

Till statsrådet Lars-Erik Lövdén

Genom beslut den 12 oktober 2000 bemyndigade regeringen det statsråd som ansvarar för frågor om kommunal ekonomi att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att dels hantera den fortsatta utvecklingen av en kommunal databas, dels lämna förslag på former och innehåll för ett utvecklat tvärsektoriellt uppföljnings- och utvärderingsarbete.

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 15 november 2000 stadsdirektören Håkan Sörman som särskild utredare.

Utredningen antog namnet Utredningen för en fortsatt utveckling av en kommunal databas m.m. (Fi 2000:08).

Från den 1 december 2000 förordnades som sakkunnig i utredningen departementsrådet Ilija Baltjan, Socialdepartementet, departementssekreteraren Marika Dagenbrink, Finansdepartementet, departementssekreteraren Sofia Wallström, Finansdepartementet och kanslirådet Eva Hjortendal-Hellman, Utbildningsdepartementet. Som experter att biträda utredningen förordnades fr.o.m. den 1 december 2000 programchefen Margareta Andersson, SCB, enhetschefen Barbro Loogna, Socialstyrelsen, avdelningschefen Staffan Lundh, Skolverket, utredaren Bengt-Olof Knutsson, Svenska Kommunförbundet och ämnessakkunnige Tore Melin, Finansdepartementet.

Från den 13 december 2000 förordades därutöver kontrollern Peter Andersson, Malmö kommun som expert i utredningen och från den 15 december förordnades likaledes som expert chefekonomen Jörgen Öckinger, Linköpings kommun.

Under utredningstiden har departementsrådet Ilija Baltjan från och med den 12 februari 2001 ersatts av departementssekreteraren Uta Bertram, Socialdepartementet, departementssekreteraren Sofia Wallström ersatts från och med den 12 april 2001 av departementssekreteraren Magdalena Brasch, Finansdepartementet.

Från den 1 december 2000 anställdes ekonomen Kristina Stig som sekreterare i utredningen.

Den 16 mars 2001 anställdes ekonomen Bo Gertsson som biträdande sekreterare i utredningen från den 1 februari 2001. I sekretariatets arbete har även experten Tore Melin deltagit.

Härmed överlämnas betänkandet www.kommundatabas.NU! (SOU 2001:75).

Särskilt yttrande har gemensamt avgivits av kanslirådet Eva Hjortendal-Hellman, departementssekreteraren Uta Bertram, programchefen Margareta Andersson och enhetschefen Barbro Loogna.

Ett gemensamt särskilt yttrande har också avgivits av utredaren Bengt-Olof Knutsson, kontrollern Peter Andersson och chefekonomen Jörgen Öckinger.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i september 2001.

Håkan Sörman

/Kristina Stig

Bo Gertsson

Tore Melin

Innehåll

Utredarens förord	9
Sammanfattning	11
1 Uppdraget	19
1.1 Utredningens direktiv.....	19
1.2 Organisation och genomförande.....	20
1.2.1 Kommittén	20
1.2.2 Arbetsgrupper	21
1.2.3 Hearings.....	22
2 Bakgrund.....	23
2.1 Motiv och syfte.....	23
2.2 Nyckeltal som metod för uppföljning och styrning.....	24
2.3 Nationellt.....	25
2.3.1 Statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting (SOU 1996:179)	25
2.3.2 Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt (Ds 2000:48)	26
2.4 Internationellt.....	27
2.4.1 England – Best Value	27
2.4.2 Norge – KOSTRA	28

3	Nuvarande insamling, publikationer och pågående utredningar	29
3.1	Nuvarande insamlingar.....	29
3.1.1	Verksamhetsstatistik.....	29
3.1.2	Ekonomisk statistik	30
3.1.3	Övrig statistik om kommunala verksamheter	32
3.2	Publikationer.....	32
3.2.1	"Vad kostar verksamheten i Din kommun?"	32
3.2.2	"Jämförelsetal för landstingen"	33
3.2.3	"Jämförelsetal för socialtjänsten"	33
3.2.4	"Barnomsorg, skola och vuxenutbildning. Jämförelsetal för huvudmän"	34
3.2.5	Regeringens årliga skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn.....	34
3.2.6	WebOr	35
3.3	Pågående utredningar och utvecklingsprojekt.....	36
3.3.1	Socialstyrelsen	36
3.3.2	Skolverket – SIRIS	37
3.3.3	SCB – Regional portal.....	38
3.3.4	Statskontoret	38
3.3.5	Landstingsförbundet.....	39
4	Förslag.....	41
4.1	Motiv och effekter.....	41
4.2	Kommundatabas, nyckeltal m.m.	44
4.2.1	Kommundatabasens struktur och innehåll.....	45
4.2.2	Verksamhetsindelning.....	46
4.2.3	Nyckeltal.....	46
4.2.3.1	Olika typer av nyckeltal	46
4.2.3.2	Kriterier för nyckeltalen i kommundatabasen.....	47
4.2.3.3	Särskilda frågor rörande nyckeltal.....	49
4.2.3.4	Nyckeltalen i kommundatabasen	51
4.2.3.5	Kvalitetsmätningar med hjälp av standardiserade attitydundersökningar.....	53
4.3	Insamling av uppgifter.....	54
4.3.1	Snabbare inrapportering och redovisning.....	54
4.3.2	Nya uppgifter i kommundatabasen.....	56

4.4	Teknik.....	57
4.4.1	Användning av databasen.....	57
4.4.2	Datainsamling till databasen.....	58
4.4.3	Informationsmängder och uppdatering.....	59
4.4.4	Realisering inom ramen för utredningen.....	59
4.4.5	Databasens (prototypens) nuvarande innehåll.....	60
4.4.6	Upphandling av permanent system.....	61
4.5	Benchmarking och tvärspektoriella analyser.....	61
4.5.1	Benchmarking.....	61
4.5.1.1	Statens stöd till benchmarking i kommuner och landsting.....	62
4.5.1.2	Faktorer för en framgångsrik benchmarking.....	63
4.5.1.3	Redovisning av benchmarkingarbetet.....	64
4.5.2	Tvärspektoriella analyser.....	64
4.6	Organisation.....	66
4.6.1	Uppdraget styr utformningen av organisationen.....	66
4.6.2	Befintlig eller särskilt inrättad organisation?.....	68
4.6.2.1	Befintliga organisationer.....	69
4.6.2.2	Särskilt inrättade organisationer.....	69
4.6.3	Förslag till organisation.....	71
4.6.4	Organisationens sammansättning.....	72
4.6.5	Benämning.....	73
4.7	Tidplan och aktiviteter.....	73
4.7.1	Snabba beslut.....	73
4.7.2	Nya aktiviteter.....	74
4.7.3	Kommundatabasens utvidgning.....	75
5	Kostnader och finansiering.....	77
	Särskilda yttranden.....	81

Bilagor:

1	Kommittédirektiv Dir 2000:69	85
2	Tilläggsdirektiv Dir 2001:26.....	95
3	Föreslagna nyckeltal i sammandrag	97
4	Förslag till nyckeltal för kommundatabasen.....	107
5	Förstudie avseende systemlösning	123
6	Idéer om hur ny teknik kan användas	147
7	Exempel på presentationer av uppgifter i kommundatabasen.....	153
8	Tidplan för införande, utveckling och utvidgning av kommunal databas mm.....	159
9	SCBs uppdrag om standardiserade attityd- undersökningar	163

Utredarens förord

Vård, skola och omsorg berör hela Sveriges befolkning. Kommunerna och landstingen har ansvaret för att omsorgen är god, att vården och skolan är bra. De ansvarar också för gator, vägar, värme, energi och andra frågor som direkt påverkar medborgarnas vardag.

Kommunsektorns ansvar är resurskrävande. En femtedel av Sveriges bruttonationalprodukt är att hänföra till den. Det ligger i allas intresse att resurserna används på bästa sätt.

Många arbetar med styrningen av de kommunala verksamheterna. Kommunledningarna och deras staber liksom staten och dess myndigheter ansvarar för styrningen av kommunsektorn. Ytterst är det medborgarna som styr genom det demokratiska systemet.

Styrning kräver information. Stora mängder information produceras ständigt inom kommunerna och landstingen, av de statliga myndigheterna och genom den offentliga debatten. Informationen sprids med hjälp av publikationer, artiklar, Internet och en rad andra kanaler. På många områden är kunskapen både djup och bred om sakernas tillstånd.

Ändå vet vi för lite. Stora skillnader i kvalitet och servicenivåer är okända, eller i varje fall utom räckhåll just när informationen som bäst behövs. Missförhållanden i vården blottläggs till de ansvarigas överraskning. Också hög kvalitet kan vara okänd vilket medför att resurser fortsätter att föras till ett område i stället för ett annat som bättre behöver dem.

Informationen måste koncentreras och fokuseras. I strömmen av information behövs ett nät som samlar den information som övergripande styrning fordrar. Hur bra är vår skola jämförd med andra kommuners skolor? När vår vård och omsorg rätt människor? Bör vi omfördela resurserna mellan olika regiformer? Idag finns inget samlat underlag till svaren på dessa frågor. Ibland finns inget underlag över huvud taget.

Det är min övertygelse att befintlig information kan användas bättre, och att ny information kan skapas för att öka stödet för styrningen av de kommunala åtagandena. I en kommunal databas kan informationen samlas så att den finns tillgänglig för dem som berörs. Databasen skall vara användarvänlig och innehålla så aktuell data som möjligt. Att samla kommunala uppgifter inom alla verksamhetsområden, såväl ekonomiska som kvalitetsuppgifter bör leda till att en helhetsbild ges, vilket underlättar den kommunala styrningen ur ett kommunledningsperspektiv. Resurser kan lättare fördelas till områden där behov finns. Min förhoppning är att kommundatabasen skall kunna leda till en effektivare användning av tillgängliga resurser inom den kommunala sektorn.

Sammanfattning

Jag har regeringens uppdrag att lämna förslag till en kommunal databas med nyckeltal som beskriver kommunernas verksamhet och att därvid särskilt vidareutveckla kvalitetsmåten. I uppdraget ingår också dels att lämna förslag till den mjuk- och hårdvara som behövs för att hantera den kommunala databasen, dels att i samverkan med statistikansvariga myndigheter föreslå åtgärder som möjliggör att information rapporteras in tidigare, dels att lämna förslag till ansvarsfördelning och organisation av databasen och dels att överväga former och innehåll för ett utvecklat tvärsektoriellt uppföljnings- och utvärderingsarbete om kommunal verksamhet. Uppdraget omfattar vidare att stimulera till att kvalitetsjämförelser görs både i och mellan kommuner och landsting.

Nyckeltal för helhet och kommunledning

Med mitt förslag skapas en stabil struktur av nyckeltal som beskriver kommunens verksamheter i volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. Nyckeltalen är avsedda att användas främst av kommunledningar för uppföljning och styrning. Jag föreslår sammanlagt 157 olika nyckeltal för verksamheterna barnomsorg – skola, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg. Nyckeltalen är övergripande till sin natur och beskriver den kommunala verksamheten utifrån olika perspektiv. Med förslaget uppnås en bättre helhetsbild eftersom nyckeltalen speglar såväl volym, ekonomi som kvalitet.

De föreslagna 157 nyckeltalen fördelar sig ungefär lika mellan volym-, ekonomi- och kvalitetsnyckeltal.

Databasen – ett viktigt demokratiskt verktyg

Nyckeltalen samlas i en särskild databas som skall vara lätt tillgänglig för alla på Internet. På så sätt kan de som är särskilt intresserade ta del av databasen t.ex. kommunledningar, riksdag och regering, sektorsmyndigheter, forskningsinstitutioner, media och allmänheten. Databasen ger med sina utvalda nyckeltal en kommunvis, övergripande och allsidig bild av kommunsektorns verksamhet och utveckling. Grunddata som ligger till grund för nyckeltalen kommer också att finnas för egna bearbetningar. Med hjälp av uppgifterna i databasen får kommunernas ledningar m.fl. ett uthålligt instrument med en stabil, konsistent information om utvecklingen i både den egna och i andra kommuner. Databasen skall vara avgiftsfri att besöka och använda. De noga utvalda och hos kommunerna förankrade uppgifterna som gjorts i detta utredningsarbete samt den goda tillgängligheten bidrar till att databasen kommer att användas och stimulerar i förlängningen till ökad kvalitet på uppgifterna i databasen.

Jag bedömer att kommundatabasen kommer att stimulera den demokratiska processen och diskussionerna om kommunernas och på sikt även landstingens verksamhet.

Särskild organisation

För att leda och ansvara för arbetet med kommundatabasen föreslår jag att ett råd, som inledningsvis ges formen av en kommitté, bildas. För att databasen skall vara det verktyg som används av många i olika sammanhang krävs att den är väl förankrad hos användare i kommunledningar och i staten. I rådet, som föreslås heta *Rådet för kommunala analyser och jämförelser*, ges regeringen, sektorsmyndigheter, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, kommuner, landsting, forskare och personer med särskild kompetens inom området representation. Rådet föreslås bestå av en styrelse med ett kansli. Rådets uppdrag är att förnya och utveckla samt utvärdera databasens innehåll och användning. Rådet skall även verka för att så många som möjligt, på olika nivåer, använder databasen. Rådet skall vidare svara för att tvärsektoriella analyser görs och publiceras. Rådet skall därutöver initiera och driva en kunskapsbank där konkreta benchmarkingprojekt redovi-

sas och görs tillgängliga. Rådet skall vara systemägare och ansvara för att databasen tekniskt drivs och underhålls effektivt.

Insamling av uppgifter

Det råd som föreslås för kommundatabasen m.m. gör ingen egen insamling av uppgifter från kommunerna utan hämtar sina uppgifter från redan existerande nationella insamlingar. Respektive sektorsmyndighet ansvarar även fortsättningsvis för uppgiftsinsamlingen exkl. attitydmätningar. Något förslag till ändringar i statistikansvaret läggs därmed inte.

Vissa justeringar behöver dock göras med avseende på när i tiden uppgifterna skall samlas in. Det föreslagna rådet får i uppdrag att särskilt driva dessa frågor. Uppgifter som inte samlas in i dag skall testas i särskild ordning innan uppgifterna inordnas i de statistikansvariga myndigheternas uppgiftsinsamlingar. Med denna uppläggnings av uppgiftsinsamlingen till kommundatabasen följer att alla kommuner kommer att finnas i databasen och någon förändring i bestämmelserna avseende obligatorium behövs inte.

En viktig uppgift för rådet blir att stödja kommunerna att snabbare kunna leverera uppgifter som ingår i kommundatabasen till de statistikansvariga myndigheterna. För att förverkliga detta föreslår jag att staten, genom rådet, medverkar och samarbetar aktivt, om rationella insamlingsmetoder och teknik, med de dataleverantörer som kommunerna använder. Kommunerna förväntas till exempel i ökad utsträckning kunna integrera uppgiftslämnandet med sin egen periodiska uppföljning bl.a. i samband med bokslutsarbetet och i olika delårsrapporter samt att insamling alltmer sker med automatik och elektroniskt. Målet är att kommundatabasen skall finnas tillgänglig senast den 1 maj året efter verksamhetsåret.

Jämförelser oavsett huvudmannaskap

Kommundatabasen skall ge möjligheter till jämförelser oavsett huvudmannaskap. Jag föreslår därför att en bestämmelse införs i lagen om den officiella statistiken (SFS 1992:889) med innebörd att kommuner och landsting skall vara skyldiga att inhämta relevanta statistiska uppgifter för den officiella statistiken även för verksamhet som bedrivs av andra utförare.

Upphandling

Finansdepartementet föreslås få i uppdrag att göra en upphandling av en systemlösning för databasen på basis av den förstudie och den prototyp för kommundatabasen som presenteras i denna utredning. Den permanenta systemlösningen skall vara i drift under år 2002. I avvaktan på en permanent systemlösning används den prototyp som tagits fram inom ramen för utredningen utifrån ett erbjudande från Svenska Kommunförbundet att använda programvarorna för dess nyckeltalssajt WebOr.

Lätt att använda

Det skall vara lätt att använda databasen. Därför finns i den prototyp som utredningen tagit fram användarvänliga verktyg för egna val, sortering och olika presentationssätt. Den systematiska och fokuserade presentationen av uppgifterna i kommundatabasen bidrar väsentligt till att tillgängligheten ökar. Uppgifter från kommundatabasen kan i stor utsträckning användas såväl i kommunernas budget- och planeringsarbete som i arbetet med årsredovisningen. Uppgifterna i kommundatabasen bedöms dessutom kunna utgöra en grund för kommunernas uppföljnings- och utvärderingsarbete. Underlaget i form av kommundatabasens nyckeltal skall också användas till tvärsektoriella studier och till ett systematiskt benchmarkingarbete.

Möjligheter i stället för hinder

Efter många år av utredande och diskussioner om en kommundatabas bör nu denna bli verklighet. Det är min övertygelse att när databasen börjar användas, så leder detta till att olika användare hittar nya och kreativa arbetssätt för uppföljning, styrning och utveckling av verksamheten, samtidigt som många invändningar som idag görs inte kommer att upplevas som relevanta.

Kostnader och finansiering

Mitt förslag innebär att staten tar det finansiella ansvaret för att bygga och därefter driva och vidareutveckla den kommunala databasen. Kostnaderna för rådet finansieras av staten. Utvecklingskostnaderna beräknas uppgå till 5 miljoner kronor. Därtill kommer löpande produktion, drift och underhåll av databasen som beräknas till 6 miljoner kronor per år. Kommunsektorns insatser består i första hand av att samla in och till statistikansvariga myndigheter i rätt tid leverera efterfrågad statistik.

Fortsatt arbete

Det är viktigt att arbetet med förverkligandet av en kommunal databas mm enligt denna utredning kan fortsätta utan avbrott. Därför behöver beslut fattas redan i oktober 2001 enligt en särskild tidplan för att databasen skall kunna vara i drift avseende verksamhetsåret 2002.

Förslagen i kapitel 4 och 5 sammanställs nedan:

Jag föreslår att:

- En stabil struktur skapas av *nyckeltal* som beskriver kommunens verksamheter med volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. Nyckeltalen har en karaktär och utformning som gör dem särskilt lämpliga för kommunledningarna m.fl. att användas för uppföljning och styrning. Det innebär bland annat att de är övergripande till sin natur och beskriver den kommunala verksamheten utifrån olika perspektiv. Jag föreslår sammanlagt 157 olika nyckeltal för verksamheterna barnomsorg – skola, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg fördelade på 65 volymnyckeltal, 49 ekonominyckeltal och 43 kvalitetsnyckeltal. Av dessa nyckeltal kan 110 stycken direkt hämtas ur dagens insamlade uppgifter, medan nya uppgiftsinsamlingar behövs för de resterande nyckeltalen.
- Nyckeltalen samlas i en särskild *databas* som är lätt tillgänglig på Internet. Databasen skall också vara avgiftsfri att besöka och använda. Den goda tillgängligheten bidrar till att databasen

används och stimulerar i förlängningen till ökad kvalitet på uppgifterna i databasen.

- En bestämmelse införs i lagen om den officiella statistiken (SFS 1992:889) med innebörd att kommuner och landsting skall vara skyldiga att inhämta relevanta statistiska uppgifter för den officiella statistiken även för verksamhet som bedrivs av *andra utförare*.
- Jag föreslår också att, som ett stöd till kommunerna, en eller flera leverantörer upphandlas för *attitydundersökningar* enligt den modell som SCB har utarbetat till utredningen som kommunerna sedan kan avropa.
- Till kommundatabasen görs *ingen egen insamling* av uppgifter från kommunerna utan uppgifter hämtas från redan existerande nationella insamlingar. Respektive statistikansvarig myndighet ansvarar även fortsättningsvis för uppgiftsinsamlingen. Något förslag till ändringar i statistikansvaret läggs inte. Vissa justeringar behöver dock göras med avseende på när i tiden uppgifterna skall samlas in för att öka användandet av den nationella statistiken. Uppgifter som inte samlas in i dag (47 nyckeltal) skall testas i särskild ordning innan uppgifterna inordnas i de statistikansvariga myndigheternas uppgiftsinsamlingar.
- Staten stödjer kommunerna att tidsmässigt *prioritera uppgiftslämning* bl.a. så att kommunerna i ökad utsträckning kan integrera uppgiftslämmandet med sin egen periodiska uppföljning tex. i form av bokslutsarbetet och delårsrapporter och att insamling alltmer sker med automatik och elektroniskt. Målet är att kommundatabasen finns tillgänglig senast den 1 maj året efter verksamhetsåret. För att förverkliga detta föreslår jag att staten, genom det råd som föreslås för kommundatabasen, påskyndar den tekniska utvecklingen genom aktivt samarbete om rationella insamlingsmetoder med de dataleverantörer som kommunerna använder.
- Finansdepartementet ges i uppdrag att göra en *upphandling* av en systemlösning för databasen på basis av den förstudie och den prototyp som presenteras i denna utredning. Den permanenta systemlösningen skall vara i drift under år 2002.
- I avvaktan på en permanent systemlösning används den *prototyp* som tagits fram inom ramen för utredningen utifrån ett

erbjudande från Svenska Kommunförbundet att använda programvarorna för förbundets nycketalssajt WebOr.

- Det skall vara *lätt att använda* databasen. Därför finns i den prototyp som utredningen tagit fram användarvänliga verktyg för egna val, sortering och olika presentationsätt. Detta skall självfallet även finnas i ett kommande permanent system.
- Den organisation som kommer att ansvara för den kommunala databasen svarar också för att *tvärsektoriella analyser* görs och publiceras samt att initiera och driva en kunskapsbank där konkreta *benchmarkingprojekt* redovisas och görs tillgängliga.
- Ett *råd*, som inledningsvis ges formen av en kommitté, bildas för kommundatabasen, där regeringen (Finansdepartementet), sektorsmyndigheterna, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, kommuner, landsting, forskare och personer med särskild kompetens ges representation. Rådet föreslås bestå av en styrelse med ett kansli.
- *Rådets uppdrag* är att förnya och utveckla samt utvärdera databasens innehåll och användning. Rådet fastställer databasens nyckeltal. Rådet skall verka för att så många som möjligt, på olika nivåer, använder databasen. Rådet skall vidare svara för att tvärsektoriella analyser görs och publiceras. Rådet skall därutöver initiera och driva en kunskapsbank där konkreta benchmarkingprojekt redovisas och görs tillgängliga. Rådet skall vara systemägare och ansvara för att databasen tekniskt drivs och underhålls effektivt.
- *Beslut fattas* redan i oktober 2001 enligt en särskild tidplan för att databasen skall kunna vara i drift avseende verksamhetsåret 2002.
- Kommundatabasen skall *utvidgas* till att omfatta all verksamhet i kommuner och landsting, inkl vissa finansiella nyckeltal. Målsättningen är att utvidgningen skall vara genomförd i och med verksamhetsåret 2006.
- Staten tar det *finansiella ansvaret* för att bygga och därefter driva och vidareutveckla den kommunala databasen. Kostnaderna för rådet finansieras av staten. Utvecklingskostnaderna beräknas uppgå till 5 miljoner kronor. Därtill kommer löpande produktion, drift och underhåll av databasen som har beräknats till 6 miljoner kronor per år. Kommunsektorns insatser består i

första hand av att samla in och till statistikansvariga myndigheter i rätt tid leverera efterfrågad statistik.

- Kostnaden finansieras ur statsbudgetens *anslag* för Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting under utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner.

1 Uppdraget

1.1 Utredningens direktiv

Jag har regeringens uppdrag att lämna förslag till en kommunal databas med nyckeltal som beskriver kommunernas verksamhet och att därvid särskilt vidareutveckla kvalitetsmått. Uppdraget innefattar, enligt kommittédirektiven (Dir 2000:69), dels att bedriva det fortsatta utvecklingsarbetet med en kommunal databas, dels att lämna förslag till ansvarsfördelning och organisation för en kommunal databas samt att överväga former och innehåll för ett utvecklat tvärsektoriellt uppföljnings- och utvärderingsarbete om kommunal verksamhet. Uppdraget omfattar också att stimulera till att kvalitetsjämförelser görs både i och mellan kommuner och landsting.

Sammanfattningsvis skall jag:

- Lämna förslag till en permanent kommunal databas för i första hand verksamheter inom skola – barnomsorg och socialtjänst
- I samverkan med statistikansvariga myndigheter lämna förslag till nyckeltal avseende volym, ekonomi och kvalitet samt dokumentera definitionerna för nyckeltalen
- I samverkan med statistikansvariga myndigheter utvärdera och vidareutveckla kvalitetsmått
- I samverkan med statistikansvariga myndigheter föreslå hur information till en kommunal databas skall kunna inrapporteras tidigare, dvs. snabba upp inrapporteringen från kommunerna och återrapporteringen från statistikansvariga myndigheter
- Lämna förslag till ett analysverktyg som stöd för kommunernas informationsuttag ur databasen, varför en förstudie skall genomföras om vilken hård- och mjukvara som behövs för

hantering av en kommunal databas som kan tas i drift senast år 2002

- Uppmuntra och stödja till benchmarking i kommuner och landsting i syfte att göra den kommunala verksamheten mer effektiv
- Lämna förslag till organisation och ansvar för löpande utvärdering och utveckling av de kvalitetsmått som ingår i databasen
- Lämna förslag till organisation och ansvar för kommundatabasen vilket inkluderar ägande, ansvar för drift och underhåll samt finansiering varvid bl.a. de juridiska och ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ för ägande och drift av en kommunal databas bör analyseras
- Lämna förslag till hur en kommunal databas skall förankras, styras, samordnas med andra databaser samt vidareutvecklas
- Lämna förslag till organisation och ansvar för sektorsövergripande studier av ekonomiskt resultat och måluppfyllelse i den samlade kommunala verksamheten.

Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas i en första etapp den 28 februari 2001 avseende dels förslag om organisation för arbetet med den kommunala databasen samt en tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av de kommunala verksamheterna dels en förstudie för systemlösningen. I en andra etapp skulle redovisning ske den 31 maj 2001. Kommittén lämnade i etapp 1 en förstudie avseende systemlösningar för en kommunal databas. För övrig redovisning har kommittén, med hänsyn till utredningens försenade start, av regeringen i kommittédirektiv (Dir 2001:26) erhållit förlängd tid för den slutliga redovisning av uppdragets olika delar till den 28 september 2001.

1.2 Organisation och genomförande

1.2.1 Kommittén

Till mig knöts en av regeringen utsedd kommitté bestående av sakkunniga och experter från Finansdepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet, Statistiska centralbyrån (SCB), Socialstyrelsen, Skolverket, Svenska Kommunförbundet samt två kommunrepresentanter. Kommittén har haft sju protokollförda

sammanträden. Ett sekretariat upprättades med tre sekreterare på deltid.

1.2.2 Arbetsgrupper

Mycket praktiskt arbete i utredningen har bedrivits i nedanstående arbetsgrupper som har arbetat med utveckling och definition av nyckeltal inom tre verksamhetsområden, insamlingsproblematik, användarvänlighet i dataapplikationen samt med hur benchmarking skall bedrivas.

Arbetsgrupp	Deltagare
1. Nyckeltal och definitioner inom skola – barnomsorg	Kommunerna Eskilstuna, Falköping, Jönköping, Kalix, Linköping, Lysekil, Malmö, Simrishamn, Sotenäs, Uppsala och Österåker samt Skolverket och Svenska Kommunförbundet
2. Nyckeltal och definitioner inom vård och omsorg om äldre och funktionshindrade	Kommunerna Falköping, Linköping, Lysekil, Malmö, Sollefteå, Umeå, Uppsala och Östersund samt Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet
3. Nyckeltal och definitioner inom individ- och familjeomsorg	Kommunerna Falköping, Linköping, Malmö, Södertälje och Uppsala samt Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet
4. Insamling av statistik knuten till räkenskapssammandraget	Kommunerna Falköping, Linköping, Malmö, Simrishamn, Sjöbo och Älvsbyn samt Skolverket, Socialstyrelsen, SCB och Svenska Kommunförbundet
5. Insamling av statistik till övriga nyckeltal	Kommunerna Jönköping, Kalix, Strängnäs och Trollhättan samt Skolverket, Socialstyrelsen, SCB och Svenska Kommunförbundet
6. Användarvänlighet/data-applikationen	Kommunerna Karlskoga, Kumla, Linköping, Malmö, Nacka, Strängnäs och Uppsala
7. Benchmarking	Kommunerna Helsingborg, Karlskrona, Kristianstad, Lysekil, Simrishamn, Växjö och Östersund samt Svenska Kommunförbundet

Sekretariatet har lett arbetet i arbetsgrupperna. Gruppernas arbete har bedrivits både vid gemensamma möten och lokalt ute i arbetsgruppernas kommuner. Arbetsgruppernas uppgift har varit att

- formulera verksamhetsindelningar samt lämna förslag till och definiera nyckeltal
- redovisa hur statistikinsamling och rapportering sker i kommunerna samt lämna förslag och ge synpunkter på bättre insamlingsmetoder
- medverka i framtagandet av en dataapplikation
- lämna förslag till hur jämförelser kan göras och stimuleras.

Förutom sammanträden i kommittén och genom arbetsgrupperna har fortlöpande samråd skett med statistikansvariga myndigheter och Svenska Kommunförbundet vid utveckling av nyckeltalen och vad avser förslag till en förbättrad insamlingsprocess.

1.2.3 Hearings

De kommuner som inte aktivt har deltagit i arbetsgruppernas arbete har informerats och följt utvecklingen genom två anordnade hearings med deltagande från flertalet av de 63 kommunerna som ursprungligen anmälde sig att delta i utvecklingsarbetet med en kommunal databas. Den första hearingen hölls i december 2000 och den andra i maj 2001.

Jag har haft en ambition att alla de 63 kommunerna i försöksverksamheten, som ett konkret bidrag till utredningens mål att få bättre aktualitet i de uppgifter som samlas in på nationell nivå, skulle lämna uppgifter till räkenskapsammandraget (RS) och därtill hörande verksamhetsstatistik enligt den fastställda tidplanen för RS, vilket normalt inte brukar fungera.

För att uppmärksamma kommunerna på vikten av att i tid inlämna räkenskapsammandraget sändes, den 23 februari 2001, en gemensam skrivelse från kommittén och SCB till samtliga landets kommuner. Det har kunnat konstateras att uppgifter generellt sett har lämnats något tidigare detta år.

2 Bakgrund

2.1 Motiv och syfte

I 2000 års ekonomiska vårproposition begärde regeringen medel för fortsatta utredningsinsatser för att utveckla uppföljningen av kommunal verksamhet och ekonomi. Insatserna borde bl.a. ta sikte på de möjligheter som en kommunal databas skapar. Andra tänkbara uppgifter var att regeringen, i samarbete med kommuner och landsting, stimulerar kvalitetsjämförelser med s.k. benchmarking. Kommunerna skall således kunna använda kommundatabasen för jämförelser över tid i sin egen kommun, men också för jämförelse med andra kommuner, med syfte att göra den kommunala verksamheten mer effektiv och att bedriva tvärsektoriella studier av effektiviteten i den kommunala verksamheten.

Regeringen har i olika sammanhang framhållit vikten och behovet av ett förbättrat kunskapsunderlag om den offentliga sektorn och att resultat från forskning skall komma till användning i praktiskt samhällsarbete. Den offentliga sektorns effektivitet och produktivitet är därför ett viktigt forskningsområde inom vilket det finns ett behov av fördjupade kunskaper.

I det s.k. välfärdsbokslutet Välfärd vid vägskäl, (SOU 2000:3) påtalades att det finns stora kunskapsluckor när det gäller utvecklingen, resultaten och effekterna av flera kommunala verksamheter. Bland annat identifierade utredningen kunskapsluckor i fråga om effekterna av specifika förändringar eller reformer i den offentliga sektorn, men även brister i statens löpande uppföljning av den kommunala verksamheten, dvs. resultatkontrollen.

Såväl staten som kommunerna, som är den kommunala databasens primära målgrupper, behöver bättre kunna följa hur de verksamheter som finansieras med offentliga medel fungerar.¹ Kommundatabasen kommer att fungera som ett aktivt styrmedel

¹ Dir 2000:69.

för kommunledningarna och bidra till att i kommunsektorn öka motivationen för uppföljning och utvärdering. Kommundatabasen kan således utifrån bland annat ett medborgarperspektiv vara ett av flera styrningsverktyg för kommunledningen.

2.2 Nyckeltal som metod för uppföljning och styrning

Intresset för jämförelser, uppföljning och utvärdering är stort hos kommuner, landsting och stat m.fl. Utvecklingsarbete och presentation av nyckeltal förekommer hos många aktörer. Under de senaste fem åren har staten låtit utreda för att finna bättre lösningar för framtagande, produktion, analys och jämförelser med nyckeltal som grund.

Nyckeltal är tal som komprimerar information i syfte att göra den mer lättillgänglig och användbar för en användare. Definitionsmässigt skall ett nyckeltal kunna mätas kvantitativt och ge väsentlig information om verksamheten. Nyckeltal har flera funktioner och kan användas

- för att ge och få *information* om en verksamhet. Nyckeltal skapar uppmärksamhet i sin egenskap av tidig signal och gör olika förhållanden synliga,
- som en del i *beslutsunderlag*, så att beslutsfattare kan få en helhetssyn och därigenom skapa goda möjligheter att prioritera och styra verksamheten mellan olika mål och åtgärder,
- som ett stöd i *uppföljning* och *utvärdering* av mål, planer, program och verksamhet. Väl formulerade nyckeltal kan ge "betyg" på hur arbetet utförts och hur resultatet utfallit jämfört med uppsatta mål, dvs. för effektivitets- och produktivitetsbedömningar.
- som bas i olika *benchmarking* aktiviteter. Att jämföra sig med andra eller med sig själv över tid kan ge kunskaper som skapar lärande på alla nivåer. Jämförande nyckeltal kan också användas för att prognostisera framtida resursförbrukning.

I detta kapitel redovisas först två tidigare statliga arbeten och sedan görs ett par beskrivningar av motsvarande utveckling i andra länder.

2.3 Nationellt

2.3.1 Statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting (SOU 1996:179)

Utredningens uppdrag var att utarbeta konkreta förslag till hur kvalitet och jämförbarhet skulle kunna förbättras i insamlade ekonomiska eller ekonomiskt relaterade uppgifter från kommuner och landsting. Uppdraget innefattade att visa hur insamling av uppgifter kan samordnas med avseende på tidpunkt, tillvägagångssätt och innehåll i olika statliga myndigheters uppgiftsinsamlingar för att öka jämförbarheten och för att minska arbetet med att lämna uppgifter till den nationella uppföljningen av kommunsektorn.

Utredningens förslag, med syfte att förbättra den övergripande nationella uppföljningen, var:

- att alla myndigheter, med ansvar för uppföljning av verksamhet som bedrivs i kommuner och landsting, i större utsträckning än idag engageras i arbetet med att formulera de övergripande nationella målen i uppföljningsbara effektmål
- att en struktur skapas för en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av kommunsektorn, där insamlingen av ekonomi-, verksamhets- och personaluppgifter samordnas med de kommunala räkenskapsammandragen genom gemensam verksamhetsindelning, enhetliga termer och begrepp samt tidsmässig samordning
- att uppgiftsinsamling och återföring tidigareläggs så att återföringen till kommunsektorn kan ske senast under maj månad året efter verksamhetsåret.

Vidare föreslogs:

- att de tre storstäderna i redovisningen till den nationella uppföljningen skulle presenteras dels på kommunnivå, dels på stadsdelsnivå
- att insamlade statistiska uppgifter från kommuner och landsting skulle systematiseras i en kommunal databas, som SCB administrerar, a-jourhåller och vidareutvecklar

- att urvalsundersökningar och kommunpaneler skulle användas i större utsträckning
- att staten tillsammans med kommunförbunden och representanter från kommuner och landsting tar initiativ till att informera systemleverantörer om de statliga uppgiftsbehoven för att påskynda utvecklingen av datatekniska lösningar som kan underlätta kommunernas arbete med att lämna uppgifter till staten
- att staten stödjer lokala benchmarkingprojekt som ett sätt att skapa förutsättningar för en effektiv verksamhet i kommuner och landsting
- att en bestämmelse införs i lagen om den officiella statistiken (SFS 1992:889) med innebörd att kommuner och landsting skall vara skyldiga att inhämta relevanta statistiska uppgifter för den officiella statistiken även för kommunalt finansierad verksamhet som bedrivs av andra utförare
- inrättande av en samordningsfunktionen inom regeringskansliet för att förstärka den övergripande uppföljningen av kommunsektorn med avseende på aktualitet, samordning och kvalitet i uppgiftsinsamlingarna.

2.3.2 Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt (Ds 2000:48)

Rapporten "Snabbt och riktigt – utvalt och viktigt – förslag till kommunal databas" (Ds 2000:48) utarbetades av en arbetsgrupp inom Finansdepartementet med uppgift att lämna förslag till en kommunal databas. Förslaget utarbetades tillsammans med tolv kommuner och föreslogs innehålla 190 nyckeltal som beskrev verksamheter inom barnomsorg, skola, individ- och familjeomsorg samt omsorg om äldre och funktionshindrade. Varje verksamhet beskrevs med nyckeltal om ekonomi, volymer och kvalitet.

Arbetsgruppen lämnade också ett förslag till uppsnabbad tidplan för insamling och presentation av de föreslagna nyckeltalen i den kommunala databasen. Vidare fanns förslag till hur fortsatt arbete med att utveckla en fullskalig kommunal databas kunde bedrivas, med följande aktiviteter:

- Utvidgad försöksverksamhet. Alla kommuner erbjuds att delta i en utvidgad och frivillig försöksverksamhet med en

kommunal databas avseende verksamhetsåret 2000, presenterad under år 2001.

- Ett nytt datasystem för att hantera en ny, fullt utbyggd databas behöver utvecklas parallellt med den utvidgade försöksverksamheten.
- Databasen föreslås utvidgas fr.o.m. år 2002 till att omfatta samtliga kommuner och landsting samt ytterligare verksamhetsområden.
- Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling görs av de olika mått som finns framtagna i provdatabasen.

Om en fullskalig databas skall kunna utformas och utvecklas på ett framgångsrikt sätt behövs enligt rapporten också ett organ som kan styra den fortsatta utvecklingen, verka för att databasen används, sprida kunskap samt förankra de krav som ställs på myndigheter och kommuner för att databasen skall uppfylla sitt syfte.

2.4 Internationellt

I flera europeiska länder har det de senaste åren funnits en ökande kommunal decentralisering i kombination med kommunalt anspråk på lokal självständighet och utveckling. Eftersom den kommunala verksamheten oftast är omfattande, så utgör den också en väsentlig andel av det nationella ekonomiska systemet och det blir därför viktigt för staten att styra, följa och påverka. Nedan redovisas förhållandena och utvecklingen i några länder.

2.4.1 England – Best Value

Traditionellt har de engelska kommunerna under lång tid varit föremål för stark statlig styrning. I ett statligt initiativ används "Best Value for Money" tillsammans med begrepp som *förnyelse*, *demokratisering*, *utveckling*, *etik* och *klagomålshantering*. Best Value innehåller knappt 200 nationellt formulerade indikatorer som alla kommuner skall kunna redovisa. Dessa indikatorer avser såväl ekonomi och effektivitet som kvalitet. Avsikten är att genom stor grad av offentlighet stimulera kommunerna till goda resultat. De av staten framtagna indikatorerna används bl.a. för att kommunerna skall kunna jämföra sig med varandra och med sig själva över tiden

för att utveckla verksamheten. Best Value-konceptet förutsätter dessutom en omfattande dialog med medborgarna.

Audit Commission, ett rikstäckande revisionsorgan, som huvudsakligen finansieras av avgifter från de granskade kommunerna, följer och kontrollerar det kommunala arbetet med Best Value, där lokala detaljmål skall beakta nationella mål och Audit Commissions indikatorer. Vidare skall målformuleringar ha sin grund i prestationstal, där jämförbarheten kontrolleras av Audit Commission, vars granskningsrapporter publiceras offentligt.

2.4.2 Norge – KOSTRA

I Norge startades KOSTRA-projektet år 1994 som en direkt följd av upplevda svagheter i informationsförsörjningen mellan staten och kommunsektorn. KOSTRA står för KOMmune – STAT – RAPportering. Syftet med projektet var att förbättra informationen om kommunal resursförbrukning och kommunikationen mellan stat och kommun.

KOSTRA är idag ett nationellt system för framtagande av styrningsinformation om kommunal verksamhet. Informationen om kommunala tjänster och resurser rapporteras in och görs tillgängliga på ett sätt som är relevant och intressant för beslutsfattare på både nationell och lokal nivå. Informationen skall fungera som underlag för analyser, planering och styrning samt ge underlag för att bedöma om de nationella målen uppnås. Den presenterade informationen innehåller främst ekonomi- och volymuppgifter. Framtagandet av uppgifterna stöds och kontrolleras av 16 statliga och regionala företrädare. Hitintills har redovisning till KOSTRA-systemet varit frivilligt för kommunerna men fr.o.m. år 2002 har kommunerna skyldighet enligt lag att lämna uppgifter till systemet.

Styrningsgruppen består av representanter för Kommunal- og regionaldepartementet och Statistisk Sentralbyrå, där departementet har ett överordnat ansvar för hela projektet och rapporterar till regeringen och Stortinget.

Den norska regeringen har etablerat ett Samordningsråd för att följa upp projektet, med representanter för berörda departement, kommunförbund, yrkesorganisationer och statliga myndigheter såsom Statskonsult, Fylkesmannen samt Statistisk Sentralbyrå. Rådet lämnar också synpunkter på de förslag som utarbetas av de olika arbetsgrupperna inom projektet.

3 Nuvarande insamling, publikationer och pågående utredningar

3.1 Nuvarande insamlingar

3.1.1 Verksamhetsstatistik

Ansvar för den officiella statistiken om kommunala verksamheter, som berörs i denna utredning, är fördelat mellan Skolverket (barnomsorg och skola) och Socialstyrelsen (individ- och familjeomsorg samt vård och omsorg om äldre och funktionshindrade). Verksamhetsstatistik presenteras bl.a. genom publikationer som "Jämförelsetal för barnomsorg, skola och vuxenutbildning", "Jämförelsetal för socialtjänsten" samt "Vad kostar verksamheten i Din kommun?". Flertalet uppgifter om verksamheterna finns dessutom åtkomliga via de två myndigheternas hemsidor, www.skolverket.se samt www.sos.se. Därtill har SCB ansvar för befolkningsstatistiken. En mer omfattande presentation och genomgång av statistiken samt insamlingssätt och insamlings-tidpunkter finns i "Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt – förslag till kommunal databas" (Ds 2000:48).

Skolverket

Skolverket samlar årligen in uppgifter om organisation, personal, resultat och kostnader som grundas på förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m. m. Alla skolhuvudmän inom det offentliga skolväsendet samt skolhuvudmännen för sådana friskolor som avses i 9 kap 1 och 4 §§ skollagen (1985:1100) är skyldiga att för uppföljning och utvärdering av skolväsendet lämna de uppgifter om skolverksamheten som Skolverket föreskriver. Detsamma gäller sådana uppgifter som behövs för Skolverkets nationella utvärderingsprojekt. Föreskrifterna skall begränsas till vad som är behöv-

ligt för en effektiv uppföljning och utvärdering av de mål som har bestämts av riksdag och regering. Skolverket har lämnat föreskrifter om uppgiftsinsamling från skolhuvudmän (SKOLFS 2000:157). Uppgiftsinsamlingen avser såväl individrelaterad statistik som mängdstatistik.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen samlar årligen in dels individstatistik dels s.k. mängdstatistik från kommuner och landsting. Uppgiftsinsamlingar avseende individstatistik grundas på den uppgiftsskyldighet avseende individstatistik inom socialtjänstområdet som regleras i socialtjänstlagen. Enligt 63 § SoL skall socialnämnden, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur personregister lämna ut uppgifter till SCB för angelägna statistiska ändamål. Bestämmelsen gäller endast för individrelaterade statistiska uppgifter dvs. sådana som omfattas av sekretess. Socialstyrelsen har lämnat föreskrifter om socialnämndernas skyldighet att lämna uppgifter om enskilda till den officiella statistiken (SOSFS 1995:18). Insamlande av mängdstatistik inom socialtjänsten regleras med stöd av de allmänna bestämmelserna om kommunernas uppgiftsskyldighet i lagen (SFS 1992:889) om den officiella statistiken.

3.1.2 Ekonomisk statistik

Den nationella uppföljningen av den ekonomiska situationen i kommuner och landsting sker till stor del utifrån den bokslutsstatistik som årligen samlas in. Statistiska centralbyrån (SCB), ansvarar enl. förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken, för kommuners och landstings ekonomiska statistik, som bl.a. består av finansieringsanalys, resultat- och balansräkning, verksamheter- nas kostnader och intäkter samt investeringsredovisning. Uppgifterna samlas in genom ett s.k. räkenskapssammandrag (RS), som innehåller cirka 2 700 enskilda variabler per kommun. Tillsammans med RS insamlas också mer specificerade ekonomiska uppgifter om socialtjänst respektive barnomsorg och skola.

Räkenskapssammandragets uppgifter definieras på ett enhetligt sätt¹ och uppgifterna hämtas direkt från kommunernas bokföring. Uppgifterna i räkenskapssammandraget används i första hand för rapportering till nationalräkenskaperna och Eurostat, för riksdagens och regeringens uppföljnings- och informationsbehov samt för produktivitetsstudier. Statistiken används också för beräkningar av jämförelsetal som presenteras i olika officiella publikationer.

Underlag för att lämna räkenskapssammandraget skickas av SCB till kommunerna i februari året efter verksamhetsåret. Vissa uppgifter avseende kostnader för skola och socialtjänst är integrerade i RS, dels för att få en bättre samordning mellan olika uppgifter, dels för att förenkla uppgiftslämningen för kommunerna.

Uppgifterna till det kommunala räkenskapssammandraget skall enligt nuvarande ordning vara inlämnade till SCB senast den 1 mars året efter verksamhetsåret vad avser balans- och resultaträkningar samt finansieringsanalysen (steg 1) och senast den 12 april vad avser drift- och investeringsredovisning med uppgifter om pedagogisk verksamhet och vård och omsorg (steg 2).

Insamlingen år 2001 avseende räkenskaperna år 2000 lämnades av de flesta kommuner in under maj och juni månader. Först vid månadsskiftet augusti/september hade samtliga kommuner lämnat in RS och efter ytterligare någon vecka var granskningen av materialet avslutad. Materialet presenteras i september i form av rikstotaler samt kommunvisa uppgifter i "Vad kostar verksamheten i Din kommun?" och ingår även bl.a. som en del i SCB:s skrift Kommunernas finanser. Ekonomiska uppgifter insamlade i RS om barnomsorg och skola offentliggörs i oktober,² medan motsvarande information om socialtjänsten redovisas i september.³

Preliminära uppgifter från kommunernas resultat- och balansräkningar publiceras i slutet av mars året efter verksamhetsåret på SCB:s hemsida www.scb.se i Sveriges Statistiska Databaser, SSD. Fr.o.m. mitten av maj sker successiv publicering av uppgifter motsvarande nyckeltalen i "Vad kostar verksamheten i Din kommun?" på SCB:s hemsida. Skriften "Vad kostar verksamheten i Din kommun?" publiceras av SCB och Svenska Kommunförbundet i september månad.

¹ Sker med hjälp av kontogrupper, konton, och verksamhetsindelning i Kommun-Bas98 utgiven av Svenska Kommunförbundet.

² Barnomsorg och skola – Jämförelsetal för huvudmän. Resurser.

³ Jämförelsetal för socialtjänsten.

Motsvarande uppgiftsinsamling sker avseende ekonomiska uppgifter från landstingen. Bokslutsuppgifter redovisas dels av SCB, dels av Landstingsförbundet.

3.1.3 Övrig statistik om kommunala verksamheter

För andra kommunala verksamheter som i denna utredning föreslås ingå i kommande fullständiga databas, finns det information i huvudsak i form av officiell statistik för bibliotek (Statens Kulturråd), bygglov (SCB), renhållning (Naturvårdsverket) och räddningstjänst (Statens Räddningsverk).

Dessa uppgifter presenteras bl.a. i Sveriges Statistiska Databaser och bygger till stor del på olika individregister. SCB har sammanställt uppgifter om innehåll, åtkomlighet och kontaktpersoner för den statistik som SCB producerar med kommun som indelningsgrund, i en publikation kallad "Översikt över regional statistik". Publikationen finns tillgänglig på SCB:s hemsida, www.scb.se.

3.2 Publikationer

3.2.1 "Vad kostar verksamheten i Din kommun?"

Som underlag för kommunala jämförelser publicerar SCB och Svenska Kommunförbundet årligen skriften "Vad kostar verksamheten i Din kommun?". Rapporten är en sammanställning i tabellform av föregående års bokslut för rikets samtliga kommuner. De ekonomiska uppgifterna hämtas huvudsakligen från räkenskaps-sammandraget.

Tillståndet och utvecklingen för olika kommuner och för olika kommungrupper beskrivs med ett antal relativt övergripande finansiella nyckeltal och verksamhetsnyckeltal. Nyckeltalen som redovisas omfattar främst kostnader och prestationer, dvs. kan vara underlag till analyser av produktivetskaraktär. Nyckeltalen redovisas i kronor per invånare, kronor per viss målgrupp, som indextal eller procenttal. Kommunerna redovisas efter län, folkmängdsstorlek, kommungrupp, total respektive egen skattesats och efter utbudsnivå för kommunal service. Utbudsnivån är ett sammanvägt indextal som anger hur stor del av målgruppen inom olika kommunala verksamheter som utnyttjar den kommunala servicen.

De senaste åren har rapporten även innefattat nyckeltal för resultat- och balansräkningarna på koncernnivå. Därmed finns möjlighet att göra jämförelser av kommunernas ekonomi oavsett om verksamheten drivs i bolag eller i förvaltningsform.

Syftet med skriften är att den skall vara ett underlag för analys av den egna kommunens ekonomi över tiden men också för jämförelser mellan kommuner och mellan kommungrupper. De redovisade jämförelsetalen ger ingen heltäckande förklaring på alla skillnader i kostnader och intäkter mellan kommuner, men de ger uppslag och idéer för vidare analyser.

3.2.2 "Jämförelsetal för landstingen"

Landstingsförbundet publicerar årligen rapporten "Jämförelsetal för landstingen" som innehåller jämförande statistik om landstingens alla verksamheter. Statistik från olika undersökningar har här samlats för att underlätta jämförelser och därmed förbättra möjligheterna till analys med flera infallsvinklar. Rapporten belyser skillnader mellan landstingen beträffande medelvårdtider, väntetider och köer, personaltäthet, kostnader och finansieringsformer. Jämförelsetalen redovisas både på landstings- och klinikinivå. I rapporten redovisas materialet i indexform så att varje huvudman jämförs med genomsnittet för huvudmännen. Samtliga genomsnittsvärden är också redovisade i absoluta tal. Kostnaderna för landstingens verksamhet redovisas per invånare och per skatte-krona. Åldersfördelningen i respektive landsting framgår också av rapporten.

Syftet med rapporten är att ge huvudmännen underlag för bedömningar av den egna verksamheten jämfört med andras.

3.2.3 "Jämförelsetal för socialtjänsten"

Socialstyrelsen i samarbete med SCB och Svenska Kommunförbundet publicerar årligen rapporten "Jämförelsetal för socialtjänsten" och som även publiceras på Socialstyrelsens hemsida www.sos.se. Socialtjänstens två huvudområden är vård och omsorg om äldre och personer med funktionshinder samt individ- och familjeomsorg. Syftet med rapporten är att redovisa, kommun- och kommungruppsvis, relevanta jämförelsetal som i första hand belys-

ser prestationer och kostnader inom olika delar av socialtjänstens verksamhet och som bidrar till att följa upp och utvärdera de olika verksamheterna. Avsikten är att jämförelsetalen skall kunna användas i analysarbete både på kommunal och på statlig nivå. Ekonomiska uppgifter hämtas i huvudsak från det årliga räkenskapssammandraget och verksamhetsuppgifter från den officiella socialtjänststatistiken.

3.2.4 "Barnomsorg, skola och vuxenutbildning. Jämförelsetal för huvudmän"

Jämförelsetalen innehåller uppgifter om organisation, personalresurser, resultat och kostnader. Fristående skolor ingår i redovisningen på både grundskole- och gymnasienivå. För att underlätta egna analyser finns rapporternas tabeller också tillgängliga via Skolverkets hemsida <http://www.skolverket.se/fakta/statistik/>.

Det nationella uppföljningssystemet och jämförelsetalen är i grunden beskrivande. Vill man söka orsakssamband och förklaringar till vissa värden, måste man främst gå vidare och skaffa kompletterande information, främst från huvudmännen.

3.2.5 Regeringens årliga skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn

Eftersom riksdag och regering har ett övergripande ansvar för verksamhet som bedrivs i offentlig sektor krävs god information om utvecklingen, för att verksamheten skall kunna följas och utvärderas. Regeringens årliga skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn syftar till att redovisa

- hur den kommunala verksamheten utvecklas i förhållande till de mål riksdag och regering har ställt upp för respektive verksamhet,
- redovisa hur utvecklingen av kommunsektorns andel av samhällsekonomin utvecklas,
- utvecklingen av sektorns finansiella sparande,
- hur resultatutveckling ser ut i kommuner och landsting,
- sysselsättningsutvecklingen,

- utvecklingen av kommunala entreprenader och köp av verksamhet samt
- effekter av det utjämningsystem som infördes år 1996.

Skrivelsens tyngdpunkt ligger på att relatera verksamheten mot de nationella målen. Riksdag och regering fastställer nationella mål för verksamheterna i kommuner och landsting i bl.a. lagar och förordningar. Ambitionen är att analysen och redovisningen i skrivelsen i första hand skall fokusera på resultaten av verksamheterna, men även att kunna ge en samlad bild av måluppfyllelse och resursförbrukning.

3.2.6 WebOr

Svenska Kommunförbundet har byggt upp en *webbplats* med namnet WebOr där kommunala nyckeltal görs tillgängliga på www.komstat.svekom.se. Sajten innehåller huvudsakligen ekonomi- och verksamhetsuppgifter i form av nyckeltal från "Vad kostar verksamheten i Din kommun?" och delar av "Jämförelsetal för socialtjänsten" samt ytterligare ett antal nyckeltal. I WebOr finns idag endast delar av de nyckeltal som den kommunala databasen avser att täcka. Användaren kan göra jämförelser mellan kommuner och över tid i enkla grafiska presentationer och tabeller. Antalet användare växer stadigt och är nu ca 2 500.

WebOr hämtar från källorna SCB, Socialstyrelsen m.fl. statistiska data som lagras i en relationsdatabas av datalagertyp. En s.k. frågemotor som arbetar mot datalagret åstadkommer de beräkningar som behövs för att visa de nyckeltal som användaren åberopar i webbgränssnittet WebOr.

WebOr-tekniken kan användas för att upprätta flera parallella och helt åtskilda användningar av grunddatat. Man kan säga att flera databaser finns samtidigt. Var och en av databaserna kan ha olika ägare och användning beroende på vad som är syftet med dem. T.ex. skulle WebOr kunna användas som vanligt, samtidigt som en kommun upprättar en egen databas i systemet. De olika databaserna använder både gemensamma och olika delar av grunddatat.

3.3 Pågående utredningar och utvecklingsprojekt

Flera utredningar och projekt om nyckeltal, databaser och uppföljning pågår hos olika huvudmän. Nedan beskrivs några av de utredningar och projekt som har beröring med denna utredning.

3.3.1 Socialstyrelsen

Samspraksprojektet syftar till att få fram en nationell praxis när det gäller att beskriva de äldre brukarnas behov/funktionsförmåga, insatser och åtgärder samt kvalitetsutfall. Uppgifterna skall på sikt kunna knytas till personal- och ekonomisk statistik. Arbetet skall bygga på tillgänglig kunskap, instrument skall utvecklas, praktiska försök skall genomföras och utvärderas. Inriktningen är att utveckla sätt att beskriva hela vårdprocesser som omfattar såväl hälso- och sjukvård som socialtjänst oberoende av vård- och omsorgsgivare. Arbetet pågår till utgången av år 2005.

Socialstyrelsen utarbetar under år 2001 en *handbok* för genomförande av brukarundersökningar inom vård och omsorg till äldre. I handboken lyfts väl utprovade frågor fram som belyser olika områden som ofta finns med i brukarenkäter och som är knutna till nationella mål. Avsikten är att främja utvecklingen mot ökad möjlighet till jämförelser.

Socialstyrelsen har också utarbetat och till regeringen överlämnat ett förslag till *övergripande kvalitetsindikatorer inom hälso- och sjukvården*. Där föreslås ett 60-tal övergripande kvalitetsindikatorer för olika diagnosgrupper och i vissa fall verksamhetsområden. Dessa rör främst akutsjukvård och medicinska aspekter.

Individbaserad statistik över vård och omsorg om äldre och funktionshindrade. Flera av de nyckeltal som föreslås ingår i kommun-databasen kräver att det finns uppgifter på individnivå. Inom flera områden saknas idag sådana uppgifter.

Statistisk information om kommunernas och landstingens vård och omsorg/stöd och service till äldre och personer med funktionshinder behövs på många olika nivåer i samhället. De nyckeltal som föreslagits inom detta område är centrala för ledningen av verksamheterna på kommunal/regional nivå och för statens övergripande styrning av vård och omsorg/stöd och service.

Nuvarande statistik som används för att följa och styra utvecklingen av vård och omsorg/stöd och service har dock, på grund av

den metod som används för uppgiftsinsamlingen, stora brister. Detta kan leda till att flera av de föreslagna nyckeltalen blir svåra att ta fram med tillräckligt god kvalitet. I dagens s.k. mängdstatistik lämnas uppgifterna per kommun i fördefinierade tabeller. Den använda insamlingsmetoden medför t.ex. att det inte går att redovisa det totala antalet individer i befolkningen som får insatser.

Mot denna bakgrund fick Socialstyrelsen i regleringsbrevet för år 1999 i uppdrag att i samråd med Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Socialvetenskapliga forskningsrådet utforma ett förslag till ett system för rikstäckande individbaserad statistik över vård och omsorg om äldre och funktionshindrade. Förslaget presenterades i form av en handlingsplan för ett framtida system för individbaserad statistik.

Förslaget väckte dock debatt om hur de registrerades integritet skulle skyddas. Socialstyrelsen har därefter gjort revideringar i förslaget och överlämnat det till regeringen där det för närvarande befinner sig för behandling.

3.3.2 Skolverket – SIRIS

Skolverket har tillgång till stora mängder information om verksamheten i skola och barnomsorg, en information som idag är svår att överblicka. Skolverket har därför hösten 2001 presenterat ett Internetbaserat system för att tillhandahålla information om kvalitet och resultat, benämnt SIRIS. Informationen visas på såväl verksamhetsnivå, huvudmannanivå som på nationell nivå och har utvecklade funktioner för jämförelser.

SIRIS är ett sätt att göra den information som finns, mer tillgänglig. Här kommer att finnas information som staten har bestämt att skolor och huvudmän skall lämna om sin verksamhet. Där det är möjligt presenteras uppgifterna på skolnivå, så att det går att följa en enskild skolas resultat över tiden.

En del av SIRIS består av statistik, t ex slutbetyg från grundskolan och gymnasieskolan, resultat från de nationella proven samt uppgifter om kostnader och om antal elever och lärare. Där redovisas också rapporterna från de nationella kvalitetsgranskningarna liksom kommunernas egna kvalitetsredovisningar. Där finns också det nya nationella kvalitetsindikatorsystemet, BRUK tillgängligt. BRUK är ett system som skolor och förskolor kan använda för att göra sina egna bedömningar enligt en mängd olika kvalitetsindika-

torer. SIRIS kommer också att tillhandahålla hjälp i form av tolkningsstöd – vad man skall tänka på vid användning av uppgifterna.

3.3.3 SCB – Regional portal

Enligt sin treårsplan 2001-03 avser SCB avser att skapa en "Regional portal" på sin webbplats. Portalen skall ge allmänheten tillgång till den regionala statistiken på ett enkelt och pedagogiskt sätt. Målsättningen är att man inte skall behöva vara statistikkunnig för att kunna hitta det man söker. SCB:s förhoppning är att en regional portal bidrar till att man söker information även i Sveriges Statistiska Databaser (SSD), genom länkar från den regionala portalen både till de regionala tabellerna i databaserna och till den planerade kommundatabasen.

Via portalen lämnas uppgifter sorterade efter olika ämnesområden t.ex. befolkning, inkomster, utbildning, arbetsmarknad, bostäder, kommunens ekonomi, kommunikationer, hälsa, socialtjänst, miljö och energi etc. Tidsserier skall redovisas för att möjliggöra jämförelser över tiden. Jämförelser med andra kommuner skall vara möjliga, liksom att visa siffrorna i diagramform.

3.3.4 Statskontoret

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att föreslå ett system för uppföljning av väsentliga nyckeltal för kommuner och landsting avseende organisations-, styr- och verksamhetsformer, demokrati och rättsäkerhet. Vidare skall Statskontoret redovisa hur en databas avseende dessa nyckeltal kan byggas upp, hur datainsamling kan ske, vem som skall ha ansvaret för den, vilken samordning med andra databaser som skall ske samt kostnader för drift och förslag till finansiering. Statskontoret skall också föreslå hur arbetet med kontinuerlig uppdatering av databasen skall organiseras. Uppdraget skall redovisas i en första etapp den 1 december år 2001 och i en andra etapp den 1 maj år 2002.

3.3.5 Landstingsförbundet

KPP – Kostnad Per Patient I syfte att förbättra uppföljningen av sjukvården har Landstingsförbundet utarbetat en modell där uppgifter om åtgärder, diagnostik och behandling knyts till kostnader. De modeller och system som behövs för detta benämns med ett sammanfattande begrepp KPP – Kostnad Per Patient.

Verksamhetsindelning Landstingsförbundet har utarbetat en ny verksamhetsindelning i tre nivåer för landstingssektorn. En av huvudprinciperna i den nya verksamhetsindelningen är att all verksamhet som huvudmannen finansierar, oavsett organisations- och driftform, skall redovisas på ett enhetligt sätt. Samma principer gäller också vid kostnadsredovisningen per enskild patient i KPP – systemet. Den nya verksamhetsindelningen kommer i första hand att användas i den ekonomiska bokslutsredovisningen med början avseende verksamhetsåret 2001. Så småningom kommer också en anpassning av personalstatistiken att göras till den nya indelningen.

4 Förslag

4.1 Motiv och effekter

Landets kommuner och landsting har genom offentlighetsprincipen stora möjligheter till insyn i varandras verksamhet. Genom systematiska jämförelser – s.k. benchmarking – kan åtgärder stimuleras för att öka effektiviteten. Jag kan dock konstatera att kommunal benchmarking inte används i den utsträckning som är möjligt och önskvärt. En rad samarbeten kring jämförelser av kommuner finns i landet, men någon samlad benchmarking där helheten belyses finns inte. I förekommande jämförelser fokuseras ofta på *kostnader*, dvs. medlet istället för målet med verksamheten. En heltäckande benchmarking måste också täcka in *omfattningen* av verksamheten (volym) och vilken *kvalitet* (resultat) som kännetecknar den utförda tjänsten. Kort sagt måste jämförelserna ge indikationer om *vad man får för pengarna*, och inte bara vad verksamheten kostar. Att utforma nyckeltal för kvalitet är dock inte enkelt. I mitt förslag till en kommunal databas belyser cirka en tredjedel av nyckeltalen kvalitetsaspekten. Många av dessa behöver utvecklas och kommer säkert att modifieras. Enligt min mening är dock den positiva utvecklingen beroende av att man verkligen kommer igång med användningen av en kommunal databas.

Det kommer sannolikt att resas många invändningar mot nyckeltalen. Ofta bygger invändningarna på uppfattningen att det enskilda nyckeltalet inte tillräckligt väl beskriver olika situationer. Jag vill då betona att ett nyckeltal aldrig beskriver något slags facit eller sanning utan att nyckeltal och benchmarking syftar till att ge ett bättre beslutsunderlag. Ett nyckeltal leder snarare ofta till ytterligare frågor, som ett led i processen mot bättre underbyggda beslut.

Ett stort värde med kommundatabasen är att de nya nyckeltalen för kommuner och så småningom för landsting ger en sådan helhetsbild av verksamheten att de kan ligga till grund för kommunens

egen uppföljning och styrning. Statistiken görs därmed till ett viktigt instrument för att effektivisera den kommunala verksamheten.

Själva nyckeltalsmetoden, med urval och fokusering, ger incitament ("What's measured, will be done") som stimulerar till fortsatta förbättringar som syftar till bättre effektivitet, produktivitet och resursutnyttjande i verksamheten.

Det största värdet för staten är att den föreslagna statistiken är inriktad på att möjliggöra en utveckling av statens uppföljning av kommunsektorn som, bättre än den nuvarande uppföljningen, harmonierar med statens beslut om mål- och resultatstyrning som styrprincip.

Jag bedömer att de samlade förslagen ger följande effekter:

Ökad och bättre information för kommunledningar m fl.

Med hjälp av uppgifterna i kommundatabasen får kommunernas ledning ett instrument med stabil och konsistent information om utvecklingen i både den egna och i andra kommuner. De noga utvalda uppgifterna tillsammans med att uppgifterna är lättillgängliga, bedömer jag medföra att databasen kommer till stor användning och ger framförallt kommuner och landsting en stor nytta.

Bättre möjlighet till styrning och uppföljning

Den systematiska och fokuserade presentationen av uppgifterna i kommundatabasen bidrar väsentligt till att nyttan av uppgifterna ökar. Uppgifter från kommundatabasen kan i stor utsträckning användas såväl i kommunernas budget- och planeringsarbete som i arbetet med årsredovisningen. Uppgifterna i kommundatabasen bedöms dessutom kunna utgöra en grund för kommunernas uppföljnings- och utvärderingsarbete. Underlaget i form av kommundatabasens nyckeltal skall också användas till tvärspektoriella studier och till ett systematiskt benchmarkingarbete.

Bättre helhetsbild eftersom nyckeltalen speglar såväl volym, ekonomi som kvalitet

De nyckeltal som för närvarande presenteras i olika sammanhang är oftast enbart volym- och ekonomiuppgifter. Avsikten med kommundatabasen är att ge en helhetsbild av verksamheten. Detta uppnås genom att nyckeltalen belyser verksamheten inte bara avseende volym och ekonomi utan även kvalitet.

Ett viktigt demokratiskt verktyg

Eftersom kommundatabasen görs allmänt tillgänglig på Internet kommer databasen med sina utvalda nyckeltal att ge en kommunvis, övergripande och allsidig bild av kommunsektorernas verksamhet och utveckling. Jag anser att kommundatabasen kommer att stimulera diskussionerna om kommunernas och så småningom även landstingens verksamhet och därigenom förstärka den demokratiska processen.

Möjligheter i stället för hinder

Efter många år av utredande och diskussioner om en kommundatabas skall nu denna bli verklighet. Det är min övertygelse att när databasen börjar användas, så leder detta till att olika användare hittar nya och kreativa arbetssätt för utveckling av verksamheten, samtidigt som många invändningar som idag görs inte kommer att upplevas som relevanta.

God förankring hos många

För att kommundatabasen skall vara det verktyg som används av många, i olika sammanhang, krävs att den är väl förankrad både hos de som direkt förser den med underlagsmaterial, dvs. hos kommunerna, de statistikansvariga myndigheterna och de båda kommunförbunden. Detta uppnås bland annat genom att sektorsmyndigheterna och kommunförbunden knyts till rådets styrelse. I styrelsen föreslås att regeringskansliet, sektorsmyndigheterna, kommun- och landstingsföreträdare samt forskare och andra personer med

särskild kompetens ingår. Det framtida utvecklings- och förändringsarbete förutsätts ske i nära samverkan med dessa.

4.2 Kommundatabas, nyckeltal m.m.

Mina förslag

- En stabil struktur skapas av *nyckeltal* som beskriver kommunens verksamheter med volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. Nyckeltalen har en karaktär och utformning som gör dem särskilt lämpliga för kommunledningarna m.fl. att användas för uppföljning och styrning. Det innebär bland annat att de är övergripande till sin natur och beskriver den kommunala verksamheten utifrån olika perspektiv. Jag föreslår sammanlagt 157 olika nyckeltal för verksamheterna barnomsorg – skola, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg fördelade på 65 volymnyckeltal, 49 ekonominyckeltal och 43 kvalitetsnyckeltal. Av dessa nyckeltal kan 110 stycken direkt hämtas ur dagens insamlade uppgifter, medan nya uppgiftsinsamlingar behövs för de resterande nyckeltalen.
- Nyckeltalen samlas i en särskild *databas* som är lätt tillgänglig på Internet. Databasen skall vara avgiftsfri att besöka och använda. Den goda tillgängligheten bidrar till att databasen används och stimulerar i förlängningen till ökad kvalitet på uppgifterna i databasen.
- En bestämmelse införs i lagen om den officiella statistiken (SFS 1992:889) med innebörd att kommuner och landsting skall vara skyldiga att inhämta relevanta statistiska uppgifter för den officiella statistiken även för verksamhet som bedrivs av *andra utförare*.
- Jag föreslår att, som ett stöd till kommunerna, en eller flera leverantörer upphandlas för *attitydundersökningar* enligt den modell som SCB har utarbetat till utredningen som kommunerna sedan kan avropa.

4.2.1 Kommundatabasens struktur och innehåll

Avsikten med en kommundatabas är att genom ett urval av nyckeltal med hög relevans, ge en koncentrerad beskrivning av kommunernas verksamhet. Databasen skall spegla i vilken utsträckning de nationella målen för olika verksamheter uppfylls. Uppgifterna i databasen skall ha hög aktualitet och kvalitet, vilket är en förutsättning för att den skall vara attraktiv för användarna. Detta kräver att uppgifter som skall ingå i den kommunala databasen rapporteras in tidigare än vad som görs idag. Kommundatabasen kan också bli ett verktyg som bidrar till att höja kvaliteten på insamlad statistik, under förutsättning av att den är pedagogiskt uppbyggd, tillhandahåller manualer och verktyg, förklarar begrepp och skapar intresse för statistiken. Användningsområdet för kommundatabasen är att i första hand förse kommunledningen med information för uppföljning och styrning av verksamheten.

Kommundatabasen skall ses som en ny plattform för spridning och användning av de föreslagna nyckeltalen. Många nyckeltal som föreslås i kommundatabasen finns redan och presenteras i olika rapporter och sammanhang. Nya uppgifter behöver i vissa fall samlas in från alla kommuner för att bilda de nya nyckeltalen. För en del av dessa nya nyckeltal måste ett visst utvecklingsarbete ske innan de kan ingå i kommundatabasen. Jag anser att det är av vikt att redan nu skriva in dessa nya nyckeltal i kommundatabasen för att sätta igång ett utvecklingsarbete. Ny uppgiftsinsamling från kommunerna skall först prövas och utvärderas innan den kan ingå i statistikansvariga myndigheternas årliga uppgiftsinsamlingar.

Jag lämnar alltså i detta betänkande förslag på tillsammans 157 nyckeltal att ingå i den kommunala databasen. Av dessa är 65 volymnyckeltal, 49 ekonominyckeltal och 43 kvalitetsnyckeltal.

Särskilt stor vikt har lagts vid att försöka utveckla nyckeltal som beskriver kvalitet, måluppfyllelse och resultat. I många fall saknas data som beskriver dessa dimensioner så det har varit svårt att hitta bra kvalitetsnyckeltal. I samarbete med de statistikansvariga myndigheterna bör därför både utvecklings- och forskningsinsatser fortsättningsvis bedrivas för att få kvalitetsnyckeltal som är valida inom respektive verksamhetsområde. Ett särskilt initiativ i riktning mot nya kvalitetsnyckeltal som jag tagit är att ta fram en standardiserad form för attitydundersökningar som kommunerna skulle kunna använda som en del i sina kund- och brukarundersökningar, se 4.2.3.5.

4.2.2 Verksamhetsindelning

Den kommunala verksamhetens stora bredd medför många nyckeltal, vilka behöver struktureras. Indelningen av verksamheterna har väglets dels av befintlig lagstiftning, dels av RS:s nuvarande indelning. I verksamhetsindelningen finns ett avsnitt som beskriver en helhet för vart och ett av utredningens fyra områden. Avsikten med denna är att på en mycket övergripande nivå få en bild av hur den totala verksamheten utvecklas. I ett styrningsperspektiv är det dock intressant med mer detaljerad information inom flertalet verksamhetsområden. Arbetsgrupperna har därför undersökt och i sina kommuner förankrat en ändamålsenlig indelning för varje verksamhetsområde som ingår i utredningens uppdrag. Berörda statistikansvariga myndigheter har också haft tillfälle att lämna synpunkter och påverka verksamhetsindelningen.

De fyra områdena, skola – barnomsorg, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg, har delats in i 21 verksamhetsområden med 12 delområden. Indelningen framgår av tabell 4.1 i avsnitt 4.2.3.4.

4.2.3 Nyckeltal

Nyckeltal uttrycker centrala fakta och skeenden i en verksamhet, vanligen genom att de mest betydelsefulla värdena från en stor informationsmängd valts ut. Nyckeltal kan också uttryckas i form av relationstal. Men nyckeltalen ger inga enkla svar utan skall mera ses som en början, en signal, till vidare analys av en positiv eller negativ utveckling.

4.2.3.1 Olika typer av nyckeltal

I utredningens förslag till nyckeltal görs en indelning i volymmått, ekonomimått och kvalitetsmått.

Volymmått Under rubriken volymmått redovisas omfattningen av olika verksamheter, oftast uttryckt i antal utförda prestationer, antingen per invånare eller per aktuell målgrupp. Detta beskriver kommunernas verksamhet och anger i vissa fall servicenivåer och täckningsgrader.

Ekonomimått Benämningen ekonomimått har sitt ursprung i kostnads-/produktivitetmått och beskriver resursförbrukningen, som kostnad per producerad enhet alternativt som procentandel av totalkostnaden. I förekommande fall redovisas här också standardkostnader och kostnad för viss verksamhet per invånare eller per person i en målgrupp.

Kvalitetsmått Under samlingsrubriken kvalitetsmått återfinns kvantitativa nyckeltal och mått som främst utgör indikatorer på måluppfyllelse, resultat och kvalitet. Kvalitetsmåten kan delas in i olika undergrupper som speglar måluppfyllelse, strukturell kvalitet, processkvalitet och resultatkvalitet.

Ett av de särskilt uttalade uppdragen för utredningen har varit att försöka finna nya och utvecklande mått som beskriver kvaliteter/måluppfyllelse/resultat för olika kommunala verksamheter. Det presenterade förslaget till kommunal databas innehåller flera förslag till helt nya kvalitetsnyckeltal. Några exempel på sådana nyckeltal som tidigare inte prövats i rikstäckande insamlingar är:

Förskoleverksamhet m.fl.	• Attitydundersökning enligt standardmodell
Gymnasieskola	• Andel elever från program med yrkesämnen i arbete tre år efter avslutad gymnasieutbildning
Vård och omsorg om äldre	• Andel vårdtagare med aktuell individuell plan
Omsorg om funktionshindrade	• Andel personer med beslut om daglig verksamhet enl. LSS placerade på reguljär arbetsplats
Individ- o familjeomsorg	• Andel som får ny insats inom en treårsperiod

4.2.3.2 Kriterier för nyckeltalen i kommundatabasen

Det är viktigt att vid val av nyckeltal utgå från behovet av information och inte från vilken statistik/data som för tillfället finns tillgänglig. Antalet nyckeltal får vidare inte vara för stort.

I utredningen har arbetsgrupperna formulerat ett antal krav på nyckeltalen i kommundatabasen, för att de skall kunna användas i praktiken och bli så bra som möjligt. Kraven på nyckeltalen, utan inbördes rangordning, är:

Bra nyckeltal skall

- *knyta an till de nationella målen.*
- *vara användbara i styrnings- och planeringsprocessen.* Nyckeltal som används skall vara så väl valda att de också är verkligt användbara i de kommunala styrnings-, planerings- och uppföljningsprocesserna. Urvalet av nyckeltal bör därför göras tillsammans med, och i nära samarbete med, kommunala företrädare.
- *bygga på underlag som är tillgängligt och möjligt att få fram med rimlig ansträngning.* Det är viktigt med enkelhet för att ta fram underlagsmaterial till de olika nyckeltalen. Gärna mer eller mindre automatiskt ur ekonomi- och verksamhetssystemen så att inte särskilda bearbetningar eller manuella beräkningar behöver göras. Detta aktualiserar nödvändigheten av både god framförhållning när det gäller implementeringen av kommande, nya nyckeltal och gott samarbete med systemleverantörer i detta avseende.
- *vara relevanta/väsentliga/valida.* De framlyfta nyckeltalen måste upplevas som relevanta och väsentliga både av de som försörjer systemet med uppgifter och av de som är tänkta att använda systemet. I annat fall kommer intresset för nyckeltalen att snabbt försvinna. Det är också självklart att nyckeltalen verkligen mäter vad de är avsedda att mäta. Det är en grannliga uppgift för framtida databasägare att följa, bevaka och utveckla relevans, väsentlighet och validitet hos nyckeltalen.
- *vara väldefinierade och tydliga i vad de mäter.* Nyckeltalen skall vara uttryckta i kvantitativ form och tydliga i formulering så att det klart framgår vad det är som mäts.
- *skall vara hållbara över tid.* Nyckeltal som mäter och redovisar tillfälligheter har betydligt lägre intresse än de som mäter och följer skeenden över tiden. Nyckeltal behöver vara utvalda och formulerade så att de är giltiga över flera år.
- *skall vara generella och enkla att förstå.* Det bidrar till förståelsen och intresset för nyckeltalen om det inom olika verksamhetsområden finns enkla nyckeltal, lätt härledningsbara, med likartad konstruktion.
- *visa olika aspekter av en verksamhet.* Det är viktigt att det sker en mångsidig belysning av verksamheter så att man kan visa såväl deras volym och ekonomi som kvalitet.

- *organisationsoberoende och inte manipulerbara.* Uppgiftsförsörjningen måste vara oberoende av olika kommuners och landstings organisationsstruktur. Vidare får inte bokföringsmässiga eller organisatoriska manipulationer eller förändringar förändra utfallet i nyckeltalen och därmed försvåra eller omöjliggöra jämförelser.

4.2.3.3 Särskilda frågor rörande nyckeltal

I arbetet med den kommunala databasen har, utöver vad som redovisats i föregående avsnitt, följande erfarenheter, överväganden och avgränsningar av arbetet gjorts.

Huvudmannaskap

Kommuner och landsting organiserar sina verksamheter på olika sätt. Verksamheter med kommunalt huvudmannaskap och finansiering kan bedrivas både i kommunal regi eller i enskild regi. Uppgiftsinsamling som utgör underlag till olika nyckeltal kan oftast göras enkelt när verksamheten bedrivs i egen regi. Den del av verksamheten som bedrivs i annan regi är oftast svårare att få in detaljerade uppgifter om, såvida man inte i avtalet mellan kommunen och utföraren skriver in att dessa uppgifter skall lämnas. I vissa avseenden kan detaljerade uppgifter som ligger till grund för bildandet av nyckeltalen möjligen tänga affärshemligheten hos utföraren. När uppgifter inte kan hämtas in och redovisas för all verksamhet, oberoende av utförare, riskerar nyckeltalen och jämförelserna att endast bli en jämförelse mellan kommunala utförare. Eftersom man i vissa kommuner lagt hela utförardelen i annan regi riskerar jämförelser att bli meningslösa.

För att möjliggöra jämförelser oavsett huvudmannaskap föreslår jag därför att entreprenörer, andra organisationer som bedriver verksamhet på uppdrag av kommunen t.ex. genom s.k. pengsystem skall, i likhet med friskolor, få skyldighet att lämna sådana statistiska uppgifter som ingår i den kommunala databasen. Jag föreslår därför att en bestämmelse införs i lagen om den officiella statistiken (SFS 1992:889) med innebörd att kommuner och landsting skall vara skyldiga att inhämta relevanta statistiska uppgifter för

den officiella statistiken även för verksamhet som bedrivs av andra utförare.

Heltidsbarn

Skolverket använder i sin barnomsorgsstatistik begreppet "heltidsbarn" som redovisande komplement till "inskrivet barn". Uppgiften, som beräknas kommunvis, lämpar sig enligt Skolverket väl för jämförelser mellan kommuner, då det i viss mån tar hänsyn till skillnader mellan kommuner som beror på skillnader i barnens vistelsetider i verksamheten. Begreppet definieras i nyckeltalsbilaga 4 och används i förslag till nyckeltal för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kommun databasen.

Familjedaghem

I mitt förslag till verksamhetsindelning i kommun databasen har jag beträffande barnomsorg och skola använt mig av en målgruppsindelning som är åldersbaserad, förskoleverksamhet för åldrarna 1-5 år, skolverksamhet och skolbarnsomsorg för åldrarna 6-15 år, gymnasieskola för åldrarna 16-19 år och vuxenutbildning. Detta medför att jag också i barnomsorgsdelen vill använda mig av denna åldersuppdelning. Den nuvarande ekonomiska insamlingen gör emellertid ingen åldersmässig uppdelning av barn i familjedaghemsvistelse avseende vistelsetider och heltidsbarnsberäkning. Uppgifterna kan initialt och övergångsvis schablonmässigt beräknas med ganska stor träffsäkerhet men bör i det fortsatta arbetet med databasen, tillsammans med Skolverket, bli föremål för förbättring.

Hemkommun – skolkommun

Med hemkommunens kostnader, avses kostnader för de i kommunen folkbokförda eleverna. Denna beräknas vanligtvis som kommunens kostnad för drift av sin skola plus hemkommunens kostnader för elever i fristående skolor och i skola i annan kommun samt i specialskolor minus intäkter för elever som är folkbokförda i annan kommun. På motsvarande sätt menas med skolkommunens kostnader de kostnader som är förknippade med driften av själva

skolenheten, utan hänsyn tagen till vilken kommun eleverna kommer ifrån.

Strukturkostnader – standardkostnader

Landets kommuner bedriver skolverksamhet m.m. med skilda förutsättningar, bland annat är de geografiska förutsättningarna mycket olika. Vissa kommuner har till exempel höga kostnader för skolskjutsar och inackorderingar medan andra valt att bedriva verksamhet i små enheter. De olika strukturella förutsättningarna är en av förklaringarna till olika kostnader per elev, per invånare etc. För att underlätta möjligheterna att skilja strukturella skillnader från andra orsaker redovisas i förekommande fall kommunens kostnad för en verksamhet satt i relation till den beräknade standardkostnaden som används i utjämningsystemet. Vidare kommer det i den föreslagna databasen att finnas länkar till andra databaser som redovisar exempelvis befolkning, geografi, täthetsgrad mm.

4.2.3.4 Nyckeltalen i kommundatabasen

Förslag till nyckeltal med definitioner i kommundatabasen finns i bilaga 4. En kort sammanfattning av alla nyckeltal redovisas i bilaga 3. Jag bedömer att det vid årsskiftet finns cirka 110 nyckeltal inlagda i kommundatabasen.

De föreslagna nyckeltalen har noga definierats. De flesta nyckeltalen i kommundatabasen kan följas upp och mätas varje år. Ambitionen har varit att inte enbart ta fram nyckeltal som är lätta att mäta och där det redan finns tillgänglig statistik utan jag har även försökt fånga mera svärmätta variabler.

Nedan följer en sammanställning som belyser antalet nyckeltal som föreslås ingå i kommundatabasen.

Tabell 4.1 Antal nyckeltal per verksamhetsområde

Verksamhetsområde	Nyckeltal			Totalt antal mått
	Volym	Ekonomi	Kvalitet	
<i>Skola – barnomsorg</i>	24	16	21	61
Helhet	2	3	-	5
Förskoleverksamhet för åldrarna 1–5 år	3	2	3	8
Skolverksamhet och skolbarnsomsorg för åldrarna 6–15 år	5	6	10	21
<ul style="list-style-type: none"> • Förskoleklass och grundskola åk 1-9 • Skolbarnsomsorg • Särskola 				
Gymnasieskola för åldrarna 16–19 år	8	2	6	16
Vuxenutbildning	6	3	2	11
<i>Vård och omsorg om äldre</i>	11	9	6	26
Helhet	3	3	2	8
Ordinärt boende	4	3	2	9
Särskilt boende	4	2	2	8
Öppna/förebyggande insatser	-	1	-	1
<i>Omsorg om funktionshindrade</i>	9	9	5	23
Insatser enligt SoL	1	2	2	5
Ordinärt boende enligt SoL	2	1	-	3
Särskilt boende enligt SoL	1	1	-	2
Insatser enligt LSS	1	2	2	5
Bostad med särskild service enligt LSS	1	1	-	2
Daglig verksamhet enligt LSS	1	1	1	3
Personlig assistans enligt LSS och LASS	2	1	-	3
<i>Individ- och familjeomsorg</i>	20	15	11	48
Helhet	2	3	-	5
Ekonomiskt bistånd	5	3	3	11
<ul style="list-style-type: none"> • Övriga hushåll • Flyktinghushåll 				
Stöd och behandling till barn och unga	7	4	5	16
<ul style="list-style-type: none"> • Uppsökande, förebyggande och öppna insatser • Institutionsvård • Familjehemsvård 				
Stöd och behandling för vuxna med missbruksproblem	5	4	3	12
<ul style="list-style-type: none"> • Uppsökande, förebyggande och öppna insatser • Institutionsvård • Familjehemsvård 				
Stöd och behandling för personer med övriga problem	1	1	-	2
<i>Totalt antal mått</i>	65	49	43	157

4.2.3.5 Kvalitetsmätningar med hjälp av standardiserade attitydundersökningar

De kvalitetsmått som jag föreslår skall tas fram på flera olika sätt. Några av dem kan produceras på basis av befintlig statistik medan andra fordrar nyinsamling av uppgifter. Utöver de rena statistikinsamlingarna bör också brukarnas och kommuninvånarnas värderingar och bedömningar av den kommunala servicen mätas i särskilda attitydundersökningar, något som många kommuner använder redan idag.

Den kommunala databasens särskilda kännetecken är att dess nyckeltal skall vara jämförbara mellan kommuner och över tid. Jag föreslår därför att standardiserade attitydundersökningar utvecklas som kan användas för att tillföra databasen kvalitetsmått i termer av brukar- och invånarbedömningar inom varje kommunalt verksamhetsområde. I mitt förslag till databas ingår elva nyckeltal som återger resultat från sådana standardiserade attitydundersökningar. Ett första steg i denna riktning har nu tagits av utredningen som gett Statistiska centralbyrån i uppdrag att designa sådana undersökningar inom tre verksamhetsområden: förskola/familjedaghem, grundskola samt vård och omsorg om äldre. Uppdraget innefattade uppläggning av kompletta undersökningar för beräkning av kvalitetsindex på dessa områden, dvs. urvalsmetodik, insamlingsätt och frågornas formulering. De förslag med frågor som SCB, har lämnat skall ses som ett inledande försök till standardiserade attitydundersökningar och som behöver vidare utvecklas med beaktande av det utvecklingsarbete som pågår inom olika politikområden och i samråd med berörda sektorsmyndigheter och kommunföreträdare.

Jag föreslår att initiativet till att genomföra dessa attitydundersökningar läggs på kommunerna själva. Om en kommun eller en grupp kommuner vill jämföra sig med varandra avseende brukarnas bedömningar på något område, så kan upphandling av undersökningarna göras i enlighet med den aktuella standardiserade undersökningsmodellen för detta område. Resultatet av undersökningarna läggs sedan in i databasen och presenteras där.

Jag föreslår också att staten, som ett stöd till kommunerna, upphandlar en eller flera leverantörer för attitydundersökningar enligt den modell som SCB har utarbetat till utredningen som kommunerna sedan kan avropa.

Statistiska centralbyrån har redovisat sitt uppdrag till utredningen (bilaga 9). Uppdragsredovisningen är så konstruerad att den kan ingå i ett kommunalt upphandlingsunderlag och därigenom styra leverantören så att den undersökning som genomförs möter kriterierna för jämförbarhet av resultat från flera undersökningar av samma slag.

4.3 Insamling av uppgifter

Mina förslag

- Till kommundatabasen görs *ingen egen insamling* av uppgifter från kommunerna utan uppgifter hämtas från existerande nationella insamlingar. Respektive statistikansvarig myndighet ansvarar även fortsättningsvis för uppgiftsinsamlingen. Något förslag till ändringar i statistikansvaret läggs inte. Vissa justeringar behöver dock göras med avseende på när i tiden uppgifterna skall samlas in för att öka användandet av den nationella statistiken. Uppgifter som inte samlas in i dag (47 nyckeltal) skall testas i särskild ordning innan uppgifterna inordnas i de statistikansvariga myndigheternas uppgiftsinsamlingar.
- Staten stödjer kommunerna att tidsmässigt *prioritera uppgiftslämning* bl.a. så att kommunerna i ökad utsträckning kan integrera uppgiftslämmandet med sin egen periodiska uppföljning tex. i form av bokslutsarbetet och delårsrapporter samt att insamling alltmer sker med automatik och elektroniskt. Målet är att kommundatabasen finns tillgänglig senast den 1 maj året efter verksamhetsåret. För att förverkliga detta föreslår jag att staten, genom det råd som föreslås för kommundatabasen, påskyndar den tekniska utvecklingen genom aktivt samarbete om rationella insamlingsmetoder med de dataleverantörer som kommunerna använder.

4.3.1 Snabbare inrapportering och redovisning

Nuvarande uppgiftsinsamlingar som ligger till grund för den föreslagna kommundatabasen har översiktligt beskrivits i avsnitt 3.1. Det finns en stor samsyn hos kommuner m.fl. att det sammanställda materialet skulle vinna i värde om det kunde presenteras och finnas tillgängligt tidigare. Det bör enligt de flestas önskemål vara

tillgängligt under våren (april–maj) så att det kan bli en viktig del i boksluts-, budget- och uppföljningsarbetet. Givetvis måste tidiga-reläggningen ske med bibehållen, helst ökad, kvalitet i insamlade uppgifter och därmed även i kommundatabasens nyckeltal. Inaktuella uppgifter begränsar värdet av statistisk information och gör att den blir mindre användbar.

Arbetet med att påskynda uppgiftsinlämningen till räkenskaps-sammandraget behöver fortsätta och intensifieras. Även annan uppgiftsinsamling som genererar uppgifter till kommundatabasen behöver bli föremål för översyn och förbättringar.

Ett av de bästa sätten att förbättra aktualiteten i de ekonomiskt relaterade uppgifterna är att inrapportering till RS sker samtidigt som bokslutsarbetet pågår. Uppgifter från bokslutsarbetet som skall ingå i räkenskaps-sammandraget, bör kunna lämnas successivt till SCB och senast under första kvartalet respektive år. I bilaga 6 presenteras tankegångar kring en sådan tänkbar framtida utveckling. Det i denna utredning föreslagna rådet bör få i uppgift att arbeta vidare med dessa frågeställningar där tankegångarna i bilaga 6 kan vara en av utgångspunkterna. Idag begär många kommuner hos SCB att få uppskov med att lämna uppgifter till RS. Anledningen är bl.a. att kommunernas egna bokslutsarbete drar ut på tiden. Andra orsaker till uppskovsansökningar kan vara att kommunerna har svårt att finna rationella metoder som underlättar att lämna statistiska uppgifter eller att arbetet med att lämna statistik inte tillräckligt har prioriterats. Kommunerna bör, enligt min mening, istället försöka samordna kommunernas egna periodiska uppföljningar till bokslutsarbetet och med inrapporteringen till RS för att på så sätt påskynda uppgiftslämnandet. Uppgifterna som lämnas i ett tidigt skede är normalt inte reviderade och kan därför betraktas som preliminära. Det finns inte idag något formellt krav att uppgifter till RS skall vara reviderade och fastställda av fullmäktige. Eventuella kompletteringar kan, om så erfordras, göras efter revision och den politiska behandlingen i fullmäktige.

Kommunernas arbete med att lämna tillförlitliga uppgifter har försvärats av att staten och kommunerna använder olika definitioner, olika verksamhetsindelningar och olika kostnadsfördelningar i den statistiska informationen.

Staten bör vidare, på olika sätt, försöka underlätta insamlingsprocessen från kommunerna. Det kan bland annat ske genom att i ökad utsträckning informera och samarbeta med programvaruleve-

rantörerna om vilka behov och krav som ställs på uppgiftsinlämningen till den nationella uppföljningen. Leverantörerna ges därmed möjlighet att finna flexibla datatekniska lösningar som kan underlätta kommuners och landstings arbete med uppgiftsinlämning.

Jag anser att det är av stor vikt att i kommunerna öka medvetenheten om statistikens betydelse och att visa på nyttan av statistiken. Insamlingen bör i första hand ske maskinellt så att manuell insamling undviks. Ett samlat statistikansvar i kommunen – en statistiksamordnare – är en annan tänkbar åtgärd som skulle kunna vidtas på det lokala planet, liksom att statliga myndigheter samordnar definitionerna i sina uppgiftsinsamlingar. Vidare bör statistikansvariga myndigheter i god tid före en insamling ge information om förändringar i denna.

4.3.2 Nya uppgifter i kommundatabasen

För att tillgodose samhällets krav på information om verksamheten i kommunsektorn är strävan att de nya uppgifter som föreslås till kommundatabasen skall inordnas tillsammans med befintlig insamling i den officiella statistiken. Insamlade uppgifter måste dock först ha en acceptabel kvalitet avseende bl.a. tydlighet i definitionen, relevans och tillförlitlighet (reliabilitet och validitet). För att uppgifter med god kvalitet skall kunna samlas in från alla kommuner krävs att uppgiftsinsamlingen först har testats i ett genomtänkt testförfarande. Ett urval av kommuner, gärna ur den grupp av 63 kommuner som har ingått i denna utredning, föreslås utgöra den grupp som skall testa de nya uppgifterna i kommundatabasen. Test och utformande av rutiner för insamling av nya uppgifter till kommundatabasen föreslås ske separat från statistikansvariga myndigheters årliga uppgiftsinsamlingar. Syftet är att när uppgifterna är utprovade, så skall de ingå i befintliga statistikproducenters årliga insamlingar till den officiella statistiken. Det föreslagna rådet med ansvar för kommundatabasen bör svara för detta testförfarande.

4.4 Teknik

Mina förslag

- Finansdepartementet ges i uppdrag att göra en *upphandling* av en systemlösning för databasen på basis av den förstudie och den prototyp som presenteras i denna utredning. Den permanenta systemlösningen skall vara i drift under år 2002.
- I avvaktan på en permanent systemlösning används den *prototyp* som tagits fram inom ramen för utredningen utifrån ett erbjudande från Svenska Kommunförbundet att använda programvarorna för förbundets nyckeltalssajt WebOr.
- Det skall vara *lätt att använda* databasen. Därför finns i den prototyp som utredningen tagit fram användarvänliga verktyg för egna val, sortering och olika presentationsätt. Detta skall självfallet även finnas i ett kommande permanent system.

4.4.1 Användning av databasen

Ordet databas är i första hand liktydigt med informationsmängd och det är i denna betydelse databas används i utredningen. I detta kapitel övergår jag till den mer tekniska innebörden av ordet, dvs. hur databasen kan realiseras som ett datasystem. Användaren skall kunna göra följande med hjälp av datasystemet:

- Se och jämföra nyckeltal över tid samt mellan kommuner och kommungrupper, både i tabellform och i grafisk form.
- Genomföra mer avancerade sökningar av nyckeltal, t.ex. utifrån profiler av olika slag.
- Göra beräkningar av t.ex. vilka kostnads- eller volymförändringar som behövs för att nå uppsatta mål.

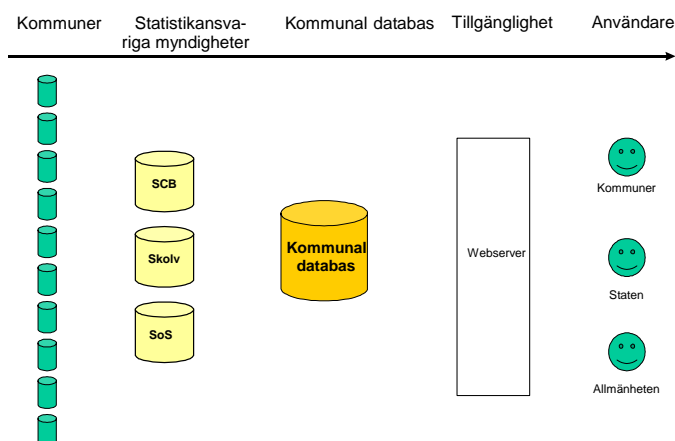
Användaren skall kunna spara sina analyser, skriva ut dem, bifoga dem i e-post, exportera uppgifter till andra program samt enkelt ansluta till andra informationskällor från databasens Internetsajt.

4.4.2 Datainsamling till databasen

Databasen skall inte ha någon egen datainsamling direkt från kommunerna, utan skall hämta de nödvändiga uppgifterna från statistikansvariga myndigheter och andra statistikproducenter, s.k. källsystem. Det är endast valda delar som skall hämtas, inte helheten av källsystemens innehåll. I enlighet med förstudien om hård- och mjukvara skall dock systemlösningen möjliggöra datafångst direkt från kommunerna, t.ex. skall en grupp kommuner kunna föra särskilda uppgifter till databasen för jämförelser inom gruppen.

Systemlösningen för den kommunala databasen faller inom ett s.k. Data Warehouse-koncept. Centrala kännetecken för detta koncept är effektivisering av tillgänglighet, gemensamma och säkerställda informationsmängder, användarvänliga gränssnitt såväl inom systemflödet som ut mot användaren. Med en figur kan en tillämpning av konceptet på den kommunala databasen åskådliggöras på följande sätt:

Figur 4.1: Dataflöde till och från den kommunala databasen



Kopplingarna mellan figurens delar bör automatiseras i största möjliga utsträckning. Flödet från myndigheternas källsystem till databasen konstrueras så att databasen automatiskt uppdateras när en relevant uppgift finns hos statistikmyndigheten. Det resterande flödet ut till användaren automatiseras så att användaren omedelbart efter databasens uppdatering har tillgång till det nya nyckeltalet.

4.4.3 Informationsmängder och uppdatering

Nyckeltalen bygger på årlig statistik. Detta innebär att data avseende historiska år hämtas från källorna endast en gång. Avseende det senaste året samlar myndigheterna in sina data från kommunerna successivt, delvis under verksamhetsåret och delvis under året efter verksamhetsåret. För att den kommunala databasen då skall vara så aktuell som möjligt kommer dess data från myndigheterna att tillika hämtas successivt. Detta successiva och automatiserade tillflöde upprepas sålunda varje år avseende senaste verksamhetsår.

Det är i ett utvecklingsperspektiv möjligt att data också skall föras till databasen direkt från kommunerna för tillkommande behov. I en sådan situation kommer uppdateringarna att ske ad hoc eller enligt särskilda tidplaner och rutiner anpassade till specifika användningsbehov.

4.4.4 Realisering inom ramen för utredningen

Så långt som möjligt skulle den tekniska databasen realiseras inom utredningens tidsram. I enlighet med direktiven avlämnade jag därför i februari 2001 en förstudie avseende hård- och mjukvara för databasen. Förstudien avsågs kunna utgöra grund för en upphandling av system under våren 2001. I bilaga 5 återfinns förstudien.

I samband med förberedelserna för upphandlingen erbjöd Svenska Kommunförbundet utredningen att använda deras befintliga system WebOr för att utveckla en prototyp. Den närmare granskningen av WebOr visade att de programvaror som stöder sajten har god funktionalitet för de krav och förväntningar på den kommunala databasen som beskrivs i förstudien. Jag fann mot denna bakgrund erbjudandet såväl tids- som kostnadseffektivt varför framtagande av en prototyp kunde inledas med Svenska Kommunförbundets erbjudande som grund. Prototypen syftar till att visa hur den kommunala databasen kan göras tillgänglig på Internet och hur ett enkelt användargränssnitt kan se ut i praktiken. Prototypen ger också viktiga erfarenheter som kan tas tillvara i en senare upphandling av ett komplett och permanent system för databasen.

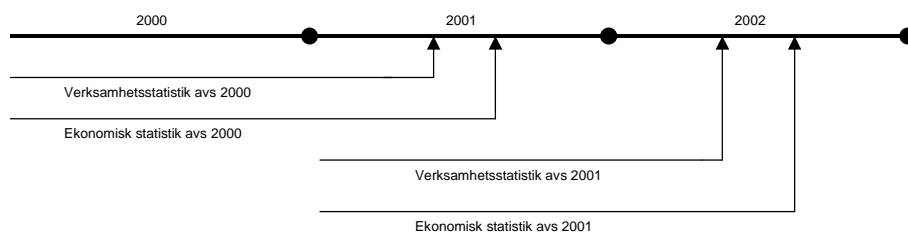
Arbetet med upphandling av system för databasen avbröts därmed och jag föreslår att upphandling av ett permanent system istället genomförs av Finansdepartementet.

4.4.5 Databasens (prototypens) nuvarande innehåll

Prototypen innehåller de nyckeltal som kan beräknas utifrån befintlig statistik. Nyckeltalen avser huvudsakligen verksamhetsåret 2000 och även tidigare år för vissa nyckeltal. Prototypen innehåller endast ett begränsat antal kvalitetsmått. Flera av de kvalitetsmått som jag föreslår kan inte beräknas med hjälp av dagens nationella statistik, utan fordrar att nya uppgifter samlas in från kommunerna.

Den verksamhets- och ekonomiska statistik som databasen använder blir tillgänglig avseende samtliga kommuner vid olika tidpunkter året efter det år statistiken avser. Data till de ekonomiskt relaterade nyckeltalen, som utgör mer än hälften av databasen, finns för närvarande för alla kommuner tillgängliga i augusti, medan verksamhetsstatistiken är komplett före sommaren. Det skall särskilt poängteras att de statistikansvariga myndigheterna publicerar statistiken fortlöpande på sina sajter och på andra sätt. Ur den kommunala databasens perspektiv utgör dock tidpunkten för när grundstatistik finns för samtliga variabler och kommuner den avgörande tidpunkten eftersom jämförelser av skilda slag är en del av kommundatabasens kärna. I en figur kan de för kommundatabasen avgörande tidpunkterna anges på följande sätt:

Figur 4.2: Tidpunkter då grundstatistik till nyckeltalen finns tillgänglig



För att kunna nyttjas fullt ut, på avsett sätt, bör kommundatabasen vara komplett i april året efter det är nyckeltalen avser. Jag kan konstatera att så inte kommer att vara fallet förrän avsevärda förändringar skett i nuvarande insamlingar från kommunerna och i efterföljande bearbetningar. I betänkandets kapitel 4.3 föreslår jag vissa åtgärder till stöd för bland annat snabbare inrapportering från kommunerna.

4.4.6 Upphandling av permanent system

Jag föreslår att Finansdepartementet snarast ges i uppdrag att göra en upphandling av en systemlösning för databasen med utgångspunkt från den förstudie och den prototyp som presenteras i utredningen. Upphandlingen bör ske i nära samråd med de tilltänkta deltagarna i det råd som föreslås för kommundatabasen. Målsättningen bör vara att den kompletta och permanenta systemlösningen skall vara i drift under år 2002. Ansvaret för upphandlingen övertas av rådet, om detta inrättas innan upphandlingen är slutförd. I annat fall överlämnar Finansdepartementet det färdiga systemet till rådet.

4.5 Benchmarking och tvärsektoriella analyser

Mina förslag

- Den organisation som kommer att ansvara för den kommunala databasen svarar också för att *tvärsektoriella analyser* görs och publiceras samt att initiera och driva en kunskapsbank där konkreta *benchmarkingprojekt* redovisas och görs tillgängliga.

4.5.1 Benchmarking

Ett sätt att få mera effektiva kommuner, landsting och enskilda verksamheter är att dessa stimuleras till att jämföra sig med varandra. Benchmarking är en sådan metod för verksamhetsförbättring som grundar sig på att se och lära av andra genom att systematiskt jämföra sig med de som är bäst eller ledande inom det område som man vill förbättra och utveckla. Metoden innebär ett oftast ömsesidigt informationsutbyte mellan två eller flera parter och är

ett sätt att sprida information, idéer och kunskap för att utveckla och förbättra verksamheten.

Det som skiljer benchmarking från andra jämförelser är det mera systematiska angreppssättet och de upprepade mätningarna/analyserna i kombination med en uttalad förändringsambition. En förutsättning för ett bra genomförande av kommunala jämförelser är en aktiv medverkan på alla nivåer i berörda kommuner och landsting.

Jämförelser förekommer i många kommunkonstellationer över landet. Redan 1972 startade kommunerna Kalmar, Karlskrona, Kristianstad, Växjö och Halmstad (KKKVH) ett samarbete som utvecklats och numera omfattar de flesta kommunala verksamhetsområdena. Andra framgångsrika nätverk är "Södertörns-kommunerna" och "Nyckelhalet" bestående av ett antal kommuner i Stockholms län.

4.5.1.1 Statens stöd till benchmarking i kommuner och landsting

I *Statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting* (SOU 1996:179) föreslogs att staten skulle stödja benchmarkingprojekt som ett sätt att skapa förutsättningar för en mer effektiv verksamhet i kommuner och landsting. Några konkreta åtgärder för att på ett samlat sätt förverkliga förslaget har därefter inte vidtagits av staten.

Statligt stöd motiveras med att medverkan till kunskapsspridning mellan kommuner och landsting, genom att bl.a. visa på goda exempel, kan vara en möjlighet för staten att följa utvecklingen i kommunsektorn.

Benchmarkingmetoden kan därtill vara ett sätt för staten och kommunsektorn att gemensamt utveckla förmågan att bättre mäta effektivitets- och produktivitetsutvecklingen i sektorn. Dessutom bör en uppföljning baserad på aktiva jämförelser inom kommunsektorn kunna stödja de statliga sektorsmyndigheternas arbete med utvärdering och utveckling av verksamheten i sin sektor.

Det ligger således i statens intresse att kommuner och landsting jämför sig med varandra så att det samhällsekonomiska utrymmet används på ett effektivt sätt. Därför bör staten medverka till att benchmarking görs inom alla verksamhetsområden i alla kommuner och landsting.

4.5.1.2 Faktorer för en framgångsrik benchmarking

Kommunföreträdare i utredningens arbetsgrupp pekar på följande framgångsfaktorer för framgångsrik benchmarking i kommuner och landsting:

1. *Bred förankring av arbetet och tydligt syfte.* Att delta i ett jämförande arbete enligt de förutsättningar som beskrivits ovan medför dels en omfattande arbetsinsats, dels en stor möjlighet att verkligen vidtaga förändringar. Det är därför viktigt att ledande politiker och tjänstemän i kommuner och landsting är medvetna om och positivt inställda till metoden och det därmed förknippade arbetet. Innan jämförelsen påbörjas är det viktigt att syftet klargörs, d.v.s. vad avsikten är och om resultatet av jämförelsen så visar, att verkligen kunna vidta de förändringar som behövs.
2. *Engagemang.* De personer och förvaltningar som ansvarar för den verksamhet som skall jämföras måste involveras i benchmarkingprocessen från början och känna ett brett och djupt engagemang för denna.
3. *Enkelt och lätt att använda.* Den arbetsmodell/det instrument som man väljer måste vara enkelt och lätt både att förstå och hantera. Ett sätt är att så långt som möjligt använda vedertagna och redan kända mätpunkter, förslagsvis ur kommundatabasen.
4. *Användbarhet.* Om modellen/instrumentet är enkelt, lätt och välkänt skapas förutsättningar för att den skall kunna användas regelbundet och systematiskt vid beslut och analyser på flera olika nivåer i organisationen.
5. *Nytta.* Modellen/instrumentet måste vara konstruerad så att den kan användas på ett positivt och konstruktivt sätt, vara till nytta, för såväl "duktiga" som "mindre duktiga" deltagare i jämförelsen.
6. *Rätt partners.* Det är viktigt att deltagarna i jämförelsen upplever att urvalet av jämförelseaktörer är bra och ger en stabil grund för att kunna dra relevanta slutsatser.
7. *Allsidighet.* För att benchmarkingarbetet skall bli framgångsrikt är det viktigt att det inte fokuseras enbart kring ekonomiska faktorer utan att det innehåller mätpunkter som står för såväl ekonomi som volym och kvalitet.

4.5.1.3 Redovisning av benchmarkingarbetet

Det råd, som i denna utredning föreslås, för kommundatabasen bör också få i uppdrag att utveckla modeller för att presentera genomförda exempel på benchmarking t.ex. på en särskild webbplats. Goda exempel på genomförda jämförelser mellan kommuner finns redan att hämta från pågående jämförelseprojekt. Det är rådets kansli som väljer vilka exempel som skall publiceras på webbplatsen. Inledningsvis föreslås att 10–20 olika exempel presenteras som sedan utökas med lika många varje år. Utredningens underhandskontakter med kommuner visar att en sådan databas bör kunna startas relativt omgående.

Presentationen av goda exempel bör även innehålla avgränsningar och beskrivningar av vilka mått och definitioner som använts i jämförelsen. Måtten bör överensstämma med de mått som finns i kommundatabasen. Det är viktigt att mått av alla tre typerna, ekonomi, volym och kvalitet, används.

De kommuner som lägger ut sina jämförelser på webben redovisar sitt resultat tillsammans med slutsatser och kommentarer. Den på webbplatsen besökande kommunen har då möjlighet att med stöd av gjorda avgränsningar och definitioner ta fram egna värden och jämföra med exemplet. Därefter kan den egna kommunen göra sina tolkningar, dra sina slutsatser och formulera sina kommentarer till sitt resultat.

4.5.2 Tvärsektoriella analyser

Det finns ingen statlig myndighet som har till uppgift att följa den kommunala verksamheten ur ett helhetsperspektiv. Bland kommunerna finns ännu ingen vana att följa flera verksamheter parallellt. Eftersom de flesta statsbidrag är generella skulle studier över hur enskilda kommuner och landsting, liksom sektorn som helhet, prioriterar och fördelar sina resurser vara intressanta att följa. Studier som visar hur resursfördelningen mellan verksamheter varierar över tiden när befolkningssammansättningen förändras, kan vara intressanta att genomföra.

Andra frågor av intresse är hur måluppfyllelsen är i sektorn, hur olika verksamheters resultat samvarierar och hur satsningar inom en viss verksamhet påverkar resultatet i en annan. Som exempel kan nämnas vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Hur påverkas behovet av arbetsmarknadsåtgärder på kort och lång sikt av en ökad eller minskad vuxenutbildning? Ett annat exempel är grund- och gymnasieskola samt vård av barn och unga. Förändras behoven av insatser bland barn och unga av en ökad samverkan mellan skola och socialtjänst? Vilka aktiviteter inom skolan leder till att socialtjänstens insatser i ett senare skede i barnens liv kan minska eller helt eller delvis utebli? Ytterligare ett exempel är vård och omsorg om äldre som idag är ett delat ansvar mellan kommuner och landsting. Vilka resultat nås inom vård och omsorg om äldre vid en viss omfattning på de förebyggande vårdinsatserna? Hur påverkas vårdbehovet bland äldre av en väl fungerande vård och omsorg?

Syftet med sådana tvärssektoriella studier är att försöka undersöka om t.ex. de samband som nämns ovan existerar och hur de i så fall ser ut. Det kan också vara att bedöma hur effektiv resursfördelningen är inom olika sektorer i förhållande till de nationella målen. En samlad uppföljning av verksamheten utifrån prestationer, måluppfyllelse och resursåtgång förutsätter emellertid att kunskapen ökar om sambanden mellan prestationer och måluppfyllelse.

Sektorsövergripande uppföljning av resultat och måluppfyllelse i de olika verksamheterna kräver utvecklade uppföljnings- och utvärderingsmetoder. Det finns idag inga exempel på hur en sektorsövergripande uppföljning av resultaten i verksamheten kan göras där möjlighet finns att ställa detta mot resursåtgången. Intressant vore, att inom ramen för det fortsatta utvecklingsarbetet i kommundatabasen, söka utveckla metoder för tvärssektoriella analyser samt knyta detta till olika aktiviteter för jämförelser.

4.6 Organisation

Mina förslag

- Ett *råd*, som inledningsvis ges formen av en kommitté, bildas för kommundatabasen, där regeringen (Finansdepartementet), sektorsmyndigheterna, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, kommuner, landsting, forskare och personer med särskild kompetens ges representation. Rådet föreslås bestå av en styrelse med ett kansli.
- *Rådets uppdrag* är att förnya och utveckla samt utvärdera databasens innehåll och användning. Rådet fastställer databasens nyckeltal. Rådet skall verka för att så många som möjligt, på olika nivåer, använder databasen. Rådet skall vidare svara för att tvärssektoriella analyser görs och publiceras. Rådet skall därutöver initiera och driva en kunskapsbank där konkreta benchmarkingprojekt redovisas och görs tillgängliga. Rådet skall vara systemägare och ansvara för att databasen tekniskt drivs och underhålls effektivt.

4.6.1 Uppdraget styr utformningen av organisationen

Enligt direktiven till utredningen skall förslag till ansvarsfördelning och organisation lämnas i följande avseenden:

A. Stimulera användningen av databasen

Det huvudsakliga syftet med databasen är att bidra till en positiv utveckling av måluppfyllelse, kvalitet och effektivitet i den kommunala sektorn. De kvalitetsjämförelser som åsyftas i direktiven avser främst sådana som kommuner och landsting själva genomför i syfte att utveckla kvalitet och effektivitet i verksamheten. För att ge största möjliga effekt bör dessa jämförelser utformas och anpassas efter lokala förutsättningar.

Den organisation som har ansvar för den kommunala databasen, skall tillsammans med kommuner och landsting stimulera att kvalitetsjämförelser görs. Detta kan bland annat ske genom den s.k. benchmarkingmetoden som beskrivs i avsnitt 4.5.1. Det är viktigt att det finns en samsyn mellan stat och kommun, så att resultatet av jämförelserna kan ligga till grund för utveckling av verksam-

heten. Organisationen ansvarar för att de nyckeltal som databasen innehåller beräknas i överensstämmelse med de statistikansvariga myndigheternas kvalitetsdeklarationer. Organisationen är inte en statistikansvarig myndighet.

B. Underlätta insamlingsprocessen

Det är viktigt att information som används är så aktuell som möjligt. I utredningen konstateras att insamlingen av uppgifter som skall ingå i kommundatabasen i många fall inte är så aktuell som är önskvärt. En av rådets viktiga uppgifter är därför att, både övergripande och i detalj, arbeta för att underlätta insamlingsprocessen så att uppgifter kan lämnas tidigare än vad som görs idag. Resurser för detta föreslås ingå i rådets kansli.

Rådet skall utveckla väl fungerande former för statistikförsörjningen till databasen. Rådet bör t.ex. beredas plats i de statistikansvariga myndigheternas användargrupper eller motsvarande och rådet kan därtill inrätta en särskild samverkansgrupp för ändamålet.

C. Styrning, vidareutveckling och samordning av databasen

Uppdraget att förnya, utveckla samt utvärdera databasens innehåll och användning är såväl brett som djupt, vilket kräver att ansvaret för uppdragets genomförande finns samlat hos en organisation. En hög acceptans för hur uppdraget utförs fås genom att olika intressenter görs delaktiga i organisationens ansvar och arbete. För kommundatabasens utveckling och användning kan främst följande intressenter urskiljas:

- Riksdag och regering
- Kommuner och landsting
- Sektors- och statistikansvariga myndigheter
- Forskare och fristående representanter
- Media
- Medborgare

Rådet skall på olika sätt knyta till sig de organ som verkar för samordning och utveckling av statistik på databasens område. Hit hör

SCB:s Samrådsgrupp för kommunal finansstatistik och andra grupper.

D. Initiera tvärsektoriella analyser

Ingen statlig myndighet följer idag upp den kommunala verksamheten ur ett helhetsperspektiv. Bland kommunerna finns inte heller väl utvecklade former för att följa flera verksamheter parallellt. Ett av syftena med databasen är därför att den skall kunna bidra till en bredare analys, uppföljning och utvärdering av hela den kommunala verksamheten. Detta kan ske med databasens möjligheter att, i utvidgat skick, ge ett helhetsperspektiv genom att beskriva många verksamheter och genom sin mix av volym-, ekonomi- och kvalitetsuppgifter. Därigenom kan resultatet av kommunernas prioriteringar och fördelning av resurser kombineras med måluppfyllelse och effekter. Med tanke på den nära kopplingen till både benchmarking och till kommundatabasen anser jag att också uppdraget att initiera och stimulera de tvärsektoriella studierna bör ges till den organisation som har ansvar för kommundatabasen. Forskningsinstitutioner och nätverk som bedriver studier av den kommunala sektorn skall knytas till den kommunala databasen. Ett nära samarbete med Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) skall eftersträvas. Tvärsektoriella studier beskrivs ytterligare i avsnitt 4.5.2.

E. Teknisk drift och underhåll av databasen

Den ansvariga organisationen skall säkerställa att databasen drivs och underhålls effektivt. Den förstudie avseende hård- och mjukvara som återfinns i bilaga 5, anger vilka krav som ställs på databasen i tekniskt hänseende. Ansvarig organisation skall i lämpliga former, t.ex. i en upphandling, tillse att dessa krav blir uppfyllda.

4.6.2 Befintlig eller särskilt inrättad organisation?

Uppdraget i enlighet med avsnitt 4.6.1 kan ges till endera någon befintlig organisation, eller till en för ändamålet särskilt inrättad organisation. Här beskrivs några befintliga organisationer som idag verkar i anslutning till den kommunala databasens ansvarsområde

och därefter ges exempel på hur liknande frågeställningar hanterats i andra sammanhang. Jag redovisar mina slutsatser och förslag till organisation och fortsatt arbete i avsnitt 4.6.3.

4.6.2.1 Befintliga organisationer

Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för en stor del av produktionen av nationell statistik. SCB ansvarar vidare för samordningen inom det statistiska officiella systemet (SOS). SCB:s publiceringsverksamhet är mycket omfattande. Utvecklingen av statistikproduktionen stöds bl.a. av användargrupper med särskilda sammansättningar för olika statistikområden, s.k. programråd och andra grupper. En sådan användargrupp är Samrådsgruppen för kommunal finansstatistik som samordnar olika aktiviteter vilka berör insamling, bearbetning och presentation av ekonomiska uppgifter i det kommunala räkenskapsammandraget. I gruppen finns representanter för Finansdepartementet, SCB, Skolverket, Socialstyrelsen, Statskontoret samt Svenska Kommunförbundet.

Sektorsmyndigheterna Skolverket och Socialstyrelsen är såväl tillsyns- som statistikansvariga och utvärderande myndigheter inom respektive sektor. Här finns ämneskunskap koncentrerad för dessa uppgifter.

Statskontoret fungerar som stabsorgan till regeringen och Regeringskansliet. Dess övergripande uppgift är att på regeringens uppdrag utreda och utvärdera statlig verksamhet samt att förnya statsförvaltningen med hjälp av IT. Statskontoret arbetar tidvis genom regeringsuppdrag med angränsande frågor, t.ex. nationell uppföljning av den kommunala organisationen.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har båda omfattande egen produktion och publicering av information som ansluter till den kommunala databasens fokus. Deras sakenheter bedriver och stödjer studier och projekt av jämförande karaktär.

4.6.2.2 Särskilt inrättade organisationer

För vissa uppgifter har särskilda organisationer inrättats i associationsformer som lämpat sig för respektive ändamål. Tre sådana exempel följer här vilka var och en till någon del har uppgifter som

kan liknas vid den uppgift som organisationen för den kommunala databasen skall ha.

Rådet för Kommunal Redovisning

Rådet för Kommunal Redovisning är en ideell organisation som 1997 bildades av staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Rådet för Kommunal Redovisning har som huvuduppgift att främja och utveckla god redovisningssed i kommuner och landsting i enlighet med lagen om kommunal redovisning.

Rådet leds av en styrelse som har kompetens på redovisningsområdet från olika samhällssektorer. En majoritet av ledamöterna har anknytning till den kommunala sektorn. En särskild expertgrupp biträder styrelsen och det finns ett kansli till styrelsens och expertgruppens hjälp som har hand om rådets löpande arbete.

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO)

Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi är en kommitté under Finansdepartementet. ESO tillsattes redan 1981 eftersom det fanns ett behov av att få bättre kunskaper om budgetunderskottet och att ta fram alternativ för den offentliga sektorns styrning.

ESO kan bestå av högst 15 ledamöter, för närvarande finns sex ledamöter. Samtliga utses på personliga meriter och representerar den offentliga förvaltningen och forskarvärlden. Sekretariatet består för närvarande av en person.

Kommittén arbetar självständigt inom ramen för sina direktiv. De färdiga rapporterna överlämnas formellt till Finansdepartementet, men ges en vid spridning till bl.a. riksdagen, övriga departement, kommuner, organisationer, massmedia, forskare m.fl.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering är ett forskningsinstitut i form av en myndighet under Näringsdepartementet. IFAU skall främja, stödja och genomföra utvärdering av arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder, studier av arbetsmarknadens funktionssätt samt utvärdering av arbetsmarknadseffekter av åtgärder inom utbildningsväsendet.

IFAU leds av en generaldirektör. Vid myndigheten finns en styrelse bestående av en ordförande, institutets chef och sju andra ledamöter.

4.6.3 Förslag till organisation

Stöd till övergripande kommunal styrning med hjälp av en kommunal databas tillmäts stora möjligheter av både kommunsektorn och av staten. Det är därför centralt att dessa möjligheter ges goda organisatoriska förutsättningar.

Den kommunala databasen skall innehålla information som stödjer den övergripande styrningen i kommunerna. Den som ansvarar för databasen skall initiera, stödja och sprida analyser av och jämförelser mellan kommuner samt bidra till metodutvecklingen för sådana studier. Ansvaret för databasen är främst ett ansvar för att information används på bästa sätt. Det är därför av särskild vikt att kommunledningsperspektivet erhåller stort inflytande på databasen.

Frågor kring övergripande kommunal styrning ur både kommunal och statlig synvinkel samlas inte idag hos någon enskild organisation. Däremot samverkar de båda kommunförbunden, de statliga myndigheterna, departementen osv. kring delar av den kommunala styrningen. I många fall finns väl fungerande former för detta.

Om uppgiften att ansvara för kommundatabasen tillförs någon befintlig organisation måste inom denna etableras en särskild plattform för uppgiften. De tänkbara organisationerna är – givetvis – organiserade för de uppgifter man för närvarande har. Organisationerna har policier för publicering, anpassad kompetensförsörjning, beslutsvägar i överensstämmelse med nuvarande riktlinjer m.m. Ingen organisation innefattar idag alla de typer av uppgifter som den kommunala databasen för med sig. Där finns sektorsavgränsningar istället för helhetsperspektiv, fokus på produktion av information istället för på användning etc.

En för ändamålet särskilt inrättad organisation utgör i sig en stark signal om betydelsen av den uppgift som skall utföras. Kraven på och leveranserna från organisationen blir också tydliga. De resurser som tilldelas organisationen kan inte heller tas i anspråk för andra ändamål. En särskild organisation ökar intressenternas möjligheter att gemensamt på likvärdiga villkor utforma formerna för hur uppgiften skall genomföras.

Jag bedömer att en placering av uppgiften hos någon befintlig organisation möter betydande hinder när det gäller att etablera den nödvändiga plattformen och föreslår därför att ett råd bildas som inledningsvis ges formen av en kommitté.

4.6.4 Organisationens sammansättning

Jag föreslår att rådet skall bestå av 11 ledamöter enligt följande sammansättning:

- Ordförande, utsedd av Regeringen
- 1 ledamot företrädande Regeringskansliet (Finansdepartementet)
- 1 ledamot företrädande Skolverket
- 1 ledamot företrädande Socialstyrelsen
- 1 ledamot företrädande Svenska Kommunförbundet
- 1 ledamot företrädande Landstingsförbundet
- 2 ledamöter företrädande kommuner
- 1 ledamot företrädande landsting
- 2 ledamöter, forskare eller på annat sätt fristående personer.

Till rådet föreslår jag att ett kansli knyts med inledningsvis 4 heltidstjänster. Rådet specificerar kansliets arbetsuppgifter med utgångspunkt från det uppdrag rådet har. Kansliets arbetsuppgifter kan beskrivas på följande sätt:

- Utgöra styrelsens sekretariat
- Vara rådets företrädare i de grupper och nätverk i vilka rådet ingår
- Stödja användare av databasen
- Underhålla kunskapsbanken för benchmarkingprojekt
- Genomföra upphandlingar och andra beställningar som följer av beslut om studier och publiceringar
- Underhålla avtalet med systemförvaltaren
- Underhålla rådets hemsida och svara för övrig informationsverksamhet
- Svara för omvärldsbevakning

4.6.5 Benämning

Tänkbara namn på det råd som föreslås är:

- Expertgruppen för kommunalekonomiska analyser
- Kommittén för analyser och jämförelser i kommunsektorn
- Rådet för kommunala analyser och jämförelser.

Jag föreslår att rådet benämns "Rådet för kommunala analyser och jämförelser".

4.7 Tidplan och aktiviteter

Mina förslag

- *Beslut fattas* redan i oktober 2001 enligt en särskild tidplan för att databasen skall kunna vara i drift avseende verksamhetsåret 2002.
- Kommundatabasen skall *utvidgas* till att omfatta all verksamhet i kommuner och landsting, inkl vissa finansiella nyckeltal. Målsättningen är att utvidgningen skall vara genomförd i och med verksamhetsåret 2006.

Jag har under utredningsarbetet konstaterat att övergripande kommunal styrning med stöd av en databas tillmäts stora möjligheter. Förväntningarna i direktiven är av samma slag. Att gå från ritbord till fungerande teknik och organisation kräver tid och resurser. Under utredningstiden har inte bara förslag till innehåll i databasen slagits fast, utan även en kravspecifikation för en teknisk lösning tagits fram. Dessutom har en prototyp utvecklats som innefattar över hälften av de nyckeltal som kan beräknas på basis av befintlig statistik. En fullt utbyggd databas ligger nu nära i tiden om beslut fattas i enlighet med den tidplan jag här föreslår. Redan i januari år 2002 beräknas kommundatabasen vara tillgänglig.

4.7.1 Snabba beslut

För att snabbt komma igång med kommundatabasen krävs att beslut omgående fattas om skapandet av en kommunal databas enligt utredningens förslag och att en organisation bemannas och

fortsätter arbetet utan någon tidsutdräkt. Följande tidplan och aktiviteter föreslås:

Tidpunkt	Aktivitet
Okt 2001	<p>Utredningen överlämnas till regeringen.</p> <p>Regeringen beslutar om inrättande av kommundatabas enligt förslaget.</p> <p>Personal söks till kansliet.</p> <p>Kansliet bemannat. Arbetar bl.a. med vidareutveckling av provisoriskt system att användas för presentation av verksamheten 2000 och 2001.</p> <p>Arbete med systembeskrivning inför upphandling av fullskaligt datasystem görs. Upphandlingen påbörjas.</p> <p>Information och instruktioner till samtliga kommuner om databasen. Samråd och samverkan med statistikansvariga myndigheter och Svenska Kommunförbundet.</p> <p>Samarbete med SCB om hur uppgifterna skall göras tillgängliga för kommundatabasen.</p>
Nov 2001	Råd utses och börjar arbeta.
Jan 2002 och framåt	<p>Överföring av färdig statistik från befintliga insamlingar till kommundatabasen påbörjas. Databasen är i drift.</p> <p>Successiv publicering i den kommunala databasen så snart uppgifter inläst och det är tekniskt möjligt (under detta första år i den provisoriska databasen).</p>
Maj 2002	Hela databasen, innehållande nyckeltal för 2000 och 2001, tillgänglig på nätet i färdigt skick.

4.7.2 Nya aktiviteter

Det föreslagna rådet, med därtill knutet kansli, har enligt detta förslag flera olika arbetsuppgifter som i vissa fall bör påbörjas tidigt under år 2002 enligt nedanstående tid- och aktivitetsplan.

Aktivitet	Påbörjas	Avslutas
Benchmarking	Jan – feb 2002, arbetet påbörjas.	Juni 2002, första omgången publiceras.
Tvårsektoriella studier	Sept 2002, arbetet påbörjas.	Dec 2002, idéupplägg med exempel presenteras.
Utveckling av kvalitetsnyckeltal	Feb 2002, inventering påbörjas.	Feb 2004, nya kvalitetsnyckeltal avseende verksamhetsåret 2003 börjar publiceras.
Snabbare inrapportering och presentation	Mars 2002, översyn av inrapporteringssystem m.m. inleds. Maj 2002, samarbete med systemleverantörerna inleds om snabbare inrapportering.	

4.7.3 Kommundatabasens utvidgning

Mitt förslag till databas innefattar förslag till nyckeltal för skola och barnomsorg, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg. Avsikten är att kommundatabasen skall utvidgas till att omfatta hela det kommunala verksamhetsområdet samt landstingens verksamhet. Eftersom hälso- och sjukvården utgör en så stor del av samhällsekonomin bör den föras in i kommundatabasen före vissa delar av den primärkommunala verksamheten. Jag föreslår följande plan för utvidgningen av kommundatabasen:

Verksamhetsår	Förändring
2002	Skola – barnomsorg, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg. Första året med komplett och reguljär drift. Databasen utökas med finansiella nyckeltal.
2003	Delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen.
2004	Databasen utökas med övriga primärkommunala verksamheter (räddningstjänst, renhållning, vatten- och avloppsverksamhet, biblioteksverksamhet, miljö- och hälsoskyddsfrågor, bygglov etc.).
2005	Databasen utökas med primärkommunernas frivilliga verksamheter (fritids- och kulturverksamhet, gator och vägar, park m.m.).
2006	Resterande delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen.

För vart och ett av de nya verksamhetsåren måste en särskild "utvecklings- och implementeringscykel" tas fram. Denna ser ut på följande sätt för vart och ett av utvidgningsåren, med verksamhetsåret 2004 som exempel:

Tidpunkt	Aktivitet
Verksamhetsåret 2004	Databasen utökas med övriga primärkommunala verksamheter (räddningstjänst, renhållning, vatten- och avloppsverksamhet, biblioteksverksamhet, miljö- och hälsoskyddsfrågor, bygglov etc.)
Feb 2003	Inventering av befintliga redan framtagna uppgifter och nyckeltal.
Mars 2003	Samarbete med Svenska Kommunförbundet och berörda statistikansvariga myndigheter samt andra intressenter.
April-maj 2003	1-3 arbetsgrupper med 6-8 kommuner och berörd statistikansvarig myndighet engagerade för att ta fram nyckeltal inom planerade nya områden
Juni 2003	Nyckeltal inom berörda områden fastställs
Aug 2003	Information till kommuner och andra berörda uppgiftslämnare om vad som hämtas in med avseende på verksamhetsåret 2003
Aug 2003 -	I den tekniskt nya databasen läggs fastställda nyckeltal in, där så är möjligt med värden för år 2002.
Dec 2004	Insamling och överföring av värden för år 2003 påbörjas
Jan 2005 -	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.

De olika aktiviteterna, sammanförda i en gemensam tidsplan redovisas i bilaga 8

5 Kostnader och finansiering

Mina förslag

- Staten tar det *finansiella ansvaret* för att bygga och därefter driva och vidareutveckla den kommunala databasen. Kostnaderna för rådet finansieras av staten. Utvecklingskostnaderna beräknas uppgå till 5 miljoner kronor. Därtill kommer kostnader för rådet, löpande produktion, drift och underhåll av databasen som har beräknats till 6 miljoner kronor per år. Kommunsektorns insatser består i första hand av att samla in och till statistikansvariga myndigheter i rätt tid leverera efterfrågad statistik.
- Kostnaden finansieras ur statsbudgetens *anslag* för Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting under utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner.

På samma sätt som intresset och nyttan av kommundatabasen är delat mellan staten och kommunerna fördelas kostnaden för uppbyggnad och drift av kommundatabasen mellan staten och kommunsektorn. Staten tar det finansiella ansvaret för att bygga och därefter driva och vidareutveckla den kommunala databasen. Medan kommunsektorn svarar för att leverera uppgifter till databasen.

De statistikansvariga myndigheterna har konstaterat att framtagande av nya uppgifter/variabler, främst avseende kvalitetsnyckeltal, kräver ett omfattande utvecklingsarbete. Med hänsyn till antalet nya variabler kan kostnaden för detta uppskattas till 0,5 mkr. Utvecklingskostnaderna består i övrigt av provisorisk drift under initialskedet och kostnader för utformning och utveckling av den permanenta databasen. De totala utvecklingskostnaderna, inklusive ersättning till de statistikansvariga myndigheterna, beräknas uppgå till 5 miljoner kronor.

Insamling av nya uppgifter från kommuner och landsting medför nya kostnader för dessa och initialt också merarbete. Årligen lämnar kommunerna underlag till närmare 7 000 statistikuppgifter, vilka förändras fortlöpande och ställer därmed ofta krav på insamling av nya uppgifter. Ytterligare något över 30 uppgifter som följer av förslaget om kommunal databas torde inte påverka uppgiftslämnarbördan och kostnaderna i någon betydande omfattning. Det är dock ingen tvekan om att den samlade uppgiftslämnarbördan i sig är ett problem som hotar kvaliteten i uppgifterna. I linje med utredningen direktiv och förslag om kommunal och statlig samverkan rörande en kommunal databas innehåll och användning, förefaller det mig naturligt att utredningen följs upp med motsvarande arbete kring den totala uppgiftsinsamlingen så att den bättre länkar in i och stödjer såväl kommunala som statliga intressen. Det har inte legat inom utredningens ram att föreslå heltäckande åtgärder avseende uppgiftslämnarbördan. Däremot föreslår jag att särskilda åtgärder sätts in vad gäller snabbare inrapportering som också förväntas underlätta uppgiftsinsamlingen hos kommunerna och därmed också ge lägre kostnader.

Kommunernas kostnader bör mot denna bakgrund följas upp i särskild ordning. Den förväntade kostnadsminskningen till följd av nytt tekniskt stöd för uppgiftsinlämningen skall vara i nivå med den kostnadsökning som det ökade antalet uppgifter till databasen för med sig. Om så inte blir fallet bör kommunerna kompenseras för den ökade nettokostnaden.

Den löpande produktionen innefattar vidareutveckling och utvidgning av databasen under de inledande åren. För detta har beräknats följande kostnadsnivå per år:

<i>Specifikation</i>	<i>Belopp</i>	
Kostnader för rådet		200 kkr.
Kansli, personalkostnader		
Chef 1,0; handläggare 2,5; dataansvarig 0,5		2 900 kkr.
Driftkostnader:		
Datahämtning från myndigheter	150 kkr.	
Drift av databas	400 kkr.	
Insamling av data för nya nyckeltal, ersättning till statistikansvariga myndigheter	1 000 kkr.	
Information, utbildning	350 kkr.	
Utvecklingskostnader, konsultinsatser	500 kkr.	
Lokaler, resor m.m.	500 kkr.	2 900 kkr.
Totalt		6 000 kkr.

Den sammanlagda årliga driftkostnaden på 6 miljoner kronor föreslås finansieras av staten, inledningsvis ur statsbudgetens anslag för Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting under utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner.

Kommunernas kostnader består av att i första hand samla in och till statistikansvariga myndigheter i rätt tid leverera efterfrågad statistik. Initialt kan kostnader därför uppstå för anpassning och utveckling av redovisningssystem och andra statistiksystem. Från rådets kansli kommer personal att medverka och tillsammans med systemleverantörer och intressenter driva anpassningen och utvecklingen av redovisnings- och verksamhetssystemen. Arbetsrutiner och tidsplaner måste ändras och utbildning genomföras. Vissa arbetsmoment kan därför behöva tidigareläggas, vilket eventuellt kan få en engångseffekt i kostnadshänseende.

De initiala kostnadsökningarna uppvägs av att förändringarna syftar till en stabilisering av statens inhämtning av information genom att skapa en fastare struktur. En ökad aktivitet i olika benchmarkingprojekt innebär också att besparingspotentialer kan skapas i verksamheten eller att kostnadsökningarna i den kommunala verksamheten kan begränsas.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande

av Uta Bertram, Socialdepartementet, Eva Hjortendal-Hellman, Utbildningsdepartementet, Barbro Loogna, Socialstyrelsen och Margareta Andersson, Statistiska Centralbyrån

Gemensamt särskilt yttrande från sakkunniga representerande Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet samt experter representerande Socialstyrelsen och Statistiska Centralbyrån i utredningen *Fortsatt utveckling av en kommunal databas samt tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet*:

Vi delar inte kommitténs uppfattning kring vissa framförda förslag i betänkandet och vidhängande bilagor av främst följande skäl:

1. Den föreslagna tidplanen för vidare hantering av kommitténs förslag medger inte normal tid för beredning inom regeringskansliet eller remiss till av förslagen berörda instanser, t ex kommuner, landsting m.fl. Förslagen i betänkandet bör enligt vår uppfattning granskas i ett brett remissförfarande. Vi tar principiellt avstånd ifrån att föreslå en tidplan för fortsatt handläggning som inte medger tid för den förändring som en remissbehandling innebär.
2. Förslaget till organisation för en kommunal databas har lagts utifrån utgångspunkten att *ansvaret för databasen är främst ett ansvar för att information används på bästa sätt*.

Vi anser däremot att det är av stor vikt att innehållets bredd och kvalitet av kommunala nyckeltal garanteras för de tillänkta användarna (kommuner och landsting, riksdag och regering, sektors- och statistikansvariga myndigheter, forskare mm, media och medborgare). En annan viktig arbetsuppgift är att uppmuntra kommuner till användning av nya tekniska lösningar för en kvalitativt

säkerställd och snabb inrapportering av uppgifter till statistikansvariga myndigheter. En tredje är att utveckla och förbättra databasens användarrutiner så att de inbjuder till flitig användning av kommundatabasen. För detta krävs å ena sidan bred sakkompetens, statistisk kompetens och teknisk kompetens och å andra sidan en representation av kommuner/landsting respektive förbunden för att tydliggöra den kommunala sektorers behov av nyckeltal med information som stödjer den övergripande styrningen i kommunerna.

Utifrån denna utgångspunkt bör det föreslagna rådets sammansättning ändras på följande sätt:

Regeringens relevanta sakkompetens (berörda departement) bör vara representerad i rådet liksom även samtliga tre statistikansvariga myndigheter Socialstyrelsen, Skolverket och SCB. De statistikansvariga myndigheterna bör vara representerade för att garantera den detaljerade sakkunskapen på det statistiska materialet inom de olika verksamhetsområdena, den tekniska kompetensen samt den statistiska metodkompetensen. Representationen från kommuner och landsting bör ha sådant antal att balans uppstår mellan statlig och kommunal representation i rådet för att garantera att kommunernas/landstingens behov av kommunledningsstödjande information tillgodoses. Den föreslagna forskarrepresentationen förutsättes kvarstå oförändrad för att ytterligare öka rådets kompetens.

Ett alternativ till det föreslagna fristående rådet hade varit att låta SCB ta hand om databasen och inom denna myndighets ram inrätta ett råd med uppgift att styra verksamheten på det sätt som beskrivits ovan.

3. *Stimulans till kvalitetsjämförelser och till tvärsektoriella analyser i syfte att studera det ekonomiska resultatet och måluppfyllelsen* i den kommunala verksamheten bör i första hand ske genom tillhandahållande av många fler nyckeltal för att kunna belysa alla olika viktiga aspekter av kvalitet inom alla områden. Utförandet av analyser bör sedan kunna initieras av alla de organisationer (statliga eller kommunala, m.fl.) som finner det angeläget. Rådets uppgift bör i första hand vara att uppmuntra till användning av den kommunala databasen genom en bra marknadsföring samt att informera om de sektorsövergripande analyser och kvalitetsjämförelser som gjorts på basis av bl. a

uppgifterna i kommundatabasen. Vi vill samtidigt poängtera att de statistikansvariga myndigheterna har det yttersta ansvaret för analyser inom sina egna sakområden.

4. Vi ställer oss inte bakom att *Vision om ny teknik* presenteras som bilaga i utredningen. Presentationen av dessa idéer är inte genomarbetade. Vi ifrågasätter lämpligheten av att material presenteras i en statlig finansierad kommunal databas för allmän användning som inte har kvalitetskontrollerats av statistikmyndigheterna.

Därutöver vill Socialdepartementets och Utbildningsdepartementets sakkunnige samt Socialstyrelsens expert lämna följande särskilda yttrande:

1. Vi ställer oss inte bakom de exempel av frågeblanketter av typ Nöjd.-Kund- Index som bifogas i särskild bilaga eftersom dessa inte har föregåtts av ett samarbete med för sakområdet ansvariga sektorsmyndigheter. Vi tar inte avstånd från idén att utveckla förslag till frågor och metoder för brukarundersökningar som mäter brukarnas attityder till kommunal verksamhet som de får del av. Vi menar dock att detta är en uppgift som får tas fram i kommande utvecklingsprocess med beaktande av det utvecklingsarbete avseende kvalitet som pågår inom ramen för olika politikområden. Det förutsätter också att det är de för sakområdet statistikansvariga myndigheterna som också i fortsättningen svarar för att den typen av underlag tas fram.

Särskilt yttrande

av Jörgen Öckinger, Linköpings kommun, Peter Andersson, Malmö stad och Bengt-Olof Knutsson, Svenska Kommunförbundet

Det initiativ som tagits att arbeta fram en nationell databas ser vi som bra. I huvudsak delar vi också utredarens förslag. På en punkt vill vi emellertid göra en särskild markering.

Rådet bör fokusera den administrativa uppgiften

Skall databasen bli ett instrument som uppfattas ha ett värde för kommunerna är det viktigt att databasen inte får karaktären av ett statligt kontrollsystem. Det är därför viktigt att fundera igenom vilka uppgifter som skall tilldelas den organisation som administrerar databasen. Det finns en risk att uppgiften att genomföra tvärspektoriella studier kommer att uppfattas som att rådet tilldelas en kontrollerande roll. Problemet bör dock kunna undvikas om utredningens förslag fullföljs och att rådet därmed ges en sammansättning som innebär en balans mellan statliga, kommunala och övriga representanter.

Kommittédirektiv

Fortsatt utveckling av en kommunal databas samt tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet



Dir. 2000:69

Beslut vid regeringssammanträde den 12 oktober 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En utredare tillkallas för att hantera den fortsatta utvecklingen av en kommunaldatabas samt vissa frågor som gäller tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet.

Utredaren skall

- genomföra och utvärdera den utvidgade försöksverksamheten med en kommunal databas,
- genomföra en förstudie avseende den mjuk- och hårdvara som behövs för hantering av en kommunal databas, inklusive mjukvara för kommunernas analys av information hämtad ur den kommunala databasen,
- i samverkan med statistikansvariga myndigheter föreslå åtgärder som möjliggör att information rapporteras in tidigare i den utvidgade försöksverksamheten med en kommunal databas,
- i samverkan med statistikansvariga myndigheter definiera, utvärdera och vidareutveckla kvalitetsmått för berörda kommunala verksamheter.

Utredaren skall lämna förslag till ansvarsfördelning och organisation när det gäller

- drift och underhåll av databasen,
- styrning, vidareutveckling och samordning av databasen efter den utvidgade försöksverksamheten,

- arbetet att i samarbete med kommuner och landsting stimulera kvalitetsjämförelser,
- arbetet med att sektorsövergripande studera det ekonomiska resultatet och måluppfyllelsen i den samlade kommunala verksamheten.

Bakgrund

Statsbidragsreformen 1993 och 1996 har inneburit förändrade förutsättningar för uppföljningen av verksamhet och ekonomi i kommuner och landsting. Sedan 1998 har en arbetsgrupp inom Regeringskansliet, Arbetsgruppen för utvecklad uppföljning av kommuner och landsting (In 1998:B), haft i uppdrag att bl.a. lämna förslag för att på sikt åstadkomma en väl fungerande uppföljning av måluppfyllelse och resursanvändning i kommuner och landsting. Arbetsgruppens uppdrag är att utifrån befintlig statistik om den kommunala verksamheten och ekonomin förbättra underlaget för en samlad bedömning av utvecklingen i kommuner och landsting. Arbetsgruppen gavs fyra deluppdrag inom följande områden: förbättrad användning av befintlig statistik, förtydligande av nationella mål och utvecklad uppföljning, utveckling av en kommunal databas, utvecklad uppföljningen av produktivitet och effektivitet.

Arbetet har bl.a. varit inriktat på att förbättra underlaget för den skrivelse som regeringen årligen lämnar till riksdagen om utvecklingen inom den kommunala sektorn. Skrivelsen skall i första hand belysa ekonomi och resursutnyttjande samt utvecklingen inom olika verksamheter i förhållande till de nationella målen. De nationella målen för kommunal verksamhet är inte genomgående formulerade på ett sätt som gör det möjligt att mäta hur väl målen uppfylls i kommuner och landsting. Arbetsgruppen har konstaterat att de nationella målen bör förtydligas och göras lättare att mäta och följas upp så att det går att förbättra möjligheterna att studera effektivitet och produktivitet.

Inom Regeringskansliet pågår också en översyn av mål och målstrukturer (den s.k. tvåårsöversynen) inom statsbudgetens utgiftsområden. För att säkerställa att relevant resultatinformation finns tillgänglig kommer strategier för att följa upp och utvärdera statlig verksamhet att utarbetas.

Som ett led i arbetet med att utveckla uppföljningen av kommuner och landsting startades i juni 1999 ett projekt inom Finans-

departementet med uppgift att ta fram ett förslag till en kommunal databas med uppgifter som beskriver vad kommunerna gör, hur mycket det kostar, och vilka effekter verksamheten ger. Bakgrunden till uppdraget var att möjligheterna till en samlad uppföljning av kommunernas verksamhet behövde förbättras. Det gäller såväl kommunernas egen uppföljning och utvärdering som statens uppföljning av sektorn som helhet utifrån nationella mål för olika verksamheter. Projektet har avslutats under sommaren 2000 och redovisas i rapporten *Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt* (Ds 2000:48).

Statistikansvaret för offentlig verksamhet är fördelat på olika myndigheter. Ansvar för den ekonomiska statistiken om den offentliga sektorn är delat mellan fyra myndigheter. Dessa myndigheter är enligt förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken Statistiska centralbyrån, Riksgäldskontoret, Riksförsäkringsverket och Ekonomistyrningsverket.

Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för statistiken om kommunernas finanser. Statistiken omfattar resultat- och balansräkning, finansieringsanalys, drift- och investeringsredovisning samt externa utgifter och inkomster. Räkenskapssammandraget, som omfattar ovanstående ekonomiska uppgifter, innehåller sammanlagt ca 2 700 variabler per kommun. Räkenskapssammandragets uppgifter definieras på ett enhetligt sätt (enligt den s.k. Kommun-Bas 98) och uppgifterna skall kunna hämtas direkt från kommunernas bokföring.

Ansvar för den kommunala verksamhetsstatistik som berörts av projektet med att utarbeta förslag till en kommunal databas är fördelat mellan Skolverket (skolväsende och barnomsorg) och Socialstyrelsen (individ- och familjeomsorg samt äldre- och handikappomsorg). Därtill har SCB ansvar för befolkningsstatistiken. Verksamhetsstatistik presenteras bl.a. genom publikationer som "Jämförelsetal för barnomsorg och skola", "Jämförelsetal för socialtjänsten" samt "Vad kostar verksamheten i din kommun?". Flertalet uppgifter om verksamheterna finns dessutom åtkomliga via de två myndigheternas hemsidor.

I 2000 års ekonomiska vårproposition begärde regeringen medel för fortsatta utredningsinsatser för att utveckla uppföljningen av kommunal verksamhet och ekonomi. Insatserna bör bl.a. ta sikte på de möjligheter som den kommunala databasen skapar. Andra tänkbara uppgifter är att regeringen i samarbete med kommuner och landsting bedriver ett utvecklingsarbete för att stimulera

kvalitetsjämförelser (s.k. benchmarking) i syfte att göra den kommunala verksamheten mer effektiv samt att bedriva tvärsektoriella studier av effektiviteten i den kommunala verksamheten.

En kommunal databas

Förslag till kommunal databas i Ds 2000:48

I rapporten (Ds 2000:48) presenteras ett förslag till vad en kommunal databas skulle kunna innehålla i ett första skede. Databasen föreslås innehålla knappt 200 olika nyckeltal och mått som beskriver följande verksamheter: förskola, grund- och gymnasieskola, skolbarnsomsorg, vuxenutbildning, individ- och familjeomsorg samt omsorg om äldre och funktionshindrade.

Varje verksamhet beskrivs med mått och nyckeltal om ekonomi, volymer och kvalitet.

De uppgifter som föreslås ingå i den kommunala databasen har på försök rapporterats in från de deltagande kommunerna. För presentationen av dessa uppgifter har en enkel databasprototyp tagits fram.

En av utgångspunkterna har varit att databasen så långt som möjligt skall bygga på befintlig och tillgänglig statistik. Ett av syftena med projektet har även varit att försöka finna nya mått som beskriver kvalitet, måluppfyllelse eller resultat för olika kommunala verksamheter. Förslaget till kommunal databas innehåller ett tjugotal sådana nya kvalitetsnyckeltal.

Databasen är inte primärt avsedd som underlag för djupare analyser, utan för att ge en övergripande och koncentrerad information om den kommunala verksamheten (volymer och kvalitet) och ekonomin.

För att uppgifter om verksamhet och ekonomi skall kunna användas som ett bra beslutsunderlag, för såväl kommun som stat, måste publicerade uppgifter vara aktuella. I rapporten presenteras en tidsplan, för inrapportering och presentation av uppgifterna i databasen, som skulle innebära en påtaglig tidigareläggning av kommunernas inrapportering jämfört med vad som är fallet idag. För att detta skall bli möjligt krävs att ett antal åtgärder vidtas såväl hos statistikansvariga myndigheter som hos de enskilda kommunerna.

Rapportens förslag till fortsatt utvecklingsarbete

I rapporten redovisas även förslag till hur fortsatt arbete med att utveckla en fullskalig kommunal databas kan bedrivas, vilket innefattar följande aktiviteter:

- Utvidgad försöksverksamhet. Alla kommuner har blivit erbjudna att delta i en utvidgad försöksverksamhet med en kommunal databas under år 2001, avseende verksamhetsåret 2000.
- Ett nytt datahanteringssystem för att hantera en ny, fullt utbyggd databas behöver utvecklas parallellt med den utvidgade försöksverksamheten.
- Databasen föreslås utvidgas fr.o.m. år 2002, till att omfatta samtliga kommuner samt ytterligare verksamhetsområden.
- Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling av de olika mått som finns framtagna i provdatabasen.

Om en fullskalig databas skall kunna utformas och utvecklas på ett framgångsrikt sätt behövs enligt rapporten, utöver driftsansvaret, något organ som kan hålla ihop och styra den fortsatta utvecklingen av databasen samt verka för att kunskapen om den sprids och används samt förankra de krav som ställs på myndigheter och kommuner för att basen skall uppfylla sina syften.

Behovet av förbättrad uppföljning och utvärdering av den kommunala verksamheten

Regeringen har i olika sammanhang framhållit vikten och behovet av ett förbättrat kunskapsunderlag om den offentliga sektorn och av att resultat från forskning skall komma till användning i praktiskt samhällsarbete. Ett viktigt forskningsområde inom vilket det idag finns ett behov av fördjupade kunskaper är det om offentliga sektorns effektivitet och produktivitet.

I det s.k välfärdsbokslutet (Välfärd vid vägskalet, SOU 2000:3) påtalades att det finns stora kunskapsluckor när det gäller utvecklingen, resultaten och effekterna av många av de kommunala verksamheterna. Bland annat identifierade utredningen kunskapsluckor i fråga om effekterna av specifika förändringar eller reformer i den offentliga sektorn, men även brister i statens löpande uppföljning av den kommunala verksamheten, dvs. resultatkontrollen.

Såväl staten som kommunerna, som är den kommunala databasens primära målgrupper, behöver bättre kunna följa hur de verksamheter som finansieras med offentliga medel fungerar.

I och med att regeringen beslutar dessa direktiv föreslås att arbetsgruppen för utvecklad uppföljning av kommuner och lands-ting avvecklas. Arbetsgruppen har avrapporterat sitt arbete med att förtydliga de nationella målen. Uppdraget att utveckla uppföljning av effektivitet och produktivitet hos den samlade kommunala verksamheten har ett nära samband med resultatet av ett fortsatt arbete med att förtydliga de nationella målen, men även med en förbättrad tillgång till statistik om den kommunal verksamheten. Resultatet av uppdraget att förbättra användningen av befintlig statistik har presenterats i regeringens årliga skrivelse till riksdagen om utvecklingen inom den kommunala sektorn (skr. 1998/99:97). Regeringen bedömer att det är angeläget att den kommunala databasen utvecklas och utvidgas samt att detta arbete bör ha hög prioritet.

Vad görs idag när det gäller uppföljning och utvärdering?

Olika statliga myndigheter, främst Skolverket och Socialstyrelsen (SoS), bedriver tillsyns och uppföljning inom sina respektive sektorer. Inom SoS har det inrättats ett särskilt ekonomiskt sekretariat som arbetar med bl.a. finansierings- och effektivitetsfrågor inom det sociala området samt inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Statskontoret bedriver visst utredningsarbete på stat-kommunområdet, dels i form av egna projekt, dels i form av uppdrag åt Regeringskansliet och vissa utredningar. Statskontoret är också engagerat i olika projekt som rör bl.a. produktivitet och statistikfrågor inom offentlig sektor. Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att bl.a. arbeta fram ett system för kvalitetsjämförelser för vissa delar av den offentliga sektorn samt att föreslå ett system för kontinuerlig nationell uppföljning av väsentliga nyckeltal för olika organisations-, styr- och verksamhetsformer.

Inom både Kommunförbundet och Landstingsförbundet pågår också olika typer av utredningar och utvecklingsarbete, bl.a. i syfte att förbättra underlag och instrument för jämförelser och analys av utvecklingen i ekonomin och i olika verksamheter ur främst ett kommun- och landstingsperspektiv.

Därutöver bedrivs olika typer av studier och utvecklingsarbete vid universitet och högskolor (kommunal ekonomi vid särskilda institutioner i Göteborg, Stockholm och Lund, vid olika ekonomiska institutioner i Umeå, Uppsala osv), Expertgruppen för

studier i offentlig ekonomi (ESO), Studieförbundet näringsliv och samhälle (SNS) m.fl.

Utredningsinsatser för förbättrad uppföljning

Den nuvarande uppföljningen är främst sektorsinriktad, den tvärsektoriella uppföljningen är mer sporadisk och kunskapen om t.ex. sambandet mellan finansiella förutsättningar och den samlade verksamhetens kvalitet är mycket begränsad. Detta har hittills försvårat möjligheterna att dra slutsatser om effektivitet i den offentliga verksamheten och gör det, ur statsmaktens synvinkel, svårt att få en samlad bild av hur väl kommuner och landsting lever upp till de nationella målen inom nuvarande ekonomiska ramar. Möjligheterna att skapa en sådan samlad bild bör förbättras.

Resultatet av en utvecklad uppföljning skulle komma såväl kommunerna som staten till godo. Kommunerna skulle få ett bra material för jämförelser med sig själva över tiden samt med andra kommuner. Inte minst bör kvalitetsjämförelser mellan olika kommuner stimuleras. Staten skulle få bättre indikatorer på måluppfyllelsen i de kommunala verksamheterna. Såväl staten som kommuner skulle kunna använda den ökade kunskapen vid t.ex. resursfördelning; kommunerna vid fördelning av resurser mellan olika verksamheter och staten vid beslut om nivån på statsbidragen.

Ett utvecklat uppföljningsarbete kan förhoppningsvis även på sikt möjliggöra studier av effektiviteten inom den kommunala sektorn. Samtidigt präglas stora delar av den kommunala verksamheten av sammansatta och komplexa mål, som till viss del även kan vara motstridiga. Begreppet effektivitet blir i denna mening därför svårhanterligt. Värderingen av de nyckeltal, indikatorer och andra data som en databas genererar förutsätter såväl en djupgående kunskap om verksamheten inom de olika sektorerna som att uppgifterna sätts i relation till de lokala politiska prioriteringarna.

En viktig fråga är vilken form som skulle vara ändamålsenlig för ett arbete med sådan tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av verksamhet och ekonomi i kommuner och landsting som inte direkt faller inom någon sektorsmyndighets område. Behovet av en sådan uppföljning har accentuerats alltmer sedan de stora förändringarna i styrningen av kommuner och landsting under 1990-talet, främst omläggningen av statsbidragen och utjämningsystemet.

Genom att satsa nya resurser på ett mer tvärsektoriellt utredningsarbete kan man skapa en "positiv konkurrens" mellan de instanser som idag bedriver någon form av uppföljning eller utvärdering av kommunal verksamhet, ur främst ett sektorsperspektiv. Det ger också förutsättningar för att t.ex. lyfta fram nya frågor vilket sammantaget kan bidra till ett bättre kunskapsunderlag. Det skulle även utgöra ett komplement till den forskning som nu bedrivs.

Betydande positiva effekter skulle kunna uppnås genom att åtminstone inledningsvis överlåta arbetet med att utveckla såväl den kommunala databasen som att bedriva ett tvärsektoriellt uppföljningsarbete av den kommunala verksamheten till en och samma instans. Databasens information kommer härigenom att få flera användningsområden och kvaliteten och aktualiteten kan därmed kontinuerligt förbättras.

I samband med att ansvaret för verksamhetsanknuten statistik fördes över från Statistiska centralbyrån till respektive sektorsansvarig myndighet år 1991 blev Skolverket och Socialstyrelsen beställare av den information som omfattar förskoleverksamhet, skola, vuxenutbildning respektive individ- och familjeomsorg samt äldre- och handikappomsorg. Avsikten var att statistiken skulle bli mer anpassad till dels sektorsmyndighetens behov, dels till de behov som verksamhetsföreträdare på kommunnivå har.

Den kommunala provdatabasen som tagits fram inom projektet och som kan komma att permanentas ersätter inte, utan kan snarare bidra till en utveckling av den nuvarande sektorsvisa uppgiftsinsamlingen. Sektorsmyndigheternas och verksamhetsföreträdarnas behov av en annan detaljeringsgrad och även andra uppgifter gör att denna information behövs även i fortsättningen för uppföljning och utvärdering av de olika kommunala verksamheterna. Oavsett om det är företrädare för kommunerna eller företrädare för staten som genomför djupare analyser av en verksamhet eller företeelse, krävs ytterligare och kompletterande uppgifter för att möjliggöra sådana analyser.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att dels samordna det fortsatta utvecklingsarbetet med den kommunala databasen, dels överväga former och innehåll för ett utvecklat tvärsektoriellt uppföljnings- och utvärderingsarbete enligt vad som sägs i det följande.

Fortsatt utveckling av kommunal databas

Utredaren skall

- inledningsvis anordna ett möte kring det tidigare projektets förslag (Ds 2000:48),
- genomföra och utvärdera den utvidgade försöksverksamheten av den kommunala databasen tillsammans med de kommuner som vill delta i arbetet,
- lämna förslag till utformningen av en kommunal databas, inklusive analysverktyg som stöd för kommunernas informationsuttag ur databasen,
- genomföra en förstudie om vilken hård- och mjukvara som behövs för hantering av kommunal databas, som sedan behöver utvecklas för att kunna tas i drift senast år 2002,
- i samverkan med statistikansvariga myndigheter definiera, utvärdera och vidareutveckla kvalitetsmått,
- i samverkan med statistikansvariga myndigheter föreslå hur information i den utvidgade försöksverksamheten med en kommunal databas skall kunna inrapporteras tidigare.

Studier av kommunal verksamhet samt ansvar för kommunal databas

Utredaren skall lämna förslag till ansvarsfördelning och organisation när det gäller följande:

- drift och underhåll av databasen varvid bl.a. de juridiska och ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ för ägande och drift av en kommunal databas bör analyseras,
- styrning, vidareutveckling, samordning och förankring av en kommunal databas efter den utvidgade försöksverksamheten,
- utvecklingsarbete för löpande utvärdering och utveckling av de kvalitetsmått som skall rapporteras av kommunerna till databasen,

- utvecklingsarbete för att i samarbete med kommuner och landsting stimulera kvalitetsjämförelser i syfte att göra den kommunala verksamheten mer effektiv, .
- sektorsövergripande studier av ekonomiskt resultat och måluppfyllelse i den samlade kommunala verksamheten.

Utredaren skall analysera vilka organisatoriska lösningar som kan vara lämpliga för de olika uppgifter som beskrivits ovan. Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda sektorsmyndigheter.

Redovisning av uppdraget

Den del av uppdraget som avser förslag om organisation för arbetet med den kommunala databasen samt en tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av de kommunala verksamheterna skall redovisas senast den 28 februari 2001.

En förstudie för systemlösningar för hantering av den information som skall rapporteras in av kommunerna och förslag om fortsatt utveckling av databasen skall redovisas den senast den 28 februari 2001.

Den del av uppdraget som avser den utvidgade försöksverksamheten skall redovisas senast den 31 maj 2001.

Regeringen avser att i samband med den första avrapporteringen besluta tilläggsdirektiv för det fortsatta arbetet.

Tilläggsdirektiv

till kommittén för fortsatt utveckling av en kommunal databas samt tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet



Dir. 2001:26

Beslut vid regeringssammanträde den 5 april 2001.

Förlängd utredningstid

Med stöd av regeringens bemyndigande den 12 oktober 2000 (dir. 2000:69) tillkallade statsrådet som ansvarar för frågor om kommunal ekonomi en särskild utredare (Fi 2000:08) med uppdrag *bl.a.* att hantera den fortsatta utvecklingen av en kommunal databas, vilket inkluderar att lämna förslag på organisation och ägandeformer för databasen samt vissa frågor som gäller tvärsektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet. Utredningen skall enligt direktiven i denna del senast den 31 maj 2001 redovisa resultaten av sitt arbete.

Med ändring av denna tidpunkt skall utredningen redovisa resultaten av sitt arbete senast den 28 september 2001.

Föreslagna nyckeltal i sammandrag

Typ av nyckeltal: V = volymnyckeltal, E = ekonominyckeltal och
K = kvalitetsnyckeltal

Verksamhets- område	Typ	Nyckeltal
<i>Skola-barnomsorg</i>		
Helhet		
	V	Andel lågutbildade invånare (%)
	V	Andel utrikes födda invånare (%)
	E	Kostnad per invånare för verksamhetsområdet
	E	Standardkostnad/ invånare
	E	Skola - barnomsorgs kostnadsandel av kommunens totala driftkostnad
Förskoleverksamhet för åldrarna 1-5 år		
	V	Andel inskrivna barn 1-5 år/antal invånare 1-5 år (%)
	V	Andel inskrivna barn i enskild regi/totalt antal barn i förskoleverksamhet (%)
	V	Andel inskrivna barn i familjedaghem/antal barn i förskoleverksamhet (%)
	E	Nettokostnad per invånare 1-5 år
	E	Kostnad (inkl lokaler) per inskrivet heltidsbarn
	K	Antal heltidsbarn per årsarbetare i arbete med barn
	K	Andel (%) årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning (förskollärare, fritidspedagog och lärare)
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell ¹

¹ SCB:s förslag till (ca 10) standardiserade frågor, som redovisas på annan plats i betänkandet.

Skolverksamhet för åldrarna 6-15 år			
• Grundskola åk 0-9 inkl för- skoleklass	V	Andel barn 6-15 år i skolverksamheten/invånare i kommunen (%)	
	V	Andel elever i skolor i annans regi (%)	
	E	Kostnad per invånare för verksamhetsområdet (hemkommun)	
	E	Kostnad per invånare 6-15 år för verksamhetsområdet (hemkommun)	
	E	Kostnad (inkl lokaler)/elev (hemkommun)	
	E	Kostnad (exkl. lokaler)/elev (skolkommun)	
	K	Antal pedagogisk personal (årsarbetare)/100 elever i åk 0-9 (skolkommun)	
	K	Antal årsarbetare med pedagogisk utbildning	
	K	Andel elever (%) i åk 9 med behörighet till gymnasieskolan	
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell ¹	
	K	Genomsnittligt meritvärde i åk 9 (betygs-poäng)	
	• Skolbarnsomsorg	V	Andel (%) inskrivna i skolbarnsomsorg/invånare 6-9 år
		V	Andel (%) inskrivna i skolbarnsomsorg/invånare 10-12 år
E		Kostnad (inkl lokaler)/inskrivet barn 6-12 år i skolbarnsomsorg	
K		Antal inskrivna barn per årsarbetare i fritidshem	
K		Andel årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning	
K		Attitydundersökning enligt standardmodell ²	
• Särskola	V	Andel elever inskrivna i särskola	
	E	Kostnad (inkl lokaler)/särskoleelev	
	K	Andel årsarbetare med specialpedagogisk högskoleutbildning	
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell ²	

² Förslag ännu ej utarbetat

Gymnasieskola för åldrarna 16-19 år		
• Gymnasie- skola åk 1-3	V	Andel gymnasieelever av totala antalet invånare 16-19 år
	V	Andel (folkbokförda) elever (%) på <ul style="list-style-type: none"> • NV, TP och SP-program • IV-program • specialutformade program • övriga nationella program
	V	Andel (folkbokförda) elever i <ul style="list-style-type: none"> • kommunens egna skolor • andra kommuners, kommunalförbunds och landstings skolor • fristående gymnasieskolor
	E	Kostnad för gymnasieskola per invånare 16-19 år
	E	Kostnad per elev i gymnasieskolan
	K	Andel sökande (%) folkbokförda i kommunen intagna på förstahandsval
	K	Genomsnittlig betygspoäng, totalt
	K	Andel elever (%) som fullföljt sin utbildning inom 4 år
	K	Andel elever från yrkesförberedande program i arbete tre år efter avslutad gymnasieutbildning.
	K	Andel invånare (%) 20 år, med grundläggande behörighet till universitet och högskola.
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell ³
Vuxenutbildning		
	V	Andel invånare i vuxenutbildning/antalet invånare 20-65 år
	V	Andel kursdeltagare (%) i <ul style="list-style-type: none"> • egen kommunal vuxenutbildning • andra kommuners/kommunalförbunds skolor
	V	Andel elever (%) i <ul style="list-style-type: none"> • grundvux • gymnasial vuxenutbildning • påbyggnadsutbildning
	E	Kostnad per heltidsstuderande i grundvux
	E	Kostnad per heltidsstuderande i gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning

³ Förslag ännu ej utarbetat

E	Kostnad för hemkommun för heltidsstuderande folkbokförd i kommunen per antal invånare 20-64 år 31/12
K	Andel kursdeltagare (%) i gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning som vid läsårets slut slutfört kurs
K	Attitydundersökning enligt standardmodell ³
<i>Vård och omsorg om äldre</i>	
Helhet	
V	Andel invånare 65 år eller äldre i kommunen
V	Andel invånare 80 år och äldre i förhållande till antal invånare 65 år och äldre
V	Andel verksamhet i enskild regi (%)
E	Äldreomsorgens kostnadsandel av kommunens totala driftkostnad
E	Kostnad för äldreomsorgen per invånare
E	Standardkostnad för äldreomsorgen/invånare (Kr/inv.)
K	Andel årsarbetare inom äldreomsorgen med adekvat utbildning
K	Attitydundersökning enligt standardmodell ⁴
Ordinärt boende	
V	Genomsnittsålder vid förstagångsbeviljad insats om hemtjänst
V	Antal beviljade hemtjänsttimmar per månad/person
V	Andel personer 65 år och äldre i ordinärt boende med insats
V	Andel verksamhet i enskild regi
E	Kostnad för insatser i ordinärt boende/invånare 65 år och äldre
E	Kostnad för insatser i ordinärt boende/genom antal personer 65 år och äldre i ordinärt boende
E	Genomsnittlig kostnad per beviljad hemtjänst-timme
K	Andel personer med aktuell individuell plan
K	Attitydundersökning enligt standardmodell

⁴ SCB:s förslag till (ca 10) standardiserade frågor, som redovisas på annan plats i betänkandet.

<hr/> Särskilt boende	
V	Genomsnittsalder vid förstagångsansökan om särskilt boende
V	Andel personer 65 år och äldre i särskilt boende
V	Andel personer 80 år och äldre i särskilt boende i förhållande till antal personer 65 år och äldre i särskilt boende
V	Andel verksamhet i enskild regi
E	Kostnad för särskilt boende/invånare 65 år och äldre
E	Kostnad för särskilt boende/genom antal personer 65 år och äldre i särskilt boende
K	Andel personer med aktuell individuell plan
K	Attitydundersökning enligt standardmodell
<hr/> Öppna/förebyggande insatser	
E	Kostnad för öppna och förebyggande insatser/invånare 65 år och äldre
<hr/> <i>Omsorg om funktionshindrade</i>	
<hr/> Insatser enligt LSS	
V	Andel personer med beslut enl. LSS i förhållande till antal invånare <ul style="list-style-type: none"> • 0-64 år resp. • 65 och äldre
E	Kostnad per person med beslut enl. LSS
E	Omsorger för funktionshindrade enl. LSS kostnadsandel av kommunens totala driftkostnad
K	Andel personer med aktuell individuell plan enl. LSS
K	Attitydundersökning enligt standardmodell
<hr/> Bostad med särskild service enligt LSS	
V	Antal personer med boende enl. LSS av totalt antal personer med beslut enl. LSS
E	Kostnad per person med boende enl. LSS

<u>Daglig verksamhet enligt LSS</u>	
V	Andel personer med beslut om daglig verksamhet av totalt antal personer med beslut enl. LSS
E	Kostnad per person med daglig verksamhet enl. LSS
K	Andel personer med beslut om daglig verksamhet enl. LSS placerade på en reguljär arbetsplats
<u>Personlig assistans enligt LSS och LASS</u>	
V	Andel personer med beslut om personlig assistans enl. LSS o LASS av totalt antal med beslut enl. LSS o LASS
V	Antal beviljade timmar/person och vecka enl. LSS + 20 första tim enl. LASS
E	Kostnad per person med personlig assistent enl. LSS o LASS
<u>Insatser enligt SoL</u>	
V	Andel invånare med SoL-beslut 0-64 år
E	Kostnad/person 0-64 år med SoL-beslut
E	SoL 0-64 års kostnadsandel av totala kostnaden för omsorg om de funktionshindrade
K	Andel personer med aktuell individuell plan
K	Attitydundersökning enligt standardmodell
<u>Ordinärt boende enligt SoL</u>	
V	Andel invånare 0-64 år med insats i ordinärt boende enl. SoL
V	Genomsnittligt antal beviljade hemtjänsttimmar per person med hemtjänst i ordinärt boende
E	Kostnad/person i ordinärt boende med SoL-insats
<u>Särskilt boende enligt SoL</u>	
V	Andel invånare 0-64 år med insatsen särskilt boende enl. SoL
E	Kostnad per person i särskilt boende

<i>Individ och familjeomsorg</i>		
Helhet		
V	Andel av befolkningen som någon gång varit i kontakt med individ- och familjeomsorgen	
V	Andel verksamhet i enskild regi	
E	Individ- och familjeomsorgens kostnadsandel av kommunens totala driftkostnad	
E	Kostnad för individ- och familjeomsorg/invånare	
E	Standardkostnad/ invånare	
Ekonomiskt bistånd		
• Övriga hushåll	V	Antal personer 20 -64 år med ekonomiskt bistånd i förhållande till antal invånare i kommunen 20-64 år
	V	Andel hushåll med socialbidrag under året i <ul style="list-style-type: none"> • 1-3 mån, • 4-9 mån och • 10 mån och mer
	E	Utbetalt socialbidrag/månad och hushåll
	E	Kostnad för socialbidrag per invånare 0-64 år
	K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts
	K	Andel personer i yrkesverksam ålder 20-64 år som övergått till egen försörjning/har en inkomst över socialbidragsnorm
• Flyktinghushåll	V	Andel flyktinghushåll som uppbär introduktionsersättning i förhållande till antal bidragstagande flyktinghushåll i kommunen
	E	Utbetalt ekonomiskt bistånd inkl introduktionsersättning till flyktinghushåll/ månad och hushåll
	K	Andel aktuella individuella introduktionsplaner som fullföljts
Stöd och behandling till barn och unga		
• Uppsökande, förebyggande och öppna insatser	V	Andel barn och unga som varit föremål för individuellt behovsprövade öppna insatser per den 1/11.
	V	Andel barn och unga 13 -20 år som varit föremål för individuellt behovsprövade öppna insatser per den 1/11.
	V	Andel verksamhet i öppenvård

	E	Kostnad för uppsökande och förebyggande verksamhet samt öppna insatser/invånare 0-20 år
• Institutionsvård och familjehemsvård	V	Andel placerade i institution
	V	Andel placerade i familjehem
	V	Andel vård dygn i institutionsvård
	V	Andel vård dygn i familjehemsvård
	E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn på institution
	E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn i familjehem
	E	Kostnad för placerade barn/inv. 0-20 år
	K	Väntetid från beslut till verkställighet
	K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts
	K	Andel barn/unga som har en fungerande familje-/social situation/12 månader efter avslutad behandling
K	Andel barn och unga som fått nytt beslut om dygnsvård inom en treårsperiod efter avslutad dygnsvård	
K	Andel av avslutade LVU-placeringar där uppföljning gjorts inom 6 månader efter avslutad placering.	
Stöd och behandling för vuxna med missbruksproblem		
• Uppsökande, förebyggande och öppna insatser	V	Andel personer med individuellt behovsprövad öppenvårdsinsats i förhållande till totalt antal personer med insatser pga. missbruk den 1/11
	E	Kostnad för uppsökande och förebyggande verksamhet samt öppna insatser/invånare 21-64 år
• Institutionsvård och familjehemsvård	V	Andel placerade på institution i förhållande till antal invånare i åldern 21-64 år
	V	Andel placerade i familjehem i förhållande till antal invånare i åldern 21-64 år
	V	Antal vård dygn per placering på institution
	V	Antal vård dygn per placering i familjehem
	E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn på institution

E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn i familjehem
E	Kostnad för placerade vuxna/invånare 21-64 år
K	Väntetid från beslut till verkställighet
K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts
K	Andel som får ny insats inom en treårsperiod
<hr/>	
Stöd och behandling för personer med övriga problem	
V	Andel vuxna 21-64 år med vård- och behandlingsinsatser per den 1/11
E	Kostnad för vård- och behandlingsinsatser för övriga vuxna i förhållande till totala kostnaden för individ- och familjeomsorgen
<hr/>	

Förslag till nyckeltal för kommundatabasen

Mått: V= volymnyckeltal, E= ekonominyckeltal, K= kvalitetsnyckeltal

Verksamhets- område/del- område	Mått	Nyckeltal	Definition
SKOLA – BARNOMSORG			
HELHET Skola – barnomsorg			
Helhet	V	Andel lågutbildade invånare (%)	Andel av kommunens invånare i åldern 20-64 år, den 31/12, med folkskola eller grundskola som högsta utbildning
	V	Andel utrikes födda invånare	Andel av kommunens invånare i åldern 20-64 år, den 31/12, som är födda i annat land
	E	Kostnad per invånare för verksamhetsområdet	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för förskoleverksamhet, skolverksamhet och skolbarnsomsorg dividerat med antalet invånare i kommunen den 31/12
	E	Standardkostnad/invånare	Den sammanlagda standardkostnaden för förskoleverksamhet, grundskola med förskoleklass och gymnasieskolan per invånare
	E	Skola – barnomsorgs kostnadsandel (%) av kommunens totala driftkostnad	Den sammanlagda kostnaden för verksamhetsområdet relaterat till (%) kommunens totala driftkostnad
FÖRSKOLEVERKSAMHET FÖR ÄLDRARNA 1 – 5 ÅR			
Förskoleverk- samhet för åldrarna 1-5 år	V	Andel inskrivna barn 1-5 år/antal invånare 1-5 år (%)	Totalt antal inskrivna barn i förskoleverksamhet (kommunal, inkl familjedaghem och icke-kommunal (enskild)) dividerat med antal invånare i kommunen 1-5 år

	V	Andel inskrivna barn i enskild regi/totalt antal barn i förskoleverksamhet (%)	Totalt antal inskrivna barn i enskild regi dividerat med totalt antal barn i förskoleverksamhet. (kommunal, inkl familjedaghem och icke-kommunal (enskild))
	V	Andel inskrivna barn i familjedaghem/antal barn i förskoleverksamhet (%)	Totalt antal inskrivna barn i familjedaghem dividerat med totalt antal barn i förskoleverksamhet. (kommunal, inkl familjedaghem och icke-kommunal (enskild))
	E	Nettokostnad per invånare 1-5 år	Bruttokostnad minus interna och externa (avgifter) intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för förskoleverksamhet dividerat med antalet invånare 1-5 år i kommunen den 31/12
	E	Kostnad (inkl lokaler) per inskrivet heltidsbarn	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för förskoleverksamhet dividerat med till heltidsbarn omräknat barnantal
	K	Antal heltidsbarn per årsarbetare i arbete med barn	Antal heltidsbarn på förskola (i kommunal o enskild regi) dividerat med antal årsarbetare (=antal anställda som arbetar med barn omräknat till årsarbetare med hjälp av tjänstgöringsgrad)
	K	Andel (%) årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning (förskollärare, fritidspedagoger o lärare)	Andel årsarbetare ned förskollärare-, fritidspedagog- eller lärarutbildning dividerat med totala antalet årsarbetare
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten
SKOLVERKSAMHET OCH SKOLBARNOMSORG FÖR ÄLDRARNA 6 – 15 ÅR			
Grundskola åk 0 – 9 inkl förskoleklass	V	Andel barn 6-15 år i skolverksamheten/invånare i kommunen (%)	Antal barn 6-15 år dividerat med totalt antal invånare i kommunen
	V	Andel elever i skolor i annans regi	Andel av eleverna folkbokförda i kommunen som går i annan kommuns eller fristående grundskola, internationella skola eller i riksinternatskola + andel av samtliga förskoleklasser i kommunen, oavsett huvudman, som gick i förskoleklass som anordnades i enskild regi. Med enskild anordnare avses här både enskild verksamhet och fristående skolor. Summan divideras med totalt antal elever i kommunen
	E	Kostnad per invånare för verksamhetsområdet (hemkommun)	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för grundskola och skolbarnsomsorgsverksamhet dividerat med antalet invånare i kommunen den 31/12

	E	Kostnad per invånare 6-15 år för verksamhetsområdet (hemkommun)	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för grundskola och skolbarnsomsorgsverksamhet dividerat med antalet invånare 6-15 år i kommunen den 31/12
	E	Kostnad (inkl lokaler)/elev (hemkommun)	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för förskoleklass och grundskola dividerat med totala antalet elever, folkbokförda i kommunen
	E	Kostnad (exkl. lokaler) /elev (skolkommun)	Bruttokostnad minus lokalkostnader, interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för förskoleklass och grundskola dividerat med totala antalet elever i kommunen
	K	Antal pedagogisk personal (årsarbetare)/100 elever i åk 0-9 (skolkommun)	Antal pedagogisk personal i förskoleklass och grundskola per 100 elever i åk 0-9 (skolkommun)
	K	Andel årsarbetare med pedagogisk utbildning	Antal årsarbetare med förskollärare-, fritidspedagog- eller lärarutbildning dividerat med totala antalet årsarbetare
	K	Andel elever (%) i åk 9 med behörighet till gymnasieskolan	
	K	Genomsnittligt meritvärde i åk 9 (betygspoäng)	Meritvärdet utgörs av summan av betygsvärdena för de 16 bästa betygen i elevens slutbetyg i åk 9 (G=10, VG=15 och MVG=20). Det möjliga maxvärdet är 320 poäng. Det genomsnittliga meritvärdet beräknas för de elever som fått betyg i minst ett ämne. Elevernas sammanlagda poäng divideras med antal elever som fått betyg i minst ett ämne enligt det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet.
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten
Skolbarnsomsorg	V	Andel (%) inskrivna i skolbarnsomsorg/invånare 6-9 år	Antal inskrivna barn 6-9 år i skolbarnsomsorgen dividerat med Totalt antal invånare 6-9 år den 15 okt
	V	Andel (%) inskrivna i skolbarnsomsorg/invånare 10-12 år	Antal inskrivna barn 10-12 år i skolbarnsomsorgen dividerat med totalt antal invånare 10-12 år den 15 okt
	E	Kostnad (inkl lokaler) /inskrivet barn 6-12 år i skolbarnsomsorg	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för skolbarnsomsorgsverksamhet dividerat med antalet inskrivna barn i fritidshem den 31/12 + antal barn 6-12 år i familjedaghem
	K	Antal inskrivna barn per årsarbetare i fritidshem	Antal inskrivna barn i fritidshem dividerat med antal årsarbetare i fritidshem

	K	Andel årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning	Antal årsarbetare ned förskollärare-, fritidspedagog- eller lärarutbildning dividerat med totala antalet årsarbetare
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamhet en
Särskola	V	Andel elever inskrivna i särskola	Antal inskrivna barn i särskola dividerat med antal elever åk 0-9, folkbokförda i kommunen
	E	Kostnad (inkl lokaler) /särskoleelev	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för särskoleverksamhet dividerat med antalet särskoleelever den 31/12
	K	Andel årsarbetare med specialpedagogisk högskoleutbildning	Antal årsarbetare med specialpedagogisk högskoleutbildning dividerat med antalet årsarbetare i särskolan
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamhet en
GYMNASIESKOLA FÖR ÄLDRARNA 16-19 ÅR			
Gymnasieskola åk 1-3	V	Andel gymnasieelever av totala antalet invånare 16-19 år	Antal gymnasieelever folkbokförda i kommunen dividerat med antal invånare 16-19 år
	V	Andel (folkbokförda) elever (%) på NV, TP och SP-program IV-program specialutformade program övriga nationella program	Antalet elever på respektive program den 15 okt resp. år dividerat med totala antalet elever i kommunen
	V	Andel (folkbokförda) elever i kommunens egna skolor andra kommuners, kommunalförbunds och landstings skolor fristående gymnasieskolor	Antal folkbokförda elever i gymnasieskola hos olika huvudmän, dividerat med totala antalet elever i kommunen
	E	Kostnad för gymnasieskola per invånare 16-19 år	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS för gymnasieskola dividerat med antalet invånare 16-19 år den 31/12
	E	Kostnad per elev i gymnasieskolan	Kostnad enligt RS för gymnasieskolan dividerat med antalet elever i gymnasieskolan den 15 okt
	K	Andel sökande (%) folkbokförda i kommunen intagna på första handsval	

	K	Genomsnittlig betygspoäng, totalt	
	K	Andel elever (%) som fullföljde sin utbildning inom 4 år	
	K	Andel elever från yrkesförberedande program i arbete tre år efter avslutad gymnasieutbildning.	
	K	Andel invånare (%) 20 år, med grundläggande behörighet till universitet o högskola.	
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamhet en
VUXENUTBILDNING			
Vuxenutbildning	V	Andel invånare i vuxenutbildning/antalet invånare 20-64 år	Antal i kommunen folkbokförda 20-64 år som deltar i komvux och SFI i kommunens eller annans regi, dividerat med antalet invånare 20-64 år
	V	Andel kursdeltagare (%) i egen kommunal vuxenutbildning andra kommuners/ kommunalförbunds skolor	Antal kursdeltagare hos olika huvudmän, dividerat med totala antalet kursdeltagare
	V	Andel elever (%) i grundvux gymnasial vuxenutbildning påbyggnadsutbildning	Antal elever i olika utbildningar dividerat med totala antalet elever.
	E	Kostnad per heltidsstuderande i grundvux	
	E	Kostnad per heltidsstuderande i gymnasial vuxenutbildning o påbyggnadsutbildning	
	E	Kostnad för hemkommun för heltidsstuderande folkbokförd i kommunen per antal inv. 20-64 år 31/12	Total kostnad för grundvux, gymnasial vuxenutbildning, påbyggnadsutbildning dividerat med antalet invånare 20-64 år i kommunen

	K	Andel kursdeltagare (%) i gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning som vid läsårets slut slutfört kurs	
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten
VÅRD OCH OMSORG OM ÄLDRE			
HELHET			
Helhet	V	Andel invånare 65 år eller äldre i kommunen	Antal invånare i kommunen som är 65 år eller äldre dividerat med totalt antal invånare i kommunen den 31 december
	V	Andel invånare 80 år och äldre i förhållande till antal invånare 65 år och äldre	Antal invånare i kommunen som är 80 år eller äldre dividerat med antal invånare 65 år och äldre i kommunen den 31 december
	V	Andel verksamhet i enskild regi (%)	Antal personer med insats i ordinärt boende och i särskilt boende i enskild regi i förhållande till samtliga personer med insats i ordinärt boende och i särskilt boende per 1/10.
	E	Äldreomsorgens kostnadsandel (%) av kommunens totala driftkostnad	Äldreomsorgens bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med totala driftkostnaden för kommunen.
	E	Kostnad för äldreomsorgen per invånare	Total kostnad för äldreomsorgen divideras med antalet invånare i kommunen.
	E	Standardkostnad för äldreomsorg per invånare	Standardkostnad enl. det kommunala utjämningsystemet jämförs med kommunens kostnad/invånare i kommunen
	K	Andel årsarbetare inom äldreomsorgen med adekvat utbildning.	Nyckeltalet kan med nuvarande statistik endast erhållas för årsarbetare inom äldreomsorgen i kommunal regi. Det är svårt att skilja på hemtjänstpersonal i ordinärt boende, personal i särskilt boende samt personal för LSS-insatser
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten. SCB:s förslag till standardiserade frågor
ORDINÄRT BOENDE			
Ordinärt boende	V	Genomsnittsålder vid första gångsbeviljad insats om hemtjänst	Den genomsnittliga åldern (år) hos de som beviljas stadigvarande hemtjänst för första gången. Kräver individstatistik. Nyckeltalet behöver utvecklas

	V	Antal beviljade hemtjänsttimmar per månad/person	Antal beviljade hemtjänsttimmar under oktober månad dividerat med antal personer med hemtjänst i ordinärt boende den 1/10
	V	Andel personer 65 år och äldre i ordinärt boende med insats	Antal personer 65 år och äldre med beviljad insats i ordinärt boende dividerat med totalt antal invånare 65 år och äldre i kommunen. Antalet personer definieras som antalet personer med hemtjänst och/eller med hemsjukvård
	V	Andel verksamhet i enskild regi (%)	Antal personer med hemtjänst i enskild regi i förhållande till samtliga personer med hemtjänst per 1/10.
	E	Kostnad för insatser i ordinärt boende/invånare 65 år och äldre	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting avseende insatser i ordinärt boende enligt RS, dividerat med antal invånare 65 år och äldre den 31 december.
	E	Kostnad för insatser i ordinärt boende/antal personer 65 år och äldre med insats i ordinärt boende	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting avseende insatser i ordinärt boende enligt RS, dividerat med antal personer 65 år och äldre med insats i ordinärt boende den 1/10. Antalet personer definieras som antalet personer med hemtjänst och/eller med hemsjukvård
	E	Genomsnittlig kostnad per beviljad hemtjänststimme	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting avseende insatser i ordinärt boende enligt RS, dividerat med antal beviljade hemtjänsttimmar under oktober månad multiplicerat med 12 (uppskattad årsvärde)
	K	Andel personer med aktuell individuell plan	Antal personer med aktuell individuell plan vid ett visst datum dividerat med totalt antal personer med insats i ordinärt boende
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten. SCB:s förslag till standardiserade frågor
SÄRSKILT BOENDE			
Särskilt boende	V	Genomsnittsålder vid förstagångsbeviljad insats i särskilt boende	Den genomsnittliga åldern (år) hos de som beviljas plats i permanent boende (särskilt boende). Kräver individstatistik. Nyckeltalet behöver utvecklas
	V	Andel personer 65 år och äldre i särskilt boende	Antal personer 65 år och äldre i permanent särskilt boende den 1/10 (exkl. boende i korttidsvård) dividerat med totalt antal invånare 65 år och äldre i kommunen den 31 december

	V	Andel personer 80 år och äldre i särskilt boende i förhållande till antal personer 65 år och äldre i särskilt boende	Antal personer 80 år och äldre år i permanent särskilt boende den 1/10 (exkl. boende i korttidsvård) dividerat med totalt antal personer 65 år och äldre år i särskilt boende
	V	Andel verksamhet i enskild regi (%)	Antal personer i särskild boende (exkl. boende i korttidsvård) i enskild regi i förhållande till samtliga personer i särskilt boende per 1/10.
	E	Kostnad för särskilt boende/invånare 65 år och äldre	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting avseende särskilt boende enligt RS, dividerat med antal invånare 65 år och äldre den 31 december.
	E	Kostnad för särskilt boende/antal personer 65 år och äldre i särskilt boende	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting avseende särskilt boende enligt RS, dividerat med antal personer i särskilt boende 65 år och äldre den 1/10
	K	Andel personer med aktuell individuell plan	Antal personer med aktuell individuell plan vid ett visst datum dividerat med totalt antal personer med insats i särskilt boende
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten. SCB:s förslag till standardiserade frågor
ÖPPNA, FÖREBYGGANDE INSATSER			
Öppna, förebyggande insatser	E	Kostnad för öppna och förebyggande insatser/invånare 65 år och äldre	Bruttokostnad för äldreomsorg, exkl. kostnad för särskilt och ordinärt boende, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal invånare 65 år och äldre i kommunen den 31 december.
OMSORG OM FUNKTIONSHINDRADE			
INSATSER ENLIGT SOL			
Insatser enligt SoL	V	Andel invånare med SoL-beslut 0-64 år	Antal personer 0-64 år med SoL beslut om insats dividerat med antal invånare 0-64 år den 31 december. Personer definieras som antal personer med hemtjänst och eller hemsjukvård samt personer i särskilt boende (exkl. boende i korttidsvård)
	E	Kostnad/person 0-64 år med SoL-beslut	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal personer 0-64 år med SoL beslut. Personer definieras som antal personer med hemtjänst och eller hemsjukvård samt personer i särskilt boende (exkl. boende i korttidsvård)

	E	SoL 0-64 års kostnadsandel (%) av totala kostnaden för omsorg om funktionshindrade	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med totala driftkostnaden för omsorgen om funktionshindrade.
	K	Andel personer med aktuell individuell plan	Antal personer som erhållit individuell plan vid ett visst datum dividerat med totalt antal personer med insats enl. SoL
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten
ORDINÄRT BOENDE ENLIGT SOL			
Ordinärt boende enligt SoL	V	Andel invånare 0-64 år med insats i ordinärt boende enl. SoL	Antal personer 0-64 år med någon insats i ordinärt boende enl. SoL dividerat med antal invånare 0-64 år i kommunen
	V	Genomsnittligt antal beviljade hemtjänsttimmar per person med hemtjänst i ordinärt boende	Antal beviljade hemtjänsttimmar under oktober månad dividerat med antal personer i ordinärt boende med SoL-insats den 1/10
	E	Kostnad per person i ordinärt boende med SoL-insats	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal personer 0-64 år i ordinärt boende med SoL-insats
SÄRSKILT BOENDE ENLIGT SOL			
Särskilt boende enligt SoL	V	Andel personer 0-64 år med insatsen särskilt boende enl. SoL	Antal personer 0-64 år med insatsen särskilt boende enl. SoL dividerat med antal invånare 0-64 år
	E	Kostnad per person i särskilt boende	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal personer 0-64 år i särskilt boende enl. SoL
INSATSER ENLIGT LSS			
Insatser enligt LSS	V	Andel personer med beslut enl. LSS i förhållande till antal invånare 0-64 år respektive 65 år och äldre	Antal personer i åldern 0-64 år respektive i åldern 65 år och äldre med beslut om insats enl. LSS dividerat med antal invånare 0-64 år respektive 65 år och äldre
	E	Kostnad per person med beslut enl. LSS	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för LSS insatser, enligt RS, dividerat med antal personer med beslut enl. LSS

	E	Omsorger för funktionshindrade enl. LSS kostnadsandel (%) av kommunens totala driftkostnad	Bruttokostnad för funktionshindrade minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med totala driftkostnaden för kommunen.
	K	Andel personer med aktuell individuell plan enl. LSS	Antal personer med individuell plan enl. LSS vid ett visst datum dividerat med totalt antal personer med beslut enl. LSS
	K	Attitydundersökning enligt standardmodell	Avser att på ett standardiserat sätt, via enkät, beskriva brukarnas attityder till verksamheten
BOSTAD MED SÄRSKILD SERVICE ENLIGT LSS			
Bostad med särskild service enligt LSS	V	Andel personer med boende enl. LSS av totalt antal personer med beslut enl. LSS	Antal personer med boende med särskild service enl. LSS dividerat med totalt antal personer med beslut enl. LSS
	E	Kostnad per person med boende enl. LSS	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting för LSS boende enligt RS, dividerat med antal personer med beslut om boende med särskild service enl. LSS
DAGLIG VERKSAMHET ENLIGT LSS			
Daglig verksamhet enligt LSS	V	Andel personer med beslut om daglig verksamhet av totalt antal personer med beslut enl. LSS	Antal personer med beslut om daglig verksamhet dividerat med totalt antal personer med beslut enl. LSS
	E	Kostnad per person med daglig verksamhet enl. LSS	Bruttokostnad, minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting, för personer med daglig verksamhet enligt LSS, enligt RS, dividerat med antal personer med LSS beslut om daglig verksamhet
	K	Andel personer med beslut om daglig verksamhet enl. LSS placerade på en reguljär arbetsplats	Antal personer med beslut om daglig verksamhet som är placerade på en reguljär arbetsplats dividerat med antal personer med beslut om daglig verksamhet enl. LSS
PERSONLIG ASSISTANS ENLIGT LSS OCH LASS			
Personlig assistans enligt LSS och LASS	V	Andel personer med beslut om personlig assistans enl. LSS o LASS av totalt antal med beslut enl. LSS o LASS	Antal personer med personlig assistent enl. LSS och LASS- beslut dividerat med totalt antal personer med LSS och LASS beslut

	V	Antal beviljade timmar/person och vecka enl. LSS + 20 första tim enl. LASS	Totalt antal beviljade timmar under året dividerat med 52 veckor i förhållande till antal personer med personlig assistent enl. LSS och LASS beslut
	E	Kostnad per person med personlig assistent enl. LSS o LASS	Bruttokostnad, minus interna intäkter, försäljning till andra kommuner och landsting och statsbidrag för LASS, för personer med assistens enl. LSS o LASS, enligt RS, dividerat med antal personer med personlig assistent enl. LSS och LASS beslut
INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG			
HELHET			
Helhet	V	Andel av befolkningen som någon gång varit i kontakt med individ- och familjeomsorgen	Antal personer som under året varit i kontakt med individ- och familjeomsorgen dividerat med antal invånare i kommunen den 31 december. Individ- och familjeomsorg omfattar ekonomiskt bistånd, stöd och behandling till barn och unga, stöd och behandling för vuxna med missbruksproblem, stöd och behandling för övriga vuxna, samt familjerätt
	V	Andel verksamhet i enskild regi	Mäts som procent av kostnaden för individ- och familjeomsorg
	E	Individ- och familjeomsorgens kostnadsandel av kommunens totala driftkostnad	Individ- och familjeomsorgens bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med totala driftkostnaden för kommunen. Ger information om kommunernas prioritering
	E	Kostnad för individ- och familjeomsorg per invånare	Total kostnad för individ- och familjeomsorgen divideras med antalet invånare i kommunen.
	E	Standardkostnad per invånare	Standardkostnaden enl. det kommunala utjämningsystemet.
EKONOMISKT BISTÅND			
Övriga hushåll	V	Antal personer 20-64 år med ekonomiskt bistånd i förhållande till antal invånare i kommunen 20-64 år	Antal personer 20-64 år med ekonomiskt bistånd/ socialbidrag dividerat med antal invånare 20-64 år i kommunen den 31 december
	V	Andel hushåll med socialbidrag under året i 1-3 mån, 4-9 mån och 10 mån och mer	Antal hushåll med socialbidrag i 1-3, 4-9 resp. 10- månader under kalenderåret dividerat med antal socialbidragshushåll i kommunen
	E	Utbetalt socialbidrag/månad och hushåll	Bidrag och transfereringar till hushåll exkl. flyktinghushåll dividerat med antal socialbidragshushåll dividerat med 12 bidragsmånader

	E	Kostnad för socialbidrag per invånare 0-64 år	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal invånare 0-64 år den 31 december.
	K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts	Antal individuella behandlingsplaner som fullföljts under året dividerat med antal individuella behandlingsplaner som fanns vid årets ingång + de som upprättats under året.
	K	Andel personer i yrkesverksam ålder 20-64 år som övergått till egen försörjning/har en inkomst över socialbidragsnorm	Antal under året avslutade socialbidragsärenden där hushållet övergått till egen försörjning dividerat med totalt antal avslutade socialbidragsärenden under året
Flyktinghushåll	V	Andel flyktinghushåll som uppstår introduktionsersättning i förhållande till antal bidragstagande flyktinghushåll i kommunen	Antal flyktinghushåll där ekonomiskt bistånd täcks i form av introduktionsersättning dividerat med totalt antal bidragstagande flyktinghushåll i kommunen. Detta nyckeltal kan också betraktas som ett kvalitetsnyckeltal då introduktionsersättning är bättre för flyktingen än socialbidrag
	E	Utbetalt ekonomiskt bistånd inkl introduktionsersättning till flyktinghushåll/ månad och hushåll	Utbetalat bidrag i form av introduktionsersättning och ekonomiskt bistånd till flyktinghushåll dividerat med antal flyktinghushåll och 12 månader
	K	Andel aktuella individuella introduktionsplaner som fullföljts	Antal individuella introduktionsplaner som fullföljts under året dividerat med antal individuella behandlingsplaner som fanns vid årets ingång + de som upprättats under året.
STÖD OCH BEHANDLING TILL BARN OCH UNGA			
Uppsökande, förebyggande och öppna insatser	V	Andel barn och unga som varit föremål för individuellt behovsprövade öppna insatser per den 1/11.	Antal barn och unga 0-20 år, som per den 1/11 var föremål för någon eller några individuellt behovsprövade insatser dividerat med totalt antal invånare i kommunen 0-20 år.
	V	Andel barn och unga 13-20 år som varit föremål för individuellt behovsprövade öppna insatser per den 1/11	Antal barn och unga 13-20 år som per den 1/11 varit föremål för individuellt behovsprövade öppna insatser dividerat med antal invånare i åldern 13-20 år
	V	Andel (%) verksamhet i öppenvård	Kostnaden för all uppsökande, förebyggande och öppen, vård för barn och unga dividerat med socialtjänstens totala kostnad för barn och unga (%)
	E	Kostnad för uppsökande och förebyggande verksamhet samt öppna insatser/invånare 0-20 år	Rad 568 i RS, Total kostnad för öppna insatser, både individuellt och behovsprövade och övriga dividerat med antal invånare 0-20 år den 31 december. Kan även vara intressant att mäta kostnaden för de individuellt behovsprövade insatserna. Finns som särskild rad 5681 i RS

Institutionsvård	V	Andel (%) placerade på institution	Antal barn och unga 0-20 år placerade på institution den 1/11, dividerat med totalt antal placerade barn på institution eller i familjehem den 1/11
Familjehems-vård	V	Andel (%) placerade i familjehem	Antal barn och ungdomar 0-20 år placerade i familjehem den 1/11, dividerat med totalt antal placerade barn på institution eller i familjehem den 1/11
Institutions-vård	V	Andel vårddyggn i institutionsvård	Antal placeringsdygn med stadigvarande dygnet-runt-vis-telse på institution för barn och unga 0-20 år/ totalt antal vårddyggn på institution och i familjehem
Familje-hemsvård	V	Andel vårddyggn i familjehemsvård	Antal placeringsdygn med stadigvarande dygnet- runt- vis-telse på i familjehem för barn och unga 0-20 år/ totalt antal vårddyggn på institution och i familjehem
Institutionsvård	E	Genomsnittlig kostnad per vårddyggn på institution	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal vårddyggn på institution
Familje-hemsvård	E	Genomsnittlig kostnad per vårddyggn i familjehem	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal vårddyggn i familjehem
Institutions-vård/Familje-hemsvård	E	Kostnad för placerade barn 0-20 år /invånare 0-20 år	Bruttokostnad placerade barn på institution och i familjehem minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal invånare 0-20 år den 31 december.
	K	Väntetid från beslut till verkställighet	Genomsnittligt antal dagar från beslutsdatum till verkställighetsdatum. Uppgifter hämtas från registret över placeringar som skillnad mellan beslutsdatum och placeringsdatum
	K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts	Antal individuella behandlingsplaner som fullföljts under året dividerat med antal individuella behandlingsplaner som fanns vid årets ingång + de som upprättats under året.
	K	Andel barn och unga som har en fungerande familje-/social situation/ 12 månader efter avslutad behandling	Enkätfråga
	K	Andel barn och unga som fått nytt beslut om dygnsvård inom en treårsperiod efter avslutad dygns-vård	Antal barn och unga med avslutad dygnsvård (ej omedelbara omhändertaganden) under kalenderåret tre år tidigare (för denna mätning år 1997) och med nytt beslut om vård eller insats samma år eller under följande tre kalenderår delat med antal barn och unga med avslutad dygnsvård under första året i treårsperioden (i denna mätning under 1997)

	K	Andel (%) av avslutade LVU-placeringar där uppföljning gjorts inom 6 månader efter avslutad placering.	Enkätfråga
STÖD OCH BEHANDLING FÖR VUXNA MED MISSBRUKSPROBLEM			
Uppsökande, förebyggande och öppna insatser	V	Andel personer med individuellt behovsprövad öppenvårdsinsats i förhållande till totalt antal personer med insatser pga. Missbruk den 1/11	Antal personer med individuellt behovsprövad öppenvårdsinsats per den 1/11 dividerat med totalt antal personer med insatser inom missbrukarvården. Nyckeltalet ger information om andelen verksamhet som görs i öppen vård
	E	Kostnad för uppsökande och förebyggande verksamhet samt öppna insatser/invånare 21-64 år	Kostnaden för uppsökande och förebyggande verksamhet samt öppna insatser avseende vuxna missbrukare dividerat med antal invånare 21-64 år den 31 december
Institutions-vård	V	Andel (%) placerade på institution i förhållande till antal invånare i åldern 21-64 år	Antal vuxna missbrukare (21-64 år) som den 1/11 varit placerade på institution i förhållande till totalt antal invånare i åldersgruppen 21-64 år den 31 december
Familjehems-vård	V	Andel (%) placerade i familjehem i förhållande till antal invånare i åldern 21-64 år	Antal vuxna missbrukare (21-64 år) som den 1/11 varit placerade i familjehem i förhållande till totalt antal invånare i åldersgruppen 21-64 år
Institutions-vård	V	Antal vård dygn per placering på institution	Antal vård dygn på institution för vuxna missbrukare 21-64 år i relation till antal placeringar på institution
Familjehemsvård	V	Antal vård dygn per placering i familjehem	Antal vård dygn i familjehem för vuxna missbrukare 21-64 år i relation till antal placeringar i familjehem
Institutionsvård	E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn på institution	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal vård dygn på institution
Familjehemsvård	E	Genomsnittlig kostnad per vård dygn i familjehem	Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal vård dygn i familjehem
Institution/ Familjehemsvård	E	Kostnad för placerade vuxna /invånare 21-64 år	Bruttokostnad per placerade i åldern 21-64 år på institution och i familjehem minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och landsting enligt RS, dividerat med antal invånare 21-64 år den 31 december.
	K	Väntetid (dagar) från beslut till verkställighet	Genomsnittligt antal dagar från beslutsdatum till verkställighetsdatum.
	K	Andel aktuella individuella behandlingsplaner som fullföljts	Antal individuella behandlingsplaner som fullföljts under året dividerat med antal individuella behandlingsplaner som fanns vid årets ingång samt de som upprättats under året.

	K	Andel personer som får ny insats inom en treårsperiod	Antal personer med missbruksproblem 21-64 år som återkommit inom en treårsperiod och fått ny insats på institution eller i familjehem i förhållande till samtliga personer 21-64 år med placering på institution eller i familjehem
STÖD OCH BEHANDLING FÖR PERSONER MED ÖVRIGA PROBLEM			
Stöd och behandling för personer med övriga problem	V	Andel (%) vuxna 21-64 år med vård- och behandlingsinsatser per den 1/11	Antal vuxna 21-64 år med någon vård- och behandlingsinsats (bistånd boende, öppenvård, frivillig institutionsvård/familjehemsvård) per den 1/11 i förhållande till antal invånare 21-64 år.
	E	Kostnad för vård- och behandlingsinsatser för övriga vuxna i förhållande till totala kostnaden för individ- och familjeomsorgen	Kostnad för vård- och behandlingsinsatser (bistånd boende, öppenvård, frivillig institutionsvård/familjehemsvård) i förhållande till kostnaden för hela individ- och familjeomsorgen



Stockholm 2001-02-28

Till statsrådet Lars-Erik Lövdén

Utredaren för fortsatt utveckling av en kommunal databas samt tvärspektoriell uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet överlämnar med detta missiv en förstudie avseende systemlösningar i enlighet med kommittédirektiv 2000:69.

På utredarens vägnar

Tore Melin
Expert i utredningen



Förstudie avseende systemlösning för hantering av den information som skall rapporteras in av kommunerna och förslag om fortsatt utveckling av databasen

I enlighet med utredningens direktiv (Dir. 2000:69) följer här en förstudie avseende systemlösningar för hantering av den information som skall rapporteras in av kommunerna och förslag om fortsatt utveckling av databasen.

1 Förstudien i sammanfattning

Den kommunala databasen skall vid driftsättning hösten 2001 innehålla nyckeltal för de kommuner som deltar i utredningens försöksverksamhet. Tidserien sträcker sig då från 1995 t.o.m. 1999. Uppgifter avseende 2000 tillförs så snart de statistikansvariga myndigheterna färdigställt statistiken för 2000.

Nyckeltal avseende 2001 för försökskommunerna tillförs successivt under 2002 i takt med att statistikmyndigheterna samlat in och bearbetat grunddata från kommunerna.

Statliga och kommunala användare tar del av databasens innehåll via Internet och en behörighetsadministration. Ett lättanvänt webbgränssnitt gör databasen attraktiv för användarna. Allmänheten kan ges tillgång till databasen.

Systemet har kapacitet för att kunna hantera mer avancerade analysmöjligheter som kan utvecklas efter det att databasens grundfunktioner enligt ovan är i drift.

2 Förstudiens form

Vanligtvis realiseras en fungerande databas m.h.a. en upphandling. I syfte att underlätta en sådan har denna förstudie formen av ett upphandlingsunderlag. Då praktisk försöksverksamhet skall bedrivas med start hösten 2001 är tiden för utveckling av en databas mycket knapp. Ett flertal övergripande frågor skall tills dess ha besvarats:

- Vem som skall vara systemägare
- Vem som skall vara systemförvaltare och därmed ha driftsansvaret
- Vilka egenskaper systemet skall ha
- Rollfördelning mellan kommuner, myndigheter och övriga intressenter

Databasens tekniska aspekter måste så snabbt som möjligt preciseras eftersom den tekniska realiseringen av utredningens målsättningar har en egen tidsaxel som kan beskrivas på följande sätt:

- Upphandling av systemleverantör – en upphandling måste baseras på ett robust förfrågningsunderlag som dels gör det möjligt att skilja anbudena åt och dels underlättar upplärningen av den leverantör som väljs. En förenklad upphandling under gränsvärdet för EU-upphandling (= beräknat totalt avtalsvärde ca 1,7 Mkr) tar minst två månader att genomföra. En EU-upphandling har fasta tidsgränser som fyller på med minst två månader till. Kraven på sakunderlag är identiska även om man istället för upphandling väljer att ge en statlig myndighet uppdraget att leverera systemet.
- Upplärningstid av systemleverantören – den leverantör som erhåller uppdraget behöver viss tid för att sätta sig in i sakproblemen och därmed fullt ut förstå vad som skall produceras.
- Utvecklingstid – i arbetsformer som stipuleras i uppdragsavtalet skall leverantören i samråd med uppdragsgivaren och systemförvaltaren ta fram den fysiska systemlösningen.
- Leverans och driftsättning – systemägaren skall godkänna systemet och systemförvaltaren skall ta det i drift i sin IT-miljö. Båda sakerna kan förväntas behöva viss provningstid.

Den tillgängliga arbetstiden fram till hösten 2001 är vid tidpunkten för denna förstudie 5–6 månader. Den tekniska realiseringen med

sin tidsaxel enligt ovanstående punkter har inga problem med att fylla ut den tidsrymden.

För att i någon mån spara tid har därför förstudien formen av ett förfrågningsunderlag. Förfrågningsunderlaget är skrivet så att inkommande anbud skall ansluta till den s.k. utvecklingsansatsen som beskrivs i Snabbt och riktigt utvalt och viktigt (Ds 2000:48, s. 98–99).

3 Alternativ i upphandlingsfasen

Sv Kommunförbundet har under det senaste året byggt upp en webbplats med namnet WebOr där kommunala nyckeltal görs tillgängliga (Hittas under portalen www.svekom.se). Sajten innehåller nyckeltal motsvarande publikationerna Vad kostar verksamheten i din kommun? och Jämförelsetal för socialtjänsten samt ytterligare ett antal nyckeltal. Användaren kan göra jämförelser mellan kommuner och över tid i grafiska presentationer och i enkla tabeller. Dessutom kan färdiga statistikpaket laddas hem i Excelformat. Antalet användare tillväxer starkt och är nu ca 2000. Efterfrågan på och bedömningar av sajten undersöks i skrivande stund via en användarenkät på webben.

Kommunförbundet erbjuder utredningen ett samarbete i lämpliga former kring systemet WebOr. Vid en första genomgång av systemet framgår att det tekniskt väl tillgodoser de användningsmöjligheter som i denna förstudie benämns Analysnivå 1= visning och sökning av nyckeltal/indikatorer på nationell nivå för jämförelser mellan kommuner och Analysnivå 2= dekomponering av nyckeltal, egna beräkningar, ad hoc- och what if-analyser. Systemet är vidare berett för utvidgning till Analysnivå 3= beräkning av lokala indikatorer och nyckeltal, simulering och prognostisering. Att föra till nya data och göra nya nyckeltal tillgängliga för användarna är enkelt i WebOr.

WebOr kan sålunda göra utredningens nyckeltal tillgängliga för försökskommunerna hösten 2001 i enlighet med utredningens tidplan. Detta innebär att en fullskalig upphandling inte behöver genomföras. Istället kan ett samarbete med Kommunförbundet realisera den fungerande databasen. Önskvärd ytterligare funktionalitet såsom förbättrat användargränssnitt m.m. kan tillföras WebOr i samarbetet och kanske med stöd av partiell upphandling. Samarbetets former, ansvarsfördelningar, kostnader etc. kommer

att formuleras i det fortsatt utredningsarbetet. Förstudien i form av ett förfrågningsunderlag kommer då att tjäna som riktlinje för detta samarbete istället för som regelrätt förfrågningsunderlag riktat till systemleverantörer.

Förfrågningsunderlag avseende kommunal databas

Avsnitt	Rubrik	Sida
1	Bakgrund, mål och användning	4
1.1	Bakgrund	4
1.2	Mål	4
1.3	Användning	4
2	Databasens innehåll, datafångst och funktionalitet	6
2.1	Innehåll	6
2.2	Datafångst	6
2.3	Funktionalitet	6
3	Dataflöde, arkitektur och säkerhet	7
3.1	Dataflödet – en tillämpning av Data Warehouse (datalager)	7
3.2	Informationsmängder och uppdatering	7
3.3	Arkitektur	
3.4	Säkerhet	10
4	Användargränssnitt	10
4.1	Användningsmöjligheter i relation till datanivåer	10
4.2	Referensapplikationer	11
5	Metadata	11
6	Behörighetsadministration	11
7	Dokumentation och manualer	12
8	Implementering	12
9	Upphandlingens omfattning	12
10	Upphandlingsform och inlämnande av anbud	12
11	Pris	13
12	Avtalsvillkor	13
13	Utvärdering av anbud	13
14	Meddelande om val av leverantör	14
15	Leverans	14
16	Betalning	14
17	Uppgifter om anbudsgivaren	14
18	Klarlägganden avseende förfrågningsunderlaget	15

1 Bakgrund, mål och användning

Från utredningens direktiv (Dir.2000:69) citeras följande angående bakgrunden till den kommunala databasen, dess mål och användning:

1.1 Bakgrund

”Statsbidragsreformerna 1993 och 1996 har inneburit förändrade förutsättningar för uppföljningen av verksamhet och ekonomi i kommuner och landsting. Sedan 1998 har en arbetsgrupp inom Regeringskansliet, Arbetsgruppen för utvecklad uppföljning av kommuner och landsting (In 1998:B), haft i uppdrag att bl.a. lämna förslag för att på sikt åstadkomma en väl fungerande uppföljning av måluppfyllelse och resursanvändning i kommuner och landsting. Arbetsgruppens uppdrag är att utifrån befintlig statistik om den kommunala verksamheten och ekonomin förbättra underlaget för en samlad bedömning av utvecklingen i kommuner och landsting. Arbetsgruppen gavs fyra deluppdrag inom följande områden: förbättrad användning av befintlig statistik, förtydligande av nationella mål och utvecklad uppföljning, utveckling av en kommunal databas, utvecklad uppföljning av produktivitet och effektivitet.

Arbetet har bl.a. varit inriktat på att förbättra underlaget för den skrivelse som regeringen årligen lämnar till riksdagen om utvecklingen inom den kommunala sektorn. Skrivelsen skall i första hand belysa ekonomi och resursutnyttjande samt utvecklingen inom olika verksamheter i förhållande till de nationella målen. De nationella målen för kommunal verksamhet är inte genomgående formulerade på ett sätt som gör det möjligt att mäta hur väl målen uppfylls i kommuner och landsting. Arbetsgruppen har konstaterat att de nationella målen bör förtydligas och göras lättare att mäta och följas upp så att det går att förbättra möjligheterna att studera effektivitet och produktivitet.

Som ett led i arbetet med att utveckla uppföljningen av kommuner och landsting startades i juni 1999 ett projekt inom Finansdepartementet med uppgift att ta fram ett förslag till en kommunal databas med uppgifter som beskriver vad kommunerna gör, hur mycket det kostar, och vilka effekter verksamheten ger. Bakgrunden till uppdraget var att möjligheterna till en samlad uppföljning av kommunernas verksamhet behövde förbättras. Det

gäller såväl kommunernas egen uppföljning och utvärdering som statens uppföljning av sektorn som helhet utifrån nationella mål för olika verksamheter. Projektet har avslutats under sommaren 2000 och redovisas i rapporten Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt (Ds 2000:48).”

1.2 Mål

”Resultatet av en utvecklad uppföljning skulle komma såväl kommunerna som staten till godo. Kommunerna skulle via den kommunala databasen få ett bra material för jämförelser med sig själva över tiden samt med andra kommuner. Inte minst bör kvalitetsjämförelser mellan olika kommuner stimuleras. Staten skulle få bättre indikatorer på måluppfyllelsen i de kommunala verksamheterna. Såväl staten som kommuner skulle kunna använda den ökade kunskapen vid t.ex. resursfördelning; kommunerna vid fördelning av resurser mellan olika verksamheter och staten vid beslut om nivån på statsbidragen.”

1.3 Användning

”Olika statliga myndigheter, främst Skolverket och Socialstyrelsen (SoS), bedriver tillsyn och uppföljning inom sina respektive sektorer. Inom SoS har det inrättats ett särskilt ekonomiskt sekretariat som arbetar med bl.a. finansierings- och effektivitetsfrågor inom det sociala området samt inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Statskontoret bedriver visst utredningsarbete på stat-kommunområdet, dels i form av egna projekt, dels i form av uppdrag åt Regeringskansliet och vissa utredningar. Statskontoret är också engagerat i olika projekt som rör bl.a. produktivitet och statistikfrågor inom offentlig sektor. Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att bl.a. arbeta fram ett system för kvalitetsjämförelser för vissa delar av den offentliga sektorn samt att föreslå ett system för kontinuerlig nationell uppföljning av väsentliga nyckeltal för olika organisations-, styr- och verksamhetsformer.

Inom både Kommunförbundet och Landstingsförbundet pågår också olika typer av utredningar och utvecklingsarbete, bl.a. i syfte att förbättra underlag och instrument för jämförelser och analys av

utvecklingen i ekonomin och i olika verksamheter ur främst ett kommun- och landstingsperspektiv.

Därutöver bedrivs olika typer av studier och utvecklingsarbete vid universitet och högskolor (kommunal ekonomi vid särskilda institutioner i Göteborg, Stockholm och Lund, vid olika ekonomiska institutioner i Umeå, Uppsala osv.), Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Studieförbundet näringsliv och samhälle (SNS) m.fl..

Ett utvecklat uppföljningsarbete kan förhoppningsvis även på sikt möjliggöra studier av effektiviteten inom den kommunala sektorn. Samtidigt präglas stora delar av den kommunala verksamheten av sammansatta och komplexa mål, som till viss del även kan vara motstridiga. Begreppet effektivitet blir i denna mening därför svårhanterligt. Värderingen av de nyckeltal, indikatorer och andra data som en databas genererar förutsätter såväl en djupgående kunskap om verksamheten inom de olika sektorerna som att uppgifterna sätts i relation till de lokala politiska prioriteringarna.”

Utöver vad som sägs i utredningens direktiv är den i många avseenden viktigaste användningen av databasen kommunernas egen användning på politisk och förvaltningsmässig nivå. I samband med det kommunala budgetarbetet och övrigt uppföljnings- och prognosarbete förväntas kommunerna kunna nyttja en gemensam databas med både historiska och jämförbara uppgifter.

Allmänheten kan också ges tillgång till databasen, förmodligen via ett enklare gränssnitt än det som tillhandahålls ovanstående användare.

2 Databasens innehåll, datafångst och funktionalitet

2.1 Innehåll

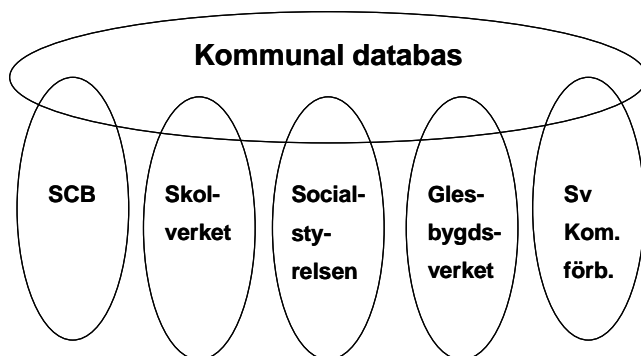
1. Databasen skall möjliggöra en koncentrerad beskrivning av kommunernas verksamheter (volym och kvalitet) och ekonomi.
2. Databasen skall innehålla ett urval av nyckeltal med hög relevans. Dessa nyckeltal skall vara av olika typ; volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. Databasen skall också innehålla mått som speglar i vilken utsträckning de nationella målen för olika verksamheter uppfylls.

3. Databasen skall utöver ovan nämnda nyckeltal kunna tillföras data på mikronivå som möjliggör ad hoc- och what if-analyser, prognosticering och simulering.

2.2 Datafångst

Komponenterna till databasens aggregerade innehåll enligt p. 2.1.2 finns huvudsakligen att hämta hos statistikansvariga myndigheter samt ytterligare några institutioner såsom Svenska Kommunförbundet. Samma källor gäller för mikrodata enligt p. 2.1.3 men här utgör också kommunerna själva direkta källor till databasen. Till den kommunala databasen skall alltså data extraheras från en rad andra och, i den kommunala databasens perspektiv, föregående system. Det är endast valda delar som skall extraheras, ej helheten av föregående systems innehåll. En figur kan uttrycka förhållandet mellan den kommunala databasen och källsystemen:

Figur 1. Den kommunala databasens förhållande till sina källsystem



2.3 Funktionalitet

Systemet skall – givet valda datanivåer och datastrukturer – tillhandahålla följande möjligheter för slutanvändaren:

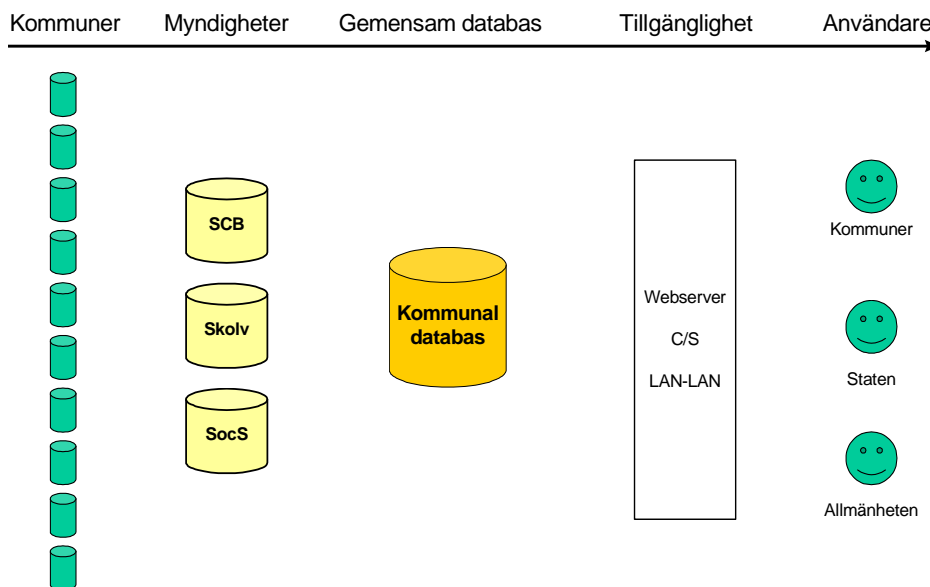
- Ren visning av nyckeltal motsvarande tryckta nyckeltalspublikationer.
- Avancerade sökmöjligheter, t.ex. utifrån nyckeltalsprofiler av olika slag.
- Beräkningsmöjligheter av t.ex. vilka kostnads- eller volymförändringar som behövs för att nå uppsatta mål.
- Simulering och prognostisering.
- Flexibelt slutanvändargränssnitt så att skilda vyer med olika funktionalitet kan byggas mot olika delar av databasen för olika typer av användare och användning.

3 Dataflöde, arkitektur och säkerhet

3.1 Dataflödet – en tillämpning av Data Warehouse (datalager)

Vår uppfattning är att systemlösningen för den kommunala databasen faller inom det s.k. Data Warehouse-konceptet. Centrala kännetecken för detta koncept är effektivisering av tillgänglighet, gemensamma och säkerställda informationsmängder, användarvänliga gränssnitt såväl inom systemflödet som ut mot slutanvändaren. Med en figur kan en tillämpning av konceptet principiellt åskådliggöras på följande sätt:

Figur 2. Dataflöde



Som tidigare framgått utgör myndigheterna SCB m.fl. datalagrets primärkällor; dessa har i sin tur primära källor i form av kommunerna. Hela detta flöde visas i figur 2 då viss funktionalitet enligt p. 2.3 inte kan tillhandahållas om inte också kommunerna själva lyfts in som primära källor till databasen. T.ex. förutsätter prognostiseringar data på kommunal mikronivå, en nivå som inte finns i myndigheternas statistik.

3.2 Informationsmängder och uppdatering

Den kommunala databasen skall i sin 1:a generation innehålla ca 200 nyckeltal per kommun. Nyckeltalen delas in i Ekonomimått, Volymmått samt Kvalitetsmått. I Bilaga 1 till detta förfrågningsunderlag återfinns en bruttolista över aktuella nyckeltal. Databasen skall kunna byggas ut med flera nyckeltal.

Nyckeltalen bygger på årlig statistik som produceras av de statistikansvariga myndigheterna. Detta innebär att data avseende historiska år extraheras från källorna som enstaka filöverföringar eller motsvarande. Avseende det senaste året samlar myndigheterna

in sina data från kommunerna successivt under den s.k. fältarbetsperioden. För att den kommunala databasen då ska vara så aktuell som möjligt kommer dess data från myndigheterna att tillika extraheras successivt. Detta successiva tillflöde upprepas sålunda varje år framgent.

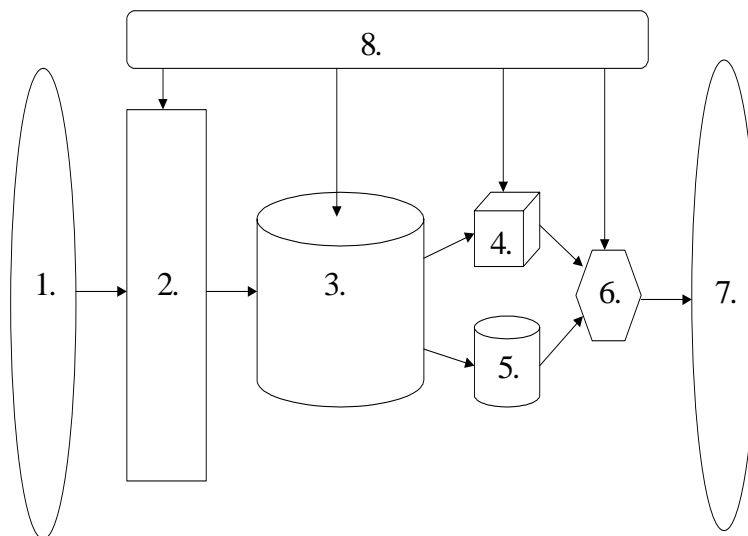
Det är i ett utvecklingsperspektiv möjligt att data också skall föras till databasen direkt från kommunerna för utvecklade analysmöjligheter, se avsnitt 4.1. I en sådan situation kommer uppdateringarna att ske ad hoc eller enligt särskilda tidplaner anpassade till specifika användningsbehov.

3.3 Arkitektur

Datalagrets arkitektur skall vara överskådlig och välordnad. Flödet inom datalagret skall logiskt följa skissen i figur 3. Datalagrets fysiska uppbyggnad måste naturligtvis inte följa skissen, men applikationskomponenternas användning skall tydligt kunna härledas från arkitekturen.

Databasintressenternas geografiska och institutionella spridning medför att applikationen måste vara webbaserad. Därför ritas webben in i arkitekturskissen även om den i princip är exogen till applikationen.

Figur 3. Arkitektur



Skissens komponenter är följande:

1. Internet – datafångst
2. Datavätt
3. Systemets centrala datalagring
4. Data Mart: multidimensionell databashanterare
5. Data Mart: SQL-server/motsvarande
6. Webserver
7. Internet – visualisering
8. Data Warehouse Management Tool

Anbudet skall innehålla detaljerade beskrivningar av hur varje komponent i arkitekturen kommer att realiseras. Beskrivningarna skall särskilt redovisa följande aspekter per komponent:

1. *Internet – datafångst*: Hur extrahering av data från källsystemen skall gå till, t.ex. som filöverföringar med ftp, tcp/ip-kommunikation eller på annat sätt. Vilket eller vilka format och protokoll som föredras skall anges. Verktyg som kommer att användas för att upprätta och köra trafiken skall beskrivas program-, licens-, och handhavandemässigt. Alla kommunikationsfrågor som kan förväntas bli föremål för säkerhetsavgöranden

- den hos primärkällorna skall beskrivas, se vidare avsnitt 3.3. Förväntat behov av arbetsinsatser i driftläget hos förvaltarna av källsystemen skall beskrivas kunskapsmässigt och till omfattning.
2. *Datatvätt*: Tvättens principiella uppläggning skall beskrivas. Verktyg som kommer att användas för att genomföra tvätten skall beskrivas program-, licens-, och handhavandemässigt.
 3. *Systemets centrala datalagring*: Datalagringens principiella design skall beskrivas, t.ex. m.a.p. normalisering/denormalisering, staging osv. Verktyg och databashanterare som kommer att användas för datalagringen skall beskrivas program-, licens-, och handhavandemässigt.
 4. *Data Mart: multidimensionell databashanterare*: Om anbudet innefattar användning av multidimensionell databashanterare för t.ex. Data Mart-tillämpning skall principerna för denna beskrivas. Verktyg och programvaror som kommer att användas för ändamålet skall beskrivas program-, licens-, och handhavandemässigt.
 5. *Data Mart: SQL-server/motsvarande*: Motsvarar helt punkt 4 men här avseende annan föreslagen databashanterare.
 6. *Webserver*: Föreslagen webserver skall beskrivas program-, licens-, och handhavandemässigt. Stödet för bygge av slutanvändarvyer skall särskilt beskrivas. Webserverns ev. integration med MS Internet Server skall beskrivas.
 7. *Internet – visualisering*: Plattformskrav hos användaren skall noga anges. Nedladdning av Applets, ActiveX-komponenter och ev. andra objekt skall noga anges. Alla kommunikationsfrågor som kan förväntas bli föremål för säkerhetsavgöranden hos användaren skall beskrivas, se vidare avsnitt 3.3.
 8. *Data Warehouse Management Tool*: Det är önskvärt att hela flödet inom datalagret kan övervakas och styras från ett gemensamt gränssnitt. Hur Management upprättas och vilket eller vilka verktyg som kommer att användas för detta skall beskrivas program-, licens- och handhavandemässigt.

För samtliga komponenter gäller att hårdvarukrav skall anges.

Anbudsgivaren skall naturligtvis fritt beskriva föreslagen lösning i de delar som inte täcks in av detta underlags efterfrågade beskrivningar.

3.4 Säkerhet

Den kommunala databasen skall inte kunna manipuleras genom intrång. Applikationen får heller inte erbjuda intrångsmöjligheter till databasens källsystem eller till systemförvaltarens nätverk. All form av free-ride skall vara omöjlig.

Anbudsgivaren skall noggrant redogöra för hur säkerheten upprätthålls:

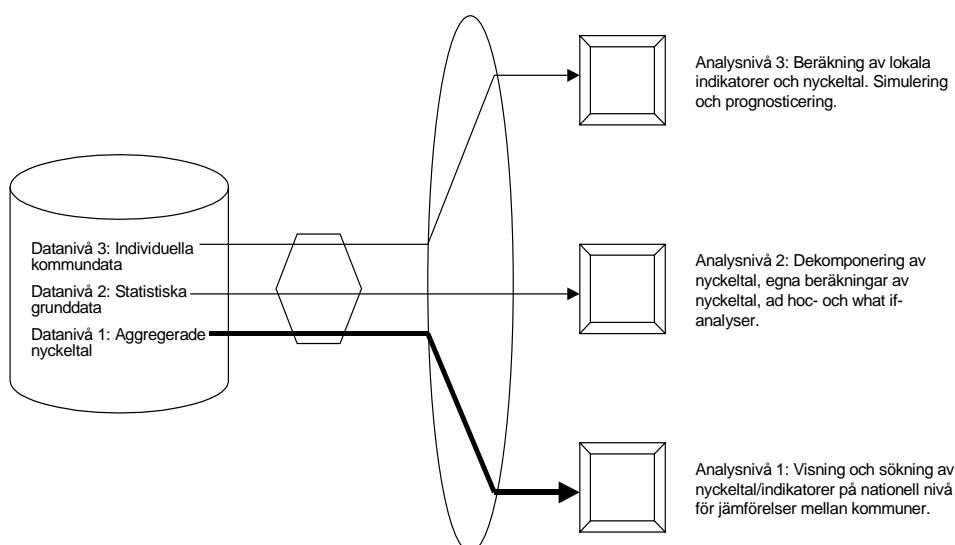
- Anbudet skall innehålla tekniska beskrivningar (protokoll, nödvändiga brandväggskonfigurationer etc.) av hur kommunikationen kommer att ske mot Internet både i applikationens indata- och utdata- del.
- I anbudet skall också beskrivas hur applikationen skyddas för obehörig access inom det nätverk som utgör en del av plattformen hos systemförvaltaren. (För teknisk beskrivning av driftsplattform, se avsnitt XXXX)
- Hur de tekniska lösningarna integreras i systemförvaltarens nätverk skall beskrivas.

4 Användargränssnitt

4.1 Användningsmöjligheter i relation till datanivåer

Olika datanivåer i den kommunala databasen medger givetvis olika analysmöjligheter. Den mest grundläggande datanivån – och den nivå som databasen skall innehålla i sin 1:a generation hösten 2001 – är aggregerade nyckeltal för jämförelser mellan kommuner i enlighet med den uppsättning nyckeltal som utredningen fastställer, i figur 4 markerad med en grövre pil mellan datanivån och analysnivån. Utvecklingsansatsen för databasen innebär att data på fler nivåer tillförs så att ytterligare analysmöjligheter medges i senare skeden. I en figur kan sambandet mellan data- och analysnivåer beskrivas:

Figur 4. Data- och analysnivåer



Avseende den 1:a generationen av databasens användargränssnitt finns i detta förfrågningsunderlags Bilaga 2 en bildsvit som exemplifierar hur gränssnittet skall kunna tillgodose analysnivå 1. Anbudet skall tydligt ange, med bildexempel, hur analysnivå 1 kommer att realiseras. Användargränssnittet skall ha en god grafisk presentation av nyckeltalen.

Anbudet skall också innehålla beskrivningar av användargränssnitten för analysnivåerna 2 och 3.

I enlighet med arkitekturen kommer slutanvändargränssnitten att genereras i webservern i dess samspel med en eller flera databashanterare. I anbudet skall beskrivas:

- Verktyg för skapande av vyer program-, licens- och handhavandemässigt.
- Hur slutanvändarens sessioner mot databashanteraren/nac via webservern fungerar med angivande av prestandamått.

4.2 Referensapplikationer

Anbudet skall innehålla referenser med demo-möjlighet till applikationer där användargränssnitt motsvarande varje analysnivå enligt p. 4.1 finns.

5 Metadata

Anbudet skall beskriva hur metadata skapas och används:

- Beskrivning av vilken roll metadata har i föreslagen systemlösning
- Beskrivning av handhavande av verktyg för metadatahantering
- Vilken funktionalitet som verktyget/en har
- Beskrivning av processen för metadatahantering i datalagrets flöde
- Beskrivning av hur systemadministratören definierar metadata m.h.a. verktyget
- Redogörelse för metadataats relation till rådatat, t.ex. om frånvaro av metadata kan medföra att rådata ej blir tillgängligt
- Beskrivning program- och licensmässigt

6 Behörighetsadministration

Slutanvändare kommer att finnas i kommuner och myndigheter samt bland allmänheten. Skilda användargränssnitt kan komma att tillämpas för olika kategorier användare och de skall ha olika åtkomst till databasens innehåll. Anbudet skall beskriva:

- Hur skilda behörigheter skapas och administreras
- På vilka datanivåer som behörigheten kan styras, t.ex. ner till cellnivå
- Verktyg för användaradministration program-, licens- och handhavandemässigt
- Användaradministrationens integrering med systemförvaltarens miljö

7 Dokumentation och manualer

Manualer skall finnas för varje del och roll i systemet som fordrar operativa ingrepp. Till anbudet skall biläggas:

- Systemdokumentation över alla tekniska delar i den lösning som offereras
- Manualer för samtliga delar av systemets funktionalitet
- Kort redogörelse för hur utvecklingen av den kommunala databasen kommer att dokumenteras och göras tillgänglig

8 Implementering

Iscensättningen av den kommunala databasens 1:a generation skall ske under en tidsrymd av 4 arbetsmånader. Anbudet skall redogöra för:

- Hur leverantören avser att driva implementeringen
- Hur olika roller i implementeringen fördelas på leverantör respektive mottagare
- Aktivitets- och tidplan
- Leverantörens krav på uppdragsgivaren avseende tillgång till data, personal, utvecklingsmiljö o.d.
- Ändringshantering för den händelse att nya behov framträder under implementeringen
- Kvalitetssäkring av färdigt system

9 Upphandlingens omfattning

Anbudet skall omfatta ett system för en kommunal databas i enlighet med detta förfrågningsunderlags avsnitt 2 t.o.m. 7. Systemet skall vara "nyckelfärdigt" avseende den 1:a generationen (datanivå 1 och analysnivå 1) 2001-XX-XX.

10 Upphandlingsform och inlämnande av anbud

Upphandlingen kommer att ske som s.k. förenklad upphandling enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Ert anbud skall skriftligen tillställas Finansdepartementet, Enheten för kommunal ekonomi, 103 33 Stockholm och vara in-

kommen senast 2001-XX-XX. Anbudet skall vara bindande t.o.m. 2001-XX-XX och inlämnas i original med 5 kopior. Märk kuvertet med: *Anbud och dnr Fi XX/XXXX*. Anbudet skall också efter anbudstidens utgång göras tillgängligt elektroniskt på diskett eller med e-post till våra kontaktpersoner vars e-postadresser återfinns nedan.

Anbudet skall följa förfrågningsunderlagets disposition.

Namn på kontaktperson/er skall anges.

Mottagningsbesked tillsänds anbudsgivare per A-post samma dag som anbudet inkommit.

11 Pris

Ert pris skall omfatta samtliga kostnader per komponent såsom licenskostnader och konsulttjänster för implementering för att en 1:a generation av den kommunala databasen innefattande Datanivå 1 och Analysnivå 1 skall kunna driftsättas 2001-XX-XX och vara i drift med det underhåll och de eventuella uppgraderingar som erfordras t.o.m. 2001-12-31. Löpande årlig kostnad per komponent skall anges för systemet i drift. I den mån priset är volymberoende i olika komponenter skall priser anges för komplett system vid olika data- och användarvolymmer.

Optioner skall ges för fortsatt utveckling av systemet till Datanivå 2/Analysnivå2 respektive Datanivå 3/Analysnivå 3 med samma detaljering som avseende databasens 1:a generation.

Priser för utbildning av systemadministratörer, uppdragsgivarens egna utvecklare samt slutanvändare skall anges utanför pris för systemet.

Priser skall ej anges för hårdvara då sådan inte ingår i denna upphandling.

Alla priser skall anges exklusive moms.

12 Avtalsvillkor

Avtalet mellan uppdragsgivaren och leverantör/er av system för den kommunala databasen är bindande för perioden 2001-XX-XX - 2000-12-31 med ömsesidig uppsägningstid om 1 månad.

13 Utvärdering av anbud

Anbud kommer att värderas utifrån följande kriterier där störst vikt läggs vid prisvärdhet givet övriga kriterier:

- pris totalt och per inkrement
- prisvärdhet
- användarvänlighet
- funktionalitet
- effektivitet
- utvecklingsmöjligheter
- skalbarhet
- prestanda
- förenlighet med systemförvaltarens IT-miljö
- systemadministrativ enkelhet
- underhållskrav
- referenser

Det är vår uppfattning att en visningsapplikation kan underlätta bedömningen av ett system. Till utvärderingens slutskede kan därför ett begränsat antal anbudsgivare komma att ombes installera en visningsapplikation som hanterar ett av oss sammansatt provdataset.

Utvärderingen sker under perioden 2001-XX-XX –2001-XX-XX. Uppdragsgivaren förbehåller sig rätten att välja helt anbud eller del därav. I det fall en ensam leverantör väljs, förväntas denne ta ett helhetsansvar. I det fall ett konsortium erbjuds, förväntas en av dess medlemmar ta ett helhetsansvar. Uppdragsgivaren kan välja att avbryta upphandlingen om ingen leverantör erbjuder ett tillräckligt godtagbart alternativ.

14 Meddelande om val av leverantör

Anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Val av leverantör kommer att avsändas per A-post 2001-XX-XX.

15 Leverans

Den 1:a generationen av den kommunala databasen skall driftsättas och därmed vara tillgängligt för slutanvändarna 2001-XX-XX.

Arbetet med implementeringen skall inledas snarast efter meddelande om val av leverantör. Resurser för samverkan med leverantören kommer att avsättas hos systemförvaltaren. Datalagrets centrala databas skall fysiskt förläggas till XXXXX där drift och underhåll skall skötas. En beskrivning av den tekniska miljön vid XXXXX finns i detta förfrågningsunderlags Bilaga 2.

Leveransavtal skall upprättas i enlighet med bifogad mall (*Kanske*).

Full leverans innebär att den kommunala databasen 2001-XX-XX uppvisar den funktionalitet i alla led som leverantören beskrivit i sitt anbud och som konfirmerats i avtal. Vårt beslut huruvida full leverans är utförd meddelas vid uppföljningsmöte med leverantören i *månad* 2001.

16 Betalning

Ert anbud förväntas innehålla en faktureringsplan. Vi förutsätter att planen ansluter till ex post-principen för betalning. Planen verkställs efter överenskommelse om att full leverans utförts i *månad* 2001.

17 Uppgifter om anbudsgivaren

Till anbudet skall fogas uppgifter om anbudsgivarens företagsmässiga förhållanden avseende omsättning i Sverige och i eventuell koncern, företagets allmänna affärsutveckling och verksamhetsinriktning under 1990-talet samt uppgift om F-skattsedel.

Om anbudsgivaren använder sig av underleverantör för erbjudandet eller ingår i ett konsortium, önskas motsvarande uppgifter angående övriga företag som deltar i anbudet.

18 Klarlägganden avseende förfrågningsunderlaget

Under anbudstiden kan klarlägganden kring förfrågningsunderlaget behövas. Då samtliga anbudsgivare enligt Lagen om offentlig upphandling skall ha likvärdiga förutsättningar, kommer alla frågor och svar att vidarebefordras i avidentifierad form per e-post till övriga företag som tillställts anbudsfrågan. Önskemål om klarlägganden skall därför göras med e-post till

tore.melin@finance.ministry.se och et.melin@swipnet.se

Vi önskar därför snarast erhålla Er e-postadress för kommunikation kring klarlägganden avseende förfrågningsunderlaget. Vår kontaktperson nås också på följande telefonnummer:

Tore Melin

08 - 405 15 59

Idéer om hur ny teknik kan användas

Under utredningstiden och framför allt i arbetsgruppernas diskussioner har två frågor varit centrala när det gällt insamling och presentation av material:

- Hur kan datainsamlingsprocessen förbättras genom att utnyttja modern webbaserad teknik?
- Hur kan man med hjälp av samma teknik öka nyttan av den insamlade informationen?

Olika möjligheter och tekniska lösningar har diskuterats eftersom det funnits en allmän åsikt att detta är två av kärnfrågorna. Jag kan emellertid konstatera att i denna utredning presenteras inte några förslag till stora förändringar för arbetet i samband med insamling av uppgifter till räkenskapssammandraget (RS). Jag vill emellertid till utredningen foga en del av det visionsarbete som gjorts, diskuterats och också testats, som underlag för en framtida diskussion och utveckling beträffande insamling till och användning av RS.

Många kommuner arbetar fortfarande manuellt med en stor del av insamlingen av data till både RS och till de statistikansvariga myndigheternas uppgiftsinsamlingar, trots att man egentligen har goda tekniska förutsättningar att göra det maskinellt. Vidare stödjer nuvarande teknik inte successiv inrapportering av uppgifter. Återredovisning och rapportering av insamlade uppgifter i aggregerad form sker för närvarande under andra halvåret året efter verksamhetsåret.

I många kommuner råder också bristande förståelse för nyttan med uppgiftsinsamlingarna och därmed uppstår en upplevd låg egen nytta. Detta är en av orsakerna till (för) sen uppgiftsinlämning från kommunerna och är ett hot mot kvaliteten i insamlat material.

En diskuterad lösning är att förse kommundatabasen med teknik och verktyg som förenklar och stimulerar kommuner att använda

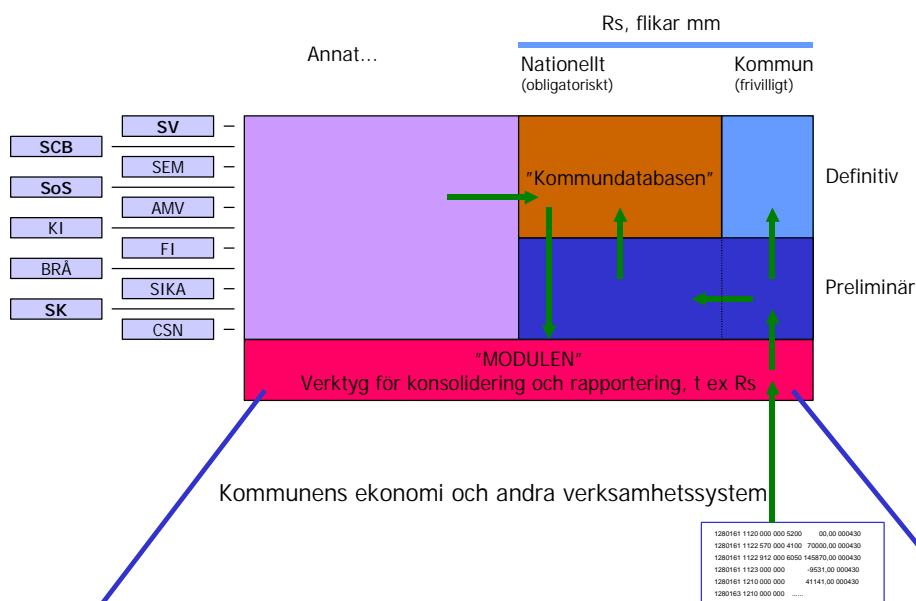
kommundatabasen. Följande skulle kunna ses som en tänkbar utveckling:

Kommuner får rätt och möjlighet att, när man så önskar, lägga in och publicera sina egna uppgifter samt ta del av andra kommuners information för jämförande analyser i de egna styrprocesserna, t.ex. i budgetprocessen och vid olika uppföljningar.

Den beskrivna tekniklösningen bygger på fyra förutsättningar:

1. Alla uppgifter från räkenskapsammandrag, dess flikar om vård och omsorg och pedagogisk verksamhet, annan statistisk information och eventuella nya insamlingar utifrån utredningens förslag, behöver bara samlas in/redovisas en gång.
2. I kommundatabasen görs en uppdelning så att det skapas en preliminär del som kommunerna fritt använder efter egna önskemål och en definitiv del, som överensstämmer med nuvarande sammanställning av RS med tillhörande verksamhetsstatistik, som SCB m.fl. intressenter beslutar om. Likaså skapas en frivillig del som möjliggör för kommuner att rapportera in information av egen och flexibel karaktär, t ex per månad, per kommundel etc.
3. Kommunerna äger rätten till uppgifterna i det här skisserade systemet utom i den definitiva delen, som överensstämmer med nuvarande RS med tillhörande verksamhetsflikar. Alla uppgifter som en kommun lämnar ifrån sig får kommunen också ge andra tillgång till med undantag för de uppgifter som enligt lag inte får lämnas ut av uppgiftsinsamlaren.
4. Tänkt användargränssnitt mot kommundatabasen kompletteras med en "modul" för att ex-/importera datamängder mellan uppgiftslämnare och kommundatabas.

Bild 1: Kommundatabasen som en del i statistikinsamlingen



Bilden illustrerar kommundatabasens centrala roll med möjligheter för kommuner att:

- successivt lägga in, uppdatera, nyttja och ge andra möjlighet att analysera preliminära uppgifter utan dröjsmål
- använda den sk modulen för att exportera och importera datamängder mellan uppgiftslämnare och kommundatabas
- använda den frivilliga delen av kommundatabasen för att lagra och analysera uppgifter på annan nivå än kommun t ex kommundelar, verksamhetsnivåer. Detta ökar databasens nytta för kommunen och bidrar till framtida ännu högre kvalitet i lämnade uppgifter
- använda den frivilliga delen av kommundatabasen för att lagra och analysera uppgifter med kortare periodintervall än år t ex tertial, kvartal eller månad. Detta ökar databasens nytta för kommunen och bidrar till framtida ännu högre kvalitet i lämnade uppgifter
- använda den preliminära delen av kommundatabasen för att lagra och analysera uppgifter om kommande perioder, t ex registrera prognoser för år och del av år, vilket är intressant och

användbart i budget-, planerings- och prognosarbete samt vid uppföljningar.

Rapportering av uppgifter till databasen kan ske på följande sätt:

Steg 1	Kommunen påbörjar sitt boksluts- och årsredovisningsarbete.
Steg 2	Kommunens uppgiftslämnare importerar valfri del av eller hela RS-informationen och verksamhetsinformation till kommundatabasens export-, import-, rapport- och analysverktyg (via en standardiserad textfil från kommunens ekonomi- eller verksamhetssystem).
Steg 3	Den gjorda dataimporten (fortfarande finns data endast lokalt) kan nu analyseras/kontrolleras t ex enligt den analys-/kontrollmodell som idag finns inbyggd i RS-blanketten.
Steg 4	När importen och nödvändiga kontroller/analyser gjorts blir det också möjligt att fysiskt föra över dessa uppgifter till kommundatabasen så att andra i eller utanför kommunen kan ta del av dem.
Steg 5a – tid kvar till sista dag för inlämning av uppgifter	I samband med att uppgiftslämnaren uppdaterar kommundatabasen med ny information anges vilka den nya informationen skall vara tillgänglig för (alla, vissa eller ingen annan). Kommunens ansvarige uppgiftslämnare kan sätta upp generella regler så att alla uppgifter hanteras lika eller distribuera rätten till enskild uppgiftslämnare att sätta regler för enskilda uppgifter.
Steg 5b – sista dag för inlämning av uppgifter har passerat	Enskilda uppgifter kan inte längre lämnas. Endast komplett ifylld enkät kan uppdateras av kommunens ansvarige uppgiftslämnare.

Tankegångarna innebär att det inom ramen för det föreslagna rådets arbete med kommundatabasen, på sikt skulle kunna tas fram en applikation vars huvudsakliga funktion blir att, så långt möjligt, stödja hanteringen och konsolideringen av de grunddata som kommunerna rapporterar till statistikansvariga myndigheter för vidare användning i kommundatabasen. Med en sådan applikation följer flera möjligheter:

1. Kommunerna kan använda applikationen för att hantera periodiseringar samt fördelningar och kalkylerade kostnader m.m. antingen enligt en rekommenderad standard eller enligt från standarden avvikande egna redovisningsprinciper.

2. Webbaserade analyser av den egna kommunens data med tillhörande grunddata kan göras oberoende av andra kommuners eller databasägarens aktiviteter.
3. Kommunerna ges ökade möjligheter att få grepp om, kontrollera och inte minst använda den information som idag inte samlas in centralt i den egna kommunen utan skickas direkt från t ex skolor till uppgiftsinsamlare.
4. Kommunerna får möjlighet att använda kommundatabasen och analysverktyget för webbaserad kommunikation och lagring av statistik och prognoser som baseras på andra periodbegrepp än t ex månad, kvartal eller tertial.

De ovan skisserade möjligheterna bör övervägas vid en framtida konstruktion och upphandling av databasen. Dessa möjligheter bidrar till att öka kommundatabasens, verksamhetsstatistikens och räkenskapsammandragets värde som en omfattande kunskapskälla för kommuner och andra med intresse av kommunal verksamhet. Med denna ökade nytta kommer även kvaliteten i databasen och nyckeltalen att öka.

Exempel på presentationer av uppgifter i kommundatabasen

Välkommen till Kommundatabasen!

**VERKTYG FÖR ANALYS OCH JÄMFÖRELSE
AV SEENDE KOMMUNERNA**

Meny

Klicka på knappen före verksamheten _____

- Förskoleverksamhet 1 - 5 år
- Skoleverksamhet 6 - 15 år
- Gymnasieskola 16 - 19 år
- Vuxenutbildning
- Vård och omsorg om äldre –
ordinärt boende
- Vård och omsorg om äldre –
särskilt boende
- Insatser enligt SoL
- Ekonomiskt bistånd
- Stöd och behandling för barn och unga
- Stöd och behandling för vuxna
- Insatser enligt LSS och LASS

← Meny

• Skriv ut
 • Skicka till Excel
 • Skicka som e-post
 • Länkar

Förskoleverksamhet 1 - 5 år

- Jämför med andra kommuner
- Byt till ekonomimått
- Byt till kvalitetsmått
- Visa alla mått samtidigt
- Visa flera år

<u>Volymmått 2000</u>	<u>Rödköping</u>
Andel inskrivna barn i åldern 1-5 år %	87
Antal inskrivna barn i åldern 1-5 år	924
Andel heltidsbarn i förskoleverksamhet %:	
- kommunal regi	91
varav förskola	85
varav familjedaghem	15
- icke-kommunal regi	9

← Meny

• Skriv ut
 • Skicka till Excel
 • Skicka som e-post
 • Länkar

Förskoleverksamhet 1 - 5 år

- Jämför med andra kommuner
- Byt till ekonomimått
- Byt till kvalitetsmått
- Visa alla mått samtidigt
- Visa flera år

Volymmått 2000	Rödköping	Blåstad	Gulköping	Grönstad
Andel inskrivna barn i åldern 1-5 år %	87	92	83	77
Antal inskrivna barn i åldern 1-5 år	924	755	1398	3476
Andel heltidsbarn i förskoleverksamhet %:				
- kommunal regi	91	95	82	86
varav förskola	85	88	76	81
varav familjedaghem	15	12	24	19
- icke-kommunal regi	9	5	18	14

← Meny

• Skriv ut
 • Skicka till Excel
 • Skicka som e-post
 • Länkar

Förskoleverksamhet 1 - 5 år

- Jämför med andra kommuner
- Byt till ekonomimått
- Byt till kvalitetsmått
- Visa alla mått samtidigt
- Visa flera år

Volymmått	Rödköping				
	1995	1996	1997	1998	1999
Andel inskrivna barn i åldern 1-5 år %	79	77	82	85	87
Antal inskrivna barn i åldern 1-5 år	876	855	901	909	924
Andel heltidsbarn i förskoleverksamhet %:					
- kommunal regi	90	88	84	86	91
varav förskola	73	77	77	81	85
varav familjedaghem	27	23	23	19	15
- icke-kommunal regi	10	12	16	14	9

Meny

Förskoleverksamhet 1 - 5 år

- Jämför med andra kommuner
- Byt till ekonomimått
- Byt till kvalitetsmått
- Visa alla mått samtidigt
- Visa flera år

- Skriv ut
- Skicka till Excel
- Skicka som e-post
- Länkar

Volymmått	Nyckeltalstendenser över tid			
	Rödköping	Blåstad	Gulköping	Grönstad
Andel inskrivna barn i åldern 1-5 år %	⇨	⇩	⇧	⇨
Antal inskrivna barn i åldern 1-5 år	⇩	⇩	⇧	⇩
Andel heltidsbarn i förskoleverksamhet %:	⇨	⇨	⇩	⇨
- kommunal regi	⇧	⇨	⇧	⇨
varav förskola	⇨	⇧	⇨	⇨
varav familjedaghem	⇧	⇧	⇨	⇨
- icke-kommunal regi	⇧	⇧	⇨	⇨

Tidplan för införande, utveckling och utvidgning av kommunal databas mm.

I bilagan redovisas tidpunkt, delprojekt och aktivitet. Beträffande delprojekten gäller följande förkortningar:

BM-T	Benchmarking och tvärsektoriella studier
IN	Snabbare inrapportering och presentation
KDB	Igångsättning av kommundatabasen mm
UTV 2003	Utvidgning av databasen. Årtalet avser verksamhetsår
Q	Utveckling av kvalitetsnyckeltal

Tidpunkt	Delprojekt	Aktivitet
Okt 2001	KDB	Utredningen överlämnas till regeringen.
	KDB	Regeringen beslutar om inrättande av kommundatabas enligt förslaget.
	KDB	Personal söks till kansliet
	KDB	Kansliet bemannat. Arbetar bl.a. med vidareutveckling av provisoriskt system att användas för presentation av verksamheten 2000 och 2001.
	KDB	Arbete med systembeskrivning inför upphandling av fullskaligt data-system görs. Upphandlingen påbörjas.
	KDB	Information och instruktioner till samtliga kommuner om databasen. Samråd och samverkan med sektorsmyndigheterna och Svenska Kommunförbundet.
	KDB	Samarbete med SCB om hur uppgifterna skall göras tillgängliga för kommundatabasen.
Nov 2001	KDB	Råd utses och börjar arbeta.
Dec 2001 och framåt	KDB	Överföring av färdig statistik från befintliga insamlingar till kommundatabasen påbörjas.
	KDB	Successiv publicering i den kommunala databasen så snart uppgifter influiter och det är tekniskt möjligt (under detta första år i den provisoriska databasen).

Jan-feb 2002	BM-T	Kansliet tar fram webblösning för redovisning av benchmarkingexempel. Upphandling för detta inleds. Utformning och formulering av kriterier för goda benchmarkingexempel.
Feb 2002	Q	Inventering av befintliga kvalitetsnyckeltal.
	UTV 2003	Inventering av befintliga redan framtagna uppgifter och nyckeltal.
Mars 2002	BM-T	Information till kommunerna angående plattformen för benchmarking.
	Q	Samråd och samarbete med kommunförbunden, sektorsmyndigheterna och andra intressenter kring kvalitetsnyckeltal.
	UTV 2003	Samarbete med Landstingsförbundet och berörda sektorsmyndigheter samt andra intressenter.
	IN	Översyn av inrapporteringssystemen till RS och statistikansvariga myndigheter påbörjas. Kansliet arbetar med de förslag som presenterats i utredningen. I vissa fall bildas projektgrupper tillsammans med kommuner, kommunförbund och sektorsmyndigheter.
Apr 2002	Q	En arbetsgrupp med 5-6 kommuner och berörda sektorsmyndigheter engageras för att ta fram kvalitetsnyckeltal inom de verksamhetsområden som finns i den kommunala databasen. Förslagen testas.
Apr-maj 2002	BM-T	Insamling av exempel från kommuner. Bearbetning.
	UTV 2003	1 - 3 arbetsgrupper med olika landsting och berörda sektorsmyndigheter engageras för att ta fram nyckeltal inom planerade nya områden.
Maj 2002	IN	Kansliet och projektgrupperna initierar samarbete med systemleverantörerna för att utforma och testa nya rutiner och ny teknik vid inrapporteringen av underlag. En utgångspunkt kan vara den idéskiss som utredningen beskriver om uppgiftsinlämning och presentation.
	KDB	Databasen, innehållande nyckeltal för 2000 och 2001, tillgänglig på nätet i färdigt skick.
Juni 2002	BM-T	Första publicering av exempel på genomförd benchmarking.
	Q	Nya kvalitetsnyckeltal presenteras.
	UTV 2003	Nyckeltal inom berörda områden fastställs.

Aug 2002	Q	Avisering till kommuner och andra uppgiftslämnare vad som avses samlas in för verksamhetsåret 2003.
	Q	Värden för 2001 tas fram (där så är möjligt) och läggs in i databasen.
	UTV 2003	Information till landsting och andra berörda uppgiftslämnare om vad som hämtas in med avseende på verksamhetsåret 2003.
Aug 2002 -	UTV 2003	I den tekniskt nya databasen läggs fastställda nyckeltal in, där så är möjligt med värden för 2002.
Sept 2002	BM-T	Idégrupp kring tvärssektoriella studier bildas. Deltagare från kansliet, kommunförbunden, kommuner, sektorsmyndigheter forskningssinstitutioner m.m.
Dec 2002	BM-T	Förslag till hur tvärssektoriella studier löpande skall bedrivas presenteras. Konkreta exempel presenteras.

Feb 2003	UTV 2004	Inventering av befintliga redan framtagna uppgifter och nyckeltal.
Mars 2003	UTV 2004	Samarbete med Svenska Kommunförbundet och berörda sektorsmyndigheter samt andra intressenter.
April-maj 2003	UTV 2004	1 - 3 arbetsgrupper med 6-8 kommuner och berörda sektorsmyndigheter engageras för att ta fram nyckeltal inom tänkta områden.
Juni 2003	UTV 2004	Nyckeltal inom berörda områden fastställs.
Juni-aug 2003	UTV 2004	Information till kommuner och andra berörda uppgiftslämnare om vad som avses hämtas in för verksamhetsåret 2004.
Aug 2003-	UTV 2004	I den tekniskt nya databasen läggs fastställda nyckeltal in, där så är möjligt med värden för 2001-2003.
Dec 2003	UTV 2003	Insamling och överföring av värden (2003) påbörjas.
	Q	Insamling och överföring av värden (2003) påbörjas.

Jan 2004 -	UTV 2003	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.
Feb 2004	Q	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.
	UTV 2005	Inventering av befintliga redan framtagna uppgifter och nyckeltal.
Mars 2004	UTV 2005	Samarbete med Svenska Kommunförbundet och berörda sektorsmyndigheter samt andra intressenter.
April-maj 2004	UTV 2005	1 - 3 arbetsgrupper med 6-8 kommuner och berörda sektorsmyndigheter engageras för att ta fram nyckeltal inom tänkta områden.
Juni 2004	UTV 2005	Nyckeltal inom berörda områden fastställs.
Juni-aug 2004	UTV 2005	Information till kommuner och andra berörda uppgiftslämnare om vad som avses hämtas in för verksamhetsåret 2005.

Aug 2004-	UTV 2005	I den tekniskt nya databasen läggs fastställda nyckeltal in, där så är möjligt med värden för 2001-2004.
Dec 2004	UTV 2004	Insamling och överföring av värden (2004) påbörjas.
	UTV 2004	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.

Feb 2005	UTV 2006	Inventering av befintliga redan framtagna uppgifter och nyckeltal.
Mars 2005	UTV 2006	Samarbete med Landstingsförbundet och berörda sektorsmyndigheter samt andra intressenter.
April-maj 2005	UTV 2006	1 – 3 arbetsgrupper med landstingsrepresentanter och berörda sektorsmyndigheter engageras för att ta fram nyckeltal inom tänkta områden.
Juni 2005	UTV 2006	Nyckeltal inom berörda områden fastställs.
Juni-aug 2005	UTV 2006	Information till landsting och andra berörda uppgiftslämnare om vad som avses hämtas in för verksamhetsåret 2006.
Aug 2005-	UTV 2006	I den tekniskt nya databasen läggs fastställda nyckeltal in, där så är möjligt med värden för 2001-2005.
Dec 2005	UTV 2005	Insamling och överföring av värden (2005) påbörjas.

Jan 2006	UTV 2005	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.
Dec 2006	UTV 2006	Insamling och överföring av värden (2006) påbörjas.

Jan 2007	UTV 2006	Successiv publicering av uppgifter i kommundatabasen.
----------	----------	---

De verksamhetsutvidgningar som redovisas i ovanstående tidplan är följande:

Verksamhetsår	Förändring
2002	Skola och barnomsorgsverksamhet, vård och omsorg om äldre, omsorg om funktionshindrade samt individ- och familjeomsorg. Första året med komplett och reguljär drift. Databasen utökas med finansiella nyckeltal.
2003	Delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen.
2004	Databasen utökas med övriga primärkommunala verksamheter (räddningstjänst, renhållning, vatten- och avloppsverksamhet, biblioteksverksamhet, miljö- och hälsoskyddsfrågor, bygglov etc.)
2005	Databasen utökas med primärkommunernas frivilliga verksamheter (fritids- och kulturverksamhet, gator och vägar, park m.m.).
2006	Resterande delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen.



Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

BV/KOM
Birgitta Melin Skeppstedt

Utredningen för fortsatt utveckling
av en kommunal databas m.m.
(Fi 2000:8)
Att: Håkan Sörman

Förslag till frågeblanketter m.m. avseende kvalitetsnyckeltal i kommundatabas

Statistiska centralbyrån (SCB) levererar härmed rubricerat uppdrag.

Avrapportering består av en PM med ett avsnitt som beskriver uppläggning av brukarundersökningar i kommunerna, underlag för upphandling av sådana undersökningar samt frågeblanketter avseende de kommunala verksamheterna förskola, grundskola och äldreomsorg. En teknisk beskrivning av den rekommenderade analysmodellen bifogas.

Materialet har tidigare översänts elektroniskt.

SCB:s kontaktperson i detta ärende är Lars-Gunnar Strand,
tfn 08 - 5069 50 51.

Med vänliga hälsningar

Birgitta Melin Skeppstedt
Programchef

SCB:s Kvalitetsmodell med Nöjd – Kund – Index (NKI)

Modell med skräddarsydda frågor

Varje undersöknings frågor (indikatorer) fastställs i samarbete med beställaren så att man kan få en modell som är skräddarsydd för beställarens verksamhet.

Modellen kan således karaktäriseras som en tom struktur uppbyggd kring en matematisk modell, vars variabelinnehåll konkretiseras i samarbete med beställaren. Ett undantag finns dock: de relativt standardiserade tre indikatorer (frågor) som ligger till grund för måttet på totalkvaliteten (dvs. på NKI). Dessa tre indikatorer utgörs av frågor om:

- hur nöjd man är med verksamheten *dess helhet*
- hur väl verksamheten *uppfyller ens förväntningar*
- hur verksamheten är *jämfört med en ideal sådan*.

Dessa tre indikatorer bildar tillsammans NKI, som är en s.k. latent variabel och som ingår i den s.k. inre modellen (se figur på nästa sida) tillsammans med ett antal andra latenta variabler i form av kvalitetsfaktorer och eventuella mål- och resultatvariabler.

Latenta variabler mäts via indikatorer

Kvalitetsfaktorerna och indikatorerna fastställs i dialog med beställaren. Vanligen mäts en kvalitetsfaktor med 3–5 indikatorer. Antalet beror på hur komplex och omfattande en kvalitetsfaktor är och kan därför i vissa fall innehålla betydligt fler än 5 indikatorer. Indikatorerna måste täcka respektive faktors område och bör vara så konkreta och åtgärdsrelevanta som möjligt.

Indikatorerna mäter vanligen olika aspekter eller delar av en kvalitetsfaktors område snarare än att de utgör alternativa mått på samma sak. Det se-nare kan dock sägas karaktärisera de tre ovan nämnda standardiserade indikatorer som mäter totalkvaliteten i form av NKI.

Förklaringsgraden

Modellen lyckas vanligen förklara 60–80 procent av variationen mellan kunderna när det gäller deras uppfattning om total kvaliteten (NKI). Förklaringsgraden mäts med måttet R^2 .

NKI är centrum i modellen

NKI utgör

- dels ett sammanfattande mått på en verksamhet, sedd ur kundernas perspektiv, och är därmed viktig övergripande information lämplig att följa över tiden
- dels det nav som analysmodellen kretsar kring genom att NKI står för just total kvaliteten för den studerade verksamheten.

Det som finns i respektive undersöknings frågeformulär är de s.k. indikatorerna (delfrågorna) som i sin tur ligger till grund för de olika latenta variablerna i modellen. Kunderna eller användarna får via frågeformuläret redovisa sin bedömning av de olika indikatorernas kvalitet. Varje indikator mäts vanligen på så sätt att kunden får betygsätta den del av verksamheten som indikatorn ifråga mäter (ange hur nöjd man är med den) på en skala från 1 till 10, där 1 är det lägsta och sämsta värdet och 10 det högsta och bästa.

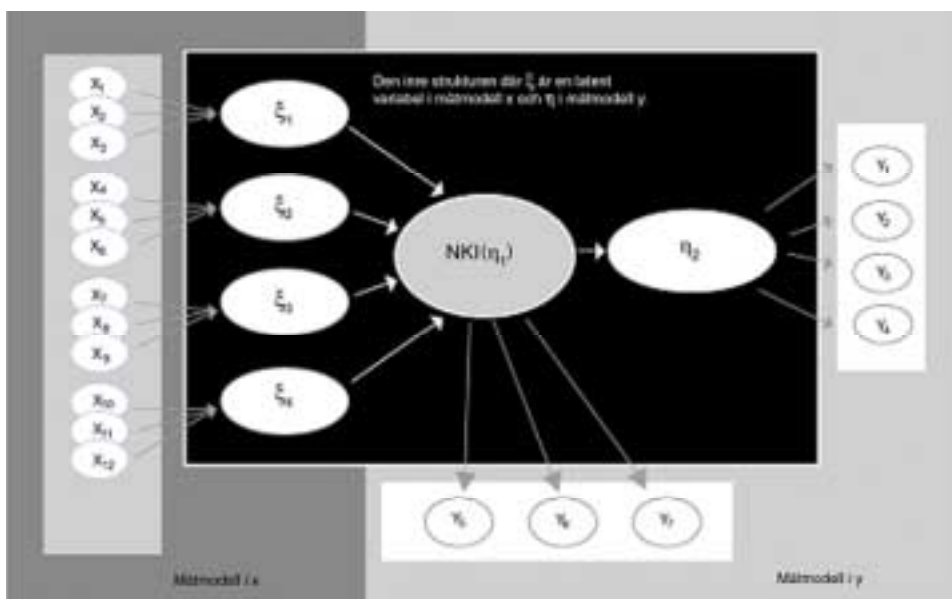
Modellen illustreras i den stora figuren på nästa sida. Den innehåller tre delar: a) en mätmodell i x , b) en mätmodell i y samt c) en inre sambandsmodell i ξ och η (de sex stora ovalerna). x_1, x_2, \dots, x_{12} samt y_1, y_2, \dots, y_4 (vita mindre ovaler) symboliserar modellens indikatorer, dvs. de frågor som finns i frågeformuläret.

Ett viktat system

Underlaget för att beräkna kvalitetsfaktorernas (de latenta variablernas) indexvärden består av de respektive indikatorer som kunderna betygsatt på 10-gradiga skalor. För varje indikator beräknar metoden en vikt. Dessa vikter kan ses som regressionskoefficienter. Med hjälp av dessa vikter byggs kvalitetsfaktorn upp som ett vägt medelvärde av respektive faktors indikatorer. Bestämningen av dessa vikter sker i ett iterativt förfarande med hjälp av s.k. minsta kvadratanpassning. Kriteriet för val av vikter är att få

skattade indikatorvärden som är så lika de observerade värdena som möjligt.

En mera teknisk beskrivning ges i Wold H. (1973, se nedan).



Effektmåtten

Den matematisk-statistiska lösningen ger också mått på den effekt som en förändring av respekti-ve kvalitetsfaktors betygsindex förväntas ha på totalkvaliteten, dvs. på NKI. Detta innebär således att vi för varje kvalitetsfaktor dels vet vilket betygsindex den fått av kunderna, dels vet vilken effekt en förändring av dess betygsindex bör medföra för indexet för totalkvaliteten (NKI).

Detta effektmått erhålles således via modellberäkningarna utan att vi ställt någon fråga om kvalitetsfaktorernas betydelse eller effekt. Frågeformuläret har därmed kunnat reduceras påtagligt samtidigt som man får ett mer relevant, tydligt och tolkbart effektmått.

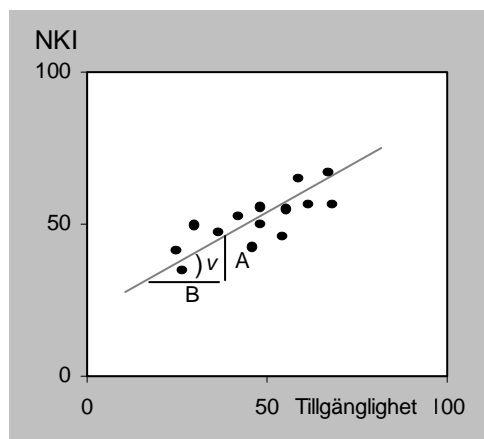
Hur går då detta till? Hur beräknas effektmåtten? Effektmåtten erhålles som sagt utan att kunderna tillfrågas om dem. Det existerar därmed inga effektmått på individnivå, utan effektmåtten är sam-

bandsmätt på gruppnivå för kunderna, dvs. ett mått på kunderna som grupp.

Effektmåtten erhålles simultant för alla kvalitetsfaktorer via ett ekvationssystem, vars lösning bygger på linjär regression. Förenklat kan ett effektmått åskådliggöras som i figur 2, där den vertikala axeln mäter total kvaliteten (NKI) med skalan 0–100 och den horisontella axeln mäter t.ex. kvalitetsfaktorn *tillgänglighet* med samma skala.

Varje punkt i diagrammet symboliserar svaret från en kund i undersökningen. För varje kund kan vi således samtidigt se ett värde för kundens bedömning av *tillgängligheten* och ett värde för kundens bedömning av total kvaliteten mätt med NKI. Punkterna bildar här tillsammans ett mönster som kan sammanfattas av den linje som går genom punktsvärmerna och som modellen beräknat så, att i princip summan av de lodräta avstånden från respektive punkt till linjen är så liten som möjligt. Linjens anpassning till punkterna kallas för linjär regression. Varje sådan linje har en riktning (vinkeln v) som mäts med den s.k. riktningskoefficienten som är A/B . Detta mått är en s.k. regressionskoefficient, vilket är exakt detsamma som en kvalitetsfaktors effektmått.

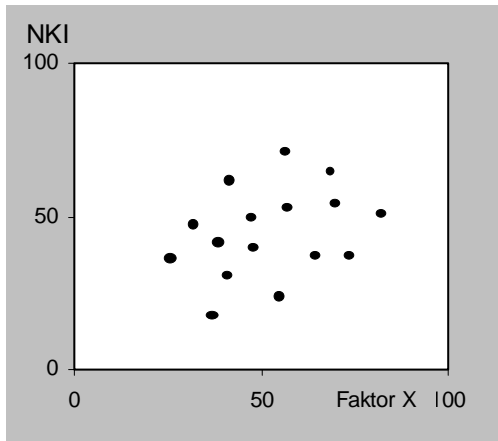
Figur 2



Ju brantare linjen är, desto större effekt har kvalitetsfaktorn i fråga. En faktor med en linje som är nästan parallell med den vagnräta axeln har därför ett lågt effektvärde. Ett effektmått på 0 kan

också erhållas om sambandet mellan en kvalitetsfaktor och totalkvaliteten NKI ser ut som i figur 3 nedan.

Figur 3



Till en sådan diffus bild av kundsvär som i figur 3 ovan kan ingen linje anpassas.

Tolkbart – inte enbart rangordning

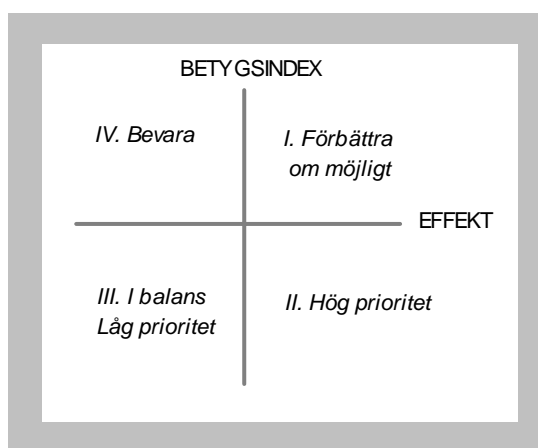
Effektmåttet ger inte enbart en rangordning av kvalitetsfaktorerna efter effekt. Måttet är också direkt tolkbart. Dess innebörd är att om man enligt exemplet i figur 2 lyckas öka *tillgänglighetens* betygsindex med B enheter, så kan man förvänta sig att totalkvaliteten, som den upplevs av kunderna, kommer att öka med A enheter. (De effektmått vi anger i våra rapporter är numera multiplicerade med 5 vilket innebär att om en kvalitetsfaktor ökar sitt betygsindex med 5 enheter, förväntas totalkvaliteten (NKI) öka med just det angivna effektmåttets storlek.)

Åtgärdsmatrisen

Modellen ger en tydlig och åtgärdsrelevant information och är samtidigt sparsam när det gäller antalet frågor.

Resultaten från den inre modellen kan sammanställas i en s.k. åtgärdsmatris som i figur 4 nedan.

Figur 4



Faktorer som hamnar i kvadrant I och II – i synnerhet de i kvadrant II – är de som bör prioriteras i förbättringsarbetet, eftersom de har högre effekt på kundernas bedömning av total kvaliteten. Faktorer i kvadrant III och IV behöver däremot inte prioriteras, men deras standard bör bibehållas. En kvalitetsfaktors effektmått sammanhänger nämligen med den betygsnivå den har vid mätningen. Ett lågt effektmått får absolut inte tolkas som att kvalitetsfaktorn i fråga är av liten betydelse för verksamheten. Ett lågt effektmått innebär att med den standard som kvalitetsfaktorn i fråga har vid mätningen, saknar den samband med hur kunderna bedömer total kvaliteten. På en klart lägre betygsnivå kan samma faktor däremot ha en stor förväntad effekt på NKI, och oavsett betygsnivå kan den alltid vara av central betydelse för tjänsten eller produkten ifråga. Att modellens effektmått har just dessa egenskaper är av stort värde när man söker en optimal prioritering för sitt förbättringsarbete.

Felmarginal

Våra beräkningar av betygsindex och effektmått redovisas med konfidensintervall (felmarginaler) på 95-procentsnivån. Felmarginalerna täcker dels den osäkerhet som sammanhänger med att det är modellbaserade skattningar, dels den osäkerhet som kan bero på att en undersökning baseras på ett urval av kunder.

Referenser:

References:

Wold, H. (1973) Nonlinear iterative partial least squares (NIPALS) modelling: Some current developments in multivariate analysis, P.R. Krishnaiah, ed., New York: Academic Press, Inc., pp. 383-407.

Cassel C, Särndal C-E and Wretman J. (1977). Foundations of Inference in Survey Sampling. New York, Wiley.

Cassel Claes, Hackl Peter, Westlund H. Anders, Robustness of Partial least-squares method for estimating latent variable quality structures, Journal of Applied Statistics, Vol. 26, No. 4.

Fornell C. (1992). A national customer satisfaction barometer: the Swedish experience, Journal of Marketing, 56.

Nöjd-Kund-Index. Om frågeblanketter och datainsamling

Kvalitetsmodell med Nöjd-Kund-Index

Svenskt Kvalitetsindex (SKI), ett konsortium bestående av Handelshögskolan i Stockholm, Institutet för Kvalitetsutveckling (SIQ), Centrum för Tjänsteforskning vid Karlstads universitet samt SCB har sedan 1997 gjort årliga mätningar av Nöjd-Kund-Index (NKI) för olika branscher, bland annat för olika delar av offentlig verksamhet. Mätningarna baseras på utprovad vetenskaplig teknik som används internationellt bland annat inom EU och USA. Modellen har tillämpats vid mätning av offentlig sektor i USA. Jämförelsetal i form av NKI finns således både nationellt och internationellt.

I Sverige inleddes hösten 2001 ett projekt i vilket Statskontoret tillsammans med SCB provar Nöjd-Kund-Index-modellen som postenkät för mätning av hur medborgare och brukare (kunder) bedömer olika delar av den offentliga sektorn. Målet är att skapa ett system för regelbundna riksmätningar.

Den multivariata modellanalys som kan genomföras på ett statistiskt material med data som erhållits med hjälp av här presenterade frågeblanketter bör redovisas i form av:

- 1) Diagram. En åtgärds- eller prioriteringsmatris med tydliga anvisningar på vad som bör prioriteras i ett förbättringsarbete.
- 2) Tabell med indexvärden för respektive kvalitetsfaktor.
- 3) Tabell el. tabeller med:
 - a) betygsmedelvärde per delfråga,
 - b) svarens fördelning efter lågt betyg (1-4), medelbetyg (5-7) och högt betyg (8-10) per fråga. Vidare bör partiellt bortfall redovisas per fråga.

Bilagans frågeblanketter

Bilagan innehåller kortversioner av frågeblanketter för mätning av kundernas eller brukarnas bedömning av tre kommunala verksamheter (förskola, grundskola och äldreomsorg). Frågeblanketterna bör kompletteras med bakgrundsfrågor (om kön, ålder m.m.) vilka av utrymmesskäl utelämnats i denna bilagas exempel.

Frågorna är utprovade och har använts i flera större undersökningar. I var och en av de tre modellerna förklarar kvalitetsfaktorerna cirka 75 procent av skillnaderna bland brukarna vad gäller deras bedömning av verksamhetens totalkvalitet.

SCB rekommenderar att respektive frågeblankett används i sin helhet varvid komplett modellanalys och utarbetande av åtgärds-matris blir möjlig.

Även om man väljer att enbart använda de tre i respektive frågeblankett avslutande helhetsfrågorna (med fet stil) kan man erhålla ett jämförbart NKI-värde för respektive verksamhet.

Frågeblanketten är ej utformad för att beskriva äldreomsorgen för de personer som enbart har bostad i äldreboende utan att erhålla någon form av hjälp. Frågeblanketten är inriktad på hjälpsatser och saknar frågor om bostadens utrustning och funktion.

Total- eller urvalsundersökning?

Komplett modellanalys kräver *minst* 250 observationer för att acceptabel precision på effektmåten skall kunna uppnås.

En faktors effektmått anger vilken förändring man kan förvänta sig på den av brukarna upplevda totalkvaliteten (NKI) om faktorns betygsindex förbättras eller försämras.

Redovisning av resultat på lägre nivå, t.ex. enskilda förskolor, kan göras trots att man då inte har tillgång till 250 observationer. Det görs då genom att effektmåten beräknas på ett grupperat material innehållande flera förskolor. Den enskilda förskolan erhåller sedan för sin modellanalys från gruppanalysen härledda effektmått kombinerade med egna index.

Om man i en kommun anser det viktigt att förbättringsarbetet baseras på helt egna undersökningsresultat för varje enhet är totalundersökningar ofta det enda alternativet. Undantag utgörs av verksamheter med förhållandevis stora enheter som grundskolor för vilka kravet på redovisning av hur föräldrar eller elever bedömer skolan kan tillgodoses med urvalsundersökningar per skolenhet.

Enkla tumregler för urvalsstorlekar kan inte anges. Av tabellen nedan framgår hur felmarginalerna varierar beroende på såväl urvalsstorlek (n) som det totala antalet brukare (N). Det totala antalet brukare ingår i tabellen med tre för kommunala verksamheter i medelstora kommuner realistiska storlekar (500, 1 000 och 2 000).

Tabellens felmarginaler avser procentenheter när den i urvalet beräknade egenskapen gäller för cirka 50 procent av de svarande vilket är den procentnivå vid vilken osäkerhets- eller felmarginalerna blir störst. Tabellens **n** avser antal svarande vilket är detsamma som urvalsstorleken om alla svarar. Vanligtvis har man ett bortfall på cirka 30 procent i undersökningar av detta slag. För att därför få svar från exempelvis cirka 200 personer krävs att man har ett urval på 285 personer.

Utan ingående kunskaper om en kommuns faktiska organisation, storlek, önskemål om särredovisningar m.m. kan inga tumregler för urval ges.

Urvalet bör dock vara så stort att osäkerhetstalen blir högst ± 5 procentenheter för skattade procenttal.

Tabell. Osäkerhetstal

p	N	n	osäkerhetstal
50%	500	100	$\pm 9 \%$
50%	500	200	$\pm 5 \%$
50%	500	300	$\pm 4 \%$
50%	1000	100	$\pm 9 \%$
50%	1000	200	$\pm 6 \%$
50%	1000	300	$\pm 5 \%$
50%	1000	400	$\pm 4 \%$
50%	1000	500	$\pm 3 \%$
50%	2000	100	$\pm 10 \%$
50%	2000	200	$\pm 7 \%$
50%	2000	300	$\pm 5 \%$
50%	2000	400	$\pm 4 \%$
50%	2000	500	$\pm 4 \%$
50%	2000	750	$\pm 3 \%$

Om urvalsförfarandet är slumpmässigt med lika urvalssannolikhet för varje person i urvalet beräknas osäkerhetstalen enligt följande formel som ligger till grund för osäkerhetstalen i tabellen ovan.

$$\pm 1.96 \sqrt{\frac{p(1-p)}{n} \left(1 - \frac{n}{N}\right)}$$

Om urvalsförfarandet inte är slumpmässigt med lika urvalssannolikheter måste särskilda beräkningar av osäkerheten göras.

Datainsamling

För den här typen av frågeblankett rekommenderas *postenkät* (med 1–2 påminnelser) eftersom frågorna är av den karaktären att den svarande behöver tid för eftertanke.

Preciserade krav och alternativ vid upphandling av Nöjd-Kund-Index-undersökningar avseende förskola, grundskola och äldreomsorg

Allmänt om upphandling av NKI-undersökningar

Datainsamlingen för de här tre föreslagna undersökningarna kan upphandlas från i princip vilket undersökningsinstitut som helst i landet. Detsamma gäller för de flesta av angivna tabeller. Det är dock viktigt att kraven på redovisning av skattningarnas precision uppfylls.

Modellanalysen måste för jämförbarhetens skull genomföras enligt den bifogade modell som användes av SKI och SCB. Modellanalyser av detta slag kan i dag utföras av SCB och några ytterligare institut.

Beräkning av NKI, alternativt viktunderlag för beräkning av NKI kan erhållas från SCB enligt nedan.

1. Förskola/Familjedaghem

Kunder/brukare: föräldrar (tilldelas en frågeblankett per barn).

Komplett modellanalys: kräver minst 250 svarande.

Urvalsram: Register över barn i förskola/familjedaghem.

Frågeblanketten (bilagans) innehåller 24 frågor. Den bör kompletteras med bl.a. frågor om barnets kön, ålder och tid i förskolan.

Datainsamling: Postenkät med två skriftliga påminnelser. Andra påminnelsen inkluderar ny frågeblankett och nytt svarskuvert.

Utdelning

Alternativ a) Frågeblankett (liksom påminnelser) skickas som post hem till föräldrarna. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto.

Alternativ b) personalen delar ut frågeblanketter (liksom påminnelser) till föräldrarna. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto.

Alternativ c) personalen delar ut frågeblanketter (liksom påminnelser) till föräldrarna. Svar lämnas i förseglat kuvert till personalen.

Bearbetning: se alternativ nedan.

Om urval: se sista stycket

2. Grundskolan

Kunder/brukare: föräldrar (tilldelas en frågeblankett per barn).

Komplett modellanalys: kräver minst 250 svarande.

Urvalsram: Elevregister.

Frågeblanketten innehåller 17 frågor. Den bör kompletteras med bl.a. frågor om barnets kön och årskurs.

Datainsamling: Postenkät med två skriftliga påminnelser. Andra påminnelsen inkluderar ny frågeblankett och nytt svarskuvert.

Utdelning

Alternativ a) Frågeblankett (liksom påminnelser) skickas som post hem till föräldrarna. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto. Svar registreras så att endast de som ej svarat får påminnelser.

Alternativ b) personalen delar ut frågeblanketter till eleverna (liksom påminnelser) som tar hem dem till sina föräldrar. Samtliga föräldrar påminns två gånger via barnen. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto.

Alternativ c) personalen delar ut frågeblanketter till eleverna (liksom påminnelser) som tar hem dem till sina föräldrar. Samtliga föräldrar påminns två gånger via barnen. Svar skickas i förseglat kuvert med barnet till skolan.

Bearbetning: se alternativ nedan.

Om urval: se sista stycket

3. Vård och omsorg om äldre

Kunder/brukare:

a) *vårdtagare med hemtjänst, hemsjukvård eller bostad i äldreboende* som enligt personalen har *tillräcklig mental förmåga* att avge sina omdömen om äldreomsorgen.

b) *Övriga vårdtagares* närstående eller kontaktperson som är dokumenterad i kommunens (personalens) register. Dessa närstående ombeds att som ställföreträdare avge sitt egna omdöme om hur den äldres äldreomsorg fungerar genom att besvara samma enkät utifrån sitt perspektiv.

Vid redovisning slås inte a) och b) ihop. Man kan välja att enbart undersöka a) vårdtagare med tillräcklig mental förmåga.

Komplett modellanalys: kräver minst 250 svarande.

Urvalsram: Kommuns register över vårdtagare inom äldreomsorgen.

Frågeblanketten innehåller 18 frågor med en generell utformning som kan användas för såväl personer med hemtjänst, hemsjukvård som för äldre med särskilt boende.

Blanketten bör kompletteras med frågor om bl.a. kön, ålder, hälsotillstånd och rörlighet.

Förslag till åldersindelning: 65–79 år, 80 år eller äldre.

Utdelning

Alternativ a) Frågeblankett (liksom påminnelser) skickas som post hem till vårdtagarna. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto.

Alternativ b) personalen delar ut frågeblanketter (liksom påminnelser) till vårdtagarna. Svar skickas direkt till undersökningsföretaget i svarskuvert med betalt porto.

Alternativ c) personalen delar ut frågeblanketter (liksom påminnelser) till vårdtagarna. Svar lämnas i förseglat kuvert till personalen.

Bearbetning: se alternativ nedan.

Om urval: se sista stycket

Bearbetningsnivåer. Modellanalys och tabellbearbetningar

I. Hela frågblanketten har använts

A. Med modellanalys

Komplett modellanalys (kräver tillgång till samtliga frågor i resp. blankett samt svar från 250 brukare.)

Modellanalysen skall utföras enligt de krav som gäller för SKI och för SCB:s Kvalitetsmodell. Modellens uppbyggnad framgår av bifogad modellbeskrivning.

Modellanalysen bör innehålla:

a) bild med modellstruktur med NKI samt kvalitetsfaktorernas indextal och effektmått, inklusive deras osäkerhetstal. Osäkerhetstalen bör inkludera såväl osäkerhet på grund av att det rör sig om i) modellberäkningar som ii) eventuell osäkerhet på grund av att man gjort ett urval.

b) åtgärdsmatris i vilken varje faktor är utplacerad i ett koordinat-system efter sitt betygsindex och sitt effektmått,

c) Tabell A med särredovisning av medelindex för såväl NKI som för varje kvalitetsfaktor efter eventuella bakgrundsfaktorer.

d) Tabell B med presentation av varje delfrågas medelvärde och svarsfördelning inkl. partiellt bortfall. Svarens fördelning efter lågt betyg (1–4), medelbetyg (5–7) och högt betyg (8–10) per fråga. Beräkningarna av andelarna med lågt, medel resp. högt betyg bör redovisas med sina osäkerhetstal. I förekommande fall bör tabellen också innehålla medelvärde för de av kommunens enheter inom verksamhetsområdet som erhållit lägsta respektive högsta betyg.

B. Utan modellanalys

Ingen modellanalys. Tabeller plus NKI.

a) Tabell B med presentation av varje delfrågas medelvärde och svarsfördelning inkl. partiellt bortfall. I förekommande fall bör

tabellen också innehålla medelvärde för de av kommunens enheter inom verksamhetsområdet som erhållit lägsta respektive högsta betyg.

b) Beräkning av NKI

Det enda index som beräknas i detta fall är totalmättet NKI som beräknas utifrån de tre frågorna för helhetsbedömningen. Kommunerna kan välja mellan två alternativ:

i) SCB licensierar kommuner som önskar koppla upp sig via internet på en SCB-website. De får där tillgång till ett program som beräknar både NKI-värdet och felmarginalerna baserat på enbart deras egna data. Licensen blir avgiftsfri men kommunen förutsättes lämna sitt NKI-värde till SCB.

ii) Kommuner som direkt själva vill beräkna sitt NKI-värde erbjuds den möjligheten genom att SCB tillhandahåller på riksmätningar baserade vikter för sammanvägning av de tre helhetsfrågorna till ett NKI-värde.

C. Endast de tre NKI-frågorna

Ingen modellanalys. Inga tabeller. Enbart NKI.

Detta fall är aktuellt då man väljer att komplettera en befintlig frågeblankett som man redan använt sig av och vill fortsätta med.

För att man skall erhålla jämförbara NKI-värden krävs att undersökningsgrupperna (brukarna) är definierade på samma sätt man som ovan.

Generellt om urval

Komplett modellanalys: krav på minst 250 svarande.

Totalundersökning: Om tillförlitligt resultat behövs på enhetsnivå inom en verksamhet som underlag för förbättringsarbetet är totalundersökning alternativet. Totalundersökning gör det möjligt att jämföra enheter och att inom en verksamhet finna de goda exempel som kan underlätta förbättringsarbetet.

Urvalsundersökning: Urvalsundersökningar blir billigare och de ger ofta en högre andel svarande eftersom man då kan avsätta mer resurser för att bearbeta de mindre svarsbenägna.

Urvalsundersökningar kan läggas upp på olika sätt:

- a) för tillräcklig precision vid redovisning av en verksamhet för kommunen i sin helhet
- b) för tillräcklig precision vid redovisning av en verksamhet för enheter eller delområden inom kommunen.

I både fall a) och b) ovan bör urvalsstorlekarna för de delar som skall särredovisas beräknas så att man får ett så stort antal svarande per redovisningsenhet att osäkerhetstalen blir högst ± 5 procentenheter för skattade procenttal (då $p = 50\%$).

Bifogas: SCB:s Kvalitetsmodell med Nöjd-Kund-Index (NKI)

Frågeblankett till föräldrar med barn i förskola/familjedaghem

Tala om vad du tycker om ditt barns förskola/familjedaghem!

Hur nöjd är du med...		Inte alls nöjd										I högsta grad nöjd
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Trygghet	- möjligheterna till stabil kontakt med någon eller några bland personalen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- personalens förmåga att uppmärksamma otrygghet hos barnen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur ditt barn trivs med de andra barnen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bemötandet	- hur personalen uppmärksammar barnens önskemål och intressen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur aktiv personalen är när du hämtar och lämnar ditt barn?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utveckling / lärande	- hur man arbetar med att stödja och stimulera barnens psykiska utveckling (språk, förståelse, träna minnet m.m.)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur man arbetar med att stödja och stimulera barnens sociala utveckling (samarbete, förmåga att umgås)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur man arbetar med att utveckla barnens grovmotorik (springa, hoppa, klättra)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur man arbetar med att utveckla barnens finmotorik (hand- och fingerrörelser)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grundläggande omsorgen	- maten och måltiderna?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- barnets sömn och vila?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hygien och städning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Säkerhet	- säkerheten i lokaler och utrustning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- rutinerna för tillsyn av barnen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samverkan	- information om hur personalen arbetar med barnen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- dina möjligheter till inflytande?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Miljön	- lokalerna (utförning, funktion, utrustning)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- utrustning för lek, lärande och skapande?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- förskolans/familjedaghemets utemiljö?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tillgängligheten	- öppettiderna under dagen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- läget i förhållande till bostaden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
HELHETEN	NÖJD-KUND-INDEX											
	Hur nöjd är du med verksamheten i sin helhet vid ditt barns förskola/familjedaghem?	Inte alls nöjd										I högsta grad nöjd
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Hur väl uppfyller ditt barns förskola/ familjedaghem de förväntningar du hade innan barnet började där?	Inte alls										I högsta grad
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Föreställ dig en perfekt förskola/familjedaghem.	Långt ifrån										Mycket nära
	Hur nära ett sådant ideal tycker du att ditt barns förskola/familjedaghem kommer?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Frågeblankett till föräldrar med barn i grundskolan

Tala om vad Du tycker om Ditt barns skola!

Hur nöjd är du med ditt barns skola vad gäller:		Inte alls nöjd										I högsta grad nöjd									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Trygghet	- hur tryggt ditt barn tycks vara med kamraterna?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur tryggt ditt barn tycks vara med personalen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Undervisning	- att ditt barn får tillräckligt stöd?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- arbetsron för ditt barn i skolan?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur ditt barn får lära sig? (varierande arbets-sätt, olika tekniska hjälpmedel m m)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innehåll	- vad ditt barn lär sig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur klart du får reda på vad ditt barn skall lära sig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur skolan stimulerar ditt barns lust att lära mer?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Delaktighet	- hur du får möjlighet att påverka skolan och skolarbetet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur du får information om hur det går för ditt barn i skolan?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Läromedel	- böckerna?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- apparater och teknisk utrustning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Miljö	- skolans inomhusmiljö?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- skolans utemiljö?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
HELHETEN	NÖJD-KUND-INDEX																				
	Om du tänker på ditt barns skola i sin helhet - hur nöjd är du då med skolan och dess verksamhet?	Inte alls nöjd										I högsta grad nöjd									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Hur väl uppfyller skolan och dess verksamhet de förväntningar du haft?	Inte alls										I högsta grad									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Tänk dig en perfekt skola. Hur nära ett sådant ideal tycker du att ditt barns skola kommer?	Långt ifrån										Mycket nära									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Frågeblankett till personer med äldreomsorg
Tala om vad Du tycker om äldreomsorgen du får!

Vilken hjälp får Du?

Flera alternativ får markeras.

- Hemtjänst
 Hemsjukvård
 Bostad i äldreboende
 Enbart bostad i äldreboende

→ Om Du inte får hemtjänst eller hemsjukvård behöver du inte svara på fler frågor. Vi ber dig att lägga frågeblanketten i svarskuvertet och skicka den till

OM DIN ÄLDREOMSORG		Inte alls nöjd								I högsta grad nöjd	
Hur nöjd är du med		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Bemötande	- hur personalen bemöter Dig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- den respekt som personalen visar för Dig?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inflytande	- de tider du brukar få Din hjälp på?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur personalen tar hänsyn till Dina önskemål och önskemål?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Trygghet	- i vilken mån hjälpen ges av samma personer?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur väl personalen vet vad Du behöver hjälp med?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- möjligheten att få tag på personal om Du behöver hjälp eller behöver fråga om något?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Information	- på vilket sätt personalen meddelar Dig om de Inte kan komma på överenskommen tid?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur tydligt man informerat Dig om vilken hjälp Du ska få?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjälpens omfattning	- beslutet om hur mycket hjälp Du är beviljad?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur väl hjälpen stämmer med det Du är beviljad?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur ofta du får hjälp?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjälpens utförande	- personalens kunskaper?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	- hur omtänksam personalen är? - personalens handlag och färdigheter?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HELHETEN NÖJD-KUND-INDEX		Inte alls nöjd								I högsta grad nöjd	
Om du tänker på din äldreomsorg i sin helhet - hur nöjd är Du då med äldreomsorgen?		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur väl uppfyller äldreomsorgen Dina förväntningar på den?		Inte alls								I högsta grad	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Föreställ Dig en äldreomsorg som är <i>perfekt</i> i alla avseenden. Hur nära eller långt ifrån ett sådant ideal är den äldreomsorg som Du får?		Långt ifrån								Mycket nära	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

