

Åtgärder för snabbare publicering av verksamhetsstatistik

En redovisning hösten 2008

ISBN 978-91-85999-67-5
Artikelnr 2008-126-29

Publicerad www.socialstyrelsen.se, oktober 2008

Förord

I Socialstyrelsens regleringsbrev för 2008 gav regeringen i uppdrag åt myndigheten att arbeta för att verksamhetsstatistik kan publiceras tidigare. Denna rapport, som är en redovisning av detta uppdrag, vill förmedla en samlad bild av Socialstyrelsens arbete med denna inriktning. Redovisningen följer olika steg i en produktionsprocess för statistiken med fokus på den tidsåtgång samt möjligheter till tidbesparingar som är förknippade med dessa steg.

Rapporten har sammanställts av Thomas Gunnarson, projektledare (Socialtjänstavdelningen), Urban Göransson (Hälso- och sjukvårdsavdelningen) och Susanne Holland (Epidemiologiskt centrum).

Lars-Erik Holm
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Innehåll	5
Sammanfattning	7
Bakgrund	9
Socialstyrelsens ansvar för officiell statistik	9
Statistik önskas snabbare	9
Tidigareläggning av statistik kräver särskilda överväganden	10
Uppdraget	11
Syfte och mål	11
Avgränsningar	11
Socialstyrelsens verksamhetsstatistik – ansvar, innehåll och utveckling	12
Delat statistikansvar vid Socialstyrelsen	12
Verksamhetsstatistikens innehåll	12
Former för utveckling av statistiken	13
Ledtider i produktionsprocessen	14
1. Kravspecifikationer för uppgiftslämnandet	14
2. Planering och förberedande arbete	18
3. Information till uppgiftslämnare	19
4. Datainsamling	20
5. Granskning och rättning av uppgifter	22
6. Register- och tabellframställning	23
7. Resultatanalys och rapportskrivning	23
8. Offentliggörande av resultat, publicering	24
Möjligheten att publicera preliminär statistik	26
Avslutning	28
Referenser	29

Sammanfattning

I Socialstyrelsens regleringsbrev för 2008 uppdrog regeringen åt Socialstyrelsen att ”arbeta för att verksamhetsstatistik kan publiceras tidigare”. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2008.

Socialstyrelsen har en omfattande produktion av statistik i olika former. Utgångspunkt för redovisningen i denna rapport är Socialstyrelsens arbete med officiell statistik. Utöver den officiella statistiken ingår i inventeringen även statistikregister och bearbetningar som baseras på uppgifter som primärt samlats in för den officiella statistiken, men som publiceras i exempelvis externa databaser.

Rapporten redovisar i huvudsak pågående och planerat arbete vid Socialstyrelsen. I vissa fall redogörs även för nyligen utförda insatser som har betydelse för nuvarande och kommande publiceringstider.

Statistikens aktualitet är en viktig kvalitetskomponent och statistiken ska offentliggöras så snart den bedöms ha uppnått en tillräcklig kvalitet för den avsedda användningen. Tidpunkten när en publicering kan ske bestäms av hur snabbt olika steg i produktionsprocessen kan utföras. Olika statistikprodukter kräver varierande produktionstid beroende på bl.a. primäruppgifternas komplexitet och detaljeringsgrad, vilken kvalitet dessa har och hur snabbt uppgiftslämnarna kan leverera uppgifterna.

I Socialstyrelsens publicering av verksamhetsstatistik hittills under 2008 finns produkter som offentliggjordes med god aktualitet men också produkter för vilka publiceringen gjordes avsevärd tid efter gällande mätdatum eller mätperiod. Socialstyrelsens uppfattning är att arbetet för att nå en tidigare publicering ska prioriteras. Det innebär att framställningen av statistiken behöver genomlysas i alla led och möjliga tidsbesparingar genomföras. Det arbete som pågår och planeras förväntas ge effekt på publiceringstider både på kort och längre sikt. Bland åtgärderna ingår följande:

- Utveckling av Socialstyrelsens interna processbeskrivningar för statistikprodukter varvid tidskraven för olika steg uppmärksammas särskilt.
- Socialstyrelsens information till uppgiftslämnarna ses över så att den ges i ett så tidigt skede att dessa fullt ut hinner förbereda sin arbetsinsats. Särskilt god framförhållning krävs vid omläggning av statistiken, vilken t.ex. kan nödvändiggöra ombyggnad av uppgiftslämnarnas IT-system för dokumentation.
- Förseningar i uppgiftslämnarnas inrapportering till statistiken är ofta avgörande hinder för att korta ner produktionstiden. Socialstyrelsens information till uppgiftslämnarna behöver förtydligas angående uppgiftsskyldighet till statistiken och vilka krav som ställs i uppgiftslämnandet. Informationen måste nå fram till ansvarig nivå så att uppgiftslämnarna avsätter tillräckliga resurser under den period uppgiftsinsamlingen pågår.
- Tekniska lösningar för ett snabbare och mer rationellt uppgiftslämnande utvecklas. Användning av säker filöverföring och elektroniska blanketter införs fortlöpande för statistikprodukterna. Manuella arbetsmoment ska minimeras.

- Automatiska granskningsprogram införs för att korta ner behandlingen av primäruppgifterna. Där så är möjligt införs granskningskontroller redan hos uppgiftslämnarna genom att Socialstyrelsen tillhandahåller mallar för de datafiler som ska lämnas och elektroniska blanketter. I dessa finns inprogrammerade villkor för primäruppgifterna, t.ex. gränser för giltiga värden och logiska kontroller.
- Tabellprogram för den statistik som ska publiceras fortsätter att utvecklas, testas och färdigställas layoutmässigt i så god tid att tabellframställning kan göras direkt efter det att register med nya uppgifter har tagits fram.
- Tidsåtgången för skrivning av rapporter som publiceras i den officiella statistiken ses över. Rapporterna kan i väsentliga delar färdigställas under den tid som uppgiftsinsamling, granskning och rättning pågår. Analyser och kommenterande text till statistiken kan dock göras först efter det att motsvarande tabeller föreligger.
- Socialstyrelsens officiella statistik publiceras i nuläget i form av rapporter som innehåller tabeller, diagram och text som beskriver den aktuella undersökningen och det statistiska utfallet. Rapporterna läggs på Socialstyrelsens webbplats på Internet. En diskussion pågår inom Socialstyrelsen om formerna för hur statistiken ska offentliggöras för att nå ytterligare tidsvinst. Ett exempel är att först offentliggöra resultat via tabeller på webben och att därefter publicera en mer utförlig redovisning i rapportform. Tabeller på webben bör i sådana fall som regel publiceras i ett sammanhang och inte successivt vartefter de tas fram.
- Socialstyrelsens officiella statistik om hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten publiceras i nuläget utan uppdelning i preliminär och slutlig statistik. Socialstyrelsen bedömer att två publiceringsomgångar (en för preliminär statistik och en för slutlig) kräver betydligt mer resurser och kan innebära förseningar i den slutliga statistiken jämfört med nuvarande situation. Preliminär statistik bör dock inte undvikas som princip, utan frågan behöver prövas noggrant för varje statistikprodukt. Socialstyrelsen ska undersöka möjligheter och förutsättningar för publicering av preliminär statistik för den statistik som nu publiceras senare än ett halvår efter referensåret. Huruvida en sådan preliminär publicering bör redovisas i form av officiell statistik eller annan statistik kan inte bedömas för närvarande.

Förändringar som görs i statistikproduktionen för att tidigarelägga en publicering kan eventuellt innebära negativa konsekvenser för andra kvalitetsfaktorer, t.ex. för statistikens precision. Vidare är helhetsbilden av ett verksamhetsområde viktig för många användare. Helheten uppnås om tabellmaterial publiceras i ett sammanhang och inte successivt över tid. För andra användare kan däremot en snabb publicering av en avgränsad del av statistiken vara mer angelägen. Socialstyrelsen behöver rådgöra med statistikens huvudanvändare för att uppnå bästa möjliga konsensus innan genomgripande förändringar vidtas beträffande former och tidpunkt för statistikens publicering.

Bakgrund

Socialstyrelsens ansvar för officiell statistik

För att samhället ska ha tillgång till viktig statistik har riksdagen beslutat att det ska finnas officiell statistik. Den officiella statistiken regleras främst av lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, vilka fortsättningsvis i denna rapport kallas statistiklagen och statistikförordningen.

Enligt 3 § statistiklagen ska officiell statistik finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Den ska, enligt samma bestämmelse, vara ”objektiv och tillgänglig”. I en bilaga till statistikförordningen har regeringen preciserat inom vilka statistikämnen (övergripande nivå) och statistikområden (underliggande nivå) som det ska finnas officiell statistik. I bilagan anges vilken myndighet som ansvarar för vilket statistikområde.

De myndigheter som ansvarar för officiell statistik kallas för statistikansvariga myndigheter. Dessa avgör inom sitt ansvarsområde vilken statistik som ska publiceras och som ska få beteckningen officiell statistik. Regelverket gäller endast den statistik som en statistikansvarig myndighet har beslutat ska vara officiell.

Socialstyrelsen är statistikansvarig myndighet för ämnesområdena Hälso- och sjukvård och Socialtjänst m.m. Dessa ämnesområden är i sin tur indelade i vardera tre statistikområden enligt följande:

Hälso- och sjukvård	Socialtjänst m.m.
• Hälsa och sjukdomar • Hälso- och sjukvård • Dödsorsaker	• Individ- och familjeomsorg • Äldre- och handikappomsorg • Stöd och service till funktionshindrade

Statistik önskas snabbare

Efterfrågan på statistisk information om hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens verksamheter ökar starkt i samhället. Det gäller såväl statistikens innehåll och bredd som dess aktualitet. Bearbetningar av insamlade uppgifter används allt oftare i beslutsunderlag, analyser, uppföljningar och jämförelser av verksamheterna på lokal, regional och nationell nivå. Statistiken tillgängliggörs också i ökad omfattning i externa publika databaser.

Som exempel på önskemål om tidigareläggning av statistik kan nämnas utredningen ”Jämförelsevis – Styrning och uppföljning med nyckeltal i kommuner och landsting” (SOU 2005:110) som bl.a. föreslog en tidigareläggning av den statistik som ligger till grund för Kommundatabasens nyckeltal. Denna typ av förslag var bakgrund till att Socialstyrelsen i 2007 års regleringsbrev fick i uppdrag att se över processen för leverans av verksamhetsstatistik till Statistiska centralbyrån (SCB) samt lämna förslag som syftar till att påskynda denna. Resultatet av översynen redovisades till regeringen i en rapport (1) i slutet av augusti 2007.

Tidigareläggning av statistik kräver särskilda överväganden

Aktualitet är en av fem kvalitetskomponenter som framhålls i en rapport från Rådet för den officiella statistiken, *Tillräcklig kvalitet och kriterier för den officiella statistiken (2006:1)*, som resonerar kring kvalitetsbegreppet. En annan kvalitetskomponent är statistikens tillförlitlighet (precision). Ofta är aktualitet och precision begrepp som är beroende av varandra. Ju mer tonvikt man lägger vid en av dessa komponenter desto mer riskerar ett sådant ställningstagande att negativt påverka utfallet av den andra komponenten. En tidigareläggning av statistiken riskerar således att påverka precisionen negativt och tvärtom.

Inte sällan har användare av statistik olika behov. För en del är det viktigare att statistiken kommer snabbt än att den är precis. Det kan t.ex. gälla i planeringssammanhang där man snabbt behöver ett underlag för ett visst ställningstagande. För andra är precisionen viktigare än aktualiteten. Så är ofta fallet i forskningssammanhang, men i regel också när statistik används i tidsserier. Aktualitet är därmed ofta intressant när statistiken ska användas omedelbart, men precisionen får ofta ökad betydelse för användare som gör mer grundläggande och detaljerade analyser.

Den statistikansvariga myndigheten har en grannlaga uppgift att väga olika typer av intressen mot varandra när en publiceringstidpunkt bestäms. För att bedöma vilken avvägning som bör göras mellan olika kvalitetskomponenter, t.ex. aktualitet och precision, måste det finnas en uppfattning om olika användares behov av statistiken. Dessutom måste hänsyn tas till både praktiska och kostnadsmässiga förutsättningar. Beslut om publiceringstidpunkt är nästan alltid en fråga om att kompromissa och hitta den bästa avvägningen mellan olika kvalitetskomponenter och tillgängliga resurser.

Uppdraget

Regeringen formulerade följande uppdrag i Socialstyrelsens regleringsbrev för budgetåret 2008:

”Socialstyrelsen ska arbeta för att verksamhetsstatistik kan publiceras tidigare. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2008.”

Arbetet med detta uppdrag har genomförts i samverkan mellan de avdelningar inom Socialstyrelsen som svarar för myndighetens framställning av officiell statistik.

Syfte och mål

Syftet med denna rapport är att beskriva det samlade arbete som pågår eller som planeras för att kunna tidigarelägga publiceringen av verksamhetsstatistiken.

Målet är att förmedla en bild av hur Socialstyrelsen aktivt arbetar med olika frågor som har betydelse för en snabb och effektiv produktion av verksamhetsstatistiken och en tidig publicering. Rapporten ska belysa möjligheter, men också problem och eventuella nackdelar med en tidigareläggning.

Avgränsningar

Socialstyrelsen har en omfattande produktion av statistik i olika former. Utgångspunkt för redovisningen i denna rapport är Socialstyrelsens arbete med officiell statistik. Utöver den officiella statistiken ingår i inventeringen även statistikregister och bearbetningar som baseras på uppgifter som primärt samlats in för den officiella statistiken, men som publiceras i exempelvis externa databaser. Sådan verksamhetsstatistik som däremot faller utanför den officiella statistiken (och som i många fall är engångsundersökningar) har inte ingått i inventeringen.

All officiell statistik ingår redovisningen vilket innebär att begreppet ”verksamhetsstatistik” i detta sammanhang har getts en vid tolkning och även omfattar t.ex. dödsorsaksregistret.

Inventeringen avser i huvudsak pågående och planerat arbete vid Socialstyrelsen. I vissa fall redogörs även för nyligen utförda insatser som har betydelse för nuvarande och kommande publiceringstider.

Socialstyrelsens verksamhetsstatistik – ansvar, innehåll och utveckling

Delat statistikansvar vid Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har en omfattande produktion av officiell statistik som gäller hälso- och sjukvård respektive socialtjänst m.m. Ansvaret för statistiken är fördelat på tre avdelningar och en samverkansgrupp finns för gemensamma frågor rörande den officiella statistiken. Det stora antalet statistikprodukter innebär olika förutsättningar för hur arbetet planeras och utförs och hur kontakter sker med uppgiftslämnare och statistik användare. För flertalet statistikprodukter avseende hälso- och sjukvården svarar Socialstyrelsen för uppgiftsinsamling, granskning, rättning och registerframställning. När det gäller socialtjänststatistiken är däremot dessa arbetsmoment externt upphandlade för alla produkter utom en.

Verksamhetsstatistikens innehåll

Verksamhetsstatistik om hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten m.m. ingår som produkter i systemet för Sveriges officiella statistik (SOS). Rapporter med officiell statistik publiceras på Socialstyrelsens webbplats på Internet. Rapporterna innehåller en delmängd av den samlade verksamhetsstatistiken. Vissa statistikprodukter baseras på register med personuppgifter medan andra produkter baseras på mängduppgifter, och i vissa fall en även kombination av person- och mängduppgifter. I ett senare avsnitt görs en genomgång av förhållanden som har relevans för tidsåtgången för framställningen av statistikprodukterna och möjligheter att nå en snabbare publicering av statistiken.

Socialstyrelsen har följande statistikprodukter inom ämnesområdet Hälso- och sjukvård:

- Dödsorsaker
- Aborter
- Amning
- Assisterad befruktning
- Cancer
- Graviditeter, förlossningar och nyfödda barn
- Sjukdomar i slutenvård
- Skador och förgiftningar behandlade i slutenvård
- Hjärtinfarkter
- Fosterskador och kromosomavvikelser
- Läkemedelsstatistik
- Hälso- och sjukvårdspersonal
- Hälso- och sjukvårdens kostnader
- Hälso- och sjukvårdens verksamhet.

Under 2008 publiceras inte någon rapport om hälso- och sjukvårdens kostnader respektive verksamhet eftersom denna statistik är föremål för ett mer omfattande utvecklingsarbete.

Inom ämnesområdet Socialtjänst m.m. har Socialstyrelsen följande statistikprodukter:

- Familjerätt
- Insatser för vuxna med missbruksproblem
- Ekonomiskt bistånd, årsstatistik
- Ekonomiskt bistånd, kvartalsstatistik
- Kommunal familjerådgivning
- Länsrättsbeslut enligt LVM
- Missbrukarvård enligt LVM
- Insatser för övriga vuxna
- Insatser för barn och unga – mängduppgifter
- Insatser för barn och unga enligt SoL och LVU
- Funktionshindrade personer – insatser enligt LSS
- Äldre – vård och omsorg. Kommunala insatser
- Personer med funktionsnedsättning. Kommunala insatser

Former för utveckling av statistiken

Socialstyrelsens officiella statistik ses fortlöpande över till innehåll, omfattning, publiceringstider m.m. Utvecklingen inom hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten ska kunna belysas på ett ändamålsenligt sätt. Socialstyrelsen är i detta sammanhang beroende av en dialog med olika statistik-användare som formulerar konkreta statistikbehov. I översynen förekommer nära kontakter med Sveriges Kommuner och Landsting, Rådet för främjande av kommunala analyser och Statistiska centralbyrån. Socialstyrelsen medverkar i arbetsgrupper under Rådet för den officiella statistiken, där bl.a. tidsaspekten för produktion av statistiken behandlas. För specifika statistikprodukter förekommer informationsutbyte med verksamhetsansvariga (uppgiftslämnare) och brukarorganisationer.

Tidpunkter för publicering av rapporter och offentliggörande i Socialstyrelsens databaser ges särskild uppmärksamhet. Kravet på en tidigareläggning av verksamhetsstatistiken finns som en underliggande komponent i produktionen av all officiell statistik. Socialstyrelsens möjligheter och åtgärder för att tillgodose detta krav är beroende av flera faktorer, vilket beskrivs närmare i följande avsnitt.

Ledtider i produktionsprocessen

Produktionen av verksamhetsstatistiken inrymmer många faktorer som var och en påverkar möjligheten att nå en snabb publicering. Socialstyrelsen arbetar fortlöpande med att granska och förbättra olika steg i denna process för att söka tillmötesgå samhällets krav på en ökad aktualitet och bättre användaranpassning av statistiken. Parallellt med denna strävan finns ett ansvar att nå och behålla en tillräcklig kvalitet i statistiken med avseende på dess avsedda användning.

I detta avsnitt uppmärksammas olika förhållanden i produktionsprocessen som påverkar produktionstiden och vilka åtgärder Socialstyrelsen har genomfört under senare år och avser att vidta. Det stora antalet statistikprodukter innebär en komplex problembild inte minst när det gäller förutsättningar att samla in och bearbeta primäruppgifter till statistiken. Det behövs många olika åtgärder, stora som små, för att åstadkomma tidsbesparingar i produktionen och därmed en snabbare publicering av statistiken.

1. Kravspecifikationer för uppgiftslämnandet

Utgångspunkten för uppgiftslämnandet till statistiken är de kravspecifikationer som fastställs för respektive produkt. Specifikationerna kan ges i olika former; i lagar och förordningar, i föreskrifter och i detaljerade anvisningar och blanketter. Kravspecifikationerna kan gälla olika komponenter, som mer eller mindre påverkar den tid som åtgår för statistikproduktionen och därmed tidpunkten för publicering.

Statistikens innehåll och omfattning

Kraven på uppgiftslämnarna ska avse uppgifter som anses nödvändiga för statistikändamålet och inte gå därutöver. Generellt gäller att ju fler uppgifter/variabler som efterfrågas desto mer tid och resurser åtgår för uppgiftslämnarna. Avgörande för en snabb inrapportering är att uppgiftslämnarna disponerar eller kan ta fram efterfrågade uppgifter utan orimlig arbetsbörda och kostnad. Uppgifterna bör ingå som en del i den dokumentation som uppgiftslämnarna normalt har över sin verksamhet. I den konsekvensutredning som ska föregå en ny eller väsentligt förändrad uppgiftsinsamling till statistiken ska uppgiftslämnarbördan särskilt beaktas.

Mättidpunkter, mätperioder

Uppgifter bör samlas in vid tidpunkter och med frekvenser som är relevanta och optimala i förhållande till statistikbehovet. Om en viss mättag under året ger tillräcklig statistisk information för att belysa en verksamhet bör denna väljas framför en helårsmätning av samma verksamhet. En mättag som infaller tidigt på året kan innebära att statistiken blir klar till planeringen av nästkommande års verksamhet.

Uppgiftslämnandet bör om möjligt även tidsmässigt anpassas till uppgiftslämnarnas övriga verksamhet och heller inte ske under semesterperioder.

Tid för uppgiftslämnande

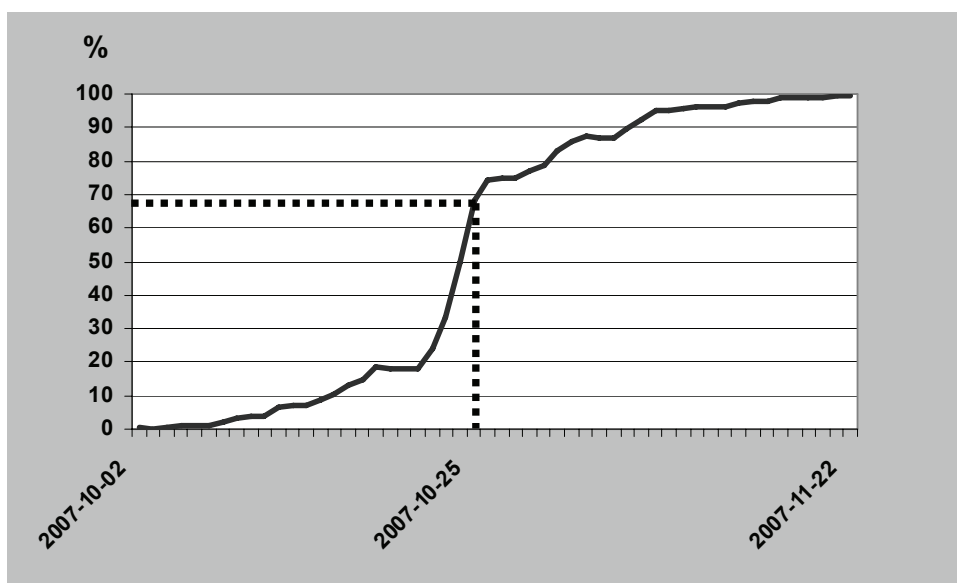
En viktig faktor för möjligheten att snabba upp publiceringen av verksamhetsstatistiken är den tid som åtgår för uppgiftslämnarna att inkomma med begärda uppgifter. Tidpunkten för att senast lämna uppgifter bygger på en avvägning mellan uppgiftslämnarnas rimliga anspråk och behovet av en snabb publicering av statistik med tillräcklig kvalitet. Den tid som Socialstyrelsen fastställer för uppgiftslämnandet varierar mellan olika statistikprodukter beroende bl.a. på uppgifternas komplexitet och omfattning.

För uppgiftsinsamling som pågår år efter år under likartade förutsättningar kan tiden för uppgiftslämnandet erfarenhetsmässigt bedömas och minimeras i förhållande till den lägsta svarsfrekvens som är acceptabel för statistikens tillräckliga kvalitet. Det kan innebära att ett mindre bortfall av uppgiftslämnare kan accepteras om redovisningen i första hand ska avse statistik på riksnivå.

För ett mycket stort antal statistikprodukter finns betydande förseningar i uppgiftslämnandet i förhållande till fastlagda tidpunkter. Problemet är ofta konstant för enskilda produkter. Uppgiftslämnare som är försenade ett år kan förbättra sin inrapportering avsevärt till ett följande år. Denna förbättring motverkas dock av att förseningar uppstår för andra uppgiftslämnare.

Ett exempel på inflödet av uppgifter i förhållande till den sista tidpunkt som angivits för uppgiftslämnandet ges i diagram 1 nedan. Kommunerna lämnar varje år uppgifter om stöd och service till vissa funktionshindrade enligt LSS för framställning av officiell statistik. För den mätning som gällde den 1 oktober 2007 var sista inlämningsdatum den 25 oktober. Vid den tidpunkten hade dock bara 68 procent av kommunerna inkommit med uppgifter. Denna svarsfrekvens är långt ifrån tillräcklig för en statistikredovisning på riksnivå, i synnerhet som bortfallet innehöll befolkningsmässigt stora kommuner.

Diagram 1. Inflöde av personuppgifter avseende LSS den 1 oktober 2007 med sista angivet leveransdatum den 25 oktober. Kumulativ frekvens (procent) av kommuner.

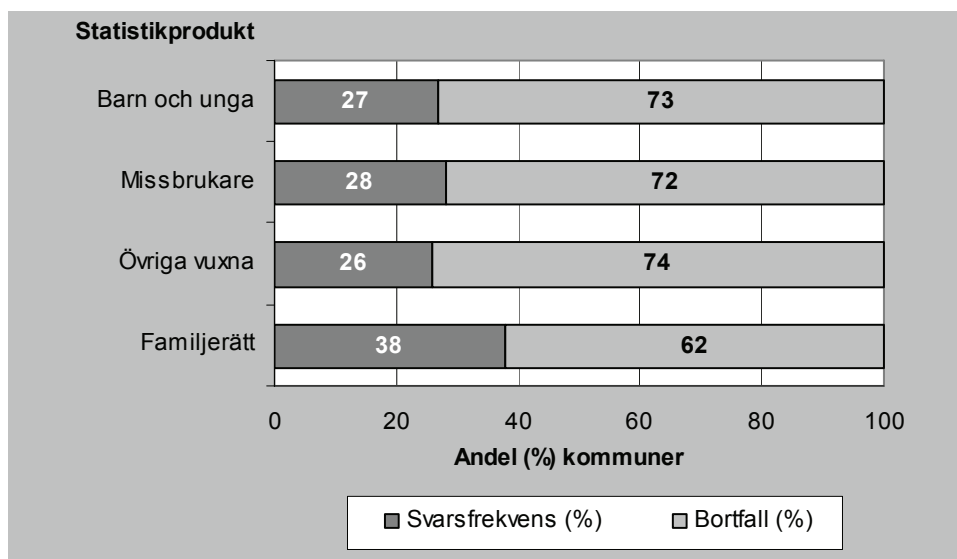


Tiden efter sista svarsdatum skickades upprepade påminnelser till de försenade kommunerna och telefonkontakter togs för att ytterligare påskynda

processen. Trots detta dröjde det till den 22 november innan en fullständig inrapportering hade uppnåtts. Att en svarsfrekvens på 100 procent eftersträvas i detta fall beror på att LSS-uppgifter, förutom för statistikändamål, även används i ett kommunalt utjämningsystem för LSS-kostnader.

En annan bild av problemet med försenat uppgiftslämnande ges i diagram 2 som avser mängduppgifter till fyra statistikprodukter om socialtjänsten. Där visas den svarsfrekvens som uppnåddes 2008 vid sista angivna datum för kommunernas inrapportering av uppgifter.

Diagram 2. Svarsfrekvens och bortfall av kommuner vid sista datum för leverans av mängduppgifter (den 18 januari 2008). Andel (procent) av samtliga kommuner.



En publicering av statistik baserad på de låga svarsfrekvenser som redovisas i diagram 2 är inte lämplig. Utfallet innebar därför att ett omfattande påminnelsearbete behövde göras.

Försenad inrapportering gäller även för statistik om hälso- och sjukvården. Som exempel kan nämnas patientregistret till vilket data samlas in en gång per år. Senast den 30 april ska uppgifterna vara Socialstyrelsen tillhanda. Registret är ofta inte klart och statistiken inte publicerad förrän sent på hösten samma år. Det beror på en rad olika faktorer bl.a. sena rapporteringar från vissa landsting och kvalitetsbrister som måste åtgärdas. Under 2008 rapporterade 16 av 21 landsting in 2007 års uppgifter i tid. Resterande landsting skickade uppgifter inom ytterligare två veckor, men därefter inkom tre landsting med ett nytt material varav det sista inte förrän i mitten av juli.

Även andra statistikområden påverkas av en sen inrapportering till patientregistret. Det gäller statistik över hjärtinfarkter och skador som är sekundär registerstatistik genom att de bygger på särskilda urval ur patientregistret och dödsorsaksregistret.

Ett annat exempel är cancerregistret som baseras på uppgifter som årligen lämnas i form av register från sex onkologiska centra. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ska uppgifterna lämnas senast den 31 oktober året efter referensåret. År 2007 levererade fyra av de sex onkologiska centra uppgifter i tid, medan två centra inkom med uppgifter ett par veckor senare. Dessutom finns en eftersläpning i uppgiftslämnandet på cirka 1-2 procent av alla dia-

gnosfall, som innebär att uppgifterna inkommer först året efter det att de skulle ha lämnats till Socialstyrelsen.

Förtydliganden i föreskrifter

Uppgiftslämnande till officiell statistik bygger på den uppgiftsskyldighet som huvudmännen för verksamheterna har. Socialstyrelsen har möjlighet att meddela närmare föreskrifter om uppgiftslämnandet. I föreskrifterna kan bl.a. senaste tidpunkt för uppgiftslämnandet anges.

Socialstyrelsens åtgärder

Statistikens innehåll och omfattning

Socialstyrelsen ser fortlöpande över innehållet i statistiken och vilka uppgifter som begärs in. När användarnas efterfrågan på statistik om en viss verksamhet avtar bedöms om motsvarande uppgifter ska fortsätta att samlas in eller inte.

På motsvarande sätt bedöms enskilda variabler. Om en viss uppgift är komplicerad och därför svår att lämna inom föreskriven tid överväger Socialstyrelsen om uppgiften kan samlas in och redovisas i annat sammanhang, så att resterande del av statistiken kan publiceras tidigare.

Mättidpunkter, mätperioder

Socialstyrelsen har beslutat att den nya, personnummerbaserade statistiken om äldre- och handikappomsorgen enligt socialtjänstlagen (SoL) ska avse två mätperioder under året. En halvårsvis uppgiftsinsamling och därtill hörande statistikpublicering innebär en mindre volym uppgifter att granska och rätta än om uppgifterna skulle samlas in en gång per år. Därmed kan publiceringen av halvårsstatistik sannolikt ske tidigare efter mätperiodens utgång än om uppgifterna skulle avse ett helt år.

Tid för uppgiftslämnande

Socialstyrelsen tidigare lägger sista datum för uppgiftslämnande till verksamhetsstatistiken när så bedöms möjligt. De senaste åren har stora tidsbesparingar gjorts. Som exempel kan nämnas att 2002 tidigare lades rapporteringen till cancerregistret med sex månader och till patientregistret med en månad genom ändring i föreskrifterna.

För socialtjänststatistiken har tiden för kommunernas uppgiftslämnande successivt minskat. År 2008 var inrapporteringstiden för flertalet produkter högst tre arbetsveckor efter aktuellt mätdatum/mätperiod. För statistik om kommunernas äldre- och handikappomsorg enligt SoL den 30 juni 2008 var motsvarande tid dock nio veckor. Det beror på att en ny personnummerbaserad datainsamling nyligen har införts samt att svarstiden inkluderade en semesterperiod. För uppgifter gällande andra halvåret 2008 minskar inrapporteringstiden till cirka fem arbetsveckor, trots att kommunernas uppgiftslämnande då blir betydligt mer omfattande.

Förtydliganden i föreskrifter

Socialstyrelsen har i föreskrifter 2008 om uppgiftslämnandet till statistik om äldre- och handikappomsorg (2) samt kommunal hälso- och sjukvård (3) respektive 2007 till statistik om stöd och service enligt LSS (4) tydliggjort när uppgifter senast ska lämnas.

För statistik om hälso- och sjukvården meddelades föreskrifter 2002 som avsåg en skärpning av tidskravet för uppgiftslämnandet, dels avseende cancerregistret (tidigareläggning sex månader), dels gällande patientregistret (tidigareläggning en månad).

2. Planering och förberedande arbete

Socialstyrelsens officiella statistik om hälso- och sjukvården respektive socialtjänstens verksamheter är som helhet stabil i så motto, att variabelinnehåll, definitioner, mättidpunkter m.m. inte förändras nämnvärt från ett år till ett annat. Det finns starka skäl att behålla ett genomarbetat och av både uppgiftslämnare och statistikanvändare accepterat system för uppgiftsinsamling och redovisning av resultat. Processen som leder fram till en sådan fungerande statistiklösning är ofta lång, arbetskrävande och kostsam för både uppgiftslämnare och producent. För statistikanvändare är kontinuitet en förutsättning för att kunna göra jämförelser över tid för uppföljning och utvärdering av olika verksamheter. Större förändringar i statistiken kan medföra initiala begränsningar i dess användbarhet.

Rutiner för planering av både Socialstyrelsens och uppgiftslämnares arbete växer fram allt eftersom år läggs till år i framställningen av statistiken. Kontinuiteten i uppgiftslämnandet är en faktor som i högsta grad påverkar såväl kvalitet i statistiken som möjligheterna att uppnå en optimal produktionstid. Uppgiftslämnarnas benägenhet att investera i tekniska system, dokumentation och information till berörd personal är sannolikt avhängig utsikterna att de uppgifter som statistikproducenten begär in inte ändras från ett år till ett annat.

Den verklighet som statistiken ska spegla förändras dock, och nya informationsbehov uppstår som befintlig statistik inte alltid kan tillgodose. I Socialstyrelsens ansvar ingår att ta ställning till och eventuellt förändra verksamhetsstatistiken om hälso- och sjukvården och socialtjänsten i önskad riktning. Det kan t.ex. ske genom att uppgifter om nya insatser och verksamheter inkluderas, att inaktuella uppgifter utgår, att uppgiftsinsamlingen görs mer frekvent eller mer sällan än tidigare och – inte minst – att publiceringen tidigareläggs.

Socialstyrelsens åtgärder

Förberedelser för nästkommande års produktion av officiell statistik ingår i Socialstyrelsens verksamhetsplanering. I samband därmed beslutas om publiceringstidpunkter för all officiell statistik. Tidpunkterna offentliggörs på Socialstyrelsens webbplats, men också i den s.k. publiceringskalendern på Statistiska centralbyråns webbplats.

Under senare år har ökad aktualitet för den officiella statistiken varit ett krav i planeringsprocessen. För statistikåret 2008 har Socialstyrelsen tidigarelagt publiceringstidpunkten för flera produkter. För statistik om hälso- och sjukvården har betydande tidsvinster inplanerats jämfört med statistikåret 2007. Det rör sig om en till två månaders tidigareläggning för statistikprodukterna om amning, cancer, fosterskador, hjärtinfarkter, sjukdomar i slutenvård samt för produkten graviditeter, förlossningar och nyfödda barn. För produkten dödsorsaker var planen att tidigarelägga publiceringen med två månader, men genom omfattande insatser har 2006 års uppgifter kunnat publiceras hela fem månader tidigare än föregående år. Förhoppningen är att

även produkten skador och förgiftningar i sluten vård kan publiceras fem månader tidigare jämfört med 2007. För patientregistret kommer personalresurserna att utökas, vilket beräknas möjliggöra en snabbare statistikproduktion.

För statistik om socialtjänsten har en tidigareläggning av publiceringen planerats och genomförts under 2008 för ett par statistikprodukter jämfört med året innan. I dessa fall är tidsbesparingarna inte lika stora eftersom produktionstiden redan är betydligt kortare än den som gäller för statistik om hälso- och sjukvården. Den största tidsbesparingen gällde produkten om insatser för barn och unga och statistikrapporten publicerades sju veckor tidigare än året innan. För produkterna familjerätt respektive kommunal familjerådgivning tidigarelades årets publicering med fyra respektive tre veckor.

3. Information till uppgiftslämnare

Informationen till uppgiftslämnarna inför kommande datainsamlingar till den officiella statistiken varierar beroende på typ av uppgiftsinsamling och vilka uppgiftslämnare som omfattas. En statistikansvarig myndighet förväntas lämna tillräcklig information i så god tid att uppgiftslämnarna hinner planera in och avsätta tillräckliga resurser för sin kommande arbetsinsats.

Socialstyrelsens åtgärder

Socialstyrelsens ambition är att avisera uppgiftsinsamlingar till den officiella statistiken på ett tydligt sätt och i god tid, men förbättringar behövs. Ett exempel på information är det brev som skickas i juni varje år till socialchefer och berörda verksamhetsansvariga i kommunerna. I brevet informeras om alla förändringar och förtydliganden m.m. i uppgiftslämnandet under nästkommande år för alla statistikprodukter om socialtjänsten. I brevet rekommenderas kommunerna att vidarebefordra informationen till externa dataföretag, IT-konsulter o. dyl. i de fall kommunerna har upphandlat tjänster för dokumentation och uppgiftslämnande.

Vid större omläggningar i statistiken måste uppgiftslämnarna informeras i mycket god tid så att nödvändiga förberedelser hinner göras. Ett exempel är införandet av en personnummerbaserad uppgiftsinsamling fr.o.m. den 1 oktober 2007 om kommunernas äldre- och handikappomsorg. En kravspecifikation för uppgiftslämnandet togs fram i samverkan med bl.a. företrädare för kommunerna (uppgiftslämnarna). Kommunerna aviserades om förändringen i juni 2006 och fick detaljerad information i början av november samma år. Det innebar en framförhållning till uppgiftslämnandet på cirka ett år, vilket bedömdes som en rimlig tid för kommunernas planering och förberedelser. Trots det hann endast 183 av landets 290 kommuner lämna uppgifter till den tidpunkt (den 15 december) som Socialstyrelsen hade bestämt. Det dröjde ytterligare 12 veckor innan uppgifter hade inkommit från alla kommuner.

Socialstyrelsen behöver ytterligare se över rutiner för och innehåll i informationen till uppgiftslämnare för den officiella statistiken. Uppgiftsskyldigheten till statistiken behöver tydliggöras och kommuniceras på ett bättre sätt till ansvarig nivå.

Information om uppgiftslämnandet behöver även vara lätt åtkomlig för att minimera tidsåtgången. Socialstyrelsen medverkar i Rådet för den officiella

statistikens (ROS) arbetsgrupp för uppgiftslämnarfrågor. Ett förslag som framkommit är att lägga ut alla blanketter, filbeskrivningar, anvisningar m.m. om myndigheternas uppgiftsinsamlingar på Internet. På så sätt kan både uppgiftslämnare och berörda IT-konsultföretag hitta nödvändig information för sin planering och vid uppgiftslämnandet.

4. Datainsamling

Individuppgifter och mängduppgifter

Grunduppgifterna till den officiella statistiken om hälso- och sjukvård respektive socialtjänst utgörs dels av individuppgifter, dvs. uppgifter om varje berörd person, dels av mängduppgifter, dvs. summeringar av uppgifter gällande individer eller andra mätobjekt. Merparten av de uppgifter som Socialstyrelsen samlar in utgörs av individuppgifter, vilka ger överlägsna förutsättningar för statistikens kvalitet och redovisning. Insamling av individuppgifter innebär sannolikt en snabbare process än om uppgiftslämnarna själva ska utföra summeringar till mängddata för leverans till Socialstyrelsen.

Datainsamlingars frekvens

Insamlingen av uppgifter till verksamhetsstatistiken sker med olika frekvens för skilda produkter. För vissa produkter sker en kontinuerlig, daglig inrapportering. Hit hör t.ex. dödsorsaksregistret och medicinska födelseregistret. Vissa statistikprodukter har en månadsvis inrapportering av uppgifter, t.ex. läkemedelsregistret. Årlig inrapportering är dock vanligast förekommande och berör exempelvis produkterna stöd och service enligt LSS, ekonomiskt bistånd respektive patientregistret.

Frekvensen i uppgiftslämnandet beror av olika faktorer, t.ex. vilken verksamhet som uppgifterna gäller. En annan faktor kan vara den publiceringsfrekvens som har beslutats för statistiken. Statistik som publiceras en gång per år tenderar att grundas på en årlig uppgiftsinsamling. I det sammanhanget kan tanken ha varit att en enstaka uppgiftsinsamling minimerar arbetsinsats och kostnader för både uppgiftslämnare och statistikproducent. En kontinuerlig uppgiftsinsamling kan dock i vissa fall innebära möjligheter att korta ner den totala produktionstiden och ge en snabbare publicering. Detta kan uppnås genom att uppgifter successivt kan granskas och rättas och när den planerade publiceringstidpunkten närmar sig finns det endast en begränsad mängd uppgifter kvar att granska och rätta.

Olika tekniker för datainsamling

Datainsamling till Socialstyrelsens verksamhetsstatistik sker med olika tekniker vilka innebär olika förutsättningar till en snabb och kostnadseffektiv datafångst. I nuläget sker uppgiftsinsamling främst via säker filöverföring på Internet, via elektroniska blanketter på Internet, via datafiler eller på pappersblanketter i rekommenderade postförsändelser. Sättet att lämna uppgifter är till stor del avhängig den infrastruktur som finns hos uppgiftslämnarna. I de fall pappersblanketter används kan det ofta bero på bristande systemlösningar för dokumentation hos uppgiftslämnarna eller tillfälliga fel i IT-systemen.

Påminnelser vid försenat uppgiftslämnande

För att uppgiftsinsamlingen till statistiken ska ske så snabbt som möjligt behövs en fortlöpande avstämning av inkommande uppgifter och en tidig reaktion vid försenat uppgiftslämnande. En påminnelserutin bör vara automatisk och generera meddelanden till försenade uppgiftslämnare vid i förväg bestämda tidpunkter efter sista angivna dag för uppgiftslämnandet. Personlig kontakt med uppgiftslämnarna behövs dock också vissa fall. Denna åtgärd kan vara tidskrävande eftersom berörda uppgiftslämnare inte alltid är anträffbara. Vid upprepad eller kraftig försening i uppgiftslämnandet kan det vara motiverat att skicka en anmodan till en högre ansvarig nivå hos uppgiftslämnaren om att denne utan dröjsmål ska inkomma med begärda uppgifter. När uppgiftslämnare är kommuner eller landsting saknas möjlighet att utdöma vite för underlåtenhet att lämna uppgifter till statistiken.

Försenad rapportering till Socialstyrelsen berör flertalet statistikprodukter i mer eller mindre omfattning. Till exempelvis cancerregistret och patientregistret rapporteras uppgifter vanligen i tid, men varje år är något eller några onkologiska centra respektive landsting försenade. Detta fördröjer hela processen, eftersom registren måste vara kompletta innan produktionen av den officiella statistiken kan påbörjas. Till dödsorsaksregistret ska dödsorsaksintyg skickas in av ansvarig läkare inom tre veckor efter konstaterat dödsfall. Så sker inte alltid och initialt saknas en stor mängd dödsorsaksintyg varje år. Ett omfattande arbete med påminnelser krävs därför, vilket innebär att publiceringen av statistiken fördröjs.

Socialstyrelsens åtgärder

Tidigarelagd inrapportering

Varje statistikprodukt bedöms för sig med avseende på möjligheten att tidigarelägga sista datum för uppgiftslämnandet.

Socialstyrelsen ska utreda innehåll och tidpunkter i rapporteringen från onkologiska centra (OC) för att belysa möjligheter till ökad aktualitet i statistiken. Utredningen ska ske i samråd med OC, och en första kontakt för att lyfta frågan har redan tagits. Socialstyrelsen kommer också att se över föreskrifterna för patientregistret, och i samband med det planeras ytterligare en tidigareläggning av inrapporteringen med en månad till den 31 mars året efter aktuellt referensår. På längre sikt, när den elektroniska inrapporteringen är i allmänt bruk, kan också flera inrapporteringstillfällen per år övervägas.

För socialtjänststatistiken kan nämnas att sista inrapporteringsdatum tidigareläggs för den personnummerbaserade statistiken om äldre- och handikappomsorgen gällande andra halvåret 2008 jämfört med den mätning som sker per den 30 juni samma år. Tidigareläggningen blir cirka sex veckor (sista dag är den 15 februari 2009) trots att halvårsmätningen kommer att innebära en avsevärt större volym uppgifter än tidigare.

Ny teknik för inrapportering

Socialstyrelsen utvecklar nya tekniska lösningar för uppgiftslämnandet som ska innebära en snabbare datafångst.

För patientregistret pågår försök med elektronisk rapportering för privatläkare. Ett projekt har även inletts för att få till stånd en generell rapportering från landstingen. För detta krävs en bredare nationell lösning.

En webblankett för elektronisk rapportering till dödsorsaksregistret introduceras i oktober 2008. Den förväntas användas vid cirka en fjärdedel av dödsfallen, och kan minska hanteringen av pappersblanketter i motsvarande mån. Behovet av att begära kompletteringar kommer också att minska, eftersom den elektroniska blanketten måste vara komplett ifylld för att kunna sändas in. Parallellt pågår ett projekt som syftar till att dödsorsaksintygen ska finnas i sjukvårdens journalsystem för att rapporteras direkt därifrån. Arbetet bedrivs i samverkan med Skatteverket. Bedömningen är att denna rapportering kommer att omfatta cirka 75 procent av dödsfallen.

Vad gäller det medicinska födelseregistret har en rutin för elektronisk rapportering utvecklats. För närvarande rapporterar tre landsting elektroniskt och inom kort kommer ytterligare landsting att ansluta sig.

För insamling av mängduppgifter till socialtjänststatistiken används i huvudsak elektroniska blanketter och för personuppgifter används mestadels filöverföring via Internet. I undantagsfall och i mindre omfattning förekommer dock fortfarande pappersblanketter, t.ex. när kompletteringar görs till uppgifter som tidigare lämnats på datamedium.

Förbättring av påminnelserutiner

Påminnelsearbetet vid försenat uppgiftslämnande ses över och tider skärps när påminnelser ska göras. Ett exempel är påminnelsehanteringen för dödsorsaksregistret som har förbättrats under det senaste året. Påminnelser skickas nu successivt i omgångar under året, så att inga påminnelser gäller dödsfall alltför långt tillbaka i tiden. Ett datorstöd för påminnelsehanteringen har också utarbetats. Även för det medicinska födelseregistret kommer rutinen för påminnelsehanteringen att effektiviseras.

För den upphandlade insamlingen av uppgifter till socialtjänststatistiken införs motsvarande förbättringar i nya avtal mellan Socialstyrelsen och respektive utförare.

5. Granskning och rättning av uppgifter

Granskning och rättning av insamlade primäruppgifter till statistiken är tids- och resursmässigt det mest omfattande arbetsmomentet i produktionskedjan för Socialstyrelsen. Arbetet måste utföras i direkt samverkan med uppgiftslämnarna, vilket ställer krav på en fungerande logistik. Om exempelvis personalförändringar sker hos uppgiftslämnarna efter det att uppgifterna lämnats till Socialstyrelsen kan det uppstå tidsförluster innan nya kontakter kan etableras och felaktiga uppgifter rättas. Denna typ av problem är svåra att förhindra för en statistikproducent trots en optimal planering. Den publiceringstidpunkt som läggs fast utgår inte minst från den tidsåtgång som erfarenhetsmässigt uppstår för momentet granskning och rättning.

En personell kraftsamling under detta arbetsintensiva skede kan vara ett sätt att nedbringa den sammantagna produktionstiden. Ett annat inslag är att i stor utsträckning använda automatiserad granskning av primäruppgifterna, både initialt hos uppgiftslämnarna och hos statistikproducenten.

Socialstyrelsens åtgärder

En ny teknik för automatiserad granskning av primäruppgifter har börjat införas för vissa statistikprodukter. Denna teknik används sedan statistikår 2003 för insamling av uppgifter om familjerådgivning. Ett annat exempel är

de granskningsvillkor som har programmerats in för variabler i mallar till de datafiler som ska lämnas gällande den nya personnummerbaserade statistiken om äldre- och handikappomsorgen. Uppgiftslämnarna får därmed en signal om fel eller ofullständigheter i uppgifterna som behöver rättas eller kompletteras, innan uppgifterna kan skickas till Socialstyrelsen. Från och med statistikår 2008 kommer tekniken att användas för all insamling av mängduppgifter gällande socialtjänsten.

I Socialstyrelsens egen granskning och rättning av primäruppgifter finns en hög grad av automatisering som fortlöpande förbättras. Den kan t.ex. innebära selektering av uppgifter vars värden alltför mycket avviker från motsvarande värde föregående år. Logiska sekvenser av observationsvärden kan också testas. Felaktiga eller ofullständiga uppgifter återförs med rationell metod till uppgiftslämnarna för åtgärd.

6. Register- och tabellframställning

Uppgifter som har samlats in och rättats till en för statistiken tillräcklig kvalitetsnivå sammanställs till register på individ- eller mängdnivå. Därefter sker framställning av tabeller, diagram m.m. avsedda för publicering i Sveriges officiella statistik, för inläggning i databaser m.m. Tidsåtgången för dessa arbetsmoment är som regel kort, under förutsättning att tabellprogrammering och andra förberedelser är gjorda.

Socialstyrelsens åtgärder

Genom att skriva program som direkt ur registren genererar de tabeller som ska publiceras i den officiella statistiken reduceras den manuella hanteringen och produktionsprocessen snabbas upp. Detta har bl.a. implementerats för statistikrapporterna om hjärtinfarkter respektive dödsorsaker, där tabellerna som skapats är näst intill i publicerbart skick.

7. Resultatanalys och rapportskrivning

Det är en principiell fråga om och i vilken utsträckning officiell statistik ska innehålla analyser eller inte. Socialstyrelsens statistik innehåller som regel analyser eller översiktliga beskrivningar av redovisade siffermaterial. Detta arbete kan till viss del förberedas men utförs i huvudsak efter det att ett visst tabellmaterial, ”statistiken”, har tagits fram. Arbetet med resultatanalys innebär även en sista möjlighet att bedöma statistikens tillförlitlighet, t.ex. när jämförelser görs mot tidigare års uppgifter. Fel som inte rimligen kan förutses och sållas fram i en automatiserad granskningsrutin kan upptäckas när nya resultat värderas mot en sakkunnig erfarenhet.

Socialstyrelsen har valt att publicera den officiella statistiken i rapportform. Det innebär att tabeller till en och samma rapport publiceras samtidigt och att arbetet med rapportskrivning utförs innan statistiken kan publiceras.

Socialstyrelsens åtgärder

Socialstyrelsens uppfattning är att analyser och beskrivande textavsnitt i de rapporter som ingår i den officiella statistiken är till stor nytta för många användare. Analyserna/beskrivningarna bör därför i nuläget inte utgå för att om möjligt uppnå en viss tidigareläggning i publiceringen. Däremot ska det

prövas för varje statistikprodukt hur omfattande analyserna och beskrivningarna bör vara. Av detta följer att det inte generellt är aktuellt att ompröva modellen att offentliggöra den officiella statistiken i rapportform.

Tidsåtgången för framställning av statistikrapporterna varierar. Ofta uppgår tiden till två-tre veckor men ibland ända upp till två månader. Socialstyrelsen ska systematiskt arbeta för att alla rapporter på ett bättre sätt förbereds innan och under den tid som datainsamlingen pågår. Därmed kan analysarbetet börja direkt efter det att det statistiska underlaget har tagits fram. Under hösten 2008 har Socialstyrelsen planerat ett utvecklingsarbete för att göra en verksgemensam processbeskrivning för statistikrapporter. Förhoppningsvis kan den underlätta arbetet både i samband med rapportskrivandet och vid publiceringen.

8. Offentliggörande av resultat, publicering

Socialstyrelsens officiella statistik offentliggörs genom publicering av rapporter på myndighetens webbplats. För flertalet statistikrapporter kompletteras denna med publicering av samtliga tabeller i Excel-format. Detta ger en möjlighet för användaren att själv ladda hem tabeller för vidare bearbetning.

En stor del av de data som ligger till grund för den officiella statistiken görs tillgänglig via Socialstyrelsens statistikdatabaser som också finns att tillgå via webbplatsen. Genom databasen kan användaren själv beställa och ta fram tabeller för nedladdning. Socialstyrelsen har valt att inte beteckna databaserna som officiell statistik. De ska istället ses som komplement till rapporterna.

Socialstyrelsens åtgärder

Publicering och de kringinsatser som behövs, t.ex. pressmeddelanden, kräver en noggrann planering. Det gäller att vara förberedd på frågor som statistiken kan ge upphov till och som kan motivera ytterligare informationsinsatser.

Även om själva publiceringsmomentet går fort krävs ändå en del planeringsarbete. Bedömningen är dock att ytterligare effektivisering av detta arbete bara kan ge en mycket marginell tidsvinst. Socialstyrelsen har sedan flera år en särskild rapportmall som används och som är anpassad för webbpubliceringen. Denna mall ska vidareutvecklas och som framgått ovan planerar Socialstyrelsen ett arbete under hösten 2008 för att göra en för myndigheten gemensam processbeskrivning för statistikrapporter. Målet är att förenkla arbetet ytterligare, men några betydande tidsvinster är sannolikt inte möjliga att uppnå. Tiden mellan färdigskriven rapport och publiceringstidpunkten är idag inte lång.

Flera av Socialstyrelsens statistikprodukter publiceras snabbt efter referensåret. Ett exempel är läkemedelsstatistik som publiceras inom tre månader efter referensårets utgång. Det är inte realistiskt att tänka sig en nämnvärt snabbare produktion av en så komplicerad statistik. En prioritering av ytterligare produktionsresurser för denna statistik förefaller inte rimlig. Andra exempel på en tidig publicering är abortstatistiken (cirka fem månader efter referensåret) och amningsstatistiken. Socialstyrelsen bedömer att annan statistik bör prioriteras när det gäller insatser för att öka aktualiteten, dvs. en tidigare lagd publicering. Beträffande statistiken om fosterskador gör publiceringen av en preliminär sammanställning (ej officiell statistik) ett

halvår efter referensåret att en snabbare produktion av officiell statistik enligt Socialstyrelsens uppfattning inte behöver prioriteras. Registret är i första hand ett medicinskt bevakningsregister, och bevakningsaspekten är inte kopplad till statistikpubliceringen.

För den officiella statistiken om socialtjänsten finns också produkter med en tidig publicering i förhållande till referensåret eller motsvarande period. Kvartalsstatistiken över ekonomiskt bistånd publiceras cirka två månader efter mätperiodens utgång. Statistiken över vården av vuxna missbrukare samt statistiken om familjerätt publiceras mindre än fem månader efter aktuellt referensår. För andra produkter behöver arbetet intensifieras för att korta ner produktionstiden.

Här bör nämnas att en diskussion pågår inom Socialstyrelsen om formerna för hur statistiken ska offentliggöras för att nå ytterligare tidsvinst. Ett exempel är att först offentliggöra resultat via tabeller på webben och att därefter publicera en mer utförlig redovisning i rapportform. Tabeller på webben bör i sådana fall som regel publiceras i ett sammanhang och inte successivt vartefter de tas fram. Ett successivt offentliggörande leder sannolikt till ett merarbete och kan även skapa förvirring för statistikanvändare som behöver en samlad information om en viss verksamhet. En successiv publicering av tabeller kan också innebära att en tidigare publicering av de först klara tabellerna leder till en senareläggning av de sista tabellerna. Det finns dock enstaka exempel på statistikprodukter där olika källor har använts (t.ex. statistiken om hälso- och sjukvårdspersonal) och där det kan vara möjligt att tidigarelägga vissa delar av den nu befintliga rapporten. Om dessa källor levererar underlag vid olika tidpunkter bör undersökas om det finns möjligheter och fördelar med att dela upp befintlig produkt i olika publiceringstillfällen.

Möjligheten att publicera preliminär statistik

I bakgrundskapitlet nämns att olika användare kan ha olika behov. För vissa gäller att det är angeläget att statistiken kommer så tidigt som möjligt och för andra gäller att den är så precis som möjligt. För att tillfredsställa både användare som prioriterar aktualitet och användare som prioriterar precision föreslås ibland möjligheten att först publicera preliminära siffror och därefter publicera slutlig statistik. Det görs t.ex. i den tidigare omnämnda utredningen *Jämförelsevis – Styrning och uppföljning med nyckeltal i kommuner och landsting (SOU 2005:110)*. För att kunna diskutera denna möjlighet ska först nämnas något om begreppen ”preliminär” och ”slutlig” statistik samt om formella krav på statistiken.

En rapport från Rådet för den officiella statistiken, *Preliminär statistik och näraliggande begrepp och termer (2006:3)* redogör för att officiell statistik antingen kan vara preliminär eller slutlig. Preliminär statistik följs av minst en ytterligare planerad publicering. Slutlig statistik är antingen den enda publiceringen eller den sista av flera. Begreppen preliminär och slutlig statistik används för att tydliggöra den skillnad som finns mellan de olika publiceringarna när det gäller behov och avsedd användning av statistiken.

Samma författningsmässiga krav som gäller för slutlig officiell statistik gäller också för preliminär officiell statistik, t.ex. ska tidpunkt för offentliggörande vara annonserat i förväg. Den preliminära statistiken omfattas också av de riktlinjer som utgörs av kriterier för tillräcklig kvalitet. Den preliminära statistikens planerade egenskaper (som i alla fall beträffande precision och användningsområde bör skilja sig i förhållande till den slutliga statistiken) ska t.ex. baseras på dialog med de viktigaste användarna och en årlig uppföljning av statistikens kvalitet ska göras.

Socialstyrelsens överväganden

Den formella processen som omgärdar officiell statistik innebär bl.a. att den preliminära statistiken måste planeras så att den håller en viss kvalitetsnivå (som i flera avseenden kan skilja sig från den slutliga statistiken). Preliminär statistik omfattas också av de riktlinjer som förutsätter krav på dokumentation, årlig uppföljning med användarna, kvalitetsstudier m.m. Även om uppföljning av preliminär statistik kan samordnas med den som görs för den slutliga statistiken blir arbetet mer omfattande om uppföljningarna ska inkludera både en preliminär och en slutlig publicering. Till detta kommer att särskilda insatser alltid krävs i samband med ett publiceringstillfälle. Det handlar om de moment som hör till att färdigställa statistiken t.ex. skriva rapport och publicera. Dessutom behövs insatser för den informations- och upplysningsverksamhet som omgärdar officiell statistik.

Att ha två publiceringar (en för preliminär statistik och en för slutlig) skulle därför bli mer resurskrävande än om statistiken enbart ges en publicering. Man kan utgå från att det är samma personer som skulle arbeta med en preliminär statistik som med den slutliga statistiken. Det skulle leda att infö-

randet av preliminär statistik sannolikt innebär att den slutliga statistiken måste senareläggas jämfört med ett förhållande då inget arbete ägnas åt preliminär statistik.

Dessa konstateranden innebär inte att preliminär statistik bör undvikas som princip, men att frågan behöver prövas noggrant. Socialstyrelsen ska undersöka möjligheter och förutsättningar för publicering av preliminär statistik för den statistik som nu publiceras senare än ett halvår efter referensåret. Huruvida en sådan preliminär publicering bör redovisas i form av officiell statistik eller annan statistik kan inte bedömas för närvarande.

I ett avseende förekommer redan preliminär publicering, dock inte i form av officiell statistik. Det gäller Dödsorsaksregistret som har en eftersläpning i tid på cirka två år. På grund av det publicerar Socialstyrelsen preliminär dödsorsaksstatistik över de dödsfall som har undersökts och rapporterats från Rättsmedicinalverket. Det gäller självmord, dödsfall med oklart uppsåt, trafikolyckor, alkohol- samt narkotikaförgiftningar. Detta har möjliggjorts genom att rapporteringen från rättsmedicin har snabbats upp och blivit mer kontinuerlig samt att dessa fall också kodas med förtur.

Avslutning

Socialstyrelsen vill med denna rapport visa att myndigheten fortlöpande arbetar för att tidigarelägga publiceringen av verksamhetsstatistiken. Denna strävan har nu hög prioritet, inte minst mot bakgrund av tydliga krav från statistikens användare. Arbetet har också gett resultat. Publiceringstidpunkten har de senaste åren tidigarelagts för många av Socialstyrelsens statistikrapporter. I vissa fall har tidsvinsten endast varit någon vecka, men i andra fall har publiceringen flyttats fram betydligt – upp till ett år har förekommit. Att produktionstiden för statistiken har kunnat nedbringas kan ibland ha berott på att externa förutsättningar har ändrats, men det indikerar också att det har funnits, och finns, en potential att snabba på processen. Samtidigt står det klart att ju mer en publiceringstidpunkt pressas desto mer minskar också potentialen för ytterligare tidigareläggning. För varje statistikprodukt nås till slut en brytpunkt där en ytterligare tidigareläggning skulle kunna leda till en oacceptabelt låg kvalitetsnivå.

Valet av tidpunkt för publicering är därför en kompromiss i vilken hänsyn har tagits till olika intressen. I rapportens bakgrundsbeskrivning nämns t.ex. att kvalitetskomponenterna aktualitet och precision är beroende av varandra. Ju mer tonvikt man lägger vid en av dessa komponenter desto mer riskerar ett sådant ställningstagande att negativt påverka utfallet av den andra komponenten. En annan avvägning gäller hur resurser används. Att lägga ytterligare resurser på att tidigarelägga en bestämd statistikprodukt (t.ex. genom ökade personalresurser för insamling, granskning och rättning av uppgifter eller genom att införa publicering av preliminär statistik) kan leda till minskade resurser för en annan produkt, som därmed behöver senareläggas eller kanske t.o.m. utgå ur den officiella statistiken.

En tidig publicering av statistiken är, som framgått, en viktig kvalitetsfråga. Därutöver finns en rad andra komponenter som också behöver beaktas i statistikproduktionen. Rådet för den officiella statistiken publicerade år 2006 kvalitetskriterier i form av riktlinjer för de statistikansvariga myndigheterna (5). Socialstyrelsen genomförde 2007 ett större granskningsprojekt för att bedöma den befintliga statistiken i förhållande till dessa kvalitetskriterier. Därefter har inom myndigheten startats flera utvecklingsinsatser för att anpassa arbetet med officiell statistik efter dessa riktlinjer. Kvalitetsarbetet i sig är också resurskrävande, men förhoppningsvis kommer det att ge resultat som gagnar statistikanvändarna.

Referenser

1. Socialstyrelsen (2007). *Leverans av verksamhetsstatistik till SCB. En översyn av processer, tidplan m.m.* Artikelnr 2007-107-15.
2. Socialstyrelsen (2008). *Ändring i föreskrifterna (SOSFS 2007:6) om socialnämndernas skyldighet att lämna uppgifter för statistiska ändamål.* SOSFS 2008:15.
3. Socialstyrelsen (2008). *Ändring i föreskrifterna (SOSFS 2007:8) om uppgiftsskyldighet till register över insatser inom den kommunala hälso- och sjukvården.* SOSFS 2008:16.
4. Socialstyrelsen (2007). *Ändring i föreskrifterna (SOSFS 2005:21) om kommunens skyldighet att lämna uppgifter till statistik om stöd och service till vissa funktionshindrade.* SOSFS 2007:7.
5. Statistiska centralbyrån (2006). *Tillräcklig kvalitet och kriterier för den officiella statistiken. Riktlinjer från Rådet för den officiella statistiken, 2006:1.*