

Arbeidsnotater

S T A T I S T I S K S E N T R A L B Y R Å

IO 68/19

Oslo, 22. august 1968

UTBYGGING AV ELEV- OG EKSAMENSSTATISTIKK

Av Idar Møglestue

Innledning

Dersom undervisningsstatistikken skal dekke en rimelig del av det kunnskapsunderlag som kreves for en rasjonell utdanningsplanlegging, er det alminnelig enighet om at statistikken må bygges radikalt ut. Det synes videre å være klart at et slikt utbyggingsprogram må innebære en omlegging og utbygging av elev- og eksamensstatistikken til individualstatistikk. Studier av utdanningsatferd og utdanningsresultat som et nødvendig ledd i en rasjonell samfunnsplanlegging, i forsøksvirksomhet m.v., kan bare gjennomføres på en tilfredsstillende måte på basis av registreringer for den enkelte elev.

Et registeropplegg som skal omfatte alle personer under utdanning er en omfattende arbeidsoppgave, som må planlegges nøye. Dette notat tar sikte på å skissere hovedpunktene i et opplegg av et sentralt elev- og eksamensregister. Notatet er ment å skulle danne grunnlaget for innledende drøftinger om strukturen i et slikt registreringsopplegg.

Omfang

Undervisningsstatistikken skal i dag i prinsippet omfatte alle som pr. et bestemt tidspunkt (1. oktober) er innskrevet som elev eller student ved en skole eller et kurs av en varighet av minst 300 undervisningstimer i året. Overgangen fra et i hovedsaken summarisk statistikkopplegg til et registerstatistisk opplegg behøver ikke medføre noen endring i denne basisdefinisjon av omfanget av registreringene. Jeg regner imidlertid med at bindingen til et bestemt tidspunkt i året bør sløyfes. Det vil si at opplegget bør ta sikte på en registrering av alle som går på et kurs av en viss minimumsvarighet, uansett om kurset tas i første eller annet halvår.

Ikke for offentliggjøring. Dette notat er et arbeidsdokument og kan siteres eller refereres bare etter spesiell tillatelse i hvert enkelt tilfelle. Synspunkter og konklusjoner kan ikke uten videre tas som uttrykk for Statistisk Sentralbyrås oppfatning.

Et elev- og eksamensregister av dette omfang vil for hvert av de nærmeste år måtte omfatte ca. 750 000 aktive elever og studenter. Et slikt registreringsopplegg er det neppe mulig å gjennomføre i løpet av en toårs-periode, noe som har vært stilt opp som en målsetting av hensyn til ajourføringen av utdanningsopplysningene i Folketellingen 1970. Dersom vi holder fast ved denne oppbyggingsperiode, må følgelig omfanget av registreringsordningen reduseres.

En reduksjon som synes nærliggende, er å holde all obligatorisk skolegang utenfor registeropplegget. En slik avgrensning vil redusere tallet på enheter (records) i de årlige utdanningsbånd med 70 prosent eller til ca. 200 000. Vi taper imidlertid forbindelsen på individbasis mellom obligatorisk og videregående utdanning, og dermed muligheten for studier av overgangen fra grunnutdanning til videregående allmennutdanning, fagutdanning eller yrkesaktivitet. Dette tap kan vi unngå dersom vi innhenter meldinger om den enkelte elev ved avsluttet obligatorisk skolegang.

Min konklusjon blir at vi bør ta sikte på å bygge opp et sentralt elev- og eksamensregister for alle under utdanning ved ikke-obligatoriske skoler eller kurs samt for ungdom som avslutter sin obligatoriske utdanning. Dette forslag innebærer at vi på årsbasis må registrere utdanningsdata for om lag 225 000 personer. Aggregert over tiden vil registreringene etter et visst antall år komme til å omfatte alle innbyggere over skolepliktig alder.

Kjennetegn

Det må foretas en systematisk registrering av følgende fire grupper av kjennetegn: Identifikasjonsopplysninger, bakgrunnsopplysninger, elevstatus og fullførings- eller eksamensdata. Kjennetegnene under de to førstnevnte grupper er i hovedsak ment å skulle være faste opplysninger som tilføres materialet ved fullført obligatorisk skolegang. De to sistnevnte grupper omfatter opplysninger som må ajourføres og eventuelt akkumuleres i takt med elevenes avansement i utdanningssystemet. En nærmere spesifisering av de opplysninger som det i første rekke er aktuelt å registrere, gis nedenfor.

Identifikasjonsopplysninger. Fødselsnummer skal selvsagt nyttes som personidentifikasjon, men i tillegg til dette nummer er det ansett som nødvendig også å innhente navneopplysninger. Følgende kjennetegn føres derfor opp som nødvendige identifikasjonsopplysninger:

1. navn
2. fødselsdato
3. personnummer

Bakgrunnsopplysninger. Når det gjelder elevenes bakgrunn er det et stort antall forhold det kunne være aktuelt å registrere. Jeg regner imidlertid med at vi vanskelig kan gå utover den rammen som er foreslått for studentstatistikken, dvs. at vi bør ta sikte på å registrere:

4. fars utdanning
5. mors " "
6. hovedforsørger
7. forsørgers yrke
8. forsørgers bostedskommune

Dersom det skulle bli aktuelt å utvide denne rammen, nevnes at OECD foreslår en registrering av familieinntekt, familiestørrelse, elevens nr. i søskenflokk og intelligenskvotient.

Elevstatus. Denne gruppe av kjennetegn skal gi opplysninger om den utdanning eleven deltar i. Den enkelte utdanning eller det enkelte kurs må her nøye defineres, noe som kan by på problemer av såvel prinsipiell som praktisk art. Jeg forutsetter imidlertid disse avgrensingsproblemer for løst, og fører opp følgende registreringer som påkrevde:

9. måned og år for påbegynt kurs
10. skole
11. kurs
12. heltids-/deltidsundervisning

Dessuten kan det bli aktuelt å registrere

13. klasse

Eksamens- eller avslutningsopplysninger. Dersom vi til enhver tid skal ha oversikt over personer under utdanning, må vi, foruten opplysninger om påbegynt utdanning, registrere utdanningens avslutning. Dette vil si at vi må innhente opplysninger om avsluttende eksamener, om kurs fullført på annen måte og om kurs avsluttet som ikke fullførte. Slike opplysninger er det selvsagt også behov for til utarbeiding av en eksamensstatistikk og for registreringer av fullført utdanning, jfr. ajourføring av folketellingens utdanningsoppgaver.

Følgende kjennetegn tenkes registrert:

14. måned og år for avsluttet kurs
15. avslutningsmåte (bestått eksamen/fullført på annen måte/strøket/avbrutt).
16. eksamensresultat.

Oppgaveinnsamling

Innsamlingsmåten for de foreslåtte opplysninger må drøftes i detalj med de berørte institusjoner. Skjemaopplegg m.v. må så langt råd er tilpasses registreringsystemene ved de ulike skoleslag.

Vi kan imidlertid gå ut fra som gitt at det må bli skolene som pålegges å gi de nødvendige oppgaver til Byrået. Det er sannsynlig at disse oppgaver mest hensiktsmessig kan gis ved oversending av:

- a) En elevliste for hvert påbegynt kurs. Listen må inneholde opplysninger om kjennetegnene 1-3 og 9-13. Den må sendes Byrået snarest mulig etter kursets påbegynnelse.
- b) En liste for hvert avsluttet kurs over alle som har fullført kurset. Listen som må gi opplysninger om kjennetegnene 1-3, 9-13 og 14-16, sendes inn snarest mulig etter avsluttet kurs. For ungdom som avslutter sin obligatoriske utdanning (barneskole, ungdomsskole, framhaldsskole eller spesialskole) må listene også gi opplysninger om bakgrunnsforhold (4-8).
- c) Meldinger om den enkelte elev som avbryter sin deltaking før fullført kurs. Slike avbruddsmeldinger bør gis like etter avbruddstidspunktet. I tillegg til de nødvendige opplysninger om elevens navn og fødselsnummer og om kurset, bør disse meldinger gi opplysninger om grunn for avbruddet.

En effektiv innsamling av oppgavene forutsetter et godt og løpende ajourført register over utdanningsinstitusjonene. Kirke- og undervisningsdepartementets adresseliste for skoleverket tilfredsstillende ikke de krav som må stilles. En bedre løsning av registersaken må derfor søkes i samarbeid med departementet.

Byrået må også ta opp spørsmålet om hjemmelen for oppgaveinnkrevingen med departementet. Det må skaffes en klar hjemmel for å pålegge alle utdanningsinstitusjoner en alminnelig plikt til en løpende innsending av fastsatte oppgaver til Byrået.

Bearbeiding

De innsamlede individualoppgaver er ment å skulle danne grunnlaget for:

- a) Utarbeiding av faste årlige tabellverk til undervisningsstatistikken
- b) Utarbeiding av særtabeller for periodevise spesialanalyser
- c) Utarbeiding av navnelister for administrativt og registerteknisk (utvalgsundersøkelser) bruk.
- d) Opprettelsen av et arkiv for utdanningsdata som en del av en databank for integrert personstatistikk.

Opplegget av en bearbeidingsplan forutsetter selvsagt en mer detaljert oversikt over uttaket av informasjon. Det gjelder både uttaket gjennom tabellprodukter og gjennom lister o.l. Jeg regner imidlertid med at informasjonsbehovet som hovedregel ikke lar seg dekke gjennom tabuleringer eller listinger av de enkelte innsamlede meldinger. Bearbeidingsenheten (hullkortet eller recorden) må også gi opplysninger som er rapportert tidligere.

Et hovedpunkt i statistikkopplegget må derfor bli oppbyggingen av et dataregister (jfr. pkt. d ovenfor) med opplysning om enhetenes utdanningshistorie. Jeg tenker meg dette registeret enten helt integrert i personregisteret eller lagt opp som et delregister til personregisteret. Registeret tilføres bakgrunnsopplysninger samtidig med opplysningene om avsluttet obligatorisk grunnskoleutdanning. Opplysninger om påbegynt og om avsluttet videregående skolegang registerføres løpende og i kronologisk rekkefølge.

Det annet hovedpunkt i den bearbeidingsmessige rutine må bli ordningen av statistikkbånd, som kan tjene som input ved tabellutkjøringer. På grunn av forskjeller i undervisningsoppleggene må innsamlingsmetoder og tabellopplegg variere noe fra skoleslag til skoleslag. Dette betyr sannsynligvis at vi vil finne det hensiktsmessig å operere med spesielle statistikkbånd for visse grupper av skoler. Studentstatistikken er et eksempel på en statistikk som må utarbeides etter spesialrutiner.

Rutinen ved ajourføringen av registeret og ved opprettingen av statistikkbåndet finner jeg ikke å kunne gå nærmere inn på her. La meg bare presisere at grunnlaget for disse operasjoner må, foruten de innsendte oppgaver (lister eller enkeltskjemaer), være en aktuell utskrift fra dataregisteret.

Personnummer

I et registreringsopplegg av dette omfang er det viktig at identifikasjonsproblemet løses på en sikker og rasjonell måte. Dette kan best oppnås ved at alle meldinger påføres personnummer av oppgavegiverne. Byrået bør derfor arbeide for at personnummeret tas i bruk som et alminnelig elevnummer for hele skoleverket.

Det naturlige startpunkt for et slikt tiltak er å innføre personnummeret i barneskolen, på en slik måte at skolene alt ved innskrivingen påfører elevlister, elevkort m.v. personnummer. Opplysning om personnummer burde da gis skolene gjennom tilsending av kretsvisе lister over alle barn i innskrivingsalder. Dette prosjekt har vært nevnt tidligere; og det bør nå overveies på nytt.

En slik introduksjon av personnummeret trenger imidlertid 15 år på å forplante seg til hele skoleverket. Andre og supplerende tiltak på dette felt er således nødvendige. Et av disse kan være å sende tilsvarende lister over

13-, 14- og 15-åringer til grunnskolene, slik at disse kan føre personnummeret på avgangspapirene fra obligatorisk skole. En ordning med påføring av personnummer på artiumsvitnemålene er alt igangsatt.

Elevmeldinger som etter en gjennomføring av de nevnte tiltak mangler opplysning om personnummer, må tilføres slik opplysning i Byrået. Dersom vi her som alminnelig regel informerer skolene om elevenes personnummer, skulle personnummerregistreringen i skoleverket kunne gjennomføres relativt raskt.

Kostnader

Gjennomføring av en elev- og eksamensstatistikk etter et opplegg som skissert foran, vil kreve en betydelig merinnsats av arbeidskraft og maskintimer. Noe egentlig overslag over de ressurser som vil medgå, finner jeg ikke grunnlag for å utarbeide på det nåværende tidspunkt. Rent skjønnsmessig vil jeg imidlertid antyde at det neppe er urealistisk å kalkulere med en femdobling av de nåværende kostnader til undervisningsstatistikken. Noe som innebærer et utgiftsbudsjett (inkl. indirekte kostnader) på vel 1 mill.kr. til undervisningsstatistikken.