

KA - Kirkelig arbeidsgiverorganisasjon

## ► Forprosjekt gravplasstatistikk

Oppdragsnr. : 52205239 Dokumentnr.R-52205239-01 : Versjon: 0.1 (endelig) Dato: 21.11.2022





**Oppdragsgiver:** KA - kirkelig arbeidsgiverorganisasjon  
**Oppdragsgivers kontaktperson:** Carsten Furuseth/ KA  
**Rådgiver:** Thomas Brekk Unnvik  
**Oppdragsleder:** Gylve Aftret-Sandal  
**Fagansvarlig:** Inger Lise Tyholt  
**Andre nøkkelpersoner:** Kjersti Kambestad/ KA

Versjon	Dato	Beskrivelse	Utarbeidet	Fagkontrollert	Godkjent
0.1	21.11.2022	Rapport gravplasstatistikk	TBU	ILT	GAS

Dette dokumentet er utarbeidet av Norconsult AS som del av det oppdraget som dokumentet omhandler. Opphavsretten tilhøre Norconsult AS. Dokumentet må bare benyttes til det formål som oppdragsavtalen beskriver, og må ikke kopieres eller gjøres tilgjengelig på annen måte eller i større utstrekning enn formålet tilsier.

## ► Sammendrag

På oppdrag for KA – Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter har Norconsult utredet muligheter for å samle inn nasjonal gravplass- og kremasjonsstatistikk fra fagsystemene som benyttes av gravplassmyndighetene i dag.

Hovedmålet med forprosjektet har vært å utrede en metode for å kunne produsere nasjonal gravplasstatistikk, som er relevant og har et kvalitetsmessig nivå og som ivaretar behov definert av nasjonale myndigheter.

Oppdragets to hoveddeler:

Del 1 har dreiet seg om generell gravplass-statistikk.

Oppdraget har omfattet både konkret arbeid med en innsamling og kvalitetsvurdering av statistikk, og utredning av behov og metoder for videre arbeid.

Prosjektets arbeid har avdekket at det per i dag ikke er mulig å hente statistikk basert på de datafeltene man ønsker fra fagsystemene, da mange av disse enten ikke er mulig å registrere overhodet eller ikke er obligatoriske. På grunn av dette og andre mangler i datagrunnlaget fra fagsystemene, var det ikke mulig å sette sammen en samlet nasjonal statistikk fra de tre siste år som opprinnelig planlagt.

Det anbefales at det innføres en nasjonal standard for hva som skal leveres av gravplasstatistikk, og at gravplassmyndighetene skal levere statistikk på et slikt format årlig. Allerede i dag er det en plikt til å levere statistikk når departementet ber om det (gpl § 23). En formalisering av både hva som skal leveres og når, antas å ha en positiv effekt i forhold til at brukere av fagsystemene blir mer bevisste på fullstendig registrering av data i det daglige arbeidet (utover det som er viktig for deres egen virksomhet). Det vil også føre til at fagsystemene legger enda mer til rette for at dette skal bli mest mulig enkelt og brukervennlig (inkludert at alle ønskede datafelt kan registreres og er obligatoriske).

Gravplasstatistikk bør i første omgang kvalitetssikres av den enkelte lokale myndighet og sendes direkte til sentrale myndigheter som en fil. Dette kan gjøres direkte via epost eller man kan vurdere en løsning i for eksempel Altinn der de lokale gravplassmyndigheter kan logge inn og laste opp statistikken. Når man har oppnådd tilstrekkelig erfaring med innsamling av statistikk etter den nye standarden og man ser at den samlede datakvaliteten er tilstrekkelig høy, kan man vurdere å etablere et samarbeid med leverandørene for fagsystemene om å hente statistikk direkte herfra. Siden det ikke er pliktig å bruke et fagsystem, er det uansett nødvendig å ha en ordning for innlevering for de som ikke har dette.

Videre arbeid med å kartlegge mulige feilkilder i registrering av data anbefales også.

Del 2 har omhandlet kremasjonsstatistikk.

Norconsult har utredet muligheten for nasjonal kremasjonsstatistikk fra krematoriernes produksjon av data i fagsystemene. Det har vært en oppfatning fra sentrale myndigheters side at det ved tidligere innsamlinger av statistikk har vært en del kvalitetsutfordringer med det datagrunnlaget som har kommet inn fra krematoriene.

Leverandørene av fagsystemene opplyser at det per i dag er mulig å hente ut statistikk per krematorium og per bostedskommune for antall kremasjoner og hvor mange urner som sendes til utlandet eller utleveres til askespredning. Samtaler med de forskjellige aktørene indikerer at fullstendig datagrunnlag for bostedskommune kan være en utfordring.

Konklusjonen her er at det per i dag ikke er datagrunnlag fra samtlige krematorier i fagsystemene, og at ytterligere tiltak bør til for å sikre at datakvaliteten er god nok for å kunne benyttes i produksjon av nasjonal statistikk. Dette inkluderer å lage en nærmere spesifisering av datafelter som skal være med og nøyaktige definisjoner. Å sikre at alle de som driver krematorium har enkel tilgang til funksjonalitet for å slå opp bostedskommune for avdøde ut ifra personnummer er også viktig, da nettopp dette virker å være en sentral feilkilde per i dag. Det at kremasjonsfeltet kun har 26 aktører, mot over 300 for gravplass, gjør at arbeidet med forbedring av hele statistikkprosessen her totalt sett antas å være noe enklere.

## • Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	<b>7</b>
1.1	Del 1: Gravplasstatistikk	7
1.2	Del 2: kremasjonsstatistikk	8
<b>2</b>	<b>Metode</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Gravplasstatistikk - fagsystem og data</b>	<b>12</b>
3.1	Hvilke datafelter finnes i fagsystemene i dag?	12
3.2	Utforsking av data	13
3.3	Samtaler med brukere av fagsystemene	14
3.4	Sammenlikning med dødstill fra SSB	14
3.5	Årsaker til forskjell mellom gravleggings- og dødstill	14
<b>4</b>	<b>Anbefalinger - gravplasstatistikk</b>	<b>16</b>
4.1	Overordnet	16
4.2	Forankring og implementering av standard	17
4.3	Datafelt som anbefales å være med i standarden	17
4.3.1	<i>Viktige faktorer for korrekt registrering i fagsystemene</i>	18
4.4	Detaljert studie av gravplass- og dødsstatistikk	18
<b>5</b>	<b>Kremasjonsstatistikk – funn og anbefalinger</b>	<b>19</b>



# 1 Innledning

KA – Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har fått i oppdrag fra Barne- og familiedepartementet å utrede muligheter for å samle inn nasjonal gravplass- og kremasjonsstatistikk fra fagsystemene som benyttes hos gravplassmyndighetene.

Hovedmålet med forprosjektet er å utrede en metode for å kunne produsere nasjonal gravplass-statistikk, som er relevant og har et kvalitetsmessig nivå som ivaretar behov definert av nasjonale myndigheter.

Prosjektet omfatter både konkret arbeid med en innsamling og kvalitetsvurdering av statistikk, og utredning av behov og metoder for videre arbeid.

Gravplassloven § 23, 5. ledd sier: *Lokal gravplassmyndighet, krematorium eller i særlig tilfelle annen virksomhet med oppgaver etter loven, skal skaffe til veie opplysninger og gi slik uttalelse som departementet ber om.*

Til nå har slik innhenting av statistikk kun funnet sted med flere års mellomrom, og med betydelig manuell innsats fra både sentrale- og lokale myndigheter. De fleste lokale gravplassmyndighetene bruker ett av to fagdatasystem i sitt daglige virke (Ecclesia eller Gravlund). Ca. 10 mindre kommuner med en samlet befolkning i størrelsesordenen 20 000 bruker ikke fagsystem. I oppdraget har det vært sett på hvilke muligheter for å ta ut statistikk som ligger inne i fagsystemene i dag, og kvaliteten på denne. Dette har gitt et grunnlag for å vurdere hvilke standardiseringer og prosedyrer som må innføres for at det skal være enkelt å få ut statistikk med regulære mellomrom og som krever minst mulig arbeid for de involverte å samle inn og kvalitetssikre.

## 1.1 Del 1: Gravplasstatistikk

Tabell 1 Opprinnelige datafelt for gravplasstatistikken

Nr	Statistikkområde	Presiseringer
1	Totalt antall døde (formål: kvalitetskontroll mot referansedata hos SSB)	Antall døde innenfor gitt år ut fra dødsdato (forutsatt at det er samme definisjon som SSB bruker).
2	Totalt antall personer gravlagt i kiste i kistegrav	
2b	Totalt antall personer gravlagt i urne i kistegrav	
3	Totalt antall personer gravlagt i urne i urnegrav	
4	Antall personer gravlagt i kiste i navnet minnelund	
5	Antall personer gravlagt i urne i navnet minnelund	
6	Antall personer gravlagt i urne i anonym minnelund	Ved anonym gravlegging er gravens plassering bare kjent for gravplassmyndigheten og pårørende får ikke vite hvor avdøde er gravlagt
7	Antall personer gravlagt i urne i unavnet minnelund (Der kan familien være til stede ved urnenedsettelsen, men det er ikke noe navneplate.)	Plassering av urnen er kjent. Pårørende kan delta ved urnenedsettelse. Det er ingen mulighet for navnepåføring
8	Antall anonyme urnegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	

9	Antall anonyme kistegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	
10	Antall personer gravlagt i særskilt tilrettelagte graver totalt.	Særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov
11	Antall gravferder sørget for av kommunen – etter gravplassloven § 9	
12	Antall urner mottatt fra andre kommuner for gravlegging	Urne mottatt fra annen kommune betyr at avdøde var bosatt i annen kommune. Hvor kremasjonen skjer er ikke relevant.
13	Antall urner mottatt fra andre land for gravlegging	Urne mottatt fra andre land betyr at avdøde var bosatt i utlandet. Hvor kremasjonen skjer er ikke relevant.

Tabell 1 viser de datafeltene som var utgangspunktet for prosjektet. Målet har vært å undersøke i hvilken grad disse kunne hentes direkte ut av fagsystemene, og også se om det var behov for ytterligere eller andre datafelt.

I prosjektet har man hatt tilgang til testkontoer for de to fagsystemene for å danne et inntrykk av arbeidsflyt og funksjonalitet. Leverandørene av fagsystemene har begge levert statistikk for sine kunder for de siste årene slik at prosjektet skulle få et inntrykk av datagrunnlaget som ligger i systemene. Det har også vært gjennomført samtaler med i alt seks felleråd og krematorier der brukere av begge fagsystem er representert. Dette for å få et inntrykk av deres erfaringer med fagsystemene i konteksten av statistikkproduksjon. Prosjektet har også innhentet mer generelle betraktninger og innspill rundt temaet administrasjon og dokumentasjon av gravplass- og krematorievirksomhet som kan være nyttige for prosjektet.

Datagrunnlaget som fagsystemleverandørene har levert, har blitt grundig utforsket for å danne seg et generelt inntrykk og for å avdekke eventuelle utfordringer i forhold til datakvaliteten for å lage nasjonal statistikk. Ved å gjennomgå hvilke kommuner det finnes data fra i fagsystemene har man også kunnet lage en oversikt over hvor mange kommuner det er som ikke bruker fagsystem i det hele tatt, eller som bare bruker det delvis.

Det har gjennom hele prosjektet vært en hyppig og konstruktiv dialog med oppdragsgiverne KA og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, både for å få faglige innspill og vurderinger og for å kunne justere prosjektets kurs når nye momenter ble avdekket underveis.

## 1.2 Del 2: kremasjonsstatistikk

Her har oppdraget vært å vurdere mulighetene for å trekke ut nasjonal kremasjonsstatistikk direkte fra fagsystemene. Det som har vært av interesse å undersøke har vært hvilke datafelter som registreres/kan registreres i fagsystemene, kvaliteten på datagrunnlaget per i dag, og muligheter for eventuelle forbedringer.

Utgangspunktet er at det allerede årlig samles inn kremasjonsstatistikk ved hjelp av Excel-skjemaer som de forskjellige krematoriene fyller ut. Utfyllingen baseres på det enkelte krematoriets egen registerføring, enten det er i et fagsystem eller et annet verktøy. Statsforvalteren rapporterer at det ofte må mye kvalitetssikring og dialog til for å utarbeide en tilfredsstillende nasjonal statistikk. Dette skyldes at dataene som samles inn ikke alltid framstår som å være av tilfredsstillende kvalitet. Gravplassforskriftens § 35 sier følgende om krematoriernes plikt til registerføring:

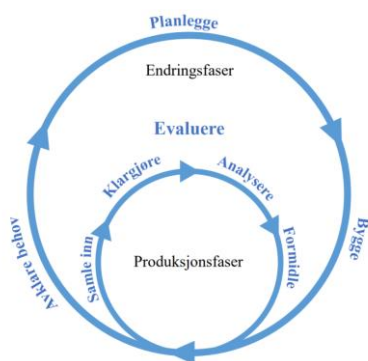


*For hvert krematorium føres et kremasjonsregister som inneholder kremasjonsnummer, avdødes navn, fødselsdato, bostedskommune, dødsdato, kremasjonsdato, askeurnens utleveringsdato samt kommunen for gravlegging. Dersom statsforvalteren har gitt tillatelse til at asken spres for vinden, skal det gjøres anmerkning om dette.*

En del av prosjektet har vært å undersøke om alle krematoriene benytter fagsystemene til dette, og hvorvidt de som gjør det til enhver tid har alle datafeltene registrert, eller om noe må manuelt etterfylles ved statistikkrapportering. Det har vært gjennomført samtaler med tre ulike forvaltere av krematorier, deriblant Vestfold krematorium som er unik i landet ved å ikke være tilknyttet en gravplassforvaltning. Det har også vært gjennomført samtaler med leverandørene av fagsystemene og det er blitt demonstrert hvordan arbeidsflyten for registrering fungerer i hver av disse fagsystemene. I tillegg er et datasett for kremasjonsstatistikken for 2021 fra et av fagsystemene blitt undersøkt nærmere.

## 2 Metode

Prosjektets arbeid har vært inspirert av prosessmodellen GSBPM (Generic Statistical Business Process Model - Generic Statistical Business Process Model - UNECE Statswiki). Modellen kan sees på som en sjekkliste for å sikre at alle nødvendige trinn er blitt vurdert, eller som en kokebok for å identifisere alle ingrediensene i en statistisk produksjonsprosess. Modellen beskriver faser, overordnede prosesser og delprosesser i statistikkproduksjonen, illustrert i Figur 1 som produksjonsfaser og endringsfaser.



Figur 1 Prosessmodellen GSBPM

Fasene er avklare behov, planlegge, bygge, samle inn, klargjøre, analysere, formidle og evaluere. De overordnede prosessene er kvalitetsledelse, metadataforvaltning og dataforvaltning. Produksjonsfaser består av å samle inn, klargjøre, analysere og formidle. Endringsfaser består av å avklare behov, planlegge og bygge. Statistisk sentralbyrå har deltatt i arbeidet med å utvikle og revidere modellen, sist oppdatert i 2019 og bruker selv metodikken.

De konkrete spørsmålene som stilles i oppdraget passer fint inn i modellens ulike faser, der en flere ganger underveis i prosjektet vender tilbake til behovsavklaring slik at valgene underveis svarer på behovet.

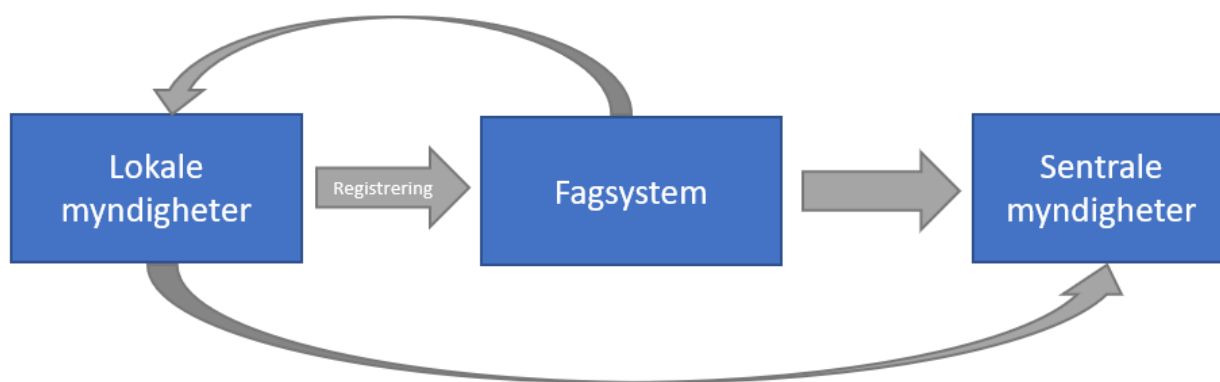
Figur 2 (under) viser de konkrete fasene i prosjektgjennomføringen i modellen. Figuren inneholder flere underpunkter (røde rektangler) enn det man nødvendigvis har bruk for å vurdere i dette prosjektet, men fungerer som en nyttig påminnelse om alle stegene som må til for å til slutt ende opp med statistikk som både er korrekt, svarer på det sluttbrukere har behov for og som ikke er urimelig ressurskrevende å produsere.

Overordnede prosesser							
Avklare behov	Planlegge	Bygge	Samle inn	Klargjøre	Analysere	Formidle	Evaluerer
1.1 Identifisere behov	2.1 Planlegge produkt	3.1 Gjenbruke eller bygge innsamlings-instrumenter	4.1 Etablere ramme og trekke utvalg	5.1 Integrere data	6.1 Utarbeide produktutkast	7.1 Oppdatere outputsystemer	8.1 Samle input til evalueringen
1.2 Undersøke og bekrefte behov	2.2 Planlegge variabler	3.2 Gjenbruke eller bygge prosess- og analysekomponenter	4.2 Forberede datainnsamling	5.2 Klassifisere og kode	6.2 Kvalitetssikre produkter	7.2 Produsere formidlings-produkter	8.2 Utføre evalueringen
1.3 Etablere produktmål	2.3 Planlegge innsamling	3.3 Gjenbruke eller bygge formidlings-komponenter	4.3 Gjennomføre datainnsamling	5.3 Kontrollere og validere	6.3 Tolke og forklare produkter	7.3 Håndtere formidling av produkter	8.3 Bli enige om tiltaksplan
1.4 Identifisere begreper	2.4 Planlegge ramme og utvalg	3.4 Sette sammen arbeidsflyt	4.4 Ferdigstille datainnsamling	5.4 Editere og imputere	6.4 Gjennomføre avsløringskontroll	7.4 Markedsføre formidlings-produkter	
1.5 Kontrollere data-tilgjengelighet	2.5 Planlegge klargjøring og analyse	3.5 Teste produksjons-systemer		5.5 Avlede nye variabler og enheter	6.5 Ferdigstille produkter	7.5 Håndtere brukerstøtte	
1.6 Forberede og levere forretnings-begrunnelse	2.6 Planlegge produksjonssystemer og arbeidsflyt	3.6 Teste statistisk forretningsprosess		5.6 Beregne vekter			
		3.7 Ferdigstille produksjonssystem		5.7 Beregne aggregater			
				5.8 Ferdigstille datafiler			

Figur 2 Prosjektgjennomføringens ulike faser

### 3 Gravplasstatistikk - fagsystem og data

Nesten alle lokale gravplassmyndigheter benytter ett av de to fagsystemene Ecclesia eller Gravlund. De få som ikke gjør det, er små kommuner som fortsatt benytter enklere papir- eller regnearkbaserte løsninger. Sannsynligvis ser de ikke at nytten ved et slikt system veier opp for kostnaden når de kanskje i gjennomsnitt har mindre enn én gravlegging i måneden. Det er også noen av de mindre kommunene som har anskaffet fagsystem, men som er i en gradvis prosess med overgang fra mer «gammeldagse» løsninger som blant annet kan innebære å manuelt overføre papirbaserte arkiv til digital form i fagsystemet. Dette innebærer at man må være klar over at ikke alle som har en lisens hos fagsystemene nødvendigvis registrerer alt av løpende gravleggingsdata der. Disse er det viktig at man fanger opp og fortsatt får statistikk fra direkte om man etablerer en metode for å hente inn statistikk via fagsystemene.



Figur 3 Dataflyt i statistikkprosessen

Figur 3 illustrerer informasjonsflyten i statistikkprosessen, både ved direkte oversendelse fra fagsystem (rette piler) og når lokale myndigheter selv tar ut statistikk og oversender til sentrale myndigheter. Fagsystemet opptrer her som en «mellommann» i prosessen mellom sentrale og lokale myndigheter. For å sikre kvalitet i prosessen er det viktig med jevnlig kommunikasjon mellom lokale- og sentrale myndigheter og fagsystemleverandørene. Mer om dette i avsnitt 4. 1.

#### 3.1 Hvilke datafelter finnes i fagsystemene i dag?

I Ecclesia er det per i dag kun totalt antall kiste- og urnegraver man kan få statistikk på fra systemet, da de andre punktene fra tabell 1 ikke er noe som direkte registreres i fagsystemet. I Gravlund kan kundene få ekstra kategorier utover de mest vanlige lagt inn i systemet ved forespørsel, men det er ikke obligatorisk. Her er det viktig å bemerke at fagsystemene i utgangspunktet er utviklet ut ifra kundenes behov i arbeidshverdagen, og at det tidligere ikke har vært formelle krav for hva som skal registreres til statistikkformål. Begge leverandører er veldig innstilt på å tilpasse funksjonaliteten i systemene ved en eventuell innføring av en ny standard for gravplasstatistikk. I prosjektet var det opprinnelig tenkt å sette sammen en samlet statistikk med data fra de to fagsystemene for de tre siste årene. Men det ble i løpet av prosessen bestemt i samarbeid med oppdragsgiver å gå bort ifra dette, da det viste seg at datagrunnlaget som var tilgjengelig ikke var tilstrekkelig for formålet. Begrunnelsen for dette var:

- Det ene fagsystemet mangler mange av de ønskede datafeltene. I det andre er det usikkert i hvilken grad brukerne registrerer de mer detaljerte kategoriene utover urne- og kistegrav, siden disse ikke er obligatoriske å ha med i systemet.

- Et av fagsystemene kunne på grunn av en prosess med overføring av kunder fra en server til en annen ikke inkludere data fra alle sine kunder i datagrunnlaget vi fikk.
- Det viser seg at det er ca. 10 kommuner/fellesråd som ikke bruker fagsystem til registrering av gravlegginger.

Tabell 2 - Oversikt over tilgjengelighet av ønskede datafelt i fagsystemene i dagens situasjon

Nr	Statistikkområde	Status
1	Totalt antall døde (formål: kvalitetskontroll mot referansedata hos SSB)	Finnes i begge fagsystem per idag
2	Totalt antall personer gravlagt i kiste i kistegrav	
2b	Totalt antall personer gravlagt i urne i kistegrav	
3	Totalt antall personer gravlagt i urne i urnegrav	
4	Antall personer gravlagt i kiste i navnet minnelund	Er enten ikke mulig å registrere eller er ikke obligatorisk å ha med som kategori i fagsystem per i dag
5	Antall personer gravlagt i urne i navnet minnelund	
6	Antall personer gravlagt i urne i anonym minnelund	
7	Antall personer gravlagt i urne i unavnet minnelund (Der kan familien være til stede ved urnenedsettelsen, men det er ikke noe navneplate.)	
8	Antall anonyme urnegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	
9	Antall anonyme kistegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	
10	Antall personer gravlagt i særskilt tilrettelagte graver totalt.	
11	Antall gravferder sørget for av kommunen – etter gravplassloven § 9	
12	Antall urner mottatt fra andre kommuner for gravlegging	
13	Antall urner mottatt fra andre land for gravlegging	

### 3.2 Utforsking av data

Utforskningen av datasettene fra fagsystemene har hovedsakelig tatt for seg tall fra 2021, og har koblet inn data fra SSB for innbyggertall og antall døde per år for de respektive kommunene for å kunne se hvor godt gravleggingstallene stemmer overens med det man kan forvente, og avdekke eventuelle anomalier eller mangler. Prosjektet har også fått inn data fra 2019 og 2020 fra fagsystemene, men hovedfokus har altså vært på 2021. Dette er de nyeste tallene og antas å best representere dagens situasjon. Kommunesammenslåinger og endring av system for kommunenummer gjør også at data fra de tidligere årene er mer krevende å jobbe med.

### 3.3 Samtaler med brukere av fagsystemene

Som nevnt i innledningen har det vært gjennomført samtaler med fem fellesråd, i tillegg til ett selvstendig krematorium. Disse har vært nyttige for å få et bilde av hvordan brukerne opplever at fagsystemene fungerer i konteksten registrering av data og generering av statistikk, og også generelle innspill til dette prosjektet. Noen konkrete resultat av dette:

- Brukerne sier generelt at fagsystemene stadig blir bedre på funksjonalitet for generering av statistikk, men at det fortsatt kan bli enda bedre.
- Innspill om at dødfødte var en kategori prosjektet ikke hadde tatt høyde for.
- Tilsvarende for kolumbarium.

Brukerne som har vært intervjuet i prosjektet sier jevnt over at de er fornøyde med hvordan fagsystemene fungerer i hverdagen, og at de selv opplever sitt eget datagrunnlag som godt når det gjelder å levere statistikk. En mulig utfordring som ble nevnt var å registrere riktig bostedskommune for avdøde for kremasjoner utført for andre fellesråd. Det er viktig å påpeke at de fellesrådene som har vært informanter i prosjektet alle representerer bykommuner med eget krematorium, slik at deres opplevelser ikke nødvendigvis er representative for mindre kommuner (som gjerne har mindre personellressurser på gravplassområdet).

### 3.4 Sammenlikning med dødstall fra SSB

For å sammenlikne gravleggingstallene er det benyttet tabell 08425, «Døde, etter kjønn», fra SSB. Kjønn er her ikke med i betraktningen, men det er en enkel tabell å hente dødstall per kommune per år fra. Det viktigste å bemerke her er at denne statistikken kun gjelder *levendefødte*, og ikke har med dødfødte barn, som er en kategori som er med i gravleggingstallene. Under er en oversikt over totalt antall registrerte gravlegginger i de to fagsystemene samlet sammenliknet med totalt antall registrert døde i de kommunene hvert fagsystem har data for (av datatekniske årsaker er ikke alle gravplassmyndighetene som bruker Gravlund med i dette datagrunnlaget). Formålet med sammenlikningen er ikke at man forventer at disse tallene skal være helt like, men derimot at det skal være et verktøy for kvalitetssikring, ikke minst på kommunenivået der mangler i datagrunnlaget lett kan oppdages hvis man ser store avvik fra tallene fra SSB. Tallene fra SSB er altså en god målestokk på hva *størrelsesordenen* på gravleggingstallene bør være.

Tabell 3 Oversikt over gravleggingstall fra fagsystemer 2021

Gravlagte, fagsystemer	Døde SSB	Forskjell	Forskjell i %
37267	40186	2919	7,3%

Som beskrevet i avsnittet under er det noen kjente årsaker til at antall registrerte gravlagte i løpet av et år ikke nødvendigvis forventes å stemme helt overens med antall døde etter SSBs definisjon. Forskjellen på over sju prosent var allikevel uventet høy.

### 3.5 Årsaker til forskjell mellom gravleggings- og dødstall

Gjennom samtaler med et utvalg av lokale gravplass- og kremasjonsmyndigheter er det avdekket noen naturlige grunner til at gravleggingstall per i dag ikke kan forventes å stemme helt overens med SSBs dødstall:

- Gravlagte dødfødte er med i gravleggingstall, men ikke i dødstall. Dette er dog ikke med på å forklare at det er færre registrert gravlagte enn døde, men virker heller i motsatt retning.



- Den sannsynligvis viktigste åpenbare årsaken til «manglende» gravlegginger er askespredning etter kremering. Kremasjonsstatistikk for 2021 for krematoriene som benytter Ecclesia viser at av 16 355 kremasjoner ble 818 lagt i urner, eller 5 prosent, til askespredning.
- Urner fra avdøde bosatt i Norge som blir sendt til utlandet er heller ikke med i gravleggingstallene. Her viser kremasjonsstatistikk fra Ecclesia at det var 215 slike tilfeller i 2021, en andel på 1,3 prosent.
- En annen årsak er kister sendt til utlandet, men da dette er krevende både i forhold til logistikk og økonomi er det rimelig å anta at det dreier seg om få tilfeller i året.

Det blir ikke helt riktig å sammenlikne de 1 033 tilfellene av askespredning og urner sendt til utlandet fra Ecclesias kremasjonsstatistikk med de 2 279 dødsfallene som ikke er dekket av gravlegginger i Tabell 1. Dette skyldes at ikke nødvendigvis alle fellesrådene som er kunder hos disse krematoriene benytter Ecclesia til å registrere gravlegginger. Tilsvarende gjelder for krematorier som benytter Gravlund. Det gir allikevel en pekepinn på størrelsesordenen av hvor mange som dekkes av disse årsakene. Det viser også tydelig at årsakene nevnt over ikke dekker hele forskjellen mellom gravleggings- og dødstill på 7,3% og at ytterligere årsaker, deriblant noe manglende data, sannsynligvis er involvert. Avviket bør derfor undersøkes nærmere.

## 4 anbefalinger - gravplasstatistikk

### 4.1 Overordnet

I samråd med oppdragsgiver er det kommet fram til at det bør innføres en nasjonal standard for hva som skal registreres i gravplasstatistikk, og at de lokale gravplassmyndighetene skal levere statistikk på et gitt format årlig. Vi ser også viktigheten av at begreper defineres for dermed å minimere feilregistreringer. Som nevnt i innledningen er det allerede i dag en plikt til å levere statistikk når det bes om det, men en slik formalisering av både hva som skal leveres og når, antas å ha en positiv effekt i forhold til at brukere av fagsystemene blir mer bevisste på fullstendig registrering av data i det daglige arbeidet. Dette vil også sannsynligvis føre til at fagsystemene legger enda mer til rette for at registreringen skal bli mest mulig enkelt og brukervennlig.

Gravplasstatistikken kan enten sendes direkte fra lokale- til sentrale myndigheter som en fil, eller man kan etablere et samarbeid med leverandørene for fagsystemene om å hente statistikk direkte fra systemene. Siden det ikke er pliktig å bruke et fagsystem, er det uansett nødvendig å ha en ordning for innlevering for de som ikke har dette. Det kan sendes inn på epost, eller man kan vurdere en løsning i for eksempel Altinn der de lokale gravplassmyndigheter kan logge inn og laste opp statistikken.

Leverandørene av fagsystemene er i utgangspunktet kun en indirekte part i prosessen: sentrale myndigheter bestemmer reglene for hva og når som skal leveres inn av statistikk, og det er de lokale myndighetene som skal levere inn statistikken som er leverandørenes kunder. Hvis man går for å etablere en ordning med at statistikk kan leveres direkte fra fagsystemene til sentrale myndigheter er det viktig med et godt samarbeid mellom lokale- og sentrale myndigheter og leverandørene for å sikre best mulig kvalitet.

Alternativer for overlevering av statistikk:

- Leverandørene av fagsystemene sender statistikken til sentrale myndigheter på avtalt tidspunkt hvert år (eller annen frekvens hvis avtalt)
- Sentrale myndigheter kan logge seg inn i en portal hos fagsystemene og hente statistikken selv

En naturlig utvikling kan se slik ut:

1. Innføring av standard for hva som skal registreres (liste av variabler/datafelter)
2. Fagsystemene oppdateres slik at registrering kan skje i henhold til ny standard.
3. I første omgang tar fellesrådene selv ut rapport fra fagsystemene og sender inn. Formålet med dette er at de selv gjøres ansvarlig for å kvalitetssikre egne data før de sender videre. Det første året vil det sikkert oppdages en del uforutsette feil og mangler. Dette steget gir også fellesrådene en mulighet på å bli bevisst på feilkilder og lære av dette, og også muligheten til å dele disse erfaringene med andre.
4. Etter minimum et par år med denne løsningen, kan man vurdere om tiden er moden for en mer automatisk løsning for henting av statistikk direkte fra fagsystemene, men fortsatt med en mekanisme som sikrer at dataene fra de forskjellige fellesrådene er «up to date» på uttakstidspunktet. Enten implisitt ved at det er klart fokus på at alle registreringer må være ført inn og kvalitetssikret innen en viss dato, eller mer eksplisitt ved at fellesrådene aktivt må trykke på en knapp i systemet for å sertifisere at alt er registrert og kvalitetssikret når det nærmer seg offisiell dato for innhenting av statistikk. Og man må ha oversikt over hvilke fellesråd som ikke benytter fagsystem. Merk at hvis man i fremtiden skulle ønske muligheten til å ta ut statistikk når som helst vil dette stille helt andre krav til fellesrådene om løpende registrering og kvalitetssikring (noe som vil kunne oppleves som merarbeid og må rettferdiggjøres ut ifra nytten det eventuelt vil ha).

## 4.2 Forankring og implementering av standard

Det anbefales at man vurderer en hensiktsmessig form for juridisk forankring av en standard for gravplass- og kremasjonsstatistikk og plikt til årlig levering av statistikk utover det som generelt står i gravplassloven §23, ledd 5. Det anbefales også å definere hvem som har forvaltningsansvar for listen av variabler og deres spesifikke definisjoner. Begrepene må defineres i en egen produktkatalog.

Det krever en del tid for leverandørene av fagsystemene å planlegge endringer i programvare, implementere disse og gjennomføring av testing og kvalitetssikring. For at leverandøren skal ha tilstrekkelig med tid, og siden en ny standard bør tre i kraft ved nyttår, er januar 2024 et naturlig tidspunkt for når man senest må begynne å registrere statistikk etter den nye standarden. Selv om dette gir både lokale myndigheter og leverandører av fagsystem god tid, er det fordelaktig at sentrale myndigheter har en løpende dialog med begge for å bidra til en smidig gjennomføring og se til at prosessen går i henhold til skjema.

## 4.3 Datafelt som anbefales å være med i standarden

Tabell 4 viser endelig liste over anbefalte datafelt i forbindelse med innsamling av data til gravplasstatistikk. Endring: nytt punkt nr 14.

Tabell 4 Endelig liste over anbefalte datafelt

Nr	Statistikkområde	Presiseringer
1	Totalt antall døde (formål: kvalitetskontroll mot referansedata hos SSB)	Antall døde innenfor gitt år ut fra dødsdato (forutsatt at det er samme def som SSB bruker).
2	Totalt antall personer gravlagt i kiste i kistegrav	
2b	Totalt antall personer gravlagt i urne i kistegrav	
3	Totalt antall personer gravlagt i urne i urnegrav	
4	Antall personer gravlagt i kiste i navnet minnelund	
5	Antall personer gravlagt i urne i navnet minnelund	
6	Antall personer gravlagt i urne i anonym minnelund	Ved anonym gravlegging er gravens plassering bare kjent for gravplassmyndigheten og pårørende får ikke vite hvor avdøde er gravlagt
7	Antall personer gravlagt i urne i unavnet minnelund (Der kan familien være til stede ved urnenedsettelsen, men det er ikke noe navneplate.)	Plassering av urnen er kjent. Pårørende kan delta ved urnenedsettelse. Det er ingen mulighet for navnepåføring
8	Antall anonyme urnegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	
9	Antall anonyme kistegravlegginger i ordinære (ikke anonymt) gravfelt	
10	Antall personer gravlagt i særskilt tilrettelagte graver totalt.	Særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov
11	Antall gravferder sørget for av kommunen – etter gravplassloven § 9	
12	Antall urner mottatt fra andre kommuner for gravlegging	Urne mottatt fra annen kommune betyr at avdøde var bosatt i annen kommune. Hvor kremasjonen skjer er ikke relevant.

13	Antall urner mottatt fra andre land for gravlegging	Urne mottatt fra andre land betyr at avdøde var bosatt i utlandet. Hvor kremasjonen skjer er ikke relevant.
14	Antall personer gravlagt i urne i kolumbarium	

I forhold til utgangspunktet er det foreslått ett nytt datafelt, nemlig gravlagte i urne i kolumbarium. Muligheten til å benytte kolumbarium er noe som nylig har kommet tilbake etter å ha vært forbudt siden 1997. Selv om det nok foreløpig benyttes i liten grad er det likevel viktig å ha det med, ikke minst for å se hvordan dette tilbudet utvikler seg.

I tillegg anbefales det at gravlagte dødfødte blir registrert særskilt, slik at man kan se statistikk med og uten disse. Det vil gjøre det lettere å sammenlikne med dødstill fra SSB, som kun innbefatter levendefødte.

En oppdatering av fagsystemene til å benytte SOSI-standard for kategorisering av gravfelt kan også være nyttig for å sikre enhetlig og konsistent bruk av datafelt i systemene.

#### **4.3.1 Viktige faktorer for korrekt registrering i fagsystemene**

Det er viktig at hver gravlegging eksplisitt er koblet mot bostedskommunen til avdøde i datastrukturen som fagsystemene bruker. Usikkert hvorvidt det er 100% tilfelle i dag, og er greit å påpeke da dette er sentralt i de tilfellene der flere kommuner samarbeider i ett fellesråd eller der flere fellesråd samarbeider om bruk av fagsystem slik at ikke alle gravlegginger i det gitte tilfellet implisitt blir registrert på kommunen som eier lisensen for fagsystemet.

En presisering for punkt 12 og 13 i tabellen over er at dette gjelder mottatte urner der den avdøde var bosatt i en annen kommune/annet land, og ikke gjelder urner fra kommunens egne innbyggere som er mottatt fra utenbys/utenlands krematorium.

#### **4.4 Detaljert studie av gravplass- og dødsstatistikk**

Et nyttig verktøy for å få bedre kjennskap til årsakene til avvik mellom gravleggings-/kremasjonstill og dødstill vil være å foreta en detaljert studie i noen utvalgte kommuner. Man kan da i samarbeid med lokale myndigheter sammenlikne gravplass- og kremasjonsstatistikk med liste over registrerte døde i kommunen, person for person. Her er det viktig å forankre arbeidet juridisk i forhold til personvern og tilgang til register over avdøde. En slik studie vil kunne gi hele fagmiljøet rundt gravplass og kremasjon en bedre kvalitativ og kvantitativ forståelse av avvikene, og vil være nyttig i videre arbeid.

## 5 Kremasjonsstatistikk – funn og anbefalinger

Leverandørene av fagsystemene sier at det per i dag er mulig å hente ut statistikk per krematorium og per bostedskommune for antall kremasjoner, hvor mange urner som sendes til utlandet eller utleveres til askespredning. Samtaler med de forskjellige aktørene indikerer at fullstendig datagrunnlag for bostedskommune kan være en utfordring. Bostedskommune legges vanligvis til via oppslag i folkeregisteret, men det er ikke alle brukere av fagsystem som har slik integrasjon. Det kan også være andre årsaker til at bostedskommune noen ganger ikke er registrert. Det påpekes fra noen brukere av fagsystemene at det av og til kan være en utfordring i forhold til registrering og statistikk å drive både gravplass- og krematorievirksomhet, da man i sistnevnte også har med innbyggere fra andre kommuner å gjøre.

En annen faktor er at det ser ut til å være flere (minst to) fellesråd med krematorier som ikke benytter fagsystemet (som de ellers bruker i gravplassvirksomheten) til dette. Uttrekk av kremasjonsstatistikk fra det ene av de to fagsystemene fra 2021 viser dette. Det er dermed viktig å holde oversikt over hvem som bruker fagsystemene til dette hvis man skal innhente statistikk direkte herfra.

Forslag til tiltak:

- Formalisere krav til innholdet i statistikk som skal rapporteres og rutiner for registrering, inkludert nøyaktige definisjoner av datafelt.
- Styrke funksjonalitet i fagsystemene for registrering av bostedskommune for den avdøde, uten at det går ut over brukervennligheten. Det er viktig at alle brukere har tilgang til oppslag av bostedskommune via personnummer. Det er også en fordel om fagsystemene får en funksjon som gir brukeren tilbakemelding ved tilfeller av mangel på innfylling av bostedskommune i enkeltregistreringer ved generering av samlet statistikk, samt at kommunefeltet kun kan fylles inn med gyldige verdier. I hvilken grad det er praktisk mulig å skille mer mellom gravplass- og kremasjonsvirksomheten i fagsystemene er også noe som med fordel bør diskuteres.
- Nærmere dialog med noen krematorier som oppleves å ha utfordringer i forhold til datakvaliteten ved tidligere innsamlinger av nasjonal statistikk for å få en bedre ide om hva som bør forbedres av registreringsrutiner og funksjonalitet i fagsystem.
- Spørreundersøkelse blant alle krematorier om hva de i mest mulig detalj opplever som eventuelle utfordringer i forhold til fullstendig og korrekte registreringer i fagsystemene og generering av statistikk, og å kunne ha dette som grunnlag for et konstruktivt trepartssamarbeid mellom lokale- og sentrale myndigheter og leverandører av fagsystem for å få et best mulig statistikkgrunnlag i framtiden.
- Samtidig med punktet ovenfor: å synliggjøre ovenfor krematoriene viktigheten av et godt datagrunnlag for en god statistikk. Motivere til god og jevnlig registrering ved å gi krematoriene fylldig tilbakemelding på hva statistikken brukes til og nytten av denne.