

Regeringskansliet
Statistikutredningen 2012 (Fi 2011:05)
Svante Eriksson
Garnisonen
103 33 Stockholm

Er referens
Svante Eriksson
Diarienummer
Sty 2011/225
Datum
2012-02-23

Synpunkter på dokumentationsrapport

Statistikutredningen har bett Trafikanalys om ett yttrande över en rapport om dokumentation av statistik.

Vi välkomnar den viktiga och intressanta dokumentationsrapport som professor Bo Sundgren skrivit åt statistikutredningen. Det är ett område som berör många statistikanvändare och som inte alltid får den uppmärksamhet som området skulle behöva. Det decentraliserade system för statistikproduktion som vi valt i Sverige ställer särskilda krav på dokumentationen och arbetet med den, vilket vi återkommer till.

I stora stycken ger dokumentationsrapporten förslag på hur dokumentationen och arbetet med den borde se ut. Vi kan konstatera att utredningen inte berör hur Trafikanalys arbetar med dokumentation eller hur vår dokumentation hittills sett ut. I stort sett allt empiriskt material i utredningen rör Statistiska centralbyrån (SCB), den största statistikproducenten av de 27 statistikansvariga myndigheterna. Det materialet har hämtats in antingen via skriftliga frågor från Sundgren eller tagits direkt från Sundgrens erfarenheter från ett långt yrkesliv inom SCB och som forskare i nära kontakt med SCB. På Trafikanalys har vi viss erfarenhet av dokumentationsarbetet vid SCB, i deras roll som producent av vår statistik, men det är inte tillräckligt för att vi ska kunna uttala oss generellt om SCB:s arbete med dokumentation. Sammantaget gör det att vi hittar ganska lite konkret information att specifikt kommentera i Sundgrens utredning.

Dokumentationsrapporten är innehållsrik som den är, men vi föreslår ändå en del *kompletteringar*. Det rör främst avsnitten som handlar om dokumentationen i allmänhet, det förbisedda avsnittet om dokumentation för att hitta statistik och beskrivningen av hur dokumentationen fungerar idag. Flera av förslagen rör just hur vi kan underlätta för nytillkomna användare att hitta statistiken de vill ha.

Vi noterar att det uttryckliga syftet med utredningens förfrågan om synpunkter är att komplettera underlaget, vilket det finns ett stort behov av. Vi kan då beskriva *vårt eget arbete*, men överlåter åt de andra myndigheterna att bedöma sina respektive insatser.

Slutligen finner vi skäl att kommentera Sundgrens fyra åtgärdsförslag som avslutar hans dokumentationsrapport. Inte minst gäller det förslaget att lägga ansvar för tillsyn av dokumentationen på en fristående organisation. Vi kan hålla med om att det är en intressant idé, under förutsättning att regeringen samtidigt fattar vissa andra beslut. Vi föreslår att organisatoriskt hålla isär tillsyn samt stöd och samordning.

Vi har noterat att Sundgren ägnat sig förvånansvärt lite åt Eurostats förhållningssätt till dokumentation. Ett alternativt angreppssätt hade varit att utgå från det europeiska regelverket och det stora arbete som lagts ner inom det europeiska statistiska systemet. Sundgren hade sedan kunnat föreslå nationella anpassningar där han ser skäl för det.

Inom ramen för statistikutredningen borde någon faktiskt bedöma den dokumentation som statistikmyndigheterna gjort hittills.

Kompletteringar

I det här avsnittet presenterar vi tankar som kompletterar utredningen och förslag på kompletteringar som Sundgren kunde ha gjort i sin utredning.

Vad är dokumentation av statistik?

Under rubriken *Vad är dokumentation av statistik?* gör Sundgren en beskrivning som utgår från de *formella krav* som ställs i det svenska och europeiska regelverket.

Sundgren bortser från de *frivilliga krav* som de statistikansvariga myndigheterna arbetat fram och kommit överens om att arbeta för att uppfylla. De finns publicerade av *Rådet för den officiella statistiken* under titeln *Tillräcklig kvalitet och kriterier för officiell statistik*. Kriterierna handlar inte enbart om dokumentation, men ställer upp krav på dokumentation på ett antal områden. Till exempel inom användarkontakter är ett kriterium att statistikens kvalitet ska följas upp varje år tillsammans med de viktigaste användarna och att den uppföljningen ska dokumenteras. Dokumentation av kvalitetsaspekter är återkommande bland kvalitetskriterierna. Längre fram återkommer Sundgren till *tillräcklig kvalitet*, se avsnittet *Hur fungerar statistikdokumentationen idag?* längre ner i texten.

När Sundgren presenterar kvalitetsarbetet som sker via Eurostat är det några viktiga saker som han förbiser.

För att göra bilden komplett hade det behövts en information om att *European Statistics Code of Practice* (CoP) har skrivits in i EU:s statistiklag *Regulation (EC) No 223/2009 on European statistics*. Det innebär att den inte bara har betydelse som en riktlinje som Sundgren skriver, utan är mer än en riktlinje. Huruvida den gäller för all officiell statistik som produceras av aktörerna inom det europeiska systemet, eller bara gäller statistik som regleras av EU, hade varit intressant att få belyst av utredaren. Det är nämligen inte helt tydligt för oss på Trafik-
analys vad som gäller i det avseendet.

Den andra saken som Sundgren förbiser är att det finns en reviderad upplaga av CoP som ersatt den som han beskriver i utredningen. I september 2011 antog *European Statistical System Committee* en ny version. På den allmänt hållna nivå som Sundgren diskuterar saken har det kanske ingen praktisk betydelse, men det hade givetvis varit bättre med referenser till den version som gällde när Sundgren lämnade in sin rapport.¹

¹ Båda versionerna går att nå här:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice

I det här sammanhanget hade det också varit av värde att säga lite mer om systemet för att följa upp efterlevnaden av CoP. Sundgren berör peer review. Däremot nämner han inte de årliga rapporter som parlamentet och rådet får från *European Statistical Governance Advisory Board (ESGAB)* och som avser hur det går med implementeringen i hela det europeiska statistiska systemet.²

Söka efter statistik

I statistikutredningens direktiv nämner regeringen dokumentationens funktion som stöd vid sökning av statistik. Vårt decentraliserade statistiksystem ställer särskilda krav på att hjälpa användare att hitta den statistik som bäst besvarar användarens frågor. Utan förkunskap är det lätt att förbise stora delar av den officiella statistiken. Många användare känner till SCB som statistikproducent men vet inte om att ytterligare 26 myndigheter producerar officiell statistik. De kan därför missa mycket intressant information.

På Trafikanalys får vi många frågor från nya statistikanvändare som inte hittar vad de letar efter. De vet oftast ganska väl vad de vill ha och undrar om en viss statistik finns eller inte finns. Om den inte finns hos oss undrar de om den kan finnas hos någon annan. Det är långt mellan frågorna från användare som läst någon statistik och vill veta mer om den, till exempel om hur insamlingen går till, hur variablerna definieras eller hur stor osäkerheten är. I Sundgrens undersökning framkommer en liknande bild från en intervju med Hans Rosling och Ola Rosling av deras behov av dokumentation. De frågar först och främst efter data (i ett standardiserat format) och i andra hand efter grundläggande data om data, till exempel vem som svarar för kvaliteten i data. Man kunde önska att den informationen kunde påverka Sundgrens undersökning mer.

Sundgrens utredning berör främst dokumentation för att tolka statistiken och göra djupgående analyser – endast antydningssvis dokumentation för stöd vid sökning och den dokumentationens kvalitet. Det är ett viktigt område där vi på Trafikanalys kan bidra med en del tankar.

Idag är Internet de flesta användares självklara kanal till statistiken. All officiell statistik som producerats de senaste åren går att hitta på Internet. De myndigheter som inte har den på sin egen webbplats hänvisar till publicering på SCB:s webbplats. På SCB:s webbplats ska det finnas länkar till alla produkter inom den officiella statistiken. Det tillhör uppgifterna för *Rådet för den officiella statistiken* att föra en förteckning över all officiell statistik. Den förteckningen kan man söka i på olika sätt, bland annat på SCB:s webbplats under rubrikerna *Statistik efter ämne*, *Publikationer* och *A–Ö*.

Vi tror att SCB:s webbplats har fått en relativt mindre betydelse för statistikanvändarna sedan sökmotorerna blivit bättre. En inte alltför djärv gissning är att de flesta användare som letar en viss statistik först går till Google eller en annan sökmotor med liknande möjligheter. Av alla statistikansvariga myndigheter har SCB det starkaste varumärket. Därmed går en del användare till SCB:s webbplats när de letar statistik, oavsett vem som har statistikansvaret. Både

² Mer information finns här:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice/ess_system_compliance

SCB och alldeles särskilt övriga statistikansvariga myndigheter, som Trafikanalys, har svagare varumärken än Google. Utanför kretsen av återkommande användare är det få som letar upp Trafikanalys webbplats när de söker statistik om transporter och kommunikationer. Detsamma gäller antagligen de flesta statistikmyndigheter, som antytts kanske med undantag av SCB. Därför är det viktigt att lägga ut sin information på webben och i övrigt agera så att det blir lätt för användarna att hitta den via sökmotorerna. En del av arbetet med att dokumentera statistiken kan därför inriktas på sökmotoroptimering. Vi noterar att Sundgrens rapport inte innehåller något om hur användarna hittar statistik på sökmotorerna.

Användare med tillgång till Internet har många alternativ när de ska söka och hitta statistik. Utöver sökmotorer och SCB:s söksidor kan de använda *Statistisk årsbok* på SCB:s webbplats³ och de kan kontakta SCB:s kundtjänst och bibliotek via e-post. De kan slå i SCB:s bibliotekskatalog⁴ och andra bibliotekskataloger på webben, till exempel Libris webbsök⁵.

Användare som söker historisk statistik eller statistik äldre än Internet-eran har fortfarande mest att hämta på de större biblioteken och SCB:s bibliotek, men SCB bedriver ett arbete med att tillgängliggöra historisk statistik på webben⁶. Sundgren har inte berört några av dessa sökmöjligheter i sin dokumentationsrapport.

En annan källa till kunskap är Wikipedia, som är en av Sveriges och världens mest använda webbplatser. Många som vill ha kunskap om ett område går antingen direkt till Wikipedia, eller länkas dit från träfflistan på en sökmotor som Google. På Wikipedia kan alla ändra och lägga till information. Ett enkelt och billigt sätt att underlätta för statistikanvändarna är att se till att statistiken nämns i relevanta artiklar på Wikipedia, med länkning till statistiken på myndighetens webbplats. Bland svenska statistikmyndigheter har Jordbruksverket varit tidiga med detta arbetssätt⁷. Inte heller denna aspekt av dokumentation för att underlätta sökning av statistik undersöker Sundgren i sin rapport.

Samtidigt som Internet är den viktigaste kanalen är det viktigt att även användare som fortfarande saknar tillgång till dator kan få tillgång till statistiken. Det är något av deras demokratiska rättighet att kunna ta del av central information om utvecklingen av vårt samhälle.

Enligt rapporten⁸ *Svenskarna och Internet 2011* var det samma år 8 procent av befolkningen 18–75 år som inte använde Internet regelbundet. Av befolkningen över 75 år var det en betydligt större andel som stod utanför det digitala informationssamhället. Även bland dem som kan kallas Internetanvändare finns många som bara använder nätet lite och inte till så många olika saker. De betecknas i undersökningen som försiktiga användare och uppgick till 16 procent av Internetanvändarna 2011. Statistikanvändare i den gruppen har antagligen svårt att utan hjälp söka efter och använda officiell statistik på nätet.

³ http://www.scb.se/Pages/Product_30923.aspx

⁴ <http://www.mm.scb.se/wsSearch.Asp>

⁵ <http://libris.kb.se/>

⁶ http://www.scb.se/Pages/List_250642.aspx

⁷ Se till exempel artikeln om havre: <http://sv.wikipedia.org/wiki/Havre>

⁸ <http://www.iis.se/docs/SOI2011.pdf>

För användare som närmar sig den officiella statistiken utan tillgång till dator eller Internet finns två tryckta publikationer som kan användas för att få en överblick av hela den officiella statistiken år för år. Den minst spridda av dem är årsboken *Sveriges officiella statistik* som ges ut av *Rådet för den officiella statistiken*. Där förtecknas alla statistikansvariga myndigheter och deras statistikprodukter får en kortfattad presentation. Något ämnesregister finns inte. Den andra översikten är *Statistisk årsbok* som fortfarande har stor spridning och torde finnas på nästan alla svenska bibliotek och går att köpa i bokhandeln. Den är en statistikprodukt i sig, men kan också användas som en dokumentation av den viktigaste statistiken på alla områden, både officiell och icke-officiell. Där finns ett sakregister och hänvisningar till andra statistikprodukter.

Statistikanvändare utan egen dator kan hitta den officiella statistiken via biblioteken och deras datoriserade kataloger. En sökning på "Sveriges officiella statistik" i Libris Webbsök bland alla anslutna bibliotek gav 3 711 träffar (den 4 januari 2012). Mycket av det materialet är äldre och en sökning begränsad till utgivningsår 2010 gav bara 14 träffar. Det tycks finnas luckor i bestånden och dessutom är Libris Webbsök svårt att använda för att hitta statistik som man inte vet titeln på (det går inte att söka efter ord som finns i innehållet i publikationerna).

Om det finns datorer med tillgång till Internet på biblioteket går det att söka efter statistiken där, på sätt som beskrevs ovan. Dock är det kanske inte en lösning som passar alla användare som saknar egen dator.

När dokumentationen och söktjänsterna har brister kan biblioteksbesökarna fråga bibliotekarierna om hjälp. Det är kanske av mindre betydelse i diskussionen om dokumentation, men är viktigt ur ett användarperspektiv. Vilken hjälp bibliotekarierna kan ge varierar förstås mellan biblioteken. Den bästa sakkunskapen bland svenska bibliotek om statistik i allmänhet finns säkert på biblioteket vid SCB i Stockholm. Samlingarna är inriktade på svensk statistik på alla områden och internationell statistik. För några år sedan drog SCB ner på servicen vid biblioteket i flera avseenden. Besökaren möter nu personalen i ett rum som mest fungerar som utlämningsdisk och kopieringsrum. Öppettiderna är måndag–tisdag 13.00–15.00, samt utöver det efter överenskommelse. Det går också att kontakta biblioteket via telefon. Till användare som inte vill ta sig till Karlavägen 100 kan biblioteket skicka både böcker till hemlån och kopior på enstaka tabeller.

Vid SCB finns också en kundservice dit man kan ringa och skicka brev och få svar på enstaka frågor om vilken statistik som finns, hur man kommer åt den och hur man förstår den. Öppettiderna är bättre än i biblioteket, vardagar 9.00–12.00 och 13.00–16.30.

Slutsatsen blir att statistikanvändare utan egen dator tyvärr är en grupp som får allt sämre tillgång till statistiken och statistikdokumentationen i takt med att mer och mer flyttas över till Internet. Det saknas ett pappersbaserat system för att söka efter statistik utifrån sökord. Det hade varit bra om Sundgren tagit in detta i utredningen.

Uppdraget för *Rådet för den officiella statistiken* återfinns i SCB:s instruktion. En del av uppdraget har att göra med ett *statistiknätverk*. Ur *Förordning (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån*: "Vidare ska rådet verka för samarbete mellan de statistikansvariga

myndigheterna samt för utveckling och förvaltning av ett statistiknätverk.”⁹ Det är inte tydligt och klart för oss på Trafikanalys vad som ingår i ordet statistiknätverk i det här sammanhanget. En tolkning skulle kunna vara att statistiknätverket ska presentera statistik och dokumentation för användarna via en plats på Internet. Nätverk kan som bekant betyda många saker idag. På sin webbplats beskriver SCB det statistiknätverk som utvecklats på följande sätt:

”Statistiknätverket

De 27 myndigheter som är ansvariga för officiell statistik i Sverige bildar tillsammans ett nätverk. Varje myndighet publicerar sin statistik på den egna webbplatsen. Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för officiell statistik och annan statlig statistik. Från SCB:s webbplats nås all officiell statistik på de olika webbplatserna via länkar. Du kan också nå all officiell statistik från de andra myndigheternas statistiksidor. Det här nätverket underlättar för dig att snabbt hitta statistik oavsett på vilken myndighets webbplats du befinner dig.”¹⁰

Enligt den här beskrivningen är alltså nätverket både *de 27 myndigheterna* och *länkar mellan dessa myndigheter*. För oss på Trafikanalys är det en märkligt lös koppling till instruktionens uppdrag att både utveckla och förvalta ett statistiknätverk.

Under några år fanns en särskild webbplats för sökning av officiell statistik på internet, nämligen *Svenska statistiknätet (SSN)*, som startades 1999 och lades ner 2005. På www.svenskstatistik.net fanns en sökfunktion och länkar till statistik på statistikmyndigheternas vanliga webbplatser. Vid starten av *Svenska statistiknätet* hade SCB inte länkar till statistiksidor på övriga statistikmyndigheters webbplatser och det måste ha varit svårt för användarna att söka och hitta officiell statistik. När Svenska statistiknätet lades ner hade SCB utvecklat sin webbplats och statistik från andra myndigheter låg under rubriken *Statistik efter ämne*. En mätning visade att antalet besök på www.svenskstatistik.net bara var 3 procent av antalet besök på www.scb.se. Bedömningen blev att det var effektivast att länka samman webbplatserna med www.scb.se som nav, istället för en separat webbplats som målgruppen behövde göras mer medveten om.¹¹

Slutsatsen vi på Trafikanalys drar, är att rådet för länge sedan slutat att utveckla ett statistiknätverk, nu är förvaltning det enda som görs. Kanske motsvarar sökfunktionerna på www.scb.se regeringens krav på statistiknätverket. Ändå har regeringen inte befriat rådet från uppdraget att utveckla nätverket.¹²

⁹ Sedan 2001 har SCB haft statistiknätverket inskrivet i sin instruktion: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-1988137-med-inst_sfs-1988-137/

¹⁰ http://www.scb.se/Pages/List_139368.aspx (läst 2012-02-14)

¹¹ Se beslutsunderlag till rådet här:

http://www.scb.se/Grupp/OmSCB/Verksamhet/ROS/Dokument/Okad_tillg_off_stat.pdf

¹² Idag finns en annan webbplats på samma adress (<http://www.svenskstatistik.net>) och tyvärr finns det fortfarande länkar dit från andra webbplatser, vilka ger sken av att gå till Svenska statistiknätet och borde tas bort från Internet.

Från Trafikanalys sida ser vi ingen anledning att återetablera något som liknar Svenska statistiknätet. Det skulle vara minst lika svårt idag som 2005 att locka trafik till en alternativ webbplats med länkar. Först om all statistik skulle ligga tillsammans i en databas, med möjlighet att kombinera statistiken fritt, tror vi att det finns stora poänger med en central webbplats. Dit är det långt, eftersom statistiken inte är sammanvändbar på det sättet.

Vi ser positivt på centralt organiserade insatser för att hjälpa alla myndigheterna med söktjänster, sökmotoroptimering och publicering av statistiken. Det är inte ett enkelt område för små myndigheter. Vi välkomnar också erfarenhetsutbyten på området, myndigheterna emellan.

Hur fungerar statistikdokumentationen idag?

Under ovanstående rubrik diskuterar Sundgren utifrån ett antal frågor som han ställt till SCB som en del av sin utredning.

Bland frågorna till SCB märks nr 6 där SCB i sitt svar berör hur man vill förbättra presentationen av dokumentationen. Vi på Trafikanalys delar uppfattningen att dokumentationen där det är lämpligt bör återfinnas i direkt anslutning till statistiken. I till exempel en tabell som användaren läser på skärmen bör användaren få mer information om variabeldefinitioner genom att hovra med markören över variabelnamnen. Det borde inte vara nödvändigt att slå i ett separat dokument på webben för att läsa en kortare beskrivning. På samma sätt bör man kunna få en förklaring av specialtecken i tabellerna – som punkter och tankstreck – utan att bläddra i rapporten. Länkar direkt till dokumentationen underlättar också för användare som vill veta mer men är osäkra på hur man hittar dokumentationen.

Som svar på fråga 10 nämner SCB ett samarbete med Bolagsverket kring en förstudie för att förenkla datainsamlingen. Vi på Trafikanalys har fått i uppdrag av regeringen att medverka i huvudstudien, tillsammans med SCB och några andra myndigheter (varav några även är statistikmyndigheter). Dock tycker vi inte att det finns så tydlig koppling till frågan om dokumentation.

Under den lite märkliga underrubriken *SCB:s ansvar för det statistiska systemet som helhet* redovisar Sundgren SCB:s svar på fråga 11 om deras ansvar för dokumentationen inom hela det svenska statistiska systemet. Frågan bygger synbarligen på ett missförstånd. SCB:s svar kan även vi på Trafikanalys ställa oss bakom. Vi håller med om att dokumentationen är varje myndighets eget ansvar. SCB har inte ansvar för mer än sin egen dokumentation och den som de utför på uppdrag. De ska samordna hela statistiksystemet, men har inget uttryckligt ansvar för statistiksystemet.

Vidare återger Sundgren SCB:s åsikt att det är ett *problem* att SCB inte har befogenhet att vidta åtgärder mot andra myndigheter som SCB anser inte följer kvalitets- och dokumentationskraven. Om det verkligen är ett problem så är problemet något annorlunda. Det är faktiskt ingen statistikansvarig myndighet som kan vidta åtgärder mot andra statistikansvariga myndigheter för brister som man anser finns. I relationen beställare och leverantör ställer vi på Trafikanalys olika krav på SCB:s tjänster och produkter. Ibland ser vi det som ett problem att det är svårt att få SCB att följa alla våra krav, men det gäller även andra av våra leverantörer.

Under samma rubrik återkommer Sundgren till *kriterierna för tillräcklig kvalitet*. Tyvärr beskriver han inte kriteriernas ställning eller bakgrunden till deras tillkomst. En ännu större brist är kanske att han inte berör hur implementeringen gått. Endast två myndigheter har hittills vågat påstå att deras statistik följer kvalitetskriterierna som rådet fastställt. SCB är inte en av dem. Om SCB också hade gjort det, hade detta kunnat fungera som en drivkraft även för övriga statistikansvariga myndigheter. Istället har SCB:s fokus på annat kvalitetsarbete bidragit till att sänka trycket på övriga myndigheter att göra den så kallade utfästelsen – inklusive Trafikanalys. De senaste åren har SCB drivit linjen att kriterierna ska avskaffas och endast Eurostats *European Statistics Code of Practice* ska finnas kvar som kvalitetsriktlinjer. Det har gjort det ännu svårare för alla berörda myndigheter att motivera en satsning för att uppfylla kriterierna och göra den så kallade utfästelsen. Det hade varit intressant med en allsidig belysning av det här området.

När Sundgren beskriver *Rådet för den officiella statistiken* under en rubrik om SCB:s ansvar, blir vi på Trafikanalys oroliga för att både SCB och Sundgren blandar ihop de olika aktörerna och deras roller. Rådet består av en ordförande, som ska vara SCB:s chef, och upp till sex andra ledamöter. Enligt den överenskommelse som alla statistikansvariga myndigheter gjort, turas generaldirektörerna om att bemanna rådet under tre år enligt ett visst schema. Rådet består alltså alltid av de högsta företrädarna för sju statistikansvariga myndigheter. Det är i första hand dessa personer som har regeringens uppdrag att bistå alla statistikansvariga myndigheter, inklusive sina egna, i enlighet med formuleringen av uppdraget som återfinns i SCB:s instruktion. Till sitt stöd har de ett sekretariat som bemannas av personal som arbetar på SCB. Vi på Trafikanalys har den bestämda uppfattningen att alla myndigheter i rådet har samma ansvar att uppfylla rådets uppgifter. Eftersom SCB alltid sitter i rådet har SCB:s generaldirektör alltid det ansvaret, men inte ett större ansvar än de andra ledamöterna vid varje tillfälle.

Under fråga 12 skriver Sundgren att alla produkter som SCB ansvarar för, och endast dessa, har en egen sida på SCB:s webbplats. Vi på Trafikanalys har uppfattningen att all officiell statistik, oavsett vilket myndighet som ansvarar för den, har en egen produktsida på SCB:s webbplats. Den uppfattningen bekräftades av SCB:s kundtjänst i samtal 2012-02-16 (Linda Larsson Conteh). Vidare skriver Sundgren att alla produkter har en beskrivning av statistiken (BaS) i pdf-format. Enligt årsrapporten om Sveriges officiella statistik 2010 saknades beskrivning av statistiken för 9 av 268 produkter som publicerades 2010, vid den årliga kontrollen i slutet av året. Sundgren skriver inte hur eller när han kom fram till att det fanns en beskrivning för alla produkter, så vi på Trafikanalys misstänker att det inte stämmer.

I inledningen till fråga 14 ger Sundgren en i huvudsak riktig beskrivning av marknaden för statistikproduktion i Sverige. Vad som hade behövt sägas för att få en komplett bild är att även SCB är en aktör på marknaden. De har till exempel rätt att lägga bud på uppdrag som olika aktörer handlar upp. På så sätt är de i en av sina roller en konsult, jämförbar med Statisticon AB som Sundgren nämner som ett exempel på konsulter.

Finns lämpliga jämförelseobjekt?

Under den här rubriken (och även i en av frågorna till SCB) diskuterar Sundgren om det finns andra sektorer som man kan lära sig av när det gäller dokumentation. Utöver läkemedelsindustrin som Sundgren presenterar vill vi komplettera med en sektor till.

Ekonomisk redovisning i företag och organisationer har likheter med statistikproduktion (särskilt med totalundersökningar). Enligt lagens krav ska företagen i sin redovisning följa *god redovisningssed* (och det finns även internationella redovisningsprinciper med motsvarande innehåll som också kan påverka svenska företag). När styrelsen lägger fram sin årsredovisning ska revisorerna bland annat bilda sig en uppfattning om man följt god redovisningssed och uttala sig om den saken i sin revisionsberättelse.

Vad det närmare bestämt betyder, att följa principerna i god redovisningssed, varierar över tid och skiljer sig åt mellan företag i olika branscher, storlekar och så vidare. Detaljerna går att utläsa av bland annat lagar och anvisningar från Bokföringsnämnden och Skatteverket. Genom att hänvisa till god redovisningssed eller andra redovisningsprinciper är det inte nödvändigt för styrelsen eller revisorerna att i rapporter respektive revisionsberättelse exakt dokumentera varje mått och steg. I den i och för sig ibland omfattande notapparaten kan man då begränsa sig till att dokumentera sådant som inte framgår direkt av principerna man använder.

Det är möjligt att man vid arbete med dokumentation av statistik kan lära sig något från ekonomisk redovisning. Kanske går det att höja kvaliteten på dokumentation och samtidigt hålla nere omfattningen av den. Detta genom att enas om vissa principer som man publicerar separat och sedan följer vid statistikproduktionen.

Trafikanalys eget arbete

Trafikanalys arbete med dokumentation utförs på flera håll. Vi delar här in dokumentationen på samma tre nivåer som i förfrågan om synpunkter på dokumentationsrapporten.

För att kunna söka efter statistik

Vi på Trafikanalys är i stort sett helt inriktade på att sprida vår statistik via webbplatsen¹³. Användare som kommer till vår webbplats kan leta statistik både efter ämne, efter undersökningsår och med fritext. Vi gör också en publiceringskalender för ett år i taget, där publikationerna är sorterade i datumordning.¹⁴ Statistik användare som inte känner till att vi har statistik om kommunikationer och transporter kan hitta vår statistik antingen på SCB:s webbplats eller vid sökning på sin vanliga sökmotor (vanligen Google).

På vår webbplats finns inga länkar eller söktips för att hitta den stora mängd statistik som vi lämnar till Eurostat och som finns på Eurostats webbplats¹⁵. Där går det att jämföra med motsvarande statistik från andra länder, vilket kan vara intressant för många användare.

¹³ www.trafa.se

¹⁴ http://www.trafa.se/Global/Documents/Statistik/Publiceringsdatum_2012.pdf

¹⁵ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Vi arbetar för närvarande med en ny webbplats som vi planerar att lansera under våren 2012. I den kommer det att finnas många förbättringar och vi har även tänkt på sökmotoroptimering.

Vi är inte aktiva på Wikipedia med att länka till statistiken därifrån.

Användare som inte har tillgång till Internet har av allt att döma relativt svårt att få tillgång till vår statistik. Ett litet urval av våra tabeller finns i *Statistisk årsbok* som SCB fortfarande trycker varje år. Vi har inget pappersbaserat index eller någon katalog som kan ersätta webbplatsen vid sökning. Endast årsrapporten från *Rådet för den officiella statistiken* förtecknar vår statistik på papper, men den rapporten har liten spridning.

Under 2011 tryckte vi ingen av våra statistikrapporter. Endast tryckta rapporter går i plikt-exemplar till biblioteken enligt 13 § i statistikförordningen. Därmed kommer de inte heller in i biblioteksdatabaserna. Den möjligheten att söka fram statistiken är alltså numera stängd för Trafikanalys användare.

När statistikanvändare utan tillgång till Internet kontaktar oss via telefon eller brev kan vi skriva ut rapporter eller publiceringsplanen och skicka.

För att kunna tolka statistiken

För oss på Trafikanalys gäller samma regler som för övriga SAM om dokumentationen. Vi gör beskrivningar av statistiken, efter en disposition och rubriksättning som följer SCB:s mall i *MIS 2001:1*¹⁶. Vi tolkar SCB:s föreskrift som att tryckta rapporter och rapporter i pdf ska innehålla en sammanfattning av beskrivningen av statistiken (fakta om statistiken). Som sagt trycker vi inga statistikrapporter, men om en användare skriver ut en fil i pdf liknar resultatet en tryckt rapport.

För mer djupgående analyser

Från forskningen är intresset störst för varuflödesundersökningen och resvaneundersökningen. Just i forskningssammanhang anser vi att behovet är störst av dokumentation för mer djupgående analyser. Vi har därför beslutat att göra separata metodrapporter för dessa två undersökningar. För varuflödesundersökningen publicerades metodrapporten¹⁷ 2011 och för resvaneundersökningen – som pågår nu – är metodrapporten under utarbetande.

För ett par undersökningar, som SCB för närvarande har produktionsavtal för, finns även SCBDOK på SCB:s webbplats. Där ingår främst variabelförteckningar och värdemängder. Vi kräver inte detta av vare sig SCB eller våra andra producenter. De undersökningar det handlar om är *Sjötrafik*¹⁸ och *Fordonsregistret*¹⁹.

¹⁶ http://www.scb.se/Grupp/Hitta_statistik/Forsta_Statistik/Metod/_Dokument/MIS2001_1.pdf

¹⁷ <http://www.trafa.se/document/varuflodesundersokningen%202009%20metodrapport.pdf>

¹⁸ http://www.scb.se/Statistik/TK/TK0802/_dokument/TK0802_DO_2008.pdf

¹⁹ http://www.scb.se/Statistik/TK/TK1001/_dokument/TK1001_DO_2008.pdf

Kommentarer till förslag på åtgärder

Här nedan ger vi Trafikanalys syn på de fyra förslag som Sundgren presenterar i slutet av dokumentationsrapporten.

System för tillsyn

Bland Sundgrens förslag märks att dokumentationen ska vara föremål för extern tillsyn och styrning av en organisation som är fristående från de statistikansvariga myndigheterna. Sundgren föreslår, vad vi kan se, inga skärpningar av kraven på dokumentationen såsom de ställs i statistikförordningen och SCB:s föreskrifter. Kraven är som Sundgren konstaterat lågt ställda. Vi är tveksamma till att inrätta en separat styrning utan att samtidigt höja dagens relativt låga krav på dokumentationen.

Om regeringen enbart vill göra en särskild uppföljning av myndigheternas arbete med dokumentation borde det finnas mer effektiva vägar att nå det målet, än att inrätta en särskild organisation för bara det. Enligt Trafikanalys uppfattning är den officiella statistikens dokumentation ett alltför litet objekt för att tillsynen av den i sig ska motivera en separat organisation.

Om regeringen inrättar någon central organisation som får föreskriftsrätt och uppdrag att utöva tillsyn av hela det statistiska systemet öppnar det nya möjligheter. Då kan även dokumentationen bli föremål för tillsyn av den nya organisationen.

Vi vill dock framhålla att behovet av stöd till myndigheterna och samordning av statistiken, det som idag sköts av *Rådet för den officiella statistiken* och SCB, knappast kan tillfredsställas av tillsynsorganet. Ett tillsynsorgan som har rätt att vidta åtgärder mot myndigheterna skulle ha svårt närma sig verksamheten med erbjudanden om hjälp och delta i det praktiska arbetet, ens på viss distans. Minst två problem riskerar att uppstå snabbt:

- Som tillsynsorgan bör man inte själv delta i den verksamhet man har tillsyn över, för att kunna göra oberoende bedömningar.
- Ett gott samarbetsklimat kan göra det svårt att rikta kritik eller vidta åtgärder mot myndigheten. Omvänt kan kritik göra det svårt att upprätthålla ett gott samarbetsklimat därefter.

Om SCB skulle få i uppdrag av regeringen att fortsätta att arbeta med stöd och samordning enligt nuvarande uppdrag, kvarstår problemet med SCB:s dubbla roller, eftersom de samtidigt är konsulter åt många myndigheter. Det skulle tala för behovet av att inrätta *två* nya organ, ett för tillsyn och ett för samordning och stöd.

Fri tillgång till metoder och verktyg för officiell statistik

Ett av Sundgrens mer konkreta förslag gäller ökad öppenhet och avslöjande av affärshemligheter för att etablera ett fritt erfarenhetsutbyte mellan de olika aktörerna på marknaden. Som kund har vi drabbats av att SCB efter att ha förlorat uppdrag i upphandlingar har återopat "affärshemligheter", eller varit allmänt motstridiga, när vi begärt ut material som man förstår är ämnad att lämnas vidare till en annan leverantör. Vi inser att alla, inklusive skattebetalarna och statistik användarna, skulle vara vinnare på ett fritt utbyte av dokumentation och annat material mellan statistikproducenter. Därför ställer vi oss bakom Sundgrens förslag i den delen.

Ständig vidareutveckling av kunskap, metoder och verktyg

I det här avsnittet saknar vi konkreta förslag som berör Trafikanalys. Vi ser inte att det finns förslag på någon höjd kravnivå att ta ställning till. Vi är positiva till ständiga förbättringar, men ser inte hur det arbetssättet kan ställas som ett krav av regeringen eller bli föremål för tillsyn av ett nytt tillsynsorgan.

Systematiskt införande av "best practices"

Också i det här avsnittet är vi osäkra på vad Sundgren föreslår mer konkret. Vi är positiva till att ta intryck av vad andra gör och kopiera verktyg och arbetssätt när det är lämpligt. Däremot är vi inte övertygade om att det är just de uppräknade "grundpelarna" från SCB som förtjänar etiketten *best practice* i detta sammanhang. Vi är öppna för att använda fler verktyg än så. En av de uppräknade grundpelarna – beskrivning av statistiken – är redan införd som ett allmänt råd från SCB och innebär därmed inget nytt i Sundgrens förslag. Som vi beskrivit under avsnittet *Söka efter statistik* tycker vi att verktyg för sökning av statistik fått för lite utrymme i dokumentationsrapporten. Det området lämpar sig för att se sig om och lära av andra.

Vi ser inte heller här att det är alldeles enkelt att införa "best practice" som ett krav från regeringen på de statistikansvariga myndigheterna.

I övrigt har Trafikanalys inga synpunkter på förslagen.

I detta ärende har generaldirektör Brita Saxton varit beslutande och Jan Östlund har varit föredragande. Avdelningschef Per-Åke Vikman har också deltagit i ärendets beredning.

Brita Saxton
Generaldirektör