



Statistikklovutvalget

Att: Pål Sletten

psl@fin.dep.no

Oslo, 17.08.2017

Innspill til Statistikklovutvalget om bruk av SSBs registerdata i forskningsprosjekter

Forskningsinstituttene Fellesarena (FFA) og Universitets- og høgskolerådet (UHR) har over tid mottatt en rekke henvendelser fra forskningsinstitutter, universiteter og høyskoler om utfordringer ved tilgang til registerdata fra SSB både til bruk i forskningsprosjekter og kunnskapsgrunnlag for politikk finansiert av sentralforvaltningen. Vi er kjent med at også Forskningsrådet mottar tilsvarende bekymringer i sin dialog med forskningsmiljøer. Vi anser at mange av problemstillingene er relevante for Statistikklovutvalget og henvender oss derfor til utvalget på vegne av et samlet miljø av universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter. Vi støtter de innspill som er gitt av ISF og Frisch-senteret i referansegruppen for utvalget og vil gjerne supplere disse med følgende.

Vi gjør oppmerksom på at utfordringene vi tar opp i det følgende utelukkende gjelder tilgang til registerdata. Våre forskningsmiljøer har et utmerket samarbeid med SSB på andre områder.

Sammendrag

Norge er kjent for å ha gode registerdata på en rekke områder. Dette er et samfunnsnyttig fellesgode i Norge som representerer et stort fortrinn og potensiale i forskningssammenheng, ikke minst internasjonalt. Mange av disse registrene har SSB et ansvar for. Forskningsmiljøene ønsker derfor å problematisere noen sider ved SSBs håndtering av dette ansvaret. Særlig gjelder dette:

- Prising av utlevering av data. Bruk av registerdata fra SSB har de senere årene blitt svært kostbart.
- SSBs vilkår for tilgang og bruk av registerdata er utydelige og lite transparente for forskningsmiljøene og synes å variere over tid.
- Kriteriene for å bli klassifisert som forskningsprosjekt finnes ikke i noen veiledning, men praksis synes å avvike vesentlig fra internasjonalt anerkjente definisjoner av forskning og kan medføre at SSB ikke vil utlevere data til prosjekter som ellers klassifiseres som forskning.
- Tilgang til data tar til dels svært lang tid.

Service

En del forskningsmiljøer opplever utfordringer i kommunikasjonen med SSB når det gjelder registerdata. Kriteriene for utlån av registerdata og kobling av datasett er ikke tydelige. Mange opplever manglende veiledning på hva SSB trenger for å godkjenne utlån av data. Kravene presenteres ikke samlet eller i noen form for veileder. Erfaringene fra flere forskningsmiljøer er at kravene varierer over tid, mellom prosjekter og kommunikasjonen er ofte personavhengig.

Ved å etablere tydelige kravspesifikasjoner for lån av registerdata, vil det være mulig å forenkle og effektiviserte prosedyrene og samtidig ivareta personvernet. For godkjente forskningsinstitusjoner bør det være tilstrekkelig for SSB at prosjektet er meldt til personvernombudet og har påkrevet behandlingsgrunnlag.

Ved utlån av registerdata har SSB en streng prosjektdefinisjon, med såkalte prosjektspesifikke løpenummer. Forskningsinstitusjonene har ofte behov for de samme registerdataene i flere

etterfølgende prosjekter. I dag krever dette ny dataleveranse fra SSB, med nye løpenumre, selv om data er helt identiske. Dette er svært ressurskrevende både for forskningsmiljøene og SSB. Det er ønskelig at en ny lov hjemler en prosedyre der det er mulig å sende søknad om fortsatt bruk av eksisterende data og løpenummer. For forskningsmiljøene vil det være hensiktsmessig å kunne søke om tilgang til data til mer tematisk overgripende prosjekter (som omfatter flere underprosjekter), i stedet for å måtte søke separat for hvert eksternt finansierte prosjekt. I dag kreves det ny full søknadsrunde og vurdering hver gang.

Videre opplever forskningsmiljøene svært lange bestillingstider hos SSB, det vil si tid fra bestilling av data til man får tilbud. Det er en stor utfordring for et forskningsprosjekt når det tar et halvt til ett år å få tilgang på data som skal benyttes. Konsekvensen er ofte at data kommer for sent til å overholde prosjektfrister satt av Forskningsrådet, av departementer som trenger kunnskapsgrunnlag til stortingsmeldinger m.v. Dette hindrer at forsknings- og utredningsmidler kan brukes som forutsatt av Stortinget eller forvaltningen. Vi observerer at flere forskningsmiljøer nå henvender seg direkte til NAV og andre registreiere for å få data, i stedet for å benytte SSB. Samtidig erfarer mange å få kort tid fra tilbudet blir gitt fra SSB til frist for å slette eller anonymisere datasettet. I ett tilfelle gjorde denne kombinasjonen at forskningsmiljøet fikk data fra SSB dagen før konsesjonen fra Datatilsynet gikk ut. Raskere saksbehandlingstid i SSB er nødvendig og vil ha stor betydning for forskningen.

Rolle

Forskningsmiljøer opplever at bestillinger blir stoppet av vurderinger i SSB til tross for at konsesjon foreligger fra Datatilsynet til å få tilgang til dataene. Hvis SSB opererer på egne premisser med henvisning til eget regelverk, vil det komplisere god dialog og fleksibilitet.

Vi mener at det er uheldig at flere instanser skal vurdere samme aspekt i et prosjekt, det bør være en klar oppgavefordeling mellom instansene basert på deres kompetanse og rolle. Et hovedprinsipp bør være at SSBs rolle er å sikre at andre relevante instanser har gitt sine tillatelser før data utleveres. Dette betyr for eksempel at Forskningsrådets finansiering bør være tilstrekkelig for vurdering av forskningskvalitet, finansiering fra Forskningsrådet eller sentralforvaltningen bør være tilstrekkelig for å dokumentere samfunnsnytt. Personvernombud/NSD, REK og Datatilsynet bør ivareta informasjonssikkerhet.

Vi mener også det er rom for effektivitets- og kostnadsbesparelser dersom SSB i større grad fikk anledning til å utlevere taushetsbelagte opplysninger fra blant annet helsedata. Dersom SSB gis myndighet til å utlevere denne typen data på linje med øvrige registerdata, vil det øke effektiviteten og åpne muligheten for nye forskningsområder som vil bidra til å flytte forskningsfronten innenfor flere fagområder som benytter administrative registerdata. Tidsbesparelsen ligger i at dataene da i utgangspunktet vil være bearbeidet og organisert av SSB.

SSB er også i en unik posisjon for å kunne gjøre nye analyser og publisere på grunn av sin kunnskap om datagrunnlaget. Vi mener at det må være like prosedyrer og betingelser for utlån av registerdata for alle forskningsinstitusjoner, også inklusive SSBs forskningsavdeling, som må kunne drive på like vilkår der det er konkurranse om midler og stilles overfor de samme kravene til søknader og datautlevering, kvalitet og uavhengighet som andre fagmiljø. Dette er også viktig for å sikre kunnskapsgrunnlagets legitimitet.

Kvalitet

Flere forskningsmiljø melder om kvalitetsproblemer i leveranser fra SSB, for eksempel at koblede data inneholder vesentlige feil. Forskningsmiljøene det gjelder har måttet bruke mye tid og kapasitet på å dokumentere og forklare feilen i datasettet før SSB har anerkjent feilen og gjort nye kjøringar.

Ett institutt har også opplevd at SSB underkjente et forskningsprosjekt fordi det i følge SSB ikke fylte kriteriene for å være et forskningsprosjekt. Samtidig kunne ikke SSB veilede om hvilke kriterier som ble brukt for å vurdere hva et forskningsprosjekt er. SSB hadde også endret praksis for godkjenning

uten å varsle søker. Prosjektet var bevilget av Stortinget og finansiert ved tildelingsbrev fra departement, og omfattet både forskning og kunnskapsgrunnlag for samfunnsplanlegging, men passet ikke inn i SSBs kriterier for å vurdere nytteverdi eller avtaleform/finansieringsform. Saken medførte stor kapasitets- og tidsbruk i instituttet og betydelige forsinkelser for oppdragsgiver. Dersom den ikke løses kan millionbeløp bevilget av Stortinget over statsbudsjettet ikke benyttes. Det er behov for kriterier og rutiner som tar høyde for vanlig forekommende avtaleformer mellom departementene og forskningsmiljøene (eksempelvis tildelingsbrev), og som anerkjenner de vurderinger av samfunnsnytte som foretas av Storting og sentralforvaltning.

Vi stiller på denne bakgrunnen spørsmål ved om SSB har tilstrekkelige system for kvalitetssikringen av alle leveranser.

Prismodell og transparens

Forskningsmiljøene har opplevd en sterk prisøkning fra SSB de senere årene. Grunnlaget for prisene er ikke forklart og prisene ligger høyt sammenlignet med andre dataleverandører. Vi mener at prisene bør være transparente. SSB oppgir å prise sine tjenester til selvkost, men miljøene opplever dem som høyere enn selvkost.

Vi ber om at utvalget ser på de nevnte problemstillingene. FFA og UHR deltar gjerne i et møte med utvalget hvor vi om ønskelig også kan presentere konkrete eksempler på disse.

Vennlig hilsen


Alf Rasmussen
Generalsekretær
Universitets- og høyskolerådet


Agnes Landstad
Daglig leder
Forskningsinstituttene fellesarena

Kopi: Kunnskapsdepartementet, Forskningsrådet