder bl.a., at ministeriet finder begrebet ”brugere” misvisende, da undersøgelsen også omfatter personer, der ikke selv får hjemmehjælp. Se desuden bilag 1. Metode.

⁸ Det skal bemærkes, at markedet for individuelle pensionsordninger, som denne brugerundersøgelse omfatter, er et traditionelt liberalt marked med valgfrihed for brugerne. Området indgår i denne rapport, fordi der arbejdes på at gøre

er, at valgfrihed mellem udbydere er meget lille. Der lægges op til forhandlinger på arbejdsmarkedspensionsområdet om at indføre øget valgfrihed inden for valg af ydelse og valg af investering.

Kendskab til frit valg

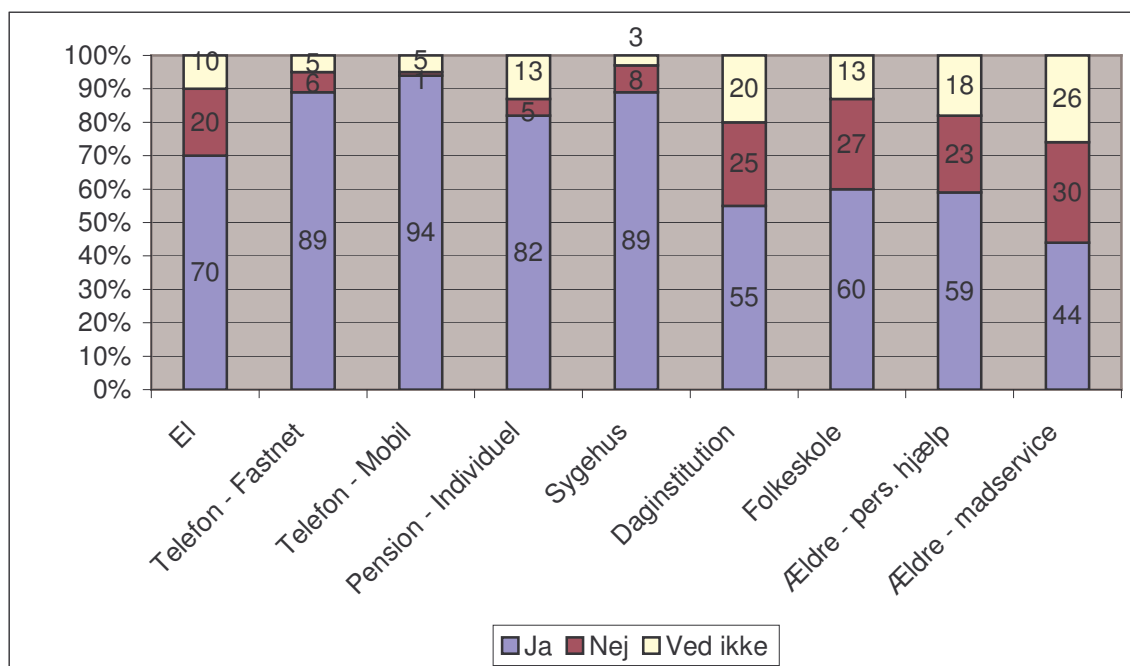
Borgernes kendskab til frit valg varierer fra område til område. På teleområdet har 89-94% af borgerne viden om, at de frit kan vælge teleselskab, mens kendskabet på elområdet er 70%, jf. figur 1. Denne forskel kan ses i sammenhæng med, at teleområdet har været liberaliseret i flere år, mens elområdet først blev liberaliseret i 2003.

Mellem 44-60% af borgerne svarer, at man kan vælge mellem forskellige udbydere på daginstitutions-, skole- og ældreområdet. Dette tal er lavere end for de øvrige områder og kan skyldes flere forhold. En forklaring er, at borgerne ikke har tilstrækkeligt kendskab til valgmulighederne. En anden forklaring er, at omfanget af valgfrihed på de kommunale velfærdsområder varierer fra kommune til kommune. Eksempelvis er der ikke private udbydere af hjemmehjælp i alle kommuner, fordi det forudsætter, at der er private udbydere, som ønsker at levere ydelser i kommunen, og at de kan opfylde kommunens kvalitets- og eventuelle priskrav og dermed blive godkendt til at levere hjemmehjælpsydelser. På skoleområdet er der valgfrihed i den forstand, at forældre har mulighed for at vælge en anden kommunal folkeskole, men kommunen har ret til ikke at efterkomme ønsket, fx af kapacitetsmæssige årsager. Det samme gælder på daginstitutionsområdet, hvor forældre har ret til at ønske en plads i en bestemt institution, men hensyn til udnyttelse af pladser eller særlige optagelsesregler kan gøre, at ønsket ikke imødekommes. På daginstitutionsområdet kan lange ventelister desuden betyde, at borgerne svarer, at de ikke kan vælge frit, selvom der i princippet er indført frit valg i de pågældende kommuner.

Samlet set kan der være behov for at udbrede kendskabet til valgmulighederne, særligt på energiområdet og eventuelt på velfærdsområderne.

det lettere/billigere for brugerne at flytte individuel pensionsordning fra et selskab til et andet. Der har således hidtil været begrænsninger i den reelle valgfrihed.

Figur 1. Borgernes kendskab frit valg



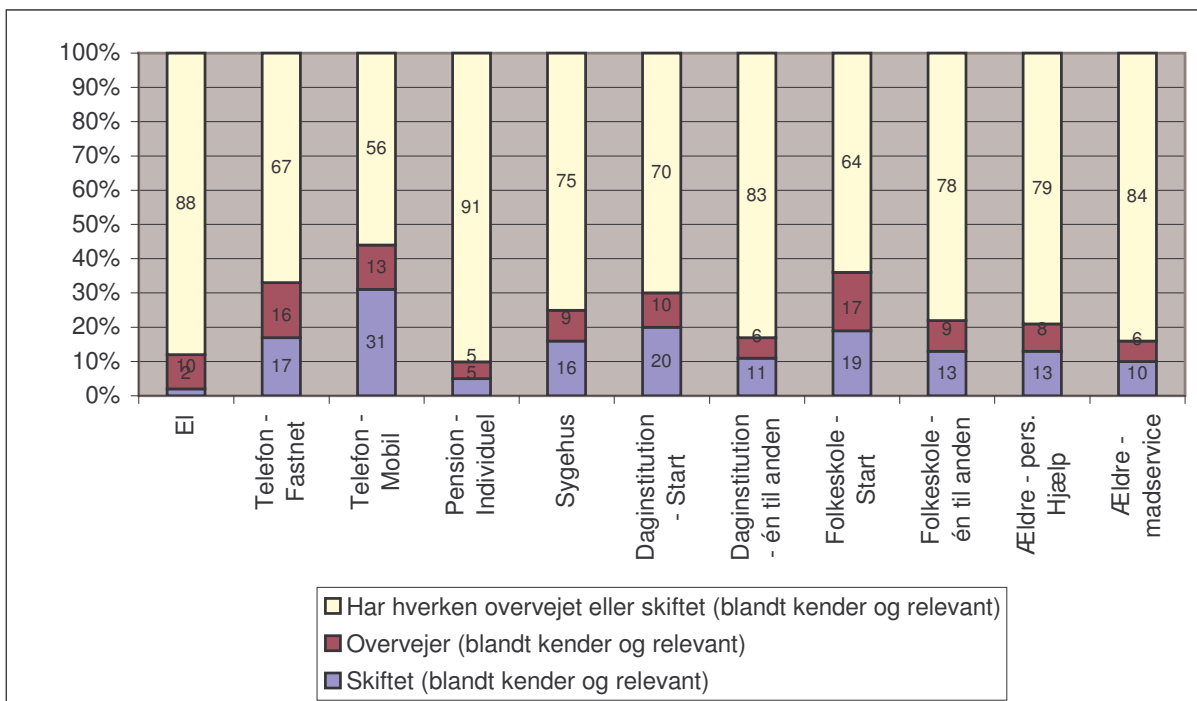
Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: Kan man som forbruger vælge mellem forskellige udbydere?
Base: 3.500 respondenter.

Anvendelse af det frie valg

Generelt er der en tendens til, at selvom mange kender til valgfriheden, er der kun en mindre del, der har overvejet at skifte udbyder eller har foretaget et skift af udbyder. Det gælder også for den gruppe borgere, som både kender til valgfriheden og som ydelsen er relevant for, dvs. som er brugere på området. Fx patienten, der har været til behandling på sygehusområdet, forældre, der har børn i skolen etc., jf. figur 2.

På mobiltelefonmarkedet er det udbredt at skifte udbyder. Her har en tredjedel af forbrugerne skiftet teleudbyder, mens yderligere 13% har overvejet at skifte. På skole- og daginstitutionsområdet har ca. 20% af forældrene skiftet fra én institution til en anden inden barnet starter i institutionen, og yderligere 10% har overvejet det. På pensions- og energiområdet har ca. 90% ikke overvejet at skifte eller skiftet udbyder, selvom de kender til valgfriheden og ydelsen er relevant for dem.

Figur 2. Anvendelse af de nye valgmuligheder



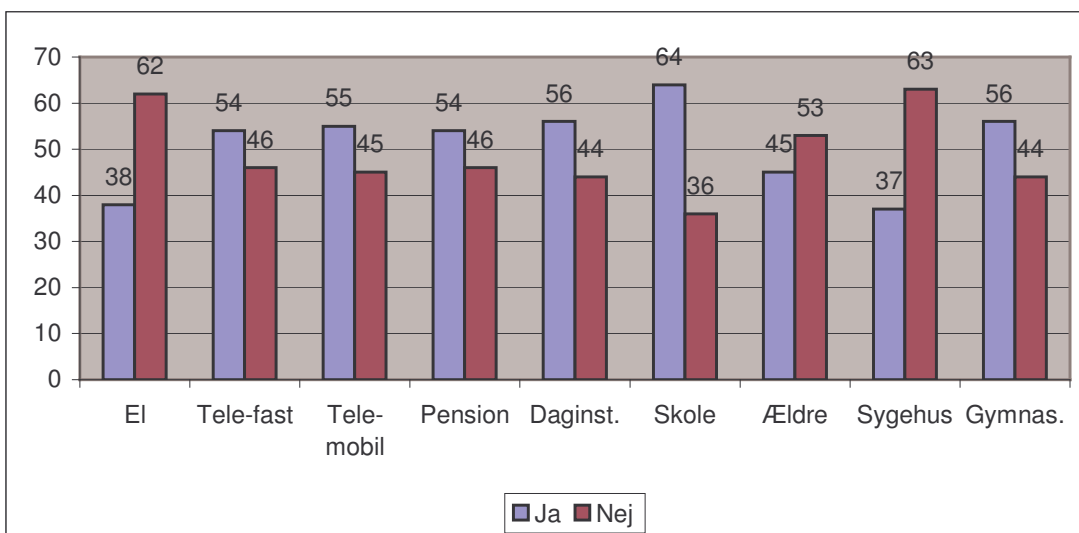
Anm.: Følgende to spørgsmål er stillet: Har du inden for det sidste år skiftet [udbyder på det enkelte område nævnes]? Har du inden for det sidste år overvejet at skifte [udbyder på det enkelte område nævnes]?

Base: Respondenter, der kender til valgfriheden, og hvor ydelsen er relevant.

Informationssøgning

I forbindelse med, at brugerne har skiftet eller overvejet at skifte udbyder, er de blevet spurgt om de har søgt information. På tværs af alle områderne har gennemsnitligt 50% af de, der overvejede at skifte udbyder, søgt information. Hvis man ser på områderne hver for sig er der forskel på, hvor stor en del af brugerne, der vælger at søge information, når de overvejer at skifte udbyder, jf. figur 3.

Figur 3. Informationssøgning i forbindelse med skift og overvejelse af skift



⁹ Om forældre efter at have fået plads i daginstitution kan vælge at skifte til en anden beror på kommunens regler.

Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: *Indsamlede eller forsøgte du at få information i forbindelse med dine overvejelser omkring skift af [udbyder på område nævnes]?*

Base: *Respondenter, der har overvejet at skifte udbyder (1.975 respondenter).*

På skoleområdet har 64% søgt information, mens det på elområdet og sygehusområdet er ca. 38%. For de øvrige områder er det ca. 50%, der søger information. Det betyder, at en forholdsvis stor andel af de brugere, der har overvejet at skifte udbyder, ikke har søgt information i forbindelse med deres overvejelser. Afhængig af, hvad der ligger til grund for den manglende informationssøgning, kan det få den konsekvens, at brugerne ikke får truffet det mest tilfredsstillende valg, fordi de ikke har tilstrækkelig viden om de andre valgmuligheder. Der kan derfor være behov for at styrke brugernes incitament til at søge information, eksempelvis ved at informationen er let tilgængelig, målrettet og giver mulighed for sammenligning af ydelserne.

Der er flere årsager til, at brugerne vælger ikke at søge information. Over en tredjedel (38%) af brugerne begrunder den manglende informationsøgning med, at de har viden nok i forvejen. Samtidig mener en fjerdedel (23%), at det ville tage for lang tid eller være for besværligt.

Der er særligt tre områder, hvor brugernes begrundelse adskiller sig fra de øvrige. På daginstitutions- og skoleområdet begrunder 64-68% af brugerne den manglende informationsøgning med, at de har viden nok i forvejen. Her finder 8-9% af brugerne det for besværligt og tidskrævende at søge information i forhold til udbyttet. Omvendt ser det ud på energiområdet, hvor 44% af forbrugerne finder informationsøgning for besværligt og tidskrævende i forhold til udbyttet, mens kun 20% begrunder det med, at de har viden nok i forvejen, jf. tabel 1.

Tabel 1. Årsager til manglende informationssøgning¹⁰

Område	Gen-nem-snit	El	Tele mobil	Tele fastnet	Pen-sion	Dag-insti-tution	Skole	Ældre	Syge-hus
Årsag (%)									
Besværligt/tidskrævende	23	44	20	23	25	8	9	20	15
Ved nok i forvejen	38	20	41	29	16	64	68	35	55

Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: *Hvorfor søgte du ikke information i forbindelse med dine overvejelser om at [skifte udbyder]. Respondenten har 10 valgmuligheder.*

Base: *Respondenter, der har overvejet at skifte udbyder (1.975 respondenter).*

Informationskilder

Forbrugerne anvender oftest internettet til at søge information. Særligt på forsynings- og pensionsområdet samt sygehusområdet er brede generelle websider den foretrukne informationskanal.

¹⁰ Bemærk, at summen ikke giver 100%, fordi der i skemaet kun er indarbejdet de to årsager, som flest brugere har opgivet.

På tele- og elmarkedet efterfølges de generelle websider af udbydernes hjemmesider, mens forbrugerne på pensionsområdet vælger at kontakte pensionselskaberne (fx telefonisk eller pr. brev) som den næst mest anvendte metode til at få mere viden.

På velfærdsområderne for dagtilbud, skole og ældre vælger brugerne at kontakte enten kommunen eller den pågældende institution, fx skole og daginstitutioner. Internettet anvendes dog også her i høj grad som en kilde til mere information.

Internettet er således brugernes foretrukne informationskanal på de fleste områder. Information på internettet bør således prioriteres, om end det ikke kan stå alene, hvis alle relevante brugere skal have information.

Kendskab til søgeværktøjer på internettet

På fem af de otte områder har myndigheder eller brancher udarbejdet søgeværktøjer på internettet, hvor brugerne kan få relevant information, og hvor der også er mulighed for at indtaste relevante data, fx forbrugers telefonforbrug eller behandlingstype for patienten. Søgeværktøjerne er udarbejdet med henblik på at gøre det let for brugeren at få relevante oplysninger til brug for at træffe et valg. Pensionsguiden afviger dog fra de øvrige websider, idet den ikke har til formål at sætte brugeren i stand til at træffe et valg, men i stedet give et overblik over brugerens samlede pensionsopsparing.

Mellem 10-20% af de forbrugere, der har overvejet at skifte leverandør, har kendskab til søgeværktøjerne. På teleområdet har 16% af brugerne anvendt søgeværktøjet www.teleprisguide.dk, hvilket er den højeste andel, jf. tabel 2.

Tabel 2. Kendskabet til søgeværktøjer på internettet blandt de forbrugere, der har overvejet at skifte leverandør

Webseite	Nej, ikke kendskab	Ja, men ikke været på siden	Ja, været på og/eller anvendt siden
El www.elpristavlen.dk	76	14	10
Fastnettelefoni www.teleprisguide.dk	66	18	16
Mobiltelefoni www.teleprisguide.dk	68	16	16
Pensionsopsparing www.pensionsinfo.dk	77	13	10
Sygehuse, ventelister www.venteinfo.dk	73	13	13

Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: Kender du den hjemmeside, der hedder [...]?

Base: Respondenter, der har overvejet at skifte udbyder.

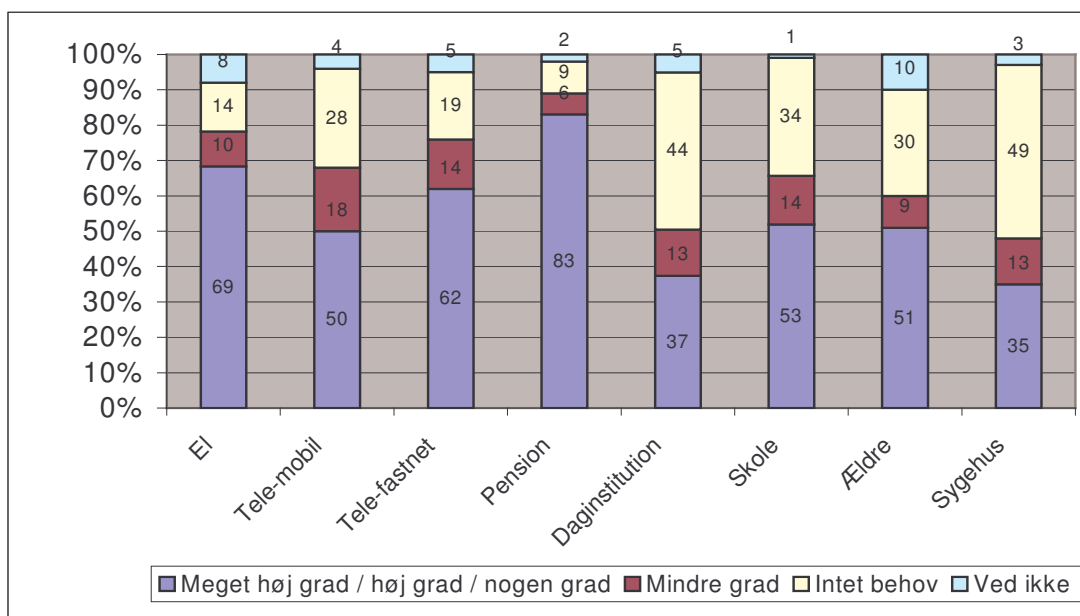
Ved at anvende søgeværktøjerne kan brugerne formodentlig dels spare tid på søgning af information, og dels vil værktøjerne kunne medvirke til, at brugeren træffer et mere målrettet valg tilpasset brugerens behov, da værktøjerne netop gør det muligt at indtaste data. Det kan derfor overvejes, hvordan der kan gøres en indsats for at øge kendskabet til hjemmesiderne.

Behov for viden og information

Brugerne er blevet spurgt om deres behov for information i forbindelse med deres overvejelser om at skifte udbyder. Der er variation områderne imellem, men det kan konstateres, at der er et informationsbehov blandt brugerne på alle områder.

På daginstitutionsområdet har 37% i nogen grad, i høj grad eller meget høj grad behov for information, mens 83% af forbrugerne på pensionsområdet har et tilsvarende informationsbehov. For fastnettelefoni og energi har over halvdelen af brugerne i nogen grad, i høj grad eller i meget høj grad behov for information, jf. figur 4.

Figur 4. Brugernes behov for information



Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: Da du overvejede at skifte [udbyder], i hvor høj grad følte du da, at du havde behov for information?

Base: Respondenter, der har overvejet at skifte udbyder (1.975 respondenter).

Behov for mere viden

De brugere, der har skiftet eller overvejet at skifte udbyder, er blevet spurgt om de havde behov for mere viden for at kunne vælge. Størstedelen af brugerne på alle områder svarer, at der ikke er behov for mere viden for at kunne vælge.

De brugere, der har behov for mere viden på ældre-, pensions-, tele- og elområdet, ønsker mere viden om priser. På daginstitutionsområdet ønsker 17% mere viden om kvaliteten, mens der på skoleområdet er behov for mere viden om de pædagogiske principper. På sygehusområdet ønsker brugerne mere viden om ventetider.

Informationens tilgængelighed

Af de brugere, der har søgt information, har 64% fundet det ”meget let” eller ”let” at finde information. 18% har fundet det ”besværligt” eller ”meget besværligt”, mens 15% oplevede, at det hverken var let eller svært at finde information.

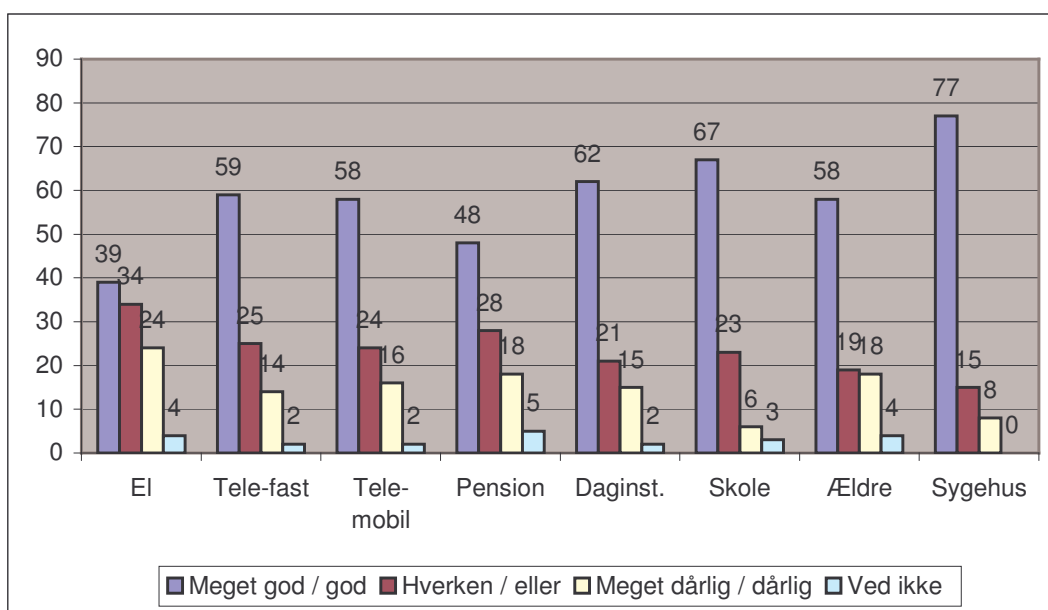
Brugerne på sygehusområdet har haft lettest ved at finde informationen (77% fandt det meget let/let), mens brugerne på el- og pensionsområdet har fundet det lidt sværere (henholdsvis 45% og 52% fandt det meget let/let).

Kvaliteten af informationen

Kvaliteten af informationen er blevet vurderet af brugerne. På tværs af områderne har 58% fundet informationen god/meget god, 24% har fundet informationen hverken god eller dårlig, mens 15% af brugerne har fundet informationen meget dårlig eller dårlig, jf. figur 5.

Der er altså generelt en høj tilfredshed med informationen, men der kan fortsat gøres en indsats for at højne brugernes tilfredshed med informationen. Hvis brugerne får et større kendskab til de generelle søgeværktøjer, der er udviklet, vil det eventuelt kunne bidrage til at højne brugernes tilfredshed.

Figur 5. Tilfredshed med informationen



Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: *Hvor god synes du den information du har fundet på området har været?*

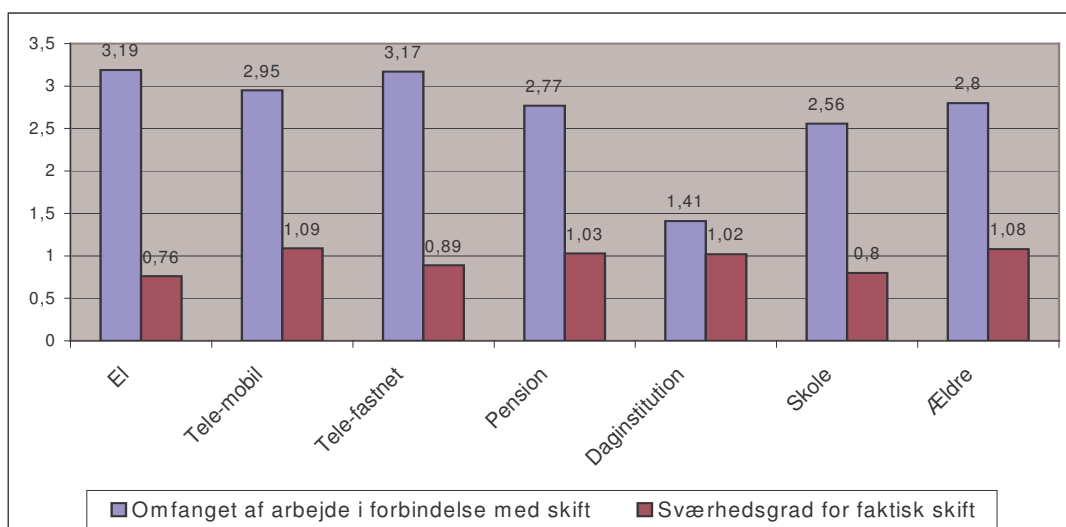
Base: Respondenter, der har søgt information (985 respondenter).

Kvaliteten af informationen er ifølge brugerne forskellig for områderne, jf. figur 5. Tilfredsheden er størst på sygehusområdet, hvor 77% finder informationen god/meget god. På energiområdet mener 24%, at kvaliteten af informationen er dårlig eller meget dårlig, mens 39% finder informationen god/meget god.

Skift af udbyder

Brugernes opfattelse af, hvorvidt det har været let eller svært at skifte udbyder er ikke helt entydig. Brugerne er dels blevet spurgt om, hvor let eller besværligt det var at skifte, og dels er de blevet bedt om at vurdere omfanget af det arbejde, de gjorde i forbindelse med skiftet.

Figur 6. Omfanget af arbejde i forbindelse med skift koblet med sværhedsgrad for faktisk skift



Anm.: Figuren kombinerer flere spørgsmål. Spørgsmål i venstre kolonne er: *Hvordan vil du vurdere omfanget af det arbejde, du gjorde i forbindelse med skiftet af (...)?* Spørgsmål i højre kolonne er: *I forbindelse med det faktiske skift, hvor besværligt eller let var det så at skifte?*

Base: Respondenter, der har skiftet udbyder. Skalaen går fra 0-4, hvor 0 angiver, at det er let at skifte/intet arbejde med at skifte, mens 4 angiver, at det er meget besværligt/et meget stort arbejde.

Brugerne oplever, at det er ”let” eller ”meget let” at skifte udbydere, men samtidig oplever de, at omfanget af deres arbejde i forbindelse med et skift har været stort. Det gælder for alle områder bortset fra daginstitutionsområdet. Brugerne har derfor ikke opfattet de to spørgsmål ens, jf. figur 6.

En mulig forklaring herpå kan være, at når brugeren har truffet sin beslutning, går selve skiftet let igennem, herunder kontakten med udbyderne. Således at brugeren altså ikke møder problemer i forbindelse med selve skiftet. Men at brugeren samtidig føler, at han har gjort en stor indsats for at komme hele forløbet igennem - fra idé om at skifte over søgning af information til at træffe et valg og udføre selve skiftet ved at tage kontakt til udbyderen.

Hovedparten af de brugere, der har gennemført skiftet, er tilfredse og meget tilfredse med skiftet, jf. tabel 3. I gennemsnit er 46% således meget tilfredse med skiftet. Størst er tilfredsheden på skoleområdet, hvor 83% er tilfredse/meget tilfredse, mens tilfredsheden på el tilsvarende er 50%, efterfulgt af pension på 63%.

Tabel 3. Brugernes tilfredshed med skift, samlet for alle områder.

Tilfredshed med skift	For alle områder samlet, i %
Meget tilfreds	46
Tilfreds	28
Hverken/eller	10
Utilfreds	3
Meget utilfreds	4
Ved ikke	9

Anm.: Følgende spørgsmål er stillet: *Hvor tilfreds er du med, at du har skiftet?*

Base: Respondenter, der har skiftet (885).

Årsagerne til, at brugerne har valgt at skifte til en anden udbyder varierer for forsynings- og velfærdsområderne. På forsyningsområderne begrundes skiftet særligt med priser og økonomi, mens en af hovedårsagerne på velfærdsområderne skyldes utilfredshed med nuværende udbyder.

I alt har gennemsnitligt 15% af brugerne haft økonomiske omkostninger i forbindelse med et skift af udbyder. Der er stor variation områderne imellem, hvor særligt brugerne på mobiltelefon-, pensions- og skoleområdet tilkendegiver, at de har haft økonomiske omkostninger. På skoleområdet har 41% haft omkostninger, hvor en mulig forklaring kan være, at brugerne foretager et skift fra den kommunale folkeskole til en privatskole, hvor der er en vis egenbetaling.

Kapitel 3. Resultater og gennemsigthedsmåler

I kapitlet præsenteres først den analysemodel, der ligger til grund for analysen af gennemsigtheden på hvert af de otte fritvalgsområder. Dernæst præsenteres resultaterne. Afslutningsvis fremhæves en række internationale informationsinitiativer, der kan være til inspiration fremover.

Gennemsigthedsmåler - en analysemodel

Gennemsigthed er et komplekst begreb, og det er ikke muligt ud fra et enkelt forhold på markedet at fastslå, om markedet er gennemsigtigt. Det er derimod muligt at pege på en række forhold, som skal være opfyldt for, at der kan blive tale om et gennemsigtigt marked. Med udgangspunkt i sådanne forhold har det været muligt at opstille en analysemodel. Det skal understreges, at modellen forudsætter, at de grundlæggende strukturer på markedet, herunder lovgivning, er på plads og fungerer. Modellen skal derfor ses som en overbygning hertil, der sætter fokus på informationsindsatsen som et vigtigt element for at opnå gennemsigthed og velfungerende markeder. Samtidig skal det understreges, at gennemsigthed alene ikke kan sikre velfungerende markeder, da en række andre forhold også spiller ind herpå.

Modellen ligger til grund for analysen af de 8 områder (kapitel 4 – 11), og modellen fokuserer i første række på den information, der foreligger om udbydere, produkter og priser samt information om de forbrugerrettigheder, der knytter sig til markedet. I anden række bliver der fokuseret på den tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed, som denne information kan præstere.

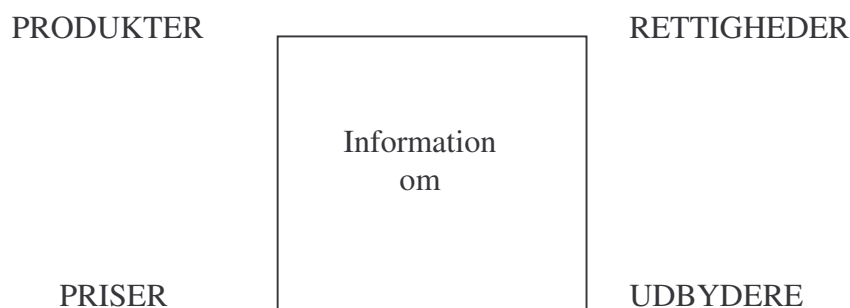
Information fra udbydere er ikke medtaget i kortlægningen¹¹. Det betyder imidlertid ikke, at udbydernes informationsmateriale ikke spiller en rolle, når forbrugerne skal træffe et valg på markedet. Udbydernes information er særlig vigtig, når forbrugerne skal træffe det endelige valg af produkt eller ydelse, mens sammenhængende informationsinitiativer er afgørende, når forbrugeren skal skabe sig et overblik og træffe indledende valg/fravalg. Denne kortlægning fokuserer udelukkende på de *brede sammenhængende* informationsinitiativer. Rapporten lægger således ikke op til, at den personlige kontakt med udbyderen bør *erstatte* af nye informationsinitiativer.

Som grundlæggende vilkår må der foreligge viden om fire forhold, før man kan tale om gennemsigthed på et marked:

1. Information om udbydere
 - Antal udbydere
 - Hvilke udbydere og deres kontaktoplysninger
2. Information om produkter
 - Kvalitet ved produktet/ydelsen
 - Typer af produkter/ydelser (hvilke valgmuligheder findes)
3. Information om priser
 - Prisinformation om køb og brug af (alle dele af) produktet/ydelsen
4. Information om rettigheder
 - Klagemuligheder og generelle rettigheder

¹¹ Jf. bilag 1. Metode

Figur 7. Analysemodellens grundvilkår for gennemsigtighed: Information om udbydere, priser, produkter og rettigheder



- **Udbydere**

Gennemsigtighed forudsætter i første række, at forbrugeren har let ved at orientere sig på markedet, det vil sige har let ved at skaffe sig viden om de *udbydere*, der findes på markedet som forbrugeren kan vælge mellem. Udover viden om antallet af faktiske udbydere og deres navne, skal forbrugeren have adgang til udbydernes kontaktoplysninger – adresse, telefon, hjemmeside, geografisk placering etc.

- **Produkter**

Dernæst skal det være muligt at finde information om de *produkter* og ydelser, der udbydes hvad angår kvalitet og service. Det skal stå klart, hvilke valgmuligheder man har, og hvilken kvalitet de forskellige produkter og ydelser har.

- **Priser**

I forlængelsen heraf er det vigtigt, at forbrugeren har direkte adgang til information om *priser*. Dette gælder også for sammensatte produkter. For visse produkter/ydelser er det desuden vigtigt at have adgang til information om omkostningerne forbundet med at bruge produktet/ydelsen. For visse ydelser er information om priser ikke relevant, fx i forbindelse med modtagelse af vederlagsfri ydelser.

- **Rettigheder**

Endelig skal der stå klart for både forbruger og udbyder, hvilke spilleregler parterne skal følge for at skabe gode forbrugerforhold og fair konkurrence. Derfor er kendskab til *rettigheder* for forbrugeren yderligere et forhold, der bidrager til gennemsigtighed. En væsentlig spilleregel vedrører klageadgang. Forbrugeren skal vide, hvor han eller hun kan gå hen for at klage, hvis der opstår fastlåste konflikter mellem forbruger og udbyder. En anden spilleregel vedrører kendskab til de rettigheder, forbrugeren får, når han indtræder som køber på markedet. Det kan fx handle om ret til frit valg, at elselskaberne har forsyningspligt eller, at teleselskaberne har pligt til at oplyse om abonnementsvilkår.

For at forbrugeren kan blive istand til at gennemskue markedet er det desuden vigtigt, at ovenstående information er *tilgængelig, overskuelig og sammenlignelig*.

- Tilgængelighed

En ting er imidlertid, at der foreligger information om de fire nævnte forhold, noget andet er om denne information er *tilgængelig* for forbrugerne. Har man umiddelbart adgang til alle fire former for information, når man opsøger markedet? Vil informationen i den foreliggende form være tilgængelig og forståelig for alle, eller er det kun den ihærdige forbruger eller den særligt oplyste, der kan få adgang til de nødvendige informationer? Således drejer *tilgængelighed* sig i første række om umiddelbar adgang til informationer – dvs. viden om alle de indgange til information, der foreligger (pjece, internet, personlig vejledning, telefonisk kontakt etc.)

- Overskuelighed

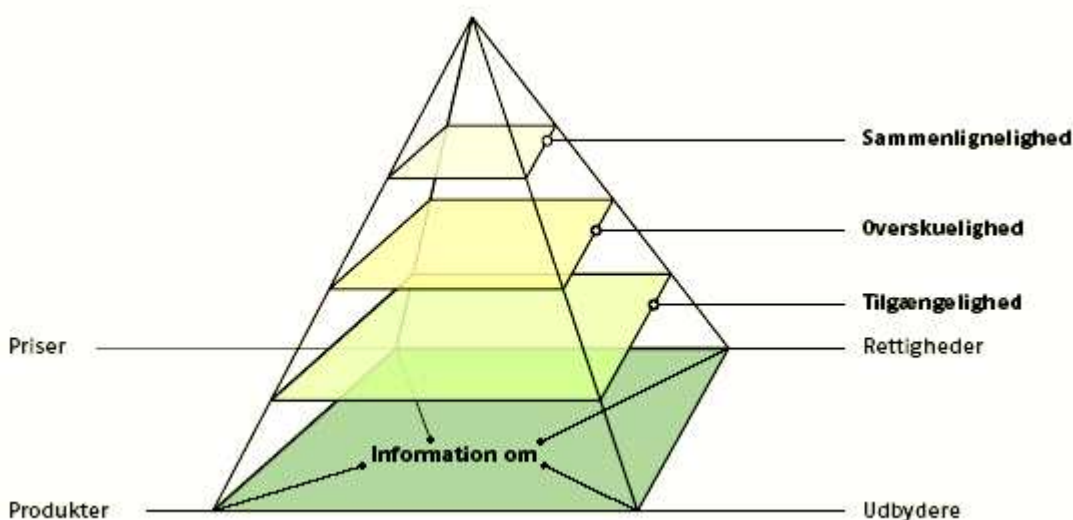
Det er dog ikke tilstrækkeligt, at der foreligger informationsmateriale af god kvalitet på markedet, hvis markedet er kendetegnet af mange udbydere, og forbrugeren ikke kan danne sig noget samlet billede af de informationer, der foreligger. Derfor er *overskuelighed* vigtig, hvis ikke det skal gå ud over gennemsigtigheden. Der kan med andre ord være behov for, at myndigheder, markedsaktører eller andre samler de foreliggende informationer, og præsenterer dem på en *overskuelig* måde, fx i pjecer eller som pristavler, søgeværktøjer eller andet på internettet.

- Sammenlignelighed

Endelig drejer gennemsigtighed på markedet sig om *sammenlignelighed*, dvs. om forbrugerens mulighed for på et reelt grundlag at kunne foretage kvalificerede valg. Dette krav er først opfyldt, når det foreliggende informationsmateriale er altomfattende og præsenteres på en måde, der muliggør sammenligning. Med andre ord kan informationsmaterialet være tilgængeligt og overskueligt, men hvis fx ikke alle relevante udbydere er omfattet af materialet, og ikke alle udbydere er repræsenteret med data, produkter, priser og rettigheder, så giver det ikke forbrugeren mulighed for at sammenligne udbydere på et reelt grundlag. Det kan også være, at informationsmaterialet ikke giver mulighed for, at forbrugeren kan sammenligne, fordi materialet ikke følger samme opbygning eller informerer om de samme forhold. Samtidig medfører krav til sammenlignelighed på områder, hvor alle udbydere er repræsenteret, store krav til overskuelighed for, at forbrugeren ikke skal drukne i information.

Med disse overvejelser lagt til grund er begreberne *tilgængelighed*, *overskuelighed* og *sammenlignelighed* lagt ind i analysemodellen således, at de som filtre danner en slags overbygning til analysemodellens grundfigur. Med overbygningen tegnes der i princippet et ideelt billede af et gennemsigtigt marked.

Figur 8. Gennemsigtighedsmåleren: Analysemodel til vurdering af gennemsigtighed på markeder. Analysemodellen skal forstås på den måde, at der først er opnået fuld gennemsigtighed, når man (fra toppen af pyramiden) kan gennemskue alle informationer og på dette grundlag foretage et kvalificeret valg.



Et spørgsmål, som analysefiguren ikke forholder sig til, er forbrugerens engagement på markedet, dvs. i hvilken udstrækning forbrugeren vælger at udnytte informationer og valgmuligheder. Her står det klart, at nogle markeder indbyder til mere aktivt engagement end andre. De såkaldte "livsstilsmarkeder" (mobiltelefoner, tøj etc.) vil alt andet lige være lettere at engagere forbrugerne i end lavinteresseområder, som fx indkøb af elektricitet. Hvis der foreligger information om de nævnte fire forhold og denne er let tilgængelig, overskuelig og muliggør sammenligning, vil markedet imidlertid i denne kortlægning blive betragtet som gennemsigtigt, også *selvom* forbrugerne ikke kender og udnytter informationskanalerne. Der bliver således ikke taget stilling til brugernes kendskab til de informationsinitiativer, der her kortlægges og vurderes.

Nogle områder har været præget af frit valg længe, mens andre først har givet borgerne en valgmulighed for nylig. Det skaber forskellige udfordringer i forhold til at få markedet i gang med aktive forbrugere. Graden af et markeds modenhed indgår ikke i analysemodellen, men præsentationen af kendetegn for markeder med særlige udfordringer (jf. kapitel 1) kan indgå i forbindelse med gennemgang af kortlægningens resultater. For alle områder gælder imidlertid, at man ved brug af modellen kan få kortlagt på hvilke punkter, et givet område lever op til modellens krav om gennemsigtighed, og omvendt pege på de forhold, hvor et område vil have mulighed for forbedring. Analysen giver med andre ord et overblik over hvilken information, borgerne i dag har adgang til på hvert enkelt område. Der tegnes således et billede af hvilke informationsbehov, der endnu ikke er opfyldt og hvilke behov, der allerede er dækket. Dermed udgør modellen et fokuseringsværktøj til fremtidig brug.

Det skal tilføjes, at det er første gang, der foretages en sådan kortlægning og analyse af gennemsigtighed. Det betyder, at der er tale om en forholdsvis 'grovkornet' analyse, man kan vælge

at arbejde videre med for at få et endnu mere præcist billede af, hvordan det står til med gennemsigtheden og informationen til borgerne.

Kriterier bag modellen

For at gøre analysen af udvalgte områder så gennemskuelig og objektiv som mulig, er der udviklet et sæt kriterier for hver enkelt af de syv parametre, med tilhørende point. Afhængig af, i hvor høj grad parameteren er opfyldt, gives en vurdering fra 1- 4 point, hvor 4 er udtryk for, at alle krav er opfyldt. Dette synliggør, hvor langt et område er kommet i retning af fuld gennemsigtheden.

Det skal bemærkes, at kriterierne gør modellen mere simpel, fordi ikke alle modellens overvejelser let lader sig måle. Det drejer sig fx om, at kriterierne ikke indfanger, hvorvidt informationen er forståelig og rammer målgruppen. Disse ikke-kvantificerbare forhold i modellen er der forsøgt taget højde for i opsamlingen til sidst i hvert kapitel. Endvidere antages det i vurderingen, at den indsamlede information er opdateret.

I den samlede vurdering af gennemsigtheden på et område er det muligt at opnå mellem 7 og 28 point. Det skyldes, at der som minimum gives 1 point for hver af de syv parametre, og maksimalt 4 point for hver parameter.

På baggrund af pointene tildeles hvert område et vist antal stjerner, som visuelt udtryk for gennemsigtheden på området. Tildelingen sker ud fra nedenstående model:

Antal point	Antal tildelte stjerner	Vurdering af gennemsigtheden
7	★	Meget lav
8 - 11	★ ★	Lav
12 - 15	★ ★ ★	Under middel
16 - 19	★ ★ ★ ★	Middel
20 - 23	★ ★ ★ ★ ★	Over middel
24 - 27	★ ★ ★ ★ ★ ★	Høj
28	★ ★ ★ ★ ★ ★ ★	Meget høj

Kriterie-skemaet neden for har tre kolonner. I kolonne 1 genfindes parametrene fra modellen. Kolonne 2 peger på den information, der skal foreligge. I kolonne 3 fremstår de kriterier samt tilhørende point, som afgør hvilken vurdering, informationen og dermed området gives.

Figur 9. Analysekriterier opstillet på baggrund af gennemsigthedsmåleren

Parameter	Information om	Kriterier og point
om Information udbydere	<ul style="list-style-type: none"> De faktiske udbydere på markedet <p>Der skal være oplysninger om alle de udbydere, forbrugeren kan vælge mellem, uanset hvor stor deres markedsandel er. Informationen skal bl.a. indeholde navn og kontaktoplysninger.</p>	<p>4 point: Information om alle udbydere.</p> <p>3 point: Information om over 85% af udbydere.</p> <p>2 point: Information om over 50% af udbydere.</p> <p>1 point: Information om under 50% af udbydere.</p>
Information om produkter	<ul style="list-style-type: none"> Alle produkter og ydelser fra alle udbydere <p>De enkelte produkter skal være grundigt beskrevet – hvilket produkt er der tale om? Det skal også være muligt for forbrugeren at få kendskab til <i>kvaliteten</i> af produkterne og ydelserne.</p> <p>Information vedrørende pædagogiske principper, madkvalitet, personlig pleje, besøgstider, kundeservice, lånerenter, gebyrer og meget andet hører fx med til beskrivelsen. I kvalitetsvurderingen kan fx brugerundersøgelser indgå. For kombinationsprodukter skal alle delprodukter være beskrevet.</p>	<p>4 point:</p> <ul style="list-style-type: none"> uddybende beskrivelse af indholdet af hele produktet/ydelsen. statistisk underbygget materiale (fx brugerundersøgelser). dokumenteret viden om kvaliteten af produktet/ydelsen (fx evalueringer). henvisning til kundeservice/rådgivning henvisning til mere information. <p>3 point: Uddybende beskrivelse af indholdet i produktet/ ydelsen.</p> <p>2 point: Få informationer om hvad ydelsen indeholder.</p> <p>1 point: Ingen information om kvaliteten eller indholdet af ydelsen.</p>
Information om pris	<ul style="list-style-type: none"> Alle udbyderes priser for alle produkter/ydelser. <p>Dette gælder også prisen på kombinationsprodukter og tillægsydelser samt prisen for brugen af produktet</p>	<p>4 point: Information om priser på alle produkter.</p> <p>3 point: Information om priser på over 85% af alle produkter.</p> <p>2 point: Information om priser på over 50% af alle produkter.</p> <p>1 point: Information om priser på under 50% af alle produkter.</p>
om Information rettigheder	<ul style="list-style-type: none"> Rettigheder <p>Forbrugeren skal have viden om, hvad hun har krav på, fx retten til frit valg, pasningsgaranti, information om tidsfrister, information om forsyningspligt mv. samt klagemuligheder.</p>	<p>4 point: Trinvis let guide for, hvordan man skal klage samt en guide til de væsentligste rettigheder.</p> <p>3 point: Information om klagemuligheder og rettigheder.</p> <p>2 point: Sparsom information om klager og rettigheder.</p> <p>1 point: Ingen information.</p>

Tilgængelighed	<ul style="list-style-type: none"> Tilgængelighed <p>Tilgængelighed handler om, at flere informationskanaler skal være tilgængelige for forbrugeren, således at forbrugere har større chance for at finde informationen. Det kan samtidig øge chancen for at nå ud til alle målgrupper. Jo flere steder man kan 'støde på' eller finde informationen, des mere tilgængelig vil den være.</p>	<p>4 point: For velfærdsområderne gælder, at der informeres via minimum fire informationskanaler, hvoraf den ene er internettet. For de øvrige områder gælder, at der informeres via minimum tre informationskanaler¹².</p> <p>3 point: Der informeres via minimum to informationskanaler.</p> <p>2 point: Der informeres via én informationskanal.</p> <p>1 point: Der informeres ikke skriftligt.</p>
Overskuelighed	<ul style="list-style-type: none"> Overskuelighed <p>Overskuelighed handler om, hvor spredt den samlede information er – dvs. hvor mange steder, den enkelte forbruger skal opsøge for at opnå fuld information om alle fire forhold. Det siger indirekte noget om søgeomkostningerne for forbrugeren.</p>	<p>4 point: Informationen om alle fire parametre er samlet på ét sted.</p> <p>3 point: Informationen fremgår af to centrale steder, der henviser til hinanden.</p> <p>2 point: Informationen skal stykkes sammen fra mange kilder, og der er ikke henvisninger til alle men til nogle.</p> <p>1 point: Informationen er ikke samlet, og der gives ikke overblik eller henvises til relevant information.</p>
Sammenlignelighed (marked, indhold, pris, rettigheder)	<ul style="list-style-type: none"> Sammenlignelighed <p>Sammenlignelighed handler om forbrugers mulighed for at sammenligne forskellige ydelser/produkter med hinanden.</p>	<p>4 point: Der findes et velfungerende sammenligningsværktøj, der kan sammenligne alle for området relevante parametre. Sammenligningerne er baseret på standardiserede metoder og alle leverandører og alle relevante produkttyper mv. er repræsenteret.</p> <p>3 point: Der findes et sammenligningsværktøj, der kan sammenligne en eller to parametre. Sammenligningerne er baseret på standardiserede metoder og alle leverandører og alle relevante produkttyper mv. er repræsenteret..</p> <p>2 point: Man kan i nogen grad sammenligne ydelser, men sammenligning besværliggøres, fx fordi ikke alle leverandører indgår, sammenligningen skal foretages manuelt, manglende opdatering e.l.</p> <p>1 point: Det er meget vanskeligt at sammenligne ydelser da grundlaget er for forskelligt (fx hvis der ikke er en form for standardiseret metode).</p>

¹² Forskellen skyldes, at der på velfærdsområderne altid er mulighed for personlig kontakt, hvilket giver en forskel i forhold til de andre områder.

Resultater: Gennemsigtheden på otte områder

Resultaterne fra de otte analyser er samlet i skemaet på næste side. Det viser en samlet oversigt over gennemsigtheden på de otte fritvalgsområder, der er kortlagt. Det viser i hvilken grad, der er tilstrækkelig information om udbydere, produkter, priser og rettigheder samt i hvilket omfang denne information er tilgængelig, overskuelig og sammenlignelig. Ved at lægge disse vurderinger sammen fås et udtryk for graden af gennemsigthed på det enkelte område.

For velfærdsområderne består den samlede vurdering af to selvstændige vurderinger, der er lagt sammen. Det drejer sig om en vurdering af de nationale informationsinitiativer og en vurdering af de lokale informationsinitiativer. De nationale informationsinitiativer er initiativer, der informerer om ydelser og valgmuligheder i hele landet. De lokale informationsinitiativer indeholder typisk kun information om de valgmuligheder, som borgerne i et lokalområde (ofte afgrænset til en kommune eller et amt) har. Den decentrale kommunalstruktur betyder, at det primært er amter og kommuners opgave at informere borgerne på velfærdsområderne. Informationsindsatsen vil derfor variere fra kommune til kommune. For at få kortlagt amter og kommuners informationsindsats har Forbrugerstyrelsen gennemført telefoninterviews med 25 udvalgte kommuner og fem udvalgte amter¹³. På grund af det forholdsvis beskedne antal respondenter kan resultaterne af undersøgelsen ikke ses som et udtømmende billede af den lokale informationsindsats. Resultaterne kan ikke umiddelbart generaliseres men skal ses som en indikation af gennemsigtheden på området. For mere viden om afgrænsning og metodevalg, se bilag 1.

Kortlægningen har vist, at der på alle områder er gjort en stor indsats for at informere borgerne. På den anden side viser resultatet også, at der på ingen områder er opnået en høj grad af gennemsigthed.

I fremtidige bestræbelser på at styrke informationen og opnå gennemsigthed, kan områderne hver især drage nytte af erfaringer fra andre områder eller fra de internationale initiativer, der er kortlagt. I skemaet ses det, at el, tele- og ældreområdet er kommet længst i bestræbelserne på at opnå gennemsigthed, og her kan andre områder muligvis hente inspiration.

¹³ Jf. bilag 1. Metode.

Samlet skema med point og stjerner, som viser et overblik over rapportens resultater:

Parametre Områder	Information om udbydere	Information om produkter	Information om priser	Information om rettigheder	Tilgæng- elighed	Overskue- lighed	Sammen- lignelig- hed	Point for nationale og lokale initiativer	Gennem- sigtighed	Ny information på vej?
El	4	3	2	4	2	4	2	21	*****	→
Tele	4	3	3	4	3	3	3	23	*****	↗
Pension	3	2	2	3	3	2	1	16	****	↗
Dagtilbud										
Nationale initiativer	1	1	1	2	2	1	1	9	****	↗
Lokale initiativer	4	3	4	3	3	3	2	21		
Skole										
Nationale initiativer	4	2	3	4	2	2	2	19	****	↗
Lokale initiativer	3	3	1	2	3	3	2	17		
Gymnasium										
Nationale initiativer	4	2	3	3	2	2	2	18	****	↗
Lokale initiativer	4	3	1	2	4	3	2	19		
Ældre										
Nationale initiativer	3	3	2	3	3	3	3	20	*****	↗
Lokale initiativer	4	3	2	3	4	3	2	21		
Sygehuse	2	1	1	4	4	3	1	16	****	↗

*****: Meget høj grad af gennemsigtighed
 *****: Høj
 *****: Over middel
 *****: Middel
 ***: Under middel
 **: lav
 *: Meget lav grad af gennemsigtighed

Point: Der gives mellem 1-4 point, hvor 4 gives, hvis alle krav er opfyldt. Se kriterier i analysemodel, forrige afsnit .

For de fire velfærdsområder gælder, at en bruger vil have adgang til både lokal og national information. Derfor tages et gennemsnit af det samlede antal point for den lokale og nationale information. Antallet af point omsættes derefter til stjerner.

Ny information på vej?

↗ : Nyt er på vej
 → : Uforandret indsats
 ↘ : Afvikling af information

Sammenfatning på tværs af parametre

På baggrund af informationsanalysen kan der trækkes nogle linjer på tværs, som viser på hvilke punkter, de enkelte områder eventuelt kan hente inspiration til forbedringer.

Information om udbydere

Generelt gives der god information om udbydere, særligt giver de lokale informationsinitiativer oplysning om alle udbydere. Også den nationale information på uddannelsesområdet og på energi- og teleområdet ligger i toppen. På den internetbaserede søgetjeneste www.PensionsInfo.dk gives ikke information om alle udbydere i dag, men der er forbedringer på vej.

Information om produkter/ydelser

På de fleste områder er produkter og ydelser komplekse størrelser. Undersøgelsen viser, at det generelt er de lokale oplysninger på velfærdsområderne, som er mest fyldestgørende. Også information om produkter på teleområdet er god. Information om sygehuse kunne være mere omfattende, ligesom også den nationale information om dagtilbud vil kunne styrkes, hvilket kan ses i sammenhæng med de nye muligheder for frit valg over kommunegrænsen.

Analyserne har samtidig klarlagt, at det sjældent er muligt at få fyldestgørende information om kvaliteten af ydelsen, uanset hvilket område der er tale om. Tele- og sygehusområdet er begge i gang med at udvikle kvalitetsindikatorer, der kan synliggøre kvaliteten over for forbrugerne. Især sygehusområdet er utrolig komplekst, men hensigten er, at der udarbejdes kvalitetsindikatorer, som kan danne grundlag for eksterne evalueringer og formidling til borgerne.

Information om pris

Generelt er prisinformationen på områderne ikke så god som information om de øvrige parametre, hvilket kan skyldes flere forskellige forhold. Oplysning om priser fungerer bedst på teleområdet og på det lokale område for dagtilbud, hvor de øvrige områder eventuelt kan hente inspiration.

Når prisinformationen på elområdet ikke er mere omfattende, skyldes det, at ikke alle udbydere leverer prisdata til internetguiden www.Elpristavlen.dk. Den væsentligste årsag til forskellen på elpristavlen og teleprisguiden er, at teleleverandører er forpligtet til at indberette data til teleprisguiden.

På pensionsområdet er der flere typer af priser, bl.a. gebyrer, afkastet af opsparingen og størrelsen på udbetalingerne. Visse priselementer fremgår af www.PensionsInfo.dk eller andre hjemmesider, men samlet set giver informationsinitiativerne ikke oplysninger om alle priselementer. I relation hertil kunne det overvejes, om pensionsområdet kunne lade sig inspirere af internationale informationsinitiativer.

På velfærdsområderne er ydelserne ofte vederlagsfrie, og prisparameteren har derfor ikke samme relevans. På flere af områderne findes imidlertid også private tilbud, som brugerne kan vælge at benytte, hvor der vil være en vis egenbetaling. For den gruppe af ydelser viser analyserne, at informationen om priserne ikke er god. Det gælder uddannelse, sygehus og ældreområdet, hvor gennemsigtigheden svækkes af, at der ikke er god prisinformation om frie skoler, privathospitaler samt tilkøbsydelser på ældreområdet. Kommuner, amter og staten har ikke pligt til at give denne information, og de private udbydere har ikke selv udarbejdet samlede centrale informationsinitiativer. På uddannelsesområdet er det dog ofte muligt at få adgang til de frie skolers prisinformation gennem links fra ministeriets hjemmeside.

Information om rettigheder

Generelt gives der god information om rettigheder. Særligt er information på sygehus- og teleområdet samt den nationale information om folkeskoler fyldestgørende. Den lokale information om gymnasier og skoler kunne eventuelt forbedres ved at henvise til ministeriets hjemmeside, som indeholder god information om rettigheder. Information på nationalt niveau om dagtilbud kunne ligeledes styrkes samt information på energiområdet.

Tilgængelighed

Tilgængelighed, dvs. adgang til informationen via flere forskellige informationskanaler, har forskellige vilkår på de otte områder. Tilgængelighed til informationen er høj på de lokale velfærdsområder, hvor brugerne udover pjecer og hjemmesider altid har mulighed for at kontakte kommunen personligt, som enten kan informere brugeren direkte eller henvise til den rette institution/udbyder. Kommuner og amter er således generelt gode til at bruge flere forskellige informationskanaler. På de kommunale og amtskommunale områder vil de færreste brugere nok være usikre på, hvor de skal henvende sig, idet de fleste ved, at kommunen er ansvarlig for dagtilbud og skoler i kommunen m.m.

Det er mere tvivlsomt om forbrugerne altid ved, hvor de skal henvende sig for at få generel viden om forholdene på pensions-, el- eller teleområdet. På grund af denne grundlæggende forskel i organiseringen af velfærdsområder og de øvrige områder er der behov for en større indsats på de øvrige områder, før forbrugerne bliver klar over, hvor de kan få den generelle viden, herunder kendskab til gode informationsinitiativer.

Overskuelighed

På ingen af de otte områder opnås fuld overskuelighed, idet der ikke gives optimal information om alle fire parametre på ét samlet sted. De fleste områder anvender to centrale informationskanaler, hvilket giver den næstbedste vurdering.

Tele- og elområdet har hver især udarbejdet to centrale informationskanaler, der samler informationerne om udbydere, produkter, priser og rettigheder. Ligeledes er kommuner og amter gode til at lave overskuelig information. På de øvrige områder skal forbrugeren lede flere steder for at opnå et nødvendigt overblik. Den lette vej til forbedring af overskueligheden på nogle områder kunne være at oprette flere link for internetbaseret information.

Sammenlignelighed

Det er på stort set alle områder problematisk at sammenligne produkter og ydelser på en tilstrækkelig måde. Teleområdet og ældreområdet nationale tiltag har dog bidraget til en relativ god sammenlignelighed på grund af udviklingen af internetbaserede søgefunktioner, der kan indeholde og krydse mange data. Elområdet har også en internetbaseret søgefunktion, der muliggør sammenligning, men værktøjet fungerer ikke som optimalt sammenligningsværktøj for forbrugeren. På pensionsområdet og sygehusområdet er det ikke muligt at sammenligne ydelser, men på begge områder arbejdes med at styrke informationen, hvilket eventuelt kan resultere i større mulighed for at sammenligne ydelserne. På de øvrige områder er sammenligning vanskelig af forskellige årsager.

Kompleksiteten i produkterne eller ydelserne vanskeliggør undertiden brugerens mulighed for at kunne sammenligne flere produkter eller ydelser med hinanden. Der er en række forhold, som er nødvendige at få viden om for at kunne foretage en tilfredsstillende sammenligning som baggrund for at træffe et velinformeret valg. De bedste sammenligningsværktøjer, der er fundet, er fleksible

internetbaserede løsninger, som gør det muligt for forbrugeren at sammenligne på netop de parametre, forbrugeren finder vigtigst. Analysens fokus på internationale tiltag viser imidlertid, at der også kan udarbejdes godt trykt materiale, der sammenligner de ønskede produkter.

Ofte vil trykt materiale i form af pjecer, brochurer m.m. have vanskeligt ved at indeholde tilstrækkeligt detaljerede oplysninger samtidig med, at det hindrer løbende opdatering. Trykt materiale kan dog give forbrugerne øget kendskab til *muligheden* for at skifte, og en pjece som eksempelvis prispjecen fra IT- og Telestyrelsen kan gøre det lettere for forbrugeren at overskue emnet og tage stilling fremfor alene at søge på internettet og ad den vej bruge tid på at træffe valg af teleoperatør.

Sammenfatning af internationale erfaringer

Der er i den internationale informationsindsamling fundet mange eksempler på informationsinitiativer, der kan give inspiration til initiativer i Danmark. I slutningen af hvert kapitel listes en række internationale initiativer, der vurderes at være interessante for det område, som kapitlet omhandler eller være til inspiration for andre områder. En række eksempler nævnes nedenfor. At et initiativ er nævnt herunder udelukker ikke, at der også kan være mere eller mindre beslægtede initiativer i Danmark.

Indsamlingen af internationale informationsinitiativer er gennemført i sommeren 2003 og sidst opdateret i efteråret 2003. Der kan derfor være tilfælde, hvor informationsinitiativerne ikke længere findes på hjemmesiderne.

1. Klageguide og elektronisk klageformular

På elmarkedet og telemarkedet er der i nogle lande lavet klageguides (fx i England og nogle stater i USA), der detaljeret beskriver, hvordan man skal gøre, hvis man vil klage. I USA er det almindeligt, at man kan downloade de nødvendige formularer, og kan indsende klagen elektronisk. Klageguide og elektronisk klagemulighed kan i princippet være til inspiration for alle områder.

2. On-line tjenester

Der er i udlandet set forskellige eksempler på on-line tjenester. Forbrugerne kan skifte energi- og teleleverandør on-line (England, Tyskland, USA, mv.), de kan vælge skole on-line (Norge) og booke tid for udvalgte operationer og behandlinger on-line (UK). On-line tjenesterne kan være til inspiration for alle markeder.








3. Telefontjenester/personlig rådgivning

Der er også set mange eksempler på telefontjenester, hvor forbrugerne gratis kan få råd vedrørende markedet, klagemuligheder, mv. Hos Energywatch kan forbrugere, der henvender sig telefonisk, få tilsendt faktaark med sammenligninger af priser for el- og gasleverandørerne i deres forsyningsområde. En kombination af telefonisk rådgivning (eller anden personlig rådgivning) kombineret med skriftligt materiale (herunder materiale der muliggør sammenligning af ydelser) kan anvendes over for målgrupper, der ikke er fortrolige med internettet og/eller i forbindelse med komplekse markeder.

4. Fælles indgange

I USA har de fleste stater en Public Utility Commission (PUC), der er en fælles indgang til oplysninger om klagemuligheder og til markederne på forsyningsområderne (fx el, gas, vand, tele). Ofte er PUC klageinstans for flere forsyningstjenester. For mere detaljerede oplysninger om markederne henvises der til andre hjemmesider.

Eksempler på forsyningstjenester med fælles indgang hos Pennsylvania Public Utility Commission:

						
Person-transport	Gas sikkerhed	EI	Gas	Tele	Jernbane-sikkerhed	Vand

Et andet eksempel på fælles indgang er fra England, hvor den engelske forbrugerorganisation Which har oprettet en hjemmeside www.switchwithwhichco.uk, hvor man kan få information om og vælge ny leverandør on-line af teleydelser (mobiltelefoni), el- og gas, rejser og bankydelser.

5. Kvalitetsindikator baseret på klagestatistik

I England anvender Energywatch (Gas- og elforbrugernes vagthund) klagestatistik (antal klager pr. 1.000 kunder) som en kvalitetsindikator, i form af en slags smiley ordning. Dette kan være til inspiration for andre områder med klager eventuelt inden for sygehusområdet.

All account and billing complaints		May - July 2003	
COMPANY	RATING		
Scottish and Southern Group	😊😊😊😊		
London Energy / Swb Energy / Seaboard Energy	😊😊😊😊		
British Gas Trading	😊😊		
Powergen			
ScottishPower / Manweb			
Npower Group			
Atlantic Electric and Gas			
Industry Average	😊		

Ofgems "Smiley ordning"

Jo færre klager en el- eller gas-leverandør har, des flere smilende ansigter. Det maksimale antal smilende ansigter er 5, der opnås for mellem nul og 1,6 klager pr. 100.000 kunder. Skemaet indgår i faktaark, der også indeholder prissammenligninger. Se nedenfor.

6. Evalueringer af kvaliteten

I England gennemfører Ofsted (Office for Standards in Education) årlige evalueringer af kvaliteten af dagtilbud, skoler og gymnasier baseret på en række opstillede kvalitetsindikatorer. Resultaterne publiceres i rapporter og på internettet. Evalueringer baseret på udvalgte kvalitetsindikatorer kan være til inspiration for især andre velfærdsområder. Men også på andre markeder som fx el og tele kan det være relevant med mellemrum at evaluere kvaliteten af den leverede service og kundernes tilfredshed.

7. Valg- og informationspakker

Valgpakker fra pensionsområdet i Sverige kan være til inspiration for andre områder, hvor der er brug for grundig information. Alle forbrugere modtager valgpakken med information om pensionsmarkedet, valgmuligheder mv., når de får en vis alder eller indkomst. Metoden vurderes at være mest velegnet, når der er tale om en afgrænset og veldefineret målgruppe, som har brug for oplysninger i en særlig livssituation.

8. Produktinformationsmærker

På elområdet er der set flere eksempler på produktdeklARATIONER eller produktinformationsmærker, der på en standardiseret og overskuelig måde informerer forbrugerne om udvalgte parametre vedrørende produktet, fx pris, anvendte energikilder, emissioner, kontraktlængder, gebyrer ved leverandørskift mv.. Dette kan være til inspiration for områder med komplekse ydelser, eventuelt for velfærdsområderne. Mærkerne kan her anvendes til at give forbrugeren et hurtigt overblik over de vigtigste parametre. Produktinformationsmærker kan anvendes som et supplement til mere detaljerede oplysninger på internettet.

9. Ud af huset informationsvirksomhed

På el- og teleområdet er der set forskellige eksempler på 'ud af huset' informationsaktiviteter. På elområdet fx "Speakers Bureau" i Maryland, USA, hvor man kan bestille en gratis foredragsholder til arrangementer i ældreforeningen eller sportsklubben. På teleområdet er der i Pennsylvania et "Rejsehold" der tager rundt til forskellige arrangementer og informerer om forholdene på telemarkedet. 'Ud af huset' informationsaktiviteter kan anvendes på alle områder, men er nok især relevante i forhold til såkaldte svage målgrupper, fx ældre eller når der er behov for, at forbrugerne får kendskab til et nyt marked.

10. Kurser i informationssøgning

På sundhedsområdet afholdes der i UK kurser i, hvordan man søger information på sundhedsområdet. Det kan være relevant på andre områder, hvor der er mange og komplekse informationer, og hvor det er svært at danne sig et overblik. Der kan også afholdes kurser, der omfatter flere markeder samtidig, fx el, gas og tele.

11. Brochure til manuel sammenligning/værktøj til informationssøgning

I Canada har Ministeriet for ældre lavet en brochure, der kan tjene som et værktøj til informationssøgning, og kan anvendes til at foretage en manuel sammenligning af plejehjem. Skemaet indeholder 17 spørgsmål med mulighed for tre svar ved hver. Det kan anvendes til inspiration for områder, hvor det ikke er oplagt at anvende internetbaserede sammenligningsværktøjer, og hvor forbrugerne har svært ved at overskue ydelsen (og dermed stille de relevante spørgsmål).

12. Kampagner

Der er set mange eksempler på kampagner. I England har Energywatch gennemført kampagner målrettet de ældre, fordi en undersøgelse viste, at de ældre var mindre tilbøjelige til at skifte energileverandør end andre befolkningsgrupper. I efteråret 2003 gennemførte Energywatch en kampagne målrettet leverandørerne/branchen for at forbedre deres praksis med hensyn til afregning og markedsføring. I USA gennemføres opmærksomhedsskabende kampagner om kontroversielle emner (fx oplysninger om antallet af patienter med liggesår på plejehjem). Denne offentliggørelse af dårlig eller manglende pleje tvinger udbyderne til at forbedre deres service. Målrettede kampagner, der gennemføres for at forbedre markedet og fjerne eventuelle barrierer, kan anvendes på alle områder, hvor der er påvist u hensigtsmæssige forhold.

Del 2.

Analyse og kortlægning af informationsindsatsen på otte områder

Kapitel 4. Elmarkedet og gasmarkedet

1. Markedsbegrivelse

I dette kapitel behandles elmarkedet og gasmarkedet. Kun elmarkedet er genstand for vurdering af gennemsigtigheden, idet naturgasmarkedet endnu ikke er kommet i gang for alvor.

P.t. kan der findes oplysninger om åbninger af gasmarkedet og leverandører på hjemmesiden www.gasmarked2004.dk. En gasprisguide - www.gasprisguide.dk – har været i drift siden 4. januar 2005.

Produktets karakter

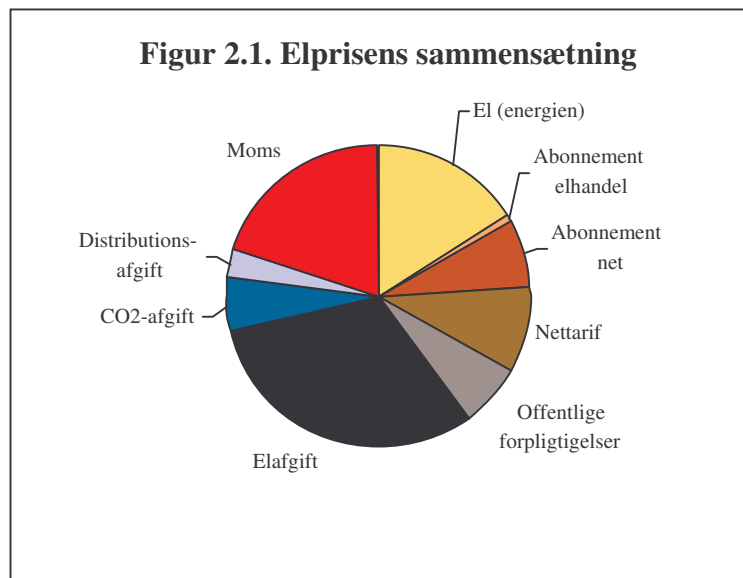
El

El er et produkt, der anvendes og er uundværligt overalt i samfundet til drift af elektronik, maskiner, apparater m.v.

Elforsyningen kan opdeles i tre hoveddele: produktion, transport og levering af elektricitet. Elhandelsvirksomheder og forsyningspligtvirksomheder køber el hos elproduktionsvirksomheder eller over elmarkedsbørsen (Nordpool) og sælger den til forbrugerne. Leverancen transporteres igennem ledningsnettet. Forbrugerne betaler dels for leverancen hos handels- eller forsyningspligtvirksomheden og dels for transporten og øvrige systemomkostninger hos netvirksomheden.

Alle forbrugere kan i dag frit vælge elleverandør på grundlag af pris eller betingelser i forbindelse med leverancen. Betaling for selve strømmen udgør kun en mindre del af elprisen. El tilbydes til variabel pris, fast pris i en periode eller kombinationer heraf. Elprisen varierer over tid og geografisk. En typisk sammensætning kan være følgende (jf. Figur 2.1.):

- Prisen for selve strømmen (ca. 16 % af elprisen)
- Abonnement til elhandelsselskabet som indkøber strømmen (ca. 1 %)
- Abonnement til det netselskab der vedligeholder og overvåger net (ca. 7 %)
- Nettarif – betaling for at bruge nettet (ca. 9 %)
- Offentlige forpligtigelser som forskning og aftag af miljøvenlig elproduktion med pristillæg (ca. 7 %)
- Elafgift (ca. 31 %)
- CO₂ –afgift (ca. 6%)
- Distributionsafgift (ca. 6 %)
- Moms (20 %)



Det er forholdsvis nyt, at almindelige husholdningskunder har mulighed for frit at vælge elleverandør. Det fri elmarked blev åbnet for alle fra 1. januar 2003. Der er ikke som på teleområdet

(se næste kapitel) udviklet et bredt sortiment af forskellige produkter og ydelser til husholdningskunderne. Forsyningspligtselskaberne tilbyder dog som regel deres kunder finansiering af og evt. rabatter på energieffektive apparater.

På lidt længere sigt er der imidlertid et stort potentiale for, at markedet udbredes til at omfatte flere produkttyper. På mange udenlandske markeder sælges certificeret grøn strøm, og især på det engelske marked er kombineret salg af el og gas (dual fuel) meget udbredt.

Andre produkttyper kan være salg af energitjenester (mere herom i afsnit Energieffektive produkter og energitjenester på liberaliserede markeder) og elsalg kombineret med teleydelser, serviceordninger, installationsarbejde m.v. samt "grøn el".

Der pågår i EU-regi overvejelser om at etablere et internationalt VE-certifikat¹⁴ system. Indtil videre er det besluttet at afvente udfaldet af disse overvejelser, inden økonomi- og erhvervsministeren sætter elforsyningslovens bestemmelser om et VE-bevismarked i kraft.

Op mod årsskiftet 2002-2003 gennemførte de systemansvarlige virksomheder og "Elselskaberne i Danmark" en omfattende informationskampagne med det formål at forberede forbrugerne på, at de havde adgang til frit at vælge elleverandør fra 1. januar 2003. Efter kampagnen viste en undersøgelse, at 86 procent af de 20-59 årige var bekendt med, at de fik mulighed for selv at vælge elselskab. Et lille flertal på 51 procent mente imidlertid, at den samlede mængde af information, de havde modtaget om frit elvalg, ikke var tilfredsstillende. Navnlig kvinderne havde behov for mere information om betydningen og konsekvenserne af frit elvalg. Det fremgik desuden af undersøgelsen, at 15 procent lige efter kampagnen overvejede at skifte elleverandør mod 9 procent før kampagnen.

Den forholdsvis beskedne interesse for at skifte elleverandør er tilsyneladende fortsat gældende et år efter, at elmarkedet er blevet frit for alle. Ifølge en undersøgelse fra januar 2004¹⁵ havde 70 % kendskab til, at de frit kunne vælge elleverandør. 10 % havde inden for det sidste år overvejet at skifte elleverandør.

Ifølge brancheorganisationen ELFOR har kun omkring 3,1 procent af alle "skabelonkunder" således skiftet elleverandør pr. 31. oktober 2004¹⁶. Med skabelonkunder menes forbrugere, der ikke har målere, der registrerer elforbruget time for time. Der er således overvejende tale om husholdninger og små virksomheder.

Naturgas

Naturgas er et produkt, der anvendes til madlavning, rumopvarmning, elfremstilling og som procesenergi i fremstillingsvirksomheder. Aktiviteterne i naturgassektoren omfatter produktion, transport af naturgas via transmissions- og distributionsnet, oplagring af naturgas samt handel. Kommercielle gashandelsselskaber og forsyningspligtige selskaber køber naturgassen hos producenter eller af andre leverandører og sælger naturgassen til kunderne. Naturgassen transporteres gennem naturgasforsyningsnettet. Naturgaslagrene anvendes til sæson- og belastningsudjævning og i tilfælde af forsyningssvigt. Lagre kan desuden udnyttes kommercielt i forhold til udsving i gaspriser. Fra 1. januar 2004 har alle forbrugere haft markedsadgang.

¹⁴ VE er en forkortelse for vedvarende energi.

¹⁵ Survey om brugernes viden og tilfredshed, Vilstrup A/S, januar 2004 (jf. kapitel 2).

¹⁶ Fremgår af skema på <http://www.danskenergi.dk/>. Det skal bemærkes, at skift fra elhandelsvirksomheder til forsyningspligtvirksomheder også indgår i statistikken som leverandørskift. Antallet af forbrugere, der køber el hos elhandelsvirksomheder, kan altså være noget under 3 procent.

Gasselskaberne tilbyder også andre produkter end gas f.eks. finansiering af udskiftning af gaskedler og serviceordninger for gaskedler.

Miljøeffekter

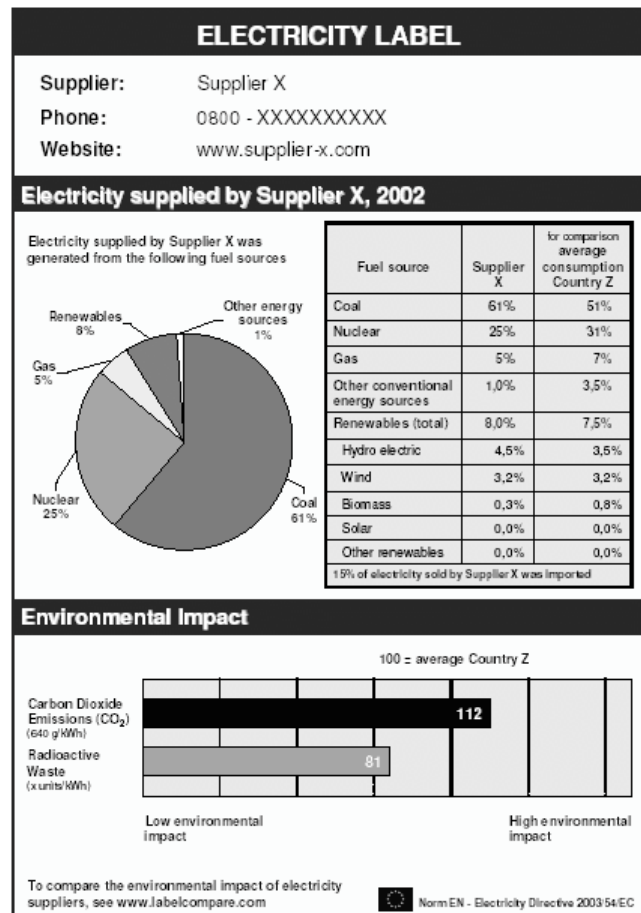
For både el og gas gælder, at anvendelse af produktet er forbundet med betydelige udledninger af stoffer, der påvirker miljøet negativt (CO₂, m.v.). En kvalitetsparameter for produkterne, som der kan komme yderligere fokus på fremover, er produkternes miljøpåvirkning og indhold af miljøvenlig energi i elproduktionen.

Ifølge et nyt EU-direktiv¹⁷ skal medlemstaterne senest den 1. juli 2005 ikraftsætte love og administrative bestemmelser, der sikrer, at elektricitetsleverandører i eller med de regninger og i det salgsfremmende materiale, der sendes til kunden, anfører hver energikildes bidrag til leverandørens samlede brændselsammensætning i det foregående år og i det mindste henvisning til information om, hvad miljøpåvirkningen – som minimum om CO₂ –udledning og radioaktivt affald – er ved produktionen af den el, leverandøren solgte det foregående år.

Ifølge en ændring af elforsyningsloven i juni 2004, som bl.a. var en implementering af direktivet, kan økonomi- og erhvervsministeren fastsætte regler om, at forbrugerne skal modtage oplysninger om anvendelsen af energikilder i den leverede elektricitet i det sidste år. Desuden skal forbrugerne have adgang til oplysninger om CO₂-emissioner og anvendelsen af nukleare energikilder. Formålet med miljømærkning af energikilder er at skabe en bedre udgangsposition på elmarkedet for miljøvenlig elektricitet, og bestemmelsen skal ses i sammenhæng med EU-reglerne om oprindelsesgarantier for elektricitet.

Der kan ifølge loven fastsættes regler om, at forbrugeren som led i miljømærkningen skal modtage en årlig opgørelse over sammensætningen af energikilderne, hvilket naturligt kan ske i forbindelse med den årlige afregning af elektriciteten.

Der kan endvidere fastsættes regler om, at forbrugeren skal have adgang til oplysninger om miljøpåvirkninger af energikilder ved henvisning til eksisterende offentligt tilgængelige elektroniske eller andre kilder af nærmere angivet indhold. Dette kan ske f.eks. ved hjemmesider oprettet af leverandørerne, den systemansvarlige virksomhed, brancheforeninger o.l.



¹⁷Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF, artikel 3, stk. 6.

Der vil også kunne fastsættes regler om, hvorledes oplysningerne skal fremskaffes og dokumenteres. Som udgangspunkt skal oplysningerne meddeles af elleverandøren for den enkelte levering, men oplysningerne kan efter nærmere bestemmelse skaffes på anden måde, når elektriciteten leveres fra en elbørs eller ved import fra en virksomhed uden for den Europæiske Union og EØS-landene.

Under alle omstændigheder skal der etableres et enkelt og samtidigt gennemsigtigt og fyldestgørende system for, hvorledes oplysningerne tilvejebringes. Som udgangspunkt forventes det, at oplysningerne kan tilvejebringes af den systemansvarlige virksomhed for elektricitet leveret i det sammenhængende forsyningsområde, idet det ventes, at oplysninger om importeret elektricitet forholdsvis enkelt kan tilvejebringes fra den systemansvarlige virksomheds udenlandske samarbejdspartnere. Samtidig skal oplysningerne også kunne specificeres for individuelle leverancer med en særlig profil, herunder især for individuelle aftaler om ellevering med en høj miljømæssig profil.

Oxford University har gennemført et projekt støttet af EU Kommissionen, hvor de bl.a. har undersøgt, hvordan et el-informationsmærke kan udformes, så det forstås af forbrugerne. Et eksempel på et mærke er vist ovenfor.¹⁸

Struktur og organisering af markedet

El

Den første elforsyningslov trådte i kraft 1. januar 1977. Indtil da havde der ikke været nogen samlet sektorlovgivning for elforsyningen.

Prisbestemmelserne i loven var baseret på, at elvirksomhederne økonomisk skulle hvile i sig selv. Det vil sige, at der i prisen for elektricitet ikke kunne indregnes profit. Forrentning af indskudskapital var dog tilladt efter Elprisudvalgets godkendelse.

I slutningen af sidste århundrede gennemgik energisektorens internationale rammebetingelser væsentlige forandringer, hvilket skabte behov for at tilpasse den nationale lovgivning. I begyndelsen af 1990'erne privatiserede og liberaliserede den daværende engelske regering store dele af energisektoren. I Norden har Norge (1991) og senere også Sverige (1994-96) og Finland (1996) gennemført elmarkedsreformer med indførelse af konkurrence i produktions- og forsyningsleddet og regler om adgangen til benyttelse af nettet. I 1996 vedtog EU desuden et direktiv om et indre marked for el.

I Danmark trådte en reform af lovgivningen på elområdet i kraft den 30. december 1999. Med den nye elforsyningslov blev EU's elmarkedsdirektiv implementeret. Loven fastlægger fuld netadgang for alle forbrugere, regler for håndtering af miljøvenlig el, prisbestemmelser, planlægningsbestemmelser, nye godkendelsesbestemmelser, opgaver for forskellige typer af elvirksomheder, regler om forbrugerindflydelse og udskillelse af aktiviteter, oprettelse af et energitilsyn m.m. Elproduktionsvirksomheder og elhandelsvirksomheder er ikke længere omfattet af prisbestemmelser.

Reguleringen af netvirksomhedernes tariffer skal efter loven overgå fra det hidtidige hvile-i-sig-selv-princip til en regulering via indtægtsrammer. Denne regulering skal sikre en mere effektiv drift og kapitalanvendelse i virksomhederne.

¹⁸ Low Carbon Futures, Environmental Change Institute, University of Oxford, 2003. ECI Research Report 28

Der er i dag over 100 netvirksomheder, der varetager vedligeholdelse og udbygning af nettet til distributionen af el til slutforbrugerne. Endvidere varetager netselskaberne registrering af forbrugernes elforbrug og udfører den lovpligtige energisparerådgivning¹⁹. Netvirksomhederne er for langt den overvejende del ejet af kommuner eller af forbrugere i form af andelsselskaber.

Netvirksomhederne ejer de 12 transmissionsvirksomheder, der varetager vedligeholdelse og etablering af de regionale transmissionsnet.

Som følge af vedtagelse af lov om Energinet Danmark er ejerskabet til det overordnede eltransmissionsnet og systemansvaret (tidligere Eltra og Elkraft) overdraget til staten pr. 1. januar 2005. En statslig virksomhed, "Energinet.dk", er under dannelse og vil i løbet af foråret overtage ansvaret for sikring af forsyningsikkerhed og lige adgang til elnettet.

I salgsleddet blev der i forbindelse med elreformen etableret en række forsyningspligtvirksomheder, der har til formål at forsyne de forbrugere, som ikke ønsker at benytte sig af den fri mulighed for at vælge elleverandør.

I dag er der ca. 50 forsyningspligtvirksomheder, der alle ejes af netvirksomhederne. Dertil kommer en række kommercielle elhandelsvirksomheder, hvoraf hovedparten udspringer af og har fælles ejerskab med netvirksomhederne. Med en ændring af elforsyningsloven i juni 2004 er det besluttet, at de forsyningspligtige virksomheder kan fusionere med elhandelsvirksomheder, men de skal stadig varetage deres særlige forsyningspligt opgaver.

Elvirksomhederne er i dag i henhold til elforsyningsloven regnskabsmæssigt og juridisk selvstændige enheder, men er typisk en del af en holdingselskabskonstruktion med et holdingselskab øverst.

Sideløbende med de etablerede elvirksomheder er der gennem de senere år kommet mange nye, uafhængige producenter, herunder især decentrale og industrielle kraftvarmeproducenter og private vindmølleejere. Produktionen fra disse anlæg er aftagepligtig for elforbrugerne og oppebærer en særlig betaling pr. produceret enhed. Betalingen opkræves hos alle forbrugere over elprisen.

I forbindelse med liberaliseringen af elmarkedet er netvirksomhederne og den systemansvarlige virksomhed pålagt en række lovbundne opgaver – de såkaldte offentlige forpligtigelser eller PSO'er (Public Service Obligations).

PSO'erne er blandt andet karakteriseret ved, at der ikke er konkurrence med kommercielle virksomheder om opgavernes udførelse, og at omkostningerne til opgavernes udførelse betales af de systemansvarlige virksomheder eller netvirksomheder. PSO'erne omfatter bl.a. forskning og udvikling, forsyningsikkerhed, som varetages af de systemansvarlige virksomheder og finansieres af alle forbrugere, samt energirådgivning og information om energibesparelser, som varetages af netvirksomheder og finansieres af disses forbrugere. Den systemansvarlige virksomhed er endvidere i henhold til elforsyningsloven forpligtiget til at sikre brugerne lige adgang til køb og salg af

¹⁹ Omfattet af PSO (*Public Service Obligations*): Betaling for *offentlige forpligtigelser*, blandt andet opretholdelse af en vis forsyningsikkerhed og energisparerådgivning og - information. Det uddybes nedenfor i teksten, hvad PSO omfatter.

elektricitet²⁰. Heri kan indgå, at virksomheden, bl.a. ved hjælp af moderne informationsteknologi, holder forbrugerne orienteret på objektiv og gennemsigtig måde om mulighederne på markedet.²¹

Der ydes desuden særlige pristillæg til den miljøvenlige elproduktion, der omfatter elproduktion baseret på vind, biobrændsler, biogas, og affald samt på naturgas på mindre værker. En del pristillæg gives som et konstant tillæg mens andre reguleres i forhold til markedsprisen, således at summen af markedspris og pristillæg sikrer producenten en fast afregning. Dækning for pristillægget opkræves hos alle forbrugere over elregningen²².

Gas

På baggrund af olieforsyningskrisen i 1973/74 var det et klart energipolitisk mål at nedbringe afhængigheden af olietilførsler til Danmark. Etableringen af naturgasprojektet blev som følge heraf vedtaget af Folketinget i 1979.

I juni 1998 blev EU-direktivet om fælles regler for det indre marked for naturgas vedtaget. Hermed blev der etableret fælles rammer for en gradvis åbning af de nationale naturgasmarkeder.

På baggrund heraf blev der i 2000 vedtaget en ny lov om naturgasforsyning, som fastlagde de overordnede rammer for et velfungerende naturgasforsyningssystem. Som led i forbrugerbeskyttelsen og for at opfylde målsætningerne i den danske energi- og miljøpolitik forpligtedes naturgassektoren til at varetage forsyningssikkerheds- og forsyningspligt opgaver samt andre offentlige opgaver. Den gradvise åbning af naturgasmarkedet, som indebar, at nogle forbrugere frit ville kunne vælge gasleverandør, skulle sammen med en effektivitetsfremmende prisregulering medvirke til at realisere effektiviseringspotentialerne i sektoren. Loven skulle skabe grundlag for en fortsat effektiv udnyttelse af den allerede etablerede infrastruktur.

Naturgassektoren er vertikalt integreret, og DONG indtager en dominerende stilling på det danske marked. DONG ejer og driver søledningerne i Nordsøen, behandlingsanlægget i Nybro (hvor naturgassen færdigbehandles med henblik på levering), naturgaslagrene i Ll. Thorup og Stenlille samt distributionsnettene, bortset fra distributionsnettene i Hovedstadsområdet, Midt- og Nordjylland samt Fyn, der er kommunalt ejet. DONG driver kommerciel handel med naturgas til eksport og indenlandske kunder med markedsadgang. Gastra A/S, som er et 100 % statsejet selskab, ejer og driver det overordnede transmissionsnet.

Alle indenlandske forbrugere skal ifølge loven på et ligeligt grundlag bære en forholdsmæssig andel af udgifterne til de offentlige forpligtelser²³, som naturgasselskaberne pålægges, og som kommer alle forbrugere til gode. Det drejer sig om udgifterne til forskning- og udviklingsaktiviteter, varetagelse af forsyningssikkerheden, sikring af kvaliteten af naturgassen, netbalancering, gassikkerhed og energibesparelsesaktiviteter.

Åbningen af det danske naturgasmarked blev en realitet pr. 1. juli 2000, hvor 30 % af det samlede danske naturgasmarked blev åbnet. Siden 1. januar 2004 har alle forbrugere af naturgas frit kunnet vælge naturgasleverandør.

²⁰ Lovbekendtgørelse nr.151 af 10. marts 2003, § 28, stk. 2, nr. 6.

²¹ Lovforslag nr. L 234 fremsat den 29. april 1999, s.53.

²² For forbrug ud over 100 GWh årligt ydes der dog ikke bidrag til pristillægget.

²³ Offentlige forpligtigelser kaldes også PSO, som er en forkortelse for public service obligations.

Forbrugerforhold

Med den seneste revision af EU-direktiverne om fælles regler for det indre marked for elektricitet og naturgas²⁴ er det nu pålagt medlemsstaterne at sikre, at husholdningskunder har ret til at få leveret el af en bestemt kvalitet til rimelige, let og klart sammenlignelige og gennemsigtige priser. Staterne kan udpege forsyningspligtvirksomhederne. Kunderne har ret til en kontrakt, hvoraf det bl.a. skal fremgå, hvordan information om gældende tariffer og vedligeholdelsesgebyrer kan indhentes. Det skal sikres, at kunderne modtager gennemsigtige oplysninger om gældende priser og tariffer og standardvilkår og om betingelser for adgang til og brug af leverancer. Bestemmelserne skulle være implementeret via national lovgivning senest 1. juli 2004.

I tråd hermed er det med ændringen af el- og naturgasforsyningsloven i juni 2004 besluttet at forsyningspligtige virksomheder opretholdes, og at der skal udarbejdes regler, der blandt andet skal omfatte følgende vedrørende kontrakter:

- At der som grundlag for ethvert kundeforhold skal foreligge en skriftlig kontrakt, evt. elektronisk.
- Minimumskrav til, hvad kontrakten skal angive, herunder oplysninger om
 - Leverandørens navn og adresse
 - Hvilke ydelser der leveres og på hvilket kvalitetsniveau
 - Hvordan aktuel information om gældende tariffer mv. kan indhentes
 - Kontraktens løbetid
 - Betingelser for fornyelse og afslutning af kontrakten
 - Iværksættelse af procedurer for bilæggelse af tvister
- El- og gasleverandørers pligt til at underrette forbrugerne med et passende varsel, hvis leverandøren planlægger at ændre priser eller vilkår eller at forhøje gebyrer
- Forbrugerens ret til at opsige kontrakten, hvis forbrugeren ikke vil acceptere de nye betingelser
- At forbrugeren skal tilbydes et bredt udvalg af betalingsmetoder som betaling via f.eks. betalingsservice, girokort, dankort eller check.
- At forbrugere ikke skal betale for at skifte leverandør
- Hvad forbrugerne kan klage over til hvilken myndighed

Der er desuden i juni 2004 fastsat regler i elforsyningsloven med henblik på at tilpasse klagesystemet til oprettelsen af et privat ankenævn på energiområdet. Formålet er at tilvejebringe rammer, som kan sikre energiforbrugerne en let og effektiv klageadgang. Pr. 1. november 2004 er Ankenævnet på Energiområdet således oprettet. Ankenævnet behandler klager over køb og levering af energiydelser (el, gas og varme) i henhold til forbrugerlovgivningen.

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/54/EF, artikel 3, 3 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/55/EF, artikel 3,2, begge af 26. juni 2003.

Energitilsynet skal føre tilsyn med, at selskaberne overholder deres forpligtelser i henhold til energiforsyningslovene.

Med ændringen af elforsyningsloven og naturgasloven i juni 2004 er det derudover blevet præciseret, at Energitilsynet skal tage de fornødne skridt til at sikre gennemsigtighed omkring priser, tariffer, rabatter og vilkår på el- og gasmarkedet. Energitilsynet skal desuden fastsætte regler for, hvordan leverandører af transport- og energiydelser skal give oplysninger om priser, tariffer, rabatter og vilkår til kunderne.

2. Energieffektive produkter og energitjenester på liberaliserede markeder

Hvor meget el og gas de enkelte forbruger anvender afhænger i høj grad af energieffektiviteten af de apparater de har i boligen og boligens energimæssige standard. Anvendelsen af energieffektive produkter vil derfor have stor indflydelse på forbrugernes samlede energiomkostninger og dermed også for forbrugernes ageren på markedet.

Produktets karakter og organisering af markedet

Energieffektive produkter og løsninger er kendetegnet ved, at der er tale om almindelige forbrugsvarer (køleskabe, lyskilder, vinduer, etc.) eller installations og bygningsarbejder (f.eks. installation af effektivt fyr eller bygningsisolering). Der er tale om produkter og ydelser, der handles på almindelige markedsvilkår på markeder, hvor der altid har været fri konkurrence. Der er dog fra myndighedernes og andre aktørers side for mange produkter udviklet redskaber til at synliggøre de mest energieffektive løsninger for forbrugerne, f.eks. EU's obligatoriske energimærkningsordning (med A-G skalaen), og der er for enkelte produkter lovbundne minimumskrav til energieffektiviteten.

Med hensyn til energibesparelser og energieffektive teknologier er der ikke tale om produkter på nyligt liberaliserede markeder. Formålet er derfor heller ikke at se på, hvordan der skabes god forbrugerinformation og gennemsigtighed på disse markeder i sig selv, men at se på hvordan gennemsigtighed på markederne for el- og gas kan medvirke til at fremme energieffektive teknologier og løsninger.

Energibesparelser og gennemsigtighed

Som det fremgår af andre afsnit i rapporten handler gennemsigtighed om, at forbrugerne har den nødvendige viden og information til at træffe valg på et velinformeret grundlag. Flere undersøgelser²⁵ peger på, at en af de væsentligste drivkræfter bag forbrugernes skift af energileverandør er et ønske om lavere energiomkostninger.

Det, forbrugerne ønsker, er imidlertid ikke el eller gas i sig selv, men den service eller ydelse som el og gas kan levere, f.eks. lys, opvarmede rum, varmt vand, varm mad, rent tøj m.v. Omkostninger til at dække disse behov afgøres af to forhold dels energiprisen og dels den mængde energi, der skal

²⁵ Sverige: Vissa frågor kring kundernas rörlighet m.m. Elkonkurrensutredningen (N 2001:10).

USA: Electric Choice Report 2003. Maryland Office of Peoples Counsel. July 2003.

Information consumers want in Electricity Choice. Summary of Focus Group Research. The national Council on Competition and the Electric Industry. January 1998.

England: Experience of the competitive domestic electricity and gas markets. Research study conducted for Ofgem by MORI. Ofgem, november, 2001

Danmark: Survey om brugernes viden og tilfredshed, Vilstrup A/S, januar 2004 (jf. kapitel 2).

anvendes til at levere ydelsen. Hvor meget energi, der skal anvendes, afhænger i høj grad af energieffektiviteten af forbrugerens apparater og boligens/bygningens energimæssige forfatning.

Hvis ønsket er at reducere energiomkostningerne skal forbrugeren altså både have information om

- energipriser,
- energiforbrugets størrelse og mulighed for at sammenligne med andre (benchmarking)
- muligheder for at reducere forbruget ved anvendelse af energieffektive teknologier m.v., for at man kan sige, at de er tilstrækkeligt informerede.

Der vil ofte kunne spares betydeligt mere på energiregningen ved at gennemføre besparelser end ved at skifte energileverandør. Den største samlede besparelse på energiregningen fås ved både at spare energi og vælge den billigste leverandør.

Det vurderes, at de fleste husstande forholdsvis let kan spare 400 – 500 kWh per år f.eks. ved reduktion af standby forbrug, anvendelse af lavenergipærer eller ved at vælge energirigtige apparater, når der købes nye. Med en elpris på omkring 1,70 kr. per kWh vil den årlige elregning blive reduceret med 650 - 850 kr. Hvis man vælger at skifte til en billigere leverandør, kan man måske spare 5 øre per kWh forbrugt el²⁶, hvilket ved et typisk forbrug på 4000 kWh el per år giver en reduktion af eludgiften på 120 kr. efter de gældende regler²⁷ og 200 kr., når lovændringen fra juni 2004 er trådt i kraft.²⁸ Den samlede besparelse i dette eksempel er altså på omkring 1000 kr. årligt. Ved en mere målrettet indsats for energibesparelser kan den enkelte husstand spare betydeligt mere end angivet i ovennævnte eksempel.

Energitjeneste produkter

Ud over at fremme salg og anvendelse af energieffektive produkter ved information og gennemsigtighed, kan salg af energitjenester (eller produkter der indeholder elementer af energitjenester) blive et centralt element på el- og gasmarkederne.

Som et led i færdiggørelsen af det indre marked for energi har EU i december fremsat et direktivforslag, som skal medvirke til at få efterspørgselssiden på energimarkedet til i højere grad at fremme effektiv energianvendelse²⁹. Et væsentligt element er udvikling af markedet for energitjenester inden for de større slutanvendelsessektorer (husholdninger, erhverv, offentlig sektor).

Med en energitjeneste-tankegang, er det produkt der handles ikke elektricitet men den ydelse eller komfort man får ud af at anvende elektriciteten, f.eks opvarmede rum, passende belysning, varmt brugsvand, m.v. Leverandører af energitjenester skal med en passende kombination af leveret energi og anvendelse af energieffektive teknologier levere de ønskede ydelser så effektivt og billigt som muligt. Dermed kan energitjenester medvirke til at gøre det nemt for forbrugerne at få en lavere elregning.

En leverandør af energitjenester kan f.eks. gennemføre energirådgivning, installere isolering og en mere effektiv kedel samt dække investeringen ind via de opnåede besparelser på energiregningen.

²⁶ Eksemplet på besparelse ved skift af leverandør er sat højt. Realiteten er snarere, at forbrugerne kan gardere sig mod prisudsving snarere end at opnå besparelser, som udbuddet af produkter tegner sig på Elpristavlen i dag.

²⁷ I dette regneeksempel er det lagt til grund, at 60 % af den brugte strøm er fri el.

²⁸ Når lovændringen træder i kraft, er hele elforbruget fri el.

²⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester. Bruxelles d. 10. december 2003. KOM(2003) 739 endelig.

Forbedringer af hjemmet opnås altså uden, at forbrugerens økonomi påvirkes umiddelbart, og forbrugerens energiregning vil blive reduceret, når investeringen er betalt.

Eksiterende energitjenesteaktiviteter er især rettet mod storforbrugere (virksomheder og offentlige institutioner), men der findes også eksempler på energitjenester til husholdninger.

I Danmark skal el-forsyningspligtselskaberne i dag³⁰ tilbyde forbrugerne i deres forsyningsområde energispareydelser på kommercielle vilkår. Ydelser skal omfatte aktiviteter, der sædvanligvis tilbydes eller efterspørges på kommercielle vilkår f.eks. energistyring og effektivisering af belysnings- og ventilationsanlæg. Endvidere skal selskaberne så vidt muligt tilbyde trediepartfinansiering af energibesparelser til kategorier af forbrugere, der ikke har mulighed for anden finansiering. Disse ydelser kan i større eller mindre omfang betragtes som energitjenester. Når ændringen af elforsyningsloven af juni 2004 træder i kraft, bortfalder forpligtelsen.

Naturgasselskaber med forsyningspligt er ikke pålagt en tilsvarende forpligtelse om gennemførelse af energibesparelsesaktiviteter på et kommercielt grundlag.

Informationsindsamling vedr. energibesparelser.

Der er i forbindelse med den følgende kortlægning af informationsaktiviteter på el- og gasmarkederne i en række lande ikke foretaget en samlet kortlægning af aktiviteter til at fremme energieffektive teknologier og energibesparelser. En sådan kortlægning falder uden for projektets rammer.

Vi har i kortlægningen valgt at fokusere på følgende:

- Om der i forbindelse med informationer om energimarkederne gives information om valg af energieffektive produkter og energibesparelser, herunder om informationerne fremgår af samme hjemmeside eller på anden måde præsenteres samlet.
- Om forbrugerne opfordres til at inddrage/overveje valg af energieffektive løsninger og energibesparelser i forbindelse med valg af energileverandør og som middel til at reducere de samlede energiomkostninger

Der er i forbindelse med kortlægningen endvidere fundet eksempler på energitjenester målrettet husholdninger (Se eksempler i bilag 2).

3. Kortlægning af informationsaktiviteter i Danmark (el)

Der er ved en gennemgang af informationsaktiviteter vedrørende elmarkedet fundet en interaktiv guide, en informationskampagne, en pjece og en række websider. Materialet giver information om:

1. Information om udbydere

www.elpristavlen.dk har en liste over elvirksomheder i Danmark, herunder 35 handelsvirksomheder, hvoraf 17 bruger pristavlen. På www.danskelhandel.dk findes en liste med 17 elhandelsvirksomheder, hvoraf de 3 ikke er anført på elpristavlens liste. Det må således antages, at der i alt findes mindst 38 elhandelsvirksomheder.

2. Information om produktet

Det fremgår af elforsyningsloven og gasforsyningsloven, der kan findes på Energistyrelsens webside, at el- og gasvirksomheder er forpligtet til at sikre en tilstrækkelig og effektiv transport af elektricitet og naturgas.

³⁰ Bekendtgørelse om energibesparelsesaktiviteter i kollektive elforsyningsvirksomheder

Elpristavlen har links til en række websteder med information om energiforbrug- og besparelser, herunder information fra elbranchen (bl.a. www.energuiden.dk, www.sluknu.dk, www.elfor.dk og www.a-paere.dk) og Elsparefonden (<http://selvtjek.sparel.dk/>). Informationerne er ikke sat i sammenhæng med elvalg.

Energistyrelsen og Elsparefonden informerer om energibesparelser på deres websider, www.ens.dk og www.elsparefonden.dk.

De lokale netvirksomheder informerer desuden om energibesparelser i henhold til forpligtigelser i medfør af energispareloven³¹. Informationsaktiviteterne varierer fra virksomhed til virksomhed, men omfatter som hovedregel hjemmesider med information om besparelser ofte med forskellige beregningsværktøjer til at beregne energibesparelsesmuligheder, energisparetips, informative elregninger, m.v. Flere netvirksomheder har også oprettet energicentre (nogle gange i samarbejde med gasselskaberne), hvor forbrugerne kan få råd og vejledning og der udarbejdes og distribueres brochurer og andet informationsmateriale. Også forsyningspligtsselskaberne informerer om energibesparelser.

Herudover har Elsparefonden en række energispareinitiativer, herunder en webbaseret prissammenligning af A-mærkede hårde hvidevarer som har øget gennemsigtigheden og påvirket prisdannelsen på markedet for hårde hvidevarer, initiativer til synliggørelse af energiforbrug, selv-tjek af elforbrug og spareforslag via internettet, m.v. Selv-tjek vurderes at kunne anvendes til at skabe større gennemsigtig, hvis den anvendes i sammenhæng med prisoplysninger. Der er som nævnt link til www.selvtjek, fra www.elpristavlen.dk.

I Danmark er der ikke fundet eksempler på elselskaber, der leverer egentlige energitjenester på konkurrencevilkår til husholdningerne. Flere forsyningspligtsselskaber tilbyder dog elementer af energitjenester som f.eks. finansieringsordninger til deres husholdningskunder. Eksempler på disse er salg af sparepærer og hårde hvidevarer over elregningen.

Elsparefonden har gennemført en spørgeskemaundersøgelse³² af elselskabernes tilbud til A-klubbens medlemmer³³ mht til finansiering af investeringer i elbesparelser og køb af el med varedeklaration. 30 af landets 64 handels- og forsyningspligtsselskaber besvarede spørgeskemaet. Af disse 30 svarede 20, at de tilbyder finansiering af elbesparelser til A-klubbens medlemmer, men mange heraf til en rente der er betydeligt højere, end der kan opnås i banker m.v. 12 af selskaberne svarede, at de kan levere en miljødeklaration på regnskabsvilkår (historiske data) og kun 2 af selskaberne kan levere en egentlig deklaration af den strøm, der tilbydes, svarende til en varedeklaration i en butik. Kun 1 selskab kan levere en deklaration baseret på en prognose (afhænger af indkøb på spotmarkedet).

Der er ikke fundet informationsmateriale, der giver mulighed for at sammenligne service. Eksempelvis kunne forbrugernes tilfredshed med service måles og sammenlignes, eller der kunne laves udersøgelse af, hvor lang tid det tager at indhente oplysninger om f.eks. afregningsforhold telefonisk.

³¹ Lov om fremme af besparelser i energiforbruget, lov nr. 450 af 31. maj 2000.

³² Elselskabernes tilbud i det liberaliserede marked, Analyserapport. Elsparefonden, 2003

³³ A-klubben består af n række offentlige institutioner indenfor stat, amter og kommuner

3. Information om priser

Web-stedet www.elpristavlen.dk giver forbrugeren mulighed for at sammenligne forskellige leverandørers priser dels på produkter med variabel elpris (spotpris) og fast pris, se boksen.

De oplyste priser omfatter de ca. 17 % af elprisen, som er betaling for abonnement og el hos elhandelselskabet. De oplyste priser inkluderer med andre ord ikke betaling transport af el, offentlige forpligtigelser samt elafgifter, som er poster, der knytter sig til netselskabet.

Elpristavlen

Elpristavlen er et internetbaseret beregningsværktøj, hvor forbrugerne kan lave beregninger over, hvad køb af el fra forskellige leverandører vil koste. Leverandørerne kan lægge priser ind om følgende produkter:

- Fast pris året ud
- Fast pris året ud + 1 år
- Fast pris 12 måneder
- Pris indtil videre
- Fast Pris i det indeværende kvartal
- Fast pris i det efterfølgende kvartal
- Tillæg spot timemålte elforbrug
- Tillæg til spot 12 måneder

På elpristavlen.dk forklares, hvad de forskellige priskategorier mere præcist omfatter. Generelt hedder det om fast pris, at forbrugeren er sikret, at prisen ikke ændrer sig i den aftalte periode. Spotpris er den direkte pris på markedet for fri el. Når man som kunde tegner en kontrakt med en elleverandør om el til spotpris, så følger elprisen markedsprisen for el time for time. Udover prisen på el skal man endvidere betale et tillæg til elleverandøren. På [elpristavlen](http://elpristavlen.dk) kan man sammenligne el-leverandørernes tillæg til spotpris. Da spotprisen varierer hele tiden, kan man ikke beregne sin samlede elpris ved spotpris på [elpristavlen](http://elpristavlen.dk). Markedsprisen kan ses på www.nordpool.com.

Nogle selskaber tilbyder produkter, der kombinerer spotpris produkter med f.eks. maksimum priser. Denne type produkter er ikke medtaget på [elpristavlen](http://elpristavlen.dk), oplyses det på tavlen.

Ud over oplysninger på Elpristavlen kan der på Energitilsynets websted www.energitilsynet.dk findes bagudrettet information om den gennemsnitlige elpris. Der findes bl.a. tale om gennemsnitsprisen i de foregående måneder hver for sig og dels gennemsnitsprisen for de forudgående 12 måneder samlet.

4. Information om rettigheder

Der er ikke fundet umiddelbart tilgængelig information om vilkår, herunder om nogle virksomheders vilkår kan være mere fordelagtige end andres. På Dansk Energis hjemmeside findes dog et link til standardkontrakter og –vilkår for salg til almindelige forbrugere

Der er i dag to offentlige instanser, der varetager klagefunktioner på energiområdet, nemlig Energitilsynet og Ankenævnet på Energiområdet. Herudover findes Energiklagenævnet hvortil anker over afgørelser truffet af Energitilsynets kan ankes.

Energistyrelsens webside www.ens.dk informerer om, at klager kan rettes til Energitilsynet. På Energitilsynets websted informeres der om, at almindelige forbrugere kan klage over

energileverandørere til Ankenævnet på Energiområdet. På ankenævnets hjemmeside informeres der om, hvilke klager ankenævnet behandler, og hvordan man som klager skal forholde sig.

Forbrugerstyrelsen og ELFOR informerer om klagemulighederne, mens Forbrugerrådet og Energistyrelsen endnu ikke har fået hjemmesiderne opdateret efter oprettelsen af Ankenævnet på Energiområdet.

Energitilsynet varetager fortsat det offentlige tilsyn som foreskrevet i lovene om henholdsvis el, naturgas og varmforsyning.

4. Informationsanalyse (el)

Her gives en vurdering af, hvor gennemslagskraftigt markedet for el er i dag på baggrund af ovenstående kortlægning. Vurderingen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 1). Der gives en vurdering for hver enkelt af de 4 parametre: Information om marked, indhold, pris og rettigheder. Dernæst gives en vurdering af, hvordan hvert af de tre begreber tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed er opfyldt. Afslutningsvist lægges alle 7 tal sammen for at vurdere den samlede grad af gennemslagskraft på el-området.

Vurdering af de 4 parametre

1. Information om udbydere

Forbrugeren har behov for information om alle leverandører inklusive sit eget forsyningspligtselskab. Der findes 38³⁴ elhandelsvirksomheder, så forbrugeren har behov for information om i alt 39 virksomheder inklusive den virksomhed, der har forsyningspligt i området. Elpristavlens liste omfatter samtlige 44 virksomheder med bevilling til at udøve forsyningspligtig virksomhed. Det antages derfor, at den enkelte forbruger kan finde information om alle udbydere, hvilket medfører vurderingen 4.

2. Information om produktet/ydelsen

De fleste forbrugere opfatter formentlig ydelsen som et middel til at skaffe energi til f.eks. lyskilder og apparater. Dvs., at forbrugerne kan opfatte teknisk kvalitet og forsyningsikkerhed som en del af ydelsen. At det ikke forholder sig sådan, fremgår ikke tydeligt i de undersøgte kilder. Elpristavlen har dog en figur, der illustrerer, hvad forskellige elementer i den samlede elpris dækker. Heraf fremgår, at net- og systemomkostninger ikke indgår i den fri el, som er det produkt, forbrugeren har frit leverandørvalg til.

Der findes ikke information om selskabernes tillægsydelser. Oplysninger om selskabernes evt. tillægsydelser gives via et direkte link til det enkelte selskabs hjemmeside. Mange selskaber tilbyder finansieringsordninger ved køb af energieffektive produkter eller rabatter til deres kunder.

På www.elpristavlen.dk oplyses, hvordan brændselssammensætningen var ved den samlede elproduktion i 2003. Der findes ikke oplysninger om forurening ved produktionen af den el, leverandøren udbyder og serviceniveau hos leverandørerne. Via links fra Elpristavlen og via det enkelte selskabs hjemmeside, som der typisk også er link til fra Elpristavlen, gives oplysninger om energispareydelser.

³⁴ Fundet på www.elpristavlen.dk og www.danskelhandel.dk

Kvalitetsparametre som f.eks. tidsforbrug ved telefonisk kontakt til virksomheden, personlig rådgivning etc. er ikke fundet.

Elpristavlen sammenkæder ikke økonomisk besparelse ved anvendelse af energieffektive apparater, lyskilder etc. og leverandørvalg og der er ingen oplysninger om anvendte energikilder ved strømproduktionen.

Alt i alt er der fundet *uddybende oplysninger om, hvad ydelsen indeholder*, hvilket resulterer i bedømmelsen 3.

3. Information om priser

Der findes angiveligt 38³⁵ elhandelsvirksomheder. 17 af disse har lagt priser på www.elpristavlen.dk. Hertil kommer, at 22 forsyningspligtvirksomheder også udbyder strøm på kommercielle vilkår på www.elpristavlen.dk. På www.elpristavlen.dk findes der således sammenlignelig information om 39 ud af 60 elhandelsvirksomheder og kommercielt aktive forsyningspligtselskaber. Det vil sige, at man på elpristavlen.dk kan finde oplysninger om 65 % af de relevante virksomheder.

Det må således antages, at der findes *information om priser på over 50 % af alle produkter*, hvorfor bedømmelsen er 2.

4. Information om rettigheder

På elpristavlen er der klar og tydelig beskrivelse af klagemuligheder med link til Ankenævnet for Energiområdet. Derudover kan man finde information på Energistyrelsens, Konkurrencestyrelsens, Forbrugerstyrelsens, Energitilsynets og Ankenævnet for Energiområdets websteder. Sidstnævnte indeholder en klageguide og en fortrykt klageformular. På www.elpristavlen.dk orienteres om, hvordan man skifter leverandør, og at alle forbrugere har ret til det. Der er ikke fundet orientering om, at man automatisk omfattes af forsyningspligt, hvis man ikke har indgået en ny kontrakt ved en aftales ophør. Man skal ind i Elpristavlens ordbog, for at finde web-stedets information om forsynings sikkerhed. Elpristavlen orienterer ikke eksplicit om, at forbrugeren ikke skal forholde sig til den tekniske kvalitet og forsynings sikkerhed i forbindelse med valg af leverandør. Oplysninger herom kan findes på Energistyrelsens websted, bl.a. i lovteksten. Når udgangspunktet er, at det vurderes, om man præsenteres for information om rettigheder i forbindelse med indhentning af oplysninger vedrørende elvalg, vurderes det, at der er forefundes en trinvis let guide for, hvordan man skal klage samt en guide til de væsentligste rettigheder, hvorfor bedømmelsen vurderes til 4.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Information om udbydere er tilgængelig via to websteder (www.elpristavlen.dk og www.danskelhandel.dk). Information om produktet/ydelsen, prisen og klagemuligheder findes på et centralt websted (Elpristavlen). Information om rettigheder er fundet www.elpristavlen.dk ligesom der er informeret om retten til valg af elleverandør via en pjece. *Der informeres via én informationskanal (web)*, hvorfor bedømmelsen er til 2³⁶.

³⁵ Fundet på elvalg.dk og elpristavlen.dk den 22. februar 2005

³⁶ Foreholdt dette har ELFOR meddelt følgende: "I henhold til de kriterier og point, der er fastlagt ved bedømmelse af tilgængelighed er det oplyst, at såfremt der informeres via minimum 2 informationskanaler gives 3 point".

6. Overskuelighed

Den information, der findes, er i det store hele koncentreret på et www.elpristavlen.dk inklusive links herfra.. *Informationen om alle fire parametre er således samlet på et sted.* Bedømmelsen er således 4.

7. Sammenlignelighed

Det er kun muligt at foretage sammenligning af priser, og ikke alle leverandører stiller alle deres priser til rådighed for sammenligningsværktøjet. Man kan i nogen grad sammenligne ydelser, men sammenligning besværliggøres, fx fordi ikke alle leverandører indgår, sammenligningen skal foretages manuelt, manglende opdateringer eller lignende. Bedømmelsen er til 2.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Den samlede vurdering af gennemsigtighed på elområdet fås ved at addere de 7 tal, hvilket giver 21. Det vil sige, at gennemsigtigheden på elområdet bedømmes at være *over middel*, jf. kapitel 3.

Parameter	Bedømmelse
Information om udbydere	4
Information om produkter/ydelser	3
Information om priser	2
Information om rettigheder	4
Tilgængelighed	2
Overskuelighed	4
Sammenlignelighed	2
Samlet bedømmelse	21
Graden af gennemsigtighed	***** Over middel

5. *Internationale erfaringer til inspiration*

Indhentning af oplysninger om informationsaktiviteter har især været koncentreret om Danmark, USA, UK, Tyskland, Sverige og Finland blandt de lande, Danmark sammenlignes med i regeringens vækstregørelse, Vækst med Vilje. Derudover er der indhentet oplysninger om aktiviteter i Norge, der er blandt pionerne, hvad angår liberalisering af elmarkedet, og som har et veludviklet informationskoncept vedrørende gennemsigtighed på markedet. Der er ikke fundet oplysninger om informationsaktiviteter i Holland, Irland og Frankrig, idet disse lande endnu ikke har indført fuld markedsadgang for forbrugerne. Dog er der fundet informationer om grøn strøm og energibesparelser i Holland.

Der er fundet en lang række forskellige informationsmetoder og værktøjer, der oplyser om elmarkedet og i lidt mindre grad om gasmarkedet. De fundne metoder er hjemmesider, internetsammenligningsværktøjer, fakta ark (kan også indeholde sammenligninger), pjecer/brochurer, kampagnemateriale, produktdeklarationer (miljøoplysninger, m.v.), telefon service, nyhedsbreve, rejsehold, klagestatistik, m.v.

Projektgruppen har ikke taget den indvending til efterretning, fordi der i kriterierne er tænkt på forskellige informationskanaler som web, telefonrådgivning, annoncering, trykte publikationer, m.v. Der er så godt som kun fundet information via internettet. Der er dog fundet annoncer og en pjeces fra 2002, som gruppen ikke finder berettiger til at hæve bedømmelsen til 3.

Mange lande har webbaserede sammenligningsværktøjer á la Elpristavlen. Der er fundet eksempler på, at brancher, myndigheder eller private organisationer står bag prisoplysningstjenesterne. Der er endvidere set et eksempel på at myndighederne udarbejder en standard som andre aktører skal leve op til for at få blive anerkendt af myndighederne (UK).

Der er ved informationssøgningen set mange eksempler energispareværktøjer herunder hjemmesider, brochurer, telefontjenster, sparetips, homeaudits, diverse beregningsprogrammer, m.v. der informerer om energibesparelser og energieffektive produkter. Der er bl.a. set flere eksempler på hjemmesider, der informerer indgående både om mulighed for valg af energileverandør og om energibesparelser. Men der er kun set enkelte eksempler på værktøjer og hjemmesider, der opfordrer forbrugerne til at inddrage/overveje valg af energieffektive løsninger og energibesparelser i forbindelse med valg af energileverandør som middel til at reducere de samlede energiomkostninger.

På baggrund af gennemgangen af informationsaktiviteter i andre lande, kan bl.a. følgende initiativer fremhæves til brug for eventuel inspiration for informationsindsatsen i Danmark fremover:

- **Prisoplysningstjeneste drevet af offentlig myndighed:** <http://www.konkurransetilsynet.no>
Det norske Konkurransetilsynet offentliggør lister over elpriser på internettet. Ifølge en forskrift om anmeldepligt for elpriser³⁷ lægges der op til en pligt fra elleverandørerne om løbende at anmelde gældende priser og tilbud på el. Forskriften omfatter tilbud, som er generelt tilgængelige for husholdningskunder, men omfatter ikke priser som aftales direkte mellem elvirksomheden og enkelte kunder eller grupper af kunder.

Konkurransetilsynet offentliggør på baggrund af de indmeldte priser prisoversigter, som viser hvilke priser og tilbud, der var gældende på indsamlingstidspunktet. På Konkurransetilsynets elprissider findes information om de enkelte kraftleverandørers aktuelle priser for levering af:

- 1) Markedskraft baseret på spotpris
- 2) Standard variabel kraftpris
- 3) 1-års og 3-års fastprisaftaler til husholdninger

Der kan også foretages sammenligning af prisudviklingen i standard variabel kraftpris over tid for enkelte leverandører.

Markedskraftbaseret på spotpris er en aftale om, at prisen følger markedsprisen, som fastsættes på kraftbørsen Nord Pool. I tillæg til referenceprisen må kunden betale et tillæg.

Standard variabel kraftpris har udgangspunkt i den enkelte leverandørs skøn og markedsforsventninger. Prisen varierer på baggrund af udviklingen i elmarkedet. Leverandørerne er forpligtiget til at informere om prisændringer senest 14 dage før, de træder i kraft. Dette sker som oftest ved annoncering i aviser og ved publicering på Konkurransetilsynets elprisoversigt. Leverandørerne skal på Konkurransetilsynets oversigt benytte gennemsnitsprisen hver måned, som den fastsættes af Nord Pool. Det er derfor i udgangspunktet kun pristillægget, som skiller to leverandører fra hinanden.

³⁷ Forskrift om meldepligt for kraftpriser fastsat af Konkurransetilsynet den 12. december 1997 med hjemmel i lov af 11. juni 1993 nr. 65 om konkurrence i erhvervsvirksomhed (konkurranseloven) § 4-1

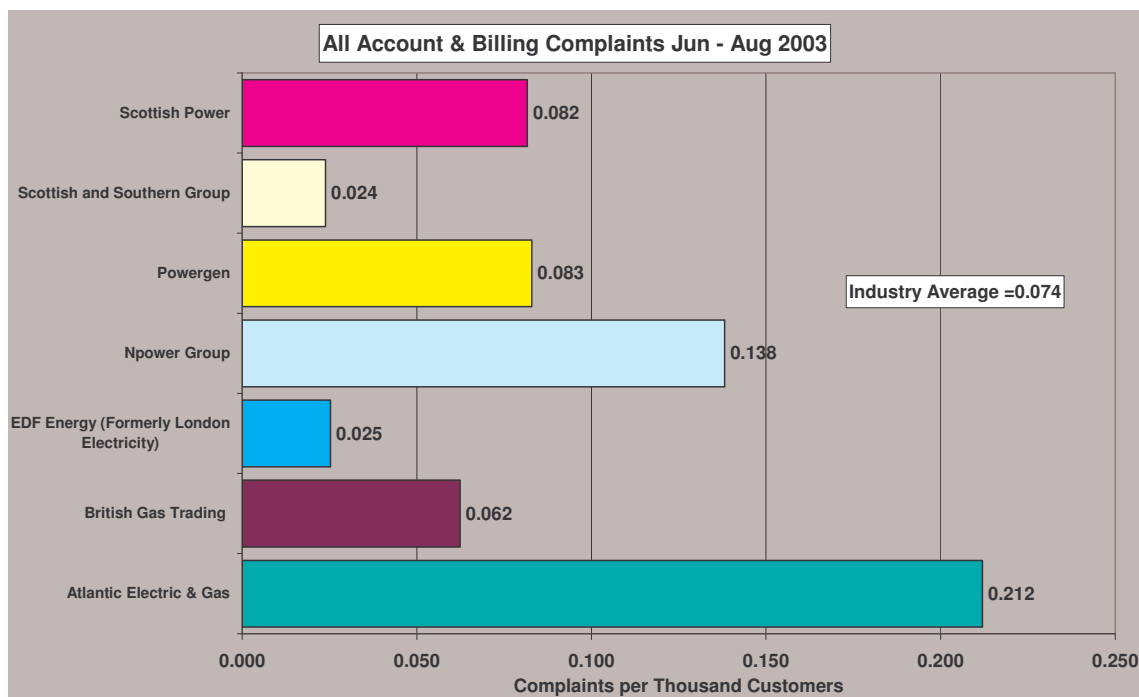
En *fastpriskontrakt* er en aftale om en fast pris på kraft over en periode, for eksempel et år. Aftaletiden vil normalt være fra tre måneder til tre år. Konkurransetilsynets oversigt viser kontrakter med 1 og 3 års varighed. I perioden, hvor aftalen gælder, kan kunden ikke skifte leverandør. På den anden side er leverandøren forpligtet til at levere strøm til den aftalte pris, uanset hvad der sker med elprisen i markedet. Dette giver kunden en "forsikring" mod høje strømpriser.

Konkurransetilsynets oversigt viser kun leverandører, som benytter "Standardaftale for kraftlevering" udarbejdet af Forbrugerombudet og Energibedriftenes landsforening. Standardaftalerne er netop baseret på ovennævnte produkter.

Tilsynet har oplyst, at der i markedet findes en række forskellige generelle tilbud om levering af el til husholdningskunder, hvor tilbuddene ikke falder ind under de ovennævnte 3 kategorier. Der er ifølge Konkurransetilsynet ingen anmeldeligt til Konkurransetilsynet for priser knyttet til disse produkter.

- **Prisinformation:** <http://www.elpriser.konsumentverket.se>
I Sverige informerer Konsumentverket, som er et statsligt organ som den danske forbrugerstyrelse, om elleverandørernes priser. Det er frivilligt for leverandørerne at tilslutte sig den svenske guide. De fleste landsdækkende leverandører er tilsluttet, og lokale er også begyndt at komme med.
- **Myndighedsstandard for prisoplysninger (UK):** <http://www.energywatch.org.uk>
I UK har myndigheden Energywatch udarbejdet en standard (Code of Practice) for prisoplysninger, der skal overholdes af alle private prisoplysningstjenester som vil have myndighederne "blå stempel". Et af kravene er, at der skal være prisoplysninger for alle leverandører
- **Oplysninger om markedet (leverandør skift og priser):**
<http://www.ofgem.gov.uk/ofgem/index.jsp>
På den engelske konkurrencemyndighed Ofgems (The Office of gas and Electricity Markets) hjemmeside gives oplysninger vedr. markedets funktion herunder oplysninger om hvor stor en del af forbrugerne, der har skiftet leverandør og prisudvikling. Oplysninger gives i en meget overskuelig form.
- **Forbrugerbarometer (Tyskland):** <http://www.stromletter.de/strombarometer.php>.
Kvalitetsbarometer for leverandørernes serviceydelser baseret på kundernes indberetninger. Kunderne kan give en karakter mellem -5 (meget dårlig) og +5 (meget god). Den samlede bedømmelse for de enkelte leverandører beregnes som en gennemsnitsværdi for de indberettede værdier og visualiseres desuden på en rød/grøn skala. Hver måned publiceres en top 10 liste på hjemmesiden over de leverandører der leverer den bedste service.
- **Kvalitet af leverandørernes service:** <http://www.uswitch.com>
Uswitch har udviklet et stjernesystem til at bedømme kvaliteten af leverandørernes service. For at få en god bedømmelse (6 stjerner) skal leverandørerne tilbyde visse ydelser herunder forskellige betalingsmetoder, telefon service og ekstra ydelser som grønne tariffer. Herover skal de ikke i de sidste 6 måneder have haft nogle verserende sager med reguleringsmyndigheden (klager, m.v.)

- **Prissammenligningsværktøj (el, gas og kombineret el og gas)**
De fleste godkendte prissammenligningsværktøjer i UK f.eks. <http://www.unravelit.com>, <http://www.saveonyourbills.co.uk> og <http://www.uswitch.com> kan udover at finde de billigste leverandører af el og gas også finde de billigste leverandører for kombineret salg af el og gas (dual fuel). En meget stor andel af dem der skifter leverandører i UK skiftet til kombineret el og gas.
- **Mulighed for at skifte leverandør on-line:** <http://www.konkurransetilsynet.no>
Der er fundet mange eksempler på prissammenligningsværktøjer, der også giver mulighed for at skifte leverandør on-line (Norge, UK, Tyskland, USA). På den norske webside er der for visse leverandører mulighed for at klikke ind på et bestillingsskema.
- **Statistik vedr. Klager:** <http://www.energywatch.org.uk>
Energywatch offentliggør hvert kvartal klagestatistik på hjemmesiden. Statistikken omfatter opgørelse af klager vedrørende regningen, betaling, skift af leverandør og vildledende markedsføring. Eksempel vist i nedenstående figur.



Antal klager vedrørende regning og betaling per 1000 kunder (3. kvartal 2003)

- **Smiley ordning til oplysning om klager:** <http://www.energywatch.org.uk>
For at synliggøre selskabernes klageniveau, anvender energywatch noget der minder om en smiley ordning. Selskaber med få klager per kunder får 5 smilende ansigter og selskaber med mange klager for ingen eller et smilende ansigt. Det giver på en enkel og overskuelig måde forbrugerne mulighed for at vælge et pålideligt selskab med en rimelig service. Smileyordningen indgår i fakta ark (se mere herom nedenfor).
- **Avanceret produktsammenligningsværktøj (Energy wizard/troldmand)**
<http://www.greenprices.nl/nl/index.asp>

”Energy wizard” med mulighed for at lave mere avancerede sammenligninger af grøn energi leverandører og deres produkter. Udover at finde produkter med den laveste pris kan man også finde produkter med f.eks. den største andel af sol energi, med de bedste/mest avancerede leveringsbetingelser, bedste særlige tilbud (f.eks. rabatter ved skift eller køb af elapparater). Der lader ikke til at være særligt mange specielle tilbud at vælge imellem med derfor kan ideen godt være god.

- **ProduktdeklARATIONER** <http://www.greenmountain.com/index.jsp>

I USA findes produktinformationsmærker der indeholder oplysninger om f.eks. pris, energikilder, miljøforhold, kontraktforhold og arbejdsforhold for de ansatte (<http://www.state.ma.us/thepower/electric.gif>). Eksempel vist nedenfor.

Green Mountain Energy Company
Electricity Facts of Green Mountain Energy® Electricity
 Month-to-Month Plan
 for AEP, CenterPoint, TNMP and ONCOR Service Territories
 (Effective November 1, 2003)

Electricity price	Average price per kilowatt-hour for Green Mountain Energy® electricity			
	Average monthly use:	500kWh	1,000kWh	1,500 kWh
	AEP Texas Central	12.02¢	11.53¢	11.36¢
	CenterPoint	12.15¢	11.66¢	11.49¢
	TNMP	11.19¢	10.70¢	10.53¢
ONCOR	11.15¢	10.66¢	10.49¢	
Prices include regulated charges for delivery and monthly customer service charge of \$4.95. Applicable sales and other taxes may apply. Your average price for electric service will vary according to your use of electricity, utility service territory, rate schedule, appliances and location. See the Terms of Service document for actual prices. Your price per kilowatt hour rate is a fixed price as of your initial service date. Prices are subject to change upon 45 days notice.				
Contract	Minimum term: no minimum term Penalty for early cancellation: no penalty <i>See Terms of Service statement for a full listing of fees, deposit policy, and other terms.</i>			
Projected Sources of power generation		Green Mountain Energy® electricity ¹		Texas (for comparison) ²
	Coal and lignite	0 %		38.1 %
	Natural gas	0 %		48.5 %
	Nuclear	0 %		10.9%
	Renewable energy	100 %		<1%
	Other	0 %		1.8%
	Total	100%		100%
Projected Emissions and waste per kWh generated³	Carbon Dioxide	0 emissions		
	Nitrogen Oxides	0 emissions		
	Particulates	0 emissions		
	Sulfur Dioxide	0 emissions		
	Nuclear waste	0 emissions		
		0	100	Better than Texas average
(Indexed values; 100=Texas average)				

¹ These figures reflect the power that we have contracted to provide.
² U.S. EPA E-GRID 2000 v.2 database - Texas state generation resource mix.
³ Emission rates from Green Mountain Energy® electricity are based on typical emission rates from wind and water resources.

- **Fakta ark om priser, kvalitet og energieffektivitet:** <http://www.energywatch.org.uk>
 På Energywatch’s hjemmeside er det muligt at finde fakta-ark med sammenligninger af priser for el, gas og kombineret slag af el og gas. På fakta-arkene angives de billigste el og gaspriser

baseret på oplysninger om energiforbrug og bopæl (man indtaster selv de aktuelle oplysningerne). Prisoplysninger opdateres hver anden måned.

Fakta-arkene går videre end bare en sammenligning af priserne –kvalitet og energibesparelser inddrages også. Der opstilles således følgende 4 steps:

1. Sammenligning af pris og klageniveau (smiley ordning)
2. Skift betalingsform
3. Vær energieffektiv (inddragelse af besparelser)
4. Skift leverandør

Endvidere giver faktaarkene de nødvendige oplysninger for at følge anbefalingerne. Faktaarkene kan også rekvireres telefonisk

- **El score kort (powerscorecard):** <http://www.powerscorecard.org>.

Letforståelig og illustrativ ranking af elprodukternes miljøvenlighed og indhold af ny vedvarende energi (fra uacceptabel til excellent). Endvidere angives om leverandøren har grønne mærket

Available Electricity Products					
State:					Pennsylvania
Service Territory: Allegheny Power Company					
Select up to 3 to compare	Electricity Product	Supplier/1	New Renewable Rating	Overall Environmental Impact Rating	Price ¹ (cents per kWh)
<input type="checkbox"/>	Community Energy, Inc. New Wind Energy (max. 1 purchase - 100% use)³	1	1++++	1-----	6.3¢
<input type="checkbox"/>	Green Mountain Energy Company Natures ChoiceSM 100	1	1++++	1-----	6.9¢
<input type="checkbox"/>	Green Mountain Energy Company Enviro BlendSM (PA)	1	1++++	1-----	6.5¢
<input type="checkbox"/>	YOUR CUSTOM PRODUCT 2 blocks of New Wind Energy with Provider of Last Resort⁴	1	1++++	1-----	5.0¢
<input type="checkbox"/>	Community Energy, Inc. New Wind Energy (min. 1 purchase - 200kWh)³	1	1++++	1-----	4.8¢
<input type="checkbox"/>	Allegheny Power Co. Provider of Last Resort²	1	1-----	1-----	3.8¢
	Allegheny System Mix	1	1-----	1-----	

- **Værktøj til at finde tilskud/rabatter på energieffektive produkter (Grant finder tool)** <http://www.saveenergy.co.uk/gid>

I England har Energy Saving Trust udviklet et værktøj, der på basis af oplysninger om bopæl og alder kan finde ud af hvilke tilskud og rabatter man kan få, hvis man ønsker at forbedre sit hjem energimæssigt (isolere, e.l.) eller vil købe energieffektive produkter. Man kan søge efter tilskud/rabatter på enkelte produkter (f.eks. til energieffektive kedler eller køleskabe) eller få vist en liste over samtlige muligheder

- **Prissammenligningsværktøj med adgang til mange oplysninger:** <http://www.stromtarife.de>

På den tyske strømportal er der et prisberegningværktøj der giver oplysninger om pris per måned og år, kontraktlængde, opsigelsesperiode, kundernes tilfredshed (link til

tilfredshedsbarometer), priser for leverandørens andre produkter (via link), diverse bemærkninger f.eks. hvornår prisen sidst er opdateret og hvilke energikilder der er anvendt. Ikke alle leverandører oplyser om anvendte energikilder.

- **Klage guide**

I England har Energywatch lavet en guide med en detaljeret beskrivelse af hvordan man klager over sin el eller gasselskab, hvad der er vigtigt at huske og hvordan Energywatch kan hjælpe.

- **Brochure om at vælge og skifte el- og gasleverandør**

I England har Energywatch lavet en god og beskrivelse af hvordan man vælger en ny leverandør og hvilke spørgsmål der er vigtige at stille i denne forbindelse. Brochurer fortæller endvidere kort om de vigtigste trin i forbindelse med leverandørskiftet.

- **Guide om dør- og telefon salg af el og gas**

Energywtach har udarbejdet en guide, der fortæller el og gasforbrugerne hvordan de skal forholde sig til dør og telefonsælgere, hvilke trick sælgerne kan finde på at bruge og hvilke rettigheder forbrugerne har. Dørsalg og vildledende markedsføring er et stort problem i England.

- **Guide om forståelse af kontrakter vedrørende el- og gasforsyning**

Guiden udarbejdet af Energywtach beskriver de forskellige typer af kontrakter og fortæller hvad forbrugerne skal være særligt opmærksomme på.

- **“Speakers Bureau”/Ud af huset aktiviteter**

I Maryland, USA, har Maryland Office of Peoples Council (Talerør for forbuserne) etableret noget de kalder “speakers bureau”. Foreninger o.l. kan ringe og arrangere, at der kommer en fra bureauet og holder et gratis indlæg om liberaliseringen af el- og gasmarkedet med fokus på problemstillinger, der er relevante for forbrugerne.

Kapitel 5. Teleområdet

1. Markedsbeskrivelse

Produktets karakter

Teleydelser kan i dag bestå af flere forskellige ydelser: Fastnettelefoni, mobiltelefoni samt internet. Markederne for internetydelser og mobiltelefoni opstod først for alvor i 1990'erne, hvor teleområdet var i gang med liberaliseringen, og de to markeder har derfor ikke været monopolmarkeder. Det betyder, at der for de to områder ikke er tale om markeder med nye friere valgmuligheder. Da denne rapport sætter fokus på områder, der har givet forbrugerne et frit eller friere valg, inddrages markedet for internetydelser ikke i denne analyse, da internetydelser samtidig udgør et ganske andet produkt end telefoni i traditionel forstand, set ud fra en forbrugersynsvinkel³⁸. Den enkelte forbruger træffer altså ikke et valg mellem et telefonabonnement *eller* et internetabonnement. Markedet for mobiltelefoni indgår derimod i analysen, da mobiltelefoner i dag er en væsentlig del af markedet for telefoni. Når en forbruger skal træffe valg på telemarkedet, vil mobiltelefoner højst sandsynligt indgå i overvejelserne. Samtidig er forbruget af mobiltelefoner i hastig fremvækst, mens der i 2002 har været et fald i antallet af abonnementslinjer på fastnet³⁹.

For fastnettelefoni kan ydelserne deles op i to produkter: Et abonnement, som giver adgang til telefonnettet, og trafik/opkald. Prisen for opkald består af en opkaldsafgift + pris pr. minut. Med et enkelt forbehold giver det forbrugeren følgende valgmuligheder⁴⁰:

- Fast abonnement og samtaler hos ét selskab.
- Fast abonnement hos et selskab og nogle typer samtaler hos et andet selskab (fx udlandsopkald). Forbrugeren kan have et fast abonnement hos et selskab og ringe via dette selskab samt mulighed for at ringe via andre selskaber ved hjælp af en firecifret forvalgskode.
- Fast abonnement hos et selskab og alle samtaler hos et andet selskab. Forbrugeren kan have et fast abonnement hos et selskab men altid ringe via et andet selskab, som han/hun har valgt som fast operatør.

Ydelserne inden for mobiltelefoni består typisk af abonnement og trafikforbrug (opkald, SMS og MMS). Der indgår typisk forskellige services i abonnementet. Ofte indgår et fysisk produkt også i forbindelse med valg af mobiltelefoni, da nogle mobiltelefoner sælges for et meget lavt beløb sammen med et bestemt abonnement med bindingsperiode (maks. seks mdr.). Disse produkter kombinerer dermed køb af mobilabonnement, trafik og telefon. Det skaber følgende muligheder for mobil-abonnementstyper (uden mobiltelefon)⁴¹:

- Kundeaftale med abonnement og løbende udgifter

³⁸ Det skal tilføjes, at et centralt informationstiltag fra IT- og Telestyrelsen (www.teleprisguide.dk) også informerer om priser og ydelser for internetydelser. IT- og Telestyrelsen har desuden udviklet en internetkvalitetsguide. Information om internetydelser medtages ikke i den videre analyse pga. afgrænsning fra dette markedsområde.

³⁹ Abonnementslinjer pr. 100 indbyggere var 72 i 2001 og faldt til 66,9 i 2003. Fra 1986 til 2003 er antallet af linjer steget. År 2002 er det første år, hvor der er registreret et fald i antal linjer. Kilde: Teleårbog 2003 – foreløbig version.

⁴⁰ Se www.itst.dk. Forbeholdet vedrører, at det kun er TDC, som er forpligtet til at give adgang til samtaler hos en anden operatør. Eks: En kunde som har fastnetabonnement hos Telia, har ikke ret til at købe samtaler hos en anden operatør.

⁴¹ Se www.itst.dk.

Man kan blive kunde hos et mobilteleselskab ved at oprette et abonnement hos selskabet. Selskaberne har normalt flere typer af abonnementer - med forskellige priser på oprettelse, abonnement og samtaler. Når et abonnement oprettes, betaler forbrugeren typisk oprettelses- og abonnementsafgift, og efter oprettelsen betales løbende abonnementsafgift og for samtaleforbrug.

- **Kundeaftale med abonnement og samtaletid**
Forbrugeren kan også vælge at få et abonnement med en vis samtaletid inkluderet, fx for hver måned. Hvis man ringer ud over denne samtaletid vil man blive opkrævet for det ekstra samtaleforbrug.
- **Forudbetalt samtaletid**
Forbrugeren kan også blive kunde ved at betale for et samtaleforbrug, der er bestemt på forhånd. Selskabet har normalt fastsat hvilke beløb eller antal minutter, man kan betale forud, fx pr. måned eller for en længere periode. Ved forudbetalt samtaletid betales ingen løbende abonnementsafgifter. Der kan være stillet krav om et vist minimumsforbrug inden for en given periode.
- **Taletidskort**
Forbrugeren kan købe et fiktivt taletidskort hos et selskab, som løbende tankes op med fx 50, 100 eller 250 kr. Minutprisen er fastsat og der er ingen abonnementsudgifter. Der kan være krav til et vist minimumsforbrug inden for en bestemt tidsperiode. Kortet kan bl.a. købes over internettet og i kiosker.
- **Øvrige muligheder**
Mobilteleselskaberne tilbyder også en række andre abonnementsformer mv.

Desuden kan nogle forbrugere i dag købe en samlet pakke af produkter som består af telefoni, tv og internet. Her har forbrugeren ofte 2-3 valgmuligheder pr. delprodukt, fx lille eller stor tv-pakke eller forskellige hastigheder på internetforbindelsen. Disse pakker medvirker til at gøre markedet mere komplekst, men kan samtidig medvirke til lavere priser og eventuelt et mere varieret udbud. Det er ofte boligforeninger, der har forhandlet 'pakken' med teleselskaberne som derefter tilbydes beboerne. Der er således ikke fri adgang for alle forbrugere til denne del af markedet.

Produkterne på telemarkedet er i høj grad karakteriseret ved at være i hastig teknologisk udvikling som betyder, at både marked, produkter, priser og kvalitet lynhurtigt forandrer sig. Det stiller høje og særlige krav til informationsindsatsen m.m. for at opnå gennemsigtighed på markedet.

Struktur og organisering

Indtil 1996 havde Tele Danmark, som staten havde aktiemajoriteten på, i vidt omfang monopol på teleområdet. Det skyldes især, at telemarkedet har været betragtet som et naturligt monopol, hvilket skyldes tekniske forhold og som følge af specielle samfundsinteresser, der skal tilgodeses⁴².

På baggrund af EU-direktiver i starten af 1990'erne indgik et flertal i Folketinget i 1995 en aftale om at indføre konkurrence i telesektoren. I midten af 1990'erne traf man beslutning i EU om, at alle EUs medlemslande skulle have gennemført en fuld liberalisering af telesektoren i 1998. I Danmark blev denne fuldstændige liberalisering dog som nævnt allerede gennemført i 1996.

I Danmark har liberaliseringen på fastnettelefonmarkedet betydet, at andre teleudbydere har fået mulighed for at leje sig ind på TDC's telefonnet (adgang til det rå kobber og leje af faste kredsløb). En række internationale teleselskaber har satset på det danske marked, og i dag konkurrerer en lang række teleselskaber på fastnettet. På mobilmarkedet findes 4 forskellige net, som ejes af hver deres

⁴² Telekonkurrenceredegørelse 2003, IT- og Telestyrelsen maj 2003.

selskab. De øvrige selskaber på mobilmarkedet opererer på basis af såkaldt tjenesteudbydaftaler. Derudover har selskabet "3" etableret sig på det danske marked med den nye mobilteknologi, 3G eller Universal Mobile Telecommunications System (UMTS). Andre aktører fra fx elforsyningssektoren er nu på vej ind på markedet. Det er desuden ved at blive mere udbredt, at større boligforeninger og andelsforeninger mv. slår sig sammen og laver deres eget net, som beboerne er koblet til.

Markedet har udviklet sig drastisk inden for en kort årrække, hvilket illustreres af, at danskernes udgifter til telekommunikation (internet + telefoni) er fordoblet siden 1993 samtidig med, at priserne er faldet med i gennemsnit 20% pr. år siden 1998⁴³.

Telekonkurrenceredegørelsen 2003 fastslår, at samtrafikpriserne i Danmark er de laveste i EU, hvilket bl.a. er udtryk for hård konkurrence. Samtidig skal virksomhederne være innovative for at følge med konkurrenterne, hvilket løbende skaber nye produkter til forbrugerne. Teleområdet er desuden præget af relativt mange forbrugerklager, hvilket kan være en indikator på enten hård konkurrence, en hastig teknologisk udvikling, manglende information fra selskaberne til forbrugerne eller som et tegn på, at serviceniveauet kan forbedres.

2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark

1. Information om udbydere

Den interaktive www.teleprisguide.dk informerer bl.a. om udbydere på markedet og giver links til selskabernes hjemmesider, inden for både fastnettelefoni og mobil. Selskaberne er forpligtet til at indberette data til hjemmesiden gennem lovkrav. Efterhånden er teleprisguiden et sted, hvor konkurrencen om kunderne udspiller sig. I dag lægger 13 fastnet-selskaber, 12 mobil-selskaber og to selskaber, der udelukkende tilbyder udlandsopkald, data ind på hjemmesiden. Der er i alt 27 forskellige selskaber, der indberetter data til hjemmesiden. Når IT- og Telestyrelsen får kendskab til nye selskaber på markedet, bliver disse kontaktet af styrelsen med henblik på at blive optaget i prisguiden. I de sidste to år har der ikke været tilfælde, hvor selskabet ikke vil deltage⁴⁴. Det kan på den baggrund ikke helt udelukkes, at der findes selskaber, som ikke deltager i ordningen. Der er ca. 30.000 unikke brugere af teleprisguiden hver måned⁴⁵.

Prispjecen giver ud over prisoplysninger generel information om markedet, bl.a. oplyses om adresser på alle selskaber. Prispjecen udgives fire gange årligt og sætter også fokus på forskellige temaer om telepriser og -produkter, fx taletidskort. Den blev husstandsomdelt første gang den blev udgivet i august 1998.

2. Information om produkter

I prispjecen og på www.teleprisguide.dk informeres om produkttyper og abonnemeter. Ifølge IT- og Telestyrelsen findes der tilbud på markedet, der ikke informeres om på www.teleprisguide.dk. Det kan fx være tidsbegrænsede rabatter samt tilbud om bestemte mobiltelefoner sammen med bestemte abonnemeter. Ved sidstnævnte tilbud er køb af telefon til lav pris betinget af, at der samtidig oprettes et bestemt abonnement. Da Teleprisguiden ikke

⁴³ Telekonkurrenceredegørelse 2003, IT- og Telestyrelsen, maj 2003.

⁴⁴ Samtale med IT- og Telestyrelsen, den 3. november 2003.

⁴⁵ Møde med IT- og Telestyrelsen, juli 2003.

har til formål at informere om telefonprodukterne, fremgår disse sammensatte produkter ikke af teleprisguiden.

I 2003 er det besluttet, at der skal etableres en kvalitetsguide på teleområdet. Udviklingen af guiden, som forestås af IT- og Telestyrelsen, sker under inddragelse af telebranchen, Forbrugerrådet og Dansk IT. Formålet med guiden er at gøre det muligt for forbrugerne at sammenligne kvaliteten på de forskellige teletjenester. Kvalitetsguiden forventes at kunne lanceres i løbet af 1. halvår 2005.

3. Information om priser

www.teleprisguide.dk informerer om priserne på fastnet, mobil og udlandstelefoner på fastnetområdet og giver mulighed for sammenligning. Prispecjen informerer om og giver mulighed for sammenligning af priserne på fastnet- og mobilområdet. Pjecens prisinformation er et øjebliksbillede, mens teleprisguiden løbende opdateres. I teleprisguiden har forbrugeren mulighed for at sammenligne priser og finde det billigste teleselskab ud fra eget forbrugsmønster.

Forbrugernes Hus har lavet et tiltag, der retter sig mod salget af mobiltelefoner med abonnementer på mobilmarkedet. Selvom der her er tale om salg af et produkt nævnes initiativet, fordi salget af produktet sker sammen med salg af abonnement. På www.forbrug.dk kan forbrugeren benytte en mobilberegner, der udregner den reelle pris på telefonen, når abonnementsudgifterne i de første seks måneder (bindingsperioden) er betalt (samt eventuelt mindsteforbrug). Forbrugeren kan også indregne prisen for at få låst telefonen op hos et af de firmaer, der fjerner simlåse. Selve forbruget er ikke inkluderet i beregningen.

4. Information om rettigheder

IT- og Telestyrelsens hjemmeside informerer bredt om rettigheder o.l. På www.teleprisguide.dk henvises til IT- og Telestyrelsens hjemmeside for information om forbrugerrettigheder.

Telebranchen og Forbrugerrådet har oprettet et Teleankenævn, som påbegyndte deres arbejde i juli 2003 og som baseres på Forbrugerklageloven. Teleankenævnet behandler alle klager på området og har hjemmesiden www.teleanke.dk. Der er links hertil fra bl.a. Forbrugernes Hus' og IT- og Telestyrelsens hjemmesider.

På IT- Borgerportalen www.it-borger.dk informeres der ligeledes om rettigheder og gives gode råd i relation til it- og teleforhold.

På www.forbrug.dk oplistes en række tips, råd og rettigheder til forbrugeren, der skal købe mobiltelefon og abonnement.

3. Informationsanalyse

Her gives en vurdering af, hvor gennemsnitligt markedet for teleydelser er i dag på baggrund af ovenstående kortlægning. Vurderingen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 1). Der gives en vurdering af hver enkelt af de fire parametre: Information om udbydere, information om produkter, information om priser og information om rettigheder. Dernæst gives en vurdering af, hvordan hver af de tre begrebers tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed er opfyldt. Afslutningsvist lægges alle point for de syv parametre sammen for at vurdere den samlede grad af gennemsnitlighed på området for teleydelser.

Vurdering af de fire parametre

1. Information om udbydere

Hovedparten af teleudbydere på privatkundemarkedet er med i ordningen. Det kan dog ikke udelukkes, at der er enkelte selskaber på markedet, som IT – og Telestyrelsen ikke har kendskab til, og som derfor ikke er blevet kontaktet med henblik på at indberette data til teleprisguiden, men det vurderes som ganske få. Det vurderes på den baggrund, at der findes *information om (stort set) alle udbydere*. Informationen vurderes derfor til 4 point.

2. Information om produkter

Der gives *uddybende beskrivelse af hvilke produkter, der findes på markedet, og hvad de indeholder*. Der findes ikke tilgængelige brugerundersøgelser eller information om kvaliteten af de forskellige produkter. En kvalitetsguide for teleydelser generelt er under udvikling. Desuden findes der specialtilbud og specielle produkter på markedet, som ikke fremgår af materialet. Indtil der er udviklet kvalitetsparametre, vurderes opfyldelsen af denne parameter derfor til 3 point.

3. Information om priser

Der opgives priser på de forskellige produkter. Der er dog visse specialtilbud og rabatter, der ikke opgives på www.teleprisguide.dk.

Mobilmarkedet er mere komplekst end markedet for fastnet, bl.a. fordi mobiltelefoner ofte sælges til en særlig lav pris på betingelse af, at forbrugeren samtidig tegner et abonnement med en vis bindingsperiode (ofte seks mdr.). Priser på disse produkter, hvor telefon og abonnement sælges sammen, opgives ikke på www.teleprisguide.dk. I købsituationen er det vanskeligt for forbrugeren at gennemskue den reelle pris for telefonen og hvilket abonnement, der egentlig vil være det bedste/billigste. Forbrugeren vil måske have en tilbøjelighed til at vælge det abonnement, der er knyttet til salget af en bestemt telefon, selvom abonnement og samtalepris er dyrere end andre abonnemeter. Den reelle omkostning ved køb af telefon + abonnement får forbrugeren først senere, når omkostningerne gennem månedsforbruget synliggøres.

Mobilberegneren fra Forbrugernes Hus giver forbrugeren besked om den samlede pris på abonnement med mobiltelefon – det giver dermed et mere reelt billede af, hvad telefonen i virkeligheden koster set over seks måneder. Forbruget indgår ikke i beregningen og skal lægges til oveni, for at forbrugeren kan få den helt korrekte pris over tid ved køb af telefon og abonnement. Beregningen foregår ved, at forbrugeren indhenter informationerne og indtaster dem i regnemaskinen. Der kan udregnes for en telefon ad gangen. Beregneren afhjælper dermed *en del* af det særlige problem på mobilmarkedet, som www.teleprisguide.dk ikke indfanger, og er derfor et supplement til www.teleprisguide.dk.

Særligt på mobilmarkedet er det vanskeligt at vurdere, hvor mange af produkterne, der ikke gives tilstrækkelig prisinformation om. Det vurderes, at *der gives prisinformation om over 85% af alle ydelser*, hvilket giver vurderingen 3 point.

4. Information om rettigheder

Informationen om rettigheder fra både Teleankenævnet, www.forbrug.dk og IT- og Telestyrelsen vurderes til at indeholde *en let guide for hvordan man skal klage, og der er en guide til de væsentligste rettigheder*. Vurdering bliver derfor 4 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Da alt materialet er at finde på internettet og i pjecer benyttes der i alt *minimum to informationskanaler*, hvilket vurderes til 3 point.

6. Overskuelighed

Information om alle 4 parametre er tilgængelig via de to hjemmesider www.teleprisguide.dk og www.itst.dk (IT- og Telestyrelsen). Fra teleprisguide er der link til information om de specifikke abonnementsstyper hos teleselskaberne. De nødvendige links er placeret på *to centrale hjemmesider, der henviser til hinanden*. På den baggrund vurderes overskueligheden til 3 point.

7. Sammenlignelighed

www.teleprisguide.dk er et sammenligningsværktøj, som sammenligner pris-parametre og giver mulighed for manuel sammenligning af selskabernes abonnementsvilkår. Det er muligt at sammenligne forskellige produkter efter indhold men ikke efter kvalitet. Vurderingen giver 3 point, da det er muligt *at sammenligne en eller to parametre*.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Den samlede vurdering af gennemsigtighed på teleområdet fås ved at lægge de syv tal for parametrene sammen, hvilket giver 23 point svarende til fem stjerner. Teleområdet vurderes derfor til at have en grad af gennemsigtighed, der ligger over middel.

Parameter	Vurdering
Information om udbyderne	3
Information om produkter/ydelser	3
Information om priser	3
Information om rettigheder	4
Tilgængelighed	3
Overskuelighed	3
Sammenlignelighed	3
Samlet vurdering	23 point
Graden af gennemsigtighed	★★★★★ over middel

Graden af gennemsigtighed på teleområdet er over middel, idet det er muligt for forbrugeren at sammenligne produkter og få et overblik over udbyderne på markedet. Den eksisterende information ligger samlet på to steder og er let at overskue, og samtidig er formålet med værktøjet at foretage sammenligninger. Teleprisguiden har desuden et højt brugertal og mange indgange. Der er oprettet et selvstændigt ankenævn, som fremover skal varetage alle klager på området, og der gives information til forbrugerne om deres muligheder for at klage.

De to væsentligste årsager til, at gennemsigtigheden ikke er helt i top er for det første, at der mangler information om kvaliteten af produkterne. Der er nu igangsat et arbejde for at udvikle en kvalitetsguide.

For det andet synliggør www.teleprisguide.dk ikke priser på visse produkter på mobilmarkedet, blandt andet de meget udbredte produkter, som består af en mobiltelefon, hvortil der er tilknyttet et

vilkår om samtidig oprettelse af et abonnement. Det kan betyde, at forbrugerne sandsynligvis vil finde mobilmarkedet uigennemsigtigt.

Teleområdet er et område i hastig teknologisk forandring, og der sker mange forandringer på markedet. Det kræver, at informationen opdateres meget ofte, og at forbrugerne gør en indsats for at holde sig løbende orienteret, før end de er i stand til at vælge det rette produkt. Produkterne er af teknisk karakter, som gør det svært at gennemskue kvaliteten, og det kan være vanskeligt at følge med i den hurtige produktudvikling. Disse forhold betyder, at det ikke umiddelbart er et let område for forbrugerne at agere på, hvilket stiller særlig høje krav til informationstiltag på området.

4. Internationale erfaringer til inspiration

De internationale informationsmetoder, som er indsamlet, består af: internet-sammenligningsværktøjer, hjemmesider, pjecer, rejsehold, telefon og nyhedsbrev.

Danmark er langt fremme med udvikling af forbrugerinformation på teleområdet sammenlignet med de fleste andre lande. Der er samtidig fundet informationsinitiativer, som kan være til inspiration i en videreudvikling af de danske tiltag.

En række lande har udarbejdet prisguider på internettet og pjecer, nogenlunde svarende til den danske teleprisguide og pjece. Der er derimod forskel på, hvorvidt det er myndigheden eller en brancheorganisation, der er ansvarlige for guiden, ligesom det varierer, om operatørerne er pligtige til at indgive oplysninger⁴⁶. Det betyder, at ikke alle guider dækker telemarkedet tilstrækkeligt til at skabe prisgennemsigthed.

På baggrund af gennemgangen af informationsaktiviteter i andre lande, er der særligt fire britiske initiativer og to amerikanske, der kan være til inspiration. Til den førstnævnte informationsaktivitet skal bemærkes, at en lignende opgørelse over antallet af klager bliver udarbejdet i Teleankenævnet. Herudover er det planen, at en lignende opgørelse over antallet af klager på sigt vil indgå i den interaktive kvalitetsguide, som er under udarbejdelse.

- **Muligheden for at skifte teleselskab online (UK):** www.uswitch.com/ er en guide, som udregner efter personligt forbrug, hvorvidt det kan betale sig at skifte operatør. Skiftet foretages direkte gennem web-siden og tager kun få minutter, hvorefter der sendes en konfirmation af skiftet fra det nye selskab. Web-guiden drives af private investorer/medarbejdere uden interesser i teleområdet, og guiden er godkendt af den offentlige myndighed OFGEM (The Office of Telecommunications). Web-siden giver desuden mulighed for at skifte el-, gas- og tv-leverandør, og den har et stort besøgstal.
- **Kvalitetssammenligningssystemet CPI (www.cpi.org.uk) (UK)**
UK Telecoms Forum (telekommunikationsindustrien) udgiver med støtte fra myndigheden OFGEM (The Office of Telecommunications) og forbrugerorganisationer en kvalitetssammenlignings-guide på nettet for fastnet-abonnementer (CPI, Comparable Performance Indicators). Forbrugeren indtaster hvilke selskaber, der skal sammenlignes, hvorefter resultatet kommer frem. Der sammenlignes ud fra følgende seks kvalitetsparametre, hvor parentes'en beskriver hvad parameteren måler:
 - 1) Færdiggørelse af ordre (Måler om selskabet stiller de nye services til rådighed/ændrer eksisterende til den lovede dato).

⁴⁶ Tariff Transparency IRG Working Group.

- 2) Indrappoterede fejl (Måler troværdigheden af selskabets netværksservice).
- 3) Fejlreparationer (Selskabets evne til at reparere fejl indenfor lovet dato).
- 4) Gentagne fejlrapporteringer (Andel af fejlrapporteringer, som gentages inden 30 dage efter løsningen på en tidligere fejl på samme linje).
- 5) Klagebehandling (Hvor hurtigt klager behandles).
- 6) Regninger (forbrugerens opfattelse af, om regningen er nøjagtig og korrekt).

En brugerundersøgelse foretaget af OFGEM viser, at kun 2-10 % af forbrugerne har kendskab til CPI, hvilket der nu skal rettes op på.

- **Hvordan fungerer mobilmarkedet:** <http://www.switchwithwhich.co.uk/mobiles.html>
Forbrugerorganisationen WHICH! laver en introduktion til markedet, hvor de fortæller faktisk om hvordan mobil-markedet fungerer, og hvilke termer der anvendes. De informerer om fordele ved at skifte, hvorfor man bør holde sig orienteret om priser m.m. og har lavet en 4-step guide for hvordan man skifter mobil-teleselskab. Desuden findes en prissammenligningsguide gennem indtastning af personligt behov og forbrug, og der er links til teleselskaberne.
- **Forbrugeruddannelse:** <http://puc.paonline.com>
Medarbejdere fra Pennsylvania Public Utility Commission (PUC) rejser rundt og uddanner forbrugerne i telemarkedet, fx hvordan de skal forstå deres regning, rettigheder, og hvordan de kan shoppe rundt og finde en billigere udbyder. Medarbejderne arrangerer round table diskussioner, workshops og deltager på festivals. De har bl.a. lavet spil, quiz'er og brochurer. De gratis rundbordsdiskussioner, hvor markedsaktørerne på området deltager, er ifølge hjemmesiden meget populære blandt forbrugerne. Ifølge en survey-undersøgelse har initiativerne øget kendskabet til teleområdet væsentligt.
- **Sammenligningsguide (USA)** <http://papuc.omnichochoice.com/home/index.asp>
Gennem indtastning af områdenummer og de tre første cifre i eget telefonnummer kan forbrugeren vælge tre selskaber, der skal sammenlignes. Selskabernes valgte abonnement opstilles "side by side" til sammenligning. Informationen indeholder priser og specifikationer af, hvorvidt en lang række services er inkluderet samt en kort beskrivelse af selve abonnementet.

Kapitel 6. Pensionsområdet

1. Markedsbeskrivelse⁴⁷

Produktets karakter

En pension kan karakteriseres som en finansiel ydelse, som forbrugeren indbetaler til i mange år før ydelsen modtages. Der er fire grundlæggende typer af pension:

- folkepensionen
- supplerende lovbestemte ordninger (ATP, SP, LD)
- arbejdsmarkedspensionsordninger
- individuelle pensionsordninger

De fleste danskere får udbetalt pension fra flere af ordningerne, når de pensioneres.

Produktet er forholdsvis kompliceret. En pensionsordning omfatter således ofte ikke alene egen alderspension, men kan også omfatte en række andre supplerende dækninger. Det kan være pension i tilfælde af invaliditet, dækning af efterlevende i tilfælde af forsikredes død mv. Ved invalidedækning skal forbrugeren typisk træffe en række valg i form af eksempelvis invaliderenter, syge- og ulykkesforsikringer m.v.

Den rene alderspension kan også have forskellig karakter. Den kan fx have form af en engangsudbetaling (kapitalpension), eller udbetales over en bestemt årrække fx 10 år (ratepension), eller være en løbende pension, der udbetales frem til den forsikredes død. Produktet kompliceres endvidere af, at der er flere forskellige ordninger, som den enkelte omfattes af. Der er et samspil i form af, at de supplerende ordninger kan medføre aftrapning af folkepensionen.

Et element, der skal overvejes ved køb af en pensionsordning, er, hvordan de opsparede midler skal investeres. Der er her flere muligheder. Kapital- og ratepension i pengeinstitutter kan forrentes som en almindelig konto. Det kan også vælges selv at investere midlerne i værdipapirer eller lade instituttet varetage investeringen. For forsikringsordninger er der også mulighed for selv at vælge investeringsstrategi eller lade instituttet varetage investeringerne. I den forbindelse skal også vælges, om der skal være nogle former for garanti for afkastet og i bekræftende fald hvilken type garanti for afkast, der ønskes.

De mange valgmuligheder indebærer, at der er et stort behov for information og gennemsuelighed. En mere generel informationsindsats vil i en række tilfælde skulle følges op af en rådgivningsindsats, hvor produktet skal afstemmes i forhold til personens behov og præferencer.

Den i dette kapitel belyste informationsindsats fokuserer på den generelle tværgående information. Det skal i den forbindelse erindres, at pensionsinstitutternes yder en betydelig informationsindsats i forhold til deres specifikke produkter, og herudover yder en vis rådgivning. I Pensionsmarkedsrådets rapport om kundeinformation fra juli 2004 er pensionsinstitutternes informationsindsats nærmere analyseret, og der er opstillet en række anbefalinger til, hvordan indsatsen kan forbedres.

⁴⁷ Medmindre andet er nævnt, er kilden rapporten "Større valgfrihed i pensionsopsparingen" (ØEM, 2003).

Struktur og organisering af markedet

Folkepensionen er den grundlæggende offentlige pension, der skal sikre alle en basal indkomst. Størrelsen er afhængig af antal år med bopæl i Danmark samt pensionistens samlivs- og indkomstforhold. Pensionen er skattefinansieret.

De supplerende lovbestemte ordninger består af Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), den Særlige Pensionsopsparring (SP) og Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD). Herudover er den Supplerende Arbejdsmarkedspension for førtidspensionister også lovbestemt. ATP udbetales som livslang løbende alderspension fra folkepensionsalderen, og indeholder herudover ægtefælle/samlever- og børnedækning, hvor der udbetales en sum til de efterladte i tilfælde af medlemmets død. På længere sigt vil 98% af alle folkepensionister være berettiget til ATP. SP udbetales som en 10-årig ratepension fra pensionens start, og indbetalingerne udgør 1% af bruttolønnen. Indbetalingen sker automatisk og ATP administrerer ordningen. LD omfatter kun folk, der var lønmodtagere i 1977-1979, hvor dyrtidsportioner blev indefrosset, og nu udbetales som engangsydelse til pensionisten. Der er forskel på indhold og funktion, men næsten alle erhvervsaktive indbetaler til pensionerne i perioder, hvilket sikrer at næsten alle vil få en supplerende pension udover folkepensionen.

Arbejdsmarkedspensionerne er tilknyttet den danske aftalebaserede arbejdsmarkedsmodel og dækker størstedelen af arbejdsmarkedet. Pensionerne består både af pensionsordninger aftalt som led i overenskomster mellem arbejdsmarkedets parter, og af pensionsordninger aftalt mellem en virksomhed og dens medarbejdere. Arbejdsmarkedspensionerne er målrettet mod at sikre en sammenhæng mellem pensionsindkomst og tidligere arbejdsindkomst. Over 90 % af lønmodtagerne bidrager i kortere eller længere perioder til en arbejdsmarkedspension. Arbejdsmarkedspensionerne er opsparingsbaserede og administreres i pensionsinstitutter. Arbejdsmarkedspensionerne er i deres natur obligatoriske.

Individuelle pensionsordninger er frivillige ordninger, hvor forbrugeren sparer op til sin pension gennem indbetaling til særlige ordninger i pensionsinstitutter eller ved almindelig opsparing i fx aktier og ejendomme. I 2000 indbetalte ca. 1 mio. danskere til individuelle pensionsordninger i pensionsinstitutter. De individuelle pensionsordninger tjener både som supplement til arbejdsmarkedspensioner og som erstatning for arbejdsmarkedspensioner til dem, der ikke er omfattet heraf.

Større valgfrihed i pensionsordningen

Som et led i regeringens bestræbelser på at give forbrugerne større valgfrihed i pensionsopsparringen, har et udvalg⁴⁸ udarbejdet rapporten ”Større valgfrihed i pensionsopsparringen”. Efter rapporten var i høring i efteråret 2003 indledtes egentlige forhandlinger med de relevante parter. Udvalget pegede bl.a. på, at den nuværende struktur og organisering af markedet sikrer risikospredning. Rapporten indeholder imidlertid en række anbefalinger til den kommende valgfrihed på området, som der her tages udgangspunkt i.

For alle pensionsordninger undtagen folkepension og tjenestemandspension kan valgfriheden opdeles i tre typer:

- valg af pensionsinstitut,
- valg af ydelse og

⁴⁸ Bestående af repræsentanter fra Økonomi- og Erhvervsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet og Skatteministeriet.

- valg af investering.

Rapporten ”Større valgfrihed i pensionsopsparingen” konkluderer, at valgfriheden på pensionsområdet generelt ikke er særlig stor i dag.

I en undersøgelse fra januar 2003 om danskeres holdning og viden om pension blev 1065 forbrugere interviewet⁴⁹. Undersøgelsen viser, at valg af pensionsinstitut for arbejdsmarkedspensioner ikke er stor, idet 78% ikke har kunne vælge hvilket pensionsinstitut indbetalingerne af arbejdsmarkedspensionen skulle gå til. Af denne gruppe vil 16% gerne have mulighed for at flytte, mens 35% ikke vil flytte selskab, selvom de fik muligheden for det. 49% af de adspurgte ved ikke, om de vil bruge muligheden. Undersøgelsen viser samtidig, at valgfriheden er større for, hvordan ens pensionspenge skal investeres. I dag har 44% fuld eller delvis valgfrihed mht. hvor pensionspengene skal investeres, mens 40% ikke har valgfrihed. Over halvdelen af de personer, der har valgfrihed, har imidlertid ikke benyttet sig af muligheden. Den primære årsag hertil er, at de ikke synes, de har tilstrækkelige forudsætninger for at vælge.

Udvalget bag rapporten anbefaler for ATP, at der indledes drøftelser med arbejdsmarkedets parter om muligheden for større valgfrihed for alle tre typer af valg.

I juni 2003 blev en lovændring vedtaget, som åbner for valgfrihed i Den Særlige Pensionsopsparing (SP).

I dag kan medlemmerne i LD selv placere op til 80% af sin pensionsopsparing i en række opgivne pensionspuljer. Udvalget anbefaler, at kontohavere af LD får mulighed for at flytte deres LD-opsparing til et andet pensionsinstitut. Et lovforslag herom er efterfølgende vedtaget af Folketinget.

Arbejdsmarkedspensionerne vil få stadig større betydning for det samlede pensionssystem. Her anbefales i rapporten, at der indledes drøftelser med arbejdsmarkedets parter og branchen om muligheden for at udbrede den valgfrihed mht. ydelser og investeringspolitik, der i dag findes i visse arbejdsmarkedspensionsordninger. Ydelsesvalget vedrører sammensætningen af de enkelte ydelser, fx alderspension, invalidepension og ægtefælledækning. Det anbefales endvidere, at Pensionsmarkedsrådet udarbejder anbefalinger om god og effektiv selskabsledelse, da medlemmerne ikke har ret til at flytte deres pensionsordning til et andet pensionsinstitut. Pensionsmarkedsrådet har efterfølgende fået udarbejdet ”Rapport om god og effektiv selskabsledelse for arbejdsmarkedspensioner”, hvor der er en række anbefalinger mht. god selskabsledelse for arbejdsmarkedspensioner.

I de individuelle ordninger er der i dag en betydelig valgfrihed mht. investeringsstrategi og ydelse. Udvalgets anbefaling vedrørende bedre flyttemuligheder er blevet imødekommet af mange selskaber. Mulighederne for at flytte sin opsparing var tidligere begrænset af store gebyrer for at skifte fra et pensionsinstitut til et andet, hvilket hæmmede den fri konkurrence og det frie valg. Gebyrerne ved fraflytning svingede fra ca. 1.200 kr. i et institut til 25.000 kr. i et andet institut. Derudover skal kunden også betale tegningsomkostninger i det pensionsinstitut, der vælges som ny udbyder. Mange selskaber har i dag sænket flyttegebyret til mellem 1.000 – 1.500 kr.

Det er endnu uafklaret, hvordan pensionsmarkedet vil blive ændret set i lyset af rapportens anbefalinger. Samlet set lægger rapporten op til, at der indføres øget frit valg inden for såvel de supplerende lovbestemte ordninger, arbejdsmarkedspensionerne og de individuelle ordninger.

⁴⁹ Aion: Analyse for Ældresagen: Danskeres viden om og holdning til pension, rapport januar 2003.

Informationskrav

Der stilles i dag krav til den finansielle sektor på pensionsområdet om at sikre forbrugerne visse informationer.

*Informationsbekendtgørelsen*⁵⁰ gælder for både arbejdsmarkedspensionerne og de individuelle ordninger. Ved indtræden skal medlemmet have adgang til information om instituttet, retsgrundlaget, aftalens primære indhold, herunder de enkelte ydelser, deres størrelse, ordningens valgmuligheder, generelle anvisninger vedrørende bonusregler, opsigelsesbetingelser samt regler om fripolicer og tilbagekøbsværdi. Under ordningens løbetid skal medlemmet også have en række informationer, bl.a. om størrelsen af forsikringsydelse og om bonussituationen. Desuden kræves det i bekendtgørelsen, at informationerne skal være klart og præcist formuleret, og at de skal forelægges skriftligt. Bekendtgørelsens krav svarer til de krav til information til kunderne, som EU-direktiverne har fastsat. Danmark skal fastsætte disse regler for at leve op til direktiverne.

I følge Pensionsmarkedsrådets rapport om kundeinformation fra juli 2004 peges på, at de samlede krav til hvad selskaberne skal oplyse forbrugerne om som følger af bekendtgørelsen mv. er ganske omfattende, men også relevante og nødvendige. Der peges dog også på, at der er en betydelig risiko for, at forbrugerne ikke kan overskue informationen. Pensionsmarkedsrådet kommer på den baggrund med en række anbefalinger til, hvordan informationsindsatsen kan forbedres.

Pensionsmarkedsrådet er nedsat i 1995 og rådet skal bidrage til at holde gang i debatten om åbenhed omkring pensionsinstitutternes investeringspolitik og sikre fortsat fokus på institutternes investeringsbeslutninger samt udviklingen af medlemsindflydelse.

God skik regler for det finansielle område gælder for den del af pensionsbranchen, der dækker de individuelle ordninger og fra den 1. maj 2005 omfattes også arbejdsmarkedspensionerne. I reglerne, der trådte i kraft den 1. oktober 2003, indgår bl.a. krav til rådgivning af kunderne.⁵¹ Finanstilsynet laver løbende undersøgelser på pensionsområdet vedr. god skik.

Forslag til ændringer i information

Rapporten ”Større valgfrihed i pensionsopsparingen” sætter også fokus på at styrke gennemsigtighed og information på pensionsområdet som konsekvens af flere valgmuligheder for den enkelte forbruger. Det foreslås derfor, at:

- Pensionsmarkedsrådet arbejdsområde bør udvides med de individuelle ordninger.
- Der bør arbejdes for, at endnu ikke tilsluttede pensionselskaber og pengeinstitutter tilsluttes PensionsInfo (www.pensionsinfo.dk). En udvidelse bør søges gennem frivillige aftaler blandt aktørerne i branchen. Alternativt kunne kravet fx indgå i reglerne om god skik på det finansielle område.
- Pensionskunderne skal oplyses om prisen på alle del-elementer i en pensionsordning.
- Konsekvenserne af en tilknyttet pensionsgaranti skal forklares mere udførligt for kunden.

Samtidig anbefaler Udvalget, at informationen generelt styrkes. Det gælder bl.a. information om konsekvenserne af sine valg, investeringsstrategier mv. samt information om de reelle omkostninger ved produkterne.

⁵⁰ Finanstilsynets bekendtgørelse nr. 609 af 14. juli 1995.

⁵¹ BEK nr. 604 af 26/06/2003: Bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder.

I undersøgelsen⁵² af danskeres holdning og viden om pension giver pensionsopparnerne en hård kritik af pensionselskaberne for manglende gennemskuelighed. Et stort flertal i undersøgelsen er enige i, at det er svært at være sikker på, at man har valgt den pensionsordning, der er bedst for én selv, og at pensionstilbudene er så indviklede, at det er umuligt at sammenligne dem. Samtidig mener 63%, at den information, som selskaberne sender ud, er meget svær at forstå.

2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark

I det følgende kortlægges de eksisterende tværgående informationsinitiativer i Danmark ud fra analysemodellen.

Det er grundlæggende pensionsbranchens eget ansvar at bidrage til gennemsigtighed på pensionsmarkedet med henblik på at understøtte kundernes valg mellem de enkelte pensionsprodukter. Det gælder i særdeleshed fordi der er tale om komplicerede produkter, hvor alene de involverede virksomheder har et sådant konkret kendskab til det enkelte produkt, at de kan løfte opgaven i forhold til omkostninger, rådgiveransvar mv.

Der har ikke været tradition for at lave samlede initiativer, hvilket ses afspejlet i analysen. Der er dog en positiv udvikling i gang, hvilket foreningen ”PensionsInfo”, der er stiftet i 1999 af en række pensionsinstitutter, LD og ATP, viser. Formålet med foreningen er at supplere de detaljerede oplysninger, som de enkelte pensionsinstitutter leverer. Forsikringsoplysningen, der er finansieret af branchen, udarbejder endvidere oplysninger om markedet og produkterne.

PensionsInfo, Danske Bank-koncernen, Nordea Bank koncernen og Jyske Bank er blevet enige om at skabe et nyt PensionsInfo og medlemskredsen dækker i dag alle pensionsleverandører. I løbet af 1 –2 år forventes derfor, at alle danskere vil kunne få adgang til et samlet overblik over alle deres pensionsordninger. Samarbejdet indebærer, at den enkelte kan få adgang til oplysninger om sine pensionsordninger ad flere veje: Via sin netbank, på livsforsikringsselskabers og pensionskassers egne netportaler eller via den eksisterende hjemmeside www.pensionsinfo.dk.

Finanstilsynets hjemmeside kan også bidrage til gennemsigtigheden på området. Finanstilsynets hjemmeside gennemgår løbende ændringer med henblik på at leve op til Finanstilsynets målsætning om, at lægge øget vægt på formidling af information om den finansielle sektor som et middel til at styrke sektoren og tilliden til den. Finanstilsynet sætter fokus på effektive markeder, internationalisering og forbrugeraspekter.

Hensigten med den strategiske målsætning er:

- At styrke markedets rolle som disciplinerende faktor via øget gennemsigtighed.
- At skærpe virksomhedsledelsernes opmærksomhed på deres risikoprofil.
- At forbedre forbrugernes muligheder for at sammenligne virksomhedernes priser og produkter.

Bag hensigten med den strategiske målsætning om, at forbedre forbrugernes muligheder for at sammenligne virksomhedernes priser og produkter, ligger imidlertid ikke et eksplicit ønske om at offentliggøre egentlige oversigter over de enkelte institutters priser og produkter. Det er som oven for nævnt branchens eget ansvar. Intentionen er at give forbrugerne mulighed for at inddrage

⁵² Aion: Analyse for Ældresagen: Danskeres viden om og holdning til pension, rapport januar 2003.

oplysninger om de enkelte institutters risikoprofil i forbindelse med forbrugernes sammenligning af de tilbud på priser og produkter, som forbrugerne har indhentet i det enkelte institut.

I det omfang, det har været muligt og relevant, har Finanstilsynet dog offentliggjort egentlige beregningseksempler over enkelte elementer, der indgår i det enkelte instituts anmeldte tekniske grundlag. Finanstilsynet har således offentliggjort oversigter over fradrag ved betaling af indskud og ved genkøb. Senest har tilsynet offentliggjort en oversigt over de enkelte institutters anmeldte regler for forrentning af egenkapital. Finanstilsynet oplyser endvidere på deres hjemmeside om, hvilke livsforsikringsselskaber, pensionskasser og firmapensionskasser, der har tilladelse til at udbyde produkter i Danmark. Der foreligger endvidere detaljerede oplysninger om institutternes regnskaber og nøgletal.

1. Information om udbydere

www.pensionsinfo.dk giver information om, at der findes forskellige typer af pensionsordninger. Der er links til 30 pensionsinstitutter i dag (det er hensigten at samtlige pensionsudbydere vil fremgå af websiden indenfor et par år).

På Finanstilsynets hjemmeside findes et overblik med navne på de udbydere, som har tilladelse til at udbyde produkter i Danmark, men der gives ikke kontaktoplysninger på institutterne. På brancheorganisationen Forsikring & Pensions hjemmeside (og Forsikringsoplysningens) gives kontaktoplysninger på deres medlemmer.

2. Information om produktet

Der findes ikke ét informationstiltag, der giver fuld information om indholdet i de forskellige pensionstyper og produkter, der findes på markedet i dag. En 2-siders pjece fra Forsikringsoplysningen beskriver de forskellige pensionstyper, mens pjecen fra Pensionsmarkedsrådet giver generel information om markedet, beskriver hvilke pensionstyper, der findes og indeholder eksempler på typiske ydelser i en pension (fx invalidesum, præmiefritagelse, ægtefællepension m.m.). Informationen er ikke udtryk for indhold af egentlige produkter på markedet. De enkelte institutter informerer derimod om indholdet af deres produkter.

3. Information om priser

Prisen på en pension er ikke et helt entydigt begreb. Prisen kan være fastsat både som en engangsindbetaling eller som en række af løbende indbetalinger. Prisen berettiger til udbetaling i et eller flere tilfælde. Prisen kan siges at være de samlede indbetalinger. I den forbindelse er der imidlertid flere "priser", der hver for sig er relevante at vurdere:

- a) Gebyrer og priser på de enkelte del-ydelser mv.
- b) Det fremtidige afkast af opsparingen. Jo større afkast, desto større pension. For ordninger, der giver mulighed for valg af investering (fx puljeordninger i LD), er information om afkastet på *de forskellige investeringer* vigtige. Det fremtidige afkast kendes selvsagt typisk ikke. De historiske afkast og variationen i disse kan være et element i en vurdering af afkastpotentialet, men kan ikke isoleret set benyttes til forudsigelse af fremtidigt afkast.
- c) Størrelsen af pensionsudbetalingerne. Det giver grundlag for at vurdere, om man skal afsætte flere midler til fx sin pensionsopsparing.

For så vidt det angår omkostninger og gebyrer (dvs. punkt a) offentliggør Finanstilsynet dels overordnede omkostningsnøgletal på institutniveau for livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser, dels tegningsomkostninger og genkøbsfradrag for institutterne opgjort i en række nærmere definerede fiktive situationer.

For så vidt det angår afkast (dvs. punkt b) offentliggør Finanstilsynet nøgletal for historisk afkast på institutniveau for en 5-årig periode. Til sammenligning oplyses median, 25 procent fraktil og 75 procent fraktil for instituttypen. Der er også tværgående information om afkast og risikomål for investeringsforeningsafdelinger via InvesteringsForeningsRådet's hjemmeside. Det kan være et relevant sammenligningsgrundlag for de oplysninger, som institutterne selv oplyser i forbindelse med unit-link ordninger eller puljevalg.

På www.pensionsinfo.dk kan den enkelte kunde beregne hvor stort beløb man vil få udbetalt, hvis man går på pension som enten 60-, 62- eller 67-årig (dvs. punkt c). Formålet med web-siden er at give forbrugerne et samlet billede af hele pensionens størrelse set fra den enkelte forbrugers synsvinkel.

4. Information om rettigheder

Ankenævnet for Forsikring og Pengeinstitutankenævnet, som behandler klager fra forbrugerne vedr. arbejdsmarkedspensioner og private individuelle ordninger, oplyser på deres hjemmesider om mulighederne for at klage. På Finanstilsynets og Forsikringsoplysningens hjemmesider samt i pjecerne gives en række informationer om rettigheder, bl.a. om klageadgang og FAQ vedrørende arbejdsmarkedspensioner. Efter informationsbekendtgørelsen skal det enkelte institut eksplicit afgive oplysning om klageadgang i forbindelse med tegning af en pensionsordning. På Finanstilsynets hjemmeside er offentliggjort en oversigt over svar på de ca. 150 spørgsmål, som Finanstilsynet oftest får stillet.

3. Informationsanalyse

Her gives en vurdering af, hvor gennemsnitligt markedet for pensionsydelse er i dag på baggrund af ovenstående informationskortlægning. Vurderingen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 1) og der tildeles point i skalaen 1-4, hvor 4 point afspejler den bedste vurdering. Der tildeles point for hver enkelt af de fire parametre: Information om marked, indhold, pris og rettigheder. Dernæst tildeles point for, hvordan hvert af de tre begrebers tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed er opfyldt. Afslutningsvist lægges pointene sammen for at vurdere den samlede grad af gennemsnitlighed på området for pensionsydelse.

Vurdering af de fire parametre:

1. Information om udbydere

Finanstilsynet hjemmeside informerer om navne på alle udbydere, men det er vanskeligt at skelne mellem faktiske udbydere og udbydere med tilladelse, og der gives ikke kontaktoplysninger. På Forsikring & Pensions hjemmeside findes kontaktoplysninger på deres medlemmer, som sandsynligvis omfatter størstedelen af udbyderne på markedet. Andet materiale giver på nuværende tidspunkt alene *information om under 50% af udbyderne* på pensionsmarkedet. Samlet set tildeles derfor 3 point.

2. Information om produkter

Der er alene informationstiltag, som informerer om de generelle produktmuligheder og markedet. For *uddybende beskrivelse af indholdet i produktet/ydelsen* skal forbrugeren søge hos de enkelte selskaber. Der er således *få informationer om hvad ydelsen indeholder*. Pointtildelingen bliver derfor 2.

3. Information om priser

PensionsInfo beregner forbrugerens samlede pensionsudbetaling (dvs. både arbejdsmarkedspension, private individuelle ordninger og ATP m.v.) (punkt c). Beregningen kan ikke bruges af alle forbrugere, da ikke alle pensionselskaber i dag fremgår af web-siden. Angående omkostninger og gebyrer offentliggør Finanstilsynet en række størrelser efter fiktive situationer. For så vidt det angår afkast offentliggør Finanstilsynet og InvesteringsForeningsRådet en række historiske afkast. Det vurderes på den baggrund, at der er *information om priser på over 50% af alle produkter*, hvilket giver 2 point.

4. Information om rettigheder

På hjemmesider og i pjecen gives *information om klagemuligheder og rettigheder*, hvilket giver 3 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Informationen er tilgængelig på internettet (på en række hjemmesider) og gennem pjecer. *Der informeres derfor via minimum to informationskanaler*. Der tildeles derfor 3 point.

6. Overskuelighed

Finanstilsynet hjemmeside indeholder informationer om såvel udbydere, enkelte delelementer af priserne og visse rettigheder. Der er links til PensionsInfo, Forsikringsoplysningen, Forsikring&Pension, Finansrådet og InvesteringsForeningsRådet. Men for at få al relevant information om de fire parametre skal man hente viden fra en række hjemmesider, pjecer samt alle de selvstændige pensionsinstitutter- og selskaber. På www.Pensionsinfo.dk henvises til 30 medlemmer. Det betyder, at *informationen skal stykkes sammen fra mange kilder, og der er ikke henvisninger til alle men til nogle*. Derfor tildeles 2 point.

7. Sammenlignelighed

Der findes et beregningsværktøj for visse ydelser, men *det er meget vanskeligt at sammenligne ydelser, da grundlaget er for forskelligt*. Der tildeles derfor 1 point.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Der fås en vurdering af gennemsigtigheden på pensionsområdet i dag ved at summere point fra de syv parametre.

Parameter	Vurdering
Information om udbydere	3
Information om produkter/ydelser	2
Information om priser	2
Information om rettigheder	3
Tilgængelighed	3
Overskuelighed	2
Sammenlignelighed	1
Samlet vurdering	16 point
Graden af gennemsigtighed	★★★★ middel

Det eksisterende tværgående informationsmateriale giver således en middel grad af gennemsigtighed på området. Det skal samtidig bemærkes, at pensionsområdet ikke umiddelbart er et let tilgængeligt marked, da produkterne er komplekse og vanskelige at forstå og sammenligne. Det gør det vanskeligt at lave god forbrugerrettet information samtidig med, at forbrugerne netop har stort behov for let tilgængelig og forståelig information for at kunne finde rundt på markedet og opbygge et videngrundlag, der sætter forbrugeren i stand til at kunne træffe et velinformeret valg. I den forbindelse skal det bemærkes, at ikke al den information, der indgår i denne analyse, vurderes at være let forståelig og målrettet til den almindelige forbruger. Det betyder, at selvom der findes en god del information om pensionsområdet er det tvivlsomt, om forbrugerne er i stand til at forstå, finde og overskue denne information.

I forbindelse med indførelsen af udvidede flyttemuligheder, ydelsesvalg og investeringsvalg vil der være øget behov for forbrugerinformation om markedet, udbydere, gebyrer, afkast, produkter og rettigheder for at give forbrugerne et grundlag for at træffe et valg, der er rigtigt for dem. Der er med andre ord behov for at styrke informationen for at opnå øget gennemsigtighed. En styrket indsats kan evt. tage udgangspunkt i de forskellige pensionsordninger, da informationsbehovet sandsynligvis varierer lidt efter, om der er tale om arbejdsmarkedspensioner, private individuelle ordninger eller ATP/SP m.v. En meget stor del af informationen vil fortsat have karakter af pensionsinstitut specifik information. Blandt andet pga. kompleksiteten er informationsindsatsen i dag fokuseret på, at institutterne informerer om deres konkrete produkter. Pensionsmarkedsrådet har i deres rapport om kundeinformation fra juli 2004 blandt andet analyseret pensionsinstitutternes informationsindsats i lyset af øget valgfrihed.

Sammenlignelighed er et af de punkter, hvor der scores meget lavt. Sammenligninger er kompliceret, da selv produkter inden for samme kategori kan adskille sig på mange punkter - fx omkostninger, serviceniveau, rådgivningsindsats og investeringsstrategi. En mere passiv investeringsstrategi og en lavere rådgivningsindsats vil fx reducere omkostninger, men det vil ikke nødvendigvis være en fordel for alle kunder.

Der er igangsat en række nye tiltag, som har til formål at styrke informationsindsatsen på området. Blandt andet har Pensionsmarkedsrådet sat information øverst på dagsordenen og fået udvidet sine beføjelser. Det kan derfor forventes, at informationen styrkes i de kommende år.

4. Internationale erfaringer til inspiration

I rapporten ”Større valgfrihed i pensionsordningen” er der indhentet erfaringer i de lande, der har indført valgfrihed på området. De internationale erfaringer omfatter Sverige, UK og USA, som vi derfor har valgt at fokusere på med henblik på inspiration for den videre udvikling. Der er store strukturelle forskelle mellem de enkelte nationale pensionsmarkeder. Det er ikke nærmere vurderet i hvilket omfang, de udenlandske erfaringer kan omsættes til danske forhold, ligesom der ikke er set på andre aspekter end information. Centrale spørgsmål som omkostninger, rådgiveransvar mv. har således ligget uden for analysens rammer

Guide til sammenligning af pensionsfonde (UK)

I UK har den finansielle myndighed www.fsa.gov.uk udarbejdet sammenligningstabeller over hver pensionstype. Forbrugeren indtaster personlige oplysninger og får en liste ud med alle de mulige pensionsfonde og institutter, man kan vælge mellem med oversigt over detaljerede oplysninger fx navn, type, indhold, indbetaling, priser, afkast og gebyr mv. Der gøres opmærksom på, at listen ikke skal opfattes som anbefalede selskaber fra myndighedens side.

God hjemmeside (UK)

Myndigheden informerer gennem www.thepensionservice.gov.uk bredt om markedet, herunder også om rettigheder mv., ligesom de gennemfører en række initiativer, der opfordrer folk til at lave en pensionsopsparing. Bl.a. benyttes pjecer målrettet til specifikke målgrupper samt rådgivning gennem telefonlinjer. Det er også muligt at beregne sin samlede pension i UK gennem en regnemaskinefunktion.

Valgpakke (Sverige)

I Sverige blev der i 2000 gennemført en svensk pensionsreform, som medførte valgfrihed for den enkelte borger. Forbrugerne kan vælge, om de aktivt ville placere deres penge eller fortsat lade den statslige Premiepensionen placere pengene.

Forbrugerne modtager automatisk en 'valgpakke' med informationsmateriale med posten, når de får en vis alder eller indkomst. Materialet er også tilgængeligt på internettet (<http://www.forsakringskassan.se/> og www.ppm.nu). Valgpakken indeholder information om valgmuligheder, markedet og hvordan systemet hænger sammen. 'Valgpakken' indeholder desuden et katalog med de 644 fonde, som forbrugerne kan vælge at investere i, og de er opdelt i fire kategorier. Kataloget indeholder information om fondafgift, risikovurdering og værdiudvikling for alle fonde samt en kort oversigt over hvilke fonde, der for nylig har givet positivt afkast. Dette katalog har været udsat for svensk kritik af at være for uoverskueligt, hvilket man skal være opmærksom på.

Lettilgængelig guide (Sverige)

Premiepensionsmyndigheden har udviklet en særlig web-guide (www.ppm.nu), hvor personer bevæger sig rundt og stiller spørgsmål, der besvares – de handler om pensionsmarkedet generelt og kan gøre det lettere at forstå informationen.

God hjemmeside (Sverige)

På Premiepensionsmyndighedens hjemmeside (www.ppm.nu) findes information om rettigheder, vilkår for flytning af pensionen, skatteforhold, oplysning om hvornår pensionen træder i kraft m.m. Forbrugeren har mulighed for at få en personlig indgang med brugeroplysninger på nettet.

Kapitel 7. Dagtilbudsområdet

1. Markedsbeskrivelse

Produktets karakter

Markedet for dagtilbud adskiller sig fra mere traditionelle markeder på en række områder. Fx fastlægges udbud og pris for de offentlige dagtilbud politisk i den enkelte kommune, og disse tilbud udgør langt størstedelen af markedet.

Dagtilbudsområdets ydelser dækker over pasning af børn og udvikling af deres sociale færdigheder. Tilbudet omfatter børn primært i alderen mellem ca. ½ år og 5 år, men også de 6-9 årige i fritidshjem. Denne analyse er afgrænset til at omfatte børn frem til skolealderen. Formålet med dagtilbud er uddybet i §8 i lov om social service, hvoraf det fremgår:

- ”Dagtilbudene skal i samarbejde med forældrene give børn omsorg og støtte det enkelte barns tilegnelse og udvikling af sociale og almene færdigheder med henblik på at styrke det enkelte barns alsidige udvikling og selvværd og at bidrage til, at børn får en god og tryk opvækst.
- Dagtilbudene skal give muligheder for oplevelser og aktiviteter, der bidrager til at stimulere barnets fantasi, kreativitet og sproglige udvikling, samt give barnet rum til at lege og lære og til fysisk udfoldelse, samvær og mulighed for udforskning af omgivelserne.
- Dagtilbudene skal give børn mulighed for medbestemmelse og medansvar og som led heri bidrage til at udvikle børns selvstændighed og evner til at indgå i forpligtende fællesskaber.
- Dagtilbudene skal medvirke til at give børn forståelse for kulturelle værdier og for samspillet med naturen.”⁵³

Formålsbestemmelsen er udbygget med en bestemmelse om, at alle dagtilbud skal udarbejde pædagogiske læreplaner for hhv. ½-2-årige og fra 3 årige og frem til skolealderen.

Markedet er p.t. kendetegnet ved en række forskellige ”produktkategorier” – dvs. typer af dagtilbud. Afhængigt af den enkelte kommunes prioriteringer kan forældre vælge mellem følgende tilbud:

- Kommunal dagpleje – en dagplejer passer børn i eget hjem. Denne godkendes, ansættes og aflønnes af kommunen.
- Puljeordninger – puljeordninger er private ordninger, der kan drives af forældre, en forening eller virksomhed, der går sammen om at lave en pasningsordning. Kommunen kan indgå en aftale med en puljeordning. Det er frivilligt for kommunen, om kommunen vil indgå aftale med og give et tilskud pr. barn i en puljeordning. Afhængigt af denne aftale kan kommunen have anvisningsret.
- Kommunale og selvejende vuggestuer, børnehaver og aldersintegrerede institutioner – i vuggestuer er børnene mellem 0-2 år, i børnehaver er børnene mellem 3-6 år, mens de typisk er mellem 0-6 år i de integrerede institutioner.

Herudover er der følgende muligheder for privat børnepasning, som ikke karakteriseres som dagtilbud, da de bl.a. ikke skal leve op til formålsbestemmelsen, og reglerne om tilskud fra kommunen og forældrenes egenbetaling gælder ikke:

⁵³ §8 stk 2-5, lov om social service

- Privat dagpasning – Kommunen fører tilsyn med den private dagpasning, men har i øvrigt ingen part i ansættelse, aflønning m.m. Den private dagpasning adskiller sig fra den offentlige ved at der ikke er regler om betaling, og kommunen har ikke anvisningsret. Forældrene kan få et tilskud fra kommunen til brug for den private pasning. Ordninger er fra den 1. august 2003 gjort obligatorisk for kommunerne, når forældrene vælger denne løsning i stedet for en plads i et dagtilbud⁵⁴.
- Pasning af egne børn – forældre kan få tilskud til at passe egne børn i en periode på højst et år. Ordningen er frivillig for kommunerne, så de kan frit bestemme om de vil give forældre mulighed for at søge om tilskud. Kommunen skal også føre tilsyn med denne ordning, jf. §26a.

Ydelsen dækker således samlet set over pasning, udvikling og kan gives som fuldtids- eller deltidstilbud, fx i forskellige tidsmoduler. Det vil sige, at det er opholdskommunen, der er forpligtet til at sørge for dagtilbud og til at dække den kommunale andel af udgiften. Disse tilbud er i dag gældende inden for kommunens grænser.

Med en lovændring i 2003 blev valgfriheden udvidet således, at forældre siden 1. januar 2004 har ret til at vælge et dagtilbud til deres barn i en anden kommune end deres egen⁵⁵. Kommuner har dog mulighed for at lukke ventelister for børn fra andre kommuner, blandt andet hvis pasningsgarantien er truet.

I november 2004 blev der fremsat et lovforslag, der skal forbedre mulighederne for private leverandører af daginstitutionstilbud. Det vil give forældre bedre mulighed for at vælge mellem offentlige og private daginstitutioner. Forslaget skal således være med til at sikre en bred vifte af dagtilbud i kommunerne, som kan give et grundlag for forældrenes frie valg.

Struktur og organisering

Det er den enkelte kommune der afgør, hvilke tilbud der skal udbydes, og kommunen har ansvaret for at oprette, drive og føre tilsyn med de forskellige pasningstilbud. Kommunen fastsætter – med udgangspunkt i lov om social service – retningslinjer for, hvordan børn anvises plads og til hvilke tilbud, dog har kommunen ikke anvisningsret til den private dagpasning. Kommunalbestyrelsen fastsætter bl.a.:

- Hvad det skal koste at have sit barn i institution:
Dagtilbudsområdet er et område med egenbetaling. Forældrene betaler dog ikke den faktiske omkostningspris⁵⁶, kommunen giver et tilskud til driftsudgifterne. Endvidere kan der afhængig af indkomst, familieforhold, antallet af børn mv. blive tale om yderligere reducere af prisen.
- Hvornår barnet kan blive skrevet op på en venteliste:
Kommuner skal have en venteliste som kan sikre, at børn optages i overensstemmelse med retningslinjerne i kommunen. En ledig plads behøver fx ikke gå til dem, der har stået på listen i længst tid, men kan gå til ledige, der får job, forældre under uddannelse osv. Kommunernes regler må ikke forhindre, at nogle børn kan komme i daginstitution, og kommunen skal oplyse, hvor lang tid der maksimalt kan gå, før man kommer i betragtning til en plads.
- Om kommunen giver pasningsgaranti under en eller anden form:
Kommunen har ifølge lov om social service⁵⁷ pligt til at sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i dagtilbudene til børn. (250 kommuner har pasningsgaranti efter seks måneder.⁵⁸)

⁵⁴ §26, lov om social service.

⁵⁵ Lov om ændring af lov om social service, nr. 342 af 14/5-03.

⁵⁶ Med mindre der er tale om et privat dagtilbud, hvor priserne ikke er bestemt af kommunen.

⁵⁷ LBK nr. 755, Kap.4 § 7.

Kommunen er yderligere forpligtet til at føre tilsyn med samtlige dagtilbud, der får offentlig støtte. Kommunen skal i kraft af tilsynet sikre, at tilbudene lever op til formålsbestemmelserne for dagtilbud og kommuners mål og rammer for området.

Ifølge lov om social service skal alle daginstitutioner og den kommunale dagpleje have en forældrebestyrelse. Bestyrelsen består af forældre (flertallet) og repræsentanter fra personalet. Forældrebestyrelserne skal bl.a. fastlægge de pædagogiske principper, lave retningslinjer for anvendelse af budget og økonomi og indstille nyt personale. Typisk udmøntes disse beslutninger for budget, pædagogiske principper m.m. i en virksomhedsplan. I Socialministeriets vejledning til forældrebestyrelser beskrives en virksomhedsplan som:

- Et internt styringsredskab.
- Et redskab til ekstern information.
- En tilbagemelding til det politiske niveau i kommunen,
- Institutionens eget evalueringsredskab.⁵⁹

Virksomhedsplanen kan indeholde målsætninger hvad angår aktiviteter for børnene, forældre-samarbejdet samt visioner. Der er ingen specifikke krav til indholdet af en sådan og heller ikke til, at institutionerne skal lave en sådan.

2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark

På dagtilbudsområdet er der fundet et nationalt informationsinitiativ: www.ventelistelukning.dk. Det er en hjemmeside lavet af Styrelsen for Social Service, som forældre kan bruge til at se, om der er lukning eller delvis lukning af ventelisterne i nabokommunernes dagtilbud til børn. Herunder beskrives først det andet nationale informationsinitiativ sammenlignelig brugerinformation, der ikke indgår selvstændigt i denne analyse.

Sammenlignelig brugerinformation⁶⁰

Den sammenlignelige brugerinformation (SBI) blev introduceret i januar måned 2002 med udgivelsen af vejledninger om sammenlignelig brugerinformation om henholdsvis folkeskolen, ældreområdet, dagtilbud og gymnasiet. Der er tale om internetbaseret information, som er opstillet på en standardiseret måde, så det er muligt at sammenligne de forskellige institutioner og ydelser. Formålet med SBI er at bidrage til, at borgerne får bedre mulighed for at sammenstille og vurdere serviceydelserne på de respektive områder. SBI vil dermed kunne udgøre et redskab for borgerne til at kunne gøre brug af de valgmuligheder, som findes. Samtidig vil SBI kunne medvirke til at styrke dialogen mellem (amts)kommune og borgere og fremme udviklingen af effektivitet og kvalitet.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om sammenlignelig brugerinformation om dagtilbudsområdet er blevet revideret i november 2003.

Hensigten er, at forældre via en internetside kan foretage en sammenligning af de parametre inden for dagtilbudsområdet, som de finder vigtigst. Informationer om dagtilbud vil således kunne blive sammenlignelige på tværs af områder, kommuner og landsdele. Endvidere kan SBI blive en slags

⁵⁸ Socialministeriets idekatalog på dagtilbudsområdet, februar 2004.

⁵⁹ Socialministeriets vejledning i forældrebestyrelser i dagtilbud til børn.

⁶⁰ Betænkning nr. 1399 om Sammenlignelig Brugerinformation blev i 2000 udarbejdet af en tværgående arbejdsgruppe, med Indenrigsministeriet som ansvarlig.

varedeklaration for brugerne, og informationstilbudet vil formentlig dermed også kunne skabe et pres på de mindre populære tilbud.⁶¹

SBI vil på den måde kunne understøtte de nye valgmuligheder, hvor det siden 1. januar 2004 har været muligt at vælge dagtilbud over kommunegrænsen.

SBI er endnu i sin vorden, og der foretages derfor ikke en vurdering i forhold til gennemsigtighedskriterierne.

SBI omfatter såvel specifikke som generelle parametre, jf. skemaet nedenfor. De generelle parametre dækker en beskrivelse af dagtilbudsområdet i den pågældende kommune. Det er den enkelte kommune, som selv beslutter, om SBI skal formidles fra kommunens hovedhjemmeside eller via de enkelte institutioners eventuelle egne hjemmesider.

⁶¹”Frit valg og kvalitet – afregningsmodeller på de kommunale serviceområder”. Rapport udgivet af KL, Amdsrådsforeningen, Kbh. Kommune, Frb. Kommune, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Statsministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Finansministeriet.

<p><u>Fælles serviceinformationer</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oversigt over kommunens dagtilbud (daginstitutioner, kommunal dagpleje og puljeordninger) samt tilskud til privat pasning og tilskud til forældre, der vælger at passe egne børn • Beskrivelse af kommunens dagplejetilbud • Ydes pasningsgaranti og indholdet heraf • Kommunens kriterier for anvisning af pladser • Kommunens eventuelle venteliste til dagtilbud • Ydes supplerende tilskud til forældre, der modtager orlovsydelse til børnepasning • Har kommunen besluttet, at der kan etableres forældrebetalt madordning i børnehaver • Takst for plads i forskellige dagtilbud • Udgift pr. plads i forskellige dagtilbud <p><u>Grundoplysninger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Adresse • Leder og souschef • Institutionstype og aldersgruppe • Åbningstider • Venteliste til institutionen • Henvisning til virksomhedsplan og eventuelle brugerundersøgelser • Takst pr. institutionsplads • Udgift pr. institutionsplads 	<p><u>Profil</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Institutionens pædagogiske principper og værdier • Hverdagsprogram og faste aktiviteter • Madpolitik <p><u>Børn & ansatte</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Antal børn i institutionen i alt • Organisering i grupper • Antallet af børn pr. medarbejder med pædagogiske opgaver • Andel pædagogisk uddannede • Personalets gennemsnitlige anciennitet <p><u>Indretning & lokaler</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Indendørs areal pr. barn • Udendørs legeareal
---	--

I forlængelse af aftalerne mellem regeringen og de kommunale parter om kommunernes økonomi for 2005 er der nedsat et udvalg, der skal opstille forslag til udmøntning af klare mål i kommunerne, herunder en justering af konceptet for sammenlignelig brugerinformation.

Det er i dag frivilligt for kommunerne at udarbejde sammenlignelig brugerinformation. Det fremgår af regeringsgrundlaget for VK Regeringen II, at regeringen vil sikre, at sammenlignelig brugerinformation gøres landsdækkende for de væsentligste kommunale serviceområder i 2007.

Tilbud og informationsindsats i 25 udvalgte kommuner

Da dagtilbud tilrettelægges lokalt, har Forbrugerstyrelsen udarbejdet en mindre kommunerundersørgelse⁶² blandt 25 kommuner med henblik på at kortlægge disse kommuners tilbud og informationsindsats i tilknytning til muligheder på området. De overordnede resultater af undersøgelsen, som ikke indgår direkte i selve vurderingen, er følgende:

⁶² Se bilag 1 - Metode. Kommunerundersøgelsen blev gennemført i oktober 2003.

Om udbud og valgmuligheder:

- Alle 25 kommuner i undersøgelsen tilbyder mere end to forskellige typer pasningstilbud.
- 10 kommuner tilbyder enten tilskud til pasning af eget barn eller tilskud til fx ung pige i huset.
- Mht. at skifte dagtilbud er der i 10 kommuner en måneds opsigelsesfrist, i 10 kommuner skal barnet skrives op igen (dvs. man mister sin anciennitet, og i de seks kommuner vil det tage mellem 1 og 16 måneder, før man kan få anvist en ny plads). I fem kommuner afhænger ”skiftetiden” af den konkrete sag.

Om kommunernes informationsinitiativer

Kommunerne i undersøgelsen benytter en række forskellige muligheder for at informere forbrugerne/borgerne.

- I lidt under halvdelen af kommunerne (10) oplyses der om dagtilbudene i lokalavisen.
- 21 kommuner benytter kommunens hjemmeside.
- I syv kommuner informeres forældrene via en informationspakke, der udleveres ved det første besøg af sundhedsplejersken.
- Derudover benyttes i varierende grad andre medier som fx trykt materiale (foldere, brochurer mv.)

Med hensyn til viden om andre tiltag, primært det landsdækkende initiativ sammenlignelig brugerinformation (SBI), svarede under halvdelen (ni) af kommunerne, at de kendte til SBI. Tre af disse ni har brugt vejledningerne til at lægge SBI-oplysninger på nettet. To af kommunerne mente, at informationen ikke var optimal, som den fremstod i SBI-formen.

Konkrete udviklingsplaner i de udvalgte 25 kommuner

Forbrugerstyrelsens kommunerundersøgelse viser, at 12 ud af de 25 kommuner har aktuelle planer om tilpasning af eksisterende information og udvikling af nye informationstiltag. Kommende initiativer, der nævnes, er:

- Opdatering/videreudvikling af kommunens hjemmeside med henblik på større selvbetjeningsmuligheder.
- Udvikling af decentrale web-løsninger (institutionerne laver egne hjemmesider).
- Udvikling af en standard-informationspakke.
- Pjece om rettigheder.
- Velkomstfolder til tilflyttere i kommunen.

Tilfredshed hos brugerne

Generelt viser rundspørgen, at kommunerne mener, at borgerne er tilfredse med informationen.

- 12 kommuner har - på spørgsmålet om borgenes tilfredshed med informationen – svaret, at borgerne må være tilfredse, fordi kommunen modtager få eller ingen klager. Et par af disse kommuner har svaret, at borgerne ikke klager, men at de ringer og spørger meget til de konkrete pasningsregler.
- Syv kommuner har gennemført eller er ved at gennemføre brugerundersøgelser på området. En af de syv kommuner har svaret, at der ikke er mange valgmuligheder i kommunen, og at det er det der medfører høj tilfredshed⁶³.
- I seks af kommunerne ved man ikke, om borgerne er tilfredse med informationen.

KL har udarbejdet en landsdækkende tilfredshedsundersøgelse, der viser at 89,3 % af de forældre, der benytter pasningstilbud, p.t. er ’tilfredse’ eller ’meget tilfredse’ med pasningen af deres børn⁶⁴.

⁶³ Kommunen har tre institutioner samt mulighed for tilskud ved pasning af egne børn.

De bløde kvalitetsaspekter betyder mest for forældrenes tilfredshed med dagplejen. De fem indikatorer, der har størst betydning for forældrenes tilfredshed, er ifølge KL's rapport:

- Evnen til at skabe trivsel for børnene,
- aktiviteterne i dagtilbudet,
- den pædagogiske indsats,
- forældrenes daglige kontakt til personalet samt
- forældreindflydelsen.

Mest kritisk er brugerne i forhold til: Størrelsen af forældrebetalingen, information om pasningsmuligheder, ventetiden på en dagpasningsplads og valgmulighederne mellem forskellige pasningsformer⁶⁵. Rapporten indikerer, at der er behov for at styrke informationsindsatsen til forældrene.

Det nationale initiativ: www.ventelistelukning.dk

Styrelsen for Social Service har det overordnede ansvar for det nationale informationsinitiativ: www.ventelistelukning.dk. Det er kommunernes ansvar at indberette oplysninger i databasen, hvis der sker ventelistelukning for opskrivning af børn fra andre kommuner.

Databasen indeholder de oplysninger om lukning for optagelse på venteliste, som kommunerne har indberettet til Styrelsen for Social Service. Databasen giver et hurtigt overblik over netop disse oplysninger. Andre oplysninger om de enkelte kommuner, fx om de forskellige tilbud, opskrivning på ventelister, pladsgaranti mv. må søges på de enkelte kommuners egne hjemmesider.

Hvis en kommune ikke har lukket ventelisterne for børn fra andre kommuner, bliver børn fra andre kommuner skrevet på venteliste på de samme vilkår som kommunens egne børn. Der er muligvis ikke ledige pladser netop der, hvor man helst vil have en plads til sit barn, men ønsker om plads bliver tilgodeset ud fra samme regler, som gælder for de forældre, der bor i kommunen.

1. Information om udbyderne:

Hjemmesiden oplyser ikke om de faktiske tilbud, som forældre kan vælge imellem. Derimod kan forældre via denne portal få et hurtigt overblik over, om ventelisterne i nabokommunen er åbne for tilmelding eller ej.

2. Information om produkt/ydelsen:

Der bliver oplyst om muligheden for at vælge dagtilbud over kommunegrænsen. Der er ikke adgang til konkrete oplysninger om pasningstyper e.l. i den ønskede kommune.

3. Information om priser:

Der er ingen prisinformationer på portalen.

4. Information om rettigheder:

Hjemmesiden har et faneblad, der handler om lovgivning. Her er der link til lovekendtgørelse nr. 764: Lov om Social Service. Desuden er den del af lov om social service, der omhandler forældrenes ret til friere valg på tværs af kommunegrænser, citeret.

⁶⁴ Kommunernes Landsforening. 'Brugerne har ordet' (2003). Rapporten er baseret på i alt 1983 spørgeskemaer besvaret af forældre med børn i dagtilbud. Svarprocenten var på 65. I rapporten har KL valgt at dele dagtilbudsområdet op i konklusioner for dagplejen og for daginstitutioner. Derfor henvises specifikt til disse to i afsnittet om KL's rapport.

⁶⁵ "Brugerne har ordet", Kommunernes Landsforening, 2003.

3. Informationsanalyse

Det ene nationale initiativ: www.ventelistelukning.dk bliver analyseret i det nedenstående sammen med kommunerunderspørgen. Eftersom SBI endnu er i sin vorden, vil dette initiativ ikke indgå i analysen. Det skal understreges, at analysen af www.ventelistelukning.dk skal ses i det lys, at databasen ikke er ment som værende dækkende information. Den skal blot tjene til at give forældre mulighed for at få overblik over kommunernes eventuelle lukning af ventelister for optagelse af børn fra andre kommuner og dermed forebygge, at de søger forgæves, hvis ventelisten er lukket. Analysen herunder skal derfor læses med disse forbehold in mente.

Det skal bemærkes, at vurderingen af de kommunale tiltag - på grund af kommunerunderspørgens begrænsede repræsentativitet - ikke umiddelbart kan generaliseres, og derfor alene skal opfattes som en indikation af gennemsnitligheden på dagtilbudsområdet. Datamaterialet, der ligger til grund for undersøgelsen, består af interviews med de medarbejdere, der har den mest kvalificerede viden om det generelle informationsmateriale på området. Dermed har det været muligt at indhente viden, der angiver en generel tendens af gennemsnitligheden i kommunerne.

Informationsinitiativerne herunder skal give forbrugeren en god indføring i området forud for en eventuel kontakt til et konkret dagtilbud, som forældrene eventuelt vil ønske at søge til deres barn. Informationstiltagene herunder skal således ikke betragtes som den eneste måde at få information på. Forældre må forventes også at tillægge fx kontakten til personalet eller de pædagogiske principper vægt, før de træffer det endelige valg af dagtilbud.

Nedenstående er en vurdering af, hvor gennemsnitligt markedet for dagtilbud er i dag. Vurderingen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 1) og der tildeles point i skalalen 1-4, hvor 4 point afspejler den bedste vurdering. Der tildeles point for hver enkelt af de fire parametre: Information om udbydere, produkter/ydelser, pris og rettigheder. Dernæst tildeles point for, hvordan hver af de tre begrebers tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed er opfyldt. Afslutningsvist lægges alle pointene sammen for at vurdere den samlede grad af gennemsnitlighed på dagtilbudsområdet.

Vurdering af de fire informationsparametre:

1. Information om udbydere

Databasen oplyser ikke om udbydere, og der er derfor *information om under 50 % af udbydere*:
Vurdering: 1 point.

23 kommuner oplyser om *alle udbydere* mens to kommuner oplyser om *over 85%*.
Vurdering: 3,92 ~ 4 point.

2. Information om indholdet af produktet/ydelsen

Databasen oplyser ikke om det konkrete indhold af pasningen i de forskellige kommuner. Derfor gives vurderingen: 1 point: *Der er ingen information om kvaliteten eller indholdet af ydelsen.*

Mange institutioner laver en virksomhedsplan, som beskrevet herover. Den er typisk tilgængelig via kommunens eller institutionens hjemmeside. Der er ikke krav om, at institutionerne skal udforme dem, men i rundspørgen giver kommunerne indtryk af, at det er normal praksis at de laves.

Fem kommuner informerer *uddybende om indholdet af ydelsen*, og opfylder kriterierne *med brugerundersøgelser og evalueringer m.m.* 12 kommuner har informationsmateriale, der

indeholder en *uddybende beskrivelse af indholdet af ydelsen*. Tre kommuner har *få informationer om, hvad ydelsen indeholder*. Endeligt har fem kommuner *ingen information om kvaliteten eller indholdet af ydelsen*.

Vurdering: 2,68 ~ 3 point.

3. Information om prisen

Databasen oplyser ikke om priser. Der er derfor information om under 50% af alle produkter.
Vurdering: 1 point.

24 kommuner *informerer om alle priser for alle ydelser*. En mellemstor kommune oplyser ikke om tilskudsordninger, og har dermed *information om under 50% af priserne* – endvidere har kommunen ikke lavet noget skriftligt materiale. Forældrene skal derfor kontakte kommunen for at få oplyst priserne.

Vurdering: 3,88 ~ 4 point.

4. Information om rettigheder

Databasen indeholder henvisninger og citater fra lov om social service. Forældrenes ret til at vælge et dagtilbud over kommunegrænsen er også kort beskrevet. Vurderingen bliver derfor, at *der er sparsom information om rettigheder og klager*, vurdering: 2 point.

En kommune har lavet en *trinvis let guide for hvordan man skal klage, og de har en guide til de væsentligste rettigheder*. 19 kommuner har *information om klagemuligheder og rettigheder*. En kommune *informerer sparsomt* og fire kommuner har *ingen information om klager eller rettigheder*.

Vurdering: 2,68 ~ 3 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Databasen gør det muligt at finde information om ventelister på nettet, og der informeres således *gennem én informationskanal* på det nationale niveau. Vurderingen er derfor: 2 point.

10 kommuner *informerer gennem minimum fire informationskanaler, hvoraf den ene er internettet*. 12 kommuner *informerer gennem minimum to kanaler* og tre kommuner *informerer via en kanal*. En af de tre kommuner er en lille kommune, der kun *informerer gennem lokalaviserne* fordi: ”*Det er et lille samfund og man ved den slags*”⁶⁶. En anden af de tre har 100% selvbetjening på nettet hvad angår ansøgning om dagtilbud, venteliste, opskrivning mv.

Vurdering: 3,28 ~ 3 point.

6. Overskuelighed

Databasens *information er ikke samlet*, og databasen *giver ikke overblik*, derfor gives vurderingen: 1 point.

Der er seks kommuner, som tilbyder *information om alle fire parametre samlet på ét sted*. Fem kommuner *informerer gennem to centrale steder, der henviser til hinanden*. I 12 kommuner skal man *selv stykke informationen sammen fra flere kilder*. Endelig er informationen i en kommune *ikke samlet og der gives ikke overblik*.

⁶⁶ Citeret fra en lille kommune i forbindelse med kommunerundspørgen.

Vurdering: 2,56 ~ 3 point.

7. Sammenlignelighed

Databasen giver ikke forældre mulighed for at sammenligne ydelser e.l. Det er derfor *meget vanskeligt at sammenligne ydelser*, vurderingen bliver derfor: 1 point.

I en kommune findes der et *sammenligningsværktøj, der kan sammenligne en eller to parametre*. I 18 kommuner kan *man i nogen grad sammenligne ydelser, men det foregår manuelt*, ved at man læser den ene (fx) pjece og dernæst den anden. I fem kommuner er det *meget vanskeligt at sammenligne fordi grundlaget er for forskelligt*. Vurdering: 1,76 ~ 2 point.

Samlet vurdering af gennemsnitlighedsgraden på dagtilbudsområdet

Vurderingen af gennemsnitligheden for de enkelte dimensioner af dagtilbudsområdet fremgår af skemaet nedenfor. Den samlede vurdering af gennemsnitligheden fås ved at tage gennemsnittet af det samlede antal point for de nationale og lokale initiativer.

Parameter	Vurdering af nationale tiltag	Vurdering af lokale tiltag
Information om udbydere	1	4
Information om produkter/ydelser	1	3
Information om priser	1	4
Information om rettigheder	2	3
Tilgængelighed	2	3
Overskuelighed	1	3
Sammenlignelighed	1	2
Vurdering	9 point	20,76 ~ 21 point
Graden af gennemsnitlighed (9+21)/2=15	★★★★ middel	

Samlet set viser informationsanalysen, at gennemsnitligheden kan styrkes på nogle områder, herunder særligt på sammenlignelighed, hvilket helt nærliggende skyldes, at det p.t. ikke er muligt at sammenligne parametre for området inden for eller på tværs af kommuner.

Kommunerundspørgen viser, at kommunerne informerer ganske omfattende, specielt i forhold til information om udbydere og priser. I forhold til information om ydelsen udarbejder hvert dagtilbud typisk en virksomhedsplan, hvilket resulterer i en god vurdering af denne parameter. Det kan formentlig diskuteres, i hvilken grad virksomhedsplanerne bidrager til at lette valget for forældre, idet der ikke er fastlagt retningslinjer for indhold og præsentation, da formålet med virksomhedsplaner primært er at danne grundlag for kvalitetsudvikling mv. på den enkelte institution.

Det ene nationale initiativ, der er fundet på dagtilbudsområdet, giver ikke mulighed for at søge efter dagtilbud eller eventuelt sammenligne disse via internettet, hvilket derfor resulterer i en lav vurdering.

4. Internationale erfaringer til inspiration

- Engelsk evalueringskontor (<http://www.ofsted.gov.uk>)

OFSTED (Office for Standards in Education) evaluerer regelmæssigt dagtilbud i UK udfra 14 forskellige kvalitets parametre:

1. Plejepersonens person (fornuftig/dygtig).
2. Organiseringen.
3. Fokus på pleje, leg og læring.
4. Fysisk miljø.
5. Udstyr.
6. Sikkerhed.
7. Sundhed.
8. Mad og drikke.
9. Lige muligheder (- diskriminering).
10. Specielle behov (adgang før børn med handicap og/eller specielle behov).
11. Adfærd.
12. Kontakt mellem forældre og plejere.
13. Børne beskyttelse.
14. Dokumentation.

Alle dagtilbud bliver vurderet af en inspektør, der er godkendt af OFSTED. Derefter skrives en rapport der lægges på OFSTED's hjemmeside, som forældre kan downloade inden de vælger. OFSTED har også en internet guide med et aktivt landkort der hjælper til at skabe geografisk overblik. OFSTED's hjemmeside giver et overblik på nationalt niveau, og samtidig kan forældre få viden om dagtilbudet lever op til de nationale kvalitetskrav.

- **Hotline**

I England har OFSTED oprettet en landsdækkende, gratis hotline, som forældre kan ringe til for at få råd og vejledning om valg af dagtilbud.

- **Spil på nettet for at lære mere om valgmulighederne i kommunen (<http://www.aspegren-ide.se/sidor/testa.html>)**

Nacka Kommune i Sverige har udviklet et spil på nettet hvor man via en interaktiv quiz kan blive oplyst om valgmulighederne i kommunen.

- **Sikkerhedsstempel for dagtilbud i kommunen (<http://www.nacka24.nacka.se/>)**

Nacka Kommune i Sverige har udviklet et sikkerhedsstempel (Nacka – ett som är säkert) til de dagtilbud⁶⁷ der lever op til følgende sikkerhedsregler:

- Är det skadeförebyggande arbetet en del i den dagliga verksamheten.
- Är rutiner utarbetade och förankrade så att risksituationer undanröjs.
- Är rutiner utarbetade och förankrade för om en olycka inträffar och om ett barn utsätts för våld.
- Rapporteras alla tillbud och skador.
- Görs barnskyddsronder minst en gång per termin.
- Finns en handlingsplan för säkerhetsarbetet som visar förskolans/familjedaghemmets egenkontroll, ansvar och befogenheter.

- **Klage over priser på dagtilbud (<http://www.forbrukerportalen.no/>)**

I Norge kan forældre klage til Forbrukerrådet over urimelige priser på dagtilbud. Forældrene tilbydes på Forbrukerrådets netside en klageguide, hvor man via en interaktiv hjemmeside guides igennem de vigtige trin i en klage. Man kan også få hjælp til at skrive sin klage.

⁶⁷ Der er her tale om offentligt finansierede ydelser. Dagtilbudene kan både være af privat og offentlig karakter.

Kapitel 8. Grundskoleområdet

1. Fritvalgsområde

Ydelsens karakter

Ydelsen på grundskoleområdet består af undervisning af børn fra børnehaveklasse til 10. klasse. Ifølge folkeskoleloven er formålet med skolegangen - ”at fremme elevernes tilegnelse af kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, der medvirker til den enkelte elevs alsidige personlige udvikling”⁶⁸. Grundskoleundervisning på andre skoler end folkeskolen (frie grundskoler, efterskoler samt 10-klasseundervisning på hus- og håndarbejdsskoler og ungdomsskoler skal ikke følge reglerne for folkeskolen, men gennemføre en undervisning, ”som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.”⁶⁹.

Undervisningens indhold i folkeskolen er blevet yderligere præciseret i 2003, idet Undervisningsministeriet har udarbejdet bindende fælles nationale mål for undervisningen i folkeskolen i form af fagformål, centrale kundskabs- og færdighedsområder (slutmål) og trinmål. Disse mål er udarbejdet for hvert enkelt fag gennem hele skoleforløbet. Desuden udarbejdes vejledende læseplaner og beskrivelser af udviklingen i undervisningen frem mod trin- og slutmål for alle fag. Når de lokale læseplaner og beskrivelser er endeligt godkendt af kommunalbestyrelsen, bliver også de bindende for den enkelte skole⁷⁰.

Frie grundskoler mv. er ikke underlagt disse nye regler.

Struktur og organisering

Der er ikke skolepligt i Danmark, men der er undervisningspligt. Det betyder, at det er lovligt at gennemføre hjemmeundervisning, selvom størstedelen af forældrene vælger at lade deres børn følge grundskoleundervisning i en af de forskellige former for skole, der findes i Danmark.

Folkeskolen omfatter kommunale og amtskommunale folkeskoler, der – ligesom den kommunale ungdomsskoles grundskoleundervisning - er gratis for borgeren. På frie grundskoler og frie kostskoler er der en vis egenbetaling (benævnes frie skoler i det følgende). Folkeskolen er det mest anvendte undervisningstilbud, idet ca. 88% af børn i den undervisningspligtige alder benytter folkeskolen⁷¹.

Kommunerne er ansvarlige for folkeskolen, mens de ikke i alle tilfælde har forpligtelser i forhold til de frie skoler. Tilsynet på de frie skoler pålægges forældrekrædsen, men hvis ikke de vælger en tilsynsførende, varetages opgaven af kommunalbestyrelsen⁷². Set i forhold til informationsopgaven over for borgerne har kommunerne således ikke pligt til at informere om de frie skoler.

⁶⁸ § 1. Folkeskolens opgave er i samarbejde med forældrene at fremme elevernes tilegnelse af kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, der medvirker til den enkelte elevs alsidige personlige udvikling. (Bekendtgørelse af lov om folkeskolen nr. 870 af 21. oktober 2003.)

⁶⁹ Bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler mv. LBK nr. 696 af 04/08/2003 (Gældende).

⁷⁰ www.uvm.dk, august 2003.

⁷¹ De frie grundskoler i tal 2001/02, Undervisningsministeriet.

⁷² [Lov nr. 1226 af 27/12/2003](http://lovnr.1226.af.27/12/2003), LBK nr. 696 af 04/08/2003 (Gældende). Bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler mv.

Frit valg på skoleområdet

Det er frit for forældre at indskrive deres barn i en fri skole, hvor der er en vis egenbetaling. De frie skoler afgør, hvilke elever de vil optage. På folkeskoleområdet er der valgfrihed for forældre under visse betingelser.

Alle børn er tilknyttet et skoledistrikt, og barnet indskrives automatisk i distriktsskolen, hvor forældre har krav på, at barnet optages.

I 1999 havde 78% af kommunerne indført et friere valg mellem folkeskoler *inden for* kommunegrænsen, dvs. mellem distriktsskolen og andre skoler i kommunen⁷³. Det gav forældre mulighed for at vælge en anden folkeskole i kommunen end distriktsskolen, dog uden at kommunen er forpligtet til at opfylde ønsket.

Siden 1993 har elever haft ret til at vælge en folkeskole uden for bopælskommunen, hvis helt særlige betingelser, som bl.a. vedrører afstandsforhold, var opfyldt. Desuden har elever haft ret til at forblive i en skole i en anden kommune for at undgå skoleskift i forbindelse med bopælsflytning under skoleforløbet.

Udover disse rettigheder har mange kommuner etableret formelle og uformelle samarbejdsaftaler, som muliggør valg af skole over kommunegrænsen. Ca. 60% af kommunerne har indgået denne form for samarbejdsaftaler med en eller flere kommuner, der gør det muligt for forældre at ønske en folkeskole i fx en nabokommune⁷⁴. Andelen af folkeskoleelever på de øverste klassetrin, der går i en folkeskole uden for kommunen, steg fra 1,2% i 1996 til 2,3% i 2001.

De fleste kommuner forbeholder sig retten til ikke at efterkomme forældrenes ønsker om en anden skole end distriktsskolen⁷⁵. En undersøgelse, som KL har gennemført viser dog, at størstedelen som søger får deres ønske opfyldt⁷⁶. Kommunerne angiver flere årsager til, at alle ønsker ikke er efterkommet. Det kan fx skyldes hensyn til skolernes størrelse, økonomiske hensyn (fx hvis ét ekstra barn medfører oprettelse af en ny skoleklasse), ønske om at fastholde skoler i landdistrikterne eller sikre rimelig fordeling af to-sprogede elever.

I juni 2004 fremsatte regeringen et lovforslag om indførelse af et friere valg inden for og over kommunegrænsen⁷⁷. Hensigten med lovforslaget er at forældrene får krav på, at deres barn optages i en folkeskole efter eget valg i bopælskommunen eller i en anden kommune, hvis der er plads på den ønskede skole. Den ønskede skole skal ikke længere erklære sig villig til at optage barnet, og der kan alene gives afslag på optagelse, hvis kommunalbestyrelsens rammer for skolens kapacitet umuliggør optagelse.

Lov om gennemsigtighed og åbenhed

I forbindelse med en reform af skoleområdet trådte en ny lov, ”Loven om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne”, i kraft i juni 2002. Loven pålægger folkeskoler at offentliggøre en række oplysninger på internettet, så borgerne enkelt og hurtigt kan vurdere kvaliteten af undervisningen på de enkelte skoler og institutioner. Oplysningerne skulle være tilgængelige senest 1. juli 2003. Loven gælder også for de frie skoler, som udbyder folkeskolens afsluttende prøver.

⁷³ Friere valg på de kommunale serviceområder, Finansministeriet, 1999.

⁷⁴ Velfærd og valgfrihed – et reformprogram, Regeringens moderniseringsprogram, maj 2002.

⁷⁵ Frit valg og andre delvise markedsløsninger, AKF, oktober 2002.

⁷⁶ www.kl.dk. Der kan godt være tale om valg af skoler indenfor kommunegrænsen, da der oftest er flere skoledistrikter i en enkelt kommune.

⁷⁷ L 80: Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen. (Mere frit skolevalg inden for og over kommunegrænser).

Loven kræver, at følgende er oplyst på en lettilgængelig måde:

- Udbud af uddannelser og fagudbud.
- Aktuelle værdigrundlag og pædagogiske udgangspunkt.
- Gennemsnittet af de afsluttende karakterer.
- Resultater af evalueringer af kvaliteten af undervisningen.
- Andet som skolen finder væsentlig til belysning af kvaliteten af den udbudte undervisning.

I oktober 2004 fremsatte regeringen lov om ændring af lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv., som omhandler offentliggørelse af gennemførelses- og beskæftigelsesprocenter mv.⁷⁸

2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark

Dette afsnit beskriver kort de nationale informationsinitiativer på skoleområdet. De lokale informationsinitiativer er afdækket i Forbrugerstyrelsens kommunerunderspørge og omtales i næste afsnit.

Det er i Danmark kommunerne, der er ansvarlige for skoleområdet, og de fleste informationsinitiativer vil derfor naturligt være lokale. Der findes dog enkelte nationale landsdækkende informationstiltag. Udover initiativet om sammenlignelig brugerinformation, SBI, kan nævnes Undervisningsministeriets hjemmeside, hvor der også findes en pjece til download.

Sammenlignelig brugerinformation⁷⁹

Den sammenlignelige brugerinformation (SBI) blev introduceret i januar måned 2002 med udgivelsen af vejledninger om sammenlignelig brugerinformation om henholdsvis folkeskolen, ældreområdet, dagtilbud og gymnasiet. Der er tale om internetbaseret information, som er opstillet på en standardiseret måde, så det er muligt at sammenligne de forskellige institutioner og ydelser. Formålet med SBI er at bidrage til, at borgerne får bedre mulighed for at sammenstille og vurdere serviceydelserne på de respektive områder. SBI kan dermed blive et redskab for borgerne til at kunne gøre brug af de valgmuligheder, som findes. Samtidig vil SBI kunne medvirke til at styrke dialogen mellem (amts)kommune og borgere og fremme udviklingen af effektivitet og kvalitet.

Ved en revision af vejledningerne om sammenlignelig brugerinformation blev de informationskrav, der følger af den nye lovgivning ”lov om åbenhed og gennemsigtighed i uddannelserne”, indarbejdet i SBI. Hvis en kommune udarbejder SBI i henhold til den reviderede vejledning om folkeskolen⁸⁰, vil kravene om information i medfør af den nye lovgivning samtidig være opfyldt.

Brugerne kan foretage en sammenligning af netop de parametre, som de finder vigtigst for at kunne vælge skole. Endvidere kan SBI blive en slags varedeklaration til brugerne, og informationstilbudet vil formentlig dermed også kunne skabe et pres på de mindre populære tilbud, så disse forbedres.⁸¹

⁷⁸ L20: Forslag til lov om ændring af lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv. (Offentliggørelse af gennemførelses- og beskæftigelsesprocenter mv.)

⁷⁹ I 2000 udkom en betænkning fra en tværgående arbejdsgruppe, med Indenrigs- og Sundhedsministeriet som ansvarlige. Sammenlignelig Brugerinformation, Betænkning nr. 1399, Indenrigsministeriet 2000.

⁸⁰ Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om sammenlignelig brugerinformation om folkeskolen, november 2003.

⁸¹ ”Frit valg og kvalitet – afregningsmodeller på de kommunale serviceområder”. Rapport udgivet af KL, Amsrådsforeningen, Kbh. Kommune, Frb. Kommune, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Statsministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Finansministeriet.

SBI er endnu i sin vorden, og indgår derfor ikke i en vurdering af gennemsigtigheden på skoleområdet.

Informationsparametrene er delt op i *generelle serviceinformationer* og *specifikke informationer*, jf. skemaet nedenfor. Den enkelte kommune beslutter selv, om SBI skal formidles fra kommunens hovedhjemmeside eller via de enkelte skolers eventuelle egne hjemmesider. Set i forhold til modellen for gennemsigtighed, dækker SBI's parametre over både udbyder-, produkt- og prisinformation.

SBI parametre

<p><u>Fælles serviceinformationer</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oversigtskort over kommunens folkeskoler • Beskrivelse af opdelingen i skoledistrikter • Kommunalt formulerede målsætninger for undervisningen • Beskrivelse af kommunens tilbud om befordring til og fra skole • Udgifter pr. elev i kommunen <p><u>Grundoplysninger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Adresse • Klassetrin og spor på skolen • Type af tilbud efter skoletid • Henvi sning til eventuelle virksomhedsplaner, årsberetninger, brugerundersøgelser mv. <p><u>Faktuelle oplysninger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Antal elever • Gennemsnitlige klassekvotienter • Gennemsnitskarakterer • Antal elever pr. pc • Antal lærere 	<p><u>Profil & undervisning</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Skolens pædagogiske principper og værdigrundlag • De enkelte fag <ul style="list-style-type: none"> - beskrivelser af udviklingen i undervisningen frem mod trin- og slutmål - læseplaner • Evaluering af kvalitet • Skolens indsatsområder • Skolens dagligdag og faste aktiviteter • Eventuelle særlige undervisningstilbud • Lektiepolitik • Skolens regler og normer for elevernes opførsel <p><u>Bygninger & lokaler</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Skolens bygninger og faciliteter • Elevernes skolemøbler • Skolevejens trafikikkerhed
--	---

I forlængelse af aftalerne mellem regeringen og de kommunale parter om kommunernes økonomi for 2005 er der nedsat et udvalg, der skal opstille forslag til udmøntning af klare mål i kommunerne, herunder en justering af konceptet for sammenlignelig brugerinformation.

Det er i dag frivilligt for kommunerne at udarbejde sammenlignelig brugerinformation. Det fremgår af regeringsgrundlaget for VK Regeringen II, at regeringen vil sikre, at sammenlignelig brugerinformation gøres landsdækkende for de væsentligste kommunale serviceområder i 2007.

I en brugerundersøgelse fra 2003 er forældres tilfredshed med skoleområdet blevet belyst⁸². Der er opstillet 12 indikatorer, fx barnets faglige udbytte, lærernes tid til den enkelte elev, trafikikkerhed og valgmuligheder mellem forskellige folkeskoler. Blandt disse indikatorer er det information om

⁸² ”Brugerne har ordet – måling af tilfredsheden på dagpasnings- skole- og ældreområdet”, KL, 2003.

folkeskoler, som forældrene er *mindst* tilfredse med, det ville derfor være nærliggende at styrke informationsindsatsen for at øge forældrenes tilfredshed.

Her kortlægges de nationale initiativer ved brug af gennemsigthedsmodellen:

1. Information om udbydere

På Undervisningsministeriets hjemmeside fremgår statistiske oplysninger vedrørende klassetrin mv. Der er fortegnelse og link til alle landets skoler, opdelt efter geografisk område.

2. Information om produktet/ydelsen

På Undervisningsministeriets hjemmeside offentliggøres krav til undervisningens indhold. Det giver oplysninger om, hvad eleverne bør lære i den enkelte skole. Hjemmesiden offentliggør samtlige skolers karaktergennemsnit for 9. klasse.

3. Information om prisen

Da den danske folkeskole er gratis, er informationen ikke relevant for den enkelte bruger. Information om priserne på de frie skoler er relevant. Nogle af de frie skoler har deres egen hjemmeside, hvoraf nogle opgiver prisinformation. Undervisningsministeriet har link til hjemmesiderne samt de foreninger, der er for disse skoler, som har link til medlemsskoler.

4. Information om rettigheder

På Undervisningsministeriets hjemmeside findes – ud over alle gældende regler - bl.a. pjecen ”Rettigheder og pligter i folkeskolen”, der omhandler ret og pligt mellem skolen, forældrene og børnene.

3. Informationsanalyse

I dette afsnit gives en vurdering af de nationale og kommunale informationstiltag ved brug af gennemsigthedsmodellen. Inden denne vurdering gennemgås dog først de resultater fra Forbrugerstyrelsens kommunerundersøgelse, som ikke direkte er knyttet til gennemsigthedsmodellen.

Kommunerundersøgelsen – informationsindsatsen i 25 kommuner

Som led i at undersøge kommunernes informationsindsats i forbindelse med det frie valg har Forbrugerstyrelsen udarbejdet en mindre kommunerundersøgelse i 25 kommuner. De overordnede resultater af undersøgelsen, som ikke indgår direkte i selve vurderingen, er følgende:

Om borgernes tilfredshed med informationen

Borgernes tilfredshed med informationen på skoleområdet er ikke et emne, kommunerne har belyst i noget væsentligt omfang:

- Tre kommuner har lavet brugerundersøgelser, som viser at borgerne er tilfredse.
- 12 kommuner svarer, at borgerne må være tilfredse med begrundelse om, at kommunen ikke har modtaget klager.
- Otte kommuner har ikke kendskab til tilfredsheden.

Nye informationstiltag

Kommunerne er blevet spurgt om deres planer for nye informationstiltag på skoleområdet.

- I syv kommuner skal den kommunale hjemmeside opdateres.

- To kommuner er ved at udarbejde pjecer.
- En kommune skal lave fakta om reglerne for skoleskift.
- Halvdelen af kommunerne (13) har ingen planer om at lave yderligere informationstiltag.

Blandt de 25 kommuner er der således kun i mindre omfang planlagt væsentlige forbedringer af informationen og gennemsigtigheden på skoleområdet.

Kendskab til SBI

- Fem kommuner har indført SBI.
- Fire kommuner har hørt om det uden at anvende det.
- 14 af de 25 kommuner har ikke hørt om SBI.

Der kan således være behov for et oplysningsarbejde, hvis SBI implementeres på skoleområdet.

Vurdering af de 4 parametre

1. Information om udbydere

På Undervisningsministeriets hjemmeside findes adresser og links til alle landets skoler, opdelt efter geografisk eller alfabetisk område. Det betyder, at der *informerer om alle udbydere*, hvilket giver 4 point.

For de 10 kommuner, der *informerer om samtlige skoler* i kommunen gælder det, at de også informerer om de frie skoler. Det er ikke klarlagt, hvilken type information der gives, herunder om det er den samme type information for alle skoler. Der informeres dog ikke om prisen på de frie skoler.

Mens 13 kommuner giver *information om over 85% af skolerne* er der to kommuner, som *informerer om over 50% af skolerne*. For begge kommuner gælder, at 1/3 af skolerne i kommunen er private, og dem informeres der ikke om.

Samlet betyder det, at der gives *information om over 85% af udbyderne*. Point: $81/25 = 3,24 \sim 3$.

2. Information om produkter/ydelser

Undervisningsministeriet har på hjemmesiden www.faellesmaal.dk offentliggjort fælles nationale mål til folkeskolen. Ansvar for information om indholdet i ydelserne på den enkelte skole, fx valgfag, kantineordning, pædagogiske tilbud, tandlægeordning m.m. er lagt ud til kommunerne, som driver folkeskolerne.

Ministeriet offentliggør samtlige skolers karaktergennemsnit for 9. klassetrin. Karaktergennemsnittet kan betragtes som information om kvaliteten på den enkelte skole, men det vurderes, at det langt fra giver dækkende beskrivelse af kvaliteten på den enkelte skole.

Det betyder, at informationen på nationalt niveau vurderes til 2 point, idet der gives *få informationer om, hvad ydelsen på den enkelte skole indeholder*.

Over halvdelen af kommunerne ligger i den bedste ende, når det drejer sig om at give information om ydelsen og kvaliteten af den. I alt har seks kommuner angivet, at de giver *uddybende information om ydelsen med statistisk underbygget materiale og dokumenteret viden om kvaliteten*. Yderligere ni kommuner laver *uddybende beskrivelser af indholdet i ydelsen*, mens seks kommuner giver *få informationer om hvad ydelsen indeholder*. I to kommuner laver

de *ingen information om kvaliteten eller indholdet af ydelsen*. Samlet for kommunerne giver det vurderingen 2,83 ~ 3 point, som betyder, at de giver *uddybende beskrivelse af indholdet i ydelsen*.

3. Information om priser

Der oplyses om priserne for undervisning på langt de fleste (og næsten alle de større) frie skolars hjemmesider, som Undervisningsministeriets hjemmeside og/eller skolernes foreninger har links til. En stikprøve viser dog, at en andel af skolerne (først og fremmest de små, de etniske og religiøst funderede) ikke opgiver priserne, i mange tilfælde fordi de ikke har en hjemmeside. Derfor er det vurderingen, at der findes *information om priser for over 85% af skolerne*, og det giver 3 point.

I den kommunale rundspørge er der spurgt til, hvorvidt kommunen informerer om priserne på de frie skoler i kommunen. 17 af de 25 kommuner er blevet spurgt, fordi de har mere end én fri skole i kommunen. Ingen af kommunerne giver information om priserne på de frie skoler, dvs. der er *information om priser på under 50% af alle ydelser*, hvilket giver vurderingen 1 point.

4. Information om rettigheder

På Undervisningsministeriets hjemmeside findes pjecen ”Rettigheder og pligter i folkeskolen”, der omhandler ret og pligt mellem skolen, forældrene og børnene. Her informeres også om klagemuligheder. Det vurderes som at være en *trinvis let guide for, hvordan man skal klage samt en guide til de væsentligste rettigheder*, hvilket giver vurderingen 4 point.

Der er 11 kommuner, der ikke giver information om klagemuligheder eller borgerens rettigheder på skoleområdet. I alt er der fem kommuner, som får vurderingen 3 eller 4. De øvrige kommuner får 2. Den samlede vurdering for kommunernes information om rettigheder er $46/25 = 1,84 \sim 2$ point for *sparsom information om klager og rettigheder*.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Som nationalt tiltag findes Undervisningsministeriets hjemmeside, som derfor udgør *en enkelt informationskanal*, og derfor får vurderingen 2. Det skyldes som nævnt tidligere, at skoleområdet varetages af kommunerne.

18 kommuner får den bedste vurdering på tilgængelighed, fordi de *informerer via minimum 4 informationskanaler, hvoraf den ene er internettet*. Af de syv kommuner, der ikke får den højeste vurdering, informerer fire af disse gennem tre informationskanaler, mens de øvrige informerer gennem to kanaler. De syv kommuner får alle vurderingen 3, fordi de *informerer via minimum 2 informationskanaler*. Samlet bedømmes kommunernes tilgængelighed til 3,44 point ~ 3.

Ofte henviser kommunens hjemmeside til skolernes hjemmesider eller deres adresser, hvor skolerne vil informere, hvis de har en hjemmeside.

Kommunens hjemmeside og lokalaviser er de to foretrukne informationskanaler efterfulgt af orienteringsmøder op til skolestart og skriftlig information, der udsendes automatisk til familier med børn i skolealderen. I en kommune informerer kommunens daginstitutioner også de kommende elevers forældre. I en anden kommune er der udformet pjecer på 6-7 forskellige sprog.

At kommunerne opfylder denne parameter i meget høj grad skyldes blandt andet, at der iværksættes en stor informationsindsats omkring skolestart. Området er særligt på den måde, at der én gang om året er behov for generel information om skolerne, der kan give forældre/elever baggrund for at træffe et valg om skole.

I løbet af året vil den generelle information være tilgængelig i form af pjecer, hjemmesider og ved personlig henvendelse til kommunen eller skolerne.

6. Overskuelighed

Undervisningsministeriets hjemmeside udgør én informationskanal, men der gives ikke information om alle fire parametre. Der mangler information om priser, ligesom information om ydelser ikke er fyldestgørende. På den baggrund vurderes overskueligheden til 2 point, fordi *informationen skal stykkes sammen fra mange kilder, og der er ikke henvisninger til alle men til nogle.*

5 kommuner har svaret, at brugeren kan få *information om alle relevante parametre på ét samlet sted*, fx internettet eller i en brochure. Mens informationen for tre kommuner fremgår af *to centrale steder*, er informationen mere spredt for 12 kommuner. I 12 kommuner må brugeren således *stykke informationen sammen fra mange kilder, der ikke altid henviser til hinanden*, og i to kommuner er *informationen ikke samlet, og der gives ikke overblik eller henvises til relevant information.*

For overskuelighed får kommunerne en samlet vurdering på 55 point/22 kommuner = 2,5 ~ 3 point. Det vil sige, at *informationen fremgår af to centrale steder, der henviser til hinanden.*

7. Sammenlignelighed

Det er muligt at få oversigt over landets skoler og sammenligne dem på karaktergennemsnit som det eneste forhold. Der mangler mulighed for at kunne sammenligne på en række andre parametre før man kan fastslå, at *der findes et sammenligningsværktøj, der kan sammenligne en eller to parametre (..) hvor alle leverandører og produkttyper mv. er repræsenteret.* Det resulterer derfor i vurderingen 2 point, fordi *man kan i nogen grad sammenligne ydelser, men sammenligning besværliggøres.*

I gennemgangen af kommunerundersøgelsen viser resultatet, at én kommune har et *velfungerende sammenligningsværktøj*. Der er tale om en større kommune, der har implementeret SBI. 22 kommuner har svaret, at *man i nogen grad kan sammenligne ydelser, men det besværliggøres*, og derfor gives vurderingen 2. Der er to kommuner, som har svaret, at det er *meget vanskeligt for forbrugeren at sammenligne ydelser, da grundlaget er for forskelligt* (der er ikke information at sammenligne på baggrund af). Den samlede vurdering af sammenlignelighed bliver på denne baggrund 2.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Vurderingen af gennemsigtigheden på skoleområdet fremgår af skemaet nedenfor. Den samlede vurdering af gennemsigtighed på skoleområdet fås ved at tage gennemsnittet af det samlede antal point for de nationale og lokale informationsinitiativer.

Parameter	Vurdering af nationale tiltag	Vurdering af lokale tiltag
Information om udbydere	4	3
Information om produkter/ydelser	2	3
Information om priser	3	1
Information om rettigheder	4	2
Tilgængelighed	2	3
Overskuelighed	2	3
Sammenlignelighed	2	2
Vurdering	19 point	17 point
Graden af gennemsigtighed (19+17)/2=18	★★★★ middel	

Gennemsigtigheden på skoleområdet vurderes til middel. Der findes både nationale og kommunale informationsinitiativer, der giver god information om udbydere. Kommunerne er gode til at informere om ydelsen, og på landsplan gives god information om rettigheder, som kan styrkes på lokalt plan. Brugere har imidlertid adgang til ministeriets hjemmeside, hvor informationen vil være tilgængelig. Information om priser for de frie skoler fås ved at gå via den nationale information, der har links til de frie skoler (og deres foreninger). Af kommunerundersøgelsen fremgik det, at kommunerne som regel ikke informerer om priser og ydelser på de frie skoler.

Sammenlignelighed vurderes til 2 point både nationalt og lokalt, idet muligheden for at overskue og sammenligne relevante skoler ikke reelt er til stede. Skolerne skal som følge af loven om åbenhed og gennemsigtighed oplyse om en række forhold, som brugeren må indhente på skolernes egne hjemmesider. Det betyder, at det vil være muligt at foretage en manuel sammenligning af skoler på en række parametre, fx prisen. Nogle skoler vil offentliggøre selvevalueringer, hvilket kan sige noget om kvaliteten på skolen.

Folkeskoler og frie skoler

Generelt tegner der sig et forventeligt billede af, at informationsmængden ikke er ligeligt fordelt mellem de frie skoler og de kommunale folkeskoler. Under halvdelen af kommunerne informerer om de frie skoler. Denne skelnen skyldes, at kommunerne er ansvarlige for folkeskolerne, men ikke har forpligtelser over for de frie skoler. De frie skoler har hver for sig ansvaret for at oplyse om deres tilstedeværelse. Der er ikke fra de frie skolers side taget initiativ til at sikre en samlet information om udbudet af skoletilbud, for så vidt angår de frie skoler, udover det der fremgår af skolernes foreningers hjemmesider.

Set fra en brugersynsvinkel kan det opleves som problematisk, hvis ikke den enkelte bruger har nogenlunde samme informationsmængde om alle skoler/skoleformer. Der kan argumenteres for, at der ikke burde være skoler, som der gives specielt meget eller specielt lidt information om i forhold til andre skoler, da det giver et skævt billede af valgmulighederne, hvor brugere vil kunne have en tilbøjelighed til at vælge ydelser, de er blevet velinformerede om. Imidlertid er det naturligt at det tilbud, som det offentlige giver - og som det står inde for kvaliteten af - er det tilbud, som det offentlige forpligtes til bedst at informere om.

4. Internationale erfaringer til inspiration

I forbindelse med evalueringer af skoler findes den internationale organisation SICI (www.sici.org.uk), som er et fælles inspirationsforum for skoleevalueringer og rapporter. Bl.a. er Holland, UK og Danmark med i denne sammenslutning. Derudover er der hentet erfaringer i Sverige.

- **Database – valg af skole (Sverige)**

Skolverket i Sverige har valgt at lave to databaser – Siris og Salsa (se fx <http://salsa.artisan.se/>). Siris leverer information om mål, resultater og kvalitet, mens Salsa er udviklet for at give et nuanceret billede af resultaterne ved at se på de forudsætninger, som skolerne er underlagt. Det drejer sig fx om forældres uddannelsesniveau, andel af elever med udenlandsk baggrund samt fordeling af piger og drenge. På den baggrund udregnes skolernes potentiale og værditilvækst, og sammenligninger skolerne imellem bliver mere nuanceret. Databaserne henvender sig til skoleledere og lærere, men på sigt er det hensigten, at forældre skal benytte den som grundlag for valget af skole.

- **Katalog over skoler (Sverige) (<http://www.nacka.se/>)**

I Nacka Kommune i Sverige udgives et katalog, der indeholder et kommunekort over skolerne og afsnit om hver enkelt skole. Afsnittene følger samme skabelon med ni spørgsmål, som sikrer en vis overskuelighed og sammenlignelighed for forældrene. Endvidere fortæller kataloget om karakterer på kommuneniveau på forskellige årgange. Kommunen udgiver desuden to brochurer om skolevalget.

- **Valg af skole foregår elektronisk (Sverige) (<http://www.nacka.se/>)**

Valg af skole i Nacka Kommune i Sverige foregår primært elektronisk, hvor borgeren har en logon til kommunens hjemmeside.

- **Kvalitetsrapport (Sverige) (<http://www.nacka.se/>)**

Alle kommuner skal årligt aflægge en kvalitetsrapport for alle skoler i kommunen. I Nacka Kommune laves hvert andet år en tilfredshedsundersøgelse blandt forældrene, som skal afdække forældrenes tilfredshed i forhold til skolernes faglighed, fysiske rammer m.m. Hver skole skal derudover lave en selvevaluering. Mange skoler benytter Skolverkets værktøj BRUK (Bedömning, Reflektion, Utveckling, Kvalitet), som er et nationalt kvalitetsindikatorsystem.

- **Guide til skolevalg (UK) www.parentcentre.gov.uk**

I en guide til skolevalg informeres om, hvad man skal være opmærksom på, når man vælger skole, bl.a. børns læringskurve, faglig og social stimulering mv. Der gives information om børns rettigheder til undervisning i UK samt en huskeliste til forældre, der skal søge skoleplads.

- **Kvalitetsvurdering af alle skoler (UK) www.ofsted.gov.uk**

I England gennemfører Office for Standards in Education (OFSTED) kontinuerlige evalueringer af landets skoler. Det sker gennem rapporter med vurdering af skolens kvalitet. Skolerne bedømmes efter fire overordnede parametre (se bilag for yderligere detaljer):

1. Effektivitet.
2. Elevernes standard/faglige niveau.
3. Kvaliteten i skolen.
4. Ledelsen af skolen.

Opbygningen af hjemmesiden er meget pædagogisk og hjælper læseren igennem søgeprocessen. Der findes desuden evalueringer af dagtilbud og gymnasier. I en brochure til forældre informeres om skoleinspektionerne.

- **Klagebehandling (UK)** (<http://www.ofsted.gov.uk/>)

I England er det den centrale myndighed OFSTED, som håndterer klager over skoler. Der findes en tre-trins-guide på nettet til klager.

- **Evaluering af skoler (Holland)**

I Holland findes et meget grundigt evalueringssystem. Det omfatter inspektioner på alle skoler, som medfører offentliggørelse af karakterer for skolerne - i stil med smiley-ordningen. Det er en måde at sikre undervisningens standard på, da det hollandske system ikke er bygget op om læseplaner vedtaget ved lov som i Danmark. Desuden er inspektionssystemet med til at udligne forskellene mellem de tre slags skoler, der findes i Holland: De katolske, protestantiske og statslige. Der er indsamlet en mængde materiale om evalueringssystemet i Holland, som eventuelt kan inddrages i det videre arbejde.

Kapitel 9. Gymnasieområdet

1. Fritvalgsområde

Ydelsens karakter

De gymnasiale uddannelser forbereder den uddannelsessøgende til et videre uddannelsesforløb. Ifølge loven er ydelsen ”en fortsat almindelig undervisning, som tillige giver det nødvendige grundlag for videregående studier og slutter med en prøve (studentereksamen). Undervisningen skal endvidere bidrage til elevernes personlige udvikling og til at udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund.”⁸³ For de erhvervsgymnasiale uddannelser er der tilføjet en bemærkning om ”bidrage til ... elevernes forståelse af samfundet og dets udvikling med særlig vægt på erhvervslivets forhold.”

Unge, der går i gymnasiet, er typisk mellem 16-19 år, mens elever på fx HF typisk er lidt ældre. Forskellen fra de to foregående kapitler om grundskole og dagtilbud er, at her træffer den unge i højere grad selv beslutningen, mens forældrene vil have mere eller mindre indflydelse.

Uddannelserne udstikker retningen for den unges videre uddannelsesforløb og efterfølgende jobmuligheder. Information til hjælp for besvarelse af spørgsmålet ”Hvad kan jeg blive” kunne derfor synes relevant. Der er dog foretaget en afgrænsning fra information af denne type i nærværende kortlægning og analyse. Det afgørende er her, at der er valgfrihed mellem gymnasier, og at det er vigtigt at sikre god information i relation til at kunne træffe dette valg.

Forskellen mellem de enkelte gymnasier kan bl.a. bestå i, at gymnasierne tilbyder forskellige valgfag, at der er forskel på gymnasiers faglige og sociale miljø og endelig, at der er forskel på hvilke øvrige aktiviteter, der tilbydes.

Struktur og organisering

Der er to hovedformer for gymnasial uddannelse: Almengymnasial eller erhvervsgymnasial uddannelse.

De almene består af gymnasiet, studenterkurser og højere forberedelseseksamen (HF). Amtskommunerne i Danmark varetager driften af disse og sikrer den nødvendige kapacitet. De fleste er skattefinansieret, mens et mindre antal gymnasier er drevet i privat regi med en vis egenbetaling.

De erhvervsgymnasiale består af højere handelseksamen (HHX) og højere teknisk eksamen (HTX). Erhvervsskolerne er organiseret privat og er taxameterfinansierede⁸⁴.

De to typer af uddannelse - almen og erhvervs-gymnasial - adskiller sig væsentligt fra hinanden. Denne kortlægning fokuseres på valgmulighederne for de elever, der vælger en almen gymnasial uddannelse, hvilket udgør ca. 2/3 af de gymnasiale elever.

Der er frit gymnasievalg, forstået på den måde, at den unge som udgangspunkt optages på den skole, der er valgt som første ønske. Det gælder også på tværs af amtsgrænsen. Dog kan der være

⁸³ Bekendtgørelse af lov om gymnasiet mv. LBK nr. 178 af 15/03/2002 (Gældende).

⁸⁴ Betænkning nr. 1399, Sammenlignelig brugerinformation, 2000.

tilfælde, hvor der ikke er plads til alle elever, og derfor tilbydes nogle elever i stedet en sekundær prioritet.

Ved valg af gymnasium foretrækker de fleste en skole, der ikke ligger for langt væk fra bopælen, dvs. at valgmulighederne reelt vil opleves begrænset af geografiske forhold.

I juni 2003 vedtog regeringen sammen med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, SF, Det Radikale Venstre og Kristeligt Folkeparti en omfattende reform af det almene gymnasium, HHX HTX og HF. Reformen træder i kraft den 1. august 2005. Reformen skal med en ny organisering af uddannelserne, en ændret fagrække samt nye arbejdsformer og eksamensformer gøre de gymnasiale uddannelser fagligt stærkere og bedre i stand til at ruste de unge til at tage en videregående uddannelse⁸⁵.

Lov om gennemsigtighed og åbenhed

I forbindelse med en reform af skoleområdet trådte en ny lov ”Loven om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne” i kraft i juni 2002. Loven pålægger skoler og uddannelsesinstitutioner at offentliggøre en række oplysninger på internettet, så borgerne enkelt og hurtigt kan vurdere kvaliteten af undervisningen på de enkelte skoler og institutioner. Oplysningerne skulle være tilgængelige senest 1. juli 2003.

Loven kræver, at følgende er oplyst på en let tilgængelig måde:

- Udbud af uddannelser og fagudbud.
- Aktuelle værdigrundlag og det pædagogiske udgangspunkt.
- Gennemsnittet af de afsluttende karakterer.
- Resultater af evalueringer af kvaliteten af undervisningen.
- Andet, som skolen finder væsentlig til belysning af kvaliteten af den udbudte undervisning.

I oktober 2004 fremsatte regeringen lov om ændring af lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv. som omhandler offentliggørelse af gennemførelses- og beskæftigelsesprocenter mv.⁸⁶

2. Kortlægning af informationsinitiativer

Dette afsnit beskriver kort de nationale informationsinitiativer på gymnasieområdet. De regionale informationsinitiativer er afdækket i Forbrugerstyrelsens amts- og kommunerundersøgelse og omtales i næste afsnit.

Amterne er ansvarlige for de almene gymnasier, og de fleste informationsinitiativer vil derfor naturligt være regionale. Der findes dog enkelte nationale landsdækkende informationsinitiativer, deriblandt sammenlignelig brugerinformation, SBI, og Undervisningsministeriets hjemmeside.

⁸⁵ www.uvm.dk.

⁸⁶ L20: Forslag til lov om ændring af lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv. (Offentliggørelse af gennemførelses- og beskæftigelsesprocenter mv.)

Sammenlignelig Brugerinformation⁸⁷

Den sammenlignelige brugerinformation (SBI) blev introduceret i januar måned 2002 med udgivelsen af vejledninger om sammenlignelig brugerinformation om henholdsvis folkeskolen, ældreområdet, dagtilbud og gymnasiet. Der er tale om internetbaseret information, som er opstillet på en standardiseret måde, så det er muligt at sammenligne de forskellige institutioner og ydelser. Formålet med SBI er at bidrage til, at borgerne får bedre mulighed for at sammenstille og vurdere serviceydelserne på de respektive områder. SBI kan dermed blive et redskab for borgerne til at kunne gøre brug af de valgmuligheder, som findes. Samtidig vil SBI kunne medvirke til at styrke dialogen mellem (amts)kommune og borgere og fremme udviklingen af effektivitet og kvalitet.

Ved en revision af vejledningerne om sammenlignelig brugerinformation blev de informationskrav, der følger af den nye lovgivning om åbenhed og gennemsigtighed i uddannelserne, indarbejdet i SBI. Hvis en amtskommune udarbejder SBI i henhold til den reviderede vejledning om gymnasiet⁸⁸, vil kravene om information i medfør af den nye lovgivning samtidig være opfyldt.

Brugerne kan foretage en sammenligning af netop de parametre, som de finder vigtigst for at kunne vælge gymnasium. Endvidere kan SBI blive en slags varedeklaration til brugerne, og informationstilbudet vil formentlig dermed også kunne skabe et pres på de mindre populære tilbud, så disse forbedres.⁸⁹

SBI er endnu i sin vorden, og indgår derfor ikke i en vurdering af gennemsigtigheden på gymnasieområdet i dag.

Informationsparametrene er delt op i *generelle serviceinformationer* og *specifikke informationer*, jf. skemaet nedenfor. Den enkelte amtskommune beslutter selv, om SBI skal formidles fra amtskommunens hovedhjemmeside eller via de enkelte gymnasiers eventuelle egne hjemmesider. De fælles informationer skal dog være tilgængelige fra amtskommunens hovedhjemmeside. Set i forhold til modellen for gennemsigtighed dækker SBI's parametre over både udbyder-, produkt- og prisinformation.

⁸⁷ I 2000 udkom en betænkning fra en tværgående arbejdsgruppe, med Indenrigs- og Sundhedsministeriet som ansvarlige. Sammenlignelig Brugerinformation, Betænkning nr. 1399, Indenrigsministeriet 2000.

⁸⁸ Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om sammenlignelig brugerinformation om gymnasiet, november 2003.

⁸⁹ "Frit valg og kvalitet – afregningsmodeller på de kommunale serviceområder." Rapport udgivet af KL, Amtsrådsforeningen, Kbh. Kommune, Frb. Kommune, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Statsministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Finansministeriet.

<p><u>Fælles serviceinformationer</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Oversigtskort over amtskommunens gymnasier• Optagelsesbetingelser• Ansøgningskema/frist• Udgift pr. gymnasieskoleelev i amtskommunen <p><u>Grundoplysninger</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Adresse• Antal spor på gymnasiet <p><u>Profil & undervisning</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Hvilke faglige aktiviteter gymnasiet særlig lægger vægt på• De enkelte fag<ul style="list-style-type: none">- Fag på forskellige niveauer- Valgfag• Undervisningsformer• Evaluering af kvalitet• Kulturen og traditionerne på gymnasiet• Aktiviteter uden for undervisningstid, herunder lektiecafe/lektieværksted	<p><u>Faktuelle oplysninger</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Antal elever• Gennemsnitlige klassekvotienter• Gennemsnitskarakterer• Antal elever pr. pc• Antal pc'ere med internetadgang• Antal lærere <p><u>Bygninger & lokaler</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Gymnasiets indretning og faciliteter
--	--

I forlængelse af aftalerne mellem regeringen og de kommunale parter om kommunernes økonomi for 2005 er der nedsat et udvalg, der skal opstille forslag til udmøntning af klare mål i kommunerne, herunder en justering af konceptet for sammenlignelig brugerinformation.

Det er i dag frivilligt for kommunerne at udarbejde sammenlignelig brugerinformation. Det fremgår af regeringsgrundlaget for VK Regeringen II, at regeringen vil sikre, at sammenlignelig brugerinformation gøres landsdækkende for de væsentligste kommunale serviceområder i 2007.

De nationale informationstiltag, der er fundet, er Undervisningsministeriets hjemmeside og uddannelsesportalen EMU. De indeholder følgende:

1. Information om udbydere

På Undervisningsministeriets hjemmeside findes en adresseliste over samtlige gymnasier i landet. Listen sorteres efter amt eller alfabetisk.

2. Information om produktet/ydelsen

Undervisningsministeriet (UVM) udarbejder undervisningsvejledninger for hvert enkelt fag. Det giver mulighed for at få indsigt i, hvad en elev skal kunne i hvert enkelt fag. UVM har desuden med lov om åbenhed og gennemsigtighed taget skridt til at offentliggøre gymnasiernes karaktergennemsnit med mulighed for sammenligning.

Den landsdækkende EMU-portalen (Elektronisk Mødested for Uddannelsessektoren) indeholder en meget stor mængde bred information om uddannelserne, deres indhold, faglige debatter, love

og politik. EMU er skabt af UNI-C, der er en statsinstitution under Undervisningsministeriet, der også har finansieret portalen. Der er links til UVM's hovedhjemmeside fra EMU.

3. Information om priser

Prisoplysning er relevant for de private gymnasier, som Undervisningsministeriet har links til. En stikprøve på en række hjemmesider for de private gymnasier i de 5 amter viser, at de fleste gymnasier informerer om prisen.

4. Information om rettigheder

På Undervisningsministeriets hjemmeside fremgår love og bekendtgørelser, samt undervisningsvejledninger for hvert fag.

EMU-portalens indeholder en række emner for eleven, blandt andet forklares om regler for SU, udlandsophold og eksamensregler.

3. Informationsanalyse

I dette afsnit gives en vurdering af de nationale og amtslige informationstiltag ved brug af gennemsigthedsmodellen. Inden denne vurdering gennemgås dog først de resultater fra Forbrugerstyrelsens amts- og kommunerundersøgelse, som ikke direkte er knyttet til gennemsigthedsmodellen. I undersøgelsen indgår fem amter.

De overordnede resultater af undersøgelsen omhandler følgende:

Borgernes tilfredshed med informationen

Et amt ud af fem har viden om, at borgerne er tilfredse med informationen på gymnasieområdet fra gennemførte brugerundersøgelser. To amter vurderer, at borgerne er tilfredse, fordi de ikke har modtaget klager. De to sidste amter har ikke kendskab til borgernes tilfredshed.

Amternes fremtidige informationsindsats

Fire af fem amter har planer om nye informationstiltag på gymnasieområdet, som spreder sig bredt. Det drejer sig om opdatering af brochure, ny portal, information om gymnasiereformen, nyt vejledningscenter og implementering af en del af SBI.

Amternes kendskab til SBI

Tre af fem amter har kendskab til SBI, hvoraf to benytter det.

Vurdering af de fire parametre

I relation til nedenstående analyse skal det bemærkes, at resultaterne af amtsrundspørgen - på grund af rundspørgens begrænsede repræsentativitet - ikke umiddelbart kan generaliseres, og derfor alene skal opfattes som en indikation af gennemsigtheden på gymnasieområdet.

1. Information om udbydere

Ministeriets hjemmeside indeholder en samlet liste over alle gymnasier hvilket betyder, at der findes information om *alle udbydere*. Vurdering: 4 point.

I amtsrundspørgen har fire amter svaret, at de informerer om alle gymnasier i amtet, mens et amt ikke informerer om det private gymnasium. Det giver et gennemsnit på 3,8 ~ 4 point.

2. Information om produktet/ydelsen

Undervisningsministeriet offentliggør detaljerede undervisningsvejledninger for hvert enkelt fag. Ansvar for information om indholdet i ydelserne på det enkelte gymnasium, der ikke er sat nationale standarder for, fx lokalt udbud af valgfag, kantineordning, undervisningsform m.m. er lagt ud til amterne, som driver gymnasierne.

Ministeriet offentliggør samtlige gymnasiers karaktergennemsnit. Karaktergennemsnittet kan betragtes som information om kvaliteten på det enkelte gymnasium, men det vurderes, at det ikke giver fuld viden om kvaliteten på det enkelte gymnasium.

EMU-portalens vurderes som en faglig portal, hvor der er debat, nyheder, faglig inspiration til fagene samt regler og vejledninger for hvert enkelt fag. Det er her muligt at få god generel information om uddannelsens indhold. Det vurderes, at portalen primært henvender sig til elever, der allerede er i gang med et undervisningsforløb. Informationen er altså ikke rettet mod kommende elever, der skal foretage et valg, og derfor søger indsigt i, hvad de forskellige gymnasier tilbyder.

Informationen om ydelsens indhold på nationalt niveau vurderes på denne baggrund som høj, men der gives på nationalt niveau *få informationer om forskellen på ydelsens indhold på de enkelte skoler*. Der gives på den baggrund 2 point.

Amterne har i undersøgelsen svaret følgende: Et amt giver *uddybende beskrivelse af indholdet af hele ydelsen samt statistisk materiale og dokumenteret viden om kvaliteten af ydelsen samt henvisninger til mere information*. De fire andre amter giver *uddybende beskrivelser af indholdet i ydelsen*. Samlet set giver det et gennemsnit på 3,2, hvilket rundes ned til 3 point.

3. Information om priser

Der findes ikke information på nationalt niveau om priserne på de private gymnasier, men Undervisningsministeriet har links til de private gymnasiers hjemmesider. En stikprøve viser at de fleste private gymnasier har prisinformation på hjemmesiden. Det resulterer i vurderingen 3 point for information om priser på over 85% af alle produkter.

Fire amter har svaret, at de ikke informerer om prisen på de private gymnasier. Det vurderes derfor at de fire amter *informerer om prisen på under 50% af ydelserne*. Vurdering: 1 point. Et amt har ikke besvaret spørgsmålet.

4. Information om rettigheder

På nationalt niveau findes information om klagemuligheder i lovgivningen, som Undervisningsministeriets hjemmeside henviser til, men der findes ikke egentlig brugerrettet information om klagemuligheder på nationalt niveau. Derimod findes information om generelle rettigheder, fx i forbindelse med udlandsrejser, SU og eksamen, samt lovstof. Selvom information om klagemuligheder kan styrkes gives vurderingen 3 point – der er *information om klagemuligheder og rettigheder*.

I amtsundersøgelsen har to amter svaret, at de giver information om, hvor klagen skal sendes hen og henviser til mere information, mens to andre amter henviser til, hvor man kan få mere information. Et amt informerer ikke om klagemuligheder. For information om klagemuligheder får amterne i gennemsnit 2,2 point. Et tjek på de fem amters hjemmesider viser, at to amter ikke informerer om rettigheder, mens et amt henviser til Undervisningsministeriets hjemmeside. To amter informerer om rettigheder. For information om rettigheder får amterne gennemsnitligt 2

point. Sammenlagt for information om både rettigheder og klagemuligheder i de fem amter giver det et gennemsnit på 2,1 ~ 2 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

EMU-portalen og ministeriets hjemmeside udgør en informationskanal, internettet. Det vil sige, at der *informerer via en informationskanal*, som giver 2 point.

Amterne benytter mange informationskanaler. De giver alle skriftlig information, fx i form af grundbøger om uddannelsesvalg og ungdomsuddannelser samt pjecer. Desuden afholder fire af amterne orienteringsmøder, mens de alle informerer på deres hjemmeside, hvor de henviser til gymnasiers hjemmesider. Alle amter lever op til at have *minimum fire informationskanaler* og dertil skal tilføjes, at skoleelever får information og rådgivning om valget fra studievejledere i folkeskolerne. Vurdering: 4 point.

Fire amter er desuden blevet spurgt, om alle gymnasier har lavet egen hjemmeside, og det besvares positivt af alle.

6. Overskuelighed

EMU-portalen og ministeriets hjemmeside giver ikke information om alle fire parametre. Der mangler information om ydelsens indhold på de enkelte gymnasier samt priser for de private gymnasier, hvorfor brugeren også skal søge information på gymnasiernes egne hjemmesider og eventuelt også hos amterne, for at få tilstrækkelig viden til at kunne foretage et valg. Det skyldes bl.a., at amterne er ansvarlige for gymnasieområdet. De nationale tiltag har links til alle gymnasier. På den baggrund vurderes det, at *informationen skal stykkes sammen fra mange kilder, og der er ikke henvisninger til alle men til nogle*. Vurdering: 2 point.

Amterne giver meget information på deres hjemmesider, idet der er information om udbyderne, uddybende beskrivelser af ydelsen og information om klagemuligheder. Det er i sammenhæng med deres besvarelse, hvor et amt *informerer om alle fire parametre på ét samlet sted*, mens tre amter svarer, at *informationen fremgår af to centrale steder, der henviser til hinanden*. Et samlet gennemsnit giver 3,25 blandt fire amter, hvilket rundes af til 3 point. Et amt har ikke besvaret spørgsmålet.

7. Sammenlignelighed

De nationale informationstiltag giver mulighed for at sammenligne gymnasierne på deres karaktergennemsnit som den eneste parameter. Det vurderes derfor, at *man i nogen grad kan sammenligne ydelser, men sammenligning besværliggøres, fx fordi ikke alle leverandører indgår, sammenligningen skal foretages manuelt, manglende opdatering e.l.*, hvilket vurderes til 2 point.

Alle amter har svaret, at man kan i nogen grad sammenligne ydelser, men sammenligningen besværliggøres, fx fordi ikke alle leverandører indgår, sammenligningen skal foretages manuelt, manglende opdatering e.l. hvilket vurderes til 2. Det amt, som har indført SBI, har benyttet skabelonen for SBI, som alle gymnasier har udfyldt. De ligger samlet på amtets hjemmeside og værktøjet muliggør manuel sammenligning. Samlet vurdering: 2 point.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Parameter	Vurdering af nationale tiltag	Vurdering af lokale tiltag
Information om udbydere	4	4
Information om produkter/ydelser	2	3
Information om priser	3	1
Information om rettigheder	3	2
Tilgængelighed	2	4
Overskuelighed	2	3
Sammenlignelighed	2	2
Vurdering	18 point	19 point
Graden af gennemsigtighed (18+19)/2=	**** middel	

Ud af syv mulige stjerner opnår både de nationale- og de amtslige tiltag en vurdering på fire stjerner, dvs. en middel grad af gennemsigtighed.

Undervisningsministeriets hjemmeside og EMU-portalen informerer om, hvilke gymnasier der findes, og der er information om lovstof, rettigheder og generel information om gymnasieuddannelsen. EMU-portalen vurderes som en faglig portal, der primært henvender sig til elever, der allerede er i gang med en gymnasieuddannelse samt undervisere.

Amterne giver god information om, hvilke gymnasier der findes i området, om uddannelsens indhold, og deres information er tilgængelig via mange informationskanaler.

Det er ikke muligt – ud over det som fremgår ved karakterer - at få viden om den faglige kvalitet på de forskellige gymnasier, medmindre gymnasierne selv vælger at offentliggøre eventuelle kvalitetsevalueringer.

Amterne informerer ikke om prisinformation for de private gymnasier, hvilket hænger sammen med, at de ikke har denne type af forpligtelser i forhold til de private skoler.

Set fra en brugersynsvinkel kan det opleves som problematisk, hvis ikke den enkelte bruger har nogenlunde samme informationsmængde om alle skoler. Der kan argumenteres for, at der ikke burde være skoler, som der gives specielt meget eller specielt lidt information om i forhold til andre skoler, da det vil give et skævt billede af valgmulighederne, hvor brugerne vil kunne have en tilbøjelighed til at vælge ydelser, de er blevet velinformerede om. Imidlertid er det naturligt og rimeligt, at det tilbud, som det offentlige giver - og som det står inde for kvaliteten af - er det tilbud som det offentlige forpligtes til bedst at informere om.

Gymnasiernes hjemmesider indgår ikke i vurderingen, men det skal tilføjes, at de er en væsentlig informationskilde, som blandt andet styrkes af loven om åbenhed og gennemsigtighed. Det hjælper dog ikke på overskueligheden for den enkelte, fordi information om alle fire parametre ikke er samlet ét sted. Som oven for antydnet, vil der som hovedregel kun være et begrænset antal gymnasier inden for geografisk rækkevidde, hvilket erfaringsmæssigt gør skolernes egen information (herunder især hjemmesider) til hovedinformationskilden for brugerne.

4. Internationale erfaringer til inspiration

- **Beskrivelse af kvaliteten og uddannelsen i Nacka Kommune, Sverige**

I Nacka Kommune er der otte gymnasier at vælge imellem. Kvaliteten af gymnasierne beskrives gennem besvarelse af de samme syv spørgsmål:

1. Program og profil.
2. Således arbejder vi for at eleverne skal nå deres mål.
3. Det her er vi gode til.
4. Prioriterede forbedringsområder.
5. Information og dokumentation om udvikling og studieresultater.
6. Elevindflydelse og elevernes arbejdsmiljø.
7. Således møder vi elever med specielle behov.

I Sverige er valget af gymnasium frit. Pengene følger eleven, så eleven kan vælge et gymnasium i eller uden for kommunen.

- **Kvalitetsvurdering af alle gymnasier (UK) www.ofsted.gov.uk**

I England gennemfører Office for Standards in Education (OFSTED) kontinuerlige evalueringer af landets gymnasier. Det sker gennem rapporter med bedømmelse af gymnasiets kvalitet. Gymnasierne bedømmes efter fire overordnede parametre:

1. Effektivitet.
2. Elevernes standard/faglige niveau.
3. Kvaliteten i skolen.
4. Ledelsen af skolen.

Opbygningen af hjemmesiden er meget pædagogisk og hjælper læseren igennem søgeprocessen. Der findes desuden evalueringer af dagtilbud og skoler. I en brochure til forældre informeres om skoleinspektionerne.

- **Kvalitetsevaluering af alle gymnasier (Holland)**

I Holland findes et meget grundigt evalueringssystem. Det omfatter inspektioner på alle gymnasier, som blandt andet resulterer i offentliggørelse af karakterer for gymnasierne. Det er en måde at sikre undervisningens standard på i Holland, hvor der ikke er specifikke undervisningskrav- og vejledninger som i Danmark.

- **Evalueringer af skoler i USA**

Det danske gymnasium er ikke direkte sammenligneligt med det amerikanske, idet man som regel vælger Graduate School, når man flytter hjemmefra. Det medfører høj mobilitet for at gå i en god skole, og desuden er der egenfinansiering.

I USA bliver der hvert år lavet diverse private evalueringer af Americas Best Graduate Schools. Det bliver udgivet som bog og CD-rom, hvor man kan søge blandt de bedste skoler. I evalueringen på www.usnews.com får skolerne en over-all-ranking blandt ca. 1000 uddannelser.

Kapitel 10. Ældreområdet

1. Markedsbeskrivelse

Produktets karakter

Produktet eller ydelserne på ældreområdet består af tilbud til ældre, som: Aktivering, pleje, sikkerhed og rengøring. Særligt for ældre ydelserne er, at de tilbydes en gruppe af mennesker, med nedsat funktionsevne hvor de ældre får hjælp til selvhjælp. Derudover handler det for mange ældre om trygheden og sikkerheden ved at kunne få hjælp i hverdagen.

Tilbudene til ældre kan deles op i tre typer af ydelser:

1. Aktiverende og forebyggende tilbud – Frivillige tilbud der udbydes for at forbedre de ældres livskvalitet. Der er tale om en række forskellige tilbud til ældre, der varierer fra sociale aktiviteter som selvbetalt medlemskab af foreninger eller klubber til aktivitetstilbud i et dagcenter/daghjem (der typisk er skattefinansieret), herunder tilbud om genoptræning.
2. Hjemmehjælp – praktisk og personlig hjælp i hjemmet, herunder madordninger samt hjemmesygepleje.
3. Bolig – Boligtillbud til ældre, som omfatter plejehjem, beskyttede boliger og almene ældre- og plejeboliger.

I denne analyse fokuseres der på serviceydelserne: Personlig og praktisk hjælp i hjemmet samt madordninger. Boligområdet til ældre er fravalgt, idet valget står mellem de botilbud, der anvendes af de kommunale myndigheder. Således er der ikke frit 'leverandørvalg', men frit valg mellem kommunale tilbud på boligområdet til ældre.⁹⁰ De aktiverende og forebyggende tilbud er ligeledes fravalgt, idet der er tale om generelle tilbud, som kommunen ikke visiterer til.

Struktur og organisering

Der er ikke fri adgang til ydelserne på ældreområdet. De ældre skal behovsvurderes eller visiteres til ydelserne, før de får adgang til ydelsen på området.

Regeringen har lagt op til større valgfrihed for den enkelte, og indførte i januar 2003 det sidste af tre initiativer til Ældre pakken. Ældre pakken består således af:

- Frit valg af plejebolig, plejehjem og ældrebolig (loven er trådt i kraft 1. juli 2002).
- En mere fleksibel hjemmehjælp (loven er trådt i kraft 1. juli 2002).
- Frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp, herunder madordning (loven er trådt i kraft 1. januar 2003).

Med loven om fleksibel hjemmehjælp gælder det, at borgeren får mulighed for at bytte de tildelte ydelser med andre ydelser inden for samme tidsramme. Borgeren får således adgang til at bestemme mere over de tildelte timer, og bytteretten er udvidet til også at gælde for personlig pleje. Hvis modtageren af hjælp ønsker at bytte mellem personlig og praktisk hjælp, forudsætter det dog, at der er tildelt begge ydelsesformer. Det er den enkelte hjemmehjælper, der i den konkrete situation fagligt vurderer, hvorvidt det er forsvarligt at fravælge de tildelte ydelser til fordel for andre ydelser.⁹¹

⁹⁰ Frit valg og kvalitet – afregningsmodeller på de kommunale serviceområder, (maj 2003).

⁹¹ Skrivelse med orientering om ændring af Lov om Social Service m.m. SKR nr. 9235 af 29/5/2002.

Frit leverandørvalg

Lovgivningen⁹² er udformet således, at det frie leverandørvalg kan udmøntes på to måder. De kommunale myndigheder kan vælge at indføre frit valg efter godkendelsesmodellen, hvor kommunen skal godkende de leverandører, private som offentlige, der lever op til kommunens kvalitets- og priskrav. Priskravene fastsættes ud fra hovedleverandørens omkostninger til hjælpen – normalt den kommunale leverandør. Den anden model er udbudsmodellen, hvor kommunen helt eller delvist kan vælge at gennemføre et udbud af den personlige og praktiske hjælp. Efter disse regler skal udbudet medføre mindst to og maksimalt fem udbydere af personlig og praktisk hjælp, bortset fra på madområdet, hvor der alene stilles krav om mindst to leverandører.⁹³

Det er myndighederne, der er ansvarlige for, at de ældre får den hjælp, de er visiteret til. En gang årligt udarbejdes de kvalitetsstandarder, der beskriver det serviceniveau, som kommunalbestyrelsen har vedtaget for kommunen. Siden 1998 har det været lovbestemt, at kommunernes serviceniveau for den personlige og praktiske hjælp skal fastsættes i kvalitetsstandarder.⁹⁴ På baggrund af den vedtagne kvalitetsstandard fastsættes kvalitetskravene til alle leverandører af hjemmehjælp.

Sammensætningen og antallet af offentlige og private leverandører varierer fra kommune til kommune. Alle leverandører skal leve op til en række kvalitetskrav stillet af den pågældende kommune, og alle leverandører skal godkendes af kommunen, før de får lov til at udbyde deres ydelser på markedet. Der er med andre ord tale om et afgrænset marked, hvorpå den ældre kan vælge mellem godkendte leverandører inden for kommunens grænser.

Visitationen foretages af den lokale myndighed, og foregår ved et hjemmebesøg og en samtale om behov, muligheder mv. Senere i forløbet kan der også blive tale om en revisitation, hvis den ældres tilstand ændrer sig. Alle leverandører af personlig og praktisk hjælp har pligt til at oplyse den kommunale myndighed om ændringer i den ældres behov.

Ved hver visitation eller revisitation udleveres materiale om de godkendte leverandører i kommunen, og den ældre får efterfølgende et brev med afgørelsen.⁹⁵ De kommunale myndigheder beslutter i hvor høj grad der er tale om egenbetaling ved madservice, mens der i forbindelse med midlertidigt tilkendt hjælp er et lovkrav om brugerbetaling. Informationsforpligtelsen på hjemmehjælpsområdet, om fx serviceniveau, leverandører, borgernes rettigheder m.m. påhviler den enkelte kommune.

Ifølge Serviceloven⁹⁶ skal kommunen i samarbejde med de godkendte leverandører udarbejde informationsmateriale om leverandørerne. Det udarbejdede materiale skal udleveres til visiterede brugere både i forbindelse med visitation/revisitation og ved ændringer i leverandørkredsen.

Det varierer meget fra kommune til kommune, hvor langt man er kommet med at udbrede informationen om det frie valg til borgerne. Det frie leverandørvalg trådte i kraft pr. 1. januar 2003. Implementeringen har trukket ud for flere kommuner, men fra oktober 2003 har alle kommuner registreret kvalitets- og priskrav på fritvalgsdatabasen⁹⁷.

⁹² Lov om Social Service.

⁹³ Ifølge oplysninger fra Styrelsen for Social Service er der i december 2003 flest kommuner (263), der benytter godkendelsesmodellen, og 18 kommuner (hvoraf nogle er på en overgangsordning) der benytter udbudsmodellen på minimum en af de tre ydelser, der behandles i dette kapitel.

⁹⁴ Lov om Social Service § 71 & § 73a.

⁹⁵ Afgørelsesbrevet viser, hvilken type hjælp den ældre har fået tildelt samt hvor ofte hjælpen udføres.

⁹⁶ LBK nr 755 af 09/09/2002, § 75c.

⁹⁷ Fritvalgsdatabasen er en internet-database lavet af Styrelsen for Social Service, til hjælp for brugere af - og leverandører på – ældreområdet, herunder kommunerne. Se beskrivelsen senere i dette kapitel.

Det oplyses, at der pr. 1. januar 2005⁹⁸ er:

- 113 kommuner har godkendt mere end en leverandør på området for praktisk hjælp.
- 68 kommuner har godkendt mere end en leverandør til personlig hjælp.
- 16 kommuner har godkendt mere end en leverandør til madservice.

KL har udarbejdet en rapport⁹⁹ med udgangspunkt i et repræsentativt udsnit af brugere på ældreområdet. Ifølge rapporten formår hjemmehjælpen at levere en personlig og fleksibel service, der tager udgangspunkt i de ældres behov. Dette understøttes af, at knap fire ud af fem er tilfredse med undersøgelsens indikator: 'hjemmehjælperens imødekommenhed over for individuelle ønsker' og to ud af tre er tilfredse med 'hjemmehjælperens tid til personlig kontakt'. Rapporten konkluderer dog også, at det administrative og organisatoriske niveau har '*et acceptabelt, men ikke imponerende niveau*'¹⁰⁰.

I forhold til tilfredshed med madservicen er 81% tilfredse med ordningen, mens kun 8% udtrykker utilfredshed. Baggrunden for den overordnede positive vurdering skal, ifølge KL, findes i madordningens fleksibilitet. Fx er fire ud af fem tilfredse med muligheden for at afbestille måltider.

Den Sociale Ankestyrelsen har ligeledes udarbejdet en rapport om frit valg i ældreplejen. Denne rapport er udarbejdet på baggrund af et sammensat kommunepanelers erfaring med det frie valg¹⁰¹ samt en måling af borgernes tilfredshed med det frie valg i de pågældende kommuner. Brugerrundspørgen, der blev gennemført i maj-juni 2003, viser, at næsten 1/3 af brugerne i kommunerne havde på spørgetidspunktet mulighed for at vælge mellem godkendte leverandører. 43% af brugerne havde på samme tidspunkt ikke haft mulighed for at vælge endnu. Begrundelsen var enten, at kommunen endnu ikke havde etableret de nødvendige rammer for et frit valg, eller at ingen private leverandører endnu havde opnået eller søgt om godkendelse.

Generelt viser brugerundersøgelsen, at 39% af brugerne oplevede muligheden for frit valg som positiv. Af de 39% mente de fleste, at '*Ønsket om selv at bestemme, hvem der skal hjælpe*' var årsagen til, at de var positive. Desuden sluttede flere op om: '*Ønsket om større indflydelse på udførelsen af hjælpen*' samt '*Ønsket om en bedre kvalitet i hjælpen/maden, der leveres*'.

Rapporten fra Den Sociale Ankestyrelse peger på, at i flertallet af panelkommunerne har markedet haft en begrænset udvikling i de første fem måneder af 2003. Hovedparten af panelkommunerne udtrykker forbeholdenhed omkring udviklingen af antallet af leverandører, der søger om godkendelse. Dog forventer kommunerne, at markedet vil vokse og udvikle sig over en årrække.

Kommunerundspørgen – informationsindsatsen i 25 kommuner

Som led i at undersøge kommunernes informationsindsats i forbindelse med det frie valg har Forbrugerstyrelsen udarbejdet en mindre kommunerundspørge.¹⁰² Kommunerne blev udvalgt på baggrund af tre krav: Geografisk placering, størrelse samt om de på fritvalgsdatabasen havde

⁹⁸ Status for indberetning på Fritvalgsdatabasen, - opgjort per 1. januar 2005, Styrelsen for Social Service.

⁹⁹ Brugere har ordet. Måling af tilfredsheden på dagpasnings-, skole- og ældreområdet (2003). Rapporten har en svarprocent på 52 for ældreområdet (907 besvarelser for hjemmehjælp og 337 besvarelser for madservice). Alle besvarelser er vægtet i forhold til brugernes faktiske fordeling på alder, geografi og køn.

¹⁰⁰ Brugere har ordet. Måling af tilfredsheden på dagpasnings-, skole- og ældreområdet, (2003), p. 28.

¹⁰¹ De 15 kommuner er ikke gennemsnitskommuner, men derimod kommuner med erfaringer med bla. Bestiller-Udfører-Modellen (BUM), udliciteringer e.l. De 15 kommuner er: Søllerød, Græsted-Gilleleje, Greve Gørlev, Suså, Faaborg, Haderselv, Esbjerg, Fredericia, Silkeborg, Århus, Herning, Skive og Hadsund samt Københavns Kommune.

¹⁰² Rundspørgen blev gennemført i oktober måned 2003. Se bilag 1. Metode.

registreret sig med flere end en udbyder – dvs. om de tilbyder frit valg. Kommunerundspørgen på ældreområdet tager udgangspunkt i 24 kommuner.

Fordelingen af frit valg på forskellige ydelser i de udvalgte 24 kommuner:

- 5 kommuner har frit valg af leverandør til madservice
- 23 kommuner har frit valg af praktisk hjælp
- 20 kommuner har frit valg af personlig hjælp

Generelt informeres primært om det frie valg ved visitation eller revisitation – altså formodentlig primært i tilknytning til personlig kontakt. Det materiale, der laves til denne personlige samtale, er forskelligt. Halvdelen af kommunerne informerer samlet om praktisk bistand og personlig pleje, fx i en brochure. Resten informerer separat om hver ydelse. Det medfører, at informationen er mere målrettet til den ældre, der er visiteret til en af tre ydelser, men at der er flere brochurer at forholde sig til, hvis man er visiteret til mere end en ydelse. Kommunerne har endvidere pligt til at informere om udviklingen i leverandørkredsen.

Nogle kommuner har udarbejdet en fast skabelon, som alle udbydere i kommunen (inkl. kommunen selv) skal udfylde, således at materialet fremstår ensartet. Andre har påbudt alle udbydere kun at oplyse om deres navn, adresse og telefonnummer for at mindske 'reklamens magt'. En af de mindre kommuner har pålagt de private firmaer at tage billeder og fotos ud af brochuren, fordi kommunen mente, at de ældre blev påvirket til at vælge de smilende ansigter på billederne.

For at minimere trykke-udgifterne til brochurer m.m. har flere kommuner valgt at lave informationen om leverandørerne på en kopierbar A4 eller A5 side, hvorpå leverandøren må informere enten efter en fast skabelon eller efter, hvad de selv finder vigtigst. Det er let at opdatere og mangfoldiggøre den slags materiale fremfor at skulle trykke nye brochurer m.m. hver gang antallet af leverandører ændrer sig. Der findes også eksempler på materialefrihed – således er der i en mellemstor kommune et eksempel på, at en udbyder har trykt og lavet sit eget materiale. Det består af et visitkort med navn og adresse på en side og ydelser trykt på den anden. Blandt de private udbydere i kommunen er det den private udbyder, der har tiltrukket flest kunder i kommunen.

I rundspørgen blev der også spurgt til, hvor mange der skifter leverandør. Uanset om det er på madservice, personlig pleje eller praktisk bistand er antallet af personer, der har skiftet leverandør, begrænset.

Når de ældre skal skifte, er der typisk en opsigelsesfrist på en måned: 11 kommuner ud af 24 havde denne frist for opsigelse. Ni kommuner havde en længere frist: løbende måned + en måned og endelig havde fire kommuner 14 dages varsel. Flere kommuner påpegede, at de længere frister var til for at sikre leverandøren, privat som offentlige, en vis kontrol og planlægning af budgetter m.m. Endvidere fortalte flere kommuner, at der i tilfælde med personlige konflikter e.l. mellem leverandør og den ældre, kunne blive tale om et hurtigere skift afhængig af omstændighederne.

Alle kommuner på nær to, blev spurgt om de kendte til borgernes tilfredshed med informationen. Seks kommuner havde netop gennemført eller igangsat brugerundersøgelser. 12 kommuner svarede, at borgerne må være tilfredse, for kommunen har ikke hørt andet. Tre kommuner har svaret, at de ikke ved, om borgerne er tilfredse med informationen. En usikkerhed ved dette spørgsmål er, at kommunerne kan forveksle 'tilfredshed med informationen' med 'tilfredshed med servicen'. Det er

vigtigt, at borgeren forstår den information, der gives om det frie valg og muligheden for at vælge, da det ellers kan betyde, at den ældre ikke benytter muligheden for frit valg.

Elleve kommuner har ikke planer om yderligere informationstiltag, dog med undtagelse af rutineopdatering af hjemmesiden eller pjecer. Ti kommuner har overvejelser om yderligere information som fx:

- Opdatere kvalitetsstandarderne til en letlæselig pjece.
- Leverandørlisten skal fremgå under 'Kommuneinformationen' i lokalavisen.
- Informationen fra leverandørerne skal gøres mere målrettet og overskuelig.
- Møde med leverandørerne med henblik på at lave ens design i leverandørinformationen.
- Foldere med billeder fremfor fotokopier.

2. Kortlægning af informationsinitiativer i Danmark

Af nationale initiativer er der fundet to initiativer; Fritvalgsdatabasen¹⁰³ på internettet og en generel pjece om det frie valg og fleksibel hjemmehjælp¹⁰⁴. De to initiativer indgår derfor som de eneste i den nationale vurdering. Herunder beskrives sammenlignelig brugerinformation, som ikke indgår i analysen.

De kommunale informationstiltag er blevet afdækket af kommunerundersøgelsen. Resultater og erfaringer herfra fremgår af næste afsnit.

Sammenlignelig brugerinformation¹⁰⁵

Den sammenlignelige brugerinformation (SBI) blev introduceret i januar måned 2002 med udgivelsen af vejledninger om sammenlignelig brugerinformation om henholdsvis folkeskolen, ældreområdet, dagtilbud og gymnasiet. Der er tale om internetbaseret information, som er opstillet på en standardiseret måde, så det er muligt at sammenligne de forskellige institutioner og ydelser. Formålet med SBI er at bidrage til, at borgerne får bedre mulighed for at sammenstille og vurdere serviceydelserne på de respektive områder. SBI kan dermed blive et redskab for borgerne til at kunne gøre brug af de valgmuligheder, som findes. Samtidig vil SBI kunne medvirke til at styrke dialogen mellem (amts)kommune og borgere og fremme udviklingen af effektivitet og kvalitet.

Ved en revision af vejledningerne om sammenlignelig brugerinformation blev de informationskrav, der følger af den nye lovgivning om frit leverandørvalg på ældreområdet, i videst muligt omfang indarbejdet i SBI¹⁰⁶.

SBI er endnu i sin vorden, og indgår derfor ikke i en vurdering af gennemsigtigheden på ældreområdet i dag.

Informationsparametrene er delt op i *generelle serviceinformationer* og *specifikke informationer*, jf. skemaet nedenfor. Det er den enkelte kommune, der selv beslutter, om den sammenlignelige brugerinformation skal formidles fra kommunens hovedhjemmeside eller via de enkelte plejeboligbebyggelsers eventuelle egne hjemmesider. De fælles informationer skal dog være tilgængelige fra kommunens hovedhjemmeside. Set i forhold til modellen for gennemsigtighed

¹⁰³ Fritvalgsdatabasen er en internet-database lavet af Styrelsen for Social Service, til hjælp for brugere af - og leverandører på - ældreområdet, herunder kommunerne.

¹⁰⁴ Udarbejdet i samarbejde mellem Socialministeriet og Ældre Sagen.

¹⁰⁵ Se eventuelt betænkning 1399: Sammenlignelig Brugerinformation, Indenrigsministeriet 2000. SBI blev også omtalt i kapitlerne om dagtilbud, skole og gymnasium.

¹⁰⁶ Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om sammenlignelig brugerinformation om ældreområdet, november 2003.

dækker SBI's parametrene over alle fire parametre – dvs. udbyder-, produkt-, pris og rettighedsinformation.

I Forbrugerstyrelsens kommunerundersøgelse havde 10 kommuner hørt om Sammenlignelig Brugerinformation (SBI), og en af de 10 brugte SBI-parametrene på kommunens hjemmeside.

<p><u>Fælles serviceinformationer</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvorledes bliver man visiteret til ydelser på ældreområdet • Ventelister, ventetid og tidsfrister for afgørelse om hjælp • Tilkaldemuligheder • Valgmuligheder <ul style="list-style-type: none"> - Leverandører af ældreservice • Klageadgang • Nøgletal • Takster og egenbetaling • Frivillige foreninger mv. i kommunen 	<p><u>Madordninger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Valgmuligheder <ul style="list-style-type: none"> - Måltidet (madservice og madservice uden udbringning) - Leverandører (madservice og madservice uden udbringning) • Kommunens målsætninger for madens kvalitet • Vilkår for leverance af madservice og madservice uden udbringning • Tilsyn • Resultatet af eventuelle undersøgelser af kvaliteten/brugerundersøgelser
<p><u>Personlig & praktisk hjælp</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvad ydes der hjælp og pleje til <ul style="list-style-type: none"> - Generelt serviceniveau - Angivelse af kvalitetskrav til leverandører - Angivelse af priskrav til leverandører • Angivelse af leverandører af personlig og praktisk hjælp • Mulighed for eget valg af hjemmehjælper • Kommunens målsætning for antallet af hjemmehjælperne i det enkelte hjem • Hvad sker der ved ændring af hjemmehjælperens besøg (erstatningshjælp) • Fleksibel hjemmehjælp • Tilsyn • Resultatet af eventuelle undersøgelser af kvaliteten/brugerundersøgelser 	<p><u>Ældreboliger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oversigt over kommunens ældreboliger, herunder ældreboliger egnet til 2 personer • Ventelister • Boligernes størrelse og indretning • Fællesfaciliteter i tilknytning til den enkelte bolig • Tilknyttet hjælp • Resultatet af eventuelle undersøgelser af kvaliteten/brugerundersøgelser
<p><u>Aktiviteter/træning</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oversigt over generelle aktiverende og forebyggende tilbud • Mulighed for vedligeholdende træning og genoptræning • Oplysninger om, hvilke hjælpemidler kommunen kan tilbyde • Mulighed for kørsel/transport til diverse aktiviteter • Tilsyn • Resultatet af eventuelle undersøgelser af kvaliteten/brugerundersøgelser 	<p><u>Plejehjem & plejeboliger</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oversigt over kommunens plejehjem og plejeboliger, herunder boliger egnet til 2 personer • Ventelister • Aflastningspladser på plejehjem/i plejeboligbebyggelser • Bruger-/pårørenderåd • Antal beboere på plejehjemmet/i plejeboligbebyggelsen • Antal fast tilknyttet plejepersonale • Plejehjemets / plejeboligbebyggelsens værdier og normer • Dagligdagens rytme • Indsatsen i forhold til demente • Boligernes størrelse og indretning • Tilsyn • Resultatet af eventuelle undersøgelser af kvaliteten/brugerundersøgelser

I forlængelse af aftalerne mellem regeringen og de kommunale parter om kommunernes økonomi for 2005 er der nedsat et udvalg, der skal opstille forslag til udmøntning af klare mål i kommunerne, herunder en justering af konceptet for sammenlignelig brugerinformation.

Det er i dag frivilligt for kommunerne at udarbejde sammenlignelig brugerinformation. Det fremgår af regeringsgrundlaget for VK Regeringen II, at regeringen vil sikre, at sammenlignelig brugerinformation gøres landsdækkende for de væsentligste kommunale serviceområder i 2007.

Nationale initiativer: www.Fritvalgsdatabasen.dk og pjecen om "Frit valg og Fleksibel hjemmehjælp"

Styrelsen for Social Service har det overordnede ansvar for det nationale informationsinitiativ: www.fritvalgsdatabasen.dk¹⁰⁷. Det er kommunernes ansvar at vedligeholde oplysninger i databasen, og de har pligt til at indrapportere kvalitetsstandarder, priser og godkendte leverandører til fritvalgsdatabasen.

Fritvalgsdatabasen har tre formål:

1. Give borgere, kommuner, leverandører og andre interessenter let adgang til de offentliggjorte kvalitets- og priskrav i de enkelte kommuner. Offentliggørelsen af kommunernes kvalitets- og priskrav på fritvalgsdatabasen er forudsætningen for at de kan træde i kraft.
2. Registrere leverandører, der er godkendt til levering af personlig og praktisk hjælp i de enkelte kommuner.
3. Lette adgangen til løbende at følge implementeringen af lovgivningen.

Pjecen om Frit valg og Fleksibel hjemmehjælp er udarbejdet og udgivet i samarbejde mellem Socialministeriet og Ældre Sagen.

1. Information om udbyderne:

Www.fritvalgsdatabasen.dk oplyser om hvilke godkendte udbydere, der er i en eller flere kommuner.

2. Information om produkt/ydelsen:

På nationalt niveau stiller fritvalgsdatabasen kvalitetskravene fra kommunerne til rådighed. Dermed bliver det tydeligt, hvor kommunerne afgrænser deres ydelser. Kravene er forskellige fra kommune til kommune og varierer både i indhold og form. Desuden findes information om de enkelte udbydere og deres ydelser, som de enkelte udbydere har udarbejdet.

3. Information om priser:

Fritvalgsdatabasen oplyser om prisen på personlig og praktisk hjælp herunder madservice. Det bemærkes, at priserne udtrykker omkostningerne for kommunerne ved at levere varig hjælp til borgerne. Der er ikke adgang til at kræve delvis egenbetaling for levering af varig hjemmehjælp hos borgeren, bortset fra på madområdet.

4. Information om rettigheder:

Fritvalgsdatabasen har henvisninger til lovens overordnede krav.

¹⁰⁷ Frit-valg-databasen dækker kun praktisk og personlig hjælp i hjemmet (hjemmehjælp/pleje) samt madservice.

Pjecen forklarer den ældres rettigheder i forbindelse med valg af leverandør samt i forbindelse med brug af fleksibel hjemmehjælp. Desuden er der henvisninger til klagerådgivning, og hvor eventuelle klager skal sendes hen.

3. Informationsanalyse

Nedenstående giver en vurdering af gennemsigtigheden på markedet for ældreydelser. Analysen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 3).

Vurdering af de fire parametre:

1. Information om udbyderne:

Fritvalgsdatabasen indeholder forskellige indberetninger af antallet af godkendte leverandører. Ved en søgning på 'under en leverandør' blandt alle 271 kommuner er der hhv. 87, 66 og 86 kommuner,¹⁰⁸ der er noteret som havende 0 udbydere. Derved tæller den kommunale leverandør ikke med. Det vurderes derfor, at databasen ikke informerer om *alle udbyderne*, men derimod *informerer om over 85% af udbyderne*, hvilket giver 3 point.

I kommunerundersøgelsen oplyses der *om alle udbydere* i alle 24 kommuner. Der tildeles derfor 4 point.

2. Information om produktet/ydelsen:

Alle borgere med adgang til internettet har adgang til kvalitetskravene på www.fritvalgsdatabasen.dk. Kvalitetskravene fastsættes i hver enkelt kommune, og de vil derfor fremstå forskelligt – fra kommune til kommune - på fritvalgsdatabasen. Ved en søgning på samtlige kommuners kvalitetskrav inden for områderne: personlig og praktisk hjælp samt madservice kom en liste på 266 kommuner frem. Ved stikprøver iblandt de 266 kommuner har alle kommuner opgivet deres kvalitetskrav til ydelserne. Desuden findes information om de enkelte udbydere og deres ydelser, som de enkelte udbydere har udarbejdet. Således vurderes det, at der på fritvalgsdatabasen er en *uddybende beskrivelse af indholdet*, og derfor tildeles 3 point.

Flere kommuner har i kommunerundersøgelsen oplyst, at de mener ikke, at borgerne har interesse og overskud til at sætte sig ind i beskrivende materiale om udbyderne. Den ting, der er mest presserende for de ældre er, hvornår hjælpen kan begynde.

Ud af 24 kommuner oplyser to kommuner uddybende om *ydelsens indhold*, og henviser til *brugerundersøgelser m.m.* 12 kommuners informationsmateriale indeholder en *uddybende beskrivelse af indholdet af ydelsen*. 9 kommuners informationsmateriale indeholder *få informationer om ydelsens indhold* og en kommune har *ingen informationer om kvaliteten eller indholdet af ydelsen*. Summeres det op, giver det 2,63 ~ 3 point.

3. Information om priser:

Fritvalgsdatabasen oplyser om priserne på ydelserne i de enkelte kommuner. Prisen på madservice, som oplyses på databasen, kan i enkelte tilfælde være relevant for den ældre: men det forudsætter, at kommunerne udnytter adgangen til at kræve fuld egenbetaling på madområdet, da det er den samlede pris, der skal indberettes til databasen. Socialministeriet er ikke bekendt med, at der er kommuner, der leverer madservice uden et vist kommunalt tilskud.

¹⁰⁸ For hhv. praktisk hjælp, madservice og personlig pleje, opgjort i efteråret 2003.

Oplysningen om priserne for personlig og praktisk hjælp retter sig primært mod leverandører, idet ydelserne er gratis for den ældre. Dog kan brugeren have gavn af at kende til muligheden for tilkøbsydelser samt prisen på disse. Men da det er ydelser, der ikke er en del af de lovbestemte hjemmehjælpsydelser, er de ikke tilgængelige på fritvalgsdatabasen. Det vurderes derfor, at der er *information om over 50% af alle ydelser*. Der tildes derfor 2 point.

17 kommuner har besvaret spørgsmålet¹⁰⁹. Fire kommuner oplyser om *alle priser for alle ydelser*. En kommune oplyser om *over 50%* af priserne på tilkøbsydelser. 12 kommuner har oplyst om *under 50%* af priserne på tilkøbsydelser. Sammenlagt giver det 1,76 svarende til 2 point.

4. Information om rettigheder:

Fritvalgsdatabasen oplyser om lovens overordnede krav, mens det ikke har været hensigten at give information om rettigheder og klagemuligheder for borgerne på databasen. Der er derfor *ingen information* om klager og rettigheder.

Pjecen om frit valg og fleksibel hjemmehjælp informerer om den ældres ret til at vælge mellem offentlig og privat leverandør. Desuden giver pjecen indsigt i muligheden for at benytte den fleksible hjemmehjælp/pleje og modtage andre ydelser ind imellem. Den samlede vurdering for de nationale initiativer om rettighedsparameteren er derfor, at der er *information om klagemuligheder og rettigheder*: 3 point.

Kommunerundspørgen viste, at det er almen praksis, at der nederst på et 'afgørelsesbrev'¹¹⁰ er fortrykt en klagevejledning. Borgeren får dermed altid klagevejledning, når denne er visiteret til hjælp. Ni kommuner har en *trinvis let guide for, hvordan man skal klage samt en guide til de væsentligste rettigheder*. 13 kommuner har *information om klagemuligheder og rettigheder*. En kommune har sparsom *information om klager og rettigheder*. Den sidste kommune har *ingen informationer* om rettigheder. Summeres det op gives der 3,25 eller 3 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Der er fundet to nationale informationsinitiativer (fritvalgsdatabasen og pjecen om frit valg og fleksibel hjemmehjælp). Der informeres således *via minimum to informationskanaler*. Det svarer til 3 point.

I kommunerundspørgen viser tilgængelighed sig som betinget af strukturen på området. Som ældre skal man visiteres, før man får tilkendt praktisk eller personlig hjælp i hjemmet. Ved en visitation udleveres alt materiale, som kommunen har om leverandører og om området, og den ældre har mulighed for at stille spørgsmål. Det vil sige, at alt materiale i princippet er tilgængeligt for de ældre i og med, at de får udleveret det hele ved en visitation eller revisitation. 24 ud af 24 har svaret, at de udleverer materiale ved visitation eller revisitation.

Endvidere kan den ældre altid ringe til kommunen eller det lokale ældrekontor, for at få svar på eventuelle spørgsmål m.m.

Overordnet er der 12 kommuner, der benytter *minimum fire informationskanaler* til at informere borgerne. 12 andre kommuner *informerer via minimum to kanaler*. Af de sidstnævnte 12 er der

¹⁰⁹ Kommunerne er blevet spurgt om, hvorvidt de oplyser om madpriser samt om de private udbyderes priser for tilkøbsydelser, idet kommunen ikke må udbyde tilkøbsydelser til de ældre.

¹¹⁰ Fx det brev den ældre modtager med afgørelsen af visitationen og tildelingen af ydelser.

en kommune, der ikke har noget skriftligt, trykt materiale, som oplyser om indholdet af ydelsen – den information er kun tilgængelig ved samtalen med visitatoren. Vurdering: 3,5 ~ 4 point.

6. Overskuelighed

Fritvalgsdatabasen og pjecen gør, at informationen om alle fire parametre *fremgår af to centrale steder*. Pjecen og fritvalgsdatabasen henviser ikke til hinanden direkte, men pjecen henviser til mere information på Socialministeriets hjemmeside, og her er det muligt at finde fritvalgsdatabasen. Ingen af stederne er det muligt at finde information om fx tilkøbsydelse fra private leverandører. Derfor tildeles 3 point.

I kommunerundersøgelsen informerer 11 kommuner om *alle fire parametre på et samlet sted*. Typisk er det ene sted en pjec eller brochure, men andre bud er internettet eller visitationssamtalen. Seks kommuners information fremgår af *to centrale steder, der henviser til hinanden*. Syv kommuners information *skal stykkes sammen fra mange kilder*. Vurderingen opsummeres derfor til 3,17 svarende til 3 point.

7. Sammenlignelighed

Fritvalgsdatabasen er bygget op, så det kan anvendes som et simpelt sammenligningsværktøj, der kan sammenligne op til seks parametre for personlig og praktisk bistand samt for madservice: Kvalitetskrav, godkendte leverandører, kvalitetskrav til leverandører, pris, prisberegningsmodel og kontraktform. Mulighed for sammenligning er primært henvendt til leverandørerne, mens brugerne kan få overblik over gældende kvalitetskrav i kommunen. Brugere kan derimod sammenligne informationsmateriale fra de enkelte leverandører. Det vurderes, at der *findes et sammenligningsværktøj, der kan sammenligne flere parametre*, hvilket giver vurderingen: 3 point.

Ud af 24 kommuner har 22 kommuner svaret, at *man i nogen grad kan sammenligne ydelser, men sammenligningen besværliggøres fordi den skal foretages manuelt*. Der er en kommune, som har udfyldt SBI-parametrene, men da SBI endnu er i sin vorden, har sammenligningen en manuel karakter. To kommuner har svaret, at *det er vanskeligt at sammenligne ydelser, da grundlaget er forskelligt*. Disse to kommuner tilbyder primært telefonisk information, dvs. de ældre skal ringe til kommunen eller til leverandøren for at få flere informationer til en eventuel sammenligning. Det summeres sammen til 1,92 eller 2 point.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Vurderingen af ældreområdet's informationsinitiativer er samlet i skemaet herunder.

Parameter	Vurdering af nationale tiltag	Vurdering af lokale tiltag
Information om udbydere	3	4
Information om produkter/ydelser	3	3
Information om priser	2	2
Information om rettigheder	3	3
Tilgængelighed	3	4
Overskuelighed	3	3
Sammenlignelighed	3	2
Samlet vurdering	20 point	21 point
Graden af gennemsigtighed (20+21)/2=20,5	★★★★ over middel	

Gennemsigtigheden på ældreområdet vurderes samlet set til at være *over middel*. De nationale initiativer på ældreområdet vurderes højest på, at fritvalgsdatabasen informerer om de godkendte leverandører, og at den er udviklet som et værktøj, der kan hjælpe til at sammenligne priser, kvalitetskrav m.m samt informationsmaterialet fra de enkelte leverandører. Desuden har den generelle pjece om frit valg og fleksibel hjemmehjælp bidraget til, at vurderingen af informationen om rettighederne vurderes højt.

På Fritvalgsdatabasen er fire ud af seks sammenligningsparametre rettet mod potentielle leverandører. Det peger på, at databasen overvejende skal benyttes af leverandører og ikke af borgere. Den ældre får primært information om ydelserne, priserne og rettighederne gennem den kommunale visitation dvs. gennem personlig rådgivning.

Kommunernes informationsindsats – set gennem kommunerundspørgen – vurderes sammenlagt til at være *midde*. Vurderingen er højest på informationen om udbydere og tilgængelighed, men også information om ydelser, rettigheder og overskuelighed vurderes til at være god. De parametre, der scorer lavest, er information om priser og sammenlignelighed. I denne vurdering er det dog vigtigt at tage højde for, at den ældre i forbindelse med visitationen har besøg af en kommunal medarbejder, der kender til det materiale der bringes ud. Endvidere har den ældre altid mulighed for at ringe til kommunens visitationskontor eller til de enkelte leverandører for at stille eventuelle tvivlsspørgsmål om ydelserne e.l.

Ældreområdet er generelt præget af mennesker, der har brug for hjælp til selvhjælp. Ydelserne, der tilbydes, er baseret på tæt menneskelig kontakt og pga. denne kontakt, kan der være tale om psykologiske barrierer i forhold til at skifte leverandør. Brugere, der er vant til den kommunale hjælp, kan føle, at de skal *fyre* kommunen, hvis de skifter leverandør. Endvidere har kommunerundspørgen vist, at der kan gå op til to måneder, før et faktisk skift effektueres. Det betyder, at den ældre stadig skal lukke den fravalgte person/leverandør ind i sit hjem, i længere tid efter beslutningen om skiftet er taget. Det er den slags menneskelige problemer eller psykologiske barrierer, der kan hindre de ældre i at vælge frit på disse områder. Nyere brugere har måske lettere ved at skifte leverandør, dels fordi de ikke føler sig forpligtet på samme vis som en langtidsbruger, og dels fordi de får muligheden for at vælge ved den første kontakt til systemet. Det kan medføre et andet forhold og en anden indstilling til at skifte.

Endvidere kan der være tale om et generationstræk ved den nuværende gruppe ældre. De kommende generationer af ældre vil være vænnet til det frie valg fra andre områder, derfor vil de måske i højere grad benytte sig af det frie valg af leverandør på ældreområdet. Det er derfor sandsynligt, at det frie valg vil blive benyttet i større omfang i fremtiden.

4. Internationale erfaringer til inspiration

I det nedenstående er listet en række udenlandske erfaringer med information til eller om ældre. Til trods for at nogle af de følgende informationstiltag omhandler ældreboliger og plejehjem, kan de give inspiration til at udvikle informationen om personlig og praktisk hjælp i hjemmet, fx i forbindelse med opstilling og vurdering af kvalitetsparametre for de ældre, der modtager serviceydelser fra kommunen.

- **Telefonlinie, Sverige**

Socialstyrelsen i Sverige giver tilskud til privat oprettede telefonlinier, der har til formål at oplyse ældre og give dem vejledning på diverse områder.

- **Ældreombudsmand, Sverige (<http://www.stockholm.se/>)**
I Stockholm er der en ældreombudsmand, som det er muligt at kontakte i forbindelse med klager. Der er ligeledes udgivet en brochure om hendes virke. Via Stockholm Kommunes hjemmeside er det muligt at kontakte ombudsmanden.
- **Brochure til manuel sammenlignelse, Canada**
I Canada har ministeriet for ældre lavet en brochure til manuel sammenligning af op til tre plejehjem. Til trods for at den er lavet til plejehjem, kan ideen let overføres til andre områder. Brochuren har trykt 17 spørgsmål med mulighed for at skrive tre forskellige svar under hvert. På den måde er den ældres research-metode fastlagt, man skal blot vælge tre plejehjem (eller i dette tilfælde fx tre leverandører af hjemmepleje) ud, og så spørge dem om de 17 spørgsmål. Derefter kan man læse svarene igennem og vælge.
- **Kampagner, USA**
I USA højnes kendskabet til plejehjem, hjemmeservice m.m. gennem opmærksomhedsskabende kampagner med kontroversielle emner, som fx oplysning af hvor mange procent af beboerne på plejehjemmene i en del af en by, der har liggensår mv. Denne offentliggørelse af manglende eller dårlig pleje tvinger udbyderne til at forbedre deres service.
- **Sundhedsportal, USA**
I USA har den offentlige sundhedsportal www.medicare.gov, vurderet plejehjemmene på forskellige kvalitative og kvantitative parametre. Fx er et af de kvalitative parametre den ældres opfattelse af livskvalitet – det er derefter vurderet på en 1-4 skala. Hjemmesiden har også sammenlignelighed på nogle kvantitative parametre, fx antal senge og antal medarbejdere. Samtlige plejehjem blive inspiceret efter et fastlagt skema. Vurderingerne er også tilgængelige på den offentlige portal. Følgende udpluk er parametre fra et inspektionsskema til plejehjem i USA:
Plejehjemmets fremtræden – beboerområder:
 - Der lugter ikke.
 - Plejehjemmet er rent, pænt og velholdt.
 - Der er en god temperatur.
 - Der er ikke for meget larm.Endvidere er der evalueringsområder som beboernes fremtræden, personalet, beboernes værelser, maden, aktiviteter samt sikkerhed og plejen.

Kapitel 11. Sygehusområdet

1. Markedsbeskrivelse

Sundhedsvæsenet består af en primær og sekundær sektor, hvor sygehusene tilhører den sekundære sektor. En række af de fremtidige informationstiltag, der nævnes i kapitlet, er tiltænkt at dække hele sundhedsvæsenet med tiden, men i første omgang skal de implementeres i sygehusvæsenet. I denne analyse sættes kun fokus på sygehusene, da det er her, de nye valgmuligheder for forbrugerne er gennemført.

Produktets karakter

Produktet inden for sygehusområdet er en somatisk og/eller psykiatrisk *behandling* af borgeren, dvs. undersøgelse, behandling, pleje, genoptræning m.m. Der er tale om en serviceydelse inden for det traditionelle velfærdsområde. Alle borgere har ret til at få behandling og behandlingen er vederlagsfri, dvs. alle har lige adgang til det offentlige gode, der betales over skatten. Der findes i dag også behandling på private hospitaler/klinikker, hvor forbrugeren enten selv betaler i forbindelse med en behandling, eller har en forsikringsordning (eventuelt betaler arbejdsgiveren).

I forbindelse med ændringer i lovgivningen er der desuden åbnet mulighed for, at patienten gratis kan vælge et privat sygehus eller klinik efter nærmere fastsatte bestemmelser (se næste afsnit).

Forhold som nærhed til sygehuset og ventetider er afgørende for patienterne, viser resultater fra bl.a. patienttilfredshedsundersøgelser. Desuden kan peges på behandlingens *kvalitet* – som her omfatter selve behandlingens udførelse, hvor hurtigt ydelsen tilbydes, den personlige kontakt, kommunikation, information, sammenhæng og serviceniveau, opholdet på sygehuset m.m. Derudover er patientens rettigheder også vigtige, mens prisen oftest ikke er relevant for den enkelte patient.

Forbrugeren har ikke fri adgang til markedet (sygehuset), da sygehuset beslutter, hvilken undersøgelse og behandling en patient skal tilbydes, ofte efter henvisning fra en almen praktiserende læge eller speciallæge. Sygehuset har pligt til at informere om mulighederne for frit sygehusvalg.

I forbindelse med henvisninger fungerer lægerne som et mellemlid på markedet mellem efterspørger og leverandør af en behandling (ydelse). Der gælder desuden det særlige forhold, at der kan stilles ca. 12.000 forskellige diagnoser, dvs. det er et meget stort marked, og ofte ved patienterne ikke hvilken behandling (ydelse), de har behov for og dermed efterspørger. Der er således tale om et meget komplekst marked med mange komplekse ydelser.

Struktur og organisering af markedet

Hovedstadens Sygehusfællesskab H:S har ansvaret for at drive de offentlige sygehuse i Frederiksberg og Københavns Kommune, mens amterne har ansvaret for at drive de offentlige sygehuse i resten af landet. Der findes ca. 80 offentlige sygehuse i Danmark, men der foregår en stadig strukturudvikling på området. Der findes ikke en opgørelse over det samlede antal af privathospitaler og -klinikker i Danmark.

Der er i dag frit sygehusvalg for alle med henvisning til behandling fra en læge, jf. lov om sygehusvæsenet § 5 b. Det frie sygehusvalg omfatter også visse private specialsygehuse som hospicer og behandlingssteder for sklerose, gigt, epilepsi, hjerneskade, muskelsvind og polio-, trafik- og ulykkesskade.

I 2002 blev det frie sygehusvalg udvidet, jf. lov om sygehusvæsenet § 5 g. Hvis der er mere end to måneders ventetid på behandling på et sygehus i eget amt eller de sygehuse, amtet plejer at samarbejde med, kan patienten vælge behandling på de *private* sygehuse og klinikker i Danmark og sygehuse i udlandet, som har en særlig aftale med amterne (forudsat at ventetiden her er kortere). I ventetiden medregnes ikke en periode på to uger, hvor patienten gennemgår forundersøgelsesforløb. Det vil i praksis sige, at en patient normalt ikke vil opleve en ventetid på mere end 2 måneder + 2 uger.

Der er aftaler med ca. 155 privatsygehuse- og klinikker i Danmark og udenlandske sygehuse, heraf er otte tyske og tre svenske sygehuse. 12 behandlingsområder er undtaget fra denne regel (fx organtransplantation, psykiatrisk behandling og fertilitetsbehandling)¹¹¹.

Hvis ventetiden på en behandling overstiger to måneder, påhviler det sygehuset at oplyse patienten om retten til selv at vælge et aftalesygehus. Sygehuset er forpligtet til at oplyse patienten om behandlingstidspunktet senest 8 dage efter, at de får henvisningen fra patientens alment praktiserende læge. På dette tidspunkt skal patienten også oplyses om, hvilke alternative behandlingsmuligheder, som kan vælges.

For behandling af patienter med livstruende kræftsygdomme mv. gælder særlige regler om maksimale ventetider, der er fastsat i en bekendtgørelse om behandling af patienter med livstruende kræftsygdomme mv.

Den Danske Kvalitetsmodel for Sundhedsvæsenet

Kvalitetsmodellen har til formål at fremme gode patientforløb, således at patienterne oplever en bedre kvalitet. Den skal synliggøre kvaliteten og fremme en kontinuerlig klinisk, faglig og organisatorisk kvalitetsforbedring af patientforløbene.

Kvalitetsmodellen udvikles over en årrække. Det er målsætningen, at samtlige offentlige sygehuse skal være omfattet af modellen ved udgangen af 2006. Kvalitetsmodellen skal basere sig på standarder med tilhørende målbare indikatorer for den kliniske kvalitet (fx behandlingen af lungekræft, apopleksi eller medicineringen) samt på standarder for den organisatoriske kvalitet (fx patientsikkerheden, hygiejne og patientinformation).

Der skal løbende foretages selvevalueringen på sygehusene, og der skal gennemføres ekstern evaluering af kvalitetsudviklingen (akkreditering). Kvalitetsmodellen søges tilrettelagt, så den kan synliggøre kvaliteten af de vigtigste aktiviteter, muliggøre sammenligninger mellem institutioner og sikre et datagrundlag for offentliggørelse.

Resultaterne af indikatormålinger og kvalitetsvurderinger skal offentliggøres og i videst muligt omfang sammenlignes. Sammenligninger skal opstilles, så de både er valide, fagligt relevante og alment forståelige. Tilbagemeldinger til sundhedsinstitutioner og offentliggørelse af resultater og sammenligninger skal tilrettelægges, således at informationen både kan understøtte sundhedsinstitutionernes eget ledelsesmæssige og klinisk/faglige arbejde med kontinuerlig kvalitetsudvikling og samtidig understøtte patienternes frie valg af sundhedsydelser.

I første omgang vil de offentligt ejede sygehuse blive omfattet af ordningen, og dernæst skal alle offentligt betalte sundhedsydelser omfattes, dvs. at de offentligt betalte ydelser på private hospitaler og klinikker vil blive omfattet.

¹¹¹ Pjece: Frit valg af sygehus, Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Nationale kvalitetsudviklingsprojekter i Danmark

Der er sat en række kvalitetsprojekter i gang, herunder Landspatienttilfredshedsundersøgelse og det nationale Indikatorprojekt (NIP). I det nationale indikatorprojekt er der udviklet standarder og målbare indikatorer i forhold til følgende sygdomsgrupper: Apopleksi, hoftebrud, akut mave-tarm kirurgi, lungekræft, skizofreni, hjertesvigt og inden længe også diabetes. For disse sygdomsgrupper indsamles løbende data for 8-10 indikatorer (dog har lungecancer 19 indikatorer og diabetes har 6) på danske sygehusafdelinger. Hver afdeling modtager månedlig tilbagemelding om kvaliteten. Data fra NIP præsenteres på www.sundhed.dk 1-2 gange om året, og der arbejdes først med at forbedre formidlingen af data. Se også www.nip.dk.

I projekt Den Gode Medicinske Afdeling har man siden 2000 på størstedelen af alle intern-medicinske afdelinger i Danmark regelmæssigt gennemført og – i et vist omfang – offentliggjort omfattende undersøgelser af kvaliteten på mere end 30 indikatorer, bl.a. kvaliteten af henvisninger, visitation, medicinering, ernæring, genoptræning, patientinformation, udskrivning, kontinuitet og koordination. Den seneste undersøgelse fra 2003/2004 havde deltagelse af 70 sengeafsnit fordelt på 48 medicinske afdelinger (38 sygehuse). Det er obligatorisk for alle afdelinger, der tilbyder behandling af de sygdomme, som indgår i NIP. Kvalitetsmålingerne bliver på nuværende tidspunkt primært anvendt til det interne arbejde i sygehusvæsenet med at forbedre kvaliteten. I sommeren 2004 offentliggjorde Den Gode Medicinske Afdeling for første gang data på afdelingsniveau, og data blev også præsenteret på www.sundhed.dk i en webløsning, som gør det muligt at sammenligne data på tværs af afdelinger. Se også www.dgma.dk.

2. Kortlægning af Informationsinitiativer i Danmark

Regeringen og sygehusejerne er enige om at styrke åbenheden om kvaliteten i sygehusvæsenet (fremgår bl.a. af økonomiaftalen for 2005). Der arbejdes p.t. på øget åbenhed på flere områder, først og fremmest gennem den fælles offentlige sundhedsportal, den nationale model for kvalitetsudvikling og flere lokalt forankrede initiativer. Der samarbejdes således aktuelt om at offentliggøre kvalitetsdata vedrørende sygehushygiejne, ligesom en fælles arbejdsgruppe under Sundhedsstyrelsen aktuelt arbejder med offentliggørelse og formidling af kvalitetsinformationer.

Den danske model for kvalitetsdata vil blive afgørende for den fremtidige indsats for at synliggøre kvaliteten i det danske sygehusvæsen. Da den fortsat er under udarbejdelse vil informationsanalysen tage udgangspunkt i de eksisterende informationsinitiativer.

www.sundhed.dk

Borgerne har på den fælles offentlige sundhedsportal www.sundhed.dk fået nem og hurtig adgang til en række oplysninger, som tidligere har ligget spredt hos mange forskellige instanser på sundhedsområdet. Det drejer sig om oplysninger om sundhedsvæsenet (ydelse, kvalitet, ventetider m.m.), patientrettigheder og om den enkeltes egne sundhedsforhold.

Via portalen er der nu mulighed for at booke tid, forny recepter og foretage e-mail konsultationer hos egen læge. Den fælles offentlige sundhedsportal forbedrer samtidig kommunikationen mellem sundhedsvæsenets mange parter, fordi den samler informationen om patienterne ét sted. I januar 2005 havde portalen 100.000 unikke brugere. På sigt vil borgerne også kunne få adgang til egne journaloplysninger på den fælles offentlige sundhedsportal.

www.venteinfo.dk

Hjemmesiden www.venteinfo.dk er udvidet til at indeholde ventetidsoplysninger for 131 undersøgelser, behandlinger og operationer. Efter udvidelsen af Venteinfo indeholder systemet nu informationer om både kirurgiske og medicinske behandlinger.

I Venteinfo er der oplysninger vedrørende ventetid til forundersøgelse samt til hhv. stationær og ambulant behandling. Endvidere er der operationsstatistik for 50 operationer. Det er hensigten med denne statistik, at patienter skal kunne se, hvor mange operationer det enkelte sygehus udfører, så patienten derved kan få et overblik over sygehusets kompetence. Antallet af opererede inden for de 50 operationstyper, som er repræsenteret på Venteinfo, dækker 72 pct. af det samlede antal planlagte operationer.

Det er målsætningen, at sygehusene skal indberette oplysninger vedrørende ventetid én gang om måneden. Langt de fleste offentlige sygehuse overholder denne målsætning. Enkelte sygehuse indberetter oftere.

Der er i gennemsnit 7-8.000 unikke besøgende om måneden på Venteinfo.

1. Information om udbyderne m.m.

Ved at søge på en af de 131 behandlinger på www.venteinfo.dk i et bestemt geografisk område fremkommer en liste over hospitalet i området og deres ventetider. Det gælder også de privathospitaler, hvor der er indgået aftaler ved reglen om to-måneders-fritvalg.

På www.sundhed.dk findes links til landets sygehuse, praktiserende læger, speciallæger m.m.

På www.sygehusvalg.dk, der er etableret af Amtsrådsforeningen, oplyses bl.a. om behandlingsmuligheder på de private sygehuse og klinikker, som det offentlige har indgået aftaler med.

Der er ikke fundet en samlet oversigt over de privathospitaler og klinikker, som ikke har indgået aftale med det offentlige. På forskellige webbaserede søgemaskiner fremkommer flere lister over privathospitaler og -klinikker, hvor antallet og de indeholdte oplysninger varierer fra liste til liste.

2. Information om produktet/ydelsen

Ydelsen på sygehusområdet er sammensat af en lang række forhold, som har betydning for den enkelte patient. Udover selve behandlingen drejer det sig om fx hygiejne, mad, pleje, ventetider og kommunikation. En vurdering af kvaliteten omfatter derfor vurdering af en lang række forhold, som hver især vil have større eller mindre betydning for den enkelte patient.

Nogle sygehuse lægger patientvejledninger ud på deres hjemmeside for et mindre antal operationer og behandlinger, så patienter og pårørende inden indlæggelse har mulighed for at læse om forskellige typer undersøgelser og operationer¹¹².

Ventetider på behandling kan som sagt også betragtes som en del af kvalitetsbegrebet, og der findes i dag sammenlignelig information om ventetider for behandling af en række sygdomme. Det fremgår bl.a. af hjemmesiden www.venteinfo.dk, som www.sundhed.dk har link til. www.venteinfo.dk indeholder desuden operationsstatistik (antal operationer på hvert sygehus) for 50 operationer.

¹¹² www.sundhed.dk.

Der er for 2000, 2002 og 2004 gennemført landsdækkende patienttilfredshedsundersøgelser af alle landets sygehuse, dækkende mere end 20 sammenlignelige patientindikatorer. Data offentliggøres på sygehusniveau med angivelse af sygehusnavn og rangordning. Undersøgelserne er bl.a. tilgængelige på www.sundhed.dk. Med brugerundersøgelserne får borgerne oplysninger om brugernes indtryk af kvaliteten på de enkelte afdelinger og sygehuse.

3. Information om priser

Der findes ikke et samlet informationstiltag, der giver oversigt over priserne på de private hospitaler og klinikker, der findes i Danmark.

Parameteren er ikke relevant for de offentlige sygehuse, da behandlingen er vederlagsfri.

4. Information om rettigheder

Patienters rettigheder er bl.a. sikret gennem lov om patienters retstilling i sundhedsvæsenet. Patientklagenævnet behandler klager fra patienter over sundhedsvæsenet. Den 1. november 2003 erstattedes patientvejledere af amtskommunale patientkontorer. Patientkontorerne skal styrke patienternes rettigheder ved at give vejledning og bistand om sundhedsvæsenets ydelser. Det dækker fx vejledning og bistand om behandlinger, service, valg af sygehus og patientrettigheder. Patientkontorerne skal desuden bistå patienterne med videresendelse og udformning af klager eller erstatningskrav til den rette myndighed. Det gælder også forhold vedrørende private sygehuse og klinikker¹¹³.

Der findes en mængde information om rettigheder, der er tilgængelig fra mange net-indgange, herunder www.patient-info.dk¹¹⁴, www.im.dk, www.sundhed.dk og Patientklagenævnet på www.pkn.dk.

Patientklagenævnet informerer om klageansøgning og behandling af klager. Den fælles offentlige sundhedsportal www.sundhed.dk informerer om regler og rettigheder, bl.a. under emnet ”Information”. Der har været tilgængelig information om patientvejlederne på flere hjemmesider og pjecer. Informationen skal nu erstattes af information om de nye patientkontorer.

Ministeriets hjemmeside indeholder lovgivning og pjecer om rettigheder (fx pjece om maksimale ventetider for kræftbehandling). Reglerne for frit valg af sygehus fremgår mange steder, bl.a. i pjecen ”Frit valg af sygehus” og på alle hjemmesider for både ministeriet, den fælles offentlige sundhedsportal og amterne, ligesom sygehuse har pligt til at informere herom.

3. Informationsanalyse

Her gives en vurdering af, hvor gennemslagskraftigt markedet for sygehusydelser er i dag på baggrund af ovenstående kortlægning. Vurderingen tager udgangspunkt i de kriterier, der følger med modellen (se kapitel 1) og der tildeles point i skalaen 1-4, hvor 4 point afspejler den bedste vurdering. Pointene for de syv parametre lægges sammen for at vurdere den samlede grad af gennemslagskraft på området for sygehusydelser.

¹¹³ www.sundhed.dk.

¹¹⁴ Patient-info er et samarbejde mellem otte vestdanske amter, og er derfor ikke landsdækkende som de øvrige tiltag.

Vurdering af de fire parametre

1. Information om udbydere m.m.

Der findes generel information om sundhedsvæsnet og reglerne for adgang til markedet. Der findes samlet information om alle de privathospitaler- og klinikker, det offentlige har indgået aftaler med, men ikke over de øvrige privathospitaler. En liste over offentlige hospitaler og privathospitaler med aftale fremkommer gennem en søgefunktion over ventetider, hvor man vælger behandlingstype og amt. Denne information indeholder adresserne på sygehusene og ventetider for den pågældende behandling. Dog er kun 131 udvalgte behandlinger med i søgefunktionen.

Der findes derfor ikke *information om alle de udbydere*, man kan vælge mellem for alle behandlinger i hele landet. Det vurderes, at der er *information om over 50% af udbydere* men ikke *over 85% af udbydere*, og derfor tildeles informationen 2 point.

2. Information om produktet/ydelsen

Der findes information om ventetider på 131 udvalgte behandlinger samt lidt information på nogle sygehuse om et mindre antal behandlinger gennem patientvejledninger. Der er gennemført tre brugerundersøgelser, der giver indtryk af den patientoplevede kvalitet på afdelingerne. Men generelt er der ikke i dag information om indhold og kvalitet af behandlingerne på de forskellige sygehusafdelinger.

Ventetidsinformation vurderes at udgøre en meget lille del af en samlet kvalitetsvurdering, og der findes ikke information om selve behandlingens kvalitet. Der gives ikke *uddybende beskrivelser af indholdet* i sygehusedelserne. Det vurderes på denne baggrund, at der er *ingen* eller *få informationer om hvad ydelsen indeholder*, dvs. mellem 1 og 2. Da information om kvaliteten af behandlingerne er helt afgørende på sygehusområdet og den ikke eksisterer, vurderes opfyldelsen af denne parameter til 1 point.

3. Information om priser

Prisinformation er kun relevant for behandling på de private hospitaler og klinikker, som det offentlige ikke har indgået aftale med. Det vil sige, at der skal være information om priser på alle privathospitaler for, at der kan tildeles 4 point, mens de vederlagsfrie ydelser ikke indgår i denne vurdering. Der findes ikke et samlet informationstiltag, der giver oversigt over priserne på de private hospitaler og klinikker, der findes i Danmark. For at få prisinformation skal forbrugeren søge hos hver af de enkelte hospitaler og klinikker. Det vurderes på denne baggrund, at der gives *information om priser på under 50% af alle produkter*. Vurdering: 1 point.

4. Information om rettigheder

På Patientklagenævnets hjemmeside (www.pkn.dk) findes en *trinvis guide for, hvordan man skal klage* og hvortil. Samtidig er der mange links til hjemmesiden. Der findes information om, hvad der kan klages over og patienten kan få hjælp til klagen på patientkontorerne. Flere hjemmesider, bl.a. www.sundhed.dk giver *information om de væsentligste rettigheder*, og henviser til mere information, herunder til Patientkontorerne. Det er derfor vurderingen, at information om rettigheder er god og derfor tildeles 4 point.

Vurdering af tilgængelighed, overskuelighed og sammenlignelighed

5. Tilgængelighed

Visitationen hos den alment praktiserende læge spiller en afgørende rolle i at oplyse patienten om sygehusområdet og alle de vilkår, der gælder her. Desuden er det lægen, der henviser patienten til behandling på sygehuset. Derfor er lægen en vigtig informationskanal sammen med sygehusene, der har pligt til at informere om det frie valg. Desuden er internettet en meget central informationskanal, og der findes pjecer på biblioteker, apoteker og hos læger. Patienterne kan også henvende sig personligt på patientkontorerne. Derfor er det vurderingen, at der findes *minimum fire informationskanaler*. Vurdering: 4 point.

6. Overskuelighed

For at få information om alle fire parametre skal man ind på følgende to centrale informationskanaler: www.sundhed.dk og den praktiserende læge. På www.sundhed.dk findes henvisninger til de praktiserende læger, speciallæger m.m., som er tilmeldt ordningen på portalen. For mere uddybende information søges på www.venteinfo.dk og www.pkn.dk samt på de private og offentlige hospitaler og klinikker. Det vurderes, at *informationen fremgår af to centrale kilder, der henviser til hinanden*. Det vurderes derfor til 3 point.

7. Sammenlignelighed

Det er relevant at kunne sammenligne kvaliteten af behandlingerne, og sammenligne priser for de private hospitaler og klinikker. Sammenligning af rettigheder er ikke relevant. Muligheden for at sammenligne ydelser på sygehusområdet består i, at man kan sammenligne ventetider for 131 behandlinger. Alt andet kan ikke sammenlignes, og det vurderes derfor, at *det er meget vanskeligt at sammenligne ydelser og priser* på området, og derfor vurderes muligheden for sammenligning til 1 point.

Samlet vurdering af graden af gennemsigtighed

Den samlede vurdering af gennemsigtighed på sygehusområdet i dag fås ved at summere pointtildelingen for de syv parametre. Vurderingen for sygehusområdet er samlet i skemaet herunder.

Parameter	Vurdering
Information om udbydere	2
Information om produkter/ydelser	1
Information om priser	1
Information om rettigheder	4
Tilgængelighed	4
Overskuelighed	3
Sammenlignelighed	1
Samlet vurdering	16 point
Graden af gennemsigtighed	★★★★ middel

Sammenlagt vurderes informationen på sygehusområdet til en middel grad af gennemsigtighed. Særligt gives der god information om patienternes rettigheder, ligesom oplysningerne på sygehusområdet har en høj grad af tilgængelighed for borgerne.

Information om indholdet af ydelsen vurderes til 1 point som betyder, at forbrugerne ikke kan blive oplyst om den forskel, der vil være på en behandling ved at vælge det ene sygehus fremfor det andet. Det er med andre ord vanskeligt for dem at sammenligne og træffe et frit valg på et velinformeret grundlag. På den baggrund vurderes det, at gennemsigtheden kunne forbedres væsentligt på netop disse parametre.

I denne vurdering er det vigtigt at huske på, at kortlægningen ikke har taget højde for og vurderet den personlige rådgivning, som en patient ofte vil få under samtalen med sin læge. Denne samtale vil sandsynligvis ofte have stor betydning for patientens valg og informationsniveau. Selvom vurderingen af det skriftlige informationsmateriale er middel, kan borgerne således godt føle sig mere velinformede end dette viser. Samtidig er den nye kvalitetsmodel også udviklet som et redskab til lægerne, hvor de kan hente viden i forbindelse med rådgivning af deres patienter om valg af sygehus, selvom de ikke forpligtes hertil. Det betyder, at samtalen i dag kan forbedre patienternes vidensgrundlag, men der mangler fortsat viden om kvaliteten.

Vurderingen skal ses i sammenhæng med den store indsats i sundhedsvæsnet, der foregår i disse år, som munder ud i en samlet dansk kvalitetsmodel. Kvalitetsmodellen vil resultere i et større lager af informationer i systemet, der dels skal styrke kvaliteten internt i sygehusvæsnet, og dels skal styrke informationen til borgerne. Alle offentlige sygehuse i landet skal anvende kvalitetsmodellen, og dernæst følger alle offentligt betalte sundhedsydelser, som vil omfatte ydelser på privathospitalerne. Der vil således være ydelser i privat regi, som ikke omfattes af kvalitetsmodellen, og som borgerne derfor ikke får oplysninger om via kvalitetsmodellen. Kvalitetsmodellen vil således ikke medvirke til forbedring af information om de behandlinger på privathospitaler, som ikke indgår i aftalen om det udvidede frie sygehusvalg.

4. Internationale erfaringer til inspiration

I rapporten "Offentliggørelse af kvalitetsdata" har DSI hentet erfaringer i UK, Skotland og især USA, hvilket er udtryk for, at disse lande har relevante erfaringer med kvalitetsdata. På grund af det igangværende arbejde med Den Danske Kvalitetsmodel og de allerede indhentede udenlandske erfaringer er det besluttet ikke at indhente erfaringer fra andre lande end UK og USA.

- **Online Booking System (www.nhs.uk)**
Patienterne kan selv booke tid for visse planlagte operationer/behandlinger (NHS, Department of Health, UK).
- **Ventelister**
På www.nhs.uk indtaster forbrugeren postkode og sygdom, hvorefter listen sorteres efter geografisk nærhed eller korteste ventetid.
- **Elektronisk sundhedsbibliotek**
På et nationalt elektronisk bibliotek for sundhed kan forbrugeren slå alt op indenfor sundhed. Der er både definerede emner og søgefunktioner (NHS, Department of Health, UK) www.nelh.nhs.uk/default.asp.
- **Sundhedsencyklopædi**
En britisk hjemmeside indeholder en sundhedsencyklopædi, hvor forbrugerne kan hente viden om alt indenfor sundhed og sygdom. Desuden henvises til en telefonlinje (www.nhsdirect.nhs.uk)

- **Checkliste for god information**

The Centre for Health Information Quality (CHIQ) er en nonprofit organisation, hvis formål er at øge kvaliteten af sundhedsinformationer til forbrugerne/patienterne. De har udviklet en checkliste for, hvordan man som bruger ved, om man har modtaget information, der var god nok. Ved brug af listen kan patienten finde ud af, om han/hun bør være tilfreds med de modtagne information (www.hfht.org/chiq/index.htm).

- **Kurser i informationssøgning**

Organisationen CHIQ afholder kurser i, hvordan man finder information på sundhedsområdet. Det vil øge tilgængeligheden af informationen og befolkningens viden.

Bilag 1. Metode

1. Begrebet gennemsligtighed.....	137
2. Valg af områder	137
3. Kortlægning af informationsinitiativer	138
Afgrænsning til generelle informationsinitiativer.....	138
Information på nationalt niveau	139
Information på lokalt niveau	139
Internationale eksempler	141
4. Survey om forbrugernes viden og tilfredshed.....	142

1. Begrebet gennemsigtighed

Gennemsigtighed er et komplekst begreb, der ikke entydigt lader sig definere eller gør sig til genstand for måling. I denne undersøgelse defineres begrebet gennemsigtighed i tilknytning til information. Hvis der er fuld information om de faktiske forhold på markedet vil der teoretisk set være fuld gennemsigtighed. Hvis virksomhederne ikke overholder gældende lovgivning, kan der således godt være gennemsigtighed – bare forbrugerne er fuldt informerede om disse forhold. Det vil imidlertid sjældent være muligt i virkeligheden.

Det betyder, at der reelt ikke vil være gennemsigtighed på et marked, hvis ikke de grundlæggende præmisser er opfyldt. Helt grundlæggende skal markedsstrukturene være på plads, og spillereglerne for, hvordan man opfører sig på markedet skal være kendte og overholdes. Gennemsigtighed findes altså ikke reelt på et marked, hvor der eksempelvis gives information til forbrugerne om deres formelle rettigheder, men hvor virksomhederne ikke følger disse regler, og forbrugerne er uvidende herom. Det vil bl.a. resultere i, at forbrugerne ikke kan stole på den information de får. I rapporten fokuseres på den del af gennemsigtighedsbegrebet, der knytter sig til information. Det forudsættes derfor, at lovgivningen følges, og at de nødvendige markedsstrukturer er på plads.

For at være i stand til at vurdere gennemsigtigheden på de enkelte områder, er der udviklet en analysemodel. Den består af syv parametre, som informationsinitiativerne bliver vurderet på. For at sikre en valid og objektiv undersøgelse, har det været nødvendigt at opstille en række kriterier under hver parameter. Kriterierne for de syv parametre gør det muligt for forskellige personer at gennemføre en tilnærmelsesvis ens analyse af alle områder. Objektiviteten er nødvendig for at kunne anvende resultaterne som grundlag for eventuel iværksættelse af nye initiativer.

2. Valg af områder

Udgangspunktet er at kortlægge eksisterende informationsinitiativer i Danmark på en række områder, hvor borgerne får eller har fået et frit eller friere valg inden for en kortere tidsrække.

Udvælgelsen af områder er sket ud fra en afvejning af hvilken effekt, det friere valg ville få for brugerne (i forhold til pris, udbud og kvalitet) og ud fra, hvor langt fremme fritvalgsordningerne eller liberaliseringerne er. Det er selvsagt ikke hensigtsmæssigt at kortlægge et område, der står foran gennemførelse af en fritvalgsordning, da der ikke vil være udarbejdet informationsinitiativer i de tilfælde. Teleområdet har været liberaliseret i længst tid, og fungerer i dag som et marked på linje med andre liberale erhverv. Når området er udvalgt skyldes det, at der er gjort en stor indsats for at informere forbrugerne efter omdannelsen fra monopol til frit marked. Det var derfor forventningen, at de gode erfaringer fra teleområdet kunne trækkes på tværs til de øvrige områder. Endvidere blev det vurderet, at der kunne være "best practices" på teleområdet på internationalt niveau, som kunne virke som inspiration på både teleområdet og de øvrige områder herhjemme.

Ud fra disse overvejelser blev følgende områder udvalgt til kortlægning:

1. El og gas
2. Tele
3. Pension
4. Dagtilbud
5. Skoler
6. Almene gymnasier
7. Ældrepleje
8. Sygehuse

3. Kortlægning af informationsinitiativer

Information til brugerne på de udvalgte otte områder varetages af flere interessenter. Afhængig af det pågældende område kan brugerne få information fra private og offentlige udbydere, fra den lokale myndighed, fra interesseorganisationer eller fra staten.

Afsenderne af informationen kan opdeles i to grupper: Information på nationalt niveau og information på lokalt niveau.

De nationale informationsinitiativer er initiativer, der informerer om ydelser og valgmuligheder i hele landet. De lokale informationsinitiativer indeholder typisk kun information om de valgmuligheder, som borgerne i et lokalområde (ofte afgrænset til en kommune eller et amt) har.

Afgrænsning til generelle informationsinitiativer

Information fra den enkelte udbyder er ikke kortlagt og analyseret i denne rapport. Det betyder imidlertid ikke, at udbydernes egen informationsindsats ikke er vigtig i oplysningen af forbrugerne. Markedsføring har utrolig stor betydning. Dels er reklamens magt almindelig kendt, og dels viser flere undersøgelser, at forbrugerne trækker på udbydernes information, når de skal vælge produkter¹¹⁵. Endvidere er det udbyderne, som har det bedste kendskab til de produkter, de stiller til rådighed, og som derfor i princippet har de bedste forudsætninger for at informere om dem.

Information fra udbyderne er således vigtig. Fokus i denne rapport retter sig imidlertid mod de brede og generelle informationsinitiativer, hvor der informeres om hele udbudet af ydelser eller produkter på området fremfor blot en enkelt udbyders produkter. Et omdrejningspunkt er, at det skal være muligt for brugeren at søge og finde information, som i sig selv giver et så dækkende billede af området som muligt. Det kan minimere søgeomkostningerne og skabe et overblik, der enten kan give afsæt for et valg eller for afgrænsning af enkelte udbydere, hvis ydelser skal undersøges nærmere før valget træffes.

Desuden kan information fra en enkelt udbyder ikke opfylde de kriterier, der ligger til grund for gennemsigtighedsmåleren vedrørende information om udbydere, overskuelighed og sammenlignelighed (se kapitel 3). Afhængig af antallet af udbydere på området vil det ofte ikke være muligt for brugeren selv at søge information om alle udbyderne enkeltvis uden at give op undervejs – dertil vil besværet og søgeomkostningerne være for høje, og brugeren vil vælge en af de udbydere, han/hun har nået at indhente information om.

Afgrænsningen gælder både private udbydere på fx el- og telemarkedet men også de private og offentlige udbydere på velfærdsområderne, fx skolerne, daginstitutionerne og sygehusene.

Det betyder i sagens natur, at en forbruger ikke kun vil være påvirket af de informationsinitiativer, som her kortlægges. Ofte vil forbrugerens viden også være påvirket af reklame, markedsføring og informationsmateriale fra udbyderne, og det påvirker forbrugerens samlede viden om og opfattelse af produkter og ydelser på det pågældende marked eller område.

¹¹⁵ Information fra Telestyrelsen – på brugernes præmisser, IT- og Telestyrelsen, 1999 samt kapitel 2. Viden og tilfredshed hos brugerne, survey januar 2004.

Information på nationalt niveau

Informationsinitiativer, der er tilgængelige og relevante for hele befolkningen, drejer sig om statslige initiativer, initiativer fra private udbydere, der dækker hele landet samt initiativer fra interesseorganisationer. Det kan både være skriftlig og mundtlig information.

Indsamlingen af nationale informationsinitiativer er foretaget ved en kombination af to metoder. For at få et reelt og objektivt billede af hvilken information, der er tilgængelig for forbrugerne, har den ene metode været som ”professionel forbruger” i Danmark. Det betyder, at indsamlingen tilnærmelsesvis er foregået via de informationskilder, som en almindelig forbruger, der søgte information, ville bruge for at kunne træffe et valg på området. Dog er søgningen i højere grad planlagt og dermed mere systematisk end en almindelig forbrugers research. Søgningen har primært været på internettet, hvor skriftlig information i form af pjecer mv. har været mulig at downloade. Den anden metode er efterfølgende, gennem dialog med relevante interessenter, at få tilføjet evt. initiativer, der er overset i søgningen. Det sikrer, at vurderingen af informationsindsatsen og graden af gennemsigtighed sker på et fyldestgørende grundlag. Samtidig bidrager metoden som professionel forbruger til at vurdere, hvor tilgængelig informationen er. Langt størstedelen af informationsinitiativerne lykkedes det for den professionelle forbruger at indsamle forud for kontakt med de relevante interessenter, herunder statslige myndigheder, interesseorganisationer og brancheorganisationer.

Indsamlingen af informationsinitiativer er gennemført i efteråret 2003, mens der i efteråret 2004 og februar 2005 er foretaget en justering på de områder, hvor der er sket ændringer, fx på energiområdet.

Fokus på energibesparelser

Der er nogle særlige forhold, der knytter sig til el- og gasmarkedet. I forbindelse med kortlægningen og analyse af el- og gasmarkedet sættes også fokus på information om energibesparelser. Forbrugere kan vælge at skifte elselskab af flere årsager, fx kan de være utilfredse med deres hidtidige leverandør eller de kan ønske at spare på elregningen. Hvis drivkraften er det sidste, vil information om energibesparelser være af stor vigtighed. Forbrugere kan i gennemsnit spare mere ved små ændringer i hjemmet, som fx ved brug af elspare-pærer eller ved skift til et A-mærket køleskab, end de kan ved at skifte leverandør. Tilsammen vil både skift af leverandør og gennemførelse af elbesparelser give den største økonomiske gevinst for forbrugeren.

Hvis forbrugeren skal have dækkende information om elforbrug og elregning vil det også forudsætte information om energibesparelser. Samtidig kan et frit elmarked medvirke til, at der udvikles nye produkter på markedet, hvor leverandører udover at tilbyde el også tilbyder forskellige energispareydelser, eventuelt som kombinationsprodukter eller pakkøløsninger.

Information på lokalt niveau

Information på lokalt niveau omfatter information fra de lokale myndigheder og fra private og offentlige udbydere, der kun udbyder ydelser på lokalt niveau. Også her afgrænses indsamlingen fra de lokale udbyderes egen information.

Der er gennemført en kortlægning af kommuners informationsindsats på dagtilbud-, skole- og ældreområdet og amters informationsindsats på gymnasieområdet. Kommuner har mulighed for at finde egne lokale løsninger inden for overordnede rammer, som betyder, at der er lokale forskelle i informationsindsats og serviceniveau. Det er derfor også en opgave for kommunerne at informere borgerne om dagtilbud, skole og ældrepleje. Tilsvarende skal amterne informere om gymnasier og sygehuse. Sygehusområdet er dog fravalgt på grund af et forestående nationalt informationsinitiativ

på området, som vil få stor betydning for alle sygehuses informationsindsats. Den lokale kortlægning dækker derfor dagtilbud, skole, gymnasium og ældreområdet.

Valg af kommuner og amter

En række kommuner og amter er udvalgt som genstand for undersøgelsen. Antallet af kommuner er fastsat til 25, mens fem amter er udvalgt. En undersøgelse af denne størrelse har primært evner i retningen af at kunne påpege nogle tendenser. Det er en undersøgelse, der ikke kan give rapporten et generaliseringsgrundlag for hele Danmark som sådan. Dog er det tilstræbt under interviewene at tale med den person i den pågældende kommune/amt, som har den mest kvalificerede viden om det generelle informationsmateriale på området. Dermed har det været muligt at indhente viden, der angiver en generel tendens af, hvordan informationen på området bidrager til gennemsigtigheden i kommunerne.

Udvælgelsen af amter er foretaget ud fra at sikre en geografisk og størrelsesmæssig spredning på landsplan. Udvælgelsen af kommunerne er foretaget på grundlag af to kriterier: Etableret frit valg og repræsentativitet. Mens det frie valg på dagtilbud og skoleområdet har eksisteret i større eller mindre omfang, gælder dette ikke på ældreområdet. På ældreområdet blev der åbnet op for godkendelse af flere leverandører end den kommunale fra januar 2003. På udvælgelsestidspunktet fremgik det af fritvalgsdatabasen, at ca. halvdelen af kommunerne ikke havde godkendte private leverandører på ældreområdet (jf. kapitel 10). Ved en tilfældig udvælgelse ville mange af de udvalgte kommuner derfor ikke kunne tilbyde deres borgere frit valg, og derfor heller ikke have information herom. Det vil altså ikke give mening at kortlægge informationsinitiativerne i disse kommuner. Det hænger sammen med, at det ikke er hensigten at kortlægge *udbredelsen* af det frie valg, men derimod hvordan kommunerne *informerer* om de valgmuligheder, borgerne rent faktisk har.

Det har derfor været et vigtigt kriterium at vælge blandt de kommuner, der rent faktisk har et frit valg på ældreområdet. Kommuner med mere end én udbyder blev fundet ved hjælp af Fritvalgsdatabasen¹¹⁶.

Det andet kriterium omhandler repræsentativitet. De udvalgte kommuner skal fordeles lige efter størrelse og geografi. Alle landets kommuner blev inddelt i 5 grupper efter størrelse og i tre geografiske grupper (Jylland, Fyn samt Sjælland + øerne). Fordelingen i de tre geografiske grupper betød, at Jylland og Sjælland + øerne havde næsten lige stort indbyggertal. På den baggrund er der valgt samme antal kommuner i de to grupper (11 i Jylland, 10 på Sjælland + øerne). Fordelingen af kommuner fremgår af nedenstående tabel.

Derefter er skemaet ført sammen med listen over kommuner med mere end én udbyder af ældrepleje. På den måde er 25 kommuner blevet udvalgt.

¹¹⁶ Undersøgelsen tager udgangspunkt i 24 kommuner i stedet for 25 kommuner, da en af de valgte kommuner netop havde stoppet sin virksomhed i kommunen.

Gruppering efter størrelse (indbyggere)	Udvalgte kommuner fra Jylland	Udvalgte kommuner fra Sjælland	Udvalgte kommuner fra Fyn
<9.999	3	2	1
10.000 – 19.999	2	2	2
20.000 – 39.999	2	3	0
40.000 – 99.999	3	2	0
100.000 <	1	1	1

Indsamling og vurdering af lokale informationsinitiativer

Kortlægningen er foretaget af Forbrugerstyrelsen i oktober 2003 ved hjælp af strukturerede telefoninterview tilrettelagt efter et spørgeskema – primært med fastlagte svarmuligheder. Tidspunktet for gennemførelsen af kortlægningen betyder, at det er muligt at nogle kommuner siden hen kan have iværksat nye informationsinitiativer, som ikke er medtaget i undersøgelsen.

Spørgeskemaet følger de parametre og kriterier, der er udviklet til analysemodellen (se kapitel 3). Svarpersonerne i kommuner og amter har dermed i højere grad end på nationalt niveau selv givet en vurdering af på hvilket trin, deres information bør placeres. Denne metodeforskel opvejes dog af, at de nationale interessenter har haft mulighed for at kommentere på vurderingen. Under interviewene har svarpersoner og interviewer haft mulighed for at stille spørgsmål. Det bidrager dels til, at svarpersonerne forstår spørgsmål og kriterier på samme måde på tværs af områder og kommuner og dels til, at interviewer får mulighed for at supplere med en kvalitativ vurdering af på hvilket trin, de enkelte kommuner bør placeres. Desuden er der foretaget en stikprøve af enkelte kommuner og amters hjemmesider for at vurdere, om den professionelle forbruger ville have givet samme placering som svarpersonen under interviewet. Det viste sig at være tilfældet.

De kommunale og amtslige besvarelser fra spørgeskemaet er efterfølgende talt sammen for hver parameter, hvorefter der er udregnet et decimaltal/pointtal, som afrundes.

I kapitlerne om dagtilbud, skole, gymnasium og ældrepleje er analysen af den samlede vurdering delt op i to – en vurdering af de nationale initiativer og en vurdering af de lokale initiativer. Da en bruger vil have adgang til både lokal og national information på disse områder, lægges de to vurderinger efterfølgende sammen således, at der fremstår et samlet billede af informationsindsatsen på området. Det giver indtryk af informationsniveauet, som den enkelte bruger har adgang til.

Internationale eksempler

Formålet med indsamling af internationale erfaringer har været at indhente inspiration til videreudvikling af informationsinitiativer i Danmark. Målet var derfor at indhente ”best practices” og gode ideer på internationalt plan. Der er benyttet to metoder i forbindelse med afgrænsning af, i hvilke lande der skulle indhentes ”best practices”.

Der gennemføres ofte internationale sammenligninger på de enkelte fagområder, fx sammenligninger af den økonomiske vækst eller beskæftigelse i EU-landene eller børns evner til at læse. Det kan bl.a. bruges til at vurdere, om landets indsats er tilstrækkelig på det pågældende

område. I Økonomi- og Erhvervsministeriet¹¹⁷ ligger strukturanalysen ”Vækstvilkår i Danmark” til grund for regeringens vækststrategi. Her sammenlignes vækstvilkårene i Danmark med forholdene i en række udvalgte lande, der står stærkt økonomisk¹¹⁸. En naturlig afgrænsning af lande i denne kortlægning af internationale erfaringer er derfor at se på de lande, som fremgår af ”Vækstvilkår i Danmark”. Landene er: USA, UK, Irland, Tyskland, Sverige, Frankrig, Finland, Holland og Japan. Indsamlingen af informationer er dog afgrænset fra Japan. Det vurderes, at landets kultur og forbrugerforhold afviger for radikalt fra de danske forhold til, at kunne give inspiration til det kommende udviklingsarbejde, set i forhold til den indsats en kortlægning ville indebære.

Efterfølgende er der foretaget en afgrænsning og fravalg af nogle lande på baggrund af drøftelser med det pågældende lands ministerium. Fx hvis der er givet udtryk for, at der ikke er frit valg på det pågældende område.

Den anden udvælgelsesmetode af lande knytter sig til viden fra nyere rapporter. Fx er der på pensionsområdet taget udgangspunkt i oplysninger om internationale erfaringer, som fremgår af nye danske rapporter på området. Af rapporten på pensionsområdet fremgår det fx, at der kun er gennemført friere valg på pensionsområdet i USA, UK, Skotland og Sverige. På den baggrund er de øvrige lande fra vækstredøgørelsen sorteret fra. Denne metode giver en effektiv og dækkende kortlægning.

Informationssøgningen i udlandet er foretaget ved dels af søge på internettet og dels gennem telefonisk kontakt til relevante ministerier og interesseorganisationer. Søgning på lokalt niveau er blevet fravalgt. I enkelte tilfælde er kommunale informationsinitiativer dog medtaget, fordi de fremgår af nationale analyser og rapporter.

Indsamlingen af internationale informationsinitiativer er gennemført i sommeren 2003 og sidst opdateret i efteråret 2003. Der kan derfor være tilfælde, hvor de nævnte informationsinitiativer ikke længere findes på hjemmesiderne.

4. Survey om forbrugernes viden og tilfredshed

Vilstrup A/S har gennemført telefoniske interview med et repræsentativt udsnit af private personer i perioden 29. december 2003 til 25. januar 2004. Der er gennemført 3.500 brutto interviews. Målgruppen er personer på 18 år og derover. Indledningsvist er befolkningen screenet gennem spørgsmål om deres skifteovervejelser og faktiske skift inden for de udvalgte områder. Det giver viden om befolkningens kendskab til valgfrihed og hvor stor andel, der har skiftet eller har overvejet at skifte udbydere. Dernæst er de personer, som har skiftet eller har overvejet at skifte, blevet interviewet mere dybtgående inden for et eller maks. tre områder. Det sikrer, at respondenterne har kendskab til området, og at det er - eller har været - relevant for dem.

På ældreområdet indgår pårørende også i målgruppen, da det blev vurderet, at det kunne være vanskeligt at gennemføre telefoninterview med en stor del af målgruppen, ligesom det blev vurderet, at pårørende ofte vil engagere sig i en eventuel beslutning om at skifte udbydere af hjemmehjælp¹¹⁹.

¹¹⁷ Forbrugerstyrelsen henhørte under Økonomi- og Erhvervsministeriet indtil august 2004.

¹¹⁸ Vækstvilkår i Danmark, Økonomi- og Erhvervsministeriet 2002.

¹¹⁹ Socialministeriet tager forbehold for undersøgelsens resultater, fordi ministeriet ikke finder, at undersøgelsesdesignet i tilstrækkelig grad har været målrettet de persongrupper, hvor de pågældende ydelser er relevante. Det betyder bl.a., at

Det varierer fra område til område, hvor stor en andel af befolkningen, der har skiftet eller overvejet at skifte udbyder. Interviewene fordeler sig på følgende måde inden for de ni områder:

Område	Antal gennemførte interviews
El	277
Telefon – fastnet	308
Telefon – mobil	328
Pension	241
Sygehus	255
Daginstitution	145
Skole	197
Gymnasium	52
Ældre	172

På et enkelt område, gymnasieområdet, har det været vanskeligt at få et tilstrækkeligt stort antal respondenter til at sikre valide resultater. Gymnasieområdet er på den baggrund taget ud af denne præsentation.

På de kommunale velfærdsområder bør der tages et mindre forbehold for resultaterne pga. det forholdsvis lille antal besvarelser. Resultaterne kan bruges til at give et fingerpeg om, hvordan brugernes kendskab er til valgfriheden, deres informationsbehov og deres oplevelse af informationen på områderne. Resultaterne kan derfor bruges som et pejlemærke til brug i det videre arbejde med information til brugerne, gerne suppleret med andre undersøgelser.

Afslutningsvist skal det nævnes, at den fagligt korrekte benævnelse på daginstitutionsområdet havde været ”dagtilbud”, da dagpleje mv. også omfattes. Det blev dog vurderet i forbindelse med udarbejdelse af spørgeskemaet, at begrebet ”daginstitution” i højere grad ville blive forstået, da dette begreb anvendes i daglig tale blandt borgerne.

ministeriet finder begrebet ”brugere” misvisende, da undersøgelsen også omfatter personer, der ikke selv får hjemmehjælp.