

Till Statsrådet Lars-Erik Lövdén

Den 28 maj 1998 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Inrikesdepartementet, statsrådet Andersson, att utse ordförande och ledamöter i en arbetsgrupp med uppgift att utifrån befintlig statistik förbättra underlaget för statens samlade uppföljning av verksamhet och ekonomi i kommuner och landsting. Vidare skall arbetsgruppen lämna förslag till åtgärder för att på längre sikt åstadkomma en väl fungerande uppföljning av måluppfyllelse och resursanvändning.

Som en del i detta arbete initierades ett särskilt projekt inom ramen för arbetsgruppens uppdrag. Uppgiften var att utarbeta ett förslag till en kommunal provdatabas.

Med stöd av bemyndigandet förordnades från och med den 1 juli 1999 Agneta Rönn-Diczfalusy (Finansdepartementet), ordförande, Magdalena Brasch (Finansdepartementet), Daniel Bäckman (Finansdepartementet, sekreterare), Eva Edström-Fors (Utbildningsdepartementet), Margareta Foyer (Socialdepartementet), Lennart Hansson (Svenska Kommunförbundet), Mårten Lagergren (Socialdepartementet) samt Johnny Nilsson (Utbildningsdepartementet), att ingå i styrgruppen för projektet.

Vidare förordnades från och med den 1 juli 1999 Bo Gertsson (Finansdepartementet), ordförande och tillika projektledare, Birgitta Andrén (Skolverket), Ingegerd Berggren (Statistiska centralbyrån), Rolf Gustavsson (Kristianstads kommun), Matts Hansson (Lunds kommun), Margaretha Holmström (Älvsbyns kommun), Thore Johansson (Landskrona kommun), Anita Karlbom (Haninge

kommun), Bengt-Olof Knutsson (Svenska Kommunförbundet), Barbro Loogna (Socialstyrelsen), Michael Mattsson (Sandvikens kommun), Christina Norén (Borlänge kommun), Anders Offerlind (Solna stad), Bitte Ramén (Arjeplogs kommun), Åsa Ratcovich (Helsingborgs stad), Johan Sandlund (Strängnäs kommun) samt Stefan Svärdsudd (Piteå kommun) att ingå i projektgruppen.

Under projektets gång har Åsa Ratcovich, Johan Sandlund, Johnny Nilsson och Magdalena Brasch entledigats från sina uppdrag och Tony Henningsson, Arne Rutgersson, Anders Franzén samt Peter Stoltz förordnats i deras ställe.

Bilaga 5 till rapporten har utarbetats av Tore Melin (Finansdepartementet).

Projektet överlämnar rapporten Snabbt och riktigt, utvalt och viktigt - förslag till kommunal databas (Ds 2000:48) och uppdraget är härmed avslutat.

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Uppdraget.....	11
3	Projektets organisation och genomförande	15
4	Kommunal statistik - när, vad och hur?	17
4.1	Ekonomisk statistik.....	17
4.2	Verksamhetsstatistik	18
4.3	När och hur samlas statistiken in?	19
5	Förslag till kommunal databas	23
5.1	Måluppfyllelse - nationella mål.....	24
5.2	Provdatabasens innehåll	24
5.2.1	Verksamhetsstruktur	25
5.2.2	Olika typer av mått	27
5.2.3	Förslag till nya kvalitetsmått.....	29
5.3	Uppgiftsinsamling till provdatabasen.....	31
5.4	Sammanställning och presentation	32
5.5	Tidsplan för insamling och presentation.....	33
5.6	En kommunal databas i förhållande till sektorsstatistiken.....	35
6	Andra frågor som diskuterats i projektet.....	39

6.1	Alla verksamheter redovisas inte.....	39
6.2	Översiktlig eller detaljerad nivå på redovisningen.....	39
6.3	Kedjor av nyckeltal.....	40
6.4	Kvantifierbara mått.....	41
6.5	Tidsserier	41
6.6	Styrinstrument	42
6.7	Analysverktyg	42
7	Framtida kommunal databas	43
7.1	Utvidgad försöksverksamhet.....	44
7.2	Insamling av uppgifter till databasen.....	45
7.3	Åtgärder för att möjliggöra tidigare inrapportering och presentation.....	46
7.4	Nytt system för datahantering.....	47
7.5	Utvidgad databas	48
7.6	Kvalitetssäkring och utvecklingsarbete	49
7.7	Partssammansatt ledningsgrupp	49
7.8	Kostnader	50

BILAGOR

Bilaga 1	Direktiv för projektet.....	51
Bilaga 2	Uppgiftsinsamling från kommuner	55
Bilaga 3	Förslag till nyckeltal.....	69
Bilaga 4	Nya kvalitetsmått med kommentar	85
Bilaga 5	Utveckling av datastöd till en kommunal databas	89
Bilaga 6	Illustration av provdatabasen.....	101

1 Sammanfattning

Förutsättningarna för uppföljning behöver förbättras

I juni 1999 startades ett projekt inom Finansdepartementet med uppgift att ta fram ett förslag till en kommunal databas bestående av 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 behöver förbättras. Detta gäller såväl kommunernas egen uppföljning och utvärdering som statens uppföljning av sektorn som helhet utifrån nationella mål för olika verksamheter. För kommunernas del kan databasen också bidra till en utveckling av styrning och ledning av den egna verksamheten. Databasen kan vidare ligga till grund för mellankommunala jämförelser och benchmarking mellan enskilda kommuner. Det långsiktiga målet med uppdraget är att ge underlag för framtagande av ett fungerande uppföljningsinstrument som kan bidra till en regelbunden omprövning och utveckling samt därmed också en förbättring av produktivitet och effektivitet i den kommunala verksamheten (kapitel 2).

Staten och kommunerna har gemensamma behov av information

I projektet har representanter för Regeringskansliet, statliga myndigheter, kommuner och Svenska Kommunförbundet deltagit. En

utgångspunkt i projektet har varit att försöka ringa in den gemensamma kärna av information om den kommunala verksamheten och ekonomin som är mest relevant ur ett kommunledningsperspektiv, som både staten och kommunerna har behov av och som skulle kunna ingå i en kommunal databas. Utöver denna gemensamma informationskärna finns det också behov av mer detaljerad statistik hos både kommuner och statliga myndigheter, bl.a. för att kunna göra djupare analyser av enskilda verksamheter (kapitel 2, 3 och 6).

En samlad databas med uppgifter om kommunernas verksamhet presenteras

I rapporten 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 olika verksamheter och därvid belyser dessa verksamheter ur olika perspektiv.

Förslaget innebär att databasen skulle innehålla information om förskoleverksamhet, barn- och ungdomsutbildning, vuxenutbildning, individ- och familjeomsorg samt omsorg om äldre och funktionshindrade. Dessa verksamheter i kommunerna motsvarar närmare fyra femtedelar av de totala kostnaderna för den skattefinansierade verksamheten. Informationen skulle enligt förslaget därigenom finnas tillgänglig och samlad på ett ställe och ge en god bild av dessa verksamheter.

Förslaget innebär vidare att respektive verksamhet beskrivs ur följande perspektiv:

1. Volym (prestationer och omfattning av verksamheten)
2. Ekonomi (kostnader per person, avgiftsfinansieringsgrad m.m.)
3. Kvalitet (strukturkvalitet, resultat, måluppfyllelse etc.)

Ett särskilt syfte med projektet har varit att försöka finna nya och utvecklande mått som beskriver kvalitet, måluppfyllelse eller re-

sultat för olika kommunala verksamheter. Förslaget till kommunal databas innehåller sammanlagt ett tjugotal nya kvalitetsnyckeltal.

De uppgifter som föreslås ingå i den kommunala databasen har på försök rapporterats in från de deltagande kommunerna. För presentation av dessa uppgifter har en enkel databasprototyp tagits fram. Prototypen ger också en inblick i hur en fullt fungerande databas kan se ut för användaren (kapitel 5).

Förslaget till databas ger inte en fullständig bild av verksamheten

Projektets uppgift har varit att föreslå ett antal nyckeltal som kan ingå i en databas och som ger en övergripande och koncentrerad information om den kommunala verksamheten och ekonomin. En konsekvens av detta är att många detaljuppgifter och vissa mindre verksamheter och funktioner inte ingår i förslaget. Databasen är dock inte primärt avsedd som underlag för djupare analyser. För sådana analyser kan därför ytterligare information behövas för att en mera nyanserad bild av en verksamhet skall kunna ges (kapitel 6).

Uppgifternas aktualitet behöver förbättras för att maximera nyttan

För att uppföljningen skall fungera optimalt, för såväl kommunerna som staten, måste aktualiteten i publicerade uppgifter om verksamhet och ekonomi förbättras väsentligt. I rapporten presenteras en tidplan för inrapportering och presentation av uppgifter som skulle innebära en påtaglig tidigareläggning jämfört med vad som gäller idag. För att detta skall bli möjligt krävs att ett antal åtgärder vidtas såväl hos statistikansvariga myndigheter som hos de enskilda kommunerna (kapitel 7).

Kvalitetsnyckeltalen behöver vidareutvecklas

Det förslag till databas som nu presenteras har utarbetats tillsammans med de 12 kommuner som har ingått i projektet. Vissa av uppgifterna i provdatabasen har hämtats direkt från befintlig statistik medan andra har samlats in från projektkommunerna inom projektets ram. Några av de föreslagna, nya nyckeltalen som belyser kvalitet och resultat har inte efterfrågats tidigare och kommunerna har därför i varierande grad haft vissa svårigheter med att ta fram underlaget. De nyckeltal som beskriver kvalitet och måluppfyllelse bör därför utvärderas för att måttens relevans, kvalitet, jämförbarhet etc. skall kunna bedömas.

Fortsatt utveckling av den kommunala databasen föreslås

Mot bakgrund av erfarenheterna från projektarbetet med den kommunala provdatabasen föreslås att ett fortsatt utvecklingsarbete initieras, med följande parallella aktiviteter:

- **Utvidgad försöksverksamhet:** Alla kommuner erbjuds att delta i en utvidgad försöksverksamhet med en kommunal databas under år 2001, avseende verksamhetsåret 2000.
- **Nytt system för datahantering** För att hantera en ny, fullt utbyggd kommunal databas behöver ett nytt system för hantering av data utvecklas parallellt med den utvidgade försöksverksamheten.
- **Utvidgad databas** Från och med år 2002, avseende verksamhetsåret 2001, utvidgas databasen till att kunna omfatta samtliga kommuner, och tillförs samtidigt ytterligare verksamhetsområden.
- **Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling** De olika mått, särskilt kvalitetsmått, som finns framtagna i provdatabasen behöver utvärderas, kvalitetssäkras och vidareutvecklas.

Ansvar för utvecklingsarbetet föreslås läggas på en partssammansatt grupp med särskilda resurser till sitt förfogande, vilken får i uppdrag att leda och samordna de olika aktiviteterna.

Ett mer utförligt resonemang kring dessa frågor förs avslutningsvis i rapporten (kapitel 7).

2 Uppdraget

Den verksamhet som bedrivs i kommuner och landsting utgör en stor del av den offentliga sektorn, av det svenska välfärdssystemet och av samhällsekonomin. Kommunal verksamhet innefattar viktiga delar av samhällets grundläggande service som förskoleverksamhet, utbildning upp till högskolenivå, omsorger om bl.a. äldre och handikappade samt hälso- och sjukvård. Den kommunala verksamheten berör många medborgare dagligen.

En väsentlig del av välfärdstjänsterna finansieras av skattemedel, dels kommunalskattemedel, dels statsbidrag av olika slag. Ur medborgarnas perspektiv är det önskvärt att resurserna skall användas så effektivt som möjligt. För att kunna bedöma effektivitet behövs, förutom uppgifter om effekter (kvalitet och måluppfyllelse), även information om verksamhetens prestationer och kostnader. Den förstnämnda dimensionen är svår att fånga och mätmetoderna behöver utvecklas för att man skall kunna närma sig begreppet effektivitet i uppföljnings- och utvärderingssammanhang.

Kommuner och landsting är i behov av information om verksamhetens omfattning, kostnader och effekter. Därtill har staten, med ett övergripande ansvar för den offentligt finansierade verksamheten, ett intresse av uppföljning, dels för att tillgodose sina egna behov av relevant information inom ramen för den nationella uppföljningen och dels för att förenkla och understödja kommunernas uppföljningsarbete.

Mot den här bakgrunden presenterade regeringen i 1999 års ekonomiska vårproposition, en försöksverksamhet med uppdrag att ta

fram ett förslag till en kommunal databas innehållande uppgifter om volym, kostnader och kvalitet/måluppfyllelse inom verksamheterna förskoleverksamhet, skola, vuxenutbildning, socialtjänst samt äldre- och handikappomsorg.

Enligt direktiven till projektet (bilaga 1) skall ett förslag till utformning av, och innehåll i, en kommunal databas utarbetas. Databasen skall kunna utgöra ett stöd för förbättringar av både statens, kommunernas och landstingens uppföljning av verksamhet och ekonomi utifrån nationella mål och utifrån lokala prioriteringar. En utbyggd databas skall också kunna utgöra underlag för kommuner och landsting att genomföra jämförande studier. Syftet är att medverka till att öka såväl produktivitet som effektivitet i den kommunala verksamheten. Databasen skall också kunna fungera som ett viktigt planeringsunderlag och styrningsinstrument på kommunnivå i samband med till exempel demografiska och ekonomiska förändringar. Databasen skall så långt som möjligt bygga på befintlig och tillgänglig statistik.

Vidare har projektet haft som viktig uppgift att ta fram förslag till nyckeltal som belyser kvalitet och måluppfyllelse i verksamheten. Dessa skall komplettera databasens befintliga uppgifter om kommunal verksamhet och ekonomi. De nationella mål som finns för respektive verksamhet har varit en viktig utgångspunkt för diskussionerna i projektet. De förslag till mått som arbetas fram bör dels svara mot kommunernas och statens behov, dels hålla en god kvalitet och en hög relevans. För att databasen skall kunna utgöra underlag för jämförande studier kommuner respektive landsting emellan är uppgifternas kvalitet och jämförbarhet samt hög aktualitet avgörande. För att möjliggöra tidigare åtkomst till uppgifterna för kommunerna, bör det t.ex. undersökas om databasen kan uppdateras successivt i takt med att uppgifterna rapporteras in till de statistikansvariga myndigheterna. En successiv inrapportering kan innebära att i databasen används preliminära uppgifter från kommuner och landsting, dvs. uppgifter där kvalitetskontrollen ännu inte är helt genomförd och där kommunen och landstinget har möjlighet att ändra felaktigheter i lämnade uppgifter.

Databasen ska, enligt uppdraget, primärt utformas utifrån ett "kommunledningsperspektiv", dvs. ett samlat tvärsektoriellt perspektiv, med förankring i den sektorsvisa uppföljningen. Kommunledningsperspektivet överensstämmer med det nationella perspektivet i det avseendet att det står för en mera övergripande syn, att man försöker se helheten i verksamheten. Detta innebär att förslaget till databas inte tillgodoser alla behov t.ex. för de som vill följa en specifik verksamhet eller andra särskilda aspekter på de verksamheter som ingår i databasen.

Databasen bör, om den enskilda kommunen så önskar, parallellt kunna kompletteras med uppgifter om t.ex. kommundelar.

3 Projektets organisation och genomförande

Arbetet med att utforma ett förslag till databas har bedrivits i form av ett projekt inom Finansdepartementet. Projektet har genomförts inom ramen för uppdraget som ligger på den tidigare nämnda arbetsgrupp¹ som har till uppgift att på olika sätt utveckla uppföljningen av kommuner och landsting.

Projektgruppen har bestått av tjänstemän från de tolv deltagande kommunerna;

- Arjeplog
- Borlänge
- Haninge
- Helsingborg
- Kristianstad
- Landskrona
- Lund
- Piteå
- Sandviken
- Solna
- Strängnäs
- Älvsbyn

samt av företrädare från Statistiska centralbyrån, Skolverket, Socialstyrelsen, Svenska Kommunförbundet samt Finansdepartementet.

Projektgruppen har träffats sammanlagt nio gånger och har bl.a. utifrån ett grundligt inventerings- och analysarbete diskuterat och utformat förslag till innehåll i databasen, framförallt vad gäller mått

¹ Arbetsgruppen för utvecklad uppföljning av kommuner och landsting (In 1998:B)

som avser att beskriva måluppfyllelse och kvalitet i verksamheten. På projektgruppsmötena har framtagna förslag diskuterats, särskilt utifrån aspekterna om uppgifterna är möjliga att ta fram och hur de används i de deltagande kommunerna. Kommunrepresentanterna har även förankrat arbetet på hemmaplan och i olika delar involverat kollegor i kommunen.

Förslaget till databas omfattar sammanlagt 12 verksamheter inom områdena skola och omsorg.

De övergripande riktlinjerna för projektet har lagts fast av styrgruppen. Denna har träffats vid nio tillfällen och följt projektet under året som gått. Därtill har en politisk referensgrupp bestående av politiker från de 12 kommunerna knutits till projektet för att fånga det samlade politikerperspektivet på uppföljningen. Referensgruppen har samlats två gånger.

Under året har kontakter förevarit med bl.a. Svenska Arbetsgivarföreningen (SAF), Kommuninvest AB, Glesbygdsverket (GBV), kommunrepresentanter (ekonomichefer och kommundirektörer m.fl.) i samband med kurser och konferenser där projektet presenterats.

4 Kommunal statistik - när, vad och hur?

4.1 Ekonomisk statistik

Ansvar för den ekonomiska statistiken om offentlig sektor är delat mellan fyra myndigheter². Statistiska centralbyrån, SCB, ansvarar för statistiken om kommunernas finanser vilket omfattar resultat- och balansräkning, finansieringsanalys, drift- och investeringsredovisning samt externa utgifter och inkomster. Räkenskaps-sammandraget som omfattar ovanstående ekonomiska uppgifter innehåller sammanlagt ca 2 700 variabler per kommun. Räkenskaps-sammandragets uppgifter definieras på ett enhetligt sätt³ och uppgifterna skall kunna hämtas direkt från kommunernas bokföring.

Uppgifterna om kommunernas finanser är också en viktig del i Nationalräkenskaperna, dels på riksnivå och dels på regional nivå. Krav på denna statistik ställs från EU, bland annat för att skapa jämförbarhet mellan länder samt kunna ligga till grund för "rättvisa" bidrag etc.

² Dessa myndigheter är enligt Förordning (1992:1668) om den officiella statistiken Statistiska centralbyrån, Riksgäldskontoret, Riksförsäkringsverket samt Ekonomistyrningsverket.

³ Sker med hjälp av kontogrupper, konton och verksamhetsindelning i Kommun-Bas98 utgiven av Svenska Kommunförbundet.

Uppgifterna som samlas in med hjälp av räkenskapssammandraget publiceras på flera olika sätt, bl.a. som en del i Kommunernas finanser och i serien Statistiska meddelanden utgivna av SCB samt i "Vad kostar verksamheten i din kommun?" utgiven av Svenska Kommunförbundet och SCB. Uppgifterna i den sistnämnda skriften finns också tillgängliga både via SCB:s hemsida www.scb.se i Sveriges Statistiska Databaser, SSD, och via Svenska Kommunförbundets hemsida www.svekom.se.

4.2 Verksamhetsstatistik

Ansvar för den kommunala verksamhetsstatistik som berörs av projektet 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 ovan nämnda "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.

Annan statistik (ofta årlig) med kommun som indelningsgrund är; befolkningsstatistik, medborgarinflytande (valresultat), bostäder och byggande, arbetsmarknad, markanvändning, näringsliv, inkomstuppgifter, utbildningsnivå m.m. Dessa uppgifter presenteras bl.a. i Sveriges Statistiska Databaser och bygger i stor utsträckning på olika individregister.

SCB har sammanställt uppgifter om innehåll, åtkomlighet och kontaktpersoner för den statistik som SCB producerar med kommun som indelningsgrund i en översikt. Denna planeras att under namnet "Översikt över regional statistik" finnas tillgänglig på SCB:s hemsida fr.o.m. september 2000.

4.3 När och hur samlas statistiken in?

Den verksamhetsstatistik och ekonomiska statistik som de olika statliga myndigheterna samlar in avser i de flesta fall kalenderår. Vissa uppgifter avser en viss mättdag, t.ex. den 31 december aktuellt år (gäller t.ex. balansräkning och vissa volymuppgifter).

Underlag för att lämna räkenskapssammandraget (RS), inklusive särskilda, mer detaljerade frågor om kostnader och intäkter för skola och socialtjänst, skickas ut till kommunerna i slutet av februari året efter verksamhetsåret. RS besvaras med hjälp av en elektronisk blankett i excel-format.

Från och med insamlingen 1999, avseende år 1998, integrerades tidigare speciella undersökningar avseende kostnader för skolan och kostnader för socialtjänsten i Räkenskapssammandraget. Skälet till detta var att få en bättre samordning mellan olika uppgifter och också därigenom förenkla uppgiftslämningen för kommunerna totalt sett. En del av de uppgifter som tidigare samlats in separat inkluderas i själva RS-blankettens driftredovisning med dess uppdelning på olika verksamheter och kostnads-/intäktsslag och en del uppgifter samlades in via särskilda ”flikar” i RS-blanketten.

Materialet skall rapporteras till SCB senast den 30 april och levereras antingen per e-post eller på diskett. Materialet till insamlingen år 2000, som avser räkenskaperna för år 1999, har lämnats in av de flesta kommuner under maj och juni. Ungefär 200 kommuner deltar i veckan efter midsommar i ett första steg av en successiv publicering av RS-uppgifter på SCB:s hemsida. Till och med augusti månad uppdateras hemsidan i takt med att flera kommuners uppgifter blir färdiga för publicering. Delar av materialet planeras att presenteras i augusti i form av rikstotaler samt kommunvisa uppgifter i ”Vad kostar verksamheten i din kommun?”. Ekonomiska uppgifter om barnomsorg och skola⁴ liksom motsvarande infor-

⁴ Barnomsorg och skola - Jämförelsetal för huvudmän. Resurser.

mation om socialtjänsten⁵ offentliggörs senare i höst (september-oktober).

Uppgifter om elevantal m.m. som Skolverket samlar in i november avser mättag 15 oktober. Information om slutbetyg avser nyss avslutat läsår och samlas in efter läsårets slut, 20 juni. Publiceras förutom i "Jämförelsetal..." också vad gäller grundskolan direkt till kommunerna i "kommunblad" i påföljande januari månad. Uppgifter om resultat på ämnesprov i år 9 samt på kursprov i gymnasieskolan samlas för närvarande in genom urvalsundersökningar, för år 9 efter läsårets slut i juni, för kursproven både höst- och vårtermin, efter det att proven genomförts. Nationella resultatrapporter kommer i nov-dec respektive maj⁶.

Uppgifter till Socialstyrelsens verksamhetsstatistik insamlas dels på individnivå (socialbidrag, heldygnsvård för barn och unga, tvångsvård för vuxna missbrukare) och dels på aggregerad nivå s.k. mängdstatistik (övrig verksamheter inom socialtjänsten). Den individbaserade statistiken ger möjligheter att redovisa olika mått som t ex nyttillkomna personer med insatser under året, personer med pågående insats den 1 november, personer som varit föremål för en eller flera insatser under året. Den mängdbaserade statistiken har 1 november som mättag. I syfte att tidigarelägga statistiken ändras mättdagen i statistiken över äldre- och handikappomsorg till den 1 oktober år 2000. I den mängdbaserade statistiken inom barn- och ungdomsvård och missbrukarvård insamlas även uppgifter om antal personer med insatser under hela året. Statistiken presenteras normalt cirka 5-6 månader efter redovisningsperiodens utgång.

Dessutom finns kvartalsvisa uppgifter om utbetalning av försörjningsstöd (socialbidrag). Socialstyrelsen är ansvarig för insamlingen av dessa uppgifter.

⁵ Jämförelsetal för socialtjänsten.

⁶ Barnomsorg och skola - Jämförelsetal för huvudmän. Organisation, personal och resultat.

Nuvarande statistikinsamlingars mättidpunkter, insamlingstidpunkter, kontroll- och sammanställningsarbete samt presentations-tidpunkter redovisas i bilaga 2.

5 Förslag till kommunal databas

Utifrån direktiven och olika överväganden under arbetets gång har projektet enats om att följande allmänna krav bör kunna ställas på en kommunal databas:

1. Databasen skall ge en koncentrerad beskrivning av kommuners verksamheter (volym- och kvalitet) och ekonomi.
2. Databasen skall innehålla ett urval av nyckeltal med hög relevans. Dessa nyckeltal skall vara av olika typer; volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. Databasen skall också innehålla mått som speglar i vilken utsträckning de nationella målen för olika verksamheter uppfylls.
3. Data i databasen måste presenteras tidigare än idag och därmed ha hög aktualitet, vilket är en förutsättning för att den skall attrahera samtliga kommuner till deltagande och snabb inrapportering.

Ett sätt att åstadkomma att vissa uppgifter rapporteras på tidigare stadium än nuvarande uppgiftsinsamling är att den grundläggande statistikinhämtningen sker tidigare än idag. För detta krävs att såväl statistikansvariga myndigheter som uppgiftslämnande kommuner vidtar åtgärder, vilket diskuterats i avsnitt 7.2. Under en kort övergångsperiod, förslagsvis ett år, kan insamlingen av uppgifter till den kommunala databasen ske i särskild ordning.

I projektet har utarbetats ett förslag till hur en kommunal databas skulle kunna utformas och byggas upp för att uppfylla dessa krav. Vidare har projektgruppen inventerat vilka förutsättningar som måste

gälla för att en databas i enlighet med förslaget skall kunna bli verklighet.

5.1 Måluppfyllelse - nationella mål

I direktiven för projektet sägs att en kommunal databas bland annat skall kunna utgöra ett stöd för förbättringar av statens, kommunernas och landstingens uppföljning av verksamhet och ekonomi utifrån nationella mål och utifrån lokala prioriteringar. I diskussionerna kring olika kvalitetsnyckeltal har frågor kring måluppfyllelse i relation till nationella mål ofta återkommit. Bland de kommuner som deltagit i projektet finns en varierande grad av osäkerhet beträffande de nationella målen, både när det gäller att identifiera och beskriva dem och särskilt när det gäller att följa upp dem och bedöma måluppfyllelsen. Arbetsgruppen för utvecklad uppföljning av kommuner och landsting⁷ har ett särskilt uppdrag att bedöma målen uppföljningsbarhet och vid behov föreslå hur de nationella målen kan utvecklas mot tydlighet och mätbarhet. Arbetsgruppen skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 1 mars 2001. Frågan om måluppfyllelse får därför åter aktualiseras i framtida utvecklingsarbete angående den kommunala databasen, när arbetsgruppens arbete kommit längre.

5.2 Provdatabasens innehåll

Vi föreslår att en kommunal databas i ett första steg innefattar verksamheterna barnomsorg, skola, vård och omsorg med sammanlagt 190 olika nyckeltal/mått fördelade på följande sätt:

- barnomsorg 32 – nyckeltal
- skola 68 – nyckeltal

⁷ Arbetsgrupp för utvecklad uppföljning av kommuner och landsting (In 1998:B), regeringsbeslut 28 maj 1998.

- individ- och familjeomsorg – 40 nyckeltal
- äldre- och handikappomsorg – 51 nyckeltal

5.2.1 Verksamhetsstruktur

I projektets inledande, inventerande fas konstaterades att projektkommunerna hade olika indelning och struktur på sina verksamheter. Detta kommer bland annat till uttryck i att verksamheter bedrivs integrerat med varandra, till exempel på följande sätt:

- *Förskoleklass - grundskola.* Den relativt nya ”förskoleklassen” redovisas i vissa fall tillsammans med förskoleverksamhet men oftast tillsammans med grundskola. Verksamheten bedrivs dessutom ofta så integrerat med grundskolan att det föreligger avsevärda svårigheter att särskilja främst ekonomi- och personaluppgifter. Förskoleklassen är en relativt liten verksamhet och omfattar endast en årskull barn och dessutom följer verksamheten i förskoleklass och grundskola samma läroplan, Lpo94. Därför redovisas förskoleklass i vårt förslag tillsammans med grundskola.
- *Förskola - grundskola - skolbarnsomsorg.* Organisatoriskt och produktionsmässigt är det inte ovanligt att dessa tre verksamheter samordnas och integreras. Svårigheter föreligger även för vissa kommuner att kostnads- och intäktsmässigt skilja grundskolan från skolbarnsomsorgen. Var och en av verksamheterna har så stor volym och ekonomisk omfattning och är så viktiga, att det är värdefullt att även fortsättningsvis särredovisa dem. Det är också projektets uppfattning att det är viktigt att kunna särredovisa grundskolan (obligatorisk verksamhet för barnet) från skolbarnsomsorgen (frivillig verksamhet). Karaktären på verksamheterna skiljer sig åt liksom den styrning som sker av förskola respektive grundskola och skolbarnsomsorg.
- *Äldreomsorg - handikappomsorg.* I många kommuner har man upplevt stora svårigheter att särskilja dessa verksamheter ekonomiskt, personellt och verksamhetsmässigt vid insamlingen av den ekonomiska statistiken samt vid Socialstyrelsens produktion

av "Jämförelsetal för socialtjänsten". Uppdelningen på äldreomsorg och handikappomsorg gjordes för första gången i RS 98, och föranledde då en hel del problem. Flera kommuner hade då betydande svårigheter att särskilja dessa verksamheter. SCB:s erfarenheter från de kommuner som hittills lämnat in RS 99 är att uppdelningen gått bättre under det andra året. Efter diskussion inom projektet har konstaterats att det är av väsentlig betydelse att kunna särredovisa vad äldre- respektive handikappomsorg kostar och producerar. Det är två betydande verksamheter, såväl för berörda individer som för den kommunala ekonomin. Därför föreslås att äldre- respektive handikappomsorg särredovisas också i den kommunala databasen.

Med bakgrund av ovanstående föreslår vi att kommundatabasen skall bygga på nedanstående struktur för de tolv olika verksamheterna. I figuren har också antalet mått av olika typer angetts för respektive verksamhetsområde. Den föreslagna strukturen gör det möjligt att göra förändringar bland de valda måtten i de fall verkligheten eller verksamheten förändras.

Tabell 1. Verksamhetsområden samt antal mått av olika typer.

Verksamhetsområde	Volym- mått	Ekonomi- mått	Kvalitets- mått	Totalt antal mått (st)
Förskoleverksamhet	6	7	7	20
Grundskola med förskoleklass	7	5	9	21
Skolbarnsomsorg	4	5	3	12
Gymnasieskola	9	6	7	22
Kommunal vuxenut- bildning	6	3	3	12
Särskola	5	5	2	12
Försörjningsstöd- socialbidrag	6	3	2	11
Individ- och familje- omsorg - barn o unga	7	5	5	17
Individ- och familje- omsorg - vuxna miss- brukare	5	4	3	12
Äldreomsorg	9	7	5	21
Handikappomsorg	5	5	4	14
LSS - LASS	6	7	3	16
Totalt antal mått	75	62	53	190

De sammanlagt 190 olika nyckeltalen/måtten inom respektive område redovisas i bilaga 3.

5.2.2 Olika typer av mått

Under projektarbetets gång har antalet typer av mått minskats från fyra till de tre som redovisas i tabell 1. Det är fortfarande så att antalet volym- och ekonomimått är större än antalet kvalitetsmått,

även om skillnaderna inte är så stora. I vårt förslag förekommer följande antal samt fördelning:

- volymmått, 75 nyckeltal (39 %)
- ekonomimått, 62 nyckeltal (33 %)
- kvalitetsmått, 53 nyckeltal (28 %)

Volymmått

Under arbetets gång har omfattnings- och prestationsmått⁸ sammanförts under rubriken volymmått, bland annat för att minska antalet måtttyper och därmed förenkla den presenterade bilden av kommunernas verksamhet. Dessa mått beskriver bland annat verksamhetens täckningsgrad hos befolkningen och anger hur många prestationer som har utförts under året.

Ekonomimått

Benämningen ekonomimått har sitt ursprung i kostnads-/produktivetsmått⁹ och beskriver resursförbrukningen, som kostnaden per producerad enhet alternativt som procentandel av totalkostnaden. I förekommande fall redovisas här också standardkostnader, kostnader för en viss verksamhet per invånare samt avgiftsfinansieringsgrader.

Den totala driftkostnaden¹⁰ i den skattefinansierade verksamheten¹¹ i kommunerna uppgick år 1998 till ca 300 miljarder kronor, varav ca 235 miljarder avsåg de 12 verksamheter som ingår i projektet. Med

⁸ Statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting, SOU 1996:179

⁹ Statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting, SOU 1996:179

¹⁰ Sammanlagda kostnader minskat med interna intäkter och försäljning till andra kommuner.

¹¹ Verksamhet som till huvuddelen finansieras med kommunalskatt och generella statsbidrag

de förelagna nyckeltalen beskrivs således verksamheter i kommunerna som tillsammans motsvarar närmare fyra femtedelar av dessa kostnader.

Kvalitetsmått

Under samlingsrubriken kvalitetsmått är tanken att man skall återfinna kvantitativa nyckeltal och mått som främst uttrycker måluppfyllelse, resultat och kvaliteter. I olika skeden av projektet har kvalitetsmåten funnits i olika undergrupperingar, till exempel:

- 1 resultat
- 2 måluppfyllelse
- 3 strukturell kvalitet
- 4 processkvalitet och
- 5 resultatkvalitet.

En sådan uppdelning i kombination med en strävan att hålla antalet nyckeltal nere innebar redovisningsmässigt att det per verksamhet enbart redovisades något enstaka nyckeltal eller i vissa fall inte något alls. Inom projektet gjordes bedömningen att samla dessa kvalitetsmått under endast en rubrik.

5.2.3 Förslag till nya kvalitetsmått

Ett av de särskilt uttalade uppdragen för projektet har varit att försöka finna nya och utvecklande mått som beskriver kvalitet/måluppfyllelse/resultat för olika kommunala verksamheter. Vid avstämningar med projektets styrgrupp har under arbetets gång denna del av uppdraget poängterats och lyfts fram flera gånger. 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 • Andel barn i förskoleverksamhet som får

	plats enligt sitt förstahandsönskemål
Grundskola med förskoleklass	<ul style="list-style-type: none"> • Andel av verksamheten i förskolan där läroplanen för förskolan (Lpfö98) används • Andelen elever i åk 2 som gör diagnostiska prov • Andelen elever i åk 5 som genomför nationella prov • Andel av verksamheten (förskoleklass t.o.m. årskurs 3) som har arbetslag med olika kompetenser
Vuxenutbildning	<ul style="list-style-type: none"> • Andel personer som 12 månader efter avslutade studier studerar vidare på högre nivå eller förvärvsarbetar
Försörjningsstöd socialbidrag	<ul style="list-style-type: none"> - • Andel personer som övergått till egen försörjning/har en inkomst över socialbidragsnorm • Väntetid (antal dagar) från tidsbeställning till beslut
Barn och ungdomsvård	<ul style="list-style-type: none"> • Andelen av under året aktualiserade personer som också varit aktuella under föregående kalenderår
Missbrukarvård	<ul style="list-style-type: none"> • Andelen av under året aktualiserade personer som också varit aktuella under föregående kalenderår
Vård och omsorg om äldre	<ul style="list-style-type: none"> • Antal vårddygn för medicinskt färdigbehandlade som kommunen betalat ersättning för. • Andel vårdtagare som erhållit individuell vårdplan • Vårdgivarkontinuitet
Handikappomsorg LSS och LASS	<ul style="list-style-type: none"> • Antal avlastningsplatser per vårdtagare • Andel lagakraftvunna LSS-beslut som verkställts inom två månader

Projektet har som tidigare nämnts innefattat en insamling av alla de tänkta uppgifterna från de kommuner som deltagit i projektet. Erfarenheterna från insamling av material till de ”nya” kvalitetsmått är blandade. Man skall ha i minnet att underlaget till dessa mått begärts in från projektkommunerna i efterhand, utan att kommunerna kunnat förbereda en sådan uppgiftslämning. Några definitioner i detalj har heller inte tagits fram inom projektet. Detta har medfört att flera kommuner sagt sig inte kunna lämna begärda uppgifter, alternativt inte vågat göra överslagsmässiga bedömningar eller uppskattningar. Därför finns i det redovisade materialet flera luckor. Det är dock projektets uppfattning att med tydliga anvisningar, som kommer i god tid (helst ett par månader innan verksamhetsåret påbörjas så att kommunerna kan förbereda uppgiftslämnande), är det möjligt att ta fram uppgifter som kan användas till de föreslagna nyckeltalen. En mera detaljerad genomgång av dessa erfarenheter, synpunkter och kommentarer från projektkommunerna görs i bilaga 4.

5.3 Uppgiftsinsamling till provdatabasen

Efter det omfattande urvalsförfarandet har ett stort arbete ägnats åt att samla in utvalda uppgifter/variabler från de tolv projektkommunerna. Den föreslagna utformningen av provdatabasen har applicerats på projektkommunerna, dels för att testa insamlingsförfarande och möjligheterna att hämta uppgifter från andra källor och dels för att kunna studera det sammanställda resultatet och bedöma relevansen i det som presenteras.

Den särskilda insamlingen av uppgifter till provdatabasen har tidsmässigt skett från mitten av april till mitten av juni månad. Med en framtagen modell till nyckeltal och presentation har det varit möjligt att beräkna och presentera nyckeltal i stort sett omgående. Uppgifterna till databasen har hämtats dels från av sektorsmyndigheterna redan insamlade uppgifter och dels från uppgifter lämnade av projektkommunerna i särskilda enkäter. För att kunna presentera de 190 nyckeltalen/måtten behövs sammanlagt 302

olika ”variabeluppgifter” som beskriver olika delar i den kommunala verksamheten. Av dessa har vi kunnat hämta 190 uppgifter från befintlig, officiell statistik som funnits tillgänglig, medan vi frågat kommunerna om vardera 112 uppgifter. Cirka 75 av de 112 uppgifterna avser ekonomiska förhållanden och är definierade med hjälp av och återfinns i räkenskapssammandraget (RS). Resterande, ett knappt fyrtiotal uppgifter, återfinns inte i den nuvarande officiella statistiken. Dessa uppgifter avser främst underlag för kvalitetsmått och fordrar i flera fall att uppgiftslämnaren gör kvantitativa uppskattningar och bedömningar.

Flera svårigheter har konstaterats i samband med insamlingen av uppgifter till provdatabasen. Bl.a. har många kommuner haft problem med att lämna ekonomiska uppgifter, som i sin helhet definitionsmässigt refererar till RS, i tid. Vidare finns det uppenbarligen en stor försiktighet hos kommunerna att göra bedömningar eller mängduppskattningar av olika förhållanden som skall ses som uttryck för kvalitativa nivåer.

Totalt sett bedöms de föreslagna måtten vara intressanta och även relevanta för kommunernas och statens uppföljning av verksamheterna, även om vissa praktiska svårigheter har förevarit under insamlingen till provdatabasen. Det är därför viktigt att, bl.a. genom grundliga definitioner, precisera innehållet i de kvalitetsnyckeltal som ingår i databasen. Erfarenheterna från arbetet med provdatabasen visar att tydliga definitioner är en absolut nödvändighet.

5.4 Sammanställning och presentation

Det från de tolv projektkommunerna insamlade materialet presenteras efter bearbetning i en databasprototyp som också visar hur en kommande fullskaleversion av databasen skulle kunna se ut.

Prototypen är en enkel illustration av en del av det man kan åstadkomma med hjälp av en databas. Prototypen omfattar uppgifter

från de tolv projektkommunerna och avser 1999. I illustrationen finns följande selekteringsmöjligheter:

- Kommunurval; enskild kommun, grupp av kommuner, samtliga kommuner.
- År; för närvarande endast 1999.
- Typ av mått; volym-, ekonomi- och kvalitetsmått. En eller flera typer kan väljas.
- Enskilda mått; samtliga mått listade, ett eller flera kan väljas.

När dessa val gjorts kan materialet presenteras i tabell eller diagramform. Det presenterade materialet kan enkelt flyttas till ett eget dokument i excel-format.

Några bilder från den framtagna datatekniska presentationen visas i bilaga 6 och finns dessutom tillgänglig via regeringens hemsida, www.regeringen.se.

5.5 Tidsplan för insamling och presentation

För att maximera nyttan av uppgifterna i en databas av det slag som skisserats i detta kapitel bör i huvudsak följande tidsplan gälla vid framtagande och presentation av de föreslagna nyckeltalen:

Tabell 2. Tänkbar tidsplan för inrapportering av uppgifter till en kommunal databas

Tid/datum	Händelse
Februari/mars	Uppgifter från kommunens datasystem (delar av volym-, ekonomi- och kvalitetsmått) samt bedömningar avseende vissa kvalitetsmått lämnas till databasen, som bearbetar inkommet material och kompletterar med uppgifter från andra källor. <i>Kommunens inleverans av uppgifter för den</i>

	<p><i>kommunala databasen kan ske successivt. Det material som lämnas kommer bl.a. från kommunens bokslut men har förmodligen inte behandlats på politisk nivå.</i></p> <p><i>Vissa maskinella rimlighetskontroller görs vid inlämningen. Sättet att lämna uppgifter skall vara elektroniskt. Rutiner och frågeställningar kring detta diskuteras i bilaga 5 till denna rapport.</i></p>
Inom 10 dagar	<p>Nyckeltal presenteras successivt för de kommuner som lämnat uppgifter.</p> <p><i>När de preliminära nyckeltalen presenteras sker detta löpande allt eftersom kommunerna lägger in sina uppgifter</i></p>
Mitten av april	<p>Sista dag för ändringar/justeringar av tidigare lämnade uppgifter.</p> <p><i>Fram till detta datum har kommunerna möjlighet att göra ändringar/justeringar i de lämnade uppgifterna. Därefter övergår uppgifterna till att vara definitiva.</i></p>
30 april	<p>Lämnade uppgifter betraktas som definitiva och det bearbetade materialet ”offentliggörs” aktivt till externa intressenter såsom media, fackföreningar, politiska partier, forskare etc.</p> <p><i>Ytterligare central kontroll av materialet sker och avslutas så att lämnade uppgifter därefter kan betraktas som definitiva.</i></p>

Frågan om vilka möjligheter som skall finnas för att göra rättelser i materialet bör övervägas i en eventuell fortsatt försöksverksamhet. Det är dock rimligt att göra rättelser i materialet under vissa förutsättningar, t.ex. att felet inte är oväsentligt och att såväl den ursprungliga som den nya uppgiften finns tillgänglig i databasen.

De av kommunerna inlevererade uppgifterna finns under hela inrapporteringstiden åtkomliga på en hemsida för att titta på och

använda i analyser etc. Hemsidan och det material som finns där är tillgänglig för alla. Detta innebär att det material som läggs in i databasen blir offentligt och därmed också tillgängligt för var och en som är intresserad. Exakt när och hur resultaten från databasen aktivt skall marknadsföras, behöver diskuteras vidare i en eventuell fortsättning av detta arbete.

5.6 En kommunal databas i förhållande till sektorsstatistiken

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. Genom detta skall statistiken bli mer anpassad, dels till sektorsmyndighetens behov, dels de behov som verksamhetsföreträdare på kommunnivå har.

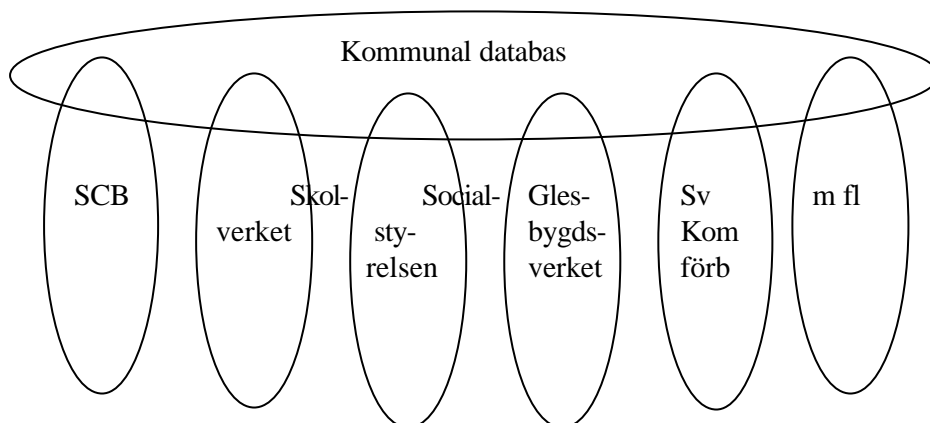
Den kommunala provdatabas som tagits fram inom projektet och som kan komma att permanentas ersätter inte, utan kan snarare bidra till en utveckling av, den nuvarande sektorsvisa uppgiftsinsamlingen. Sektorsmyndigheternas och verksamhetsföreträdarnas behov av en annan detaljeringsgrad och även andra uppgifter gör att denna information även fortsättningsvis behövs 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 specifik verksamhet eller företeelse, krävs ytterligare och kompletterande uppgifter för att möjliggöra sådana analyser.

Det är dessutom nödvändigt att kunna genomföra speciella utvärderings- eller uppföljningsprojekt som kräver särskild

uppgiftsinsamling. En kommunal databas är inte tänkt att tillgodose behovet av djupare analyser utan måste i stället stå för en kärna av väsentliga uppgifter om de kommunala verksamheterna. Förhållandet mellan innehållet i databasen och den statistikinsamling som sektorsmyndigheterna är beställare av idag illustreras i figuren nedan.

Figur 1 avser att illustrera att vissa uppgifter är desamma för den kommunala databasen och för sektorsmyndigheternas statistik (där ovalerna går in i varandra). Sådana uppgifter måste det vara möjligt för kommunerna att endast behöva lämna en gång till staten. Om uppgifterna behövs i flera statliga sammanhang måste de kunna hämtas från den ursprungliga insamlingen och på så sätt användas vid flera tillfällen. Någon sådan fungerande teknik finns inte idag utan måste utvecklas vid ett eventuellt fortsatt arbete med kommun-databas. Genom en sådan insamlings- och lagringsmetodik kan kommunerna försäkras om att endast behöva leverera en viss uppgift en gång. Diskussioner kring dessa frågor, samt en idéskiss till hur en praktisk datateknisk konstruktion för detta skulle kunna se ut, redovisas i bilaga 5. Innehållet i bilaga 5 har inte varit föremål för diskussion och ställningstagande i projektet, utan kan ligga till grund för fortsatt resonemang i en eventuellt utvidgad försöksverksamhet.

Figur 1. Kommunal databas och sektorsstatistik innehåller delvis samma uppgifter.



En väsentlig skillnad mellan den möjliga framtida databasen och dagens system är att inrapportering samt återredovisning och presentation av uppgifter i flera delar kommer att gå betydligt snabbare än idag. Den tidsplan som presenteras visar att vissa nyckeltal som till exempel beskriver volymen kommer att kunna presenteras flera månader tidigare än vad som sker idag. De ekonomiska uppgifter som föreslås ingå i databasen kommer också att kunna redovisas åtskilliga månader tidigare än vad dagens insamlingar och hanteringsätt medger.

6 Andra frågor som diskuterats i projektet

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

6.1 Alla verksamheter redovisas inte

Projektets ambition att göra provdatabasen översiktlig och att samla ”allt viktigt på ett ställe” har medfört att vissa verksamheter inte alls finns redovisade i provdatabasen. Så är till exempel fallet för vissa mindre omfattande verksamheter: svenska för invandrare (Sfi), familjerätt, särvox m.m. Detta får inte tolkas som att dessa verksamheter är oviktiga och därför inte behöver/skall följas upp eller utvärderas. Dessa delar kan man tänka sig att inkludera vid en eventuell fortsatt utveckling av databasen.

6.2 Översiktlig eller detaljerad nivå på redovisningen

I de inledande diskussionerna i projektgruppen kring utformningen av en kommunal databas framkom förslag om att nivågruppera de olika nyckeltalen utifrån olika tänkta mottagare av materialet. Detta beskrevs i två nivåer; en nationell, mer verksamhetsövergripande nivå respektive en kommunal, verksamhetsinriktad nivå med sammanlagt cirka 300 mått, hälften på vardera nivån. Den kommunala

nivån innehöll i regel fördjupningar och detaljeringar av det som redovisats under den nationella nivån. Totalt sett innehöll detta utkast till databasutformning ett större antal mått än vad som slutligen presenterats.

Motivet till denna uppdelning var bl.a. att man på nationell och kommunal nivå har olika informations- och kunskapsbehov men också att det är mycket viktigt att informationen är enhetlig och konsistent. Efter diskussion och med huvudsakliga motiveringen att uppdraget var att presentera förslag till en databas har projektgruppens vidare arbete och förslag inriktats på att databasen skall utformas med utgångspunkt från kommunledningens behov.

I det eventuella fortsatta arbetet med kommundatabasen bör intresset från enskilda kommuner att redovisa sin kommuns material mera detaljerat (t.ex. per kommundel eller kostnadsslagsuppdelat) undersökas och möjligheterna för att i så fall göra detta, utvecklas.

6.3 Kedjor av nyckeltal

Vid framtagande och urval av databasens nyckeltal har diskuterats möjligheten att skapa "kedjor" av nyckeltal. Exempel på detta skulle kunna vara att ett volymmått, som anger antal/andel barn med särskilda behov, kan följas av ett ekonomimått som anger kostnaden för insatserna för dessa barn och av ett kvalitetsmått som uttrycker vilket resultat som uppnåtts för denna målgrupp. För närvarande saknas underlag för att kunna redovisa dessa mått. Dessutom har projektets målsättning att begränsa antalet nyckeltal/mått medfört att vi inte presenterat sådana "kedjor" mer än undantagsvis. I en fortsatt utveckling av databasen bör möjligheterna inom samtliga verksamheter till skapande av denna typ av "kedjor" beaktas.

6.4 Kvantifierbara mått

I projektet har frågor om mätbarhet diskuterats. Det kan gälla att med ”ja” eller ”nej” redovisa att ett visst förhållande gäller. Ett konkret exempel skulle kunna vara att fråga respektive kommun om brukar- eller personalenkäter används som en del av uppföljningen och utvärderingen inom olika verksamhetsområden. Projektgruppen har bedömt att ja/nej-svar på sådana frågeställningar ger en alltför nyanserad bild av sakförhållanden och att dessa inte har tillräckligt hög relevans och träffsäkerhet för att kunna ligga till grund för en kvalitetsbedömning. Därför har andra mått som ska ge en mer nyanserad beskrivning av verksamheterna arbetats fram inom projektet (se avsnitt 5.2.3 samt bilaga 3).

6.5 Tidsserier

I den framtagna provdatabasen har materialet endast illustrerats med värden och uppgifter för ett år, 1999. I en eventuell kommande databas är det viktigt att innehållet kan återge flera års verksamheter, dvs. att tidsserier blir tillgängliga och användbara. Detta är viktigt, främst för att följa historiken, men också för att kunna göra prognoser m.m. För att möjliggöra detta krävs att definitionerna är hållbara och giltiga över tiden så att jämförelser blir möjliga mellan olika år. Tidsserier bör göras tillgängliga både i tabell- och diagramform.

6.6 Styrinstrument

En utvecklad kommunal databas har stora möjligheter att fungera som ett bra hjälpmedel för kommunledningen vid uppföljning samt vid styrning och ledning av kommunens verksamhet. Det är dock viktigt att betona att databasen bör betraktas och upplevas just som

ett instrument, ett underlag och ett verktyg som kommunledningen har möjlighet att använda sig av. Databasen behöver också kompletteras med andra instrument och tekniker. Det vore dessutom orimligt tro att samma verktyg och tillvägagångssätt skulle kunna vara det bästa i alla kommuner.

6.7 Analysverktyg

Vid diskussion i projektet, har en rad idéer framkommit om hur databasen skulle kunna användas. Den utvecklade användningen ska kunna ske både i själva databasen genom att man där bygger in kvalificerade urvals- och selekteringsmöjligheter, och genom att olika delar av databasen kan kopieras och läggas in i användarens egna kalkylprogram för vidare bearbetning. Analysverktygen behöver utvecklas redan i den utvidgade försöksverksamhet som föreslås i nästa kapitel.

7 Framtida kommunal databas

Genom de externa kontakter som varit under projektets gång framstår intresset för den kommunala provdatabasen som stort bland landets kommuner. Det bör därför finnas goda förutsättningar för att fortsätta utvecklingen av en databas mot fullskalighet. Om det fortsatta arbetet startas i nära anslutning till avslutningen av nuvarande projekt skulle en databas som avser verksamhet och ekonomi år 2000 kunna presenteras under 2001. Då kan också idéer, kraft och erfarenheter från provdatabasprojektet tas tillvara.

Mot bakgrund av erfarenheterna från projektarbetet med kommunal provdatabas föreslås därför att projektet fortsätter med följande, delvis parallella etapper:

1. **Utvidgad försöksverksamhet** Alla kommuner erbjuds att delta i den kommunala provdatabasen (barnomsorg, skola, vård och omsorg) i en utvidgad försöksverksamhet från och med år 2001 med avseende på verksamhetsåret 2000.
2. **Nytt system för datahantering** För att hantera den nya kommunala databasen behöver ett nytt system för insamling, bearbetning och analys, lagring samt presentation utvecklas parallellt med den utvidgade försöksverksamheten för att kunna tas i drift inför år 2002 (avseende 2001).
3. **Utvidgad databas** Från och med år 2002 avseende verksamhetsåret 2001, utvidgas databasen till att kunna omfatta samtliga kommuner, och tillförs samtidigt ytterligare verksamhetsområden.
4. **Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling** De olika mått som finns framtagna i provdatabasen behöver utvärderas,

kvalitetssäkras och vidareutvecklas. Arbeta med detta bör påbörjas snarast.

Det fortsatta arbetet måste bedrivas skyndsamt för att inte tappa intresse och tempo samt med bred förankring för att nå ett gott resultat. Projektet föreslår därför att en partssammansatt ledningsgrupp bildas. En sådan särskild grupp, inledningsvis knuten till Finansdepartementet, får i uppdrag att förbereda, utarbeta och genomföra ovan beskrivna försöksverksamhet respektive vidareutveckling. Arbetet med försöksverksamheten bör påbörjas redan under sensommaren/hösten 2000.

7.1 Utvidgad försöksverksamhet

Med erfarenheterna från provdatabasprojektet som grund föreslås att landets samtliga kommuner erbjuds att delta i en utvidgad försöksverksamhet under år 2001, med en databas för verksamhetsområdena barnomsorg, skola, vård och där data skall avse verksamheten år 2000. Detta arbete behöver påbörjas så snart det går för att möjliggöra att jämförbara uppgifter av god kvalitet kan tas fram våren 2001 avseende år 2000. Databasens utseende och beskrivning av erforderlig uppgiftslämning presenteras snarast (september 2000) för kommunerna. Med tydliga anvisningar, som kommer i sådan tid att kommunerna kan förbereda uppgiftslämnande, bör det vara möjligt att ta fram uppgifter som kan användas till de föreslagna nyckeltalen

Databasen i den utvidgade försöksverksamheten bör innehålla samma verksamhetsområden som provdatabasen och i princip samma nyckeltal. Inom den utvidgade försöksverksamheten kan en utvärdering av de olika nyckeltalen göras, och nya, reviderade former för uppgiftsinlämning kan testas.

Det finns en stor försiktighet hos kommunerna att göra bedömningar av olika förhållanden som avser att belysa kvaliteten i verksamheterna. Detta sätt att följa verksamhetens utveckling måste sannolikt analyseras vidare i den utvidgade försöksverksamheten.

Den särskilda uppgiftsinsamlingen som kommer att bli fallet omfattar enbart sådana uppgifter som för närvarande inte samlas in och som inte tidsmässigt finns tillgängliga när de behövs i den kommunala databasen. Den särskilda uppgiftsinsamlingen måste dock begränsas både omfattningsmässigt och så att den inte används mer än något enstaka år. Ambitionen bör vara att så långt möjligt använda ordinarie statistik när sådan finns tillgänglig.

Resultatet av den framtagna och bearbetade databasen i försöksverksamheten bör kunna presenteras i en förenklad databas under våren 2001.

7.2 Insamling av uppgifter till databasen

I den föreslagna försöksverksamhetens bör, liksom i det nu avslutade projektet, samtliga uppgifter samlas in i särskild ordning från de kommuner som deltar, med undantag av sådana uppgifter som redan samlats in i en "ordinarie" insamling.

Vem som i försöksverksamheten respektive i ett fullfunktionsstadium får ansvar för att samla in sådana uppgifter som inte samlas in idag är en fråga som projektet inte tar ställning till. Det finns emellertid några alternativa lösningar. Efter varje alternativ anges i vilka stadier som olika lösningar kan bli aktuella.

1. Statistiken inkluderas i de sektorsansvariga myndigheternas nuvarande insamlingar av uppgifter från kommunerna. De

statistiska uppgifterna kommer således i detta alternativ att ingå i den officiella statistiken. (fullfunktion)

2. Insamlingen av de uppgifter som inte samlas in idag, kan göras på kommundatabasens uppdrag av de sektorsansvariga myndigheterna, SCB eller annan. Detta alternativ gör att insamlingen av de nya uppgifterna blir mer frikopplad från sektorsmyndigheternas ordinarie insamlingar. (försöksverksamhet samt fullfunktion)

När kommunen lämnar uppgifter i försöksverksamheten behövs ett system som signalerar att uppgiften blir tillgänglig för andra intressenter så att dessa inte behöver efterfråga uppgiften på nytt. Detta, liksom frågan om när insamling skall ske, hur den skall gå till samt vem som skall ansvara för den, blir en fråga som får belysas i en eventuell fortsatt försöksverksamhet.

7.3 Åtgärder för att möjliggöra tidigare inrapportering och presentation

Följande åtgärder kan vidtas av statistikansvariga myndigheter för att underlätta en tidigare inrapportering av information om kommunal verksamhet till databasen i den utvidgade försöksverksamheten:

- Kommunerna får i god tid innan mättidpunkten information om kommande uppgiftsinsamling: vad skall samlas in samt när och hur det skall gå till.
- Utskick (eg. tillgängliggörande) av ”frågeformulär” till uppgiftslämnarna skall ske så tidigt som möjligt.
- Maskinella, logiska kontroller kan vidareutvecklas i de undersökningar som sker med hjälp av datamedium.
- Snabb återrapportering till uppgiftslämnaren (inom 10 dagar).

Nedan beskrivna åtgärder kan vidtas av kommunerna för att åstadkomma en tidigare inrapportering av information om kommunal verksamhet:

- Noggranna förberedelser efter den information om kommande uppgiftsinsamlingar som statliga myndigheter ger ut.
- Ett mer effektivt utnyttjande av de datasystem kommunerna idag själva använder för planering, redovisning och uppföljning.
- Förbättrad samordning inom kommunerna för inlämning av statistiska uppgifter.
- Preliminära (d.v.s. ej formellt fastställda) uppgifter kan användas i ökad utsträckning.

7.4 Nytt system för datahantering

Den föreslagna försöksverksamheten skall kunna utmynna i en fullskalig kommunal databas år 2002. För att handera en ny fullt utbyggd databas behöver ett nytt system utvecklas för insamling, bearbetning och analys, lagring samt presentation av data. En viktig fråga i detta sammanhang är också hur kopplingarna mellan databasen och den ordinarie statistiken skall se ut i tekniskt, praktiskt och tidsmässigt hänseende.. Tankegångarna kring och förutsättningarna för detta diskuteras i bilaga 5 till denna rapport. Bilagan skall ses som en "idéskiss" och har inte varit föremål för diskussion och ställningstagande i projektgruppen. Förutsättningarna kring och behovet av nytt datasystem behöver utredas ytterligare och bli föremål för beslut snarast. Utvecklingen av ett sådant system behöver initieras under hösten 2000 för att kunna tas i drift under 2002 avseende verksamhetsåret 2001.

7.5 Utvidgad databas

I provdatabasen ingår de tidigare redovisade tolv olika verksamhetsområdena inom barnomsorg, skola, vård och omsorg.

Utvecklingen mot en utvidgad fullskalig databas där samtliga verksamheter ingår skulle kunna ske enligt följande tidsplan under perioden 2001-2005:

Tabell 3. Tänkbar tidsplan för arbetet med en utvidgad databas

ÅR			Databasens utveckling
Förberedelse och information	Verksamhet	Insamling och redovisning	
(2000	2000	2001	<i>Utvidgad försöksverksamhet.)</i>
2000	2001	2002	Samtliga kommuner medverkar i databasen. Databasen utökas med övriga obligatoriska primärkommunala verksamheter (räddningstjänst, renhållning, va, biblioteksverksamhet, miljö- och hälsoskyddsfrågor)
2001	2002	2003	Databasen utökas med primärkommunernas frivilliga verksamheter
2002	2003	2004	Hela/delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen
2003	2004	2005	Resterande delar av landstingens verksamhet förs in i den kommunala databasen

En utvidgning av databasen enligt denna beskrivning fordrar att flera delprojekt bedrivs samordnat och parallellt för att tidsplanen skall kunna hållas.

7.6 Kvalitetssäkring och utvecklingsarbete

Inom ramen för en utvidgad försöksverksamhet bör utvärdering av provdatabasens kvalitetsmått göras samtidigt som förädling och vidareutveckling av måtten påbörjas, främst beträffande kvalitets-, måluppfyllelse- och resultatmåtten. Det redan påbörjade utvecklingsarbetet utgör en god grund för detta.

Förslagen till nyckeltal som beskriver kvalitet och måluppfyllelse i databasen bör bli föremål för utvärdering utifrån måttens relevans, kvalitet, jämförbarhet etc. Dessutom är det viktigt att vidta andra åtgärder, såväl hos uppgiftslämnare som statistikansvariga myndigheter, för att underlätta och tidigarelägga den ordinare uppgiftsinsamlingen. Exempel på sådana åtgärder redovisas ovan i avsnitt 7.2.

Särskild omsorg bör ägnas åt att försöka utforma måtten i databasen så att de så långt som möjligt kopplar till de nationella målen. Den efterfrågade utvecklingen av analysverktyg till stöd för kommunerna bör påbörjas omgående, så att delresultat kan visas redan våren 2001 när resultatet av den utvidgade försöksverksamheten presenteras.

Utvecklingsarbete som möjliggör för kommuner att förutom sin kommunala helhet även registrera kommundelar eller andra kommunspecifika uppgifter bör inledas tidigt under perioden.

7.7 Partssammansatt ledningsgrupp

Under förutsättning att regeringen beslutar om ett fortsatt arbete med att utveckla en kommunal databas i enlighet med vad som skisseras i detta kapitel bör någon typ av ledningsgrupp utses för

att driva utvecklingsarbetet. Denna ledningsgrupp kan inledningsvis vara knuten till Finansdepartementet.

Gruppen bör bestå av företrädare för de viktigaste intressenterna (Regeringskansliet, närmast berörda statliga myndigheter samt Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet). Gruppen bör få ett konkret och tydligt avgränsat uppdrag, som gör det möjligt att självständigt bedriva arbetet i de etapper som beskrivs inledningsvis i kapitlet. I samband med att ett sådant uppdrag ges, måste också förutsättningar för framtagande av en databas klargöras. Sådana förutsättningar gäller t.ex. ägande och drift av kommundatabasen med dess juridiska och ekonomiska konsekvenser.

Gruppen bör vidare ges egna resurser för att genomföra uppdraget, inklusive särskilda sekretariatsresurser.

7.8 Kostnader

Vidareutvecklingen av den kommunala provdatabasen till att bli en fullskalig databas beräknas kunna ske under perioden 2000–2005. Detta är förknippat med särskilda utvecklingskostnader. Både under och efter utvecklingsperioden tillkommer dessutom en kostnad för löpande produktion, drift och underhåll av databasen. De direkta sammanlagda utvecklings- och produktionskostnaderna kan för perioden 2000–2005 försiktigtvis uppskattas till 9-11 miljoner kronor. De totala kostnaderna efter denna period kan uppskattas till cirka 1-1,5 miljoner kronor årligen. Frågan om finansiering har inte diskuterats inom projektets ram.

Bilaga 1: Direktiv för projektet

En provdatabas med uppgifter om kommunal verksamhet och ekonomi

Målet med projektet

Målet med arbetet är att utarbeta ett förslag till utformning av, och innehåll i, en kommunal databas som skall kunna utgöra ett stöd för förbättringar av statens, kommunernas och landstingens uppföljning av verksamhet och ekonomi utifrån nationella mål och utifrån lokala prioriteringar. En utbyggd databas skall också kunna utgöra underlag för kommuner och landsting att genomföra jämförande studier i syfte att öka såväl produktivitet som effektivitet i den kommunala verksamheten. Databasen skall också kunna fungera som ett viktigt faktaunderlag för framtida kommunala beslut vid förändringar i till exempel demografiska och ekonomiska förutsättningar. Databasen ska så långt som möjligt bygga på befintlig statistik.

Utgångspunkter för projektarbetet

Både staten och kommunerna har behov av både sektorsvis och sektorsövergripande uppföljning. Databasen ska primärt utformas

utifrån ett kommunledningsperspektiv, dvs. ett samlat tvärsektoriellt perspektiv, som har sin grund i den sektorsvisa uppföljningen. En utgångspunkt för arbetet är att maximera nyttan av samlade statistiska uppgifter för stat och kommun, bl.a. genom att finna en minsta gemensamma nämnare för den statistik som bör ingå.

Förslag till nyckeltal som belyser kvalitet och måluppfyllelse i verksamheten bör också utarbetas. Dessa skall komplettera databasens befintliga uppgifter om kommunal verksamhet och ekonomi.

En av databasens viktiga uppgifter är att utgöra underlag för jämförande studier kommuner respektive landsting emellan. Uppgifternas kvalitet och jämförbarhet samt hög aktualitet är därför avgörande för effekterna av arbetet. För att möjliggöra tidigare åtkomst till uppgifterna för kommunerna, bör det t.ex. undersökas om databasen kan uppdateras successivt i takt med att uppgifterna rapporteras in till de statistikansvariga myndigheterna.

Innehållet i en provdatabas

Provdatabasen bör inledningsvis bestå av ett urval av deltagande myndigheters befintliga uppgifter om de medverkande kommunernas verksamhet. Provdatabasen kompletteras parallellt med uppgifter som de deltagande kommunerna själva använder för att följa kvalitet och resultat i verksamheten. I sammanhanget behöver en diskussion föras kring vilka nyckeltal som kan göra det möjligt för såväl staten som kommunerna att följa kvalitetsutvecklingen i verksamheten. De förslag till resultatmått som arbetas fram bör dels svara mot de olika behov som finns, dels hålla en god kvalitet och en hög relevans. En viktig utgångspunkt är de nationella mål som finns för respektive verksamhet. Ytterligare en fråga som behöver behandlas är vilka metoder för kvalitetsmätning som kan bli aktuella. Intresse och behov bland deltagande kommuner av att lägga in uppgifter med en finare detaljeringsgrad i databasen, t.ex. uppgifter om kommundelar, bör

också undersökas i projektet. Det samlade underlaget kan sedan ligga till grund för diskussion om utformning av och innehåll i en permanent kommunal databas.

Projektarbetets bedrivande

Arbetet bedrivs i form av ett projekt inom Finansdepartementet och kopplas till en befintlig arbetsgrupp som har till uppgift att på olika sätt utveckla uppföljningen av kommuner och landsting. Huvuddelen av arbetet kommer att bedrivas i projektgruppen. Projektgruppen kommer att bestå av företrädare för tolv deltagande kommuner samt av företrädare från Statistiska centralbyrån, Skolverket, Socialstyrelsen samt Svenska Kommunförbundet. De tolv kommunerna bildar tillsammans ett par regionala "nätverk". Nätverken kan sedan arbeta med projektledaren och internt kring uppföljnings- och databasfrågor.

Som projektledare har ekonom Bo Gertsson, Svedala anställts. Bo har mångårig kommunal erfarenhet av bl.a. uppföljning med hjälp av nyckeltal och har arbetat med dessa frågor bland annat för Svenska Kommunförbundets och Skolverkets räkning.

Projektgruppen kommer att träffas löpande för att bl.a. utifrån ett gemensamt inventerings- och analysarbete diskutera innehållet i databasen, framförallt vad gäller mått som beskriver måluppfyllelse och kvalitet i verksamheten. Det sistnämnda bör ske med utgångspunkt både från de deltagande kommunernas egen uppföljning av kvalitet och måluppfyllelse i de prioriterade verksamheterna samt utifrån uppföljning mot nationella mål. På så sätt kan också de deltagande kommunernas erfarenheter spridas till andra kommuner i landet. Vi räknar med att ett deltagande i projektet kommer att kräva en viss arbetsinsats från kommunens sida. Det är också upp till varje kommun att, utifrån kommunens egna förhållanden, organisera, förankra och fördela arbetet på hemmaplan.

De övergripande riktlinjerna för projektet läggs fast av en styrgrupp, med representanter för Finansdepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet och Svenska Kommunförbundet. Styrgruppen kommer också att följa projektet och ansvara för den fortsatta hanteringen av resultatet av projektgruppens arbete.

För att fånga det samlade kommunledningsperspektivet på uppföljningen knyts en politisk referensgrupp till projektet. De kommuner som deltar i projektet representeras således också i den politiska referensgruppen.

Tidsplan

Projektverksamheten startas i juni 1999 och resultatet av arbetet bör föreligga senast i juni år 2000.

Bilaga 2: Uppgiftsinsamling från kommuner

Uppgifter om nuvarande statistikinsamlingars innehåll, omfattning, mät- och insamlingstidpunkter samt publiceringsätt och tidpunkt för de verksamheter som berörs i den kommunala provdatabasen.

Uppgifter från SCB

Namn/beteckning	Verksamhetsområde	Omfattning, variabler	Insamlingsätt	Insamlings-tidpunkt (inl.dag)	Redovisningstidpunkt	Publiceringsätt
Räkenskaps-sammandrag (RS)	Förskoleverksamhet Grundskola m.m. Gymnasieskola Vuxenutbildning Särskola Försörjn.stöd IFO, barn- o unga	Kostnadsslag (11 st) Intäktsslag (4 st) Motpart, (bidrag, köp, 11 st) Uppgifterna krävs för att beräkna	Elektro-niskt via e-post	30 april år t+1 (de flesta lämnar i maj, juni så att de först kan göra klart	* Åter-rapporte-ring maj t+1 * successiv efter inläm-nad klar blankett	* e-post websida * websida * tryck VKV, SSD * tryck SM

	IFO, vuxna Äldreomsorg Funktionshindrade, LSS-LASS	brutto, resp. netto- kostn/- intäkter samt källa. Jämförelsetal beräknas automatiskt m.h.a. verksamhetsstat, (antals uppg.) vid besvarandet		sina bokslut)	* augusti * september	
Beräkningar Statsbidrags- och utjämnings- system	Förskola o skolbarns- omsorg Grundskola Gymnasieskola Omsorg äldre och funktionshindrade Individ- o familje- omsorg	Standardkostna- der	Befintlig statistik	Befintlig statistik	* Prel. Okt. år t-1 * Def. Jan. år t	* e-post Kommuner* tryckt häfte
Befolkningens utbildning, deltagande i utbildning	Grundskola m.m. Gymnasieskola Vuxenutbildning	Utbildningsnivå, män, kv Utbildningsdeltag ande män, kv	Befintlig statistik	Befintlig statistik	mars år t+2	tryck SM SSD

Uppgifter från Socialstyrelsen

Namn/beteckning	Verksamhetsområde	Omfattning, variabler	Insamlingsätt	Insamlings-tidpunkt (inl.dag)	Redovisningstidpunkt	Publiceringsätt
Vård och omsorg om äldre	Personer 65-år med vissa individuellt behovsprövade kommunal insatser enligt SoL och HSL	Antalsuppgifter beträffande olika service och standard i och av olika typer av boende, t ex - i ordinärt boende - permanent boende i särskilda boendeformer enl SoL - med hemtjänst - antal personer med beviljad korttidsvård - permanent eller tillfälligt i särskilda boendeformer - bostadsstandard	Pappersblankett	Mättidpunkt är den 1 nov (from 2000 1 okt) resp under nov månad (from 2000 okt månad). Samlas in från kommunerna under dec. Sista inlämningsdag var 20 dec.	Återrapportering sker i månads-skiftet maj-juni	Redovisas på Internet i serien Statistik - Socialtjänst

		- personer med beviljad dagverksamhet o antal besök				
Verksamheter inom vård och omsorg om äldre och funktionshindrade	Vissa kommunala verksamheter inom vård och omsorg om äldre och funktionshindrade	Antal bostäder i särskilda boendeformer enl SoL, LSS Antal platser vid dagverksamhet enl SoL och HSL	Pappersblankett	Mättidpunkt är den 1 november. Insamling sker vart tredje år	Återrapportering sker i månads-skiftet april-maj	Redovisas på Internet i serien Statistik - Socialtjänst

Statistik om vård och omsorg enligt SoL och HSL. Del av rapporten "Insatser för personer med funktionshinder"	Personer - 64 år med vissa individuellt behovsprövade kommunala insatser enligt SoL och HSL		Pappersblankett	Mättdpunkt är den 1 nov (from 2000 1 okt) resp under nov månad (from 2000 okt månad). Samlas in från kommunerna under dec. Sista inlämningsdag var 20 dec.	Återrapportering sker i månads-skiftet maj-juni	Redovisas på Internet i serien Statistik - Socialtjänst som del i rapporten "insatser för personer med funktionshinder"
---	---	--	-----------------	--	---	---

Uppgifter från Skolverket

Namn/beteckning	Omfattning, variabler	Insamlingsätt	Insamlingstidpunkt (inl.dag)	Redovisningstidpunkt	Publiceringsätt
Förskola och familjedaghem	Inskrivna barn efter ålder, kön, annat modersmål än svenska, eventuellt modersmålsstöd. Personal i arbete med barn (årsarbetare efter utbildning, anställda uppdelat på kön). Alla uppgifter samlas in som gruppstatistik på kommunnivå och uppdelat på om verksamheten bedrivs i kommunal eller enskild regi.	Diskett, papper, e-post (valfritt för kommunen)	Mättidpunkt 15 oktober, Insamlingstidpunkt ca 10 november.	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Förskoleklass	Inskrivna barn efter ålder, kön, annat modersmål än svenska, eventuellt modersmålsstöd. Om verksamheten tillhör samma organisation som grundskolan samlas uppgifterna in på skolnivå, annars på kommunnivå uppdelat på om verksamheten bedrivs i kommunal eller enskild regi. Uppgifter om fristående förskoleklass	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober, insamlingstidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida

	<p>samlas in från den fristående skolan. För verksamhet som inte bedrivs organisatoriskt sammanhållen med grundskolan samlas uppgifter in om personal (antal årsarbetare efter utbildning, anställda efter kön) som gruppuppgifter. För verksamhet som organisatoriskt är sammanhållen med grundskolan samlas personaluppgifter in på individnivå (personnummer, befattning, tjänstgöringens omfattning. Variabeln utbildning kan därmed tas fram genom sambearbetning med SCB´s utbildningsregister.)</p>				
Förskoleklass	<p>Uppgifter om totala kostnader och intäkter, lokalkostnader, personalkostnader (genom Räkenskapssammandraget). Om verksamheten bedrivs integrerat med t ex grundskola eller barnomsorg ombeds uppgiftslämnarna att uppskatta kostnaden, t ex utifrån barnantal/elevantal.</p>	Diskett, e-post	Föregående kalenderår med insamlingstidpunkt 30 april.	September-oktober	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Fritidshem	<p>Inskrivna barn efter ålder, kön. Om verksamheten tillhör samma organisation som grundskolan samlas uppgifterna in på</p>	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober,	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolver-

	skolnivå, annars på kommunnivå uppdelat på om verksamheten bedrivs i kommunal eller enskild regi. Uppgifter om fritidshem organisatorsikt knutna till fristående skola samlas in från den fristående skolan. För verksamhet som inte bedrivs organisatoriskt sammanhållen med grundskolan samlas uppgifter in om personal (antal årsarbetare efter utbildning, anställda efter kön) som gruppuppgifter. För verksamhet som organisatoriskt är sammanhållen med grundskolan samlas personaluppgifter in på individnivå (personnummer, befattning, tjänstgöringens omfattning).		insamlingstidpunkt 1 november		kets hemsida
Förskola och familjedaghem Fritidshem	Uppgifter om totala kostnader och intäkter, lokalkostnader, personalkostnader (genom Räkenskapssammandraget).	Diskett, e-post	Föregående kalenderår med insamlingstidpunkt 30 april.	September-oktober	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskola	Slutbetyg från år 9 (uppgift om personnummer, skola, betyg/orsak till ej betyg i 16-18 ämnen)	Diskett, e-post	Insamlings-tidpunkt 20 juni	Januari	Skriftlig rapport och på Skolverkets hem-

					sida
Grundskola	För elever som lämnat grundskolan utan att få slutbetyg från årskurs 9 samlas uppgift in om personnummer och om vilket år och termin samt av vilken orsak skolgången avslutades.	Papper	Insamlings-tidpunkt 20 juni	Januari	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskola	Resultat på ämnesprov i år 9 (i ett urval kommuner och skolor). Uppgift om personnummer, skola, delprovsresultat och sammanfattande provbetyg i respektive prov.	Papper	Insamlings-tidpunkt 20 juni	November	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskola	Per skola: Antal elever uppdelat på kön, årskurs, modersmål, modersmåls- och svenska som andraspråksundervisning, nybörjare i engelska per årskurs, deltagare i B- och C-språk uppdelat på årskurs, språk, kön.	Papper	Mättid-punkt 15 oktober, insamlings-tidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskola	Per kommun: Uppgift om elever folkbokförda i kommunen i fristående skola eller i annan kommuns skola, uppgifter om elever från annan kommun och om ev barn i "hemundervisning".	Papper	Mättid-punkt 15 oktober, insamlings-tidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida

Grundskola	Uppgifter om lärare på individnivå (personnummer, skola, befattning, tjänstgöringens omfattning)	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober, insamlingstidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Särskola	Per skola: Elever uppdelat på kön, ålder, årskurs, typ av skolgång (grundskola, sarskola; integrering eller ej i grundskolan/gymnasieskolan), antal deltagare i modersmålsundervisning (annat modersmål än svenska) och i undervisning i svenska som andraspråk, hemkommun.	Papper	Mättidpunkt 15 oktober, insamlingstidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Särskola	Uppgifter om lärare på individnivå (personnummer, skola, befattning, tjänstgöringens omfattning)	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober, insamlings-tidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Gymnasieskola	Slutbetyg från gymnasieskolan (uppgift om personnummer, skola, kurser och betyg per kurs – i genomsnitt 30-35 kurser per	Diskett, e-post	Insamlings-tidpunkt 20 juni	Januari	Skriftlig rapport och på Skolver-

	slutbetyg). Utdrag ur betygskatalog för elever i år 3 som inte erhållit slubetyg (uppgift om personnummer, skola, kurser och betyg per kurs).				kets hem-sida
Gymnasieskola	Sökande och intagna till gymnasieskolan kommande läsår (uppgift om personnummer, förstahandsval och senarehandsval av studieväg, intagen på studieväg)	Diskett, e-post	Mättidpunkt ca 1 juli, insamlings-tidpunkt 15 augusti		Skriftlig rapport och på Skolverkets hem-sida
Gymnasieskola	Uppgifter om lärare på individnivå (personnummer, skola, befattning, tjänstgöringens omfattning) (Uppgifter om elever erhålls via Centrala studiestöds-nämndens studiestödssystem per 15 oktober. Uppgifterna är personnummer, skola, studieväg, termin)	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober, insamlingstidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hem-sida
Gymnasieskola	Uppgifter om deltagande i kursprov och om kursprovsresultat för ett urval skolor. (Uppgifter om deltagande samlas in i början av terminerna, provresultat efter provperioderna.)	Papper	Under höstterminen respektive vårterminen	Ämnesprov och VT:s kursprov i november och HT:s kursprov i april-maj	Skriftlig rapport och på Skolverkets hem-sida

Komvux	Uppgifter om lärare på individnivå (personnummer, skola, befattning, tjänstgöringens omfattning).	Diskett, papper, e-post	Mättidpunkt 15 oktober, insamlingstidpunkt 1 november	Mars-april	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Komvux	Uppgifter samlas in om varje elev/kursdeltagare: personnummer, utbildningsåtgärd (dvs om eleven tagits in i komvux enligt bestämmelserna för kunskapslyftet eller ej), kurs, kursstartsdatum-kurslutsdatum, eventuellt studieavbrott på kursen samt betyg på avslutad kurs.	Diskett, papper, e-post	Efter varje halvår, inlämningstidpunkt senast 1 februari respektive 15 augusti		Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Komvux	Uppgifter (uppdelat på grundläggande vuxenutbildning och gymnasial vuxenutbildning/påbyggnadsutbildning) om totala kostnader och intäkter, lokal-kostnader, personalkostnader (genom Räkenskapsammandraget) samt uppgifter om kostnader för undervisning, läro-medel/utrustning/skolbibliotek, elevvård, köp/försäljning av skolplatser från/till	Diskett, e-post	Föregående kalenderår med insamlingstidpunkt 30 april.	September-oktober	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida

	annan kommun och annan utbildningsanordnare.				
Komvux	Uppgifter om deltagande i kursprov och om kursprovresultat för ett urval skolor med gymnasial vuxenutbildning. (Uppgifter om deltagande samlas in i början av terminerna, provresultat efter provperioderna.)	Papper	Under höstterminen respektive vårterminen	Ämnesprov och VT:s kursprov i november och HT:s kursprov i april-maj	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskolan, särskolan, gymnasieskolan och komvux	Uppgift om skolorganisation kommande läsår (adress, e-postadress, fax, tel nr)	Papper	Insamlings-tidpunkt 10 juni		Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida
Grundskolan, särskolan och gymnasieskolan	Uppgifter om totala kostnader och intäkter, lokalkostnader, personalkostnader (genom Räkenskapssammandraget) samt uppgifter om kostnader för undervisning, läromedel/utrustning/skolbibliotek, elevvård, skolmåltider, skolskjuts, köp/försäljning av skolplatser från/till annan kommun, fristående skola.	Diskett, e-post	Föregående kalenderår med insamlings-tidpunkt 30 april.	September-oktober	Skriftlig rapport och på Skolverkets hemsida

Bilaga 3: Förslag till nyckeltal

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS – Förskoleverksamhet

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Andel inskrivna barn/totalt antal barn 1-5 år	Bruttokostnad för förskoleverksamhet / kommuninvånare	Antal heltidsbarn per årsarbetare inom förskola
Totalt antal inskrivna barn 1-5 år	Standardkostnad, barnomsorg per kommuninvånare	Andel årsarbetare med högskoleutbildning (förskollärare, fritidspedagog, lärare) i förskola
Andel heltidsbarn i förskoleverksamhet	Bruttokostnad per heltidsbarn	Andel placerade barn 1-5 år i förhållande till antalet barn som efterfrågar (=placerade barn + kö) plats. ("Täckningsgrad")
- kommunal regi	- totalt	
- varav förskola	- förskola inkl. lokalkostnader	
- varav familjedaghem	- förskola exkl. lokalkostnader	
- icke-kommunal regi		

Avgiftsfinansieringsgrad %

Antal öppna förskolor (enheter)

Kommunalt bidrag per heltidsbarn
i icke-kommunal regi

Andel barn med annat modersmål
än svenska som får modersmålsstöd
Andel barn som får plats enligt sitt
förstahandsönskemål

Andel av verksamheten i förskolan
där läroplanen för förskolan
(Lpfö 98) används

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Grundskola med förskoleklass

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor
Antal elever i huvudmannens skolor	Bruttokostnad per elev, - totalt - totalt exklusive lokaler	Antal elever per anställd i arbete med elever
Andel elever (%)		Andel av personal i arbete med ele- ver som är pedagogiskt utbildade
- med modersmålsundervisning		
- med sv2-undervisning		
- i behov av särskilt stöd (= med åtgärds program)	Elever folkbokförda i kommunen	Meritvärde / betyg, nivåer
Elever folkbokförda i kommunen	Bruttokostnad för grundskolan (inkl förskoleklass) / kommuninvånare	
Andel 6-åringar i förskoleklass	Standardkostnad för grundskola per kommuninvånare	Andel elever i åk 9 med behörighet till nationella program i gymnasiet (dvs minst G i sv, ma och eng)
Antal elever i utbildning i		
- egna kommunens skolor	Bruttokostnad per elev i fristående skola	Andelen elever åk 9 som har betyg minst G i minst 16 ämnen
- fristående skolor		

Andel elever i åk 2 som gör
diagnostiska prov

Resultat i nationella prov

- årskurs 5, andel elever som
genomför

- årskurs 9, andel elever som
uppnått minst

G i samtliga tre ämnen (sv, ma, eng)

Andel av verksamheten F-3 som har
arbetslag med olika kompetenser

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Skolbarnsomsorg

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Andel inskrivna barn/totala antalet barn 6-12år	Bruttokostnad för skolbarnsomsorg / kommuninvånare	Antal heltidsbarn per årsarbetare inom skolbarnsomsorg
Totalt antal inskrivna barn 6-12 år	Bruttokostnad per heltidsbarn	Andel årsarbetare med högskoleutbildning (förskollärare, fritidspedagog , lärare) i skolbarnsomsorg
Antal barn 6-12 år, i skolbarnsomsorg	- skolbarnsomsorg inkl lokalkostnader	
- kommunal regi	- skolbarnsomsorg exkl lokalkostnader	Tillgång till öppen fritidsverksamhet (antal enheter)
- enskild regi	Avgiftsfinansieringsgrad %	
	Kommunalt bidrag per heltidsplats i skol- barnsomsorg i icke-kommunal regi	

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Gymnasieskola

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor
Antal elever i huvudmannens skolor - totalt	Bruttokostnad per elev, - totalt, inkl lokaler - totalt, exklusive lokaler	Antal elever per lärare/heltidstjänst
Andel elever (%) i - NV- och SP-program - individuella program - specialutformade program - övriga program		Andel lärare med pedagogisk utbildning
	Elever folkbokförda i kommunen	Medelbetygsvärde åk 3/elev
Elever folkbokförda i kommunen	Bruttokostnad för gymnasieskola / kommuninvånare	Andel elever som fullföljer påbörjad gymnasieutbildning inom 4 år
Andel elever i gymnasieskola av totala antalet invånare 16-18 år	Standardkostnad för gymnasieskola per kommuninvånare	Andel elever som påbörjar högskoleutbildning inom 3 år
Antal elever i gymnasieutbildning i	Bruttokostnad per elev	Elever folkbokförda i kommunen

- kommunens skolor
- annan kommuns/kom förbunds skolor
- fristående skolor

- i annan kommuns/kom förbunds skola
- i fristående skola

Andelen 20-åringar med avslutad gymnasieskola

Andelen 20-åringar som har grundläggande behörighet till högskolestudier

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Kommunal vuxenutbildning

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor	Huvudmannens skolor
Antal elever i huvudmannens skolor	Bruttokostnad per heltidsstuderande	Andel vuxenstuderande som
- totalt	- totalt	- slutfört kurs
- omräknat till heltidsstuderande	- totalt exklusive lokaler	- avbrutit kurs
Andel heltidsstuderande i		Andel personer som 12 mån efter avslutade studier studerar vidare på högre nivå eller förvärvsarbetar
- grundvux		
- gymn vuxenutbildning		
- påbyggnadsutbildning		
Elever folkbokförda i kommunen	Elever folkbokförda i kommunen	
Medelantalet personer i åldern 20-64 år som deltagar i vuxenutbildning av 1000 av åldersklassen 20-64 år totalt.	Bruttokostnad för komvux / kommuninvånare	

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Särskola**Volymmått****Huvudmannens skolor**

Antal elever i huvudmannens
träningsskola, grundsärskola och
gymnasiesärskola

Elever folkbokförda i kommunen

Antal elever i
- träningsskola o särskola
- gymnasiesärskola

Andel integrerade elever i
- grundskolan
- gymnasieskolan

Ekonomimått**Huvudmannens skolor**

Bruttokostnad per elev i tränings- o
särskolan

Bruttokostnad per elev i gymnasie-
särskolan

Elever folkbokförda i kommunen

Bruttokostnad för särskolan och
gymna- siesärskolan/kommunin
vånare

Bruttokostnad per elev i
- särskolan
- gymnasiesärskolan

Kvalitetsmått**Huvudmannens skolor**

Andel lärare med pedagogisk
utbildning

Andel lärare med
specialpedagogisk utbildning

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Försörjningsstöd socialbidrag

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
Andel socialbidragshushåll i kommunen	Bruttokostnad för socialbidrag per kommuninvånare	Andel personer som övergått till egen försörjning/har en inkomst över socialbidragsnorm
Andel av socialbidragshushållen som är	Totalt utbetalt socialbidrag	Väntetid från beställning till beslut, dagar
- flyktinghushåll	- flyktinghushåll	
- övriga hushåll	- övriga hushåll	
Andel av socialbidragshushållen med socialbidrag under året i		
- 1-3 månader		
- 4-9 månader		
- 10 - månader		

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Vård av barn och unga

Volymmått	Ekonomimått	Kvalitetsmått
<p>Antal barn och ungdomar som någon gång under året varit föremål för vårdinsatser</p> <ul style="list-style-type: none"> - totalt - per 1 000 barn och ungdomar av respektive åldersgrupp --- 0 - 12 år --- 13 - 20 år 	<p>Bruttokostnad för barn- och ungdomsvård per kommuninvånare</p> <p>Genomsnittlig vårddygnskostnad</p> <ul style="list-style-type: none"> - i strukturerad öppenvård - i institution - familjehem <p>Kostnad för strukturerad öppenvård i % av kostnad för barn- och ungdomsvård</p>	<p>Andel av under året aktualiserade personer som också varit aktuella under föregående kalenderår</p> <p>Andel av under året beslutade insatser</p> <ul style="list-style-type: none"> - som har fullföljts och avslutats - som avbrutits <p>Andel av §50-utredningarna enligt SoL som genomförts inom lagstadgade 4 månader</p> <p>Andel barn och ungdomar som 12 månader efter avslutad behandling har en/ett fungerande familjesituation/familjeboende eller självständigt boende</p>
<p>Antal vårddygn för barn- och ungdomsvård 0-20 år i</p> <ul style="list-style-type: none"> - institutionsvård - familjevård - strukturerad öppenvård 		
<p>Antal barn/ungd m kontaktpers/-hem</p>		

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Missbruksvård**Volymmått**

Antal vuxna missbrukare i åldern
20 - w år som någon gång under
året varit föremål för missbruksvård
- totalt
- per 1000 invånare 20-w år

Antal vård dygn för missbruksvård i
- institutionsvård
- familjehem
Antal vårdtagare i strukturerad
öppenvård

Ekonomimått

Bruttokostnad för missbruksvård
för vuxna per kommuninvånare

Genomsnittlig vård dagskostnad
- i institution
- i familjehem

Kostnad för strukturerad öppenvård
i % av kostnad för missbruksvård
vuxna

Kvalitetsmått

Andel av under året aktualiserade
personer som också varit aktuella
under föregående kalenderår

Andel av under året beslutade
insat-
ser
- som har fullföljts och avslutats
- som avbrutits

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Vård och omsorg om äldre**Volymmått**

Antal invånare i åldern 65-79 år med beslut om vård, behandling och omsorg per 1 000 invånare i åldern 65-79 år

Antal invånare i åldern 80 - w år med beslut om vård, behandling och omsorg per 1 000 invånare i åldern 80 - w år

Särskilt boende

Antal vårdtagare i särskilt boende i
- egen kommunal regi
- hos annan huvudman /
entreprenad

Ekonomimått

Bruttokostnad för äldreomsorg per kommuninvånare

Standardkostnad för äldreomsorg per kommuninvånare

Särskilt boende

Bruttokostnad för plats i kommunens särskilda boende
- totalt, inkl lokalkostnader

Bruttokostnad för plats i särskilt boende hos annan huvudman /entreprenad

Kvalitetsmått

Antal vårdtygn för medicinskt färdigbehandlade som kommunen betalt ersättning för

Andel vårdtagare som erhållit individuell vårdplan

Särskilt boende

Andel anställda med adekvat utbildning inom vården i särskilt boende

Ordinärt boende

Antal personer med hemtjänst

Antal hjälptimmar per vårdtagare i ordinärt boende

- 65-79 år
- 80-w år

Antal besök dagverksamhet

Andel trygghetslarm hos vårdtagare i ordinärt boende.

Ordinärt boende

Bruttokostnad

- per beslutad hjälptimme
- per person med hemtjänst

Avgiftsfinansieringsgrad

Ordinärt boende

Andel anställda med adekvat utbildning inom vården i ordinärt boende

Vårdgivarkontinuitet

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - Handikappomsorg**Volymmått**

Andel invånare med SoL-beslut om
handikappomsorg av inv 0-64 år

Särskilt boende

Andel vårdtagare inom handikapp-
omsorgen i särskilt boende fördelat
på
- egen kommunal regi
- hos annan
huvudman/entreprenad

Ordinärt boende

Antal hjälptimmar i handikappom-
sorg
- totalt

Ekonomimått

Bruttokostnad för
handikappomsorg
per kommuninvånare

Särskilt boende

Bruttokostnad/plats för handikapp-
omsorg i särskilt boende
- egen regi, inkl lokalkostnader
- hos annan huvudman/entreprenad

Ordinärt boende

Bruttokostnad kr / beslutad
hjälpimme för handikappomsorg i
ordinärt boende

Kvalitetsmått

Andel personal med adekvat
utbildning

Vårdgivarkontinuitet

Andel vårdtagare som erhållit
individuell vårdplan

Antal avlastningsplatser per
vårdtagare

- per vårdtagare

Avgiftsfinansieringsgrad

FÖRSLAG TILL NYCKELTAL I KOMMUNAL DATABAS - LSS och LASS**Volymmått****Ekonomimått****Kvalitetsmått****LSS****LSS****LSS**

Antal invånare med beslut
om vårdinsatser enligt LSS
- totalt
- per 1000 av totala folkmängden

Bruttokostnad för LSS
- totalt
-- varav boendekostnad
- per kommuninvånare
- per person med LSS

Andel lagakraftvunna LSS- beslut
som verkstälts inom två månader

Vårdgivarkontinuitet

Beslut enligt LSS
- antal boende m särskild service
- antal personer i daglig
verksamhet

LASS

Andel personer med LSS-beslut
som erhållit individuell vårdplan

LASS

Kommunens bruttokostnad för
LASS
- per kommuninvånare
- per person med LASS

Antal invånare med beslut
om vårdinsatser enligt LASS
- totalt
- per 1000 av totala folkmängden

Bilaga 4: Nya kvalitetsmått med kommentarer

I arbetet tillsammans med projektets kommuner har ett antal nya kvalitetsmått testats med avseende på möjligheterna att ta fram dem och kvaliteten i dem. Följande synpunkter är vanligt förekommande hos de deltagande kommunerna:

- **Tidsaspekten.** Begäran om uppgifter upplevs ha gjorts sent och i efterhand. Det ibland försvårar och ibland omöjliggör att inte kunna anpassa insamlingsrutiner och liknande i förväg. I ett fullskaleprojekt måste definitioner etc göras kända i god tid.
- **Arbetsbelastning.** Insamlingen av uppgifter till provdatabasen aktualiserades sent och har sammanfallit tidsmässigt med bland annat budgetarbete och uppgiftslämnande till RS.
- **Definitioner.** I vissa fall stämmer de gjorda definitionerna inte överens med den verklighet som finns ute i kommunerna. Kommunerna har inte heller haft möjlighet att anpassa sig eftersom förfrågan har kommit så sent.

Övriga konstateranden och synpunkter kring de ”nya” kvalitetsmått är:

	Mått	Kommentarer
Förskoleverksamhet	Andel barn i förskoleverksamhet som får plats enligt sitt första handsönskemål	Inga kommuner svarar på detta. Metod för att följa upp detta i efterhand saknas. Behöver vara känt i förväg för att kunna följas upp.

	Andel av verksamheten i förskolan där läroplanen för förskolan (Lpfö98) används	Ingen kommun har gjort uppskattningar angående detta. Ofta en blandad bild i kommunerna. Behöver vara känt i förväg för att kunna följas upp.
	Antal placerade barn 1-5 år i förhållande till antalet barn som efterfrågar (=placerade barn + kö) plats. (Täckningsgrad)	Flertalet, men inte alla, kommuner besvarar detta. Större svarsfrekvens kan förväntas om frågeställningen görs känd i förväg.
Grundskola med förskoleklass	Andelen elever i åk 2 som gör diagnostiska prov	Ingen kommun har gjort uppskattningar angående detta. Ofta en blandad bild i kommunerna. Behöver vara känt i förväg för att kunna följas upp.
	Andelen elever i åk 5 som genomför nationella prov	Flertalet kommuner besvarar detta. Enstaka kommuner säger sig ej kunna besvara detta, åtminstone inte i efterhand.
	Andel av verksamheten förskoleklass-årskurs 3 som har arbetslag med olika kompetenser	Svar på detta bygger på bedömning/uppskattning. Endast en kommun har gjort sådan.
Vuxenutbildning	Andel personer som 12 månader efter avslutade studier studerar vidare på högre nivå eller förvärvsarbetar	Statistik för detta saknas. Inga kommuner klarar av att följa det i efterhand.
Försörjningsstöd - socialbidrag	Andel personer som övergått till egen försörjning/har en	De flesta kommunerna säger sig sakna statistik för detta. Två kommuner lämnar

	inkomst över socialbidragsnorm	antalsuppgifter.
	Väntetid (antal dagar) från tidsbeställning till beslut	I stort sett alla kommunerna uppger ett antal dagar som väntetid, varav ett par i intervallform. Ett par kommuner svarar ej.
Barn- och ungdomsvård	Andelen av under året aktualiserade personer som också varit aktuella under föregående kalenderår	Varierar med vilket datorstöd man har. De flesta kommuner säger sig sakna uppgifter om detta, men ett mindre antal uppger antal personer.
	Andelen av under året beslutade insatser som fullföljts och avslutats	Se föregående!
	Andelen av under året beslutade insatser som avbrutits	Se föregående!
Individ- och familjeomsorg - missbrukarvård	Andelen av under året aktualiserade personer som också varit aktuella under föregående kalenderår	Varierar med vilket datorstöd man har. Hälften av kommunerna säger sig sakna uppgifter om detta men resten svarar. Kommentarer: "Saknas f n, finns i framtiden (med nytt datorstöd)", "tidsödande att ta fram".
	Andelen av under året beslutade insatser som fullföljts och avslutats	Se föregående!
	Andelen av under året beslutade insatser som avbrutits	Se föregående!
Vård och	Antal vård dygn för	De flesta kommunerna kan

omsorg om äldre	medicinskt färdigbehandlade som kommunen betalat ersättning för.	ange antal. Enstaka kommun säger sig sakna uppgift.
	Andel vårdtagare som erhållit individuell vårdplan	Drygt hälften kan besvara frågan medan resten har svårt att ta fram uppgifter i efterhand.
	Vårdgivarkontinuitet	Hälften av kommunerna besvarar frågeställningarna och resten säger sig ha svårt att tolka definitionerna. ”Svårtolkad definition”, ”Bättre definitioner behövs, flera oklarheter”.
Handikappomsorg	Andel vårdtagare som erhållit individuell vårdplan	De flesta kommunerna kan besvara frågan medan resten säger sig ha svårt att ta fram uppgifter i efterhand.
	Vårdgivarkontinuitet	Se vårdgivarkontinuitet, äldreomsorg ovan!
	Antal avlastningsplatser per vårdtagare	Drygt hälften uppger antalet sådana platser. Uteblivet svar kan innebära att inga sådana platser finns.
LSS och LASS	Andel lagakraftvunna LSS-beslut som verkställts inom två månader	Ungefär hälften av kommunerna besvarar frågan medan resten säger sig sakna uppföljningsinstrument för detta.

Bilaga 5: Utveckling av datastöd till en kommunal databas

Denna bilaga beskriver tänkbara alternativ för utveckling av ett system för hantering av de uppgifter som bör finnas i en kommunal databas. Systemet behöver kunna hantera inhämtning, lagring, publicering samt ev. analys och bearbetning av data.

Vilka problem skall databasen lösa?

Ordet ”databas” kan ha många betydelser. Först och främst bör två betydelser hållas isär:

- 1 databas som ett annat ord för informationsmängd, och
- 2 databas som en benämning på ett tekniskt datasystem.

Det kommunala databasprojektet har i huvudsak använt ordet i den första betydelsen, även om projektet också på många sätt berört den andra betydelsen. Det är dessutom inte alltid självklart hur betydelserna skall tillämpas.

Databasen som informationsmängd har behandlats i framförallt kapitel 5 i huvudrapporten där det anges vilka egenskaper som de olika uppgifterna i databasen bör ha. I denna bilaga kommer vi att övergå till databasen i den andra betydelsen och utgå från den aktuella informationsmängden, dvs. de nyckeltal som föreslås i kapitel 5.

En databas i betydelsen ett tekniskt system skapas för att lösa en rad problem såsom:

- 1 Samla information till en gemensam fysisk lagringsplats
- 2 Göra information från flera håll liktydig och jämförbar bl.a. vad gäller objekt och definitioner (normering)
- 3 Göra ett informationsflöde snabbare genom automatisering
- 4 Göra så att olika aktörer har tillgång till samma information
- 5 Öka tillgängligheten till informationen
- 6 Stödja användning av informationen på olika sätt t.ex. tillhandahålla analys- och publiceringsmöjligheter.

Databasprojektet försöker tillgodose samtliga dessa syften med en teknisk databas. Det ideala vore att skapa ett enda system som gör allt detta, vilket för närvarande inte är möjligt. Det finns inte ett enstaka system som idag tillhandahåller all denna funktionalitet. Istället måste en mängd, var för sig komplexa system samverka till en helhet för att nå dessa syften.

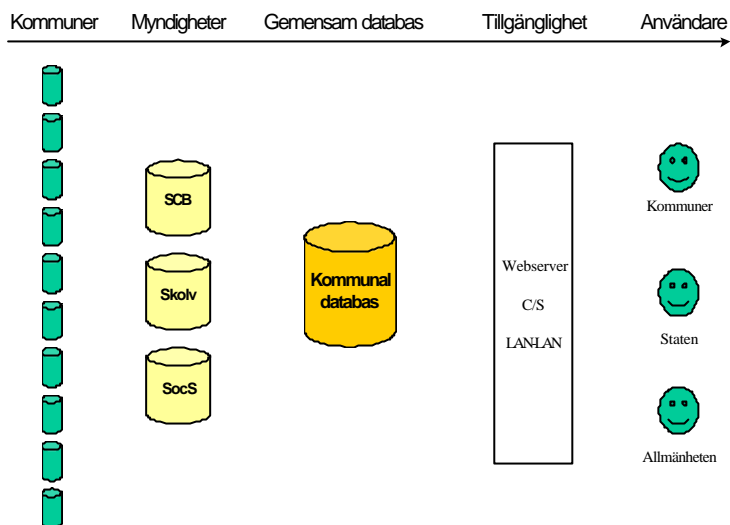
Därutöver måste varje punkt brytas ner i delar som anger hur långt man avser att nå i respektive syftes riktning. T.ex. kan frågan om ökad tillgänglighet definieras på många olika sätt och därmed ge upphov till mycket olikartade lösningar.

Ännu en problematisering följer av att det enskilda projektet kan ha behov som går utöver den generella listan ovan. Det kommunala databasprojektet har särskilt en sådan problematik, nämligen när den önskvärda informationen ska vara tillgänglig i tiden, dvs. i samband med det kommunala budgetarbetet på våren.

Flödesskiss

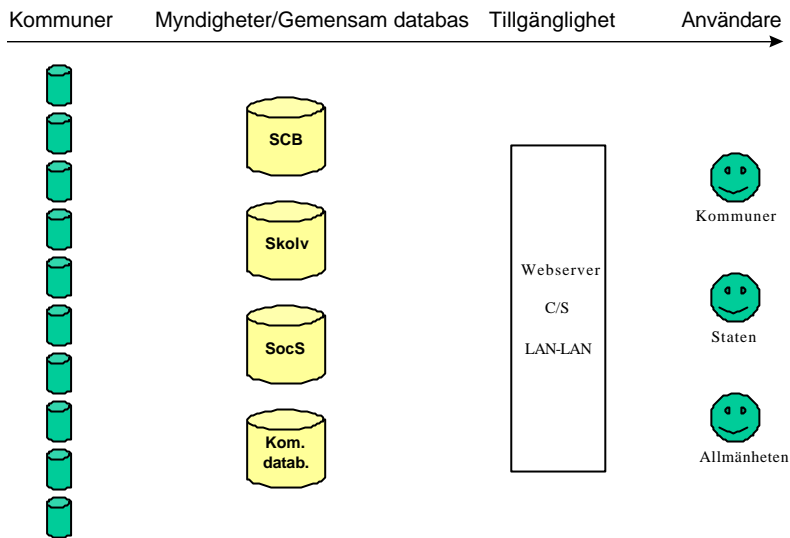
Exempel på hur informationen i den kommunala databasen kan hanteras åskådliggörs i figurerna 1 och 2, som innefattar aktörer, informationsbärare, informationens huvudsakliga flödesriktning samt några tekniska aspekter.

Figur 1: Flödesskiss, alternativ 1



I mitten av figur 1 återfinns den kommunala databas som är tänkt att innehålla de föreslagna uppgifterna. Databasen försörjs huvudsakligen med data från de tre myndigheter som i detta exempel föregår databasen, eftersom projektet uppskattar att nyckeltalen till ca 85 % kan beräknas på grundval av befintlig statistik som myndigheterna samlar in och bearbetar.

En annan tänkbar lösning är att låta den kommunala databasen ha en mer oberoende position gentemot de statistikansvariga myndigheterna. Förhållandet kan illustreras med nedanstående figur.

Figur 2: Flödesskiss, alternativ 2

Utöver dessa två alternativ kan det finnas andra tänkbara alternativ till informationsflöden som dock inte redovisas här.

Tillgänglighet

Databasens innehåll kan göras tillgängligt på flera olika sätt beroende på hur användarna längst till höger skall kunna bruka databasen.

Webbserver Via en webbserver kan databasens innehåll läggas ut på Internet vilket ger hög åtkomlighet, men också långa och osäkra svarstider om data skall hämtas på grundnivå (mikrodata) för egna analyser och aggregeringar hos användaren. Webben lämpar sig därför bäst för publicering och visualisering av redan sammanställda uppgifter på högre nivå som användaren därmed ej kan göra så mycket mera med än de bilder som webbservern erbjuder. Svenska Kommunförbundets webbsida WebOr (www.svekom.se)

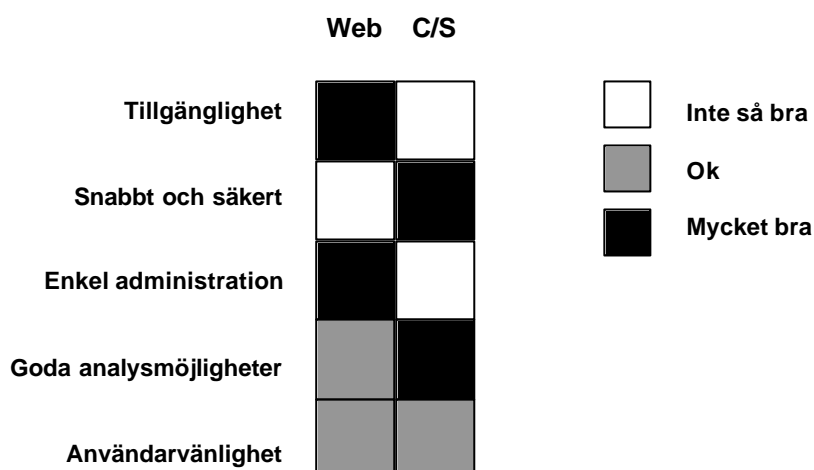
är ett väl fungerande exempel på detta liksom SCB:s hemsida (www.scb.se) där man kan se och hämta hem uppgifter på aggregerad nivå men inte på mikronivå.

C/S Client/Server C/S står för Client/Server vilket betyder att användarens tekniska koppling till databasen sker via ett nät eller annan förbindelse med avsevärt högre överföringskapacitet (bredband) än den som gäller för Internet idag, och att användaren har ett särskilt program i sin dator (klienten) som kommunicerar med serverns motsvarande program (förbindelsen kan också vara en Internet-uppkoppling, men då med dess lägre överföringshastighet). Detta innebär att den användare som vill köra mot databasen måste ha det aktuella programmet installerat på sin dator eller i sitt nätverk. C/S-tekniken medger, i fasta nät, korta svarstider och därmed att data kan hämtas hem på grundnivå snabbt. Användaren kan sålunda göra mer med uppgifterna än endast ta del av de publiceringar i olika snitt som en webbsida erbjuder. Denna teknik innebär kanske främst att en klientprogramvara hanterar data med en mängd funktionalitet som idag inte finns på motsvarande sätt i en Internetbrowser.

LAN – LAN betyder att två eller flera organisationers Local Area Network (LAN), dvs. datornätverk, är direkt kopplade till varandra. Denna teknik gör det, principiellt, möjligt att använda varandras funktionalitet fullt ut. På det sätt som den ene kan göra med data i sitt nätverk, så kan också den andre göra med dessa data. I verkligheten är det inte så enkelt då varje koppling mellan nätverk måste kunna hantera också säkerhetsproblem, behörigheter samt tekniska olikheter. Det därför inte så vanligt med LAN – LAN-kopplingar och omfattningen på problemen växer exponentiellt med antalet LAN som ska kopplas till varandra. Men ett fåtal myndigheter eller organisationer som litar på varandra kan mycket väl få god nytta av att gå igenom denna omfattande process, t.ex. genom att upprätta en gemensam säker zon på en server mellan sina LAN som sköter de accesser som är överenskomna med korrekt säkerhet.

För det kommunala databasprojektets vidkommande torde webben och C/S-tekniken vara de egentliga kandidaterna för lösningar gentemot användarna. Det är också så att teknikutvecklingen gör att den renodling mellan de två som ovan anges åtminstone delvis kan förväntas bli uppluckrad de närmaste åren. Dels driver starka krafter på bredbandsutbyggnaden som kan bringa ner överföringstiderna på Internet, dels utvecklas applikationerna för webben alltmer mot att kunna utföra motsvarande operationer som den mognare C/S-tekniken kan.

Att snabbt och säkert – säkert i både teknisk och behörighetsmässig mening – kunna hämta hem stora datamängder är en förutsättning för att användaren ska kunna erbjudas möjligheter att bearbeta och analysera databasens nyckeltal på nivåerna under själva nyckeltalen, dvs. kunna disaggregera dessa och dela upp dem i sina beståndsdelar och också konstruera egna nyckeltal på basis av grunddata. I ett första steg torde inte den kommunala databasen innefatta en så stor mängd data att detta i sig diskvalificerar dagens webbfunktionalitet från att erbjuda vissa sådana möjligheter, men vid varje utbyggnad av databasen ökar riskerna för att så sker. I en figur kan de olika teknikernas förmågor åskådliggöras:

Figur 3: Funktionalitet hos Web kontra C/S

Tillgängligheten, den högra sidan i Figur 1 och 2, hör ihop med en rad frågor kring vad användaren ska kunna göra med databasens innehåll och under vilka villkor detta sker med avseende på snabbhet och säkerhet. Om användaren ska kunna göra mer avancerade analyser och egna sammanställningar på basis av grunddata, då är C/S-tekniken ännu idag den bästa; men tillgängligheten minskar och måste då vägas upp av en omfattande administration avseende tillhandahållande av programvaror m.m.

Om användaren i första hand ska kunna få databasens innehåll visualiserad hos sig utan att kunna analysera underliggande uppgifter eller göra egna beräkningar, då är webbtekniken överlägsen som publiceringskanal, lätt att administrera och någorlunda enkel för användaren att hantera.

En ”tredje väg” förväntas komma i och med att analysmöjligheter håller på att utvecklas också på webbområdet vilket tillsammans med fullt utvecklad tillgång till bredband skulle medföra att gränserna mellan web och C/S i praktiken kunde suddas ut. Men där är

vi inte ännu, och den kommunala databasen är tänkt att vara i drift innan dess. Därför måste ett val göras som dels motsvarar användarnas omedelbara behov och krav, dels är tekniskt inom räckhåll och till sist möjliggör att databasen kan fortsätta att utvecklas när de tekniska förutsättningarna förändras.

Data till databasen

Den vänstra sidan i Figur 1 avser datafångsten till den kommunala databasen. Volymmässigt kan alltså ca 85 % av de nödvändiga uppgifterna hämtas hos de tre myndigheterna Statistiska centralbyrån, Skolverket och Socialstyrelsen. Resterande 15 % måste nyinsamlas direkt från kommunerna. Så långt är frågan om datafångst oproblematiske – förutsatt att det är tillfyllt att den kommunala databasen hämtar in uppgifterna från myndigheterna då uppgifterna finns tillgängliga enligt nuvarande tidplaner hos myndigheterna. Om så är fallet kan kopplingar göras som extraherar data från myndigheternas system och laddas in i databasen vartefter som myndigheterna ger klartecken för dataåtkomst.

De resterande 15 procenten kan samlas in endera direkt till den kommunala databasen om det finns en organisation som förmår genomföra detta, eller skötas av de tre myndigheterna.

Vem som ska ansvara för den del av uppgifterna i databasen som måste nyinsamlas, är ett val som inte i första hand bör göras på tekniska grunder. Avgörande bör vara vilket tillvägagångssätt som fungerar bäst hos uppgiftslämnarna. För valet att låta de myndigheter som redan samlar in uppgifter hos kommunerna talar att det kan öka svårigheterna med samordning inom kommunen om ytterligare en datainsamlande instans gör sitt inträde; mot detta val talar att det kan vara bra för den uppgiftslämnande kommunen att ha en direkt uppgiftslämning till organisationen för den kommunala databasen. De olika argumenten för det ena eller det andra valet bör närmare studeras vid en eventuell fortsättning av arbetet med en kommunal databas efter att detta projekt är avslutat. Oaktat hur

valet slutligen utfaller, är Internet den naturliga kandidaten för kommunikation också för dessa 15 %. Redan nu använder f.ö. de tre myndigheterna nätet för flera insamlingar från kommunerna.

Om det ej är tillfyllest att låta den kommunala databasen tillgängliggöra uppgifterna vid de tidpunkter som följer av dagens tidplaner, då är problemet inte i första hand av teknisk art utan mer en fråga om i vilket stadium som de kommunala uppgiftslämnarna faktiskt är redo att lämna uppgifter. Ett av de viktigaste syftena med den kommunala databasen är att göra centrala uppgifter för kommunernas budgetarbete tillgängliga i tid inför detta, vilket innebär att nuvarande publiceringar och andra tillgängliggöranden i huvudsak ligger för sent i kalendern. Detta är något av projektets gordiska knut¹². Många kommunrepresentanter, varav en del av dem som deltagit i projektet, vittnar om att grunduppgifterna till statistiken visserligen finns framställda i kommunen avsevärt tidigare än då de lämnas idag, men att det av olika skäl, inte minst tradition och försiktighet, är svårt att lämna dem tidigare.

En tidigare insamling av uppgifterna till statistiken är inte heller den i första hand en teknisk fråga, även om teknik avsevärt skulle kunna underlätta uppgiftslämningen. Den kommunala databasen skulle – utöver att vara källa för publicering och analys – kunna kompletteras med ett kommunikativt nätverk i form av en portal på Internet. Detta skulle innebära att den organisation som förvaltar databasen också har till uppgift att underhålla en för de myndigheter som samlar in uppgifter från kommunerna gemensam plats på Internet, där kommunerna guidas fram i hur uppgifterna skall lämnas. Den gemensamma portalen kan då stå i ständig förbindelse med den kommunala databasen, uppdaterar nyckeltalen löpande och är i förbindelse med de tre myndigheterna så att deras statistikinsamling fullföljs då de nuvarande separata insamlingarna ersatts av portalen. På detta sätt skulle kommunerna lämna statistiken på ett ställe och dessutom kunna samordna sin uppgiftslämning internt och få nyckeltal och annan statistik tillgänglig löpande.

¹² Huvudproblem. Om det löses underlättas det fortsatta arbetet väsentligt.

Portalen som verktyg skulle på så vis kunna hjälpa till att undanröja konsistensproblem och samordningssvårigheter och öka prioriteringen av uppgiftslämnandet inom kommunerna genom den löpande publiceringen. Kvalitets- och tidsvinsterna är uppenbara.

Sammanfattande reflektioner

Realiserandet av en kommunal databas måste sålunda göras utifrån ett antal val. Utgångspunkterna i detta väljande måste vara användarnas behov enligt specifikationer i tre dimensioner:

- 1 vilken information användarna skall ha
- 2 vad användarna skall kunna göra med informationen
- 3 när i kalendern detta skall kunna ske.

Sammanfattningsvis kan tre scenarier skisseras som utgår från skilda krav avseende användarsituationerna.

1. Maximiansatsen

Maximiansatsen innebär att målen ställs högt i de tre dimensionerna på följande sätt:

- 1 användarna skall kunna hämta hem grunddata snabbt och säkert
- 2 användarna skall, utöver att presenteras effektiva vyer över de kommunala nyckeltalen, kunna dekomponera dem till dess grunddata, analysera dessa och också kunna komponera egna nyckeltal
- 3 användarna skall kunna göra detta innan det kommunala budgetarbetet tagit fart, dvs normalt i april.

Denna ansats fordrar att den befintliga statistiken i allt väsentligt produceras avsevärt tidigare än idag för att data till nyckeltalen ska kunna hämtas enligt detta tidsschema. Det grundläggande insamlingsarbetet från kommunerna borde därmed underlättas t.ex.

genom en kommunikativ portal. Kraven på funktionalitet i kommunikation mellan databasen och de analytiska applikationerna hos användarna är sådana att client/server-teknik sannolikt måste användas.

2. Minimiansatsen

Minimiansatsen innebär följande i de tre dimensionerna:

- 1 användarna kan endast hämta hem de beräknade nyckeltalen
- 2 användarna kan inte disaggregera nyckeltalen eller komponera egna nyckeltal
- 3 användarna får tillgång till nyckeltalen vartefter som data till dem blir klara enligt dagens tidplaner för grundstatistiken.

Minimiansatsen innebär att den kommunala databasen i första hand blir en samlade plats för tillgång till kommunal information på aggregerad nivå, information som idag är spridd på flera ställen på Internet. Ansatsen lämpar sig mycket väl för Internet som det fungerar idag och kan mer betraktas som ett redaktionell Internetprojekt än som ett databasprojekt.

3. Utvecklingsansatsen

Utvecklingsansatsen innebär att användarna i ett första skede erbjuds motsvarande funktionalitet som i minimiansatsen, men att själva databasen i teknisk mening arrangeras så att maximiansatsen kan förverkligas när Internettekniken utvecklats så att den i praktiken tillåter den funktionalitet som idag endast är tillgänglig i client/server-teknik.

Dimensionskraven ser därmed ut som följer:

- 1 användarna kan inledningsvis endast ta hem de beräknade nyckeltalen
- 2 användarna kan inledningsvis inte disaggregera nyckeltalen eller komponera egna nyckeltal

- 3 användarna får tillgång till nyckeltalen löpande i takt med när statistikansvariga myndigheter får in grunduppgifter från kommunerna; på sikt skall tillgången bli i enlighet med maximiansatsen.

Även om utvecklingsansatsen i första fasen avkastar ett resultat hos användarna som motsvarar ett redaktionellt Internetprojekt, så är ansatsen i praktiken upplagt som ett mer genuint databasprojekt i så måtto att i botten skapas en teknisk databas med förmågor som går utöver det redaktionella. Databasen skall möjliggöra att användarna i ett senare skede erbjuds funktionalitet som motsvarar maximiansatsen när Internettekniken kan förväntas möjliggöra applikationer som idag fungerar bäst i client/server-teknik. Detta kan också antas gå hand i hand med att de statistikansvariga myndigheterna löpande arbetar med tidigareläggningar av de grundläggande datainsamlingarna så att informationen blir tillgänglig före det kommunala budgetarbetet endera som en följd av detta, eller som en följd av att nya insamlingsformer tillämpas såsom t.ex. en gemensam kommunikativ portal.

Bilaga 6: Illustration av provdatabasen

Figur 1. Bild av provdatabasens huvudmeny.

Välkommen till den kommunala databasen

Favorit 1 Favorit 2 Favorit 3 Rensa

Kommun
Piteå
Sandviken
Solna
Strängnäs

År
1998
1999
2000

Verksamhetsområde
Förskoleverksamhet
Grundskola och förskoleklass
Skolbarnsomsorg
Gymnasieskola

Måttyp
Volym
Ekonomi
Kvalitet

Mått
Antal elever i huvudmannens skolor
Andel elever med modersmålsundervisning - huvudman (%)
Andel elever (%) med sv 2-undervisning - huvudman (%)
Andel elever (%) med behov av särskilt stöd - huvudman (%)
Andel 6-åringar folkbokförda i kommunen i förskoleklass (%)
Antal elever folkbokförda i kommunen i kommunens egna skolor
Antal elever folkbokförda i kommunen i annan kommuns skola


Visa tabell Visa diagram

Navigation:
[Befolkningsstatistik](#)
[Flyktningssituation](#)
[Tätortsgrad](#)
[Arbetslöshet](#)
[Näringsliv](#)
[Bostäder](#)
[Hushåll](#)
[Utbildningsnivå](#)
[Inkomstförhållanden](#)

Figur 2. Bild av provdatabasens tabellfunktion.

[Huvudmeny](#)

[Diagram](#)



TABELL

	Vård och omsorg om äldre	Vård och omsorg om äldre	Vård och omsorg om äldre	Vård och omsorg om äldre
	Volym	Volym	Volym	Volym
Kommun	Antal invånare 65-79 år med beslut om vård, behandling och omsorg, per 1000 inv 65-79 år	Antal invånare 80-w år med beslut om vård, behandling och omsorg, per 1000 inv 80-w år	Andel vårdtagare i särskilt boende hos annan huvudman/entreprenad (%)	Antal trygghetslarm hos vårdtagare i ordinärt boende
Kommun A	143	134	55	53
Kommun B	1 612	1 059	74	529
Kommun C	672	774	33	254
Kommun D	2 973	3 415	70	1 428

Figur 3. Bild av provdatabasens diagramfunktion.

