

Om populasjonsforvaltning - Tema 2 Nye datamuligheter

Jan Furseth

jfu@ssb.no

Statistisk sentralbyrå

Statistiske populasjoner

Abstract: Etterspørselen etter statistikk og offentlig styringsinformasjon er økende. Samtidig skal oppgavebelastningen bli mindre. Strategien innebærer utstrakt bruk av administrative datasystemer i et tett og godt samarbeid med etater og myndigheter.

Sentralt står fire offentlige grunndataregistre samt geodata der data av god kvalitet er viktig for den offisielle statistikken. For å ivareta SSBs behov er det utviklet et regime for populasjonsforvaltningen, et omfattende spleiselag både eksternt og internt som skal gjøre populasjonsregistrene best mulig

Populasjonsregistrene er koblet sammen bl.a. med adresse som nøkkel samt med knytning til geodata. Videre er det koblingsmuligheter til andre datasystemer. Dette gir bedre oppdatering og kvalitetssikring samt muligheter for å danne nye populasjoner og egenskapsvariable som bl.a. husholdninger og utenlandsrelasjoner.

1. Strategier

Gjenbruk og flerbruk

Etterspørselen etter statistikk og offentlig styringsinformasjon er økende. Det samme gjelder kravene til kvalitet i statistikk og analyser. Samtidig skal oppgavebyrden som pålegges næringsliv og borgere bli lavest mulig.

Gjenbruk og flerbruk av samfunnets data er derfor fundamentet i datafangststrategien. Videre arbeider SSB for økt elektronisk samhandling, både ved samarbeid mellom etatene om felles innrapportering, for enklere og mer gjenbruk av data fra de offentlige grunndataregistrene.

SSB har etablert et tett og godt samarbeid med ulike etater og myndigheter. Det meste av statistikken er basert på data fra offentlige etaters registre, noe som gir en rekke positive effekter på kvalitet, dekningsgrad, koblinger på mikronivå samt ressursbruk.

Strategiske satsningsområder;

- SSB som pådriver og samspillbygger
- Større åpenhet og mer samspill
- Mer samarbeid og arbeidsdeling
- Økt samarbeid med Eurostat om globalisering
- Økt kunnskap gjennom kompetansedeling

2. Offentlige grunndataregistre – statistiske populasjoner

Fire populasjonsregistre

Sentralt er fire populasjonsregistre samt geodata som bygger på fire offentlige grunndataregistre;

- Befolkingsregisteret; bygger på Det sentrale folkeregister i Skattedirektoratet
- Bedrifts- og foretaksregisteret; bygger på Enhetsregisteret i Brønnøysundregistrene

- SSB-Matrikkel; bygger på Matrikkelen (grunneiendommer, adresser og bygninger inkludert Eiendomskart) i Statens kartverk
- Jobb/arbeidsforhold/ansatte; bygger på NAV Aa-register i NAV
- Geodatabasen; bygger på Eiendomskart og andre geodata gjennom Norge Digitalt

Grunndataene omhandler enheter som personer og familier, foretak, bedrifter og arbeidsgivere samt grunneiendommer, adresser, bygninger og boliger. Grunndataene inngår som basisenheter i de statistiske populasjonsregistrene og er grunnlaget inn i statistikkssystemene.

SSB er avhengig av god kvalitet i de fire offentlige grunndataregistrene for å sikre tilstrekkelig kvalitet i den offisielle statistikken. Slik er imidlertid ikke virkeligheten på alle områder, så SSB har utviklet systemer og opplegg for å ivareta egne behov gjennom å etablere et regime for populasjonsarbeidet, et omfattende spleiselag både eksternt og internt. Populasjonsregistrene er koblet sammen bl.a. med adresse som hovednøkkel i en database samt en geodatabase med knytning til enhetene i populasjonene. Videre er det koblingsmuligheter til andre datasystemer.

Samspeillet med grunndataregistrene og de interne koblingsmulighetene gir samlet et godt grunnlag for oppdatering og kvalitetssikring samt etablering av trekkerammer for utvalg. Videre, muligheter for å definere nye populasjoner og egenskapsvariable som bl.a. husholdninger og utenlandsrelasjoner. Det skal nevnes at SSB i alle år har vært en pådriver for at eiere av offentlige grunndataregistre skal ta felles ansvar for gjenbruk.

3. Oppdraget (mål)

Heldekkende, kvalitetssikret og brukertilpasset

Arbeidet med de statistiske populasjonsregistrene har som mål å gi det kvalitetsmessig beste grunnlaget for utarbeiding av offisiell statistikk. De skal være heldekkende, kvalitetssikret, oppdatert, dokumentert og brukertilpasset.

Relevante populasjoner skal være tilgjengelig for alle som har et statistisk behov og lokale varianter av basisregistrene skal ikke forekomme. Samordning av utvalg for å sikre en mer rettferdig fordeling av oppgavebyrden gjøres med utgangspunkt i et felles trekkegrunnlag fra populasjonsbasen.

Sammenhengen mellom registrene skal være god, bl.a. er adresse sentral som koblingsnøkkel. Samlingen av populasjonsregistrene gir nye bruksområder og ny og bedre informasjon om populasjoner og egenskaper bl.a. gjennom å kunne sette sammen informasjonen på en mer helhetlig og konsistent måte. Sammenhengen på mikronivå er spesielt viktig for å sikre kvaliteten i registerbasert statistikk, og at framtidige folketellinger kan gjennomføres uten egen datainnhenting.

I tillegg til identifikasjonsopplysningene inneholder populasjonsregistrene kjernevariable som dels er grunndata fra de administrative registrene og dels viktige variable tilført fra andre registersystemer og utgjør SSBs *statistiske grunndata*. For å sikre enhetlig og konsistent statistikk er det avgjørende at det nyttes et mest mulig samtidig og felles populasjonsgrunnlag og godkjente standarder.

Enheter, klassifiseringsvariable og relevante egenskapsdata som er viktige for SSBs statistikker, skal i størst mulig grad inngå i eksterne registersystemer samt være i aktiv bruk. Prinsipper og definisjoner skal i størst mulig grad ha referanse til godkjente standarder. Dette er helt grunnleggende for å kunne stille sammen data fra ulike kilder og en forutsetning for gjenbruk/flerbruk. Oppsummert;

- Brukertilpassede enheter, egenskaper og populasjoner dvs. statistiske grunddata
- Oppdaterte og kvalitetssikrede populasjonsregistre
- Gir trekkerammer/avgrensning utvalg
- Statistikkformål direkte

4. utfordringer

Faglig krevende

Kvalitet

- Omfang og dekningsgrad/avgrensning populasjoner
- Egenskapsdata som grunnlag for klassifiseringer
- Kontaktinformasjon bl.a. elektroniske adresser
- Utenlandske enheter/forholdet til utlandet

Mer komplisert og faglig krevende

- Dynamikken/endringshastigheten
- Globaliseringen. Identifisering og tilgang til informasjon
- Offentlig sektor. Oppgavefordeling, konkurranseutsetting
- Elektronisk samhandling/samordning

Forvaltere av grunddata tar felles ansvar

- For gjenbruk av grunddata
- For kvaliteten på informasjon

5. Om kvalitet

Bruk gir kvalitet og kvalitet gir bruk

Et viktig kvalitetsområde gjelder omfanget av og dekningsgraden for enhetene som inngår og omfatter det å fange opp alle enheter, hvem enhetene faktisk er, hvilken rolle/funksjon de har, sammenhengen mellom dem samt alle endringene som skjer.

Det er bl.a. et paradoks at jo mer Enhetsregisteret (ER) og organisasjonsnummer er tatt i bruk i samfunnet, jo mer omfattende har arbeidet med populasjonsavgrensninger for SSB blitt når det gjelder populasjonene som er relevante fra et statistisk synspunkt. Hovedårsaken er at halvparten av populasjonen i ER består av enheter uten noen synlige tegn på aktivitet i form av vare- og/eller tjenesteproduksjon.

Et annet område gjelder informasjonsmengden og kvaliteten på grunddatainformasjonen (egenskapene) knyttet til den enkelte enhet. Spesielt skal nevnes "adresseopplysninger" knyttet til elektronisk samhandling og kommunikasjon (e-dialog).

Forholdet til utlandet gjør bildet ytterligere komplekst. Det gjelder behovet for identifisering av utenlandske personer og juridiske enheter knyttet både til eierskap og konsernrelasjoner over landegrensene, migrasjon og personer som oppbeholder rettigheter og plikter selv om de ikke lenger er i landet.

Følgende hovedspor følges i kvalitetsarbeidet.

- Arbeid mot ansvarlige registermyndigheter for å heve kvaliteten i de offentlige grunddataene
- Arbeid i SSB for å heve kvaliteten i populasjonsregistrene gjennom å nytte informasjon fra andre etater og gjennom å sette sammen data fra ulike kilder.
- Metoder for imputering der arbeidet på mikronivå ikke fører fram.
- Etablering av et kvalitetsteam bl.a. som et ledd i standardiseringen på området

6. Om kompetanse

Kompetansedeling Populasjonsarbeidet blir – faglig sett - stadig mer krevende, og forutsetter kunnskap og kompetanse innen en rekke områder inkludert statistikkfaglig forståelse. Dette omfatter standarder og annet regelverk, strukturendringer i samfunnet, virkemåten og endringer innen offentlig forvaltning/sector, globalisering, osv. Videre, kunnskap om offentlige registre mer generelt, ulike etaters databruk og behov samt at registre og registerbruken strekker seg ut over landegrensene.

Dette underbygger ytterligere at populasjonsarbeidet må drives som et bredt anlagt samarbeidsprosjekt. Det er svært viktig at endringer i de administrative grunndataregistrene bl.a. regelverksendringer på et område tas opp i samspillet slik at det sikres enighet om løsninger og konsekvenser, og at dette kommuniseres ut på en samordnet og enhetlig måte. Gode tiltak for kompetansedeling vil være tettere samarbeid mellom registeretatene i form av kurs, opplæring, hospitering samt samarbeid på leder- og saksbehandlernivå.

7. Nye muligheter

Garanterer en registerbasert folketelling

FoB2011, samordning bolig- og husholdningsstatistikk

Helt sentralt står arbeidet med å registerbasere FoB2011 samt samordningen av husholdnings- og boligstatistikken. Utfordringen er å danne husholdninger (beboede boliger) på mikronivå og det arbeides både med formell og faktisk bostedsadresse. I arbeidet inngår data fra en rekke ulike administrative og statistiske kilder og som systematiseres med kvalitetsindikatorer. Viktige kilder er Statens lånekasse, data fra Trygdeforvaltningen, likningsdata, Husbankens bostøtte- og låneporteføljesystem samt adresseinformasjon for studenter fra lærestedene. Så langt er 98 prosent av personene koblet entydig til bolig basert på formell bostedsadresse. Siden adresse er sentral som koblingsnøkkel er oppfølgingsarbeidet overfor kommunene, Kartverket og SKD viktig.

Videre, å kvalitetssikre/forbedre boligdataene som inngår i Matrikkelen bl.a. gjennom å bruke FoB2001, Husbankens registre, Finn.no med data om boliger for salg.

Arbeidet skal lede til mer fullstendige boligpopulasjoner i form av beboede og ubebodde boliger, legge grunnlaget for kjennemerket eie-/leieforhold samt populasjoner for privathusholdninger og bosatte i institusjoner.

Utenlandsk eierskap

Globalisering og utenlandsrelasjoner

Satsningen omfatter arbeidet med Aksjonærregistret (AR) som hovedkilde for konsernstrukturer i Norge og for utenlandsk eierskap i selskaper i Norge. Resultatene her gir grunnlaget for inngående FATS og FDI. SSBs konsernbase omfatter vel 27 000 konsern og 85 000 inngående selskaper. Populasjonen for inngående FATS for 2008 ble trukket i februar/mars 2010 samt at også grunnlaget for kontroll av utenlandsdelen av institusjonell sektorkode var på plass. Fra 2010/2011 vil datagrunnlaget gi minoritetseierskap og grunnlag for FDI.

I tillegg omfatter arbeidet deltaking i utveksling av informasjon mellom landene om multinasjonale selskaper for å få oversikt om datterselskaper og tilnyttede selskaper i utlandet. Det europeiske konsernregisteret er grunnlaget for informasjon om norske datterselskaper i utlandet og utgående FATS og FDI. EGR vil også kunne gi tilleggsinformasjon til bruk for inngående FATS og FDI. Arbeidet omfatter i 2010 andre oppdatering av de 5 000 største multinasjonale konsern og omfatter vel 400 000 selskaper. Av dette er ca 5 500 norske som inngår i ca 1 500 konsern. Arbeidet utvides til å omfatte 10 000 konsern i 2010/2011 og mulig utvidelse til et heldekkende register i 2014. I arbeidet med globaliseringen inngår

også andre viktige relasjoner som import/eksport av varer og tjenester, leieproduksjon med mer.

Arbeidet i Norge er organisert i eget prosjekt for å styre den samlede ressursbruken på området. En viktig del av arbeidet er å avklare nye behov for utenlandsdimensjoner, fastlegge og samordne datakilder samt ansvars- og arbeidsdelingen.