

Datum
2013-03-27

Vad är officiell statistik?(SOU 2012:83)

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) lämnar följande synpunkter på utredningens förslag.

9.4 Statistiksekretess

ISF tillstyrker att den nuvarande bestämmelsen om statistiksekretess i 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) delas upp i två paragrafer. ISF tillstyrker även förslaget att en definition av begreppet forskning tas in i lagen.

ISF noterar dock att ett införande av etikprovningens definition av forskning kan vara begränsade, eftersom den utesluter arbete som utförs inom ramen för högskoleutbildning på grundnivå eller på avancerad nivå. Det finns skäl att tro att införandet av denna forskningsdefinition i OSL kan verka hämmande för exempelvis examensarbete på grund eller avancerad nivå som i dag bedrivs med statistiskt datamaterial som underlag. Att utesluta detta arbete ur definitionen kan innebära en onödig begränsning. Det finns ingen utredning av detta i betänkandet. ISF anser därför att man bör utreda konsekvenserna av denna begränsning i OSL.

ISF tillstyrker även att kommittéväsendets och Statskontorets sekretess regleras i lag. Även ISF och andra utvärderingsmyndigheter bör dock omfattas av 24 kap. 8 § OSL.

De förhållanden som anförs för att kommittéväsendets och Statskontorets sekretess ska regleras i lagen är till stor del giltiga även för ISF och torde även gälla för andra utvärderingsmyndigheter. En omständighet som utredningen framhåller som skäl för att bara kommittéväsendet och Statskontoret ska föras in i lagen är att dessa myndigheter förekommer mest frekvent i uppräkningsdelen i OSF och att det för övriga myndigheter rör sig om en eller ett par undersökningar i vilka sådant skydd beviljas. Sedan den 1 maj 2012 gäller enligt 7 § OSF statistiksekretess för vissa undersökningar som ISF utför. ISF kan konstatera att den bestämmelsen är utformad på ett sådant sätt att den omfattar i stort sett all verksamhet som ISF bedriver inom ramen för sin tillsyn och granskning. Det är alltså inte fråga om någon eller några enstaka undersökningar. Detsamma gäller för samtliga de utvärderingsmyndigheter som räknas upp i avsnitt 9.6.2 och som omfattas av 7 § OSF. Utredningen framhåller vidare att varken kommittéväsendet eller Statskontoret bedriver myndighetsutövning. Det gör emellertid inte heller ISF eller de andra nämnda utvärderingsmyndigheterna. I likhet med kommittéväsendet och Statskontoret har inte heller ISF kontakt med enskilda inom ramen för myndighetsutövning. Detsamma torde gälla för flertalet övriga utvärderingsmyndigheter. ISF har inte till uppgift att ta ställning i enskilda ärenden, har inte någon normerande funktion och inte

några sanktionsmöjligheter. De uppgifter som ISF samlar in används aldrig för att belysa någon enskild persons förhållanden, utan bara för att utreda den samlade bilden, och alla undersökningar som ISF genomför ska rapporteras till regeringen. Därför är risken för att uppgifter som används av ISF i en jämförbar undersökning skulle användas av myndigheten för andra ändamål obefintlig.

9.6.2 Överväganden om utvärderingsmyndigheters tillgång till mikrodata

Utredningen diskuterar utvärderingsmyndigheters möjligheter att få tillgång till mikrodata och framhåller att det allmänt sett framstår som angeläget att myndigheter ges sådana förutsättningar att de kan uppfylla sitt uppdrag. Utredningen anser dock att frågan bör hanteras i annat sammanhang, eftersom de statistikfrågor som behöver lösas i dessa fall inte handlar om statistiksekretess. Utredningen menar att det inte är genom en utvidgning av det sekretessbrytande undantag som finns för forskning och statistikändamål som utvärderingsmyndigheters behov av mikrodata ska tillgodoses. Som främsta skäl anges syftet med statistiksekretessen är att de uppgifter som lämnas in för statistikframställning inte ska användas i den administrativa verksamheten.

ISF ställer sig frågande till argumentationen att statistiken skulle användas i "administrativ verksamhet". Den utvärdering som utförs av utvärderingsmyndigheterna tar inte sikte på dessa myndigheters egna verksamheter, utan på andra – externa – verksamheter, och kan därmed knappast anses vara av administrativ art. Som utredningen påpekar kan mikrodata redan i dag lämnas ut till utvärderingsmyndigheter i den mån dessas verksamhet faller under de sekretessbrytande undantag som nämns i 24 kap. 8 § OSL. En del av den verksamhet som ISF bedriver utgör forskning enligt den definition som anges i lagen (2003:406) om etikprövning av forskning som avser människor. ISF har godkänts av etikprövningsnämnden (EPN) i samtliga sina ansökningar till EPN (ett femtontal projekt). SCB har emellertid tidigare trots detta nekat att lämna ut uppgifter till ISF. ISF behöver vidare få tillgång till mikrodata även i verksamhet som inte utgör forskning. Detta är inte möjligt utifrån nuvarande reglering.

ISF anser att det är mycket angeläget att frågan om hur utvärderingsmyndigheterna ska kunna få tillgång till mikrodata kan lösas.

Det har visserligen inte ingått i utredningens uppdrag att undersöka om det sekretessbrytande undantaget i 24 kap. 8 § OSL ska utvidgas. ISF anser dock, i motsats till utredningen, att det finns anledning att undersöka möjligheterna till en sådan utvidgning. Det vore en stor administrativ vinst för myndigheter som ISF och skulle innebära att uppdrag från regeringen kan besvaras snabbare än i dag. ISF har inga invändningar mot att Informationshanteringsutredningen utreder frågan om utvärderingsmyndigheternas tillgång till mikrodata. Den utredningen bör i så fall få ett tydligt uppdrag att göra detta.

9.3 Prissättning

Överlag anser ISF att utredningens förslag om en ökad transparens när det gäller prissättningen är bra. Problemen är dock inte nya. ISF har respekt för att frågan är komplicerad. Det finns därför skäl att följa tillämpningen av prissättnings- och redovisningsprinciper för att se om de skapar bättre transparens och därmed bättre möjligheter att utöva kostnadspress etcetera i verksamheten.

Prissättningen hos SCB bygger på full kostnadstäckning. Det bör enligt utredningen fortsatt vara så. Motivet är bland annat att det annars inte råder konkurrensneutralitet.

Det är dock i flera fall som det inte råder någon verklig konkurrens eller där SCB har monopol på data. SCB:s monopol på vissa register kan vidare skapa konkurrensfördelar gentemot övriga aktörer. I de fall det inte råder konkurrens som kan åstadkomma kostnadspress är det viktigt att det finns en kontroll av prissättning och kostnader. I annat fall riskerar det att ske en övervältring av omotiverade kostnader eller att verksamheten inte bedrivs kostnadseffektivt. Den kontroll av kostnadsfördelning, över- och underskott i uppdragsverksamheten etcetera som Riksrevisionens årliga revision gör och Ekonomistyrningsverket (ESV) gör i de årliga samråden är viktig för att prissättningen ska följa principerna. En del av detta är också att det finns transparens i prissättning och kostnader för att kunden ska kunna ifrågasätta och bedöma om den får betala ett skäligt pris. ISF håller med utredningen om att det finns förbättringsmöjligheter för SCB på detta område.

På några ställen i betänkandet hänvisas till att anslagen till SCB måste öka om man väljer reducerade avgifter för statistikuttag (se till exempel s. 333). ISF anser att det hade varit önskvärt om utredningen gjort en uppskattning av hur mycket anslagen behöver öka i så fall.

I sammanhanget vill ISF även lyfta en viktig fråga som berörs i fotnot 26. Timtaxorna, och vilka kostnader som de ska täcka, behandlas i betänkandet. ISF vill påpeka att minst lika viktigt för slutpriset är hur många timmar som går åt för beställningen. En ökad transparens i prissättningen kan förbättra kundens möjlighet att bedöma vilken arbetsinsats från SCB:s sida som är rimlig.

Även om det inte direkt berör ISF ställer sig ISF tveksam till att SCB tar olika betalt av olika användare av företagsregistret och att den i vissa fall tillämpar någon form av "marknadspris" beroende på konkurrenssituation.

9.1.1 Överväganden om tillgängligheten i allmänhet

Utredningens bedömer att tillgängligheten i huvudsak är god och att behoven är väl tillgodosedda för användare som främst använder statistiken i informativt syfte eller för att göra analyser som kräver begränsad bearbetning av materialet.

Utredningen noterar att störst problem med tillgängligheten har avancerade användare, till exempel forskare, som har behov av att själva bearbeta bakomliggande datamaterial (mikrodata) för olika vidareanvändningar och

analyser. Vidare noteras att forskare till utredningen tagit upp problem statistiktillgänglighet. De upplever att det har blivit svårare att få ut data för forskningsändamål från myndigheter eftersom myndigheterna blivit restriktivare vid utlämnadeprövning. Enligt utredning delas inte denna syn av företrädare för statistikmyndigheterna.

Inga förslag lämnas av utredningen eftersom regeringen aviserat att återkomma till dessa frågor i särskild ordning. ISF anser det hade varit önskvärt att utredningen hade resonerat kring hur eventuella lösningar skulle kunna tänkas se ut.

9.2 Dokumentation

Utredningen lämnar inga förslag, utan hänvisar till att de förslag som lämnades i delbetänkandet Registerdata för forskning (SOU 2012:36) bör förbättra situationen för till exempel forskare och mer avancerade användare.

Utredningens förslag att en ny myndighet bör bildas överensstämmer inte med regeringens bedömning. I prop. 2012/13:30 bedömer regeringen att Vetenskapsrådet bör få uppdraget att bistå forskare med information om register och om relevant lagstiftning och därigenom förbättra möjligheterna till registerbaserad forskning. Eftersom utredningen hänvisar till de förslag som lämnades i delbetänkandet Registerdata för forskning anser ISF att det hade varit önskvärt att utredningen redogjort för konsekvenserna av prop. 2012/13:30.

I detta ärende har generaldirektör Per Molander beslutat. Utvärderings- och forskningschef Daniel Hallberg har varit föredragande. I den slutliga beredningen har även utredare Susanne Jansson och chefsjurist Catarina Eklundh-Ahlgren deltagit.

Per Molander
Generaldirektör

Daniel Hallberg
Kompetensområdeschef med
ansvar för effektivitetsgranskning
och utvärdering