

Innhold

Sammenslåing av kommuner: Gevinster å hente <i>Audun Langørgen og Rolf Aaberge</i>	2
Fruktbarhet i kommune-Norge <i>Aslaug Hurlen Foss</i>	8
Sysselsatte i offentlig forvaltning i 4. kvartal 2001: Andelen offentlig sysselsatte høyest i Nord-Norge <i>Inge Aukrust og Stein Olav Gystad</i>	14
Regionale befolkningsframskrivninger 2002-2020: Størst vekst rundt Oslofjorden <i>Helge Brunborg og Inger Texmon</i>	19
Høy vekst i utgifter til helseinstitusjoner – men fylkesvise variasjoner <i>Elisabeth Nørgaard</i>	29
Regional konjunkturutvikling: Sterkest konjunkturedgang for Agder-Rogaland <i>Stig E. Omre</i>	35
Levekår i storbyene: Noen bydeler er særlig utsatte <i>Anders Barstad</i>	44
Fattigdom og inntektsfordeling: Oslo – flest fattige og størst ulikhet <i>Mads Ivar Kirkeberg</i>	53
Siden sist	58

Samfunnsspeilet

2/2003 – 17. årgang

Redaksjon: Johan-Kristian Tønder (ansv. red.), Dag Ellingsen (dae@ssb.no) (red.),
Maria Høstmark, Mads Ivar Kirkeberg, Trude Lappegård, Berit Otnes, Jorunn Ramm.

Redigering: Else Efstad, Liv Hansen, Anne Skarateppen og Kirsten Aanerud.

Design/foto omslag: Siri E. Boquist.

Trykk: Gan Grafisk. **Priser:** Pr. år kr 330,- (institusjoner), kr 220,- (private). Enkeltnr. kr 65,-.

Internett: <http://www.ssb.no/>

ISSN 0801-7603. ISBN 82-537-6361-1 Trykt versjon. ISBN 82-537-6363-8 Elektronisk versjon.

Artikler i tidsskriftet kan ikke uten videre tas som uttrykk for Statistisk sentralbyrås oppfatning.

Ved bruk av stoff fra tidsskriftet, oppgi kilde: Samfunnsspeilet/Statistisk sentralbyrå.

Gevinster å hente

Kostnadene per innbygger for å produsere kommunale tjenester varierer mellom kommuner, avhengig av om kommunen er spredtbygd eller tettbygd og om den er stor eller liten. For eksempel er det mange oppgaver innenfor administrasjon som må utføres uansett om det dreier seg om en stor eller en liten kommune. Dette er bakgrunnen for at småkommunene får økonomisk kompensasjon i inntektssystemet for kommunene. Men ved å slå sammen to kommuner kan en unngå dobbelt arbeid som må utføres i begge kommuner, og dermed redusere behovet for å kompensere for smådriftsulempene som følger av å ha relativt få innbyggere. I de fleste fylker er det eksempler på kommuner som kan oppnå betydelige besparelser ved å slå seg sammen med sine nabo-kommuner.

*Audun Langørgen og
Rolf Aaberge*

Kommunestrukturen i Norge ble betydelig endret på 1960-tallet ved at antall kommuner ble redusert fra 744 til 454. Siden den gang har det bare skjedd mindre reduksjoner i antallet kommuner slik at vi i dag har 434 kommuner. Til sammenlikning har Sverige 289 kommuner, og Danmark har 275 kommuner. Siden 1960-tallet har det norske samfunnet imidlertid gjennomgått store endringer. Blant annet har infrastrukturen blitt betydelig forbedret som en følge av politiske prioriteringer. Dette har gitt opphav til nye reise- og pendlingsmønstre, tettstedsvekst og store regionale forskjeller i befolkningsutviklingen. For 35 år siden hadde få mennesker personbil; nå er det svært vanlig. I de aller siste årene har bruken av Internett endret kommunikasjonene ytterligere. Kommunene på sin side har blitt pålagt større krav til bredde og kvalitet i tjenesteproduksjonen i tillegg til nye oppgaver. På denne bakgrunnen konkluderte Christiansen-utvalget (NOU 1992:15) med at det var et behov for reformer i kommunestrukturen. Særlig tre forhold ble trukket fram som svakheter ved dagens inndeling; flerkommunale byområder, andre uhensiktsmessige avgrensninger og mange småkommuner. Problemene med småkommuner gjelder særlig smådriftsulempene, manglende bredde og kvalitet i tjenesteproduksjonen og hensynet til en mer effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Beregning av gevinster ved sammenslåing

Vi har utført en analyse av økonomiske virkninger ved sammenslåing av kommuner. Analysen er basert på en modell for kommunenes budsjettatferd (KOMMODE) som viser hvordan kommunenes utgifter innen ulike tjenesteytende sektorer avhenger av lokale økonomiske rammebetingelser. En sammenslåing medfører endringer i disse rammebetingelsene, noe som gir grunnlag for å beregne gevinster ved sammenslåing. Størrelsen på gevinstene avhenger av antallet kommuner som slår seg sammen, samt av innbyggertallet og bosettingsmønsteret i de kommunene som inngår, både sett hver for seg og samlet. Metoden bygger på at pengebruken i små kommuner kan sammenliknes med pengebruken til større kommuner for å avdekke strukturelle forhold knyttet til blant annet kommunestørrelse, bosettingsstruktur og kostnader. Det betyr at en gruppe av kommuner som ønsker å hente ut det anslåtte innsparingspotensialet, kan tilpasse sin virksomhet på

Audun Langørgen er forsker og gruppeleder i Statistisk sentralbyrå, Gruppe for kommunal og regional økonomi (audun.langorgen@ssb.no).

Rolf Aaberge er forsker i Statistisk sentralbyrå, Gruppe for kommunal og regional økonomi (rolf.aaberge@ssb.no).

samme måte som i en typisk, sammenliknbar kommune, der de sammenliknbare kommunene har om lag samme størrelse og strukturelle kjennetegn som det en ny, sammenslått kommune vil få.

Formålet med analysen er å anslå de økonomiske ressursene som kan bli frigjort på kommunenes budsjetter ved sammenslåing av kommuner. Analysen gir ikke en fullstendig verdsetting av alle fordeler og ulemper knyttet til sammenslåing. Eksempler på forhold som ikke blir analysert nærmere er

- Endringer i husholdningenes reiseutgifter og tidsbruk knyttet til lokalisering av tjenestetilbudet
- Omstillingskostnader knyttet til gjennomføringen av sammenslåinger
- Virkninger på politisk deltakelse og lokaldemokrati
- Virkninger på rekruttering av personell, fagmiljø og spesialisering i kommunene
- Virkninger for samordning av areal- og transportplanlegging samt næringsutvikling
- Virkninger på kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen

Noen av disse momentene som ikke er analysert, kan bidra til å øke fordelene ved sammenslåinger, mens andre momenter kan gi en ulempe. For eksempel er det vanlig å hevde at større enheter fører til at innbyggerne opplever større avstand til de beslutningene som blir tatt i lokalpolitikken, og at lokal identitet og tilhørighet kan bli negativt påvirket av sammenslåinger. Videre kan det oppstå omstillingskostnader i forbindelse med omorganisering av produksjonen, samt omskolering, avgang og nyrekruttering av ansatte. Kapital som er bundet opp i bygninger og anlegg kan også skape tregheter og omstillingskostnader som på kort sikt reduserer mulighetene for å hente ut økonomiske gevinster. På den annen side kan små kommuner ha problemer med å rekruttere kvalifiserte fagfolk, fordi små kommuner i mindre grad har mulighet til å tilby et attraktivt fagmiljø. Større kommuner kan gi høyere kompetanse og omstillingsevne i velferdstilbudet og en mer slagkraftig næringsutvikling.

Analysen er basert på et omfattende utvalg av eksempelgrupper. Det blir blant annet gjort beregninger for en alternativ kommunestruktur som sørger for at det ikke blir noen kommuner med færre enn 5 000 innbyggere. Dette alternativet innebærer en halvering av antall kommuner fra 434 til 217. Det er her tatt hensyn til vei- og båtforbindelser ved valg av grupper. Resultatene fra analysen viser at en kan spare i underkant av 3 milliarder kroner per år ved en halvering av antall kommuner. Går en mer drastisk til verks og erstatter dagens kommunestruktur med Statistisk sentralbyrås økonomiske soneinndeling vil vi få 90 kommuner. De årlige besparelsene vil da bli i overkant av 4 milliarder kroner. Det største potensialet for besparelser er anslått innenfor administrasjon og infrastruktur. Ved å slå sammen kommuner er det dermed mulig å frigjøre økonomiske ressurser som kan bli brukt til å øke tilbudet av velferdstjenester til innbyggerne.

Stordriftsfordeler, reiseavstander og økonomiske gevinster

Hvis for eksempel fem kommuner slår seg sammen til én, er fordelene at man isteden for fem sett kommunestyre, formannskap, sentraladministrasjoner, skole-, helse- og flere andre fagadministrasjoner, får kun ett sett av disse enhetene for felleskommunen. I tillegg kan det være muligheter for å få til strukturendringer og rasjonalisering av tjenesteytingen overfor

brukerne. For eksempel kan man slå sammen skoler som ligger i nærheten av hverandre, men på hver sin side av en kommunegrense. Slike gevinster kalles stordriftsfordeler. Analysen av stordriftsfordeler er basert på beregninger av hvordan innbyggertallet påvirker de kostnadene som kommunene har for å yte et standardisert tjenestetilbud.

Kommunene står overfor krav og forventninger fra staten og borgerne om å yte et desentralisert tjenestetilbud. En kommune med lange reiseavstander og tynt befolkete områder vil ofte måtte bruke mye ressurser på å få tjenestene ut til brukerne. Bosettingsmønsteret er derfor av betydning for kommuner som vurderer å slå seg sammen. I analysen blir det tatt hensyn til bosettingsmønsteret og hvordan reiseavstandene innenfor ulike soner for tjenesteyting vil endre seg avhengig av hvilke kommuner som slår seg sammen. I de fleste tilfeller bidrar reiseavstandene til økte kostnader i forbindelse med sammenslåinger. Det vil si at denne effekten virker i motsatt retning av stordriftsfordelene. I noen tilfeller blir kostnadsøkningen som følge av lengre avstander større enn besparelsene som oppnås ved bedre utnyttelse av stordriftsfordelene. Dette viser at små kommuner kan være billigere i drift hver for seg enn sammenslått, og at geografien kan hindre besparelser ved sammenslåing av kommuner.

Tabell 1 viser resultater fra beregninger av besparelser som skyldes stordriftsfordeler og merkostnader knyttet til reiseavstander ved en halvering av antall kommuner. Tallene i tabellen er målt i 1998-kroner. Det er foretatt en fylkesvis fordeling av besparelsene. Vi finner for eksempel at i Finnmark er reiseavstandene så store at sammenslåinger i mange tilfeller ikke gir økonomiske gevinster. Den samlede besparelsen per innbygger er også relativt lav i Østfold, Akershus, Vestfold, Telemark, Rogaland og Sør-Trøndelag. Dette skyldes blant annet at det i disse fylkene inngår forholds-

vis store kommuner i enkelte sammenslåinger, noe som bidrar til relativt lave besparelser målt per innbygger. I Hedmark, Oppland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal er det relativt høye besparelser per innbygger, noe som har sammenheng med at det bare inngår mindre kommuner i sammenslåingene. Målt i absolutte kroner er det imidlertid betydelige gevinster å hente i alle fylker utenom Finnmark og Akershus.

Grupper som har mye å vinne eller tape på sammenslåing

Alternativet med en halvering av antall kommuner omfatter beregninger for 117 ulike grupper av kommuner. Vi har foretatt en rangering av disse gruppene etter størrelsen på de anslåtte besparelsene. Tabell 2 viser de fem gruppene som har fått beregnet de største besparelsene målt i millioner 1998-kroner. Vi ser at det inngår relativt mange kommuner i

Tabell 1. Kostnadseffekten av endringer i smådriftsulempen og reiseavstand ved en halvering av antall kommuner. Fylkesvis fordeling. 1998

	Reduserte kostnader ved reduserte smådriftsulempen		Økte kostnader ved endret reiseavstand		Samlet besparelse	
	Kroner per innbygger	Millioner kroner	Kroner per innbygger	Millioner kroner	Kroner per innbygger	Millioner kroner
I alt	1 377	2 825,7	238	488,7	1 139	2 337,0
Østfold	615	149,9	33	7,9	583	142,0
Akershus	457	27,9	0	0,0	457	27,9
Hedmark	2 243	151,8	255	17,3	1 988	134,5
Oppland	2 332	191,7	83	6,8	2 249	184,9
Buskerud	1 786	138,2	207	16,0	1 578	122,2
Vestfold	820	81,6	-14	-1,3	834	83,0
Telemark	1 045	109,0	70	7,3	975	101,7
Aust-Agder	1 388	116,3	190	15,9	1 198	100,4
Vest-Agder	1 556	114,2	226	16,6	1 330	97,6
Rogaland	808	135,1	35	5,8	773	129,3
Hordaland	1 728	224,0	88	11,4	1 640	212,5
Sogn og Fjordane	2 239	215,3	189	18,2	2 050	197,1
Møre og Romsdal	2 365	196,9	297	24,8	2 068	172,1
Sør-Trøndelag	824	184,4	128	28,7	696	155,7
Nord-Trøndelag	1 494	168,9	387	43,7	1 107	125,2
Nordland	2 029	280,4	912	126,1	1 116	154,3
Troms	1 541	220,6	259	37,0	1 282	183,6
Finnmark	1 836	119,5	1 636	106,5	200	13,0

Kilde: Langørgen, Aaberge og Åserud (2002).

hver gruppe. Av de fem gruppene er det fire som ligger på Østlandet og én på Vestlandet.

Tabell 3 viser de fem gruppene som har fått anslått de laveste besparelsene målt i millioner kroner. Dette er de fem gruppene som har fått beregnet en negativ gevinst i alternativet med en halvering av antall kommuner. Av de fem gruppene er det tre som ligger i Nord-Norge, én i Trøndelag og én på Vestlandet. Sammenslåing av disse gruppene gir økonomisk tap på grunn av lange reiseavstander. At vi finner slike tap, har sammenheng med metoden, som bygger på en sammenlikning med andre kommuner med tilsvarende størrelse og bosettingsmønster. På et mer normativt grunnlag kan en imidlertid argumentere for at ingen kommuner behøver å tape økonomisk på å slå seg sammen, fordi de sammensluttete kommunene i prinsippet kan tilpasse seg akkurat som før. Dette forutsetter at kommunene som slår seg sammen, får beholde sine inntekter i form av skatter og overføringer fra staten, og at sammenslutning ikke fører til en omfordeling av tjenestetilbudet innenfor gruppen av sammensluttete kommuner.

Utjevning av forskjeller i tjenestetilbudet

Et formål med inntektssystemet for kommunene er å sørge for at kommunene får mulighet til å produsere et likeverdig tjenestetilbud, se NOU (1996:1). Kommunene har imidlertid en rekke inntektskilder som bidrar til å skape forskjeller i tjenestetilbudet. Av slike inntektskilder kan nevnes kraftinntekter, skatteinntekter, øremerkete tilskudd, ordinært og ekstraordinært skjønnstilskudd, Nord-Norge-tilskudd og regionaltilskudd. For å måle forskjeller i forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud har vi innført begrepet *frie disponible utgifter*, som viser de økonomiske ressursene som kommunene har til disposisjon etter at anslåtte minstandarder i tjenestetilbudet er innfridd. Figuren viser fordelingen av frie disponible utgifter per innbygger før og etter sammenslåing i tilfellet med en halvering av antall kommuner. Dette er en interessant sammenlikning når vi forutsetter at tjenestetilbudet skal være likeverdig innenfor hver gruppe av sammensluttete kommuner.

Sammenslåinger gir opphav til en jevnere fordeling av frie disponible utgifter mellom kommunene. Stortingets mål om et likeverdig tjenestetilbud kan dermed lettere nås. Innbyggerne i dagens mest velstående kommuner vil måtte dele de høye inntektene med sine naboer, og kommer dermed selv

Tabell 2. De fem kommunegruppene med størst gevinst ved en halvering av antall kommuner. 1998

Gruppe	Kommuner	Besparelse i millioner kroner	Besparelse i kroner per innbygger
0602	Flå, Gol, Hemsedal, Hol, Nes, Ål	67,5	3 365
0505	Etnedal, Nord-Aurdal, Sør-Aurdal, Vang, Vestre Slidre, Øystre Slidre	62,7	3 407
0103	Askim, Hobøl, Skiptvet, Spydeberg, Trøgstad	60,3	2 028
0404	Alvdal, Follidal, Os, Rendalen, Tolga, Tynset	56,9	3 578
1408	Leikanger, Luster, Sogndal, Vik	54,1	3 253

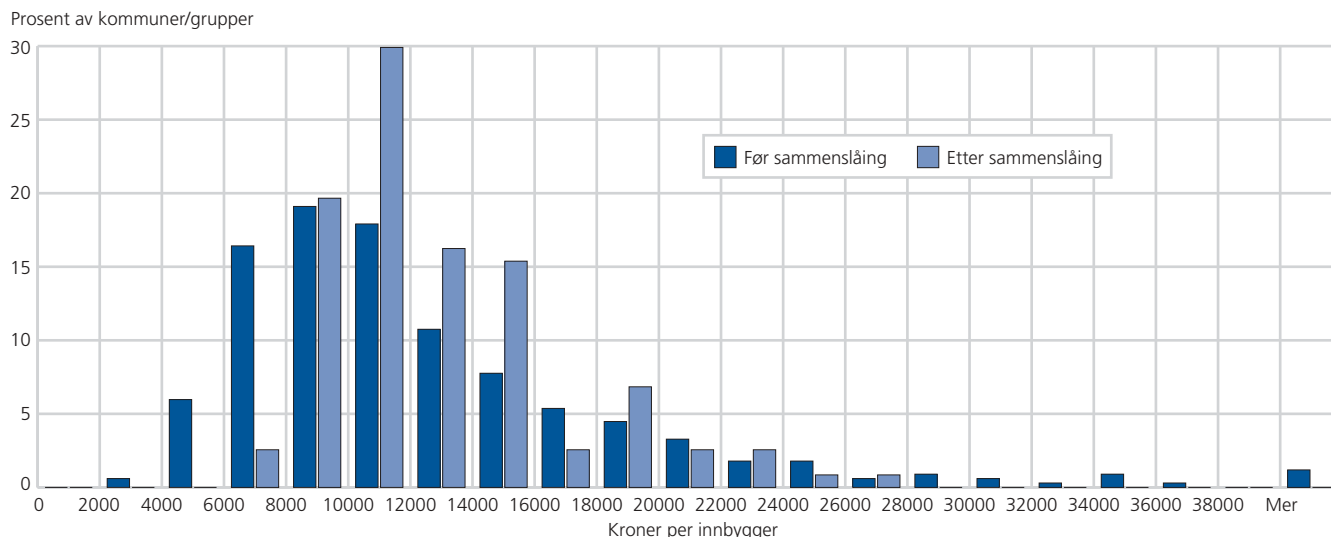
Kilde: Langørgen, Aaberge og Åserud (2002).

Tabell 3. De fem kommunegruppene med negativ gevinst ved en halvering av antall kommuner. 1998

Gruppe	Kommuner	Besparelse i millioner kroner	Besparelse i kroner per innbygger
2003	Måsøy, Nordkapp	-25,8	-5 010
2004	Gamvik, Lebesby, Porsanger	-12,9	-1 768
1801	Flakstad, Moskenes, Røst, Vestvågøy, Værøy	-9,7	-637
1703	Grong, Lierne, Namsskogan, Røyrvik	-2,7	-466
1206	Granvin, Ulvik	-0,0	-21

Kilde: Langørgen, Aaberge og Åserud (2002).

Figur 1. Fordelingen av frie disponible utgifter før og etter en halvering av antall kommuner. 1998. Kroner per innbygger



Kilde: Langørgen, Aaberge og Åserud (2000).

nærmere gjennomsnittet. Også i den andre enden av fordelingen skjer det en forskyvning mot gjennomsnittet. Vi finner at gruppen av kommuner med lavest økonomisk handlefrihet vil kunne sitte igjen med om lag 6 500 kroner i frie disponible utgifter per innbygger, mot den nåværende kommunen med lavest handlefrihet som har om lag 3 300 kroner i frie disponible utgifter per innbygger. Sammenslåinger vil derfor føre til en utjevning av forskjeller i tjenestetilbudet når vi forutsetter at tilbudet til brukerne skal være likeverdig innad i den enkelte kommune, og at kommunene får beholde de inntektene som de hadde før kommunestrukturen ble endret.

Vil kommunene slå seg sammen frivillig?

Stortinget har bestemt at sammenslåing av kommuner kun skal skje på frivillig basis. Spørsmålet om sammenslutninger blir dermed gjenstand for en politisk prosess på lokalplanet, der det kreves at alle de berørte kommunene er enige om å slå seg sammen. Det er vanlig å hevde at en slik prosess gir større demokratisk legitimitet enn statlige pålegg, og at frivillige sammenslutninger har større muligheter for å bli vellykket.

Frivillig sammenslutning er mer sannsynlig når alle de berørte kommuner ser seg tjent med det ut fra vurderinger basert på egeninteresse. For å oppmuntre til slike sammenslutninger har Regjeringen innført et inndelingstilskudd som medfører at kommuner som slår seg sammen, får beholde gevinstene ved sammenslåing i en periode på 10-15 år. I denne perioden kan kommunene som velger å slå seg sammen, bruke de økonomiske gevinstene til å forbedre tjenestetilbudet. Kommunene kan også søke staten om utredningsstøtte og kompensasjon for omstillingskostnader ved sammenslåing. I mange tilfeller vil det derfor være mulig å forbedre det gjennomsnittlige tjenestetilbudet til innbyggerne i de kommunene som slår seg sammen.

Selv om det gjennomsnittlige tjenestetilbudet øker, er det ikke sikkert at alle kommuner kommer bedre ut ved en sammenslåing. Dette gjelder i tilfeller der kommunenes økonomiske situasjon er svært ulik. Anta at to kommuner vurderer sammenslåing, og at den ene kommunen er i en vesentlig be-

dre økonomisk situasjon enn den andre. Det den nye, sammensluttete kommunen har å disponere, vil grovt sett være lik summen av kommunenes økonomiske ressurser pluss besparelser som følge av sammenslåing. Det mest rimelige er å forutsette at tjenestetilbudet skal være likt i hele den nye, sammensluttete kommunen. Dersom besparelsene ikke er store nok til at alle innbyggerne i den relativt dårlig stilte kommunen kan løftes opp til tjenestenivået til den best stilte kommunen, vil innbyggerne i den best stilte kommunen komme dårligere ut. Kommuner med relativt høye inntekter kan derfor ha økonomiske grunner til å ikke delta i sammenslåinger, selv om størrelsen på besparelsene tilsier at en sammenslåing er lønnsom for gruppen som helhet. I alternativet med en halvering av antall kommuner finner vi at vel halvparten av sammenslutningene gir et tap for minst én kommune, selv om det gjennomsnittlige tjenestetilbudet for gruppen som helhet kan bli høyere.

Et argument mot sammenslåing er at staten kan komme til å inndra gevinstene på lang sikt (etter 10-15 år) når inndelingstilskuddet blir trappet ned. Det er derfor ikke sikkert at kommunene har så mye å tjene på å slå seg sammen, i hvert fall ikke på lang sikt. Enkelte ordførere har stilt følgende spørsmål: "Hvorfor skal vi spare penger for staten, samtidig som vi ikke får nok penger til å utføre de oppgavene som staten har pålagt oss?" Dette viser at det kan være en motsetning mellom kommunenes strategiske tilpasning og hensynet til en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Denne motsetningen bunner blant annet i hvordan gevinster (og tap) ved sammenslåing blir fordelt på kommuner, ansatte og brukere. Dette er nok en viktig del av bakgrunnen for at det har funnet sted så få sammenslåinger av kommuner i Norge i de siste 30 årene, og at sammenslåinger har vært et betent tema i den politiske debatten.

Referanser

Langørgen, A., R. Aaberge og R. Åserud (2002): *Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner*, Rapporter 2002/15, Statistisk sentralbyrå.

NOU (1992:15): *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*.

NOU (1996:1): *Et enklere og mer rettferdig inntektsystem for kommuner og fylkeskommuner*.

Fruktbarhet i kommune-Norge

Kommuner med lav fruktbarhet er hovedsakelig innlandskommuner, mens kommuner med høy fruktbarhet finner vi hovedsakelig langs kysten. I ett fylke kan det være forskjell mellom nord og sør eller mellom innland og kysten. Spesielt skiller storbyer seg ut med en lavere fruktbarhet i forhold til kommunene rundt, selv om flere av storbyene ligger over landsgjennomsnittet. Kvinnene i storbyen er også eldre når de får barn enn kvinner i de omkringliggende kommunene.

Aslaug Hurlen Foss

For kommunetall for perioden 1996-2000, se Internett-siden: www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/200302/01

Denne artikkelen omhandler fruktbarhetstall for norske kommuner. Tidligere har analysene vist variasjoner i fruktbarheten mellom ulike geografiske områder (Berge 1974, Sørlie og Texmon 1988), mens den siste analysen i hovedsak omfattet fylkene (Lappegård 1999 a). I forbindelse med framskriving av folkemengden på kommunenivå for perioden 2003-2020 ble det gjort beregninger av fruktbarheten for hver femårsperiode fra 1981-2000. I denne artikkelen skal vi i hovedsak fokusere på den siste perioden 1996-2000. Gjennom kart vil vi vise oversikt over samlet fruktbarhetstall (SFT) og gjennomsnittlig fødealder på kommunenivå. Tallene vil bli kommentert fylkesvis. Artikkelen vil også se nærmere på fruktbarheten i norske storbyer og kommuner med høyest og lavest fruktbarhet.

I kommuner med få kvinner vil SFT kunne variere mye på grunn av at beregningene er svært sensitive for endringer i både antall kvinner og nyfødte. Tallene må derfor tolkes med forsiktighet på grunn av stor usikkerhet for kommuner med få kvinner. For å si noe om usikkerheten er det for hver kommune også beregnet et konfidensintervall for SFT. Konfidensintervallet uttrykker i hvilket intervall fruktbarheten med 95 prosent sikkerhet vil ligge.

Oslo – lavest fruktbarhet blant storbyene

Det er forholdsvis store forskjeller mellom fruktbarheten i storbyene i Norge. Oslo hadde den laveste fruktbarheten av storbyene i hele perioden 1981-2000. Trondheim hadde i denne perioden den nest laveste fruktbarheten, men nivået lå i snitt mellom 0,1 til 0,2 barn høyere enn i Oslo. De andre storbyene Kristiansand, Stavanger, Bergen og Tromsø hadde en forholdsvis høy fruktbarhet i denne perioden og nivået har ligget omtrent på 0,2 barn i snitt over Oslo. Fruktbarheten steg jevnt fra 1981-1995 for alle storbyene, mens den i perioden 1996-2000 har sunket (figur 1). Den gjennomsnittlige fødealderen har steget for alle storbyene i hele perioden fra 1981-2000 og ikke bare for årene 1981-1995.

Selv om fruktbarheten i storbyene ofte er forholdsvis høy sammenlignet med landsgjennomsnittet, er den gjennomgående lavere enn i kommunene rundt byene. Storbyene er også preget av høy gjennomsnittlig fødealder. At fruktbarheten er lavere og gjennomsnittlig fødealder er høyere i storbyene enn i kommunene rundt, må ses i sammenheng med at mange flytter til byene for å studere på universitet eller høyskole, mens de flytter ut av byen igjen når de skal etablere seg med familie (Lappegård 1999 b).

Aslaug Hurlen Foss er rådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for metoder og standarder (aslaug.hurlen.foss@ssb.no).

Det er Oslo av storbyene som har den høyeste gjennomsnittlige fødealder i perioden 1981 til 2000, mens det er Trondheim som hadde den laveste i samme periode, bortsett fra i 1996-2000 da Kristiansand hadde en lavere gjennomsnittlig fødealder. Forskjellen i gjennomsnittlig fødealder mellom storbyene har avtatt fra 1,2 år til 0,9 år i 1996-2000. Dette skyldes i hovedsak at storbyene Bergen, Trondheim, Tromsø og Stavanger har hatt en kraftigere økning i gjennomsnittlig fødealder enn Oslo.

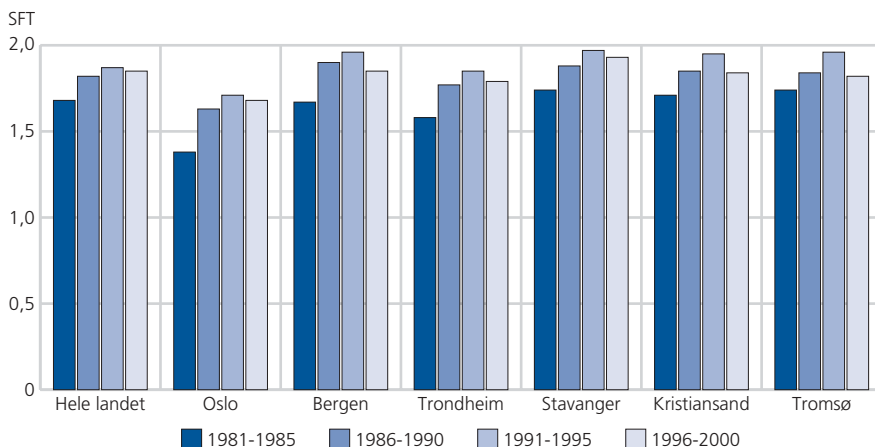
Selv om det ennå er stor forskjell i fruktbarheten mellom storbyene, har storbyene i løpet av de siste 20 årene blitt mer like hverandre både når det gjelder samlet fruktbarhetstall og gjennomsnittlig fødealder.

Forskjellene i fruktbarhet mellom storbyene og det fylket de tilhører, har blitt mindre fra 1981-1995 for alle byene, bortsett fra Tromsø (figur 3). Forskjellene mellom storbyene og resten av fylket er større enn vist i figur 3 da storbyene ofte utgjør en stor del av befolkningen i fylket. I perioden 1981-1985 var forskjellen på fruktbarheten mellom storbyene og fylket det tilhører stor. Forskjellen mellom Stavanger og Rogaland var på hele 12 prosent. Forskjellene minket kraftig fram til 1995, spesielt på 1980-tallet. Det har altså skjedd en utjevning mellom fruktbarhetsmønsteret i byene og de andre kommunene i fylket. I perioden 1996-2000 økte forskjellene igjen for de fleste byene. Fruktbarheten i storbyene sank, mens fruktbarheten for hele fylket var ganske stabil i forhold til foregående periode. Dette vil si at mens fruktbarheten sank i storbyene, økte den i resten av fylket, slik at totalen for fylket var stabilt. Tromsø skiller seg ut fra de andre byene ved at det har vært liten forskjell i fruktbarheten mellom Tromsø og Troms fylke fram til 1995. I perioden 1996-2000 var forskjellen på 4 prosent, mens den før hadde ligget under 2 prosent.

Lav fruktbarhet i innlandskommuner ...

Kommuner med lav fruktbarhet er i hovedsak innlandskommuner. Spesielt er det mange kommuner med lav fruktbarhet i Hedmark. Kommunene Hamar, Elverum, Våler og Åsnes har en svært lav fruktbarhet, med Våler som den laveste med en fruktbarhet på bare 1,4 barn per kvinne, se figur 4 med oversikt over de 10 kommunene med lavest fruktbarhet. Det er en stor usikkerhet i tallene, dette er vist ved å ta med konfidensintervallet til SFT, som på figuren er lengden av den vertikale

Figur 1. Fruktbarheten i storbykommunene. 1981-2000

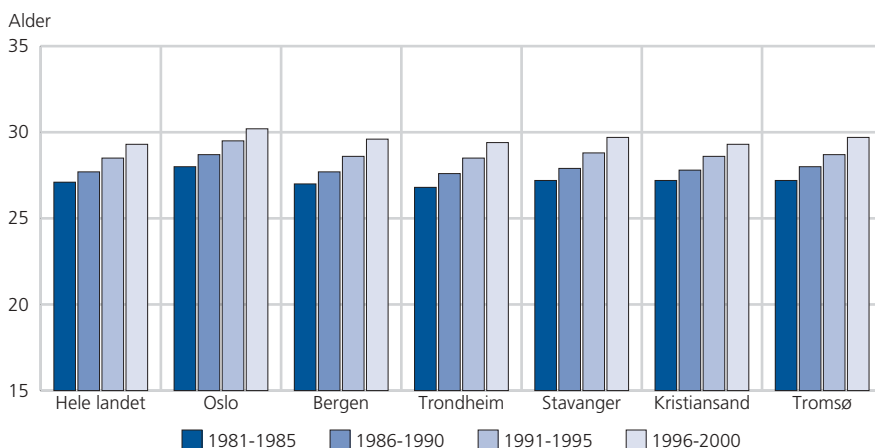


Kilde: Befolkningsstatistikk.

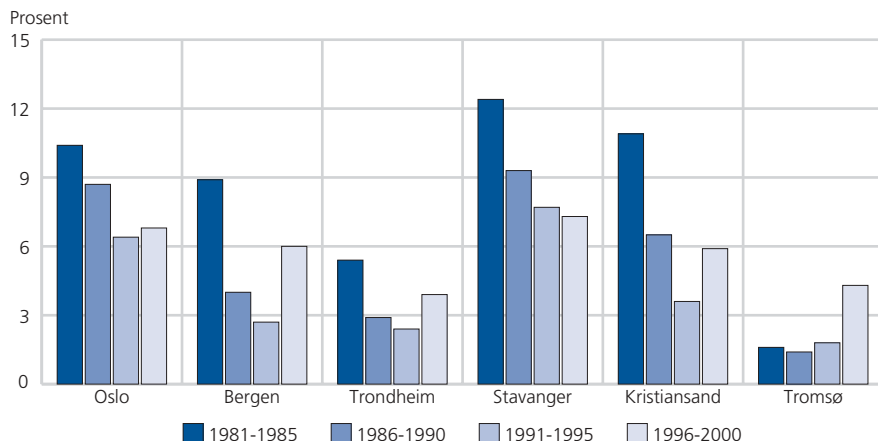
Hva er samlet fruktbarhetstall?

Samlet fruktbarhetstall (SFT) er et mål som kan tolkes som det antall barn en kvinne vil få i gjennomsnitt, hvis hun gjennomlever det observerte fruktbarhetsmønsteret for en gitt periode og område. Målet er altså en hypotetisk beregning på hvor mange barn hver kvinne vil få i gjennomsnitt i løpet av sin fruktbare alder. Hvis vi ønsker å finne det virkelige tallet på hvor mange barn hver kvinne har fått, må vi se på hvor mange barn som har blitt født av de kvinnene som har blitt 45 år eller eldre. Dette vil ikke beskrive situasjonen tilfredsstillende for perioden vi lever i nå og derfor blir det mer mangelfulle målet SFT benyttet istedenfor.

Figur 2. Gjennomsnittlig fødealder i storbykommunene. 1981-2000



Kilde: Befolkningsstatistikk.

Figur 3. Forskjellen i SFT mellom fylket og storbykommunene¹. 1981-2000. Prosent

¹ Oslo er sammenlignet med Akershus.

Kilde: Befolkningsstatistikk.

streken. På grunn av denne store usikkerheten er det ikke mulig å si at det er en signifikant forskjell mellom disse kommunene. I Østlandsområdet er det i tillegg kommunene Krødsherad og Flå i Buskerud og Bø i Telemark som har den laveste fruktbarheten. Utenom kommunene på Østlandsområdet er det kommunene Aurland i Møre og Romsdal, Tydal i Sør-Trøndelag og Saltdal i Nordland som har de laveste fruktbarhetsnivåene i landet.

... og høy fruktbarhet i mange kystkommuner

Kommuner med høy fruktbarhet finner vi i hovedsak langs kysten, se figur 5 med oversikt over de ti kom-

munene med de høyeste fruktbarhetsnivåene i landet. På grunn av den store usikkerheten også i disse tallene, er det ikke mulig å si at det er en signifikant forskjell mellom kommunene. Fem av de ti kommunene med høyest fruktbarhetsnivå finner vi i Nordland og Troms. Dette er kommunene Rødøy, Tranøy, Moksnes, Bjarkøy og Flakstad. Alle disse kommunene er øyer, bortsett fra Rødøy. Utenom Troms og Nordland er det Snillfjord i Sør-Trøndelag, Hornindal og Selje i Sogn og Fjordane, Fitjar i Hordaland og Åseral i Vest-Agder som har de høyeste fruktbarhetsnivåene i landet.

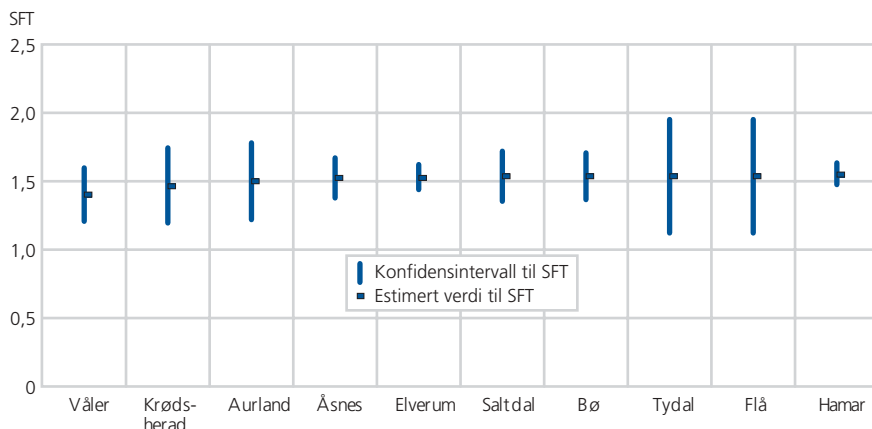
Regionale forskjeller i fruktbarheten

Figur 6 viser samlet fruktbarhetstall for kommunene 1996-2000 og figur 7 viser gjennomsnittlig fødealder i kommunene 1996-2000.

Oslo og Akershus

Oslo er det fylket med lavest fruktbarhet i Norge. Samlet fruktbarhetstall ligger på 1,68 barn per kvinne for perioden 1996-2000. Samtidig har Oslo

en høy gjennomsnittlig fødealder med 30,2 år. Akershus har en høyere fruktbarhet enn Oslo med 1,81 barn per kvinne. Kommuner med høyest fruktbarhet i Akershus var de tre kommunene Bærum, Nesodden og Nittedal som grenser mot Oslo. Alle disse kommunene hadde en fruktbarhet på 1,9 barn per kvinne. Disse kommunene utgjør en terskel med høy fruktbarhet i ring rundt Oslo som har en lav fruktbarhet. Hvis vi beveger oss lenger vekk fra Oslo enn disse kommunene, blir fruktbarheten lavere, spesielt i innlandskommunene. Akershus har en litt høyere gjennomsnittlig fødealder enn Oslo. Bærum og Asker har de høyeste gjennomsnittlige fødealderne i hele

Figur 4. Kommuner med lavest fruktbarhet. SFT med konfidensintervall¹. 1996-2000

¹ Uttrykker i hvilket område SFT med 95 prosent sikkerhet vil ligge.

Kilde: Befolkningsstatistikk.

landet med henholdsvis 31,5 og 31,2 år. Det er bare kommunene Nannestad og Aurskog-Høland i Akershus som har en gjennomsnittlig fødealder på under 29 år.

Hedmark og Oppland

Hedmark og Oppland er to av de fylkene i landet som har den laveste fruktbarheten, med samlet fruktbarhetstall på henholdsvis 1,70 og 1,72. Fruktbarhetsmønsteret i disse to fylkene er imidlertid ikke homogent, og i denne regionen finner vi kommuner med både den laveste og den høyeste fruktbarheten. I sør er fruktbarheten nede i 1,4 barn per kvinne i Våler, mens den i nord er oppe i over 2,4 barn per kvinne i Tolga. Det er også stor forskjell i gjennomsnittlig fødealder. I sør er den nede i 28,3 år i Eidskog, mens den i nord er oppe i 31,6 år i Folldal.

Sør-Østlandet

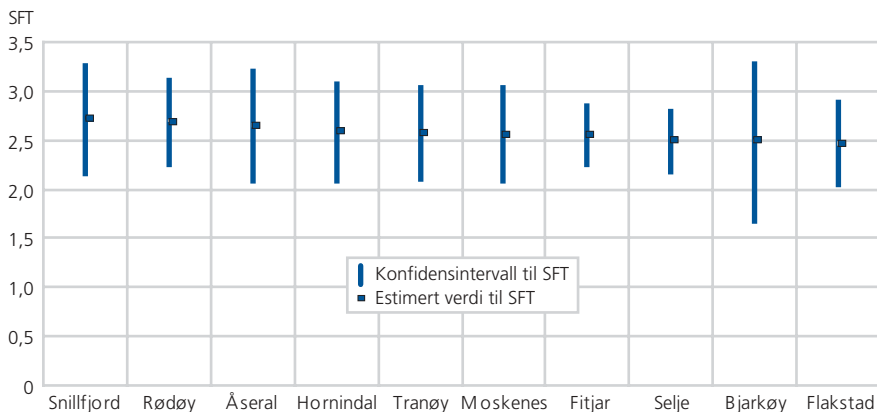
Sør-Østlandet består av fylkene Østfold, Buskerud, Vestfold og Telemark. Fruktbarhetsnivået ligger på mellom 1,72 til 1,75 barn per kvinne i perioden 1996-2000. Dette er ganske lavt, men litt høyere enn for Hedmark og Oppland. I mange av byene rundt Oslofjorden er det en lavere fruktbarhet enn de kommunene som grenser opp til disse byene, men ofte er de tilstøtende kommunene små, og dermed blir det stor usikkerhet i tallene. I innlandet er det noen kommuner med høyere fruktbarhet slik som Fyresdal og Tokke som grenser til Aust-Agder. De har en høyere fruktbarhet enn de andre kommunene i fylket og ligger omtrent på to barn per kvinne. Fruktbarhetsmønsteret til disse to kommunene ligner mer på fruktbarheten i Agder-fylkene.

Agder og Rogaland

Fruktbarheten er høy i Aust- og Vest-Agder med henholdsvis 1,90 og 1,96 barn per kvinne for perioden 1996-2000. Det er en høyere fruktbarhet i de fleste innlandskommunene enn i de som ligger ved kysten, spesielt i Aust-Agder. Byene Risør, Tvedestrand, Arendal, Lillesand og Kristiansand har en fruktbarhet på mellom 1,8 og 1,9, mens kommunene som ligger innenfor disse byene ofte har en høyere fruktbarhet. Kristiansand har en fruktbarhet på 1,84 barn per kvinne, mens Vennesla og Songdalen som grenser opp til Kristiansand, har en fruktbarhet på over to barn per kvinne. Den gjennomsnittlige fødealderen ligger mellom 28 og 29 år for de fleste av byene, mens i Kristiansand er den på 29,3 år.

Fruktbarheten i Rogaland var på over to barn per kvinne i perioden 1996-2000. Stavanger hadde en fruktbarhet på 1,93, dette er en svært høy fruktbarhet i forhold til de andre storbyene i Norge, men den laveste i fylket. Fruktbarhetsmønsteret blant de resterende kommunene i Rogaland er homogent, alle kommunene har en fruktbarhet på over to barn per kvinne. Den gjennomsnittlige fødealderen ligger mellom 27 og 29 år for de fleste

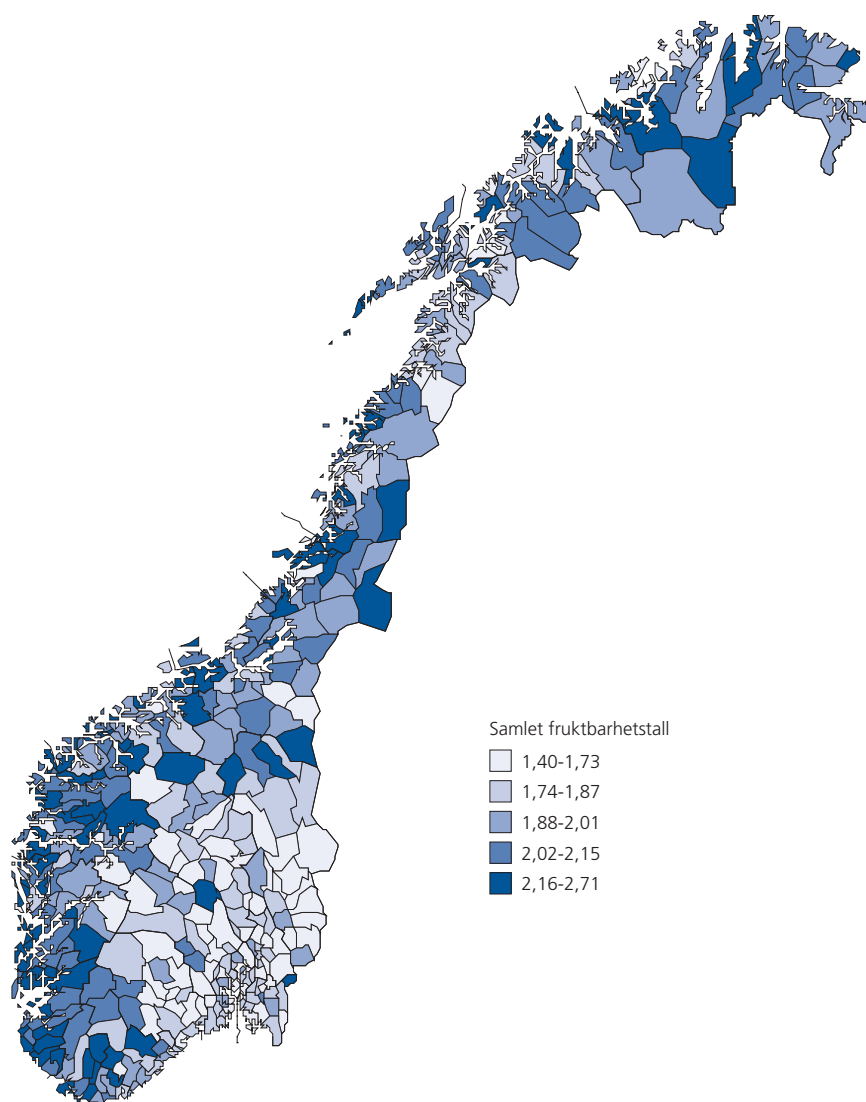
Figur 5. Kommuner med høyest fruktbarhet. SFT med konfidensintervall¹. 1996-2000



¹ Uttrykker i hvilket område SFT med 95 prosent sikkerhet vil ligge.

Kilde: Befolkningsstatistikk.

Figur 6. Samlet fruktbarhetstall. Kommuner. 1996-2000



Kilde: Befolkningsstatistikk.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

kommunene, bortsett fra Stavanger og de omkringliggende kommunene hvor gjennomsnittsalderen er over 29 år.

Vestlandet

Fruktbarheten på Vestlandet er høy og ligger på rundt to barn per kvinne for alle fylkene i perioden 1996-2000. Bergen hadde en fruktbarhet på 1,85 barn per kvinne, som er det samme fruktbarhetsnivået som landsgjennomsnittet. Kommunene Os, Askøy og Fjell som grenser opp til Bergen, hadde et fruktbarhetsnivå på over to barn per kvinne. I tillegg er det i Hordaland en svak trend med høyere fruktbarhet i kystkommuner enn i innlandskommuner. Mange av kystkommunene har en fruktbarhet på over to barn per kvinne, mens innlandskommunene har færre enn to barn per kvinne.

Sogn og Fjordane har en høy fruktbarhet på over to barn per kvinne i perioden 1996-2000. Fruktbarhetsmønsteret er ganske homogent i hele fylket. De fleste av kommunene har en fruktbarhet på over to barn per kvinne. Den gjennomsnittlige fødealderen er høy i fylket, den ligger på 29,5 år.

Fruktbarheten i Møre og Romsdal er også høy, men den er litt lavere enn i Sogn og Fjordane. Fruktbarhetsmønsteret i Møre og Romsdal er ikke like homogent som i Sogn og Fjordane. De fleste av kommunene har

en fruktbarhet på rundt to barn per kvinne, mens Kristiansund, Molde og Volda har en lavere fruktbarhet på henholdsvis 1,7, 1,9 og 1,9 barn per kvinne. Den gjennomsnittlige fødealderen er like under 29 år for hele fylket, mens den er oppe i 29,6 og 29,7 for Volda og Molde.

Trøndelag

Fruktbarheten i Sør-Trøndelag ligger på 1,87 barn per kvinne. Det er en del variasjon mellom kommunene i fylket. Trondheim har en fruktbarhet på 1,8 barn per kvinne, mens nabokommunene Malvik, Klæbu og Melhus har en fruktbarhet på like over 1,9 barn per kvinne. Noen av kystkommunene har en forholdsvis høy fruktbarhet, samtidig som noen av innlandskommunene har en forholdsvis lav fruktbarhet. Røros skiller seg litt ut blant innlandskommunene i fylket ved at den har en høy fruktbarhet i perioden 1996-2000.

Nord-Trøndelag har en noe høyere fruktbarhet enn Sør-Trøndelag, den ligger på 2,0 barn per kvinne. Det er en noe høyere fruktbarhet i nordlige deler av fylket i forhold til i sør. Utenom dette er det et nokså homogent fylke med små variasjoner mellom kommunene. Den gjennomsnittlige fødealderen i Nord-Trøndelag er på bare 28,5 år. Det er et halvt år lavere enn i Sør-Trøndelag.

Nord-Norge

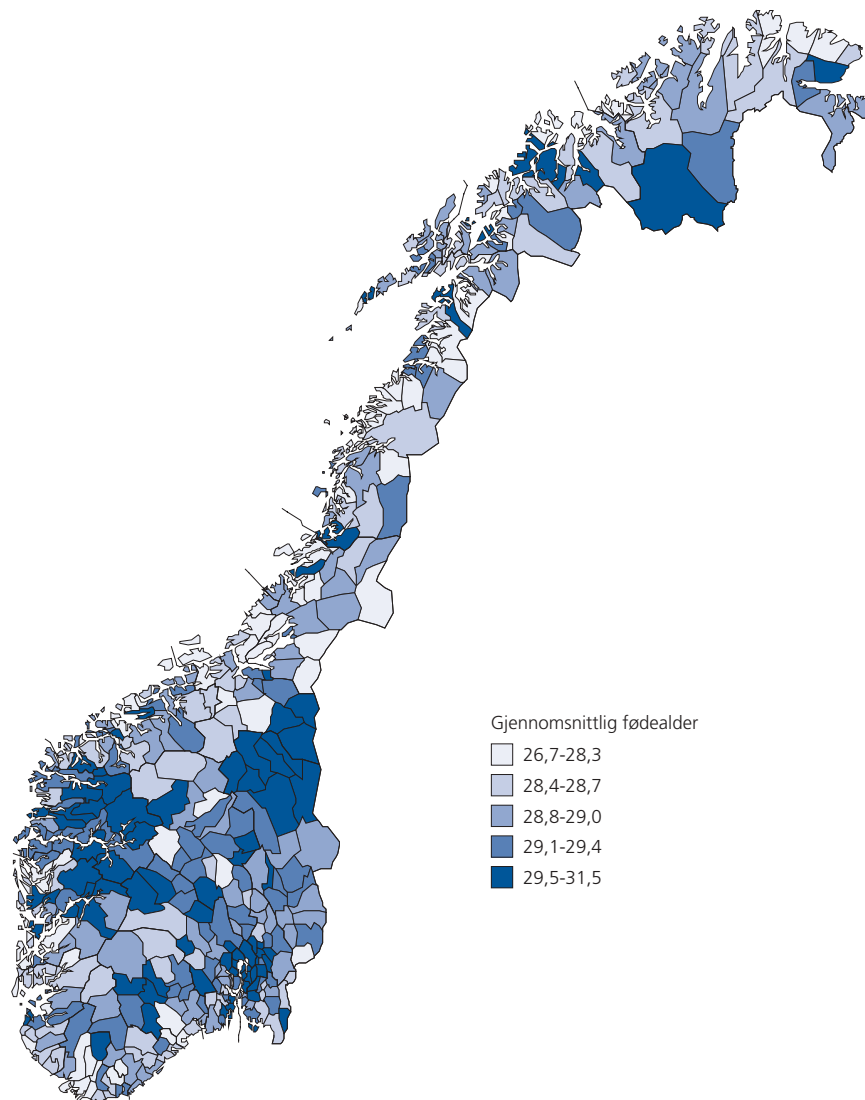
Fruktbarheten i Nordland er på 1,93 og er litt lavere enn for Nord-Trøndelag. Fruktbarhetsmønsteret i Nordland er ikke helt homogent. Fruktbarheten er forholdsvis høy sør i fylket ved grensen til Nord-Trøndelag og ytterst i Lofoten. Kommunene Værøy, Flakstad og Moksnes i Lofoten har alle en fruktbarhet på over 2,4 barn per kvinne. I tillegg hadde Radøy en svært høy fruktbarhet med 2,67 barn per kvinne. Den gjennomsnittlige fødealder i fylket er på 28,7 år, det er litt høyere enn i Nord-Trøndelag.

Fruktbarhetsnivået i Troms er på 1,90 og ganske likt det som er i Nordland. Det er ingen store regionale trender. Tromsø har en fruktbarhet på 1,8 barn per kvinne, noe som er lavere enn kommunene rundt, og som har en fruktbarhet på over to barn per kvinne. Tranøy er den kommunen med høyest fruktbarhet i Troms. Gjennomsnittlig fødealder i Troms er på 29,2 år, det vil si et halvt år høyere enn i Nordland. Tromsø har den høyeste fødealderen i fylket med 29,7 år.

I Finnmark er fruktbarheten høy, den er oppe på 2,0 barn per kvinne. Det er ingen klare regionale forskjeller i fruktbarhetsmønsteret. Kommunene Karasjok, Alta og Lebesby hadde de høyeste fruktbarhetsnivåene med omtrent 2,3 barn per kvinne.

I enkelte fylker er det regionale forskjeller i fruktbarheten. Det kan være forskjell mellom nord og sør, slik som i Hedmark eller mellom kyst og innland, slik som i Rogaland. Storbyene har ofte det laveste fruktbarhetsnivået i det fylket de tilhører. I motsetning til kommunene rundt storbyene som ofte har blant de høyeste fruktbarhetsnivåene i fylket.

Figur 7. Gjennomsnittlig fødealder. Kommuner. 1996-2000



Kilde: Befolkningsstatistikk.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Gjennomsnittlig fødealder

- 26,7-28,3
- 28,4-28,7
- 28,8-29,0
- 29,1-29,4
- 29,5-31,5

Referanser

Berge, Erling (1974): Regionale variasjoner i fertiliteten i Norge omkring 1970, Arbeidsnotater, Statistisk sentralbyrå.

Lappegård, Trude (1999 a): Regionale variasjoner i fruktbarheten i Norge, Rapport 99/7, Statistisk sentralbyrå.

Lappegård, Trude (1999 b): Akademikere får også barn, bare senere, *Samfunnsspeilet* 5: 7-14, 1999, Statistisk sentralbyrå.

Sørli, Kjetil og Inger Texmon (1988): Økte fødselstall i byene, *Samfunnsspeilet* 1: 18-21, 1988, Statistisk sentralbyrå.

Andelen offentlig sysselsatte høyest i Nord-Norge

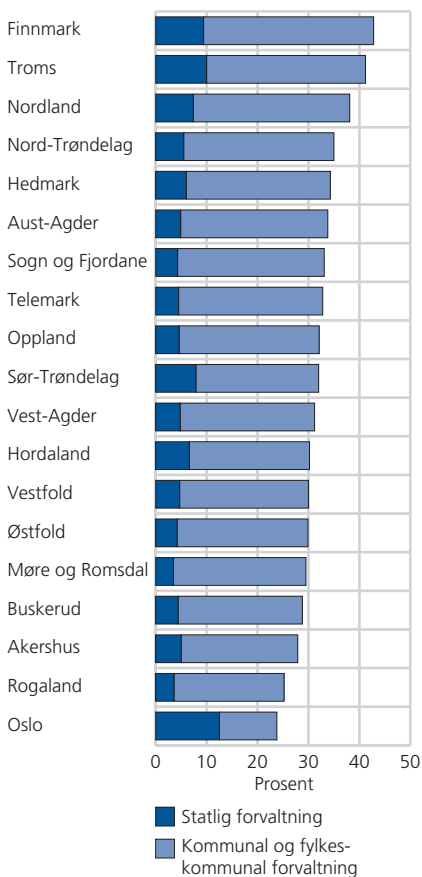
Det er prosentvis flest sysselsatte i offentlig forvaltning i Nord-Norge. Oslo har den laveste andelen i offentlig forvaltning sett under ett, men den høyeste andelen i statlig forvaltning.

Inge Aukrust og
Stein Olav Gystad

I stortingsmeldingen om statlige tilsyn varsler regjeringen at hovedkontorene til åtte statlige tilsyn, med til sammen 900 arbeidsplasser, skal flyttes ut av Oslo. Dette utgjør 1,7 prosent av de statlige arbeidsplassene i Oslo. Vi har sett nærmere på hvordan arbeidsplasser i offentlig forvaltning, herunder statlig, er fordelt på fylker og kommuner. Vi bruker tall for 4. kvartal 2001 som markerer starten for den registerbaserte sysselsettingsstatistikken.

I alt var det 675 000 sysselsatte i offentlig forvaltning, som omfatter både statlig, kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Dette utgjorde 29,7 prosent av alle sysselsatte. Sett i forhold

Figur 1. Andel sysselsatte i kommunal, fylkeskommunal og statlig forvaltning i prosent av sysselsatte i alt. 4. kvartal 2001



til den samlede sysselsettingen i fylkene hadde Finnmark, Troms og Nordland flest sysselsatte innen offentlig forvaltning, med henholdsvis 42,8, 41,2 og 38,0 prosent. Videre fulgte Nord-Trøndelag, Hedmark og Aust-Agder. Oslo hadde med 23,8 prosent den laveste andelen sysselsatte i offentlig forvaltning. Andre fylker med relativt lav andel sysselsatte i offentlig forvaltning var Rogaland og Akershus. Av rangeringen ser vi at det er en tendens til at folketette fylker har en lav andel offentlig sysselsatte (Statistisk sentralbyrå 2002), mens de mer spredtbygde fylkene har en høyere andel offentlig sysselsatte. Figur 1 viser hvordan alle fylker fordeler seg i forhold til andelen sysselsatte i offentlig forvaltning.

Fylkene består av både større byer, mindre tettsteder og mer spredtbygde kommuner. Oslo som fylke skiller seg fra dette mønsteret ved at det kun består av en storby. For å få et bedre sammenligningsgrunnlag kan det være mer naturlig å sammenligne Oslo med de største byene. En slik sammenligning viser imidlertid at andelen offentlig sysselsatte fortsatt var lavere i Oslo. Andelen sysselsatte i

Inge Aukrust er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk (inge.aukrust@ssb.no).

Stein Olav Gystad er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk (stein.olav.gystad@ssb.no).

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

offentlig forvaltning var i Stavanger, Bergen og Trondheim på henholdsvis 25,2, 28,6 og 30,8 prosent. I Oslo var andelen som nevnt, 23,8 prosent. Tromsø, som er den største byen i Nord-Norge, hadde 40,5 prosent sysselsatte i offentlig forvaltning.

Oslo hadde prosentvis flest sysselsatte i statlig forvaltning

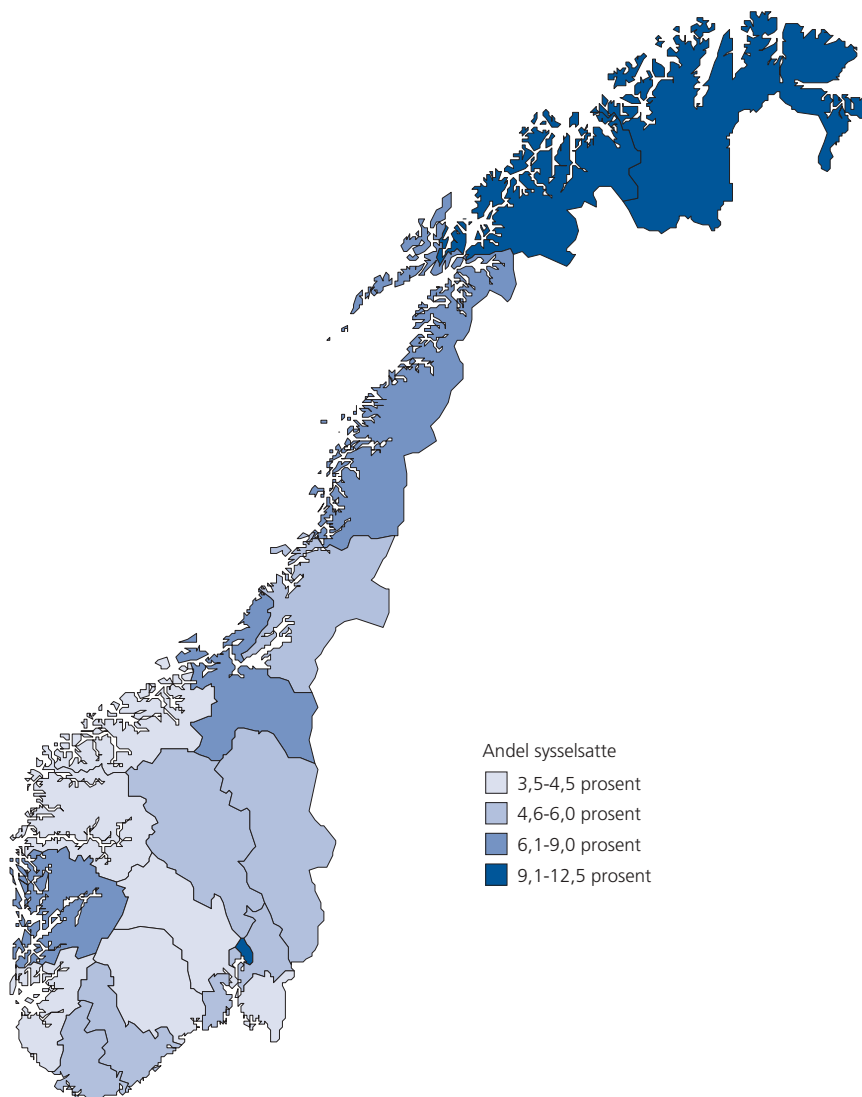
I avsnittet over så vi på den samlede sysselsettingen i offentlig forvaltning. Ser vi kun på den statlige forvaltningen, var det i 4. kvartal 2001 6,7 prosent, eller 152 400 sysselsatte i denne delen av forvaltningen. Av figur 1 ser vi at Oslo med 12,5 prosent hadde den høyeste andelen i statlig forvaltning. Deretter fulgte Troms og Finnmark med henholdsvis 10,0 og 9,4 prosent. Møre og Romsdal og Rogaland hadde færrest sysselsatte i statlig forvaltning med under 4 prosent.

Det fylkesfordelte kartet, figur 2, viser at det var prosentvis flest sysselsatte i statlig forvaltning i de nordligste fylkene og i de fylkene hvor de tre største byene ligger. Sør-Trøndelag og Hordaland hadde henholdsvis 7,9 og 6,6 prosent av de sysselsatte i statlig forvaltning.

Statlig sysselsetting i kommuner

Kommuner med høyest andel statlige arbeidsplasser er gjerne små kommuner, hvor Forsvaret eller et større forvaltningsorgan er lokalisert. Ellers dreier det seg ofte om vertskommu-

Figur 2. Andel sysselsatte i statlig forvaltning, 4. kvartal 2001. I prosent av sysselsatte i alt



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Offentlig forvaltning

Offentlig forvaltning består av kommunal, fylkeskommunal og statlig forvaltning. Dette omfatter foruten den generelle administrasjonen, oppgaver tillagt det offentlige som for eksempel skoler, omsorgstjenester og drift av sykehus. Offentlig næringsvirksomhet inngår ikke som en del av forvaltningen. Kommuneforetak, NSB og Posten Norge er eksempler på slike. Avgrensningen er gjort på grunnlag av kode om institusjonell sektor.

Sykehusene ble 1.1.2002 overført fra fylkeskommunene (for Oslos del kommunen) til staten. I datagrunnlaget til statistikken som denne artikkelen bygger på, er derfor ikke sykehusene med som en del av statlig forvaltning, med unntak av Rikshospitalet og noen få andre sykehus som hele tiden har vært statlige.

Tabell 1. Andel sysselsatte i statlig forvaltning, etter kommunestørrelse. 4. kvartal 2001

	I alt		Senterkommuner		Ikke-senterkommuner	
	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning
1 Små kommuner	250 686	4,3	19 073	4,4	231 613	4,3
2 Mellomstore kommuner	607 368	4,7	298 012	5,4	309 356	4,0
3 Store kommuner utenom de fire største	700 441	5,5	617 012	6,0	83 429	2,2
4 Bergen, Trondheim og Stavanger	289 495	8,1	289 495	8,1	-	-
5 Oslo kommune	409 578	12,5	409 578	12,5	-	-

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

ner for såvel fylkeskommunal som lokal statlig forvaltning. Sett i forhold til den samlede sysselsettingen i kommunen hadde Leikanger i Sogn og Fjordane med 40,3 prosent flest sysselsatte innen statlig forvaltning i 4. kvartal 2001. Deretter fulgte Tjeldsund i Nordland og Bardu i Troms med henholdsvis 37,9 og 34,7 prosent. Lavest andel statlige ansatte finner vi i de aller minste kommunene. Røyrvik i Nord-Trøndelag hadde med 0,4 prosent aller lavest andel sysselsatte i statlig forvaltning i 4. kvartal 2001.

Flertallet av de statlige virksomhetene vi finner i alle fylker, utfører oppgaver for samtlige kommuner i fylket. I noen tilfeller vil ikke dette fremkomme i statistikken når vi lager en fordeling etter arbeidssted. Hovedregelen er at faste avdelingskontorer alltid skal være skilt ut som egne bedrifter, og at de ansatte skal stå som sysselsatte på det regionskontoret de administrativt sorterer under, og følgelig i den kommunen der dette ligger. Eksempel på dette er Statens vegvesen hvor de ansatte vil stå med arbeidssted i den kommunen regionskontorene ligger, selv om det for mange av dem vil være slik at de som regel faktisk arbeider i andre kommuner. Kommuner med slike regionsentre vil dermed i statistikken stå med et tall på statlige arbeidsplasser som er noe høyere enn det faktiske.

Vi har sett litt nærmere på forskjellen i andel sysselsatte i statlig forvaltning etter kommunestørrelse, og senterkommuner/ikke-senterkommuner fra Statistisk sentralbyrås gruppering av økonomiske regioner (Statistisk sentralbyrå 2000). Da fant vi at gruppe 1, små kommuner, i gjennomsnitt

Sysselsatte/arbeidsplasser

Sysselsatte er definert som alle med arbeid av minst én times varighet i referanseuka i 4. kvartal 2001. Fokus i denne artikkelen er de sysselsattes fordeling på arbeidssted, og vi omtaler dem derfor også som arbeidsplasser. Det betyr for eksempel at to sysselsatte på halv tid utgjør to arbeidsplasser. De sysselsatte er, med unntak av Forsvaret, fordelt etter arbeidsstedskommune/fylke. For Forsvaret har vi brukt bosted siden opplysninger om faktisk arbeidssted mangler.

Kommuneinndeling

Gruppering av kommuner er gjort på bakgrunn av folkemengde. Små kommuner har færre enn 5 000 innbyggere, mellomstore har fra 5 000 til 19 999 innbyggere, mens store kommuner har 20 000 eller flere innbyggere. Et generelt kriterium for en senterkommune er at den skal ha et selvstendig tettsted av en viss størrelse. I tillegg kreves det at den har et pendlingsomland. Kommunene som ikke er senterkommuner blir fordelt i de økonomiske regionene til senterkommunene, og det er et kriterium at disse ikke skal krysse fylkesgrensene. Grupperingen er hentet fra NOS C 616 Standard for økonomiske regioner (Statistisk sentralbyrå 2000).

Tabell 2. Andel sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning, etter kommunestørrelse. 4. kvartal 2001

	Totalt		Senterkommuner		Ikke-senterkommuner	
	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning
1 Små kommuner	250 686	32,3	19 073	27,3	231 613	32,8
2 Mellomstore kommuner	607 368	27,2	298 012	26,5	309 356	27,9
3 Store kommuner utenom de fire største	700 441	24,4	617 012	24,3	83 429	24,7
4 Bergen, Trondheim og Stavanger	289 495	20,4	289 495	20,4	-	-
5 Oslo kommune	409 578	11,3	409 578	11,3	-	-

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

hadde 4,3 prosent sysselsatte i statlig forvaltning, mens gruppe 2, mellomstore, og gruppe 3, store kommuner utenom de fire største, hadde henholdsvis 4,7 og 5,5 prosent. Gruppe 4, Bergen, Trondheim og Stavanger hadde 8,1 prosent, mens Oslo lå på 12,5 prosent. Det viser seg altså at andelen sysselsatte i statlig forvaltning øker med kommunestørrelsen.

Innenfor gruppe 2 og 3 var det til dels stor forskjell på senterkommuner og ikke-senterkommuner. Andelen sysselsatte i statlig forvaltning var lavest blant ikke-senterkommuner i gruppe 3, store kommuner utenom de fire største. I denne gruppen finner vi kommuner som Asker, Ringsaker og Karmøy med en forholdsvis stor privat sektor. Lørenskog hadde i tillegg en stor andel i fylkeskommunal forvaltning. Senterkommunene i gruppe 3 var i all hovedsak byer som Kristiansand, Drammen, Fredrikstad og Tromsø, mens senterkommunene i gruppe 2 var småbyer og de største tettstedene.

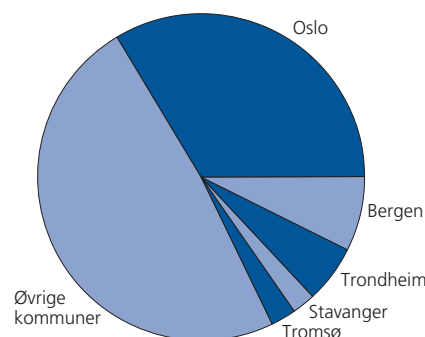
Fordeling av det offentlige oppgaver mellom stat, kommune og fylke har betydning for hvor stor andel av statlig forvaltning som ligger i Oslo. Tar vi hensyn til at staten overtok driften av sykehusene fra 1. januar 2002, vil Oslos andel av alle sysselsatte i statlig forvaltning reduseres fra 33,6 til om lag 26 prosent, mens for eksempel Trondheim øker sin andel fra 5,7 til om lag 6,2 prosent.

Av figur 4 kan vi se effekten av dette for byene med de største sykehusene. Sett i forhold til den samlede sysselsettingen i hver enkelt kommune vil både Tromsø og Trondheim få en høyere andel sysselsatte i statlig forvaltning enn Oslo etter denne overføringen. I Tromsø øker andelen fra 10,9 til 19,7 prosent, i Trondheim fra 9,6 til 16,0 prosent, mens den øker fra 12,5 til 14,6 prosent i Oslo.

Kommunal og fylkeskommunal forvaltning

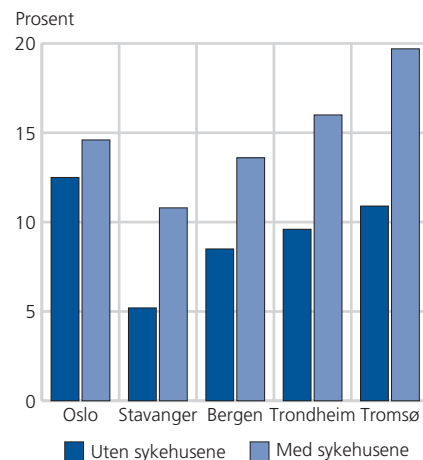
Foruten den statlige forvaltningen består offentlig forvaltning av kommunal og fylkeskommunal forvaltning. For landet sett under ett arbeidet 522 400 i denne delen av forvaltningen i 4. kvartal 2001, dette tilsvarte 23,0 prosent av sysselsatte i alt. Figur 1 viser den kommunale og fylkeskommunale sysselsettingen i fylkene sett i forhold til den samlede sysselsettingen. Finnmark, Troms og Nordland hadde alle over 30 prosent sysselsatte i denne delen av forvaltningen, og var sammen med Nord-Trøndelag de fylkene som hadde høyest andel. Oslo hadde med 11,3 prosent den laveste andelen sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. I Oslo ivaretas både de kommunale og de fylkeskommunale oppgavene av kommunen. Vi har derfor valgt å se kommunal og fylkeskommunal forvaltning under ett.

Figur 3. Fordeling av sysselsatte i statlig forvaltning på kommuner. 4. kvartal 2001



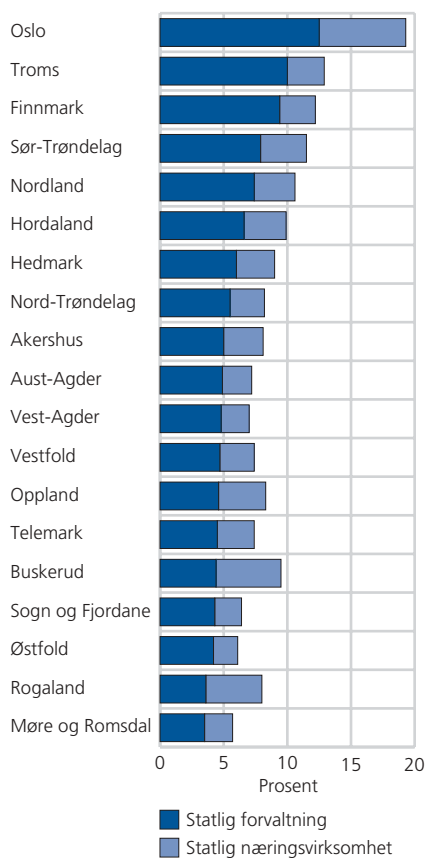
Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Figur 4. Andel sysselsatte i statlig forvaltning i prosent av sysselsatte i alt. 4. kvartal 2001



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Figur 5. Andel sysselsatte i statlig forvaltning og øvrig statlig virksomhet i 4. kvartal 2001



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Siden andelen sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning kan variere innad i fylkene, bør vi også se på fordelingen i den enkelte kommune. I tabell 2 er kommunene rangert etter kommunestørrelse, det vil si innbyggertall. I gruppe 1, små kommuner, var 32,3 prosent sysselsatt i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Kvæfjord, Lavangen og Bjarkøy i Troms var med henholdsvis 65,1, 53,8 og 53,0 prosent de tre kommunene med høyest andel innenfor denne gruppen. Til sammenligning var andelen i kommunegruppe 4, Bergen, Trondheim og Stavanger, 20,4 prosent, og i Oslo på 11,3 prosent. Vi ser altså at kommuner med lave innbyggertall har en langt større andel av de sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning, enn større kommuner.

Holder vi fylkeskommunal forvaltning utenfor, ser vi imidlertid at det også finnes større kommuner med en høy andel sysselsatte i kommunal forvaltning. Dette er typiske bo- og forstedskommuner som ikke er senterkommuner i sin region. I slike kommuner vil andelen sysselsatte i kommunal forvaltning være relativt høy siden de som er sysselsatt i privat sektor i stor grad pendler inn til senterkommunen. Rælingen og Nesodden i Akershus og Malvik i Sør-Trøndelag er eksempler på slike kommuner.

Annen statlig og kommunal virksomhet

Vi har over sett på den regionale fordelingen av statlig forvaltning. I tillegg til forvaltningen har vi også statlig næringsvirksomhet og noen få finansielle foretak. I den første gruppen inngår statens forretningsdrift og statlig eide foretak (inklusive statsforetak). Noen av foretakene har tidligere vært en del av forvaltningen, men er i de senere år blitt utskilt som egne foretak. Dette gjelder blant annet Posten Norge, NSB og Telenor. I tillegg finnes aksjeselskaper der staten eier aksjemajoriteten og som alltid har operert som selvstendige foretak. Statoil ASA, Kongsberg Defence & Aerospace A/S og Nammo Raufoss A/S tilhører denne gruppen. Den norske stats husbank og Statens lånekasse for utdanning er eksempler på finansielle foretak. Til sammen utgjorde den øvrige statlige virksomheten i underkant av 90 000 sysselsatte i 4. kvartal 2001. I figur 4 ser vi andelen sysselsatte i de statlige eide foretakene sammenlignet med den statlige forvaltningen i fylkene. Tallmaterialet viser en relativt jevn fordeling av øvrig statlig virksomhet, bortsett fra Oslo og i de fylkene vi finner de tre statlige aksjeselskapene som er nevnt ovenfor.

Som for staten har også kommunene mulighet til å organisere deler av virksomheten i kommunale eller interkommunale foretak, eller overføre den til ren privat virksomhet. Eksempler på slike virksomheter er renovasjon, renhold og kollektivtrafikk. Slike foretak vil ikke inngå som en del av kommunal forvaltning, og kan dermed føre til at kommuner som har organisert deler av sin virksomhet i slike foretak vil få en lavere andel i forvaltningen. Vi går ikke nærmere inn på hvordan kommunal og interkommunal næringsvirksomhet fordeler seg på kommuner, siden dette må sees i sammenheng med organiseringen i den enkelte kommune.

Referanser

Statistisk sentralbyrå (2002): *Statistisk årbok 2002*. (Tabell 50 Folkemengde, landareal og folketetthet, etter fylke.)

Statistisk sentralbyrå (2000): *Standard for økonomiske regioner*, NOS C 616.

Størst vekst rundt Oslofjorden

Statistisk sentralbyrås nye framskrivinger viser at de neste åtte årene kan folketallet komme til å synke i mer enn to av fem norske kommuner, selv om landets samlede folketall er ventet å stige med et par hundre tusen personer. Veksten i kommunene påvirkes i stor grad av det som skjer med flyttemønsteret innenlands, mens folketallet i landet som helhet avhenger av det framtidige nivået på innvandringsoverskudd, fruktbarhet og dødelighet. Det er spesielt kommuner i de nordligste fylkene og det indre Østlandet som vil kunne vil få lavere folketall.

Bakgrunn

I over 30 år har Statistisk sentralbyrå laget framskrivinger av befolkningen fordelt på alder og kjønn for alle kommuner i landet. Vanligvis gjøres dette hvert tredje år. I desember 2002 ble nye beregninger offentliggjort, med kommunetall fram til 2020 (Statistisk sentralbyrå 2002b,c,d). Befolkningsframskrivingene brukes mye i planarbeid, både i kommunene, fylkene og den sentrale forvaltningen. Anvendelsen i forskning er også av stort omfang; de utgjør basis i en rekke økonomisk-demografiske planleggingsmodeller og brukes i ulike typer utredningsarbeid.

Forutsetningene som legges til grunn for framskriving av folkemengden, bygger på studier av de demografiske trendene de foregående årene. Selv om det på noen områder legges omfattende analyser til grunn, knytter det seg stor usikkerhet til hvordan den framtidige utviklingen vil bli. Dette gjelder både for landet som helhet og enda mer for de enkelte kommunene. Usikkerheten blir gjennomgående større jo lenger fram i tid vi går. Følgelig har vi valgt å ikke publisere kommunetall for år etter 2020, selv om beregningene er ført så langt fram som til 2050 for landet som helhet. Kommune-tallene er betydelig mer usikre enn de nasjonale tallene, særlig fordi det er vanskelig å forutsi antall flyttinger ut og inn av de enkelte kommuner. Flyttingene varierer mye fra år til år, og generelt er det en klar sammenheng mellom antall innenlandske flyttinger og konjunkturutviklingen. Dette har vi utnyttet i utformingen av flytteforutsetningene for beregningene.

For den enkelte kommune vil blant annet endringer i det lokale næringslivet og boligbygging være avgjørende for framtidig tilflytting og befolkningsvekst. Ett klart eksempel er på dette er virkningene av utbyggingen av Gardermoen til hovedflyplass. Vertskommunen og nabokommunene har gjennom de siste årene hatt en langt større befolkningsvekst enn det som kunne forutsies ut fra innflyttingen til regionen i foregående perioder. Et annet eksempel er utbyggingen i forbindelse med etableringen av oljeindustrien, som medførte langvarig sterk befolkningsvekst på Sør-Vestlandet. Omvendt kan nedbygging av kjernevirksomhet i ensidige gruve- eller industrikommuner føre til sterkere utflytting enn det som er observert tidligere. Det er ikke mulig for Statistisk sentralbyrå å ha oversikt over lokale forhold som påvirker flyttestrømmene, og framskrivingene tar derfor ikke direkte hensyn til slike forhold. Beregningene bygger derimot på

*Helge Brunborg og
Inger Texmon*

*Helge Brunborg er forsker i Statistisk sentralbyrå,
Seksjon for demografi og levekårsforskning
(helge.brunborg@ssb.no).*

*Inger Texmon er førstekonsulent i Statistisk sentral-
byrå, Seksjon for demografi og levekårsforskning
(inger.texmon@ssb.no).*

utviklingen hittil med hensyn til flytting, fødsler og dødsfall. Noe av usikkerheten kompenseres ved at det utarbeides alternativer basert på ulike sett av forutsetninger.

Metode og forutsetninger

Befolkningen etter alder og kjønn framskrives ett år om gangen etter den såkalte kohort-komponent-metoden. Beregningen gjøres for 94 prognoseregioner, som med få unntak tilsvarer landets 90 økonomiske regioner (se Standard for økonomiske regioner, Statistisk sentralbyrå 2000). (Bykommunene Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø er her skilt ut som egne prognoseregioner, mens Søndre og Nordre Sunnhordland her er slått sammen til en region i forbindelse med at Ølen kommune ble flyttet fra Hordaland til Rogaland fylke 1.1.2002.) En egen nedbrytingsrutine fordeler regionale folketall på de 434 kommunene. En samlet formell beskrivelse av modellen BEFREG ble gitt i Rideng mfl. (1985). Etter dette er det foretatt en rekke justeringer, og særlig gjelder dette metoder for å spesifisere den framtidige utviklingen i fruktbarhet og dødelighet (Statistisk sentralbyrå 1991, 1994b, 1997, 2002a). I forkant av beregningene som beskrives her, ble det gjennomført en nokså omfattende endring av opplegget for beregning av flytting. Dette vil bli grundigere dokumentert senere, men omtales her i tekstboks 2.

Ved kohort-komponent-metoden blir folketallet i en region framskrevet etter kjønn og alder ved beregning av antall fødsler og dødsfall (etter alder og kjønn), samt antall inn- og utflyttere (begge etter alder og kjønn og medregnet flyttere inn og ut av landet). Til dette trenger vi forutsetninger om den framtidige utviklingen i fruktbarhet, dødelighet, årlig innvandringsoverskudd og dessuten parametere for det innenlandske flyttemønsteret. For hver av disse faktorene er det utarbeidet tre alternative forutsetninger (tabell 1). De fem alternative beregningene av folke-mengden som omtales i denne artikkelen, bygger på *utvalgte kombinasjoner* av de alternative forutsetningene og vises i tabell 2. En nærmere diskusjon av forutsetningene om fruktbarhet, dødelighet og nettoinnvandring er dessuten gitt i Statistisk sentralbyrå (2002c).

For *fruktbarheten* forutsetter vi i mellomalternativet at periodefruktbarheten holdes konstant på dagens nivå på 1,8 barn per kvinne, mens lavalternativet forutsetter kontinuerlig nedgang og høyalternativet kontinuerlig oppgang. For *levealderen* forutsettes fortsatt økning i alle alternativer: i mellomalternativet like raskt

Tabell 1. Oversikt over forutsetningene for de regionale framskrivningene. 2002-2020¹

	Registrert	Framskrevet		
		L	M	H
Fruktbarhet: Samlet fruktbarhetstall (barn per kvinne)				
2001	1,78			
2002		1,74	1,75	1,77
2020		1,60	1,80	2,00
Forventet levealder for nyfødte: År				
<i>Menn</i>				
2001	76,2			
2002		76,0	76,3	76,6
2020		78,0	79,3	80,6
<i>Kvinner</i>				
2001	81,5			
2002		81,4	81,6	81,9
2020		83,0	84,1	85,1
Innenlands mobilitet: Forventet antall flyttinger over livsløpet²				
1990-1995	1,9			
1996-2001	2,2			
2001	2,3			
2002		2,3	2,3	2,3
2020		1,9	2,0	2,2
Nettoinnvandring per år: Antall				
2001	7 955			
2002		16 000	18 000	19 000
2003		9 000	15 000	20 000
2004-2020		6 000	13 000	20 000

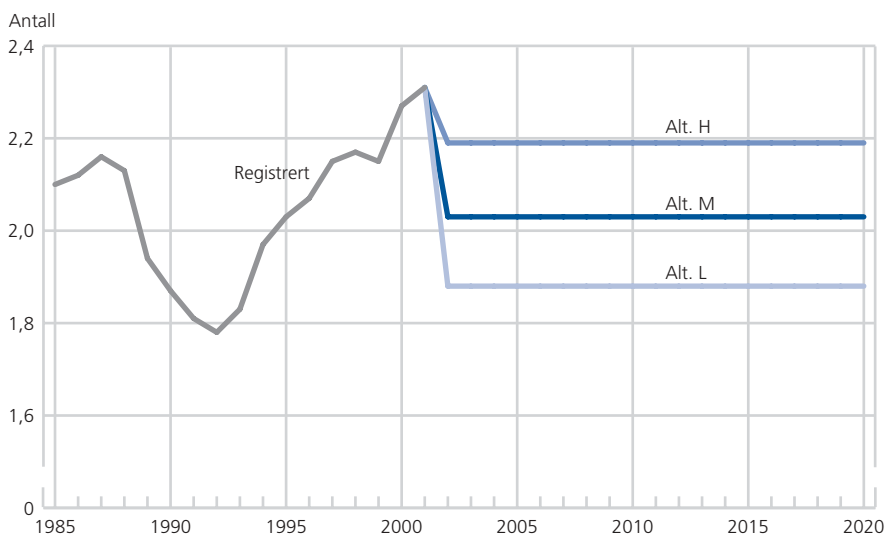
¹ Det er i tillegg utarbeidet et alternativ helt uten flytting (og heller ikke inn- og utvandring), men det omtales ikke i artikkelen.

² Flytting er her definert som endring av prognoseregion i løpet av ett kalenderår. Forventet antall flyttinger ligger derfor på et lavere nivå enn tidligere publiserte verdier, blant annet av Østby (1975) for all flytting mellom kommuner i årene 1950-1972.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivningene 2002-2050.

som i de siste 30 år, og i de to andre alternativene noe lavere eller noe høyere enn dette tempoet. Om den framtidige *nettoinnvandringen* forutsetter vi i mellomalternativet at den vil være noe høyere enn det årlige gjennomsnittet gjennom det siste tiåret, mens det i lav- og høyalternativene er forutsatt et noe lavere og et betydelig høyere nivå. I tabell 1 er bare endringene fram til 2020 tatt med, da publisering av kommunetall begrenses til denne perioden. De regionale fruktbarhets- og dødelighetsforskjellene vil ligge fast, slik de ble registrert i 1998-2001 for fruktbarheten og i 1992-2001 for dødeligheten. Med dette vil en region fortsette å ha høyere fruktbarhet enn landsgjennomsnittet gjennom framskrivingsperioden dersom dette var tilfelle de siste årene.

Figur 1. Forventet antall flyttinger over livsløpet. Registrert 1985-2001 og framskrevet 2002-2020



Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivingene 2002-2050.

For innenlands flytting tar de tre alternativene utgangspunkt i flytteeatferd som er observert i utvalgte perioder, som vist i tabell 1. Det anvendes *to sett* av opplysninger for *hver* av disse periodene: det ene er regionale utflyttings-sannsynligheter, og det andre er matriser som beskriver hvordan utflytterne fra en gitt region fordeler seg på de øvrige regionene, som vises i tabell 7. De anvendte parametrene holdes konstante gjennom framskrivingsperioden.

De tre basisperiodene er valgt ut fra det innenlandske flyttemønsteret i Norge siden 1990. Mobiliteten var høy på slutten av 1980-tallet, sank så til et lavt nivå i 1992, og har siden økt jevnt. Det har aldri flyttet så mange i Norge som i 2001.

Det er flytting mellom *prognoseregioner* som beregnes i framskrivningen og som derfor er vist for basisperiodene her, og ikke det som befolkningsstatistikken vanligvis viser, nemlig antall flyttinger mellom *kommuner*. Imidlertid utvikler disse to størrelsene seg parallelt over tid, der antall flyttinger mellom prognoseregionene er om lag 30 prosent færre enn mellom kommunene. I figur 1 er dette illustrert ved hjelp av indikatoren *forventet antall*

Tabell 2. Kombinasjoner av forutsetninger i de presenterte alternativene					
Komponenter som påvirker nasjonalt og regionale folketall			Komponent som påvirker regionale folketall		
Fruktbarhet	Levealder	Nettoinnvandring	Innenlands mobilitet		
			Lav	Middels	Høy
Lav	Lav	Lav		LLML	
Middels	Middels	Middels	MMLM	MMMM	MMHM
Høy	Høy	Høy		HHMH	

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivingene 2002-2050.

Tabell 3. Årlig vekst i totalt folketall 2002-2010, etter fem alternativer. Sentralitet og fylke. Prosent

	Lav nasjonal vekst LLML	Middels nasjonal vekst MMMM	Høy nasjonal vekst HHMH	Lav mobilitet MMLM	Høy mobilitet MMHM
Hele landet	0,30	0,54	0,77	0,54	0,54
Sentralitet					
0	-0,32	-0,10	0,10	0,03	-0,25
1	0,01	0,22	0,42	0,35	0,07
2	0,24	0,44	0,64	0,40	0,48
3	0,53	0,79	1,04	0,76	0,83
Fylke					
01 Østfold	0,33	0,53	0,73	0,27	0,77
02 Akershus	0,75	1,00	1,24	0,84	1,13
03 Oslo	0,41	0,76	1,09	0,90	0,66
04 Hedmark	-0,02	0,18	0,37	0,13	0,22
05 Oppland	0,00	0,20	0,39	0,26	0,14
06 Buskerud	0,38	0,59	0,80	0,44	0,73
07 Vestfold	0,50	0,70	0,90	0,55	0,84
08 Telemark	0,04	0,25	0,45	0,17	0,32
09 Aust-Agder	0,37	0,59	0,81	0,68	0,51
10 Vest-Agder	0,48	0,71	0,92	0,67	0,73
11 Rogaland	0,54	0,80	1,05	0,81	0,79
12 Hordaland	0,35	0,57	0,77	0,57	0,56
14 Sogn og Fjordane .	-0,00	0,20	0,41	0,35	0,05
15 Møre og Romsdal .	0,08	0,28	0,47	0,31	0,24
16 Sør-Trøndelag	0,24	0,46	0,67	0,44	0,49
17 Nord-Trøndelag	-0,05	0,15	0,34	0,23	0,06
18 Nordland	-0,17	0,04	0,24	0,24	-0,18
19 Troms	0,07	0,31	0,54	0,50	0,12
20 Finnmark	-0,09	0,18	0,46	0,68	-0,34

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivingene 2002-2050.

flyttinger over livsløpet. Dette er et hypotetisk mål som viser hvor mange flyttinger en person kan regne med i løpet av livet, dersom flyttingsannsynlighetene er som i observasjonsåret. Denne indikatoren er analog med fruktbarhetsindikatoren *samlet fruktbarhetstall*, som kan tolkes som forventet antall fødsler over livsløpet. Mobilitetsindikatoren er her beregnet som summen av aldersspesifikke sannsynligheter for å endre prognoseregion i løpet av året. Den steg fra 1,8 til 2,3 i perioden 1992-2001. I framskrivingene er flyttemønsteret i alternativet med *lav* mobilitet basert på flyttinger i årene 1990-1995, mens *høy* alternativet er basert på flyttinger i årene 1996-2001. Mellomalternativet representerer et gjennomsnitt av disse, med andre ord flyttinger i hele perioden 1990-2001.

Vekst i nesten alle fylker

Samlet vil folketallet stige med nok så nøyaktig 200 000 personer fram til 2010 fra utgangspunktet på 4,52 millioner i 2002, dersom mellomalternativets forutsetningen legges til

grunn. Den årlige tilveksten vil så øke noe, for deretter å avta, slik at den samlede tilveksten fram til 2050 er beregnet til 1,07 millioner. Alle beregningsalternativene innebærer at folketallet vil stige over dette tidsrommet, med så mye som 2,1 millioner i det høyeste alternativet (HHMH) og med så lite som 100 000 i det laveste alternativet (LLML). I det sistnevnte alternativet stiger folketallet til et nivå på 4,8 millioner i 2032, før det begynner å synke.

I denne artikkelen ser vi først og fremst på den regionale befolkningsutviklingen fram til 2010. Også i dette korte tidsperspektivet er det betydelig forskjell mellom de alternative anslagene for tilveksten i det nasjonale folketallet: 111 000 i lavalternativet og 285 000 i høyalternativet, som svarer til en årlig vekstrate på henholdsvis 0,30 og 0,77 prosent. I mellomalternativet er veksten 0,54 prosent (tabell 3). Veksten skyldes økende levealder, et betydelig innvandringsoverskudd og relativt høye fødselstall de første årene. Over en tredjedel av veksten kan forventes å komme i Oslo og Akershus og ytterligere en femtedel på resten av Østlandet, mot bare 3 prosent i Nord-Norge.

Ifølge mellomalternativet blir veksten positiv i samtlige fylker, selv om den er ujevnt fordelt, med en årlig vekstprosent på bare 0,04 i Nordland og hele 1,00 i Akershus. Dersom den innenlandske mobiliteten blir høy (som i 1996-2001) vil folketallet i Nordland og Finnmark gå ned – i Finnmark med

Tekstboks 1. Sentralitet

Med *sentralitet* menes en kommunes geografiske beliggenhet i forhold til tettsteder av ulike kategorier (SSB 1994a). Det er fire hovednivåer for sentralitet, 0 - 3: En kommune har *sentralitet 3* når dens befolknings-tyngdepunkt ligger innenfor 75 minutters reisetid (90 minutter for Oslo) fra et tettsted med minimum 50 000 innbyggere (med raskeste transportmiddel unntatt fly); *sentralitet 2* betyr at det er maksimalt 60 minutters reisetid til et tettsted med minimum 15 000 innbyggere og *sentralitet 1* vil si at det er maksimalt 45 minutters reisetid til et tettsted med minimum 5 000 innbyggere. Kommuner som ikke oppfyller noen av disse kriteriene får *sentralitet 0*. Hvis en kommune oppfyller to eller flere kriterier samtidig, velges nivået med høyeste nummer. Til inndelingen i utflyttingsområder (tabell 7) skiller de seks største byene ut som eget nivå for sentralitet.

så mye som 0,34 prosent årlig. Lav mobilitet medfører derimot betydelig mindre forskjeller i befolkningsutviklingen mellom de nordnorske fylkene og vekstfylkene på Østlandet. Noen fylker får imidlertid svak vekst ifølge dette alternativet, særlig Hedmark og Nord-Trøndelag, mens Oslo får sterkest vekst. Naturlig nok er det flere fylker som får nedgang eller stagnasjon i folketallet når den laveste nasjonale veksten legges til grunn. Dette gjelder så vel Nordland og Finnmark som Nord-Trøndelag, Sogn og Fjordane, Oppland og Hedmark, mens Troms, Møre og Romsdal og Telemark får beskjeden vekst. Likevel vil ingen fylker få så stor tilbakegang som det er beregnet for Finnmark i høymobilitetsalternativet. I motsetning til de andre fylkene har ikke Finnmark store befolkningssentre som kompenserer for tilbakegang i utkantstrøkene.

Kommunenes vekst varierer med sentraliteten

Sentralitet er en klassifikasjon av kommunene, der deres avstand til større befolkningssentre er det brukte kriteriet, se tekstboks 1. Inndelingen er ikke mye brukt i selve beregningsopplegget, men anvendes derimot hyppig ved presentasjonen av framskrivingens resultater.

Region	Antall kommuner i alt	Gjennomsnittsstørrelse per 1.1.2002	Endring	Registrert 1990-2001	Framskrivingsalternativ				
					LLML	MMMM	HMH	MMLM	MMHM
Hele landet	434	10 400	Nedgang:	228	246	193	143	178	218
			Økning:	206	188	241	291	256	216
Sentralitet									
0	203	3 100	Nedgang:	159	168	139	114	118	159
			Økning:	44	35	64	89	85	44
1	46	7 300	Nedgang:	29	31	19	14	18	27
			Økning:	17	15	27	32	28	19
2	81	14 000	Nedgang:	29	31	22	10	23	21
			Økning:	52	50	59	71	58	60
3	104	23 300	Nedgang:	11	16	13	5	17	1
			Økning:	93	88	91	99	87	94

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivingene 2002-2050.

Region	Antall kommuner i alt	Endring	Registrert 1990-2001	Framskrivingsalternativ					
				LLML	MMMM	HMH	MMLM	MMHM	
Størrelse									
- 4 449	220	Nedgang:	171	179	155	123	141	165	
		Økning:	49	41	65	97	79	55	
5 000 - 9 999	114	Nedgang:	48	57	36	20	34	44	
		Økning:	66	57	78	94	80	70	
10 000 -49 999	90	Nedgang:	9	10	2	0	3	9	
		Økning:	81	80	88	90	87	81	
50 000-	10	Nedgang:	0	0	0	0	0	0	
		Økning:	10	10	10	10	10	10	

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivingene 2002-2050.

Av de over 200 kommunene med lavest sentralitet er det mange småkommuner, størrelsen er i gjennomsnitt bare 3 100 personer, mot 10 400 for landet som helhet (tabell 4). Samlet vil disse kommunene få noe tilbakegang i folketallet fram til 2010 ifølge mellomalternativet (tabell 3). De vil imidlertid vokse svakt framover dersom landet får høy fruktbarhet, levealder og innvandring (HHMH) eller dersom mobiliteten blir lav (MMLM). At nær halvparten av kommunene har laveste sentralitetsnivå, er med på å forklare at det ifølge beregningene er så stor andel av kommunene som kan forvente nedgang gjennom de kommende årene (tabell 4). På tross av at ingen av fylkene får lavere folketall i mellomalternativet, vil hele 193 kommuner få befolkningsnedgang. Tabell 6 viser for hvert fylke hvilken kommune som vil vokse raskest og langsomst til 2010, ifølge mellomalternativet. Tabell 8 i webversjonen av artikkelen gir tall for antall kommuner i hvert fylke med nedgang og økning, se på <http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/>.

Nesten alle sentrale kommuner vil vokse, uansett hvilket alternativ vi ser på. De 104 kommunene med høyest sentralitet utgjøres av områdene rundt de store byene Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø. Veksten i "noe sentrale kommuner" (2) og "mindre sentrale kommuner" (1) ligger mellom veksten for de mest og minst sentrale kommunene, slik at i gjennomsnitt øker befolkningsveksten med sentraliteten i alle alternativ (tabell 3).

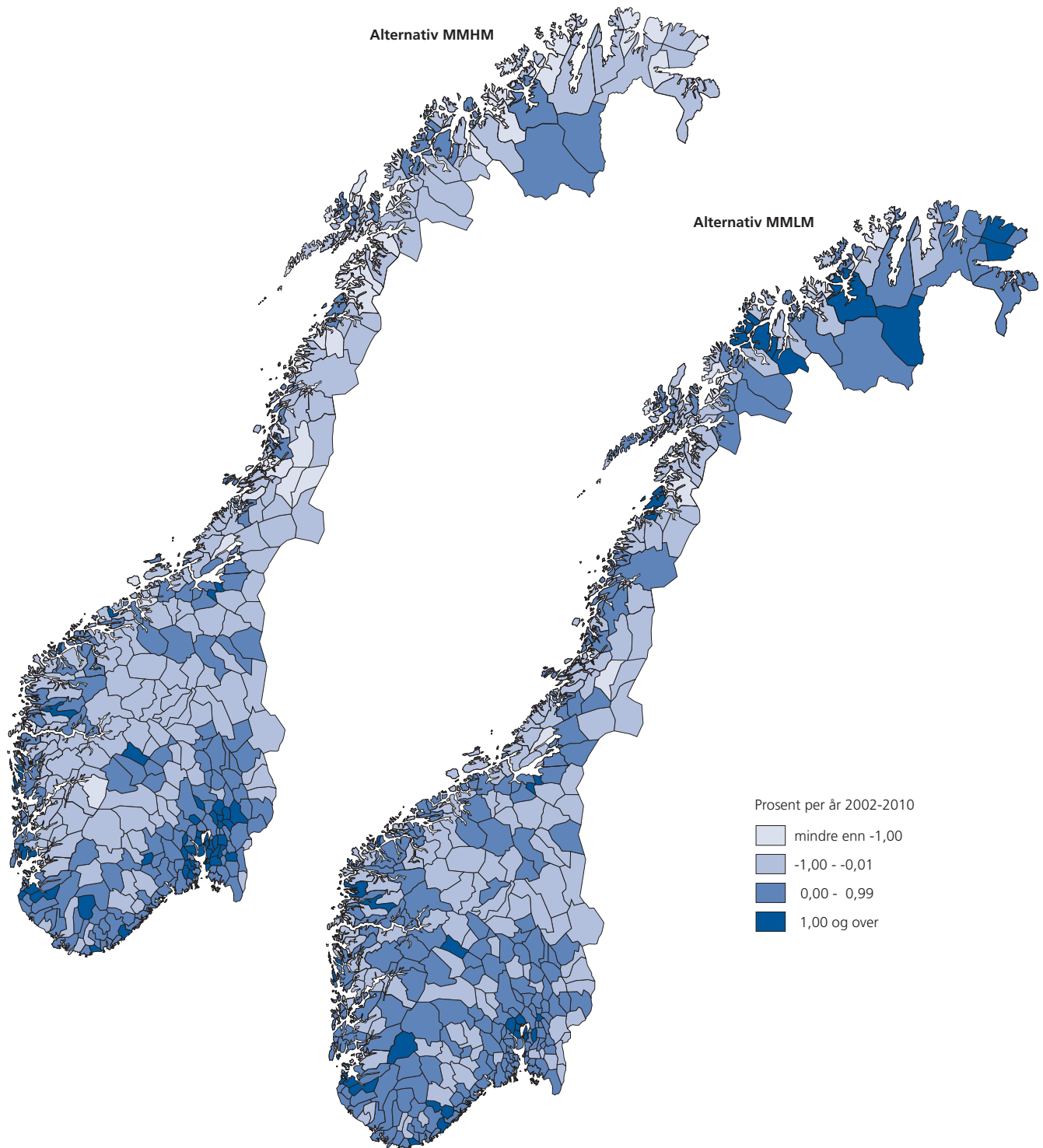
Som forventet, er det størst forskjell i beregnet vekst kommunetyperne imellom med høy mobilitet og minst med lav mobilitet. Det er også som forventet at forutsetninger som i hovedsak påvirker den *nasjonale* veksten (og ikke flyttemønsteret) ikke gir noe vesentlig utslag på *forskjellene* mellom disse kommunetyperne.

Stor variasjon i kommunenes vekst

De to kartene i figur 2 viser hvordan den framtidige veksten i hver enkelt kommune vil variere under forutsetning om henholdsvis høy og lav mobilitet, det vil si med flyttemønstre som i 1991-1995 og 1996-2001. *Høy mobilitet* gir en utvikling der vekstkommunene er samlet rundt de største byene og i de kystnære strøk i Sør-Norge. I Nord-Norge vil det bare være noen få vekstkommuner. Disse flytteforutsetningene medfører både at mange kommuner får en nokså sterk *tilbakegang* (opptil 1 prosent årlig) og at en god del kommuner får en tilsvarende sterk *befolkningsvekst*.

Det andre kartet i figur 2 viser at *lav mobilitet* fører til at noe flere kommuner bare får en beskjeden befolkningsvekst. Det andre kartet i figur 2 viser at lav mobilitet fører til at noe flere kommuner bare får en beskjeden befolkningsvekst og at færre vil få nedgang (tabell 4). Med lav mobilitet vil dessuten vekstkommunene være mer spredt på kyststrøk og innland, samt sør og nord i landet. I Akershus og Vestfold vil folketallet vokse i nesten samtlige kommuner under *alle* sett av forutsetninger, mens i Østfold, Nordland og Finnmark er antall kommuner med vekst mer avhengig av flytteforutsetningene.

Figur 2 . Befolkningsveksten i landets kommuner 2002-2010 med henholdsvis høy og lav innenlands mobilitet



Kilde: Befolkningsframskrivingene 2002-2050, Statistisk sentralbyrå.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Tabell 6. Kommuner med svært høy eller lav forventet vekst i folke­mengden i hvert fylke fra 2002 til 2010. Alternativ MMMM. Prosent per år

	Høyest forventet vekst i fylket		Lavest forventet vekst i fylket	
	Kommune	Prosent per år	Kommune	Prosent per år
Hele landet	0234 Gjerdrum	1,75	1917 Ibestad	-1,93
Østfold	0138 Hobøl	1,11	0121 Rømskog	-0,48
Akershus	0234 Gjerdrum	1,75	0239 Hurdal	-0,11
Oslo	0301 Oslo	0,76		
Hedmark	0427 Elverum	0,64	0432 Rendalen	-0,86
Oppland	0533 Lunner	0,72	0512 Lesja	-0,71
Buskerud	0618 Hemsedal	1,32	0615 Flå	-0,74
Vestfold	0714 Hof	1,22	0728 Lardal	0,15
Telemark	0821 Bø	1,04	0829 Kviteseid	-0,43
Aust-Agder	0941 Bykle	1,42	0929 Åmli	-0,31
Vest-Agder	1018 Søgne	1,30	1003 Farsund	0,33
Rogaland	1142 Rennesøy	1,57	1135 Sauda	-0,64
Hordaland	1246 Fjell	1,55	1265 Fedje	-0,71
Sogn og Fjordane	1432 Førde	1,43	1412 Solund	-1,12
Møre og Romsdal	1516 Ulstein	1,14	1571 Halså	-1,00
Sør-Trøndelag	1663 Malvik	1,26	1665 Tydal	-0,77
Nord-Trøndelag	1714 Stjørdal	0,64	1740 Namsskogan	-1,40
Nordland	1870 Sortland	0,91	1849 Hamarøy	-1,34
Troms	1902 Tromsø	0,91	1917 Ibestad	-1,93
Finnmark	2021 Karasjok	0,88	2014 Loppa	-1,49

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Befolkningsframskrivningene 2002-2050.

Tekstboks 2. Ny metode for beregning av flyttinger: Fra- og tilflyttingsstrømmer

Tidligere ble alle utflyttere fra prognoseregionene samlet i en flyttepott (*pool*) for hele landet for hvert kjønn og hver alder. Fullstendig versjon av denne tabellen finnes i webversjonen av artikkelen, se på <http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/>. Deretter ble disse flytterne fordelt på innflyttingsregioner etter faste andeler (etter justering for utvandring og nettoinnvandring). Svakheten ved dette opplegget er at det ikke er noen sammenheng mellom hvor flytterne kom fra og hvor de flyttet til. For å ta bedre hensyn til slike forhold har vi for den siste framskrivningen revidert flyttemodellen. Vi samler ikke lenger alle flyttere i en pott, men beregner flyttestrømmer mellom forskjellige regioner, med andre ord anvender vi såkalte flyttematriser. Da antall slike flyttestrømmer mellom prognoseregioner er svært stort ($94 \cdot 93 = 8\,742$) og mange av dem er små, kan det være store variasjoner i flyttestrømmene fra år til år. Derfor har vi slått sammen regionene til i alt 19 utflyttingsområder. I tillegg kommer flytting fra utlandet. Videre har vi slått sammen flytterne til fem aldersgrupper (0-17, 18-29, 30-49 og 50-69 år). Endelig har vi beregnet fordelingen av utflyttere på innflyttingsregioner for begge kjønn under ett, bortsett fra aldersgruppen 18-29 år. Alt dette er gjort for å få mer stabile flyttestrømmer.

Tabell 7 viser utdrag av en slik matrise med fordelingstall for flyttinger, avhengig av hvor utflytterne fra et område flytter til. Tabellen gir tall for de første ti og de siste ti utflyttingsområdene (av i alt 19) og de første fem og siste fem innflyttingsregioner (av i alt 94), i tillegg til utlandet. Den viser for eksempel at av alle menn og kvinner 30-49 år som flyttet fra de minst sentrale områder på Østlandet i 1995-2001, flyttet 0,4 prosent til Halden, 0,7 prosent til Moss, 16,1 prosent til Oslo, og 9,2 prosent til utlandet. Den viser også at av alle i denne aldersgruppen som flyttet fra utlandet, flyttet hele 22,7 prosent til Oslo og 0,3 prosent til Kirkenes. De siste tallene viser at innvandrere har en annen fordeling på regioner enn innenlandske flyttere, med en sterk konsentrasjon til Oslo og de største byene. Dette tar den reviderte modellen hensyn til. Tidligere ble innvandrerne fordelt på regioner på samme måte som innenlandske flyttere. Inspeksjon av matrisene viser ellers at mye av den innenlandske flyttingen foregår innenfor landsdeler og fylker, for eksempel mellom naboregioner.

Gevinsten ved den nye beregningsmåten kan illustreres ved et eksempel. Da befolkningen i Akershus øker gjennom hele framskrivingsperioden, vil antall innflyttere til enkeltregionene i dette fylket øke fordi det vil bli flere utflyttere fra naboregionene (siden vi har forutsatt konstante utflyttingssannsynligheter). I den gamle modellen fikk Akershusregionen en fast andel av hele landets flyttemasse, som ga et lavere innflyttertall siden landets folketall vokser langsommere enn Akershus. Dermed var det en tendens i det gamle opplegget til å undervurdere innflyttingen til typiske vekstområder utover i framskrivingsperioden, mens innflyttingen til typiske nedgangsområder ble overvurdert. Dette indikerer på at den nye beregningsmåten gir en mer realistisk videreføring av observerte flyttemønstre, gitt at andre elementer i beregningen holdes uendret. Metoden er for øvrig anvendt ved tilsvarende beregninger utført i enkelte andre land, men ikke på så lavt geografisk nivå som her (van der Graag mfl. 2000; van Imhoff mfl. 1997).

De siste årene har blant annet kommunene rundt Gardermoen vokst særlig raskt på grunn av stor tilflytting. Mange av dem har hatt betydelig høyere vekst enn det den forrige framskrivningen viste (Statistisk sentralbyrå 2002a), da de brukte flytteobservasjonene fra år rundt midten av 1990-tallet og deler av 1980-tallet. Da var ikke veksten på Øvre Romerike kommet skikkelig i gang fordi den nye flyplassen først ble åpnet høsten 1998. Det er imidlertid usikkert hvor lenge den sterke veksten i dette distriktet vil opprettholdes. I den nye beregningen vil Gjerdrum kommune vokse raskest i landet fram til 2010 dersom flyttingene framover blir som på slutten av 1990-tallet, men den kommer først på en 44. plass dersom de blir som på begynnelsen av 1990-tallet. Også Ullensaker (vertskommune for Gardermoen) og Nannestad får sterk vekst om flyttemønsteret fra 1996-2001 legges til grunn og betydelig lavere vekst dersom det blir som på begynnelsen av 1990-tallet.

Selv om størstedelen av befolkningsveksten vil komme i storbyområdene, viser likevel resultatene at også en god del *utkantkommuner* vil få betydelig

Tabell 7. Andel av alle utflyttere fra et område som flytter til en gitt region, etter fraflyttingsområde, landsdel og sentralitet. Menn og kvinner 30-49 år. 1996-2001. Prosent

	Fraflyttingsområde												
	1	2	3	4	5	...	15	16	17	18	19	20	
	Øst-landet	Øst-landet	Øst-landet	Øst-landet	Agder/Rogaland	...	Trøndelag	Trøndelag	Nord-Norge	Nord-Norge	Nord-Norge	Utlandet	
	Sentralitet												
	0-1	2	3	Oslo	0-1	...	3	Trondheim	0-1	2	Tromsø		
Tilflyttingsregion													
Hele landet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	...	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1 Halden	0,4	1,6	0,5	0,4	0,3	...	0,2	0,3	0,4	0,3	0,2	0,6	
2 Moss	0,7	2,6	1,7	1,4	0,3	...	0,5	0,5	0,7	0,4	0,6	0,8	
3 Fredrikstad/ Sarpsborg	1,5	2,3	3,0	1,9	1,1	...	0,8	0,8	1,7	2,4	1,3	1,6	
4 Askim/Mysen	0,8	1,4	2,0	1,5	0,2	...	0,3	0,3	0,4	0,3	0,1	0,6	
5 Follo	1,7	2,0	2,8	9,8	0,9	...	0,7	1,1	1,5	1,3	1,8	2,7	
6 Bærum/Asker	3,1	3,2	3,4	14,7	1,2	...	1,1	2,7	2,0	2,1	2,9	6,3	
7 Lillestrøm	5,1	2,7	4,3	14,3	1,0	...	1,1	2,0	2,3	2,0	1,6	2,8	
8 Ullensaker/ Eidsvoll	2,1	1,2	3,5	3,0	0,4	...	0,3	0,6	0,9	0,6	0,8	0,8	
9 Oslo	16,1	17,4	25,6	.	6,3	...	4,2	11,7	10,2	11,3	12,8	22,7	
10 Kongsvinger	1,6	0,8	1,3	1,1	0,3	...	0,1	0,3	0,4	0,4	0,2	0,6	
:	:	:	:	:	:	...	:	:	:	:	:	:	
85 Tromsø kommune	0,8	0,8	0,5	0,7	0,6	...	0,4	1,2	9,3	6,0	.	2,0	
86 Harstad	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	...	0,2	0,5	3,0	0,4	3,3	0,6	
87 Tromsøs omegns kommuner	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	...	0,1	0,1	0,9	0,5	6,0	0,2	
88 Andselv	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	...	0,2	0,2	1,3	1,6	2,2	0,2	
89 Finnsnes	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3	...	0,4	0,1	1,5	1,8	3,9	0,3	
90 Nord-Troms	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	...	0,1	0,1	0,8	0,6	2,9	0,2	
91 Vadsø	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	...	0,4	0,2	1,7	0,6	1,3	0,8	
92 Hammerfest	0,3	0,4	0,3	0,3	0,6	...	0,2	0,4	2,4	1,5	2,9	0,7	
93 Alta	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	...	0,1	0,3	2,4	0,8	2,5	0,4	
94 Kirkenes	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	...	0,2	0,2	0,8	0,5	0,7	0,3	
95 Utlandet	9,2	14,3	13,2	19,6	12,0	...	5,7	17,5	7,3	8,2	14,7	.	

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Referanser

van der Graag, Nicole, Evert van Imhoff og Leo van Wissen (2000): Internal migration scenarios and regional population projections for the European Union, *International Journal of Population Geography* 6:1-19.

van Imhoff, Evert, Nicole van der Graag, Leo van Wissen og Phil Rees (1997): The selection of internal migration models for European regions, *International Journal of Population Geography* 3:137-159.

Rideng, Arne, Knut Ø. Sørensen og Kjetil Sørli (1985): *Modell for regionale befolkningsframskrivinger*, Rapporter 85/7, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (1991): *Framskrivning av folke­mengden 1990-2050. Nasjonale og regionale tall*, NOS B 983.

Statistisk sentralbyrå (1994a): *Standard for kommuneklassifisering*, NOS C 192.

Statistisk sentralbyrå (1994b): *Framskrivning av folke­mengden 1993-2050. Nasjonale og regionale tall*, NOS C 176.

Statistisk sentralbyrå (1997): *Framskrivning av folke­mengden 1996-2050. Nasjonale og regionale tall*, NOS C 414. *Framskrivning av folke­mengden 1993-2050. Nasjonale og regionale tall*, NOS C 176.

Statistisk sentralbyrå (2000): *Standard for økono­miske regioner*, NOS C 616. Også tilgjengelig på http://www.ssb.no/emner/00/00/nos_c616/.

Statistisk sentralbyrå (2002a): *Framskrivning av folke­mengden 1999-2050. Nasjonale og regionale tall*, NOS C 693. Også tilgjengelig på http://www.ssb.no/emner/02/03/nos_c693/.

Statistisk sentralbyrå (2002b): Dobbeltså mange gamle i 2050: Befolkningsframskrivinger. Nasjonale og regionale tall, 2002-2050. *Dagens statistikk* 5.12.2002, <http://www.ssb.no/folkfram/>.

Statistisk sentralbyrå (2002c): Forutsetninger for framskrivingene 2002-2050: Befolkningsframskrivinger. Nasjonale og regionale tall, 2002-2050. *Dagens statistikk* 5.12.2002, <http://www.ssb.no/folkfram/>.

Statistisk sentralbyrå (2002d): Stor variasjon i kom­munenes vekst: Befolkningsframskrivinger. Re­gionale tall, 2002-2020. *Dagens statistikk* 20.12.2002, <http://www.ssb.no/folkfram/>.

Østby, Lars (1975): Hvem flytter i Norge? Tenden­ser i flyttegruppens sammensetning etter 1950. Artikler 73, Statistisk sentralbyrå.

vekst i årene framover. I mellomalternativet vil vekstratene være nær 1 prosent årlig i kommuner som Hemsedal (1,3), Bø (1,0) og Karasjok (0,9). Rask vekst i utkantkommuner skyldes som regel spesielle forhold, som utbygging av en næring, en skole eller en institusjon, eller mottak av flyktninger og asylsøkere. I Hemsedal har turistnæringen ekspandert sterkt på 1990-tallet, mens i Karasjok kan veksten trolig knyttes til opprettelsen av Sametinget. I alt vil 64 av de minst sentrale kommunene vokse ifølge mellomalternativet (tabell 4).

På den annen side er det ikke slik at alle sentrale kommuner vil vokse raskt. Av de 104 kommunene i denne kategorien vil 13 få synkende folketall ifølge mellomalternativet. I Osloområdet gjelder dette bare Hurdal, som kan få en beskjeden tilbakegang, dersom det ikke settes i gang boligprosjekter. I Bergensområdet vil folketallet i Vaksdal synke med 0,7 prosent årlig, som er den sterkeste tilbakegangen blant de mest sentrale kommunene. I Tromsøs nabolag vil Karlsøy få en nokså klar tilbakegang, og i Trondheimsregionen gjelder det Midtre Gauldal.

Vi har sett at dersom mobiliteten er høy, vil det både bli flere kommuner med høy vekst og flere kommuner med lav vekst. I gjennomsnitt er veksten i sentrale kommuner sterkere med høy mobilitet enn med lav mobilitet. Imidlertid er det en rekke sentrale kommuner som ikke følger dette mønsteret. Blant annet vil Oslo, Oppegård og Bærum få sterk vekst framover uansett mobilitetsnivå, men veksten blir sterkest når det er mønsteret fra perioden med lav mobilitet som legges til grunn. Selv om flyttemønsteret fra 1996-2001 er karakterisert ved høyere mobilitetsnivå og sterkere omfordeling mellom distrikt og sentrum enn den foregående perioden, forhindret ikke det at enkelte vekstkommuner fikk større tilstrømning i den første perioden. Alt i alt vil en snau tredjedel av de mest sentrale kommunene vokse sterkest med forutsetningene fra perioden med lav mobilitet. På tilsvarende måte er det en drøy fjerdedel av de minst sentrale kommunene som vil avta mest i alternativet med lav mobilitet (ikke vist her).



Høy vekst i utgifter til helseinstitusjoner – men fylkesvise variasjoner

Helse er et område som er blitt prioritert de siste årene. I tillegg er det et uttalt mål at tilgangen til helsetjenesten skal være uavhengig av bosted og økonomi. Allikevel er det store variasjoner i fylkenes utgifter per innbygger. I 2001 brukte Oslo og Finnmark mest per innbygger både til somatiske og psykiatriske institusjoner. Akershus har lavest utgifter per innbygger til somatiske institusjoner, mens det er Vestfold og Sør-Trøndelag som bruker minst per innbygger til psykiatriske institusjoner. Det er vanskelig å trekke endelige konklusjoner om årsakene til forskjellene.

Helse et prioritert område

Løpende utgifter til helseformål i Norge har økt fra om lag 56 milliarder kroner i 1990 til nærmere 121 milliarder i 2001 (Brathaug 2002). Målt i faste priser tilsvarer dette en økning på 49 prosent for hele perioden, eller i gjennomsnitt en volumøkning på 3,7 prosent per år. Helseutgiftene utgjør om lag 8 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP) og har hatt en noe sterkere vekst enn økonomien ellers på slutten av 1990-tallet. Denne økningen må ses i sammenheng med flere satsinger på eldre og helse, jevnfør blant annet Handlingsplan for eldreomsorgen 1998-2001 (St.meld. nr. 50 1996-97), opptrappingsplanen for psykisk helse 1999-2006 (St.prp. nr. 63 1997-98), nasjonal kreftplan 1999-2003 (St.prp. nr. 61 1997-98) og plan for utstyrsinvesteringer ved norske sykehus (St.prp. nr. 61 1997-98). De offentlige helseutgiftene som andel av totale offentlige utgifter har økt fra rundt 13 prosent i 1980-årene til nesten 17 prosent i 2001. Dette viser at politikerne har prioritert helse på bekostning av andre områder.

Spesialisthelsetjenesten – sterk vekst i utgiftene

Om lag halvparten av de offentlige utgiftene til helseformål går til spesialisthelsetjenestene. Dette betyr at i 2001 ble det brukt nesten 47 milliarder kroner til løpende drift av somatiske og psykiatriske institusjoner.

Figurene 1 og 2 illustrerer utviklingen i brutto driftsutgifter ved somatiske og psykiatriske institusjoner i perioden 1990-2001. I løpende priser steg de totale utgiftene fra 21,5 milliarder kroner i 1990 til 46,9 milliarder i 2001. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig endring på 7 prosent. Fra 2000 til 2001 var økningen nesten 15 prosent.

Utgifter til somatiske institusjoner, som utgjør nesten 80 prosent av de totale utgiftene til helseinstitusjoner, har hatt en noe kraftigere vekst enn utgiftene til psykiatriske institusjoner. I faste priser økte kostnadene med nesten 4 prosent i året i gjennomsnitt. Fra 2000 til 2001 var økningen i faste priser 7 prosent. I 2001 gikk en mindre andel av totale utgifter til drift av lokalsykehusene enn i 1990, og resultatet er dermed en noe større sentralisering av driften av sykehusene. Bakgrunnen for denne utviklingen er sammensatt og vil ikke bli nærmere analysert her, men mulige faktorer er endringer i organiseringen av sykehusene, endringer i sykdomsbildet og endringer i produktivitet og effektivitet for de ulike sykehustypene.

Elisabeth Nørgaard

Helse- og omsorgstjenester, Sosialt utsyn

Det vises til publikasjonen Helse- og omsorgstjenester, Sosialt utsyn, SA nr. 56 (Statistisk sentralbyrå 2002) dersom en er interessert i mer detaljert informasjon om helse- og omsorgstjenestene. Publikasjonen er en samling av artikler om aktivitet og ressursbruk innenfor spesialisthelsetjenesten og deler av kommunehelsetjenesten. Se <http://www.ssb.no/emner/03/02/sa56/>

Elisabeth Nørgaard er rådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for helsestatistikk
(elisabeth.norgaard@ssb.no).

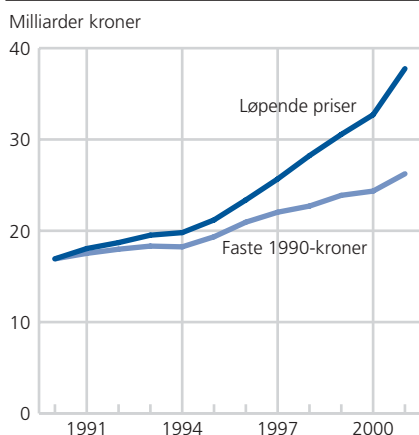
Brutto driftsutgifter

Opplysninger om brutto driftsutgifter ved somatiske og psykiatriske institusjoner er basert på regnskap rapportert fra den enkelte institusjon til Statistisk sentralbyrå. Alle institusjoner, både statlige, fylkeskommunale og private, rapporterer tall. Totale brutto driftsutgifter for disse institusjonene vil ikke være lik totale brutto driftsutgifter for spesialisthelsetjenesten etter fylkeskommunens regnskap. Det er flere årsaker til dette; blant annet inkluderer fylkesregnskapene en del utgifter som faller utenfor institusjonene (for eksempel ambulansetjenesten). Samtidig vil institusjonsregnskapene fange opp private institusjoner som ikke er med i de offentlige regnskapene.

Somatiske institusjoner omfatter sykehus, sykestuer, fødestuer, somatiske opptreningsinstitusjoner mv. Fra 1994 er sykehusenes utgifter til personalboliger og barnehager tatt ut av brutto driftsutgifter, og fellesutgifter for sykehus med både somatiske og psykiatriske avdelinger er ført på henholdsvis somatikk og psykiatri.

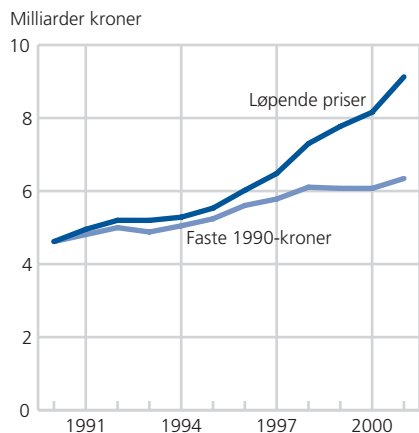
Overgangen til statlige eierskap av sykehusene fra 1. januar 2002 medførte overgang fra offentlige regnskapsregler til regnskapsloven. Det kan ha ført til at en del institusjoner har gått over fra kontantprinsippet til påløptprinsippet i føringen av utgifter mot slutten av 2001. Dette kan derfor til en viss grad påvirke sammenligningen mellom 2000 og 2001.

Figur 1. Brutto driftsutgifter ved somatiske institusjoner. 1990-2001. Milliarder kroner



Kilde: Spesialisthelsetjenesten.

Figur 2. Brutto driftsutgifter ved psykiatriske institusjoner. Løpende og faste priser. 1990-2000. Milliarder kroner



Kilde: Spesialisthelsetjenesten.

Utgiftene har steget noe sterkere innenfor barne- og ungdomspsykiatri enn for voksenpsykiatri. Utgiftene ved barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner økte i gjennomsnitt med rundt 9 prosent per år fra 1990 til 2001, mens utgiftene for de voksenpsykiatriske institusjonene økte med rundt 6 prosent i året. Målt i faste priser hadde utgiftene for barne- og ungdomspsykiatri en volumvekst på 5,5 prosent i snitt per år, mens utgiftene for voksenpsykiatri steg med 2,5 prosent i perioden 1990-2001.

Lønnsutgiftene dominerer

Flere ulike faktorer kan ligge bak den kostnadsveksten som har skjedd på 1990-tallet. Forklaringen kan være økte priser på viktige innsatsfaktorer, bruk av ny teknologi, flere og mer behandlingstrengende pasienter, forhold ved ledelse og organisering, samt nye ressurskrevende oppgaver i tillegg til pasientbehandling (St.prp. nr. 47 1999-2000).

Regnskapstallene viser at lønnsutgiftene dominerer utgiftssiden for både de somatiske og de psykiatriske institusjonene. Mellom 70 og 80 prosent av driftsutgiftene har gått med til å dekke lønnsutgiftene i helseinstitusjonene. Sterk vekst i brutto driftsutgifter reflekterer dermed også en sterk vekst i lønnsutgiftene. Veksten i lønnsutgiftene fra 2000 til 2001 er påvirket av en ekstraordinær premieøkning til Kommunal Landspensjonskasse høsten 2001.

Lønnsutgiftene påvirkes både av sentrale forhandlinger og av den lokale ordningen for arbeidstid. Konkurransen om nøkkelpersonell er en underliggende drivkraft for lønnsveksten. Vaktordninger og arbeidstidsmodeller påvirker også utviklingen i lønnsutgiftene (St.prp. nr. 47 1999-2000). I tillegg blir lønnsveksten påvirket av endringer i sammensetningen av årsverk. Både innenfor somatikk og psykiatri har fagkompetansen økt i løpet av 1990-tallet. Andelen leger, psykologer og sykepleiere har økt, samtidig som andelen hjelpepleiere og annet pleiepersonell uten høgskoleutdannelse har blitt redusert. Antall legeårsverk ved somatiske sykehus økte med om lag 55 prosent i perioden 1990-2000. Den sterke veksten har ført til flere legeårsverk ved alle typer sykehus, men veksten har vært sterkest ved sentral- og regionsykehusene med henholdsvis 74 og 70 prosent. Andelen legeårsverk har også økt i forhold til annet hjelpepersonell. I 1990 var det 5,8 sykepleier- og hjelpepleierårsverk per legeårsverk mot 4,9 i 2000, en reduksjon på 16 prosent. Andelen leger i forhold til helsepersonell er størst ved regionsykehusene, hvor 21 prosent av helsepersonellet var leger ved utgangen av 2000 (Mundal 2002).

Store fylkesvise variasjoner

Det er et helsepolitisk mål at hele befolkningen, uavhengig av alder, kjønn og bosted, skal ha god tilgang til helse- og omsorgstjenester av god kvalitet i en offentlig styrt helse- og omsorgssektor (Ot.prp. nr. 66 2000-2001). Det blir ofte pekt på at denne målsettingen ikke blir oppfylt. Det er for eksempel store forskjeller i ventetid for samme lidelse over fylkesgrensene, medisinsk praksis varierer innenfor enkelte områder, og det er variasjoner innenfor psykisk helsevern. Fylkesvise variasjoner kan ha flere årsaker. Det er naturlig å anta at en høy aktivitet vil føre til høyere kostnader. Aktiviteten innenfor et fylke kan igjen reflektere ulikheter innenfor sykkelighet, kjønns- og alderssammensetning, sosiale faktorer og kapasiteten til sykehusene. Prisen på innsatsfaktorer og produktivitetnivået kan også variere mellom fylkene.

Ved den nye pasientrettighetsloven som trådte i kraft 1. januar 2001 ble pasientens rett til å velge sykehus på samme behandlingsnivå innført på generell basis. I løpet av dette første året viser tall fra Norsk Pasientregister (NPR) at de aller fleste, over 85 prosent, blir behandlet innenfor den regionen som de bor i (NPR 2002).

For å få frem de fylkesvise variasjonene er brutto driftsutgifter i faste 1990 priser korrigert for utgifter og inntekter i forbindelse med gjestepasienter. Utgiftene reflekterer dermed fylkenes utgifter til egne innbyggere.

Somatiske institusjoner

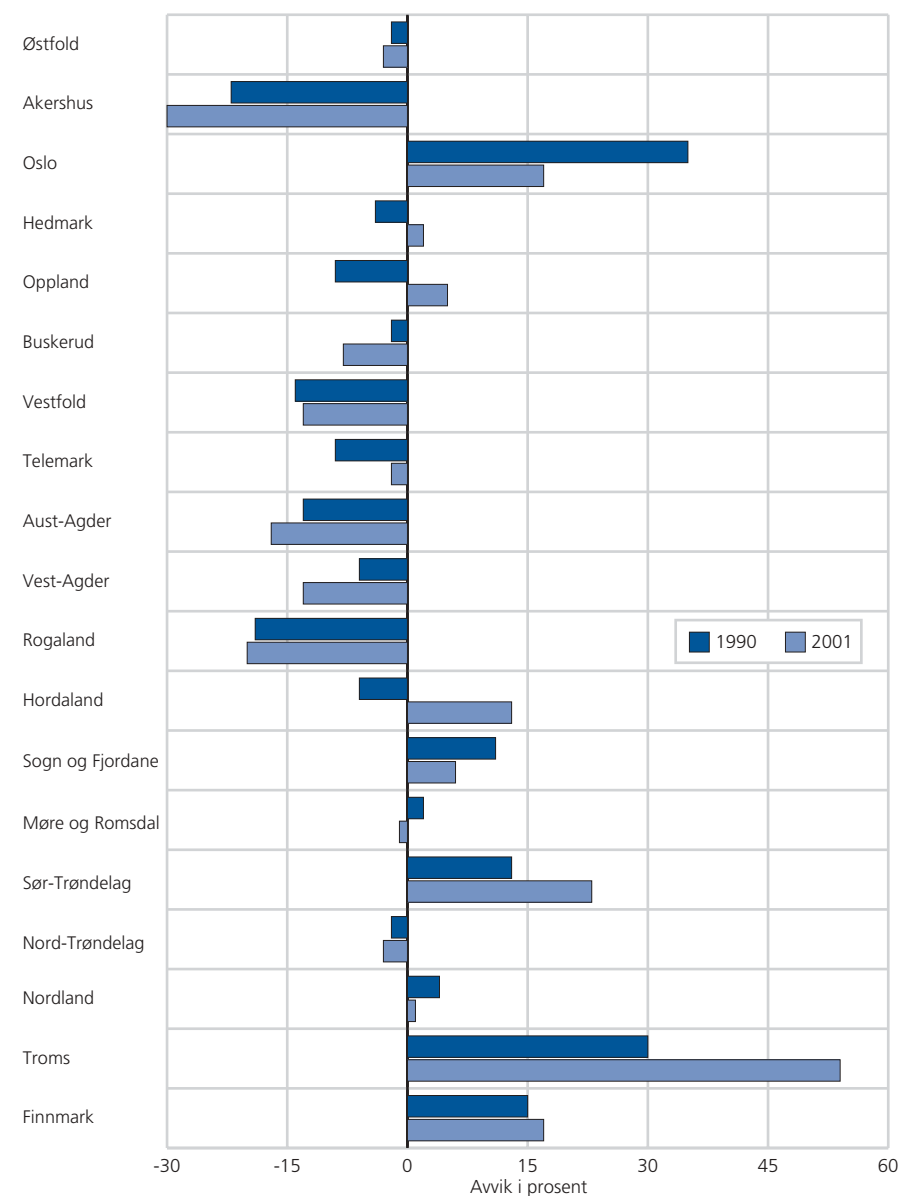
I 1990 var fylkenes utgifter til egne innbyggere i gjennomsnitt under 4 000 kroner per innbygger. Målet i faste 1990-priser hadde utgiftene økt til noe over 5 000 kroner i 2001 – en økning på nesten 40 prosent. Figur 3 viser hvordan fylkenes brutto driftsutgifter ved somatiske institusjoner korrigert for inntekter og utgifter knyttet til gjestepasienter avviker i forhold til landsgjennomsnittet.

Regionsykehusene, sammen med Rikshospitalet og Radiumhospitalet, behandler ofte pasienter som er mer ressurskrevende enn pasienter som blir behandlet på andre sykehus. Disse sykehusene driver også en utstrakt forskningsvirksomhet. Figuren

Faste priser

Utviklingen i driftsutgiftene i faste priser er et uttrykk for endringene i utgiftene renset for pris- og lønnsstigning. En får dermed frem volumutviklingen. Prisindeksen for offentlig konsum av helsetjenester for årene 1990-1999 er brukt for å deflatere de løpende utgiftene. For årene 2000 og 2001 er prisindeksen for totalt offentlig konsum brukt.

Figur 3. Brutto driftsutgifter ved somatiske institusjoner korrigert for gjestepasient-utgift/-inntekt. Avvik i forhold til landsgjennomsnittet



Kilde: Spesialisthelsetjenesten.

Aktivitetsdata

Antall liggedager, antall utskrivninger og antall polikliniske konsultasjoner valgt som indikatorer for aktivitet. Liggedager og antall utskrivninger er korrigert for gjestepasienter, mens polikliniske konsultasjoner viser fylket hvor konsultasjonene har foregått. Det antas at polikliniske konsultasjoner i hovedsak blir gitt til fylkets egne innbyggere. Tallene er ikke korrigert for forskjeller i kjønns- og alderssammensetning, eller vektet for hvor ressurskrevende pasientene er. Tall for aktivitet kan finnes på internettssidene: <http://www.ssb.no/emner/03/02/> .

illustrerer at i fylker som har regionsykehus er kostnadene per innbygger høyere enn i fylker uten slike sykehus. I 1990 brukte Troms 5 000 kroner per innbygger. Dette er 30 prosent mer enn gjennomsnittet. I 2001 brukte Troms 54 prosent mer enn landsgjennomsnittet. Akershus har hatt lavest utgift per innbygger i perioden 1990-2001. I 1990 brukte Akershus vel 3 000 kroner per innbygger. Dette er om lag 20 prosent lavere enn landsgjennomsnittet. I 2001 var Akershus sine utgifter til egne innbyggere 30 prosent lavere enn gjennomsnittet for landet.

Som tidligere nevnt, er det naturlig å anta at kostnadene vil variere med bruken av sykehus og hvor ressurskrevende pasientene er. Fylkene med regionsykehus kjennetegnes generelt med noen flere liggedager enn gjennomsnittet for landet, og de har færre utskrivninger enn gjennomsnittet. Dette samsvarer med at disse sykehusene har mer ressurskrevende pasienter. Unntaket er Troms som har nærmere 4 prosent færre liggedager enn landsgjennomsnittet. Troms har imidlertid en mye høyere andel polikliniske konsultasjoner enn gjennomsnittet. I 1990 hadde Troms 30 prosent flere polikliniske konsultasjoner enn gjennomsnittet og i 2001 70 prosent flere slike konsultasjoner. Også Oslo og Sør-Trøndelag har et høyt antall polikliniske konsultasjoner sammenlignet med andre fylker (Statistisk sentralbyrå 2002).

Det er vanskeligere å forklare de høye kostnadene per innbygger i Finnmark. I 2001 hadde Finnmark utgifter som var 17 prosent over gjennomsnittet, en liten økning siden 1990. Antall liggedager i Finnmark er omtrent som landsgjennomsnittet, fylket har flere utskrivninger enn landsgjennomsnittet og også færre polikliniske konsultasjoner enn de andre fylkene. Finnmark har heller ikke flere årsverk per innbygger enn landsgjennomsnittet, eller høyere andel leger. Lønnskostnaden per årsverk er heller ikke spesielt høy for Finnmark. Imidlertid så sender Finnmark mange pasienter til behandling utenfor fylket og har høyest utgift per innbygger forbundet med dette.

Telemark er et annet fylke hvor det er vanskelig å forklare kostnadstallene på bakgrunn av aktivitetstall. Telemark har relativt lave utgifter per innbygger, men er et av fylkene med flest liggedager per 1 000 innbyggere, samtidig som antall utskrivninger er høye. Telemark har imidlertid en lavere andel av legeårsverk enn gjennomsnittet, men også en høyere lønnskostnad per årsverk enn gjennomsnittet.

Fylkesvise variasjoner kan også forklares med variasjoner i tilgjengelighet til sykehustjenester. I SAMDATA-rapporten 1/00 (SINTEF Unimed NIS Samdata 2000) blir det påpekt at det er stor variasjon mellom fylkene når det gjelder ventetid før første planlagte sykehuskontakt for innlagte pasienter, andel pasienter som mottar ventetidsgaranti, betydningen av geografisk avstand til nærmeste sykehus og antall årsverk for annet pleiepersonell enn leger og sykepleiere. De enkelte fylkene kommer ulikt ut i forhold til disse indikatorene, og det er derfor vanskelig å trekke entydige konklusjoner. SAMDATA-rapporten påviser også fylkesvise forskjeller i medisinsk praksis og i effektivitet. Også her er det vanskelig å trekke endelige konklusjoner.

Psykiatriske institusjoner

I 1990 ble det i gjennomsnitt brukt 1 000 kroner per innbygger til psykiatriske institusjoner. Målt i faste 1990-priser hadde dette økt til nesten

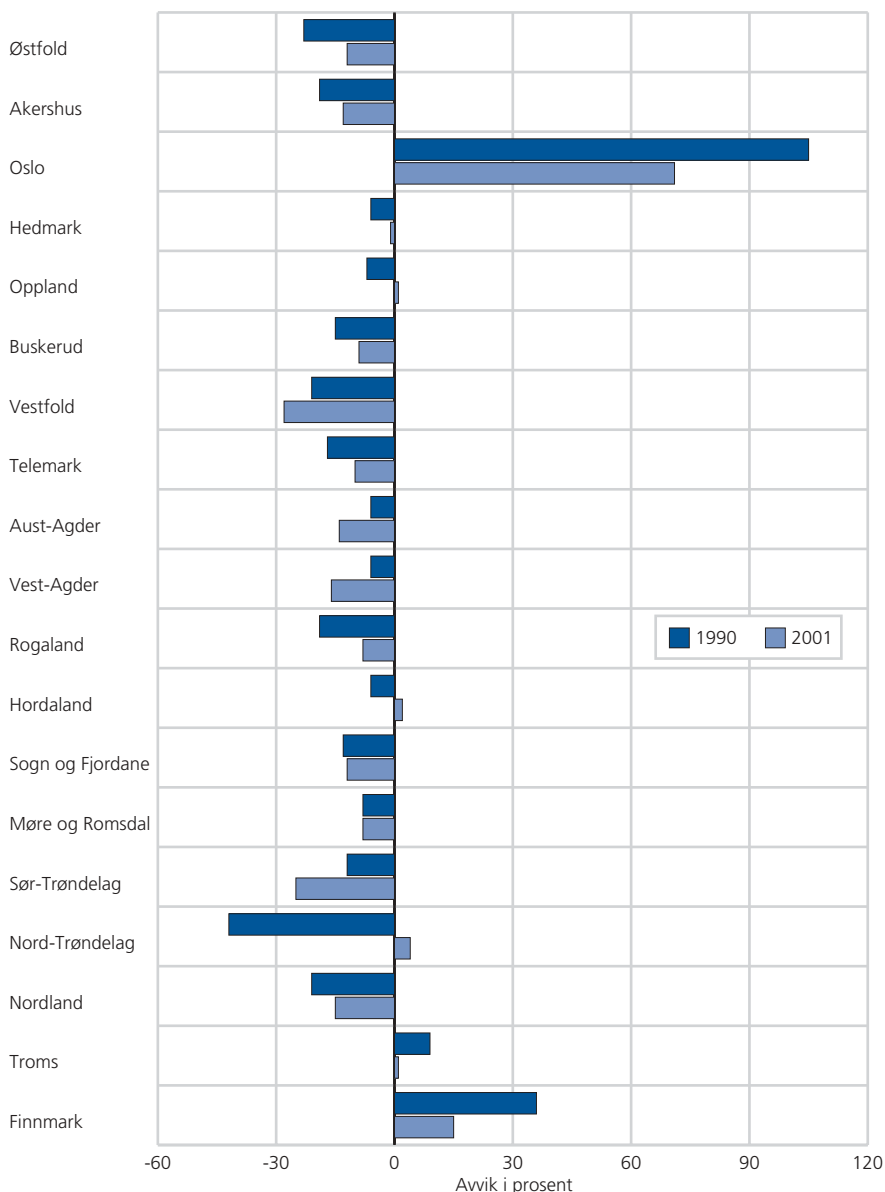
1 400 kroner i 2001, en økning på 30 prosent. Figur 4 viser hvordan fylkenes brutto driftsutgifter ved psykiatriske institusjoner korrigert for inntekter og utgifter knyttet til gjestepasienter avviker i forhold til landsgjennomsnittet.

Gjennom hele 1990-tallet er det Oslo som har de høyeste utgiftene per innbygger med nesten dobbelt så mye som landsgjennomsnittet. Oslo peker seg også ut som det fylket med høyest aktivitet. Oslo har gjennom hele 1990-tallet vært det fylket som har flest døgnplasser i voksenpsykiatriske institusjoner sett i forhold til antall innbyggere. Ved utgangen av 2000 hadde Oslo 2,7 døgnplasser per 1 000 innbyggere i aktuell alder, mens dekningsgraden for landet som helhet var 1,7. Det er vanlig å anta at storbyproblemer gjør at behovet for spesialiserte psykiatriske helsetjenester er større hos Oslos befolkning enn i befolkningen ellers i landet. Den høye dekningsgraden for Oslo kan derfor dels forklares ut fra større behov i Oslos befolkning, og dels ut fra større forekomst av lands- og regionsdekkende tilbud (Vold 2002).

I 1990 varierte dekningsgraden for døgnplasser, eksklusiv Oslo, mellom 1,4 (Nordland) og 3,0 (Aust-Agder), mens dekningsgraden i 2000 varierte fra 1,2 (Akershus, Hedmark og Nordland) til 2,0 (Aust-Agder og Rogaland). Forskjellene i døgnplassdekning mellom fylkene har altså blitt mindre i løpet av 1990-årene. Sammenligningen mellom fylkene påvirkes av at en rekke institusjoner og avdelinger har opptaksområde som ikke er lik institusjonens beliggenhetsfylke. Gjennom hele 1990-tallet har det også vært store forskjeller mellom fylkene i dekningsgraden for personell innenfor voksenpsykiatri, men Oslo har hele tiden hatt den høyeste dekningsgraden (Vold 2002).

Oslo har også flere polikliniske konsultasjoner i forhold til befolkningsgrunnlaget enn de andre fylkene. Variasjonene mellom fylkene i polikliniske konsultasjoner har, i likhet med dekningsgraden for døgnplasser, blitt mindre i løpet av 1990-tallet. Det mangler opplysninger om antall polikliniske konsultasjoner hos privatpraktiserende psykiatere og psykologer med og uten driftsavtale med fylkeskommunene, noe som kan gi et noe skjevt bilde

Figur 4. Brutto driftsutgifter ved somatiske institusjoner korrigert for gjestepasientutgift/-inntekt. Avvik i forhold til landsgjennomsnittet



Kilde: Spesialisthelsetjenesten.

Sykehusreformen

Fra 1. januar 2002 ble ansvaret for spesialisthelsetjenesten overført fra fylkeskommunen til staten, og fem regionale helseforetak med staten som eier ble opprettet. Sykehus og institusjoner er organisert som 47 selvstendige helseforetak under de regionale helseforetakene. Dette gir Statistisk sentralbyrå nye utfordringer med hensyn til å kunne produsere sammenlignbare tall for før og etter reformen. Dette gjelder spesielt for regnskapsrapporteringen fordi foretakene har skiftet fra et finansielt orientert regnskapssystem til å følge regnskapslovens bestemmelser, men reiser også nye problemstillinger knyttet til statistikk over personellressurser og aktivitet.

Sykehusene og institusjonene utfører viktige oppgaver og det er viktig at det kan produseres statistikk som tilfredsstillende behøver til både politiske myndigheter, forskningsmiljøer og allmennheten. Statistisk sentralbyrå arbeider aktivt for å sikre at tidsserier for relevante variabler skal kunne videreføres, slik at effekten av helse-reformen skal kunne evalueres. Statistisk sentralbyrå vil publisere regnskap - og tjenestetdata (samt data fra Norsk Pasientregister) som vil bli koblet sammen til indikatorer som blant annet skal vise regionenes produktivitet (enhetskostnader) og dekningsgrad. Det vil også bli publisert tall for det enkelte helseforetak, samt aktivitets- og årsverkstall for den enkelte institusjon. Opplysningene vil finnes på websiden: www.ssb.no/helseforetak.

av forskjellene mellom fylkene. Oslo har gjennom hele 1990-tallet hatt flest privatpraktiserende psykiatere og psykologer med fylkeskommunal driftsavtale.

Finnmark har også relativt sett høye utgifter per innbygger. I 2001 brukte Finnmark 15 prosent mer enn gjennomsnittet for landet, mot 36 prosent i 1990. De høye utgiftene i Finnmark reflekteres ikke i like stor grad i aktivitetstallene som for Oslo. I 2001 hadde ikke Finnmark flere døgnplasser eller utskrivninger enn gjennomsnittet for landet, men hadde noen flere polikliniske konsultasjoner sammenlignet med landsgjennomsnittet.

I 2001 hadde Vestfold og Sør-Trøndelag utgifter som var mellom 25 og 30 prosent lavere enn snittet for landet. Gjennomsnittet for alle fylkene er 2,4 prosent årlig vekst. Lavest vekst har det vært i Finnmark, Oslo og Sør-Trøndelag med en årlig vekst på under 1 prosent.

Forskjellene omtrent som før

Det er tidligere vist til helsepolitiske målsettinger om god tilgang til helse-tjenester uansett bosted. Det kan derfor forventes at den sterke veksten i utgiftene i løpet av 1990-tallet skulle ha bidratt til å redusere forskjellene mellom fylkene. Endringene i de fylkesvise forskjellene er analysert ved å benytte mål for variasjon og standardisert spredning (Solheim 2003). For utgiftene til psykiatri er tendensen at fylkene har blitt mer like, men dette er ikke signifikant på 10 prosent nivå. Satsingen på psykiatri de siste årene kan derfor ha hatt en noe utjevne effekt. For utgiftene til somatikk er tendensen derimot motsatt. Det er et signifikant resultat, dersom en holder Oslo utenfor, at forskjellene mellom fylkene har blitt større fra 1990 til 2001. Oslo er holdt utenfor fordi de har betydelig høyere utgifter per person enn resten av landet. Når det gjelder utgifter til psykiatri er Oslo svært avvikende både i 1990 og 2001. For utgifter til somatikk har Oslo blitt mer lik de andre fylkene i 2001.

Referanser

- Brathaug, A.L. (2002): Utgifter til helseformål, Helse- og omsorgstjenester, SA nr. 56, Statistisk sentralbyrå.
- Mundal, A (2002): Personell ved somatiske sykehus: Sterk vekst og økt kompetanse. Helse- og omsorgstjenester, SA 56, Statistisk sentralbyrå.
- NPR (2002): Norsk pasientregister – www.npr.no.
- Ot.prp nr. 66 (2000-2001): Om lov om helseforetak m.m. (helseforetaksloven).
- SINTEF Unimed NIS Samdata (2000): Sykehussektoren på 1990-tallet. Sterk vekst - stabile fylkesvise forskjeller, SAMDATA sykehus 1/00.
- Solheim, L. (2003): Fylkesvise forskjeller i utgifter til helse. Upublisert notat.
- Statistisk sentralbyrå (2002): Spesialisthelsetjenesten.
- Statistisk sentralbyrå (2002): Helse- og omsorgstjenester, Sosialt utsyn, SA nr. 56.
- St.meld nr 50 (1996-97): Handlingsplan for eldreomsorgen, Sosial- og helsedepartementet.
- St.prp. nr. 47 (1999-2000): Om sykehusøkonomi og budsjett 2000.
- St.prp. nr 61 (1997-98): Om nasjonal kreftplan og plan for utstyrsinvesteringer ved norske sykehus.
- St.prp. nr 63 (1997-98): Om opptrappingsplan for psykisk helse 1999 - 2006. Endringer i statsbudsjettet for 1998,
- Vold, B. (2002): Psykiatrien på 1990-tallet: Mer aktiv behandling, SA nr. 56, Statistisk sentralbyrå.

Sterkest konjunkturedgang for Agder-Rogaland

Konjunkturutviklingen basert på arbeidsledigheten som konjunkturindikator viser at Vestlandet hadde den lengste oppgangskonjunktoren og det laveste ledighetsnivået under høykonjunktoren på 1990-tallet. Det motsatte var tilfelle for Nord-Norge. I samme konjunkturperiode hadde regionene Oslo-Akershus og Hedmark-Oppland den sterkeste "konjunkturforbedringen" fra bunnpunkt til toppunkt. Så langt i nedgangskonjunktoren som startet i 1998, ser det ut til at Agder-Rogaland har hatt den sterkeste konjunkturedgangen, mens Nord-Norge foreløpig har hatt den svakeste.

Generelt om konjunkturutviklingen

Både nasjonal og regional konjunkturutvikling har vist sterke svingninger og raske taktskifter de siste 10 til 20 årene. Arbeidsledigheten som konjunkturindikator har topp- og bunnpunkter som i gjennomsnitt har inntruffet noen måneder senere enn for bruttonasjonalproduktet. Konjunkturutvikling er en stadig viktigere rammebetingelse for mange virksomheter, både i offentlig og privat sektor. Siden begynnelsen av 1980-tallet har konjunktursvingningene i Norsk økonomi slått inn med stadig større styrke og med raske taktskifter. Under nedgangskonjunktur opplever man redusert produksjon, omsetning og forbruk. Kredittveksten avtar, aksjekursene faller og arbeidsledigheten øker. For offentlig sektor opplever man sviktende skatteinntekter og mobilitetsnivået i befolkningen avtar. Kort sagt; aktivitetsnivået i økonomien reduseres. Motsatt gjelder under oppgangskonjunktur.

Det finnes ingen entydig definisjon av konjunkturutvikling, men 'svingninger i økonomisk aktivitetsnivå' er en definisjon eller beskrivelse som ofte anvendes. Utgangspunktet er at man opplever en ekspansjon i de fleste sentrale økonomiske nøkkeltall under en oppgangskonjunktur, og motsatt ved nedgangskonjunktur.

I Norge fastsettes konjunkturutviklingen ved å ta utgangspunkt i kvartalsvise tall for bruttonasjonalproduktet (BNP) for fastlands-Norge. Registrerte kvartalstall for BNP ses i forhold til en trendberegning for økonomisk aktivitetsnivå, som beregnes ut fra de kvartalsvise BNP-tall (Statistisk sentralbyrå 2000) (Norges Bank 2003). Avviket mellom registrert utvikling for BNP og trendberegnet BNP danner basis for fastsettelse av topp- og bunnpunkter for konjunkturutviklingen og opp- og nedgangskonjunkturer, samt høy- og lavkonjunkturfaser. Nedgangskonjunktur defineres som utviklingen fra topp- til bunnpunkt for det økonomiske aktivitetsnivået (og motsatt for oppgangskonjunktur). Lav- eller høykonjunktur er perioden hvor faktisk utvikling i BNP ligger lavere eller høyere enn trendberegningen for det økonomiske aktivitetsnivået (BNP) (jf. figur 1).

Brutto nasjonalprodukt og arbeidsledighet

I figur 1 er konjunkturutviklingen siden begynnelsen av 1980-tallet presentert, basert på Statistisk sentralbyrås (SSBs) kvartalsvise BNP-tall. De kvartalsvise endringene er aggregert til årlige endringer basert på beregninger fra SSB (2000).

Stig E. Omre

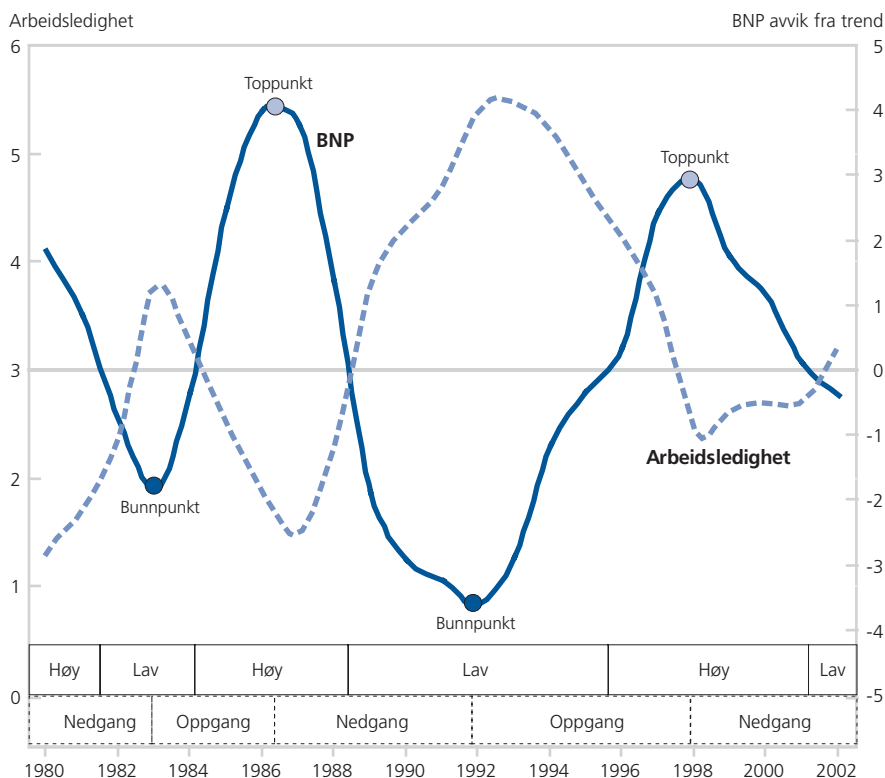
Stig E. Omre er rådgiver innen økonomisk og demografisk analyse (stigeomre@netcom.no).

Topp- og bunnpunkter, samt høy og lavkonjunkturfaser er avmerket med basis i BNP. Det samme gjelder opp- og nedgangskonjunkturer.

Basert på BNP-beregningene fra SSB hadde man et bunnpunkt i 1. kvartal 1983. Deretter fikk man en oppgangskonjunktur som varte til siste halvår i 1986 (3. kvartal). Aktivitetsnivået i norsk økonomi var fortsatt relativt høyt gjennom 1987, selv om toppunktet allerede var passert i 1986. I siste halvår 1987 (3. kvartal) satte nedgangskonjunktoren inn med full styrke. Denne nedgangskonjunktoren betraktes som den hittil sterkeste nedgangskonjunktoren i etterkrigstiden og nådde sitt bunnpunkt i slutten av 1992 (4. kvartal). Etter dette slo oppgangskonjunktoren inn og nådde sitt toppunkt i 3. kvartal 1998. Selv om nedgangskonjunktoren hadde startet i 1998, var aktivitetsnivået i økonomien fortsatt høyt en periode, og først i siste halvår 2002 gikk norsk økonomi igjen inn i en lavkonjunkturfase.

Ut fra de observerte topp- og bunnpunktene på 1980- og 1990-tallet ser det i hovedsak ut til at konjunkturutviklingen har et utviklingsforløp som i stor grad sammenfaller med såkalte Juglar-bølger, som anses som de vanligste økonomiske svingningene (Gabisch og Lorenz 1989). Disse svingningene har erfaringsmessig hatt en varighet på ca. 7-11 år fra topp- til bunnpunkt. Omfang og varighet for en konjunkturperiode varierer, men forrige konjunkturperiode (fra 1987-1998) hadde en varighet på ca. 11 år. Norsk økonomi er inne i en ny konjunkturperiode som mot slutten av 2002 gikk inn i en lavkonjunkturfase.

Figur 1. Konjunkturutvikling for Norge (fastlandet): BNP og arbeidsledighet 1980-2002



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Aetat.

Ser vi på utviklingen i den registrerte arbeidsledigheten (Aetat) i samme periode, ser vi at utviklingen i stor grad samvarierer med utviklingen i BNP. Men da med motsatt fortegn, siden økende aktivitetsnivå henger sammen med redusert arbeidsledighet og vice versa. Imidlertid er ikke kurvene helt sammenfallende. I 1983 viste BNP og arbeidsledigheten omtrent sammenfallende bunnpunkter (det vil si toppunkt for arbeidsledigheten). I 1986 inntraff imidlertid bunnpunktet for arbeidsledigheten noe i etterkant av toppunktet for BNP-utviklingen. Under lavkonjunktoren på begynnelsen av 1990-tallet var det også en forsinkelse i toppunktet for arbeidsledigheten i forhold til bunnpunktet for BNP (ca. 9 måneder), og tilsvarende forsinkelse hadde man også under høykonjunktoren i andre halvdel av 1990-tallet (der toppunktet for BNP ble registrert i 1998). Disse observasjonene stemmer godt overens med andre tidsfastsettelse av utviklingen for BNP og arbeidsledigheten. For eksempel har National Bureau of

Economic Research (NBER) i USA beregnet at arbeidsledigheten over det lange løp, enten er omtrent sammenfallende med utviklingen i BNP, eller at den er noen måneder forsinket (Zarnowitz 1992).

Regional konjunkturutvikling

For analysebehov på regionalt nivå, er det vanlig å benytte andre sentrale regionale indikatorer enn BNP for å følge konjunkturutviklingen. Arbeidsledigheten er en av flere indikatorer som ofte anvendes. Sammen med annen informasjon om konjunkturutviklingen, for eksempel fra SSB, Norges Bank eller Finansdepartementet, kan denne gi forholdsvis gode signaler om konjunkturutviklingen både når det gjelder topp- og bunnpunkter i økonomien (og følgelig med hensyn til oppgangs- og nedgangskonjunkturer).

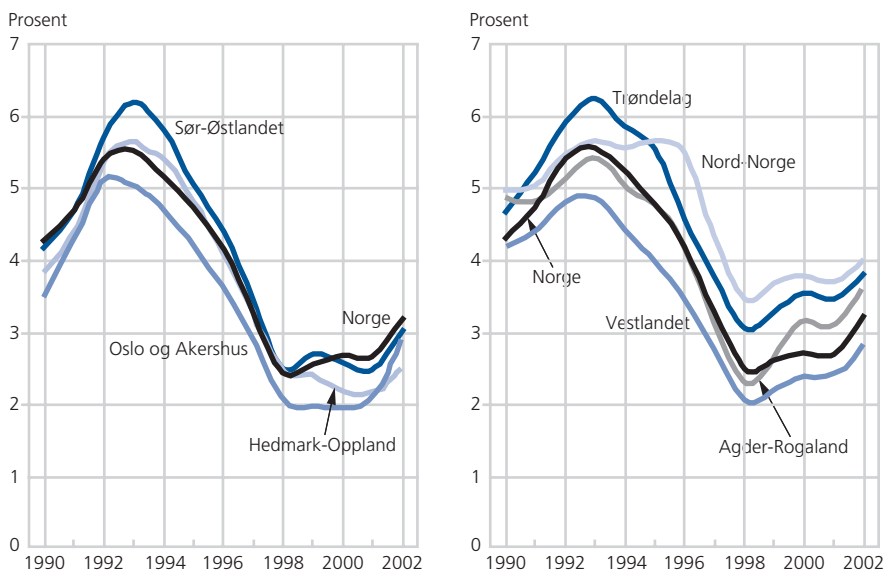
Selv om sammenhengen mellom BNP og arbeidsledigheten er relativt god på nasjonalt nivå, er dette ikke nødvendigvis tilfelle på lavere geografisk nivå. Man må anta at tilfeldig variasjon i større grad preger datagrunnlaget på lavere enn på høyere geografisk nivå. Imidlertid er det rimelig å anta at arbeidsledigheten på region- og landsdelsnivå er tilstrekkelig robust til å gi et inntrykk av hovedlinjene for konjunkturutviklingen. I oversikten under er arbeidsledigheten for økonomiske regioner/landsdeler presentert (basert på SSBs sjudeling fra 1997); Oslo-Akershus, Hedmark-Oppland, Sør-Østlandet, Agder-Rogaland, Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge. Dette tilsvarer omtrent NUTS-2-nivå som er EUs standard inndelingsnivå for økonomiske regioner/landsdeler.

I figur 2 er konjunkturutviklingen for de økonomiske regionene/landsdelene presentert ved bruk av arbeidsledigheten som konjunkturindikator. (Merk: Lavkonjunktur samsvarer med høy arbeidsledighet og høykonjunktur samsvarer med lav arbeidsledighet).

De fleste regioner hadde et bunnpunkt for konjunkturutviklingen (det vil si høy ledighet) rundt 1992/1993. Tilsvarende ser vi at de fleste også hadde et toppunkt for konjunkturutviklingen rundt 1998. I hovedsak viser de regionale konjunktursvingningene en relativt god samvariasjon med konjunktursvingningene for landet samlet, med en varighet for oppgangskonjunkturen på ca. 4-6 år for de ulike regionene. Dette samsvarer også relativt godt med svingningene i Juglar-bølgene som tidligere er omtalt under nasjonal konjunkturutvikling.

Oslo-Akershus hadde et ledighetsnivå som var en del lavere enn nivået for landet: Gjennomsnittet for perioden 1990-2002 var 3,4 prosent. Først og fremst skyldtes dette det lave ledighetsnivået i Akershus. Imidlertid viser mer detaljert materiale at Oslo hadde sine topp- og bunnpunkter noe

Figur 2. Konjunkturutvikling 1990-2002. Økonomiske regioner NUTS-2. Indikator arbeidsledighet



Kilde: Aetat.

tidligere enn Akershus. *Sør-Østlandet* hadde en gjennomsnittlig ledighet i perioden 1990-2002 på 4,1 prosent. Utviklingsforløpet i ledigheten samsvarer også forholdsvis godt med utviklingen for landet, men hadde et ledighetsnivå som var en god del høyere enn landsgjennomsnittet rundt bunnpunktet for konjunkturen i 1992.

Agder-Rogaland (med en gjennomsnittlig ledighet for 1990-2002 på 4,0 prosent) og *Hedmark-Oppland* (med gjennomsnittlig ledighet på 3,7 prosent i perioden 1990-2002) hadde et ledighetsnivå som lå i omtrent samme leie som for landet. Men etter at bunnpunktet for ledigheten ble passert for landet i 1998, hadde de to landsdelene en nærmest motsatt utvikling; *Agder-Rogaland* har siden toppunktet ble passert i 1998, i hovedsak hatt en økning i ledigheten, mens det motsatte er tilfelle for *Hedmark-Oppland*. For *Agder-Rogaland* har dette antagelig sammenheng med den reduserte aktiviteten innenfor oljesektoren.

Vestlandet skilte seg ut fra de andre regionene ved at det gjennomsnittlige ledighetsnivået var vesentlig lavere enn landsgjennomsnittet (omtrent i samme leie som Oslo-Akershus regionen), og det ser ut til at bunnpunktet for lavkonjunkturen på 1990-tallet også slo noe tidligere inn på *Vestlandet* enn i de andre regionene. *Trøndelag* var blant regionene som hadde høyest gjennomsnittlig ledighetsnivå i perioden 1990-2002 (4,5 prosent). Særlig høy var ledigheten i *Trøndelag* rundt bunnpunktet for lavkonjunkturen på begynnelsen av 1990-tallet (over 7 prosent, som er det høyeste registrerte ledighetstallet blant regionene i den aktuelle perioden).

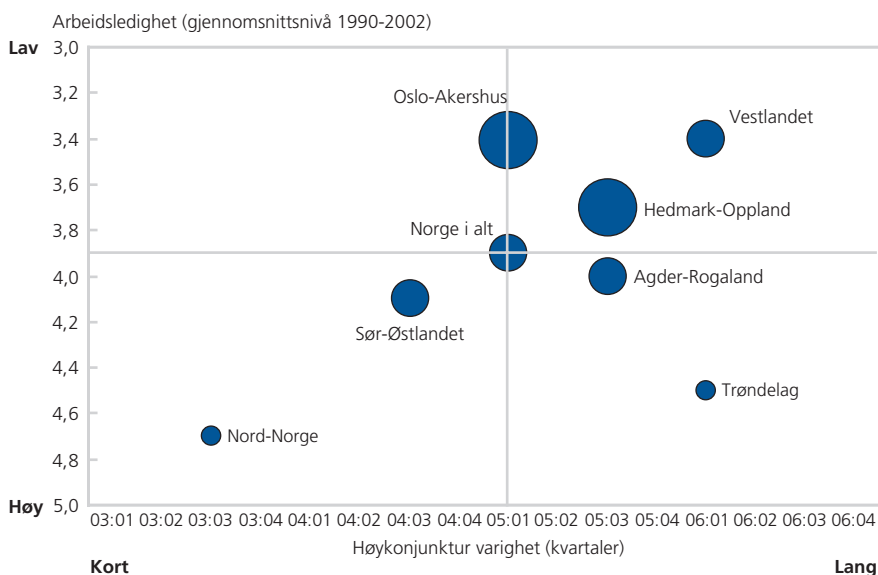
Under lavkonjunkturen på 1990-tallet hadde *Nord-Norge* en vedvarende høy arbeidsledighet frem til 1995 (i motsetning til de andre regionene som hadde en relativt rask reduksjon i ledighetsnivået etter at den nasjonale konjunkturbunnen var passert). *Nord-Norge* hadde også et ledighetsnivå som var vesentlig høyere enn landet for øvrig (gjennomsnittet for perioden 1990-2002 var 4,7 prosent). Detaljerte tall tyder på at det i hovedsak er *Finmark* som står bak dette høye ledighetsnivået.

Det bør nevnes at en analyse av blant annet bransjekonjunkturer er et viktig element i forhold til å gi bedre innsikt i bakgrunnen for de regionale konjunkturere. Dette ville gå utover rammene for dette prosjektet og er derfor ikke presentert.

Regional variasjon i ledighetsnivå, konjunkturfølsomhet og konjunkturvarighet

For å få en mer helhetlig oversikt over konjunkturforholdene i den enkelte region, er det også viktig å se på flere aspekter ved ledighetsutviklingen. Presentasjonsmessig er dette en utfordring, og for å sammenfatte noe av informasjonen som ligger i ledighetstallene for perioden 1990-2002, kan man for eksempel kartlegge regionene etter ledighetsnivå (gjennomsnittsnivå for perioden), konjunkturfølsomhet (nivåendring fra bunnpunkt til toppunkt) og varighet på oppgangskonjunktur (fra bunnpunkt til toppunkt). Lavt ledighetsnivå, sammen med lang varighet på høykonjunktur anses generelt som mer gunstig enn det motsatte. Sterk konjunkturfølsomhet (les sterk relativ forbedring i nivået for arbeidsledigheten) vil under oppgangskonjunktur anses som positivt, men hvis dette innebærer en sterk forverring under nedgangskonjunktur vil det være mer tvilsomt om dette utelukkende er en positiv egenskap.

Figur 3. Konjunkturutvikling 1980-2002. Økonomiske regioner NUTS-2. Gjennomsnittlig ledighetsnivå, varighet og styrke for høykonjunktur



Figur 3 viser regionene plassert inn etter de tre nevnte dimensjoner. Langs den vertikale akse er gjennomsnittlig arbeidsledighetsnivå angitt for perioden 1990-2002. Merk at lav ledighet er øverst på akse og høy ledighet nederst. Langs den horisontale akse angis varighet for oppgangskonjunktoren på 1990-tallet, det vil si antall kvartaler fra bunnpunkt til toppunkt i oppgangskonjunktoren. Størrelsen på boblene i diagrammet illustrerer konjunkturfølsomhet (stor boble angir høy følsomhet osv.). Konjunkturfølsomheten er her beregnet som relativ endring i arbeidsledigheten fra bunnpunktene i lavkonjunktoren rundt 1992 til toppunktene i høykonjunktoren rundt 1998. Generelt anses en plassering "øverst til høyre" i diagrammet å være mer gunstig enn plassering "nederst til venstre".

Ut fra figur 3 ser vi at Vestlandet skiller seg ut fra de andre regionene i positiv retning, ved at regionen hadde et lavt ledighetsnivå (3,4 prosent) og en lang høykonjunkturperiode (6 år og 3 måneder). Konjunkturfølsomheten (den relative forbedringen i arbeidsledigheten under oppgangskonjunktoren) var for Vestlandet omtrent på linje med landsgjennomsnittet. Oslo-Akershus hadde et relativt lavt gjennomsnittlig ledighetsnivå (3,4 prosent) i perioden 1990-2002 og en varighet for høykonjunktoren omtrent som for landet i alt (5 år og 3 måneder). Sør-Østlandet ligger så vidt over landsgjennomsnittet for ledighetsnivå (4,1 prosent) og varighet for høykonjunkturperiode (4 år og 3 måneder), mens konjunkturfølsomheten ligger omtrent på samme nivå som landsgjennomsnittet. Hedmark-Oppland og Agder-Rogaland hadde omkring landets gjennomsnitt for både ledighetsnivå (henholdsvis 3,7 til 4,1 prosent) og varighet for høykonjunktur (henholdsvis 4 år og 3 måneder og 5 år og 9 måneder). Oslo-Akershus og Hedmark-Oppland hadde imidlertid en større konjunkturfølsomhet (eller sterkere relativ forbedring i arbeidsledigheten) under høykonjunktoren på 1990-tallet enn landet som helhet. At Oslo-Akershus regionen har sterkere svingninger enn resten av landet er også tidligere vist (blant annet Omre og Schanche 1994).

For *Trøndelag* gjelder også at ledighetsnivået var relativt høyt sammenlignet med landsgjennomsnittet (4,5 prosent), men at høykonjunkturperioden var relativt lang i denne regionen (6 år og 3 måneder). *Nord-Norge* avviker fra landsgjennomsnittet på de fleste områder; Nord-Norge har høyere nivå for arbeidsledigheten (4,7 prosent), kortere høykonjunkturperioder (3 år og 9 måneder) og lav konjunkturfølsomhet (les svakere relativ forbedring i arbeidsledigheten under høykonjunkturen).

Utviklingen siden nedgangskonjunkturen startet i 1998

Nedgangskonjunkturen basert på arbeidsledigheten som konjunkturindikator startet for de fleste regioner omkring 1998. For *Sør-Østlandet* og *Agder-Rogaland* begynte den allerede i 2. kvartal 1998, for *Vestlandet* og *Nord-Norge* i 3. kvartal 1998 og for *Oslo-Akershus* og *Trøndelag* i 4. kvartal 1998. For *Hedmark-Oppland* ser imidlertid ikke nedgangskonjunkturen ut til å ha satt inn med full styrke før i 3. kvartal 2000. Siden nedgangskonjunkturen satte inn for de ulike regionene har *Agder-Rogaland* hatt den sterkeste økningen i arbeidsledigheten frem til april 2003. *Oslo-Akershus* og *Vestlandet* har også hatt en relativt sterk økning i arbeidsledigheten siden nedgangskonjunkturen startet. *Sør-Østlandet* og *Trøndelag* har hatt en økning omtrent i samme leie som landet i alt, mens *Hedmark-Oppland* og *Nord-Norge* har hatt en økning i arbeidsledigheten som frem til april 2003 var relativt svak sammenlignet med de andre regionene. For alle regioner gjelder at nedgangskonjunkturen ennå ikke har nådd sitt bunnpunkt og at utviklingen for de ulike regioner kan vise seg å bli endret etter hvert som nedgangskonjunkturen utvikler seg videre. For *Hedmark-Oppland* må det også sies at mye av grunnen til at de så langt har hatt en relativt svak økning i arbeidsledigheten, antagelig har sammenheng med at nedgangskonjunkturen for denne regionen startet ca. 2 år senere enn de andre regionene.

Endringstall for arbeidsledigheten

Med basis i de nasjonale sammenligningene mellom BNP og arbeidsledigheten må vi anta at det er en viss forsinkelse mellom topp- og bunnpunkter i BNP og arbeidsledigheten også på regionalt nivå. Dette innebærer at der-

Figur 4. Konjunkturutvikling på 1990-tallet. Økonomiske regioner NUTS-2. Topp- og bunnpunkter for konjunkturutviklingen på 1990-tallet

	Bunnpunkter for lavkonjunktur								Toppunkter for høykonjunktur									
	4. kv. 1991	1. kv. 1992	2. kv. 1992	3. kv. 1992	4. kv. 1992	1. kv. 1993	2. kv. 1993	3. kv. 1993	4. kv. 1993	1. kv. 1995	1. kv. 1997	2. kv. 1997	3. kv. 1997	4. kv. 1997	1. kv. 1998	2. kv. 1998	3. kv. 1998	4. kv. 1998
Oslo-Akershus			E						A								E	A
Hedmark-Oppland			E			A						E						A
Sør-Østlandet			E						A				E	A				
Agder-Rogaland						E+A						E						A
Vestlandet			E	A								E						A
Trøndelag		E		A								E						A
Nord-Norge	E								A					E				A
Norge i alt		E							A					E				A
BNP Norge					B												B	

E = Bunnpunkt basert på Endringstall for arbeidsledighet
A = Bunnpunkt basert på Arbeidsledighet
B = Bunnpunkt basert på Brutto nasjonalprodukt

E = Toppunkt basert på Endringstall for arbeidsledighet
A = Toppunkt basert på Arbeidsledighet
B = Toppunkt basert på Brutto nasjonalprodukt

som man identifiserer et topp- eller bunnpunkt for arbeidsledigheten, så er det stor sjanse for at konjunkturtoppen (eller bunnen) allerede er passert for "noen måneder" siden. Endringstallene for arbeidsledigheten har ofte et toppunkt som (basert på erfaringene fra perioden 1990-2002), ligger noe i forkant av topp- og bunnpunkter i den registrerte arbeidsledigheten (og er enten sammenfallende, eller ligger noe i forkant også av BNP's topp- og bunnpunkter). Endringstallene bør imidlertid tolkes med forsiktighet og ses i lys av historisk utvikling og annen informasjon om konjunkturutviklingen.

Topp- og bunnpunkter for konjunkturutviklingen basert på den registrerte ledigheten (A), endringstall for arbeidsledigheten (E) og BNP for fastlands-Norge (B) er plassert inn i kronologisk orden i fremstillingene under. En "kalender" er presentert for lavkonjunkturen på begynnelsen av 1990-tallet, og tilsvarende en "kalender" for høykonjunkturen i andre halvdel av 1990-tallet.

"Kalenderen" for lavkonjunkturen i begynnelsen av 1990-tallet viser at det var relativt stor regional spredning i tidsforskjellen mellom konjunkturbunnpunktet for endringstakten i arbeidsledigheten og konjunkturbunnpunktet for den registrerte ledigheten. For alle regioner (med unntak av Agder-Rogaland som hadde et sammenfallende bunnpunkt) gjaldt det at endringstallene for arbeidsledigheten hadde et konjunkturbunnpunkt noen måneder i forkant av den registrerte ledigheten. Dette varierte fra ca. 3 måneder for Vestlandet, til over 30 måneder for Nord-Norge. For landet som helhet hadde endringstallene for arbeidsledigheten et konjunkturbunnpunkt ca. 18 måneder før den registrerte ledigheten (og ca. 9 måneder før bunnpunktet for BNP).

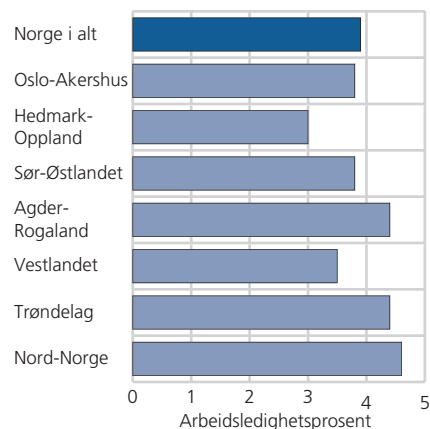
"Kalenderen" for høykonjunkturen i andre halvdel av 1990-tallet viser at tidsforskjellen mellom konjunkturtoppunkter i endringstallene for ledigheten og den registrerte ledigheten var mindre enn under lavkonjunkturen, selv om variasjonen også her var betydelig; fra ca. 3 til 15 måneder. Konjunkturtoppunktet for endringstallene for arbeidsledigheten var også her i forkant av konjunkturtoppunktene basert på den registrerte ledigheten. Under høykonjunkturperioden i andre halvdel av 1990-tallet hadde endringstallene i den nasjonale arbeidsledigheten et konjunkturtoppunkt som var ca. 9 måneder i forkant av konjunkturtoppunktet basert på den registrerte ledigheten (og ca. 6 måneder i forkant av konjunkturtoppunktet for BNP).

Utviklingen i 2003

I Økonomiske analyser 6/2002 gir SSB en beskrivelse av utviklingen i arbeidsledigheten frem mot slutten av 2002 (SSB 2002). Forskjeller mellom AKU-ledighet og registrert ledighet blir også omtalt i relasjon til konjunkturutvikling på nasjonalt nivå. Sammen med materialet som her er presentert, gir dette et relativt godt bilde av hovedtrekkene i ledighetsutviklingen. Etter denne publiseringen er imidlertid ledighetstall frem til april 2003 blitt tilgjengelig både på nasjonalt og regionalt nivå. Noen korte kommentarer knyttes derfor til disse tallene.

Ved utgangen av mars 2003 var ledigheten i Norge på 3,9 prosent og vi må tilbake til 1996 for å finne tilsvarende høyt ledighetsnivå for landet. For de fleste økonomiske regionene må man tilbake til årene 1996/1997 for å finne tilsvarende høye ledighetstall.

Figur 5. Arbeidsledighet ved utgangen av mars 2003. Økonomiske regioner NUTS-2



Kilde: Aetat.

Sett i lys av endringstallene for arbeidsledigheten gjennom 1990-tallet, var endringstallene for landet også relativt høye ved utgangen av mars 2003 (det vil si relativt sterk økning i arbeidsledigheten). Vi må tilbake til 2. kvartal 1992 for å finne høyere endringstall for arbeidsledigheten for landet samlet. For de andre regionene (bortsett fra Finnmark hvor lavkonjunkturen hadde lengre varighet) må man også tilbake til lavkonjunkturperioden i 1992/1993 for å finne tilsvarende høye endringstall.

Selv om endringstallene for arbeidsledigheten er høye, er de fortsatt ikke på et tilsvarende høyt nivå som under lavkonjunkturen på begynnelsen av 1990-tallet. Dette kan indikere at det fortsatt er "et potensiale" for en sterkere økning i ledigheten for en del regioner enn det vi har registrert til nå.

Basert på erfaringene fra begynnelsen av 1990-tallet, er det dessuten grunn til å tro at det ikke ligger an til at bunnpunktet for lavkonjunkturen (basert på arbeidsledigheten som konjunkturindikator) vil nås i løpet av de aller første månedene, med mindre man raskt kan registrere en vesentlig og positiv endring i de sentrale makroøkonomiske nøkkeltall.

Både SSB, Norges Bank og finansdepartementet har også i sine makroøkonomiske anslag for 2003 (Finansdepartementet 2003) anslått en økning i arbeidsledigheten (AKU) i et leie fra 0,1 prosentpoengs økning (Finansdepartementet) til 0,5 prosentpoengs økning (SSB) fra 2002. Ut fra erfaringsmaterialet som her er lagt til grunn og utviklingstendensene de siste månedene, ser det ut til at høye vekstanslag for arbeidsledigheten er mer realistiske enn lave vekstanslag.

Oppsummering

- Arbeidsledigheten som konjunkturindikator har med basis i konjunkturutviklingen på 1980- og 1990-tallet, sine topp- og bunnpunkter ca. 3-9 måneder i etterkant av topp- og bunnpunktene for BNP. Ut fra de observerte topp- og bunnpunktene for Norge i denne perioden, ser det ut til at konjunktursvingningene har et sammenfall med de såkalte Juglar-bølgene (Gabisch og Lorenz 1989), som anses å være de vanligste konjunkturbølgene (gjennomsnittlig varighet på ca. 7-11 år).
- De regionale konjunktursvingningene følger i hovedsak de nasjonale svingningene (og har følgelig også et Juglar-mønster), men relativt store regionale konjunkturforskjeller kan identifiseres. Dersom man kategoriserer regionene etter gjennomsnittlig ledighetsnivå, varighet for oppgangskonjunktur og konjunkturfølsomhet (relativ forbedring i arbeidsledigheten), ser vi at Vestlandet har det laveste ledighetsnivået og lengst varighet for høykonjunkturen på 1990-tallet. Nord-Norge har på sin side det høyeste ledighetsnivået og den korteste høykonjunkturperioden. Oslo-Akershus og Hedmark-Oppland hadde den sterkeste konjunkturfølsomheten under høykonjunkturen på 1990-tallet.
- Så langt i nedgangskonjunkturen som startet i 1998, har Agder-Rogaland hatt den sterkeste konjunkturedgangen (målt ved arbeidsledigheten som konjunkturindikator). Oslo-Akershus og Vestlandet har også hatt en noe sterkere konjunkturedgang enn de andre regionene. Hedmark-Oppland og Nord-Norge, har på sin side foreløpig merket minst til konjunkturedgangen.

Datamaterialet BNP (B)

Kvartalsvise BNP-tall (for fastlands-Norge) er benyttet for perioden 1980-2002. Tallene er innhentet fra SSBs Økonomiske analyser 6/1999. I figuren over BNP og arbeidsledighet er det kvartalsvise BNP-tallene aggregert til årlige tall, for å oppnå sammenlignbarhet med arbeidsledighetstallene i denne perioden. For perioden 1999-2002 er BNP-tallene prognosetall. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Arbeidsledighetstall (A)

Helt arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken 1980-2002 (Aetat). Tallene er fylkesfordelt fra 1990. For å redusere eventuell tilfeldig variasjon i datagrunnlaget er det benyttet glidende gjennomsnitt. I figuren over BNP og arbeidsledighet er årlige gjennomsnitt benyttet. I de regionale oversiktene er ledighetstallene aggregert til kvartaler. Det er et brudd i tidsserien for arbeidsledigheten i 1999. Beregnet effekt av dette er anslått til ca. 7 prosent. Kilde: Arbeidsdirektoratet.

Endringstall for arbeidsledighet (E)

Tilsvarende som for arbeidsledigheten er dette tidsserie for registrert helt ledige personer pr. fylke. For å redusere eventuell tilfeldig variasjon i datagrunnlaget er det benyttet glidende gjennomsnitt. Endringstallene er også aggregert til kvartaler. Kilde: Arbeidsdirektoratet.

Nærmere informasjon fås ved henvendelse til forfatter.

- Endringstallene for arbeidsledigheten har (basert på erfaringene fra 1990-tallet), topp- og bunnpunkter som kan tidfestes ca. 6-9 måneder i forkant av BNP-utviklingen. Basert på tallgrunnlaget frem til april 2003, er endringstallene for arbeidsledigheten høye, både for landet og for de fleste regioner. Vi må tilbake til første halvdel av 1990-tallet for å finne tilsvarende sterke endringstall. Endringstallene er allikevel ikke like høye som ved begynnelsen av 1990-tallet. Dette kan indikere at det fortsatt kan være et "potensiale" for ytterligere økning i endringstallene for arbeidsledigheten.
- Ved utgangen av mars var ledigheten for landet i alt på 3,9 prosent for landet. For landet i alt og de fleste økonomiske regioner/landsdeler, må man tilbake til perioden rundt 1997 for å finne tilsvarende nivå for arbeidsledigheten. Basert på erfaringsmaterialet i dette prosjektet, og den siste tids utviklingstendenser, er det ikke grunn til å tro at vi i løpet av de aller nærmeste månedene vil passere bunnpunktet for denne nedgangs-konjunkturen (med mindre man kan registrere en vesentlig og positiv endring i sentrale makroøkonomiske nøkkeltall).

Referanser

Finansdepartementet (2003): *Konjunkturbildet 2/2003*. Oslo.

Gabish og Lorenz (1989): *Business Cycles, Indicators and Forecasting*, Universtitektst, Berlin.

Norges Bank (2003): *Inflasjonsrapport 1/2003*. Norges Banks rapportserie nr. 1-2003, Oslo.

Omre og Schanche (1994): *Oslo-regionens økonomi*. SSB. *Samfunnsspeilet*, 1994, 2, Oslo.

SSB (2003): *Konjunkturtrendene. Økonomiske analyser*, 1/2002. Oslo.

SSB (2002): *Økonomiske analyser 6/2002*.

SSB (2000): *Økonomiske analyser 6/2000*.

SSB (1999): *Standard for regionale inndelinger*, Norges offisielle statistikk.

Zarnowitz (1992): *Business Cycles, Theory, History, Indicators and Forecasting*, NBER, Chicago.

Levekår i storbyene: Noen bydeler er særlig utsatte

Det er en tendens til opphopning av levekårsproblemer i de store byene. Sammenlignet med spredtbygde strøk er det en klart større andel personer i storbyområdene som har problemer på minst to eller tre levekårsområder samtidig. Oslo indre øst skiller seg fremdeles ut med en relativt sterk konsentrasjon av personer med vanskeligheter i forhold til helse, arbeid, økonomi, kriminalitet, miljø og boligstandard. Det er også klare tendenser til hopning av levekårsproblemer i andre deler av storbyregionene. Av de større bydelene er det sentrumsbydelene i Stavanger og Kristiansand samt noen drabantbyer i Oslo og Trondheim som peker seg ut. Det er bare blant personer med lav eller middels utdanning det er en tendens til sterkere hopning av levekårsproblemer jo mer urbanisert bostedet er.

Anders Barstad

"Det var i den tid jeg gikk omkring og sultet i Kristiania, denne forunderlige by som ingen forlater før han har fått mærker av den" (Hamsun 1890). Slik innledes en av de mest intense skildringene av vanskelige levekår i norsk litteratur. Hovedpersonen er stort sett pengelens og uten særlig tilknytning til arbeidslivet, uten fast bopel, mangler enhver kontakt med nære venner eller familie, og sliter med helseproblemer, angst og skamfølelse. Et klassisk eksempel på det som i dag ville blitt kalt hopning av dårlige levekår. Fattigdommen har store psykiske omkostninger i form av redusert selvfølelse, hovedpersonen kjemper for å bevare sin selvrespekt. Den fattige har "brandsår på sjelen".

Levekår kan forstås som betingelser for velferd, og disse betingelsene beskrives ofte gjennom begrepene ressurs og arena. Hovedpersonen i "Sult" manglet grunnleggende ressurser: inntekt, arbeid, kontakt med familie og venner, som bidro til at han ikke klarte å tilfredsstille sine behov for føde, selvrespekt og sosial tilhørighet. Levekårene formes også av arenaene som individuelle ressurser settes inn på. Hvis det lokale arbeidsmarkedet er preget av overskudd på arbeidskraft og høy arbeidsledighet, får de individuelle ressursene større betydning enn hvis etterspørselen etter arbeidskraft er stor. Forskjellige bosteder innebærer ulike arenaer for handlingsvalg og bruk av ressurser. Hovedpersonen i "Sult" mente han ble merket for livet av å leve i Kristiania, og tidligere levekårsforskning har framhevet storbyene som "en særpreget arena for omdanning av ressurser til levekår" (Aase og Dale 1978). Storbyene har blitt beskrevet som relativt ressurskrevende omgivelser, med få frie goder og et preg av kommersialisering. De skiller seg fra andre bosteder ved en sterk grad av befolkningskonsentrasjon. Befolkingskonsentrasjonen skaper igjen grunnlag for et omfattende tilbud av spesialiserte tjenester, og dermed en mer vidtgående arbeidsdeling enn på mindre steder. Befolkingskonsentrasjonen bidrar også til en sterkere konkurranse på boligmarkedet, og øker sjansene for at det oppstår trafikk- og miljøproblemer (Barstad 1997).

Anders Barstad er forsker i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for demografi og levekårsforskning (anders.barstad@ssb.no).

I den videre framstillingen skal vi se på variasjoner i levekår i og utenfor storbyregionene i Norge ved hjelp av tilgjengelig registerstatistikk og intervjuundersøkelser om levekår. Framstillingen er basert på en serie utredninger levert til Kommunal- og regionaldepartementet i forbindelse med utarbeidelsen av Storbymeldingen (Vatne Pettersen 2003, Barstad og Kirkeberg 2003, Nymoen, Østby og Barstad 2003, Andersen Løwe og Rønning 2003).

Hopning på områdenivå

Innledningsvis beskrev vi hvordan hovedpersonen i "Sult" led under mange vanskelige forhold på en og samme tid, han var både sulten og syk, hadde verken penger eller kjærlighet. I den moderne velferdsstaten er forutsetningene i større grad til stede for å unngå slike sammenfall av problemer, men også i dag er det i noen grad slik at "en ulykke kommer sjelden alene". I dette avsnittet vil vi belyse hopningen av dårlige levekår på et aggregert, geografisk nivå (kommuner og bydeler), i neste avsnitt vil vi se nærmere på om hopningen også kan gjenfinnes på individnivå. En opphopning av levekårsproblemer i bestemte kommuner eller bydeler kan blant annet ha betydning for utgiftsnivå og dimensjonering av tjenestetilbud og hjelpetiltak. Opphopningen kan føre til spesielle utgiftsbehov som ikke framkommer når en studerer enkeltindikatorer alene. Slike opphopningseffekter ser ut til å være en del av forklaringen på de høye sosialhjelpsutgiftene per innbygger i storbyene (Langørgen 1995).

Hopning av dårlige levekår er målt gjennom å bruke modifiserte utgaver av *indeks for levekårsproblemer* som inngår i "Hjulet"-systemet (Sosial- og helsedepartementet 1997, Sosial- og helsedirektoratet 2002, se ramme). For hver av de fem indikatorene er alle bydeler og kommuner rangert og delt inn i 10 like store deler. Samleindeksen uttrykker den gjennomsnittlige verdien på de fem indikatorene. Indeksen varierer fra 1 til 10, hvor 10 innebærer at kommunen/bydelen tilhører de 10 prosent "dårligst stilte" på samtlige indikatorer.

Bruken av indekser reiser en rekke vanskelige spørsmål som det ikke finnes noe entydig vitenskapelig svar på (se Barstad 1997 for en drøfting). Det er all grunn til å advare mot fristelsen til å beskrive levekårene i et geografisk område gjennom ett enkelt tall. Mange viktige sider ved levekårene inngår ikke, slik som naturmiljø, trafikk og forurensning, arbeidsmiljø, sosiale relasjoner og tjenestetilbud (noe av dette inngår i en lignende indeks laget på

Geografiske inndelinger

I utredningsarbeidet har det blitt brukt en inndeling i opptil 18 storbyregioner. I denne artikkelen konsentreres oppmerksomheten rundt de største bykommunene, det vil si Oslo, andre storbyer med mer enn 100 000 innbyggere (Bergen, Trondheim og Stavanger), de mellomstore byene og byområdene med fra snaut 50 000 og opp til vel 80 000 innbyggere (Sarpsborg, Fredrikstad, Drammen, Porsgrunn/Skien¹, Kristiansand, Sandnes og Tromsø) og endelig mindre byer med om lag 25 000-40 000 innbyggere (Moss, Tønsberg, Sandefjord, Larvik, de tre Mjøsbyene, Haugesund, Ålesund og Bodø). Av bydeler har vi i særlig grad konsentrert oss om bydelene i Oslo. Begrunnelsen for dette er dels at disse bydelene er svært store, for eksempel er innbyggertallet i de tre bydelene i Oslo indre øst vel 80 000 personer, dels at tidligere analyser har vist påfallende forskjeller i levekår innad i Oslo (Hagen mfl. 1994, Barstad 1997). I den registerstatistiske analysen er Oslo delt inn i fem områder:

1. Indre vest

Bydelene 1, 2 og 3: Bygdøy-Frogner, Uranienborg-Majorstua og St.Hanshaugen-Ullevål.

2. Indre øst

Bydelene 4, 5 og 6: Sagene-Torshov, Grünerløkka-Sofienberg og Gamle Oslo.

3. Gamle drabantbyer

Bydelene 10-14, 19 og 20: Lambertseter, Bøler, Manglerud, Østensjø, Helsefyr-Sinsen, Grorud og Bjerke.

4. Nye drabantbyer

Bydelene 9, 15-18: Søndre Nordstrand, Hellerud, Furuset, Stovner og Romsås

5. Ytre vest

Bydelene 7, 8, 21-25: Ekeberg-Bekkelaget, Nordstrand, Grefsen-Kjelsås, Sogn, Vinderen, Røa og Ullern.

Bydelene 26 og 27: Sentrum og Marka er holdt utenfor (disse hadde bare vel 3 700 innbyggere i 2002).

Indeks for levekårsproblemer 1996 og 2001

1996	2001
Sosialhjelpstilfeller 16 år og eldre per 100 innb. 16 år og eldre 1995.	Sosialhjelpstilfeller 16 år og eldre per 100 innb. 16 år og eldre 2001.
Uførepensjonister 50-66 år per 31.12.1996 per 1 000 innb. 50-66 år.	Uførepensjonister 50-66 år per 31.12.2001 per 1 000 innb. 50-66 år.
Voldskriminalitet. Siktelser etter bostedskommune/-bydel. Gjennomsnitt 1994-1995 per 1 000 innb.	Voldskriminalitet. Siktelser etter bostedskommune/-bydel. Gjennomsnitt 1999-2000 per 1 000 innb.
Registrert arbeidsledige og på tiltak per 100 innb. 25-66 år. 1996.	Registrert arbeidsledige og på tiltak per 100 innb. 25-66 år. 2001.
Forventet antall gjenværende leveår for 40-årige menn. 1991-1995.	Dødelighet i alt per 100 000 innb. Gjennomsnitt 1995-1999.

Indeksen er beregnet for 599 kommuner/bydeler i 1996 og 675 kommuner/bydeler i 2001. En del bydeler som er kommet med i 2001, var ikke med i 1996. Dette gjelder bydeler/distrikter i Moss, Hamar, Lillehammer, Gjøvik, Ringerike, Molde, Rana og Harstad. Bergen har endret sin bydelsinndeling i perioden, fra 12 bydeler i 1996 til 8 bydeler i 2001. I alt var bydeler/distrikter i 31 kommuner inkludert i 2001.

Det er flere forhold som gir grunn til ekstra stor forsiktighet i tolkningen av endringer i indeksen. For det første er det brukt en annen indikator på dødelighet i 1996 enn i 2001. I 1996 ble forventet levealder blant 40-årige menn brukt som indikator, i 2001 kjønns- og aldersstandardisert dødelighet for hele befolkningen. For det andre er sammenligningsgrunnlaget noe forskjellig i de to årene, tallet på kommuner/bydeler som var inkludert, økte fra 599 i 1996 til 675 i 2001. For det tredje er det grunn til å understreke at indeksen gir relative, og ikke absolutte, tall. Selv om en kommune eller bydel har opplevd betydelige forbedringer i befolkningens levekår, kan indeksverdien likevel stå stille eller til og med bli høyere, gitt at forbedringene har vært like store eller større i andre deler av landet. For det fjerde kan en ikke se bort fra at noen endringer snarere skyldes administrative endringer enn reelle endringer i levekår. Hvis noen kommuner har bestemt seg for å bli mer restriktive i tildeelingen av sosialhjelp, kan det slå ut i færre tilfeller, uten at de økonomiske levekårene har blitt bedre. Desto lavere geografisk nivå som studeres, jo mer må vi regne med at slike særegne lokale forhold vil komme til uttrykk. Endelig er det grunn til å gjøre oppmerksom på økningen i arbeidsledigheten fra 2001 til 2002, som på relativt kort tid kan ha endret noen av fordelingsmønstrene, ikke minst i forhold til mottak av sosialhjelp.

grunnlag av intervjudata vist i neste avsnitt). Det indeksen kan si noe om, er opphopningen av utvalgte velferdsproblemer knyttet til arbeid, helse, økonomi og vold/utrygghet.

Konsentrasjon av bosatte med levekårsproblemer i noen bydeler...

Alt i alt er det både i 1996 og 2001 en svak tendens til hopning av levekårsproblemer i storbyene (Barstad og Kirkeberg 2003). Indeksverdien i 2001 varierer fra 5,4 i landet utenfor større og mindre byområder til 6,8 i Oslo (tabell 1). Men verken i 1996 eller 2001 skilte Oslo seg ut fra de mellomstore byene. Bergen, Trondheim og Stavanger har en verdi som så vidt er høyere enn gjennomsnittet. Derimot er det en tydelig tendens til en konsentrasjon av bosatte med

levekårsproblemer i bestemte deler av storbyene. Oslo indre øst skiller seg klart ut. En finner lignende konsentrasjoner, framfor alt i sentrumsområdene, i deler av Østlandsbyer som Gjøvik, Moss, Drammen, Porsgrunn og Larvik, i bydelen Sentrum i Kristiansand og ett helse- og sosialdistrikt i Ålesund. Bydelene i Oslo indre øst skiller seg ut ved å ha høyere indeksverdier og flere innbyggere enn de andre områdene. Setter vi grensen ved 10 000 innbyggere er det Storhaug i Stavanger, Sentrum i Kristiansand, Saupstad i Trondheim og Stovner i Oslo som har sterkest grad av hopning ved siden av Oslo indre øst.

...og i Troms og Finnmark

Konsentrasjonen av personer med velferdproblemer i Oslo indre øst er fremdeles enestående i landsmålestokk. Bare fire Finnmarkskommuner hadde høyere verdi på indeksen for levekårsproblemer i 2001 enn bydelene i indre øst. Blant de 5 prosent dårligst stilte bydelene og kommunene (verdi 9,0 og høyere, N=34) var det i 2001 20 nord-norske kommuner, en kommune i Aust-Agder og 13 bydeler. Kommunene i Troms og Finnmark skiller seg klart fra andre kommuner utenfor storbyregionene. 13 Finnmarkskommuner, med et samlet innbyggertall på vel 40 000, hadde verdien 9,0 eller høyere på indeksen for levekårsproblemer i 2001. I den andre enden av fordelingen (verdi 2,5 eller bedre) er det en stor overvekt av småkommuner i Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane samt Møre og Romsdal. Av de 27 bydelene/distriktene med verdi 2,5 eller lavere er over halvparten lokalisert i Bærum, Asker og Oslo ytre vest. Befolkningmessig ligger tyngdepunktet i Bekkestua/Sandvika i Bærum (vel 73 000 innbyggere) og bydelene Vinderen, Ullern og Sogn i Oslo ytre vest (vel 62 000 innbyggere). Oslo er med andre ord kontrastenes by, hvor vi både finner landets sterkeste konsentrasjon av personer med de nevnte problemene, og landets sterkeste konsentrasjon (sammen med deler av Bærum) av personer som sjelden har slike problemer.

Det er små endringer fra 1996 til 2001 i de forskjellige bykommunene (tabell 1). Den tydeligste endringen i negativ retning gjelder de nye drabantbyene i Oslo ytre øst, men heller ikke her er det snakk om store endringer. Det er framfor alt arbeidsledigheten som slår ut her; selv om arbeidsledigheten har blitt redusert i de nye drabantbyene, har nedgangen i disse bydelene vært mindre enn i landet for øvrig. Utviklingen i tallet på voldstoffer har også vært mer negativ i disse delene av Oslo, og det har vært en noe sterkere vekst i tallet på uførepensjonerte enn ellers i landet. Utviklingen i de nye drabantbyene kan ha sammenheng med en økende overrepresentasjon av personer med lav utdanning og personer med bakgrunn fra ikke-vestlige land, som vist i et annet notat til Storbymeldingen (Vatne Pettersen 2003). Fra 1998 til 2001 forsterket de nye drabantbyene sin posisjon som bydelene med den sterkeste konsentrasjonen av ikke-vestlige innvandrere i Oslo, og med det også i landet som helhet (vel 4 av 10 ikke-vestlige innvandrere bor i Oslo).

Det er en betydelig grad av stabilitet fra 1996 til 2001 i hvilke områder som har en sterk grad av hopning. Noen av endringene, særlig for lite folkerike kommuner og bydeler, kan skyldes rene tilfeldigheter. Av de 13 bydelene som hadde verdien 9,0 eller høyere i 2001, gjenfinnes ni på en tilsvarende liste laget på grunnlag av 1996-indeksen. Blant de mer folkerike bydelene (minst 10 000 innbyggere) er de mest påfallende endringene fra 1996 til 2001 at Sentrum i Sarpsborg og Sentrum i Trondheim har falt ut av listen

Tabell 1. Indeks for levekårsproblemer 1996 og 2001, i og utenfor ulike byområder. Vektet gjennomsnitt

	1996	2001
Oslo i alt	7,2	6,8
Ytre vest	2,3	2,8
Indre vest	5,4	4,9
Indre øst	9,8	9,7
Ytre øst, gamle drabantbyer	6,9	6,9
Ytre øst, nye drabantbyer	7,6	8,5
Bergen, Trondheim, Stavanger	6,5	6,0
Mellomstore byer eller byområder ¹	7,1	6,8
Mindre byer ²	6,8	6,4
Landet for øvrig	5,4	5,4
Finnmark, Troms ³	8,0	8,1
Alle kommuner og bydeler (uvektet)	5,5	5,5

¹ Sarpsborg, Fredrikstad, Drammen, Porsgrunn/Skien, Kristiansand, Sandnes, Tromsø.
² Moss, Tønsberg, Sandefjord, Larvik, Hamar, Lillehammer, Gjøvik, Haugesund, Ålesund, Bodø.
³ Unntatt Karlsøy.
 Kilde: Levekårsundersøkelsen 2001. (Hovedutvalget).

Tabell 2. Hopning av dårlige levekår. Andel utsatt for minst 2 eller minst 3 av 5 levekårsproblemer¹, i og utenfor ulike byområder. 2001. 18-79 år. Prosent

	Minst 2 av 5 problemer	Minst 3 av 5 problemer	Antall som svarte
Oslo i alt	12	2	338
Ytre vest	7	1	73
Indre vest	13	0	56
Indre øst	19	5	59
Ytre øst	9	2	139
Bergen, Trondheim, Stavanger	13	4	369
Mellomstore byer eller byområder ² .	7	2	285
Mindre byer ³	9	3	247
Landet for øvrig ⁴	7	2	776
Landet som helhet ⁴	7	2	3 004

¹ Levekårsproblemer på følgende områder: Arbeidsmarked, økonomi, bostandard, bomiljø og helse. Problemene ble definert på følgende måte: Arbeidsmarked: Er langtidsarbeidsledig eller er 18-59 år og verken i arbeid eller utdanning. Økonomi: Har ofte eller av og til problemer med å klare løpende utgifter, og ville ikke klare en uforutsett regning på 3 000 kroner. Bostandard: Eier verken bolig eller fritidshus, og mangler enten bad/dusj, synes boligen er for liten eller har minst ett problem med innemiljøet. Bomiljø: Har enten vært utsatt for vold eller trusler, eller er utsatt for støy, forurensning og støv fra veitrafikk. Helse: Rammet av alvorlig sykdom i løpet av de siste to år.

² Sarpsborg, Fredrikstad, Drammen, Porsgrunn/Skien, Kristiansand, Sandnes, Tromsø.

³ Moss, Tønsberg, Sandefjord, Larvik, Hamar, Lillehammer, Gjøvik, Haugesund, Ålesund, Bodø.

⁴ Hovedutvalget.

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2001. (Hovedutvalget).

Tabell 3. Hopning av dårlige levekår. Andel utsatt for minst 2 eller minst 3 av 5 levekårsproblemer¹, i og utenfor ulike bostedsstrøk. 2001. 18-79 år. Prosent

	Minst 2 av 5 problemer	Minst 3 av 5 problemer	Antall som svarte
Spredtbygde strøk	5	1	686
Tettbygde strøk, 200-1 999 innbyggere	7	2	274
2 000-19 999 innbyggere	10	3	786
20 000-99 999 innbyggere	7	2	561
100 000 innbyggere+	12	3	709

¹ Levekårsproblemer på følgende områder: Arbeidsmarked, økonomi, bostandard, bomiljø og helse. Problemene ble definert på følgende måte: Arbeidsmarked: Er langtidsarbeidsledig eller er 18-59 år og verken i arbeid eller utdanning. Økonomi: Har ofte eller av og til problemer med å klare løpende utgifter, og ville ikke klare en uforutsett regning på 3 000 kroner. Bostandard: Eier verken bolig eller fritidshus, og mangler enten bad/dusj, synes boligen er for liten eller har minst ett problem med innemiljøet. Bomiljø: Har enten vært utsatt for vold eller trusler, eller er utsatt for støy, forurensning og støv fra veitrafikk. Helse: Rammet av alvorlig sykdom i løpet av de siste to år.

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2001. (Hovedutvalget).

over bydelene med sterkest problemkonsentrasjon. Indeksverdien for Sentrum i Trondheim sank fra 8,8 i 1996 til 7,6 i 2001. Dette faller sammen med en relativt sterk vekst i andelen av befolkningen med høyere utdanning i denne bydelen, i kontrast til den atskillig svakere veksten i Saupstad (Vatne Pettersen 2003). I de nye drabantbyene i Oslo har, som nevnt, utviklingen vært noe mindre positiv enn i landet for øvrig.

Hopning også på individnivå

Er det en opphopning av velferdsproblemer i de store byene, også på individnivå? Et forsøk på å besvare dette kan gjøres med utgangspunkt i Levekårsundersøkelsen 2001. Denne levekårsundersøkelsen har ikke tatt sikte på å gi noe helhetlig bilde av alle sider ved levekårene, noe som gjør at resultatene må tolkes med ekstra forsiktighet. For 5 levekårskomponenter har vi forsøkt å skille ut en mindre andel, 5-10 prosent av befolkningen, som har relativt dårlige levekår på komponenten. Så telles antallet personer som har dårlige levekår på minst 2 og minst 3 av komponentene (se tabell 2 og Barstad og Kirkeberg 2003 for nærmere detaljer). Poenget er altså å se om det innenfor en bydel eller kommune er mange individer som på samme tid har flere levekårsproblemer. Dette indikerer en annen sosial situasjon og fordeling enn om levekårsproblemer var mer jevnt fordelt på alle individene i området.

Det er alt i alt en tendens til noe sterkere hopning av levekårsproblemer i de største byene enn i landet for øvrig, men forskjellene er ikke store. Andelen som er utsatt for minst 2 av de 5 problemene knyttet til arbeidsmarked, økonomi, bostandard, bomiljø og helse er høyest i Oslo og i de andre storbyene. Men hva angår den mer ekstreme hopningen, andelen som har minst 3 av 5 problemer, er det ingen klare mønstre. Her er det andre storbyer enn Oslo som har den høyeste andelen. Forskjellene er klarere når bostedsstrøk med minst 100 000 innbyggere sammenlignes med spredtbygde strøk (tabell 3). Mer enn dobbelt så mange i storbyområdene som i spredtbygde strøk er utsatt for minst to eller minst tre problemer. Samtidig er forskjellene i hopningsgrad mellom bostedsstrøk med 2 000-19 999 innbyggere og storbyområdene helt minimale. Innad i Oslo er det som forventet i Oslo indre øst at vi finner den høyeste andelen som har dårlige levekår på minst

2 eller minst 3 komponenter. Denne konklusjonen bygger imidlertid på et meget usikkert statistisk grunnlag, siden tallet på intervjuede personer i Oslo indre øst og andre bydelsgrupper er svært lite. Med forbehold for usikkerheten ser det ut til at både ytre vest og ytre øst (gamle og nye drabantbyer) har andeler rundt landsgjennomsnittet.

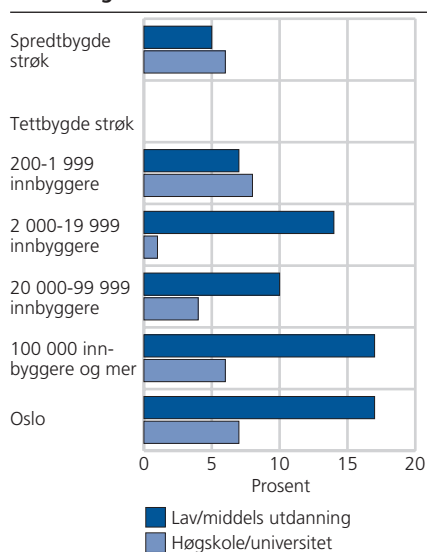
Igjen ser det ut til at opphopningen av velferdsproblemer i storbyene er konsentrert rundt bestemte bydeler, i Oslo særlig bydelene i indre øst. Figur 1 tyder på at hopningen av dårlige levekår også er konsentrert til noen sosiale grupper, i dette tilfellet personer med lav eller middels utdanning (aldersgruppen er begrenset til 25-55 år, for å unngå at forskjeller i aldersstruktur har for stor innvirkning). Det er bare blant personer med lav eller middels utdanning det er en tendens til sterkere hopning av levekårsproblemer jo mer urbanisert bostedet er. Blant personer med høyere utdanning er det ingen forskjeller mellom bostedsstrøkene. Dette er i samsvar med undersøkelsen til Dalgard mfl. av geografiske forskjeller i psykisk helse (Dalgard mfl. 2002). Det er bare blant personer med lav utdanning at bosatte i Oslo er mer utsatt for psykiske helseproblemer enn bosatte på Vestlandet. Sammenlignet med spredtbygde og små tettbygde strøk, er storbyene preget av markerte sosiale ulikheter.

Når hopningen på områdenivå og individnivå sammenlignes, framtrer både forskjeller og likheter. Ifølge data fra begge formene for undersøkelser, er det en sterkere hopning av levekårsproblemer i Oslo indre øst enn i landet for øvrig. Med forbehold for den statistiske usikkerheten, ser det ut til at hopningen som kan påvises på områdenivå gjennom registerdata, også er til stede på individnivå i dette området av Oslo. Den store levekårsundersøkelsen i Oslo gjennomført av Fafo i 1993 (Hagen mfl. 1994) ga grunnlag for lignende konklusjoner. Det er et gjennomgående funn at Oslo i gjennomsnitt har en noe sterkere hopning enn landsgjennomsnittet. Men det er også forskjeller, for eksempel i bildet av drabantbyene i Oslo ytre øst, som ifølge registerdataene framstår som et område av landet med sterkere konsentrasjon av levekårsproblemer enn resten av landet, mens dette området er omtrent på gjennomsnittet ifølge Levekårsundersøkelsen 2001.

Ikke bare problemer: Storbylivets rike muligheter

Den svenske "Storstadsutredningen" (SOU 1990: 36) oppsummerte i sin tid storbylivets særpreg i utsagnet "rike muligheter, harde vilkår". I denne artikkelen er det lagt mest vekt på de harde vilkårene, og mindre på de rike mulighetene. De rike mulighetene er blant annet betegnende for bredden i tilbudene på arbeidsmarkedet, innenfor utdanningssektoren og kultur- og underholdningslivet. De sosiale og økonomiske ulikhetene er et påfallende trekk ved Oslo. På den andre siden er også *mangfoldet* i livsstiler og kulturuttrykk et kjennetegn ved vår største by. Befolkningskonsentrasjonen i storbyen gjør det mulig å finne likesinnede som deler spesielle interesser. Personer som på mindre steder lett vil føle seg som avvikere (blant andre homofile) kan på et større sted bli integrert i en egen subkultur. Storbylivets anonymitet oppleves av mange som en frigjøring fra småbyens eller bygdas kontroll og innsyn. Utenlandske undersøkelser tyder på at personer bosatt i storbyer er mer tolerante i forhold til flere former for "avvikende" atferd, blant annet homoseksualitet, også ved kontroll for andre faktorer som kan påvirke holdningene (se Kontula og Haavio-Mannila 1995, og referansene hos Fischer 1995: 567). I Norge øker graden av velvilje i forhold til inn-

Figur 1. Hopning av dårlig levekår. Andel utsatt for minst 2 av 5 levekårsproblemer¹, i og utenfor ulike bostesstrøk, etter utdanning. 2001. 25-55 år. Prosent



¹ For definisjon av levekårsproblemerkene, se note til tabell 2.

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2001 (hovedutvalget).

vandrere med urbaniseringsgraden, og er størst i bostedsstrøk med 100 000 innbyggere eller mer (Blom og Lie 2002).

De relativt negative beskrivelsene av levekårene i Oslo indre øst, og til dels i de nye drabantbyene, skjuler at det store flertallet har det utmerket, og at det er mange gode sider ved livet i disse bydelene. Mange av beboerne i indre øst nevner den sentrale beliggenheten som et gode, og har positive vurderinger av forhold som grøntarealer, butikker og det sosiale miljøet (Barstad 1997). Bosatte i disse områdene av Oslo har kort avstand til landets største konsentrasjon av kultur- og underholdningstilbud. Mangfoldet i livsstil og kulturuttrykk er også framtrepende i denne delen av hovedstaden.

Hva slags problemer?

Hva er storbyens problemer og særegne sosiale utfordringer? En av de største utfordringene er knyttet til nærmiljø og bolig (Barstad og Kirkeberg 2003. Om boforhold, se også Andersen, Løwe og Rønning 2003). Blant storbyene har Oslo den desidert høyeste andelen bosatte, snaut 4 av 10, som er utsatt for støy, støv eller annen forurensning fra veitrafikk. Dette bidrar både til helseproblemer og utrygghet. Kriminalitet er et generelt storbyproblem. Andelen som har vært utsatt for vold, trusler, tyveri eller skadeverk i løpet av et år, er mer enn dobbelt så høy i storbyområdene som i spredtbygde strøk. Lav boligstandard er også et problem som er særlig utbredt i de største byene, blant annet trangboddhet og dårlig innemiljø.

I forhold til helsetilstanden, for mange den viktigste siden ved levekårene, er det forskjeller i hyppigheten av rusproblemer. I 1994-1998 var det tre ganger så mange overdosedødsfall i Oslo som i landet som helhet. Det er flere ungdommer i Oslo som bruker cannabis og "tyngre" narkotiske stoffer, og en større del av befolkningen i de største byene drikker ofte alkohol. Forskjellige former for psykiske helseproblemer ser også ut til å være mer utbredt i Oslo enn ellers i landet, mens det ikke er noen overhyppighet i andre storbyer (Dalgard mfl. 2002). Den generelle dødeligheten er noe høyere enn landsgjennomsnittet i Oslo, men litt under gjennomsnittet i andre storbyer sett under ett.

Flere undersøkelser tyder på at fattigdomsproblemene i Norge er særlig utbredt i Oslo. Oslo har flere inntektsfattige enn gjennomsnittet for landet, og flere enn andre storbyer (se artikkelen til Kirkeberg i dette nummeret av Samfunnsspeilet). Tallet på sosialhjelpstilfeller bekrefter i stor grad dette mønsteret.

Det er relativt mange enslige i de store byene, som blant annet skyldes en høyere skilsmissehyppighet. Familie- og nabokontakten er også mindre enn i andre deler av landet. Det sosiale kontaktmønsteret er mer vennskapsorientert, vel så mange i de store byene har fortrolige venner. Alt i alt er det en noe høyere andel sosialt isolerte i storbyene, men ikke flere som oppgir at de er ensomme.

Oslo indre øst: Bedring i levekårene

Det har vært en betydelig forbedring av noen sider ved levekårene i Oslo indre øst de siste fem til ti årene. Framfor alt har det vært en kraftig nedgang i arbeidsledigheten og en tilsvarende nedgang i tallet på sosialhjelpstilfeller (økningen i arbeidsledigheten fra sommeren 2001 har etter alt å dømme i noen grad reversert dette bildet). Det har også skjedd forbedrin-

ger av det fysiske miljøet, ikke minst gjennom større trafikkomlegginger. Tallet på eldre uførepensjonerte har gått svakt ned, og det ser ut til å ha vært en nedgang i alvorlige voldsskader. Dødelighetsforskjellene sammenlignet med landsgjennomsnittet ble imidlertid større i løpet av 1990-tallet, for en av bydelene i Oslo indre øst økte forskjellen mer enn det en ville forvente på grunnlag av tilfeldige svingninger. Utdanningsstatistikken viser en sterk økning i andelen med høyere utdanning i løpet av 1990-årene, samtidig er det fremdeles slik at andelen med lav utdanning i Oslo indre øst er noe høyere enn gjennomsnittet for byen (Vatne Pettersen 2003).

På tross av forbedringene viser både registerdata og intervjudata at Oslo indre øst skiller seg ut med en relativt sterk konsentrasjon av mennesker med problemer i forhold til helse, arbeid, økonomi, kriminalitet, boligstandard og miljø. I 2001 var det for eksempel om lag 4 ganger så mange sosialhjelpstilfeller i Oslo indre øst som i ytre vest. Bydel Gamle Oslo hadde flere sosialhjelpstilfeller i forhold til folketallet enn noen annen kommune eller bydel i landet. Det er også få andre steder hvor det anmeldes like mange tilfeller av vold som i disse områdene av Oslo. Det mest dramatiske uttrykket for konsentrasjonen av levekårsproblemer i Oslo indre øst er dødeligheten. Standardisert for kjønn og alder er dødeligheten i Oslo indre øst vel 50 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. I norsk sammenheng er dette bemerkelsesverdig. Finnmark, som i en årrekke har vært fylket med høyest dødelighet i Norge, har til sammenligning en dødelighet som er snaut 20 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Også andre helseindikatorer tyder på at relativt mange sliter med helseproblemer i disse bydelene, blant annet i sammenheng med psykiske lidelser og smerter/stivhet i muskler og ledd.

Forverring i drabantbyene?

Indeksen for levekårsproblemer tyder på en noe sterkere konsentrasjon i 2001 enn i 1996 av personer med levekårsproblemer i Oslos nye drabantbyer; vel og merke sammenlignet med andre bydeler/kommuner i samme periode. Selv om arbeidsledigheten har blitt redusert i disse bydelene, har nedgangen vært mindre enn i landet for øvrig. Det har også vært en noe sterkere vekst i tallet på uførepensjonerte. Endringene kan, som nevnt, ha sammenheng med en økende overrepresentasjon av ikke-vestlige innvandrere og personer med lav utdanning. Til dels er dette utviklingstrekk som har vart ved over flere tiår. Wessel (2000) finner en langsiktig tendens (fra 1970/1980 til 1990/1993) til at den sosiale sammensetningen etter utdanning og yrke har blitt noe mindre variert i Oslo ytre øst, med en sterkere overrepresentasjon av personer med lav utdanning. De østlige drabantbyenes arbeiderklassepreg ble også sterkere i løpet av 1980-årene.

Gjennomgående har utdanningsnivået steget mest i sentrumsområdene av storbyene, og minst i mange av de ytre bydelene. På tross av økende boligpriser og inntektsforskjeller (se artikkelen til Kirkeberg i dette nummer av Samfunnsspeilet), er det likevel få tegn til sterkere sosioøkonomisk segregasjon. I hovedsak har segregasjonen etter utdanning i storbyene holdt seg stabil, men det har vært en svak tendens til økende segregasjon etter utdanning i aldersgruppen 30-39 år i Oslo og Trondheim (Vatne Pettersen 2003). Den svakt økende segregasjonen etter utdanning blant personer 30-39 år i hovedstaden gjenfinnes når utviklingen på et lavere geografisk nivå (kretser) enn bydeler legges under lupen. Derimot har segregasjonen innad i Oslo indre øst vært helt stabil, og både her og i byen som helhet har den ekstreme konsentrasjonen av personer med høy utdanning (målt som ande-

I Porsgrunn og Skien betraktes her som ett sammenhengende byområde, med vel 83 000 innbyggere.

Referanser

Andersen, Arne, Torkil Løwe og Elisabeth Rønning (2003): *Boforhold i storby. Utredninger til Storbymeldingen, del 4*. Notater 2003/36, Statistisk sentralbyrå.

Barstad, Anders (1997): *Store byer, liten velferd? Om segregasjon og ulikhet i norske storbyer*, Sosiale og økonomiske studier 97, Statistisk sentralbyrå.

Barstad, Anders, Mads Ivar Kirkeberg (2003): *Levekår og ulikhet i storby. Utredninger til Storbymeldingen, del 2*. Notater 2003/34, Statistisk sentralbyrå.

Blom, Svein (2002): *Innvandrerens bosettingsmønster i Oslo*, Sosiale og økonomiske studier 107, Statistisk sentralbyrå.

Blom, Svein og Benedicte Lie (2002): *Holdning til innvandrere og innvandring*, Notater 2002/75, Statistisk sentralbyrå.

Brattbakk, Ingar, Stig Jørgensen og Britt Dale (2000): *Stabilitet eller endring? Levekårsutvikling i Trondheims boområder på 1990-tallet*, Trondheim: KS-Forskning, Program for storbyrettet forskning.

Dalgard, Odd Steffen, Marit Rognerud og Bjørn Heine Strand (2002): *Psykisk helse i Helse- og levekårsundersøkelsen 1998. II. Geografiske forskjeller*, *Norsk Epidemiologi* **12**, 3, 249-256.

Fischer, Claude S. (1995): *The Subcultural Theory of Urbanism: A Twentieth-Year Assessment*, *American Journal of Sociology* **101**, 3, 543-77.

Hagen, Kåre, Anne Britt Djuve og Pernille Vøgt (1994): *Oslo: Den delte byen?* Faforapport 161.

Hamsun, Knut (1999 [1890]): *Sult*, Oslo: Gyldendal.

Kontula, Osmo og Elina Haavio-Mannila (1995): *Sexual Pleasures - Enhancement of Sexual Life in Finland 1971-1992*, Dartmouth.

Langørgen, Audun (1995): *Faktorer bak kommunale variasjoner i utgifter til sosialhjelp og barnevern*, Notater 95/56, Statistisk sentralbyrå.

Nymoen, Erik, Lars Østby, Anders Barstad (2003): *Flytting og pendling i storbyregionene. Utredninger til Storbymeldingen, del 3*. Notater 2003/35, Statistisk sentralbyrå.

Sosial- og helsedepartementet (1997): *Sammenligningstall for kommunene 1997*, Hefte I-0892/6B.

Sosial- og helsedirektoratet (2002): *Sammenligningstall for kommunene 2002*, Hefte IS-1036.

SOU 1990: 36: *Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda vilkor*, Slutbetänkande från Storstadutredningen, Stockholm.

Vatne Pettersen, Silje (2003): *Bosettingsmønster og segregasjon i storbyregionene. Ikke-vestlige innvandrere og grupper med lav og høy utdanning. Utredninger til Storbymeldingen, del 1*. Notater 2003/33, Statistisk sentralbyrå.

Wessel, Terje (2003): *Levekår og ulikheter i Oslo*, upublisert notat.

Aase, Asbjørn og Britt Dale (1978): *Levekår i storby*, NOU 1978: 58, Oslo: Universitetsforlaget.

len av befolkningen 30-39 år som bor i kretser med minst 50 prosent flere høyt utdannede enn gjennomsnittet) gått ned. Segregasjonen etter etnisk bakgrunn har imidlertid økt i Oslo i løpet av 1990-tallet (Vatne Pettersen 2003, Blom 2002).

Større fokus mot drabantbyene?

I storbyene har utdanningsnivået som nevnt steget mer i de indre sentrumsbydelene enn i mange av de ytre områdene i løpet av 1990-årene (Vatne Pettersen 2003). I Oslo er forskjellen påfallende mellom indre øst og de nye drabantbyene i ytre øst. For Trondheims del peker Brattbakk mfl. (2000) på klare "nedturstendenser" i flere drabantbysoner. Et uttrykk som "nedtur" er alt for sterkt anvendt på noen av Oslos drabantbyer, men også her kan det være grunn til å vurdere egne tiltak. I tråd med både Wessel (2003) og Brattbakk mfl. (2000), er det ikke urimelig å anta at drabantbyene er mer avhengige av offentlige tiltak for å sikre en positiv utvikling enn sentrumsbydelene. I sentrum drives den positive utviklingen i noen grad "av seg selv", den fremmes blant annet av sterkere preferanser for en urban livsstil.

For å forebygge tendenser til onde sirkler mellom fysiske, økonomiske og sosiale utviklingstrekk, kan det være gode grunner til å styrke drabantbyområdenes attraktivitet både gjennom fysiske forbedringer og gjennom bedre kultur- og servicetilbud. Som i Oslo indre øst bør fokus også rettes mot oppvekstmiljøet i disse områdene. Tallet på barn 6-15 år fra ikke-vestlige land har økt sterkt på 1990-tallet i de nye drabantbyene, og nærmer seg nivået i indre øst, hvor prosentandelen har gått svakt ned i to av bydelene (Vatne Pettersen 2003). Søndre Nordstrand hadde i 2001 flere ikke-vestlige innvandrerbarn i denne aldersgruppen enn Gamle Oslo og Sagene-Torshov til sammen. Det kan i stigende grad bli vanskelig å argumentere for at positive, "innvandrervennlige" tiltak som gratis barnehage for 5-åringar skal beholdes bydelene i Oslo indre øst.



Oslo – flest fattige og størst ulikhet

Oslo er fortsatt det stedet i landet med størst forskjell i de økonomiske levekårene. Hovedstaden har den høyeste andelen fattige. Samtidig kan Oslo vise til den sterkeste økningen i toppen av inntektsfordelingen de siste 10-15 årene. I 1986 disponerte de 10 prosent rikeste 19 prosent av inntekten i byen. I 2000 hadde denne andelen økt til 27 prosent.

Bekjempelse av fattigdom står høyt på den politiske dagsorden i Norge. Regjeringen la sist høst fram en egen stortingsmelding, *Tiltaksplan mot fattigdom* (Sosialdepartementet 2002), som blant annet gir en relativt omfattende beskrivelse av fattigdomsproblemet ved bruk av data fra Statistisk sentralbyrå. Meldingen gir likevel ingen beskrivelse av hvordan andelen fattige varierer geografisk i landet. Denne artikkelen gir en kort beskrivelse av utviklingen i andelen fattige og i inntektsulikhet i de fire største byene, sammenlignet med øvrige kommuner og hele landet. Tallene i denne artikkelen inngår også i regjeringens arbeid med en melding om storbyene, som legges fram for Stortinget i disse dager.

Høyest andel fattige i Oslo ...

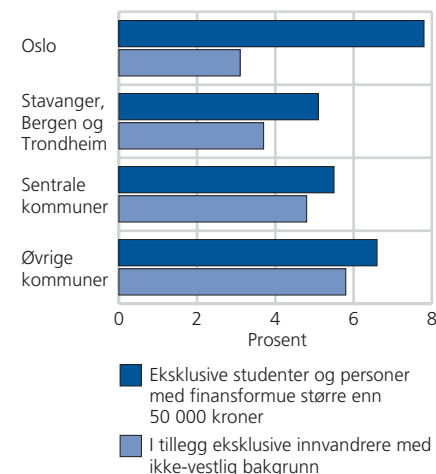
Tabell 1 viser andelen personer med husholdningsinntekt per forbruksenhet (se egen boks) under 50 prosent av medianinntekten¹ for alle personer, for ulike regioner i landet. Dette inntektsmålet blir ofte referert til som en form for lavinntekts- eller fattigdomsgrense². Personer som har en inntekt under denne grensen, blir klassifisert som fattige. Nå kan det innvendes flere forhold ved valg av en slik definisjon, blant annet hvorfor en andel på 50 prosent skal velges. Av den grunn blir det i tabell 1 også vist hvor mange personer som har en inntekt under henholdsvis 60 og 70 prosent av medianinntekten. I tillegg kan resultatene variere med hvilke antakelser en gjør med hensyn til husholdningenes stordriftsfordeler, det vil si hvilken ekvivalensskala som benyttes. For en nærmere drøfting av ulike fattigdomsbegreper vises for eksempel til Lund og Aaberge (1999).

Oslo skiller seg ut som den storbyen i Norge med høyest andel fattige når inntektsgrensen defineres som under 50 prosent av medianinntekten. I 2000 hadde 7,6 prosent av personer bosatt i Oslo en så lav inntekt per forbruksenhet. Til sammenligning hadde de tre storbyene Stavanger, Bergen og Trondheim en andel på til sammen 3,9 prosent, 0,4 prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for hele landet. 14 år tidligere, i 1986, var andelen med lavinntekt omtrent den samme i Oslo som i de tre andre storbyene, og bare litt høyere enn for landet totalt.

Tabell 1 viser også at ikke-sentrale kommuner har en høyere andel personer med inntekt under 50 prosent av medianinntekten i 2000, sammenlignet med både Bergen, Stavanger og Trondheim, og andre sentrale kommuner. Bare Oslo hadde en høyere andel fattige i 2000. De sentrale kommunene har samlet sett den laveste andelen fattige ved bruk av denne inntektsgrensen.

Mads Ivar Kirkeberg

Figur 1. Andelen personer med husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under 60 prosent av median inntekt. 2000. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrås inntekts- og formuesundersøkelse for husholdninger.

Mads Ivar Kirkeberg er seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for inntekts- og lønnsstatistikk (mads.ivar.kirkeberg@ssb.no).

... men hva skjer hvis vi utelater studenter og formuende ...

Det inntektsbegrepet som er benyttet i tabell 1, inntekt etter skatt, omfatter yrkesinntekter, kapitalinntekter og ulike overføringer fratrukket skatter og

negative overføringer (se Statistisk sentralbyrå 2002b for en nærmere redegjørelse). Dette inntektsbegrepet omfatter ikke utbetalt studielån fra Statens lånekasse for utdanning. En del studenter vil dermed havne under lavinntektsgrensen på grunn av dette. I tabell 1 er derfor andelen fattige også gitt eksklusiv personer som tilhører studenthusholdningene³. Forholdet mellom Oslo og de tre andre storbyene påvirkes ikke nevneverdig av at studentene utelates. Andelen fattige synker med 0,5-1 prosentpoeng i både Oslo og Stavanger, Bergen og Trondheim samlet. Det samme bildet finner vi for de øvrige kommunegrupperingene i tabell 1.

En del personer kan ha en lav inntekt ett år av ulike årsaker, men likevel ha en finansformue – kontanter, bankinnskudd og verdipapirer – å tære på. Hvis vi, i tillegg til å utelate studenthushold, også utelater personer med en brutto finansformue per forbruksenhet større enn 50 000 kroner (i 2000-kroner), faller andelen fattige i tabell 1 ytterligere. Forholdet mellom Oslo og de tre andre storbyene påvirkes heller ikke så mye av at slike formuende personer utelates fra lavinntektsgruppen. Men det er likevel en tendens til at Oslo, relativt sett, får færre fattige enn Stavanger, Bergen og Trondheim i 2000.

... og i tillegg ikke-vestlige innvandrere?

I figur 1 (hvor lavinntektsgrensen for øvrig er satt til 60 prosent av medianinntekten) kan man se at den høye andelen fattige i hovedstaden langt på vei skyldes innvandrerbefolkningen. Når innvandrerbefolkningen med ikke-vestlig landbakgrunn utelates fra datagrunnlaget, i tillegg til personer i studenthushold og formuende, har Oslo den laveste andelen fattige i 2000 med 3,1 prosent. I Bergen, Trondheim og Stavanger er

Tabell 1. Andelen personer med husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under hhv. 50, 60 og 70 prosent av median inntekten for alle personer. 1986, 1996 og 2000. Prosent

	I alt	Regiontype			
		Oslo	Stavanger, Bergen og Trondheim	Sentrale kommuner ¹	Øvrige kommuner ¹
Hele befolkningen					
1986					
50 prosent	3,1	3,4	3,2	2,7	4,4
60 "	8,9	9,5	8,0	8,1	13,1
70 "	17,5	15,2	15,8	17,0	22,5
1996					
50 prosent	4,5	6,8	4,0	3,9	5,6
60 "	10,6	12,2	10,1	9,6	14,5
70 "	18,8	18,5	17,7	17,8	24,6
2000					
50 prosent	4,3	7,6	3,9	3,7	4,8
60 "	8,9	10,9	7,2	8,4	11,5
70 "	16,8	17,2	15,0	15,7	22,8
Eksklusive personer i studenthusholdninger					
1986					
50 prosent	2,6	3,0	2,9	2,3	3,9
60 "	8,5	8,6	7,5	7,8	12,6
70 "	17,1	14,9	14,8	16,8	22,1
1996					
50 prosent	3,7	5,9	2,9	3,2	4,6
60 "	9,8	11,3	9,1	8,9	13,6
70 "	18,4	17,8	16,7	17,5	24,3
2000					
50 prosent	3,5	6,8	2,8	3,0	3,9
60 "	8,8	10,0	6,0	7,7	10,6
70 "	16,1	16,2	14,2	15,2	21,9
Eksklusive personer i studenthusholdninger og personer med brutto finansformue per forbruksenhet større enn kr 50 000 (i 2000-kroner)					
1986					
50 prosent	2,1	2,6	2,0	1,7	3,5
60 "	6,5	6,2	5,8	5,7	11,0
70 "	12,3	10,7	11,4	11,6	17,5
1996					
50 prosent	3,0	5,5	2,4	2,5	3,2
60 "	6,7	9,5	7,3	6,1	6,9
70 "	11,9	14,5	12,8	11,3	11,9
2000					
50 prosent	2,9	5,6	2,4	2,5	3,0
60 "	5,8	7,8	5,1	5,5	6,6
70 "	10,6	12,1	10,3	10,2	11,7

¹ Ifølge Statistisk sentralbyrås standard for kommunklassifisering.
Kilde: Statistisk sentralbyrås inntekts- og formuesundersøkelse for husholdninger.

den samme andelen på 3,7 prosent fulgt av sentrale kommuner med 4,8 prosent. Høyest andel fattige har nå øvrige kommuner med nesten 6 prosent.

Det er derfor god grunn til å tro at den økte innvandringen fra ikke-vestlige land på 1990-tallet, har ført til den sterke veksten i andelen fattige i Oslo sammenlignet med de tre øvrige storbyene, og resten av landet. Befolkningsstatistikken (Statistisk sentralbyrå 2002a) viser at innvandrerbefolkningen med ikke-vestlig landbakgrunn er klart overrepresentert i Oslo sammenlignet med andre kommuner i Norge.

Unge enslige og fattige i byen, eldre enslige og fattige på landet?

Både folke- og bolig tellingen og utvalgsdata har vist at Oslo har en langt høyere andel enslige enn i andre deler av landet. Statistisk sentralbyrås inntekts- og formuesundersøkelse for husholdninger i 2000 viser for eksempel at andelen enslige utgjør om lag 55 prosent i Oslo sammenlignet med om lag 43 prosent for Stavanger, Bergen og Trondheim samlet. Den samme inntektsstatistikken viser at enslige er klart overrepresentert blant de fattige (Epland 2002). Dette er nok derfor også en viktig årsak til at Oslo har flere fattige enn andre steder i landet.

Hvis vi ser litt nærmere på hvem som er fattige ut fra hvilken husholdningstype de tilhører, framtrer ingen klare forskjeller mellom by og land. Det er en tendens til at man finner noen flere yngre enslige fattige i byene og i mer sentrale strøk av landet, mens eldre enslige har en høyere andel blant de fattige i mer usentrale strøk. For par med barn og enslige forsørgere er bildet ganske likt.

Men hvis vi derimot igjen ekskluderer studenter, formuende og ikke-vestlige innvandrere fra gruppen fattige, ser man tydeligere forskjeller mellom Oslo og resten av landet. Blant Oslos fattige vil da mer enn fire av ti personer tilhøre gruppen enslige under 45 år. I de tre andre storbyene og i de sentrale kommunene er denne andelen to av ti, mens i øvrige kommuner er om lag hver tiende fattig en enslig person under 45 år. Hvis vi betrakter eldre enslige, over 65 år, er andelen i mindre sentrale kommuner 12 prosent, mens i de andre kommunegrupperingene er andelen jevnt over kun 7 prosent.

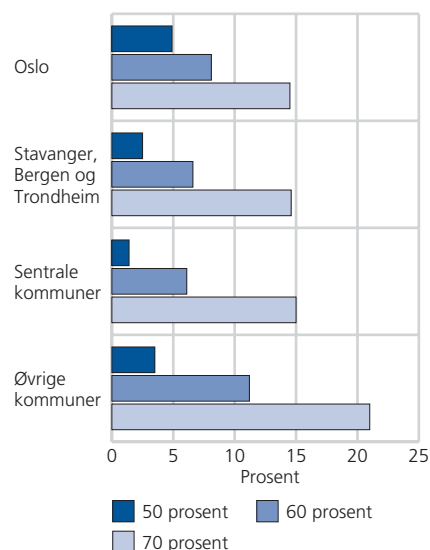
Blant par med barn (0-17 år) går det et markant skille mellom Oslo og resten av landet når den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen utelates fra de fattige. Mens bare om lag 20 prosent av de fattige tilhører denne husholdningstypen i Oslo, befinner nesten halvparten av de fattige i Bergen, Trondheim og Stavanger seg i gruppen par med barn. Blant enslige forsørgere finner man ikke den samme forskjellen når innvandrere med ikke-vestlig landbakgrunn utelates fra lavinntektsgruppen.

Ekvivalensskalaer

For å sammenligne inntektene til forskjellige typer husholdninger, er det vanlig å benytte såkalte ekvivalensskalaer, eller beregne inntekten per forbruksenhet. En ekvivalensskala tar hensyn til stordriftsfordelene ved at flere bor sammen.

Det finnes i dag en rekke skalaer i bruk, og det er ingen enighet om hvilken skala som er den beste. I denne artikkelen er den såkalte OECD-skalaen benyttet slik som i Stortingsmelding nr. 6, Tiltaksplan mot fattigdom. Denne skalaen gir første voksne i en husholdning vekten 1, deretter vekten 0,7 for hver av de resterende voksne og vekten 0,5 for hver av barna. For at en familie på for eksempel to voksne og to barn (sum vekter lik 2,7) skal ha samme økonomiske velferdsnivå som en enslig med for eksempel 100 000 kroner i inntekt, må denne familien ha en samlet inntekt på 270 000 kroner. Ved henvendelse til forfatter kan inntektstallene i artikkelen utarbeides ved bruk av andre ekvivalensskalaer.

Figur 2. Andelen personer med vedvarende husholdningsinntekt etter skatt per forbruksenhet (OECD-skala) under hhv. 50, 60 og 70 prosent av mediangjennomsnittet for perioden 1996-1999. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrås inntekts- og formuesundersøkelse for husholdninger.

Høy andel med vedvarende lavinntekt i distriktene

Vi har tidligere så vidt vært inne på at personer bare forbigående kan ha lave inntekter av ulike årsaker. Selvstendig næringsdrivende kan ha et stort regnskapsmessig underskudd ett år, mens andre kan ha solgt for eksempel aksjer eller fast eiendom med et fradragsberettiget tap som gjør at inntekten det ene året blir lav. For å kunne studere hvor mange som har såkalt vedvarende lavinntekt må man ha tilgang på paneldata, hvor de samme individene kan følges over flere år.

Figur 2 viser andelen personer med en inntekt etter skatt per forbruksenhet under ulike lavinntektsgrenser. Lavinntektsgrensen er nå basert på et gjennomsnitt av de årlige medianinntektene i de fire årene 1996-1999. Figuren viser altså andelen fattige over en sammenhengende fireårsperiode, i motsetning til tabell 1, som viser andelen fattige i de enkelte år. Igjen ser vi at Oslo kommer dårlig ut. Når lavinntektsgrensen settes til 50 prosent av mediangjennomsnittet for 1996-1999, har Oslo en andel fattige på nesten 5 prosent. Det er med andre ord en relativt høy andel i hovedstaden som er fattige år etter år. For Bergen, Trondheim og Stavanger samlet, utgjør tilsvarende andel med såkalt vedvarende lavinntekt, 2,5 prosent.

Hvis lavinntektsgrensen økes til 60 eller 70 prosent av mediangjennomsnittet for 1996 til 1999, blir bildet derimot et litt annet. Ikke-sentrale kommuner, ifølge SSBs standard for kommuneklassifisering, har de klart høyeste andelen permanent fattige ved begge disse inntektsgrensene. Dette skyldes at inntektsgrensen ved 60 prosent av mediangjennomsnittet blir liggende høyere enn minstepeløpet fra folketrygden. Minstepensjonister uten tilleggssinntekter havner dermed under denne lavinntektsgrensen. En stor andel av minstepensjonistene er bosatt ute i de mindre sentrale kommunene. Disse vil også i langt mindre grad være mobile sammenlignet med yngre grupper.

Oslo – byen med de store inntektsforskjellene

Hittil har vi kun sett på utviklingen i den nedre delen av inntektsfordelingen; personer med en så lav inntekt at de blir klassifisert som fattige. Tabell 2 gir en oversikt over utviklingen i hele inntektsfordelingen ved å vise inntekt etter skatt per forbruksenhet, etter desiler og regioner i perioden 1986 til 2000. Den første inntektsgruppen (desil 1) utgjør den tidelen av personene som har lavest inntekt etter skatt per forbruksenhet, mens den siste inntektsgruppen (desil 10) angir tidelen med de høyeste inntektene. Inntektsbegrepet og ekvivalensskalaen er for øvrig de samme som er benyttet i tabell 1. Personer tilhørende studenthusholdninger er utelatt i tabellen.

Tabell 2. Inntekt etter skatt pr. forbruksenhet (OECD-skalaen) etter desiler. Oslo, andre storbyer og hele landet. 1986-2000. Personer tilhørende studenthusholdninger er utelatt

Inn- tekts- gruppe	1986			1996			2000		
	Oslo	Stavan- ger, Bergen og Trond- heim	Hele landet	Oslo	Stavan- ger, Bergen og Trond- heim	Hele landet	Oslo	Stavan- ger, Bergen og Trond- heim	Hele landet
1 ...	4,1	4,6	4,8	3,0	4,3	4,3	2,9	4,3	4,3
2 ...	5,8	6,3	6,3	5,1	5,8	6,0	5,2	5,9	6,0
3 ...	7,0	7,4	7,3	6,2	6,8	7,0	6,1	6,6	6,8
4 ...	8,2	8,2	8,1	7,1	7,7	7,8	7,1	7,3	7,6
5 ...	9,1	8,9	9,0	8,0	8,6	8,7	8,0	8,1	8,4
6 ...	10,0	9,8	9,8	9,0	9,4	9,5	8,9	9,0	9,2
7 ...	11,0	10,8	10,8	10,0	10,2	10,4	10,0	10,0	10,1
8 ...	12,1	12,0	12,0	11,2	11,5	11,6	11,2	11,0	11,3
9 ...	13,6	13,7	13,6	13,2	13,2	13,2	13,4	12,6	13,0
10 ..	19,0	18,3	18,4	27,2	22,5	21,5	27,2	25,1	23,4
Gini	0,228	0,210	0,210	0,321	0,254	0,244	0,322	0,275	0,261
std. (0,009)	(0,009)	(0,009)	(0,003)	(0,024)	(0,013)	(0,006)	(0,017)	(0,021)	(0,006)
Obs.	511	521	4 935	1 619	1 461	13 948	1 486	1309	12 756

Kilde: Statistisk sentralbyrås inntekts- og formuesundersøkelse for husholdninger.

Tabellen viser at inntektsulikheten, ikke overraskende, er større i storbyene sammenlignet med landet totalt sett. Igjen skiller Oslo seg klart ut fra de tre andre storbyene Stavanger, Bergen og Trondheim. I 1986 disponerte den høyeste inntektsgruppen i Oslo 19 prosent av den totale inntekten til hele befolkningen i byen. Ti år senere hadde denne andelen økt til 27,2 prosent. I samme tidsperiode falt andelen av totalinntekten for alle de andre ni inntektsgruppene i Oslo på grunn av den sterke veksten i toppen av inntektsfordelingen. Tidelen med lavest inntekt minsket sin andel fra 4,1 til 3 prosent. I 1986 disponerte den høyeste inntektsgruppen om lag 5 ganger så høy inntekt som den laveste inntektsgruppen. I 1996 hadde dette forholdstallet økt til nesten 10 ganger. Tidligere analyser har også vist at Oslo er det stedet hvor forskjellene i de økonomiske levekårene er større enn noe annet sted i landet (Barstad 1995, Epland og Erstad 1997 og Kirkeberg 1997). Fra 1996 til 2000 ser det derimot ut til at inntektsulikheten i Oslo ikke har endret seg nevneverdig.

De tre andre storbyene, Stavanger, Bergen og Trondheim, kan vise til en lavere vekst i inntektsulikheten enn i Oslo. Hvis vi benytter et annet statistisk mål på inntektsulikhet, Gini-koeffisienten⁴, finner vi at denne økte med om lag 21 prosent fra 1986 til 1996 for disse tre byene samlet. I samme periode økte Gini-koeffisienten med 41 prosent i Oslo og 16 prosent totalt for hele landet. Fra 1996 til 2000 har ikke dette ulikhetsmålet endret seg for Oslo, mens det er en tendens i retning av at inntektsulikheten har fortsatt å øke i de tre andre storbyene sett under ett (8 prosent økning). For hele landet økte Gini-koeffisienten med 7 prosent fra 1996 til 2000.

Det er vanskelig å komme utenom skattereformen i 1992 som en årsak til den økte inntektsulikheten på 1990-tallet. Skattereformen gjorde det mer lønnsomt å utbetale aksjeutbytte framfor å øke verdiene på eiernes aksjer ved å holde overskudd tilbake i bedriftene. Dette førte trolig til den sterke økningen i utbetalt aksjeutbytte på 1990-tallet. Aksjeutbytte mottas i stor grad av husholdningene med høyest inntekt (Statistisk sentralbyrå 2002c). Dette sammen med økt synliggjøring av andre typer kapitalinntekter, for eksempel aksjegevinster, vil være en viktig årsak til den økte inntektsulikheten i Oslo siden man i hovedstaden finner mange av de største kapitaleierne i landet. Statistisk sentralbyrås selvangivelsesstatistikk viser for eksempel at nesten 30 prosent av utdelt aksjeutbytte og gevinst ved salg av aksjer i 2000, tilfalt personer bosatt i Oslo.

I tillegg er det grunn til å peke på, som tidligere nevnt, at også demografiske endringer vil påvirke inntektsfordelingen. Det er grunn til å tro at den relativt dårlige inntektsutviklingen til de laveste inntektsgruppene, spesielt i Oslo, henger sammen med økt innslag av innvandrere med ikke-vestlig landbakgrunn med dårlig tilknytning til arbeidsmarkedet.

Inntekts- og formuesundersøkelsen for husholdninger

er en utvalgsundersøkelse hvor husholdningens sammensetning blir kartlagt gjennom intervju. Opplysninger om skattepliktige inntekter som for eksempel yrkesinntekter og kapitalinntekter blir hentet fra selvangivelsesstatistikken. I tillegg blir det innhentet opplysninger om skattefrie overføringer som tilfaller husholdningen. Eksempler på slike overføringer er barnetrygd, bostøtte, stipend, sosialhjelp, grunn- og hjelpestønad og engangsstønad ved fødsel. Inntekt etter skatt er summen av yrkesinntekter, kapitalinntekter og overføringer, fratrukket utlignet skatt og negative overføringer (blant annet pliktig underholdsbidrag).

Antall observasjoner i utvalget setter begrensninger for i hvilken grad statistikken kan brytes ned på mindre geografiske områder. Tallene bør tolkes med en viss varsomhet.

1 Medianinntekten er det midterste beløpet i inntektsfordelingen, etter at en har sortert inntektene etter størrelse.

2 Lavinntektsgrensen er basert på medianinntekten for hele landet. Denne inntektsgrensen vil ikke ta hensyn til geografiske forskjeller i kostnadsnivå. Utgifter til bolig vil for eksempel ligge høyere i byene enn på landet, mens utgifter til for eksempel transport og mat gjennomsnittlig vil ligge lavere i mer sentrale strøk.

3 Studenthusholdningene er skilt ut ved å utelate husholdninger som har mottatt studielån og hvor hovedinntektstaker ikke er yrkestilknyttet eller pensjonist.

4 Gini-koeffisienten varierer fra 0 til 1. Dersom G er lik 0 er all inntekt helt likt fordelt, mens G lik 1 betyr at én person eller én husholdning mottar all inntekt og de andre mottar ingenting. Desto større denne koeffisienten er, jo større er altså ulikheten i fordelingen.

Referanser

Barstad, Anders (1995): Levekår i by og land, *Samfunnsspeilet* 1/1995, Statistisk sentralbyrå.

Epland, Jon og Terje Erstad (1997): Barnefamilieene: De høyeste og laveste inntektene finner vi i Oslo, *Samfunnsspeilet* 1/1997, Statistisk sentralbyrå.

Epland, Jon (2002): Minst 90 000 personer med vedvarende lavinntekt. Artikkel i SSB-magasinet (<http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2002-09-27-01.html>).

Kirkeberg, Mads Ivar (1997): Barnefamilier i Oslo: Høyest inntekt på Vindern - lavest på Grünerløkka, *Samfunnsspeilet* 4/1997, Statistisk sentralbyrå.

Lund, K. og R. Aaberge (1999): Ekvivalensskala og tallfesting av omfang, fordeling og utvikling av fattigdom i Norge: 1982-1995, i E. Birkeland (red.): *Forskjeller i levekår. Hefte 1: Inntekt, Notater 99/32*, Statistisk sentralbyrå.

Sosialdepartementet (2002): St.meld. nr. 6 (2002-2003). *Tiltaksplan mot fattigdom*.

Statistisk sentralbyrå (2002a): Folkemengd. Innvandrere, 1. januar 2002. Fleire innvandrere fra Asia – flest nye fra Irak (<http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbf/>).

Statistisk sentralbyrå (2002b): Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger 1997-1999, NOS C701.

Statistisk sentralbyrå (2002c): Økonomisk utsyn. Husholdningene. Økonomiske analyser 1/2002.

25.04.03

Pasientstatistikk. Foreløpige tall, 2002

Aktivitetsveksten fortsetter etter sykehusreformen

Trenden med økning i antall opphold ved somatiske sykehus fortsatte det første året etter at staten overtok eierskapet av de fylkeskommunale sykehusene. I løpet av 2002 var veksten i antall heldøgnsopphold på 2,3 prosent. Dagoppholdene økte med 26 000 til nesten 170 000.

For innlagte ved somatiske sykehus sto heldøgnsoppholdene for størstedelen av aktiviteten med over 741 000 opphold i 2002. Veksten på 2,3 prosent var lavere enn året før, men økningen i 2001 var til gjengjeld uvanlig høy, 4,3 prosent. Dagbehandlinger ved poliklinikker og dagopphold for innlagte utgjør summen av dagbehandlinger, i 2002 totalt 359 000. Dette er en økning på 10,6 prosent fra året før, omtrent tilsvarende veksten i 2001.

Heldøgns pasienter tilbrakte om lag 4,2 millioner dager på sykehus i 2002. Liggedager i snitt per opphold sank til 5,7. Gjennomsnittlig liggetid har gått jevnt nedover i en årrekke, fra 7,5 i 1989, 7,0 i 1992, 6,5 i 1996 og til 6,0 i 2000.

Statlig overtakelse av sykehus

Fra 1. januar 2002 overtok staten ansvaret for spesialisthelsetjenestene, som så ble organisert innunder fem regionale helseforetak (RHF). For de somatiske sykehusene sin del, overtok staten eierskapet av de fylkeskommunale sykehusene, mens RHFene inngikk driftsavtaler med sykehus eid av stiftelser. I tillegg kjøpes offentlig finansierte tjenester fra de private (kommersielle) sykehusene, også disse er inkludert i pasientstatistikken.

De regionale helseforetakene behandler i hovedsak pasienter bosatt i regionen, med unntak av Helse Sør. I overkant av 10 prosent av heldøgnsoppholdene ved Helse Sør RHF var for pasienter bosatt i andre regioner. Hovedårsaken til dette er at Radium- og Rikshospitalet hører til regionen, og de har en del landsdekkende og flerregionale funksjoner.

Diagnoser

Når det gjelder heldøgnsopphold, forårsaker hjerte- og karlidelser nesten 15 prosent av innleggelsene. Kreft var den nest vanligste hoveddiagnosen i 2002 med 11 prosent, deretter fulgte skader og forgiftninger med om lag 10,5 prosent.

738 000 heldøgnsopphold var knyttet til pasienter bosatt i Norge, fordelt med 332 000 på menn og 406 000 på kvinner. Hos kvinner er det svangerskap, fødsel og barseltid som medfører flest opphold, 67 000 i 2002. Mennene har hjerte- og karlidelser (62 000) som vanligste hoveddiagnose ved heldøgnsopphold.

Flere "alkoholopphold"

Ved somatiske sykehus har antall heldøgnsopphold med alkoholrelaterte diagnoser økt med 33 prosent fra 1999 til 2002. Disse nesten 7 200 oppholdene utgjør i underkant av 1 prosent av de totale innleggelsene. Som alkoholrelaterte opphold har vi da kun regnet med de oppholdene vi med sikkerhet kan si er forårsaket av alkohol, dvs. som har direkte alkoholrelaterte hoved- eller bidiagnoser. I tillegg til disse, er det selvsagt mange andre innleggelsener som har alkohol som medvirkende årsak. Eksempler er trafikk- og voldsskader, eller sykdommer der alkohol må antas å ha hatt innvirkning på sykdomsforløpet. Menn hadde 5 100 av "alkoholoppholdene" i 2002, eller 71 prosent.

Noen fylker skiller seg litt ut når man ser på antall opphold med alkoholrelaterte diagnoser. Både som andel av alle fylkets heldøgnsopphold og per 1 000 innbyggere, kommer Oslo, Nordland og Finnmark dårlig ut. Troms, Vest-Agder og Akershus kommer gunstig ut etter begge målene.

Poliklinikker

I 2002 ble det utført om lag 3 millioner polikliniske konsultasjoner ved somatiske sykehus. Kvinner sto for flest av konsultasjonene, 56 prosent. De polikliniske konsultasjonene vi har regnet med her, omfatter kun statlige sykehus og sykehus som har driftsavtale med et helseforetak. Konsultasjoner for private (kommersielle) sykehus vil bli inkludert seinere.

Tallgrunnlaget for polikliniske konsultasjoner er endret fra tidligere år. Fra 2002 er statistikken basert på pasientopplysninger fra Norsk Pasientregister (NPR). Tidligere ble statistikken innhentet av Statistisk sentralbyrå (SSB) og utarbeidet på grunnlag av tall over konsultasjoner ved kliniske avdelinger ved sykehusene. Sammenligner vi med 2001-tall fra NPR, som avviker fra SSBs tall, har det vært en økning i polikliniske konsultasjoner på i underkant av 2 prosent i 2002.

25.4.03

Svangerskapsavbrudd 2002. Foreløpige tall

Stadig færre aborter blant tenåringer

I 2002 ble det utført vel 2 200 svangerskapsavbrudd blant tenåringer i Norge, mot 2 450 i 2001. Dette tilsvarer 16,9 svangerskapsavbrudd blant tenåringer per 1 000 kvinner 15-19 år. Denne andelen er den laveste som er

registrert i noe år siden loven om selvbestemt abort ble innført fra 1979.

Finnmark hadde i 2002 flest tenårings-aborter i forhold til tallet på kvinner 15-19 år. Oppgaver for Finnmark for 4. kvartal mangler. I tabellene for 2002 er årstallene for Finnmark beregnet på grunnlag av registrerte tall for 1-3. kvartal og beregnede tall for 4. kvartal basert på erfaringer fra tidligere år. For Finnmark er derfor årstallene noe usikre. For hele landet har dette liten betydning.

Den laveste hyppigheten ble registrert i Vest-Agder og Rogaland. Nivået i disse fylkene var bare det halve av hva som ble registrert i Nord-Norge. Reduksjonen i aborthyppigheten blant tenåringer har vært sterkest i Oslo i de seinere årene. Tidligere var denne hyppigheten høyest i Oslo, mens nivået nå bare er 10 prosent over landsgjennomsnittet.

Blant kvinner i alle aldre var aborthyppigheten i Oslo i 2002 høyere enn i de andre fylkene. Målt som antall svangerskapsavbrudd per 1 000 kvinner 15-49 år var dette tallet 17,1 i Oslo mot 12,6 for hele landet. Troms og Finnmark hadde også høy aborthyppighet i 2002. Den laveste aborthyppigheten ble målt i agderfylkene. Nivået i disse fylkene var bare halvparten av det som ble målt i Oslo og de to nordligste fylkene.

I 2002 ble det framsatt vel 15 000 begjæringer om svangerskapsavbrudd i Norge. Av disse førte vel 13 500 til abortinngrep. Det var vel 14 400 begjæringer før 12. svangerskapsuke, mens vel 600 ble fremmet etter 12. uke. Av de vel 600 nemndbehandlede begjæringer resulterte knapt 500 i abortinngrep. Resten fikk avslag eller abortinngrep ble ikke utført av andre grunner. Av de nemndbehandlede abortene ble 44 prosent innvilget av sosiale årsaker mens 35 prosent ble innvilget på grunn av risiko for fosterskader.

09.04.03

Utanlandske statsborgarar, 1. januar 2003

11 800 fleire utanlandske statsborgarar

Ved inngangen av 2003 var det 11 800 fleire personar med utanlandsk statsborgarskap samanlikna med året før. Dette er ein auke på 6 prosent. Størst vekst finn ein for utanlandske statsborgarar frå Afrika og Asia.

Per 1. januar 2003 budde det 197 670 utanlandske statsborgarar i Noreg. Desse utgjorde 4,3 prosent av folketallet. Nær halvparten av alle utanlandske statsborgarar har ikkje vore busett i Noreg i meir enn tre år.

Talet på statsborgarar frå Afrika auka med 2 750 personar, eller 19 prosent, og ligg no på 17 400. Talet på asiatiske statsborgarar vaks med 5 000 personar til 45 000. Frå dei afrikanske landa var det særleg somaliarane som har stått for den største auken det siste året – med 1 800 personar. Denne auken utgjorde 27 prosent. Av dei asiatiske statsborgarane var det afghanarar og irakarar som auka mest med høvesvis 1 100 og 2 300 personar.

Flest utlendingar finn ein i Oslo, der det bur 51 400 av dei. Akershus har 24 700 utanlandske statsborgarar, og er dermed fylket med nest flest utanlandske statsborgarar. Deretter følgjer Rogaland med 14 900. I høve til folketallet toppar Oslo og Akershus statistikken over utanlandske statsborgarar. Dei står for høvesvis 9,9 og 5,1 prosent av folkemengda i desse fylka. I Nord-Trøndelag bur det færrest utanlandske statsborgarar både når det gjeld utanlandske statsborgarar totalt (2 500) og sett i høve til folketallet (1,9 prosent).

Samanlikna med utanlandske statsborgarar frå andre verdsdelar, finn ein ei større mengd afrikanarar i Oslo. Ikring 37 prosent av alle med afrikansk statsborgarskap bur i Oslo. Tilsvarende tal for europearar er til dømes 22 prosent.

Ein av fire er skandinav

Drygt 60 prosent av de 197 670 utanlandske statsborgarane i Noreg er europearar. Asiatar er den nest største gruppa, dei utgjer snaut 23 prosent. Afrikanarar står for nær 9 prosent av alle utanlandske statsborgarar, medan busette frå Nord- og Mellom-Amerika utgjer 5,5 prosent. Om lag ein av fire utanlandske statsborgarar er anten svensk eller dansk. Irakarar utgjer nær 7 prosent av alle utanlandske statsborgarar, og ligg dermed på ein tredjeplass.

Få gamle

Nær halvdel av alle utanlandske statsborgarar er mellom 20 og 39 år gamle. Om lag kvar fjerde er under 20 år. Ein av tre utanlandske statsborgarar er over 40 år. Berre 4 prosent er eldre enn 67 år. Kjønnfordelinga er jamn mellom dei utanlandske statsborgarane. 51 prosent er kvinner. Her finn ein jamvel stor skilnad mellom dei einskilde landa. Det er til dømes eit klårt fleirtal av menn mellom greske statsborgarar, 77 prosent. Frå land som Thailand, Filippinane og Estland er det ei stor overvekt av kvinner. Over 80 prosent av statsborgarane frå desse landa er kvinner.

Bur i dei store byane

Om lag ein fjerdedel av alle utanlandske statsborgarar bur i Oslo. Deretter følgjer Bergen, Trondheim og Stavanger. Ser ein derimot på mengda utanlandske statsborgarar i høve til folketallet i kommunen, syner det seg eit noko anna bilde. Båtsfjord kommune i Finnmark har med 14,4 prosent den høgaste luten utanlandske statsborgarar, deretter følgjer Oslo med 9,9 prosent og Fjaler i Sogn og Fjordane med 9,4 prosent. Den minste mengda utanlandske statsborgarar finn ein i Leka i Nord-Trøndelag med 0,3 prosent.

07.04.03

Egenmeldt og legemeldt sykefravær, 4. kvartal 2002

Sykefraværet økte til 7,8 prosent

Det totale sykefraværet, målt i prosent av avtalte dagsverk, viste en økning fra 7,5 i 4. kvartal 2001 til 7,8 i 4. kvartal 2002. Årsveksten har ligget stabilt på

0,3 prosentpoeng fra og med 2. kvartal 2002 etter en noe høyere vekst i kvartalene før.

Det totale sykefraværet består av egenmeldt og legemeldt fravær. Fra 4. kvartal 2001 til 4. kvartal 2002 økte både det egenmeldte og legemeldte sykefraværet med 0,2 prosentpoeng når tallene avrundes. Summerer man dette, med tall som ikke er avrundet, blir veksten i det totale sykefraværet på 0,3 prosentpoeng.

Gjennom 2002 har det legemeldte fraværet vist en fallende årsvekst, mens det egenmeldte fraværet har vist en økning. Til sammen har dette gitt en stabil årsvekst i det totale sykefraværet. Noe av vridningen fra legemeldt til egenmeldt fravær kan skyldes at en økende andel arbeidstakere har fått mulighet til å bruke utvidet egenmeldingsperiode.

Økning i bygg og anlegg, ingen økning i helse- og sosialtjenester

Økningen i det samlede sykefraværet var sterkest innen bygg og anlegg, forretningstjenester og kraft- og vannforsyning mellom 4. kvartal 2001 og 4. kvartal 2002.

For helse- og sosialtjenester og finans-tjenester lå det samlede sykefraværet i 4. kvartal 2002 på samme nivå som i 4. kvartal 2001.

Lavere vekst for kvinner

For menn har årsveksten i det samlede sykefraværet økt fra 2. kvartal til 4. kvartal 2002, mens den for kvinnene har ligget stabilt. Fortsatt var imidlertid sykefraværet for kvinner høyere enn for menn med henholdsvis 9,5 og 6,5 prosent. Vridningen fra legemeldt til egenmeldt fravær synes å ha vært noe sterkere for kvinner enn for menn, slik at kvinner ender opp med en sterkere vekst i egenmeldt sykefravær enn menn. For kvinner utgjorde tapte dagsverk på grunn av egenmeldte sykefravær 1,1 prosent av alle avtalte dagsverk i 4. kvartal 2002. Tilsvarende tall for menn var 0,9 prosent.

31.03.03

Norsk mediebarometer, 2002

Vi leser mer bøker igjen

På en gjennomsnittsdag leser 23 prosent av oss bøker. Det er en klar økning fra fem år tilbake, da 17 prosent leste bok en vanlig dag. Høyt utdannede kvinner i byene er de som leser aller mest bøker. Bruk av Internett og PC har derimot ikke økt noe særlig det siste året.

I gjennomsnitt bruker nordmenn i alderen 9-79 år 14 minutter hver dag på å lese bøker. Vi ser på fjernsyn i nesten to og en halv time, og leser aviser en halvtime. Bøker, tidsskrift, hjemme-PC og Internett brukes mer av dem med høy utdanning enn av personer med lavere utdanning.

Renessanse for boka

I 2002 var det 23 prosent som leste bøker en gjennomsnittsdag. I gjennomsnitt brukte vi 14 minutter på boklesing per dag, eller en time blant bokleserne. Andelen boklesere har sunket noe i første halvdel av 1990-tallet, men har siden tatt seg opp igjen.

Denne tendensen gjelder både kvinner og menn, men kvinner leser fremdeles bøker i betydelig større grad enn menn. Dette gjelder på alle alderstrinn unntatt blant de eldste.

Det er mest boklesing i byene og blant dem med høy utdanning. Jenter og kvinner er de ivrigste bokleserne. Blant barn og unge er jenter i nesten dobbelt så stor grad boklesere som gutter er.

Bøker som brukes i forbindelse med arbeid, skole eller annen utdanning regnes ikke med i denne statistikken. Heller ikke høytlesing for barn.

Ingen økning for Internett

I de seinere åra har det vært en kraftig økning i bruken av Internett. Men i 2002 brukte vi Internett akkurat like mye som året før. Om lag hver tredje nordmann, eller 35 prosent, bruker Internett en gjennomsnittsdag. Gjennomsnittstiden vi bruker på Internett per dag har også bare økt minimalt, fra

21 minutter i 2001 til 22 minutter i 2002. Det er særlig yngre voksne menn som bruker Internett. Blant menn i alderen 25-44 år er det 55 prosent som bruker Internett per dag. Blant de som bruker Internett er det to av fem som leser nyhetssider per dag. Nær 30 prosent av nettbrukerne bruker banktjenester eller bestiller varer, billetter eller liknende.

I løpet av en gjennomsnittsuke er 56 prosent av befolkningen innom Internett. 48 prosent bruker Internett til private gjøremål, 24 prosent bruker det i sitt arbeid og 11 prosent i tilknytning til utdanning. E-post og nettsider blir hver brukt av 42 prosent av befolkningen per uke. Begge deler blir mest brukt av ungdom og yngre voksne. 70 prosent av personer i aldersgruppen 20-24 år bruker nettsider i løpet av en uke.

Bruken av hjemme-PC flater også ut

Andelen som bruker PC hjemme en gjennomsnittsdag har gått ned fra 33 prosent i 2001 til 31 prosent i 2002. Etter en jevn økning i de seinere åra, ser altså bruken nå ut til å stagnere. 76 prosent hadde PC hjemme i 2002, omtrent det samme som året før.

70 prosent bruker PC en gjennomsnittsuke, 56 prosent hjemme, 38 prosent på arbeid og 14 prosent på skole. Blant 13-15-åringene er det 52 prosent som bruker PC på skolen i løpet av en uke.

To og en halv time TV-seing

Andelen fjernsynsseere per dag var i 2002 på 85 prosent, det samme som i 2001. Hver nordmann i alderen 9-79 år så i gjennomsnitt 146 minutter på fjernsyn per dag i 2002, mot 156 minutter i 2001. Det har dermed vært en nedgang på 10 minutter siste år. Nedgangen kan ha sammenheng med 11. septemberaksjonen i 2001 som ga økt TV-seing og at det dessuten var svært fint og varmt vær i september 2002, noe som la en demper på innesittingen foran skjermen.

Halvparten på landet har parabol

Tilgangen til flere fjernsynskanaler har steget jamt de seinere åra, og 96 prosent kunne i 2002 se flere kanaler enn NRK på sine fjernsynsskjermer. Også andelen som kan motta sendinger formidlet via satellitt har økt betydelig og har nådd en andel på 66 prosent. Dette skyldes i stor

grad en økning i andelen seere med privat parabolantenne. I spredtbygde strøk har nå 54 prosent slik antenne.

28.03.03

Arbeidskraftundersøkelsen. Sesongjusterte månedstall, januar 2003

Sysselsettingen viser fortsatt nedgang

Det er fortsatt tegn til vekst i ledighet og nedgang i sysselsetting. Dette indikerer nye sesongjusterte tall fra AKU.

Antall arbeidsledige økte med 2 000 personer fra tremånedersperioden september-november i 2002 til desember 2002 - februar 2003. I prosent av arbeidsstyrken gikk AKU-ledigheten opp med 0,1 prosentpoeng, som er innenfor feilmarginen til disse endringstallene i AKU. Tallet på registrerte ledige ved arbeidskontorene økte siste tremånedersperiode. Veksten er i tråd med den langsiktige trenden i AKU-ledigheten vi har hatt siden høsten 1999.

Etter en periode med kraftig vekst i tallet på sysselsatte personer fram til og med 1999, avtok veksten betydelig, og gjennom 2002 lå sysselsettingen tilnærmet flatt. Fra tremånedersperioden september-november i fjor til desember 2002 - februar 2003 falt antall sysselsatte med 6 000 personer ifølge sesongjusterte AKU-tall. Endringen er innenfor feilmarginen til disse endringstallene i AKU.

Økt ledighet i EU, uendret i OECD

Den sesongjusterte arbeidsledigheten i Norge økte fra 4,0 prosent i oktober 2002 til 4,1 prosent i januar 2003. I samme tidsrom økte ledigheten i EU-landene fra 7,7 til 7,9 prosent, mens ledigheten i OECD-landene samlet var uendret på 7,0 prosent. I USA var ledigheten på 5,7 prosent i januar 2003, mot 5,8 prosent i oktober. I Sverige økte arbeidsledigheten fra 5,0 prosent i oktober 2002 til 5,3 prosent i januar 2003, mens ledigheten i Finland var uendret på 9,0 prosent. I samme periode økte arbeidsledigheten både i Tyskland og Frankrike. Dette viser tall fra [OECD](#).

27.03.03

Røyking i Norge, 2002

29 prosent røyker daglig

Omkring en av tre eller drøyt 29 prosent av den voksne befolkningen i Norge røykte daglig i 2002. I tillegg røykte rundt regnet 12 prosent av og til. I 2001 var det 30 prosent som røykte daglig. Det er personer i alderen 16-74 år som er med i undersøkelsen.

Gjennom året blir det gjennomført fire omnibusundersøkelser av Statistisk sentralbyrå (SSB) Disse undersøkelsene – med over 5 000 spurte – viser at det i 2002 var 29,4 prosent av befolkningen i alderen 16–74 år som sa at de røyker daglig. Det er liten forskjell på menn og kvinner, 28,8 prosent av mennene røykte daglig og 30,0 prosent av kvinnene. Forskjellen er ikke signifikant. Flest dagligrøykere finner vi stort sett mellom 35 og 54 år, færrest blant de aller yngste og eldste.

Røykemønstre målt av SSB i 30 år

SSB har gjort undersøkelser om tobakksbruk i 30 år, og andelen røykere blir målt ved hjelp av to spørsmål: "Hender det at du røyker?" og "Røyker du daglig eller av og til?". I 1973 røykte over halvparten av den mannlige voksne befolkningen (51 prosent). I dag er andelen om lag 29 prosent. Blant kvinner har andelen dagligrøykere ligget i overkant av 30 prosent siden 1973. Forskjellen mellom kjønnene er borte, og det er nå like mange som røyker daglig blant menn og kvinner.

I enhver form for intervjustatistikk finnes det mulige feilkilder. Også i et såpass stort utvalg som 5 000 personer opererer man med feilmarginer på over 1 prosentpoeng opp og ned. For å dempe utslagene av tilfeldige svingninger i data-materialet – særlig i framstillinger med linjediagram som figur 2 – blir det gjerne benyttet såkalt treårig glidende gjennomsnitt. Dette har vært spesielt viktig i perioder hvor undersøkelsesenes utvalg var mindre enn det er i dag. I praksis vil treårig glidende gjennomsnitt si at man beregner gjennomsnittet av resultatene fra tre påfølgende år, og lar dette repre-

sentere det midterste av de tre årene. Tabell 1 viser hvilke utslag dette gir.

Færre unge og flere eldre kvinnelige røykere

Ut fra figur 2 kan det se ut som om menn slutter å røyke i større grad enn kvinner. Dette er ikke nødvendigvis riktig, siden andelen kvinnelige røykere aldri kom opp på det samme nivået som andelen mannlige røykere på 1970-tallet. Alderssammensetningen blant kvinnelige røykere har endret seg betraktelig siden den gang, da SSB begynte sine undersøkelser om røyking. Nå er det færre unge og flere eldre kvinnelige røykere som vist i figur 4. Ser vi på andel dagligrøykere blant menn og kvinner i alderen 16-24 år, glidende gjennomsnitt (figur 3), ser vi at utviklingen er nokså lik både for kvinner og menn. Dette kan tyde på at kvinner lar være å begynne, eller slutter å røyke i like stor grad som menn, selv om den totale andelen kvinner som røyker har vært temmelig stabil. Røykemønsteret blant kvinner har med andre ord blitt mer likt røykemønsteret blant menn.

17.03.03

Folkemengd etter alder, kjønn og sivilstand, 1. januar 2003

Auka innvandring gjev folketilvekst

Ved årsskiftet var det 4 552 200 busette i Noreg. Veksten i folkemengda vart samla sett på 28 200 i 2002. Dette utgjer ein auke på 0,62 prosent. Fødselsoverskotet heldt fram med å søkke, medan innflyttingsoverskotet frå utlandet auka.

Folkemengda auka med 28 200 personar i fjor. Dette er den største auken på 30 år, unnateke åra 1998 og 1999, og utgjer ein auke på 7 500 i høve til 2001. Den naturlege auken i folketallet, det vil seia fødselsoverskotet, var 10 700 – førebelse tal. Fødselsoverskotet er dermed det lågaste sidan 1987. Ser ein bort frå innvandringa, ville auken i folkemengda i 2002 berre ha vore på 0,24 prosent. Den sterke auken i innvandringa i 2002 har samanheng med redusert saksbehandlingstid i

Utlendingsdirektoratet, noko som har redusert ventetida, særleg for familie-sameining.

Tre fylke hadde reduksjon i folketalet samanlikna med året før: Nordland (-550), Finnmark (-220) og Sogn og Fjordane (-10). Sterk nedgang i folketalet kjem i hovudsak av utflytting. Folketalet auka mest i Akershus (6 000), Oslo (4 800) og Rogaland (3 600). Vekstfylka har både fødselsoverskot og stor innflytting frå resten av landet og utlandet. Førebelse tal syner at Oslo og Akershus hadde til saman 45 prosent av fødselsoverskotet i 2002. Dei innanlandske flyttingane bidreg til at det framleis føregår ei sentralisering av folkemengda til fylka ikring Oslofjorden.

Ullensaker hadde størst auke og Hasvik størst reduksjon i folketalet

Det er eit særst interessant trekk som kjem fram ved å sjå på tabellen over dei kommunane som hadde størst vekst i 2002. Desse kommunane er i nærleiken av byar og vekstsenter. Ullensaker og Nannestad er på topp. Ser me vidare på lista, er alle dei 20 første kommunane i nærområda til byar eller større vekstsenter.

Tabellen over den største reduksjonen i folketalet, syner den motsette tendensen. Her er det mindre utkantkommunar som har reduksjon, men desse tala må ein sjå på med atterhald, då mange av desse kommunane har lågt folketal, og relativt små tal kan slå kraftig ut. Men ser ein på dei to tabellane samla sett, så kan det sjå ut til at det går føre seg ei sentralisering og vekst i nærområda til dei store byane og vekstsentra. Samstundes har dei mindre utkantkommunane ein reduksjon i folketalet.

Mange born i Rogaland, flest eldre i Hedmark og Sogn og Fjordane

Store endringar i alderssamansetninga hjå innbyggjarane får konsekvensar for samfunnet, mellom anna av di dei ulike aldersklassene treng ulike tenester. Det er merkbare skilnader i aldersfordelinga mellom fylka. Sett i høve til folketalet har Rogaland flest førskuleborn, med 8,8 prosent. Akershus og Finnmark har 8,4. Landsgjennomsnittet er 7,8 prosent. Samstundes er det i desse fylka, i tillegg til Troms, ein finn færrest personar som

er 80 år eller eldre. Hedmark, Telemark og Oppland er dei fylka som har færrest born i førskulealder. Flest personar 80 år og eldre har Hedmark og Sogn og Fjordane med 5,5 prosent. Vidare har Oppland og Telemark 5,3 prosent. Landsgjennomsnittet er 4,5 prosent.

Stabilt giftemønster

Tendensen til færre giftarmål og auke av ugifte held seg. Gruppa ugifte auka med 3 000 personar i 2002. Endringane siste året gjev ikkje utslag i prosentdelen i høve til 2001. Ved årsskiftet var 49 prosent av innbyggjarane ugifte, 37 prosent gifte og 14 prosent før gifte; enkjer/enkjemenn, separerte og skilde. Personar med annan sivilstand, registrerte, attlevande, separerte og gjenlevande partnarar, utgjorde 0,6 promille. Statistikken er grunna i data frå Det sentrale folkeregister i Skattedirektoratet, der den offisielle inndelinga av sivilstand gjeld. Her vert sambuarar ikkje registrerte.

Ved årsskiftet var det i underkant av 2 300 registrerte partnarar i Noreg, ein auke på 200 frå året før. Av desse er 1 400 menn og 900 kvinner.