

Interne notater

STATISTISK SENTRALBYRÅ

84/11

4. mai 1984

SEMINAR OM BEFOLKNINGSSTATISTIKK - DATAGRUNNLAG OG FORMIDLING 20. OKTOBER 1983

INNHold

	Side
1. Innledning	1
2. Grunnlaget for befolkningsstatistikken	1
2.1. Folkeregistreringen: Arbeidet med forskrifter, oppfølging og kontroll. Førstekonsulent Harald Hammer, Statistisk Sentralbyrå ...	1
2.2. Folkeregistreringen - er den god nok? Direktør Tor Øwre, Kommunedata, Nord-Norge	2
2.3. Spredning av folkeregisterdata til statistikkformål. Avdelingsdirektør Erik Aurbakken, Statistisk Sentralbyrå	5
2.4. Spørsmål/diskusjon	6
3. Produksjon og formidling av befolkningsstatistikk	7
3.1. Befolkningsdata på kretsnivå. Behov og nye muligheter. Plan- og budsjettsjef Bjarne Jensen, Kristiansand kommune	7
3.2. Produksjon av befolkningsstatistikk i SSB. Forholdet standardtilbud - brukerservice. Byråsjef Jan Byfuglien, Statistisk Sentralbyrå	14
3.3. Forskningens behov for befolkningsstatistikk. Professor Jens Chr. Hansen, Geografisk institutt, Univ. i Bergen	21
3.4. Behov for befolkningsdata i planlegging. Fylkesplanlegger Torstein Skancke, Østfold	23
3.5. Perspektiv på databeredskap for persondata. Administrerende direktør Arne Øien, Statistisk Sentralbyrå	26
3.6. Oppsummering/spørsmål/diskusjon	31
Vedlegg	
1. Program for seminaret	33
2. Deltakerliste	35

1. INNLEDNING

Statistisk Sentralbyrå (SSB) arrangerte 20. oktober 1983, i samarbeid med Miljøverndepartementet, et seminar om befolkningsstatistikk - datagrunnlag og formidling.

Formålet med seminaret var å informere om utviklingsprosjekter på dette feltet, og samtidig gi brukerne muligheter for å komme med synspunkter på de problemstillinger som ble reist.

Målgruppen var brukere av befolkningsstatistikk innen planlegging, forvaltning, forskning og næringsliv. Foruten 10 innledere/møteledere (6 fra SSB) var det påmeldt 67 deltakere (18 fra SSB), (se deltakerliste i vedlegg 2).

De fleste innlederens foredrag er mottatt skriftlig og tatt med i denne rapporten i sin helhet. I noen tilfelle er mottatt disposisjon fra innlederen komplettert av referenten.

Fra spørsmål og innlegg forøvrig, har vi forsøkt å få med de viktigste momentene.

Referenter: Irene Ihler og Halvard Skiri

2. GRUNNLAGET FOR BEFOLKNINGSSTATISTIKKEN

2.1. Folkeregistreringen: Arbeidet med forskrifter, oppfølging og kontroll v/Harald Hammer

1. Formålet med folkeregistreringen - hvilke behov skal den tjene

- i) Tjene administrative behov hos statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter
- ii) Være grunnlag for løpende befolkningsstatistikk

Folkeregistreringsreglene er fastlagt ut fra kryssende hensyn. Lov om folkeregistrering av 16. januar 1970 - en fullmaktslov. Tilhørende forskrifter, åvtale om internordiske flyttinger.

2. Hvilke bestemmelser administreres og brukes av folkeregistrene - spesielt bostedsreglene, folkeregisterforskningsens §2 nr. 1-5.

Hovedprinsipp:

En person er bosatt der han/hun tar regelmessig døgnhvile, ektefeller likevel der de har sitt felles hjem

Registrert bosted er ikke alltid faktisk bosted (skoleelever, studenter)

I tilfelle skiftevis tilholdssted, nødvendig med skjønn. Kriterier: Døgnhvile, arbeidssted, boligforhold.

3. Eksempler på ulike områder bostedsreglene har betydning for personers rettigheter og plikter

- bo- og driveplikten i konsesjonslovgivningen
- innvilgelse av Husbanklån
- boplikt for visse grupper tjenestemenn
- fritak for ferieskatt på selskapsreiser
- morstrygd (overgangsstonad)
- alderstrygd til ektefeller
- opptak av skoleelever til videregående skoler

Endring av bostedsregler kan få ringvirkninger. Folkeregistreringen skal være til hjelp for offentlige etater som sparer tid ved å legge de felles bostedsreglene til grunn.

4. Svikt i datagrunnlaget

- personer unndrar seg plikten til å melde flytting
- sviktende kontroll innen folkeregisteretaten
- bevismessige problemer
- lite gjennomsiktede forhold i en del kommuner
- dårlig bemanning ved folkeregistrene

5. I hvilken etat bør folkeregistrene ligge?

Ved likningskontorene som nå (5 unntak), ved trygdekontorene, evt. ved andre.

2.2. Folkeregistreringen - er den god nok? v/Tor Øvre

Det er kanskje noen som undrer seg på hva akkurat jeg gjør i denne forsamling som verken primærbruker eller direkte implisert i folkeregistreringen slik som andre foredragsholdere er. Det grunnlaget jeg kommer hit for å snakke om det er den erfaring jeg har hatt med brukerkontakt mellom primærbrukere og de registre som vi her skal behandle. Jeg har jobbet i bransjen i over 15 år og der iblant også arbeidet med prosjekter i systemutvikling. Systemutvikling som i stor grad har måttet benytte disse registre og i de tilfelle dette ikke var mulig bygd opp egne registre som i stor utstrekning har vært nesten tro kopi av de vesentligste data i folkeregistre.

I den seinere tid har jeg jobbet innenfor et prosjekt som vi kalte for Samfunnsdata. Samfunnsdataprosjektet er en undersøkelse som Kommunedata Nord-Norge A/L gjorde i stats- og fylkeskommunal og kommunale etater i Troms hvor vi forsøkte å kartlegge hvor stor utbredelse og hvilken kjennskap de enkelte etater hadde til de grunnlagregistre som vi har i forvaltningen. Det vi konkluderte med vil jeg gjerne komme tilbake til og helt på slutten av foredraget vil ta opp noe av det vi tror kan bedre kvaliteten bl.a. på folkeregisteret. Før vi går så langt så skal vi kanskje gjerne se litt på fra vårt synspunkt hvordan vi mener folkeregisteret brukes.

Det er jo litt betinget hvilken synsvinkel man har når man skal drøfte hva folkeregisteret brukes til. Opprinnelig var jo folkeregisteret egentlig et kortregister, et kardex-register, et register som har fulgt etter og relativt langt etter den teknologi som har vært mulig for å gi et register skikkelig kvalitet. Når jeg sier skikkelig kvalitet, så tenker jeg på den datatekniske kvaliteten. Vi registrerer vel egentlig at folkeregisteret brukes i hovedsak slik som det har vært i all tid; nemlig til relativt langsomme satsvise oppgaver, utlistinger som ramser opp befolkningen enten totalt eller visse utvalg, slik som for eks. valgmannstall, skattelister, lister over personer bosatt i bestemte kretser osv. Det er vel fra Kommunedata-siden de oppgavene vi ser mest til. Videre begynner det å dukke opp fra vår side en god del statistikker, oppgaver som skal plukke eller foreta relasjoner på ulike grunnlag. Når vi begynner å se på hvorledes registeret er utformet, så synes det vel som om disse to oppgaver, altså satsvise oppgaver og statistikker er meget høyt prioritert. I den utstrekning det er mulig har man også godtatt å ta direkte forespørsel på registeret. Teknologisk sett må vi nok dessverre konstatere at registeret slik det hittil har vært utformet ikke er særlig egnet til forespørsel. Men vi kommer vel tilbake til noe seinere i dag hvorledes registeret vil bli utseende.

Det som kanskje i den seinere tid også har skjedd med registeret, det er at det blir grunnlag, gir grunnlag, til andre større registre. Arbeidsgiver-/Arbeidstaker-registeret er et eksempel, - og det brukes i noen grad også som kontroll på visse tidspunkter mot andre registre. GAB eller grunnlagsregistre for grunn, adresser og bygninger er et klart eksempel på det. Det er vel egentlig slik de fleste opplever registeret som jeg nu har prøvd å liste opp. Disse oppgavene er for så vidt viktige nok hver især, men for ettertiden tror jeg nok ikke registeret vil ha den samme profilering. Jeg tror at tyngden vil ligge på andre oppgaver enn akkurat dette. Det som gjør at jeg formoder det, det er selvsagt at man er villig til å drøfte hva registeret skal brukes til, hvordan det skal brukes i fremtiden.

Hvordan brukes så registeret? Hvordan benyttes det? Hvilke kjennetegn kan man si at folkeregisteret har? Jo, i likhet med en rekke andre grunnlagsregistre så har vi jo klart sett at folkeregisteret har en meget langsom utbredning. Det som vi har opplevd, det er jo at folkeregisteret er relativt ukjent selv for primære brukere. Det er ukjent i hvilken grad man får adgang til registeret. Det er ukjent hvor registeret befinner seg. Det er ukjent hvilken takt man har på ajourføring og det er ikke minst antatt at registeret har meget strenge krav til utbredelse, og de strenge kravene gjør at mange ikke søker om å få bruke det. De er ikke en gang kjent med hvilken etat de på lokalplanet må søke hos for å få slik tillatelse. Det må vel også kunne sies at for de som kjenner registeret noe, så hviler disse restriksjonene som man har hørt om og ikke satt seg skikkelig inn i noe skjerpene slik at man mister appetitten på å starte en runddans ved å søke om bruk av registeret. Det er vel også en del negativ omtale når det gjelder bruk av registeret som sprer seg blant en del av de som kunne tenke seg å være brukere og det har jo med mange forhold å gjøre, men en kritikk som har gått igjen har jo

vært at registeret er relativt usikkert på helt spesifikk område. Selv om vi ikke har funnet slike utsagn i vår undersøkelse som kan tillegges noe særlig vekt, så er det dessverre litt av en holdning, og det synes vi jo er kjedelig.

Vi har jo i denne saks anledning også vært nødt til å se litt på hvordan registeret fungerer for de som er brukere. Vi må vel kunne si at erfaringen gjennom mange år tilsier at antall rettelser til registeret umiddelbart rundt folketellinger og valg viser vel egentlig at registeret ikke alltid har hatt den ajourføringskvalitet som man burde forvente. I mange tilfeller så må man vel kunne si at de feil som oppdages ved folketelling ikke akkurat viser hvor det har sviktet i alle tilfeller, men en stor del av feilene oppstår ved at folk regelrett ikke melder fra om sine forhold i folkeregister-sammenheng. Dessuten må en vel kunne si at folkeregisterarbeid i flere kommuner har en noe lav prioritet fordi at bemanningen i perioder rettet seg mot andre og kanskje høyere prioriterte oppgaver.

Det som man spør seg om nå, er selvsagt om når man eventuelt eliminerer folketelling hvorledes man skal være sikret at folkeregisteret får den nødvendige kvalitet. Åpenbare feil i registeret finner man ved at ikke selve registeret er feil, men at de brukerne som til dels stoler på registeret, opererer med gamle utgaver av registeret, - og dermed får den oppfatning at det er registeret som er feil og glemmer å sjekke hvilken utgave av registeret de sitter med. Det er helt åpenbart at skal folkeregisteret fungere, så skal det være sikre data i registeret. Og det har jo stor betydning for hvorledes man håndterer registeret for ettertiden. Jeg tenker da på hvem som skal få lov å ajourholde, hvem som skal få lov å kontrollere registeret. Helt åpenbart er det at registeret ikke bare må motta endringer, rettelser etter de metoder som er brukt hittil, men at man også må være villig til å lage kontrollordninger hvor man kan få sjekket registeret ikke bare ved kryssjekkinger av flyttemeldinger.

Det som er den største trussel mot folkeregisteret i dag, det er helt åpenbart den stadige flom av alternative registre, - registre som bygges opp meget likt folkeregisteret, men de bygges opp for å håndtere spesielle oppgaver; i mange tilfeller etatsrettede oppgaver hvor det helt åpenbart ville vært en klar fordel å benytte folkeregisteret som grunnlag. Men på grunnlag av tidligere hendelser så som tidligere søknader, dårlig utformede sådanne, uklare beskrivelser, osv. har man ikke fått anledning til å benytte folkeregisteret og rent teknologisk har ikke folkeregisteret vært noe særlig egnet til å inngå som deler eller avgi data i stor grad til andre registre. De relativt sterke restriksjonene som er på registeret er helt åpenbart en trussel. Hvis vi nu ser hvilke lover og retningslinjer som gjelder for registeret, så har vi den spesielle loven som folkeregisteret må holde seg til, men dessuten så har vi da persondataloven som Datatilsynet håndhever. Og i den seinere tids behandling av Stortingsmelding nr. 12, så fikk vi helt klare signaler om at slike registre skal underlegges kontroll av en datakatalog som R-direktoratet får ansvaret for. Her har vi altså for det første to lover og en rettesnor for hvorledes disse dataene skal håndteres. Jeg tillater meg jo å spørre litt om hvorledes skal folkeregisteret ajourføres? Hva er det som aktivt vil forbedre kvaliteten på registeret? Er det å finne frem til nye datatekniske metoder? Er det å finne frem til nye blanketter? Er det å sette opp et nytt regelverk? Mitt svar er nei på alle tre spørsmål.

Det er helt åpenbart at datatekniske metoder hjelper på å gi et bedre register sett fra den som er bruker av det, - men det vil ikke gi et bedre register. Det som vil gi et bedre register, det er at ajourføringen av registeret blir basert på meldinger som er sikre og som man alltid vil få inn. Vi vil ikke alltid få inn meldinger om personer som foretar endringer i sin sivile status. Det er klart at en rekke personer unngår denne meldingen, de er ikke tjent med den. Selv om man får Statens Informasjonstjeneste til å rykke inn en rekke annonser om folkeregistrering, om man legger ut en rekke informasjonsbrosjyrer, så er det helt åpenbart at det man bør gjøre er å involvere flere parter, og den parter som først skal involveres, er selvsagt den registreringen gjelder.

Hva årsaken er til at folk ikke oppsøker folkeregisteret for å få ajourført sin sosiale status, er jo at man ikke har noe annet der å gjøre enn å registrere det. Det blir en lavt prioritert oppgave utelukkende fordi man ikke har noe egentlig der å gjøre. Der man først henvender seg, er der man virkelig har noe å gjøre i egen personlig interesse, slik som sosialkontor, trygdekontor, hos kemner eller tilsvarende. Disse oppsøker man i egen interesse og når man oppsøker disse i egen interesse, så blir det et annet nivå over det. Det er jo selvsagt ikke alle som oppsøker disse, men langt flere enn de som av egen og helt frie vilje holdt jeg på å si, går på folkeregisteret. Det som er ganske klart, det er at jo nærmere kilden man legger registreringen, jo sikrere blir den. Da bør man alvorlig tenke på å utnytte de kildene man har for å forbedre folkeregistreringen. For hvis man skal over til

en status hvor man sørger for å gi folkeregisteret en helt ny data-teknisk utforming, en utforming som er egnet til at registeret blir mere brukt, så må ikke alle de kostnader man legger i den datatekniske utformingen bli kastet på båten av at registeret ikke er godt nok. At det teknisk er godt nok, det er den ene side, men at innholdet er godt, det tror jeg er mere viktig. Og det kan vi altså få til ved at vi sørger for at flere blir involvert i ajourføringen. Den formelle ajourføringen kan gjerne folkeregisteret fortsatt gjøre. Det tror jeg de har både vett og forstand til, for å bruke det folkelige uttrykket, men det jeg tror er at folkeregisteret kan bli kontrollert av langt flere etater. Det må være mulig for disse etatene som ser i registeret å gi melding til folkeregisteret om uoverensstemmelser de finner slik at folkeregisteret sjøl kan foreta den nødvendige kontroll. Det er helt åpenbart at antallet registre som konkurrerer med folkeregisteret er urovekkende høyt. Og det er kun en eneste metode å få det antallet ned. Det er å overbevise de brukere som har sine egne registre i dag om at folkeregisteret er minst like godt om ikke bedre.

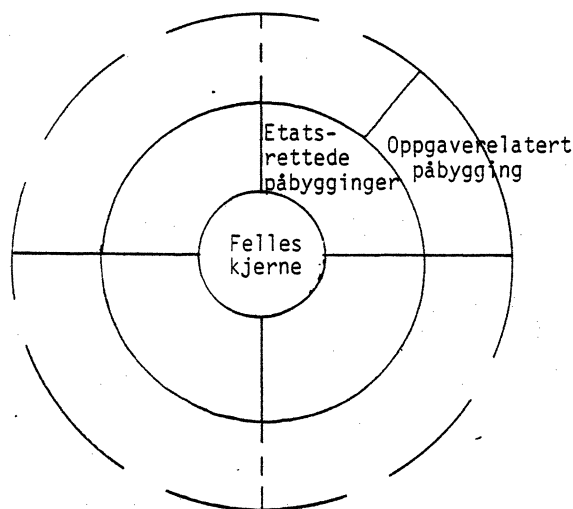
Ved den Samfunnsdataundersøkelsen som vi gjorde i Troms, så må jeg jo si at de registrene vi oppdaget flest av, det var de som inneholdt helt typiske folkeregisterdata, så som navn, adresse, poststed, skolekrets osv. Det finnes et utall slike registre. Bare i offentlige etater i Troms finner det seg sannsynligvis i overkant av 1 400 ulike registre av noe størrelse, foruten et hav av mindre saksregistre som vi ikke maktet å registrere i denne omgang. Det er helt klart at disse registrene forsvinner ikke av seg selv verken ved pålegg eller forordninger og disse registrene er i stor utstrekning ikke registrert f.eks. i Datatilsynet.

Det som vi må konkludere med, er at folkeregisteret dessverre ikke blir brukt som basisregister der det skulle ha blitt brukt. Og det er mange årsaker til det. Vi har etter hvert kommet til den erkjennelse at vi må forbedre kvaliteten på registeret ved å spre det mer. Det er kun spredning av registeret, spredning i bruk av registeret, øke antall brukere som gir registeret bedre kvalitet. Folkeregistreringen er etter vår mening god nok til statistiske formål og til utlisteringer eller kontroller hvor tidsfaktoren har mindre betydning. Men med de krav man etter hvert setter til tidsfaktoren ved en rekke nye oppgaver, der folkeregisteret burde være en naturlig del, der må kvaliteten på registeret åpenbart forbedres.

Vårt forslag til forbedring har vi hentet fra bruken av GAB. Miljøverndepartementet har sett det som en oppgave at GAB skal bli brukt av mange. Vi har tenkt oss at folkeregisteret egentlig burde bestå av en kjerne, - en kjerne av data som inneholder det mest primære. Det mest primære vil være f.eks. navn, adresse, fødselsnr., i det minste fødselsdato. Den kjernen bør uten restriksjoner tilbys til så mange som mulig og ajourført meget hyppig. Utover kjernen så kan de enkelte brukere lage sin egen etatsrettede eller oppgaverettede påbygg på kjernen. Eksempelvis for Statistisk Sentralbyrå ville det være at man laget en kjerne hvor Statistisk Sentralbyrå ikke hadde noen betenkeligheter med å spre de dataene til alle legale formål. Så ville Statistisk Sentralbyrås egne oppgaver bli prioritert, ved at man la de utenpå denne kjernen, akkurat som kommunene la sine KGAB-oppgaver utenpå GAB. I den etatsrettede delen ville man legge de tingene som var felles for sin etat, så som trygdeetatens fellesinteresser av slike osv. Og utenpå det igjen, påhengt som et tredje element, ville man bygge på de ting som er oppgaverelatert eller oppgaverettet og det ville være f.eks. for Statistisk Sentralbyrå de data som er underlagt strenge begrensninger hvor man må ha en meget høy grad av sikkerhet og hvor man i dag har de største problemene i henhold til det å frigi registeret eller å få det spredt. Med en slik oppbygging med klare skiller mellom hva registeret egentlig skal brukes til vil det bli mye lettere å få dette spredt ut og det er kun en slik spredning som vi tror vil gi en alvorlig forbedring når vi snakker om kvalitet på folkeregisteret.

Grunnlagsregistre må som hovedregel være tilgjengelig for flest mulig. Graderte opplysninger som hindrer spredning må fjernes fra den felles kjerne. Grunnlagsregistre må bygges opp etter samme

lest som f.eks. GAB-registeret og kan enkelt skisseres slik:



Med en felles "kjerne" som har definerte grenser, vil påbyggingen kunne foretas uten å berøre kjernen og både etatsrettede og oppgaverelaterte påbygginger kan

- endres fritt
- begrenses m.h.t. adgang
- benyttes som kobling mot andre registre

Det er kun økt bruk som forbedrer registrenes kvalitet. Økt bruk kan fremkomme ved å

- fjerne beskrankninger
- gi adgang til lokale/sentrale påbygginger
- bedre den tekniske adgang

Ajourførte versjoner av grunnlagsregistrene må legges så nært brukerne som mulig dersom påbyggingen skal gjøres enkelt. Antall lagringssteder må heller ikke bli for mange da ajourføring av felles kjerne-data skal kunne skje smidig.

2.3. Spredning av folkeregisterdata til statistikkformål v/Erik Aurbakken

1. Regler for utlevering

1. Byrådet har hjemmel i Lov om folkeregistrering
2. Myndigheter får utlevert data når de viser til behov
3. Forskere får data til forskningsprosjekter
4. Andre får vanligvis ikke individualdata

Må søke Sentralkontoret -
i praksis ingen avslag

2. Datainnhold

1. For hver person: Fødselsnummer, bosted, ekteskapelig status, statsborgerskap
2. Forhold mellom personer: Ektepar, familiekjerner, mor-barn

Historiske data er tilgjengelig sentralt, ikke lett tilgjengelig i praksis. Endringsdata er nå tilgjengelig også ved datasentralene, fra 2. halvår 1984 også på grunnkrets nivå for de kommuner hvor adresseregisteret er i orden.

3. Tilgjengelighet

1. Ved de interkommunale datasentraler, spesielt for tabeller. Datasentralene har ikke historiske data
2. I Byrået. Historiske data er lagret sentralt siden 1/10 1964. Dataene er i praksis ikke lett tilgjengelige

4. Faste ordninger

1. Avtale med datasentralene om krets- og kommunetabeller
2. Kobling mellom folkeregister og adresseregisteret, forsøk for deler av landet, men omfattende fra 1984. Forsøksresultatene ikke tilfredsstillende

5. Omlegging av Det sentrale personregister til database. Ferdig i 1985.

Vil gi:

- Bedre ajourhold
- Bedre kvalitet
- Korteré leveringstid
- Mulighet for 2 ulike adressebegreper

2.4. Spørsmål/diskusjon

Ansvarsforhold

- Sentralkontoret for folkeregistrering (ved SSB) har det faglige ansvaret for folkeregistreringen, mens Skattedirektoratet har det administrative ansvaret
- Økt bruk av edb vil muliggjøre bedre utnyttelse av folkeregisterdata

Raskere oppdatering

- Bruk av Postverket ved registrering av bosted? Spørsmålet er tatt opp med Postdirektoratet - avslått
- RTV ønsker direkte oppdatering - evt. foreløpig ajourførte data
- Kommuner og trygdekontorer trenger kanskje data raskere enn likningskontorene?
- Litt andre krav til rask ajourføring for administrativ bruk enn for statistikk?

Faktisk bosted

- Registrering av faktisk bosted i større grad enn nå ble etterlyst, særlig i utkantkommuner. Kvaliteten er nå ofte for dårlig for planleggingsformål
- Forskriftene ble revidert i 1979. Mer faktisk registrering ble foreslått, men møtte motstand særlig fra Skattedirektoratet og fra noen kontorer i SSB. I Danmark innebærer reglene bortimot faktisk bosted
- Planlagt registrering av to adresser gir nye muligheter
- Faktisk bosted er ikke entydig for mange og løser ikke alle problemene

Tilgjengelighet

- Er SSB litt for defensiv mht. å stille folkeregisteropplysninger til rådighet for brukere? Er restriksjonene mot bruk av individdata for strenge?
- SSB må - pga. sakens natur - være noe defensive av hensyn til mulige konsekvenser for oppgaveinnhenting, jfr. debatten i Sverige. En viss avklaring nødvendig
- Firmaer får etter søknad adresser til utvalg (grupper) av personer - men ikke person- og adresseopplysninger
- SSB vil vurdere om opplysninger i bedrifts- og foretaksregisteret (næring, størrelsesgruppe) bør kunne gis
- I tråd med Øvres "kjerneskitse" kunne det tenkes at noen folkeregisteropplysninger ble gjort offentlig tilgjengelig (navn, adresse, evt. kjønn og alder). En slik løsning må evt. underkastes en politisk vurdering

3. PRODUKSJON OG FORMIDLING AV BEFOLKNINGSSTATISTIKK

3.1. Befolkningsdata på kretsnivå. Behov og nye muligheter v/Bjarne Jensen

1. Behovet for bedre statistikk i kommuneforvaltningens arbeid

Kommuneforvaltningen gjennomgikk i 1960 og -70 årene en sterk vekst i virksomheten. Dette kan f.eks. illustreres ved at det kommunale konsum + de kommunale nettoinvesteringer økte fra 8,0 prosent av BNP i 1960 til 15 prosent i dag.

- Vi har derfor i dag en kommunalforvaltning som for det første er av et helt annet omfang enn bare for et par 10-år tilbake
- For det andre må denne virksomhet tilpasse seg vesentlig raskere endringer i sine omgivelser eller rammebetingelser
- Kommuneforvaltningen rekrutterer dessuten i dag personale med en bedre utdanningsmessig bakgrunn enn tidligere

Det stilles derfor nå større og andre krav til informasjonstilgang i styringen av ressursbruken i kommunene.

Et av de forhold som er av betydning i denne sammenheng er å sørge for at det er tilgjengelig statistikk som gir en god beskrivelse av de utviklingstendenser en står overfor i den enkelte kommune og fylkeskommune. Med god beskrivelse mener jeg at statistikken bør gi et rimelig dekkende og tilstrekkelig differensiert bilde av det som skjer. Totaltall og gjennomsnittstall for en kommune gir svært ofte ikke en dekkende beskrivelse. Dette gjelder i særlig grad befolkningsstatistikken. Det skal jeg komme tilbake til.

Statistikken bør dessuten presenteres på en "informasjonsvennlig" måte. Med det mener jeg at den må være tilgjengelig slik at det kan finnes frem i den også av dem som ikke er eksperter på statistikk, og at hovedtendensen kan utledes uten at de må hentes fra en rekke forskjellige publikasjoner. Ikke minst for kommunene er dette vesentlig. Jeg tror at mye av den offisielle statistikk som produseres ikke når frem i kommunene nettopp fordi det krever for stort forarbeide å få stilt sammen et materiale som gir en beskrivelse av de interessante utviklingstendenser for en kommune. En problemstilling jeg vil reise er om vi bør ta sikte på å produsere en kommunal statistisk årbok, hvor statistisk materiale om den enkelte kommune fra ulike kilder samles i en felles publikasjon.

Det ville gjøre det lettere å finne frem i statistikken for den som kun er interessert i utviklingstendenser for en kommune. En viktig bieffekt tror jeg også ville være at langt flere får kjennskap til den omfattende offisielle statistikk som Statistisk Sentralbyrå produserer om lokale forhold.

For det tredje må vi stille det krav til statistikken at den er såpass ajour at den beskriver de utviklingstendenser vi er inne i. Det har vært og er vel et problem at det går for lang tid fra statistikken produseres til den publiseres.

Dessuten er det ønskelig med en viss fleksibilitet i statistikktilbudet slik at de enkelte kommuner har muligheter til selv å påvirke og definere sine statistikkbehov.

Jeg skal ikke gi noen oversikt over hvilke områder vi har behov for bedre statistikk i kommunene.

Jeg synes det er positivt at Statistisk Sentralbyrå på flere områder arbeider med å bedre statistikken også på kommunenivå. Det er vesentlig at representanter fra kommuneforvaltningen trekkes med i dette arbeidet og kan være med å definere brukerbehovene.

2. Behovet for befolkningsstatistikk på et lavere geografisk nivå enn kommunene, - grunnkretser, bydeler/grendelag

Når det gjelder befolkningsstatistikk yter Statistisk Sentralbyrå god service når det gjelder å gi kommunene oversikt over den samlede befolkning, aldersfordelingen i befolkningen og innflytting til og utflytting fra kommunene. Det presenteres også løpende befolkningsprognoser fra Statistisk Sentralbyrå som gir et godt grunnlag for å vurdere fremtidig utvikling i befolkning og alderssammensetningen i befolkningen. Alt dette er meget nyttig materiale for kommunene.

Befolkningsutvikling, aldersfordeling og flyttebevegelser for kommunen sett under ett gir imidlertid ikke et tilstrekkelig grunnlag når vi skal vurdere de krav befolkningsutviklingen stiller til utbygging av den kommunale service og anlegg. I en kommune som f.eks. Kristiansand er det endringene i befolkningen i de ulike geografiske deler som nok er det mest interessante.

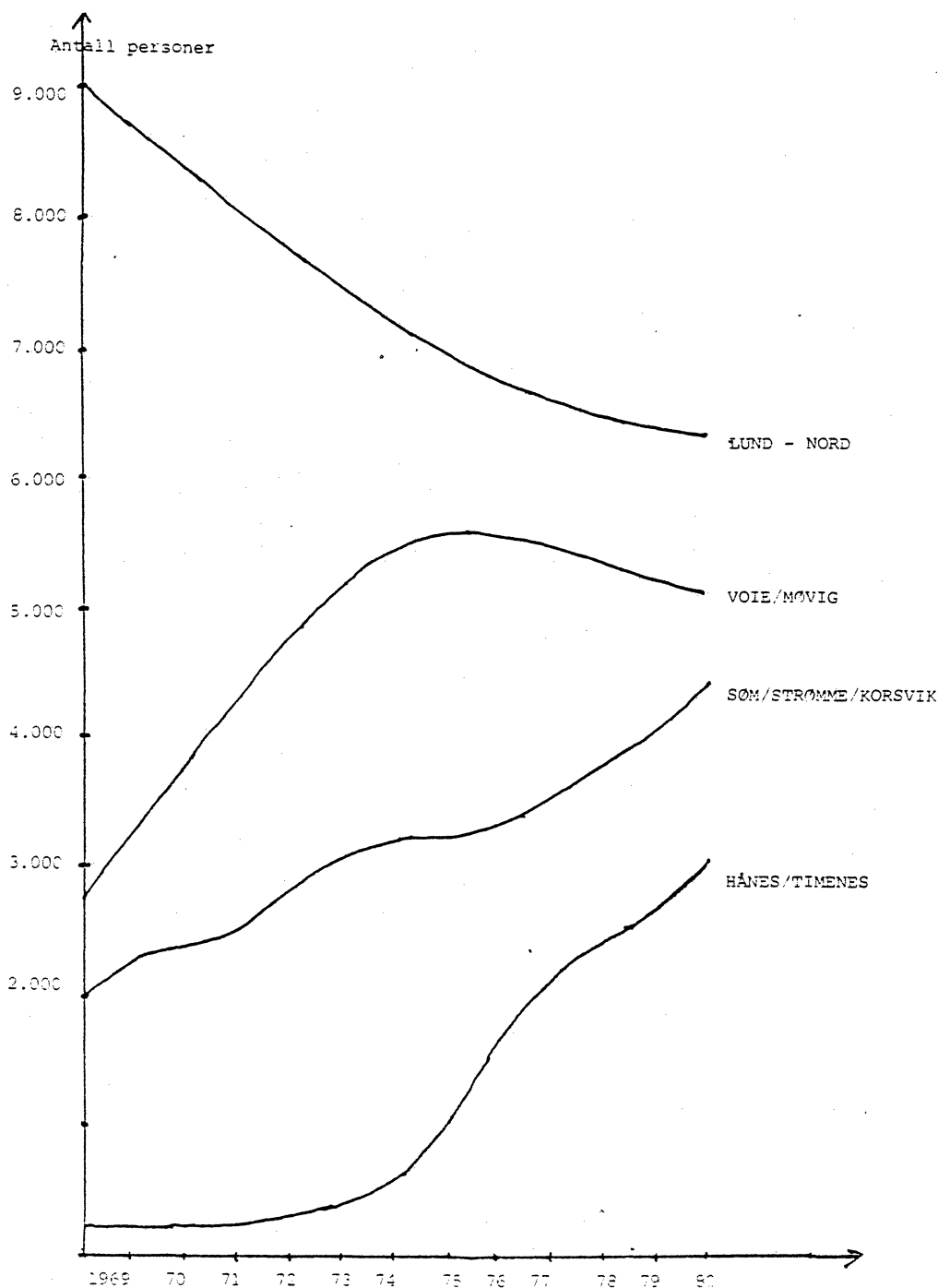
Dette har sammenheng med at endringene i befolkningen for kommunen sett under ett stort sett er beskjedne i forhold til de bevegelser enkelte deler av kommunen kan ha. Spesielt store endringer kan vi få for bestemte aldersgrupper i bydeler som bygges ut over korte perioder.

Disse forhold er illustrert nærmere i figur 1 og 2. I figur 1 er utviklingen i totalbefolkningen i de ulike bydeler illustrert, mens figur 2 viser utviklingen for aldersgruppen 0 - 6 år i de samme bydeler.

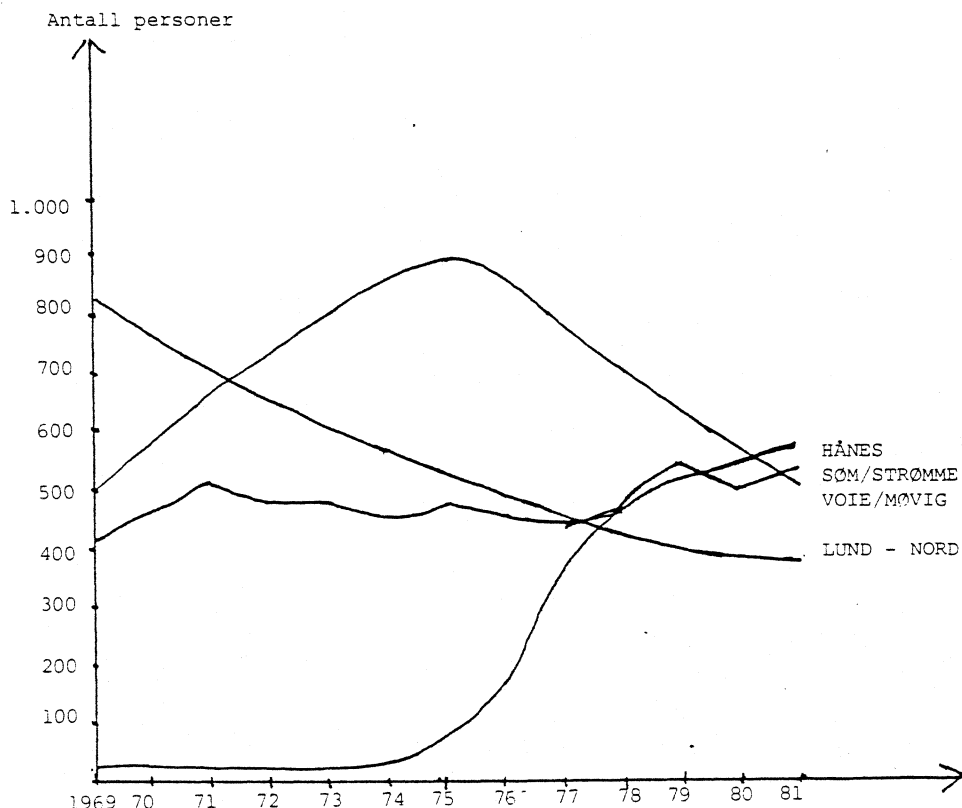
Utviklingsmønstre av de typer som er illustrert for utvalgte bydeler i Kristiansand tror jeg er relativt vanlig i de fleste litt større kommuner (over 10 - 15 000 innbyggere).

Planleggingen i kommunene har i alt for stor grad vært innrettet mot at befolkningen i et område/bydel er stabil og oversett at vi står overfor sterkt dynamiske sammenhenger.

Figur 1. BEFOLKNINGSUTVIKLINGEN I UTVALGTE BYDELER 1969 - 81. Samlet befolkning.



Figur 2. UTVIKLINGEN I ANTALL PERSONER I ALDERSGRUPPEN 0 - 6 ÅR FOR UTVALGTE BYDELER 1969 - 81.



Når det f.eks. utarbeides en reguleringsplan for et område gjøres det vanligvis ut fra at det er visse faste forholdstall mellom befolkning, befolkningssammensetning og antall boliger. Ut fra disse stabile befolkningstall planlegges og avsettes arealer til servicetiltak som skoler, barnehager, eldreomsorgstiltak osv.

Det som kanskje har reddet kommunene fra større faseder i utbyggingen er at vi ikke har hatt nok ressurser til å følge opp intensjonene i regulerings- og sektorplanen. Det er imidlertid ikke vanskelig å finne eksempler på f.eks. skolebygg som det har vært bruk for i meget kort tid, og som heller ikke politikerne hadde ønsket å realisere om de hadde bedre kjennskap til tendensene i befolkningsutviklingen.

For en god ressursforvaltning i kommunene er derfor av helt avgjørende betydning at det produseres en løpende befolkningsstatistikk på kretsnivå.

Dette er nødvendig for

- å skaffe oss bedre innsikt i de utviklingsmønstre vi står overfor
- å finne et bedre dimensjoneringsgrunnlag for kommunale anlegg og service som f.eks. skoler, barnehager, trafikkforhold
- gjennom planlegging av boligbygging å kunne legge opp til en utbygging som skaper større stabilitet i befolkningsutviklingen

De svingninger vi nå skaper gjennom utbyggingen, virker utvilsomt uheldig på utviklingen av sosiale relasjoner og det sosiale kontaktnett.

Nøkkelen til en god koordinering av økonomisk og fysisk planlegging ligger også i ivaretagelsen av slike relasjoner. En god utnyttelse av kommunale grunnlagsinvesteringer i vid forstand er nå uavhengig av at vi har oversikt over slike tendenser og tar hensyn til dem ved det utbyggingsmønster som etableres.

Produksjon av befolkningsstatistikk på krets nivå

I en styringsgruppe for utnyttelsen av folkeregisterdata fra folkeregisteret ved kommunedatasentralene, har vi arbeidet med å finne fram til en ordning for løpende produksjon av befolkningsstatistikk på krets nivå. Styringsgruppen har med representanter fra SSB¹⁾, Kommunene, NKS¹⁾, Riks-trygdeverket og Skattedirektoratet.

Ved samarbeid og avtaler mellom SSB¹⁾, KD¹⁾ og NKS¹⁾ tror jeg vi har funnet en god ordning for en bedre løpende kretsstatistikk til bruk i lokalforvaltningen.

Produksjonsgrunnlaget for statistikken

I figur 3 er angitt et systemkart for produksjon av statistikken. Utgangspunktet er folke-registeret og adresseregisteret på Kommunedatasentralene. Hittil er adresseregisteret i GAB etablert for 15 fylker. For å få et tilbud som dekker hele landet må adresseregisteret etableres også i de resterende fylker.

For å få god kvalitet på statistikkene må vi til enhver tid ha et tilstrekkelig ajourført adresseregister. NB. Bieffekt - ajourføring av adresseregisteret.

Et koplet register av folke- og adresseregisteret vil gi datagrunnlaget for den nevnte statistikk-produksjonen.

Statistisk Sentralbyrå skal også ha det komplette register til bruk i sin sentrale statistikk-produksjon på dette området og til sentrale brukere.

Med utgangspunkt i ajourholdet av folkeregisteret vil det bli etablert et eget register for de som flytter. Ved kopling med adresseregisteret vil dette gi grunnlag for produksjon av flyttestatistikken.

3. Innhold i og organisering av befolkningsstatistikk på krets nivå

Statstilskuddet vil bli etablert først og fremst for å dekke kommunenes og fylkeskommunenes behov for befolkningsstatistikk på krets nivå (lavere geografisk nivå enn kommunene). Tilbudet kan også ha interesse for andre lokale brukere som bygger ut og driver med lokal service.

Statistikktyper:

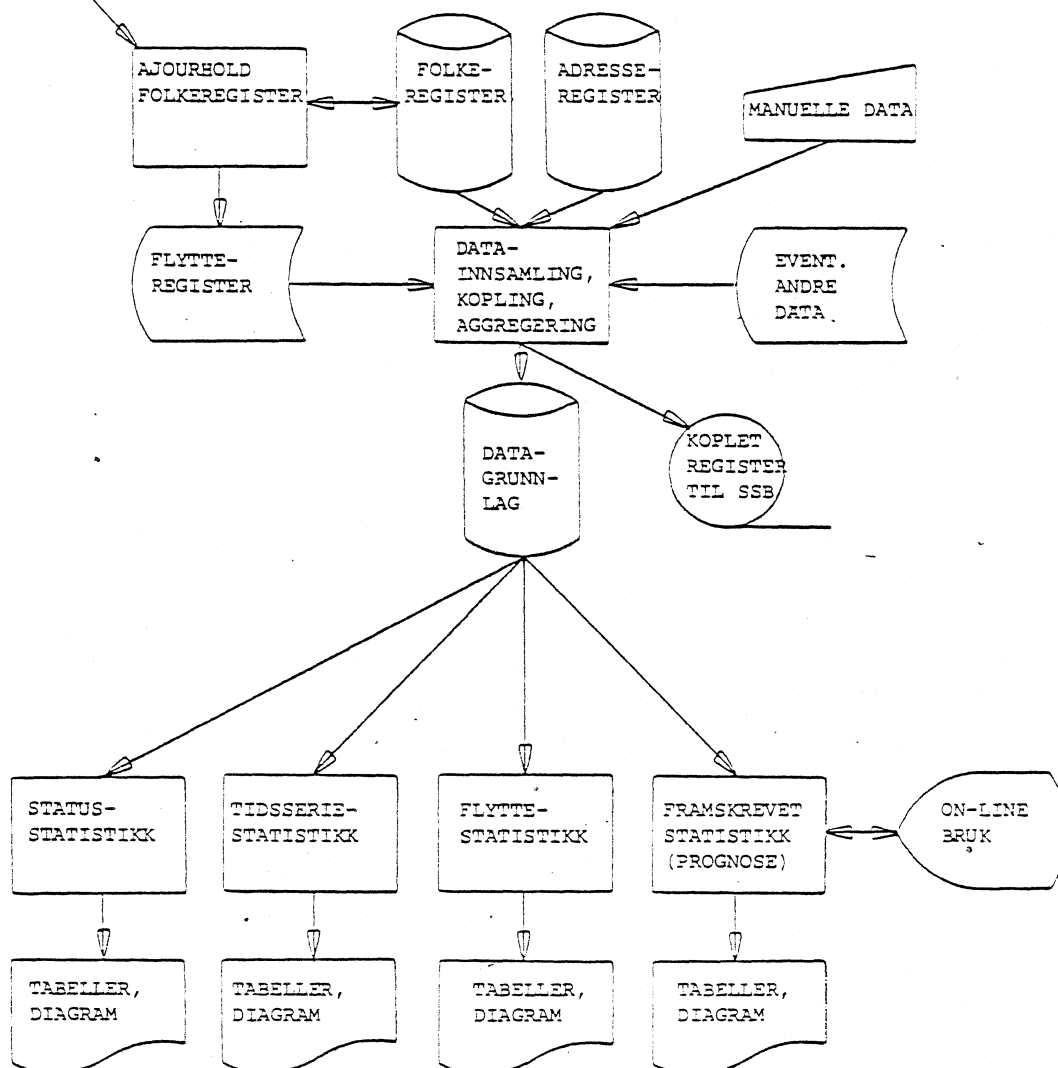
Det skal produseres tre hovedtyper statistikk:

- Statusstatistikk dvs. statistikk som gir uttrykk for antall personer med gitt kjennetegn på et bestemt tidspunkt. Standardkjøringene vil basere seg på status pr. 1/1 hvert år
- Tidsseriestatistikk dvs. tidsrekker av statusstatistikk slik at vi får fram utviklingen i befolkningen over tid
- Flyttestatistikk dvs. statistikk som viser flyttinger til og fra en bydel/grendelag. Flyttestatistikken vil omfatte både flyttinger mellom bydeler/grendelag i en kommune og til og fra andre kommuner

I tillegg til ren statistikk vil det også bli tilbudt et system for befolkningsprognoser på bydel/grendelagsnivå med grunnlag i denne statistikken. Dette tilbudet skal jeg komme litt nærmere inn på avslutningsvis.

1) SSB - Statistisk Sentralbyrå. KD - Kommunedata. NKS - Norske Kommuners Sentralforbund.

Figur 3. Systemkart for regionalstatistikk



Systembeskrivelse for regionalstatistikk
14/1-1983 AgderData A/L

Innholdet i statistikkene

Statistikken vil bestå av et sett standardtabeller som et minimumstilbud. Innholdet i disse standardtabellene ser ut til å bli:

- Geografisk avgrensing: Grunnkrets/delområde (bydel/grendelag), tettbygd/spredtbygd
- Alders- og kjønnsfordeling - herunder en spesialtabell som retter seg mot skoleplanlegging og barneomsorg og en mot eldreomsorg
- Sivilstand - gift/før gift/ikke gift

Faste tillegg som er aktuelle:

- Familiestatistikk for delområder/grunnkretser
- Tabeller for tettsteder
- Tabeller for menigheter

Internt i systemet vil det bli oppbevart grunnlagstabeller som er mindre aggregert enn standardtabellene. Det skal f.eks. benyttes ettårsklasser slik at aldersklassene kan settes sammen etter ønske. Det samme gjelder naturligvis grunnkretser. Til dette materialet kan brukerne komme med "skreddersyde" bestillinger.

Grafisk presentasjon

For å gjøre statistikken lettere forståelig og mer oversiktlig vil det også bli tilbudt grafisk presentasjon av tabellutskriftene. Figurene vil i første rekke være diagrammer, men dersom det er behov kan det også produseres enkle kartskisser som viser hovedinnholdet i tabellene.

Organisering av statistikktilbudet

Tilbudet er som nevnt organisert ved et samarbeid mellom

- Kommunedatasentralene (Agder Data har hovedansvaret for utviklingen/systemet)
- Statistisk Sentralbyrå
- Norske Kommuners Sentralforbund

Kommunedatasentralen skal stå for produksjon og distribusjon av statistikken. Statistisk Sentralbyrå skal godkjenne kopplingsresultater mellom folkeregister og adresseregister før statistikken produseres. De skal videre godkjenne standardtilbud av tabeller og presentasjonsform.

Norske Kommuners Sentralforbund skal bistå med å fastlegge innholdet i statistikktilbudet, informere om det og bidra til effektiv spredning og bruk av statistikken.

Hva oppnår vi ved det nye tilbud

Hittil har vi måttet basere oss på folkeregisteret alene ved produksjon av befolkningsstatistikk på lavere geografisk nivå enn kommunene.

Statistikken har vanligvis blitt produsert for skolekretser og valgkretser. Disse kretstyper er laget for spesielle formål og blir gjerne forandret når det er ønskelig. Dermed blir ikke statistikken sammenliknbar over en viss tid.

Ved oppretting av grunnkretser er det opprettet en mere stabil kretsinndeling som de øvrige inndelinger kan baseres på.

Videre gir opplegget et mere standardisert minimumstilbud med et vel gjennomtenkt tabellopplegg fra samarbeidet mellom SSB og NKS.

Løpende produksjon av tidsseriestatistikk vil dessuten bli et nytt felt.

Ved at vi får en flyttestatistikk også for interne flyttinger innen en kommune, får vi en statistikk som tidligere overhodet ikke fantes. Den vil sikkert ha en viss interesse også i forskningsarbeider.

Befolkningsprognosetilbudet

Når vi skal bruke befolkningsdata i planlegging og beslutninger er det ikke bare den historiske utvikling vi er interessert i, men kanskje først og fremst hvordan utviklingen vil bli fremover.

Som et tillegg til statistikkpakken vil det derfor bli tilbudt et system for befolkningsprognoser på bydel/grendelags nivå.

Prognosemodellen er bygget opp av to hovedelementer:

- En del som framskriver den naturlige befolkningstilvekst i hver bydel/grendelag med utgangspunkt i standardiserte tall for fødsler og dødelighet. (En bruker stort sett samme metodikk som i Statistisk Sentralbyrås prognosemodell for kommunene)
- En del som ivaretar flyttingene mellom bydelene/grendelag

Utgangspunktet for flytteberegningene er at det beregnes et "befolkningstak" i de enkelte bydeler ved hjelp av forventet reduksjon i botetthet og antall nye boliger som er planlagt. Modellberegningene sørger så for utflytting fra bydeler/grendelag hvor naturlig tilvekst gir større befolkning enn taket, og innflytting til de bydeler/grendelag som har ledig kapasitet.

Ved modellberegningene må det gjøres forutsetninger om hvilken økning det skal legges opp til i befolkningstilveksten for kommunen eller regionen totalt. Prognosemodellen kan f.eks. brukes til å bryte ned på bydeler/skolekretser de befolkningsprognoser en har for kommunen totalt (f.eks. hentet fra Statistisk Sentralbyrås prognoser eller befolkningsmålsettingen som det er lagt opp til).

Ved bruk av modellen kreves at det foreligger planer/oversikter over boligbyggingen i de ulike bydeler/skolekretser/grendelag. Prognosemodellen kan også brukes til å analysere hvordan alternative fordelinger av boligbyggingen vil påvirke befolkningsutviklingen.

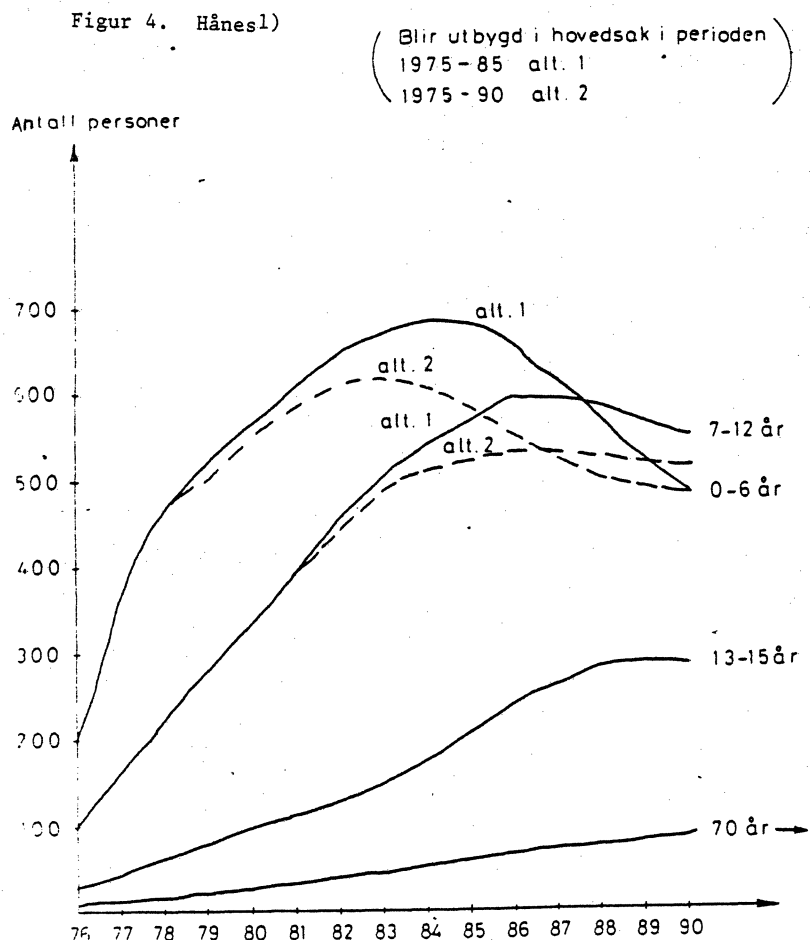
Prognosemodellen er utviklet av Agder Distriktshøgskole. Kristiansand kommune har fått utarbeidd bydelsvise befolkningsprognoser ved hjelp av den, årlig siden 1977. Det vises f.eks. til figur 4 og 5 hvor befolkningsprognosene for bydelene Hånes og Voie/Møvig er illustrert grafisk.

Våre erfaringer er at prognosemetodene har gitt et overraskende "riktig" bilde av befolkningsutviklingene i forhold til den utvikling som er blitt realisert. For de bydeler hvor det skjer store svingninger i befolkningen har de vært helt overlegne i forhold til de gamle beregningsmetoder som ble brukt. Prognosene har vært til stor nytte i langtidsbudsjettarbeidet, til løpende skoleplanlegging og utbygging, og i arbeidet med en bedre koordinering av fysisk og økonomisk planlegging.

Det sier seg imidlertid selv at prognoseberegningene er basert på flere forutsetninger, som en må være klar over. Prognosene må derfor brukes med vett. Modellen har imidlertid den fordel at mekanismene i den er så enkelt at resultatene er lett å forstå og tolke.

Avslutningsmerknad

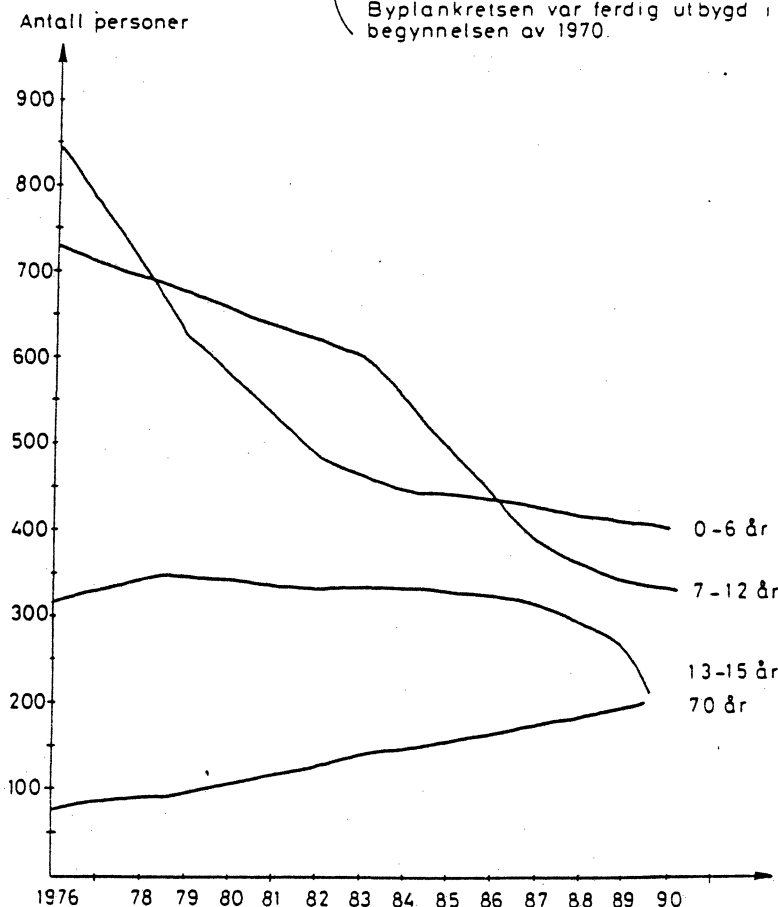
Avslutningsvis vil jeg nevne at den pakke av befolkningsstatistikk som nå kommer på markedet i løpet av 1983/84 kan bli det første element og kjernen i en Statistisk Årbok for kommunene. Gjennom et standardisert produksjonsopplegg på kommunedatasentralene og finansiering ved at de enkelte kommuner betaler for den, burde det på litt sikt kunne la seg etablere.



1) Alt. 2 representerer vedtatt boligbyggingsprogram, mens alt. 1 representerer forrige boligbyggingsprogram som nå er endret.

Figur 5. Voie/Møvig

(Befolkningsutviklingen for utvalgte
aldersgrupper i bydelskretsen Voie/Møvig)
Byplankretsen var ferdig utbygd i
begynnelsen av 1970.



3.2. Produksjon av befolkningsstatistikk i SSB. Forholdet standardtilbud - brukerservice v/ Jan Byfuglien

1. Innledning

Dette foredraget tar sikte på å gi en kort presentasjon av dagens opplegg for spredning av befolkningsstatistikk. Befolkningsstatistikk vil her si vesentlig demografisk statistikk basert på Det sentrale personregister. Jeg ønsker blant annet å ta opp noen problemstillinger som går på forholdet mellom et standardisert statistikktilbud i form av fastlagte tabeller i periodiske publikasjoner og et mer brukertilpasset opplegg der brukerne i større grad kan få data i en form tilpasset sitt bruksområde.

Det er vel en vanlig oppfatning at området befolkningsstatistikk er rimelig bra dekket i Norge. Det er utviklet et omfattende publikasjonsopplegg og det finnes store mengder tilgjengelige tall i form av tabeller. Når vi likevel ønsker å utfordre til diskusjon om disse problemstillingene er det fordi vi ser at ny teknologi også gir nye utfordringer på dette området: bl.a. blir muligheten for databehandling stadig mer desentralisert. For oss er tidspunktet gunstig fordi det har foregått en viss omlegging av publikasjonene som vi ønsker å få synspunkter på, og vi kan tenke oss ytterligere omlegginger fordi vi i alle tilfelle må legge om produksjonsopplegget ved overgang til ny datamaskin. Vi diskuterer også akkurat nå spredningsspørsmålet mer generelt gjennom ei arbeidsgruppe som er nedsatt av Miljøverndepartementet for å se på utviklingen av en regional datatjeneste.

Selv om det ofte blir hevdet at befolkningsstatistikken er velutviklet er det vel også grunn til å understreke at dette er et svært sentralt statistikkområde med en bred og sammensatt brukergruppe - noe vi ser gjennom én stor mengde henvendelser og spørsmål.

Vi må i utgangspunktet erkjenne at:

- brukerne ofte i for liten grad får kjennskap til tilgjengelig materiale
- brukerne ofte må lete i et stort materiale og foreta egne bearbeidinger for å finne de tallene de er ute etter
- brukerne i for liten grad makter å utnytte tilgjengelig statistikk
- brukerne er en svært sammensatt gruppe med ulik kompetanse og ulike muligheter for egen tolkning og bearbeiding.

2. Dagens formidlingssystem

Nåværende produksjonsopplegg er utviklet i takt med datagrunnlaget, med nye tekniske produksjonsmuligheter, ut fra registrerte brukerbehov og - ikke minst - ut fra tilgjengelige ressurser på statistikkområdet.

Dagens produksjon er lagt opp ut fra tanken at en gjennom å trekke ut informasjon i et bredt sammensatt tabellverk kan gi brukerne muligheter for å belyse ulike problemstillinger. På den måten håper en å unngå for mange henvendelser og spesialbestillinger til Byrået.

Det blir også lagt vekt på et publiseringsprogram som kan gi flest mulig aktuelle tall. Problemet er kanskje at det blir et for omfattende materiale å finne ut av for brukerne og at dette generelle tilbudet likevel ikke direkte gir tallgrunnlag for spesielle problemstillinger.

Det er derfor grunn til å vurdere hva som er en hensiktsmessig fordeling mellom de enkelte publikasjoner, og hva de enkelte publikasjoner bør inneholde.

Jeg skal først gi en generell oversikt over de kanaler som befolkningsstatistikk formidles gjennom, deretter skal jeg si noe mer om publiseringsprogrammet og om de sentrale emnepublikasjonene.

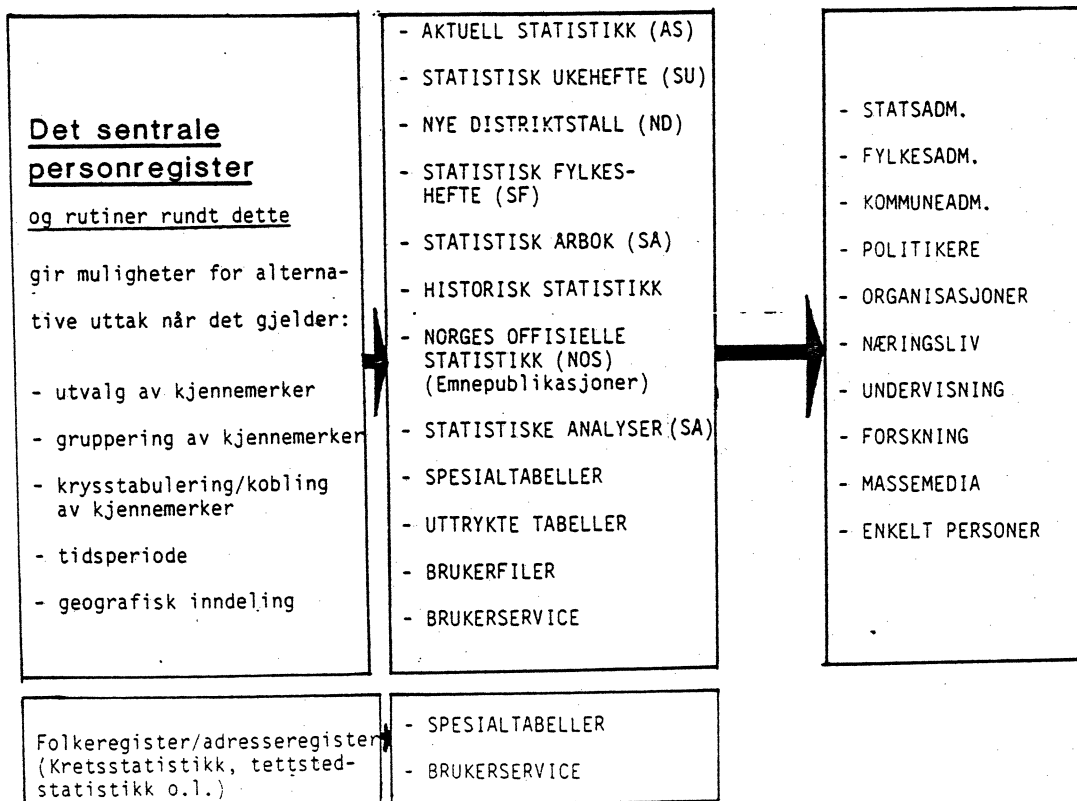
Figur 1. FORMIDLING AV BEFOLKNINGSSTATISTIKK

- innebærer uttrekk og "siling" og bearbeiding til brukervennlig informasjon ut fra et omfattende datagrunnlag

DATAKILDE

INFORMASJONS- KANALER

BRUKERE



Oversikten over formidlingen av befolkningsstatistikk (figur 1) viser at befolkningsstatistikk blir gjort tilgjengelig gjennom mange kanaler, men det kan være noe problematisk å skaffe seg oversikt over hvor tall finnes. En mulighet er å bruke statistisk årbok som en søkenøkkel og se på de henvisninger som blir gitt i tilknytning til den enkelte tabell.

Oversikten over publiseringsprogrammet (figur 2) viser når tall kommer i Aktuell statistikk (AS), Statistisk ukehefte (SU), Nye distriktstall (ND), eller som publikasjon i serien Norges offisielle statistikk (NOS).

Figur 2. OVERSIKT OVER PUBLISERINGSPROGRAMMET FOR BEFOLKNINGSSTATISTIKK

	MÅNED												
	1	2	3	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Fødte						AS,SU							
Døde												AS,SU	
Ekteskap						AS,SU							
Skilsmisser /Separasjoner						AS,SU							
Flyttinger						AS,SU,ND,NOS							
Folkemengdens bevegelse										NOS			
Erverv av statsborgerskap						AS,SU							
Utenlandske statsborgere		AS,SU				SU		SU				SU	
Folketalet i kommunane	AS,SU,ND,NOS				SU,ND		SU,ND				SU,ND		
Folkemengden etter alder og ekteskaplig status						AS,SU,ND,NOS							
Familiestatistikk (hvert 2. år)	AS,SU,ND,NOS												
Framskrivinger (hvert 3. år)										AS,SU,ND,NOS			

I tillegg kommer tabeller i Statistisk årbok (årlig), Statistiske fylkeshefter (hvert 3. år), og i Statistisk månedshefte (hvert kvartal). Dessuten periodisk i Statistiske analyser.

3. Oversikt over noen emnepublikasjoner

Årlige serier:

NOS Folketalet i kommunane

Publikasjonen tar sikte på å gi en samlet oversikt over folketallet og tall for fødte, døde, flyttinger og folketilvekst i fylker, handelsdistrikter og kommuner ved foregående årsskifte i de to siste årene. Den er gått som serie siden 1952 (Folkemengden i herreder og byer). Manuskriptet lages manuelt.

NOS Flyttestatistikk

Publikasjonen gir oversikt over omfang og sammensetningen av de årlige flyttebevegelsene innenlands og mellom Norge og utlandet. Laveste geografiske nivå er fylke. Annen flyttestatistikk blir bl.a. gitt i Nye distriktstall og i Folkemengdens bevegelse. Publikasjonen er utgitt siden 1967. Manuskriptet lages manuelt.

NOS Folkemengden etter alder og ekteskapelig status

Denne gir, som navnet sier, oversikt over fordelingen av folkemengden etter alder og ekteskapelig status. I tillegg kommer kjønn. Oversikten er mest detaljert for hele landet, noe mindre for fylker og handelsdistrikter. For kommuner gis bare fordelingen etter alder og kjønn. Som uttrykte tabeller finnes også fordelingen etter kjønn, ekteskapelig status og 1-års aldersgrupper i hver kommune. Publikasjonen utkom første gang med tall pr. 31. desember 1965. Ekteskapelig status kom først med i 1970. Størstedelen av manuskriptet lages direkte ved hjelp av printertabeller.

NOS Folkemengdens bevegelse

Publikasjonen tar sikte på å gi en samlet oversikt over endringene i befolkningen, dvs. fødsler, dødsfall, flyttinger, inngåtte og oppløste ekteskap. Laveste geografiske nivå er fylke. De fleste tall gjelder siste år, men enkelte oversiktstabeller går tilbake til 1966. Det foreligger en rekke mer detaljerte, upubliserte tabeller. Tilsvarende emne er behandlet i publikasjonsserie siden 1866, fra 1886 kalt Folkemængdens Bevægelse. Manuskriptet lages manuelt ut fra råtabeller.

Ikke-årlige serier:

NOS Folketallet i kommunene 1951 - 1980

Publikasjonen gir tidsserier for folketall, fødte, døde og flyttinger 1951 - 1980. Den er fordelt på tre hefter.

NOS Familiestatistikk

Denne viser tallet på familier og sammensetningen av familiene. Tall gis for landsdeler, fylker og utvalgte kommuner. Publikasjonen kommer hvert annet år. Siste gang med tall pr. 1.7. -82.

NOS Framskrivning av folkemengden

Publikasjonen kommer hvert tredje år når det lages ny framskrivning. Den siste gir tall for hele landet til år 2025 og til år 2000 for fylker og kommuner. Framskrivningen gis i flere alternativer.

4. Presentasjonsformer

Gitt de publikasjonsserier som nå brukes, er spørsmålet hvordan skal disse redigeres, hvilke tabeller skal være med, hvordan skal tabellverket bygges opp, hvordan skal balansen være mellom tabeller, tekst og grafiske framstillinger?

Når det gjelder NOS-publikasjonene, som utgjør tyngden av publiseringen, har disse i de seinere årene i hovedsak vært rene tabellpublikasjoner med et minimum av tekst for å gi oversikt over prinsipper og definisjoner og med eventuelt noen få grafiske framstillinger. I Folkemengden etter alder og ekteskapelig status er det nå f.eks. 5 figurer og i Flyttestatistikk 4 figurer. I serien Statistiske analyser er det gitt større muligheter for å bruke tabeller, tekst og figurer sammen.

Det er vel ikke nødvendigvis gitt at NOS-publikasjonene i den grad som nå skal være rene tabellverk. Dersom vi går en del år tilbake i tiden ser vi at det var f.eks. flere kommentarer. Vi kan tenke oss at de faste publikasjonene i framtida i første rekke skal rette seg mot allment bruk, og det kan da være tjenlig å bygge inn flere grafiske framstillinger og flere kommentarer til materialet. En nærmere teknisk integrering av tabell- og tekstframstilling kan gjøre dette mulig, og nye hjelpemidler i grafisk framstilling kan også bidra til dette. Sett fra statistikkproduserende kontors side vil dette være en gunstig utvikling, gitt at det finnes tilstrekkelige ressurser og at dette ikke gir forsinkelser.

5. Omlegging av publikasjoner

Når det gjelder tabellinnhold og -utforming i NOS-publikasjonene har det siden 1980 foregått en viss omlegging. Målet har vært å komme fram til et publiseringsprogram som er mest mulig tjenlig for dagens brukere. Tanken var særlig å få inn nytt tallmateriale, kutte ut det med minst brukerinteresse og gi tall bedre tilpasset brukernes ønsker. En ønsket også å standardisere definisjoner og klassifikasjoner, og forbedre tilgangen til regionale data. Inndelingen i publikasjoner ble vurdert, men er ikke foreslått endret.

Hittil er to publikasjoner gjennomgått og lagt om, nemlig Folketalet i Kommunane og Flyttestatistikk. Folkemengdens bevegelse blir noe lagt om i årets utgave, men vi ønsker å få inn flere brukersynspunkter og avvente omlegging av produksjonsrutinene før vi fortsetter omleggingen.

Følgende er gjort:

Folketalet i kommunane. Denne ble foreslått kalt "Befolkningsstatistikk for kommuner" som anses mer dekkende, men dette er ikke vedtatt. Publikasjonen er seinere lagt om til nynorsk for å bidra til at Språkloven kan oppfylles.

- Oppdelingen i bykommuner/herredskommuner ble sløyfet. I stedet ble landsdeler tatt inn. Det blir også gitt endringstall for handelsdistriktsinndelinger
- Fordelingen på kjønn for fødte, døde og flyttede ble sløyfet. I stedet ble det gitt tall for flyttinger til/fra utlandet, fødselsoverskudd og folketilvekst

Flyttestatistikk:

- Tabeller over flyttinger innen og mellom fylkene etter kjønn og fordelt på by- og herredskommuner ble tatt ut
- Aldersgrupperinger ble endret og sumtall for menn og kvinner ble innført
- Tabell over flyttinger innen og mellom handelsdistrikter ble sløyfet
- Det ble tatt med flere oversiktstabeller og tabeller som belyser flyttinger til/fra utlandet, særlig fordelt på statsborgerskap. Tabellene som ble tatt ut foreligger fortsatt i uttrykt versjon. Svært få - om noen - brukere har reagert på det som er blitt tatt ut av publikasjonene

Videre planer for omlegging:

Folkemengdens bevegelse:

- Flere bearbeidde tall
- Fordelingen etter by-/herredskommuner sløyfes
- Systematisering av redigeringen
- Flere figurer
- Tabeller over bl.a. naturaliseringer, gjengifte og aborter i tillegg

Folkemengden etter alder og ekteskapeleg status

- Flere tidsserier

6. Nye utviklingsmuligheter

Selv om befolkningsstatistikken nå spres gjennom mange kanaler og i et omfattende tabellverk er det fortsatt udekkede behov. Dette ser vi bl.a. gjennom at vi må bruke anslagsvis ett årsverk på å svare på skriftlige og muntlige henvendelser om befolkningsstatistikk og gjennom flere spesialoppdrag som går ut på å lage alternative tabeller direkte fra mer detaljerte grunndata.

I dagens produksjonssystem har vi særlig problemer med å dekke spørsmålet om tidsserier uten å foreta manuelle bearbeidinger, og det er problemer med å dekke en del spørsmål som berører spørsmål omkring utenlandske statsborgere og familier/husholdninger. Statistikk for kretser og andre små geografiske områder har også vært en mangel. Dessuten mangler vi muligheter for raskt å kunne gi tall for ulike grupperinger av kommuner og arbeide med analyser direkte på EDB.

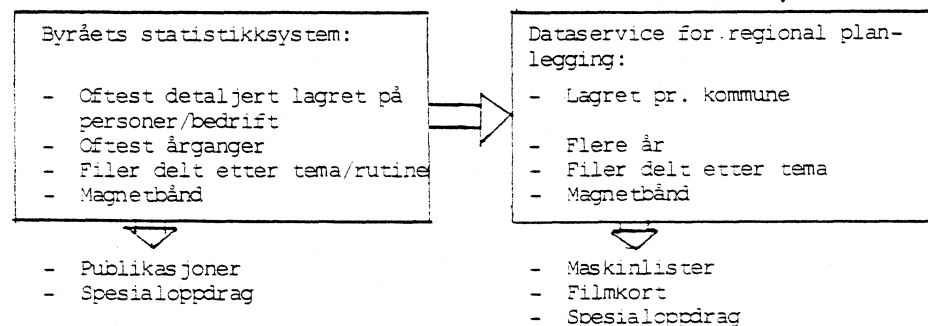
Ved omleggingen av personregisteret til database og ved utvikling av nye produksjonsrutiner for befolkningsstatistikken tar vi sikte på å ta vare på en del muligheter for nye tabeller til publikasjonene og samtidig bygge opp en bedre beredskap for å behandle spesialoppdrag som krever tilgang til primærdata. Dette berører også beredskapen for persondata som skal bli tatt opp seinere i dag.

I alle tilfelle er tiden nå inne for synspunkter på nye tabeller i publikasjonene og eventuelle spesialønsker.

Dataservice for regional planlegging

Behovet for tidsserier og et datagrunnlag tilpasset planleggingsbehovene har ført til at det siden 1979 på initiativ fra Miljøverndepartementet har vært arbeidet med en Dataservice for regional planlegging. Opplegget er basert på at det utvikles filer med data aggregert til kommunenivå (se figur 3). Dataene ligger detaljert lagret med f.eks. ett-års-aldersklasser x kjønn x ekteskapelig status og med flere år på samme fil. Denne filen gir grunnlag for et sett av fastlagte tabeller tilpasset særlig behov i tilknytning til fylkesplanleggingen. Tabellene produseres på filmkort og datalister. Disse er sendt fylkeskommunene og enkelte sentrale brukere.

Figur 3. Forholdet mellom Byråets statistikkssystem og dataservice for regional planlegging



Befolkningstabellene ble første gang produsert i 1932, og er også blitt produsert og sendt ut i 1983.

Videreføring av opplegget i retning av en regionalstatistisk database er under vurdering i ei arbeidsgruppe nedsatt av Miljøverndepartementet.

Dataservice er nærmere beskrevet i Interne notater 83/23.

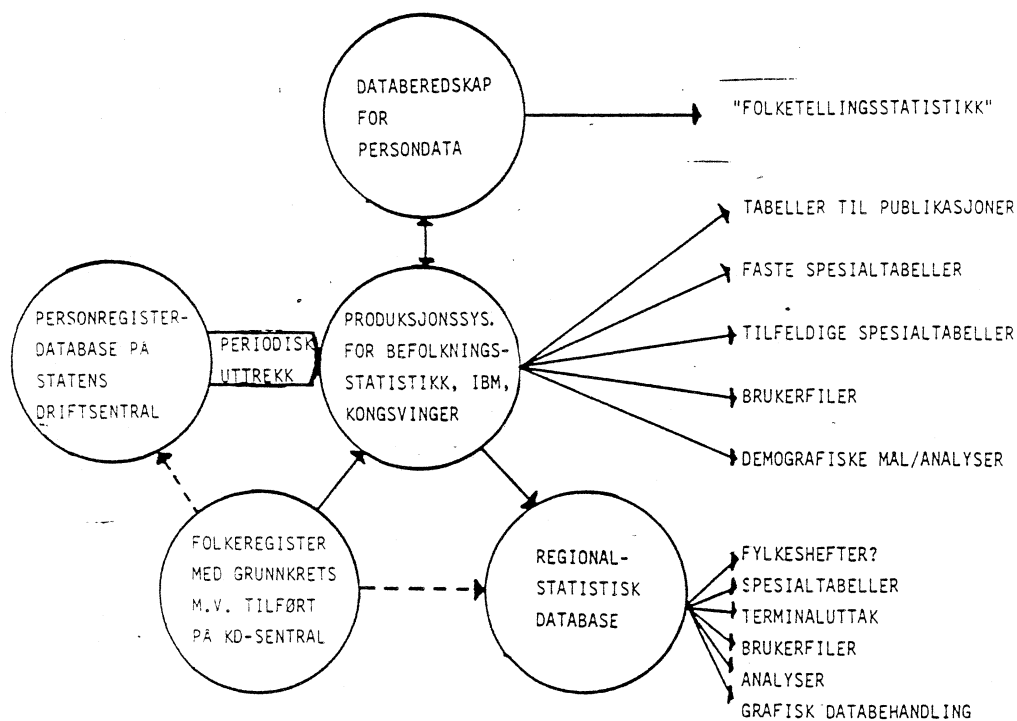
7. Omlegging av befolkningsstatistikken

I forbindelse med omleggingen av Det sentrale personregister til database, og overgang til bruk av ny datamaskin ved produksjon av befolkningsstatistikken er det utformet et prosjekt for omlegging av befolkningsstatistikken. Målsettingen med dette er blant annet:

- Flere printertabeller i publikasjonene som gir mindre ressursbruk og raskere publisering
- Økt beredskap for faste og tilfeldige tabeller og uttak av brukerfiler
- Utvikling av ny statistikk (utenlandske statsborgere, familie/hushold, kommuneinterne flyttinger)
- Bedre opplegg for beregning av demografiske mål og analyser

I figur 4 er det nye opplegget skissert. Forholdet til en databeredskap for persondata (jfr. Øiens foredrag) og opplegget med grunnkretsstatistikk (jfr. Bjarne Jensens foredrag) er også vist. Videre er forbindelsen til en mulig regionalstatistisk database lagt inn.

Figur 4. NYTT OPPLÈGG FOR BEFOLKNINGSSTATISTIKK



Under det videre arbeid er det en del problemstillinger som det er ønskelig å få diskutert:

- Vurdere inndelingen i publikasjoner for å lette oversikten?
- Skjære ned faste tabellverk i publikasjoner til fordel for mer fleksibel brukertjeneste?
- Økt vekt på:
 - Målrettet formidling til ulike brukergrupper?
 - Grafisk framstilling?
 - Popularisering?
 - Kommentarer?

Kort sagt: Mer "demografikk"?

3.3. Forskningens behov for befolkningsstatistikk v/Jens Christian Hansen

Jeg må begynne med å innrømme at jeg ikke vil gjøre noe forsøk på å gi en generell beskrivelse av forskningens behov for befolkningsstatistikk. Fremstillingen vil være snevrere, og preget av min egen fagbakgrunn som geograf. Men kanskje kan jeg håpe på at de behov for befolkningsstatistikk som jeg har og de problemer jeg møter når jeg forsøker å få tilfredsstillende disse behovene beskriver en forskersituasjon som også andre forskere kjenner seg igjen i.

Etter denne begrensningen av emnet, hører det hjemme å se litt tilbake. Ethvert samtidsproblem med respekt for seg selv, må settes i historisk perspektiv.

Befolkningsstatistikken slik den foreligger i dag, er så langt fra utarbeidd etter forskernes spesifikasjoner og behov. Sett i et historisk perspektiv, er det to hovedårsaker til at befolkningsstatistikk finnes.

Den ene lå i makthavernes ønske om å ha oversikt over sine undersåtter, til bruk for eksempel ved skattlegging, utskrivning til pliktarbeid og innrulling til militærtjeneste. Vi husker alle hva keiser Augustus skulle bruke sitt manntall til.

Den andre årsaken lå i makthavernes ønske om å ha et ressursregnskap for hånden. Et lands befolkning er dets viktigste ressurs. De systematiske folketellingene er barn av opplysningstiden og troen på at samfunnsutviklingen til en viss grad kunne planlegges. I slike ressursregnskap var enkeltindividet i og for seg uinteressant. Det interessante var summen av mennesker, ordnet etter demografiske og sosio-økonomiske kriterier, og fordelt geografisk innenfor et system av administrative områder.

Både individkontrollopplysningene og ressursregnskapsopplysningene ble innhentet enten gjennom løpende registre eller periodiske tellinger eller gjennom kombinasjoner av disse to metodene. De periodiske tellingenes fremste formål var å gi aggregatdata til ressursregnskapene. I mange tilfeller ble ikke engang navnet på den enkelte innbygger ført inn på skjemaet. Seinere ble dette normalt, tellingene ble nominative, men hensikten med dette var ikke personkontroll, men heller å sikre at befolkningsstatistikken ble så fullstendig og pålitelig som mulig. Resultatene av tellingene ble som regel publisert i aggregert og anonymisert form, gjennom store tabellverk.

Det var slike tabellverk forskerne stort sett ble henvist til da de begynte å vise interesse for befolkningsstatistikken. Stort sett brukte de tallene til å belyse generelle samfunnsforhold, skjønt de undertiden også brukte dem i regionale og lokale studier.

Ofte var forskerne i og for seg ikke direkte interessert i befolkningen i seg selv, men brukte data fra befolkningsstatistikken til analyse av næringsøkonomiske og andre forhold fordi alternativet: gode næringsstatistikker ikke forelå.

Når man leser Statistisk Sentralbyrås Perspektiv for 1980-årene (Rapporter 82/28), slår det en at fortsatt er denne bruken av befolkningsstatistikken som indikator på generelle økonomiske og sosiale forhold ansett som viktig.

Fortsatt vil mange forskere ha stor glede og nytte av tilgang til slike aggregerte data. Men parallelt med en slik bruk av befolkningsstatistikken har det vokst frem en økende interesse blant forskere for bruk av individ-data. Historikerne, og særlig slekts- og lokalhistorikere, var den første forskergruppen som invaderte arkivene som inneholder primærmaterialet fra folketellingene. Geografene fulgte, for å kunne presentere data om befolkningsutvikling og bosetting på andre geografiske nivåer enn dem Byrået brukte i sine publikasjoner. Sosiologer og andre samfunnsforskere som ser på individers samhandling med hverandre i sosiale systemer, fant også i primærdataene verdifulle variable til bruk i sine analyser. Det er bare én stor ulempe med den verdifulle datakilden som primærmaterialet fra folketellingen utgjør, og det er at forskerne bare har innsyn i tellingene fra 1900 og tidligere - av personvern hensyn. Jeg synes at disse hensynene av og til tas for alvorlig. Kan ikke Statistisk Sentralbyrå ta et initiativ for å få utvirket en frigjøring av i det minste 1910-, 1920- og 1930-tellingene snart?

Nå er det ikke slik at individopplysninger ikke har vært gjort tilgjengelige for forskere utenfor Statistisk Sentralbyrå. Det finnes eksempler på at Byrået har gitt slike forskere midlertidig, ulønnet ansettelse mens de arbeider med primærdata på Byrået. Slike ansettelsesforhold gir forskerne data og Byrået sikkerhet for at de ikke blir misbrukt. Men disse ordningene er for eksklusive, favoriserer noen få og holder mange utenfor. For etter hvert er det blitt fler og fler som trenger primærdata på individnivå i sin forskning. Ingen av disse forskerne trenger individdata for å identifisere enkeltpersoner, men for å kunne foreta grupperinger som er meningsfulle for forskerne, gitt deres problemstillinger og metoder.

Som geograf faller det naturlig for meg å fremheve nødvendigheten av å analysere endringer over tid i fordelingen av befolkningen på lave geografiske nivåer. La meg som et eksempel si at jeg ønsker å studere uttynning av spredt bosatt befolkning og konsentrasjon i lokale sentre på Helgelandskysten mellom 1950 og 1980. Jeg er da henvist til de data som finnes på tellingskretsnivå fra folketellingene. Organiseringen av disse dataene varierer fra telling til telling. Det gjør sammenlikning over tid vanskelig. At tellingskretsinndelingen også skifter, gjør arbeidet enda vanskeligere. Kretsinnndelingen i 1960 er ikke uten videre sammenliknbar med inndelingen i 1950. Med mye arbeid ble tellingene i 1960 og 1970 gjort sammenliknbare på et lettere aggregert nivå - kretsenheten. I en del tilfeller slo en da sammen to eller flere kretser for å oppnå sammenliknbarhet. Men grunnkretsinndelingen som ble brukt i 1980 kan ikke uten videre sammenliknes med kretsenhetene fra 1960 og 1970. Det ene kontinuitetsbrudd avløser det andre. Vi har her en permanent konflikt mellom to brukergrupper, den kommunale forvaltning som ønsker tidsaktuelle inndelinger, og forskerne som ønsker stabilitet for å kunne foreta longitudinelle studier. Forvaltningen synes interessert i status, forskerne er interessert i prosess. Byrået blir stående imellom, og har ikke makt eller ressurser til å koordinere og å lage kompromisser begge brukergruppene kan leve med. Dersom forskerne hadde kunnet hente ut primærdatabaene på f.eks. matrikkelgårdsnivå, så ville permanensen i geografiske inndelinger være sikret. Da kunne f.eks. data fra 1960 og 1970 vært organisert innenfor grunnkretsinndelingen 1980.

For mange forskere er de problemer jeg har eksemplifisert ovenfor ukjente problemer. Her har Byrået en viktig formidlingsoppgave. Mye har vært gjort fra Byråets side de seinere år for å informere om befolkningsstatistikken, men mye står ugjort. Jeg tror det er behov for forholdsvis enkle håndbøker som beskriver folketellingene, som forklarer deres styrke og svakheter, redegjør for definisjonsendringer mellom folketellingene, og som anviser metoder for å overkomme problemene. Det er fint at Byrået har gitt ut egne hefter om folketellingene 1769 og 1801, men når kommer vi til 1950, 1960, 1970 eller 1980? Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste har gjennom sine brukerhåndbøker over kommunedatabanken og krets databanken vist hvordan det kan gjøres. Kanskje et samarbeid mellom NSD og SSB i et formidlingsprosjekt kunne være en idé.

Siden 1960 foreligger folketellingene i maskinlesbar form. Paradoksalt nok gjør det at tellingene blir mer usynlige enn før for mange brukere. De bør synliggjøres av Byrået selv, gjennom utvidede filebeskrivelser. Byrået kan svare at mye av denne dokumentasjonen allerede finnes i publikasjoner det har utgitt. Men Byrået har ikke løst sin formidlingsoppgave godt nok med dette. Igjen tjenger vi enkle håndbøker. De færreste av oss sitter med Statistisk Sentralbyrås bibliotek i umiddelbar nærhet og full tilgang til alle de publikasjonene informasjonen finnes spredt i. Jo mer desentralisert forskningen blir og jo flere forskningsmiljøer som interesserer seg for befolkningsdata, jo større blir formidlingsbehovet. Distriktshøgskolene skal f.eks. forske for sin region, og studiet av lokal og regional befolkningsutvikling står sentralt i arbeidet ved mange av distriktshøgskolene.

Når Befolkningsutvalget og Bydelsutvalget i forholdsvis nær fremtid avgir sine innstillinger, må vi regne med at både forskningsmiljøene og forvaltningens utredere vil vise økt interesse for befolkningsdata, ikke minst på lokalt og regionale nivå. Regionalstatistikken hjelper et stykke på vei. Men hovedprinsippet med dataalderens presentasjon av befolkningsdata må være at Byrået presenterer spesifiserte datafiler, et utvalg av standardprogrammer for uthenting av data, og ellers også gjør det mulig for forskerne å fremme sine egne dataspesifikasjoner.

Mye av det som er sagt om folketellingene, gjelder også den befolkningsstatistikken som produseres på grunnlag av data fra det sentrale personregisteret. Igjen savner jeg en enkel og oversiktlig beskrivelse av dette registeret. Jeg etterlyser anvisninger for hvordan det kan brukes av forskerne. Spesielt etterlyser jeg en beskrivelse og evaluering av historiefilen. Slik jeg har oppfattet den, bør den nå snart kunne gjøres til et uvurderlig hjelpemiddel i studiet av sosial og geografisk mobilitet i Norge. I prinsippet er visstnok det sentrale personregister tilgjengelig for bruk, men hvor tilgjengelig har Byrået gjort det for brukerne?

Og hvordan skal forskerne gå frem for å koble folketellingsdata med registerdata? Vi leser i avisen at den neste folketellingen kan skje ved opptelling i de løpende registre. Vi hører også at Byrået er i ferd med å vurdere kvaliteten av registerdataene for å sikre seg at den neste folketellingen blir god nok. Jeg tror at Byrået vil være vel tjent med å invitere forskerne til å teste registrene mot

konkrete faglige problemstillinger. La oss f.eks. få en serie lokale og regionale studier av geografisk mobilitet, av endringer i arbeidsmarkedet, av demografiske strukturendringer. Hvor bor i 1983 de som bodde i Dønna i 1965? Hvilke livsbaner er det som konvergerer i et nytt boligfelt i Vestby?

La også forskerne teste folketellingen 1980 gjennom å konfrontere den med terrenget. Kombinasjonen telling/registerdata på den ene siden og konkret feltarbeid med intervjuing på den andre siden kan være en fruktbar måte å evaluere Byråets data på. Som rimelig kan være, er Byrådet svært opptatt av datakvaliteten. Forskerne er minst like opptatte av dataenes evne til å beskrive den verden de ønsker å studere. Byråets reliabilitetskrav og forskernes krav om validitet bør innby til en kontinuerlig dialog.

For en tid siden leste jeg et notat fra TØI som samvittighetsfullt, tålmodig og lidenskapsløst går gjennom pendlingsdataene fra de to siste folketellingene. Notatet viser klart hvor mange begrensninger de har. Var det meningen at pendlingsstatistikken skulle bli så mangelfull som den ble, eller planla vi ikke spørsmålene godt nok? Jeg var selv medlem av det rådgivende utvalg for folketellingen 1980. Det var en alt for stor forsamling som aldri var fulltallig, og stort sett var den lite engasjert i folketellingen 1980. Årsaken kan være at det materiale som stort sett ble forelagt utvalget, var utkast til spørreskjemaer og tabeller. Ville det ha vært en bedre fremgangsmåte å sette ned mindre tema-grupper, med et par forskerrepresentanter, et par brukerrepresentanter og et par fra Byrådet i hver, som virkelig skulle gjennomtenke formålet med og bruken av spørsmålene som ble stilt?

La meg ta for meg et konkret tilfelle der jeg mener at forskerne bør inviteres til å delta i bearbeidelsen av folketellingsmaterialet fra 1980. I denne tellingen er befolkningens bosteder kodet med stor geografisk nøyaktighet, mens arbeidsstedet bare er spesifisert på kommunenivå. Nøyaktige opplysninger om arbeidssted finnes på folketellings-skjemaet, men er ikke kodet. Dermed er det umulig å lage meningsfylte studier av forholdet mellom bosteder og arbeidssteder, tilpasninger mellom boligmarkeder og arbeidsmarkeder. En forutsetning må være at arbeidsadressene kodes. Hva om Byrådet vurderte forslag fra forskergrupper om å utføre denne kodingen for utvalgte typeområder, som de selv kjente godt, og derfor lettere kunne fornuftskontrollere skjemaopplysningene under kodingen. Resultatene av disse pilotundersøkelsene vil kunne brukes når man skal vurdere hvilken prioritet man eventuelt vil gi en fullstendig koding av folketellingen. Dette er ett eksempel på mulig samarbeid. Det finnes sikkert mange flere, om man bare går ut og inviterer miljøene.

Tiden er kommet til en kort oppsummering.

Forskerne ønsker:

1. Bedre og enklere informasjon om tilgjengelig befolkningsstatistikk
2. Større muligheter til selv å gå inn i et samarbeid med Byrådet om kvalitets- og relevanskontroll av dataene
3. Mer forpliktende og dyptgående medvirkning i drøftingen av organiseringen av fremtidig befolkningsstatistikk, først og fremst opplegget av folketellingen 1990.

3.4. Behov for befolkningsstatistikk i planlegging v/Torstein Skancke

Jeg vil i dette foredraget først og fremst legge vekt på behov for data i planleggingen i Østfold. For det første kjenner jeg ikke godt nok de øvrige fylkers arbeid, for det andre har Østfold vært et pionerfylke når det gjelder å bruke befolkningsstatistikk i planleggingsmodeller. Det er flere fylker som er interessert i å gå i samme retning. Jeg vil først snakke om generalplanlegging, deretter om fylkesplanleggingen.

Fylkeskommunen har et bistandsansvar overfor generalplanarbeidet i kommunene. Bistanden har til nå bestått i ren hjelp til å lage delutredninger, kart osv. Vi har ment at det har vært viktigere å få generalplanprosessen igang i kommunene. De felles planforutsetninger vil derfor være sentrale siden dette er første skritt sammen med selve organisasjonen av generalplanarbeidet som jeg ikke kommenterer videre. Vi har derfor kjøpt en prognosemodell fra ASPLAN som kommunen kan bruke for å lage felles planforutsetninger. Prognosemodellen som er interaktiv tar utgangspunkt i utviklingen på arbeidsmarkedet, deretter beregnes befolkningen og av befolkningsdataene beregnes så boligbygging.

Siden databehov og ikke prognosene er tema sier jeg ikke mer om modellens struktur. Jeg vil likevel komme inn på hva vi anser for de viktigste fordelene med planleggingsmodellene.

1. Gir felles referanseramme
2. Gir mulighet for konsekvensvurdering
3. Lettere å endre forutsetningene etter de raske endringene i tid
4. Fylkeskommunen i dialog med kommunene om forutsetninger
5. Modellsystemet treffer godt beslutningsprosessen

- Ad 1. En viktig forutsetning for et interkommunalt samarbeide som er hovedproblemet i Østfold, er en enighet om hvordan utviklingen vil bli framover hva gjelder sysselsetting, befolkning og bolig. En faktor som var helt nødvendig for at kommunene skulle samarbeide i Nedre Glomma var at alle kommunene hadde akseptert at den dystre utviklingen i fylkesplanen var den mest sannsynlige. Fylkeskommunen skal ha et samordningsansvar når det gjelder statlig, fylkeskommunal planlegging. Det er først nå vi har greid å gi samordningen innhold og da ved hjelp av dette prognoseapparatet.
- Ad 2. Å beregne konsekvenser av nedlegging av større arbeidsplasser på befolkningen og boligbyggingen har vært en viktig forutsetning for mange kommuner. Men det er da gjort slik at sysselsettingsutviklingen beregnes for regionen som så brytes ned til kommune. Befolkningsframskrivningene til Byrådet brukte noen kommuner alt for slavisk. Denne inneholder som kjent ikke forutsetninger om sysselsettingsutviklingen. Vi mener vi har kommet mye lenger med problemstillingen om sammenhengen mellom sysselsetting og befolkning.
- Ad 3. Det er lettere å endre forutsetningene for planleggingen. (Fleksibelt system). Hvis Husbanken endrer sine finansieringsvilkår, risikerer vi at vi ellers har 25 fullstendig unyttige generalplaner.
- Ad 4. Dette foregår på den måten at kommunene ved formannskap og administrasjon setter seg til å kjøre modellen under vår veiledning og endrer forutsetninger til de er kommet fram til noe de synes de kan stå for. Det vi registrerer er at metoden fungerer godt pedagogisk. Jeg tror Østfoldkommunene er svært up-to-date hva angår forklaringer på det dramatiske fallet på boligmarkedet vi registrerer i Østfold.
- Ad 5. Ethvert modellsystem må bygge på forutsetninger om beslutningsprosessen. Idéen med dette systemet er at samordningen mellom nasjonal planlegging og fylkesplanlegging og kommuneplanlegging ikke skal foregå modell-teknisk, men som en del av beslutningsprosessen. Kommunene har til idag ingen reell samordning med fylkes- eller statlig-nivå bortsett fra eventuelle rammebevilgninger osv. Vår erfaring er at systemet treffer de riktige nivåene i beslutningsprosessen.

Jeg går nå inn på hva som er databehovet når det gjelder befolkning i planleggingsmodellen beskrevet.

- Befolkningsstrukturen i kommunene, fordelt på kjønn og ett-årsgrupper pr. 31.12 i inneværende år
- Folkemengde i kommune etter kjønn og alder (5-10 årsgrupper) pr. 31.12. de 4 siste år. Absolutte tall
- Fraflytting og tilflytting etter kjønn og alder (5-10 årsgrupper) for de 4 siste år. Absolutte tall
- Glattede fødselsrater etter morens alder ved utgangen av fødselsåret. Basisperiode siste 4 år en har data fra. Primære prognoseregioner. I Østfold stemmer de primære prognoseregionene med den vanlige regioninndelingen. Men dette er et problem andre steder
- Dødssannsynlighet er fordelt på kjønn og ett-årige aldersklasser. Primære prognoseregioner
- Sivilstandsfordeling (ugifte, gifte og før-gifte) på kommunenivå fordelt på kjønn og 5-årsgrupper. Årlig oppdatering

Dette må oppfattes som det absolutte minimum.

Bortsett fra fødselsratene og dødssannsynligheter synes den øvrige statistikken som er nevnt å være tilfredsstillende hva angår kvalitet og frekvens. Undersøkelser angående stabilitet i ratene ville være en styrke. Men den viktigste faktoren når det gjelder all statistikken nevnt ovenfor, er at bedret dataoverføring idag er viktigere enn bedret datakvalitet. Dette er min hovedtese og jeg skal utdype dette.

Østfold fylkeskommune deltar i en arbeidsgruppe for regional statistikk bestående av MD, KAD, SSB, Sentralforbundet, KD-sentr., Troms og Østfold fylkeskommuner. Vi mener at behovet for å få en databank som tilfredsstillende de databehovene som er nevnt ovenfor, er svært stor. Vi anser at to prinsipper for overføring av data ihvertfall bør gjelde:

1. Datakvaliteten bør ikke forringes. Det vil si at SSB bør komme sentralt inn i revisjon og kvalitetssjekk
2. De fleste kommunene i Østfold har terminaler mot KD-sentralen. Uttaket bør skje via nettet

Jeg kommer tilbake til oppbyggingen av databanken.

Prognosesystemet nevnt ovenfor kan idag også behandle kretsdata. Jeg vil derfor si noe om hvorfor vi i liten grad har brukt de mulighetene som ligger i krets-prognosene. Jensen har tidligere forklart hvorfor det er behov for slike data.

Vi mener at de samme fødsels-ratene og flyttefrekvensene ikke kan brukes i utbyggingsområder som i kretser med jordbruksbefolkning eller kretser i bykjernen. De positive erfaringene vi idag har med hensyn på kobling adresseregister/folkeregister gjør at vi vurderer å be SSB om å etablere fødsels-rater eller flyttefrekvenser for typekretsene nevnt ovenfor. Da kan ikke vi se store vanskeligheter m.h.p. å kjøre kretsprognoser. Flyttestatistikken nevnt av Jensen vil være meget viktig her.

Fylkeskommunen kjører idag sonemodellen (SINTEF) i samarbeide med KDØ for Halden kommune. Sonemodellen vil i prinsipp kunne kjøres på datagrunnlaget nevnt ovenfor. For krets-prognoser har det vist seg at sonemodellen også inneholder svakhetene nevnt ovenfor. Sonemodellen er ellers ikke laget interaktiv (batch-basert) og forutsetter større EDB-ekspertise enn ASPLAN-systemet. Til gjengjeld har sonemodellen etablert større muligheter til utvidelser.

I Østfold har det utviklet seg en organisasjon der fylkeskommunen har faglig ansvar for data-grunnlag og kjøring. Byrået har i flere fora hevdet at det er behov for en kontaktperson i fylkes-kommunen. I Østfold virker dette godt i praksis. Problemet vil oppstå i Østfold hvis forserings-programmet for generalplaner innstilles. Fylkeskommunen vil nok da barbere bistandsarbeidet overfor kommunene til minimum og da spesielt modellene. Det er mulig at kommunene er sterke nok til å på-virke. 20 av 25 kommuner har fått prognosene.

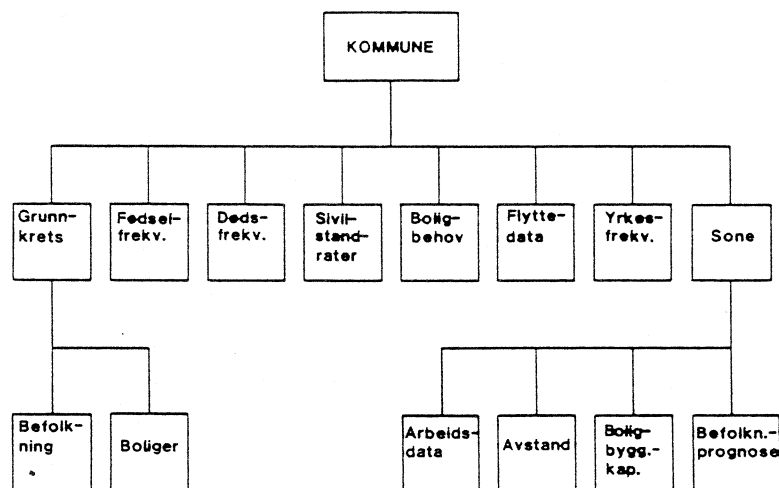
Jeg vil så ta opp fylkesplanen og dens databehov. Jeg må først få si at jeg oppfatter mangelen på sysselsettingsstatistikk og pålitelig boligstatistikk (spesielt avgang) som mye mer prekær enn manglende befolkningsstatistikk.

Fylkesplanen skal inneholde en samordning mellom sektorplanene. De tyngste fylkeskommunale etatene, skole og helse, har begge behov for detaljerte data for befolkningen med høy aktualitet. Også arbeidskontorene har behov for skikkelige befolkningsprognoser. Det synes rart for oss at Arbeidsdirektoratet vil at arbeidskontorene skal bruke Byråets framskriv, som er helt upåvirket av arbeidsmarkedet for å anslå tilbudet på arbeidskraft.

Behovet for øk.data for kommunene er også viktig for fylkesplanarbeidet. Behovet for krets-statistikk og en kretstypifisering etter sosio-økonomiske kriterier synes å være et behov i mange etater på fylkesnivå. Vi har derfor, for å få den nødvendige oppdatering, uavhengig av før nevnte regionalstatistiske arbeidsgruppe, gått inn i samarbeid om en kretsdatabank med KDØ i Sarpsborg. Databanken er etablert og i bruk. Foreløpig er det ikke utviklet nok på overføringssiden til at alle terminalbrukere i fylket har tilgang på databanken. Det viser seg også at det er vanskelig for KD-sentralen å oppdatere databanken. Fylkeskommunen har derfor det faglige ansvaret, mens KDØ har det EDB-tekniske.

Jeg vil til slutt vise hvordan denne databanken er organisert i prinsippet.

PLANDATA-BANK



Jeg håper med dette at jeg har begrunnet behovet for fortgang med kretsdatabank i SSB.

3.5. Perspektiv på databeredskap for persondata v/Arne Øien

1. Innledning

Å lage befolkningsstatistikk og statistikk over ulike sider ved befolkningens levekår har alltid vært en viktig del av Statistisk Sentralbyrås virksomhet. Kildene for slik statistikk er dels spørreskjemaer distribuert til publikum, og dels administrative og statistiske dataregistre. Eksempler på slike registre er Det sentrale personregisteret (sentral versjon av lokale folkeregistre), ligningsregisteret (data fra selvangivelsen) og arkivet for påbegynt og avsluttet utdanning (data fra skoler og universiteter).

Den statistikken som Byrået produserer om personer og hushold, er dels lagt opp som løpende oversikt for bestemte områder. Den gir årlig, eller hyppigere, oversikt over bl.a. folkemengdens størrelse, dens sammensetning og geografiske fordeling. Det lages også statistikk over befolkningens inntekts- og formuesforhold og over utdanningsnivå, for å nevne noen viktige eksempler.

I tillegg til statistikk for forholdsvis snevre områder, produserer Byrået også bredere sammensatt statistikk hvor data fra flere ulike områder ses i sammenheng. Dette gjøres i forbindelse med forskjellige utvalgsundersøkelser (levetår, boforhold), og ikke minst i de 10-årige folke- og bolig-tellingene.

Tradisjonelt har statistiske publikasjoner vært det sluttproduktet som har kommet ut av prosessen. Ved omhyggelig planlegging av tabellene i publikasjonen søkte en å dekke de viktigste brukerbehov. Seinere har upubliserte tabeller som oppbevares i Byrået, ført til en utvidelse av produktet og dermed også bedre dekket behovene. I de siste 10-15 år er det imidlertid blitt klart at Byrået heller ikke med en slik utvidelse kan dekke de behovene som statistikkbrukerne har, på tilfredsstillende måte. De ulike behovene for sammenstillinger av statistikk er for vanskelige å forutsi i detalj ved planleggingen.

Byrået har derfor tillatt brukere som ikke får sine behov dekket, å bestille spesialuttak av tabeller - mot betaling. Slike uttak kan bestå av spesiallagete tabeller eller av magnetbånd med anonymiserte data på individnivå eller aggregerte nivå, som brukeren forutsettes å viderebearbeide selv.

Statistisk Sentralbyrå arbeider kontinuerlig med å videreutvikle statistikktilbud som dekker brukernes behov mest mulig. Et eksempel på dette er den brukertjenesten som ble opprettet i samband med Folke- og bolig telling 1980, der Byrået har satsset på høy beredskap til å kunne imøtekomme spesialbestillinger forholdsvis raskt og forholdsvis billig. Ellers arbeides det med planer om å etablere tabell databaser som brukere kan få direkte adgang til via egen terminal. Det siste ligger ennå noen år i framtida.

Men mulighetene for særskilte uttak innen de ulike statistikkområder har bare vært ett av de nye ønskemålene som har dukket opp de siste 10-15 årene. Brukerne ønsker i stadig større grad å få knyttet opplysninger fra ulike emneområder sammen, og få tatt ut statistikk basert på slike koblinger. Effektiviseringen av EDB-teknikken og bruken av et felles identifikasjonsnummer i grunnmaterialet til de ulike statistikkene har gitt økte muligheter på dette området. Likevel vanskelig-gjøres slike koblinger ofte av at de praktiske detaljer ikke er tilrettelagt for kobling. Våre erfaringer og mer effektiv EDB har imidlertid gjort at koblingene går raskere og billigere enn for noen år siden.

I dette foredraget skal jeg si noe om hvordan Byrået overveier å videreutvikle beredskapen for uttak av statistikk basert på persondata. Jeg tenker da på persondata med personidentifikasjon som Statistisk Sentralbyrå har i sin varetakt eller kan skaffe seg. Jeg vil si litt om:

- hvordan slike data utnyttes i dag,
- hvordan Byrået ser på behovet for personstatistikk i dag og i framtida,
- hvilke begrensninger dagens produksjonssystem legger på oss når det gjelder å dekke dette behovet, og
- hvordan vi kan tenke oss og fjerne disse begrensningene

2. Utnyttingen av persondata i dag

Den tradisjonelle organiseringen av statistikkproduksjonen kan kort karakteriseres slik: Et kontor er ansvarlig for å samle inn data. Det skjer ofte fra, eller i samarbeid med, et offentlig organ. Kontoret bearbeider og kontrollerer disse dataene slik at de kan gå inn i tabellpublikasjoner i serien NOS. Arbeidet er organisert for å dekke dette formålet så kostnadseffektivt som mulig. Det er dessuten mulig å lage spesialtabeller, men dette vil være både tidkrevende og dyrt. Det er ikke på forhånd lagt opp til rutiner for å koble data samlet inn til denne bestemte statistikk med data samlet inn til annen statistikk for derved å lage statistikk basert på begge kildene. En slik kobling er ikke bare et EDB-teknisk spørsmål. De to materialene er jo bearbeidd og kontrollert for hvert sitt formål, og ny statistikk, basert på samme materiale, krever ofte nye kontroller av materialet. Dette gjør at koblinger som ikke er planlagt på forhånd bare blir utført i særskilte tilfeller, og at de ofte blir både tidkrevende og kostbare.

Som et eksempel kan vi se på utdanningsstatistikken i Byrået. Her samler Kontoret for utdanningsstatistikk inn data fra skolene eller skoleadministrasjonen i fylkene. Dataene må tilføres koder som gjør at de kan bearbeides statistisk, og de må kontrolleres for å få bort klare feil og mangler. Som eksempel på en slik kontroll: En 16-åring skal ikke kunne studere medisin. Derfor må en kontrollere alder mot utdanningstype. Byrået utarbeider egne publikasjoner for de ulike skolenivåene (grunnskoler, videregående skoler og universiteter og høyskoler). Dessuten gis det ut en publikasjon som gir en samlet oversikt over utdanningsstatistikken. Dersom noen ønsker spesialtabeller fra utdanningsmaterialet, må det lages spesielle EDB-programmer for dette.

Hvis noen skulle ønske å få kjørt ut tabeller som viser overgangen fra utdanning til yrkeslivet, krever det kobling mot et materiale som er samlet inn av et annet fagkontor gjennom et annet administrativt organ og tilpasset et annet statistikkprodukt. Rutiner for slike koblinger er ikke bygd opp. Det vil i tilfelle kreve innsats av saksbehandlere fra de to fagkontorene som kjenner innholdet i hvert sitt datamateriale, og av de saksbehandlere ved Systemavdelingen som kjenner den tekniske siden av dem. Dette blir alt i alt både en kostbar og en omstendelig prosess.

Dersom det ikke står interessenter bak et slikt oppdrag som kan love at oppdraget vil bli gjentatt neste år, vil koblingen bli betraktet som et engangsprosjekt. De rutiner og den dokumentasjon som er bygd opp, vil ikke bli vedlikeholdt i takt med de endringer som skjer i de to materialene. Dersom det noen år seinere blir aktuelt å gjenta prosjektet, må en kanskje nesten starte på nytt igjen som følge av endringer i datamaterialene og kanskje også som følge av skifte i personalet.

En organisering av statistikkarbeid som den jeg her har antydnet, kan synes tungvint for dem som ønsker spesialtabeller. Men vi skal huske at denne måten å produsere og publisere statistikk på har dekket det aller meste av de behovene statistikkbrukerne har hatt og det på en kostnadseffektiv måte. Det er ny EDB-teknikk, lavere EDB-kostnader og til dels nye statistikkbehov som gjør at det nå er aktuelt med en viss omorganisering av statistikkproduksjonen. Denne nyorganiseringen har vi kalt "Databeredskap for persondata".

3. Hva innebærer god databeredskap?

Ut fra det som er sagt ovenfor, skulle en god databeredskap føre til at det blir forholdsvis enkelt, raskt og billig å produsere nesten en hvilken som helst statistikk som kan lages ut fra foreliggende data. Dataene må være ordnet slik at en både kan ta ut standardsett av tabeller til publikasjoner og faste abonnenter, og spesialtabeller skreddersydde etter brukernes behov. Det siste må det være mulig å få til uten profesjonell programmering og inngående kjennskap til Byråets EDB-rutiner.

En god databeredskap bør gi muligheter for statistikk basert på kobling av data fra flere datakilder. Tabeller med data fra flere områder (f.eks. utdanning og sysselsetting) må være noenlunde enkle å få ut dersom kobling skal fremstå som et praktisk alternativ.

Det er ofte behov for å koble data for samme variable og for samme person, men som refererer til ulike tidspunkter (longitudinelle studier). Det innebærer som regel at et gammelt datasett må hentes fram for å brukes på ny. I praksis har imidlertid slik gjenbruk av data også vist seg vanskelig. Et av kravene til en god databeredskap er derfor at det skal være enkelt å bruke tidligere innsamlede data om igjen på et seinere tidspunkt.

4. Hvorfor behov for en økt databeredskap i SSB?

Bakgrunnen for at vi ønsker å bedre databeredskapen i SSB er for det første at vi mener dette er den beste måten å fylle framtidens brukerbehov på. Den offisielle statistikken skal dekke det meste av behovet den offentlige planleggingen har for statistikk. Videre skal den dekke en vesentlig del av databehovet til samfunnsforskningen i Norge. Den skal også yte tjenester til næringslivet og dets organisasjoner, og være til nytte for media og andre som ønsker statistikk til allmenn orientering om det norske samfunn.

Tidligere var den enkelte brukers behov stort sett rettet mot et bestemt emneområde i statistikken. En bruker trengte f.eks. tall for personer med bestemte utdanninger i et gitt skoleslag. Slike tall ville han finne i publikasjoner fra utdanningsstatistikken. Etersom de ulike områder i samfunnslivet grep mer inn i hverandre, ble imidlertid også behovet for kunnskap om sammenhengene større. Bruken av prognose- og planleggingsmodeller som avspeiler sammenhenger mellom ulike sosiale fenomener, har allerede i mange år vært viktige hjelpemidler i den sentrale økonomiske planleggingen i Norge. Etter hvert har bruken av slike modeller også fått et visst omfang innenfor andre områder, også i fylkeskommunal og kommunal planlegging. Større vekt på utredning og planlegging generelt, og mer bruk av modeller, har ført til økt bruk av statistikk, med data fra flere kilder og fra flere år-ganger av data. Samfunnsplanlegging og samfunnsforskning har klare behov for slik statistikk i dag, og vi regner også med at næringslivet vil melde behov på dette området etter hvert. Med økende kvalifikasjoner i bruk av statistikk i media, regner vi med at også denne brukergruppen vil etter-spørre mer av såvel spesialtabeller som tverrgående statistikk. De behov det her er tale om, er så vidt ulikeartet at de neppe kan etterkommes med et tilbud av standardtabeller.

Den andre grunnen til at Byrådet vil gå inn for en bedre databeredskap, ligger i de nye produksjonsmuligheter. Med moderne EDB-teknikk kan vi i dag lage opplegg for produksjon av statistikk som både gir stor fleksibilitet med hensyn til den endelige produktutforming og som er kostnads-effektive.

5. Hvordan øke databeredskapen i Byrået?

Fra arbeidet med Folke- og bolig telling 1980 er det to erfaringer som sier noe om hvordan statistikkproduksjonen kan legges opp i Byrået. Den første er at datainnsamling fra flere eksisterende EDB-baserte registre er en metode som er brukbar som erstatning for innsamling direkte fra oppgave-giverne ved spørreskjemaer.

Metoden innebærer samkjøring av administrative eller statistiske dataregistre av den typen som jeg beskrev innledningsvis. Derved utnyttes de persondataene registrene inneholder til å etablere et nødvendig datagrunnlag for statistikkproduksjon. Vi slipper å samle inn data ved hjelp av spørre-skjemaer.

Vi skal imidlertid være oppmerksom på at selv om denne måten å arbeide på kan være raskere og billigere enn å hente inn skjema, så kan også en slik framgangsmåte bli både tid- og kostnadskreven- de. Kostnadene knytter seg først og fremst til det planleggings- og dokumentasjonsarbeidet som må utføres.

Den andre erfaringen fra folketellingen er at det i dag fins enkle systemer for standard-programmering som gjør det mulig ad hoc å bearbeide statistisk store datamengder både billig og raskt. Hvis viktige data for ulike områder bare kan tilrettelegges slik at de er klare for ulike slag kobling og bearbeiding på et hvilket som helst tidspunkt, så vil vi derfor nå kunne bygge opp en meget høy databeredskap. Vi tror i dag at dette er mulig. Vi tror også at dette kan gjøres uten at totalkost- nadene ved å produsere den statistikk som i alle fall skal lages, behøver å stige.

På denne bakgrunn har Byrået satt i gang et planleggingsarbeid med henblikk på å etablere en databeredskap som skal dekke følgende områder:

- Folke- og bolig tellinger
- Regionalstatistikk
- Sysselsettingsstatistikk
- Inntekts- og skattestatistikk

Det skal også utredes om utdanningsstatistikken kan betjenes av en slik beredskap. Den løpende befolkningsstatistikken er foreløpig holdt utenfor. Det har sammenheng med at Det sentrale personregister skal legges om til en database i Statens driftssentral. Persondataene vil her bli organisert på en måte som gjør at produksjon av tradisjonell befolkningsstatistikk vil kunne gjøres mer rasjonelt innenfor rammen av basen enn i tilknytning til det spesielle opplegg for databeredskap jeg nå drøfter.

Både for befolkningsstatistikken og andre personstatistikker med fødselsnummer som identifika- sjon, gjelder imidlertid at de lett vil kunne bygges ut med nye kjennemerker. Det kan skje ved at en kobler filene i databeredskapen til de tradisjonelle statistikkfiler.

Følgende registre er tenkt å skulle inngå i databeredskapen:

- Det sentrale personregisteret
- Dataarkiv for påbegynt og avsluttet utdanning
- Datasystem for skatteavregning
- Sentralt arbeidsgiverregister/arbeidstakerregister
- Datasystem for vernepliktige og sivilarbeidstjenester
- Det sentrale bedrifts- og foretaksregisteret
- Sentralt registrerings- og utbetalingssystem for pensjoner
- Datasystem for bostøtteutbetalinger
- Datasystem for utbetaling av studielån og stipend
- Magnetbåndregisteret
- Skattemantallet
- Folke- og bolig telling 1980
- " " " 1970
- " " " 1960

Byrået tar sikte på å organisere databeredskapen som en database. Begrepet "database" brukes ofte noe upresist i ulike sammenhenger. I Byrået viser vi ofte til Bo Sundgren i boken "Databaser och datamodeller". Han sier det slik:

"En database er en velorganisert samling data. Man skal på en enkel og fleksibel måte kunne bearbeide, forandre og utvide innholdet i en database. Det skal også være enkelt å gjøre forskjellige typer planlagte og ikke planlagte uttak."

Som det framgår, er begrepet database ifølge Bo Sundgren ikke knyttet til noen spesiell teknisk løsning for lagring og bearbeiding av data. Det er måten dataene er organisert på, og tilgjengeligheten for brukerne, som er det avgjørende. Man skal bl.a. kunne føre løpende kontroll med data og rette opp feil i basen. Til databasen kreves det også en fullstendig dokumentasjon av de data som ligger der.

I praksis vil man imidlertid ofte se at databaser består av data permanent lagret på magnetplater (disk). For persondataberedskapens vedkommende vurderes også andre alternativer for fysisk lagring. Ett alternativ er permanent lagring av koblede data på en magnetbåndfil. Et annet er flere delfiler kombinert med koblingsprogrammer som muliggjør en rask sammenstilling av de ønskede dataene.

Hvilken av disse tre løsningene Byrået skal velge, er ikke avklart ennå. Lagring på disk gir den mest effektive statistikkproduksjonen og beste tilgjengeligheten, men den stiller store krav til datamaskinkapasitet og datasikring. Når det gjelder det siste, har Byrået startet drøftinger med Datatilsynet for å finne fram til metoder som på tilfredsstillende måte ivaretar hensynet til lov om personregistre. Foreløpig er alle de tre metodene aktuelle.

Med dette tiltaket legger Byrået opp til en samordning av innsamlingen og bearbeidingen av det meste av de persondataene vi har. Vi forutsetter fortsatt at statistikkproduksjon fra denne beredskapen skal foregå ved ulike fagkontor inndelt etter emneområder. Men datagrunnlaget er ikke begrenset til de som produseres eller samles inn ved det enkelte kontor. F.eks. skal utdanningsdata kunne brukes i sysselsettingsstatistikk, og omvendt.

Kontorene skal produsere statistiske publikasjoner som i dag. I tillegg skal de kunne bruke standardprogrammer for enkel behandling av data og uttak av statistikk. Slik behandling og uttak skal blant annet baseres på oppdrag utenfra. Dette forutsetter en økt markedsføring av Byråets publikasjoner og tjenester, og en bedre kontakt mellom våre funksjonærer og brukerne. Bedre markedsføring og brukerkontakt er forøvrig en viktig side ved Byråets arbeid i åra framover.

6. Perspektiver på Folke- og bolig telling 1990

Som nevnt var Folke- og bolig telling i 1980 i stor grad basert på datauttak fra EDB-registre som allerede forelå. Men vi var i tillegg nødt til å samle inn en del opplysninger på egne skjema. Dette gjaldt spesielt sysselsettings- og bolig opplysninger. Samtidig med at vi fikk bevilgningene til tellingen i 1980, ble vi pålagt å utrede om framtidige tellinger kunne foregå utelukkende ved bruk av registre. Det var ønsket om å spare penger som var bakgrunnen for at Finansdepartementet og Stortinget ønsket utredningen. Dette ønsket vil neppe være mindre fram til neste telling. Vi må derfor regne med at det kan bli vanskelig å få midler til å gjennomføre tellingen i 1990 etter de samme metoder som ble brukt i 1980. Utredningen er ikke avsluttet. Slik situasjonen er i dag, kan vi skissere to av flere mulige løsninger.

I begge alternativer baserer vi innsamlingen av persondata til tellingen hovedsakelig på registerdata. For de kjennemerke som vi ikke har registerdata for (det gjelder i første rekke yrke), gjennomfører vi en utvalgsundersøkelse som gir oss mulighet til å gi tall for fylkene. Ved hjelp av statistiske metoder som nå blir utviklet i Statistisk Sentralbyrå, regner vi med å kunne gi beregnede tall for kommuner og kanskje kretser for sosioøkonomiske grupper. Beregningene er knyttet til den enkelte person, og gir derfor mulighet til den samme variasjon i uttak av tabeller som vi har hatt etter 1930-tellingen. Bolig opplysningene tenker vi oss ved det første alternativet samlet inn for administrative formål til det bygnings- og boligregisteret som er opprettet i samband med GAB-registrene, men som i dag inneholder bare nye boliger. Vi tenker oss at det samtidig opprettes en forbindelse mellom dette boligregisteret og folkeregisteret. Da vil Byrået ha tilstrekkelig med administrative data til også å dekke en bolig telling.

Det andre alternativet svarer til det første når det gjelder persondata. Men det forutsetter at det ikke er noen administrativ interesse for et fullstendig bolig- og bygningsregister, og at Byrået ikke får penger til å gå ut med et eget boligskjema slik som i 1980. Da vil vi ikke få noen statistikk over husholdninger og boliger. Det eneste unntaket gjelder de kommunene som har et fullstendig boligregister i 1990. Dersom det eksisterer en EDB-basert forbindelse mellom dette registeret

og folkeregisteret i kommunen, vil vi for disse kommunene kunne foreta en kobling mellom "registertellingene" og boligregisteret, og lage statistikk, også for boliger og husholdninger.

Begge disse alternativene, og særlig det siste, betyr en vesentlig innskrenkning av folke- og boligtellinger. Hvor vesentlig den er, vil vi vente med å gjøre oss opp en mening om til vi har fått reaksjoner fra brukerne. Dette møtet kan være et første forum for slike reaksjoner.

7. Avslutning

I dette foredraget har jeg lagt fram en del nye tanker om Byråets arbeid og produkter. Det inneholdt både gode og dårlige nyheter.

Den gode nyheten var at Byrådet planlegger en beredskap som skal gjøre det lettere å få personstatistikk som dekker flere forhold samtidig, og at dette skal kunne gjøres når brukerne har behov for det og ikke bare hvert 10. år som i folke- og boligtellinger. De som har fulgt Byråets virksomhet de siste 15-20 år, vil huske ideene om et "arkivstatistisk system" som ble lansert på slutten av 1960-tallet. Ideene ble ikke virkeliggjort i 1970-årene, men de har i noen grad ligget til grunn for Byråets arbeid i denne tiden. Oppbyggingen av dataarkivet for utdanning er eksempel på et prosjekt som ligger innenfor rammen av denne ideen. Persondataberedskapen er for så vidt også et slikt eksempel. Om Byrådet skal gå langt videre på veien mot å virkeliggjøre det arkivstatistiske system slik det ble lansert den gang, er imidlertid et åpent spørsmål.

Den dårlige nyheten er at en folke- og bolig telling i 1990 kan komme til å bli en del redusert i omfang sett i forhold til tellingen i 1980. Hvor stor denne reduksjonen blir, avhenger for det første av utviklingen av nye og eksisterende administrative registre fram mot 1990. Dessuten er det de bevilgende myndigheter som avgjør hvor mye penger som skal brukes og dermed hvor omfattende tellingen blir. Her vil nok oppfatningen av behovet for slik statistikk stå sentralt. Og hvor stort dette behovet er, er det blant annet brukerne av statistikken som må fortelle.

3.6. Oppsummering/spørsmål/diskusjon

Møtelederen, Gisle Skancke, avsluttet innleggene før diskusjonen med å si at han hadde ønsket flere momenter var blitt tatt opp, men overlot dette til de øvrige.

Utnytting av folkeregisterdata

Fra Skattedirektoratet ble det pekt på forhold som har vært medvirkende til at utnyttningen av folkeregisterdata ikke er tilfredsstillende.

- delt ansvar (administrativt - faglig)
- ikke tilfredsstillende ajourhold
- ikke tilfredsstillende tilgjengelighet
- feil i registrene - Skattedirektoratet vil forfølge problemet i samarbeid med SSB

Problemene har både en organisatorisk og en ressursmessig side:

- i) En utredning av ansvarsforholdene pågår. Saken ligger i Finansdepartementet
- ii) Ressursmangel et konstant problem. Det arbeides med nye rutiner, bl.a. for å bedre aktualiteten.

- SSB innser at folkeregistreringen ikke virker tilfredsstillende, men opprioritering av arbeidet er vanskelig. Kan av økonomiske årsaker ikke regne med rask bedring. Forskningsmiljøer vil trolig kunne påvirke bevilgende myndigheter mer enn det SSB kan.

Formidling av statistikkdekning

Miljøverndepartementet anser formidling av statistikk som det største problemet. En arbeidsgruppe er nedsatt. Temagrupper (brukergrupper) og brukerhåndbøker anses ønskelig.

- Bydeler med 10 000 - 20 000 innbyggere dekkes ikke av SSB's statistikk.
- Rene tabellpublikasjoner har en stor brukergruppe

Forskningsbehov

- Forskere er opptatt også av samfunnsplanlegging, kanskje mer enn av grunnforskning.
- Aktuelt med mer tidsperspektiv på forskningen - sammenliknbarhet ønskelig.
- Behov både for aggregerte data og individdata.
- Ønsker gjennomgripende debatt før neste telling.

Registertelling i 1990?

- Sløyfing av tradisjonell folketelling i 1990 kan resultere i krav om bevilgninger seinere.
- Registrene er neppe gode nok. Må testes før tellinger kuttes ut.
- Engstelse for at mye etterspurt informasjon mistes dersom beregninger må gjøres. Problemer med aggregering dersom hver bruker ordner seg med lokale data- dataanarki?
 - Oslo kommune ønsker tradisjonell folketelling, noe skeptisk til registertellinger. Ønsker ikke avansert formidling av mindre bra registerstatistikk på bekostning av god datainnsamling.
 - SSB har beskrevet kvaliteten av tellingene i en spesiell (1970) eller i hver enkelt publikasjon (1980), men ikke laget noen håndbok som beskriver type feil og mangler ved dataene. God aktualitet ble prioritert.
 - SSB hadde 4 temagrupper foruten styringsgruppe ved planlegging av 1980-tellingen.
 - Anslagsvis gjennomsnittlig 2-3 prosent feil i personregisteret.
 - Kritikken mot uoppgettandelen i boligopplysninger noe overdrevet. Liten uoppgettprosent i forhold til utvalgsundersøkelser.
 - En del påpekninger av feil i kretsdataene er kommet inn.

Persondataberedskap

- SSB's planer om beredskapsfiler interessante for NAVF. Vil persondataberedskapen bedre aktualiteten?
 - Bedre for enkle brukerhåndbøker. Statistiske standarder blir stadig viktigere.
 - Ægne koplinger mot SSB's beredskapsfiler ikke mulig fordi data evt. kan leveres ut fra SSB bare på uidentifiserbar form.

Oppsummering fra SSB

- SSB "glad" for å høre kritikk.
- Ser klart behovet for håndbøker, men sliter med problemer m.h.t. dokumentasjonsarbeid.
- Blir også seinere høve til å uttale seg om folketellingen 1990.
- Vil bli overveid å sende et notat til Finansdepartementet til høring.
- Kan ikke generelt si om registrene er gode nok. Gode nok for noe statistikk, men f.eks. ikke for en pendlingsstatistikk.
- Et billigere resultat kan gis på bekostning av f.eks. kvalitet.

STATISTISK SENTRALBYRÅ

innbyr til

SEMINAR OM BEFOLKNINGSSTATISTIKK

datagrunnlag og formidling

- Formål: Seminaret tar sikte på å informere om utviklingsprosjekter på dette feltet og samtidig gi brukerne muligheter for å komme med synspunkter på de problemstillinger som blir reist.
- Målgruppe: Brukere av befolkningsstatistikk innen planlegging, forvaltning, forskning og næringsliv. Deltakerantallet er begrenset til 60-70.
- Arrangør: Statistisk Sentralbyrå i samarbeid med Miljøverndepartementet.
- Tid: Torsdag 20. oktober 1983 fra kl. 0930.
- Sted: Ingeniørenes hus, Kronprinsensgt. 17, Oslo
- Opplegg: Seminaret er gratis. Det serveres lunsj og kaffe.
- Påmeldingsfrist: Onsdag 12. oktober 1983.

Påmelding til seminar om befolkningsstatistikk

Navn/tittel: -----

Arbeidssted: ----- tlf.: -----

Adresse: -----

Sendes: Statistisk Sentralbyrå, 12. kontor, Postboks 510, Stasjonssida,
2201 Kongsvinger

PROGRAM

Grunnlaget for befolkningsstatistikken

Møteleder: Avd.dir. Erik Aurbakken

- 0930 - 0950 Folkeregistreringen: Arbeidet med forskrifter, oppfølging og kontroll.
Førstekonsulent Harald Hammer, Statistisk Sentralbyrå
- 0950 - 1010 Folkeregistreringen - er den god nok?
Direktør Tor Øwre, Kommunedata, Nord-Norge
- 1010 - 1030 Spørsmål/diskusjon
- 1030 - 1100 Kaffe
- 1100 - 1120 Omlegging av Det sentrale personregister til database - nye bruksmuligheter.
Avdelingsdirektør Erik Aurbakken, Statistisk Sentralbyrå
- 1120 - 1140 Spørsmål/diskusjon

Produksjon og formidling av befolkningsstatistikk

Møteleder: Underdir. Gisle Skancke

- 1140 - 1200 Befolkningsdata på kretsnivå. Behov og nye muligheter.
Plan og budsjettjef Bjarne Jensen, Kristiansand kommune
- 1200 - 1220 Produksjon av befolkningsstatistikk i SSB-forholdet
standardtilbud - brukerservice.
Byråsjef Jan Byfuglien, Statistisk Sentralbyrå
- 1230 - 1320 Lunsj
- 1320 - 1340 Forskningens behov for befolkningsstatistikk.
Professor Jens Chr. Hansen, Geografisk institutt, Univ. i Bergen
- 1340 - 1400 Behov for befolkningsdata i planleggingen.
Fylkesplanlegger Torstein Skancke, Østfold
- 1400 - 1430 Perspektiver på en databeredskap for persondata.
Administrerende direktør Arne Øien, Statistisk Sentralbyrå
- 1430 - 1530 Oppsummering/spørsmål/diskusjon

DELTAKERLISTE FOR SEMINAR OM BEFOLKNINGSSTATISTIKK. 20. OKTOBER 1983

<u>Navn</u>	<u>Tittel</u>	<u>Institusjon</u>
Argei Liv	Førstekonsulent	SSB, Informasjonskontoret
Askevold Odd Helge	Konsulent	Sosialdepartementet
Aspås Jon Olav	Byråsjef	"
Berge Arne	Sekretær	Finansrådmannen, Oslo kommune
Bildøy Kjell	Førstekonsulent	Sosialdepartementet
Bolkesjø Torjus	Avdelingsleder	Transportøk. institutt
Borkenholm Aud	Førstesekretær	SSB, 7. kontor
Brunborg Helge	Forsker	SSB, Sos.dem. forskningsgruppe
Dahl Erik	Arealplanlegger	Kongsvinger kommune
Drolsum Ruth	Kontorsjef	Rikstrygdeverket
Edvardsen Rolf	Førstekonsulent	NAVFs utredningsinstitutt
Eek Terje	Generalplanlegger	Elverum kommune
Elvestad Anne Berit	Konsulent	SSB, 7. kontor
Engelsen Rolf	Utredn.konsulent	Fylkesarb.ktr. i Hordaland
Eriksen Knut	Førstekonsulent	NAVFs utredningsinstitutt
Farstad Torill	Konsulent	Møre og Romsdal fylkeskommune
Foss Olaf	Forsker	NIBR
Furseth Jan	Byråsjef	SSB, Folketellingskontoret
Halvorsen Hans Georg	Statistiker	Oslo kommune
Haram Øystein	Førstekonsulent	NAVFs utredningsinstitutt
Hildonen Terje	Førstekonsulent	Miljøverndepartementet
Hole Siri	Førstekonsulent	Sosialdepartementet
Ihler Irene	Førstesekretær	SSB, 12. kontor
Jordet Willy	Førstekonsulent	SSB, Folketellingskontoret
Karlsen Arild	Fylkesplansjef	Rogaland fylkeskommune
Kiste Tore	Fylkesplanlegger	Sør-Trøndelag fylkeskommune
Kvernberg Bjørn	Soussjef	MMI A/S
Langen Ole Ragnar	Førstekonsulent	SSB, 12. kontor
Larsen Ragnhild	Førstekonsulent	Kirke- og undervisningsdept.
Lesjø Aage	Sektorleder	KDØ A/L
Lie Morten		Asplan Sandvika
Maus Kirsten Wille	Førstekonsulent	NAVFs utredningsinstitutt
Mortensen Kari	Førstekonsulent	SSB, Registerkontoret
Mosli Jens H.		Nordisk Samisk institutt
Murray Wilhelm	Avdelingsarkitekt	Hedmark fylkeskommune
Myklebust Geir	Konsulent	Distriktenes utbyggingsfond
Nes Stein	Konsulent	Samferdselsdepartementet
Nikolaysen Olav	Markedsanalytiker	DNC
Nilsen Edgar	Forsker	NIBR
Nyberg Arne Olav	Fylkesplanlegger	Hedmark fylkeskommune
Nybø Reidar	Underdirektør	Skattedirektøren
Oseland Yngve	Sjefskonsulent	Agderdata A/L
Rideng Arne	Førstekonsulent	SSB, Sos.dem. forskningsgruppe
Runnestø Paul		Asplan Sandvika
Seim Olav	Seksjonsleder	Norske komm. sentralforbund
Severeide Paul Inge	Førstesekretær	SSB, 7. kontor
Skiri Halvard	Førstekonsulent	SSB, 12. kontor
Skjerven Randi	Arkitekt	Miljøverndepartementet
Spigseth Kjell	Overarkitekt	Miljøverndepartementet
Stene Vibeke	Konsulent	Arbeidsdirektoratet
Stokkan John	Førstekonsulent	Vest-Agder fylkeskommune
Stordahl Erik	Førstekonsulent	SSB, Sos.dem. forskningsgruppe
Støren Liv	Konsulent	SSB, 7. kontor
Svinnset Anne-Britt	Konsulent	Sosialdepartementet
Sæther Åsmund	Underdirektør	Miljøverndepartementet
Tamsfoss Steinar	Konsulent	NAVFs utredningsinstitutt
Tjomsland Gerd Birgit	Konsulent	Miljøverndepartementet
Torheim Wilhelm	Konsulent	Miljøverndepartementet
Tvedt Jan	Byråsjef	Sosialdepartementet
Tønder Johan-Kristian	Underdirektør	SSB
Utne Harald	Konsulent	SSB, 10. kontor
Veierud Aud	Konsulent	Sosialdepartementet
Venvik Hans		Telemark fylke
Waagen Kjell		Oppland fylkeskommune
Wiggen Eirik	Økonomisk geograf	Finansrådmannen
Østberg Erik W.	Stat.sjef	Oslo kommune
Østby Lars	Forsker	SSB, Sos.dem. forskningsgruppe

INNLEDERE/MØTELEDERE

<u>Navn</u>	<u>Tittel</u>	<u>Institusjon</u>
Aurbakken Erik	Avd.dir.	SSB
Bjerke Juul	Avd.dir.	SSB
Byfuglien Jan	Byråsjef	SSB, 12. kontor
Hammer Harald	Førstekonsulent	SSB, Registerkontoret
Hansen Jens Chr.	Professor	Geogr.inst. Univ. i Bergen
Jensen Bjarne	Plan og budsjettsjef	Kristiansand kommune
Skåncke Gisle	Underdirektør	SSB
Skåncke Torstein	Fylkesplanlegger	Østfold
Øien Arne	Adm.dir.	SSB
Øwre Tor	Direktør	Komm.data Nord-Norge