



Statens offentliga utredningar
1994: 1
Finansdepartementet

Ändrad ansvars- fördelning för den statliga statistiken

Betänkande av Genomförandekommittén
Stockholm 1994

Ref KB Occ 50V



Statens offentliga utredningar
1994:1
Finansdepartementet

Ändrad ansvars- fördelning för den statliga statistiken

Betänkande av Genomförandekommittén
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Genom beslut den 2 februari 1993 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet, statsrådet Wibble, att tillkalla en kommitté med uppgift att förbereda ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades fr.o.m. den 11 februari 1993 generaldirektör Jan Carling att vara ordförande i kommittén. Samma dag utågs t.f. generaldirektör Jan Engman, departementssekreterare Monica Helander och professor Anders Klevmarken att vara ledamöter i kommittén. Engman entledigades den 30 juni.

Till experter utsågs fr.o.m. 1 mars 1993 direktör Anders Hultkvist, avdelningschef Inger Marklund och professor Adam Taube. Departementssekreterare Per Olof Lingwall utsågs som expert fr.o.m. 1 juli 1993. Till sekreterare i utredningen utsågs 1 mars 1993 statistikchef Jan Eklöf och avdelningsdirektör Barbro Loogna.

Kommittén, som har antagit namnet Genomförandekommittén, överlämnar härmed sitt slutbetänkande "Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken". Uppdraget är därmed slutfört.

Ett särskilt yttrande har avlämnats av ledamoten Anders Klevmarken.

Stockholm den 10 januari 1994

Jan Carling

/Jan Eklöf
Barbro Loogna

Innehållsförteckning

Sammanfattning	9
1 Inledning	17
1.1 Kommitténs uppgifter	17
1.2 Tidigare utredningsarbete	19
1.3 Kommittéarbetet	21
1.4 Uppläggning av betänkandet	22
2 Nuvarande statlig statistik	23
2.1 Statistikens roll och användning	24
2.2 Statistikproduktion vid SCB	26
2.3 Översiktlig beskrivning av statistikverksamhet vid några andra myndigheter	29
2.3.1 Riksförsäkringsverket	29
2.3.2 Socialstyrelsen	31
3 Den officiella statistiken	35
3.1 Den officiell statistikens omfattning	37
3.2 Krav på den officiella statistiken	38
3.3 Den officiella statistikens tillgänglighet	39
3.3.1 Fysisk tillgänglighet	39
3.3.2 Prissättning på officiell statistik	40
4 Beställaransvaret för officiell statistik	43
4.1 Rollen som beställarmyndighet	43
4.2 Kriterier för utläggning av beställaransvar från SCB	45
4.3 Förslag till beställarmyndigheter	47
4.4 Upphandling av statistiktjänster	52
4.4.1 Regler för upphandling	52
4.4.2 Skiss till avtalsutformning	53
4.5 Användning av dataunderlag för officiell statistik	56
4.6 Särskilda direktiv till beställarmyndigheter	57
5 SCB:s framtida förvaltningsuppgifter	59
5.1 Samordning och bevakning av systemet Sveriges officiella statistik	60
5.1.1 Publicering och dokumentation av SOS	61
5.1.2 Bevakning av innehåll, tillgänglighet och kvalitet	63
5.1.3 Allmän service till beställarmyndigheter	63
5.1.4 Förändringsbehov av sektorsövergripande karaktär	64
5.2 Information och statistikservice	65
5.2.1 Ett nationellt statistikbibliotek	65
5.2.2 Upplysningstjänst	66
5.2.3 Register- och arkivfrågor	67

5.3	Nationell statistiksamordning	68
5.3.1	Gemensamma nomenklaturer och statistiska standarder	68
5.3.2	Övrig nationell samordning	69
5.4	Internationellt statistiskt samarbete	70
5.4.1	Nuvarande samarbetsrelationer	71
5.4.2	Utveckling och harmonisering av statistik	75
5.4.3	Reguljär rapportering till internationella organ	76
5.5	Grundläggande metodutveckling	78
5.6	Ansvar för centrala databaser	79
5.6.1	Allmän behovsbild och tänkt struktur	81
5.6.2	Kommitténs överväganden	83
5.6.3	Förslag till innehåll i form av datamaterial	84
5.6.4	Överlämnande av basmaterial till SCB	87
5.6.5	Tillgänglighet och teknisk servicenivå	88
5.6.6	Kostnader och kostnadsfördelning	90
6	SCB:s ansvar för anslagsfinansierad statistik mm	93
6.1	Officiell statistik med SCB som beställaransvarig	93
6.2	Analys och prognoser avseende befolkning, arbetsmarknad och utbildning	94
6.3	Övriga anslagsfinansierade uppgifter	95
6.4	Sammanfattning för SCB	96
7	SCB som uppdragsmyndighet	99
7.1	Nuvarande uppdragsverksamhet	99
7.2	Tänkbara framtida uppdragsprodukter	100
8	Förslag till kompletterande författningsreglering	103
8.1	Förordning om den officiella statistiken	103
8.2	Särskilda författningar avseende uppgiftslämnande	104
8.3	Förordningar med instruktion för de nya beställar-myndigheterna	105
8.4	Instruktion för SCB	105
9	Väntade effekter av kommitténs förslag	107
9.1	Statistikens kvalitet	107
9.1.1	Innehåll och objektivitet	108
9.1.2	Tillförlitlighet	109
9.1.3	Jämförbarhet	110
9.2	Tillgången på statistisk information	111
9.3	Statistikkompetens och andra resurser	112
9.4	Kostnadseffekter	113
9.5	Uppgiftslämnaraspekter	113
9.6	Uppföljning av reformen	114
	Referenser	117

Särskilt yttrande av ledamoten Anders Klevmarken	119
--	-----

Bilagor:

1	Kommittédirektiv	121
2	Produkter och statistiksystem vid SCB	127
3	Formulär för produktbeskrivning	141
4	Kontaktade myndigheter	145
5	Officiell statistik och beställaransvariga myndigheter	147
6	Skiss till avtal mellan beställare och producent	155
7	Exempel på internationellt statistiskt samarbete	161
8	Behov av data för vidarebearbetning	169

Sammanfattning

Utredningsuppdraget innebär att förbereda ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken. I kommittédirektiven (dir. 1993:9) sägs att kommittén mot bakgrund av principerna och förslagen i statistikpropositionen (1992/93:101) skall:

- föreslå vilken statistik som skall styras av sektorsmyndigheter och precisera omfattningen av sektorsansvaret samt bedöma konsekvenserna av ändrade ansvarsförhållanden,
- precisera omfattningen och inriktningen av de anslagsfinansierade centrala statistikdatabaserna,
- klargöra Statistiska centralbyråns (SCB:s) informationsansvar för officiell statistik, samt
- föreslå eventuella regelförändringar för SCB:s verksamhet där sådana behövs för att anpassa verksamheten till de ändrade förhållandena."

Enligt direktiven skall uppdraget bedrivas skyndsamt. Preliminära bedömningar, överväganden och förslag har presenterats i 2 delrapporter. I föreliggande slutbetänkande redovisas kommitténs samlade bedömningar och förslag. Betänkandet inleds med en kort genomgång av nuvarande statliga statistikproduktion och behovsbild.

Den officiella statistiken

Ett förslag till omfattning, krav och tillgänglighet på den framtida officiella statistiken presenteras. Härvid används begreppet "systemet Sveriges officiella statistik" (förkortat SOS) för hela produktionssystemet av officiell statistik och inte som ofta hittills gjorts enbart för publikationsserien.

Den officiella statistiken föreslås omfatta regelbundet producerad primärstatistik samt sådana statistiska sammanställningar och vidarebearbetningar som utgör väsentliga underlag för samhällsplanering, forskning, allmän information och obligatorisk internationell rapportering.

Preciseringen av vad som skall ingå i den officiella statistiken har gjorts så att minsta möjliga läsningar till viss produktion eller särskilda insatser erhålls. Beskrivningen av innehållet sker i form av 22 ämnesområden, där varje område är uppdelat i en eller flera delgrupper. Någon ytterligare precisering i termer av ingående variabler, redovisningsnivåer, frekvens etc görs inte. Detta överlämnas till respektive beställarmyndighet att besluta om efter samråd med statistikens övriga användare. Utgångspunkten är nuvarande omfattning av statistiken såsom den presenteras i SCB:s produktbeskrivningar.

Kommittén föreslår att följande krav skall gälla för den officiella statistiken:

- En aktuell produktbeskrivning upprättas årligen för varje statistikprodukt och tillställs SCB. Ett förslag till hur denna normalt skall utformas har utarbetats av kommittén.
- All statistik skall dokumenteras och kvalitetsdeklarerats. SCB utfärdar närmare föreskrifter och allmänna råd om hur detta skall ske.
- Då beställarmyndighet önskar göra större förändringar i officiell statistik skall detta redovisas i anslagsframställningen. Ändringar i statistikens innehåll och omfattning, t.ex. ändring av frekvens, redovisningsnivåer eller variabelinnehåll, skall anmälas till SCB.

För den officiella statistikens tillgänglighet föreslår kommittén att:

- statistiken skall göras tillgänglig så snart rättade och färdiggranskade observationsregister är framställda. Detta kan ske i tryckt form eller via ADB-baserade medier. Publiceringen skall ske i serien Sveriges officiella statistik.

Gratisdistribution av all officiell statistik skall ske till universitets- och högskolebibliotek samt till alla länsbibliotek. En precisering av de principer som skall gälla för prissättning av officiell statistik har gjorts av kommittén. Framställningen av den officiella statistiken skall kostnadmässigt täckas via beställarmyndigheternas ordinarie budget och inte tas ut av respektive användare. Endast myndighetens direkta merkostnader (marginalkostnader) för att mångfaldiga/kopiera och distribuera officiell statistik och underlag för denna skall enligt kommitténs uppfattning belasta användarna.

Beställaransvaret för officiell statistik

I kommittédirektiven sägs att: "Förändringarna förväntas enligt pro-

positionen leda till att SCB:s anslagsfinansierade verksamhet minskas till ca 50 procent av den nuvarande verksamhetens volym". Med utgångspunkt i SCB:s anslagsframställning för 1994/95 innebär detta att statistik till en anslagskostnad av ca 85 miljoner kronor läggs på beställaransvariga myndigheter utanför SCB.

Kommittén föreslår utläggning av beställaransvar för officiell statistik till 16 myndigheter. Detta är identiskt samma förslag som kommittén lämnade i Delrapport 2 till Finansdepartementet (den 29 oktober). Även de av kommittén preliminärt beräknade budgetbeloppen för att producera statistiken i fråga har angetts. Kommittén har inte funnit någon anledning att ompröva eller modifiera förslaget.

De föreslagna beställarmyndigheterna är Brottsförebyggande rådet, Överstyrelsen för civil beredskap, Socialstyrelsen, Riksrevisionsverket, Boverket, Verket för högskoleservice, Skolverket, Fiskeriverket, Skogsstyrelsen, Arbetskyddsstyrelsen, Arbetsmiljöinstitutet, Statens kulturråd, Statens invandrarverk, NUTEK, Statens naturvårdsverk och Kemikalieinspektionen. Därutöver föreslås 8 organ bli ansvariga för övrig statlig statistik som nu produceras vid SCB med anslagsfinansiering. Det totala beloppet för det utlagda beställaransvaret uppgår till närmare 90 miljoner kronor.

Kommittén föreslår att beställaransvaret för statistiken läggs ut per 1 juli 1994. Starka skäl talar enligt kommitténs mening för en samlad utläggning. På så sätt blir det möjligt att se och ta ställning till hela förslaget på en gång.

De myndigheter som föreslås bli beställaransvariga för officiell statistik ska kunna styra och kontrollera produktionen av den statistik de fått beställaransvaret för. Detta gäller oberoende av om myndigheten väljer att producera statistiken internt eller lägga ut produktionsansvaret till någon annan (SCB, annan myndighet eller servicebyrå).

I sektorsansvarig myndighets beställaransvar för officiell statistik ligger därför enligt kommitténs bedömning att ansvara för att statistiken:

- tas fram i enlighet med olika användares önskemål under beaktande av föreskrifter i lagar och förordningar, samt internationella överenskommelser. Detta innebär bl.a. att bestämma statistikens innehåll, form, frekvens och övriga produktionskrav,
- löpande utvecklas och anpassas/omprövas i enlighet med samhällsbehoven,
- utformas så att uppgiftslämnandet så långt möjligt begränsas och förenklas,
- granskas och kvalitetskontrolleras före publicering, samt
- görs allmänt tillgänglig och att användare kan få upplysningar om statistiken i fråga.

Kommittén anser också att respektive beställaransvarig myndighet skall ha ansvaret för det internationella statistiska samarbetet inom sin sektor.

Kommittén har vidare ansett det vara av värde att något belysa hur ett avtal mellan beställarmyndighet och extern producent (statlig myndighet eller privat företag) kan utformas. Ett förslag till punkter i ett sådant avtal presenteras.

I Bilaga 5 listas omfattningen av den officiella statistiken och vilka myndigheter som har beställningsansvar för de olika ämnesområdena.

SCB:s framtida uppgifter

SCB föreslås i framtiden få tre separata roller som omfattar förvaltningsuppgifter, ansvar för anslagsfinansierad statistik m.m. och uppdragsverksamhet.

Kommittén föreslår att följande skall inkluderas i SCB:s *framtida förvaltningsuppgifter*:

- samordning och bevakning av SOS,
- information och statistikservice,
- nationell statistiksamordning (standarder, nomenklaturfrågor, m.m.),
- internationellt statistiksamarbete,
- grundläggande metodutveckling, samt
- ansvar för centrala databaser (databasservice).

Inom ramen för samordning och bevakning av SOS ansvarar SCB för att ge ut föreskrifter för och allmänna råd om hur beställarmyndigheterna skall göra den officiella statistiken allmänt tillgänglig och publicera statistikresultaten i serien Sveriges officiella statistik. SCB skall också följa utvecklingen på den officiella statistikens område och bevaka att beställarmyndigheter tar ansvar för att tillgodose olika användarintressen.

SCB:s framtida uppgifter vad gäller Information och statistikservice bör enligt kommitténs uppfattning primärt omfatta ett nationellt statistikbibliotek, arkiv och en allmän upplysningstjänst avseende den statliga statistiken. Den senare tjänsten skall i framtiden inriktas på att ge information om vilken statistik som finns, var den går att få tag på samt "snabba" svar på rena faktauppgifter.

SCB:s uppgifter inom ramen för nationell statistiksamordning omfattar ansvar för sådana nomenklaturfrågor och centrala standarder för klassifikationer och indelningar som griper över flera statistikområden.

Enligt kommitténs bedömning skall i SCB:s uppgifter avseende internationellt statistiksamarbete ligga att samordna kontakterna mellan EG/EU och de olika beställaransvariga myndigheterna. Kommittén föreslår också att SCB normalt bör svara för den reguljära rapporteringen till olika internationella organ. Enligt kommitténs uppfattning torde det

vara såväl kostnadseffektivt som ur kvalitetssynpunkt motiverat att de reguljära dataleveranserna normalt sköts av en enda organisation. Vidare föreslår kommittén att SCB får i uppdrag att särskilt utreda förutsättningarna för en kostnadseffektiv svensk reguljär rapportering till EG/EU, OECD och FN-organ.

En viktig framtida uppgift för SCB är att verka för att goda och kostnadseffektiva statistiska metoder och tekniker utnyttjas vid produktionen av den statliga statistiken. Resultaten av SCB:s grundläggande metodarbete måste komma hela det statliga statistiksystemet till godo. SCB skall därför ha ett särskilt ansvar för att informera om resultaten från det statistiska metodarbetet.

Kommittén bedömer att den centrala databasservicen vid SCB skall omfatta ett begränsat antal rena statistikdatabaser (presentationsdatabaser) samt några centrala observationsregister och ett fåtal analysinstrument för modellering och simulering. Samtliga föreslagna databaser/register finns nu tillgängliga vid SCB i en eller annan form. Formerna för tillgängligheten behöver dock enligt kommitténs uppfattning avsevärt förbättras med hjälp av att nya distributionsformer tas fram och materialen dokumenteras på enhetliga sätt.

För att kunna hålla god service till olika användare i form av databastillgång krävs att en del material som beställarmyndigheter framledes kommer att ha ansvaret för blir direkt tillgängliga för SCB. Kommittén föreslår att respektive beställansvarig myndighet ansvarar för att det datamaterial som behövs för att SCB ska kunna tillgodose kravet på vidareanvändning av centrala databaser har ställts till SCB:s förfogande så snart de rättade och färdiggranskade observationsregistren som statistiken baseras på tagits fram.

Den centrala databasservicen vid SCB föreslås ingå som en integrerad del av systemet Sveriges officiella statistik. Detta innebär att samma principer för prissättningen som föreslås för den officiella statistiken också skall tillämpas för databasservicen.

SCB föreslås få beställansvaret för ett antal statistikområden, ansvaret för vissa myndighetsuppgifter vad avser analys och prognosarbete samt för vissa andra funktioner som faller utanför ramen för statistikproduktionen eller förvaltningsuppgifterna kring SOS. Dessa uppgifter skall liksom tidigare anslagsfinansieras i sin helhet.

All officiell statistik som inte läggs ut på beställansvariga sektorsmyndigheter blir *SCB beställansvarig* för. Det innebär att SCB:s ansvar i fortsättningen kommer att omfatta 8 hela statistikområden (arbetsmarknad, befolkning, inkomster och inkomstfördelning, levnadsförhållanden, medborgarinflytande, nationalräkenskaper, priser och konsumtion, transporter och kommunikationer) samt 6 områden där ansvaret delas upp mellan sektorsansvariga myndigheter och SCB. Principen är att SCB:s beställansvar skall utformas på samma sätt för dessa områden som föreslagits för andra beställarmyndigheter.

I direktiven nämns att kommittén särskilt skall beakta hur arbetet med prognoser och analyser avseende arbetsmarknad och utbildning, samt demografiska analyser och prognoser skall styras och finansieras.

Delar av denna verksamhet, *analyser och prognoser avseende befolkning och arbetsmarknad*, föreslås även fortsättningsvis ligga kvar vid SCB. Detta motiveras främst av att SCB föreslås få beställaransvaret för den officiella statistiken inom såväl befolkningsområdet som för arbetsmarknaden.

SCB utför också vissa *andra funktioner* som inte faller direkt inom ramen för statistikproduktionen eller förvaltningsuppgifterna kring SOS. Till denna grupp uppgifter hör tätortsavgränsning, frågor kring utnyttjande av fjärranalys vid statistikproduktion och publicering i kartform, regionala indelningar samt samordning av regionalpolitikens statistikbehov. Kommittén anser att dessa uppgifter även fortsättningsvis bör ligga vid SCB. De skall därför inkluderas bland verkets myndighetsuppgifter. Vidare skall det ligga i myndighetsuppgiften att föra det Centrala Företags- och Arbetsställeregistret (CFAR).

SCB:s *uppdragsverksamhet* väntas öka såväl i volym som vad gäller andel av den totala omslutningen. Kommittén anser det viktigt att SCB erbjuder utbildning och konsultstöd till beställarmyndigheterna.

Övriga frågor

Kommittén presenterar vissa förslag till ändrad/kompletterad författningsreglering i syfte att ge riksdag och regering ett underlag för framtida ställningstagande till den rättsliga regleringen.

Enligt kommitténs bedömning krävs:

- nya stadganden och vissa ändringar i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken med anledning av föreslagna ändringar i beställaransvaret för statlig statistik,
- ändringar i vissa särskilda författningar avseende uppgiftslämnande så att beställarmyndigheten inte låses till att utnyttja SCB som producent av statistiken i framtiden,
- ändringar i respektive beställarmyndighets instruktion, samt
- kompletteringar i SCB:s instruktion vad gäller tillgängligheten av den officiella statistiken och underlag för denna.

Kommittén har vidare i olika rättsliga frågor haft samråd med utredningen "Integritetsskydd för uppgifter i statlig statistik m.m." (dir. 1992:110).

Väntade effekter av kommitténs förslag

Kommittén tar upp ett antal olika aspekter på den statliga statistiken som talar för respektive emot en ökad direkt användarstyrning. Redovisningen tar sin utgångspunkt i målsättningarna såsom de preciserats i statistikpropositionen (prop. 1992/931) och i kommittédirektiven (dir 1993:9). Olika frågeställningar i detta sammanhang diskuteras i Kapitel 9 under rubrikerna:

- statistikens kvalitet,
- tillgången på statistisk information,
- statistikkompetens och andra resurser,
- kostnadseffekter, samt
- uppgiftslämnareffekter.

Kommitténs samlade bedömning är att förslaget ger huvudanvändarna ett ökat inflytande genom den ändrade ansvarsfördelningen. På så vis väntas statistikens innehåll och andra kvalitetsaspekter bättre kunna anpassas till de faktiska behoven. Kommittén markerar särskilt vikten av att för olika intressenter acceptabel noggrannhet upprätthålls i all officiell statistik. SCB ges därför i uppgift att löpande följa upp kvalitetsfrågorna.

Kommittén bedömer att tillgången på officiell statistik och dess underlag kommer att förbättras genom de olika åtgärder som föreslås. Dessa omfattar:

- den officiella statistikens innehåll, form och tillgänglighet regleras i lag och förordning,
- principen för prissättning av officiell statistik innebärande att endast de direkta merkostnaderna skall belasta respektive användare, samt
- åtgärder för förbättrad databasservice via SCB och sektorsansvariga beställarmyndigheter.

För att motverka riskerna för övriga användare vad gäller tillgängligheten till den officiella statistiken föreslår kommittén vidare att SCB ges ett bevakningsansvar att följa upp statistikens innehåll och publicering.

Samtidigt noterar kommittén att ansvaret för övrig statlig statistik kommer att splittras på olika myndigheter. Kommittén föreslår därför att motsvarande regler som skall gälla för den officiella statistiken så långt möjligt också bör tillämpas för övrig statlig statistik.

Kommittén anser vidare att den spridning av det statistiska kunnandet som torde följa av förslaget har en gynnsam samhällsekonomisk effekt både genom att det ger bättre förutsättningar för en effektiv användning av statistiken och ökar förståelsen för statistikens villkor och möjligheter. På kort sikt kan påfrestningarna på SCB:s samlade statistikkompetens komma att öka. För den statliga statistikverksamheten i stort bör en ökad rörlighet bland statistiker dock vara av godo.

Förslaget innebär att SCB får en fortsatt viktig roll som statistikansvarig, samtidigt som SCB:s förvaltningsuppgifter stärks. Kommittén bedömer efter kontakter med beställarmyndigheterna att en stor del av själva produktionsarbetet åtminstone under en övergångstid, kommer att ligga kvar hos SCB varför de direkta effekterna för SCB:s produktion förväntas inträda successivt.

Förslaget förväntas också innebära en ökad kostnadspress med krav på att rationalisera och effektivisera produktionsprocesserna. Detta följer av den ökade affärsmässigheten och möjligheterna till konkurrens som förslaget samlat innebär. Den på sikt väntat ökade statistikkompetensen bör också kunna leda till effektiviseringar inom den statliga statistikverksamheten.

Kommitténs förslag skall utgå från att belastningen på uppgiftslämnarna till den officiella statistiken inte ökar. Av denna anledning trycker kommittén på vikten av att kunna samutnyttja underlag som tas fram för produktion av officiell statistik. De sektorsmyndigheter som ges beställansvar för statistiken får därmed bättre förutsättningar till en samordnad informationsförsörjning. Den totala datainsamlingsvolymen bör därmed kunna minska på några års sikt genom kommitténs förslag.

Den föreslagna reformen kan, tillsammans med tidigare beslut att decentralisera beställansvaret, ses som en avsevärd förändring av relationer, spelregler och ansvar inom statistikområdet. Enligt kommitténs bedömning måste reformen successivt följas upp vad avser såväl väntade som oväntade effekter. SCB har redan idag ansvar för att följa och bevaka utvecklingen avseende den officiella statistiken. Kommittén föreslår att SCB även fortsättningsvis får ett sådant uppdrag.

Som komplement till en löpande uppföljning via SCB och breda användarkontakter föreslår kommittén att en oberoende utvärdering av reformen planeras in. En sådan utvärdering bör dock vänta några år så att olika effekter hinner manifesteras. Enligt kommitténs preliminära bedömning torde det ta 4 - 5 år innan systemet med ett decentraliserat beställansvar, och i övrigt förändrade spelregler, hunnit få genomslag för de olika samhällsområdena.

1 Inledning

1.1 Kommitténs uppgifter

Regeringen har i propositionen om den statliga statistikens finansiering och samordning (1992/93:101) lagt fram förslag om en ny modell för ansvarsfördelning och finansiering av den statliga statistiken. Regeringens förslag har godkänts av riksdagen (bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122). I beslutet slås det fast att: "syftet med att ändra ansvarsfördelningen och finansieringen av statistiken är att få till stånd bättre relevans i statistiken, ett ökat kostnadsmedvetande och större flexibilitet i statistikproduktionen. Detta skall åstadkommas genom att användarnas inflytande stärks såväl vad gäller den officiella statistiken som övrig statlig statistik".

Chefen för Finansdepartementet har tillsatt en kommitté med uppgift att förbereda ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken till följd av riksdagens beslut (direktiv 1993:9). I direktiven sägs att kommittén, mot bakgrund av principerna och förslagen i proposition 1992/93:101 skall:

"- föreslå vilken statistik som skall styras av sektorsmyndigheter och precisera omfattningen av sektorsansvaret samt bedöma konsekvenserna av ändrade ansvarsförhållanden,

- precisera omfattningen och inriktningen av de anslagsfinansierade centrala statistikdatabaserna,

- klargöra Statistiska centralbyråns (SCB:s) informationsansvar för officiell statistik, samt

- föreslå eventuella regelförändringar för SCB:s verksamhet där sådana behövs för att anpassa verksamheten till de ändrade förhållandena."

Enligt direktiven skall en bred belysning av konsekvenserna göras vad avser ovanstående uppgifter. Av proposition 1992/93:101 framgår att:

"SCB även fortsättningsvis bör få ansvaret för sådan officiell statistik som griper över flera områden, inte har någon naturlig myndighetsanknytning eller där förtroendet påtagligt gagnas av att SCB har

ansvaret. All annan officiell statistik bör däremot fördelas på sektorsmyndigheter."

Den vid SCB nu med anslagsmedel producerade statistik som faller utanför kategorin officiell statistik bör enligt kommittédirektiven i framtiden helt uppdragsfinansieras.

De skisserade förändringarna förväntas enligt propositionen leda till att SCB:s anslagsfinansierade verksamhet minskas till ca 50 procent av den nuvarande verksamhetens volym.

Det slås vidare fast i direktiven att den officiella statistiken skall produceras regelbundet och göras tillgänglig för olika användare. God tillgänglighet till all officiell statistik skall prioriteras högt. SCB skall enligt direktiven ha ett särskilt ansvar för att god tillgänglighet och kvalitet upprätthålls.

Av direktiven kan utläsas att SCB:s framtida förvaltningsuppgifter bör omfatta följande funktioner:

- samordnande och granskande roll vad avser systemet Sveriges officiella statistik (SOS),
- nationell statistiksamordning och internationellt samarbete inom den statliga statistikens område,
- informations- och publiceringsverksamhet inom statistikområdet innefattande viss generell informationsservice, framställning av centrala skrifter samt biblioteks- och arkivservice, samt
- övergripande ansvar för grundläggande metodutveckling inom området statlig statistikproduktion.

I direktiven anges vidare att SCB bör ha ett särskilt ansvar, och erhålla anslagsmedel, för vissa centrala databaser. Kommittén har i uppgift att precisera vilka databaser och centrala register som bör ingå i denna uppgift, samt hur funktionen i stort skall utformas och finansieras.

Kommittén skall klarlägga budget- och tidsmässiga konsekvenser av förslagen till decentralisering av beställaransvaret, såväl för SCB som för andra myndigheter. Kommittén skall särskilt föreslå sådana regeländringar för SCB:s verksamhet som föranleds av den förändrade omfattningen och inriktningen av SCB:s olika funktioner och roller.

Direktiven är i sin helhet redovisade i Bilaga 1 till betänkandet.

1.2 Tidigare utredningsarbete

1979 års statistikutredning föreslog i sitt slutbetänkande "Framtida statlig statistik" (SOU 1983:74) att en enda myndighet även fortsättningsvis skulle ha ett samlat ansvar för den statliga statistikverksamheten. Samtidigt föreslogs att åtgärder vidtas för att de olika sektorerna i samhället skulle få ett större inflytande och ansvar för statistikproduktionen. Det ansågs därvid vara särskilt viktigt att statistikens kostnader inom ett område vägdes mot andra kostnader inom samma område och inte främst mot kostnader för annan statistik.

Förslag framfördes om en modell för styrning av statistiken som innebär att varje fackdepartement svarar för beredningen av SCB:s förslag till statistikproduktion inom det område som departementet har ansvar för. För att ytterligare öka användaranpassningen borde SCB:s och andra statistikproducenters arbetsgrupper med statistik användare ges ökad självständighet.

Den allmäninformativa statistiken föreslogs få en friare ställning i förhållande till statsmakterna. Detta ansåg man sig kunna uppnå genom att ge resurserna för denna typ av statistik mer i form av ramar än anslag för konkreta projekt.

Förslagen från 1979 års statistikutredning avseende en ny styrmodell för den statliga statistiken kom att ligga till grund för ett riksdagsbeslut (prop. 1984/85:100, bil 15, bet. 1984/85:FiU16, rskr. 1984/85:218) om ny beslutsordning anknuten till departementsindelningen. Den nya ordningen infördes fr.o.m. budgetåret 1985/86 och medförde också en ändring av SCB:s delprogramindelning så att den närmare anknöts till departementens respektive ansvarsområden.

Beslutsmodellen medförde allmänt flera fördelar i form av ökat intresse för statistisk information och aktualisering av de olika departementsområdenas statistikbehov i budgetprocessen. I en utvärdering som gjordes år 1988 framkom också vissa nackdelar med modellen, såsom bl.a. krångliga och tidsödande besluts- och informationsvägar inom regeringskansliet. Vidare visade det sig att de praktiska möjligheterna att väga statistik mot den verksamhet den skall betjäna var starkt begränsade, liksom möjligheterna till omprioriteringar mellan olika statistikområden. Samma sak konstaterade också Riksrevisionsverket (RRV) i en förvaltningsrevision avseende effektiviteten i den statliga statistikproduktionen som genomfördes år 1990. Det var dessa problem som gjorde det angeläget att överväga hur styrningen och samordningen av den statliga statistiken ytterligare skulle kunna förbättras.

En annan väsentlig orsak till att styrningen av statistiken behövde förändras var de förändringar som successivt vidtagits avseende styrningen av den offentliga sektorn, med ökad decentralisering av beslutsfattande via införandet av mål- och resultatstyrning av verksamheter. Detta innebär ökande krav och behov vad gäller tillgång till statistik i och med att myndigheterna getts en mera självständig roll när det gäller val av metoder och medel för genomförande av verksamheten.

1990 års statistikutredning (dir. 1990:68) hade till huvuduppgift att pröva hur den statliga statistikverksamheten skulle kunna effektiviseras. En ytterligare effektivisering ansågs kunna uppnås genom att statistikens huvudanvändare skulle få en tydligare beställarroll. Statistiken borde så långt som möjligt finansieras direkt av beställarna. Möjligheten att helt uppdragsfinansiera SCB:s verksamhet skulle också prövas.

Utredningen redovisade i maj 1992 sitt betänkande "Effektivare statistikstyrning. Den statliga statistikens finansiering och samordning", (SOU 1992:48). I detta föreslogs att i princip all statlig statistik skall finansieras med anslag direkt till sektorsmyndigheter respektive via uppdrag. Remissinstansernas synpunkter på utredningens förslag var blandade. De flesta remissinstanserna välkomnade ett ökat användarinflytande men ett stort antal bedömde det orealistiskt att lägga ut beställaransvaret för så gott som all statlig statistik från SCB. SCB borde enligt flertalet remissinstanser även fortsättningsvis ha i uppgift att via anslagsfinansiering producera viss central statistik.

Under senare år har också ett stort antal statliga utredningar genomförts avseende den statliga statistikproduktionen inom vissa särskilda sektorer eller för vissa specifika frågeställningar. Som exempel på sådana utredningar kan nämnas livsmedelsstatistikutredningen, skolprojektet och statistikregelutredningen.

Livsmedelsstatistikutredningen hade främst till uppgift att utreda det framtida statistikbehovet inom sin sektor, att överväga en mer samlad statistikproduktion för sektorn samt att föreslå vem som bör producera och bekosta statistiken. I utredningens slutbetänkande "Statistikbehovet inom livsmedelssektorn - förslag till förändringar" (SOU 1991:99) presenterades två alternativa förslag för att öka användarnas inflytande över livsmedelsstatistiken. Beställaransvaret för sektorns statistik föreslogs ges till Statens jordbruksverk i sin egenskap av huvudanvändare av statistiken (ena alternativet) eller till Livsmedelsekonomiska samarbetsnämnden (LES) som är det samordnande organet på det livsmedelsekonomiska området (andra alternativet). Utredningen resulterade i att LES fr.o.m. 1 juli 1993 fått ansvaret för huvuddelen av statistiken inom området.

Skolprojektet resulterade i att Skolverket som ansvarig för skolsektorns uppföljningssystem och huvudanvändare av skolstatistiken gavs beställaransvaret för SCB:s skolstatistik fr.o.m. budgetåret 1992/93 i enlighet med förslagen i rapporten "Ett resultatorienterat uppföljningssystem för skolsektorn" (Ds 1991:43).

Statistikregelutredningen lade i sitt betänkande "Förenklad statistikreglering" (SOU 1990:43) fram ett förslag till avgränsning av den officiella statistiken i form av en lag om den officiella statistikens omfattning, innehåll och form. Huvudsyftet med detta arbete var att skapa rättsregler avseende uppgiftsplikt. Utredningen resulterade i att lagen (1992:889) om den officiella statistiken och förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken tillkommit.

1.3 Kommittéarbetet

Till ordförande för Genomförandekommittén utsågs den 11 februari 1992 generaldirektör Jan Carling. Övriga ledamöter är departementssekreterare Monica Helander och professor Anders Klevmarken. T.f. generaldirektör Jan Engman ingick som ledamot fram till 30 juni. Till experter utsågs fr.o.m. den 1 mars 1993 direktör Anders Hultkvist, avdelningschef Inger Marklund och professor Adam Taube. Departementssekreterare Per Olof Lingwall utsågs som expert fr.o.m. den 1 juli 1993. Till sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 mars 1993 utsågs statistikchef Jan Eklöf och avdelningsdirektör Barbro Loogna.

Kommittén påbörjade utredningsarbetet i mars månad. En första sekretariatspromemoria (Delrapport 1) överlämnades till finansdepartementet den 8 april. I denna PM redovisades en första genomgång av nuvarande statistikproduktion vid SCB och möjliga beställaransvariga myndigheter. Grupperingen av SCB:s statistik byggde helt på tidigare dokumentation (bl.a. underlagsmaterial från 1990 års statistikutredning) samt produktbeskrivningar och den genomgång av verksamheten som SCB redovisade inom ramen för Statistik-96 rapporterna (S96).

Den 29 oktober överlämnades till finansdepartementet rapporten "Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken" (Delrapport 2). Syftet med den rapporten var att ge regeringen beslutsunderlag inför budgetarbetet för 1994/95. I delrapporten redovisade kommittén sitt förslag till anslagsfinansierad statistik för vilken sektorsansvariga beställarmyndigheter bör ha ansvaret, samt en analys av de budgetmässiga konsekvenserna av förslaget. Utöver rena budgetkalkyler presenterades också kommitténs allmänna bedömningar av vad som bör innefattas i beställaransvaret för officiell statistik. Dessutom redovisades ett förslag till omfattning, innehåll och krav på den framtida officiella statistiken.

I föreliggande rapport redovisar kommittén hela sitt utredningsarbete. I förhållande till Delrapport 2 har särskilt förslagen om SCB:s framtida förvaltningsuppgifter med inriktning på samordning och bevakning av systemet Sveriges officiella statistik, internationellt statistiskt samarbete, ansvar för centrala databaser m.m. ytterligare preciserats. Väntade effekter av kommitténs förslag till ändrad ansvarsfördelning belyses också i detta betänkande.

Kommittén har sammanlagt haft 14 sammanträden. Dessutom har möten med representanter för finans- och fackdepartementen genomförts. Separata möten med 26 tänkbara beställarmyndigheter, samt några andra intressenter som bedömts väsentliga i detta sammanhang, har genomförts. Dessa finns dokumenterade i en särskild bilagevolym till Delrapport 2. Ett stort antal kontakter har under hand också förevarit med representanter för regeringskansliet.

Kommittén har fortlöpande hållit kontakt med utredningen "Integritetsskydd för uppgifter i statlig statistik m.m." (dir. 1992:110). Ett remissyttrande över utredningens delbetänkande "Statistik och integritet, del 1 - skydd för uppgifter till den statliga statistiken" (SOU 1993:83) har

avlämnats. Samråd har också ägt rum med Kapitalmarknadsstatistikutredningen (dir. 1992:91).

Kommittén har vidare, i enlighet med sina direktiv, samrått med Svenska Kommunförbundet och med Landstingsförbundet.

På begäran av de fackliga organisationerna har kontakter ägt rum med Statstjänstemannaförbundet och SACO (respektive lokalavdelning vid SCB).

1.4 Uppläggning av betänkandet

Efter detta inledande kapitel följer ett kort avsnitt om statistikanvändning, samt en genomgång av nuvarande statistikverksamhet vid SCB och några andra myndigheter (Kapitel 2).

I Kapitel 3 redovisas kommitténs förslag till vilka områden och vilken statistik (i stora drag) som i framtiden bör ingå i systemet Sveriges officiella statistik (SOS). Omfattningen (mer i detalj) av den officiella statistiken redovisas i Bilaga 5.

Kommitténs förslag till vilken anslagsfinansierad statistik som beställarmyndigheter bör ha ansvaret för behandlas i Kapitel 4. Aktuella regler för upphandling av statistiktjänster diskuteras kort. Vidare redovisas en skiss till avtalsutformning mellan beställare och producent. Kapitlet avslutas med kommitténs synpunkter på hur särskilda direktiv kan utformas till de sektorsansvariga beställarmyndigheterna.

Kapitel 5 innehåller en redogörelse för kommitténs bedömningar och överväganden vad gäller SCB:s framtida förvaltningsuppgifter. Preciseringsringar görs av innehållet i Samordning och bevakning av systemet Sveriges officiella statistik, Information och statistikservice, Nationell statistiksamordning, Internationellt statistiskt samarbete samt den Centrala databasverksamheten.

Kapitel 6 innehåller en beskrivning av SCB:s framtida ansvar för viss anslagsfinansierad statistik, analyser, prognoser m.m.

I Kapitel 7 behandlas SCB:s nuvarande uppdragsverksamhet och tänkbara framtida uppdragsaktiviteter.

Kapitel 8 innehåller kommitténs förslag till kompletterande författningsreglering. Förslaget är enbart att se som en principskiss. Den detaljerade författningsregleringen kan inte läggas fram förrän Integritetsskyddsutredningen har kommit med sitt slutbetänkande.

I Kapitel 9 redovisas väntade effekter av kommitténs olika förslag och bedömningar av de olika framtida statistikfunktionerna.

2 Nuvarande statlig statistik

I inledningen till Genomförandekommitténs direktiv (dir. 1993:9) sägs att: "en kommitté tillkallas med uppgift att förbereda ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken".

Begreppet *statistik* är inte entydigt definierat. Det används inte heller alltid på ett enhetligt sätt. Tvärt om har det olika innebörd i olika sammanhang. Åtskilliga diskussioner har förts beträffande vad som bör innefattas. Allmänt sett kan noteras att begreppet används i två olika, och inte direkt förenliga betydelser, nämligen för (i) kvantitativa sammanställningar av observationer som kan hänföras till tillstånd och skeenden, (ii) vetenskap och metoder som används för framställningen av sådana kvantitativa sammanställningar som avses i (i) ovan. I utredningsdirektiven används också de båda sammansatta begreppen "officiell statistik" och "statlig statistik".

I enlighet med användningen av begreppet statistik i tidigare utredningar inom området: 1979 års utredning (SOU 1983:74), 1990 års statistikutredning (SOU 1992:48), statistikregelutredningen (SOU 1990:43) samt Integritetsskyddsutredningen (SOU 1993:83) avser Genomförandekommittén med begreppet statistik "numeriska sammanställningar av elementära observationer som kan hänföras till händelser, flöden eller tillstånd". Med statistik avser vi även "data i statistikregister från vilka uttag kan göras".

Begreppen data, statistik och information används ibland som synonymer, ibland med olika betydelse. I denna utredning används data för primärobservationerna som samlas in via en särskild undersökning eller från administrativa register för att framställa statistik. Det betyder att data står för obearbetade och ogranskade observationer. Information å andra sidan används i betydelsen statistik och andra underlag för en preciserad frågeställning eller ett visst användarbehov. Det innebär att begreppet information används för att avspegla användarnas värderingar och behov. Statistik utgör därmed *en* form av information, i fortsättningen benämnd statistisk information.

Med statlig statistik avses statistik som tas fram av statlig organisation, eller på uppdrag av sådan. Omfattningen i allmänna termer av den nuvarande officiella statistiken framgår av förordningen om den officiella statistiken. Denna utgör en delmängd av all statlig statistik.

Huvuddelen av den officiella statistiken framställs för närvarande av SCB. Omkring två tredjedelar av SCB:s verksamhet finansieras med ett särskilt statistikanslag. Resten täcks med intäkter av uppdragsverksamheten. En del av denna finansieras i sin tur med anslag på statsbudgeten

till beställaransvariga myndigheter för officiell statistik och till departement, kommittéer och myndigheter som köper särskilda statistiktjänster av SCB. Antalet andra myndigheter som framställer officiell statistik enligt hittills gällande definition (SFS 1992:1668) är högst begränsat. I huvudsak är det enbart Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen som svarar för produktion av officiell statistik av någon nämnvärd omfattning¹.

En del av den statistik som idag produceras vid SCB faller utanför begreppet officiell statistik. Sådan statistik produceras också av många andra statliga myndigheter. Delar av denna övriga statistik kan karaktäriseras som driftstatistik, medan annan har en mera bred användning också utanför respektive myndighet. Den del av SCB:s produktion som faller utanför den officiella statistiken skall enligt kommittédirektiven uppdragsfinansieras i framtiden.

Det finns också underlag för statistik och analysverksamhet i form av databaser och register vid SCB. Enligt direktiven skall kommittén ta ställning till i vad mån några av dessa i framtiden bör finansieras via anslag och göras tillgängliga för olika användare.

I nästa avsnitt görs ett försök till strukturering av olika användarbehov och användningssituationer vad gäller statlig statistik. I Avsnit 2.2 presenteras några allmänna, mera grundläggande, drag i den statliga statistikproduktionen och speciella aspekter av verksamheten vid SCB. Produktionsprocessen vid SCB redovisas i ytterligare detalj i Bilaga 2. Syftet med denna genomgång är att belysa och illustrera vissa centrala moment och processer i arbetet att ta fram statistik. Kapitlet avslutas med en redovisning av statistikproduktion vid Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen.

2.1 Statistikens roll och användning

Olika behov av statlig statistik utreddes brett av 1979 års statistikutredning. Vidare har SCB i samband med arbetet på Statistik 96 redovisat aktuella användarbehov och prioriteringar för respektive statistikprogram. Ett 30-tal programråd och särskilda referensgrupper finns inrättade av SCB för styrning och diskussioner om statistikens innehåll och form. Den externa representationen i samarbetsgrupperna domineras för närvarande

¹ Viss statistik inom denna grupp framställs också av Centrala studiestödsnämnden. Vidare är Luftfartsverket och Statens järnvägar ansvariga för viss officiell statistik som produceras internt. Dessutom svarar Riksbanken för en omfattande statistikframställning (betalningsbalansstatistik mm) som de facto är att betrakta som jämförbar med Sveriges officiella statistik, se SOU 1993:107.

av tunga instrumentella² användare.

Någon särskild behovskartläggning har inte ingått i Genomförandekommitténs uppgift. Nedanstående genomgång är därför främst att se som en allmän strukturering av olika användarbehov och krav.

Den statliga statistiken tas fram och presenteras för att tillfredsställa hela samhällets behov. Statistikens användare finns bland statliga myndigheter, kommuner, organisationer, näringsliv och andra marknad-sorgan, utbildningsväsende och forskning, liksom hos allmänheten direkt eller via massmedia. I produktbeskrivningarna redovisas respektive produkts användare, dock i en ofta något stereotyp form. Ett kompletterande sätt att närma sig behovssidan kan vara att titta på och definiera olika *användningssituationer*. Med ett sådant angreppssätt kan en första uppdelning på instrumentell eller operationell och mera allmänt informativ användning göras.

När det gäller användning av instrumentell karaktär kan följande grupper räknas upp³:

- avtalsreglering, kontaktssammanhang och förhandlingsarbete,
- planering⁴ och beslutsfattande på nationell nivå, t.ex. Långtidsutredningarna och arbete med nationalbudgeten,
- planering⁴ och beslutsfattande på sektorsnivå relaterad till olika planeringsområden, t.ex. hälsa, transporter, utbildning,
- reform- och förändringsarbete på skilda nivåer och inom olika sektorer,
- planering⁴, resursfördelning och beslutsfattande på regional och kommunal nivå,
- konjunktur och strukturanalys inom näringslivet,
- marknadsorienterade aktiviteter, samt
- systematisk utvärdering av samhällsfunktioner (nya såväl som mera etablerade verksamheter och program).

Behoven vad avser form och innehåll för statistiken varierar från användning till användning. Olika användare prioriterar skilda aspekter av statistiken såsom innehåll, detaljrikedom, mät- och publiceringsfrekvens, snabbhet i publicering, lättillgänglighet, precision, förekomst av förklarande kommentarer, publiceringsmedia, m.m. Dessa utgör alla kvalitetsaspekter som producenten måste ta ställning till och väga mot varandra vid utformningen av produktionssystemen.

² Med instrumentell användning avses sådana tillämpningar där statistiken i fråga används direkt för någon operativ funktion. Huvuddelen av dessa användare är centrala myndigheter samt regionala och kommunala organ. Vissa organisationer inom näringslivet förekommer dock även som användare i denna kategori (arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, banker, större företag, m.m.).

³ Denna lista utgör endast en kort exemplifiering.

⁴ Begreppet planering används här i en vid bemärkelse och inkluderar även reguljär uppföljning av verksamheterna.

Det är viktigt att notera att statistiken inte enbart används inom den offentliga sektorn utan också för näringsliv, organisationer, opinionsbildning och allmän information. Statistiken spelar en väsentlig roll som underlag för kritisk granskning av samhället. Massmedia utgör en viktig kanal för att förmedla statistisk information till olika opinionsgrupper och direkt till en intresserad allmänhet. Utbildningsväsendet i stort utgör en annan viktig kanal för bred spridning av statistik, liksom för att ge en allmän förståelse av hur olika statistiska uppgifter och sammanställningar kan användas.

Utöver de ovan nämnda operationella behoven har också forskningen behov av omfattande och detaljerat statistiskt underlag. Dessa behov är oftast svårare att förutsäga och planera till innehåll och form än vad fallet är med mera regelbundet återkommande informationskrav. Forskningen är dock, i jämförelse med andra användare, mera betjänt av primärdata på objektnivå än av aggregerade sammanställningar, se Bilaga 8.

Även internationella organisationer och andra länder efterfrågar svensk statistik. Inom bl.a. EG/EU-arbetet spelar statistiken en allt mera instrumentell roll i samband med fastställandet av avgifter och vid tillämpningen av olika bidragssystem.

2.2 Statistikproduktion vid SCB

Produktionen av statistik vid SCB är indelad i program och produkter. Utvecklingen av statistikprogram skall ses som en inriktning mot alltmera användarorienterad verksamhet. Vidare görs en indelning från finansieringssidan mellan anslagsverksamhet och uppdragsverksamhet. Den totala omslutningen vid SCB uppgick budgetåret 1992/93 till ca 700 miljoner kronor. Närmare 30 procent är finansierad på annat sätt än direkt via anslag. Antalet anställda uppgår till drygt 1200 räknat i årspersoner. Av dessa har omkring 45 procent akademisk utbildning i statistik, ADB eller angränsande ämnen. Utöver renodlad statistikproduktion och informationsverksamhet kring denna, upprätthåller SCB också vissa myndighetsuppgifter med anknytning till den statliga statistiken och handhavande av basregister.

De olika statistikprodukterna kan i princip indelas i primära⁵ och sammansatta produkter⁶ (statistiksystem). Indelningen är något godtycklig eftersom ytterst få primära produkter är helt fristående. Den tjänar emellertid syftet att illustrera olika typer av processer och beroenden i

⁵ Detta begrepp syftar på statistisk undersökning vars resultat redovisas fristående, t.ex. i form av ett statistiskt meddelande.

⁶ Avser statistik som bygger på att data från flera (primära) produkter kombineras för att erhålla en mera samlad statistisk beskrivning av ett samhällsområde eller fenomen.

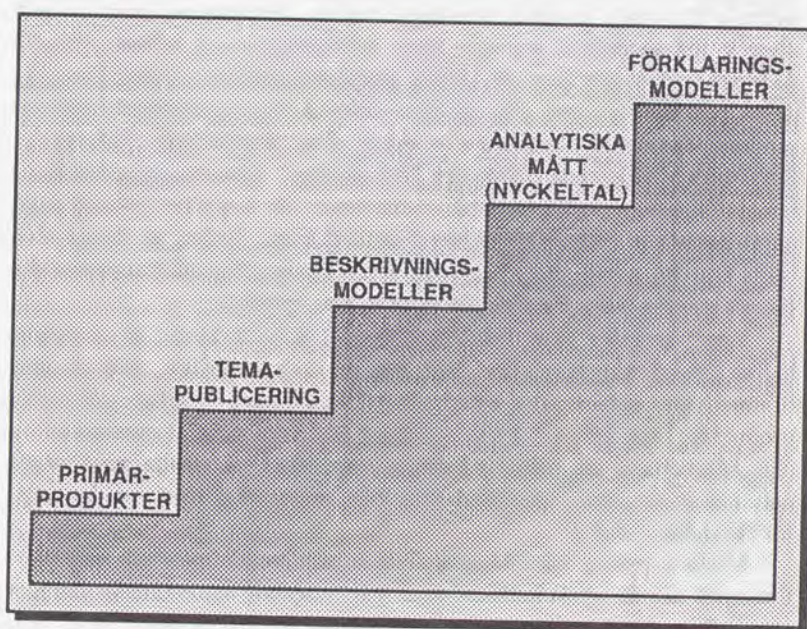
statistikproduktionen.

Från produktionssidan kan en trappa av verksamhetsnivåer för att tillfredsställa olika användarönskemål tänkas. Trappstegen kan ses som uttryck för successivt stigande krav och ambitioner i arbetet. På det nedersta trappsteget finns ett 150-tal primära statistikprodukter. Envar av dessa beskriver en mer eller mindre isolerad del av samhället (eller ett samhällsfenomen). Resultatredovisning sker traditionellt i form av Statistiska Meddelanden (SM) och "Blå Böcker". På nästa trappsteg finns temapublikationer och presentationsdatabaser där uppgifter från ett antal näraliggande produkter redovisas i samlad form. Redan på denna nivå ställs krav på enhetlighet i begrepp, definitioner och produktionsmetoder för att meningsfulla jämförelser skall kunna uppnås.

Steget ovanför (i ambitionshänseende) karakteriseras av sammanhållna beskrivningsmodeller över (en del av) samhället. Här är ambitionen inte enbart att i efterhand ställa samman resultat från olika produkter, utan behovet av samordning har även präglat datainsamling och bearbetning av sifferunderlagen. Exempel på denna nivå utgör nationalräkenskaper, energibalanser och undersökningen om levnadsförhållanden (ULF).

Nästa trappsteg inkluderar analytiskt orienterade mått och modeller. Exempel här är nyckeltalsredovisningar avseende kommunala området samt näringslivet, produktivitetsberäkningar för näringslivet m.m. och risktalskalkyler inom t.ex. hälsosektorn. Högst upp på trappan kan förklaringsmodeller (kausalt orienterade modeller) av olika slag placeras, dvs system som kan utnyttjas för att besvara frågor av typ "vad händer om". Ett exempel på SCB-arbete på denna nivå är fördelningsmodellprojektet. Begreppet informationstrappa illustreras i figuren på nästa sida.

INFORMATIONSBEHOVSTRAPPAN



Allmänt sett kan konstateras att användarnas krav på de statistiska material som efterfrågas långt ifrån alltid kan uppfyllas med hjälp av uppgifter som tas fram på det lägsta trappsteget, se Avsnitt 2.1.

Produktionsprocessen kan studeras i mera detalj genom att utgå från en indelning i de tre stegen: Indatasystem, Bearbetningsskedet och Presentation/publicering av resultat. En genomgång utgående från denna indelning görs i SCB-rapporten "Samband mellan SCB:s statistikprodukter m.m." (R&D Report 1991:17). I skissen nedan listas några punkter och aspekter som torde vara särskilt väsentliga att beakta i den fortsatta diskussionen av beställaransvar och produktion av officiell statistik.

INDATASIDAN	BEARBETNING	PUBLICERING
- o Externa register - o SCB-register - o Enhetlig intervjuarkår - o Samordnade undersökningar - o Urvalssamordning - o Begreppssamordning och klassificeringssystem - o Produktionsstöd	- o Kombination av data till integrerade produkter - o Komb. av data för skattning - o Komb. av data för kontroll/validering - o Återanvändning av data	- o Gemensamma publikationer - o Databaser - o Integrerade beskrivningar/analysmodeller - o Distribution av halvfabrikat

Till denna uppställning kan också läggas lagring, dokumentation och liknande aktiviteter för att underlätta återanvändning av primäruppgifter.

Totalt 212 reguljära statistikprodukter och delprodukter finns redovisade i Bilaga 4 till Delrapport 2. Dessa utgör den volymmässigt helt dominerande delen av SCB:s statistikproduktion. Statistikproduktionens resultat redovisas i ungefär 700 publikationer årligen. Dessutom görs uppgifter tillgängliga för vidarebearbetning i ett antal databaser.

Ytterligare information om produktionsprocessen och statistikprodukterna/systemen vid SCB framgår av Bilaga 2 till detta betänkande.

2.3 Översiktlig beskrivning av statistikverksamhet vid några andra myndigheter

Så gott som alla statliga myndigheter producerar statistik i enlighet med den definition av detta begrepp som introducerades ovan. Produktionen av statistik utgör oftast en integrerad del av myndighetens verksamhet. Syftet är att ta fram kvantitativa uppgifter som behövs för att planera, styra, följa upp och utvärdera verksamheten i fråga. Denna form av statistik som kommer till för interna syften och oftast inte görs allmänt tillgänglig, brukar benämnas driftstatistik. I det följande behandlas sådana sammanställningar inte särskilt. Det bör dock noteras att viss driftstatistik också kan ha ett mera allmänt intresse t.ex. som underlag för att ta fram annan statlig statistik, inklusive viss officiell statistik.

I det följande illustreras statistikproduktion vid två statliga myndigheter. Dessa är Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen. De ansvarar idag för produktion inom ramen för Sveriges officiella statistik. Båda myndigheterna har upprättat särskilda funktioner för statistikarbetet. Syftet med detta avsnitt är att kort visa på likheter och skillnader mellan statistikverksamheten vid SCB och vid sektorsmyndigheter.

2.3.1 Riksförsäkringsverket

Ett av de större politikområden för vilket statistikansvaret sedan länge ligger utanför SCB gäller socialförsäkringen. Riksförsäkringsverket (RFV) är statistikmyndighet. Verket producerar och publicerar själv statistiken, vilken ingår i Sveriges officiella statistik.

Socialförsäkringen omfattar fyra huvudgrupper: ekonomiskt stöd till barnfamiljer (med åtta förmånsslag), erättning vid sjukdom och handikapp (med tio förmånsslag), ersättning vid ålderdom m.m. (med sex

förmånsslag), samt annan utbetalning (med fyra förmånsslag).

Socialförsäkringssektorns utgifter för 1993 (prognos) belöper sig till 296 miljarder kronor.

Socialförsäkringsstatistiken produceras i allt väsentligt genom bearbetningar i de administrativa registren. Uppskattningsvis 90 procent av all statistik inom området produceras på detta sätt. Resterande 10 procent produceras genom särskilda uppgiftinsamlingar från de allmänna försäkringskassorna. Detta senare gäller olika vårdersättningar, nybeviljade förtidspensioner samt försäkringskassans köp av yrkesinriktade rehabiliteringstjänster. Endast i ett fall finns en mera omfattande uppgiftinsamling utanför socialförsäkringsadministrationen. Denna avser sjuklöneaviseringen från arbetsgivare, dvs uppgifter om sjukfrånvaro upp t.o.m. 14 dagar. Denna uppgiftinsamling beslutades i samband med införandet av sjuklöneperiod den 1 januari 1992.

RFV har ansvar för uppföljning och utvärdering inom socialförsäkringen. Tillgången till relevanta statistikuppgifter är av central betydelse för möjligheterna att följa och analysera olika delar av socialförsäkringen och dess administration. Statistik inom socialförsäkringsområdet krävs bl.a. för:

- analys av försäkringen,
- utvärdering av reformer,
- prognoser i sakanslagen (de olika förmånsslagen), samt
- uppföljning av verksamheten.

Statistikens användare spannar över hela samhällsfältet: regering och riksdag, statliga myndigheter, kommuner och landsting, forskning, arbetsmarknadens parter, politiska partier, massmedia, allmänheten, ambassader, utländska myndigheter och internationella organisationer.

En betydande del av administrationens (försäkringskassornas) behov av mycket enkel handläggningsstatistik tillgodoses genom framtagande av driftstatistik - också denna sker helt från de administrativa registren.

Inom RFV finns en statistikenhet, som är organisatoriskt inplacerad i utvärderingsavdelningen. Inom enheten arbetar ca 15 personer (årsbasis) med statistikframställning. Vid RFV:s ADB-avdelning arbetar vidare ca 8 personer (årsbasis) med systemutveckling. De direkta kostnaderna för statistikverksamheten, dvs personal- och publiceringskostnader utgör mellan en och två procent av RFV:s förvaltningskostnader. Utöver kostnader för den centrala ADB-anläggningen, där det är vanskligt att försöka skatta statistikverksamhetens andel, tillkommer behov av god ADB-utrustning och avancerade programvaror för samtliga medarbetare inom statistikenheten. Den nödvändiga utbildningsbakgrunden för statistikmedarbetare utgörs av högskoleutbildning inom systemvetenskap och statistik. Uppgifterna är inriktade på utveckling och förvaltning av statistiksystem samt på analys av statistiken.

Statistik redovisas i följande RFV-publikationer eller liknande:

- *statistiska rapporter* (utges intermittent),
- *statistikinformation* (kort sammanfattande information som ges ut intermittent),
- *anslagsframställningen*,
- *socialförsäkringsstatistik - Fakta*. Översiktlig årspublikation (utkommer 8-9 månader efter redovisningsperioden) med sammanfattande uppgifter. Denna utges även på engelska,
- *socialförsäkring* (inom SOS) som utkommer vartannat år knappt två år efter redovisningsperioden, samt
- *SESAM*. Detta är en tabelldatabas inlagd i den centrala datorn i Sundsvall och som kan nås via det centrala datanätet av alla försäkringskassor och lokalkontor.

Publikationerna distribueras gratis till bibliotek, departement, myndigheter, landsting, organisationer, massmedia, företag, kommuner med flera.

Socialförsäkringsstatistik publiceras även i andra publikationer t.ex. försäkringskassornas årsredovisningar, SCB:s statistikpublikationer och i Arbetslivsfakta (som ges ut i samarbete med Arbetskyddsstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslivsfonden och Socialstyrelsen), se ovan.

Förutom färdigbearbetade uppgifter i form av statistik efterfrågas också data för vidarebearbetning. Det är oftast forskare, andra myndigheter, offentliga utredningar eller försäkringskassor som önskar göra egna bearbetningar av grunddata från socialförsäkringen. Dessa data kan lämnas ut i avidentifierad form efter särskild prövning, eller med datainspektionens tillstånd, även med personidentifikation.

2.3.2 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (SoS) är sedan länge ansvarig för viss statistik inom hälso- och sjukvårdsområdet. Verksamheten är främst inriktad på registerhantering, klassifikationsarbete, kvalitetsstudier av de egna registren samt analys och sammanställning av statistik. När det gäller klassifikationsarbetet ansvarar Socialstyrelsen för sjukdomsklassifikationerna.

Inom Socialstyrelsen är denna statistisk- och registerverksamhet förlagd till en särskild enhet, Epidemiologiskt centrum (EpC). Antalet personer som arbetar med dessa frågor uppgår till ca. 30. Det övergripande målet för EpC är att på nationell nivå följa, analysera och rapportera om utbredning och utveckling av befolkningens hälsa, sociala situation och riskfaktorer för sjukdomar och sociala problem. EpC skall förse allmänheten, forskare, riksdag, regering, myndigheter, landsting, kommuner och andra organisationer med kunskapsunderlag inom

områdena folkhälsa och sociala förhållanden, hälso- och sjukvård samt socialtjänst.

Registerverksamheten vid EpC omfattar flera nationella sjukdomsregister, d.v.s. cancerregistret, cancer-miljöregistret 1960-70, medicinska födelseregistret, missbildningsregistret, register över steriliseringar, register över verkställda aborter och slutenvårdsregistret. Syftet med dessa register är främst att tillhandahålla faktaunderlag för forskning, utvärdering, planering och statistik för allmän samhällsinformation. Cancerregistret och missbildningsregistret avses även fungera som larm- och övervakningssystem. Cancer-miljöregistret syftar särskilt till att ge underlag för att undersöka samband mellan förekomst av cancer och miljöfaktorer under en längre uppföljningsperiod.

Cancerregistret startade 1958. Uppgiftsskyldighet föreligger för alla läkare och patologer som diagnostiserar nya fall av cancer, inklusive sådana som upptäcks vid obduktion. Uppgifterna lämnas på blankett eller ADB-medium till närmast regionalt tumörregister (ett i varje sjukvårdsregion). Där granskas, kodas, och dataregistreras uppgifterna och vidarebefordras sedan årligen till Socialstyrelsen. Efter ytterligare kontroll och rättning sammanförs uppgifterna till ett årsbestånd. Detta sambearbetas sedan med SCB:s dödsorsaksregister för inhämtning av uppgifter om död i cancer, dödsdatum samt underliggande och bidragande dödsorsak.

Cancer-miljöregistret har skapats genom en matchning mellan folk- och bostadsräkningen 1960 och cancerregistret 1971-89. Registret omfattar således personer i cancerregistret 1971-89 som återfunnits i folk- och bostadsräkningen 1960 och 1970.

Till *medicinska födelseregistret* insamlas uppgifter om graviditeter som lett till förlossning, förlossningar och de nyfödda barnen från landets samtliga förlossningskliniker. En ADB-kopia av journalen inom mödra- och förlossningsvården inskickas till Socialstyrelsen. Uppgifterna dataregistreras och sammanförs efter kontroll och rättning till ett årsbestånd, som redovisas i statistisk form. Uppgifter finns fr.o.m. 1973.

Till *missbildningsregistret* insamlas uppgifter på särskilda rapportblad om barn med vissa missbildningar från samtliga kliniker i landet som behandlat missbildade barn. Uppgifter finns fr.o.m. 1965.

Till *registret över steriliseringar* insamlas på särskilda blanketter uppgifter om samtliga verkställda steriliseringar i landet från sjukhus, öppenvårdsenheter samt enskilda läkare. Uppgifter finns fr.o.m. 1976.

Till *registret över verkställda aborter* insamlas på särskilda blanketter uppgifter om samtliga verkställda legala aborter från främst kvinnokliniker och kirurgkliniker. Uppgifter finns fr.o.m. 1975.

När det gäller *slutenvårdsregistret* kan rutinerna för insamling av data variera mellan olika sjukvårdshuvudmän. Vanligt är dock att rapportblanketter skickas från kliniker och sjukhus till respektive landstings centrala förvaltning. Uppgifterna rättas och sammanställs där, varefter de skickas till Socialstyrelsen, som kontrollerar och samlar uppgifterna i ett register omfattande hela riket.

Statistik som bygger på data från flera av registren (medicinska

födelseregistret, registret över steriliseringar samt registret över verkställda aborter) publiceras årligen i serien Sveriges officiella statistik (Statistiska meddelanden, SM:HS). Uppgifter från cancerregistret om antalet nya cancerfall publiceras i Cancer Incidence in Sweden som utkommer årligen. Uppgifter från missbildningsregistret publiceras årligen i rapporten Det svenska missbildningsregistrets verksamhet. Någon regelbunden publicering från slutenvårdsregistret har inte skett under den senaste tioårsperioden. Tidigare publicerades slutenvårdsstatistik i serierna "Socialstyrelsen redovisar" och i "Statistiska meddelanden".

Specialuttag från registren görs i stor omfattning till utredare, forskare, journalister och representanter från företag och andra organisationer. Under 1992/93 gjordes totalt ca 240 större beställningar från registren.

Sedan 1987 har Socialstyrelsen också vart tredje år redovisat den nationella Folkhälsorapporten för riksdag och regering. Syftet med denna rapport är att ge en helhetsbild av hälsoutvecklingen och av faktorer som är av betydelse för folkhälsans utveckling.

Inom socialtjänstområdet är statistikverksamheten mest inriktad på analys och sammanställning av befintlig statistik. I samarbete med SCB utarbetar Socialstyrelsen en Årsrapport för socialtjänsten som analyserar utvecklingen av socialtjänstens verksamhet utifrån tillgängliga statistikklämlor. I samarbete med Svenska Kommunförbundet och SCB publicerar Socialstyrelsen rapporten Jämförelsetal för socialtjänsten som utkommer varje år. Den redovisar i tabeller och text s.k. strategiska jämförelsetal som uttrycker kvalitet och kostnader för barnomsorg, individ- och familjeomsorg samt äldre- och handikappomsorg.

Socialstyrelsen har också i uppdrag av regeringen att utvidga folkhälsorapporteringen till att även omfatta en uppföljning av hur sociala förhållanden utvecklas i Sverige. En första rapport om de sociala förhållandena utkommer under våren 1994.

Kontakterna med statistikens användare är väl utbyggda inom Socialstyrelsen. Kanalerne är många, allt från formella organ för statistikfrågor som Socialsektorns statistikdelegation (SSD) och SCB:s programråd till det dagliga projektarbetet med kontakter med hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Socialstyrelsens expertgrupper och vetenskapliga råd är en annan viktig kanal till statistikanvändare vid universitet och högskolor m.m.

3 Den officiella statistiken

Ett huvudsyfte med reformeringen av den statliga statistikproduktionen är att öka incitamenten för omprövning av statistikproduktionens omfattning och innehåll. Genom att ge olika myndigheter beställaransvaret för den statliga statistiken syftar man till en prövning av relevansen och kvaliteten gentemot de ändamål som statistiken är avsedd för. En myndighet skall ha viss möjlighet att öka eller minska statistikproduktionen och därmed ta ställning till åtgärdens inverkan på annan verksamhet.

Lagen (1992:889) om den officiella statistiken begränsar dock myndigheternas handlingsfrihet då den föreskriver att viss uppräknad statistik *skall* produceras. I lagen anges att:

"Officiell statistik är sådan statistik för samhällsplanering, forskning, allmän information och internationell rapportering som en myndighet framställer enligt föreskrifter som regeringen meddelar."

För den officiella statistiken gäller enligt lagen att den ska vara:

"- objektiv och allmänt tillgänglig,
- framställd och offentliggjord med beaktande av skyddet för enskilda."

Konsekvensen av att en viss statistik benämns officiell blir därmed att:

- den skall produceras,
- den skall finansieras via beställarmyndighetens ordinarie budget,
- uppgiftsskyldighet i vissa fall kan föreskrivas, samt
- det finns krav på att statistiken görs tillgänglig och publiceras.

Detta i sin tur innebär att användare ska kunna räkna med god tillgänglighet och regelbundenhet i presentation. Det förutsätts att statistiken i fråga är producerad med hjälp av god statistisk teori och praxis. Det kan noteras att begreppet Sveriges officiella statistik (SOS) mer eller mindre informellt har används som beteckning på en publikationsserie under en följd av år. Statistik som publicerats under denna beteckning har av många betraktats som kvalitetsstämplad och särskilt viktig. Detta synsätt har bl.a. präglat bibliotekens förvärvs- och

klassifikationsprinciper inom statistikområdet. Publikationer inom SOS-serien hålls normalt samlade i biblioteken. Någon författningsreglering eller klara regler om vad som ska ingå i publikationsserien har emellertid inte funnits förrän lagen om den officiella statistiken tillkom 1992.

I det följande används begreppet "systemet Sveriges officiella statistik" (förkortat SOS). Det står för hela produktionssystemet av officiell statistik och inte enbart för publikationsserien.

Uppgiftsskyldighet och uppgiftsskydd preciseras i lagen om den officiella statistiken. Tvångsmedel och ansvar anges vidare för fall då någon bryter mot uppgiftsskyldigheten eller skyddet för insamlade uppgifter.

De i lagen om den officiella statistiken angivna kriterierna för vad som är officiell statistik ger ingen entydig vägledning för vilka produkter som skall ingå i den officiella statistiken. Endast begreppet internationell rapportering går att operationellt precisera vid en viss tidpunkt och endast för den del där det finns klara överenskommelser på mellanstatlig nivå⁷. Övriga kriterier kan med en vid tolkning fås att inkludera i princip all statlig statistik som idag produceras. Det nuvarande innehållet och omfattningen av officiell statistik anges i grova termer i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken. Förordningen som utkom 1992-12-17 har ändrats en gång med anledning av att Lantbruksekonomiska samarbetsnämnden (LES) inkluderades bland myndigheter med beställaransvar för officiell statistik.

Genomförandekommittén skall enligt sina direktiv precisera ytterligare hur gränsen mellan officiell och övrig statlig statistik skall dras, samt vid behov föreslå ändringar eller specificeringar i bilagan till statistikförordningen avseende omfattningen av officiell statistik på berörda områden.

Enligt kommitténs bedömning bör preciseringen av vad som ingår i den officiella statistiken göras så att minsta möjliga läsningar till viss produktion eller särskilda resursinsatser erhålls. Innehållet bör i stället så långt som möjligt anges på så sätt att det klargörs för vilka områden som det kommer att finnas statistisk information. Det är viktigt att olika användare kan få uppgifter om vilka samhällsområden som finns belysta och vad man kan räkna med kommer att finnas tillgängligt också framledes.

Hur stort beslutsutrymme för omprioriteringar blir inom respektive beställarmyndighet beror på den detaljeringsnivå med vilken statistikprodukterna specificeras i statistikförordningen. En mycket detaljrik

⁷ Detta är en mycket omfattande verksamhet som idag bedrivs på ett flertal ställen vid SCB liksom vid många sektorsansvariga myndigheter. Arbetet är i mångt och mycket osamordnat vilket medför att inkonsistenser ibland uppstår för Sverige i internationella sammanställningar. Data redovisas nu till internationella och utländska organ med hjälp av högst varierande tekniskt stöd. Endast en liten del sker än så länge med utnyttjande av modern kommunikationsteknik (EDIFACT m.m.).

specifiering av vad som är officiell statistik skulle i hög grad inskränka på myndigheternas möjligheter att ompröva statistikproduktionen, eller åtminstone innebära att en betydande procedur via anslagsframställning och regleringsbrev måste genomföras varje gång en förändring planeras. Kommittén har därför valt att föreslå en relativt övergripande beskrivningsnivå för innehållet i den officiella statistiken. Någon precisering i termer av ingående variabler, redovisningsnivåer, frekvens, etc. görs därför inte. Detta överlämnas till den aktuella beställarmyndigheten att besluta efter samråd med statistikens övriga användare.

Principerna för den officiella statistikens innehåll enligt kommitténs bedömningar anges nedan. Det bör noteras att dessa regler skall gälla för all officiell statistik även sådan för vilken beställaransvaret redan ligger på sektormyndighet.

3.1 Den officiella statistikens omfattning

Den officiella statistiken skall omfatta regelbundet producerad **primärstatistik** samt sådana **statistiska sammanställningar** och vidarebearbetningar som utgör väsentligt underlag för samhällsplanering, forskning, allmän information och internationell rapportering. Med primärstatistik avses resultat av statistiska undersökningar baserade på särskild datainsamling eller utnyttjande av data från administrativa källor. Statistiska sammanställningar avser vidarebearbetningar av resultat från statistiska undersökningar.

I Bilaga 5 listas officiell statistik. En genomgång av beställaransvariga myndigheter för respektive del görs i kapitel 4. Den officiella statistiken är indelad i 22 ämnesområden. Varje ämnesområde är uppdelat i en eller flera delgrupper. Dessa grupper är angivna i termer av statistiska beskrivningar av samhällsområden och -fenomen. Redovisningen bygger i väsentliga hänseenden på nuvarande gruppering av den officiella statistiken. Förslag till utformningen av listan har under arbetets gång löpande diskuterats med representanter för regeringskansliet, sektorsansvariga myndigheter och statliga utredningar som arbetar med angränsande frågor. Det förtjänar noteras att huvuddelen av statistikområdena är att betrakta som sektorsorienterade. Några är dock mer eller mindre sektorsövergripande. Området levnadsförhållanden utgör en speciell form av integrerade beskrivningar av individer och hushåll baserad på centrala indikatorer.

Inte all statistik som används för internationell rapportering är inkluderad i kommitténs förslag till framtida officiell statistik. Enligt statistikpropositionen (prop. 1992/93:101) bör i första hand avses obligatorisk internationell rapportering. Mycket av den regelbundna rapporteringen sker på frivillig basis. Vid kommitténs bedömning har därför bl.a. överenskommelser inom EES-avtalet varit styrande.

Ett antal preciseringar har gjorts för att förtydliga omfattningen av

den officiella statistiken. Vidare har några produkter lagts till och några som tidigare funnits med i bilagan till statistikförordningen har nu strukits. Detta har gjorts i syfte att uppnå en så stor enhetlighet som möjligt mellan olika samhällssektorer. Strävan är att så långt som möjligt direkt knyta den officiella statistikens omfattning till de i lagtexten preciserade användningsområdena. Den i bilagan angivna statistiken föreslås ingå och redovisas i enhetlig form i en publikationsserie betecknad Sveriges officiella statistik (SOS). Frågan om beställaransvar tas upp i Kapitel 4. Bilaga 5, med innehåll och beställarmyndigheter för officiell statistik, föreslås bli införd i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken.

Behoven av statistik förändras ständigt. Varje beställarmyndighet måste vara lyhörd för ändringar i önskemålen inom sitt område. SCB skall ha ett samlat ansvar för att bevaka sådana behov som spänner över flera områden, eller i övrigt riskerar att falla mellan flera stolar. Samtidigt noterar kommittén att myndighetsstrukturen snabbt förändras inom flera samhällssektorer. Dessa två aspekter tillsammans motiverar att listan över innehåll i och beställaransvar för officiell statistik ständigt hålls levande och blir föremål för löpande omprövning.

Respektive beställarmyndighet skall alltså efter samråd med statistikens övriga användare ta ställning till precisering av *variabelmängden* inom respektive statistikområde och produkt. För att mera i detalj kunna ange vad som skall ingå i den officiella statistiken kan en sådan precisering bygga på en indelning i brytvariabler som utgör underlag för uppdelning i redovisningsgrupper (regionalt, kön, näringsgren, etc.) och i resultatvariabler (antal, värde, volym, genomsnitt, etc.).

Precisering behöver också göras vad avser hur ofta, d.v.s. med vilken *frekvens*, som statistiska resultat ska mätas, produceras och presenteras. All officiell statistik ska vara regelbundet återkommande. Frekvensen eller periodiciteten kan delas in i *intermittent* (lägre frekvens än årligen) och *löpande* statistik (årlig, kvartalsvis, månadsvis m.m.). När det gäller frekvensen är det flera aspekter som kommer in (referensperiod, mätfrekvens och publiceringsfrekvens).

3.2 **Krav på den officiella statistiken**

För varje statistikprodukt som ingår i Sveriges officiella statistik skall en aktuell produktbeskrivning finnas upprättad av beställaransvarig myndighet. Denna föreslås normalt utformas enligt blanketten i Bilaga 3. För vissa produkter som baseras på olika produktionssystem eller är internt heterogena till sin karaktär, bör särskild produktbeskrivning upprättas för respektive delprodukt. Produktbeskrivningen utgör en del av SOS. Produktbeskrivningar för sådan statistik som myndigheten har beställaransvaret för skall tillställas Statistiska centralbyrån (SCB) i augusti varje år. SCB skall tillse att produktbeskrivningarna blir

upprättade på ett enhetligt sätt och finns allmänt tillgängliga.

Den officiella statistiken skall alltid dokumenteras och kvalitetsdeklarerar. SCB utfärdar föreskrifter och allmänna råd för hur detta skall ske. Beställaransvarig myndighet skall ta fram och redovisa en publiceringsplan för den officiella statistik man ansvarar för. I denna anges tidpunkter för publicering av respektive statistik. Publiceringsplaner för all officiell statistik skall sammanställas och göras allmänt tillgängliga före respektive kalenderårs ingång. SCB ansvarar för denna del av informationen avseende SOS.

Då beställaransvarig myndighet önskar göra stora förändringar av officiell statistik skall detta redovisas i anslagsframställningen. Ändringar i statistikens innehåll och omfattning, t.ex. ändring av frekvens, redovisningsnivåer eller variabelinnehåll, skall anmälas till SCB. Detta görs via produktbeskrivningarna och eventuellt kompletterande underlagsmaterial. För ändringar som direkt påverkar användarnas möjligheter att nyttiggöra sig statistiken skall kontakter med respektive användare ha tagits i förväg och finnas dokumenterade.

SCB skall följa utvecklingen på den officiella statistikens område och bevaka att beställarmyndigheter tar ansvar för att tillgodose olika användarintressen. SCB har härvid att särskilt beakta allmänintresset av statistiken i fråga. SCB skall vidare till regeringen rapportera förhållanden som kan inverka menligt eller äventyra syftet och användningen av den officiella statistiken. SCB skall särskilt följa förändringar i statistikens frekvens, kvalitet och tillgängliga redovisningsnivåer, inklusive uppdelning på kön i förekommande fall.

3.3 Den officiella statistikens tillgänglighet

3.3.1 Fysisk tillgänglighet

Den officiella statistiken skall göras tillgänglig så snart den är producerad. Den skall publiceras i serien Sveriges officiella statistik. Respektive sektorsansvarig myndighet med beställaransvar ansvarar för att så sker. SCB meddelar eventuella föreskrifter för serien SOS. Denna serie kan jämföras med serien Statens Offentliga Utredningar (SOU). Formkraven bör på motsvarande sätt som för SOU begränsas till en enhetlig logotype, att en systematisk förteckning över tidigare rapporter är inkluderad m.m. Respektive beställarmyndighet är själv ansvarig utgivare för sina publikationer i serien och kan i övrigt profilera sina delar. Myndighet kan publicera även annan statistik i serien SOS än den som ingår i minimiomfattningen för den officiella statistiken enligt ovan. Kommittén anser det positivt om beställarmyndigheterna som komplement till primärredovisningen av de statistiska resultaten också tar fram mer kommenterade och resonerande publikationer där statistiken sätts in i ett

större sammanhang. Publicering inom ramen för SOS ska dock inte innehålla några värderingar eller omdömen utan begränsas till kommentarer som direkt kan härledas ur statistiken i fråga.

SCB:s granskning av publiceringen bör begränsas till att löpande i efterhand bevaka huruvida de olika beställarmyndigheterna lever upp till kraven vad avser innehåll, tillgänglighet, enhetlighet och dokumentation på den officiella statistiken.

Statistiken kan göras tillgänglig i tryckt form eller via ADB-baserade medier så snart den är producerad. Statistiken skall göras så lättillgänglig som möjligt för alla intresserade användare. Allmänintressets krav måste i detta sammanhang särskilt beaktas. Publikationer skall sammanställas på ett sådant sätt att dess innehåll kan tillgodogöras även av en bredare allmänhet och inte enbart experter inom området.

Den officiella statistiken skall göras tillgänglig på ett sådant sätt att den också kan distribueras via allmänna bibliotek. Modern ADB-teknik kan utnyttjas för distribution av officiell statistik under förutsättning att utnyttjade media uppfyller kraven på tillgänglighet för att statistiken i fråga skall kunna tas om hand via Länsbiblioteken i likhet med de tryckta publikationerna.

Inom ramen för gällande sekretess- och integritetsskyddslagstiftning skall officiell statistik såväl i form av observationsregister som i mera bearbetad form göras tillgänglig för enskild användare. Beställarmyndigheten har ej möjlighet att motsätta sig utlämnande av officiell statistik eller underlag därför. Prissättningen för denna service behandlas i nästa avsnitt.

Samlingspublikationerna Statistisk årsbok och Allmän månadsstatistik skall ingå i SOS. SCB ansvarar för att dessa båda centrala skrifter tas fram.

3.3.2 Prissättning på officiell statistik

Framställningen av den officiella statistiken skall finansieras via beställarmyndighetens ordinarie budget. Det innebär att följande moment kostnadsmässigt ska täckas:

- utvecklingsarbetet och löpande anpassning till förändrade villkor för den reguljära statistiken inom området,
- hela produktionsprocessen från framtagning av undersökningsplan till framställning av resultattabeller och produktion av tryckfärdigt original till primära resultatpublikationer,
- tryckning av gratisupplagan av primärpublikationer respektive tillhandahållande till gratismottagare av motsvarande information i databasform då denna senare distributionsform bedöms mera adekvat,

- framtagning av användarkommentarer till statistiken och upplysningstjänst för att kunna ge kompletterande information och förklaringar till statistikens användare,
- dokumentation av statistiken och primäruppgifterna i fråga, samt
- arkivering av primäruppgifter (inkl. leverans av material till Riksarkivet) och datamaterial som kan användas för vidarebearbetning samt leverans till SCB:s databasservice för sådana material som berörs av detta, se Avsnitt 5.6.

Följande ska enligt kommitténs bedömning vara allmänt tillgängligt inom ramen för Sveriges officiella statistik. Det är att betrakta som statistisk infrastruktur och bör därmed utgöra en fri nytthet:

- all officiell statistik på universitets-, högskole- och länsbibliotek (detta innebär, inklusive pliktleveranser enligt särskild lagstiftning, att knappt 70 gratisexemplar måste produceras av varje publikation respektive ADB-lagrat statistikmaterial inom SOS⁸), samt
- upplysningar avseende statistiken direkt från beställarmyndigheten.

Kostnader för produktion av primärstatistiken i fråga skall enligt ovan ej tas ut av respektive användare av den officiella statistiken. Endast myndighetens direkta merkostnader⁹ (marginalkostnader) för att mångfaldiga/kopiera och distribuera officiell statistik skall enligt kommitténs uppfattning belasta användarna. Det innebär att följande material skall göras tillgängligt för enbart de marginella produktionskostnaderna:

- primära resultatpublikationer där den officiella statistiken görs tillgänglig (tryckta volymer respektive ADB-baserade material enligt ovan), samt
- uttag ur databaser och register som utgör underlag för den officiella statistiken. Detta gäller såväl material från den centrala databasservicen vid SCB (se Avsnitt 5.6) som uttag från databaser förda vid respektive sektoransvarig beställarmyndighet.

De ovan föreslagna principerna för prissättning av officiell statistik utgör en ytterligare precisering av reglerna och viss begränsning av vilka kostnader som får inkluderas när underlag för den officiella statistiken görs tillgängliga för vidareanvändning. Preciseringsen skall inte medföra

⁸ Vissa material skall också i enlighet med bindande mellanstatliga överenskomelser tillställas internationella organisationer utan vederlag.

⁹ Med merkostnader avses de kostnader som inte skulle uppstått om materialet i fråga inte efterfrågades av kunden.

ökade kostnader för de beställaransvariga myndigheter.

Kommittén anser att en hög tillgänglighet till den officiella statistiken och dess underlag utgör centrala målsättningar i detta sammanhang. Alla beställaransvariga myndigheter bör därför stimuleras att på olika sätt göra statistiken i fråga så lätt och brett tillgänglig som möjligt. Detta avser såväl den fysiska tillgängligheten som snabbhet, flexibiliteten i presentationsformer och ett lågt pris för tilläggservice. I syfte att stimulera beställarmyndigheterna kan man tänka sig att olika incitament byggs in från statsmaktens sida. En form för detta skulle kunna vara att utnyttja anslagstilldelningen. Rent generellt skulle man kunna tänka sig att huvuddelen av anslaget betalas ut vid början av året på normalt sätt, medan ytterligare anslagsmedel kan göras tillgängligt efter budgetårets slut i form av en tillgänglighetsbonus relaterad till hur väl myndigheten i fråga lyckas att få statistiken tillgänglig och utnyttjad. Ett sådant system kan ses som i viss mening parallellt ur incitamentssynpunkt till vad som har föreslagits av en statlig utredning för högskolesektorn (enligt SOU 1993:102).

Genomförandekommittén har inget preciserat förslag i detta avseende utan vill enbart fästa uppmärksamheten på vikten av att alla aktörer inom ramen för den officiella statistiken medverkar till att övriga intressenter också får möjlighet att tillgodogöra sig informationen i fråga. Möjligheterna att utnyttja positiva stimulansåtgärder i detta syfte skulle kunna bli föremål för ytterligare utredning och eventuellt prövas i mindre skala för att skapa erfarenhetsunderlag.

4 Beställaransvaret för officiell statistik

Enligt den i utredningsdirektiven skisserade modellen skall sektorsansvariga myndigheter få beställaransvar för delar av den officiella statistiken. Beställaransvarig sektorsmyndighets uppgift blir att kartlägga användarnas behov av statistik på sitt område, att ta ställning till hur mycket resurser som skall läggas på statistik, vilken statistik som ska produceras, vem som ska producera statistiken och att göra statistiken tillgänglig. En särskild punkt som nämns i direktiven avser publicering av könsuppdelad statistik.

Genomförandekommitténs uppgift är att ta fram ett detaljerat förslag till vilken statistik som skall styras direkt av sektorsmyndigheter och precisera omfattningen av beställaransvaret, samt föreslå till vilka myndigheter som ett beställaransvar skall läggas ut. Frågeställningar med direkt anknytning till sekretess, integritetsskydd och äganderätt till personregister i datalagens mening, i detta sammanhang, behandlas av Integritetsskyddsutredningen (Fi 1993:03).

Enligt kommitténs förutsättningar ska principerna för beställaransvaret gälla också för de myndigheter som sedan tidigare har beställaransvar för officiell statistik. Kraven på beställaransvariga myndigheter som diskuteras nedan föreslås gälla enbart för sådan statistik som klassificeras som officiell. Övrig statlig statistik ska, i enlighet med vad som sagts i kommittédirektiven, styras direkt av respektive intressent. Kommittén anser det vara en fördel om de allmänna principerna nedan så långt möjligt kan tillämpas även när det gäller att göra övrig statlig statistik tillgänglig.

4.1 Rollen som beställarmyndighet

De myndigheter som föreslås bli beställaransvariga för officiell statistik ska kunna styra och kontrollera produktionen av den statistik de fått beställaransvaret för. Detta gäller oberoende av om myndigheten väljer att producera statistiken internt eller lägga ut produktionsansvaret till någon annan (SCB, annan myndighet eller servicebyrå).

I sektorsansvarig myndighets beställaransvar för officiell statistik ligger därför enligt kommitténs bedömning att ansvara för att statistiken:

- tas fram i enlighet med olika användares önskemål under beaktande av föreskrifter i lagar och förordningar, samt internationella överenskommelser. Detta innebär bl.a. att bestämma statistikens innehåll, form, frekvens och övriga produktionskrav,
- löpande utvecklas och anpassas/omprövas i enlighet med samhälls-behoven,
- utformas så att uppgiftslämnandet så långt möjligt begränsas och förenklas,
- granskas och kvalitetskontrolleras före publicering, samt
- görs allmänt tillgänglig och att användare kan få upplysningar om statistiken i fråga.

Vidare faller det på beställaransvarig myndighet att, inom ramen för gällande författningsreglering, ställa sådant grundmaterial till SCB:s förfogande som krävs för dess databasservice och som samlats in för framställning av officiell statistik (se Avsnitt 5.6). Underlag för framställning av officiell statistik ska också kunna utnyttjas av annan myndighet som behöver detta för att fullgöra sitt eget beställaransvar på ett rationellt sätt.

Det är viktigt att slå fast att beställaransvaret omfattar ansvar för att statistiken i fråga underhålls och utvecklas i enlighet med användarbehoven. Statistikens innehåll, form, frekvens, etc. bör fastställas i samråd med övriga användare. För att kunna fullgöra uppgiften som beställaransvarig myndighet för officiell statistik är det lämpligt att ett organiserat samarbete med andra användare byggs upp, i den mån ett sådant ännu inte finns. Detta kan göras i form av att en fast referensgrupp med representanter för de olika användarna etableras, eller att ett liknande beredningsorgan skapas.

Beställarmyndighet beslutar om hur och var statistiken skall produceras. Detta innefattar också ansvar för att ändamålsenliga och rationella statistiska metoder används vid produktion och publicering. Vid all förändring skall den beställaransvariga myndigheten beakta vad valet får för konsekvenser för:

- produktionskostnaderna (därvid skall de totala produktionskostnaderna för framtagning av statistiken i fråga utgöra bedömningsgrund),
- statistikens kvalitet,
- statistikens tillgänglighet, samt
- uppgiftslämnarbördan.

Förändringen av beställaransvaret accentuerar frågorna avseende förfogande till dataregister m.m. För att beställarmyndigheterna skall kunna fullgöra beställaransvaret på ett effektivt sätt, liksom för rationell statistikproduktion, måste beställarens respektive producentens ansvar vad gäller register enligt datalagen, förfogande enligt tryckfrihetsförordningen och arkivansvar enligt arkivlagen klaras ut. Dessa frågor behandlas av Integritetsskyddsutredningen. Genomförandekommittén återkommer i Avsnitt 4.5 till angränsande frågor.

4.2 Kriterier för utläggning av beställaransvar från SCB

Enligt direktiven skall kommitténs förslag utgå från en bred belysning av föreslagna förändringar av ansvarsfördelningen. Kommittén skall i olika avseenden göra bedömningar av de myndigheter som kan komma ifråga med avseende på deras möjligheter att ta över beställaransvaret för statistiken inom sitt område. Genomförandekommittén har härvid lagt stor vikt vid beställarkompetens, stabilitet, långsiktighet och kontinuitet hos tänkbara beställaransvariga organ. En utgångspunkt för kommittén har varit att ansvaret för statistiken inom ett samhällsområde på ett naturligt sätt skall hänga samman med myndighetens nuvarande och kommande uppgifter i övrigt.

Kommittén anser det viktigt att en minsta kritisk massa av resurser och kompetens finns tillgänglig vid myndigheten i fråga för att den skall kunna ta ett långsiktigt ansvar för officiell statistik inom sitt område. Kommittén har samtidigt lagt vikt vid att ansvaret för statistik inom ett sammanhängande område inte splittras på många olika beställarmyndigheter.

Följande allmänna utgångspunkter har beaktats vid bedömningen av tänkbar delegering och val av lämpliga sektorsansvariga beställarmyndigheter. Dessa punkter har också tagits upp i de inledande diskussionerna med myndigheterna.

1. *Statistikens nuvarande användning.* Hit hör frågor om hur statistiken används, hur spridd användningen är, vilka kategorier av användare som finns och hur behoven ser ut hos olika kategorier av användare.
2. *Framtida behov och användningssituationer.* Här gäller det att bedöma hur den framtida behovsbilden ser ut och i vad mån användningssituationen kan komma att förändras.
3. *Statistikens trovärdighet.* Bedömningen gäller om statistiken kan uppfattas som inte trovärdig av allmänheten på grund av att sektors-

myndigheten har starka partsintressen i utfallet av statistiken inom det egna området. Enligt kommittéedirektiven skall SCB få ansvar för sådan officiell statistik där förtroendet för statistiken påtagligt gagnas av att SCB har ansvaret.

4. *Myndighetens tyngd i det totala användarperspektivet.* Här avses en bedömning av huruvida det finns en sektorsmyndighet som har en sådan tyngd bland statistik användarna att denna kan betraktas som en "naturlig huvudanvändare" av statistiken. Kommittén har bedömt det önskvärt att statistiken avseende ett och samma område hålls ihop så mycket som möjligt.

5. *Myndighetens syn på sin framtida roll och sina huvuduppgifter.* Pågår t.ex. utredningar om verksamhetens inriktning, organisation, rollfördelning mellan myndigheter.

6. *Myndighetens nuvarande kompetens och möjligheter att utveckla nödvändig framtida kompetens.* Kompetensen har bedömts ur bl.a. följande aspekter:

- statistikkompetens; detta gäller primärt statistikens innehållsfrågor, bl.a. kompetens för att kunna samordna och väga ihop olika behov,
- kompetens för att kunna väga statistikbehov mot andra behov,
- kompetens och erfarenheter av att precisera och följa upp kvalitetskrav,
- erfarenheter av egen statistikproduktion, publiceringsverksamhet, analys- eller utvärderingsfunktion samt förfoganderätt till personregister i datalagens mening,
- framtida statistik och ADB-resurser samt planerade förändringar i kompetensen inom områdena,
- nationella och internationella kontaktytor i frågor som gäller statistik inom det egna området, samt
- upphandlingskompetens.

7. *Myndighetens egen syn på ett eventuellt övertagande av beställaransvaret* för den nämnda statistiken. Detta kan gälla hela det område som indikerades i Delrapport 1, eller enbart viss del därav. Vidare har diskuterats i vad mån myndigheten har särskilda synpunkter på beställaransvaret för någon annan del av den officiella statistiken.

8. *Myndighetens bedömning av hur ett övertagande kan se ut.* Väsentliga frågor av praktisk karaktär vid ett tänkt övertagande av beställaransvaret berörs, liksom huruvida det är möjligt att klara av ett övertagande per 1 juli 1994.

4.3 Förslag till beställarmyndigheter

Huvuddelen av den statliga statistiken framställs för närvarande av SCB. Omkring två tredjedelar av statistiken finansieras med ett särskilt statistikanslag. Resten finansieras med andra anslag på statsbudgeten och genom intäkter av uppdragsverksamhet. Enligt direktiven till genomförandekommittén skall den nya modellen för ansvarsfördelning och finansiering leda till att ansvaret för delar av den officiella statistik som nu anslagsfinansieras vid SCB överförs till andra myndigheter. Ansvaret för officiell statistik som kan hänföras till avgränsade sektorer/områden skall så långt som möjligt fördelas till sektoransvariga myndigheter. Finansieringen av denna statistik skall ske genom anslag hos berörda sektorsmyndigheter. Officiell statistik som inte fördelas på sektorsmyndigheter skall ligga kvar på SCB och finansieras direkt genom anslag till SCB.

Framställning av all övrig statlig statistik (ej ingående i den officiella statistiken) skall styras av användarna själva och finansieras av respektive beställare.

I kommittédirektiven (sid. 2) sägs att: "Förändringarna förväntas enligt propositionen leda till att SCB:s anslagsfinansierade verksamhet minskas till ca 50 procent av den nuvarande verksamhetens volym". Genomförandekommittén har tolkat detta kvantitativa krav på så sätt att budgetåret 1994/95 skall omkring hälften av SCB:s omslutning finansieras på annat sätt än via anslag direkt från statsmakterna. SCB:s anslagsframställning för 1994/95, avlämnad till Finansdepartementet i augusti 1993, innehåller följande uppgifter i frågan (avrundade siffror):

- Anslagsäskande	420.000 kkr ¹⁰
- Beräknade uppdragsintäkter	250.000 kkr

SUMMA:	670.000 kkr

Det kvantitativa kravet på utläggning av beställaransvaret innebär därför att SCB:s anslagsfinansierade verksamhet skall minskas till i storleksordningen 335 miljoner kronor. Det i sin tur innebär att statistik till en anslagskostnad av ca. 85 miljoner kronor läggs på beställaransvariga myndigheter utanför SCB. Detta belopp kan omfatta såväl officiell statistik som övrig statlig statistik.

I det följande redovisas kommitténs förslag till fördelning av beställaransvaret för den officiella statistiken, samt utläggning av belopp för övrig statlig statistik som nu produceras vid SCB med anslagsfinansiering.

Huvuddelen av kontaktarbetet har skett via myndighetsspecifika diskussioner med 26 av de tänkbara organisationer som listades i Delrapport

¹⁰ uttryckt i samma kostnadsläge som för anslagsframställningen avseende 1994/95.

¹¹. Resultaten av dessa myndighetskontakter finns sammanställda i en särskild bilagevolym till Delrapport 2. Kommittén har också haft diskussioner med departementens kontaktpersoner i statistikfrågor under olika led av utredningsarbetet, samt med representanter för Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Vid myndighetsdiskussionerna har de punkter som redovisades i Avsnitt 4.2 särskilt beaktats. Det kan härvid noteras att huvuddelen av de tillfrågade myndigheterna är villiga att ta på sig ett beställaransvar för diskuterad statistik. Det är kommitténs bedömning att de flesta tillfrågade myndigheter uppfyller de krav som bedöms nödvändiga vad gäller beställarkompetens och resurser. Kommittén har lagt särskild vikt vid önskemålet om att så mycket som möjligt hålla ihop beställaransvaret för ett samhällsområde. Vidare har stort avseende fästs vid respektive tänkbar beställares ansvar i övrigt inom området.

Vid den slutliga bedömningen av en myndighets lämplighet har också särskilt vikt lagts vid stabilitet och långsiktighet hos respektive tänkbar beställare. En förutsättning för att komma i fråga som beställaransvarig för officiell statistik har därvid varit att organet i fråga är organiserat i form av myndighet idag. Utläggning har inte föreslagits till någon myndighet som nu är föremål för omfattande översyn eller utredning vad avser framtida uppgifter, organisationsform eller relation till andra organ inom sektorn¹².

Den allmänna användarbilden för respektive statistikområde har beaktats. I sådana fall där användningen av statistiken i fråga är mycket splittrad och olika användare ställer klart motstridiga krav på form och innehåll i statistiken föreslår kommittén att beställaransvaret för statistiken ska ligga kvar på SCB.

För övrig statlig statistik, sådan som inte faller inom kategorin officiell statistik, är kraven på beställaransvaret inte lika stora. Enligt direktiven till Genomförandekommittén skall all sådan statistik styras direkt av användarna. För några områden finns det flera myndigheter med delsektorsansvar (utbildning, miljövård, etc). I dessa fall har ansvaret för den nuvarande samlade publiceringen lagts på respektive fackdepartement.

Kommitténs förslag till utläggning av beställaransvar från SCB framgår av Tabell 1. Förslaget redovisas departementsvis. Kommittén anser att de föreslagna beställarmyndigheterna nu uppfyller kraven som diskuterades i föregående avsnitt. Detta är identiskt samma förslag som kommittén lämnade i Delrapport 2 till Finansdepartementet (den 29 oktober). Kommittén har inte funnit någon anledning att ompröva eller modifiera förslaget.

Kommittén föreslår vidare att beställaransvaret för statistiken läggs

¹¹ Vidare har kontakter under hand genomförts med Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) och med Statens ungdomsråd.

¹² Ett exempel på detta är utredningsarbetet avseende lantmäteriverksamheten och CFD:s framtid vad avser frågor om fastighetsregister m.m. (SOU 1993:99).

ut per 1 juli 1994. Starka skäl talar enligt kommitténs mening för en samlad utläggning. På så sätt blir det möjligt att se och ta ställning till hela förslaget på en gång. Vidare noteras att de myndigheter som föreslås alla är beredda att ta ansvaret redan kommande budgetårsskifte¹³. SCB bedömer också att man kan klara av en så stor förändring vid ett och samma tillfälle. Slutligen noterar kommittén att i realiteten väntas överföringen bli successiv i så måtto att de första åren bedöms SCB behålla en stor del av produktionen utan att alltför stora ändringar i innehåll och form kommer till stånd.

Det förtjänar särskilt påpekas att innehållet i den statistik som föreslås bli utlagd från SCB till beställarmyndighet är av högst varierande karaktär. Vissa delar avser i första hand samordning inom ett visst område (Invandrarverket m.m.), annat gäller mera omfattande reguljär statistikproduktion (BRÅ, Socialstyrelsen m.m.), medan ytterligare annat främst gäller sammanställning av underlag från olika primärkällor (Statskontoret m.m.). Ett annat exempel utgör den del av lönestatistik avseende statlig sektor som ligger vid sidan av SOS och som föreslås läggas ut till Statens arbetsgivarverk.

De av kommittén preliminärt beräknade budgetbeloppen för att producera statistiken i fråga har angetts i tabell 1. Beräkningarna av budgetbelopp för de olika statistikprodukterna och områdena bygger på underlaget till 1994/95 års anslagsframställning från SCB¹⁴. Vidare har utfallssiffror för de tre senaste budgetåren (1990/91 -- 92/93) analyserats. Detta har gjorts för att få ett begrepp om årsvariationer och eventuella systematiska differenser mellan budget och utfall för enskilda produkter. Innevarande års budgetsiffror har också studerats särskilt.

I samband med att produktbudgetar räknades fram har vissa belopp som SCB erhållit via delprogrammen statistikservice och information, SCB:s metodprogram, dataskydd och uppgiftslämnarfrågor samt EG-samordning räknats om. Anledningen till detta är att sådana insatser som avser direkt stöd till de reguljära statistikprodukterna bör inkluderas i respektive produktbudget. Underlaget för denna omfördelning framgår i detalj av Delrapport 2. Det belopp som avser produktspecifika insatser enligt beställaransvaret (16,9 miljoner kronor) har fördelats på alla reguljära produkter (såväl sådana för vilka beställaransvaret föreslås flyttas ut som för de som föreslås ligga kvar vid SCB). Basen för denna fördelning är 365 miljoner kronor, vilket utgör det totala beloppet för reguljär anslagsfinansierad statistik vid SCB i utgångsläget. Därtill har avsatts belopp till Skolverket och LES för att täcka deras framtida kostnader för publiceringsansvaret (inklusive gratisdistribution av SOS-

¹³ Någon myndighet angav vid den inledande diskussionen att man föredrog en längre planeringstid inför övertagandet. Vid de fortsatta diskussionerna har dock från samtliga berörda myndigheter slagits fast att man förordar överflyttning redan till nästa budgetårsskifte.

¹⁴ De är utan undantag uttryckta i det pris- och kostnadsläge som används i anslagsframställningen.

material). Sammanfattningsvis innebär denna princip att ett pålägg på 4,75 procent har gjorts för samtliga berörda produkter i denna kategori.

Beräkning och fördelning av anslagsposter för att finansiera SCB:s framtida förvaltningsuppgifter redovisas i Kapitel 5. Utgångspunkten för detta är återstående belopp ur det som vid senaste anslagsframställningen äskades för de fyra berörda delprogrammen.

Tabell 1: Förslag till myndigheter och departement med förändrat beställaransvar

Departement	Myndighet/organisation	Statistikområde	Belopp (kkkr)
Justitie	Brottsförebyggande rådet	Kriminal och rättsv.	6.208
Försvär	Överstyrelsen civil beredskap	Varustatistik	1.058
Social	Socialstyrelsen	Socialtjänst, hälsa, sjukvård, dödsorsaker	15.567
	Barnombudsmannen	Barns levnadsförh.	210
	Socialdepartementet	Välfärdsbulletin	867
Finans	Konjunkturinstitutet	Invest. prognoser	2.940
	Riksrevisionsverket	Taxeringsutfall	210
	Statskontoret	Offentlig sektor	1.965
	Boverket	Boende och bygga.	14.533
	Statens arbetsgivarverk	Statliga löner	1.700
Utbildnings	Verket för högskoleservice	Högskola	8.747
	Skolverket ¹⁵	Lärarprognoser, publicering av skolstatistik	2.357
	Utbildningsdepartementet	Utbildn.stat.årsbok	419
Jordbruks	Fiskeriverket	Fiskestatistik	3.675
	Skogsstyrelsen	Skogsstatistik	1.104
	LES ¹⁵	Publicering	100
Arbetsmarknads	Arbetsarkyddsstyrelsen	Arbetskador	1.281
	Arbetsmiljöinstitutet	Arbetsmiljö	5.013
Kultur	Statens kulturråd	Kultur mm	1.451
	Statens invandrarverk	Invandring	575
	Kulturdepartementet	Massmedia	210
Närings	Närings och utvecklingsverket (NUTEK)	Företag, energi, info.teknologi	11.351
Miljö- och naturresurs	Statens naturvårdsverk	Miljövård	5.067
	Kemikalieinspektionen	Kemikalier, bekämpningsm.	2.211
	Miljö- och naturresursdep.	Samlingspublik.	522
TOTALT			89.341

¹⁵ Utöver belopp för tidigare utlagd statistik.

4.4 Upphandling av statistiktjänster

All upphandling inom den statliga sektorn ska ske med beaktande av affärs-mässighet och konkurrens. Upphandling av statistiska tjänster ställer krav såväl på god statistisk och ämnesmässig kompetens som upphandlingskompetens. Beställaren måste klart och entydigt kunna precisera innehållet i den produkt man önskar få levererad, ta ställning till produkttegenskaper i offererad tjänst, samt kunna granska kvaliteten och övriga produkttegenskaper på ett sakkunnigt sätt också i efterhand. I det följande ges en kort redovisning av de regler som gäller enligt Upphandlingslagen. I avsnittet därefter ges några allmänna synpunkter på hur ett avtal mellan beställare och leverantör kan se ut.

4.4.1 Regler för upphandling

Fram till EES-avtalets ikraftträdande har Upphandlingsförordningen reglerat statliga myndigheters upphandling. Vissa myndigheter är också s.k. GATT-myndigheter (se SFS 1980:849). I och med att Sverige den 1 januari 1994 går med i EES ersätts Upphandlingsförordningen med Lagen om offentlig upphandling (SFS 1992:1528. Lagen omtryckt i SFS 1993:1468).

I Upphandlingslagen görs en uppdelning mellan olika typer av tjänster, dels sådana för vilka upphandling inom hela EES-området skall ske om den överskrider ett visst tröskelvärde som f.n. uppgår till ca 1,5 miljoner kronor (listas i bilagan till lagen, del A) och dels övriga tjänster (del B). Statistisk verksamhet torde falla inom ramen för övriga tjänster ("annan tjänst"). Detta innebär att det inte finns något krav på beställarmyndigheterna att gå ut inom hela EES-området och inbjuda till offertgivning. För bl.a. statistiktjänster kommer därför ett nytt kapitel 6 i lagen att gälla. I kapitel 6 regleras:

- val av upphandlingsförfarande,
- förfrågningsunderlag och infordrande av anbud,
- krav på leverantören,
- prövning och antagande av anbud, samt
- dokumentation, underrättelser m.m.

I princip kommer reglerna inte att skilja sig nämnvärt från dem som gällt fram t.o.m. 1993. Det innebär att i huvudfallet ska konkurrensupphandling genomföras, s.k. förenklad upphandling. I vissa fall torde upphandlingslagens regler inte behöva tillämpas, nämligen om leverantören (med hänsyn tagen till kompetens, kapacitet och möjligheter att få tillgång till grunduppgifter för statistiken) är en annan statlig myndighet. I sådana fall kan alltså avtal slutas direkt med leverantören utan något formbundet upphandlingsförfarande. Givetvis skall även därvid kravet på affärsmässighet iakttas.

Om bestämmelserna i Upphandlingslagen inte följs har leverantör möjlighet att föra talan i länsrätten och att få skadeståndsansättning. Vidare kan leverantör som

inte erbjudits att inkomma med anbud påfordra att få göra detta under den gällande anbudstiden.

Genomförandekommittén vill i detta sammanhang trycka på vikten av att jämförande kalkyler görs på ett korrekt sätt och baserat på den totala självkostnaden såväl i fallet med utnyttjande av extern producent som vid eventuell produktion i egen regi.

Slutsatsen av ovanstående är att någon konkurrensutsatthet inom EES-området kommer inte att inträda för statistikproduktionen p.g.a. den nya Upphandlingslagen. Samtidigt ökar dock allmänt sett trycket på affärsmässighet och konkurrens till följd av de nya reglerna.

4.4.2 Skiss till avtalsutformning

Kommittén har ansett det vara av värde att något belysa hur ett avtal mellan beställarmyndighet och extern producent (statlig myndighet eller privat företag) kan utformas. I det följande ges förslag till punkter i ett sådant avtal¹⁶. Bl.a. har avtalet mellan Skolverket och SCB avseende produktion av statistik för skolsektorn (det s.k. Skolverksavtalet) som trädde i kraft 1992 tjänat som förlaga. Kommittén har löpande diskuterat erfarenheter från detta samarbete med de två parterna.

Vid upphandlingsförfarandet föreligger ett bindande avtal redan vid samstämmighet mellan anbud och accept¹⁷. Detta innebär att utformningen av förfrågningsunderlaget är av central betydelse för upphandlingen. Beställarmyndigheten måste vinnlägga sig om att precisera detta i sådan detalj att presumtiva leverantörer får en klar och entydig bild av vad som efterfrågas. Det kan emellertid vara lämpligt att också upprätta ett gemensamt avtalsdokument där samtliga villkor anges. Ett sådant dokument har bl.a. en viktig verifierande funktion.

Allmänt sett noterar kommittén att det från den officiella statistikens synpunkt är värdefullt med fleråriga (ram)avtal. Ett sådant förfarande främjar otvivelaktigt statistikens kvalitet och dess tillgänglighet för tredje man. Samtidigt syftar reformen till att öka flexibiliteten i den statliga statistiken. Det innebär att avtalsregleringen mellan beställare och producent måste ge utrymme för successiva modifieringar och anpassningar till ändrade förutsättningar. Kravet på kostnadseffektivitet torde även tala för att avtalet inte låses i alla detaljer eller för en mycket lång tidsperiod. Det är också viktigt att beställaren vinnlägger sig om en sådan handlingsfrihet att det inte rent faktiskt skulle bli omöjligt att byta

¹⁶ Det är inte kommitténs ambition eller uppgift att stipulera några standardnormer för avtalsreglering. Avtalets innehåll och form bestäms naturligtvis av parterna själva. Syftet med redovisningen är enbart att ge parterna en vägledning för upphandlings- och avtalsarbetet.

¹⁷ En särskild utredning (Dir 1993:60) ser för närvarande över vissa rättsliga frågor angående statliga myndigheters avtal.

producent eller att initiera ett nytt upphandlingsförfarande om så skulle visa sig ändamålsenligt.

I många fall torde en lämplig balansgång mellan ovanstående båda önskemål tala för en modell där ett flerårigt (kanske för en treårsperiod) ramavtal tecknas. Till detta knyts sedan årliga produktionsavtal där innehåll, tidsramar, fakturabelopp m.m. fixeras mera i detalj. En sådan lösning bör kunna erbjuda acceptabel långsiktighet och ge planeringsmöjlighet för båda parter, samtidigt som möjligheterna till flexibilitet behålls.

Vid upprättande av ett avtal kan följande punkter (avtalsrubriker) tjäna som vägledning.

- 1 Avtalets bakgrund
- 2 Parter
- 3 Tillämplighet
- 4 Avtalets omfattning
- 5 Avtalstid
- 6 Priser
- 7 Leverans
- 8 Kvalitetsdeklarationer
- 9 Betalningsvillkor
- 10 Immateriella rättigheter
- 11 Offentlighet, sekretess och datalagstiftning
- 12 Samarbetsformer, uppföljning av avtalet
- 13 Förseningar
- 14 Ansvar vid fel och brister
- 15 Reklamation
- 16 Skadestånd
- 17 Befrielsegrunder, force majeure
- 18 Uppsägning
- 19 Förtida uppsägning, hävning
- 20 Överlåtelse av avtal
- 21 Tvister
- 22 Parternas underskrifter

I det följande kommenteras kort några av de ovanstående punkterna. En mer systematisk genomgång ges i Bilaga 6.

Punkt 4 utgör en central del av avtalet. Här kan det, i enlighet med vad som sagts ovan, vara lämpligt att i ramavtalet ange omfattningen i relativt övergripande termer anknutna till innehållet i den officiella statistiken¹⁸. Omfattningen preciseras sedan i detalj, med uppräknings av variabler, redovisningsnivåer, presentationsformer, kvalitetskrav, dokumentation m.m., i ett årligt produktionsavtal.

¹⁸ Den mest översiktliga nivån utgörs av de indelningar som anges i Bilaga 5 (officiell statistik). I den mån det bedöms befogat att ytterligare precisera innehållet i ett ramavtal kan också referens ges till tidigare resultatpublikationer inom området, respektive till aktuella produktbeskrivningar för statistiken i fråga.

Det är viktigt att utöver rena innehållsfrågor också ange vilken kvalitet som ska uppfyllas. Den strukturerings av kvalitetsbegreppet som gjorts av SCB för allmän användning inom den officiella statistiken kan härvid tjäna som vägledning. Precisering av kvalitetsaspekter kan göras i punkt 8.

Offert från leverantör skall innehålla prisuppgift och övriga leveransvillkor som motsvarar förfrågningsunderlaget. Prisuppgifter bör normalt anges på ett sådant sätt att de ger beställaren ledning för att ta ställning till vad som de facto inkluderas i offerten och vad som kan leda till tilläggstjänster. Detta underlag behövs för att kunna bedöma alternativa kostnadsnivåer för uppdraget. I avtalet anges sedan det faktiskt överenskomna priset. Kommittén anser det viktigt att samtliga kostnader för uppdragets fullföljande anges.

Affärsmässighet skall präglare relationerna mellan beställare och producent. Kommittén anser att förfrågningsunderlaget ska utformas i sådan detalj att det direkt ur lämnade offerter skall gå att ta ställning till vilket alternativ som är mest konkurrenskraftigt. Det är däremot knappast ändamålsenligt att kräva uppdelning av offerten i enstaka produktionsmoment. Leverantör måste vara fri att använda de produktionsmetoder som bedöms lämpliga under förutsättning att kraven på den producerade statistiken upprätthålls. Något behov för beställaren att kräva in kompletterande kostnadsnedbrytningar eller kalkylunderlag från presumtiva leverantörer bör som regel heller inte föreligga.

I punkt 7 anges leveransvillkoren vad avser form, tidpunkter för avtalets fullgörande, etc. I detta sammanhang är det viktigt notera att leverans till den vid SCB föreslagna databasservicen skall ske för vissa specificerade material. I den mån avtalet berör sådana underlag bör denna del också regleras.

Punkt 10 är väsentlig för att klarlägga och reglera parternas rättigheter till framtaget material och underlag, inklusive datorprogram, liksom rätten att vidareanvända uppgifter som tagits fram inom ramen för uppdraget¹⁹.

I punkt 12 regleras formerna för samråd mellan parterna rörande frågor om produktens innehåll, form och kvalitet, leverantider, m.m. Det kan också vara lämpligt att utse särskilda kontaktpersoner som följer upp avtalets tillämpning och som kan föreslå erforderliga ändringar i detta.

I punkt 13 och 14 regleras hur ansvaret skall fördelas om leverantören inte lyckas uppfylla de avtalade kraven.

Det bör noteras att varje beställarmyndighet enligt kommitténs förslag har ansvar för statistikens innehåll, kvalitet, utveckling och publicering. Det innebär att beställarmyndigheten inte med hänvisning till avtalet med producenten kan frånskriva sig detta ansvar. Genom avtalen med leverantörerna måste beställarmyndigheterna därför noga tillförsäkra sig att de kan leva upp till det ansvar som de har för den officiella statistiken. Som inledningsvis framhållits kommer detta att ställa stora krav på upphandlingskompetens hos beställarmyndigheterna.

Kommittén anser det viktigt att konkurrensneutralitet kan uppnås mellan produktion av statistiken i egen regi, produktion vid annan statlig myndighet

¹⁹ Vissa rättsliga frågor i detta sammanhang behandlas av Integritetsskyddskommittén. Den faktiska utformningen av avtalet i fråga om äganderätt i datalagens mening m.m. blir därför avhängigt vad denna kommitté kommer fram till.

respektive utnyttjande av privat företag för produktionen. Kommittén noterar i detta sammanhang att reglerna om uppgiftsskyldighet myndigheterna emellan kan innebära vissa särskilda komplikationer i fråga om upphandling mellan två statliga myndigheter. Äganderättsfrågorna till upprättade datorprogram m.m. kan också behöva klarläggas. Detta är emellertid frågor som bedöms ligga utanför Genomförandekommitténs uppdrag. De är av mera generell karaktär och berör all form av upphandling med en statlig myndighet som aktör.

4.5 Användning av dataunderlag för officiell statistik

En stor del av den nuvarande officiella statistiken bygger på samutnyttjande av administrativa grundmaterial. Som framgick av genomgången av statistikproduktion vid SCB (Avsnitt 2.1 och Bilaga 2) används administrativa källor (åtminstone delvis) i en mycket stor del av den nuvarande produktionen. För ca. 10 procent av de reguljära produkterna används vidare mer än en statistikälla. Även för övriga myndigheter som idag producerar officiell statistik gäller att primära datakällor från olika håll ofta behöver kombineras för att uppnå en kostnadseffektiv statistikproduktion. I vissa fall förekommer också utbyte mellan myndigheter av uppgifter ur rena statistikregister för att kunna ta fram den officiella statistiken.

Datainspektionen (DI) ger tillstånd för de sambearbetningar som sker i syfte att producera den officiella statistiken. För sådana sambearbetningar som krävs regelmässigt och kan förutses redan vid upprättandet av ett statistikregister söks tillstånd för detta i samband med ansökan om att upprätta registret i fråga. Totalt utnyttjas ett 20-tal personregister i datalagens mening vid SCB för sådana sambearbetningar. Mest frekvent som underlag för produktion av officiell statistik förekommer registret över Rikets totala befolkning (RTB). Andra ofta utnyttjade register inkluderar Inkomst och förmögenhetsregistret (IoF), Centrala företags- och arbetsställeregistret (CFAR) samt Utrikeshandelsstatistikens register.

Som framgick av diskussionen i Kapitel 2 utnyttjas (externa) dataregister vid produktion av officiell statistik såväl för att identifiera en aktuell ram för undersökningen, som för att påföra variabler, förbättra de statistiska beräkningarna och för kvalitetskontroll av statistiken. Genom den föreslagna decentraliseringen av beställaransvaret kommer några i detta sammanhang viktiga register att fortsättningsvis tillhöra statistikområden med beställaransvariga utanför SCB.

Utöver regelmässiga sambearbetningar för löpande produktion av officiell statistik behöver också samkörningar göras i samband med vidareanvändning av den officiella statistiken och dess underlag. Ett 100-tal sådana samkörningar genomförs vid SCB årligen. För att få göra sådana används nu ett förenklat ansökningsförfarande. Ytterligare aspekter på detta berörs i Avsnitt 5.6 där frågor om ansvar för centrala databaser behandlas. Kommittén anser att

förutsättningarna för rationell och kostnadseffektiv statistikproduktion måste säkerställas också i den förslagna decentraliserade modellen. Det är därför särskilt viktigt att alla beställaransvariga statistikmyndigheter vinnlägger sig om att möjliggöra samutnyttjande i syfte att uppnå en rationell statistikproduktion, allt inom ramen för ett fullgott integritetsskydd.

De rättsliga förutsättningarna för samutnyttjandet behandlas av Integritetsskyddskommittén.

4.6 Särskilda direktiv till beställarmyndigheter

Beställaransvar för officiell statistik är enligt kommitténs bedömning en uppgift av sådan dignitet att den bör framgå av myndighetens instruktion. Kommittén föreslår därför att för samtliga myndigheter som får beställaransvar läggs följande formulering in i förordningen med instruktion för myndigheten i fråga:

x-myndigheten svarar för den officiella statistiken avseende y-området i enlighet med stadganden i lag (1992:889) om den officiella statistiken och förordning (1992:1668) om den officiella statistiken.

I samband med att myndighet ges beställaransvaret för viss officiell statistik kan det enligt kommitténs bedömning vara motiverat att inkludera särskilda bestämmelser i myndighetens regleringsbrev. Följande mera allmänna riktlinjer bedöms ändamålsenliga att inkludera: (i) vid framtagning av v-statistiken skall behoven av sådan information också inom andra sektorer beaktas, (ii) statistik användare utanför sektorn skall höras innan beslut tas om ändring av innehållet i den officiella statistiken, (iii) övriga användares möjligheter att kunna utnyttja uppgifter för egen vidareanalys skall särskilt beaktas, (iv) i syfte att uppnå en rationell statistikproduktion skall möjligheterna och behoven att samutnyttja primäruppgifter beaktas. Utöver dessa mera allmänt formulerade utgångspunkter kan det finnas anledning att för vissa områden också inkludera mera preciserade stadganden, t.ex. vad avser rollfördelningen i de fall där beställaransvaret för ett större område delats upp på flera myndigheter²⁰.

²⁰ Exempel här är t.ex. Kulturrådet som endast ansvarar för en del av folkbildningen, men ändå föreslås svara för statistiken över hela området, liksom för biblioteksstatistiken där Kungliga biblioteket tar fram statistik avseende forskningsbiblioteken.

5 SCB:s framtida förvaltningsuppgifter

SCB:s nuvarande förvaltningsuppgifter omfattar i huvuddrag ansvar för Sveriges officiella statistik (SOS), nationell och internationell statistiksamordning, kontaktverksamhet och rapportering till internationella organ, bibliotek, upplysningstjänst och arkivuppgifter samt gemensamt statistiskt metodarbete. För dessa uppgifter har verket äskat medel uppgående till ett belopp av 64.6 miljoner kronor för budgetåret 1994/95. Fyra delprogram finns definierade för dessa uppgifter. Av beloppet uppgår delprogrammet för *statistikservice och information* till 30.2 miljoner kronor. Det innefattar enligt bakgrundmaterialet (bl.a. dokumenterat i S96-rapporten) ett flertal olika uppgifter. Några av dessa föreslås bli fördelade på samtliga reguljära statistikprodukter (inklusive sådana som ligger kvar på SCB) enligt preciseringen av beställaransvaret i föregående kapitel. Av SCB äskade medel för 1994/95 avseende *metodanslaget* uppgår till 31 miljoner kronor. Flera av dessa föreslås enligt Avsnitt 4.3 fördelade på den reguljära statistikproduktionen. De två övriga delprogrammen är Dataskydd och uppgiftslämnarfrågor samt EG/EU-samarbete.

Kommittén föreslår att följande skall inkluderas i SCB:s framtida förvaltningsuppgifter:

- samordning och bevakning av SOS,
- information och statistikservice,
- nationell statistiksamordning (standarder, nomenklaturfrågor, etc.),
- internationellt statistiksamarbete,
- grundläggande metodutveckling, samt
- ansvar för centrala databaser (databasservice).

För att utföra dessa uppgifter föreslår kommittén att följande anslagsmedel (Tabell 2) görs tillgängliga (beloppen är erhållna efter omgruppering och omprioritering inom ramen för nu äskade belopp enligt de principer kommittén slagit fast ovan). Totalbeloppet har inte ändrats.

Tabell 2: Preliminära budgetbelopp för SCB:s Förvaltningsuppgifter 1994/95

Funktion	Belopp (kkkr)
Samordning av SOS	5.800
Information och statistikservice	17.000
Nationell statistiksamordning	5.500
Internationellt samarbete	3.500
Grundläggande metodutveckling	7.745
Databassservice	8.200
Summa förvaltningsuppgifter	47.745

I de följande avsnitten diskuteras vad som enligt kommitténs uppfattning bör ingå i SCB:s framtida förvaltningsuppgifter. Redovisningen är upplagd med ett avsnitt för varje område enligt ovan.

5.1 Samordning och bevakning av systemet Sveriges officiella statistik

SCB har enligt paragraferna 8 och 9 i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken ansvar för att utfärda föreskrifter över hur beställarmyndigheterna ska göra den officiella statistiken allmänt tillgänglig och publicera statistikresultaten i serien Sveriges officiella statistik.

Enligt kommitténs bedömning måste denna samordnande roll bibehållas och innebära att SCB skall ha ett samlande ansvar för hela SOS-systemet. Innebörden av detta framgår av Avsnitt 5.1.1. Kommittén anser att reglerna bör vara så enkla och entydiga som möjligt. SCB skall i detta sammanhang särskilt beakta tredje parts intresse för den officiella statistiken och dess underlag, samt bevaka att statistikens oväld bibehålls.

De allmänna principerna och bedömningarna för produktion och publicering av SOS som Genomförandekommittén föreslår redovisades i Kapitel 3. I det följande preciseras ytterligare samarbetsrollerna mellan respektive beställarmyndighet och SCB. Det är viktigt att notera att en av utgångspunkterna för decentraliseringen av beställaransvaret är att öka flexibiliteten och huvudanvändarnas faktiska möjligheter till påverkan på den officiella statistiken. Det innebär att varje beställarmyndighet, inom de generella ramar som statistikförordningen och SCB:s kommande föreskrifter i frågan anger, självständigt har att välja formerna för

produktionen och publiceringen av de statistiska resultaten.

Genomförandekommittén föreslår att ett budgetbelopp på 5.8 miljoner kronor skall avsättas för SCB:s uppgift som nationell samordnare och övervakare av SOS för år 1994/95. Detta belopp är något högre än vad som äskats i SCB:s anslagsframställning. Ökningen skall ses som ett uttryck för kommitténs uppfattning att samordning och bevakning av systemet SOS i dess nya form kommer att medföra ökande kostnader för SCB.

5.1.1 Publicering och dokumentation av SOS

Varje beställarmyndighet svarar självständigt för att den officiella statistik som man är ansvarig för publiceras i SOS-serien. Detta kan, enligt resonemanget i Kapitel 3, ske såväl i form av traditionella tryckta publikationer som på ADB-media. Statistikproduktionens resultat skall helt och odelat göras tillgängliga i SOS-serien. Beställarmyndighet kan välja att inom ramen för SOS också publicera kommenterande skrifter där siffermaterialen sätts in i sitt sammanhang. Däremot ska SOS inte innehålla debattinlägg, värderande kommentarer eller analyser. I den mån sådana publikationer, och övrig mera marknadsstyrd publicering baserad på SOS-data, efterfrågas, får de ges ut i särskild ordning såsom respektive beställarmyndighet finner ändamålsenligt.

Då beställarmyndigheten väljer att enbart göra uppgifterna i SOS tillgängliga i ADB-läsbar form måste standardiserade format och ADB-system utnyttjas. Detta innebär att uppgifterna direkt skall kunna återsökas och vidareutnyttjas via de ADB-hjälpmedel som finns vid universitets- och högskolebibliotek samt vid länsbiblioteken.

Varje beställarmyndighet bestämmer själv om eventuell indelning i delgrupper inom serien SOS. Om det bedöms lämpligt att underindela publikationerna kan respektive beställarmyndighet skapa och utforma sin egen delserie på motsvarande sätt som nu varje departement sköter sin del av SOU-serien. SCB:s ansvar för publikationsserien SOS begränsas till rollen att utfärda föreskrifter för användningen av en enhetlig logotype, vilka gemensamma uppgifter (om tidigare volymer, referenser m.m.) som skall finnas i varje SOS-publikation, samt hur uppgifterna skall kvalitetsdeklarerars.

Som poängterades i Avsnitt 3.2 är det viktigt att även produktbeskrivningar, undersökningsuppläggning och dokumentation av statistiken i fråga (allmän metadata) hålls à jour och görs allmänt tillgängliga inom SOS. För de statistikprodukter som SCB nu har ansvaret för tas årligen en produktbeskrivning fram. Statistiska centralbyrån skall fortsättningsvis bevaka att respektive beställarmyndighet tar fram produktbeskrivningar för alla produkter som ingår i SOS. En skiss till innehåll i den framtida produktbeskrivningen anges i Bilaga 3. SCB skall vidare tillse att produktbeskrivningarna görs allmänt tillgängliga och är lätt sökbara i

SOS-systemet.

Dokumentation av SOS-statistiken skall uppfylla de krav på enhetlighet och lättillgänglighet som SCB fastställer. Det ingår i SCB:s förvaltningsansvar att vid behov utfärda föreskrifter och allmänna råd för detta och bevaka att god kvalitet upprätthålls i detta hänseende. Den vid SCB utformade modellen för dokumentation av statistiska undersökningar (SCB-DOK) som nu provas inom centralbyrån kan härvid utgöra en bas för samordningsarbetet. Internationella strävanden att utforma enhetliga system för dokumentation och klassificering av statistiska material skall nära följas. Kommittén anser det viktigt att uppnå så god internationell harmonisering som möjligt också inom detta område. På så sätt förbättras möjligheterna till internationell jämförbarhet och skapas förutsättningar att mera brett och aktivt samutnyttja siffermaterial. Kvalitetsdeklarationerna av SOS-statistiken skall följa de riktlinjer som SCB utfärdar. Här torde SCB:s nyligen beslutade kvalitetspolicy och pågående arbete med ett Meddelande i samordningsfrågor angående kvalitetsredovisning kunna tjäna som hjälp.

SCB tar årligen fram en publiceringsplan för Sveriges officiella statistik samt för verkets produktion. Kommittén anser att detta arbete skall fortsätta i en sådan form att all statistik som man avser att publicera inom ramen för SOS finns förtecknad redan vid ingången av det nya kalenderåret. I den mån större förändringar inträffar under året skall SCB snarast få information om detta och göra ändringarna i fråga allmänt tillgängliga. Efter kalenderårets slut förtecknas alla SOS publikationer i en ackumulerad lista. Hittills har en sådan getts ut under beteckningen Årets tryck.

SCB skall vidare vid behov utfärda föreskrifter och allmänna råd i syfte att göra beställarmyndigheternas underlagsmaterial till SOS tillgängligt på sådant sätt att tredje parts användning underlättas. Respektive beställarmyndighet svarar själv för att sektorspecifika uppgifter och databaser görs tillgängliga för vidareanvändning av tredje part. För sådana material som är av sektorsövergripande karaktär (se Avsnitt 5.6) sköter SCB denna uppgift inom ramen för sin framtida databasservice.

Gratisdistribution av publikationer (och uppgifter på ADB-media) inom ramen för den officiella statistiken skall ske på motsvarande sätt som nu tillämpas av SCB (detta innebär knappt 70 mottagare). SCB:s bibliotek skall vidare erhålla gratisexemplar av materialet för att utnyttjas i bytesverksamhet (detta för att kunna hålla ett väl täckande och allmänt tillgängligt statistikbibliotek, se Avsnitt 5.2).

Samlingspublikationerna Statistisk årsbok och Allmän månadsstatistik utges av SCB. De utgör enligt kommittén viktiga instrument för att ge användare tillgång till breda statistiska beskrivningar och ofta efterfrågade siffror. Detta arbete skall därför enligt kommittén även fortsättningsvis ligga på Statistiska centralbyrån. Vidare ansvarar SCB, som berörts ovan, för att produktbeskrivningar, publiceringsplaner och Meddelanden i samordningsfrågor som berör Sveriges officiella statistik publiceras och görs allmänt tillgängliga.

5.1.2 Bevakning av innehåll, tillgänglighet och kvalitet

SCB skall löpande bevaka att den officiella statistiken uppfyller användarnas grundläggande krav. I detta sammanhang bör verket beakta såväl innehåll och form, som statistikens kvalitet och tillgänglighet. För att kunna fullgöra denna uppgift skall SCB vid behov utfärda föreskrifter för dokumentation och kvalitetsdeklaration av all officiell statistik.

Det är enligt kommittén inte meningsfullt att försöka att i detalj precisera vad som skall ingå i minimikraven på SOS. Innehåll och utformning bör i stället löpande bestämmas i en dialog mellan beställarmyndigheten och statistikens övriga användare. Den nuvarande omfattningen av Sveriges officiella statistik framgår av listan över produkter i Bilaga 4 i Delrapport 2. Denna omfattning har utgjort grunden för fördelning av beställaransvaret och beräkning av budgetbelopp att tillföras respektive myndighet.

I den mån SCB uppmärksammar eller blir uppmärksammas på sådana brister i den officiella statistiken att dess användbarhet eller faktiska användning försämras skall verket i första hand påtala situationen för den beställaransvariga myndigheten. Om ändring inte kommer till stånd kan SCB föra upp frågan till regeringskansliet.

En särskild aspekt på statistikskvalitet utgör möjligheten att få tillgång till siffermaterial så kort tid som möjligt efter den period de avser. Snabbhet och aktualitet i SOS är viktigt för många användare. Beställarmyndigheterna skall därför utan dröjsmål göra statistik för vilken slutliga observationsregister tagits fram allmänt tillgänglig. Även denna uppgift ligger inom SCB:s roll som bevakare av allmänintresset för SOS att löpande följa upp.

Vid kvalitetsdeklaration av statistiken skall det vid SCB utvecklade vida kvalitetsbegreppet utnyttjas. Det innebär att beställarmyndigheterna skall ge användarna information avseende såväl statistikens relevans och tillförlitlighet som dess tillgänglighet.

5.1.3 Allmän service till beställarmyndigheter

Genomförandekommittén föreslår att 16 myndigheter, utöver de som nu har sådant ansvar, skall få ansvar för officiell statistik. Såväl inledningsvis som på litet längre sikt torde dessa nya beställarmyndigheter behöva råd och hjälp med frågor i anslutning till produktion och publicering av SOS. SCB skall inom ramen för sin förvaltningsroll ge allmän information och service i dessa frågor.

Servicen till SOS-myndigheterna omfattar, utöver information i rena publiceringsfrågor som berördes i förra avsnittet, också hjälp med dokumentation, kvalitetsbeskrivningar och användning av enhetliga

standarder.

För att på ett effektivt sätt bistå beställarmyndigheterna med service kan det vara lämpligt att SCB inbjuder alla myndigheter som har SOS-ansvar att ingå i en samarbetsgrupp där dessa frågor diskuteras. I den mån beställarmyndighet efterfrågar mera tekniskt orienterad hjälp eller specialiserad service får detta ske inom ramen för SCB:s uppdragsverksamhet, se Kapitel 7.

5.1.4 Förändringsbehov av sektorsövergripande karaktär

Efter samråd med övriga intressenter ansvarar beställarmyndigheten för att behovet av förändringar i statistiken inom respektive sektor tillfredställs.

Den allmänna samhällsutvecklingen är mycket snabb och accentuerar löpande behov av ny eller kraftigt förändrad statistik. En del av dessa behov är sektorsövergripande till sin karaktär.

SCB kommer, inom ramen för SOS-rollen, med säkerhet att löpande få synpunkter på sådana statistikbehov som kan falla mellan olika sektorsmyndigheters roller. Kraven på ny eller förändrad statistik torde under de närmaste åren vara särskilt starka från EG/EU. SCB skall ansvara för att dessa frågor tas om hand och kanaliseras vidare. Uppgiften kan innebära att kontakta och eventuellt samordna berörda beställarmyndigheter i syfte att gemensamt utreda förutsättningarna för ny statistikproduktion. Vissa nya behov kan visa sig vara av den karaktären att SCB efter utredning bör ta kontakt med regeringskansliet för att där få prövat förutsättningarna för ny statistikproduktion. Andra behov, slutligen, torde falla direkt inom ramen för SCB:s framtida beställaransvar. I dessa fall skall SCB via vederbörliga användarkontakter pröva styrkan i kraven på ny statistikproduktion. Om behoven bedöms särskilt angelägna kan SCB inkludera dessa i sina budgetäskanden. Dessa skall då vägas mot övriga medelsbehov för verksamhetens bedrivande.

Om det visar sig att de nytillkomna statistikkraven inte kan tillgodoses med ny officiell statistik, men ändå är starka och användarna är villiga betala för statistiken i fråga, kan SCB pröva att utföra arbetet inom ramen för sin uppdragsverksamhet, se Avsnitt 7.2.

På motsvarande sätt som ovan sagts om nya generella statistikbehov, ligger det i varje beställarmyndighets ansvar att ompröva behovet av den nuvarande statistikproduktionen. För sådan statistik som användarbehoven minskar, kan nedläggning eller bantning bli aktuell i syfte att skapa resurser till annan statistik eller för andra behov inom myndighetens verksamhetsområde.

5.2 Information och statistikservice

I framtiden bör SCB:s uppgifter avseende information och statistikservice enligt kommittén primärt omfatta bibliotek, arkiv och upplysningstjänst. I detta sammanhang har kommittén enligt sina direktiv att klarlägga gränsen mellan den verksamhet som skall finansieras med förvaltningsanslaget och vad som bör räknas till uppdragsfinansierad informationsverksamhet. Som allmän princip anser kommittén att SCB:s roll primärt är att ge information om vilken officiell statistik som tas fram inom området, var den finns att tillgå och vem som är beställaransvarig myndighet. Däremot skall inte SCB inom ramen för sin förvaltningsfunktion ge kommentarer och tolkningshjälp till förekommande statistik. Som tidigare konstaterats skall respektive beställaransvarig myndighet också ha ansvaret för att informera om statistiken i fråga och hjälpa användare med upplysningar kring densamma²¹. Denna fråga berörs något ytterligare i Avsnitt 5.2.2.

Kommittén föreslår att SCB anvisas 17 miljoner kronor för 1994/95 avseende uppgifter inom ramen för information och statistikservice.

5.2.1 Ett nationellt statistikbibliotek

SCB:s statistikbibliotek utgör en central och synnerligen viktig nationell resurs för information om svensk, utländsk och internationell statistik. Årligen besöks biblioteket av mer än 4 000 personer. Biblioteket är samtidigt förvaltningsbibliotek för SCB:s personal. Utöver ren statistiklitteratur finns därför också samlingar med statligt tryck (författningstryck, SOU, departementsserier mm) och referenssamlingar. Uppbyggnaden av samlingarna och bytesverksamheten började redan på 1800-talet. Det innebär att SCB:s bibliotek innehåller unikt historiskt statistiskt material.

Biblioteken vid de statistiska centralbyråerna i Danmark, Finland, Norge och Sverige samarbetar för att fungera som en gemensam resurs och allmänt kunna stärka servicen. Enligt överenskommelse mellan dessa bibliotek har SCB ett särskilt ansvar för statistisk information från Afrika, Mellanöstern och vissa OECD-länder.

Det finns skäl att pröva huruvida SCB bör bli s. k. ansvarsbibliotek för statistik i Sverige. Utöver all officiell statistik bör SCB också hålla övrig statlig statistik och central statistik från andra offentliga organ. Vidare bör det även i fortsättningen finnas tillgång till statistisk metod-

²¹ Vad gäller sådan statistik som SCB har beställaransvaret för ska verket, på motsvarande sätt som för övriga beställaransvariga myndigheter, svara fullt ut för upplysningar kring statistiken och dess användning.

litteratur, svenska och internationella tidskrifter samt annan referenslitteratur inom området.

Traditionellt har SCB:s bibliotek erhållit en stor del av nyförvärven via bilaterala byten. En allt större del av förvärven till biblioteket från svenska källor sker numera genom köp. SCB har emellertid fortfarande regelrätta byten med omkring 400 bytespartner i närmare 150 länder och ett 50-tal internationella organisationer. Rapporter från dessa organ går endast undantagsvis att köpa, utan kan vanligen enbart förvärfvas på bytesbasis. Det i sin tur innebär att SCB för att kunna fortsätta denna synnerligen betydelsefulla bytesverksamhet måste ha tillgång till exemplar av all officiell statistik. För detta ändamål föreslår kommittén, enligt resonemanget i Avsnitt 3.2, att SCB:s bibliotek erhåller gratisexemplar av SOS-materialet från samtliga beställarmyndigheter för att utnyttjas i bytesverksamheten. Antalet exemplar som behövs i detta sammanhang varierar från produkt till produkt (mellan 1 och 65 exemplar för sådana områden där beställaransvaret föreslås läggas ut från SCB)²².

Den ordinarie biblioteksverksamheten bör enligt kommittén även fortsättningsvis vara gratis för nyttjarna och ses som en integrerad del av ansvaret för att tredje part skall få god tillgång till såväl officiell statistik som övrig statlig statistik. Tilläggstjänster vid biblioteket (kopiering, informationssökning m.m.) är nu avgiftsbelagda i enlighet med de principer som BIBSAM (Kungliga bibliotekets sekretariat för nationell planering och samordning) tagit fram.

Internationell statistik utgör ett särskilt viktigt område för SCB:s bibliotek. Utländsk och internationell statistik finns idag samlad för breda samhällsområden endast på ett fåtal platser i Sverige. Behovet av att få tillgång till internationell jämförande statistik torde bli alltmera viktigt framöver. SCB skall enligt kommittén ha ett särskilt ansvar härvidlag. Detta gäller dels inom ramen för den allmänna databasservicen, se Avsnitt 5.6 nedan, dels mera generellt också i det öppna biblioteket. Central internationell och utländsk statistik skall därför finnas i SCB:s bibliotek och ingå i den service som upplysningstjänsten står till tjänst med. Det kan därför finnas skäl att pröva om SCB bör bli statistikbibliotek inom ramen för EES-avtalet (s.k. European Documentation Center på statistikområdet).

5.2.2 Upplysningstjänst

SCB ansvarar för en allmän upplysningstjänst avseende den statliga statistiken. Den skall i framtiden inriktas på att ge information om vilken statistik som finns, var den går att få tag på samt "snabba" svar på rena

²² För några titlar som SCB även fortsättningsvis föreslås få ansvaret för behövs ett avsevärt större antal bytesexemplar.

faktauppgifter. När det gäller frågor av innehållskaraktär eller tolkningar/förklaringar till siffrorna i statistiken svarar respektive beställarmyndighet för denna funktion. Det innebär att för de områden där SCB har beställaransvaret skall SCB också kunna ge upplysning om vad siffrorna står för hur de tagits fram, etc.

Budgeten för SCB:s upplysningstjänst har enligt beräkningarna i Delrapport 2 krympts på så vis att den rena produktspecifika upplysningsverksamheten lagts in i respektive produktbudget²³. Detta har gjorts för att klart markera gränsen mellan den service som skall finansieras via förvaltningsanslaget och sådana funktioner som bör utgöra en integrerad del av respektive beställarmyndighets ansvar för sin officiella statistik.

Vid den nuvarande upplysningstjänsten på SCB utförs också en omfattande uppdragsverksamhet i form av avgiftsbelagd informationsservice. Kommittén har ingen anledning att lägga några synpunkter på denna verksamhet. I den mån användare även fortsättningsvis är villiga att betala för särskild informationsservice ligger detta väl i linje med SCB:s framtida uppgifter (dessa frågor diskuteras något ytterligare i Kapitel 7).

5.2.3 Register- och arkivfrågor

Arkivfunktionen vid SCB omfattar dels en central myndighetsdel, dels en del som direkt avser arkivhållning av material som berör enskilda statistikområden och produkter. Kalkylmässigt har anslaget för arkivfunktionen vid beräkningen som redovisas i Delrapport 2 delats mellan dessa två uppgifter. Belopp för den senare uppgiften är utlagt på respektive produkt, medan beloppen för den förra är kvar inom SCB:s förvaltningsuppgifter.

SCB ansvarar nu för ett omfattande historiskt arkivmaterial i form av såväl primärdata på blanketter o.dyl., som data på ADB-media. Principen är att SCB enbart behåller sådant historiskt material som det finns avsevärda användarintressen av att kunna få tillgång till. Material som inte längre aktivt utnyttjas överlämnas normalt efter tre år till Riksarkivet enligt överenskomna principer²⁴.

Enligt genomgången i Bilaga 8 har svårigheter att utnyttja datamaterial som en gång överlämnats till Riksarkivet noterats och påpekats av kontaktade forskare.

²³ Kommittén har inga synpunkter på hur SCB:s interna organisation bör utformas i detta hänseende. Denna uppgift ligger emellertid finansierings- och innehållsmässigt inom ramen för respektive statistikområde och skall därför inte finansieras via förvaltningsanslaget.

²⁴ Om material som överlämnats till Riksarkivet behöver tas fram för något ändamål vid SCB kan det återanvändas efter beslut av Datainspektionen. Ungefär 75 sådana ärenden behandlas årligen.

Kommittén anser det naturligt att arkivansvaret för sådant primärmaterial som är hänförbart till statistik för vilket beställaransvaret läggs ut från SCB, och SCB inte fortsättningsvis kommer att svara för produktionen av, skall ligga på respektive beställarmyndighet. Det betyder att eventuellt historiskt arkivmaterial för dessa produkter också normalt bör övergå till beställarmyndigheten i fråga, om det inte ska överlämnas direkt till Riksarkivet.

Integritetsskyddsutredningen avser att i sitt slutbetänkande behandla arkiv- och gallringsfrågor. Kommittéerna har inte haft något särskilt samråd i denna fråga.

5.3 Nationell statistiksamordning

Uppgifterna inom ramen för nationell statistiksamordning omfattar ansvar för att gemensamma nomenklaturer och statistiska standarder införs och används i statistikproduktionen. Det innebär vidare ett ansvar för viss övrig samordning som är väsentlig för att en god användaranpassning och jämförbarhet i statistiken skall kunna erhållas, liksom för att kunna uppnå kostnadseffektivitet i statistikproduktionen.

Enligt Delrapport 2 föreslås en budget på 5,5 miljoner kronor avsättas för dessa frågor år 1994/95. Det är en ökning jämfört med vad Statistiska centralbyrån budgeterat i sina anslagsäskanden. Denna markering från kommitténs sida är ett uttryck för betydelsen av nationell statistiksamordning som följer av den ökande decentralisering av beställaransvaret som föreslås.

5.3.1 Gemensamma nomenklaturer och statistiska standarder

SCB skall ansvara för sådana nomenklaturfrågor och centrala standarder för klassifikationer och indelningar som griper över flera statistikområden. Med gemensam nomenklatur menas enhetliga begrepp och definitioner som gör det möjligt att beskriva men också jämföra och aggregera uppgifter inom ett statistikområde, samt att kombinera uppgifter från olika områden. Med statistiska standarder avses standarder för bl.a. klassifikationer, samt val av redovisningsnivåer, kvalitetsredovisning mm.

Exempel på områdesövergripande standarder är svensk näringsgrensindelning (SNI), yrkesklassifikationer, åldersindelningar m.m. Vidare kommer SCB att ha det direkta ansvaret för standardfrågorna inom de statistikområden där SCB kommer att fungera som beställaran-

svarig myndighet. Ansvar för övriga områdesspecifika samordningsfrågor kommer i framtiden att ligga på respektive beställaransvarig sektorsmyndighet.

Näringsgrensindelningen är en av de viktigaste standarderna på den ekonomiska statistikens och arbetsmarknadsstatistikens område. Angelägna samordningsinsatser är därför den pågående utvecklingen och införandet av en reviderad Svensk näringsgrensindelning (SNI 92).

Fördelning efter ålder är en ofta använd klassifikation i olika slag av demografisk, social och ekonomisk statistik. En mångfald av olika åldersgrupperingar förekommer. För att öka möjligheten till jämförelser av åldersgrupperade data mellan olika register och statistikområden är det viktigt med enhetliga grupper, eller åtminstone att olika grupperingar kan sammanföras till enhetliga åldersgrupper som är relevanta för det ämnesområde som studeras. SCB skall verka för att producenter av statlig statistik tillämpar enhetliga åldersgrupperingar. Riktlinjer för åldersgrupperingar av individer har tagits fram vid verket.

Familj/hushåll och inkomst är begrepp som definieras på många olika sätt i olika statistiska undersökningar. Utredningar och genomgångar av förekommande definitioner har gjorts av SCB. Riktlinjer har vidare utarbetats för vilka definitioner som bör användas i olika sammanhang. Dessa skall så långt möjligt följas av alla producenter av statlig statistik.

En viktig del av samordningsfunktionen berör anpassningen av den svenska officiella statistiken till EG/EU:s krav och de ändringar i nu gällande statistiska standarder som blir en följd av utbyggnaden av EG/EU:s regelverk inom området. SCB:s uppgifter med bl.a. EG/EU-anpassning av olika statistiska standarder, spridning och marknadsföring av olika klassifikationsstandarder bedöms behöva öka direkt till följd av decentraliseringen av beställaransvaret. Vidare är kunskaper om internationellt vedertagna och i övrigt utnyttjade standarder för statistiken väsentliga för att kunna sköta en effektiv samordningsroll. SCB skall enligt kommitténs bedömning därför fungera som nationell resurs i dessa frågor.

Inom ramen för det samordnande ansvaret för utveckling, anpassning och implementering av gemensamma standarder ligger också att bevaka att överenskomna begrepp införs och tillämpas på ett enhetligt sätt vid olika myndigheter. Instrument för att nå ut är framtagande av meddelanden i samordningsfrågor (MIS) samt aktiv informations- och utbildningsverksamhet för samtliga berörda beställarmyndigheter. Denna service skall ingå i den anslagsfinansierade verksamheten.

5.3.2 Övrig nationell samordning

Vissa andra nationella samordningsinsatser som SCB skall svara för har tidigare behandlats i Avsnitt 3.2. Dessa insatser sammanhänger med förslaget om att enhetliga produktbeskrivningar skall upprättas och att

den officiella statistiken skall dokumenteras och kvalitetsdeklareras på ett enhetligt och entydigt sätt. SCB ansvarar för att vid behov utfärda föreskrifter och allmänna råd för hur detta skall göras.

Inom SCB pågår arbete med utveckling av ett enhetligt dokumentationssystem avseende statistiska mikromaterial för att möjliggöra en rationell och enkel vidareanvändning av materialen. En lättillgänglig, enhetlig och informativ dokumentation är därvid av stor betydelse. Användarna har också ofta behov av att utnyttja material från olika statistikällor. Detta ställer i sin tur krav på jämförbarhet mellan material och områden. Fortsatta insatser kommer att behövas för att vidareutveckla och sedan införa ett dokumentationssystem av detta slag.

SCB skall vidare verka för att vetenskapligt beprövade metoder och statistiska tekniker används vid produktionen av all statlig statistik. En tillämpning av standardiserade processer och procedurer ökar allmänt sett jämförbarheten och medverkar till att säkerställa kvaliteten i statistiken.

Den rent produktionstekniska samordningen har utvecklats successivt vid SCB. Som exempel på sådana insatser kan samordnad urvalsdragning för stora delar av den ekonomiska statistiken nämnas, se Bilaga 2. Vidare pågår arbete med att stärka samordningen vad gäller stora hushållsbaserade undersökningar bl.a. Hushållens inkomster (HINK) och Hushålls och boendeundersökningen (HBU). När beställaransvaret decentraliseras och ett större antal producenter kanske på sikt kommer till är det viktigt att samordna urvalsdragningar från de centrala populationsregistren (RTB, CFAR m.fl). SCB skall enligt kommittén ha resurser att bistå externa producenter med hjälp till sådan samordning.

5.4 Internationellt statistiskt samarbete

Det internationella samarbetet på statistikområdet är synnerligen omfattande. Som noterats tidigare i betänkandet är möjligheten till jämförelser mellan länder och grupper av nationer av central betydelse för en stor del av den regelbundet publicerade statistiken. Statistikens roll och värde skall ses i relation till möjligheterna att jämföra med läget och utvecklingen också utanför Sverige.

I det följande avsnittet redovisas kort några väsentliga drag i det nuvarande internationella samarbetet. I Avsnitt 5.4.2 lämnas förslag till rollfördelning mellan olika svenska aktörer vad gäller utveckling och harmonisering av statistiken. Avslutningsvis, i Avsnitt 5.4.3, diskuteras frågan om organisationsformerna för reguljära statistikleveranser till EG/EU och andra mellanstatliga organ.

Kommittén noterar inledningsvis att uppgiften för SCB som samordnare och kontaktpunkt för internationellt statistiskt samarbete allmänt sett torde bli minst lika viktig i framtiden som den varit hittills. Inom ramen för det decentraliserade beställaransvaret kommer ett större antal myndigheter att engageras i statistiskt utvecklingsarbete på internationell

basis. I detta sammanhang blir rollen som nationell samordnare och kontaktpunkt av strategisk betydelse.

Kostnader för de löpande EG/EU-kontakterna och reguljära internationella insatser i övrigt är, i enlighet med de allmänna principer kommittén tillämpar, inkluderade i respektive program och produktbudget. Det innebär att dessa belopp följer med beställaransvaret. Detta är helt i linje med innehållet i beställaransvaret såsom det preciserats i Kapitel 4. Utöver detta har SCB äskat 850 000 kronor i särskilda medel för EG/EU-samordning.

5.4.1 Nuvarande samarbetsrelationer

I det följande ges några exempel på nuvarande samarbete för utveckling och anpassning av statistik i ett internationellt perspektiv. Redovisningen är uppdelad på Nordiskt samarbete, samarbete inom EG/EU-sfären och visst övrigt internationellt samarbete.

Nordiskt statistiskt samarbete

Organiserat nordiskt statistiskt samarbete påbörjades redan år 1889. Samarbetets former har sedan dess ändrats vid flera tillfällen, men den grundläggande idén om värdet av ett nordiskt erfarenhetsutbyte och samordning inom statistikens område står sig alltjämt. Detta gäller även i den under de senaste åren dramatiskt ändrade situationen då alla nordiska länder kommer att ingå i ett nytt europeiskt statistiskt system under EES med Eurostat som nav. Detta innebär att de nordiska länderna nu mera än förut har gemensamma förutsättningar för övrigt internationellt samarbete. Eftersom det även framöver är viktigt att bevara och utveckla det speciellt nordiska, finns det skäl att gemensamt påverka den europeiska och internationella utvecklingen inom statistikens område. Samtidigt kommer Europasamarbetet att kräva allt mera resurser och det uppstår en konkurrenssituation som kan hämma det nordiska. Helt klart är att förutsättningarna för nordiskt statistiskt samarbete har drastiskt ändrats.

I olika sammanhang har man som mest värdefullt i det nordiska samarbetet ansett vara möjligheterna till utbyte av erfarenheter. Trots att varje nordiskt land är unikt liknar ländernas ekonomiska, sociala, institutionella och kulturella omständigheter varandra. Härmed finns det stora likheter i både aktuella problem och försök att lösa dem - även inom statistikens område. Det viktiga i sammanhanget är att det utvidgade europeiska samarbetet inte kan ersätta det konkreta utbyte som det nordiska har bidragit till.

Det nordiska statistiska samarbetet leds av ländernas chefer för respektive statistiska centralbyrå. Dessa träffas årligen i ett huvudmöte

under försommaren i anslutning till något av de internationella mötena. Därutöver ordnas ett uppföljningsmöte i anslutning till ett EES-möte under hösten. Vid huvudmötet fastställs en årlig plan för det nordiska statistiska samarbetet under nästkommande kalenderår. I planen anges riktlinjerna för kontaktnätens och sekretariatets verksamhet samt beslutas om tillsättning av temporära arbetsgrupper, om utgivning av nordiska statistiska publikationer, om anordnande av nordiska seminarier och möten samt om ansökning av medel till nordiska statistiska projekt. För huvudmötet reserveras en arbetsdag, för att ge möjlighet till fördjupning i ett fåtal spörsmål, föranledda av de framlagda rapporterna.

Ytterligare beskrivning av det nuvarande nordiska statistiska samarbetet ges i Bilaga 7.

Samarbete inom ramen för EES-avtalet

Inför ikraftträdandet av EES-avtalet har anpassningarna till överenskomsten successivt ökat. Dessa anpassningar kommer att vara helt genomförda senast under 1995. Det nuvarande samarbetet kan grovt indelas i följande komponenter:

- förhandlingar inför EES-avtal och EG/EU-medlemskap,
- harmonisering och utveckling av statistik i kommittéer och arbetsgrupper,
- expertmedverkan från Sverige och andra EFTA-länder i Eurostats arbete,
- dataleveranser till publikationer och databaser, samt
- utbildning.

Under EES-förhandlingarna behandlades statistiken i förhandlingsgrupp IV (NG IV). Ett antal undergrupper sammanställde förhandlingsunderlag, bland dem en grupp specialiserad på rättsregler inom statistikområdet. På EFTA-sidan byggs det nu upp en struktur med kommittéer, underkommittéer och arbetsgrupper för beredning av de ärenden som skall tas upp i EES-kommittén (EEA Joint Committee).

EFTA:s högsta egna tjänstemannaorgan blir *Ständiga kommittén*. Därunder sorterar fem underkommittéer varav underkommitté, nr. IV, blir ansvarig för statistik. På nästa lägre nivå ingår bland andra arbetsgrupper med EFTA:s chefsstatistiker och på ytterligare nästa nivå finns EFTA:s expertgrupper för statistiska rättsregler och för insynsskydd i statistiken. Under underkommitté nr II finns ekonomiska kommittén och under denna expertgruppen för monetär, finansiell och betalningsbalansstatistik.

På verkschefsnivå handlar mötesverksamheten först och främst om sammanträdena i SPC (Statistical Programme Committee) med angränsande möten i EFTA-organ och ett nordiskt forum. SPC har utformat en rutin med möten i mars, maj, september och november. Närmast under verkschefsnivån arbetar en särskild grupp med att bereda och

administrera det gemensamma statistiska programmet för EES. Denna grupp sammanträder före SPC-mötena, dels i EFTA-formering, dels tillsammans med Eurostat²⁵.

Mötena med Eurostat och verkscheferna har skapat behov av samråd och avstämning också i den nordiska kretsen, där mötesfrekvensen har fördubblats jämfört med det tidigare förhållandet (se ovan).

SCB sänder deltagare till sammanträden i kommittéer och arbetsgrupper i den mån det bedöms som nödvändigt för verksamheten. Totalt har SCB:s statistiker deltagit i ett 70-tal grupper under 1992 och 1993. Mötesfrekvensen i grupperna varierar från en till fyra gånger per år. I syfte att begränsa kostnader och arbetsbelastning kom EFTA-länderna i ett tidigt skede överens om att göra en arbetsfördelning när det gällde att delta i arbetsgruppernas möten.

Sverige uppfyller allmänt sett väl kraven på anpassning av statistiken till EG/EU:s nuvarande regler.

Sveriges bidrag till kostnaderna för det europeiska statistiska systemet beräknas för 1994 uppgå till ungefär 16 miljoner kronor. Så stor del som möjligt av pengarna används till att förse Eurostat med experter som arbetar på plats i Luxemburg. Denna utstationering inleddes under 1992 inom ramen för Luxemburgprocessen. Under större delen av 1993 har två SCB-anställda tjänstgjort på detta sätt i Luxemburg och för 1994 beräknas sju svenska statistiker arbeta vid EG/EU:s statistikmyndighet. Vid EFTA:s statistiska kansli i Luxemburg, Office of the EFTA Statistical Adviser, skall också finnas bemanning från EFTA-länderna.

Det egentliga syftet med det statistiska samarbetet, flödet av statistik i båda riktningarna, har kommit igång och skall enligt överenskommelsen fungera i full utsträckning från och med 1995. SCB och motsvarigheterna i de övriga EFTA-länderna har sedan 1992 levererat statistik till publikationen "EES i siffror", som ges ut på alla EES-språken. Under 1993 ökade publikationsprogrammet där EFTA medverkar till att omfatta 13-14 trycksaker och för 1994 planeras ytterligare närmare 50 titlar.

Eurostat har gjort försök att kartlägga hur stor omfattning statistikproduktionen har vid andra generaldirektorat inom kommissionen. Åtminstone vid följande generaldirektorat förekommer statistikproduktion och angränsande statistikverksamhet i viss omfattning:

- DG 34 Eurostat,
- DG V sysselsättning, socialpolitik och utbildning,
- DG VI jordbruk,
- DG XI miljö, kärnkraftsäkerhet och civilskydd (hälsoundersökningar),
- DG X information, kommunikation och kultur (Eurobarometer),
- DG XIII informationsmarknad och uppfinningar,
- DG XIX budgetfrågor, samt
- DG XXIII företagspolitik, handel, turism, Kooperation (Panorama

²⁵ Eurostat är EU:s interna statistiska sekretariat placerat i Luxemburg.

de l'industrie communautaire).

Statistikanvändare finns överallt inom EG-organisationen i stort och åtskilliga organ också utanför generaldirektoraten producerar också egen statistik. Exempel på sådana organ är:

- *EEA*, European Environment Agency, delar ansvaret för miljöstatistiken med Eurostat. Ansvarsfördelningen är inte alldeles klar och det tycks vara en viss dragkamp om uppgifterna. Det är sannolikt att EEA kommer att syssla med både uppgiftsinsamling, presentation och analys av statistik. Institutet skall enligt rådets förordning av den 7 maj 1990 ha en styrelse bestående av en ledamot per medlemsland och två ledamöter representerande kommissionen. Därtill skall Europaparlamentet utse två vetenskapligt kvalificerade ledamöter. Till stöd för verksamheten vid EEA skall det dessutom finnas en vetenskaplig kommitté på nio ledamöter som utses av styrelsen.

- *EMI*, European Monetary Institute, och riksbankschefernas kommitté är starka aktörer när det handlar om MFB-statistiken, samt

- för utvecklingsländerna har EG inrättat utbildningsorganisationen CESD med fyra utbildningsorter med fransk-, spansk-, portugisisk- respektive engelskspråkig utbildning.

Varje delförprogram vid SCB presenterades i Statistik 96 i en särskild bilaga, och i varje sådan bilaga behandlades EES- och EG/EU-kraven inom det aktuella programmet. En huvudskrivelse sammanfattade förslag till mål, inriktning och prognoser och en särskild bilaga redogjordes samlat för EES- och EG/EU-kraven inom alla delförprogram.

Fundamentalt är att beslut om vilken officiell statistik Sverige skall producera inte längre är en renodlad svensk angelägenhet. Vårt land skall liksom övriga 18 länder i det europeiska samarbetsområdet delta i ett gemensamt beslutsfattande om statistik och måste producera den statistik som organisationen tar beslut om att framställa.

En annan viktig aspekt av *medlemskapet* är att kvaliteten i sådan statistik som det finns eller pågår arbete att ta fram rättsakter för, torde komma att förbättras. Med anslutningen följer efterhand en chans till bättre jämförbarhet och större fullständighet i statistiken. Statistikproduktionen kan enligt SCB:s bedömning bli mera kostnadseffektiv i den meningen att kvaliteten höjs avsevärt till måttligt ökade kostnader. Besluten om EES-anslutning och ansökan om EG/EU-medlemskap är därför i praktiken också ett beslut om en ambitionshöjning för de delar av Sveriges officiella statistik som berörs av anpassningen.

Nya rättsakter om Europaunionens statistik förbereds löpande i arbetsgrupper och kommittéer. Regeringskansliet eller beställarmyndigheter behöver medverka i detta utvecklings- och förberedelsearbete för att åstadkomma lösningar som i görligaste mån passar den svenska officiella statistiken. När rättsakter antagits krävs information om

nyttillkomna bestämmelser och åtföljande anpassning av statistiken.

Medlemskapet medför också krav på ökad rapportering av statistik till Eurostat. Ett EG/EU-medlemskap leder därför med all sannolikhet i viss mening till krav på en nationell centralisering. För effektiv kommunikation och datahantering förutsätter nämligen Eurostat tillgång till ett begränsat antal kontaktpunkter, i idealläget en per land.

Ytterligare beskrivning av samarbetet inom ramen för EES-avtalet och vid Eurostat ges i Bilaga 7.

Övrigt internationellt samarbete

Samarbetet på statistikområdet har traditionellt varit starkt inom FN:s ram och med de olika specialorganen i FN-sfären (bl.a. FAO, UNESCO, UNICEF och WHO, samt ILO). Arbetet inom ramen för FN:s europeiska kommission (CES) har under flera decennier utvecklats och förstärkts. De senaste åren har dock detta samarbetsforum minskat i betydelse i samband med att samarbetet inom EG/EU successivt ökat. Under senare år har OECD-samarbetet också stärkts avsevärt.

Den faktiska omfattningen av det internationella statistiska samarbetet utanför Norden och EG/EU är mera överskådligt och sämre dokumenterat. En synnerligen rik flora av kontakter och samarbetsrelationer har utvecklats under årens lopp. En del av detta framgår ur myndighetsdiskussionerna som dokumenterats i bilagevolymen till Delrapport 2. En konkret illustration från socialsektorn finns intagen i Bilaga 7.

5.4.2 Utveckling och harmonisering av statistik

Det finns starka skäl för att beställarmyndigheterna aktivt skall delta i det internationella statistiska samarbetet och utvecklingen av statistiken inom sin respektive sektor. Kommittén föreslår därför att respektive beställaransvarig myndighet fullt ut ska ha ansvaret också för det internationella samarbetet i enlighet med vad som diskuterades i Avsnitt 4.1.

I den mån SCB får uppdraget att producera officiell statistik som annan myndighet är beställaransvarig för bör en lösning eftersträvas som möjliggör att såväl den beställaransvariga myndigheten som SCB bereds tillfälle att aktivt delta i utvecklingsarbete och harmonisering på internationell nivå.

Som framgått av diskussionen ovan förväntar sig bl.a. Eurostat att det i varje land finns en central kontaktpunkt. SCB är enligt kommittén den naturliga aktören i detta sammanhang. I och med den nyligen genomförda organisationsförändringen vid SCB har hänsyn tagits till de krav som EES-avtalet kommer att medföra och den nya organisationen är samtidigt ett steg på vägen mot en struktur som enligt SCB väntas vara

lämplig också vid ett medlemskap.

Inom SCB finns vid utvecklingsavdelningen en samordningsfunktion som har ansvaret internt för internationell och nationell samordning. Denna funktion utgör också länken mellan SCB och de nuvarande beställarmyndigheterna. Samordningsfunktionen bevakar statistikutvecklingen vid Eurostat och inom EG/EU samt förmedlar information i sådana frågor till och från SCB. Funktionen lämnar service till SCB:s verksledning när det gäller att ta fram underlag och formulera utkast till internationella ställningstaganden. En viktig del i det löpande arbetet är också att bistå avdelningar och funktioner inom verket vid kontakter med Eurostat, utländska centralbyråer och internationella organisationer. Till stöd för styrning och prioriteringar medverkar denna funktion med utredningar och policydokument som rör SCB:s och andra svenska statistikproducenters internationella engagemang, vilket till stor del består i medverkan i EES:s och EG/EU:s statistiska program.

Inom ramen för SCB:s förvaltningsuppgifter skall enligt Genomförandekommitténs bedömning därför ligga att samordna kontakterna mellan EG/EU, regeringskansliet och de olika beställaransvariga myndigheterna. För detta ändamål anser kommittén att resurserna behöver stärkas. Detta har markerats genom att budgeten för internationellt statistiskt samarbete ökats i den beräkning som redovisades i Delrapport 2 jämfört med SCB:s ursprungliga äskanden i anslagsframställningen.

Kommittén anser att SCB ska fungera som central informationspunkt (clearing house) för svenskt vidkommande vad gäller det internationella statistiska samarbetet. Det kan därvid vara ändamålsenligt att SCB tar initiativ till ett forum där representanter för samtliga beställarmyndigheter ingår.

5.4.3 **Reguljär rapportering till internationella organ**

I direktiven till Genomförandekommittén nämns särskilt att rapporteringen till internationella organ (Eurostat m.m.) skall beaktas. Starka skäl talar för att en samordning av rapporteringsansvaret är rationellt såväl från svensk synpunkt som från de internationella organens sida.

Den rutinmässiga rapporteringen till internationella organisationer är av stor omfattning. Mängder av uppgifter lämnas löpande i enlighet med mellanstatliga avtal eller mer informella överenskommelser. En grov uppskattning ger vid handen att sådana dataleveranser omfattar flera hundra internationella organ. Huvuddelen av detta datautbyte sker fortfarande med hjälp av traditionella enkäter och frågeformulär. De diskussioner som kommittén haft pekar entydigt på att resurserna för sådant arbete vid SCB och sektorsansvariga statliga myndigheter uppgår till flera 10-tal årspersoner. Samtidigt noterar kommittén att en mängd mer eller mindre uppenbart dubbelarbete idag äger rum till följd av att olika internationella organ arbetar osamordnat, liksom att leveranser sker

från olika svenska instanser och i olika former. Rationaliseringspotentialen torde vara avsevärd inom detta område, samtidigt som det finns goda förutsättningar att förbättra datakvaliten avseende svenska uppgifter i internationella publikationer och databaser genom en större integration och samordning. En viss, begränsad, rationaliseringsmöjlighet kan ligga redan i att Eurostat tar över vidareberapporteringen av statistik till vissa andra internationella organ.

Flera studier (bl.a. Eklöf, 1992) har också pekat på inkonsistenser och allmänna kvalitetsbrister i ett antal internationella databaser vad gäller statistiska uppgifter för Sverige. Det måste också vara ett nationellt intresse att de statistiska beskrivningarna av läge och utveckling avseende Sverige är så korrekta som möjligt även i internationella sammanställningar. Eftersom flera indikatorer även spelar en rent operativ roll som fördelningsinstrument är god datakvalitet angeläget att sträva efter, även om det inte alltid är möjligt att numeriskt bestämma en "officiell siffra" för t.ex. BNP eller utlandsskulden.

Eurostat har under senare år satsat avsevärda resurser på att bygga upp och vidareutveckla ett system av databaser för vidaredistribution av medlemsländernas (EES-ländernas) statistik.

Under 1994 beräknas reguljära dataleveranser till Eurostat ha kommit igång inom följande områden:

- utrikeshandel,
- transporter,
- demografi, bl.a. migrationsstatistik,
- små och medelstora företag,
- turism,
- tjänstenärings,
- korttidsindikatorer (industri, byggnad- och anläggning, energi- och vattenförsörjning),
- statsskuld,
- betalningsbalansstatistik,
- nationalräkenskaper,
- miljö,
- forskning och utveckling,
- bankstatistik,
- hushållsinkomster, samt
- köpkraftspariteter.

Det torde vara såväl kostnadseffektivt som ur kvalitetssynpunkt motiverat att de reguljära dataleveranserna normalt sköts av en enda organisation (som framgick av ovanstående redovisning har Eurostat starka önskemål i detta hänseende). Verksamheten kan lämpligen knytas till SCB:s funktion inom ramen för dess framtida databasservice. Exakta former för dessa uppgifter och den praktiska rollfördelningen bör kunna avtalas mellan beställaransvarig myndighet och SCB. Kommitténs förslag i detta avseende motiveras också av att SCB i framtiden föreslås ansvara för den internationella statistiska databasen i Sverige (se Avsnitt 5.6).

Kommittén föreslår därför att SCB får i uppdrag att särskilt utreda förutsättningarna för en kostnadseffektiv reguljär rapportering till EG/EU, OECD och FN-organ av svensk officiell statistik.

5.5 Grundläggande metodutveckling

Det är en viktig uppgift för SCB att verka för att goda och kostnadseffektiva statistiska metoder och tekniker utnyttjas vid produktion av den statliga statistiken. Användningen av god statistisk metodik är också viktig i samband med sammanställning och publicering av statistisk information samt vid allt statistiskt analysarbete. Resultaten av det grundläggande metodarbetet måste vidare komma hela det statliga statistiksystemet till godo. Därför ska SCB ha ett särskilt ansvar för att informera och presentera arbetet på bred front.

Nuvarande anslag för metodutveckling vid SCB omfattar såväl generella metodinsatser riktade till hela det statliga statistiska systemet, som särskilda insatser riktade mot ökad effektivitet vid produktion på SCB. Den senare typen av insatser skall enligt förutsättningarna för kommitténs arbete och preciseringen av beställaransvaret i fortsättningen läggas på respektive beställaransvarig myndighet, inklusive SCB. Detta belopp har därför brutits ut ur metodanslaget och fördelats på samtliga nuvarande reguljära produkter. Vid genomgången av SCB:s metodprogram som gjordes i anslutning till att Delrapport 2 togs fram sorterades de olika åskandena till finansiering av projektverksamheten upp efter ovanstående principer.

Vissa delar av det nuvarande metodanslaget omfattar andra generella insatser än sådana som bör inkluderas i det framtida anslaget för grundläggande metodutveckling. Dessa senare belopp har därför inkluderats i de ovan redovisade budgetförslagen för andra förvaltningsuppgifter. Ett exempel på detta är att det belopp som hittills erhållits för utveckling av databassystem lagts in i budgeten för SCB:s centrala databasservice (se Avsnitt 5.6). Efter gjorda modifieringar erhålls ett budgetbelopp på 7,7 miljoner kronor för grundläggande metodutveckling²⁶.

Utöver satsningar på genuint statistiskt metodarbete är det viktigt att metoderna för statistisk databehandling också utvecklas. Ett exempel på detta område är datakommunikationsfrågor, bl.a. inom ramen för

²⁶ Mer detaljerade beräkningar finns i Bilaga 4 till Delrapport 2. Det bör noteras att innehållsmässigt förekommer mycket stora beröringspunkter mellan metodarbetet och det internationella samarbetet. Genom att alltmera av det grundläggande metodutvecklingsarbetet sker i form av samarbete med centralbyråer i andra länder och i brett upplagd forskarsamverkan kan effektiviteten i arbetet ökas.

internationell harmonisering (EDIFACT m.m.).

Som tidigare konstaterats anser kommittén att respektive beställarmyndighet skall ha ansvaret för produktspecifikt metodutvecklingsarbete. I den mån SCB:s kompetens skall utnyttjas för detta ändamål får det ske på uppdragsbasis, se Kapitel 7.

Inom ramen för Statistik 96 redovisade SCB en resultatanalys av verkets utvecklingsinsatser under perioden 1987/88 -- 1991/92. I ett särskilt avsnitt behandlades allmänna effekter och slutsatser av det tidigare utvecklingsarbetet. Där konstaterades bl.a. vikten av att också avsätta resurser för presentation och lansering av utvecklingsarbetets resultat. Vidare noterades svårigheterna att sätta upp och följa mera långsiktiga planer för utvecklingsarbetet. Det ligger i sakens natur att utvecklingsinsatser är särskilt personberoende och sällan går att detaljplanera till resultat och tidsbehov. Inte desto mindre noterade SCB att alla utvecklingssatsningar, inom ramen för rimlig flexibilitet, måste bygga på strikta behovsprioriteringar och vara väl avgränsade till innehåll och resurstid. Vidare konstaterades i resultatanalysen att kraftsamling måste göras till ett hanterligt antal projekt. Det är inte realistiskt att vid SCB hela tiden driva ett brett upplagt forskningsprogram omfattande alla för statistikproduktionen väsentliga moment. Bredden erhålls i stället genom att aktivt bevaka utvecklingen i omvärlden och samarbeta så mycket som möjligt med nationella och internationella universitet och forskningscentra.

Kommittén har inte tagit ställning till innehållet i det av SCB föreslagna metodprogrammet (enligt Statistik 96) och underlaget för budgetarbetet 1993 men vill framhålla att det är angeläget för statistikproduktionen i Sverige att den internationellt goda metodkompetens som byggts upp vid SCB bevaras. Inom ramen för den allmänna inriktningen som skisserats här föreslås SCB i samråd med övriga beställarmyndigheter utarbeta metodutvecklingsprogram inom ramen för tillgängliga finansiella och personella resurser. Vissa indikationer på viktiga utvecklingsområden görs av kommittén i samband med effektgenomgången i Kapitel 9.

5.6 Ansvar för centrala databaser

I direktiven till Genomförandekommittén sägs i förslagsdelen att kommittén skall:

"Precisera omfattningen och inriktningen av de anslagsfinansierade centrala statistikdatabaserna"

I den mer resonerande genomgången av uppdraget i direktiven sägs bl.a. i ett särskilt avsnitt (sid. 4) att:

- "- Den nya ordningen för statistikens finansiering berör också vissa *centrala databaser*.
- Avsikten är att dessa skall *anslagsfinansieras* för att underlätta för användarna att göra egna statistiska bearbetningar utöver den statistik som *SCB producerar*.
- Kommittén skall föreslå omfattning och inriktning, samt ange kostnader för dessa *register*.
- Kommittén skall också föreslå *principer och villkor* för hur de ska ställas till användarnas *förfogande*."

I propositionen om den statliga statistikens finansiering och samordning sägs bl.a. (sid. 9) att:

"Särskilda insatser kan också behövas för att öka statistikens tillgänglighet och underlätta användning och framtagning av statistiken. I detta sammanhang bör forskningens speciella behov särskilt uppmärksammas. Möjligheter att ställa *statistiska databaser* till användarnas förfogande bör utvecklas inom ramen för de rättsliga förutsättningar som föreligger enligt bl.a. datalagen och sekretesslagen."

Begreppet databas kan tolkas på flera olika sätt. Den grundläggande avsikten bakom uppdraget till kommittén i denna fråga torde vara att få en belysning av hur olika användare via tillgång till databaslagrad statistisk information som nu tas fram av SCB även fortsättningsvis ska kunna få tillgång till motsvarande (primär-) data i ett tänkt läge när den framtida officiella statistiken kan väntas bli mindre omfattande än den statistik som nu görs tillgänglig direkt via SCB-publicering. Dessutom torde syftet med skrivningarna vara att få en belysning av hur olika användares tillgång till primäruppgifter i databaslagrad form kan förbättras gentemot dagens situation.

I de ovan citerade skrivningarna används såväl begreppet *statistik-databas* som *statistisk databas* och *register*. Vanligtvis står ordet statistikdatabas för: en databas som innehåller statistik (makrodatabas) och eventuellt tillhörande "metadata" (alltså beskrivningar av innehåll och tekniska förutsättningar). Det innebär sammanfattande information om grupper av objekt (men vanligen inte enskilda observationer/objekt). Med begreppet statistisk databas brukar å andra sidan avses en databas för statistiska bearbetningar, analyser och uttag. Det betyder att denna kan innehålla såväl mikrodatabas (enskilda objekt/observationer) som makrodatabas och metadata. Begreppet register slutligen kan tolkas som: en förteckning av de objekt av ett visst slag som existerar vid en viss tidpunkt.

Kommittén använder begreppet databas i den allmänna betydelsen "en organiserad samling av numeriska uppgifter kombinerad med sökmöjlighet och dokumentation". Det innebär att vi tolkar skrivningarna i

direktiven på så sätt att såväl statistikdatabaser som centrala observationsregister och analysinstrument för modellbaserade kalkyler och simuleringar kan komma i fråga inom ramen för det föreslagna ansvaret vid SCB för vissa centrala databaser. Vidare kan tillgång till internationella data och central utländsk statistik ingå i en sådan funktion.

För att få underlag för bedömningar och ställningstagande i denna fråga har kommittén kartlagt nuvarande situation vad avser tillgängliga databaser samt diskuterat behovsbilden med ett antal intressenter. Nuvarande SCB-service inom området redovisades kort i Avsnitt 2.2 och i Bilaga 2. Slutsatser från diskussionerna med olika användare redovisas i nästa avsnitt. Ytterligare underlag i detta avseende från forskare engagerade i sociala och epidemiologiska frågor finns intagna i Bilaga 8.

5.6.1 Allmän behovsbild och tänkt struktur

I direktiven slås fast att ökad tillgänglighet skall eftersträvas till databaslagrade material för vidarebearbetning inom forskarsamhället, för allmänna studier av samhällsutvecklingen och som underlag för beskrivningar och bedömningar på olika områden. Inte minst det allt mera accentuerade behovet av löpande uppföljning och utvärdering av olika verksamheter motiverar god tillgång på kvantitativa underlagsmaterial. Det ligger i sakens natur att en stor del av dessa behov inte en gång för alla i detalj kan specificeras. Vissa framtida behov är över huvud taget inte möjliga att precisera och beakta eftersom många fysiska, sociala och samhälleliga processers effekter är långt utdragna i tiden. Det är därför väsentligt att grundmaterial finns tillgängliga på ett sådant sätt att jämförbarhet över tiden kan tillgodoses när särskilda frågeställningar aktualiseras. Detta kräver att grundmaterialen finns lagrade i form av objektorienterade data baserade på enhetliga definitioner och framtagna med hjälp av god statistisk metodik. Oftast är det otillräckligt med enbart statistiska tabeller som tagits fram inom ramen för den officiella statistiken. Integrerade sammanställningar där basuppgifter från olika sektorer kan relateras till varandra är nödvändiga. Som exempel på denna typ av analyser kan nämnas olika former av riskberäkningar där uppgifter avseende t.ex. sjukdomar, olycksfall och dödlighet behöver relateras till befolkningsdata och statistik avseende yrkes- och sysselsättningsprofiler för att ge de belysningar av risker som efterfrågas.

För att SCB ska kunna fullgöra uppgifterna i detta sammanhang förutsätts att sådana basuppgifter som behövs inte i förväg har av-identifierats eller gallrats. Vidare måste de data som en gång lagts in i SCB:s databas kunna finnas tillgängliga för vidareanalys under så lång tid som de faktiskt efterfrågas.

Från behovsgenomgången i Bilaga 8 kan konstateras att användare i första hand efterfrågar material avseende följande områden:

- central ekonomisk statistik (jämförbarhet över tiden fundamental),
- internationell jämförande statistik (enligt pågående utvecklingsprojekt vid SCB),
- befolkningsstatistik och angränsande uppgifter (möjlighet till nedbrytning geografiskt är väsentlig),
- integrerade material på objektnivå som kan utnyttjas för studier av:
 - o arbetsmarknaden,
 - o epidemiologiskt orienterade frågeställningar och frågor om hälsa/sjuklighet,
 - o fördelningspolitik,
 - o levnadsförhållanden för individer och hushåll,
 - o social- och rättspolitik, samt
 - o utbildning.

Utöver behov inom forskarsamhället samt för analyser och utredningar på samhällsnivå efterfrågar regeringskansliet löpande ovanstående typer av material. Vidare behöver statistik finnas samlat tillgänglig för att SCB m.fl. myndigheter skall kunna klara av den internationella rapportering som berördes i Avsnitt 5.4.3.

När det gäller former och kostnader för att göra databaslagrade material tillgängliga mera brett pågår sedan en tid ett särskilt projekt vid SCB (tillgänglighetsprojektet). Inom detta projekt studeras med hjälp av några konkreta exempel (bl.a. ULF-data) hur det är möjligt att låta användare vidarebearbeta objektuppgifter utan att särskild sekretessprövning skall behöva göras. Avsikten är att också finna de mest kostnadseffektiva formerna för ett sådant tillhandahållande.

Det kan konstateras att användarbehoven skiljer sig starkt åt mellan olika intressenter såväl vad avser innehållet som formerna för tillgänglighet. Allmänt sett har användarnas intresse för att få direkttillgång till SCB-statistik lagrad i databasform på diskett och CD-ROM ökat starkt under senare tid. Några "produkter" erbjuds nu också reguljärt publicerade på elektroniska media.

När det gäller kostnadssidan kan noteras att många (potentiella) användare nu anser kostnaderna prohibitiva vad gäller tillgång till data för vidarebearbetning. Detta gäller speciellt uttag ur stora populationsregister som hittills i huvudsak finns lagrade på stordator, respektive sambearbetningar av uppgifter från olika register. Samtidigt kan noteras att intresset för olika uppgifter ur stora populationsregister (dödsfall, RTB, CFAR m.m.) är avsevärt. Denna typ av statistik behövs enligt ovan ofta för t.ex. riskanalyser, exponeringsberäkningar, fördelningsstudier, m.m.

Vidare har vid användardiskussionerna framkommit att flera användare i dag är missnöjda med kvaliteten i utlämnade material och kring servicen. Brister har från främst forskarrepresentanter framförts vad avser (uppenbara) fel i enskilda observationer som inneburit kostsamma

och ibland helt omöjliga rättningsarbeten för kunden, möjligheterna till jämförbarhet över tiden, servicen vad avser hjälp att komma fram till vilka basuppgifter som finns tillgängliga för att belysa och besvara aktuella frågeställningar, samt vad gäller att snabbt tillmötesgå önskemål om datamaterial.

För önskade material prioriterar de flesta användare snabb tillgänglighet med möjlighet att också rent fysiskt få uppgifterna överförda. Däremot krävs inte alltid on-line tillgång till uppgifterna i fråga. Många användare ser lika gärna att data distribueras på diskett, CD-ROM och liknande media under förutsättning att materialen uppfyller kraven på hög datakvalitet, är väl dokumenterade, kan levereras snabbt och till acceptabelt låga priser.

5.6.2 Kommitténs överväganden

Syftet med databasverksamheten vid SCB, såsom kommitén vill se den utvecklas framledes, är att kunna göra sådana material som tagits fram inom ramen för Sveriges officiella statistik tillgängligt för återanvändning och vidarebearbetning. En funktion av detta slag garanterar att statistik som en gång samlats in via anslagsfinansiering kan komma till så stor användning som möjligt. Servicefunktionen erbjuder därmed ett sätt att säkerställa att gjorda investeringar i statistisk infrastruktur utnyttjas rationellt. Samtidigt innebär detta att belastningen på uppgiftslämnarna kan minimeras. Alternativt, om möjligheterna att återanvända primäruppgifter begränsades, skulle nämligen i flera fall dubblerad datainsamling bli nödvändig.

Motivet för att samla ett antal centrala material vid SCB är att genom en enhetlig lagring, dokumentation och ett helt tätt säkerhetssystem öka den faktiska tillgängligheten samtidigt som ett fullgott integritetsskydd upprätthålls. Individ- respektive företagsidentiteten behålls i basregistren för att kunna skapa de kombinerade databaser som efterfrågas, för selektering och för ren kvalitetskontroll. Rent principiellt är följande tre former för utlämning av information från den här skisserade databasservicen aktuella, nämligen: Tillgång till uppgifter (numeriska såväl som kvalitativa) i statistiska databaser (aggregerade data), Utlämning av avidentifierade mikrodata efter skadeprövning, samt Utlämning av mikrodata med objektidentitet efter prövning och särskilt tillstånd av Datainspektionen.

Som framgick av behovsgenomgången ovan finns det en avsevärd efterfrågan på central databasservice i första hand från forskarsamfundet och för utrednings/analysverksamhet inom offentlig sektor och näringsliv. Behoven av de statistiska materialen är mycket stora och ökande, såväl för direkt återsökning som för analytiskt orienterade vidarebearbetningar. Samtidigt framgår av behovsdiskussionen att ett flertal potentiella användare idag upplever tillgängligheten som mindre god på grund av

höga kostnader och i flera sammanhang inflexibla datasystem där materialen är mindre väl dokumenterade.

Behov som avser utnyttjande av uppgifter från avgränsade sektorer eller samhällsområden kan, och bör, i framtiden tillfredställas direkt av respektive beställarmyndighet. Därför tas inga sådana självständiga material upp i förslaget till central databasservice vid SCB. Många användare har emellertid primärt intresse av att samtidigt kunna komma åt uppgifter från flera olika områden. Detta motiverar att några breda statistiska databaser finns allmänt tillgängliga.

Ofta gäller även för sektorspecifika beskrivningar att dess potentiella värde kan realiseras enbart då de ställs tillsammans med, eller relateras till, andra material (i första hand populationsregister av typen RTB, CFAR). Detta resonemang är giltigt också för ett antal mikromaterial. Resonemanget anknyter till behovstrappan i Kapitel 2. För forskning och utredning eller saklogisk analys är det just möjligheten att få integrerade beskrivningar som utgör det unika mervärdet. Sverige har internationellt sett goda förutsättningar att erbjuda underlag för empiriskt orienterad forskning i detta sammanhang. Behoven motiverar att några underlag som kan utnyttjas för att belysa centrala frågeställningar med hjälp av uppgifter om individer, hushåll, fastigheter och företag inkluderas i kommitténs förslag till databasservice²⁷.

5.6.3 Förslag till innehåll i form av datamaterial

Kommittén bedömer att den centrala databasservicen vid SCB ska omfatta ett begränsat antal rena statistikdatabaser (presentationsdatabaser) samt några centrala observationsregister och ett fåtal analysinstrument för modellering och simulering.

Huvudmotivet för detta förslag är att den ökade sektoriseringen av ansvaret för officiell statistik som följer av vad kommittén föreslår annars skulle kunna medföra risker för försämrad tillgänglighet.

Kommittén föreslår på basis av behovsdiskussionen ovan att denna service ska omfatta nedanstående statistiska material och underlag. Det bör observeras att samtliga dessa redan idag finns tillgängliga vid SCB, eller är under utveckling till följd av manifesterade användarkrav. Formerna för tillgänglighet behöver dock avsevärt förbättras med hjälp av att nya distributionsformer tas fram och materialen dokumenteras på enhetliga sätt. Som framgick av behovsdiskussionen förändras användarnas krav och önskemål över tiden. Det är därför viktigt med fortlöpande och breda användarkontakter för att successivt anpassa

²⁷ Kombination av registerbearbetning och specialutformade urvalsundersökningar är ett viktigt instrument för analys och utvärdering av bl.a. social- och utbildningsinsatser. Sverige har en unik ställning i dessa sammanhang.

databassservicen till de faktiska behoven. Detta kan betyda förändringar såväl i form av begränsningar av material som inte längre efterfrågas frekvent som prövning av eventuella tillägg till tillgängliga material. Inom ramen för den centrala databasservicen ska enbart sådana material som har bred och frekvent användning hållas tillgängliga.

I: Statistikdatabaser

- Tidsseriestatistisk databas (makromaterial med ungefär samma innehåll som nu),
- Internationell databas²⁸,
- Regionalstatistisk databas (makromaterial med ungefär samma innehåll som nu),
- Delområdesstatistisk databas (makromaterial avseende befolkning med ungefär samma innehåll som nu),
- Statistikpaket för regional och kommunal planering (REK-paket, ungefär som nu),
- Socialstatistisk databas (makromaterial med ungefär samma innehåll som nu),
- Arbetsmarknadsstatistisk databas (makromaterial under uppbyggnad), samt
- Ekonomisk snabbstatistik (makromaterial med ungefär samma innehåll som nu).

II: Centrala observationsregister

i) Enkla register som föreslås finnas tillgängliga vid SCB

- Rikets totala befolkning (RTB),
- Befolkningsförändringar,
- Folk- och bostadsräkningar (FoB),
- Fastighetsregister (från Centralnämnden för fastighetsdata),
- Fastighetstaxeringsregister (FTR),
- Befolkningens utbildning (UR),

²⁸ Enligt särskilt uppdrag från Finansdepartementet till SCB daterat 10 september 1992.

- Partisynpartiundersökningar (PSU-register),
- Arbetskraftsundersökningar (AKU),
- Register över kontrolluppgifter (från Riksskatteverket),
- Centrala företags- och arbetsställeregistret (CFAR),
- Mervärdesskatt (från Riksskatteverket),
- Utrikeshandelsregister (från Tullverket),
- Bilregistret (från Vägverket),
- Lantbruksregister (LBR),

ii) Kombinerade som föreslås finnas tillgängliga vid SCB

- Inkomst och förmögenhetsregister (IoF, finns redan nu),
- Årligt sysselsättningsregister (Årsys-register, finns redan nu),
- Dödsfallsregister (dödsorsaker - miljö, finns nu),
- Register för utbildningsanalys (nödvändiga basregister finns idag vid SCB),
- Register över brottsbelastningar (lagfördareregister, finns nu), samt
- Levnadsförhållanden (ULF-register, ett embryo finns nu men behöver förbättras).

III: Analysdatabaser

- Fördelningsmodellen (FMP för fördelningspolitiska studier, finns nu), samt
- Dataförsörjningssystem för arbetsmarknaden (DAISY, under utveckling).

Som framgår av ovanstående genomgång finns samtliga dessa nu tillgängliga vid SCB i en eller annan form. Kommitténs förslag innebär därför ingen utvidgning av innehåll eller grundläggande struktur²⁹. Samtliga ovan listade kombinerade observationsregister utgör baser där data från olika undersökningsregister har kombinerats med uppgifter från populationsregister (RTB, FoB-register, utbildningsregister, dödsorsaksregister, CFAR m.m.). Detta är ett av motiven för att dessa register bör

²⁹ I statistikpropositionen (prop. 1992/93:101) sägs att en begränsning av antalet integritetskänsliga register vid SCB bör eftersträvas. Genomförandekommitténs förslag innebär att begränsning görs till sådana som är sektorsövergripande.

finnas kvar på SCB och inte spridas ut på sektorsansvariga beställarmyndigheter. Andra, direkt sektorsorienterade register, bör på motsvarande sätt som skisseras här kunna göras tillgängliga från respektive beställarmyndighet.

5.6.4 Överlämnande av basmaterial till SCB

Kommittén anser att det är viktigt att SCB kan fullgöra sin uppgift att svara för tillgång till de föreslagna centrala databaserna (databasservice) på ett rationellt och kostnadseffektivt sätt, såväl för statsmakterna, som ur användarnas perspektiv. Denna uppgift ska utföras med beaktande av full sekretess och inom ramen för ett fullgott integritetsskydd. För att kunna hålla god service till olika användare i form av databastillgång krävs att en del material som beställarmyndigheter framledes kommer att ha ansvaret för blir direkt tillgängliga för SCB enligt ovan. Kommittén föreslår att respektive beställaransvarig myndighet ansvarar för att det datamaterial som behövs för att SCB ska kunna tillgodose kravet på vidareanvändning av uppgifter ur de centrala databaser ställs till SCB:s förfogande så snart de slutliga observationsregistren som statistiken baseras på tagits fram.

I detta sammanhang är det viktigt att konstatera att SCB, oberoende av huruvida man själv är beställaransvarig myndighet, respektive producent av den officiella statistiken i fråga eller ej, måste få tillgång till de underlagsmaterial som behövs för att fullgöra sina uppgifter inom ramen för den här preciserade databasservicen. De rättsliga reglerna för detta kommer att behandlas vidare av Integritetsskyddsutredningen.

I dagsläget erhålls regelmässigt objektorienterade data från följande myndigheter till SCB för att kunna fullgöra ansvaret vad avser produktion av officiell statistik samt databasservice:

Riksskatteverket

- Taxering fysiska personer,
- Taxering juridiska personer,
- Mervärdesskatt,
- Fastighetstaxering, samt
- Folkbokföringsregister (via Länsstyrelserna).

Riksförsäkringsverket

- Pensioner,
- Sjukpenning, samt
- Kontant arbetsmarknadsersättning (KAS).

Centrala studiestödsnämnden

- Studiemedel.

Tullverket

- Tulldatasystemet.

Vägverket

- Bilregister.

Centralnämnden för fastighetsdata

- Fastighetsregister.

Till detta kommer även administrativa material från kommunsektorn, landsting, intresseorganisationer på arbetsmarknaden m.m.

Som en direkt följd av kommitténs förslag till decentraliserat beställaransvar kommer följande myndigheter att beröras såsom leverantörer av mikromaterial i form av slutliga observationsregister till den centrala databasservicen:

- Socialstyrelsen,
- Brottsförebyggande rådet, samt
- Verket för högskoleservice.

Dessutom berörs följande myndigheter som i särskild ordning redan fått beställaransvar för officiell statistik:

- Lantbruksekonomiska samarbetsnämnden, samt
- Skolverket.

Makromaterial kan bli aktuella för leverans från huvuddelen av de beställarmyndigheter som nu föreslagits. I dagsläget innehåller nämligen de statistiska databaserna vid SCB åtminstone några centrala uppgifter från så gott som alla områden för vilka beställaransvaret lagts ut.

Kommittén vill samtidigt poängtera vikten av att successivt ompröva och prioritera innehållet i den anslagsfinansierade databasservicen. Detta innebär att innehållet torde komma att förändras på sikt jämfört med dagens situation. En av anledningarna till att förändringar är att vänta beror på utvecklingen vad avser den internationella rapporteringen.

5.6.5 Tillgänglighet och teknisk servicenivå

SCB behöver vidareutveckla nuvarande databasfunktioner för att skapa en sammanhållen tjänst från vilken efterfrågade sifferuppgifter kan tillhandahållas. Detta innebär fortsatt, och i vissa hänseenden förstärkt, arbete med innehållsmässig och logisk samordning av primärmaterial som skall ingå i de olika delarna av servicen. Det bör noteras att detta arbete även fortsättningsvis kommer att kräva särskilda personella resurser. Även om ingående material överlämnas i standardiserade format och

uppfyller kraven på enhetlighet i definitioner och begrepp behöver de historiska datamängderna från tid till annan reorganiseras och omstruktureras för att anpassas till förändringar i efterfrågan och den miljö som ska beskrivas. Insatser behöver också göras för att löpande integrera de internationella och utländska material som bör ingå i databasservicen till en användarvänlig och enhetlig struktur.

Vidare skall SCB svara för att alla data är väl dokumenterade och kan utnyttjas på för användarna tillfredställande sätt. Detta innebär att SCB svarar för att ändamålsenliga informationssökningsrutiner kopplas till siffermaterialen. För vissa material torde det bli aktuellt att producera disketter eller CD-ROM skivor med uppgifter som är särskilt efterfrågade. Vissa av observationsregistren vid SCB, enligt Avsnitt 5.6.3, är nu väl dokumenterade. För andra krävs att resurser avsätts för att förbättra datakvaliteten och dokumentationen. Även för de internationella materialen krävs särskilda insatser innan dessa kan läggas in i respektive presentationsdatabas.

I dagsläget bygger huvuddelen av presentationsdatabaserna vid SCB på användning av databashanteraren AXIS. Ett egenutvecklat söksystem används vid framtagning av sifferuppgifter. Kommittén anser inte att ett visst söksystem eller en viss databasstruktur ska postuleras. Utvecklingen inom detta teknikområde har under senare tid varit synnerligen snabb och går alltmot mot en användning av standardiserade strukturer och kommersiellt tillgängliga programsystem. Det är kommitténs uppfattning att databasservicen vid SCB skall utnyttja enbart sådana tekniska system (för återsökning, uttag, m.m.) som är allmänt tillgängliga och vanligen förekommande också hos användarna av denna service. Detta betyder att standardiserade gränssnitt³⁰ skall väljas så att användare enkelt och utan större omvägar ska kunna tillgodogöra sig materialen som efterfrågas. I detta sammanhang är det viktigt att observera kraven på kostnadseffektivitet såväl för databasservicens vidkommande som för de olika användarna. Det är även viktigt att sådana miljöer byggs upp som liknar de som användarna är förtrogna med.

Den internationella utvecklingen är nu snabb vad gäller tillämpningen av standardiserade gränssnitt för kommunikation och utbyte av data mellan olika baser och system. Denna bör följas nära och så långt möjligt också vara styrande för valet av former för utbyte av data inom systemet Sveriges officiella statistik.

Rent allmänt kan data för vidareanalys lagras antingen i form av observationsregister eller aggregerade statistikregister. Den allmänna utvecklingen går mot att mer och mer lagras material i form av observationsregister. Detta för att kunna erhålla så flexibla uttagsfunktioner och kombinationsmöjligheter som möjligt. I och med den snabba utvecklingen av ADB-kapaciteten är detta numera fullt möjligt även i fråga om mycket

³⁰ Dvs enhetliga format för kommunikation och utbyte av data. Däremot innebär detta inga speciella krav på myndigheterna vad gäller deras interna hantering och lagring av materialen i fråga.

stora datamaterial. I princip torde detta inte innebära några negativa konsekvenser ur integritetssynpunkt.

För att underlätta för olika användare att de facto kunna nyttiggöra data från olika register ställs avsevärda krav på *enhetlighet och systematik i dokumentation* (i metadata). Vid SCB pågår nu ett arbete med att ta fram en dokumentationsmodell (SCB-DOK och PC-DOK). Erfarenheterna från detta arbete torde kunna utnyttjas vid utvecklingen av dokumentationsstrukturer för databasservicen.

I många länder förekommer begreppet "*public (use) file*". Detta avser oftast datamaterial på objektnivå som är så anonymiserat och förtunnat vad gäller känslig information att det utan fara för integritetsintrång och andra sekretessbrott kan spridas till användare (och vanligen till en nominell kostnad). Denna form av lättillgängliga datamängder är av stort värde för många forskare. Uppläggningsenheten av centrala material i en sådan standardiserad form bör prövas också för svenskt vidkommande.

I samband med framtagning av public use files förekommer att de faktiska observationerna bytts mot syntetiska objekt med hjälp av s.k. statistical matching samtidigt som man försökt att bevara samma fördelningsegenskaper som det ursprungliga materialet har. Kommittén anser att de system för tillgänglighet som byggs upp i Sverige i allmänhet är att föredra framför de där syntetiska datamängder används. Analyser och testförfaranden kan göras med mycket större säkerhet och precision om registren inte innehåller syntetiska observationer. Däremot kan uttunning ske (via t.ex. klassindelning) av variabler som skulle kunna medföra risk för (bakvägs)-identifiering.

Det är kommitténs uppfattning att beställarmyndigheterna bör eftersträva effektiv urvalssamordning via CFAR och RTB.

Det bedöms värdefullt att även sådana datamaterial som samlas in vid respektive beställarmyndighet för att göras tillgängliga för vidareanalys innehålls- och dokumentationsmässigt utformas på ett likartat sätt som vid SCB:s databasservice.

5.6.6 Kostnader och kostnadsfördelning

Nuvarande budgetmedel för den databasservice som SCB idag upprätthåller uppgår enligt anslaget till drygt 7 miljoner kronor. Detta belopp inkluderar, utöver rena kostnader för att underhålla datalagret och utvecklingsarbete, också belopp för uppläggning och underhåll av ett antal programspecifika material. I Delrapport 2 föreslår kommittén att budgeten för central databasservice vid SCB ökas något. Detta motiveras främst av behovet att förbättra och förbilliga användarnas tillgänglighet till de i det föregående avsnittet preciserade materialen.

För budgetåret 1993/94 äskades inom ramen för SCB:s metodanslag 4,9 miljoner kronor för tekniskt utvecklingsarbete av nuvarande system för statistiska databaser. Enligt kommittén förslag ska medel för

databasservicen i framtiden gå direkt till denna funktion för underhåll och teknisk upprustning enligt de allmänna förutsättningarna som skisserats i föregående avsnitt. Behovet av särskilda metodutvecklingsmedel torde med den inriktning som kommittén föreslår vara mindre starkt än behovet av resurser för att stärka den innehållsmässiga delen, inklusive dokumentation, och kapaciteten att gå olika användare tillhanda med flexibla uttag. Flera av de nuvarande presentationsdatabaserna erbjuds användare via onlinetillgång (TSDB, RSDB m.m.). SCB har hittills haft stora svårigheter att uppnå full kostnadstäckning inom detta område. Med hänsyn till den snabba spridningen av PC, som kan kopplas till olika nätverk, är det inte osannolikt att efterfrågan på data ur presentationsdatabaser kommer att öka. Det förutsätter dock att dessa tjänster prissätts så att företag, organisationer, forskare och privatpersoner finner att detta är ett kostnadseffektivt sätt att få tillgång till informationen.

Den vid SCB föreslagna framtida centrala databasservicen skall ingå som en integrerad del av systemet Sveriges officiella statistik. Det innebär att samma kostnads- och prisbild som diskuterades i Avsnitt 3.3.2 ska tillämpas även här för. Kommittén föreslår därför att de totala kostnaderna för denna databasservice i princip skall fördelas på följande sätt:

- Kostnaderna för framställning och tillhandahållande av grundmaterial inom ramen för den officiella statistiken skall belasta respektive beställaransvarig myndighet. Materialen i fråga skall göras tillgängliga för SCB:s databasservice via standardiserade gränssnitt så att de utan stora insatser kan integreras med övrig statistik. Datamaterialen skall också vara väl dokumenterade vid leverans.
- SCB ansvarar via anslagsmedel för att materialen i fråga kan göras tillgängliga för vidareanalys med beaktande av fullgott sekretess- och integritetsskydd. SCB svarar också via anslagsmedel för att särskilt efterfrågad internationell statistik blir tillgänglig inom ramen för databasservicen.
- Respektive användare belastas med de direkta merkostnaderna (marginalkostnaderna) för att ur databassystemet ta fram och distribuera de uppgifter som efterfrågas. Kostnader för eventuell sambearbetning med andra uppgifter, beredning av behövliga tillstånd inklusive sekretessprövning o.dyl. skall också belasta respektive användare.

Det budgetbelopp som Genomförandekommittén i Delrapport 2 indikerat för denna service vid SCB utgår ifrån att ovan skisserade funktioner kommer att kunna byggas upp. Det är dock knappast realistiskt att på en gång omforma verksamheten enligt ovanstående modell. En successiv utveckling mot vad som här skisserats bör därför ske. SCB bör få i uppdrag att snarast tillsammans med representanter för forskarsamhället och övriga huvudintressenter ta fram ett preciserat

förslag till hur den ovanstående databasservicen bör utformas och organiseras.

6 SCB:s ansvar för anslagsfinansierad statistik mm

SCB skall enligt kommitténs direktiv ansvara för sådan officiell statistik som griper över flera områden och inte har någon naturlig myndighetsanknytning samt där förtroendet påtagligt gagnas av att SCB har beställaransvaret. Vidare anges i kommittédirektiven ett kvantitativt mål för förslaget till utlagt beställaransvar. Som slogs fast i Kapitel 4 följer kommitténs förslag denna indikation.

6.1 Officiell statistik med SCB som beställaransvarig

All officiell statistik som inte läggs ut på beställaransvariga sektorsmyndigheter (enligt förslaget i Avsnitt 4.3), eller redan är utlagd, ansvarar SCB för. Det innebär att SCB:s ansvar i fortsättningen kommer att omfatta följande hela statistikområden (enligt indelningen i officiell statistik i Bilaga 5):

- arbetsmarknad,
- befolkning,
- inkomster och inkomstfördelning,
- levnadsförhållanden,
- medborgarinflytande,
- nationalräkenskaper,
- priser och konsumtion, samt
- transporter och kommunikationer.

För följande områden har ansvaret delats upp mellan sektoransvariga myndigheter och SCB:

- bostäder och byggande; SCB ansvarar för den rena pris- och kostnadsstatistiken samt fastighetstaxering,
- handel med varor och tjänster; SCB ansvarar för all varu- och tjänstestatistik utom den som behövs inom ramen för försörjningsberedskapen,

- miljövård och naturresurser; SCB ansvarar för miljöräkenskaper, statistik över handelsgödsel och naturresursstatistik,
- näringsverksamhet; SCB ansvarar för hela blocket utom produkterna nyföretagande, konkurser och utlandsägda företag,
- offentlig ekonomi; SCB ansvarar för kommunal finansstatistik m.m., samt
- utbildning och forskning; SCB ansvarar för forskningsstatistiken, utbildningsregistret samt produkten Kostnader för utbildningsväsendet.

Innehållet i ovanstående beställaransvar, uttryckt i form av detaljerade statistikprodukter för de olika områdena, redovisades i Bilaga 4 till Delrapport 2.

Principen är att SCB:s beställaransvar ska utformas på samma sätt för dessa områden som föreslagits i Kapitel 4. Det innebär att SCB har ansvar för hela processen från behovsprecisering och kontakter med användarrepresentanter till frågor om utformningen av produktionen och publiceringen i SOS-serien. Även för de områden som SCB i framtiden ansvarar för är det angeläget med breda och löpande användarkontakter. Detta innebär enligt kommitténs bedömning att nuvarande former för detta arbete generellt sett behöver ses över och kontakterna successivt förstärkas.

6.2 Analyser och prognoser avseende områdena befolkning, arbetsmarknad och utbildning

I direktiven nämns att kommittén särskilt skall beakta hur arbetet med prognoser och analyser avseende arbetsmarknad och utbildning samt demografiska analyser och prognoser ska styras och finansieras. Denna verksamhet omfattar vid SCB i utgångsläget ett flertal olika funktioner och aktiviteter. Beloppsmässigt uppgår den till närmare 18 miljoner kronor på årsbasis, varav närmare 3,5 miljoner kronor avser demografi med barn och familj (inklusive befolkningsframskrivningar). Övriga insatser, drygt 14 miljoner kronor avser dels långsiktiga utbildnings- och yrkesprognoser (ca 7 miljoner kronor), dels olika elevuppföljningar. Gemensamt för de olika delarna är att den information som redovisas från arbetet är mera bearbetad (enligt resonemangen i anslutning till behovstrappan i Kapitel 2) än vad som är fallet för huvuddelen av de reguljära statistikprodukterna. Samtidigt gäller att innehåll, form och omfattning på verksamheten varierar relativt mycket från år till år. Till den anslagsfinansierade delen av arbetet är också knutet en relativt om-

fattande uppdragsverksamhet.

Kommittén föreslår (enligt specifikationen i Avsnitt 4.3) att medel för den del av analysverksamheten som gäller lärarprognoser och analyser förs till Skolverket. Medel inom ramen för delprodukten Barns levnadsförhållanden föreslås tillföras Barnombudsmannen. Vidare föreslår kommittén att befolkningsframskrivningar inkluderas som officiell statistik inom befolkningsområdet och att ansvaret för detta ligger kvar på SCB.

Övriga delar av verksamheten, som ej inkluderas inom den officiella statistiken, föreslås även fortsättningsvis ligga kvar vid SCB. Detta motiveras av att SCB föreslås få beställaransvaret för den officiella statistiken inom såväl befolkningsområdet som för arbetsmarknaden. Detta i sin tur talar för att analysresursen på dessa integrerade områden kan ligga kvar på SCB. Vidare finns det ett mera allmänt behov av en central resurs vid SCB som kan utföra statistiska analyser och arbete med prognoser på likartat sätt som nu sker. Arbetet inkluderas därför bland SCB:s myndighetsuppgifter i enlighet med nuvarande skrivning i instruktionen.

6.3 Övriga anslagsfinansierade uppgifter

SCB utför också vissa andra funktioner som inte faller inom ramen för statistikproduktionen eller förvaltningsuppgifterna kring SOS. Till denna grupp uppgifter hör tätortsavgränsning, frågor kring utnyttjande av fjärranalys vid statistikproduktion och publicering i kartform, regionala indelningar samt samordning av regionalpolitikens statistikbehov. Beloppsmässigt rör det sig om knappt 3 miljoner kronor på årsbasis. Kommittén anser att dessa uppgifter även fortsättningsvis bör ligga vid SCB. De skall därför inkluderas bland verkets myndighetsuppgifter. Innehållet och omfattningen skall anpassas till de olika avnämarnas behov på motsvarande sätt som skisserats ovan för övrig SCB-verksamhet.

Vidare skall i myndighetsuppgiften ligga att föra det Centrala Företags- och Arbetsställeregistret (CFAR). CFAR har en mycket bred användning som underlag för framställning av ekonomisk statistik. Det tjänar vidare olika administrativa syften. SCB ansvarar redan idag för att registret i fråga finns, hålls aktuellt och görs tillgängligt enligt särskild reglering. CFAR och de statistikregister som årligen läggs upp med utgångspunkt därifrån har vidare en viktig uppgift som rationaliserings- och samordningsinstrument av uppgiftslämnandet från företagssektorn.

6.4 Sammanställning för SCB

SCB föreslås enligt ovan få ansvaret för ett antal statistikområden, för vissa myndighetsuppgifter vad avser analys och prognosarbete samt för några andra funktioner som faller utanför ramen för statistikproduktionen eller förvaltningsuppgifterna kring SOS. Samtliga dessa uppgifter skall liksom tidigare i sin helhet anslagsfinansieras.

Budgeten för SCB, korrigerad i enlighet med ovanstående utläggning av beställaransvaret, redovisas i Tabell 3. Alla belopp är uttryckta i samma kostnads- och prisläge som i SCB:s anslagsframställning för 1994/95. Det bör observeras att, till följd av bl.a. intern omorganisation vid SCB, föreligger inte budgetbelopp uppdelade direkt på ovanstående områden. De gemensamma resurser som kommer att delas upp på program och avdelningar har i nedanstående sammanställning endast schematiskt lagts ut. Kommittén har inte funnit någon anledning att räkna fram några detaljerade budgetposter för SCB:s olika organisationsenheter. Vad gäller den interna organisationen och arbetsformerna vid Statistiska centralbyrån lämnar kommittén till verket att ta ställning till hur dessa bör se ut.

Tabell 3: Förslag till anslag för SCB för budgetåret 1994/95

Uppgift	Funktion/statistikområde	Belopp (kkkr)
Förvaltning	Samordning och bevakning av SOS	5.800
	Information och statistikservice	17.000
	Nationell statistiksamordning	5.500
	Internationellt statistiskt samarbete	3.500
	Grundläggande metodutveckling	7.745
	Databasservice	8.200
Statistikproduktion via anslag	Arbetsmarknad	69.012
	Befolkning mm	14.584
	Bostäder och byggande	8.672
	Handel med varor och tjänster	7.825
	Inkomster och inkomstfördelning	17.788
	Levnadsförhållanden	16.844
	Medborgarinflytande	10.564
	Miljövård och naturresurshushållning	6.286
	Nationalräkenskaper	11.347
	Näringsverksamhet (och central ekon.stat.)	45.732
	Offentlig ekonomi	3.752
	Priser och konsumtion	26.145
	Transporter och kommunikationer	9.421
	Utbildning och forskning	3.558
Myndighetsroll	Analyser och prognoser	16.648
	Befolkning och regioner	2.924
	Centralt företags- och arbetsställeregister (CFAR)	6.038
TOTALT		324.885³¹

³¹ Till detta kommer 5.700 kkr avsatta till regeringens disposition enligt SCB:s anslagsframställning.

7 SCB som uppdragsmyndighet

Enligt kommittédirektiven bör SCB:s uppdragsverksamhet komma att öka till följd av decentraliseringen av beställaransvaret. I det följande berörs kort nuvarande och väntad framtida uppdragsverksamhet vid Statistiska centralbyrån.

7.1 Nuvarande uppdragsverksamhet

Uppdragsverksamheten vid SCB hade budgetåret 1992/93 enligt bokslutet en omslutning på drygt 180 miljoner kronor. För budgetåret 1993/94 beräknas uppdragsbeloppet öka till närmare 240 miljoner kronor (i första hand beroende på överflyttningen av beställaransvaret för huvuddelen av jordbruksstatistiken till LES).

Det övergripande syftet med SCB:s uppdragsverksamhet är enligt verkets uppdragspolicy att tillgodose efterfrågan på statistisk information, statistiska bearbetningar, expert- och konsultinsatser samt därtill anknutna tjänster.

Principen för prissättning är att täcka den långsiktiga självkostnaden. Avgiftsförordningen (SFS 1992:191, ändrad 1993:431) anger det regelverk som skall gälla. Det innebär att samtliga kostnader för en viss produkt, till dess den är levererad och betald, skall belasta uppdragsgivarna. Full kostnadstäckning för respektive resultatområde ska därmed uppnås. Det innebär dock inte att varje enskild tjänst måste vara täckt exakt. Samrådsförfarande med RRV gäller i taxefrågor. För den internationella konsultverksamheten gäller särskilda regler enligt tjänsteexportförordningen (1992:192). Dessa behandlas ej särskilt här.

Volymmässigt är verksamheten helt beroende av uppdrag från ett fåtal stora kunder. Statliga myndigheter dominerar. Därefter kommer regionala och kommunala organ, regeringskansliet och kommittéväsendet samt privat sektor. Det innebär att uppdragsverksamheten i första hand tjänar sådana användare som har ekonomiska resurser att betala för service utöver den som ges inom ramen för den officiella statistiken och som allmäninformativa uppgifter. Totalt sett är emellertid även uppdragsverksamheten mångfasetterad och tjänar ett brett spektrum av användare och användningar. De olika uppdragsinsatserna kan grovt räknas indelas enligt följande:

- Löpande statistikproduktion (officiell statistik m.m. på uppdrag),

- Genomförande av specialundersökningar på uppdrag (surveyundersökningar o.dyl.),
- Framtagning av underlagsmaterial för vidareanalys av forskare, utredare och analytiker (databasservice m.m.),
- Statistiska sammanställningar och publikationer,
- Vidareanalys på uppdrag av tredje part (såväl rent statistiska analyser som ämnes- och problemorienterade analyser), samt
- Utbildning, metodstöd och skräddarsydd konsultverksamhet (inklusive internationellt konsultarbete).

Den relativa omslutningen i dessa grupper har förändrats under senare år. Traditionellt har framtagning av registerunderlag och databasservice m.m. varit dominerande med specialundersökningar på andra plats. Under senare tid har den löpande statistikproduktionen på uppdrag successivt ökat i betydelse i och med den överflyttning av beställaransvaret som redan skett till ett antal myndigheter och andra organ.

SCB:s konkurrenskraft varierar mellan de sex kategorierna. Allmänt sett kan noteras att konkurrensen med privata undersökningsinstitut är mycket hård vad gäller genomförande av specialundersökningar. SCB har under en tid haft svårt att prismässigt kunna konkurrera på sådana traditionella uppdrag. När det gäller statistisk analys är SCB synnerligen konkurrenskraftigt till följd av den starka tekniska kompetensen. Inom flera sektorer lyckas verket också väl genom tillgången till ett stort datalager och kunskap om var olika statistiska uppgifter finns och dess jämförbarhet respektive övriga kvalitetsaspekter. SCB arbetar aktivt på marknadssidan inom flera olika delar. Medvetenheten om kundernas faktiska behov och manifesta efterfrågan ökar successivt vid verket.

De tre sista typerna av uppdrag enligt ovan avser förädling av grunduppgifter av något slag. De första gäller huvudsakligen statistiskt produktionsarbete, utnyttjande av tekniska resurser samt statistisk kompetens, respektive ren vidaredistribution av tillgängliga primäruppgifter.

7.2 Tänkbara framtida uppdragsaktiviteter

SCB:s uppdragsverksamhet väntas öka såväl i volym som vad gäller andel av den totala omslutningen. Kommittén utgår ifrån att SCB kommer att lämna offerter på produktion av den statistik för vilken beställaransvaret föreslås läggas ut. I detta sammanhang noterar kommittén att anslag för utveckling av statistiken i fråga har överförts till respektive beställaransvarig. Det i sin tur innebär att SCB, om sådana

uppgifter också inkluderas i offertförfrågan, skall inkludera dessa i sin kostnadsberäkning.

Den relativt sett största ökningen till följd av ändrad ansvarsfördelning och ett decentraliserat beställaransvar är att vänta inom den första kategorin (löpande statistikproduktion). Kategori 3 (databasservice) väntas också öka avsevärt i omfattning till följd av kommitténs förslag i detta avseende. Det gäller antalet uppdrag, medan däremot den totala omslutningen knappast kommer att öka i motsvarande grad till följd av de föreslagna insatserna att sänka kostnaderna för denna service. Uppdragsdelen i detta sammanhang rör service till tredje part (forskare, utredare, analytiker, etc.) som önskar få tillgång till statistiska databaser och observationsregister för egen vidareanvändning, liksom till beställarmyndigheter som behöver utnyttja basregister för produktion av officiell statistik.

Till följd av förslagen avseende spridning av beställaransvaret torde efterfrågan på statistisk analys öka, åtminstone i det korta perspektivet. Kommittén bedömer att de nu föreslagna beställarmyndigheterna har behov av att successivt stärka sin egen kompetens för vidarebearbetningar och analysinsatser. SCB:s kompetens inom området statistisk analys utgör en väsentlig resurs i detta arbete.

SCB:s insatser som konsult i frågor om statistisk metodutveckling och utbildning av statistiker vid beställarmyndigheter väntas öka avsevärt till följd av kommittéförslaget. Genomförandekommittén utgår ifrån att SCB snarast avsätter resurser samt utformar principer och rutiner för att kunna tillgodose kommande behov inom området.

För att kunna utarbeta offerter på de olika statistikområden för vilka beställaransvaret läggs ut krävs att SCB avsätter särskilda resurser. Kraven på att tillsammans med uppdragsgivare utforma klara avtal för statistikproduktionen är också viktiga att beakta.

Behovet av utbildningsinsatser och skräddarsydd hjälp till främst beställarmyndigheter som väljer att producera statistik i egen regi väntas öka avsevärt. På samma sätt förutsätts att SCB:s kompetens vad avser tillämpning av datalagstiftningen och hantering av integritetsfrågor vid statistikverksamhet kommer att efterfrågas av beställarmyndigheterna.

Fördelningen av vad som skall gå via anslag och vad som skall avgiftstäckas berördes allmänt i Kapitel 3 och 5. Gränsen mellan service som SCB framgent ska ge kostnadsfritt inom ramen för sin förvaltningsroll och avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet måste klart preciseras. Kommittén föreslår att SCB får i uppdrag att utarbeta och redovisa klara principer för detta.

Varken SCB eller någon annan beställarmyndighet skall göra ekonomiska vinster på den anslagsfinansierade statistiken. Däremot är det kommitténs uppfattning att så omfattande service som möjligt till tredje part bör eftersträvas. Förädling av den officiella statistiken och dess underlag bör intensifieras för att öka användningen och därmed värdet av tillgängliga datamaterial.

8 Förslag till kompletterande författningsreglering

I det följande redovisas kommitténs förslag till ändrad respektive kompletterad författningsreglering med anledning av de föreslagna ändringarna i beställaransvaret för den officiella statistiken. Sammanställningen nedan bygger på de diskussioner och överväganden som redovisats i de föregående kapitlen³².

8.1 Förordning om den officiella statistiken

Lagen och förordningen om officiell statistik utgör allmänt sett en ändamålsenlig grund för kommitténs förslag. Såväl SCB:s förvaltningsuppgifter inom området som beställarmyndigheters ansvar är i princip klart uttalat. Några mer avgörande förändringar eller tillägg torde därför inte erfordras enligt kommitténs bedömning. De kompletteringar som behövs är av två slag, nämligen dels i form av vissa nya stadganden, dels i form av ändringar i nuvarande bestämmelser. Följande punkter bör kompletteras, förtydligas och ändras.

Enligt kommitténs bedömning krävs följande nya stadganden:

För att såväl olika beställarmyndigheter som SCB skall kunna fullgöra sina respektive uppdrag och fungera inom ramen för Sveriges officiella statistik bör förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken kompletteras med följande stadganden:

efter § 2:

Då beställaransvarig myndighet önskar göra väsentliga förändringar av officiell statistik skall detta redovisas i anslagsframställningen. Ändringar i statistikens innehåll och omfattning, t.ex. ändring av frekvens, redovisningsnivåer eller variabelinne-

³² Den mera exakta utformningen av respektive författningsreglering kommer att bli beroende av vilka lösningar Integritetsskyddsutredningen väljer att föreslå och statsmakternas fortsatta hantering av dessa frågor.

håll, skall anmälas till SCB.

före § 8:

Den officiella statistiken skall produceras, dokumenteras, kvalitetsdeklareras och göras tillgänglig med beaktande av användarnas kvalitetskrav.

efter § 9:

Central databasservice

Statistiska centralbyrån skall hålla sådana underlag till den officiella statistiken tillgängliga, i samlad form, som särskilt efterfrågas av användarna för vidarebearbetning. Primärdata för detta ändamål skall tillställas SCB från berörda beställarmyndigheter.

Prissättning

Användare av statistiken och dess underlag betalar de direkta merkostnader som är förknippade med särskilda uttag, mångfaldigande och distribution av materialen i fråga.

Enligt kommitténs bedömning krävs följande kompletteringar:

§ 1-3 och 5-7 i förordningen om den officiella statistiken är utformade för att kunna fungera oberoende av vilken myndighet som är beställaransvarig. I § 4 begränsas emellertid rätten att meddela föreskrifter som behövs för uppgiftslämnandet till SCB. För att alla beställaransvariga myndigheter skall ha lika möjlighet härvidlag föreslår kommittén att ändring görs i paragrafen enligt följande:

4 § Statistiska centralbyrån och övriga myndigheter som har beställaransvar för officiell statistik enligt bilaga 5 får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för sådant uppgiftslämnande.

8.2 Särskilda författningar avseende uppgiftslämnande

För några områden där utläggning av beställaransvar från SCB föreslås finns idag särskild författningsreglering som styr uppgiftslämnandet. I

dessa anges att SCB skall erhålla material. Detta gäller bl.a. rättsstatistiken (som BRÅ föreslås få beställaransvaret för) samt delar av socialtjänststatistiken (som SoS föreslås få beställaransvar för).

Det torde vara lämpligt att modifiera berörda författningar i så motto att beställarmyndigheten i fråga inte låses till att utnyttja SCB som producent av statistiken i framtiden. Därför föreslår kommittén att respektive beställarmyndighet skall anges som mottagare av material för den officiella statistiken. Den exakta utformningen av dessa bestämmelser kommer att vara beroende av hur registeransvaret utformas i framtiden. Integritetsskyddsutredningen kommer att formulera ett förslag i detta hänseende i sitt slutbetänkande.

8.3 Författningar med instruktion för de nya beställarmyndigheterna

Som noterades i Kapitel 4 bedömer kommittén beställaransvaret för officiell statistik vara av sådan dignitet att detta bör framgå av respektive myndighets instruktion. Kommittén föreslår därför att i respektive beställarmyndigheternas instruktioner införs en punkt av följande innehåll:

x-myndigheten svarar för den officiella statistiken avseende y-området i enlighet med stadganden i lagen (1992:889) om den officiella statistiken och förordning (1992:1668) om den officiella statistiken.

8.4 Instruktion för SCB

SCB:s uppgifter framgår av förordning (1988:137) med instruktion för Statistiska centralbyrån. Också denna utgör i sina huvuddrag en god grund för de framtida uppgifterna enligt kommitténs bedömning. Allmänt sett kan noteras att det inte görs någon referens till Sveriges officiella statistik, utan i stället till den statliga statistikproduktionen. Kommittén anser att följande kompletteringar därför bör göras:

Till § 2 läggs en ny punkt in med följande innebörd:

6. hålla officiell statistik och sådana underlag därför som ofta efterfrågas tillgängliga på ADB-media för vidarebearbetning av användare.

9 Väntade effekter av kommitténs förslag

I det följande redovisas Genomförandekommitténs bedömning av väntade effekter av den föreslagna reformen. Diskussionen tar sin utgångspunkt i målsättningarna såsom de preciserats i statistikpropositionen (Prop. 1992/93:101) och kommittédirektiven (Dir. 1993:9).

I direktiven sägs att syftet med omläggningen är att "göra styrningen av den statliga statistiken effektivare genom en ökad grad av användarpåverkan". Detta syfte kan anses bli uppfyllt i så mening att kommittén föreslår utläggning av beställaransvaret för officiell statistik till 16 myndigheter. Innehållet i beställaransvaret har av kommittén preciserats att omfatta alla momenten från att bestämma innehåll via beslut om produktion till publicering och ansvaret för att göra uppgifterna tillgängliga för vidareanvändning. Budgetbelopp grundade på SCB:s interna beräkningar läggs ograverade ut till myndigheterna i fråga. För att säkerställa kontinuitet och långsiktighet, samt god tillgänglighet för olika användare, föreslår kommittén dels att övriga användare hörs, dels att SCB får preciserat ansvar inom ramen för systemet Sveriges officiella statistik.

Markant ökad användarstyrning uppnås för den övriga statliga statistiken genom att sådana uppgifter utanför SOS som tidigare anslagsfinansierats vid SCB i fortsättningen föreslås styras direkt av respektive huvudanvändare. Budgetbelopp för dessa produkter läggs ut på myndigheterna i fråga.

Tidigare statistikutredningar, remissvar på dessa, samt bakgrundsmaterialet för Genomförandekommittén tar upp ett antal olika aspekter på den statliga statistiken som talar för respektive emot en ökad direkt användarstyrning. Såväl väntade positiva aspekter som hotbilder har berörts i tidigare underlag. Olika frågeställningar i detta sammanhang berörs här under rubrikerna: statistikens kvalitet, tillgången på statistisk information, statistikkompetens och andra resurser, kostnadseffekter samt uppgiftslämnaraspekter. Kapitlet avslutas med ett förslag till uppföljning av reformen.

9.1 Statistikens kvalitet

Kvalitetsfrågorna är fundamentala för att den officiella statistiken skall kunna fungera som ett objektivt underlag för olika användare och inom

olika användningsområden. Kommittén använder begreppet kvalitet i vid mening omfattande såväl relevans och tillförlitlighetsaspekter som frågor avseende tillgänglighet. Tillgänglighetsfrågorna berörs särskilt i nästa avsnitt. Nedan diskuteras de övriga kvalitetsaspekterna under rubrikerna Innehåll och objektivitet, Tillförlitlighet samt Jämförbarhet.

9.1.1 Innehåll och objektivitet

En av utgångspunkterna för reformen är att statistikens innehåll bättre skall anpassas till huvudanvändarnas faktiska behov. Kommittén anser att detta mål väl tillgodosetts med de presenterade förslagen till decentraliserat beställaransvar. Samtidigt innebär detta en risk för att vissa andra användares behov, vid sidan av beställarmyndigheterna, beaktas sämre än tidigare. Kommitténs förslag innebär att beställarmyndigheten har ansvar för att väga in synpunkter från alla användare av statistiken i fråga, såväl inom sektorn som utanför. I den mån en användare anser att dess behov inte tillgodoses i vederbörlig ordning har SCB att kanalisera eventuella klagomål och föra vidare som preciserats i Avsnitt 5.1.1. Även de små användarna, det s.k. allmänintresset, skall beaktas av SCB.

Det kan noteras att departementschefen i direktiven säger att omfattningen av den officiella statistiken bedöms komma att minska. En större andel av den statistik som behövs i samhället kommer i framtiden att produceras på direkt beställning av användaren i fråga. De områden som ska täckas av regelbunden officiell statistik har preciserats i Bilaga 5. Kommittén anser, som tidigare konstaterats, att den exakta gränsen mellan officiell och övrig statlig statistik inte en gång för alla bör eller ens kan fastställas. Det faktiska innehållet i SOS inom ett visst samhällsområde måste i stället utformas i en löpande dialog mellan beställarmyndighet och övriga användare.

I statistiklagen sägs att "den officiella statistiken skall vara objektiv och allmänt tillgänglig". Det ligger direkt i varje beställarmyndighets ansvar att tillse att så blir fallet. SCB skall enligt kommitténs förslag bevaka att så sker. Genomförandekommittén föreslår vidare att all statistik som produceras också snarast möjligt skall göras allmänt tillgänglig. Även detta ligger inom SCB:s bevakningsansvar att löpande följa upp.

Statistik för sådana områden där det inte finns någon klar sektorsansvarig myndighet, eller där andra skäl talar för fortsatt ansvar vid SCB ligger enligt kommitténs förslag ogravrad kvar på SCB.

9.1.2 Tillförlitlighet

Olika användare har skilda krav på den statistiska kvaliteten i redovisade resultat. Generellt sett kräver ökande tillförlitlighet (statistisk noggrannhet) att mera resurser avsätts vid produktionen. Det råder dock knappast något enkelt samband mellan kostnad och tillförlitlighet. Vid omprövning av statistikproduktionen visar det sig ibland att kostnaderna kan minskas samtidigt som kvaliteten behålls eller t.o.m. förbättras. Kommittén vill därför betona vikten av löpande granskning och omprövning av metoder och produktionsprocesser.

Många användare har starka önskemål om att erhålla detaljresultat nedbrutna på t.ex. låg regional nivå eller för olika kategorier (hushåll, företag etc). I den mån statistiken bygger på statistiska urval kräver med nödvändighet ökad nedbrytning i redovisningsgrupper större urval än om endast rikssiffror, uppgifter för samtliga hushåll eller för hela näringslivet efterfrågas. Samtidigt bör noteras att de statistiska metoderna är under stark utveckling inom detta område. Detta innebär att genom tillgång till populationsuppgifter från register och administrativa ramar kan acceptabla skattningar erhållas också för små grupper även vid urvalsbaserade undersökningar. Detta är ett viktigt område för SCB:s grundläggande metodutveckling.

Kommittén markerar vikten av att en acceptabel miniminivå på noggrannheten upprätthålls i all officiell statistik. Noggrannhetsintervall eller motsvarande mått bör regelmässigt beräknas och redovisas i samband med att statistiken publiceras så att användare kan bedöma i vad mån deras krav är uppfyllda.

Noggrannhetsintervallens storlek är en funktion av såväl urvalsstorleken som en mängd andra faktorer i uppläggningsen och genomförandet av den statistiska undersökningen. Faktorer som val av begrepp och definitioner, mätförfaranden och bortfallshantering är särskilt viktiga i detta sammanhang. Även detta utgör frågor som bör bli föremål för ytterligare insatser inom ramen för SCB:s grundläggande metodutveckling.

Den statistiska sakkunskapen som behövs för att beräkna noggrannheten i statistiken och bedöma lämpligheten hos olika statistiska insamlingsplaner finns ännu inte hos alla beställarmyndigheterna. Dessa tjänster kan emellertid erhållas från bl.a. SCB och då en stor del av själva produktionsarbetet åtminstone i en övergångsperiod förmodligen kommer att ligga kvar hos SCB bör inte detta utgöra någon större nackdel. Decentraliseringen av beställaransvaret bör dessutom medföra en successiv höjning av den statistiska kompetensen hos beställarmyndigheterna.

9.1.3 Jämförbarhet

I kritiken av statistikutredningen har framförts farhågor om att en decentralisering av beställaransvaret skulle medföra risk för bristande jämförbarhet. Kommittén gör bedömningen att de myndigheter som nu fått beställaransvar har samma intresse som övriga användare av att följa utvecklingen över tiden och bevara jämförbarheten.

Jämförbarhet är av betydelse såväl för möjligheterna att kunna kombinera statistiska material från olika sektorer/regioner/nationer i integrerade beskrivningar, som för studier av förändringar över tiden.

En väsentlig aspekt på rumslig jämförbarhet avser möjligheterna att kunna jämföra statistik för/mellan olika länder. Detta behov accentueras i och med närmandet till EG/EU. Samtidigt noterar kommittén att Eurostat aktivt strävar efter harmonisering mellan medlemsländerna såväl som med andra nationer. EG/EU fungerar alltmera som ett centralt samordningsinstrument. Detta märks bl.a. genom att såväl OECD som olika FN-organ alltmera samordnar sina harmoniseringssträvanden med EG/EU. Genomförandekommitténs förslag torde innebära en förstärkning härvidlag i och med att respektive beställarmyndighet föreslås få en aktiv roll i det internationella samarbetet. Samtidigt föreslås SCB normalt svara för den reguljära rapporteringen till olika internationella organ. Detta taget tillsammans bör enligt kommitténs bedömning säkerställa en god grundläggande jämförbarhet.

SCB skall enligt kommitténs förslag svara för nationell samordning. Detta innebär ett ansvar för sådana standarder och nomenklatur som utnyttjas inom flera olika områden. SCB har redan tidigare haft ett sådant allmänt ansvar. Det kan noteras att vissa användare idag är mindre nöjda med de möjligheter som nu föreligger att kombinera statistik från olika källor och områden. Kommittén understryker vikten av att alla beställaransvariga myndigheter försöker anpassa sin statistik efter de regler för enhetliga standarder som Statistiska centralbyrån föreskriver.

Det ligger i sakens natur att för god jämförbarhet över tiden krävs en stabil statistikproduktion. Detta mål står i viss mån i konflikt med målet om en hög grad av flexibilitet och anpassning till de aktuella statistikbehoven. Samtidigt skall observeras att som visats i Avsnitt 2.1 en stor del av statistikbehoven faktiskt avser möjligheten att kunna studera förändringar över tiden, t.ex. i anslutning till effektstudier och uppföljning/utvärdering. Detta i sin tur förutsätter enhetlighet i begrepp och undersökningstekniker mellan två eller flera perioder.

Oberoende av om beställaransvaret läggs ut på en sektorsansvarig myndighet eller ej är det viktigt att statistikproduktionen utformas på ett sådant sätt att möjligheterna till bra jämförelser över tiden beaktas. Detta innebär inte att ineffektiva, konserverande tekniker och begrepp skall användas, utan fastmer att förståelse måste visas för vikten av att i en föränderlig miljö och med förändrade produktionsförutsättningar kunna vidta sådana åtgärder att möjligheterna till jämförbarhet beaktas.

Statistisk metod erbjuder många möjligheter härvidlag. Detta är en viktig del av den grundläggande metodutvecklingen som SCB i fortsättningen enligt förslaget skall ansvara för. Resultaten av arbetet skall göras tillgängliga för alla berörda.

Av särskild vikt är att de serier som läggs in i statistiska databaser uppfyller högt ställda krav på acceptabel jämförbarhet över tiden, liksom mellan områden och sektorer. Kommitténs förslag att SCB normalt svarar för den internationella rapporteringen och utbyte av data med andra länder torde innebära att jämförbarheten i olika internationella databaser kan förbättras jämfört med nuläget.

9.2 Tillgången på statistisk information

Utgångspunkten för reformen är att den officiella statistikens tillgänglighet inte får försämrats. Tvärt om slås i kommittédirektiven fast att användarnas möjligheter att få tillgång till den officiella statistiken och dess underlag för vidareanalys bör öka.

Principerna för publicering av Sveriges officiella statistik får i och med Genomförandekommitténs förslag en fastare form. Detta torde vara av godo för dess tillgänglighet. På motsvarande sätt räknar kommittén med att tillgängligheten till den officiella statistikens centrala grundmaterial kan upprätthållas och på sikt även förstärkas i och med förslagen till en särskild databasservice vid SCB. Avsikten är vidare att kostnaden för forskare och andra intresserade skall kunna hållas nere för denna service i och med att grundverksamheten helt anslagsfinansieras. Decentraliseringen av beställaransvaret kan dock även medföra en decentralisering av statistikregister som är av intresse även för andra än beställarmyndigheterna. Möjligheten att utnyttja och samköra dessa för olika ändamål är inte främst en tekniskt statistisk fråga utan en lagteknisk. Detta behandlas av Integritetsskyddskommittén. Genomförandekommittén har betonat vikten av att detta löses så att statistikens värde kan nyttiggöras fullt ut.

Samtidigt kan noteras att tillgången på viss övrig statlig statistik kan bli mera osäker. Detta är en direkt följd av att sådan statistik som faller utanför SOS i fortsättningen helt skall bestämmas av respektive huvudansvarande. Det bör dock observeras att den allra största delen av nuvarande statistikproduktion vid SCB klassificerats som officiell statistikproduktion av kommittén enligt Bilaga 4 till Delrapport 2.

SCB skall även framledes ansvara för ett nationellt statistikbibliotek och statistisk upplysningstjänst. Detta innebär att alla användare kan vända sig till SCB för att få uppgifter om såväl den officiella statistiken som övrig statlig statistik och internationell statistik. Kommitténs förslag avseende ökat samarbete inom ramen för biblioteket syftar till att förbättra tillgängligheten på central statistik i alla användares intresse.

9.3 Statistikkompetens och andra resurser

Kommittén bedömer att de föreslagna beställarmyndigheterna idag uppfyller de uppställda kraven på statistisk och övrig nödvändig kompetens för att fullgöra den nya beställaruppgiften. Samtidigt noteras att de flesta myndigheterna är införstådda med att de successivt behöver förstärka kompetensen för att på sikt mera aktivt kunna agera som beställare och användare av statistiken. Kommittén anser detta synnerligen angeläget för att man på sikt skall uppnå en bättre användning av den statliga statistiken, eller en successivt förbättrad kostnadseffektivitet i statistikverksamheten. Beställarmyndigheterna måste utan undantag, även om de köper statistikproduktionen, kunna granska och dokumentera statistiken i samband med att den görs tillgänglig och publiceras.

Det är också viktigt att alla beställarmyndigheter kan ge informationsservice till statistikens användare. Detta innebär att en upplysnings-tjänst och särskild kontaktpunkt måste byggas upp, där användare kan beställa utdrag för vidareanalys.

Integritetsskyddsutredningen diskuterar olika organisationsformer för registeransvar och angränsande frågor. För registeransvaret enligt Datalagen och för att fylla Tryckfrihetsförordningens stadganden krävs att statistikverksamheten vid myndigheten är avgränsad rent organisatoriskt. De flesta föreslagna beställarmyndigheterna har redan nu en särskild statistikfunktion. De myndigheter som inte inrättat en sådan har till kommittén uppgett att de är villiga att göra detta i och med att beställaransvaret går över.

Statistikproduktion och användning av statistik är en kunskapsintensiv bransch. Resurser måste löpande avsättas för att underhålla och höja kompetensen. Personalutbildning krävs inom statistikområdet och i gränsområdet - sakkompetens/statistisk kompetens - vid alla beställarmyndigheter såväl som vid SCB.

Effekterna vid SCB av kommitténs förslag kan antas vara av flera slag. Några tänkbara förändringar berördes i kapitel 5 - 7. Utöver de rent produktionstekniska och ansvarsmässiga effekterna kan det tänkas att kompetensen vid SCB inledningsvis minskar något. Ett sätt för de nya beställarmyndigheterna att tillförsäkra sig statistisk kompetens är att rekrytera personal från SCB. På kort sikt kan detta innebära vissa störningar vid SCB. På längre sikt, och för den statliga statistikverksamheten i stort, torde detta i huvudsak vara av godo. SCB är bättre skickad än flera av de nya beställarmyndigheterna att skola in och vidareutbilda statistiker.

9.4 Kostnadseffekter

Kommittén bedömer att det nya systemet med beställare och producenter av officiell statistik torde leda till ökad konkurrens mellan olika producenter och en ökad press på att rationalisera och effektivisera produktionsprocessen. De hittills relativt begränsade erfarenheterna från SCB:s samarbete med Skolverket som beställare av skolstatiken tyder på en ökad kostnadseffektivitet i statistikproduktionen.

Utgångspunkten för reformen är att den skall vara kostnadsneutral vad avser statsbudgeten som helhet. Utläggningen av budgetbelopp för den statistik som föreslås gå till beställaransvariga sektorsmyndigheter har byggt på denna förutsättning. Det är kommitténs bedömning att kostnaderna för produktion av nuvarande statistik inte skall behöva öka i och med utläggningen. SCB skall även framledes kunna producera statistiken till maximalt det belopp som man tidigare erhållit via anslagsfinansiering. I den mån myndigheten väljer att själv producera statistiken i fråga, eller lägger ut produktionen på annan leverantör, kan ett motiv för detta vara förbättrad kostnadseffektivitet.

Kommittén noterar samtidigt att beställarmyndigheterna behöver bygga upp sin kompetens inom statistikområdet. Detta torde i det korta perspektivet innebära att extra resurser kan behöva satsas för statistikverksamheten. Det är att se som en investeringskostnad och torde i ett längre perspektiv leda till ökad effektivitet och bättre användning av den statistiska infrastrukturen (se ovan).

En särskild funktion som (åtminstone så länge EES-avtalet är i kraft) kan medföra ökande kostnader för de beställaransvariga myndigheterna är medverkan i utveckling och harmonisering av statistik i ett internationellt perspektiv. Kommittén föreslår att alla beställarmyndigheter aktivt skall medverka i det internationella samarbetet. De belopp som hittills givits till SCB för sådana uppgifter har överförts till respektive beställarmyndighet. Samtidigt kan noteras att omfattningen av samarbetet inom EG/EU successivt ökar. Detta torde innebära att kostnaderna också ökar i motsvarande mån, vilket dock inte är en direkt effekt av kommitténs förslag utan en funktion av att Sverige undertecknat EES-avtalet.

På sikt torde användarnas kostnader för att få datamaterial för egen vidareanalys komma att minska. Samtidigt kan förslaget innebära att kostnader för att få tag på viss övrig statlig statistik kan komma att öka.

9.5 Uppgiftslämnaraspekter

Enligt direktiven skall kommitténs förslag utgå ifrån att belastningen på uppgiftslämnare till den officiella statistiken inte ökar. Detta är en av anledningarna till att kommittén i det föregående starkt tryckt på vikten

av att kunna samutnyttja underlag som en gång tagits fram för produktion av officiell statistik. Alla beställarmyndigheter måste, inom ramen för ett godtagbart integritetsskydd, låta andra producenter utnyttja data som är underlag till officiell statistik för att minimera behovet av kompletterande insamling av primärdata från individer, hushåll, företag, myndigheter och organisationer.

För att detta skall kunna fungera på ett smidigt sätt och samtidigt garantera en god statistikkvalitet, krävs en god nationell samordning av statistiska metoder, standarder, och klassifikationer. Enligt kommitténs förslag skall SCB ansvara för denna samordning mellan olika sektorer inom ramen för sina förvaltningsuppgifter (se Avsnitt 5.3). Det är därvid väsentligt att de olika aktörerna är lyhörda för rekommendationer avseende samordnade nomenklaturer och undersökningsförfaranden.

Samtidigt noterar kommittén att det ibland kan finnas en inneboende konflikt mellan god statistisk kvalitet för ett visst ändamål och önskemålen om att samtidigt tillgodose också angränsande behov av basuppgifter. Dessa prioriteringsfrågor går knappast att lösa en gång för alla utan måste, liksom nu sker, lösas från fall till fall. Inte desto mindre måste samordningsbehoven ges hög prioritet för att så långt möjligt avlasta uppgiftslämnarna merarbete.

Kommittén anser vidare att användningen av statistiska förfaranden som garanterar representativitet för den officiella statistiken kan minska behovet av särskild datainsamling för tillsynsändamål. Detta innebär att den totala datainsamlingsvolymen bör kunna minska på sikt. Detta är till fördel såväl för uppgiftslämnarna som allmänt för kvaliteten i basuppgifter och svarsfrekvensen.

9.6 Uppföljning av reformen

Den föreslagna reformen kan, tillsammans med tidigare beslut att decentralisera beställaransvaret, ses som en avsevärd förändring av relationer, spelregler och ansvar inom statistikområdet. Även om inte en så radikal reform som föreslogs av 1990 års statistikutredning nu kommer till stånd torde förändringarna på sikt bli avsevärda. Detta innebär enligt kommitténs bedömning att reformen successivt måste följas upp vad avser såväl väntade som oväntade effekter. SCB har redan idag ansvar för att följa och bevaka utvecklingen avseende den officiella statistiken. Detta ansvar stärks i och med Genomförandekommitténs förslag. I den mån några negativa effekter observeras direkt av SCB, eller av tredje part rapporteras till SCB, skall i första hand SCB diskutera frågan med beställarmyndigheten i fråga. Om någon lösning inte går att uppnå på detta sätt kan SCB ta upp frågan direkt med regeringskansliet.

Som komplement till en löpande uppföljning via SCB och breda användarkontakter föreslår kommittén att en oberoende utvärdering av reformen planeras in. En sådan utvärdering bör dock vänta några år så

att olika effekter hinner manifesteras. Enligt kommitténs preliminära bedömning torde det ta 4 - 5 år innan systemet med ett decentraliserat beställaransvar, och i övrigt förändrade spelregler, hunnit få genomslag för de olika samhällsområdena.

Referenser

Ds 1991:43, Ett resultatorienterat uppföljningssystem för skolsektorn, Utbildningsdepartementet.

Eklöf, J.A, 1992, Varying data quality and effects in Economic analysis and planning. Handelshögskolan i Stockholm, Stockholm.

Genomförandekommittén, 1993, Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Delrapport 1. Stockholm.

Genomförandekommittén, 1993, Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Delrapport 2. Örebro. (Med särskild bilagedel).

National Research Council, 1993, Private Lives and Public Policies, - Confidentiality and Accessibility of Government Statistics. Duncan G.T. ed. National Academy Press. Washington.

Riksrevisionsverket, 1993, Resultat, verksamhet, ekonomi - En handledning för myndigheterna 1994. Laholm.

Riksrevisionsverket, 1993, Handledning i prissättning. Stockholm.

SOU 1983:74, Framtida statlig statistik. Betänkande från 1979 års statistikutredning. Civildepartementet.

SOU 1990:43, Förenklad statistikreglering. Civildepartementet.

SOU 1991:99, Statistiken inom livsmedelssektorn. Betänkande av utredningen om utredning av statistikbehovet inom livsmedelssektorn. Jordbruksdepartementet.

SOU 1992:48, Effektivare statistikstyrning - Den statliga statistikens finansiering och samordning. Finansdepartementet.

SOU 1993:83, Statistik och integritet Del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. Finansdepartementet.

SOU 1993:102, Kvalitet och dynamik. Utbildningsdepartementet.

SOU 1993:107, Statistik över finansiella marknader. Betänkande från kapitalmarknadsstatistikutredningen. Finansdepartementet.

Statistiska centralbyrån, 1991, Samband mellan SCB:s statistikprodukter m.m., R&D Report 1991:17. Örebro.

Statistiska centralbyrån, 1992, Statistik 96. Huvudrapport och program-

rapporter. Örebro.

Statistiska centralbyrån, 1993, Statistikförfattningar under EES-avtalet. MIS 1993:3. Stockholm.

Statistiska centralbyrån, 1993, Kvalitetsrapporten 1993 - Utveckling av kvaliteten för SCB:s statistikproduktion, R&D Report 1993:5. Örebro.

Statistiska centralbyrån, 1993, Årsredovisning 1992/93, Örebro.

Statskontoret, 1994, Konsekvenser för SMHI av ökad konkurrens på väderområdet, manuskript.

Särskilt yttrande av ledamoten Anders Klevmarken

Nationalräkenskaperna är vårt viktigaste ekonomiska analysinstrument. De principer som styr dess uppbyggnad är hämtade från ekonomisk teori. Nya samhällsekonomiska frågeställningar och ny teori medför en ständig vidareutveckling av nationalräkenskaperna. Även om förändringar som motiveras av ny statistik, nya mätmetoder och nya möjligheter att göra koncistensprövningar är viktiga, liksom de förändringar som initieras via internationella överenskommelser, är det de centrala ekonomiska frågeställningarna och den ekonomiska teorins förändringar som bör vara avgörande för nationalräkenskapernas utveckling. I så fall kommer de även framgent att vara ett kraftfullt verktyg i ekonomisk analys och ekonomisk politik.

Den myndighet som har den bästa kompetensen att styra utvecklingsarbetet och göra omprioriteringar inom nationalräkenskapsarbetet är Konjunkturinstitutet (KI). Det hade därför varit naturligt, ändamålsenligt och helt i överensstämmelse med kommitténs direktiv och överväganden att ge Konjunkturinstitutet beställaransvaret för nationalräkenskaperna. KI redovisade emellertid i sitt remissvar på statistikutredningen en tämligen sval inställning till förslaget om decentraliserat beställaransvar. Man hänvisade bl.a. till det goda samarbete som råder mellan KI och SCB. Vid kommitténs besök på KI framgick att man även befarade en betungande administrativ börda om beställaransvaret skulle övergå till KI, samtidigt framhölls det emellertid att om någon förändring skulle göras borde KI få beställaransvaret för nationalräkenskaperna.

Med hänsyn till att nationalräkenskaperna är helt beroende av den övriga ekonomiska statistiken är det sannolikt rationellt att själva produktionen av nationalräkenskaperna ligger kvar på SCB. Däremot är det enligt min mening angeläget att budgetprioriteringarna, framför allt när det gäller utvecklingsarbetet, i första hand görs av KI. Jag föreslår därför att KI ges, och förmås att ta, ett avgörande inflytande över budgeten för nationalräkenskaperna, liksom en ledande roll i utvecklingsarbetet. Om uppdraget som beställarmyndighet inte är den lämpligaste administrativa formen bör man försöka finna andra former för att nå det föreslagna syftet.

Kommittédirektiv



Dir. 1993:9

Genomförande av ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken

Dir. 1993:9

Beslut vid regeringssammanträde 1993-02-11

Chefen för Finansdepartementet, statsrådet Wibble, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en kommitté tillkallas med uppgift att förbereda ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken. Kommittén skall mot bakgrund av de principer och förslag som jag förordat i proposition 1992/93:101

1. föreslå vilken statistik som skall styras av sektorsmyndigheter och precisera omfattningen av sektorsansvaret samt bedöma konsekvenserna av ändrade ansvarsförhållanden,
2. precisera omfattningen och inriktningen av de anslagsfinansierade centrala statistikdatabaserna,
3. klargöra Statistiska centralbyråns (SCB:s) informationsansvar för officiell statistik samt
4. föreslå eventuella regelförändringar för SCB:s verksamhet där sådana behövs för att anpassa verksamheten till de ändrade förhållandena.

Arbetet skall bedrivas skyndsamt. Senast den 1 april 1993 bör kommittén redovisa en översiktlig tidsplan för genomförandet av förändringarna. Kommitténs uppdrag skall vara slutfört före utgången av 1993.

Bakgrund

Den statliga statistikproduktionen står inför en omläggning. Syftet med omläggningen är att göra styrningen av den statliga statistiken effektivare genom en ökad grad av användarpåverkan. Frågan har beretts av 1990 års statistikutredning (Effektivare statistikstyrning — den statliga statistikens finansiering och samordning, SOU 1992:48). Efter remissbehandling lade regeringen fram sina förslag om principerna för ansvarsfördelning och finansiering av den statliga statistiken (prop. 1992/93:101). Regeringens förslag har godkänts av riksdagen (bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122).

Huvuddelen av den statliga statistiken framställs för närvarande av SCB. Omkring två tredjedelar finansieras med ett särskilt statistikanslag. Resterande delar finansieras med andra anslag på statsbudgeten och genom intäkter av uppdragsverksamhet. De nya principerna för ansvarsfördelning och finansiering innebär att ansvaret för delar av den officiella statistiken överförs till olika myndigheter. Officiell statistik regleras i lagen (1992:889) om den officiella statistiken och förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken. Framställningen av annan statlig statistik skall i första hand styras av användarna själva.

Avsikten med att ändra ansvarsfördelningen är att få till stånd en ökad flexibilitet i statistikproduktionen och ett ökat kostnadsmedvetande. Detta bör åstadkommas genom att användarnas inflytande stärks både vad gäller den lagreglerade officiella statistiken och den övriga statligt finansierade statistiken. Av SCB:s verksamhet skall endast sådana kostnader anslagsfinansieras som avser olika förvaltningsuppgifter, sådan officiell statistik som saknar en naturlig huvudanvändare och vissa centrala databaser. Förändringarna förväntas enligt propositionen leda till att SCB:s anslagsfinansierade verksamhet minskas till ca 50 procent av den nuvarande verksamhetens volym.

För genomförandet av förändringarna skall en kommitté tillsättas med uppgift att förbereda övergången till det nya styrsystemet.

Uppdraget

Kommittén skall efter samråd med berörda departement, myndigheter och företrädare för kommunsektorn föreslå för vilka delar av SCB:s nuvarande statistik ansvaret bör överföras till sektorsmyndigheter. Kommittén skall gå genom den statliga statistiken och precisera ytterligare hur gränsen mellan officiell och annan statlig statistik skall dras. De

frågor som i detta sammanhang aktualiseras om förfoganderätten till olika register, integritetsskyddet m.m. skall beredas i nära samarbete med utredningen om integritetsskydd för uppgifter i statlig statistik, m.m. (dir. 1992:110). Vidare måste omfattningen och inriktningen av de anslagsfinansierade databaserna anges och ansvaret för spridning av officiell statistik klargöras. Slutligen skall kommittén föreslå de regelförändringar som kan behövas för att anpassa SCB:s verksamhet till den nya situationen.

Ändrat ansvar för SCB:s nuvarande statistikproduktion

I lagen om den officiella statistiken — som trädde i kraft den 1 januari 1993 — definieras officiell statistik som sådan statistik för samhällsplanering, forskning, allmän information och internationell rapportering som en statlig myndighet under regeringen framställer enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Vilken statistik som klassificeras som officiell anges i förordningen om den officiella statistiken.

I propositionen om den statliga statistikens finansiering och samordning föreslås SCB få ansvar för sådan officiell statistik som griper över flera områden, som inte har någon naturlig myndighetsanknytning eller där förtroendet för statistiken påtagligt gagnas av att SCB har ansvaret. Ansvaret för officiell statistik för avgränsade sektorsområden eller med en huvudanvändare skall fördelas så långt som möjligt till sektorsmyndigheterna.

Kommitténs förslag skall utgå från en bred belysning av konsekvenserna av föreslagna förändringar av ansvarsfördelningen. Härvid bör även de statistikansvariga myndigheterna bedömas med avseende på möjligheterna att bevaka och samordna även andra statistikbehov än de egna, att vara objektiva och utveckla nödvändig kompetens.

Kommittén skall utifrån ovan angivna kriterier föreslå vilken officiell statistikproduktion som bör ligga under olika sektorsmyndigheters ansvar. Vid behov skall kommittén också föreslå ändringar eller specificeringar i bilagan till statistikförordningen avseende omfattningen av officiell statistik på berörda områden. Kommittén bör också beakta behovet av att både officiell och annan statlig individstatistik framöver även kan uppdelas på kön. Kommittén skall vidare redogöra för vilka register som berörs av den ändrade ansvarsfördelningen.

De föreslagna ändringarna medför att anslagen för den officiella statistiken måste omfördelas. En viktig uppgift för kommittén är att

beräkna kostnaderna för den del av den officiella statistiken som skall finansieras med anslag till SCB respektive för de delar där ansvaret och därmed också anslagen skall överföras till sektorsmyndigheter. Kommittén skall också bedöma hur omfattningen av SCB:s uppdragsverksamhet beräknas bli påverkad av det nya systemet.

Vid SCB produceras även statistik, analyser och bearbetningar som inte klassificeras som officiell statistik, men som i dag anslagsfinansieras. I framtiden kommer i första hand användarna att själva avgöra om denna statistik skall tas fram och var den skall produceras. Kommittén bör därför efter samråd med berörda användare även beakta vad en ändrad ansvarsfördelning får för följder för denna statistik.

I detta sammanhang bör kommittén särskilt beakta den analys- och prognosverksamhet som redovisas i programmen Demografi med barn och familj samt Analyser och prognoser. Denna verksamhet regleras inte i lagen om den officiella statistiken men den fyller ett grundläggande och brett behov. Kommittén skall föreslå hur den i framtiden skall finansieras.

Slutligen skall kommittén presentera en tidsplan för genomförandet. Härvid måste hänsyn tas till de i sammanhanget relevanta tidpunkterna i den årliga budgetprocessen.

SCB:s centrala databaser

Den nya ordningen för den statliga statistikens finansiering berör också vissa centrala databaser. Avsikten är att dessa skall anslagsfinansieras för att underlätta för användarna att göra egna statistiska bearbetningar utöver den statistik som SCB producerar. Kommittén skall föreslå omfattning och inriktning samt ange kostnader för dessa register. Kommittén skall även föreslå principer och villkor för hur de skall ställas till användarnas förfogande. I detta sammanhang förutsätts ett nära samarbete med kommittén om integritetsskydd för uppgifter i statlig statistik, m.m.

SCB:s informationsansvar

I framtiden kommer ansvaret för delar av officiell statistik att ligga på andra myndigheter än SCB. Enligt statistikförordningen skall myndigheterna offentliggöra den officiella statistiken i serien Sveriges officiella statistik enligt föreskrifter som SCB meddelar.

Kommittén skall klargöra SCB:s informationsansvar för statistik under andra myndigheters ansvarsområden även vad gäller samarbetet med EG:s statistiska kontor (EUROSTAT) och andra internationella organisationer.

Ändrade regler för SCB:s verksamhet

Decentraliseringen av statistikverksamheten kommer att på olika sätt påverka SCB:s nuvarande funktioner. Mer statistik än tidigare kommer att tas fram på initiativ av användarna. Samtidigt förväntas volymen av SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet öka kraftigt. Nya krav kommer att ställas på SCB:s samordnande uppgifter.

Kommittén skall mot denna bakgrund föreslå sådana regeländringar för SCB:s verksamhet som föranleds av förändrad omfattning och inriktning av SCB:s tre roller som (1) förvaltningsmyndighet med övergripande ansvar för grundläggande metodutveckling, statistiksamordning, nomenklaturarbete, internationellt statistiksamarbete, publiceringsverksamhet och informationsservice samt biblioteks- och arkivservice, (2) statistikproducent för officiell statistik som griper över flera sektorer eller som saknar entydig användare och ansvarig för vissa centrala databaser samt (3) uppdragsmyndighet. De budgetmässiga konsekvenserna av föreslagna förändringar och tidsplanen för deras genomförande skall anges.

Arbetets uppläggning

Uppdraget skall utföras efter samråd med berörda departement, myndigheter och företrädare för kommunsektorn samt med utredningen om integritetsskydd för uppgifter i statlig statistik, m.m. och utredningen om översyn av kapitalmarknadsstatistiken (dir. 1992:91).

En av kommitténs huvuduppgifter är att bereda överföringen av statistikansvaret för vissa delar av den officiella statistiken från SCB till olika sektorsmyndigheter. Enligt propositionen bör den nya ansvarsfördelningen genomföras successivt. När anslagsmedel skall omfördelas kommer riksdagen att ges möjlighet att ta ställning till förslagen.

För några statistikområden torde förslag om överföring kunna läggas ganska omgående. För andra områden krävs det längre tid för överväganden och avvaktan på integritetsutredningens ställningstaganden. Med tanke på budgetprocessen bör kommittén senast den 1 april 1993 redovisa sin första översiktliga bedömning av för vilka delar av den

officiella statistiken ansvaret bör överflyttas till en sektorsmyndighet samt tidsplanen för dessa överflyttningar. I den mån kommittén redan då har förslag om specificeringar eller andra ändringar av statistikförordningen som bör träda i kraft redan den 1 juli 1993 måste också dessa redovisas vid denna tidpunkt.

Kommitténs mera definitiva ställningstaganden med konsekvensbedömningarna av föreslagna ansvarsförändringar för den officiella statistiken skall redovisas under hösten 1993 för att kunna tas upp i 1994 års budgetproposition för riksdagens prövning.

Även arbetet med övriga uppgifter skall drivas skyndsamt. Kommitténs uppdrag skall vara slutfört före utgången av 1993.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag framfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Finansdepartementet

att tillkalla en kommitté — omfattad av kommittéförordningen (1976:119) — med högst fyra ledamöter med uppdrag att bereda genomförandet av ändringar i ansvarsfördelningen för den statliga statistiken

att utse en av ledamöterna att vara ordförande och

att besluta om sakkunniga, experter och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna för kommittén skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Finansdepartementet)

Produkter och statistiksystem vid SCB

Av SCB:s drygt 200 reguljära statistikprodukter¹ är 82 procent huvudsakligen anslagsfinansierade, medan 5 procent tillhör uppdragsprogrammet. Övriga produkter kan klassificeras inom gruppen blandad finansiering. Sorterat efter storlek, i form av total omslutning, har 16 procent av produkterna en omslutning av minst 3 miljoner kronor per år, medan 17 produkter omsätter mindre än 0,3 miljoner kronor årligen.

Fördelningen på olika produktkategorier framgår av Tabell 1 nedan. Grupperingen är endimensionell i den meningen att endast en kategori angetts för respektive produkt. I den mån flera kategorier skulle kunna väljas har valet fallit på den som bäst stämmer överens med produktionshuvudsyfte enligt produktbeskrivningen i fråga.

Tabell 1: Fördelning av produkter/delprodukter på kategori

Kategori	Antal produkter
Primärprodukt	154
System/modell	18
Register	17
Presentationsdatabas	5
Temapublikation	18

Totalt antal reguljära produkter:	212

Antalsmässigt dominerar helt vad som här benämns primära produkter (dvs. sådana produkter som produceras självständigt). De primära produkterna utgör i sig en mycket heterogen grupp. Här finns allt ifrån små välavgränsade undersökningar till statistik över komplexa fenomen och företeelser som bygger på samutnyttjande av ett flertal externa och interna register, i många fall kombinerad med egen primärdatainsamling.

I det följande görs en beskrivning av produktionsprocessen utgående från stegen: Indata, Bearbetning, Presentation och publicering, Externa

¹ Genomgången i det följande avser situationen under de två senaste budgetåren. Produkter och delprodukter som finns redovisade i Bilaga 4 till Delrapport 2 utgör population.

datakällor, SCB-register samt Sammansatta statistiksystem.

1 Indata

Indata för SCB:s statistik erhålls i huvudsak via:

- i) Intervjuer (telefon eller besök),
- ii) (post)-enkäter,
- iii) fältobservationer (mätningar),
- iv) sekundärbearbetning av blanketter o.dyl. administrativt material,
- v) utnyttjande av data från externa register,
- vi) vidarebearbetning av vid SCB tidigare insamlade uppgifter, samt
- vii) vidarebearbetning av extern statistik.

Ofta kombineras flera olika metoder i en och samma undersökning eller produkt. Exempelvis är det vanligt att i första hand utnyttja postenkät för datainsamling och för (ett urval) icke svarande följa upp med telefonintervju.

Samband och *samordning med uppgiftslämnare* regleras via flera olika instrument eller kanaler. Några frågor är författningsreglerade (i SCB:s instruktion (1992:889), lag (1992:886) om den officiella statistiken, förordning (1992:1668) om den officiella statistiken, förordning (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner, verksförordningen (1987:1100) samt SCB:s egen författningssamling m.m.). I andra fall finns avtal som reglerar innehåll och form för leverans av data till SCB från bl.a. administrativa register (som förs vid RFV, RSV AMS m.fl. myndigheter och intresseorganisationer som t.ex. arbetsmarknadens parter).

Ett viktigt mål i datainsamlingsskedet är att *minimera uppgiftslämnararbetet*. Återanvändning av redan insamlade data är det mest naturliga angreppssättet därför. Undersökningssamordning (t.ex. i form av samlad datafångst för flera produkter) samt urvalssamordning (där SAMU - System för Samordnad Urvalsdrawing inom företagsstatistiken - är det hittills mest utvecklade exemplet) utgör också viktiga instrument i detta sammanhang. Tilläggsfrågor i AKU och andra centrala undersökningar utgör ett annat exempel (utnyttjas t.ex. i samband med elevuppföljningar och arbetsmiljöstatistik). Dessutom sammanförs viss uppgiftsinsamling till s.k. omnibusar.

Denna form av urvalssamordning minskar inte i sig behovet av uppgiftsinsamling, men genom koncentration till ett begränsat antal respondenter minskar behovet av kontakttillfällen för att införskaffa uppgifterna i fråga. På så vis kan arbetet för såväl undersökare som respondenter rationaliseras. Samtidigt belastas då varje respondent mera än vad som

skulle varit fallet vid osamordnad datainsamling. En sådan uppläggning erbjuder också ökade analysmöjligheter. Uppgiftslämnarnas belastning reduceras också genom successiv anpassning av datainsamlingen till externa administrativa system.

Några siffror om olika indatakällor har sammanställts i Tabell 2²

Tabell 2: Indatakällor för SCB:s produkter

Indatakälla	Antal produkter	
	Ramförfarande	Uppgifter ³
Externa register	46	63
SCB-register	94	36
därav:		
- RTB	14	
- FoB	3	
- Utb.register	9	
- CFAR	26	
- KU-register	3	
- IoF		8
- LBR	9	
- Årsys	4	
Postenkät		93
Intervju		22
Mätning		3
Blankettmaterial		15
Extern statistik		11
Andra ⁴	ca 50	22

Av Tabell 2 framgår att de externa registren spelar en väsentlig roll såväl för ramförfarandet som i fråga om uppgiftsinsamling för valda objekt. 46 av produkterna använder externa register för att definiera (urvals-)ram för undersökningen i fråga och 63 produkter tar en eller flera datauppgifter ur externa register. Postenkät används som *en av in-*

² I den mån flera olika indatakällor förekommer för en produkt har samtliga räknats. Det innebär att en undersökning kan vara representerad på mer än en rad.

³ Med uppgift avses att data för en eller flera variabler påförs objekten i undersökningsgruppen från källan i fråga.

⁴ Regionala grupperingar enligt Rikets indelningar, m.m.

samlingsmetoderna i mer än 40 procent av produkterna, medan intervju (telefon eller besök) förekommer i drygt 10 procent (till detta kommer ytterligare undersökningar som använder intervjuteknik vid bortfallsuppföljning). Intervju används i huvudsak för primära undersökningar eller produkter. Endast undantagsvis utnyttjas intervjuer i samordnade undersökningar (t.ex. av omnibuskaraktär).

Mätenheten i Tabell 1 och 2 är produkt eller delprodukt. Om vi i stället tittat på t.ex. de totala resurserna som läggs ner på produktionen eller på antalet objekt i respektive undersökning blir resultatet något annorlunda. Vikten av externa register blir ytterligare accentuerad och intervjudelen minskar i detta senare fall.

En annan väsentlig aspekt på datainsamlingssteget avser förekomsten av total respektive urvalsbaserade undersökningar. Uppgifter om fördelningen i detta hänseende finns i den ovan refererade SCB-publicationen (R&D Report 1991:17).

2 Bearbetningsskedet

En stor del av de primärdata som samlas in registreras i *datorbaserade SCB-register*. Två nivåer av interna SCB-register kan definieras, nämligen (i) enkla och (ii) kombinerade. I de enkla registren förs i huvudsak uppgifter direkt från externa uppgiftslämnare (t.ex. RTB) eller data från en undersökning. De kombinerade kan ses som resultat av att uppgifter sammanförts från flera enkla SCB-register (t.ex. register över inkomst och förmögenhet, IoF). Någon knivskarp gräns går knappast att dra mellan dessa två kategorier, se också Avsnitt 5 och 6, nedan.

För att granskning av datakvaliteten (främst vad avser konsistentestning) ska kunna utföras krävs enhetlighet mellan materialen vad avser begrepp, ramar, klassificeringar och måtenheter, se ovan. Förekomsten av numeriska skillnader i resultat mellan olika undersökningar aktualiseras från tid till annan. I den mån dessa inte beror på medvetna olikheter i undersökningarnas syfte och genomförande (t.ex. definition av målvariabler, tidsperioder, observationsenheter, etc.) är det angeläget att minimera diskrepanserna. Det är i detta sammanhang viktigt att kunna skilja mellan avvikelser orsakade av slumpmässiga effekter från avvikelser av annan karaktär. Även om medvetna olikheter föreligger mellan undersökningar är det viktigt för statistikproducenten att kunna förklara vad eventuella skillnader i redovisade resultat beror på, och vad som för respektive användning synes vara den mest relevanta skattningen.

För att möjliggöra effektiv *återanvändning av data* ställs också krav på rutiner för arkivering och dokumentation av insamlade material.

För att genomföra en statistisk undersökning krävs, oberoende av om den är baserad på primärdatainsamling eller bearbetning av redan tillgängliga data (sekundäruppgifter):

- definitioner, klassificeringssystem, ram och en selektions-/urvalsprincip för observationsenheter,
- definitioner och principer för registrering av mätvariabler, samt
- principer för sammanställning av mätvärden till statistik.

Standardarbete och statistisk metodik kommer direkt in i detta sammanhang. Situationen kan illustreras med följande "enkla" exempel:

Statistik på genomsnittlig per capita-inkomst för olika hushållskategorier efterfrågas. För att klara av detta krävs bl.a.:

- Definition av observationsenheten hushåll och klassificering av olika hushållskategorier (ledning för detta arbete kan fås i MIS 1988:3 "Familj och hushåll, civilstånd och samboende. Riktlinjer för terminologi, definitioner och kvalitetsredovisning"). För att kunna klassificera/gruppera valda hushåll i önskade kategorier krävs som regel data för en eller flera hjälpvariabler (t.ex. antalet hushållsmedlemmar, åldersstruktur, socioekonomisk indelning, etc). Vidare krävs en ram från vilken observationsenheter kan genereras (alla eller i form av ett urval). Ramen utgörs ofta av något av de i Avsnitt 1 nämnda centrala registren. I vårt exempel skulle taxeringsregistret eller registret över kontrolluppgifter kunna utgöra ram på individnivå.
- Definition av begreppet hushållsinkomst. Ett stort antal olika inkomstbegrepp finns att välja mellan. Det gäller att dels definiera vilka inkomster som skall inkluderas, dels hur dessa skall värderas i fall då olika måttenheter föreligger. En tänkbar princip skulle kunna vara att utgå från nationalräkenskapernas inkomstbegrepp och endast acceptera avvikelser om särskilda skäl föreligger.
- Principerna för registrering av inkomstvärden blir beroende av valet av källa för datafångsten och selektions-/urvalsprincipen som i sin tur kommer att bero på vilka möjliga alternativ som står till buds.
- För beräkning av per capita-inkomst krävs också bl.a. uppgift om antalet medlemmar per hushåll. Om insamlade data baseras på ett urval observationer krävs vidare vid beräkning av genomsnitt att ett vägningsförfarande som tar hänsyn till urvalsdesignen utnyttjas. För skattning av sökta karakteristika, t.ex. medeltal, krävs slutligen att adekvat statistisk metodik tillämpas.

För att kunna kombinera uppgifter från olika källor respektive i syfte att jämföra resultat mellan olika undersökningar krävs enhetlighet i ovanstående hänseenden från undersökning till undersökning. Om exakt matchning (på hushålls/individnivå eller företagsnivå) eftersträvas är kraven på att kunna entydigt identifiera enskilda objekt mycket stora. Om

det däremot bedöms tillfyllest att länka samman och jämföra data på aggregerad nivå, t.ex. för olika hushållskategorier är kraven på konsistens i definitioner och enhetlighet i metodik avgörande för om jämförelser med rimlig kvalitet skall kunna erhållas.

Vid arbete med *sammansatta produkter* (statistiksystem) ingår olika primära produkter direkt för beskrivningsmodellen i fråga (NR är ett naturligt exempel därpå). I andra sammanhang används olika primära data främst för att erhålla eller förbättra *skattningar* (kvotskattningar, syntetiska skattningar, standardisering, tabellbalansering tex i form av raking-teknik, etc)⁵. För det tredje bör observeras att uppgifter från andra produkter ofta används för att *kontrollera* rimligheten i erhållna resultat eller för att särskilt analysera uppkomna restposter (residualer)⁶. Denna form av konsistentestning synes bli alltmera väsentlig att utföra, bl.a. till följd av att olika statistikuppgifter används mer och mer integrerat.

Kraven på enhetlighet utgör ett av de centrala motiven för att arbeta med standarder och systematisk begreppsbildning i statistiken, såväl inom SCB som på nationell och internationell nivå. Även mycket av metodarbetet för att bl.a. rationalisera och effektivisera mätinstrument kan åberopas som stödfunktioner i detta sammanhang, liksom utbildningsinsatser för att stärka kompetensen bland såväl intervjuarkären som hos produktionsstatistiker. Enhetlighet i produktionsystemen vad avser allmän surveyteknik, intervjuarbete och databeredning förtjänar också att nämnas i detta sammanhang.

3 Presentation och publicering

För att tillfredsställa olika användares behov och underlätta i skilda *användningssituationer* görs statistiken tillgänglig såväl i rena resultatpublikationer som i mera samlad eller integrerad form. En första nivå av samordning mellan produkter utgör arbetet med temapublikationer. Som ett andra steg mot starkt integration kan nämnas strävanden att erbjuda olika material i gemensamma presentationsdatabaser⁷ för utnyttjande mer eller mindre direkt av användarna. Ett ytterligare steg mot integration

⁵ Dessa och liknande tekniker bygger på att hjälpinformation t.ex. i form av någon samvarierande variabel utnyttjas för att förbättra skattningarnas precision eller att öka relevansen i redovisade mått.

⁶ Residualer uppkommer då t.ex. samma storhet skattas från två eller flera material/undersökningar. Exempel på detta utgör beräkningar i nationalräkenskapssystemet där respektive aggregat i princip ska kunna härledas från användnings-, produktions- och inkomstsidan.

⁷ Databastekniken kan också utgöra ett effektivt instrument i samband med återanvändning av uppgifter.

utgör utvecklingen av analysverktyg och modeller där samband och samordning också tar sig uttryck i gemensam undersökningsdesign och i att data tas fram samlat. Följande publikationsstatistik illustrerar det utbud som erbjuds från SCB:

Statistiska meddelanden (SM)

- | | |
|------------------------------|--------------------|
| - Månads-SM | omkring 20 titlar |
| - Kvartals-SM | omkring 30 titlar |
| - Års-SM och
"Blå" Böcker | omkring 225 per år |

Övriga publikationer

- | | |
|--------------------------------------|-------------------|
| - Årsböcker och
temapublikationer | omkring 40 per år |
|--------------------------------------|-------------------|

Korttidsstatistiken redovisas främst i form av månads- och kvartals-SM. För ett antal produkter presenteras såväl preliminära som definitiva uppgifter. En stor del av (främst den ekonomiska) statistiken publiceras såväl i form av *preliminära* siffror som *reviderade* och *definitiva*. För ett antal områden tas också prognosdata fram (t.ex. befolkning, investeringar och export). Detta senare kräver särskilda anpassningar för att erhålla över tiden konsistenta skattningar (att t.ex. summan av årets fyra kvartalsuppgifter adderar till årsuppgiften när det rör sig om flödesvariabler och genomsnitt vid stockvariabler).

En stor del av korttidsstatistiken redovisas samlat i Allmän Månadsstatistik och den traditionellt dominerande publikationen för samlade årssiffror är Statistisk Årsbok.

Samordnad publicering återfinns främst i gruppen årsböcker och temapublikationer enligt ovanstående uppräknig. Samordningen i publiceringsledet tar formen av antingen relativt omfattande och detaljerade beskrivningar av ett område (årsböcker) eller mera översiktsbetonade publikationer (fickböcker, miniårsböcker). Serien Levnadsförhållanden utgör ett tydligt exempel på vad som avses med begreppet temaorientering. Sedan mitten av 1970-talet har drygt 60 volymer publicerats i denna serie. Dessa har antingen formen av komponentrapporter som belyser en speciell aspekt på välfärd och levnadsförhållanden (sysselsättning, trygghet, utbildning, etc.) eller ger en samlad och integrerad redovisning av olika välfärdskomponenter (t.ex. Perspektiv på välfärden). Publikationer från jämförbarhetsfunktionen utgör exempel på en annan inriktning av samordningen. I detta fall rör det sig om samutnyttjande av data tvärs över programmen och där särskild hänsyn tas till särredovisning för män respektive kvinnor.

En del publikationer innehåller som komplement till rent beskrivande uppgifter också mera analytiskt orienterade sammanställningar t.ex. i form av (kommunala) nyckeltal, riskuppskattningar och produktivitetsmått. En utveckling mot att ta fram och presentera nyckeltal, indikatorer och standardkostnader av olika slag kan märkas. Efterfrågan för denna

typ av analytiskt orienterade mått stiger i takt med ökande behov av metoder för resursfördelning, uppföljning och utvärdering.

Utöver de ovan listade serierna utges också årligen några 10-tal mera specialinriktade publikationer, t.ex. i form av bakgrundsfakta, promemorior och tekniska rapporter. Mera renodlat metodorienterade studier utges i serien R&D Report (indelad i statistisk metodik respektive ADB-metoder).

För att stärka kontakten med tyngre användare av statistiken har på SCB:s eget initiativ, eller som följd av externa åtgärder, ett nätverk av användargrupper byggts upp. Dessa grupper har olika roller, tyngd och form. I vissa fall fungerar grupperna som direkt beslutande organ medan de i andra fall mera har rollen av rådgivare eller förslagsställare. Arbete på att utveckla och stärka nätet av användargrupper pågår på flera olika håll.

Som komplement till tryckta publikationer finns också en del statistiskt material tillgängligt i form av råtabeller och speciella sammanställningar som vid behov kan utlämnas till intresserade användare.

Utveckling av databassystem utgör ett viktigt komplement till spridning av resultat på pappersmedium. För vissa material har tillgång via databas numera blivit den främsta distributionskanalen. Utvecklingen går entydigt mot en allt viktigare roll för de statistiska databaserna.

Material finns i presentationsdatabaser för ungefär två tredjedelar av de genomgångna produkterna. Utöver de två stora generella baserna TSDB (tidsseriedatabasen) och RSDB (regionalstatistisk databas) som innehåller material från ett mycket stort antal områden och produkter finns också ett antal mera skräddarsydda (sektor-)databaser t.ex. ekonomisk snabbstatistik, SCB-Visionen, SSDB (sociala sektorns databas), DSDB (delområdesdatabasen) och REK-paketen.

Användarna kan komma åt uppgifter ur databaserna på flera olika sätt:

- i) Direktingång via användarens egen terminal eller PC,
- ii) Beställning av uttag i form av SCB-uppdrag,
- iii) Postdistribution direkt till prenumeranternas dataskärmar, samt
- iv) Filöverföring av material direkt till användarens egna system (downloading)

Framtagning av specifika uppgifter direkt ur baserna kan antingen ske genom att bläddra bland fasta bilder (ekonomiska snabbfakta, SCB-Vision), eller genom att i interaktion med systemet skräddarsy ett uttag (RSDB, TSDB). Den ekonomiska snabbstatistiken distribueras nu till omkring 5000 prenumeranter. Distribution av "halvfabrikat" i form av downloading till användarens eget datorsystem har blivit alltmera efterfrågad i takt med utvecklingen av standardprogramvara för PC. Även detta ställer särskilda krav på samordning och dokumentation av

tillgängliga statistiska material. Uppgifter ur databaserna levereras numera också reguljärt i form av diskettuttag. Även data på CD-ROM har försöksvis prövats.

Gränsen mellan databaserna och mera reguljära register är något flytande. Fler och fler register läggs upp på ett sådant sätt att flexibla uttag av aggregerad information möjliggörs. För närvarande tjänar åtminstone ett 10-tal register som underlag för frekventa uttag av skraddarsydd aggregerad statistik på uppdragsbasis. Några register används också för uttag av mikromaterial, då så erfordras efter prövning enligt datalagen (t.ex. uppgifter från Folk- och bostadsräkningar).

4 Fundamentala externa register och andra datakällor

Uppgifter för SCB:s statistikproduktion erhålls regelmässigt från ett stort antal externa (administrativa) källor. Statliga myndigheter, kommuner, landsting, skilda organisationer och enskilda företag ingår bland uppgiftslämnarna. Som nämnts ovan finns i normalfallet en författning eller ett avtal som reglerar detta datautbyte. Traditionellt har uppgifter erhållits på pappersmedium, t.ex. via blanketter eller datalistor.

I takt med att fler och fler organ byggt upp egna flexibla datasystem har en allt större andel av primäruppgifterna kunnat fångas direkt på ADB-läsbart medium. Tidigare kom detta material som regel på magnetband till SCB. Disketter har successivt blivit allt mera betydelsefulla som databärare. En del material erhålls numera också direkt via elektronisk datoröverföring (EDI). Denna senare kanal torde i framtiden komma att bli allt mera betydelsefull för indata till statistikproduktionen.

Det sker nu en snabb utveckling mot leverans av primärdata på ADB-läsbart medium. Fortfarande spelar dock blanketter en stor roll som bärare av primärdata även från administrativa system.

Ett 10-tal externa register är helt fundamentala för att produktionen vid SCB över huvud taget ska kunna fungera. Bland sådana källor som spelar en dominerande roll kan noteras: RSV-register (taxeringsmaterial, kontrolluppgifter, fastighetstaxering, befolkningsregister, etc), RFV-register (pensioner, sjukpenning, etc), material från kommuner och från tullverkets utrikeshandelssystem.

Av många externa register tas en arbetskopior för vidareutnyttjande vid SCB. Detta i sin tur leder till behov av att skapa system för löpande ajourföring av uppgifter. I många fall krävs också att externa register granskas särskilt och kompletteras innan de kan användas i ett ramförfarande eller för statistikproduktion vid SCB. I sådana fall kombineras ofta primäruppgifter från såväl externa källor som data från centralbyrån till vidareförädlade (kombinerade) register.

5 För statistikproduktionen strategiska SCB-register

I stort sett alla produkter vid SCB resulterar i att ett eller flera statistikregister skapas som resultat av produktionen. Dessa kan utgöra utgångspunkt för vidarebearbetningar och analyser av betydelse för användarna, liksom utnyttjas direkt vid produktion av andra produkter. I de fall ett sådant register endast innehåller uppgifter från en och samma produkt betraktas det i fortsättningen som ett enkelt register. I de fall data från flera olika undersökningar kombineras och då SCB-uppgifter kombineras med externa data använder vi beteckningen kombinerade register. Denna senare kategori av register ökar successivt i betydelse.

Ett antal centrala register vid SCB är helt grundläggande för att kunna producera överenskommen statistik till rimliga kostnader och med acceptabel kvalitet. Till de interna registren i denna kategori hör bl.a. FoB (Folk- och bostadsräkningar), RTB (Rikets totala befolkning), IoF (totalräknad inkomststatistik), FTR (fastighetstaxeringsregister), LBR (lantbruksregister), ÅRSYS (årlig regional sysselsättningsstatistik), UR (Utbildningsregister) och CFAR (Centrala företags- och arbetsställeregistret).

Inom den ekonomiska statistiken har arbetet med samutnyttjande och integration kommit relativt långt. För att uppnå högsta möjliga kvalitet i statistiken och för att samtidigt begränsa uppgiftslämnarbördan har SAMU (System för Samordnad Urvalsdragning) byggts upp. Detta arbete som startade för ett 20-tal år sedan syftar till att effektivisera företagens uppgiftslämnande och rationalisera statistikproduktionen vid SCB. SAMU möjliggör dels negativ urvalssamordning för att sprida uppgiftslämnandet bland främst de mindre företagen, dels positiv urvalssamordning för att effektivisera produktion och ge möjlighet till analys och jämförelser mellan olika undersökningar. SAMU-systemet används nu för samordnad urvalsdragning till ett 20-tal urvalsundersökningar. Statistikregistret som i huvudsak baseras på CFAR utgör ram för SAMU-urvalen. En stor del av den centrala ekonomiska statistiken utnyttjar på så vis CFAR.

Inom individstatistiken spelar bl.a. RTB, IoF och UR en stor roll för den produktionsmässiga och innehållsmässiga samordningen. Så långt som möjligt hämtas information från dessa register för att minska såväl produktionskostnaderna som allmänhetens uppgiftslämnarbörda. Innehållsmässigt utgör detta också en garanti för konsistens och jämförbarhet i statistiken. För så gott som all statistik som kräver direktinsamling från allmänheten används RTB som gemensam urvalsram. Speciella program för att dra effektiva urval har utvecklats för detta ändamål. RTB gör det möjligt att samordna urvalen för att minska uppgiftslämnarbördan och/eller öka analysmöjligheterna. Något enhetligt system liknande SAMU finns ej på individsidan, men negativ urvalssamordning tillämpas inom och mellan de mera "komplexa" under-

sökningarna som ULF och HUT (hushållens utgifter). Positiv urvalssamordning har hittills främst utnyttjats för att förbättra analysmöjligheterna inom en och samma undersökning, t.ex. i form av en panelansats där samma person medverkar vid flera tillfällen. Denna teknik tillämpas för såväl AKU (arbetskraftundersökning) och HINK (hushållens inkomster). Försök med positiv urvalssamordning mellan HINK och HUT genomförs sedan budgetåret 1991/92.

6 Sammansatta statistiksystem

I den följande redovisas kort några centrala system och modeller vid SCB. Det förtjänar påpekas att några av modellerna bygger på internationella överenskommelser och harmoniseringar via nordiskt samarbete liksom samarbete inom FN, OECD eller EG/EU.

Syftet med denna sammanställning är att ge underlag för kommitténs förslag till innehåll i den centrala databassservicen vid SCB.

Arbetsmarknadsstatistik

Arbete på att utveckla ett dataförsörjningssystem för arbetsmarknaden pågår. I ett sådant system spelar uppgifter om sysselsättning och löner den centrala rollen. Ett stort antal produkter innehåller sysselsättningsvariabler från såväl individ- som företagssidan. Även löner och andra inkomstuppgifter förekommer i ett flertal produkter.

Samordning mellan producenter och användare av arbetsmarknadsstatistik sker bl.a. inom ramen för referensgruppen EFAM.

Årlig regional sysselsättningsstatistik (ÅRSYS)

ÅRSYS har utkommit med årgångar för perioden 1985 - 1991. Den är en registerbaserad statistik, där information från ett flertal administrativa register används för att ta fram en totalräknad sysselsättningsstatistik. En central uppgift i ÅRSYS är att bestämma om en person är sysselsatt eller ej. En andra uppgift är att fördela de sysselsatta på huvudsakligt arbetsställe.

Förutom användningen av ÅRSYS i produktion av årlig regionalt fördelad sysselsättningsstatistik används registret också som underlag för ett antal andra statistikprodukter. ÅRSYS utgör ett viktigt underlag för såväl AKU som för ajourföring inom den ekonomiska statistiken. Paketet SYSSPAK bygger också helt på informationen i ÅRSYS.

Areell statistik

Jordbruksstatistik

I jordbrukssektorns centrala statistiksystem ingår närmare 10-talet produkter och undersökningar. Lantbruksregistret utgör det centrala samordningsinstrumentet för dessa olika undersökningar.

Jordbruksstatistiken används av fackmyndigheter (Jordbruksverket, Livsmedelsekonomiska Samarbetsnämnden, Lantbruksuniversitetet, Länsstyrelserna, Skogsstyrelsen m.fl.), samt av fackliga och andra organisationer med anknytning till jordbruk, trädgårdsskötsel och skogsbruk.

Bostäder och Fastigheter

För beskrivning av Sveriges bebyggelse har ett antal undersökningar och statistikprodukter utvecklats. För samordning av dessa spelar fastighetstaxeringsregistret en central roll. Flera undersökningar om bostäder och fastigheter är också viktiga som indata till den ekonomiska statistiken. Vidare utgör fastighetstaxeringsuppgifter ett väsentligt underlag som länk mellan individ- och företagsuppgifter, se nedan (koordinatsättning).

Bostads- och byggnadsstatistiken spelar också en central roll för regional och kommunal statistik i form av underlag för REK-paketen och därmed sammanhängande service.

Ekonomisk statistik

Nationalräkenskaper

NR-systemet utnyttjar primäruppgifter från drygt 70 olika statistikprodukter och delprodukter. Så gott som alla dessa används direkt som indata i NR-systemet. Några utnyttjas dock främst för kontroll- och valideringsändamål i det nuvarande systemet. Det har inte varit möjligt att i detta läge precisera vilken betydelse respektive produkt har i NR-beräkningarna. Allt som nu används behövs definitionsmässigt såsom det nuvarande produktionssystemet lagts upp. Samtidigt kan konstateras att förlust av enstaka material är olika allvarligt beroende på vilken produkt det gäller. Alternativa ansatser kan tänkas för flera av indatauppgifterna till NR. Någon aktuell och täckande kartläggning av detta slag finns inte nu.

Det förekommer ett flertal avvikelser i definitioner och grupperingar mellan vad som används för de ingående primärprodukterna och vad som NR-systemet (idealt) kräver. I flera fall pågår arbete att förbättra indata för att i sin tur höja kvaliteten i nationalräkenskaperna.

Också vissa externa material, tex från statliga affärsverks bokslut, används direkt för framställning av kvartalsvisa och årliga national-

räkenskaper samt för input-output beräkningar.

Finansräkenskaper

Finansräkenskaperna använder primärdata från ett 10-tal SCB-produkter. Utöver material internt från SCB utnyttjas också direkt ett stort antal externa material för beräkningarna (från Riksbanken, Finansinspektionen, Postgirot, Patent- och Registreringsverket, Riksgäldskontoret, AP-fonden m.fl.).

Finansräkenskaperna och NR-systemet har många gemensamma beröringspunkter. En del aggregat (t.ex. hushållens sparande) som kan erhållas från båda systemen uppvisar från tid till annan diskrepanser mellan NR och FiR. Sådana brister i konsistens kan i viss utsträckning orsakas av bristfällig samordning mellan ingående primärprodukter.

Energibalanser

Primärdata från närmare 15 produkter används direkt för att sammanställa de årsvisa energibalanserna. För motsvarande kvartalsvisa balanser utnyttjas ett något mindre antal ingående produkter.

En intressegrupp där såväl användare av energistatistiken som uppgiftslämnare är representerade finns.

Sociodemografisk statistik

Den sociodemografiska statistiken har flera huvudfunktioner, nämligen att ge information om: (i) individer och grupper av individer, (ii) hur dessa individer och grupper har det såväl i ekonomiskt som "socialt" hänseende, (iii) omfattning och struktur för samhällets insatser riktade mot individer och grupper av individer och (iv) kopplingar mellan individers situation och samhällets insatser t.ex. i form av information om resursutnyttjande och effekter av olika samhällsinsatser.

Folk- och Bostadsräkning (FoB)

Folk- och bostadsräkningar har genomförts vart femte år under de senaste decennierna. De kan ses såväl som ett sammanhållet system för sammanställning och publicering av befolkningsstatistik som ett samordningsinstrument. Definitioner som används i FoB fyller ofta en funktion som standard även i annan individbaserad statistik. Samtidigt används FoB som såväl urvalsram som källa för hjälpinformation för ett flertal undersökningar.

Primäruppgifter till FoB samlas in såväl från register vid SCB och externa källor som med hjälp av postenkät.

Undersökning om levnadsförhållanden (ULF) - System för välfärdsstatistik

ULF syftar till att ta fram statistik för beskrivning och analys av befolkningens levnadsförhållanden i vid mening. Den är en årligen återkommande intervjuundersökning som startade 1974. Urvalet är för närvarande ca. 6000 individer per år och skall spegla situationen i riket som helhet såväl som för några regionala grupperingar. Den ämnesmässiga tyngdpunkten varierar från år till år efter ett schema som bestäms i samarbete med användarrepresentanter. En fast kärna av några centrala uppgifter inhämtas varje omgång.

Resultat från ULF redovisas inom serien Levnadsförhållanden. Uppgifter från andra produkter används också i viss utsträckning för att öka informationsinnehållet.

Fördelningsmodellprojektet (FMP)

Fördelningsmodellprojektet initierades 1983. Det syftar till att kunna besvara frågor om effekter för olika grupper av hushåll och familjekategorier till följd av (tänkta) ändringar i främst skatte- och transfereringssystem.

Underlaget till modellsystemet emanerar från ett stort antal olika SCB-register och externa källor. Databasen och beräkningssystemet underhålls löpande och ajourförs när nya data blir tillgängliga och vid ändrad lagstiftning.

Det system som byggts upp inom projektet möjliggör att ett relativt stort antal olika analyser kan göras. Dessa kan genomföras såväl av SCB-personal som i viss utsträckning direkt av primäranvändarna i PC-miljö. För utlämning av mikromaterial i anslutning till FMP krävs särskild prövning och att avtal upprättas.

Statistikpaketen

Det finns för närvarande ett drygt 10-tal statistikpaket för regional och kommunal planering mm. Uttag ur dessa skall vara självfinansierande. Paketen bygger på primärdata från ett eller flera av SCB:s centrala register.

För diskussioner och styrning av statistikservicen till regionala och kommunala organ har det regionalstatistiska rådet bildats. Ett antal planeringsområden av särskilt intresse att ta fram statistisk information för har definierats. Dessa förutsätter i regel att uppgifter från ett flertal olika statistikprogram kan göras tillgängliga i samlad form.

Formulär för produktbeskrivning

Uppgifterna i följande förslag till enhetlig produktbeskrivning ska fyllas i för all officiell statistik av respektive beställarmyndighet.

SCB föreslås svara för att anvisningar till infyllande av blanketten utformas, samt att beskrivningar för all officiell statistik samlas och görs allmänt tillgängliga.

PRODUKTBESKRIVNING FÖR OFFICIELL STATISTIK

Beställaransvarig myndighet:

Statistikområde:

Produktnamn:

Produktnummer:

Produktens syfte:

Huvudanvändare/användningsområden:

INNEHÅLL

Objekt och population:

Antal objekt i population:

Variabler (primära):

Statistiska mått:

Redovisningsgrupper (regional indelning, kategorier etc):

Frekvens (intermittent, årlig, kvartal, månad etc):

Jämförbarhet över tiden (fr.o.m. 1980. Ange eventuella tidsseriebrott):

Jämförbarhet med annan statistik (relaterat till angränsande uppgifter):

TILLFÖRLITLIGHET

Allmän beskrivning av undersökningens uppläggning:

Totalundersökning

Urvalsundersökning

Blandat

Urvalsmetod(er):

Antal objekt i urval:

Externa uppgiftskällor (register och uppgiftslämnare som utnyttjas för att producera statistiken):

Mätmetoder:

Bortfallsnivå (senaste undersökningsomgång):

Utnyttjade interna register vid myndigheten:

Utnyttjade data från andra statistikprodukter inom området:

Skapade statistikregister (och databaser) vid myndighet:

Lagringsform för material:

TILLGÄNGLIGHET**Presentationsform(er):**

Framställningstid (tid från referensperiodens slut tills uppgifterna är allmänt tillgängliga):

Dokumentation:

Uppgiftsskyldighet: Ja Nej

Om ja, enligt förordning:

EG-reglering: Finns

Under arbete Planeras

Om ja, enligt rättsakt:

Finansieringsform: Anslag Uppdrag

Blandat

Övriga kommentarer och förklaringar:

Kontaktade myndigheter

Justitiedepartementet

Brottsförebyggande rådet

Utrikesdepartementet

Kommerskollegium

Socialdepartementet

Socialstyrelsen

Barnombudsmannen

Kommunikationsdepartementet

Statens väg- och trafikinstitut

Sjöfartsverket

Finansdepartementet

Konjunkturinstitutet

Riksrevisionsverket

Riksskatteverket

Boverket

Statskontoret

Statens arbetsgivarverk

Utbildningsdepartementet

Skolverket

Verket för högskoleservice

Socialforskningsinstitutet

Jordbruksdepartementet

Skogsstyrelsen

Fiskeriverket

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetskyddsstyrelsen
Arbetsmiljöinstitutet
Arbetsmarknadsstyrelsen

Kulturdepartementet

Statens kulturråd
Statens invandrarverk

Näringsdepartementet

Närings- och teknikutvecklingsverket

Civildepartementet

Konsumentverket
Statens ungdomsråd

Miljö- och naturresursdepartementet

Statens naturvårdsverk
Kemikalieinspektionen

Andra organisationer

Svenska Kommunförbundet
Landstingsförbundet

Minnesanteckningar från diskussioner med ovanstående organisationer (utom med Statens ungdomsråd) finns samlade i Bilagevolymen till Delrapport 2 från Genomförandekommittén.

Officiell statistik och beställar- ansvariga myndigheter

Genomförandekommittén föreslår att statistisk information avseende de områden som listas i det följande skall ingå i Sveriges officiella statistik (SOS). Listan är indelad i 22 ämnesområden. Huvuddelen av dessa är att betrakta som sektorspecifika. Några är dock, i varierande grad, att se som sektorövergripande. Särskilt kan noteras område 11 (Levnadsförhållanden) som ska omfatta integrerade beskrivningar med hjälp av centrala indikatorer avseende individers och hushålls levnadsförhållanden.

Grupeeringen i statistikområden är gjord på motsvarande sätt som i nuvarande Bilaga 1 till förordning (1992:1668) om den officiella statistiken.

För varje uppräknad indelning anges också ansvarig myndighet enligt kommitténs förslag.

SVERIGES OFFICIELLA STATISTIK		
- Omfattning och ansvariga myndigheter		
OM- RÅDE	OFFICIELL STATISTIK	ANSVARIG MYN- DIGHET
1	ARBETSMARKNAD	
	Löner nationellt och regionalt	SCB
	Sysselsättning nationellt och regionalt	SCB
	Lönesummor och arbetskostnader	SCB
	Arbetskraftsundersökning	SCB
	Lediga platser	Arbetsmark- nadsstyrelsen
	Arbetsmiljö	Arbetsmiljöinstitutet
	Arbetsskador	Arbetarskyddssty- relsen
2	BEFOLKNING	
	Befolkningens storlek och befolknings- förändringar	SCB
	Befolkningens sammansättning	SCB
	Invandring och asylsökande	Invandrarverket
	Befolkningsframskrivningar	SCB
3	BOSTÄDER OCH BYGGANDE	
	Bostadsbyggande, modernisering och hyreskostnader	Boverket
	Byggnadskostnader	Boverket
	Intäkter och kostnader i borsektorn	Boverket
	Bostads- och hyresförhållanden	Boverket
	Fastighetspriser och lagfarter	SCB
	Fastighetstaxeringar	SCB
4	ENERGI	
	Tillförsel och användning av energi	NUTEK

	Energibalanser	NUTEK
5	FINANSMARKNAD	
	Finansräkenskaper	Finansinspektionen
	Börsaktieäggande	Finansinspektionen
	Stockstatistik för finansiella företag	Finansinspektionen
	Finansiella företag, bokslut	Finansinspektionen
	Försäkringsverksamhet inkl. understödsföreningar	Finansinspektionen
6	HANDEL MED VAROR OCH TJÄNSTER	
	Inrikeshandel	SCB
	Utrikeshandel	SCB
7	HÄLSO- OCH SJUKVÅRD	
	Hälsa och sjukdomar	Socialstyrelsen
	Hälso- och sjukvård	Socialstyrelsen
	Dödsorsaker	Socialstyrelsen
8	INKOMSTER OCH INKOMST-FÖRDELNING	
	Inkomster och inkomstfördelning i hushållssektorn	SCB
9	JORD, SKOGSBRUK OCH FISKE	
	Lantbrukets struktur	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Produktion i lantbruk och trädgårdsnäring	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Produktion i skogsbruket	Skogsstyrelsen
	Sysselsättning i jordbruket	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Sysselsättning i skogsbruket	Skogsstyrelsen
	Skördeuppskattningar	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Animalieproduktion	Jordbruksverket

	Riksskogstaxeringar	Sv. lantbruksuniversitet
	Lantbrukets ekonomi	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Prisutvecklingen i jordbruket	Livsmedelsek. samarbetsnämnden
	Fiske	Fiskeriverket
	Vattenbruk	Fiskeriverket
10	KULTUR OCH FRITID	
	Bibliotek	Kulturrådet
	Kulturmiljövård	Kulturrådet
	Muséer	Kulturrådet
	Studieförbund	Kulturrådet
11	LEVNADSFÖRHÅLLANDEN	
	Centrala indikatorer för integrerade beskrivningar	SCB
12	MEDBORGARINFLYTANDE	
	Allmänna val	SCB
	Partisympatier	SCB
13	MILJÖVÅRD OCH NATURRESURSHUSHÅLLNING	
	Miljöbelastning	Naturvårdsverket
	Miljöövervakning	Naturvårdsverket
	Kemikalier; försäljning och användning	Kemikalieinspektionen
	Miljöskyddslagens tillämpning	Naturvårdsverket
	Miljöskyddskostnader	Naturvårdsverket
	Markanvändning	SCB
	Vattenanvändning	SCB
	Skyddad natur	SCB

14	NATIONALRÄKENSKAPER	
	Nationalräkenskaper	SCB
15	NÄRINGSVERKSAMHET	
	Näringslivets struktur	SCB
	Varu- och tjänsteproduktion	SCB
	Statistik för särskilda varugrupper (för beredskapsändamål)	Överstyrelsen för civil beredskap
	Industriproduktionens utveckling (kort-periodiskt)	SCB
	Industrins leveranser och order	SCB
	Industrins lager	SCB
	Industrins kapacitet och kapacitetsutnyttjande	SCB
	Industriinvesteringar	SCB
	FoU-insatser	SCB
	Företagssektorns finanser	SCB
	Företagens resultat	SCB
	Tjänstenäringars intäkter och kostnader	SCB
	Nyetableringar	NUTEK
	Konkurser och offentliga ackord	NUTEK
	Utlandsägda företag	NUTEK
	Svenskt ägande av utländska företag	NUTEK
	Inkvarteringsstatistik	Styrelsen för Sverigebilden
16	OFFENTLIG EKONOMI	
	Internationellt utvecklingssamarbete	Utrikesdepartementet
	Kommunernas finanser	SCB
	Offentlig upplåning och statsskuld	Riksgäldskontoret
	Offentliga utgifter inom socialsektorn	Riksförsäkringsverket

	Offentliga utgifter inom utbildningssektorn	SCB
	Samhällets utgifter för kultur	Kulturrådet
	Skatter, avgifter och inkomstfördelning	SCB
	Taxering	Riksrevisionsverket
	Utfallet av statsbudgeten	Riksrevisionsverket
17	PRISER OCH KONSUMTION	
	Konsumentprisindex	SCB
	Nettoprisindex	SCB
	Prisindex i olika prdoucent och handelsled	SCB
	Köpkraftspariteter	SCB
	Byggnadsprisindex samt faktorprisindex för byggnader	SCB
	Hushållens utgifter	SCB
	Hushållens inköpsplaner	Konjunkturinstitutet
18	RÄTTSVÄSENDE	
	Brott	Brottsförebyggande rådet
	För brott lagförda personer	Brottsförebyggande rådet
	Domstolarnas verksamhet	Brottsförebyggande rådet
	Kriminalvård	Brottsförebyggande rådet
	Återfall i brott	Brottsförebyggande rådet
19	SOCIALFÖRSÄKRING	
	Stöd till barnfamiljer	Riksförsäkringsverket
	Stöd vid sjukdom och handikapp	Riksförsäkringsverket

	Stöd vid ålderdom	Riksförsäkringsverket
	Arbetslöshetsersättning	Riksförsäkringsverket
20	SOCIALTJÄNST	
	Barnomsorg	Socialstyrelsen
	Individ- och familjeomsorg	Socialstyrelsen
	Äldre- och handikappomsorg	Socialstyrelsen
21	TRANSPORTER OCH KOMMUNIKATIONER	
	Motorfordon	SCB
	Persontransporter på väg	SCB
	Godstransporter på väg	SCB
	Vägtrafikolyckor	SCB
	Flygverksamhet	Luftfartsverket
	Järnvägstransporter	Statens järnvägar
	Postverksamhet	Post och telestyrelsen
	Sjöfart	SCB
	Televerksamhet	Post och telestyrelsen
22	UTBILDNING OCH FORSKNING	
	Skolväsende	Skolverket
	Högskoleväsende	Verket för högskoleservice
	Forskning	SCB
	Studiestöd	Centrala studiestödsnämnden
	Befolkningens utbildning	SCB

Skiss till avtal mellan beställare och producent

Vid upprättande av avtalet mellan beställarmyndigheten och leverantören kan nedanstående punkter tjäna som vägledning.

Avtalsrubriker:

- 1 Avtalets bakgrund
- 2 Parter
- 3 Tillämplighet
- 4 Avtalets omfattning
- 5 Avtalstid
- 6 Priser
- 7 Leverans
- 8 Kvalitetsdeklarationer
- 9 Betalningsvillkor
- 10 Immateriella rättigheter
- 11 Offentlighet, Sekretess- och Datalagen
- 12 Samarbetsformer, uppföljning av avtalet
- 13 Försening
- 14 Ansvar för fel
- 15 Reklamation
- 16 Skadestånd
- 17 Befrielsegrunder (force majeure)
- 18 Uppsägning
- 19 Förtida uppsägning, hävning
- 20 Överlåtelse av avtalet
- 21 Tvister
- 22 Parternas underskrifter

Inledning

De olika avtalsrubrikerna kommenteras punktvis i det följande. Det bör därvid observeras att kommentarerna endast syftar till att ge en allmän belysning av de olika frågor som kan behöva regleras i en avtalssituation. Under vissa rubriker, t.ex. om fel och dröjsmål, ges också en summarisk redovisning av vissa grundläggande rättsregler i orienterande syfte.

1 Bakgrund

Det kan vara lämpligt att avtalet sätts in i sitt sammanhang och att man därför har en kort inledning som beskriver bakgrunden till avtalet och avsikten med detta.

2 Parter

De avtalsslutande parterna bör anges med fullständigt namn och adress och med de eventuella förkortningar som fortsättningsvis används i avtalet. I vissa fall kan flera olika intressenter finnas med i bilden och det är då angeläget att de aktuella partsförhållandena klaras ut.

3 Tillämplighet

Det är vanligt att man anger ett krav på skriftlighet för att ändringar och tillägg till avtalet skall bli gällande. Här kan lämpligen också anges hur eventuella årliga produktionsavtal skall tillämpas i förhållande till bestämmelserna i ramavtalet.

4 Avtalets omfattning

Under denna rubrik anges leverantörens förpliktelser enligt avtalet. Statistikprodukter och tjänster som skall tillhandahållas enligt avtalet kan specificeras i särskilda avtalsbilagor varvid hänvisning till bilagorna görs i denna punkt.

Som framhållits i Avsnitt 4.4.2 kan det vara lämpligt för att få en rimlig avvägning mellan kraven på långsiktighet och flexibilitet i avtalskonstruktionen att man väljer en lösning med ramavtal som kompletteras med årliga produktionsavtal. Denna fråga bör i så fall regleras här. I ramavtalet anges leverantörens åtaganden i generella termer. Av ramavtalet bör även de viktigare kommersiella och juridiska villkoren framgå, d.v.s. de villkor som generellt skall gälla för produktionsavtalen.

5 Avtalstid

Kommittén anser att det från den officiella statistikens utgångspunkt är värdefullt med fleråriga avtal (ramavtal). Allmänt sett kan sägas att om avtalet har en viss varaktighet så underlättar detta planeringen för bägge parter.

6 Priser

Utgångspunkten för prissättningen är att anbudsgivning enligt Upphandlingslagen skall tillämpas och att prissättningen således skall ske på affärsmässiga grunder. Se även Avsnitt 4.4.2.

7 Leverans

I denna punkt regleras frågor som gäller var, när och hur leverans skall ske. En reglering av dessa frågor kan som ovan framhållits även ske (resp. kompletteras) i årliga produktionsavtal. Regleringen i denna punkt får bl.a. betydelse för bedömningen av eventuella dröjsmål.

8 Kvalitetsdeklarationer

En kvalitetsdeklaration (jfr Avsnitt 4.4.2) kan i avtalssammanhang ses som en form av varudeklaration som alltså utgör en del av leverantörens affärsmässiga åtagande i avtalet. Utfästelser på denna punkt kan därmed få betydelse vid bedömningen av huruvida eventuella fel föreligger i det levererade materialet.

9 Betalningsvillkor

Här anges tid och sätt för betalning, påföljder vid dröjsmål, regler om dröjsmålsränta samt övriga tillämpliga betalningsvillkor. För de statliga myndigheterna kan hänvisas till den nya förordningen om hantering av statliga fordringar (SFS 1993:1138). Förordningen syftar till ökad affärsmässighet vid hantering av statliga fordringar och det sägs där bl.a. att myndigheterna skall tillämpa affärsmässiga betalningsvillkor vid försäljning av varor och tjänster.

10 Immateriella rättigheter

Under denna rubrik bör frågor regleras som gäller parternas inbördes rättigheter till det framtagna materialet liksom till register, metoder och program. Således bör publiceringsrättigheterna och rätten att i framtiden utnyttja materialet ex.vis. för uppdragsverksamhet regleras. Bestämmelser om upphovsrätt och "närstående rättigheter" finns i Upphovsrättslagen (SFS 1960:729). Bl.a. regleras där det s.k. tabellskyddet (49 §). Det upphovsrättsliga skyddet gäller även för datorprogram (1 §).

11 Offentlighet, sekretess- och datalagen

Parterna bör under denna punkt klargöra olika sekretess- och datalagsfrågor och hur avtalet förhåller sig till relevanta författningsbestämmelser i tryckfrihetsförordningen (TF), sekretesslagen (1980:100) och datalagen (1973:289) samt anslutande författningar¹. Regler om statistiksekretess finns i 9 kap 4 § sekretesslagen. I avtalet kan bl.a. behöva regleras frågor om registeransvar och olika skyldigheter enligt Datalagen.

Är det fråga om en privat leverantör är det särskilt viktigt att det finns en reglering i avtalet av sekretess- och säkerhetsfrågor eftersom sekretesslagen inte omedelbart är tillämplig för privata företag. Hur ett sådant avtal skall utformas blir naturligtvis beroende av på vilket sätt och i vilka delar av processen som leverantören medverkar vid framställningen av statistiken. Särskilda förbindelser om tystnadsplikt bör dessutom undertecknas av personalen.

12 Samarbetsformer, uppföljning av avtalet

Det kan vara lämpligt att parterna i avtalet kommer överens om vissa samarbetsformer, regelbundna möten o.s.v. för avtalets uppföljning. I detta sammanhang kan också underlag tas fram beträffande förslag till årliga produktionsavtal eller erforderliga förändringar av avtalet.

13 Försening

Hur allvarliga konsekvenserna blir av en leveransförsening kan naturligtvis variera på olika områden. Är det av särskild vikt för beställarmyndigheten att överenskomna leveranstider hålls bör myndigheten följaktligen söka åstadkomma en skärpt reglering av dröjmålsansvaret i denna punkt. Normala påföljder är skadestånd och ytterst hävning av avtalet.

14 Ansvar för fel

Liksom i föregående punkt står det i princip parterna fritt att reglera avtalsfrågor av denna typ och att närmare precisera förutsättningarna för ansvar. Normala påföljder vid fel² är att köparen kan kräva att felet avhjälps på säljarens bekostnad alternativt kräva omleverans. Skulle avhjälpande eller omleverans inte vara aktuella eller ske inom skälig tid

¹ Vissa rättsliga frågor i detta sammanhang behandlas av Integritetsskyddskommittén. Den faktiska utformningen av avtalet i fråga om äganderätt i datalagens mening m.m. blir därför avhängigt vad denna kommitté kommer fram till.

² Köplagens bestämmelser har bedömts analogt tillämpliga på tjänster.

efter reklamation kan köparen kräva prisavdrag (och ytterst häva köpet). Ett prisavdrag beräknas som skillnaden i värde mellan avtalsenlig och felaktig leverans.

15 Reklamation

Det är givetvis ett viktigt intresse för säljaren att fel inte återopas lång tid i efterhand. Visar det sig att det föreligger fel i leveransen gäller därför normalt att köparen snarast måste reklamera felet till säljaren. Om köparen inte reklamerat felet förlorar han normalt sin rätt att kräva avhjälpan, omleverans eller att häva köpet. Närmare regler om reklamation kan skrivas in under denna punkt i avtalet.

16 Skadestånd

Såväl vid fel som leveransförsening är normalt säljaren skadeståndsansvarig (såvida inte orsaken ligger utanför dennes s.k. kontrollsfär). Ansvar för indirekt förlust (d.v.s produktionsbortfall, utebliven vinst m.m.) föreligger alltid om säljaren har varit försumlig. Det ligger dock i princip helt på parterna att bestämma den inbördes riskfördelningen med avseende på uppkomna fel och förseningar.

17 Befrielsegrunder (force majeure)

Det är vanligt att avtal innehåller friskrivningsklausuler med hänvisning till oförutsedda händelser i form av naturkatastrofer liksom sådant som t.ex. brand, elavbrott, strejk, krig etc. Givetvis avgör parterna själva även här behovet av särskild reglering.

18 Uppsägning

Här regleras i vilken ordning en uppsägning av avtalet skall ske, bl.a. anges vilken uppsägningstid som skall iakttas.

19 Förtida uppsägning, hävning

Under denna punkt anges villkoren för en eventuell förtida uppsägning av avtalet, t.ex. att förutsättningarna för avtalet väsentligen har ändrats p.g.a. statsmakternas åtgärder eller dylikt. Som framgått ovan (punkt 13 och 14) kan part kräva att avtalet skall hävas vid allvarigare avtalsbrott.

20 Överlåtelse av avtalet m.m.

För köparen, d.v.s. beställarmyndigheten, kan valet av en viss leverantör ha stor betydelse med hänsyn till dennes speciella kompetens o.s.v. Det kan därför vara lämpligt att det anges i avtalet att leverantören inte får sätta annan i sitt ställe utan beställarmyndighetens uttryckliga medgivande. Här kan också eventuellt utnyttjande av underkonsulter regleras.

21 Tvister

Normalt avgörs civilrättsliga tvister av allmän domstol. Alternativt kan parterna enas om att en tvist skall avgöras genom skiljeförfarande. Det kan finnas olika skäl till detta, såsom behov av särskild kompetens, snabbhet i förfarandet, att förfarandet är undandraget offentlighet och att en skiljedom inte kan överklagas, kostnadsbesparingar m.m. Skiljeförfarande regleras i lagen (1929:145) om skiljemän. Sådant förfarande kan också ske med endast en skiljeman. Gäller tvisten endast ett mindre belopp (högst ett halvt basbelopp) torde förfarandet i allmän domstol vara det mest ändamålsenliga (i form av s.k. småmål).

Anmärkning: Som framhållits i Avsnitt 4.4.2 ser en statlig utredning för närvarande över vissa rättsliga frågor som gäller de statliga myndigheternas avtal bl.a. avtal inbördes mellan statliga myndigheter (Fi 1993:11).

22 Parternas underskrifter

Avtalet skall undertecknas av behöriga företrädare för respektive parter. Behörig företrädare är i allmänhet verkställande direktören (ev. kan dock fullmakt erfordras vid större avtal). För statliga myndigheter avses generaldirektören eller annan högre chef.

Exempel på internationellt statistiskt samarbete

1. Nordiskt statistiskt samarbete

Det löpande nordiska statistiska samarbetet sker numera huvudsakligen via de kontaktnät som skapas inom de centrala statistiska samsamarbetsområdena. Inom varje samsamarbetsområde utser centralbyråerna en kontaktperson. Ifall ansvaret för den berörda statistiken i ett land ligger hos någon annan myndighet än centralbyrån, kan en kontaktperson utses också från den ifrågavarande myndigheten.

Beslut om samsamarbetsområden och tillhörande kontaktnät fattas av statistikbyråernas chefer, som också utser en av kontaktpersonerna till ordförande för en treårsperiod inom varje kontaktnät. Ordföranden är ansvarig för nätets verksamhet och skall hålla kontakt med det Nordiska statistiska sekretariatet (NSS). De enskilda medlemmarna har ansvar för information till och från respektive centralbyrå. Kontaktnäten har följande uppgifter:

- utbyta information om planer, nya aktiviteter och metoder inom området,
- utbyta synpunkter inför internationella möten i EG/EU:s, EFTA:s, ECE:s, OECD:s m.fl. regi,
- informera respektive centralbyrå om nya åtgärder och initiativ i ett land av intresse för ett eller flera av de övriga länderna,
- föreslå anordnande av nordiska möten och seminarier när särskilt behov finns, samt
- utarbeta en kortfattad årlig rapport enligt fastställt mönster.

Kontaktnäten bygger mycket på användning av modern teleteknik för informationsspridning och kommunikation (telefon, telefax, Internet, Memo).

En förteckning över kontaktnäten och deras medlemmar förs av NSS. Kontaktnät har tillsatts för följande statistiska områden:

Förmedlingsfrågor,
Bibliotek,
ADB-frågor,
Offentlig sektor,
Nationalräkenskaper,
Prisstatistik,

Kapitalmarknadsstatistik,
Korttidsindikatorer,
Utrikeshandelsstatistik,
Forsknings- och utvecklingsstatistik,
Energi-statistik,
Företagsregister,
Industri- och byggnadsstatistik,
Tjänstenäringsstatistik,
Turiststatistik,
Transportstatistik,
Trafiksäkerhetsstatistik,
Sysselsättningsstatistik,
Utbildningsstatistik,
Arbetsmiljöstatistik,
Hälsa- och sjukvårdsstatistik,
Löne- och arbetskostnadsstatistik,
Inkomst- och förmögenhetsstatistik,
Hushållsbudgetundersökningar,
Levnadsnivåundersökningar,
Befolkningsstatistik,
Folk- och bostadsräkningar,
Socialstatistik,
Tidsbudgetundersökningar,
Regionalstatistik,
Jord- och skogsbruksstatistik,
Fiskeristatistik,
Naturresurs- och miljöstatistik,
Jämförbarhetsstatistik,
Kriminalstatistik,
Kultur- och massmediastatistik,
Marknadsfrågor, samt
Intervjuarverksamhet.

Chefsstatistikerna kan tillsätta och finansiera temporära arbetsgrupper för att utreda aktuella gemensamma statistiska eller administrativa problem, samt förbereda nordiska projekt som finansieras av Nordiska ministerrådet eller andra nordiska samarbetsorgan. Initiativ till temporära arbetsgrupper kan förutom från chefsstatistikerna, även komma från kontaktnät eller NSS. Förslag till direktiv för sådana grupper utformas av NSS och skall ingå i den årliga planen. Direktiven skall även innehålla ekonomisk och tidsmässig reglering av de temporära arbetsgruppernas verksamhet. Temporära arbetsgrupper skall vara verksamma under högst tre år.

NSS fungerar som chefsstatistikernas sekretariat, och ansvarar för det nordiska statistiska samarbetet under ledning av dess ordförande. Sekretariatet är f.n. beläget vid Danmarks Statistik i Köpenhamn. NSS är ett nordiskt samarbetsorgan finansierat över Nordiska Ministerrådets budget. Dess verksamhet regleras av stadgan ("statutter") från år 1981.

Förutsättningarna för NSS' publiceringsverksamhet kommer successivt att ändras i och med att statistik avseende EFTA-länderna kommer att ingå i Eurostats¹ publikationer. Dessutom efterfrågas allt mer användarvänliga databaser i stället för tryckta publikationer. Behovet av speciella nordiska standarder har drastiskt minskat och dokumentationen av utskottsverksamheten bortfaller. Man bör undersöka hur dessa förändringar på sikt påverkar utgivningen av Nordisk Statistisk Årsbok (NSÅ) och andra NSS' publikationer.

De nordiska länderna har givit ut en CD-ROM med samnordisk statistik.

2. Samarbete inom EES-ramen

Kommittéer med direkta uppgifter inom statistikområdet i EG/EU är:

Kommittén för det statistiska programmet (Statistical Programme Committee (SPC))

Denna är inrättad enligt rådets beslut 89/382/EEC, EURATOM med uppgift att granska och uttala sig om prioriteringarna i det statistiska programmet och de ekonomiska konsekvenserna av dessa. SPC sammanträder med generaldirektörerna som ledamöter normalt fyra gånger per år. SPC har också ansvar för sektorer som näringsgrensklassificeringar och tillämpning av PRODCOM och brukar vid sådana mera specialiserade sammanträden bemannas med ämnesexperter från medlemsländerna och Eurostat.

Ständiga kommittén för jordbruksstatistik

Denna är tillsatt enligt rådets beslut 72/279/EEC. Rådet kan sägas ha delegerat viss beslutsrätt till kommittén.

Kommittén för energistatistik

Det anges i direktivet om energipriser (90/377/EEC) att kommissionen skall biträdas av en rådgivande kommitté.

¹ Eurostat är EU:s statistiska sekretariat placerat i Luxemburg (se nästa avsnitt).

Kommittén för arbetskraftsundersökningar

Liksom för energistatistiken anger förordningen om arbetskraftsundersökningar (EEC 3711/91) att vissa åtgärder skall underställas en rådgivande kommitté.

Kommittén för monetär-, finans- och betalningsbalansstatistik (CMFB)

Denna är inrättad med stöd av rådets beslut 91/115/EEC. I kommittén deltar 1-3 representanter för medlemsländerna, beroende på hur ansvaret för den aktuella statistiken är fördelat i respektive land. Från Sverige har i allmänhet en representant för Riksbanken och en för SCB deltagit. Till kommitténs uppgifter hör att lämna synpunkter på MFB-statistik, statistik av betydelse för nationalräkenskaperna och annan ekonomisk statistik. En representant för vardera Monetära kommittén och Centralbankschefernas kommitté har rätt att delta i kommitténs arbete. Kommitténs arbete förutsätts samordnas med kommittén för det statistiska programmet.

Rådgivande kommittén för ekonomisk och social statistik

(Advisory Committee on Statistical Information in the Economic and Social Spheres)

Denna inrättades med rådets beslut 91/115/EEC. Kommittén består av generaldirektörerna för de nationella statistiska centralbyråerna, ordföranden i CMFB, representation för kommissionen och därutöver två representanter för varje medlemsland, representerande vetenskapssamhället och andra socioekonomiska intressegrupper. Ordförande i kommittén är den kommissionär som är ansvarig för statistikområdet.

Kommittén för insynsskydd i statistik

(Committee on Statistical Confidentiality)

Denna är inrättad enligt rådets förordning 1588/90. Medlemsländerna är representerade och Eurostats generaldirektör är ordförande. Kommittén skall yttra sig om förfarandena vid överföring av insynsskyddade statistiska uppgifter till Eurostat.

Kommittén för utrikeshandelsstatistik

Denna har funnits sedan 1972 och har sin nuvarande legala bas i rådets förordning 3367/87. Kommittén är en "management committee" som kan anta kommissionens förslag i vissa bestämda frågor.

Nomenklaturkommittén

Denna kommitté tillsattes enligt förordning EEC 2658/87 och har uppgifter i anslutning till "combined nomenclature" och angränsande begreppsstrukturer som är baserade därpå.

BNP-Kommittén (GNP Committee)

Denna tillsattes i rådets direktiv 89/130/EEC och har uppgifter i anslutningen till beräkningen av BNP till marknadspriser.

Intrastat-kommittén

Denna inrättades med Intrastat-förordningen 1992. Liksom utrikes-handelskommittén är den en "management committee". Vissa förändringar i de aktuella förordningarna är nu på gång för att Intrastat-kommittén skall kunna slås samman med kommittén för utrikeshandelsstatistik, vilket förutses ske från den 1 januari 1995.

Kommittén för vetenskaplig och teknisk forskning (CREST)

Denna kommitté inrättades 1974.

Samordningskommittén för transportstatistik

Denna har existerat sedan 1969 och har uppgifter enligt rådets direktiv 78/546/EEC om statistik över transporter på väg.

Utöver de ovan listade kommittéer finns (utan stöd i rättsakter) bl.a. följande grupperingar som arbetar med frågor av relevans för det fortsatta statistiksamarbetet:

- Samordningskommittén för statistik över tjänstenäringsar
- CREST:s underkommitté för statistik med en speciell grupp som efterföljare till DOSES-programmet (DOSES = Development of Statistical Expert Systems).
- Kommittén för stålstatistik
- Kommittén för industristatistik och samordning av företagsundersökningar

- TES' vetenskapliga kommitté (Scientific Committee)

Som komplement till det arbete som bedrivs i formella och informella kommittéer förekommer inom det statistiska området ett mycket omfattande utvecklingsarbete med sikte på internationell jämförbarhet inom de politikområden där EG/EU-kommissionen har behörighet. Med kommittéerna inräknade är Sverige och de övriga EFTA-länderna redan inför EES-avtalet engagerade i upp emot 70 arbetsgrupper.

3 Internationellt statistiskt samarbete inom socialsektorn

Ett omfattande internationellt samarbete finns inom områdena hälso- och sjukvård och socialtjänst. I det följande ges en beskrivning av hur samarbetet ser ut idag med de viktigaste internationella organen inom området.

Nordiskt samarbete

Hälso- och sjukvårdsstatistik. Samarbetet sker inom ramen för Nordisk Medicinalstatistisk Kommitté (NOMESKO), som är en permanent kommitté under Nordiska ministerrådet för samordning och utveckling av nordisk medicinsk statistik. I kommitténs svenska delegation ingår en forskare och experter från Socialdepartementet, Landstingsförbundet, Socialstyrelsen och SCB. En hälsostatistik för de nordiska länderna publiceras varje år av NOMESCO. Arbetet med statistikrapporteringen är i Sverige organiserat så att varje ledamot rapporterar statistik från sin organisation direkt till NOMESCO:s sekretariat. På samma sätt rapporterar varje organ uppgifter från sin statistik till Yearbook of Nordic Statistics" som ges ut av Nordiskt Statistiskt Sekretariat (gäller även socialtjänststatistiken).

Socialtjänststatistik. Samarbetet sker inom ramen för Nordisk Socialstatistisk Kommitté (NOSOSKO), som också är en permanent kommitté under Nordiska ministerrådet för samordning och utveckling av nordisk social statistik. I kommitténs svenska delegation ingår experter från Socialdepartementet, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen och SCB. En sammanställning av statistik över hela det sociala området i de nordiska länderna publiceras vart tredje år. Organisationen av statistiksamarbetet är detsamma som för hälsostatistiken, dvs att varje organ svarar för rapporteringen av sin statistik till NOSOSKO:s sekretariat.

En utvärdering har nyligen gjorts av NOMESKO och NOSOSKO i syfte att belysa om det fortfarande föreligger behov av nordisk verksam-

het och nordiska organ på dessa områden. Enligt utredningsmännens bedömning bör arbetet fortsätta. F n är utredningen under remissbehandling.

Samarbete inom ramen för WHO

WHO har hittills svarat för den internationella samordningen och utvecklingen av hälso- och sjukvårdsstatistiken, bl.a. av den internationella klassifikationen av sjukdomar, skador och dödsorsaker (ICD), som Sverige förbundet sig att använda. Från Sverige deltar bl a Socialstyrelsen i det internationella samarbetet kring revidering och utveckling av ICD-klassifikationen.

1984 antog WHO 38 hälsopolitiska mål "Hälsa för alla år 2000" för Europaregionen. Sverige har förbundet sig att verka för dessa mål och att arbeta enligt WHO:s strategi. Ett system med indikatorer för en nationell och regional uppföljning av vart och ett av de 38 målen har utvecklats. Socialdepartementet har delat upp ansvaret för denna uppföljning på Socialstyrelsen (19 mål), Folkhälsoinstitutet (18 mål) och Arbetskyddsstyrelsen (1 mål). Myndigheterna följer upp målen med tillgänglig statistik (både med egen och annan statistik bl a från SCB) samt gör en sammanfattande bedömning.

Vidare lämnar Socialstyrelsen varje år uppgifter om den slutna vården och om hälso- och sjukvårdspersonalen till WHO:s Yearbook. Uppgifter om cancerincidens m.m. lämnas årligen till WHO-organet IARC (International Agency for Research on Cancer) för redovisning i publikationen *Cancer in Five Continents*. SCB lämnar också årligen sammanställningar från dödsorsaksstatistiken på datamedium till WHO som underlag till WHO:s Yearbook.

Rapportering till OECD

OECD har utvecklat en databas med hälso- och sjukvårdsstatistik från olika länder. Sverige deltar i detta arbete och lämnar årligen uppgifter till databasen. Anvarig och samordnare av arbetet i Sverige är Socialdepartementet. En ganska detaljerad statistik skall lämnas. I de fall efterfrågade uppgifter inte finns tillgängliga i publicerad form tas kontakt med de myndigheter/organisationer som är ansvariga för statistikställorna. Vissa särskilda bearbetningar krävs.

Inom socialtjänstområdet pågår arbete med uppbyggnad av en liknande databas för detta område. En första enkät för statistikinsamling har utskickats. Socialdepartementet håller än så länge i detta arbete men har inte bestämt hur arbetet skall läggas upp i framtiden. Uppgifter inhämtas bl.a. från SCB främst om sociala utgifter och om verksamheten inom barnomsorgen.

EG/EU-statistik

Från svensk sida deltar främst SCB i det internationella statistiksamarbetet inom EG. Representanter från SCB ingår som ledamöter i EG/EU:s statistikprogramkommitté (SPC) och i olika undergrupper.

Utvecklingsarbetet inom områdena hälso- och sjukvård och socialtjänst har knappast börjat. Arbetet kommer att ske inom undergruppen ESSPROS, European System of integrated Social Protection Statistics, som ingår i EG/EU:s totala system. SCB är representerad i denna grupp. Verksamheten har hittills enbart varit inriktad på utveckling av statistik inom området socialförsäkringar och sociala utgifter.

Behov av data för vidareanvändning

Om epidemiologins behov av statistiska data¹

I Folkhälsogruppens meddelande nr 15 "Folkhälsodata" ges en god beskrivning av vad epidemiologiska studier kan gälla:

"En stor del av dagens kunskap om riskfaktorer för hjärt- och kärlsjukdom och cancer, om förändringar i sjukdomspanoramat över tid och mellan regioner, om effekter på sjuklighet och dödlighet av förebyggande insatser, såsom mammografi, om biverkningar av läkemedel, för att ta några exempel, bygger på kunskap från epidemiologiska studier. För att kunna göra adekvata epidemiologiska studier krävs dels kunskap om exponering för den riskfaktor eller motsvarande man vill studera, dels ett mått på utfallet, exempelvis sjukdom eller död. Ofta går man så tillväga att man kopplar samman uppgifter som erhållits ur en källa (ett tumörregister, patientdatabas e.d.) med andra typer av uppgifter, inhämtade genom enkäter, intervjuer eller ur befintliga databaser. Detta gör att information måste finnas tillgänglig på individnivå, även om forskaren i flertalet fall inte själv behöver ha tillgång till individuppgifterna; de används bara vid sammanlänkningen."

Epidemiologerna arbetar alltså i stor utsträckning med en kombination av data från olika källor, dels sjukdomsregister eller dödsfallsregister som får generera "fallen", dels andra register och databaser som får beskriva bakgrundspopulationen. (Riskpopulation). Andra källor som kan bli aktuella är t ex regionala databaser för cancersjuklighet e.d., företagens anställningsförteckningar, medlemsregister för fackföreningar,

¹ Denna redovisning har utarbetats av prof. Adam Taube efter kontakter med prof. Anders Ahlbom, Stockholm, höskolelektor Harald Andersson, Lund, prof. Olav Axelson, Linköping, prof. John Carstensen, Linköping, prof. Timo Hakkulinen, Stockholm, forskn.ass. Bo Nilsson, Stockholm, höskoleadjunkt Lennart Nyström, Umeå, prof. Göran Pershagen, Stockholm, docent Måns Rosén, Stockholm, avd.dir. Per Sparén, Uppsala, prof. Stig Wall, Umeå och dr Ragnar Westerling, Uppsala.

sjukjournaler, försäkringsdata och mycket annat. Två ofta tillämpade studieuppläggningar är:

Kohortstudier, där en viss grupp (kohort) av personer följs prospektivt i tiden och man studerar vilka som insjuknar eller dör. Detta relateras sedan till bakomliggande faktorer. Exempel på studerade kohorter: Femtioåriga män i Göteborg, kvinnor som mammograferats i Uppsala län, PVC-arbetare i Sverige etc.

Fall-kontroll-studier där man först samlar ett antal fall av t.ex. lungcancer eller bröstcancer och sedan ur den bakomliggande populationen väljer 'kontroller'. Genom jämförelse m.a.p. bakomliggande faktorer mellan fall och kontroller är det möjligt att studera vilka faktorer som kan medverka till att vissa individer drabbas (t.ex. sambandet rökning-lungcancer kan illustreras på detta sätt).

Epidemiologiskt forskningsarbete bedrivs inte bara vid enheter som i sin benämning anger anknytning till ämnet så som Cancerepidemiologiska enheterna i Uppsala och Stockholm eller Epidemiologiskt centrum (EpC) vid Socialstyrelsen. Epidemiologiska undersökningar genomförs även vid yrkesmedicinska, socialmedicinska, pediatrika, gynekologiska m.fl. andra institutioner. Överallt föreligger behov av externa data av olika slag. Dessa externa data står till en stor del att finna bland det som f.n. produceras av SCB och vid SoS.

Epidemiologiskt centrum

Till denna inom SoS nyligen bildade enhet har förts flera viktiga arbetsuppgifter: Registrering, klassifikation, framställande av Folkhälsorapporten och en del Forsknings- och utredningsverksamhet. EpC fungerar som förmedlare/producent av en myckenhet data för epidemiologer, spridda över hela landet, och med olika specialinriktningar. På SoS har man f.n. Cancer-registret, Cancer-Miljöregistret (samkörning av Cancerregistret och FoB), Medicinskt födelseregister inklusive missbildningsregister samt Slutenvårdsregistret och man har på enheten samlat en avsevärd statistik/epidemiologisk metodkompetens. Man har alltså hand om register som är fundamentala för alla epidemiologiskt verksamma institutioner i landet och data därifrån utnyttjas i mycket stor utsträckning.

Inte sällan är det så att forskare behöver samkörningar av register vid SoS med register vid SCB. Inte minst gäller detta med register på SCB inom de grenar för vilka SoS nu föreslås få beställaransvar. Om det framlades skulle bli så att SoS väljer att t.ex. beställa dödsorsaksstatistiken på SCB så kan i princip sådana samkörningar ske via EpC eller via SCB. Rollfördelningen kan alltså utformas på flera olika sätt. Om det t.ex. ordnas så att EpC även kan få en egen kopia på det man beställer via SCB så kan man på EpC sedan direkt betjäna epidemiologiska

forskare med vissa samkörningar. Det är viktigt att den framtida rollfördelningen preciseras och det är viktigt att få klarhet i om en beställande myndighet ävenledes blir ägare av beställd statistik. Externa beställare måste veta vart de skall vända sig när det gäller kombination av data som finns på olika ställen.

Erfarenheter av SCB:s dataservice hitintills

En rad epidemiologiska institutioner i landet har alltså utnyttjat inte bara SoS utan även SCB för att få data för epidemiologiska studier. Det har gällt att t.ex. via RTB kontrollera om personer ("fall") lever vid en viss tidpunkt eller ej, man har via FoB-uppgifter velat validera annan information om vissa personers yrkestillhörighet, det kan även ha gällt att för en viss ålders kategori få fram storleken på riskpopulationen (riskårs-antal) för beräkning av diverse rater i kohortsstudier etc.

Vid en rundfråga per telefon till berörda epidemiologiska institutioner har ett antal forskare redovisat många olika synpunkter på SCB:s service, så som den hitintills varit. Bland de såväl positiva som negativa kommentarer som därvid framkommit redovisas här några kritiska synpunkter, som återkommit i de flesta kontakterna.

För det första har det framgått med önskvärd tydlighet att man funnit SCB:s service mycket dyr - åtminstone i relation de forskningsanslag som står till de vetenskapliga institutionernas förfogande. Det har påpekats att åtskilliga angelägna forskningsprojekt inte kunnat förverkligas på grund av de höga kostnaderna. Denna omständighet är beklagensvärd inte minst därför att det i Sverige finns åtskilliga register som i ett internationellt perspektiv erbjuder helt unika forskningsmöjligheter och medför ett speciellt internationellt ansvar för svenska forskare. Vi kan här bidra med svaren på vissa frågor av stort allmänt intresse.

För det andra har det påtalats att erhållen information inte alltid blivit korrekt och att felaktigheterna har varit svåra att upptäcka. Det har fordrats hög kompetens hos beställaren för att bedöma om de data som tillhandahållits verkligen varit riktiga. När man t.ex. har velat ha dödsbevis för vissa individer så har en del fattats och en del varit felaktigt selekterade i förhållande till angivna kriterier. Service-personalens kompetens när det gällt den 'hälsostatistiska' sidan har inte alltid varit på önskvärd nivå.

För det tredje har påtalats att SCB tydligen bedriver sin egen prövning av vad som kan lämnas ut - en prövning som förefaller ha varit ännu mera strikt än den som Datainspektionen (DI) utövar. Detta har t.ex. lett till att validering av yrkesuppgifter med hjälp av FoB- och ULF-data ej blivit maximalt användbara, därför att de redovisats i för grova kategorier, ej köns- eller åldersuppdelade, (rädsla för identifikation "bakvägen"). Vad gäller t.ex. ULF-data så har det varit svårt för forskare att komma åt dessa på rätt nivå. Ett exempel där SCB haft en ännu hårdare bedömning än DI gäller utlämnandet av FoB-data till den s.k. Klostergården-undersökningen. Ibland har forskarna tydligen

dessutom fått en känsla av att man på SCB varit obenägen att lämna ut data innan de först utnyttjats för SCB:s egna publikationer.

För det fjärde har påpekats att det i svenska register, i motsats till t.ex. finska, är svårare att lokalisera olika medlemmar av samma familj.

Inför framtiden

Givetvis har vid rundfrågningen även många positiva påpekanden gjorts om SCB:s service samt framförts vissa speciella önskemål inför framtiden. Det har bl.a. påpekats det stora värdet i att en neutral enhet som SCB existerar - höjd över olika specialinstitutioners särintressen.

När det gäller dödsorsaksregistret, där man vid matchningar tagit betalt per träff, har det påpekats att SCB skulle kunna göra vissa grundläggande körningar vars resultat många olika intressenter skulle kunna ha nytta av - det förefaller nu som om man gör en körning per beställning. Det har påpekats att de data som nu redovisas i publikationen dödsorsaker med fördel skulle kunna göras tillgängliga på diskett. Det har vidare påtalats den stora nyttan av vissa historiska data vid analys av olika kohortstudier - data som f.n. är svåråtkomliga bl.a. därför att även RA måste ha sitt ord med i laget.

Som tidigare antytts arbetar epidemiologerna med kombinationer av data från olika, ibland rätt disparata källor. Om i en kohort några särskilda individer har utsatts för en speciell miljöpåverkan, t.ex. via en viss fabrikationsprocess eller kemikalie, så är det viktigt att konstatera om det är just dessa individer, som sedan drabbats av en viss sjukdom. Detta gör att man måste kunna länka ihop olika datakällor på individnivå - det räcker sällan med information enbart på gruppnivå. Ibland, t.ex. vid studium av genetiska aspekter, kan det även föreligga ett starkt behov av att kunna koppla ihop individer i samma familj eller samma hushåll i en del studier. Detta kan, som tidigare antytts, f.n. vara svårt att göra med svenska data.

När det gäller vissa sjukdomar, som t.ex. olika former av cancer, så har de ofta en mycket lång latenstid. Det kan ta femton - tjugo år innan sjukdomen utvecklas. Vid sambandsstudier gällande miljö och cancersjukdomar är det alltså *gårdagens miljö* som på ett meningsfullt sätt kan relateras (på individnivå) till *dagens sjuklighet/dödlighet*. Detta gör att en stor del av epidemiologin med nödvändighet är historisk och att äldre data måste bevaras - på individnivå - för att senare kunna användas i dagsaktuella studier.

Det går inte att i förväg ange alla de hypoteser, som i framtiden kan tänkas bli prövade i olika epidemiologiska undersökningar, eftersom ingen kan veta vilka nya vetenskapliga upptäckter och idéer som kan komma att aktualisera djupare studier "bakåt" av samband mellan t.ex. miljö och sjuklighet. Därför är det inte heller möjligt att för alla potentiellt användbara epidemiologiska datakällor och register i förväg i detalj precisera hur och till vad de skall användas i framtiden.

Vidareanvändning av statistiska underlag från socialförsäkringssystemet²

Riksförsäkringsverket (RFV) är sedan länge statistikmyndighet för socialförsäkringen. RFV producerar också själv statistiken och publicerar statistik på området, vilken ingår i serien Sveriges officiella statistik.

Statistik inom socialförsäkringsområdet har många användningsområden. Den krävs för:

- att följa utvecklingen inom området och ge impulser till fördjupade studier,
- uppföljning av verksamheten,
- analys av försäkringen,
- utvärdering av reformer, samt
- prognoser bland annat i sakanslagen.

Socialförsäkringens (transfereringssystemens) andel av den privata konsumtionen är betydande. Det finns också avsevärda kopplingar - avsiktliga eller oavsiktliga - mellan de olika delarna i socialförsäkringen.

Den ökade betydelsen av socialförsäkringen, för såväl samhällsekonomi som för individer, har skapat en ökad efterfrågan på statistik och data i annan form om utnyttjande och effekter av försäkringen. Förutom färdigbearbetade uppgifter i form av statistik efterfrågas också data för vidarebearbetning. Det är oftast forskare, andra myndigheter, utredningar eller försäkringskassor som önskar göra egna bearbetningar av grunddata från socialförsäkringen. Dessa data kan lämnas ut efter särskild prövning av identifierade, eller med datainspektionens tillstånd, även identifierbara.

Det är enligt kommitténs uppfattning en styrka att grunddata såväl som statistikdatabaser inom socialförsäkringen finns samlade inom en och samma statistikmyndighet. Det saknar givetvis inte betydelse i sammanhanget att huvudparten av socialförsäkringsstatistiken hämtas från de administrativa (utbetalnings)-registren. För socialförsäkringsstatistiken uppstår därmed mindre ofta några problem med oklarheter i fråga om uppgiftslämnande.

I det föregående har bland annat de centrala statistikdatabaserna inom socialförsäkringen berörts. I de delar som gäller enbart socialförsäkringsstatistik har RFV det fulla statistikmyndighetsansvaret.

RFV har emellertid utvärderingsuppdrag som sträcker sig väl utanför myndighetens egen statistik. I den av Riksdagen godtagna proposition 1982/83:127, om vissa administrativa frågor inom den allmänna försäkringen m.m., behandlas RFV:s roll och uppgifter som central

² Denna redovisning har utarbetats av avdelningschef Inger Marklund, Riksförsäkringsverket.

förvaltnings- och tillsynsmyndighet inom socialförsäkringsområdet. I propositionen framhålls att med hänsyn till socialförsäkringsområdets stora vikt och dess centrala betydelse för den enskildes ekonomiska trygghet, är en av RFV:s viktigaste uppgifter att aktivt bevaka bidragsreglernas effekter. Det är angeläget att socialförsäkringssystemets effekter i olika delar studeras och redovisas. Detta gäller inte minst i fråga om uppföljning och utvärdering av nya regelsystem och analyser av sambandet mellan olika bidragssystem samt mellan bidrags-, avgifts- och skattesystemen liksom den samlade effekten av dessa system. Det är enligt propositionen viktigt att RFV som central förvaltningsmyndighet utöver egna analyser även tar initiativ för att få till stånd externa forsknings- och utvecklingsprojekt som belyser hur olika delar av trygghetssystemet fungerar.

Enligt RFV:s instruktion (§ 2 punkt 7) skall verket särskilt följa utvecklingen av de olika grenarna inom trygghetssystemet och utvärdera trygghetsanordningarnas effekter för individ och samhälle.

En central uppgift i RFV:s utvärderingsverksamhet är att studera huruvida trygghetssystemen ger ett fullgott skydd mot inkomstbortfall och huruvida de socialpolitiska målen med systemen uppnås. De mått på utfallet för individerna, som i dessa system brukar anses mest relevanta, tar sin utgångspunkt i den samlade disponibla inkomsten för det hushåll som individen ingår i, samt i hushållets storlek och sammansättning, d.v.s. försörjningsbördan i hushållet. I vissa sammanhang är det även önskvärt att kunna beakta förmögenhetsinnehavet för en samlad bedömning av hushållets eller individens ekonomiska villkor.

De dataunderlag som kan användas för att beräkna disponibel inkomst för hushållen är dels SCB:s urvalsundersökning om hushållens inkomster (HINK), dels den totalräknade inkomst- och förmögenhetsstatistiken samt urval baserade på den totalräknade statistiken. Eftersom disponibel inkomst är inkomst efter skatt och transfereringar behövs uppgifter om samtliga skatter och transfereringar. Uppgifterna hämtas från Riksskatteverkets taxeringsregister samt från ytterligare ett antal myndigheter, däribland RFV.

Av det här anförda drar kommittén slutsatsen att vissa delar av de uppdrag som till exempel RFV har bäst fullgörs genom att det inom SCB finns ett antal centrala databaser till vilka olika berörda myndigheter lämnar sina respektive underlag. Databaser som sålunda skapas kan hanteras med hög grad av säkerhet. Ur effektivitetssynpunkt måste det vara fördelaktigt om olika användare kan få sina behov tillgodosedda genom hänvändelse till en databasansvarig myndighet snarare än att behöva vända sig till alla de statistik- eller beställarmyndigheter som i de enskilda fallen svarar för vissa grunddata.



Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]
