



Innsikt fra verdikjedearbeidet i KUDAF forprosjekt

Innhold

Refleksjoner og funn fra verdikjedeanalyser.....	2
1. Aktørene har motivasjon, men mangler insentiver	2
2. Manglende analysekompetanse og analyseevne	2
3. Flere har behov for løpende tilgang til data for å vurdere behov for tilsyn	3
4. Tydelige krav til datasett, datalevering og databehandleravtaler.....	3
5. Juridiske avklaringer om hjemmel	4
6. Ulik begrepsbruk og manglende data	4
7. Frykt for å bryte personvern eller legge arbeidsbyrd på andre aktører	5
Følgende har vært involvert i verdikjedeanalyser.....	5



Refleksjoner og funn fra verdikjedeanalyser

Vi har lest intervju av mer enn 40 mulige interessenter av KUDAF, og valgt 11 aktører som vi har hatt innledende møter med. Av disse valgte vi 4 verdikjeder, som alle besto av minst 2 parter. Våre refleksjoner og funn, uavhengig av aktør og verdikjede, er oppsummet i dette dokumentet.

1. Aktørene har motivasjon, men mangler insentiver

De fleste aktørene vi har vært i dialog med viser en tydelig usikkerhet knyttet til hvordan «andre» jobber eller hvilken bistand de trenger for å kunne levere data eller motta relevant data. Selv om de fleste aktørene er motiverte til å finne mer effektive metoder å utveksle datasett på, er det ingen som føler at de har verken myndighet til å kunne ta initiativ, eller insentiver for å rydde opp eller finne bedre løsninger. Flere uttrykker en frykt for at dette vil føre til merbelastning både for de selv og andre.

Flere antyder at hvis de MÅ dele data, så gjør de det - og hvis KUDAF får myndigheten til å sikre at data deles, vil de gjøre det som er nødvendig.

KUDAF må, gjennom rollen som koordinerende aktør, tilrettelegges for at datasett utveksles gjennom en felles plattform. KUDAF kan en både få oversikt over hvilke data som finnes og gjøre det enklere å søke om tilgang til dem. Med søknadsløsning og tilgangskontroll vil det avlaste både datatilbyder og datakonsument. Noe av dette kan løses digitale, men det må også påregnes manuell saksbehandling. Det er viktigere å ha en løsning på plass, om dog manuell, enn å ikke ha noe. Det viktigste er at vi får begynt å dele og bruke.

2. Manglende analysekompetanse og analyseevne

Med noen unntak opplever vi at både analysekompetanse og analyseevne er lav hos ulike aktører. Noen er svært tydelig på at de trenger data om «alt mulig» for å kunne utforske og sette sammen data for å oppdage sammenhenger eller validere hypoteser de i dag ikke klarer. Det er kritisk for virksomhetsstyringen deres, men de mangler både tilgang og ressurser til å skaffe disse tilgangene. Noen aktører er redde for å «trakke i bedet» til andre aktører, og tar til takke med det de har selv om det er mangelfullt eller direkte feil. Og mange setter bort hele analysejobben til SSB i redsel for at de selv skal behandle data feil, eller fordi de selv ikke har kapasitet. Dette resulterer i svært dyre analyser som ofte er gått ut på dato før de er ferdigstilt, og de har ingen mulighet til å holde fingeren på pulsen og gjøre datadrevne beslutninger.

Vi ser at det er nødvendig å dele historier og vise eksempler på gode historier som gir høyere samfunnsnytte og bedre beslutningsgrunnlag fordi aktører i kunnskapssektoren deler data. Dette for å inspirere og brøyte vei for et større tilbud og etterpørsel på data i sektoren, og for å øke bevisstheten om utforskende analyser.

Gjennom KUDAF kan virksomheter øke sin kunnskap om dataanalyse og gjøres i stand til å forstå hva som har skjedd, hvorfor det skjedde og hva som kommer til å skje.



3. Flere har behov for løpende tilgang til data for å vurdere behov for tilsyn

Flere av aktørene utfører tilsyn på ulike deler av kunnskapssektoren. Felles for disse er at de ønsker å ha datagrunnlag for å kunne avsløre risikofaktorer, og beslutte hvor det er nødvendig å gjennomføre tilsyn, såkalt risikobasert tilsyn. De vet stort sett hvilke data de trenger, men de vet ikke om eller hvor de kan få tilgang til slike data.

Ideelt sett bør denne type aktører ha tilgang til strukturert og tilrettelagt rapportering – eller kontinuerlig innhenting av data for å avsløre risiko i virksomheter. Behovet for «lytteposter» kan løses hvis KUDAF tilbyr å abonnere på, og bli varslet om oppdaterte datasett. Tilgang til slike data vil kunne gjøre aktører i stand til å sammenstille data som er nødvendig for å ta avgjørelser.

Flere aktører ser viktigheten av at samme data ikke skal leveres av flere, men at en gjennom KUDAF kan sikre data kommer fra autoritative kilder. KUDAF som plattform er avgjørende for suksess. I dag skjer deling av data på en tidkrevende måte, ofte gjennom ad-hoc eller regelmessige forespørsler over e-post til den enkelte datatilbyder. Prosessen er asynkron, og ofte opplever konsumenten å bli kontant avvist eller tvunget til å kontakte hver enkelt virksomhet de trenger data fra, fremfor å motta dette samlet fra en sentral aktør. Hvis en trenger data fra 37 høyskoler og universitet, eller 400 kommuner sier det seg selv at dette er ressurskrevende og er et stort hinder for å få utført nødvendige analyser. Gjennom en sentral plattform som KUDAF kan en både få oversikt over hvilke data som finnes og enklere be om tilgang til dem. Med søknadsløsning og tilgangskontroll vil det avlaste både datatilbyder og datakonsument.

4. Tydelige krav til datasett, datalevering og databehandleravtaler

Aktører som driver tilsyn har behov for data fra mange virksomheter. Da må det være tydelige krav til datasett, dataoverlevering og databehandleravtaler som sikrer at aktører slipper å måtte henvende seg, og inngå enkeltavtaler, til hver virksomhet for å motta samme data. I dag er alle virksomhetene usikre på hva de skal rapportere av egne data, og det er ikke forutsigbart hva som skal deles med aktøren som gjør tilsyn. Hvis alle virksomheter deler samme data gjennom KUDAF blir det enklere for tilsynsaktøren, men i tillegg blir det mulig for andre aktører å få innsikt i hvilke data som finnes, og som potensielt kan benyttes til sekundære analysebehov.

Det er en utfordring at mange av virksomhetene ikke har plattformer eller personell til å dele data med andre, og de ender med å dele via e-post eller lignende. De etterlyser både veiledning og «data-hotell» hvor de kan dele data fast, slik at de ikke er avhengig av å ha en infrastruktur og nødvendige lisenser for dette i egen virksomhet. KUDAF kan vurdere å tilby, eller formidle, slike tjenester for å øke virksomheters mulighet til å dele data og oppfylle sektorens målsetninger.



5. Juridiske avklaringer om hjemmel

Mange aktører har behov for datagrunnlag fra kunnskapssektoren for å kunne gjøre gode beslutninger knyttet til politikktutvikling, tiltak og gjøre strategiske vurderinger. Noen har gjort henvendelser om tilgang til individdata og fått avslag, andre vet ikke en gang hvor de skal henvende seg for å få slike data. Alle har behov for et sentralt sted de kan finne slike data, slik at de slipper å henvende seg til ulike kommuner, fylker eller virksomheter – og unngå ping-pong-dialog med mange, som også resulterer i manglende data eller dårlig datakvalitet. Dette gjelder både innad i kunnskapssektoren, i forskning og andre offentlige sektorer som er utenfor kunnskapssektoren. Felles for alle er at de trenger tilgang til data for å være i stand til å analysere sin egen virksomhet, og effekten av de tiltak de til enhver tid har – for å vurdere nye tiltak og endret politikk.

Noen aktører er utholdende og har høy evne til å vurdere hjemler, og et apparat som kan ivareta dialogen om å få tilgang til data, men de fleste aktører har ikke dette, og stanser opp ved første avslag. Noen aktører kan bruke mange mer enn et år for å få gjort juridiske avklaringer, og oftest ender det i at en ikke får tilgang til data, eller så seint at f.eks. forskningen blir forsinket.

Behovet for et operativt juridisk forum i KUDAF er prekært. KUDAF må belyse hva vi mister når regelverket står i veien for åpenbare gevinster. I slike saker vil KUDAF utnytte det juridiske forumet for å vurdere mulighetsrommet for regelverksendringer med mål om å sikre deling av data slik at ulike aktører og forskere får utført sitt samfunnsoppdrag. Skal en oppfylle det politiske ønsket om å arbeide mer datadrevet på tvers av sektoren, er dette en kritisk suksessfaktor.

6. Ulik begrepsbruk og manglende data

Flere aktører melder om at de ikke kan stole på analysene de utfører fordi ulike aktører registrerer data som ligner på hverandre, men som ikke er det samme – og dermed blir det avvik i analysene som må forklares. Et eksempel på dette er et år som i studiesammenheng går fra august til juni, mens andre aktører bruker kalenderår – noe som fører til dobbeltregistrering av studenter og avvik i analyser. Et annet eksempel er registrering av innvandrere som i flere system ikke blir registrert som innvandrere, i andre registrert som minoritetsspråklige, i noen sammenhenger kategorisert utfra født i utlandet eller født i Norge, og i andre sammenhenger kategorisert på innvandringsgrunn. SSB bruker en definisjon, Folkeregisteret en annen og enda flere finnes sikkert. For å kunne gjøre analyser må en være sikker på at det registreres data i hele livsløpet og at data registrert et sted kan følge individet videre – for å gjøre gode analyser for tiltak og effekt – ikke for å stigmatisere.

I et forsøke på å være «politisk korrekt» blir slike data uegnet for politikktutvikling, og det får ringvirkninger ingen enkeltaktører ser rekkevidden av.

For å sikre en god metadata katalog er det viktig at alle aktører tydelig definerer begrepene de benytter i sine datasett. Det er åpenbart et behov for å ha kontroll over katalogens innhold for å sikre kvalitet og fange opp uoverensstemmelser knyttet til begreper. KUDAF må fange opp dette på et eller annet hvis, gjennom gode rutiner for registrering av data i katalogen, eller en viss



overvåking av katalogens innhold. I tillegg bør det vurderes å fasilitere aktører for sikre enhetlig begrepsbruk – slik kan vi oppnå høyere samfunnsnytte.

7. Frykt for å bryte personvern eller legge arbeidsbyrd på andre aktører

Vi ser at det er stor variasjon i hvilken kompetanse aktører har knyttet til analysemuligheter og regelverk. Selv der det finnes kompetanse er dette svært personavhengig. Lav kompetanse gir usikkerhet, som igjen fører til lange avklaringsrunder, eller at virksomheter legger unødige begrensninger på seg selv. Forståelse av regelverk, deling av data og analysemuligheter må spres, og det vil være nødvendig å drive med veiledning, og utvikling av veiledere som støtter virksomhetene i sine vurderinger, og hever kompetansenivået.

Mange har uttrykt usikkerhet om det juridiske handlingsrommet for å dele og bruke data. Vi opplever at det er lav kompetanse og usikkerhet som gjør at en restriktiv praksis opprettholdes – en mer forsiktig praksis enn det behøver å være, fordi en ikke er trygg på forståelsen av regelverket. I tillegg ser vi at mange aktører unnlater å utfordre eller be om data fordi det er arbeidskrevende for begge parter, og de ikke ønsker å legge arbeidsbyrd på verken egen organisasjon eller andres.

Denne utfordringen kan møtes gjennom verdikjedeanalyser, fasilitering og veiledning, fagnettverk og veiledning. Behovet vil være særlig stort i starten, men det er viktig å etablere aktiviteter som skal være varige for å sikre kontinuerlig utvikling, læring og ikke minst sikre kompetanse hos nye medarbeidere i ulike virksomheter.

Følgende har vært involvert i verdikjedeanalyser

NOKUT

Høyskolen i Agder, NTNU, Høyskolen i Østfold

Universitetene i Stavanger, Tromsø, Bergen, Oslo, Sørøst-Norge

Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet

NAV

Udir

IMDI

Bergen Kommune

Kunnskapsdepartementet

Lånekassen

Statped

