

Socialstyrelsen, mängd – individstatistik

Marie Linder, Kerstin Westergren

marie.linder@socialstyrelsen.se, kerstin.westergren@socialstyrelsen.se

Socialstyrelsen

Statistik

Sammanfattning (Abstract): Socialstyrelsen samlar in uppgifter om kommunernas socialtjänstinsatser till äldre personer och till personer med funktionsnedsättning. Socialtjänstens insatser kan ges enligt olika lagstiftning. Socialstyrelsen har nyligen utvecklat denna statistik med avseende på de insatser som ges enligt socialtjänstlagen. År 2007 gick Socialstyrelsen över från en mängdbaserad uppgiftsinsamling till en individbaserad uppgiftsinsamling. Året därefter övergick Socialstyrelsen från en mätadag till att genomföra kontinuerliga mätningar. Presentationen beskriver utvecklingsmöjligheter, hur arbetet genomfördes och vilka statistiska utmaningar Socialstyrelsen stött på.

1. Bakgrund

Officiell statistik

Socialstyrelsen ansvarar för den officiella statistiken över insatser till äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Denna statistik omfattar vård- och omsorgsinsatser till personer som är 65 år eller äldre och personer med funktionsnedsättning som är yngre än 65 år enligt socialtjänstlagen (SoL). De insamlade uppgifterna publiceras i två rapporter: Äldre – vård och omsorg samt Personer med funktionsnedsättning – vård och omsorg.

Äldre

Personer med funktionsnedsättning

2. Från mängdbaserad till individbaserad

Sveriges kommuner:

I Sverige har kommunerna ansvaret för beslut och för att insatserna verkställs enligt SoL. Det är också kommunerna som levererar uppgifter till den officiella statistiken. Sverige har idag 290 kommuner. Av dessa kommuner har en fjärdedel färre än 10 000 invånare och endast 13 kommuner har mer än 100 000 invånare. Stockholms kommun är störst med cirka 800 000 invånare och minst är Bjurholms kommun med ungefär 2 500 invånare.

Mängdbaserad statistik:

Fram till år 2006 baserades statistiken på mängduppgifter, sammanställda utifrån kommunernas individuppgifter för antal personer som fått olika insatser och fördelade på kön och åldersklasser. År 2007 började Socialstyrelsen att samla in individbaserad statistik i ett nationellt register med personnummer till vilken personernas insatser är knutna.

Individbaserad statistik:

Fördelar:

Individbaserad statistik har fördelar framför mängdbaserad statistik. Kvaliteten på statistiken i ett individbaserat system är högre då den ger möjlighet att rätta till felaktigheter, till exempel kan dubletter tas bort, vilka inte framkommer i mängdbaserad statistik. Statistiken blir också mer flexibel och kan formas efter behov, med valfri åldersindelning eller redovisning av nyttillkomna brukare under ett år. Vidare kan man göra kompletteringar med annan information (bakgrundsdata) och sambearbetningar med andra informationssystem som också omfattar personnummer.

Analys:

Om information om när och hur länge en insats ges finns med, så kan in- och utflödet av personer i vård- och omsorgssystemet följas över tid och det blir även möjligt att följa hur insatserna förändras över tid. Sammantaget innebär fördelarna med individbaserade uppgifter att möjligheten till fördjupade analyser ökar. Det innebär också bättre förutsättningar för forskning och bättre underlag för planering, uppföljning och utvärdering av verksamheterna.

Forskning:

Planering, uppföljning och utvärdering:

Översyn av innehåll:

3. Inför omläggningen

Inför omläggningen av statistiken genomförde Socialstyrelsen en översyn av innehållet i statistiken, med hjälp av representanter för olika användargrupper och uppgiftslämnare. Denna översyn resulterade i en lista över variabler som borde ingå i den statistik som framöver skulle samlas in. Följande kriterier sattes upp för de variabler som kunde vara aktuella att arbeta vidare med och de skulle:

- tillgodose ett specifikt, stabilt eller växande samhällsligt informationsbehov
- återspegla ett relativt frekvent informationsbehov
- ha oförändrad uppgiftslämnarkostnad.

IT-system:

Socialstyrelsen undersökte därefter om kommunerna hade tillgång till variablerna i det framtagna förslaget via en enkät. Att dessa uppgifter fanns lätt tillgängliga i kommunernas IT-system sågs som en förutsättning för att samla in individbaserade uppgifter.

Enkäten skickades till samtliga kommuner men trots låg svarsfrekvens (endast 73 kommuner, cirka 25 procent), så beslöts vilka variabler som borde vara möjliga att samla in på individnivå. För vissa av variablerna bestämdes att de även fortsättningsvis skulle samlas in som mängduppgifter.

4. Lagar, förordningar och föreskrifter

Lagen om den officiella statistiken:

I Sverige regleras den officiella statistiken genom lagar, förordningar och föreskrifter. I lagen om den officiella statistiken framgår bl.a. att statistiken ska vara objektiv, tillförlitlig och allmänt tillgänglig och i förordningen om den officiella statistiken framgår det att Socialstyrelsen har ansvaret för den officiella statistiken över bl.a. området äldre och personer med funktionsnedsättning.

Socialnämndernas skyldighet att lämna uppgifter till Socialstyrelsen regleras av en förordning, vilken kompletterats med föreskrifter där uppgiftsskyldigheten reglerats mer i detalj.

5. Insamling

Första individbaserade insamlingen:

Den första individbaserade insamlingen gällde för den 1 oktober 2007 och avsåg alla individer med gällande biståndsbeslut denna dag. Insamlingen upprepades för den 30 juni 2008. Vid det tredje insamlingstillfället gällande från den 1 juli 2008 till den 31 december 2008 infördes regeln att bara nya och förändrade beslut skulle rapporteras in. Därefter skulle uppgifterna samlas in på detta sätt för varje därpå följande halvår.

Nya och förändrade beslut:

6. Register

Händelsebaserat register:

För att skapa det första händelsebaserade registret användes totalmätningen från den 30 juni 2008 som basmätning där alla personer med gällande biståndsbeslut den 30 juni finns med. För andra halvåret uppdaterades registret sedan med nya och förändrade beslut. Detta gav ett register där även insatser med kort varaktighet finns med.

Basmätningen och den följande insamlingen var inte strukturerade på samma sätt och måste därför struktureras om för att kunna matchas mot

varandra. Matchning av posterna gjordes på personnummer, kommun, beslutstyp och beslutsdatum. Det sammanslagna registret blev ett besluts- och inte ett individregister och utgör grunden för den officiella statistiken, forskaruttag, med mera. Ett sådant register ger möjlighet att redovisa både antal personer med beslut om insats och antal personer med pågående insats, eftersom både besluts- och verkställighetsdatum samlas in. Redovisningen kan göras för ett visst datum eller för en viss tidsperiod.

6. Problem

Basmätningen samlades in på en annorlunda blankett än vad halvårsmätningen gjorde, vilket gav problem vid matchningen. I basmätningen kan t.ex. hemtjänsten endast omfatta fem olika insatser, medan den i halvårsmätningarna kan omfatta sju olika insatser, se Tabell 1.

Tabell 1 skillnader i blanketten mellan basmätningen och halvårsmätningarna

Variabel	Basmätning (En rad per person)	Halvårsmätning (En rad per beslut)
Kommun	Överensstämmer	
Personnummer	Överensstämmer	
Boendeform	Gällande den 30 juni 2008	Gällande vid beslutsdatum
Enpersonshushåll	Gällande den 30 juni 2008	Gällande vid beslutsdatum
Hemtjänst Boendestöd	Finns gällande beslut (ja/nej)	Beslutsdatum och verk- ställighetsdatum
Hemtjänststimmar Boendestödstimmar	Under juni månad	Generellt i beslutet
Hemtjänsten omfattar:		
<i>Service</i>	Överensstämmer	
<i>Personlig omvårdnad</i>	Överensstämmer	
<i>Ledsagning</i>	Överensstämmer	
<i>Anhörigavlösning</i>	Överensstämmer	
<i>Matdistribution</i>	Överensstämmer	
<i>Trygghetslarm</i>	Saknas	Ny
<i>Annan insats</i>	Saknas	Ny
Övriga insatser omfattar:		
<i>Trygghetslarm</i>	Överensstämmer	
<i>Dagverksamhet</i>	Överensstämmer	
<i>Korttidsvård/boende</i>	Överensstämmer	
<i>Kontaktperson/familj</i>	Överensstämmer	
<i>Annat bistånd</i>	Överensstämmer	
<i>Ledsagning</i>	Saknas	Ny
<i>Anhörigavlösning</i>	Saknas	Ny
<i>Matdistribution</i>	Saknas	Ny
Särskilt boende Annat boende	Brukaren bor i särskilt eller annat boende den 30 juni 2008	Beslutsdatum och verk- ställighetsdatum eller Boendeform vid besluts- datum är särskilt eller annat boende
Ordinärt boende	Brukaren bor i ordinärt boende den 30 juni 2008	Boendeform vid besluts- datum är ordinärt boende

Detta innebär att ledsagning, anhörigavlösning och matdistribution endast kunde rapporteras som ingående i hemtjänsten vid basmätningen, men kan rapporteras som antingen del av hemtjänsten eller som fristående insats för halvårsmätningarna. Trygghetslarm och annan insats kunde bara rapporteras som fristående insats vid basmätningen, men kan rapporteras som antingen del av hemtjänsten eller som fristående insats för halvårsmätningarna. Hemtjänst kan ges både i ordinärt boende och särskilt boende. En av de vik-

tigaste redovisningarna är antal personer med pågående hemtjänst i ordinärt boende. Problemet med denna redovisning är att personer som bor i ordinärt boende och har beslut om hemtjänst kan flytta till särskilt boende innan hemtjänsten verkställs. Personen räknas då felaktigt som att ha hemtjänst i ordinärt boende, när den i själva verket har hemtjänst i särskilt boende. Detta gäller relativt många äldre personer i registret. Problemet beror på att Socialstyrelsen inte samlar in boendeform vid verkställighetsdatum utan bara vid beslutsdatum.

Matchningsproblem:

De viktigaste förutsättningarna för ett fungerande register är en riktig basmätning samt en god matchning. Vissa problem med matchningen har identifierats. Socialstyrelsen bedömde att registret inte höll tillräckligt god kvalitet för att utgöra bas för den officiella statistiken och därför publicerades inte statistiken för år 2009.

Inställd publicering:

Ny basmätning:

Socialstyrelsen arbetar för närvarande med att hitta en lösning för att ta fram ett fungerande register. Som ett första steg kommer en ny basmätning att göras gällande den 1 oktober 2010. Insamlingen kommer att göras precis som den gjordes gällande den 30 juni 2008 med dess fel och brister. Fördelarna är att föreskriften kan återanvändas och att kommunerna känner igen sig. En motsvarande mätning gällande den 1 april 2011 kommer också att göras, förutsatt att föreskriften kan ändras.

Föreskriftsförändring: