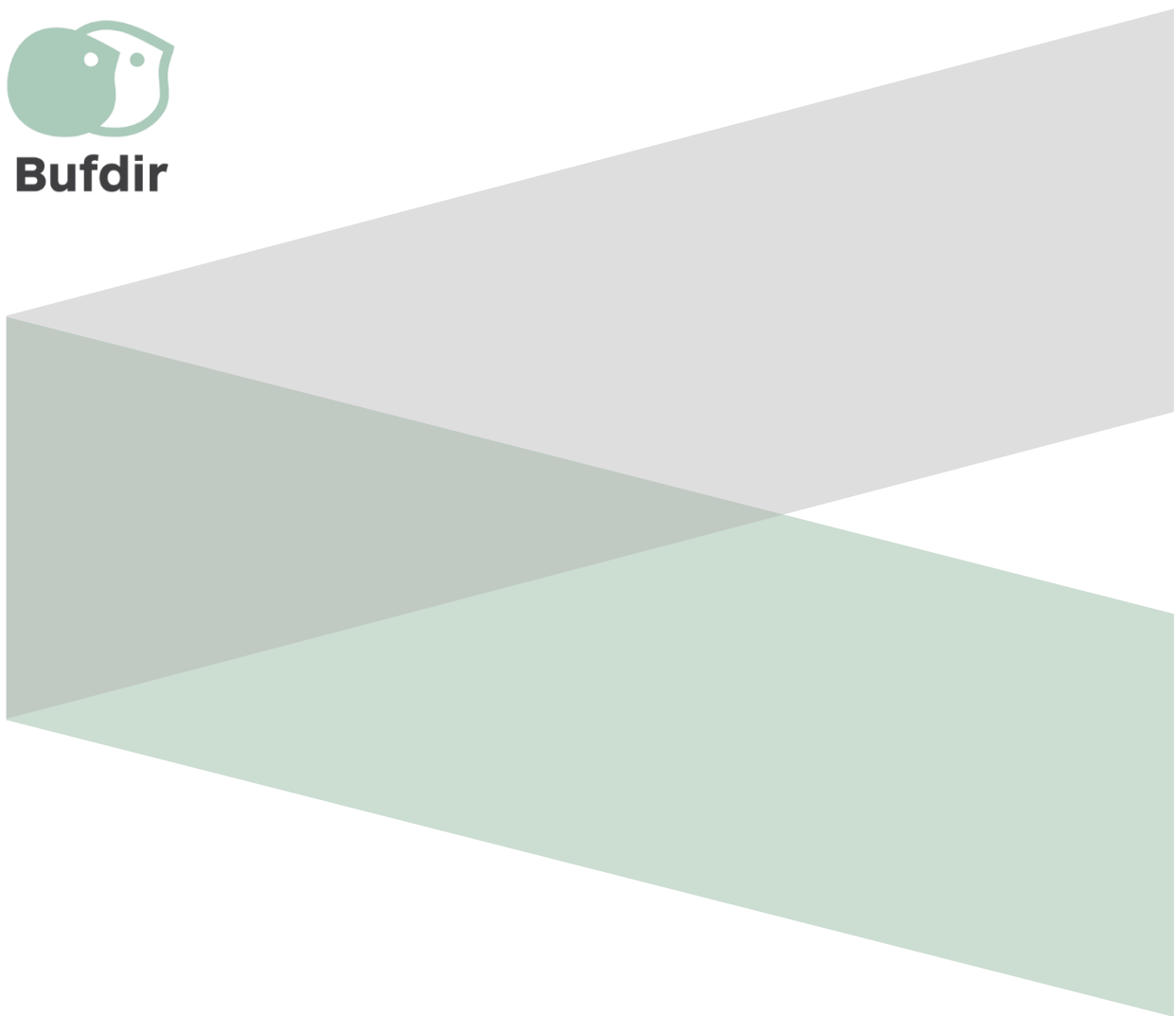


# Utredning av bedre og mer tilgjengelig forskningsdata

Svar på oppdrag 1 i tillegg 5 til tildelingsbrevet 2021



**Bufdir**



# Innhold

<b>Liste over figurer og tabeller .....</b>	<b>4</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Innledning.....</b>	<b>8</b>
1.1 Bakgrunn og oppdraget.....	8
1.2 Omfang av utredningen.....	8
1.3 Bufdirs roller som systemeier og som kunnskapsprodusent .....	9
1.4 Avgrensninger og begrepsavklaringer.....	11
1.5 Utredningsarbeidet .....	12
<b>2. Oversikt over forskningsdata og eksisterende kanaler forskere har for å få tilgang til dataene .....</b>	<b>13</b>
2.1 Generelt om datakildene.....	13
2.2 Data Bufdir selv forvalter.....	14
2.3 Data som forvaltes av andre aktører .....	14
2.4 Kanaler forskere har brukt for å få tilgang til data .....	15
<b>3. Problembeskrivelse .....</b>	<b>18</b>
3.1 Innledning .....	18
3.2 Utfordringer ved registrering av data som senere kan brukes til forskning .....	19
3.3 Utfordringer for bedre struktur og dokumentasjon av data til forskning .....	21
3.4 Utfordringer for mer tilgjengelig data til forskning .....	24
3.5 Tverrsektorielle og juridiske rammer og utfordringer for bedre og mer tilgjengelig forskningsdata .....	27
3.6 Oppsummering av problembeskrivelsen .....	30
<b>4. Mål for tiltakene som skal utredes .....</b>	<b>33</b>
4.1 Samfunns mål .....	33
4.2 Målgruppe .....	33
4.3 Effektmål.....	33
<b>5. Prinsipielle spørsmål .....</b>	<b>35</b>
5.1 Dataminimering .....	35
5.2 Likestillingspolitiske hensyn.....	35
<b>6. Utredning av alternative tiltak .....</b>	<b>37</b>
6.1 Innledning .....	37

6.2 Premisser for utredning av alternative tiltak .....	38
6.3 Digitaliseringsdirektoratets rammeverk for informasjonsforvaltning .....	39
6.4 Nullalternativet .....	40
6.5 Alternative tiltak for å imøtekomme forskeres behov for mer relevante data .....	45
6.6 Alternative tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data .....	57
6.7 Alternative tiltak for tilgjengeliggjøring av data .....	64
<b>7. Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket implementering .....</b>	<b>74</b>
7.1 Innledning .....	74
7.2 Anbefaling av tiltak og prioritering .....	74
7.3 Forutsetning for vellykket implementering .....	77
<b>8. Anbefalinger til videre utredning .....</b>	<b>79</b>
8.1 Samordning av juridiske vurderinger, rådgivning og infrastruktur for forskning på barn og unge .....	79
8.2 Utredning av alternative tiltak for å koble registerdata på tvers av sektorer .....	79
<b>9. Vedlegg .....</b>	<b>81</b>
9.1 Litteraturliste .....	81
9.2 Ordliste .....	84
9.3 Kartlegging av mulige kilder til forskningsdata som forvaltes av Bufdir .....	86
9.4 Oversikt over involverte aktører .....	89

## Liste over figurer og tabeller

### Figurliste

Figur 1: Oppsummering av utredningens område .....	5
Figur 2: Oppsummering av problembeskrivelse og tiltak. ....	7
Figur 3: Oversikt over relevante datakilder for forskning på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje .....	14
Figur 4: Kanaler forskere har brukt for tilgang til data .....	15
Figur 5: Illustrasjon av prosess fra registrering til søknad om data .....	18
Figur 6: Eksempler på utfordringer for forskere .....	19
Figur 7: Illustrasjon av problem med manglende dokumentasjon for data i FADO .....	22
Figur 8: Illustrasjon av prosessen for å strukturere eksisterende data eller registrere ny data .....	48
Figur 9: Mulig prosess for samarbeid mellom systemeier, saksbehandlere og forskere om å registrere mer data som kan være relevant for forskere .....	49
Figur 10: Illustrasjon av mellomregninger i BiRK-databasen .....	62
Figur 11: Forutsetninger mellom tiltakene .....	78

### Tabelliste

Tabell 1: Oversikt over utfordringer for god og tilgjengelig forskningsdata .....	31
Tabell 2: Samfunns mål og effektmål for utredningen .....	34
Tabell 3: Oversikt over de alternative tiltakene vi utreder. ....	37
Tabell 4: Oversikt over vedtatte tiltak .....	40
Tabell 5: Virkninger av alternativ tiltak 1 .....	50
Tabell 6: Virkninger av alternativ tiltak 2 .....	52
Tabell 7: Virkninger av alternativ tiltak 3 .....	55
Tabell 8: Vurdering av virkninger av tiltak for mer relevant data .....	56
Tabell 9: Virkninger av alternativ tiltak 4 .....	59
Tabell 10: Virkninger av alternativ tiltak 5 .....	62
Tabell 11: Vurdering av virkninger av tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data .....	63
Tabell 12: Virkninger av alternativ tiltak 6 .....	66
Tabell 13: Virkninger av alternativ tiltak 7 .....	68
Tabell 14: Virkninger av alternativ tiltak 8 .....	70
Tabell 15: Vurdering av virkning av tiltak for tilgjengeliggjøring av data .....	72
Tabell 16: Kostnadsanslag for alternative tiltak .....	75

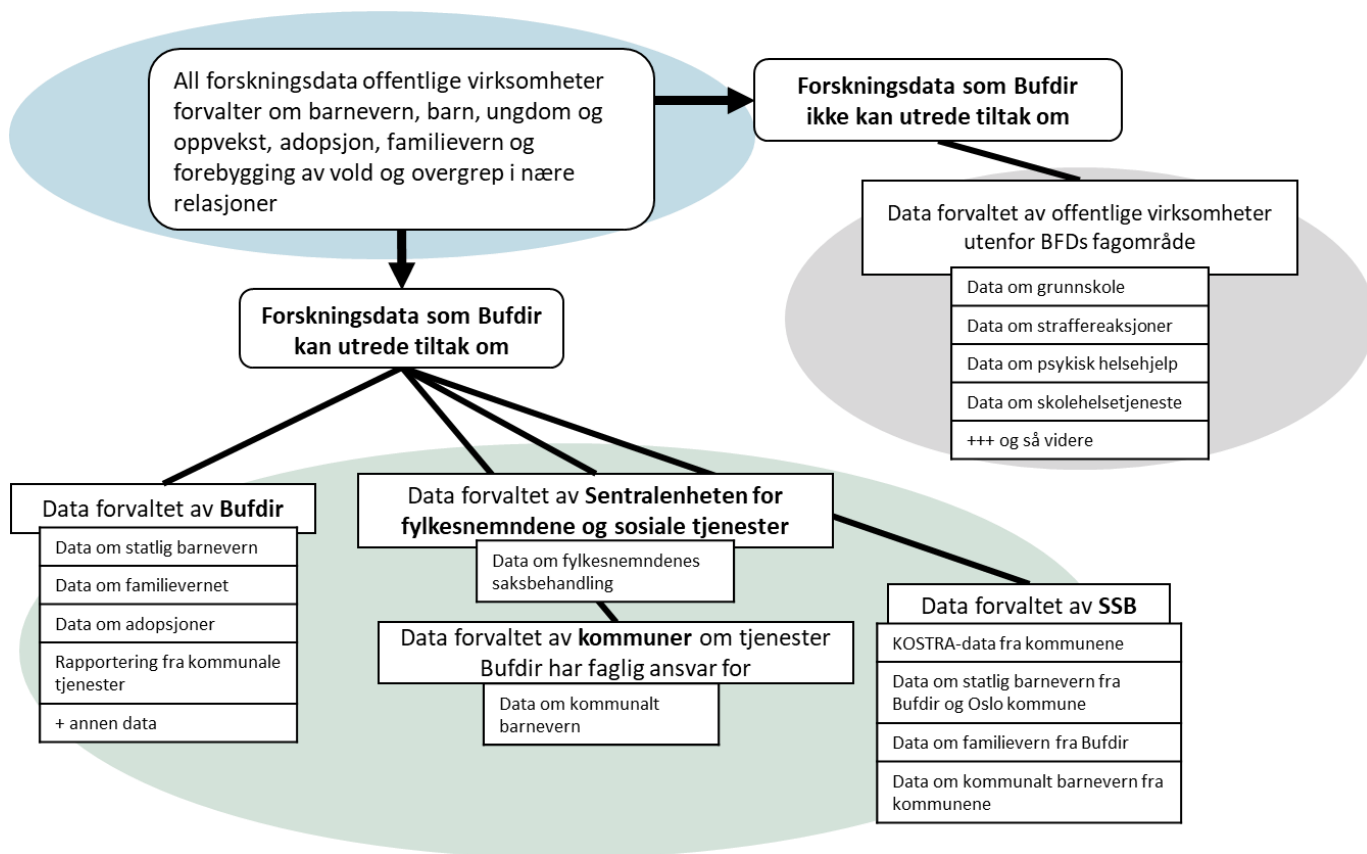
# Sammendrag

Bufdir har fått i oppdrag å utrede hvordan data på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje kan tilgjengeliggjøres og tilrettelegges for forskning av høy kvalitet og relevans. Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje vil si barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern og forebygging av vold og overgrep i nære relasjoner.

## Vi foreslår kun tiltak i vår egen sektor

Utredningen beskriver tverrsektorielle utfordringer, inkludert tverrsektorielle juridiske utfordringer for deling av data, men vi vurderer ikke tiltak for å løse disse. I stedet vil vi peke på behov for videre utredning for å løse tverrsektorielle utfordringer. Vi har i dialog med BFD avgrenset utredningen til å dreie seg om data på fagområdene som forvaltes av virksomheter som BFD har styrings- eller faglig ansvar for. Figuren nedenfor oppsummerer hvilke virksomheter og data vi utreder tiltak om.

Figur 1: Oppsummering av utredningens område



### **Vi har hatt en bred kunnskapsinnhenting for å beskrive problemet**

For å finne ut hva som hindrer bruk av dataene til forskning av høy kvalitet og relevans har vi hentet inn kunnskap fra en rekke kilder. Vi har hatt møter og intervjuer med andre velferdsdirektorater, med Sentralenheten for fylkesnemndene og sosiale tjenester, forskere fra sentrale forskningsmiljøer og vi har hatt bred involvering internt i Bufdir. Vi har også gjort dokumentstudier av eksisterende dokumentasjon av data, lovverk og andre føringer, og lest relevante rapporter fra ulike ekspertgrupper. Vi har også gjennomgått alle søknadene Bufdir har fått fra forskere om tilgang til taushetsbelagt data.

### **Kunnskapsinnhenting avdekket tre hovedkategorier av utfordringer**

Basert på denne kunnskapen har vi oppsummert utfordringene for bruk av data til forskning av høy kvalitet og relevans i tre hovedkategorier. Vi har sortert utfordringene i kategorier som grovt sett følger prosessen fra (1) en saksbehandler registrerer data i et system til (2) dataene struktureres og dokumenteres hos systemeier og videre til (3) dataene tilgjengeliggjøres for forskere:

### **Vi anbefaler fem tiltak**

Vi har vurdert åtte ulike tiltak for å møte disse utfordringene. Tiltakene er sett opp mot nullalternativet, som er å fortsette med de prosessene og tiltakene som allerede er vedtatt. Vi vurderer at nullalternativet ikke er tilstrekkelig for å møte utfordringene vi har identifisert. Vi anbefaler derfor fem av de åtte tiltakene vi har vurdert.

### **Tiltakene henger tett sammen med hverandre**

Utfordringene henger tett sammen med hverandre, og tiltakene vi foreslår må også ses i sammenheng. Hvert steg i prosessen fra data registreres og frem til dataene leveres til en forsker bygger på det forrige.

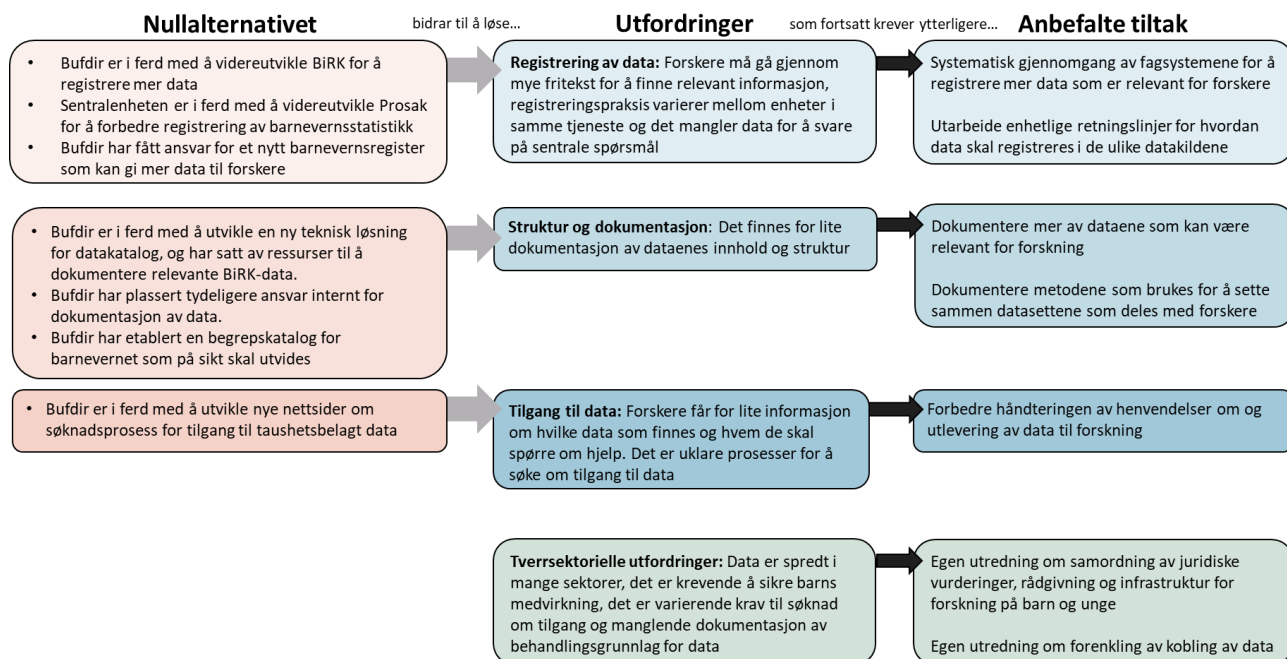
### **Tjenestenes behov setter klare rammer og forutsetninger for tiltakene**

Det er klare rammer for hvilke data det er mulig å registrere for tjenestene på våre områder. Virksomhetene vi dekker i utredningen behandler data for å gjøre det mulig å utøve tjenester, og ikke først og fremst for å legge til rette for forskning. Det er likevel mulig å iverksette tiltak for å møte utfordringene vi har identifisert. God involvering av de som skal registrere data vil være sentralt for å lykkes med tiltakene.

## Vi anbefaler to tverrsektorielle utredninger

Vi anbefaler at relevante sektormyndigheter igangsetter en utredning av tiltak for bedre samordning og effektivisering av juridiske vurderinger som omhandler bruk av data om barn og unge i forskning. Vi anbefaler også at relevante sektormyndigheter setter i gang en utredning av tiltak for å forenkle kobling av registerdata på tvers av sektorer. Bufdir anbefaler at kjernegruppen for utsatte barn og unge involveres i de tverrsektorielle utredningene.

Figur 2: Oppsummering av problembeskrivelse og tiltak.



# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn og oppdraget

Det er behov for å bedre kunnskapsgrunnlaget for politikk- og tjenesteutvikling på de tematiske områdene barn og ungdom, familier, og om vold i nære relasjoner.<sup>1</sup> Det publiseres et stort antall forskningsartikler og rapporter om disse temaene, og vi har en del forskningskunnskap om enkelte avgrensede områder.<sup>2</sup> Det er likevel et klart behov for mer forskning, blant annet for å få mer detaljert kunnskap om hvem de utsatte barna er, og hvordan ulike former for hjelp fra myndighetene påvirker livene til ulike befolkningsgrupper.

I tillegg 5 til tildelingsbrevet 2021 fikk Bufdir i oppdrag å utrede hvordan data på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje kan tilgjengeliggjøres og tilrettelegges for forskning av høy kvalitet og relevans. Utredningen skulle også inneholde en vurdering av nåsituasjonen og se hen til pågående utviklingsarbeid for bedre data i offentlig sektor.

## 1.2 Omfang av utredningen

### 1.2.1 Om utredningsinstruksen

Oppdraget innebærer mulig endring av statlige tiltak, og er derfor omfattet av utredningsinstruksen. Utredningsinstruksen har som formål å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak. I henhold til utredningsinstruksen er det seks spørsmål som alltid skal besvares i en utredning.

1. Hva er problemet og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er aktuelle?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er virkningene av tiltakene?
5. Hvilke tiltak anbefales?
6. Forutsetninger for vellykket implementering

Som utgangspunkt vil vi derfor først beskrive samfunnsproblemet, altså hvilke problemer som tilsier behov for å endre på dagens situasjon. Deretter formulerer vi mål for en fremtidig situasjon. Målene tar utgangspunkt i problemene som bør løses, og vi vurderer ulike tiltak som skal bidra til å

---

<sup>1</sup> Barne- og familiedepartementet (2022)

<sup>2</sup> Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (2022a)



nå målene. Til slutt gir vi vår anbefaling om hvilke tiltak som bør gjennomføres og hva vi vurderer som forutsetninger for vellykket implementering av tiltakene.

### **1.2.2 Vurdering av utredningsnivå**

I utredningsinstruksen skilles det mellom tre utredningsnivåer: Minimumsanalyser, forenklete analyser og samfunnsøkonomiske analyser. For å vurdere omfang av utredninger bruker vi følgende kriterier: Hvorvidt tiltaket reiser viktige prinsipielle spørsmål; hvor store virkninger tiltaket har, altså hvor mange som berøres av tiltaket og i hvor stor grad; og tiden man har til rådighet. I tillegg må omfang vurderes opp mot graden av kompleksitet i problemet og hvorvidt tiltaket får vesentlige budsjettmessige virkninger for staten.

#### **Vi gjennomfører en forenklet analyse**

Den viktigste målgruppen for tiltakene vi utreder er forskere. Dette er en liten gruppe mennesker som påvirkes i liten grad. Bedre og mer tilgjengelig forskningsdata vil imidlertid kunne føre til mer forskning, og bedre kvalitet på forskningen, på temaer innenfor Bufdirs fagområder. Dette vil igjen kunne ha betydning for utviklingen av tjenestetilbudet, og dermed indirekte påvirke en større gruppe i befolkningen.

I tillegg er det en rekke alternative tiltak av ulik størrelse som vurderes i denne utredningen, og problemstillingene er komplekse. Dette fordret en utredningsprosess av et visst omfang. En del av kunnskapen vi har innhentet var heller ikke lett tilgjengelig, for eksempel var det behov for å gjennomføre intervjuer med relevante aktører. Utredningen reiser i tillegg enkelte prinsipielle spørsmål, særlig knyttet til begrensninger i personvernforordningen. Utredningen vil ha begrensede budsjettmessige konsekvenser.

Forhold knyttet til virkninger og budsjettmessige konsekvenser trekker i retning av en minimumsanalyse. På bakgrunn av problemstillingens kompleksitet, mengde tiltak og mulige prinsipielle spørsmål, velger vi allikevel å gjennomføre en forenklet analyse. Vi inkluderer økonomiske og administrative konsekvenser i utredningen, men ikke i samme utstrekning som i en full samfunnsøkonomisk analyse.

## **1.3 Bufdirs roller som systemeier og som kunnskapsprodusent**

Bufdir er bedt om å utrede hvordan data kan tilgjengeliggjøres og tilrettelegges for forskning av høy kvalitet. Når vi i denne utredningen beskriver problemene som hindrer tilgang og tilrettelegging av forskningsdata og vurderer hvilke tiltak som kan møte disse problemene, forholder vi oss til at Bufdir har to roller. Bufdir er på den ene siden et fagdirektorat som skal produsere kunnskap og be om data som kan bidra til forskning og tjenesteutvikling. På den andre siden er Bufdir eier av ulike tjenester og av systemene som tjenestene bruker i sin daglige drift.

### **1.3.1 Bufdir har ansvar for å kreve data som kan gi god statistikk og gode analyser**

Som kunnskapsprodusent skal Bufdir ifølge vår instruks «sørge for å utvikle statistikk og analyser om barnevernet».<sup>3</sup> Bufdir har «...et selvstendig ansvar for å fremskaffe, utvikle, benytte og formidle kunnskap fra evalueringer, statistikk, analyser mv., som kan belyse direktoratets og etatens ansvarsområder, samt kunnskap som er relevant for politikkutvikling, tjenesteutvikling og tjenesteutøvelse.» Som kunnskapsprodusent innhenter Bufdir data fra ulike datakilder som danner grunnlaget for analyser og statistikk. Dette er i stor grad data fra fagsystemer som forvaltes av Bufdir, men også data fra andre aktører.

### **1.3.2 Bufdir har ansvar for å legge til rette for god saksbehandling i fagsystemene**

Som systemeier forvalter Bufdir egne datakilder og har ansvar for utvikling og vedlikehold av disse. Bufdir har da ansvar for at systemene er effektive og legger til rette for god saksbehandling.

### **1.3.3 Denne utredningens vurderinger henger tett sammen med Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent**

I denne utredningen vurderer vi hvordan data kan tilrettelegges og tilgjengeliggjøres for forskning i større grad enn i dag. Datagrunnlaget innenfor BFDs portefølje på Bufdirs ansvarsområde er for det meste data fra fagsystemer. I vurdering av problemene og alternative tiltak har vi vektlagt utfordringer som går på tvers av fagsystemene som til sammen utgjør datagrunnlaget forskere er interessert i. Samtidig har Bufdir som kunnskapsprodusent ansvar for å utvikle egne analyser og bygge opp kunnskapsgrunnlaget. Utfordringer knyttet til datatilgjengelighet og -kvalitet er derfor tett knyttet til Bufdir som kunnskapsprodusent.

For å tydeliggjøre hvilke utfordringer som ligger i registrering, dokumentasjon og kommunikasjon av data diskuteres problemene og alternative tiltak på datakildenivå. Samtidig vurderes utfordringene i lys av Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent for å fange opp mulighets- og handlingsrommet for å tilgjengeliggjøre og tilrettelegge data av høy kvalitet for forskning.

---

<sup>3</sup> Barne- og familiedepartementet (2021)

## **1.4 Avgrensninger og begrepsavklaringer**

### **1.4.1 Vi beskriver problemet bredt, men har kun mandat til å utrede tiltak om forskningsdata som forvaltes av virksomheter som BFD kan påvirke**

Oppdraget er avgrenset til å utrede tiltak for å forbedre situasjonen på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje. Dette vil si fagområdene barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, samt forebygging av vold og overgrep i nære relasjoner.

Disse fagområdene strekker seg i utgangspunktet over flere sektorer, for eksempel skole og helse. Vi har imidlertid ikke mandat til å utrede tiltak som går på tvers av sektorer. En tverrsektoriell utredning vil kreve felles oppdrag fra flere departementer. I dialog med BFD har vi derfor avgrenset utredningen mot tiltak som ligger innenfor andre departementers og direktoraters fagområder. Vi er samtidig bedt om å gjøre en helhetlig vurdering av data på våre fagområder, selv om dataene ikke tilhører Bufdir. Konkret er vi bedt om å inkludere data som tilhører fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og SSBs registre på direktoratets fagområder.

Vi har derfor inkludert datakildene som forvaltes av følgende aktører i utredningen:

- Datakilder Bufdir selv forvalter på BFDs fagområder
- Data fra kommunale fagsystemer for barnevern
- Data fra fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
- SSBs data på Bufdirs fagområder

Når vi i det videre viser til «tiltak på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje», mener vi datakildene nevnt i punktlisten over.

### **1.4.2 Utredningen tar utgangspunkt i alle kilder til forskningsdata, og vi legger særlig vekt på registerdata om individer**

Utredningen tar utgangspunkt i alle dataene som forvaltes av virksomheter som BFD har styringsansvar eller faglig ansvar for. Når vi utreder tiltakene vil vi legge særlig vekt på registerdata om individer, fordi dette er data som i forskning kan kobles med andre datakilder for å danne helhetlige bilder av enkeltpersoners kontakt med ulike tjenester. I beskrivelse av problem og utvelgelse av tiltak tar vi imidlertid utgangspunkt i både små og store datakilder.

### **1.4.3 Vi anbefaler videre utredning av tverrsektorielle tiltak**

Vi er bedt om å se hen til pågående utviklingsarbeid for bedre data i offentlig sektor. Vi har derfor gått bredt ut for å få en god beskrivelse av dagens situasjon og utfordringer. Dette innebærer å

beskrive tverrsektorielle utfordringer og juridiske og teknologiske rammer og hindre. Vi har ikke utredet tverrsektorielle tiltak i denne utredningen. Vi kommer imidlertid med en anbefaling om videre utredning av tverrsektorielle tiltak.

### 1.4.4 Forståelse av bedre og mer tilgjengelig forskningsdata

Oppdraget fra BFD innebærer å utrede hvordan data kan tilgjengeliggjøres og tilrettelegges for forskning av høy kvalitet og relevans. I en utredning vurderes aktuelle forslag til tiltak opp mot dagens situasjon. Dette innebærer at tiltakene vi utreder skal bidra til at data tilgjengeliggjøres og tilrettelegges i større og bedre grad enn i dag. Tiltakene skal også bidra til forskning av høyere kvalitet og relevans.

Vi forstår bedre tilgjengeliggjøring og tilrettelegging av data for forskning som at det skal være enklere for forskere å forstå hvilke data som finnes, hva de viser og hvordan man får tilgang til dataene. Det skal også være enklere å få dataene utlevert. Videre i utredningen omtaler vi data som er enklere tilgjengelig og bedre dokumentert som *mer tilgjengelig forskningsdata*.

Forskningsdata av høy kvalitet og relevans forstår vi som at dataene som registreres har bedre kvalitet enn i dag. Vi forstår det også som at dataene som deles er lettere å ta i bruk for forskere enn de er i dag. Data av høy kvalitet og relevans kan også innebære å registrere mer data enn vi gjør nå, og vi vil derfor også vurdere om dette er aktuelt. Videre i utredningen omtales data som er mer korrekt registrert og bedre strukturert samlet sett som *bedre forskningsdata*.

## 1.5 Utredningsarbeidet

### 1.5.1 Kunnskapsinnhenting

Vi har gjennomført en grundig kunnskapsinnhenting for å kartlegge hvilke utfordringer som i dag finnes for bedre og mer tilgjengelige forskningsdata.

#### Møter med andre myndighetsaktører

Vi har hatt møter med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Arbeids- og velferdsdirektoratet (Audir) og Utdanningsdirektoratet (Udir), hvor vi har kartlagt hvordan de jobber med deling av data til forskere. Vi har i tillegg intervjuet Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (Sentralenheten) for å finne ut hvordan de deler data fra sitt fagsystem Prosak og hvordan de håndterer henvendelser fra forskere.

#### Intervjuer med forskere og samtaler med ansatte i Bufdir

Vi har intervjuet forskere fra sentrale forskningsmiljøer, både miljøer som har utført flere oppdrag om å analysere data på våre områder, og miljøer som forsker på barn og unge, men ikke har brukt

Oversikt over forskningsdata og eksisterende kanaler forskere har for å få tilgang til dataene

mye data fra våre datakilder. Vi har pratet med Frisch-senteret, NOVA, NTNU Samfunnsforskning og UiB.

Vi har også gjennomført intervjuer og hatt møter med ansatte i Bufdir som jobber med forskning og informasjonsforvaltning.

### Dokumentstudier

Vi har gjennomgått eksisterende dokumentasjon av data og systemer, lovverk, strategier og føringer. Blant annet har vi gjennomgått Digitaliseringsstrategien,<sup>4</sup> Digitaliseringsrundskrivet<sup>5</sup> og Digitaliseringsdirektoratets rammeverk for informasjonsforvaltning.<sup>6</sup> Vi har også lest relevante stortingsmeldinger, slik som Data som ressurs.<sup>7</sup> Videre har vi lest relevante rapporter fra ekspertgrupper, særlig BarnUnge21-rapportene.<sup>8</sup> Vi har sett på all dokumentasjon knyttet til de store datakildene på våre områder slik som forvaltningsplaner og eksisterende katalogisering av dataene i systemene.

Vi har også gått gjennom alle innkomne søknader om tilgang til taushetsbelagt data som Bufdir har mottatt, og kategorisert søknadene etter hvilken type data forskerne har søkt om tilgang til.<sup>9</sup>

## 2. Oversikt over forskningsdata og eksisterende kanaler forskere har for å få tilgang til dataene

### 2.1 Generelt om datakildene

Vi har kartlagt hvilke mulige kilder til forskningsdata som finnes på Bufdirs fagområder innen BFDs portefølje, se figuren nedenfor. Dette er kilder Bufdir i dag innhenter data fra, og data som brukes som del av kunnskapsgrunnet Bufdir har ansvar for som kunnskapsprodusent.

---

<sup>4</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019)

<sup>5</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet (2022)

<sup>6</sup> Digitaliseringsdirektoratet (2022)

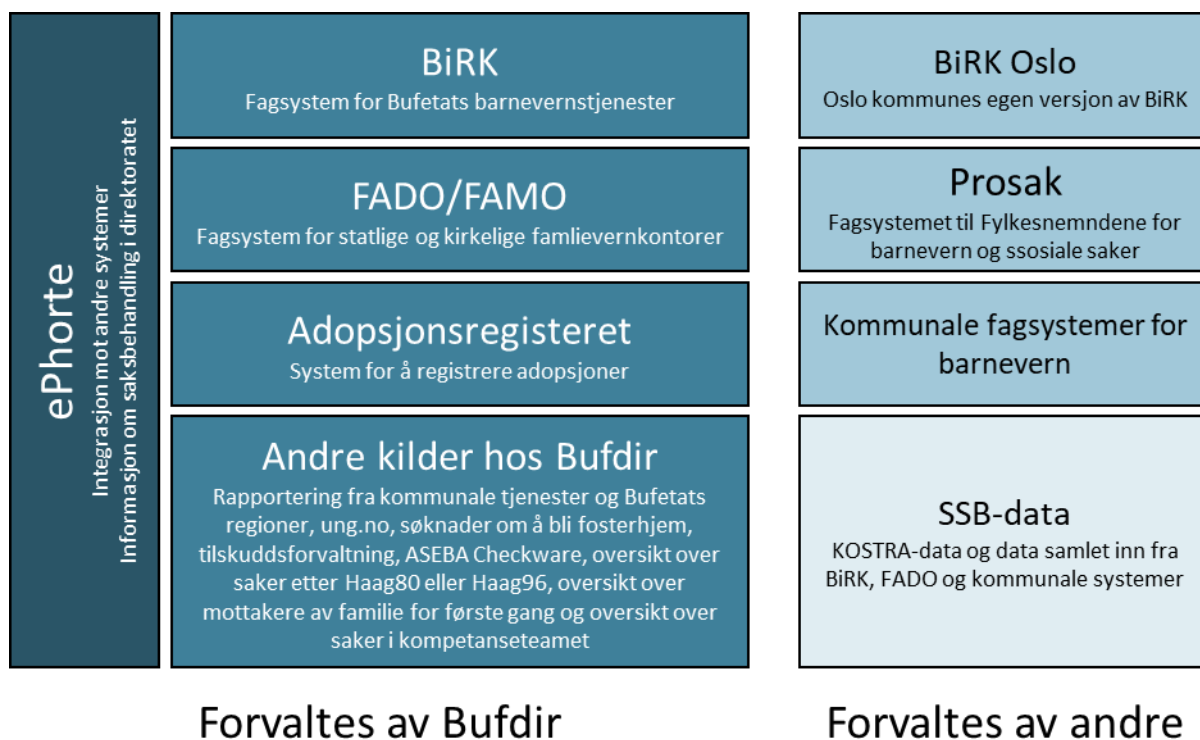
<sup>7</sup> Meld. St. 22 (2020-2021)

<sup>8</sup> BarnUnge21 (2019)

<sup>9</sup> Bufdir er ansvarlig for å behandle søknader om dispensasjon fra taushetsplikten for data fra kommunalt barnevern, statlig barnevern, Sentralenheten, adopsjonsregisteret m.m.

Oversikt over forskningsdata og eksisterende kanaler forskere har for å få tilgang til dataene

Figur 3: Oversikt over datakilder for forskning på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje



## 2.2 Data Bufdir selv forvalter

De sentrale fagsystemene og registrene er for statlig barnevern og fosterhjem (BiRK), familievern (FADO/FAMO) og adopsjon (Adopsjonsregisteret). Dette er kilder med direkte informasjon om barn og familier som er i kontakt med tjenester på Bufdirs fagområder. I tillegg har vi arkivsystemet (ePhorte) som går på tvers som saksbehandlingsstøtte for alle tjenester og alle ledd.

Samtidig er det en rekke andre kilder som kan være nyttige for forskere. Eksempler på dette er rapportering fra kommunale tjenester og Bufetats regioner, spørsmål og svar på ung.no, søknader om å bli fosterhjem og data om Bufdirs tilskuddsforvaltning. Se avsnitt 9.3 for fullstendig oversikt over disse datakildene.

## 2.3 Data som forvaltes av andre aktører

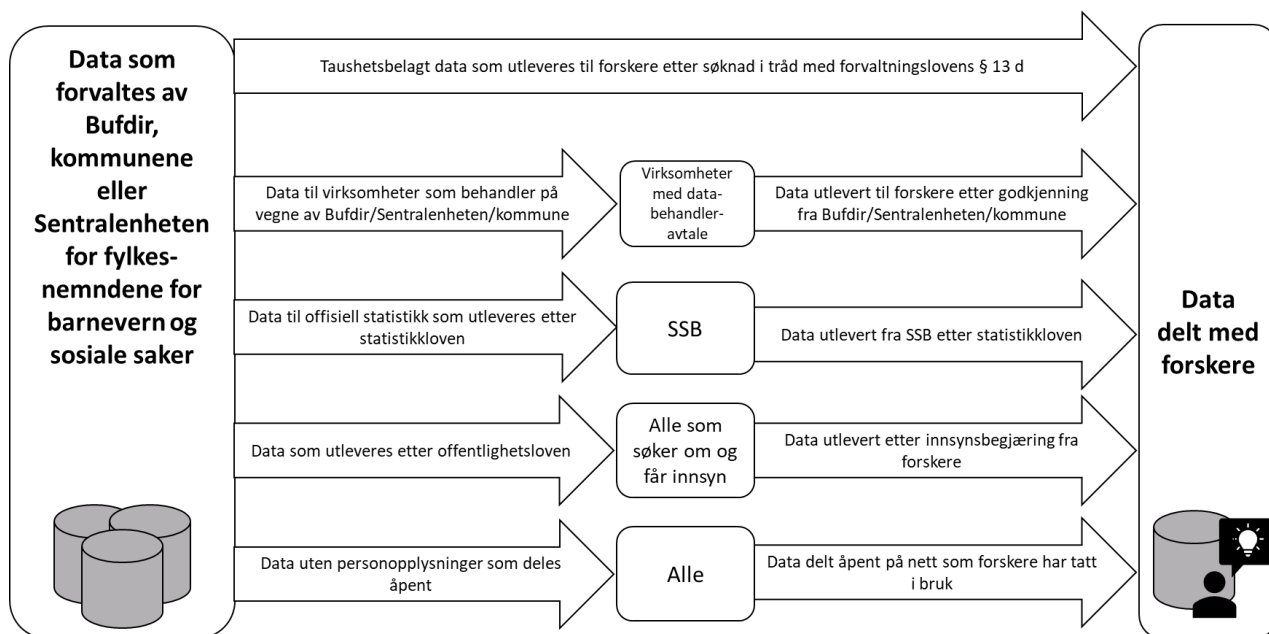
De to største kildene som forvaltes av andre er fylkesnemndenes fagsystem Prosak og de ulike kommunale fagsystemene for barnevern. I tillegg forvalter Oslo kommune en egen versjon av fagsystemet BiRK som ikke er direkte knyttet til Bufdirs versjon av BiRK.

SSB henter inn data fra flere av de andre systemene til sin offisielle statistikk, blant annet gjennom KOSTRA-skjemaene. For KOSTRA henter kommunene data fra sine systemer for barnevern og sender dette videre til SSB. For de andre systemene sender systemeier egne uttrekk fra fagsystemene til SSB.

## 2.4 Kanaler forskere har brukt for å få tilgang til data

I kunnskapsinnhentingens vår har vi sett at forskere bruker flere ulike kanaler for å skaffe data til bruk i forskning. Noe data er taushetsbelagt og krever søknadsprosesser med strenge krav til tilgang, mens annen data ligger åpent på nett. Figuren nedenfor oppsummerer de kanalene for tilgang til data som vi har funnet eksempler på i vår kunnskapsinnhenting.

Figur 4: Kanaler forskere har brukt for tilgang til data



Offentlighetsloven danner utgangspunkt for all informasjon som forvaltes av Bufdir, Sentralenheten, kommunene og SSB. Loven fastslår at alle kan kreve innsyn i saksdokumenter, journaler og andre liknende registre. Offentlighetsloven åpner for deling av personopplysninger, med mindre det foreligger unntak fra innsynsretten. Slikt unntak vil for eksempel være data som er taushetsbelagt.

Hvis vi ser bort fra innsynsbegjæringer og data som deles åpent på nett har vi funnet eksempler på tre kanaler forskere har brukt for å få tilgang til data fra Bufdir, kommunene eller Sentralenheten: 1) Bufdir og kommunene må dele opplysninger med SSB til bruk i offisiell statistikk, 2) Bufdir, Sentralenheten, SSB og kommunene kan delegere databehandling til underleverandører som

behandler data på vegne av virksomheten og 3) Bufdir kan avgjøre at forskere skal få tilgang til taushetsbelagt data etter søknad.

Nedenfor følger noen eksempler på de fem eksisterende kanalene vi har sett brukt av forskere for å få tilgang til data fra de datakildene som inngår i denne utredningen:

- **Taushetsbelagt data som utleveres til forskere etter søknad:** Dette er data som Bufdir kan gi tilgang til etter forvaltningslovens §13 d. Saker som ikke klart bør innvilges eller avslås skal Bufdir også forelegge Rådet for taushetsplikt og forskning.
  - Eksempel: Frischsenteret og VID har fått finansiering fra Bufdir for å gjennomføre en longitudinell registerstudie om barn, unge og familier i barnevernet.<sup>10</sup> De har da hatt behov for mer data fra statlig barnevern enn det som er lagret hos SSB. De har søkt Bufdir og fått tilgang til en rekke opplysninger om barn i statlig barnevern som de har koblet med annen data fra SSB.
- **Databehandlere som får delegert behandling av data på vegne av virksomheten:** For Bufdir, Sentralenheten og kommunene vil dette i hovedsak si delegering av databehandling til bedrifter som drifter ulike systemer som virksomhetene bruker i sin daglige drift, slik som arkivsystemer eller fagsystemer. Vi har også funnet et eksempel på at forskere behandler data på vegne av Bufdir som databehandlere.
  - Eksempel: SENTIO har fått i oppdrag fra Bufdir å samle inne opplysninger om tilbud og brukere av krisesentre for at Bufdir skal kunne ha statistikk om krisesentrene. Opplysningene lagres hos SENTIO og behandlingen er regulert i en databehandleravtale. SENTIO forsker ikke på dataene selv, men leverer analyser til Bufdir som del av avtalen. SENTIO leverer også data videre til forskere dersom Bufdir gir tillatelse. Et eksempel på dette er en kunnskapsoversikt om krisesentre som Nordlandsforskning og likestillingssenteret KUN utarbeidet på oppdrag fra Bufdir, hvor de blant annet brukte rådata fra Sentio til å gjøre egne analyser.<sup>11</sup> Nordlandsforskning og KUN søkte ikke om tilgang til dataene etter forvaltningsloven, men inngikk egen databehandleravtale med Bufdir for å kunne behandle dataene til forskning.
- **Deling av data fra SSB:** Data som SSB har hentet inn fra Bufdir og fra kommunene kan deles med forskere etter statistikkloven.

---

<sup>10</sup> Drange et al. (2021)

<sup>11</sup> Bliksvær et al. (2019).



## Oversikt over forskningsdata og eksisterende kanaler forskere har for å få tilgang til dataene

- Eksempel: Forskere fra NTNU fikk finansiering fra Bufdir for å forske på barnevern og sosioøkonomisk ulikhet. For å belyse spørsmålet fikk de blant annet tilgang til barnevernsdata og registerdata fra andre sektorer gjennom SSB.<sup>12</sup>
- **Data som utleveres etter offentlighetsloven:** Data som lagres hos Bufdir, Sentralenheten og kommunene kan være gjenstand for innsynsbegjæringer, og forskere kan be om innsyn i data på lik linje med alle andre.
  - Eksempel: Forskere fra NTNU fikk i oppdrag fra Koronakommisjonen om å se på konsekvensene av smittevernstiltak knyttet til covid-19 for sårbare barn og unge.<sup>13</sup> For å belyse situasjonen i kommunalt barnevern fikk forskerne innsyn i Bufdirs kartlegging av kommunale barnevernstjenester under pandemien.
- **Data uten personopplysninger som deles åpent:** Forskere kan ta i bruk data som ligger ute på nett på lik linje som alle andre.
  - Eksempel: I studien om barnevern og sosial ulikhet utført av Kojan og Storhaug som er nevnt ovenfor, viser forskere til data som viser at det har vært en økning av andel barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt hentet fra Bufdirs kommunemonitor for barnefattigdom.<sup>14</sup> Disse dataene er åpent tilgjengelig for alle.

---

<sup>12</sup> Kojan og Storhaug (2021).

<sup>13</sup> Skrove et al. (2021).

<sup>14</sup> Barne- ungdoms og familiedirektoratet (2022b).

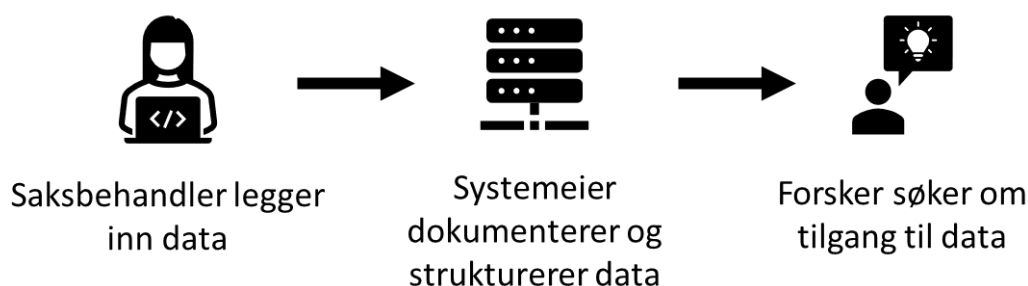
## 3. Problembeskrivelse

### 3.1 Innledning

I tråd med utredningsinstruksen vil vi nå beskrive hvilke problemer som tilsier at det er behov for å endre på dagens situasjon, før vi beskriver mål og vurderer tiltak. Vi vil først gi et eksempel som illustrerer problemene vi har funnet og deretter gå nærmere inn på hvert problem.

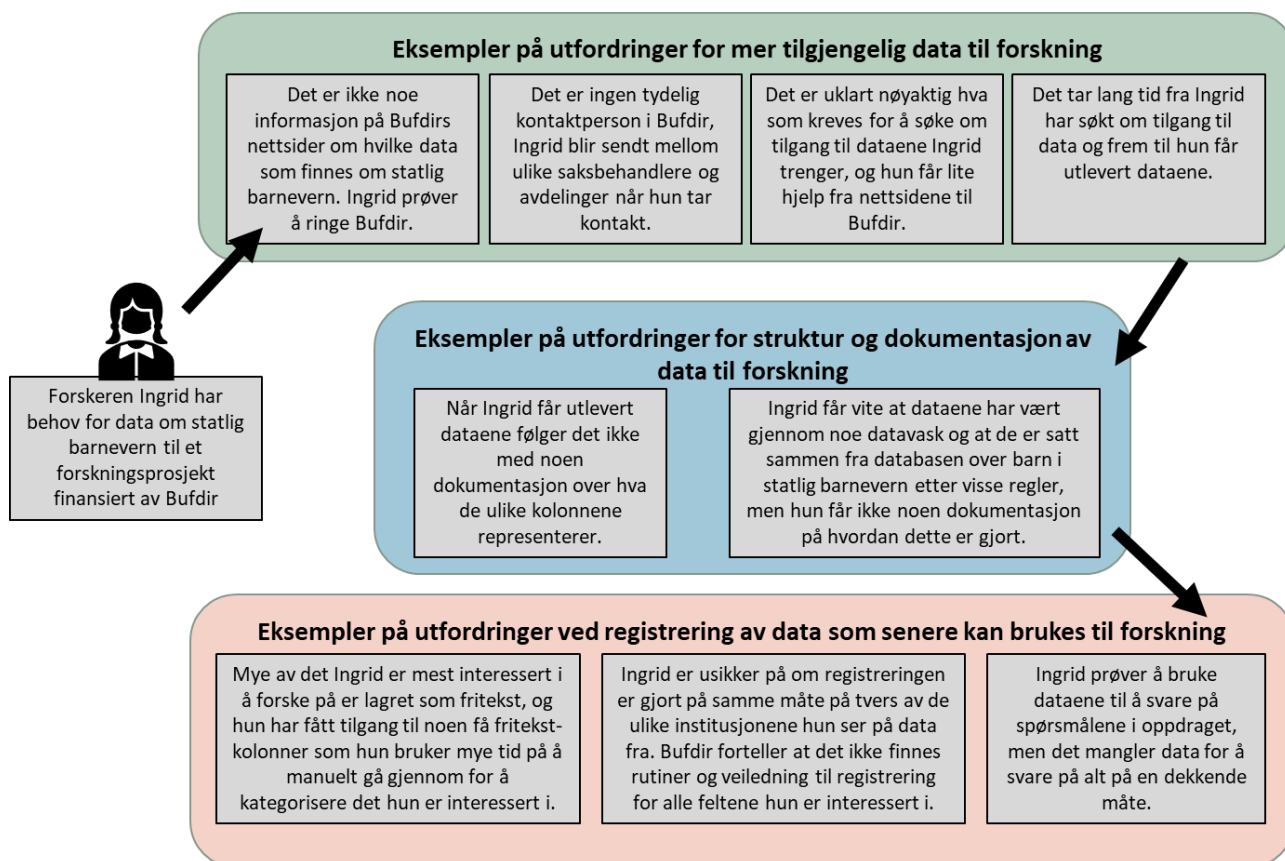
Vi har delt inn både problembeskrivelsen, mål for tiltakene og selve tiltakene etter hvordan prosessen fra data registreres og frem til de kan brukes i forskning foregår. Dette er fordi hvert steg avhenger av det forrige, og både problemet og tiltakene henger tett sammen med hvor godt verdikjeden av data fungerer fra data registreres og til de deles med forskere.

*Figur 5: Illustrasjon av prosess fra registrering til søknad om data*



Vi har gjennomgående beskrevet problem, mål og tiltak med vekt på forskeres perspektiv. Figuren nedenfor oppsummerer de fleste av utfordringene vi har identifisert i denne utredningen. For å illustrere utfordringene har vi laget et tenkt eksempel hvor forskeren "Ingrid" har behov for data om statlig barnevern.

Figur 6: Eksempler på utfordringer for forskere



Vi skal nå beskrive de utfordringene vi har funnet i større detalj. I beskrivelsene bruker vi i hovedsak eksempler fra de største datakildene BiRK, FADO og Prosak. Utfordringene gjelder imidlertid de fleste kildene til forskningsdata som vi har sett på i denne utredningen.

## 3.2 Utfordringer ved registrering av data som senere kan brukes til forskning

### 3.2.1 Forskere må gå gjennom mye fritekst for å finne viktig informasjon

Store deler av informasjonen som er registrert i BiRK, FADO, Prosak og de kommunale systemene for barnevern finnes kun som fritekst. Dette kan være journalføringer, brev, dokumenter som er vedlagt saken, eller andre typer fritekstfelt i systemene. Mye av informasjonen er lagret som del av tjenestens saksbehandling og vurdering. Det er kun et lite utvalg av informasjonen i

fagsystemene som er lagret i forhåndsdefinerte kategorier, slik at det er mulig å hente ut strukturert data direkte fra datakildene.

### Eksempel fra statlig barnevern om barn som skader seg selv

Ett eksempel er informasjon lagret i BiRK og ePhorte om selvskading. Det finnes i dag ikke noe forhåndsdefinert felt for å registrere om et barn skader seg selv. Dermed er all informasjon om barn som skader seg selv på institusjon kun lagret som tekst, enten i skjemaet kommunen fyller ut ved bestilling av institusjonsplass, i tekstdokumenter som er scannet inn, eller i journalnotater eller avviksmeldinger skrevet av ansatte ved institusjonen. Det finnes ingen sjekklister for at kommunen eller ansatte på institusjon kan registrere hvorvidt, på hvilken måte og med hvilken hyppighet et barn skader seg selv gjennom å 'huke av' i forhåndsdefinerte bokser. Dersom forskere ønsker å se nærmere på barn som skader seg selv, må de derfor gå gjennom store mengder sensitiv tekst som ikke nødvendigvis er relevant for forskningsprosjektet. Det betyr også at hverken tjenesten eller forskere kan vite om manglende informasjon om selvskading betyr at barnet ikke skader seg selv, eller om det betyr at barnet skader seg uten at det er registrert noe om dette.

### Forskjellige behov for forskere og saksbehandlere

For saksbehandlere som jobber tett med noen få barn, familier eller saker kan organiseringen av informasjon i fritekst oppleves hensiktsmessig, ettersom de har behov for lett tilgang til detaljer om det de jobber med. For forskere som ønsker å studere opptil tusenvis av saker er det imidlertid en utfordring. Det medfører også at forskere i visse tilfeller må gjennomgå mye sensitiv data som ikke er direkte relevant for forskningsspørsmålet som ønskes besvart for å finne frem til dataene som de trenger.

## **3.2.2 Forskere kan ikke være sikre på at de som registrerer data har tolket feltene i fagsystemer og registrert likt**

Veiledningen som finnes for registrering i fagsystemer som BiRK, FADO og Prosak er ikke dekkende for alle felter, og begrepene som brukes i systemene er ikke alltid tydelig definert. Det er da en risiko for variasjon i registreringspraksis, slik at forskere ikke kan være sikre på at registreringen reflekterer samme underliggende fenomen.

### Eksempel fra fylkesnemndene om manglende veiledning

For eksempel omtaler veiledningen for registrering i Prosak kun noen av problemstillingene som nemndsledere kan komme borti ved registrering. Forskere som ønsker å bruke data fra Prosak har da ingen garanti for at nemndsledere tolker samme felt likt.

### **3.2.3 Informasjon som kunne svart på viktige forskningsspørsmål blir ikke alltid registrert i våre fagsystemer**

De største fagsystemene som BiRK, FADO og Prosak er utviklet for å støtte tjenestene våre, og ikke for å samle inn data til forskning. Dette innebærer at informasjon som kan være sentral for å svare på viktige forskningsspørsmål ikke nødvendigvis blir registrert i dag. Denne utfordringen har blitt tatt opp i flere NOUer og ekspertgrupper.<sup>15</sup> Det kan finnes informasjon som både er nyttig for forskere og som er nødvendig for tjenestene, men som ikke systematisk registreres i dag. Selv om det er en utfordring for forskere at det kan være lite informasjon om viktige temaer i fagsystemene våre, er det likevel klare begrensninger på hvilken informasjon som er mulig å samle inn, dette diskuterer vi nærmere i avsnitt 6.5.5.

#### **Eksempel fra familievernet**

Ett eksempel på dette er at vi i dag registrerer lite informasjon om de som får hjelp av familievernet i fagsystemet FADO. Forskere som ønsker å bruke data fra FADO finner da lite informasjon om hvilken livssituasjon de som mottar tjenester fra familievernet står i. Selv om vi lagrer fødselsnummer til mange av brukerne, er vi lovmessig forpliktet til å slette alle data tre år etter at saken er avsluttet. Forskere kan altså ikke bruke fødselsnummer til å koble data fra andre kilder for å følge hvordan brukermassen har endret seg over tid.

## **3.3 Utfordringer for bedre struktur og dokumentasjon av data til forskning**

### **3.3.1 Det mangler dokumentasjon av alle dataene og datakildene som forskere kan ha nytte av**

Det finnes ikke en fullstendig oversikt over hvilke data som i dag er registrert i de ulike datakildene. Det innebærer at forskere ikke kan få informasjon om hva kolonnene i datamaterialet de ønsker utlevert inneholder, noe som gjør det vanskeligere å planlegge hvilke data man trenger til en gitt analyse. Det vil også si at forskere ikke får informasjon om hvor god registreringspraksis det er for hvert felt i fagsystemet, eller om det er felt som har mangler. Det mangler også informasjon om hvordan hvert felt eventuelt har endret seg over tid som resultat av endringer i datakilden, retningslinjer for registrering eller andre endringer over tid.

#### **Det mangler en liste over datakilder**

Det mangler også dokumentasjon over hvilke datakilder som finnes på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje. Det finnes ingen liste over alle systemene som brukes for å registrere

---

<sup>15</sup> Vi viser blant annet til delrapport 1 fra BU21 (BarnUnge21 (2019)), Svikt og Svik-utvalget (NOU 2017: 12) og Stoltenbergutvalget (NOU 2019:3).

informasjon om utsatte barn og unge. Dette gjør det vanskelig for forskere å vite hvor de skal begynne å lete etter relevant data.

Figur 7: Illustrasjon av problem med manglende dokumentasjon for data i FADO



### Eksempel fra familievernnet om manglende dokumentasjon av data

Ett eksempel er at dataene i familievernets saksbehandlingssystem FADO i dag lagres i en database hvor det kan være vanskelig å forstå kun utfra navnene i databasen hva slags data som lagres der. Figur 7 illustrerer dette og viser noen av kolonnenavnene i FADO som gir informasjon om en avtale er avlyst og i så fall hvorfor.

### Eksempel fra statlig barnevern om manglende dokumentasjon av data

Et annet eksempel er at det i dag er lagret over 7000 feltene i BiRK-databasen, men de aller fleste av disse feltene er enten ikke i bruk eller inneholder kun metadata (data som beskriver annen data) som i seg selv ikke sier noe om barna eller tjenesten. Det kan da være krevende for forskere å forstå hva slags data som er registrert i BiRK uten å ha tilgang på dokumentasjon som forklarer hva som finnes lagret i systemet. Forskere som ønsker å få oversikt over hvilke av disse dataene som det er relevant å søke om tilgang til, er i dag avhengige av direkte dialog med enkeltpersoner som kjenner systemet godt for å få veiledning om hvor informasjonen de trenger finnes. Forskere har liten mulighet til å etterprøve vurderingene til den som veileder dem. De har også behov for mye oppfølging fra saksbehandlere i Bufdir etter dataene er utlevert for å forstå hva dataene inneholder og hvordan de kan brukes i analyser. Vi har fått tilbakemelding fra forskere om at dette kan være svært ressurskrevende.

### Digitaliseringsrundskrivet og personvernforordningen stiller krav til dokumentasjon

Digitaliseringsrundskrivet inneholder krav om at vi må ha tilstrekkelig oversikt over data vi håndterer. Personvernforordningen krever videre at vi skal ha oversikt over hvor og til hvilke formål vi behandler personopplysninger. Bufdir har kommet langt i prosessen med å få en

helhetlig protokoll over data vi behandler, selv om det fortsatt er enkelte datakilder vi mangler oversikt over. Samtidig er ikke en helhetlig protokoll en garanti for at vi ikke samler inn data vi ikke har behandlingsgrunnlag for. Dokumentasjon av data er et godt supplement til en behandlingsprotokoll som har et mer overordnet blikk på datakilders behandlingsgrunnlag. Når Bufdir og Sentralenheten ikke har dokumentert alle dataene sine godt nok, har vi mindre oversikt over hvilke data som lagres, og da kan det være en risiko for at det lagres data som man ikke har lov til å samle inn. Slik data kan heller ikke deles videre med forskere.

### **3.3.2 Forskere vet ikke alltid hvilke valg Bufdir eller Sentralenheten har tatt om organisering av data før vi leverer ut dataene**

For at forskere skal kunne gjøre gode analyser av data, er de avhengige av at dataene er organisert på en måte som gjør det mulig å svare på spørsmålene de vil stille. Dette gjelder alle typer analyser. For eksempel kan det være nyttig for kvalitativ analyse av barnevernets saksbehandling å få dokumentene organisert per barn i stedet for per sak eller saksbehandler.

Det er ikke dokumentert hvordan datamaterialet som leveres ut er satt sammen. Når forskere i dag får tilgang til forskningsdata er ofte dataene utlevert i form av tabeller som igjen er trukket ut fra databasene til datakildene. Det vil si at de som har trukket ut dataene har gjort noen valg om hvilken struktur dataene skal ha. For enkelte systemer er dette enkelt, mens for andre er det mer komplekst og kan innebære at man tar valg som kan påvirke resultatet av analysene, eller hvilke analyser det er mulig å gjennomføre. Vi har ikke funnet dokumentasjon av hvilke valg man tar for dataene som er levert til forskere fra Bufdir. Vi har heller ikke funnet overordnet veiledning som gir føringer for hvordan dataene skal struktureres for å sikre at ulike sammenstillinger fra samme datakilder gir sammenliknbare svar.

#### **Eksempel på god dokumentasjon fra SSB-data om kommunalt barnevern**

Det eneste eksempelet vi har funnet hvor det er god dokumentasjon på hvordan et datasett er satt sammen er SSBs forløpsdata på barnevernsområdet, hvor SSB på oppdrag fra Bufdir har sortert tiltakene i kommunalt barnevern per barn over tid. En utfordring SSB støtte på var at kommunene hadde registrert enkelte tiltak i samme tidsintervall som i prinsippet ikke kunne skje samtidig. Det kunne for eksempel være at barnet både hadde hjelp i hjemmet og samtidig var akutt plassert på institusjon. De utviklet da i samarbeid med Bufdir et sett med regler for hvordan man skulle løse denne inkonsistensen, og reglene er publisert på SSBs sider slik at forskere kan ettergå dem. Det er da også mulig for andre analyser av data fra kommunalt barnevern å følge samme regler selv om man tar nye uttrekk.

## **3.4 utfordringer for mer tilgjengelig data til forskning**

### **3.4.1 Bufdir og Sentralenheten kommuniserer ikke til forskere hvilke data som er mulig å be om tilgang til**

### **3.4.2 Det finnes ikke en fullstendig oversikt over hvilke data Bufdir, Sentralenheten eller kommunalt barnevern samler inn. Det er ikke publisert noen oversikt hverken på enhetenes egne nettsider eller på samlesider over offentlig data slik som data.norge.no. SSB har på sin side dekkende informasjon på sine nettsider om hvilke data de forvalter og hvordan forskere kan få tilgang på dataene.<sup>16</sup> Det er uklart hvor forskere skal henvende seg for å få tilgang til data hos Bufdir og Sentralenheten**

Forskere som ønsker å henvende seg til Bufdir eller Sentralenheten for å få tilgang til, eller informasjon om data, har ikke et tydelig kontaktpunkt å starte hos. Det finnes ikke informasjon om hvem som kan svare på spørsmål om data som Bufdir eller Sentralenheten forvalter på de respektive nettsidene. Gjennom innspillsmøter har vi fått tilbakemelding om at forskere som har forsket lenge på Bufdirs fagfelt har noe oversikt over tilgjengelig data til bruk i forskning, og har opparbeidet seg relevante kontaktpersoner. Dette er imidlertid informasjon som ikke er lett tilgjengelig på nett og det er dessuten sårbart for utskifting av saksbehandlere.

**Det mangler rutiner om utlevering av data som ikke er taushetsbelagt**

I tillegg til at det er dårlig eksternekommunikasjon om data, er det ingen rutiner for utlevering av ikke-taushetsbelagte data internt i Bufdir og Sentralenheten. Henvendelser om tilgang til data kan bli behandlet svært ulikt avhengig av hvilken saksbehandler som mottar forespørselen. Dette medfører en større risiko for feilvurderinger.

På SSB sine nettsider finner man derimot god informasjon om hvem forskere kan henvende seg til med spørsmål om tilgang til data, så denne utfordringen er ikke relevant for data forvaltet av SSB.

---

<sup>16</sup> <https://www.ssb.no/data-til-forskning>



### **3.4.3 Prosessen for å søke Bufdir om tilgang til taushetsbelagte data er uoversiktlig**

For at forskere skal få tilgang til taushetsbelagte data om barn og unge innenfor BFDs portefølje og Bufdirs fagområder, må de søke Bufdir om dispensasjon fra taushetsplikten. BFD delegerte myndigheten til å vurdere slike søknader til Bufdir i 2013.<sup>17</sup> Utover data Bufdir selv forvalter, har Bufdir blant annet ansvar for å behandle søknader om tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra det kommunale barnevernet og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker.

#### **Uoversiktlig prosess og vanskelig for forskere å finne informasjon**

Vi har gått gjennom hvordan Bufdir formidler informasjon til forskere om prosessen for å søke om taushetsbelagte data. Vi vurderer at det er vanskelig for forskere å finne frem til relevant informasjon. Forskere har også trukket frem at de synes prosessen er uoversiktlig. Bufdir har en nettside med informasjon om tilgang til taushetsbelagte data, men nettsiden er vanskelig å finne frem til uten å søke i en ekstern søkemotor. Det er ikke oppgitt hva saksbehandlingsprosessen er, hvor lang tid søknadsprosessen vil ta, kontaktperson for spørsmål om søknader, eller kriterier for når søknader videresendes til Rådet for taushetsplikt og forskning.

### **3.4.4 Det er ulik praksis mellom velferdsdirektorater når det gjelder hvorvidt saker sendes til Rådet for taushetsplikt og forskning**

Prosessen for søknad om tilgang til taushetsbelagte opplysninger er regulert av forskrift til forvaltningslovens § 9. Dersom Bufdir vurderer at det er klart at søknaden skal innvilges eller avslås, er Bufdir endelige behandlingsinstans. Dersom saksbehandler ikke finner det klart om søknaden skal innvilges eller avslås, skal søknaden legges frem for Rådet for taushetsplikt og forskning. Ved avgjørelsen av om en sak skal legges frem for Rådet, skal det legges særlig vekt på om de opplysninger det søkes tilgang til må anses som følsomme. Taushetsbelagte opplysninger på barnevernsområdet vil i de aller fleste tilfeller være følsomme. De fleste søknader om tilgang til taushetsbelagte opplysninger på barnevernsområdet blir derfor lagt frem for Rådet.<sup>18</sup>

#### **Ikke alle velferdsdirektorater sender saker til Rådet for taushetsplikt og forskning**

Våre samtaler med andre velferdsdirektorater tyder på at ikke alle direktoratene sender saker til Rådet for taushetsplikt og forskning for vurdering. Bufdirs vurdering er at reglene på dette området er strenge og at hovedregelen er at saker skal sendes til Rådet. De andre

---

<sup>17</sup> Bufdir har myndighet til å gi tilgang til taushetsbelagte opplysninger som er innhentet med hjemmel i følgende lover med tilhørende forskrifter: Lov om barnevern, Lov om adopsjon, Lov om familievernkontorer, Lov om ekteskap del I og III (de deler av loven som Barne- og likestillingsdepartementet forvalter), Lov om registrert partnerskap (i kraft 1.8.1993, opphevet 1.1. 2009).

<sup>18</sup> Barne- og familiedepartementet (2005) kap. 11.4 som gir føringer for behandling av søknader om tilgang til taushetsbelagte opplysninger til bruk for forskning

velferdsdirektoratene har også følsomme data som forskere gis tilgang til, og det er uklart hvorfor de ikke sender saker til Rådet.<sup>19</sup>

### **3.4.5 Det er lang saksbehandlingstid fra forskere sender søknad og frem til data utleveres fra Bufdir, Sentralenheten og SSB**

Det er lang saksbehandlingstid både på søknader om tilgang til taushetsbelagt data fra Bufdir og Sentralenheten, og på søknader om sammenstilling av data fra SSB. Utfordringer knyttet til informasjonsflyt og saksbehandlingstid ble trukket frem av forskere i innspillsmøter og i BarnUnge21-rapportene. Det fremgår også av korrespondanse knyttet til søknader til Bufdir at forskere ønsker mer informasjon om prosessen og forventet behandlingstid.<sup>20</sup>

Samtidig ser Bufdir en utfordring med at enkelte forskere skriver ufullstendige søknader, hvor det også er nødvendig å innhente ytterligere informasjon fra dem før søknaden kan behandles. Dette er et forhold som gjør at samlet saksbehandlingstid blir lenger.

#### **Søknader til SSB kan være kostbare og tidkrevende**

SSB forvalter registerdata på vegne av offentlige myndigheter etter statistikkloven. Mye er offentlig tilgjengelig, men forskere kan søke SSB for å få fullstendig datasett, eller koble ulike datasett.<sup>21</sup> Tilbakemeldingen både i delrapporten om forskning fra BarnUnge21, og fra våre innspillsmøter med forskere, er at søknader til SSB er en kostbar og tidkrevende prosess.

#### **Tidkrevende søknadsprosesser kan føre til at forskere får mindre tid til analyse av data**

En konsekvens av tidkrevende søknadsprosesser kan være at forskere ikke har tid til å gjennomføre alle ønskede analyser innenfor prosjektets rammer. Dette henger blant annet sammen med at det både er strenge krav til dokumentasjon for å søke, og samtidig usikkerhet knyttet til hvorvidt forskningen vil få finansiering. Mange forskningsprosjekter har relativt korte tidsfrister. Dette gjelder særlig oppdragsforskning fra forvaltningen.

---

<sup>19</sup> I vurderingen av om man finner det *klart* om søknaden skal innvilges eller avslås ser Bufdir også hen til om Rådet tidligere har behandlet en tilsvarende søknad – i de sakene har Rådet allerede tatt stilling til innsyn i de aktuelle dataene.

<sup>20</sup> I forbindelse med kartlegging av søknader ble all korrespondanse gjennomgått

<sup>21</sup> Statistikkloven 2019: §14

## **3.5 Tverrsektorielle og juridiske rammer og utfordringer for bedre og mer tilgjengelig forskningsdata**

### **3.5.1 Det er vanskelig for forskere å få et helhetlig bilde av situasjonen til utsatte barn og unge når dataene ligger lagret på ulik måte i ulike sektors systemer**

Utsatte barn og unge har ofte behov for hjelp fra flere tjenester, men tjenestene registrerer informasjon i forskjellige fagsystemer. Disse fagsystemene prater ikke med hverandre, man må hente ut data fra hvert system separat og deretter koble dem sammen. SSB kan koble strukturert data om barn og unge på tvers av sektorer, men dette er en tidkrevende og kostbar prosess. I tillegg finnes det mye ustrukturert data i fagsystemene som ikke kan kobles sammen hos SSB fordi SSB kun henter inn utvalgte, strukturerte data fra de ulike systemene. Dersom forskere får dispensasjon fra taushetsplikten fra alle relevante sektorer kan de koble informasjonen selv, men som beskrevet over, er det en tidkrevende og omfattende prosess.

Flere aktører har pekt på behovet for samordnet infrastruktur

BarnUnge21-strategien anbefaler å utvikle en samordnet datainfrastruktur for å legge til rette for mer og bedre forskning på barn og unge.<sup>22</sup> Digitaliseringsrundskrivet og arbeidet med utarbeidelse av felles datakatalog kan være grep som bidrar til å bygge opp en slik infrastruktur. I tråd med anbefalingen i BarnUnge21, anbefaler vi videre utredning av en samordnet infrastruktur for forskning på utsatte barn og unge, se avsnitt 8.1.

### **3.5.2 Det er en krevende balansegang å sikre barns medvirkning og samtidig ivareta deres rettigheter i møte med forskning**

Det er behov for mer forskning om barn og unges behov. Det fremgår av de forskningsetiske retningslinjene for samfunnsvitenskap og humaniora at barn og unge bør få medvirke i forskning for å sikre at deres behov blir hørt.<sup>23</sup> Barn og unge kan medvirke til forskning på ulike måter. . Grundige vurderinger av forskningsformål og nødvendighet er imidlertid svært viktig for å ivareta barn og unges rettigheter i møte med forskning. Det kan derfor oppstå et spenningsforhold mellom barns rett til å medvirke og barns rett til beskyttelse. Samtidig har det «...vært reist spørsmål om hvorvidt forskningsetiske retningslinjer legger mer vekt på beskyttelse enn deltakelse, noe som kan være et hinder for å generere kunnskap om barns erfaringer og perspektiver på viktige livsområder».<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Forskningsrådet (2021)

<sup>23</sup> Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) (2021)

<sup>24</sup> Trondsen og Eriksen (2019): 51

Det er komplisert for forskere å vurdere barns samtykke til å delta i forskning. Vurdering av samtykke til deltakelse er en særlig utfordring. Slik rammene er i dag har ikke barn under 16 år selvstendig samtykkekompetanse til å delta i forskning, med mindre annet er spesifisert i lov eller forskrift.<sup>25</sup> Forskere som ønsker å invitere barn til å delta i forskning må derfor innhente samtykke fra foreldre eller foresatte og få aksept fra barna det gjelder. Barn skal alltid medvirke i beslutningen og avhengig av barnets modenhet skal deres valg være førende. Både foreldre og barnet selv kan nekte barnet å delta i forskning. I enkelte tilfeller kan det være forsvarlig at barn kan samtykke til deltakelse i forskning uten at foreldrene er informert, for eksempel i saker som omhandler vold, overgrep og omsorgssvikt i hjemmet.<sup>26</sup> Deltakelse uten samtykke fra foreldre eller foresatte må veies opp mot nytten for samfunnet. Forskere må gjøre disse vurderingene og søke relevant instans om tillatelse for hvert enkelt prosjekt.<sup>27</sup> Dette er en krevende balansegang, og behovet for forskning om barn og unges behov må blant annet vurderes opp mot barns rett til privatliv og personvern.

Det er tidkrevende å vurdere og søke om godkjenning av forskning på barn. Vurderinger av behov for samtykke og eventuell søknad om samtykke er tidkrevende prosesser. Etersom forskningen på grunn av finansiering som regel må gjennomføres innenfor en tidsramme, kan dette føre til at noen problemstillinger ikke blir tilstrekkelig belyst, eller at barn og unge ikke blir involvert på en god nok måte.

Som nevnt i avsnitt 3.5.1 anbefaler BarnUnge21-strategien å utvikle en samordnet datainfrastruktur for å legge til rette for mer og bedre forskning på barn og unge. En slik struktur kan også sikre enhetlig vurdering av behov for og vurderinger rundt samtykke. Vi anbefaler at en slik struktur utredes nærmere gjennom et tverrsektorielt oppdrag, se avsnitt 8.1.

### **3.5.3 Det er utfordrende for forskere at søknadsprosesser for tilgang til taushetsbelagt data varierer mellom virksomheter og sektorer, og det kan ta lang tid å få svar**

Forskere kan få tilgang til taushetsbelagte personopplysninger for forskningsformål i allmennhetens interesse ved å søke om dispensasjon fra taushetsplikten. For at forskere skal få tilgang til data er det et vilkår at forskningen er i samsvar med forskningsetiske normer og retningslinjer. I dag er vurderingen av vilkårene delegert til flere ulike aktører. BFD har delegert myndighet til Bufdir for å vurdere søknader om tilgang til data på Bufdirs fagområder innenfor

---

<sup>25</sup> Barn mellom 12 og 16 år kan f.eks. samtykke til medisinsk og helseforskning. Se Forskrift om barn mellom 12 og 16 år sin rett til selv å samtykke til deltakelse i medisinsk og helsefaglig forskning (2017) (hentet fra delrapport 1 BU21)

<sup>26</sup> Forskrift om barn mellom 12 og 16 år sin rett til selv å samtykke til deltakelse i medisinsk og helsefaglig forskning (2017)

<sup>27</sup> Regionale komiteer for medisinsk og helsefaglig forskning (REK), De nasjonale forskningsetiske komiteene (NESH), Norsk senter for forskningsdata (NSD). Se også BarnUnge21 (2020)

BFDs portefølje. Dette inkluderer data fra Sentralenheten, men ikke data fra SSB. Data fra SSB er i stedet omfattet av statistikkloven. Samtidig inneholder ofte søknader om dispensasjon fra taushetsplikten vurderinger av forskningsetiske problemstillinger fra relevant forskningsetisk komite. Dette kan være en tidkrevende prosess.

På lik linje som vurderinger knyttet til samtykke beskrevet i avsnitt 3.5.2, anbefaler vi at en struktur for enhetlig vurdering av søknader om tilgang til taushetsbelagt data utredes nærmere gjennom et tverrsektorielt oppdrag, se avsnitt 8.1.

I påvente av en eventuell utredning av en samordnet struktur for vurdering av søknader vil vi utrede tiltak for å gjøre søknadsprosessen i Bufdir lettere tilgjengelig og mer forutsigbar for forskere (se avsnitt 6.7.4).

### **3.5.4 Bufdir og Sentralenheten har i stor grad dokumentert behandlingsgrunnlag for dataene som leveres ut, men det kan finnes data som leveres ut uten gyldig behandlingsgrunnlag**

For at en virksomhet skal kunne behandle personopplysninger må det finnes et klart behandlingsgrunnlag. Innsamling og behandling av data på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er i de fleste tilfeller hjemlet i lov eller forskrift. Rett til innsamling og behandling av data er derfor vanligvis ikke et stort hinder for å få tilgang til forskningsdata.

Data som ikke har dokumentert behandlingsgrunnlag kan ikke deles med forskere. Bufdir har kommet langt i arbeidet med å innhente behandlingsprotokoller for data vi behandler. Samtidig finner vi at Bufdir og Sentralenheten ikke har dokumentert den juridiske hjemmelen til *alle* dataene som behandles. Det er derfor en risiko for at det kan lagres data som mangler behandlingsgrunnlag. Dersom vi mangler behandlingsgrunnlag kan vi ikke dele data med forskere, og vi kan være tvunget til å slette dataene som mangler grunnlag.

#### **Eksempel på ett tilfelle av mangelfullt behandlingsgrunnlag**

Et eksempel på data som ble behandlet uten klart behandlingsgrunnlag var innsamling av opplysninger på vegne av Bufdir i forbindelse med utprøving av programmet Nurse-Family Partnership (NFP). Her samlet vi inn personopplysninger av særlige kategorier fra familier på grunnlag av samtykke etter konsesjon fra Datatilsynet. Denne konsesjonen ble etter hvert opphevet. Etter en vurdering fra advokatfirmaet Kluge ble det imidlertid klart at samtykke ikke var et godt nok behandlingsgrunnlag til å basere videre innsamling av opplysninger.<sup>28</sup> Denne saken ble løst da Bufdir fikk en tydeligere oppdragsbeskrivelse i Prop. 1 S (2020/2021) og dette ble godkjent

---

<sup>28</sup> Se vurdering av personvernkonsekvenser utført av Kluge for fullstendig vurdering, saksnummer 2019/58669.

av Datatilsynet som tilstrekkelig grunnlag. Selv om denne saken ble løst tjener den som et eksempel på at det kan finnes datakilder som ikke har godt dokumentert behandlingsgrunnlag.<sup>29</sup>

### Ny lov gir BFD mulighet til å gi forskrift for å hjemle behandling av personopplysninger

I Prop. 94 L (2021-2022) foreslår BFD en lov som gjør det mulig for departementet å gi forskrift om at de som utøver tiltak på barne-, oppvekst- og familieområdet skal kunne behandle personopplysninger når det er nødvendig for å gjennomføre tiltaket. De foreslår også å endre både barnevernsloven og lov om Haagkonvensjonen 1996 slik at Bufdir kan innhente taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret der det er nødvendig for å utføre oppgaver etter disse lovene. Dette forslaget kan bidra til at mer av dataene vi behandler får tydelig hjemmel og vil kunne føre til at forskere får tilgang til data som vi ikke tidligere har hatt behandlingsgrunnlag for å dele, samt redusere risikoen for at vi deler data vi ikke har behandlingsgrunnlag for.

### 3.5.5 Tekniske utfordringer

Vi har ikke identifisert noen generelle tekniske utfordringer som er til hinder for bedre og mer tilgjengelig forskningsdata.

## 3.6 Oppsummering av problembeskrivelsen

Tabell 1 oppsummerer de utfordringene vi har identifisert for forskere knyttet til kvaliteten og tilgjengeligheten av forskningsdata innenfor BFDs fagområder. Utfordringsbildet danner utgangspunktet for identifisering av mål og alternative tiltak. Basert på utfordringsbildet anbefaler vi videre utredning av tiltak for å møte tverrsektorielle utfordringer, se kapittel 8.

### 3.6.1 Bufdir har ikke ivaretatt rollen som kunnskapsprodusent i tilstrekkelig grad

Som nevnt i avsnitt 1.3 har Bufdir to roller når det kommer til tilrettelegging og tilgjengeliggjøring av data: som kunnskapsprodusent og som systemeier. Problemene vi har beskrevet dreier seg i stor grad om utfordringer ved hver datakilde separat – det kan mangle viktig data, dokumentasjon og informasjon om hver kilde sett isolert.

Bufdir har i utgangspunktet ansvar for og mandat til å ta en større rolle som kunnskapsprodusent enn direktoratet i dag tar. Denne utredningen tar for seg data forvaltet av både Bufdir, Sentralenheten, kommunene og SSB. Blant disse er det Bufdir som i utgangspunktet har det

---

<sup>29</sup> Se sak 2021/51667 for fullstendig vurdering fra Datatilsynet.

tydeligste mandatet til å koordinere tiltak for bedre og mer tilgjengelig forskningsdata på områdene utredningen dekker.

Vi vurderer at disse problemene henger tett sammen på tvers av datakilder, og at summen av problemene tyder på at Bufdir ikke i tilstrekkelig grad har ivaretatt rollen som kunnskapsprodusent.

Tabell 1: Oversikt over utfordringer for god og tilgjengelig forskningsdata

<b>Bufdir har ikke ivaretatt rollen som kunnskapsprodusent i tilstrekkelig grad</b>		
<b>Utfordringer ved registrering av data som senere kan brukes til forskning</b>	<b>Utfordringer for bedre struktur, dokumentasjon og tilrettelegging av data til forskning</b>	<b>Utfordringer for mer tilgjengelig og tilrettelagt data til forskning</b>
<p>Forskere må gå gjennom mye fritekst for å finne viktig informasjon</p> <p>Forskere kan ikke være sikre på at de som registrerer data har tolket feltene i fagsystemer og registre likt</p> <p>Informasjon som kunne svart på viktige forskningsspørsmål blir ikke alltid registrert i våre fagsystemer</p>	<p>Det mangler dokumentasjon av alle dataene og datakildene som forskere kan ha nytte av</p> <p>Forskere vet ikke alltid hvilke valg Bufdir eller Sentralenheten har tatt om organisering av data før vi leverer ut dataene</p>	<p>Bufdir og Sentralenheten for fylkesnemndene kommuniserer ikke til forskere hvilke data som er mulig å be om tilgang til</p> <p>Det er uklart hvor forskere skal henvende seg til for å få tilgang til data hos Bufdir og Sentralenheten for fylkesnemndene</p> <p>Prosessen for å søke Bufdir om tilgang til taushetsbelagt data er uoversiktlig</p> <p>Det er ulik praksis mellom velferdsdirektorater når det gjelder hvorvidt saker sendes til Rådet for taushetsplikt og forskning</p> <p>Det er lang saksbehandlingstid fra forskere sender søknad og</p>

frem til data utleveres fra  
Bufdir, Sentralenheten og SSB

#### **Tverrsektorielle og juridiske rammer og utfordringer**

- Det er vanskelig for forskere å få et helhetlig bilde av situasjonen til utsatte barn og unge når dataene ligger lagret på ulik måte i ulike sektors systemer
- Det er en krevende balansegang å sikre barns medvirkning og samtidig ivareta deres rettigheter i møte med forskning
- Det er utfordrende for forskere at søknadsprosesser for tilgang til taushetsbelagt data varierer mellom virksomheter og sektorer, og det kan ta lang tid å få svar
- Bufdir og Sentralenheten har i stor grad dokumentert behandlingsgrunnlag for dataene de behandler, men det kan finnes data som leveres ut uten gyldig behandlingsgrunnlag



## 4. Mål for tiltakene som skal utredes

### 4.1 Samfunns mål

I utredninger skilles det mellom samfunns mål og effektmål. Samfunns mål er den ønskede situasjon for samfunnet, og effektmål er ønsket situasjon for de ulike målgruppene. Samfunns målet for denne utredningen er at vi har et godt kunnskapsgrunnlag for beslutninger, råd og tiltak knyttet til barn, unge og familier. Effektmålene tar utgangspunkt i målgruppene for tiltakene vi utreder.

### 4.2 Målgruppe

Den viktigste målgruppen for tiltakene vi utreder er forskere som kan dra nytte av å bruke data om Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje til forskning. Byråkrater som gjennomfører analyser på de aktuelle områdene, er også en viktig målgruppe.

Med bakgrunn i samfunns målet, er andre viktige berørte aktører av tiltakene vi utreder byråkrater som jobber med styring og tjenesteutvikling i Bufdir og BFD, øvrig tjenesteapparat rettet mot barn, unge og familier og barn, unge og familier som treffes av tiltakene.

### 4.3 Effektmål

Effektmålene tar utgangspunkt i utfordringene i dag når det gjelder tilgang til og kvalitet på data til forskning på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje. Samlet sett er målet for tiltakene at Bufdir skal ta en større rolle som aktiv kunnskapsprodusent. Målene følger prosessen fra registrering til lagring og dokumentasjon, og så til slutt tilgjengeliggjøring for forskere.

Tabell 2: Samfunns mål og effektmål for utredningen

<b>Samfunns mål: Godt kunnskapsgrunnlag for beslutninger, råd og tiltak knyttet til barn, unge og familier</b>		
<b>Mål for tiltakene samlet sett: Bufdir er en aktiv kunnskapsprodusent som gjennomfører eller koordinerer tiltak for å sikre god forskningsdata</b>		
<b>Effektmål 1:</b> Data som registreres på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje inneholder informasjonen som forskere trenger	<b>Effektmål 2:</b> Data som deles med forskere på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er godt dokumentert og hensiktsmessig strukturert	<b>Effektmål 3:</b> Data som registreres på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er lett tilgjengelig for forskning
1a) Informasjon som kan svare på viktige forskningsspørsmål om tjenester, brukere og saksbehandling blir registrert i de ulike datakildene  1b) Den viktigste informasjonen har egne felter for strukturert registrering i datakilden  1c) Registreringen skjer på en enhetlig måte slik at forskere kan stole på at samme felt betyr det samme på tvers av tid og geografi	2a) Det finnes god dokumentasjon for alle datafelter som kan være nyttige for forskere  2b) Dataene som deles har en struktur som gjør det enkelt å ta den i bruk for videre analyser	3a) Forskere har oversikt over data til forskning på Bufdirs fagområder innenfor BFD portefølje, herunder hvilken data som finnes, hvilke egenskaper de har, og hvem man kan henvende seg til for spørsmål og veiledning  3b) Søknadsprosessen for tilgang til taushetsbelagt data er kjent for forskere, oversiktlig og effektiv  3c) Ikke-taushetsbelagt data er kjent for forskere og tilgjengelig uten søknadsprosess

## 5. Prinsipielle spørsmål

### 5.1 Dataminimering

Utredningen reiser noen viktige personvernspørsmål. Et helt sentralt spørsmål dreier seg om behandling av personopplysninger. Bufdir, Sentralenheten og kommunalt barnevern behandler data hjemlet i forskjellige lovverk. I utredningen har vi ikke gjort vurderinger av det faktiske behandlingsgrunnlaget for de ulike datakildene, men et sentralt spørsmål som gjelder på tvers av alle datakildene og alternative tiltak er dataminimeringsprinsippet.<sup>30</sup> Personvernkommisjonen definerer dataminimeringsprinsippet slik: «[Det] innebærer at en ikke må behandle flere opplysninger enn det formålet gjør nødvendig, og at opplysninger ikke må brukes i større utstrekning enn nødvendig».<sup>31</sup>

Flere av datakildene i utredningen samler inn data med bakgrunn i barnevernloven. Hjemlene i barnevernloven er svært vide med tanke på hva tjenestene kan hente inn og behandle. Dataminimeringsprinsippet innebærer at det skal være en konkret vurdering fra gang til gang hva som er nødvendig å samle inn for å oppnå formålet.

### 5.2 Likestillingspolitiske hensyn

Med likestilling menes likeverd, like muligheter og rettigheter. For å nå målet om likestilling er fravær av diskriminering viktig.<sup>32</sup> Diskriminering er forskjellsbehandling uten saklig grunn, og kan enten være direkte eller indirekte. Diskrimineringsgrunnlag er et kjennetegn ved en person som noen kan bruke for å behandle en person dårligere enn andre (uten samme kjennetegn) i en tilsvarende situasjon.

Diskrimineringsgrunnlagene som omfattes av likestillings- og diskrimineringsloven er kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller andre vesentlige forhold ved en person.<sup>33</sup> Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.

Norge er forpliktet til å fremme likestilling og hindre diskriminering gjennom en rekke internasjonale konvensjoner, traktater og avtaler, og har lovfestet forbud mot diskriminering i nasjonale rettsregler. Gjennom utredningsinstruksen er statlige virksomheter pålagt å utrede

---

<sup>30</sup> Personopplysningsloven (2018)

<sup>31</sup> NOU 2022: 11, s. 40

<sup>32</sup> Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018, §1

<sup>33</sup> Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018, §1

## Prinsipielle spørsmål

konsekvenser for likestilling når nye tiltak skal foreslås. Å vurdere konsekvensene for likestilling innebærer å analysere om et tiltak kan medføre at en person eller gruppe kommer i en dårligere stilling eller behandles annerledes enn andre som personen eller gruppen naturlig kan sammenlignes med.

Tiltakene vi utreder berører i liten grad likestillingspolitiske hensyn. Tiltakene vi foreslår må imidlertid ivareta krav til tilgjengelighet og universell utforming.

## 6. Utredning av alternative tiltak

### 6.1 Innledning

I kapittel 6 utreder vi alternative tiltak for å få bedre og mer tilgjengelig forskningsdata på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje. Tiltakene kan settes inn i ulike deler av prosessen fra en saksbehandler legger inn data og frem til en forsker får tilgang til dataene. For å skaffe mer relevant data, vil det være aktuelt å se på hvordan data registreres i systemet. For å forbedre struktur og dokumentasjon av data, vil det være relevant å sette inn tiltak knyttet til hvordan systemeier lagrer og strukturerer sine data. Og for å forbedre tilgjengeligheten av data vil det være relevant å forenkle hvordan forskere finner informasjon om søknadsprosesser og tilgjengelig data.

Før vi går nærmere inn på de alternative tiltakene beskriver vi først hvilke premisser vi legger til grunn for utredningen. Vi presenterer også nullalternativet, som de alternative tiltakene vurderes opp mot. Tiltakene er oppsummert i Tabell 3 Tabell 1, og utdypet i avsnitt 6.4 – 6.7.

Tabell 3: Oversikt over de alternative tiltakene vi utreder.

Tiltak innenfor Bufdirs fagområder		
Tiltak for å imøtekomme forskeres behov for mer relevante data	Tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data	Tiltak for å bedre tilgjengeligheten av våre data for forskere
1: Systematisk gjennomgang av fagsystemene for å registrere mer data som er relevant for forskere	4: Dokumentere mer av dataene som kan være relevant for forskning	6: Forbedre håndteringen av henvendelser om og utlevering av data til forskning
2: Opprette automatiske prosesser som kategoriserer eksisterende fritekst i fagsystemer og andre datakilder	5: Dokumentere metodene som brukes for å sette sammen datasettene som deles med forskere	7: Samle all håndtering av henvendelser om forskningsdata til Bufdir i én enhet
3: Utarbeide enhetlige retningslinjer for hvordan data skal registreres i de ulike datakildene		8: Tilgjengeliggjøre mer data åpent for forskere

### Tverrsektorielle tiltak

Anbefaler egen utredning om samordning av juridiske vurderinger, rådgivning og infrastruktur for forskning på barn og unge

Anbefaler utredning om kobling av registerdata på tvers av sektorer

## 6.2 Premisser for utredning av alternative tiltak

### 6.2.1 Bufdir er både kunnskapsprodusent og systemeier

Som diskutert innledningsvis er Bufdir både kunnskapsprodusent og systemeier for ulike datakilder. Bufdir har derfor både ansvar for å forvalte de ulike fagsystemene og for å være en pådriver for at tjenestene skal registrere data på en måte som gjør det mulig å bruke dataene til forskning senere.

Bufdir har mandat til å gjennomføre eller være pådriver for tiltak for å møte problemene

Bufdir som kunnskapsprodusent har mandat til å be om endringer av registrering og dokumentasjon av data for hver av de ulike datakildene direktoratet forvalter, og for å være pådriver for at det skjer endringer i datakilder som andre virksomheter forvalter. Bufdir kan være koordinator for å løse utfordringer som går på tvers av datakilder og virksomheter for å sikre bedre og mer tilgjengelig data til bruk i forskning.

Vi vurderer tiltak som kan gjennomføres separat for hver datakilde, og vi kommer tilbake til overordnede vurderinger i kapittel 7

I kapittel 6 beskriver vi tiltak på datakildenivå som vil bidra til å løse problemene vi har beskrevet. Bufdir er sentral i avveining av hvordan tiltakene skal gjennomføres og hvordan tiltakene kan ses i lys av hverandre. Vi kommer derfor tilbake til hvordan de ulike tiltakene bør ses i sammenheng med Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent i kapittel 7.

### 6.2.2 Vi beskriver tiltak på overordnet nivå, ikke på datakildenivå

Vi har mandat til å utrede bedre og mer tilgjengelige forskningsdata for datakilder som forvaltes av virksomheter innenfor BFDs portefølje, og som er en del av Bufdirs fagområder, det vil si flere ulike fagområder og fagsystemer.

Vårt mandat har ikke vært å identifisere utfordringer knyttet til data innenfor de forskjellige fagområdene og fagsystemene. Vi har for eksempel ikke sett i detalj på utfordringer knyttet til data om barnevern som registreres i BiRK, eller data om familievern som registreres i FADO. I arbeidet med utredningen har vi heller sett på strukturelle, overordnede utfordringer på tvers av

fagområder og fagsystemer. Vi har ikke identifisert utfordringer eller vurdert konkrete endringer som bør gjennomføres innenfor spesifikke fagområder eller i fagsystemene. I de påfølgende kapitlene beskrives derfor tiltakene på et overordnet nivå.

### **6.2.3 Tiltakene skal ivareta krav i personvernforordningen**

Som det fremgår av problembeskrivelsen,<sup>34</sup> har Bufdir kommet langt i arbeidet med å få på plass en helhetlig behandlingsprotokoll for alle data vi behandler. Vi legger til grunn at dette arbeidet fortsetter og at pågående og foreslåtte tiltak ivaretar krav i personvernforordningen om gyldig behandlingsgrunnlag.

### **6.2.4 De alternative tiltakene må ses i sammenheng med hverandre**

I arbeidet med utredningen har vi identifisert alternative tiltak som omhandler registrering, dokumentasjon og tilgjengeliggjøring av data, basert på problembeskrivelsen og mål for utredningen. Selv om de alternative tiltakene beskrives i ulike delkapitler, forutsetter vi at tiltakene skal sees i sammenheng med hverandre. Særlig er tiltak knyttet til dokumentasjon av data avgjørende for gjennomføring av tiltak for å oppnå de positive nyttevirkningene vi skisserer for registrering og tilgjengeliggjøring av data.

## **6.3 Digitaliseringsdirektoratets rammeverk for informasjonsforvaltning**

Digitaliseringsdirektoratets rammeverk for informasjonsforvaltning berører mange av utfordringene som er beskrevet i problembeskrivelsen.<sup>35</sup> Dette rammeverket er utarbeidet for å gi føringer og støtte i offentlige virksomheters arbeid med deling av data. Rammeverket dreier seg om deling i et videre perspektiv, mens denne utredningen kun tar for seg deling av data med forskere. Det vil derfor ikke være alt i rammeverket som er relevant for denne utredningen, og rammeverket beskriver ikke fullgode løsninger på alle utfordringene som er identifisert i denne utredningen.

I utredningen av alternative tiltak har vi sett hen til Digitaliseringsdirektoratets rammeverk, og vi har foreslått tiltak som er i tråd med rammeverket.

---

<sup>34</sup> Se avsnitt 3.3.1 og 3.5.4

<sup>35</sup> Digitaliseringsdirektoratet (2022)

## 6.4 Nullalternativet

Nullalternativet vil si at vi ikke innfører noen nye tiltak utover det som Bufdir, Sentralenheten, kommunene og SSB allerede har vedtatt og satt av ressurser til. Det innebærer altså en videreføring av dagens situasjon og forventet fremtidig utvikling. Nullalternativet er sammenligningsgrunnlaget for de andre tiltakene vi utreder.

For å kunne telle som del av nullalternativet må et tiltak enten allerede være påbegynt eller det må ha midler avsatt til å gjennomføres.

I Tabell 4 oppsummerer vi de vedtatte tiltakene vi kjenner til. Vi vurderer også kort i hvilken grad tiltaket kan forbedre situasjonen beskrevet i problembeskrivelsen. Vi legger til grunn at kostnadene ved nullalternativet er innenfor dagens rammer.

Tabell 4: Oversikt over vedtatte tiltak

Område	Virksomheter som berøres	Vurdering
<b>Vedtatte tiltak som støtter opp under forskeres behov for mer relevant data</b>	Bufdir og Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	<p>Bufdir og Sentralenheten har vedtatt tiltak for å registrere mer strukturert data i BiRK og Prosak.</p> <p>Tiltakene berører ikke andre datakilder, og det er ikke vedtatt tiltak for å bedre veiledningen av de som registrerer data.</p> <p>Tiltakene vil kunne bidra til å løse de overordnede problemene knyttet til behov for mer relevant data, men de berører kun noen få datakilder, og kun noen delområder i disse kildene.</p>
<b>Vedtatte tiltak som støtter opp under bedre struktur på og dokumentasjon av data</b>	Bufdir	<p>Bufdir har vedtatt å tydeliggjøre ansvar for dokumentasjon av data, opprette en begrepskatalog og å klassifisere data fra BiRK. Bufdir har også ansvar for nytt barnevernsregister.</p> <p>Tiltakene berører alle datakildene Bufdir har ansvar for og fører til bedre oversikt over</p>



		<p>data i kommunale og statlige fagsystemer for barnevern.</p> <p>Tiltakene vil kunne løse noen av de overordnede problemene knyttet til manglende dokumentasjon av data, men det er kun satt av ressurser til å dokumentere noen få datakilder og kun noen delområder i disse kildene.</p>
<b>Vedtatte tiltak som støtter opp under bedre tilgjengelighet av våre data for forskere</b>	Bufdir	<p>Bufdir har vedtatt å forbedre nettsidene om søknad om taushetsbelagt forskningsdata.</p> <p>Tiltaket vil gjøre lite for å løse de overordnede problemene knyttet til tilgjengelighet av data.</p>

### 6.4.1 Vedtatte tiltak som støtter opp under forskeres behov for mer relevant data

#### Bufdir: Nytt barnevernsregister

Fra 1.1.2023 samles data fra de kommunale barnevernstjenestene i et nytt barnevernsregister som Bufdir eier og SSB forvalter. Registeret skal kunne motta data fra kommunale barnevernstjenester med nye, kompatible fagsystemer. I tillegg vil registeret suppleres med data om barnevernet som leveres til SSB gjennom KOSTRA-strukturen fra barnevernstjenester med eldre fagsystemer. Videre vil registeret suppleres med historiske KOSTRA-data på barnevernsfeltet tilbake til og med 2014.

Registeret vil gi mer kunnskap om hvordan de ulike barnevernstjenestene behandler meldinger, gjennomfører undersøkelser og iverksetter tiltak overfor barn i sine kommuner. Innrapporteringen vil etter hvert komme fra nye, mer moderne fagsystemer som rapporterer automatisk og uten menneskelig involvering til registeret. Bufdir anslår at registeret på sikt vil gi bedre datakvalitet enn eksisterende løsninger.

Tiltaket vil gi nye muligheter for å hente ut individdata om barn som får tiltak i barnevernet. Registeret vil inneholde både samme data som i dag rapporteres og nye data som tidligere ikke er systematisk samlet inn.

## Utredning av alternative tiltak

Barnevernregisteret er ennå ikke tatt i bruk, og SSB og Bufdir har ikke konkretisert hvordan forskere eventuelt kan få annen tilgang til data om kommunalt barnevern sammenlignet med dagens situasjon. Derfor er det vanskelig å si hvor viktig registeret vil være for å gi forskere mer relevant data fra 1.1.2023. Sannsynligvis vil registerets betydning for forskningen øke over tid, etter hvert som flere barnevernstjenester anskaffer nye fagsystemer og leverer data direkte til Barnevernsregisteret.

<b>Styrker ved tiltaket:</b>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bufdir får noe ny individdata om barn i barnevernet, både de med vedtak om tiltak og andre.</li><li>• Muliggjør kobling av individdata om barnevern med andre registre.</li><li>• Data fra registeret vil være rikere enn data som avleveres i dag og vil bli rikere på sikt.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Datakvaliteten inn til registeret avhenger av hvordan barnevernstjenestene bruker fagsystemene sine.</li><li>• Det vil ta tid før registeret automatisk mottar data fra alle kommunale barnevernstjenester og dermed vil levere stabile, entydige data for hele landet.</li></ul>

### Bufdir: Videreutvikling av BiRK for å registrere mer strukturerte data

Bufdir har vedtatt i sin strategiske handlingsplan for BiRK at vi skal videreutvikle systemet for å gi bedre støtte til kjerneprosessene i Bufetat. Som del av dette arbeidet, har Bufdir satt av ressurser til å registrere mer strukturert data i BiRK knyttet til noen utvalgte temaer.

BiRK er sammen med kommunalt fagsystem for barnevern den mest sentrale kilden til data om barn og unge på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje. Videreutvikling av data i dette systemet er derfor viktig for å få bedre data om barn og unge.

<b>Styrker ved tiltaket:</b>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Saksbehandlere registrerer mer strukturert data om helsen til barn som får tiltak i statlig barnevern, noe som kan være interessant for forskere.</li><li>• Systemeier gjør en gjennomgang av BiRK for å se hvilke data som bør registreres for å støtte de viktigste prosessene i statlig barnevern.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket gjelder kun én datakilde og berører ikke de andre kildene som omtales i denne utredningen. Det er ikke gjort en systematisk vurdering av hvordan dataene eventuelt kan være nyttige for forskere.</li></ul>

### Sentralenheten: Videreutvikling av registrering av barnevernsstatistikk

I tildelingsbrevet for 2021 fra BFD fikk Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker i oppdrag å videreutvikle sin registrering av barnevernsstatistikk, og flere av deloppdragene løper fortsatt. Dette er blant annet oppdrag om å utvikle nye kategorier for sakene som registreres (O1 2021).

<b>Styrker ved tiltaket:</b>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Saksbehandlere registrerer mer strukturert data i Prosak om saker i fylkesnemndene, data som kan være interessant for forskere.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Forskeres behov er ikke systematisk tatt med i vurderingen av hvilke nye felter som skal inn i Prosak.</li></ul>

### 6.4.2 Vedtatte tiltak som støtter opp under bedre struktur og dokumentasjon av data

#### Bufdir: Nytt rammeverk for informasjonsforvaltning

Bufdir har plassert klarere ansvar internt i organisasjonen for dokumentasjon av data gjennom å definere dataeierskap i et nytt rammeverk for informasjonsforvaltning. Den personen eller enheten som internt i Bufdir får ansvar som dataeier skal blant annet sikre at dataene er dokumentert.

<b>Styrker ved tiltaket:</b>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Det er tydeligere hvem som har internt ansvar for dokumentasjon av de dataene som forvaltes av Bufdir.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket innebærer i seg selv ikke mer ressurser til dokumentasjon av data.</li><li>• Tiltaket dreier seg kun om ansvarsfordeling internt i én virksomhet.</li></ul>

#### Bufdir: Klassifisering av all BiRK-data

Bufdir har vedtatt å sette av ressurser til å klassifisere data i BiRK, og arbeidet ble igangsatt sommeren 2022.

<b>Styrker ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Data i BiRK, som er den mest omfattende datakilden i denne utredningen, blir dokumentert med grunnleggende informasjon om hver kolonne.</li></ul>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket dreier seg kun om dokumentasjon av én av mange datakilder.</li></ul>
--	---

### Bufdir: Ny teknisk løsning for datakatalog

Bufdir har vedtatt å sette av ressurser for utvikling av en ny teknisk løsning for å dokumentere data. Målet er å ha en felles plattform som gir oversikt over dataene Bufdir forvalter og som gir mulighet til å beskrive utvalgte datasett i detalj. Bufdir har vedtatt at løsningen skal inneholde funksjonalitet for å tilgjengeliggjøre dokumentasjonen på Felles datakatalog.

<b>Styrker ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Bufdir får bedre infrastruktur for å dokumentere data.</li></ul>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket innebærer i seg selv ikke at flere datakilder blir dokumentert, kun at det finnes infrastruktur for å kunne gjøre dette.</li></ul>
---	---

### Bufdir: Begrepskatalog for barnevernet

Bufdir har etablert en begrepskatalog for barnevernet som på sikt skal utvikles til å gjelde flere av direktoratets fagområder. Katalogen skal sikre ensartet bruk av begreper både internt og eksternt.

Tiltaket kan føre til bedre bruk av begreper på barnevernsområdet, men det vil den nærmeste tiden kun berøre utfordringene beskrevet i denne utredningen indirekte ved at virksomhetene som forvalter data kan ta i bruk begrepene for å forbedre sine definisjoner. Mer ensartet bruk av begreper kan gi mer enhetlig registrering av data på tvers av aktører, som igjen kan gjøre det lettere å sammenligne data på tvers av datakilder.

<b>Styrker ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mer presis bruk av begreper på barnevernsfeltet</li></ul>	<b>Utfordringer ved tiltaket:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket innebærer i seg selv ikke at de ulike fagsystemene på BFDs fagområder innfører begrepene.</li><li>• Det er i dag få begreper beskrevet i katalogen.</li></ul>
--	--

### 6.4.3 Vedtatte tiltak som støtter opp under bedre tilgjengelighet av data for forskere

#### Bufdir: Nye nettsider for søknad om tilgang til taushetsbelagt data

Som oppfølging av problemer vi har avdekket i denne utredningen, har Bufdir allerede satt i gang en prosess for å gjøre nettsidene om tilgang til taushetsbelagt data mer informative og enklere å finne frem til. Se avsnitt 3.4.3 for nærmere beskrivelse av problemet.

Tiltaket er i seg selv ganske lite, men det kan likevel ha en viss betydning for å forbedre situasjonen for forskere som ønsker å søke om tilgang til taushetsbelagt data.

Styrker ved tiltaket:	Utfordringer ved tiltaket:
<ul style="list-style-type: none"><li>• Mer tilgjengelig og enkel informasjon om prosessen for søknad om tilgang til taushetsbelagt data.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tiltaket dreier seg kun om søknadsprosessen for taushetsbelagt data, og ikke om oversikt over hvilke data som finnes eller tilgang til ikke-taushetsbelagt data.</li></ul>

## 6.5 Alternative tiltak for å imøtekomme forskeres behov for mer relevante data

### 6.5.1 Bakgrunn

Forskere har i dag tilgang til for lite relevant og strukturert informasjon om barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern og vold og overgrep i nære relasjoner. Kunnskapsinnhenting har vist at det finnes sentrale forskningsspørsmål som forskere i dag ikke kan besvare med dataene som nå registreres i fagsystemene som forvaltes av Bufdir, Sentralenheten, SSB og kommunene. Det er samtidig mulig å registrere mer data enn i dag i disse fagsystemene.

For å gi forskere mulighet til å få tilgang til mer relevant data er det derfor sentralt å vurdere tiltak som kan bidra til at det registreres mer data eller bidrar til bedre struktur på eksisterende data.

Systemeier må vurdere eventuell ny informasjon som saksbehandlere skal registrere opp mot hva tjenestene har kapasitet til å registrere, hva vi har behandlingsgrunnlag for å samle inn og opp mot dataminimeringsprinsippet i personvernforordningen.

## 6.5.2 Kategorier for vurdering av virkninger

Basert på kunnskapsgrunnlaget har vi forsøkt å identifisere både nytte- og kostnadsvirkninger for berørte aktører sammenliknet med nullalternativet. Vi vurderer at forskere, saksbehandlere i tjenestene og systemeiere er særlig berørte aktører.

Vi deler virkninger inn i tre hovedkategorier: Virkninger for forskere, virkninger for tjenestene og økonomiske og administrative virkninger. Virkningene vi har identifisert er usikre, fordi de er forventninger om tilpasninger i fremtiden. Med unntak av de økonomiske og administrative konsekvensene, er virkningene i hovedsak kvalitative og lar seg ikke tallfeste.

## 6.5.3 Kostnadsanslag

Vi har anslått kostnader for tiltakene for å gi et inntrykk av hvor ressurskrevende de kan være å gjennomføre. Vi vil presisere at dette er anslag og at faktisk ressursbehov avhenger av hvilken innretning av tiltaket man velger. Våre kostnadsanslag har tatt utgangspunkt i budsjett for tilsvarende prosjekter i Bufdir. Her vil det være variasjoner mellom de ulike datakildene og virksomhetene.

## 6.5.4 Nullalternativet

Nullalternativet er beskrevet i forrige delkapittel. Dette er sammenligningsgrunnlaget som vi vurderer tiltakene opp mot.

## 6.5.5 Tiltak 1: Systematisk gjennomgang av fagsystemene for å registrere mer data som er relevant for forskere

Nullalternativet innebærer at Bufdir og Sentralenheten i dag jobber med å registrere mer data i BiRK og Prosak. Dette arbeidet skjer imidlertid kun på utvalgte delområder i disse to datakildene. Vi vurderer at nullalternativet ikke er tilstrekkelig for å møte forskeres utfordring med at det er for lite data til å svare på sentrale forskningsspørsmål knyttet til temaene i Bufdirs portefølje innenfor BFDs fagområder. Derfor vil vi beskrive og vurdere et tiltak for å registrere mer relevant data i de ulike datakildene. Først vil vi presisere at dette tiltaket har klare rammer for hvor langt virksomhetene kan gå i å registrere mer data.

### Handlingsrom for registrering av ny informasjon

Det er klare rammer for hvilke opplysninger Bufdir, Sentralenheten og kommunene har mulighet til å registrere i de ulike datakildene. Dette begrenser hvor langt virksomhetene kan gå for å møte utfordringen forskningsutfordringen med manglende data til å besvare sentrale forskningsspørsmål. Rammene vil variere mellom virksomhet og datakilde, men generelt må man forholde seg til:

- **Fagsystemene er primært en støtte for tjenestene:** Saksbehandlere registrerer data som del av sin arbeidshverdag, og tjenestenes egne prosesser setter derfor rammer for hvilke data som er mulig å samle inn. Systemene er kun i andre rekke en kilde til statistikk og forskningsdata.
- **Vi må ha behandlingsgrunnlag for personopplysningene som registreres:** Alle nye personopplysninger som registreres må ha behandlingsgrunnlag.
- **Vi må vurdere innsamling opp mot dataminimering:** All registrering av personopplysninger må ses opp mot personvernforordningens prinsipper om dataminimering, se kapittel 5.2 under prinsipielle spørsmål. Systemer må konkret vurdere om hver ny opplysning som registreres er nødvendig å samle inn for å oppnå formålet med tjenesten.

Hver endring av registreringen må vurderes både juridisk og sett opp mot tjenestenes ressurser og prosesser. Vi har i nullalternativet nevnt flere eksempler på at de største fagsystemene er i ferd med å utvides for å ta imot helt ny informasjon eller for å strukturere eksisterende informasjon på en bedre måte. Vi vurderer derfor at det er et visst handlingsrom for å registrere mer data som er relevant for forskere.

### Systematisk gjennomgang av alle større datakilder bør gjøres i samråd med forskere og tjenester

Tiltaket innebærer at systemeierne gjør en systematisk gjennomgang av alle sine større datakilder i samråd med forskere på fagområdene som datakildene dekker og med saksbehandlere som arbeider i tjenestene som registrerer dataene.<sup>36</sup> I gjennomgangen ser systemeier, forskere og saksbehandlere på de viktigste forskningstemaene som datakildene kan bidra til å belyse og hvilke nye data som kan gjøre datakilden mer egnet til å belyse forskningstemaet. Gjennomgangen gjøres innenfor rammene av det som kan være mulig å registrere. Systemeier vurderer, prioriterer og iverksetter videreutvikling av fagsystemene med utvalgte felter for å levere ny data.

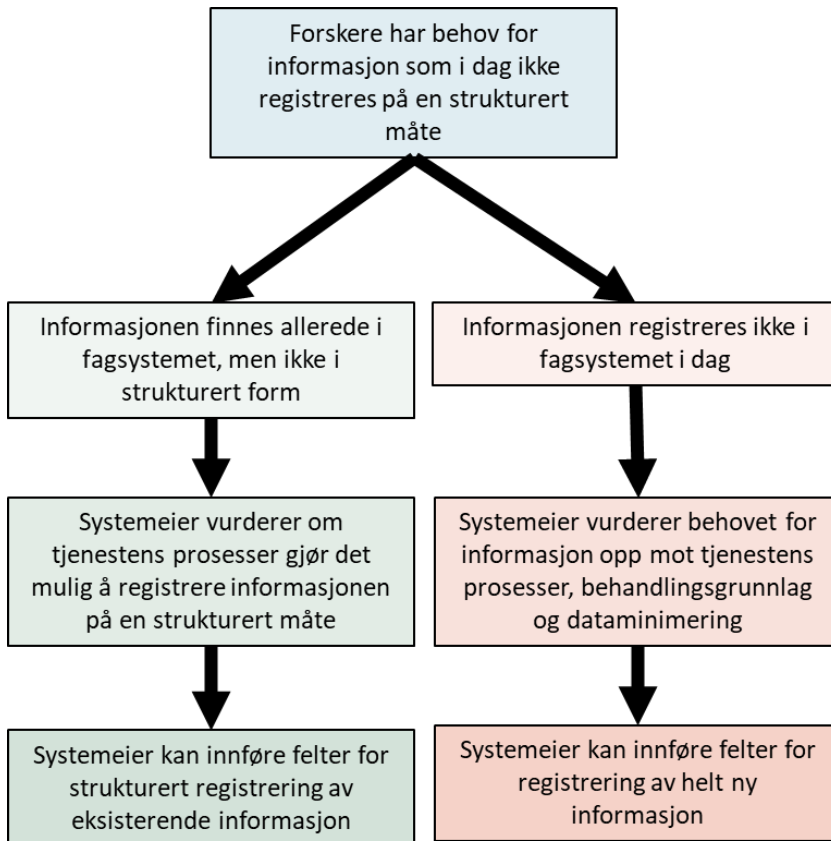
### Strukturering av eksisterende data og registrering av helt ny data

I gjennomgangen kan det vise seg at forskere har behov for strukturerte felter for data som allerede registreres, og det kan vise seg at de har behov for helt ny data. Det kan være enklere for systemeier å innføre strukturert registrering av informasjon som allerede registreres enn å registrere helt ny informasjon, ettersom denne eksisterende registrering sannsynligvis allerede har gyldig behandlingsgrunnlag og er en innarbeidet del av tjenestenes prosesser.

---

<sup>36</sup> Bufdir forvalter som beskrevet i vedlegget i kapittel **Feil! Fant ikke referanseilden.** en rekke datakilder, og må prioritere de største kildene. Vi foreslår at BiRK, FADO og Adopsjonsregisteret danner utgangspunkt for gjennomgangen og at andre kilder eventuelt prioriteres opp dersom det er ressurser til å gjennomgå flere kilder.

Figur 8: Illustrasjon av prosessen for å strukturere eksisterende data eller registrere ny data



Det vil i alle tilfeller være viktig å involvere tjenestene i vurderingen for å redusere risikoen for at det innføres felter som de som skal registrere data ikke opplever som relevante. Vi skriver også mer om dette i kapittel 7.3.2 som en forutsetning for at tiltakene skal lykkes.

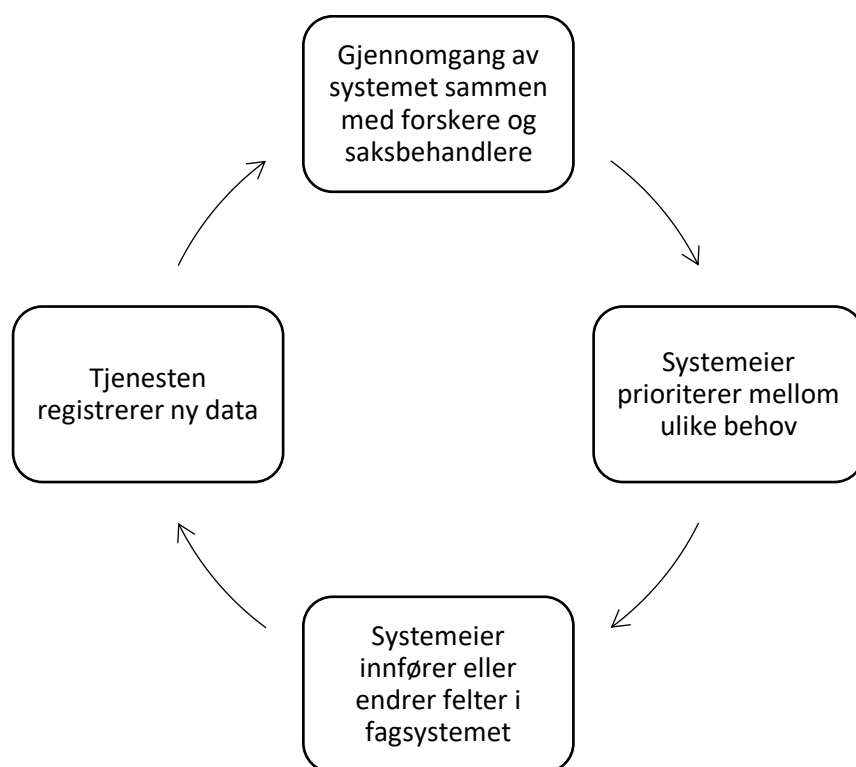
### En mulig innretning er et fast faglig råd som jevnlig gjennomgår tjenestens datainnsamling

En mulig innretning av tiltaket er at systemeiere oppretter faglige råd bestående av både systemeier, forskere og saksbehandlere som møtes jevnlig for å finne ut hva som er de mest sentrale forskningstemaene denne kilden kan belyse, hvilke relevante data som mangler, og hva som eventuelt er mulig å innføre som strukturert registrering.

Der rådet identifiserer forskningsbehov som kan løses innenfor rammene beskrevet ovenfor, kan systemeier videreutvikle fagsystemene for å kunne registrere ny data.



Figur 9: Mulig prosess for samarbeid mellom systemeier, saksbehandlere og forskere om å registrere mer data som kan være relevant for forskere



### Tenkte eksempler som illustrerer tiltaket

**Eksempel 1:** Strukturering av eksisterende informasjon i BiRK: Bufdir leder en prosess hvor forskningsmiljøer som forsker på statlig barnevern, ansatte ved institusjoner og representanter fra Bufdir gjennomgår informasjonen i BiRK. Det kommer fram at forskere er opptatt av om barn som rømmer fra institusjon ruser seg mens de er på rømmen. Det viser seg at denne informasjonen i dag står i fritekst i journalnotatene om rømmingen. Representanter fra institusjonene gir innspill om at dette kan være nyttig informasjon å strukturere også for dem.

Bufdir videreutvikler BiRK til å inneholde nytt obligatorisk felt "rusbruk ved rømming" som skal fylles ut sammen med annen informasjon som allerede legges inn ved rømming.

**Eksempel 2:** Ny informasjon i BiRK: I prosessen i eksempel 1 kommer det fram at forskere er opptatt av hvilke utfordringer barn har hatt før et institusjonsopphold. I prosessen kommer det fram at dette er ny informasjon som også vil være mulig, og relevant, å registrere for de institusjonsansatte som jobber direkte med barna. Denne informasjonen registreres ikke systematisk i dag. Det vil si at det kan stå noe i fritekstfeltene i journal eller andre dokumenter,

men det er ikke rutiner for at utfordringer barn har hatt tidligere i livet blir registrert. Bufdir gjør en juridisk vurdering av behandlingsgrunnlag for innsamling av opplysninger om barn som bor på institusjon. Det viser seg at behandlingsgrunnlaget er relativt bredt, og Bufdir har juridisk mulighet til å registrere mer data.

Bufdir oppretter en serie nye strukturerte og ustrukturerte felt i BiRK og oppdaterer sine rutiner slik at institusjonene blir pålagt å registrere visse sentrale utfordringer barn kan ha hatt som henger sammen med tiltakene de får i barnevernet.

### Virksomheter

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virkninger ved tiltaket. Positive virkninger er markert grønt og negative virkninger er markert rødt.

Tabell 5: Virkninger av alternativ tiltak 1

<b>Virksomheter for forskere</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Forskere får mulighet til å be om mer relevant data fra systemeierne:</b> Dersom det registreres mer relevant data, vil forskerne kunne søke om tilgang til denne dataen til bruk i ulike forskningsprosjekter. Omfanget av denne virkningen avhenger av hvor mye ny data som registreres eller struktureres.</li></ul>
<b>Virksomheter for tjenestene</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Saksbehandlere i tjenestene kan få bedre kategorier i fagsystemene de bruker:</b> Saksbehandlerne kan dra nytte av strukturering av data i fagsystemene der hvor det gjør det raskere for dem å registrere eller hvor strukturen i systemet forbedres slik at det blir mer effektive prosesser for registrering. Omfanget av denne virkningen avhenger særlig av om man strukturerer felter som er del av informasjonen saksbehandlerne allerede er pålagt å registrere, for eksempel om man strukturerer registreringen slik at den gjør det enklere å følge pålagte forløp.</li><li>• <b>Systemeier får mer informasjon om tjenesten og om data som i dag ikke er kategorisert:</b> Systemeier kan bruke strukturert data til andre formål enn å utlevere til forskere, og kan få nyttig informasjon om aktivitet i tjenestene.</li><li>• <b>Saksbehandlere i tjenestene må bruke mer tid på å registrere:</b> Dersom man innfører nye felt vil det kunne føre til at saksbehandlere bruker mer tid på registrering. Det vil ikke være mulig å registrere opplysninger som ikke tjenesten selv har behov for, men omfanget av denne negative virkningen vil avhenge av hvor godt feltene støtter direkte opp under saksbehandlernes registrering. Involvement av tjenestene i utvikling av fagsystemene kan bidra til å redusere denne negative virkningen.</li></ul>

<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Systemeiere må bruke ressurser på å gjennomføre systematisk gjennomgang:</b> Det kan være svært ressurskrevende å gjennomgå alle datakilder og mange mulige forskningstemaer på en systematisk måte, særlig der man leier inn eksterne forskere for å hjelpe med å identifisere de viktigste hullene i registreringen. Dette avhenger av hvor mange datakilder systemeierne skal gjennomgå og om de prioriterer noen forskningstemaer eller ser på de fleste.</li><li>• <b>Tiltakets estimerte ressursbehov</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Anslått merkostnad for å gjennomgå, prioritere og implementere ny registrering er 1 - 5 mill. kr per system.<sup>37</sup> Kostnaden vil bli større dersom det er behov for mer omfattende videreutvikling.</li><li>○ Vi vurderer at det ikke vil være noe merkostnad for saksbehandlere å registrere mer data, da vi forutsetter at det ikke er rom for å legge til omfattende nye krav om registrering for tjenestene.</li><li>○ Vi vurderer at tiltaket vil være dyrere første gang man gjennomfører det og mindre kostbart dersom man gjentar gjennomgangen jevnlig.</li></ul></li></ul>
--	---

### 6.5.6 Tiltak 2: Opprette automatiske prosesser som kategoriserer eksisterende fritekst i fagsystemer og andre datakilder

Det kan være ressurskrevende for saksbehandlere i de ulike tjenestene å registrere mer data i sine systemer enn de gjør i dag. En mulighet kan være å opprette automatiske prosesser som går gjennom fritekst for å strukturere den ustrukturerte dataen som saksbehandlerne legger inn i dag.

Tiltaket innebærer å opprette automatiske prosesser for å søke gjennom data lagret som fritekst og lage kategorier basert på hva de finner. Tiltaket kan skaleres avhengig av hva man ønsker å kategorisere og hva slags kategorier man er ute etter. Kategoriene kan legges automatisk inn i systemets database og gjøres tilgjengelige for saksbehandlerne som bruker systemet, eller de kan legges i en separat database som kan kobles til individer eller saker ved behov. Systemeier kan

---

<sup>37</sup> Dette inkluderer nedsettelse av et faglig råd bestående av forskere og saksbehandlere, videreutvikling av systemet, prosjektleder, innleie av konsulenttenester og ressurser til å opprette og gjennomføre møter med referansegruppe. Merk at BiRK i praksis fungerer som ulike fagsystemer for ulike prosesser og derfor vil kunne trenge flere ulike parallelle gjennomganger.

angi noen typer kategorier som er mest interessante, eller man kan opprette automatiske prosesser som lager kategorier basert på hva som finnes av fritekst.

Hvilken type automatisk kategorisering man velger avhenger av hva slags resultat man ønsker seg. Det kan være et enkelt søk som ser etter nøkkelord, det kan være algoritmer som kategoriserer tekst, eller det kan være bruk av kunstig intelligens for å finne mønstre i de ulike fritekst-feltene.

Bruk av automatiske prosesser til å tolke tekst kan i visse tilfeller være mer ressurskrevende enn å gjøre det manuelt. Det kan være krevende å avgjøre om en automatisk prosess har gjort korrekt kategorisering av fritekst. Friteksten kan være sparsommelig formulert, beskrive komplekse forhold og det kan være registrert motstridende informasjon fra ulike aktører. Her avhenger mye av ressurskostnaden på hvor man setter terskelen for hvor god informasjon man vil ha, hva slags tekst man analyserer og hvilken teknologi man bruker.

Tiltaket kan kombineres med elementer fra tiltak 1, hvor man for eksempel har et faglig råd som prioriterer hvilken informasjon det er viktig at disse prosessene leter etter.

### Tenkt eksempel for å illustrere tiltaket

Bufdir setter opp en kunstig intelligens som søker gjennom alle journalnotater, PDF-dokumenter og fritekstfelt lagret i eller koblet til BiRK. For hvert barn fyller den kunstige intelligensen inn en rekke kategorier, slik som hvilke instanser som har vært involvert i saken, typer diagnoser barnet har fått og hvor alvorlige hendelser barnet har vært involvert i mens det har bodd på institusjon. Kategoriene legges i en database i sikker sone. Forskere som får tilgang til materialet, kan senere koble denne informasjonen sammen med annen data de har fått tilgang til fra BiRK.

### Virknninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virknninger ved tiltaket. Positive virknninger er markert grønt og negative virknninger er markert rødt.

Tabell 6: Virknninger av alternativ tiltak 2

<b>Virknninger for forskere</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Forskere kan bestille mer detaljert data fra systemeierne:</b> Dersom det registreres flere relevante kategorier, vil forskerne kunne søke om tilgang til denne dataen til bruk i ulike forskningsprosjekter. Omfanget av denne virkningen avhenger av hvor mange nye kategorier som innføres og hvor relevante de viser seg å være.</li><li>• <b>Forskere kan få nye kategorier også bakover i tid:</b> Dersom man kategoriserer all fritekst i et system får man også med seg det som er registrert bakover i tid, i motsetning til om man innfører</li></ul>
---------------------------------	--

	nye felt hvor man kun får registreringene fra feltet er innført og fremover i tid.
<b>Virkninger for tjenestene</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Saksbehandlerne trenger ikke å registrere noe utover det de registrerer i dag:</b> Dette tiltaket innebærer ingen endring i hva som registreres i tjenestene.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Saksbehandlere kan få mindre oversikt over hvordan dataene de legger inn struktureres:</b> Tiltaket kan føre til at saker får tildelt andre kategorier enn saksbehandlerne ville valgt dersom de registrerte manuelt. Det kan da være vanskelig for saksbehandlerne å holde oversikt over hvilke strukturerte kategorier som blir registrert i systemene. Strukturering av data som ikke treffer saksbehandleres behov kan i ytterste konsekvens føre til at saksbehandlere blir usikre på hvor og hvordan viktig informasjon lagres, noe som kan igjen kan påvirke tjenestene som leveres.</li> </ul>
<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Systemeiere må bruke ressurser på å videreutvikle systemene for å tillate automatisk kategorisering:</b> Det kan være svært ressurskrevende å videreutvikle systemene slik at det blir mulig med automatisk registrering av kategorier. Vedlikehold kan også kreve spesialkompetanse.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte ressursbehov:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Tiltakets minimumsinnretning er å identifisere enkeltord eller setninger i fritekst i de ulike fagsystemene. Vi anslår at det vil ha en merkostnad på 2-5 millioner per system.<sup>38</sup> Vi anslår at det vil koste mellom 0,5 mill. og 1 mill. kr per system per år i vedlikehold.</li> <li>○ Tiltakets maksimumsinnretning er å bruke kunstig intelligens for å finne mønstre i fritekst i de ulike fagsystemene. Vi anslår at dette vil ha en merkostnad på 5-7 millioner kroner per system.<sup>39</sup> Vi anslår at dette vil kreve minst ett årsverk, altså 1,1 millioner kroner, til vedlikehold.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>38</sup> Dette inkluderer et forprosjekt for å identifisere hvilke ord man er mest interessert i og innleie av ekstern kompetanse for å sette opp løsningen.

<sup>39</sup> Dette inkluderer juridiske vurderinger av bruk av kunstig intelligens for å finne nye mønstre i tjenesten, et forprosjekt for å identifisere hvilke typer mønstre man er mest interessert i og innleie av ekstern kompetanse for å sette opp løsningen.

### 6.5.7 Tiltak 3: Utarbeide enhetlige retningslinjer for hvordan data skal registreres i de ulike fagsystemene

I dag er det variasjon i hvor gode retningslinjer som finnes for registrering av data på ulike delområder i fagsystemene som forvaltes av Bufdir og Sentralenheten. En konsekvens av dette kan være forskjeller i registreringspraksis og bruk av kategorier. Dette kan igjen gi upresis informasjon til forskere som ønsker å benytte data til forskning.

Dette tiltaket innebærer å utarbeide mer enhetlige retningslinjer for registrering av data. Systemeier for hver datakilde utarbeider en lett tilgjengelig veileder for registrering av data som dekker alle felt som kan tolkes ulikt av ulike saksbehandlere.

Det kan også være aktuelt å velge ut enkelte begreper som skal registreres etter samme regler på tvers av de ulike fagsystemene som berører Bufdirs portefølje innenfor BFDs fagområder. Dette vil kunne innebære en utvidelse av den eksisterende begrepskatalogen og en mer omfattende integrasjon mellom begrepskatalogen og veiledningen til de ulike datakildene.

Tenkte eksempler som illustrerer tiltaket

**Eksempel 1:** Minimumsinnretning: Bufdir som systemeier for BiRK oppretter en faggruppe med representanter fra både direktoratet og tjenestene. Gruppen går gjennom, oppdaterer og fyller ut eksisterende retningslinjer for registrering. Bufdir utvider retningslinjene til å dekke alle felter som skal registreres i BiRK. Veiledningen gjøres enklere tilgjengelig for både saksbehandlere og forskere.

**Eksempel 2:** Maksimumsinnretning: Begrepet "plassering" blir definert i en felles veileder for hvordan saksbehandlere i både BiRK, kommunenes fagsystemer, Prosak og andre systemer som berører plassering skal tolke ordet og hvordan systemet skal håndtere registreringen. Alle systemeiere går sammen om å legge til rette for at det er mulig å legge inn samme kategorier i ulike systemer der det er snakk om plasseringer.

Virkninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virkninger ved tiltaket. Positive virkninger er markert grønt og negative virkninger er markert rødt.

Tabell 7: Virkninger av alternativ tiltak 3

<p><b>Virkninger for forskere</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det blir enklere for forskere å forstå hva dataene betyr og å ha tiltro til at dataene er registrert på korrekt måte:</b> Forskere kan se data i sammenheng med veiledning for registrering for å bedre forstå hva dataene viser. Da kan forskere også ha mer tillit til dataene.</li> </ul>
<p><b>Virkninger for tjenestene</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det blir enklere for saksbehandlere i tjenestene å forstå hvordan de skal legge inn informasjon i systemene:</b> God veiledning gjør det enklere å registrere korrekt, og det kan gjøre registreringen mer effektiv når saksbehandlere bruker mindre tid på å finne ut av hvordan ulike felt skal tolkes.</li> <li>• <b>Det tar tid for saksbehandlere å gjennomføre opplæring i nye retningslinjer for registrering, og det kan være tidkrevende å etterleve flere regler for hvordan ulike hendelser skal registreres:</b> Ved registrering av komplekse forhold kan det være tidkrevende for saksbehandlere å få god opplæring i hvordan de skal gjennomføre registreringen.</li> </ul>
<p><b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det er ressurskrevende for systemeiere å utarbeide gode veiledere, spesielt om de skal henge sammen på tvers av fagsystemer:</b> Det kan ta tid og flere runder med utprøving i tjenestene for å finne frem til en veiledning som er god nok for saksbehandlers arbeidshverdag.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte ressursbehov</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Minimumsinnretning: Vi anslår at det vil ha en merkostnad på 500 000,- – 700 000,- kr per system å ferdigstille veileder for BiRK, FADO og Prosak.<sup>40</sup> Vi anslår at det vil koste mindre for de øvrige systemene.</li> <li>○ Maksimumsinnretning: Vi anslår at det vil ha en merkostnad på 2 - 5 mill. kr å utvide begrepskatalogen og integrere denne med de ulike relevante systemene og veilederne.<sup>41</sup> Kostnaden avhenger i stor grad av hvor mange og hvilke begreper man velger å samordne.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>40</sup> Dette inkluderer opprettelsen av en faggruppe for å gjennomgå eksisterende veileder og identifisere eventuelle mangler.

<sup>41</sup> Dette innebærer et forprosjekt for å gjennomgå fagsystemene for å identifisere begrep som skal defineres, utarbeidelse og forankring av felles definisjon i alle fagsystem og veilederne til disse.

## 6.5.8 Samlet vurdering av tiltak for mer relevant data

Tabellen under oppsummerer virkningene av tiltak for målet om mer relevant data og våre anbefalinger.

Tabell 8: Vurdering av virkninger av tiltak for mer relevant data

<b>Tiltak for effektmål 1: Data som registreres på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje inneholder informasjonen som forskere trenger</b>				
<b>Tiltak</b>	<b>Virkning for forskere</b>	<b>Virkninger i tjenestene</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b>	<b>Anbefaling</b>
1: Registrere mer relevant data i de ulike datakildene	+ / ++	+	- / --	Anbefales
2: Opprette automatiske prosesser som kategoriserer eksisterende fritekst i fagsystemer og andre datakilde	+	-	--	Anbefales ikke
3: Utarbeide enhetlige retningslinjer for hvordan data skal registreres i de ulike fagsystemene	+	+	-	Anbefales

Vi har vurdert at tiltak 1 gir ganske store virkninger for forskere sammenliknet med nullalternativet. Nullalternativet innebærer Bufdir og Sentralenheten jobber videre å med å tilrettelegge for registrering av mer data i BiRK og Prosak. Vi vurderer at dette ikke er tilstrekkelig for å løse utfordringene, ettersom det ikke gjøres noen systematisk gjennomgang av alle datakildene for å finne ut hva som er mest interessant å registrere. Tiltak 1 vil føre til at mer relevant data blir tilgjengelig og at man ser på det helhetlige behovet for mer data. Vi vurderer også at dette er mer positivt enn nullalternativet for tjenestene ettersom de kan få mer relevant informasjon i sine systemer. Tiltaket kan være kostbart, men vi vurderer at nytteverdien er stor nok til å veie opp for dette.

Vi vurderer at tiltak 2 gir noe nytte for forskere sammenliknet med nullalternativet, som er å ikke innføre noen automatisk gjennomgang av fritekst. Vi vurderer imidlertid at tiltaket vil ha noe



negative virkninger for tjenestene og ikke minst være svært kostbart. Vi vurderer derfor at nytteverdien ikke er stor nok til å veie opp for kostnadene.

Vi vurderer at tiltak 3 vil ha noe nytte for både forskere og tjenestene sammenliknet med nullalternativet. Nullalternativet innebærer videre at veiledningen til saksbehandlere er på samme nivå som i dag, og vi vurderer at denne veiledningen ofte er ufullstendig. Tiltaket vil være lite kostbart å gjennomføre.

Vi anbefaler derfor tiltak 1 og 3, og anbefaler å prioritere tiltak 3 dersom man ikke har ressurser til å gjennomføre begge. Dette er fordi en god vurdering av hvilke ny data som bør registreres vil dra stor nytte av at man kan slå opp i veiledningen for eksisterende data for å forstå hvordan saksbehandlere registrerer i dag.

**Anbefaling:** Vi anbefaler at tiltak 1 og 3 iverksettes.

## 6.6 Alternative tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data

### 6.6.1 Bakgrunn

Det mangler i dag dokumentasjon for mye av dataene i de ulike datakildene til Bufdir og Sentralenheten. Det er særlig de store fagsystemene BiRK, FADO og Prosak som mangler lettfattelig dokumentasjon av hvilken informasjon som er lagret i systemet. Dette innebærer at hverken forskere eller de som forvalter systemene har god oversikt over hvilke data som allerede finnes og hvor relevant den kan være for å svare på ulike forskningsspørsmål. Det mangler også dokumentasjon av hvordan datasettene som deles med forskere er satt sammen, slik at det kan være vanskelig å etterprøve valgene som er tatt.

Tiltaket innebærer å dokumentere all relevant data og alle datakilder Bufdir og Sentralenheten forvalter. Dokumentasjonen bør inneholde nok informasjon til at forskere skal kunne vurdere hva som er relevant å be om tilgang til og hvordan man skal tolke ulike verdier av dataene. Dette innebærer blant annet at dokumentasjonen bør ha med informasjon om datakvalitet. Dette kan også innebære at dokumentasjonen sier noe om konteksten for registrering, for eksempel hvorfor disse dataene registreres og hvilken prosess i tjenesten registreringen er del av. Tiltaket berører i liten grad de dataene som SSB forvalter på våre områder, ettersom disse allerede er godt dokumentert.

## 6.6.2 Kategorier for vurdering av virkninger

Basert på kunnskapsgrunnlaget har vi forsøkt å identifisere både nytte- og kostnadsvirkninger for berørte aktører samt juridiske konsekvenser, relativt til nullalternativet. Vi vurderer at forskere og systemeiere er særlig berørte aktører. I tillegg omhandler tiltakene behandling av persondata og kan ha juridiske konsekvenser i den forstand at de kan gjøre det enklere for systemeier å oppfylle krav i personvernforordningen.

Vi deler virkninger inn i tre hovedkategorier: Virkninger for forskere, juridiske konsekvenser og økonomiske og administrative virkninger. Virkningene vi har identifisert er usikre, fordi de er forventninger om tilpasninger i fremtiden. Med unntak av de økonomiske og administrative konsekvensene, er virkningene i hovedsak kvalitative beskrivelser som ikke lar seg tallfeste.

## 6.6.3 Nullalternativet

Når det gjelder bedre struktur og dokumentasjon av data har Bufdir vedtatt å tydeliggjøre ansvar for dokumentasjon av data, opprette en begrepskatalog og å klassifisere all data i BiRK. Bufdir har også ansvar for nytt barnevernsregister. Vi vurderer at tiltakene som allerede er igangsatt har noe virkning på de overordnede problemene knyttet til struktur og dokumentasjon av data på hele Bufdirs portefølje på BFDs fagområde. Dette gjelder særlig bedre dokumentasjon av dataene som ligger i BiRK.

## 6.6.4 Tiltak 4: Dokumentere mer av dataene som kan være relevante for forskning

Nullalternativet innebærer at Bufdir er i ferd med å utvikle en teknisk løsning som skal gjøre det mulig å samle og tilgjengeliggjøre dokumentasjon av data internt i organisasjonen. Selv om systemeierne for de største datakildene i dag har noe dokumentasjon av dataene de forvalter, har ingen av kildene i dag tilstrekkelig informasjon for at forskere skal kunne ta dataene direkte i bruk. Dette gjelder både dokumentasjon i form av grunnleggende beskrivelser av hva hver kolonne i datakildene representerer og dokumentasjon av egenskaper som er relevante for datakvalitet. Vi vurderer at nullalternativet her ikke er tilstrekkelig for å møte forskernes behov for dokumentasjon av data, og vurderer derfor et tiltak for å dokumentere mer data.

Dette tiltaket går ut på at hver systemeier gjør en gjennomgang av de datakildene som kan være relevante for forskere og dokumenterer de dataene som kan være relevante for forskning. Dokumentasjonen kan utformes på mange ulike måter. Det kan for eksempel være tekstbeskrivelser av hver kolonne eller spesialiserte rammeverk for å klassifisere data. For mange av de mindre datakildene kan det være tilstrekkelig å notere ned i fritekst hva hver kolonne representerer.

Et første steg kan være å samle den dokumentasjonen som i dag finnes og samtidig peke på hvor det finnes data som ikke er dokumentert. Denne dokumentasjonen kan raskt gjøres tilgjengelig på nettsidene til Bufdir og Sentralenheten i det formatet den i dag finnes, for eksempel som .PDF- eller Office-dokumenter.

Dokumentasjonen kan også tilgjengeliggjøres på flere måter. For eksempel kan man følge Digitaliseringsdirektoratets anbefalinger og laste opp klassifiseringene for definerte datasett på felles datakatalog. For data som sjelden deles, kan systemeierne skrive ned alle feltene i et dokument som gjøres tilgjengelig på hver systemeiers nettside. Se tiltakene om tilgjengeliggjøring av data for mer detaljert vurdering av hvordan dokumentasjonen kan tilgjengeliggjøres.

### Tenkt eksempel som illustrerer tiltaket

Bufdir som systemeier for BiRK legger inn egne felter i BiRK-databasen som inneholder dokumentasjon av hver kolonne i databasen. Bufdir setter opp en automatisk prosess som henter ut denne informasjonen og jevnlig legger ut dokumentasjonen på data.norge.no. Forskere og andre kan da se detaljer om hva som i dag finnes av data, og kan vurdere om de vil søke om tilgang til innholdet i datamaterialet.

### Virknninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virknninger ved tiltaket. Positive virknninger er markert grønt og negative virknninger er markert rødt.

Tabell 9: Virknninger av alternativ tiltak 4

<b>Virknninger for forskere</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Forskere får bedre oversikt over hva dataene i de ulike datakildene representerer:</b> Med dokumentasjon av hva som faktisk er lagret hos systemeier kan forskerne både vurdere hvilke data som er relevant å be om tilgang til og de kan slå opp hva dataene representerer mens de jobber med analysen.</li></ul>
<b>Juridiske konsekvenser</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Systemeiere får bedre oversikt over dataene i sine systemer og kan lettere etterleve krav om oversikt over personopplysninger:</b> Virksomhetene er pålagt i personvernforordningens artikkel 30 å føre protokoller over behandlingsaktiviteter. God dokumentasjon av data kan gjøre det enklere for virksomheten å oppfylle dette kravet. God dokumentasjon kan også gjøre det lettere for virksomheten å oppfylle kravet om innsyn i alle personopplysninger vi har behandlet om en gitt person etter personvernforordningens artikkel 15.</li></ul>

Økonomiske og administrative konsekvenser	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Systemeiere sparer tid på veiledning av forskere:</b> Når data er godt dokumentert kan forskere lese dokumentasjonen direkte i stedet for å måtte få veiledning om grunnleggende forhold ved dataene.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det er ressurskrevende for systemeiere å opprette og vedlikeholde systematisk dokumentasjon av all relevant data, spesielt om dokumentasjonen skal deles på felles datakatalog:</b> Det er nødvendig med en grundig vurdering av hvilke behov forskere og andre har for informasjon om ulike datasett for å vite hva slags dokumentasjon som er mest hensiktsmessig. Det krever ressurser både å utarbeide dokumentasjonen og å sikre at den er oppdatert.</li> <li>• <b>Systemeiere vet ikke alltid hvilke data som er mest relevant å dokumentere:</b> Digitaliseringsdirektoratet anbefaler å starte med å dokumentere de dataene som skal deles med andre. Utover dette kan det være utfordrende å vite hvilke data som vil være interessante fremover i tid, slik at Bufdir og Sentralenheten kan risikere å bruke ressurser på å dokumentere data som ikke ender opp med å bli brukt.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte kostnad:</b> Vi anslår at det vil koste mellom kr 700 000,- og 1,4 mill. kr per system å dokumentere de relevante dataene i BiRK, FADO og Prosak.<sup>42</sup> For de øvrige datakildene vil kostnadene være noe lavere, avhengig av størrelse. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Vi anslår at det vil koste kr 200 000,- – 500 000,- å vedlikeholde løsningen per system per år.</li> </ul> </li> </ul>

### 6.6.5 Tiltak 5: Dokumentere metodene som brukes for å sette sammen datasettene som deles med forskere

Når systemeiere leverer ut data til forskere må de først gjøre et valg om hvordan de skal sette sammen datasettene, og dette skjer i dag for det meste gjennom metoder som ikke er tilgjengelige

---

<sup>42</sup> Dette inkluderer å sette opp en teknisk løsning for dokumentasjon, velge ut hvilke egenskaper ved dataene som skal dokumenteres og å gjennomføre selve dokumentasjonen av dataene. For Bufdir er den tekniske løsningen i ferd med å settes opp, se nullalternativet. Dersom dokumentasjonen skal gjøres etter Standard for beskrivelse av datasett og datakataloger (DCAT-AP-NO) slik at den kan lastes opp på Felles datakatalog vil kostnaden kunne bli noe høyere. Dette fordi man må sette opp en teknisk løsning for å laste opp dokumentasjon som passer inn i standardens spesifiserte kategorier.

for forskere. Det er da vanskelig for forskere å gjøre en selvstendig vurdering av om dataene er satt sammen på en hensiktsmessig måte.

For de største strukturerte datakildene er dataene som forskere er interessert i lagret i databaser. Databasene inneholder vanligvis mye mer informasjon enn et enkelt forskningsprosjekt skal få tilgang til.

Når systemeiere setter sammen datasettene som skal til forskerne kan de gjøre dette ved å hente alle kolonner som forskerne skal se direkte fra databasen og legge dem rett over i et datasett som deles med forskerne, altså uten å gjøre noe datavask. Da får forskerne all informasjon, og også alle feilregistreringer og tomme eller intetsigende felter som måtte finnes i databasen. Det kan også gjøres ved at systemeier gjør noen grad av datavask før dataene leveres ut. For eksempel kan systemeier fjerne data fra test-enheter som brukes til opplæring, korrigere feilregistreringer eller fjerne dobbeltoppføringer.

**Eksempel:** Som nevnt i problembeskrivelsen har vi bare funnet ett eksempel på data som har dokumentasjon for hvordan data vaskes og sammenstilles før de leveres ut, og det er SSBs forløpsdata på barnevernsområdet. SSB har på oppdrag fra Bufdir sortert tiltakene i kommunalt barnevern per barn over tid. En utfordring SSB støtte på var at kommunene hadde registrert enkelte tiltak i samme tidsintervall som i prinsippet ikke kunne skje samtidig. Det kunne for eksempel være at barnet både hadde hjelp i hjemmet og samtidig var akutt plassert på institusjon. De utviklet da i samarbeid med Bufdir et sett med regler for hvordan man skulle løse denne inkonsistensen, og reglene er publisert på SSBs sider slik at forskere kan ettergå dem. Det er da også mulig for andre analyser av data fra kommunalt barnevern å følge samme regler selv om man tar nye uttrekk.

Dette tiltaket innebærer at hver systemeier dokumenterer de metodene de bruker for å sette sammen de datasettene som de deler med forskere. Dette kan være å tilgjengeliggjøre koden som er brukt, og det kan være å beskrive tankegangen bak sammenstillingen i en mer omfattende dokumentasjon. Tiltaket innebærer å dokumentere både tilfellene hvor man gjør større valg i sammenstilling av data og der hvor man velger data mer eller mindre direkte fra databasen.

Tiltaket kan også innebære at systemeiere oppretter og tilgjengeliggjør standardiserte regler for hvordan data skal vaskes og settes sammen. Dette kan innebære å sette opp regler for hvilken informasjon som skal ha forrang der hvor det er motstridende informasjon, eller automatisk korrigerer av kjente feil i databasen.

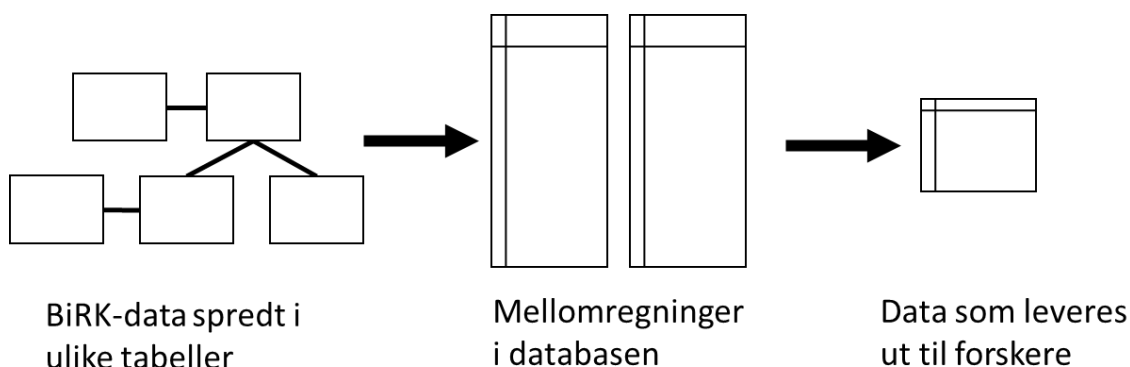
Tenkte eksempler som illustrerer tiltaket

**Eksempel:** I dag er data i BiRK-databasen spredt i mange ulike tabeller som gir liten mening uten at man forstår databasens struktur. For å gjøre det enklere å jobbe med dataene har Bufdir opprettet en serie mellomregningstabeller i selve databasen som sammenstiller den viktigste informasjonen.

I databasen er for eksempel informasjon om barn spredd ut på en rekke tabeller, hvor barnets hjemkommune står i én tabell, region barnet får tiltak fra i en annen tabell og barnets hovedsaksbehandler i en tredje tabell. For enkelhets skyld har da Bufdir laget en mellomregningstabell som sammenstiller dette gjennom at utvalgt informasjon om hvert barn fremkommer i én tabell.

Når Bufdir leverer ut data til forskere skjer det da ikke direkte fra BiRK-databasen, men i hovedsak fra disse mellomregningstabellene. Bufdir kan tilgjengeliggjøre koden som lager disse mellomregningene slik at forskere kan danne seg et komplett bilde av hva som skjer med dataene fra de registreres og frem til de leveres ut.

Figur 10: Illustrasjon av mellomregninger i BiRK-databasen



### Virkninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virkninger ved tiltaket. Positive virkninger er markert grønt og negative virkninger er markert rødt.

Tabell 10: Virkninger av alternativ tiltak 5

<p><b>Virknninger for forskere</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Enklere for forskere å forstå hvordan datasett er satt sammen:</b> Når metoden for sammenstilling og datavask er dokumentert, kan forskere forstå hvordan et gitt datasett har blitt til.</li> <li>• <b>Gjør det mulig for forskere å vurdere metoden for uthenting av data:</b> Forskere kan vurdere om dataene er satt sammen på en måte som er hensiktsmessig for deres formål, og om det er gjort valg som utelater relevante data.</li> </ul>
<p><b>Juridiske konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vi har ikke identifisert noen juridiske konsekvenser av dette tiltaket</li> </ul>

Økonomiske og administrative konsekvenser	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Systemeiere kan enklere gjenbruke samme metoder for sammenstilling av data:</b> Dersom man har dokumenterte metoder for å sette sammen datasett kan de samme reglene gjenbrukes mange ganger for å sikre at ulike datasett på samme fagområde er basert på tilsvarende metode for uttrekk fra datakilden.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Noe ressurskrevende for systemeiere å utarbeide og tilgjengeliggjøre dokumentasjon på sammenstilling:</b> Det vil kreve noe ressurser for systemeier å skrive en forklaring av hvordan ulike datasett er satt sammen. Dette kan kreve spesialkompetanse på database-uttrekk for å beskrive på en tilstrekkelig detaljert måte.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte kostnader:</b> Vi anslår at det vil kreve omtrent ett månedsverk, kr 50 000 - 100 000,- per datasett å dokumentere og tilgjengeliggjøre metoden som er brukt for å sette sammen datasettet.<sup>43</sup></li> </ul>

### 6.6.6 Samlet vurdering av tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data

Tabell 11: Vurdering av virkninger av tiltak for bedre struktur og dokumentasjon av data

Tiltak for effektmål 2: Data som deles med forskere på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er godt dokumentert og hensiktsmessig strukturert				
Tiltak	Virkning for forskere	Økonomiske og administrative konsekvenser	Juridiske konsekvenser	Anbefaling
4: Dokumentere mer av dataene som kan være relevante for forskning	++	-	+	Anbefales
5: Dokumentere metodene som brukes for å sette sammen datasettene som deles med forskere	+	-	0	Anbefales

<sup>43</sup> Kostnaden vil være noe høyere dersom man vil utvikle standardiserte regler for hvordan fremtidige datasett også skal settes sammen. Dette fordi det vil kreve en prosess for å forankre hva reglene bør være.

Vi vurderer at tiltak 4 har store positive virkninger for forskere sammenlignet med nullalternativet. De pågående prosessene for dokumentasjon av data som er beskrevet under nullalternativet vurderer vi at ikke er tilstrekkelig for å løse utfordringene vi har beskrevet. Det pågående arbeidet berører kun Bufdir, og det er ikke satt av ressurser til å fylle datakatalogen med innhold fra alle de ulike datakildene. Ytterligere dokumentasjon av data er nødvendig. Tiltak 4 har og store positive virkninger for å ivareta krav i personvernforordningen. Vi vurderer at tiltaket ikke vil være veldig kostbart.

Vi vurderer at tiltak 5 vil gi noe nytte for forskere. Det er ingen pågående prosesser for å dokumentere metodene som brukes for å sette sammen datasett som deles med forskere, og vi har bare identifisert ett eksempel på at slik dokumentasjon er publisert. Dersom metoder for sammenstilling av datasett dokumenteres, får forskere en bedre oversikt over hva dataene som de får tilgang til faktisk inneholder sammenlignet med nullalternativet. Vi vurderer at tiltaket ikke vil være veldig kostbart.

Vi anbefaler derfor å iverksette begge tiltakene. Dersom man må prioritere, anbefaler vi tiltak 4 fremfor tiltak 5 fordi tiltak 4 er en forutsetning for å kunne gjøre god dokumentasjon av metoder for sammenstilling.

**Anbefaling:** Vi anbefaler at tiltak 4 og 5 iverksettes.

## 6.7 Alternative tiltak for tilgjengeliggjøring av data

### 6.7.1 Bakgrunn

Som det fremgår av problembeskrivelsen, er det ikke tydelig for forskere hvilke data Bufdir eller Sentralenheten forvalter tilgangen til som kan være tilgjengelig for forskning. Kunnskapsinnhenting har vist at prosessen for å søke om tilgang til taushetsbelagt data til bruk i forskning kan være tungvinn og tidkrevende. Dette kan påvirke hvilke data som blir brukt i forskning. Vi har ikke identifisert enhetlige rutiner for hvordan henvendelser til Bufdir om tilgang til ikke-taushetsbelagt data skal håndteres.

For å gjøre data på BFDs fagområder mer tilgjengelig for forskere er det derfor sentralt å vurdere tiltak som kan bidra til åpenhet om tilgjengelig data, og gode prosesser for håndtering av henvendelser om tilgang til data. Tiltakene kan innrettes på ulike måter avhengig av tilgjengelige ressurser og prioriteringer, og de ulike innretningene kan kombineres.



Som diskutert i avsnitt 1.3 fremgår det av Bufdir sin instruks at Bufdir har et selvstendig ansvar for å formidle kunnskap.<sup>44</sup> Tiltak for å tilgjengeliggjøre data henger derfor tett sammen med Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent, og omtales på et overordnet nivå for alle datakildene Bufdir publiserer data fra og benytter i sitt kunnskapsgrunnlag.

### 6.7.2 Kategorier for vurdering av virkninger

Basert på kunnskapsgrunnlaget har vi forsøkt å identifisere både nytte/kostnadsvirkninger for berørte aktører og juridiske konsekvenser relativt til nullalternativet. Vi vurderer at forskere og systemeiere er særlig berørte aktører. I tillegg omhandler tiltakene behandling av persondata og kan ha konsekvenser for systemeiers oppfyllelse av krav i personvernforordningen.

Vi deler virkninger inn i tre hovedkategorier: Virkninger for forskere, juridiske konsekvenser og økonomiske og administrative virkninger. Virkningene vi har identifisert er usikre, fordi de er forventninger om tilpasninger i fremtiden. Med unntak av de økonomiske og administrative konsekvensene, er virkningene i hovedsak kvalitative beskrivelser som ikke lar seg tallfeste.

### 6.7.3 Nullalternativet

Det er særlig forbedring av Bufdir sine nettsider om søknadsprosessen for tilgang til taushetsbelagt data til bruk i forskning som er relevant som sammenligningsgrunnlag for tiltakene for bedre tilgjengeliggjøring av data. I tillegg vil arbeidet med Bufdir som datadrevet virksomhet kunne bidra til å avklare ansvarsfordeling for behandling av søknader om tilgang til data som Bufdir forvalter.

### 6.7.4 Tiltak 6: Forbedre kommunikasjon om tilgjengelig data og rutiner for håndtering av henvendelser

Nullalternativet innebærer at Bufdir skal gjøre sine nettsider om søknad om dispensasjon fra taushetsplikten mer oversiktlig og lettere tilgjengelig. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig for å møte utfordringene knyttet til utforming av nettsider og håndtering av henvendelser som ble identifisert i kunnskapsinnhenting. Vi vurderer derfor et tiltak for å forbedre kommunikasjonen om tilgjengelig data og rutiner ytterligere.

Dette tiltaket innebærer at Bufdir og Sentralenheten utbedrer nettsidene sine for å synliggjøre hvilke data de forvalter, hvem som kan kontaktes for spørsmål om innhold i og utlevering av data, og hvordan forskere kan gå frem for å få tilgang til både ikke-taushetsbasert og taushetsbasert data. Det innebærer også at det utarbeides rutiner for håndtering av henvendelser om tilgang til data. En mulig innretning for Bufdir som kunnskapsprodusent, er å opprette en kunnskapsportal

---

<sup>44</sup> Barne- og familiedepartementet (2021) 2.3

som samler informasjon om ulike datakilder hvor det synliggjøres både hvilken ikke-taushetsbelagt informasjon som finnes, hvordan man kan søke om tilgang til taushetsbelagt informasjon, samt prosessen for behandling av søknader.

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltak for å bedre struktur og dokumentasjon av data (se kapittel 6.6), da det innebærer at de som forvalter data får bedre oversikt over tilgjengelig data i deres system. Det vil igjen kunne bidra til at det er mer data å tilgjengeliggjøre for forskere.

### Virknninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virknninger ved tiltaket. Positive virknninger er markert grønt og negative virknninger er markert rødt.

Tabell 12: Virknninger av alternativ tiltak 6

<b>Virknninger for forskere</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Lettere for forskere å identifisere hvilke data som finnes:</b> Dersom systemeiere blir bedre til å formidle hvilke data de har tilgjengelig og hvordan forskere kan få tilgang til data blir det lettere for forskere å få oversikt og identifisere data som kan være relevant for forskning og hvem de kan kontakte. Dette kan igjen bidra til at det kommer mer forskning på BFDs fagområder.</li></ul>
<b>Juridiske konsekvenser</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Det blir lettere å ivareta krav i personvernforordningen:</b> Etter personvernforordningen er alle offentlige myndigheter lovpålagt å ha oversikt over all behandling av data, inkludert utlevering av data til bruk i forskning. Bufdir har i stor grad oversikt over behandlingsgrunnlag for våre data. Samtidig er utlevering av data ofte delegert fra systemeier til saksbehandlere med god kompetanse på fagområdet. Tydelige retningslinjer om fordeling av ansvar for håndtering av henvendelser kan føre til at det er lettere å ivare henvendelser om innsynskrav og vurderinger av hjemmel for behandlingsgrunnlag for utlevering av data.</li></ul>
<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Færre henvendelser om informasjon som kunne vært åpent tilgjengelig:</b> En oversikt over tilgjengelig data og kontaktpunkter kan gjøre det enklere for de som i dag får henvendelser om hvilke data som er tilgjengelig i ulike fagsystem.</li><li>• <b>Gode rutiner vil gjøre det enklere å saksbehandle henvendelser om tilgang til data:</b> Vi har ikke identifisert rutiner for håndtering av henvendelser om tilgang til data. Gode rutiner for håndtering av henvendelser legger til rette for raskere og mer enhetlig behandling.</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Det er noe ressurskrevende å vedlikeholde informasjonstunge nettsider:</b> Gjennomføring av tiltaket vil kunne ha negative virkninger for systemeiere, da det er ressurskrevende både å sette opp, men og å vedlikeholde og oppdatere slike nettsider. Det krever dialog med de som drifter systemene og koordinering på tvers av virksomheter. En tilgrensende utfordring er at det er ressurskrevende å samordne rutiner på tvers av virksomheter og tydeliggjøre hvem som har ansvar for hvert fagområde. For Bufdir vil pågående prosesser for å fordele ansvar knyttet til datadrevet virksomhet begrense denne negative virkningen og i stor grad løses av nullalternativet.</li><li>• <b>Tiltakets estimerte kostnad:</b> Vi anslår at det vil koste mellom kr 1 mill. – kr 2 mill. for Bufdir å sette opp nettsidene. Vi anslår at drift av nettsidene vil koste omtrent kr 500 000,- i året.<ul style="list-style-type: none"><li>○ Det vil også kreve ressurser å samordne rutiner for å ta imot og svare ut henvendelser internt. Her er det vanskelig å tallfeste kostnader, men de vil avhenge av hvor store endringer man velger å gjøre. Se tiltak 7 for alternativet om å samle alle håndteringene i én egen enhet.</li></ul></li></ul>
--	--

### 6.7.5 Tiltak 7: Samle all håndtering av henvendelser om forskningsdata til Bufdir i én enhet

I dag blir forespørsler om tilgang til data fordelt til saksbehandlere i ulike deler av Bufdir. De fleste saksbehandlerne får svært få slike henvendelser. De får da ikke opparbeidet seg kunnskap om og erfaring i å håndtere henvendelser om tilgang til data.

Behandling av henvendelser kan også ta tid fordi det er uklart hvilken saksbehandler som er ansvarlig. For Bufdir vil arbeidet med rammeverk for informasjonsforvaltning kunne bidra til bedre oversikt over ansvar internt, se avsnitt 6.4.2.

Tiltaket innebærer å endre organisering av Bufdir slik at én enhet får ansvar for å motta og behandle alle henvendelser. Denne enheten får også ansvar for at dataene blir hensiktsmessig sammenstilt og utlevert på en sikker måte.

#### Virkninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virkninger ved tiltaket. Positive virkninger er markert grønt, uklare virkninger er markert gult, og negative virkninger er markert rødt.

Tabell 13: Virkninger av alternativ tiltak 7

<p><b>Virkninger for forskere</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det er lettere for forskere å få svar om helheten i datakildene:</b> De som mottar henvendelsene vil ha oversikt over all tilgjengelig data og hvordan forskere kan få tilgang til data. Sammenlignet med i dag vil dette gi et mer helhetlig bilde, fordi de som mottar henvendelser nå som regel bare har oversikt over eget fagsystem eller datasett. Ved å sentralisere henvendelsene kan forskerne kunne identifisere flere datasett som de i utgangspunktet ikke var klar over. Dette kan føre til mer helhetlig forskning.</li> </ul>
<p><b>Juridiske konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det blir lettere å ivareta krav i personvernforordningen:</b> Etter personvernforordningen er alle offentlige myndigheter lovpålagt å ha oversikt over all behandling av data, inkludert utlevering av data til bruk i forskning. Vi forutsetter at offentlige myndigheter følger personvernforordningen. Samtidig kan en ny organisering, hvor hele prosessen fra søknad til utlevering av data ivaretas av én enhet, føre til at det er lettere å ivareta krav om loggføring fordi all kommunikasjon ut går via samme enhet. Dette er mulig å gjennomføre innenfor dagens organisering, men det krever mer opplæring og oppfølging av saksbehandlere som mottar henvendelsene enn dersom arbeidsoppgavene begrenses til en enhet.</li> </ul>
<p><b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det er uklart om sentralisering vil føre til profesjonalisering av håndtering av henvendelser:</b> Dersom alle henvendelser håndteres av én enhet, vil denne enheten få mengdetrening i håndtering av henvendelser og arbeide seg opp kompetanse på tilgjengelig data i Bufdir. Dette vil kunne føre til en mer effektiv saksbehandling og tilrettelegge for deling av data både til eksterne, og internt i organisasjonen. Samtidig er det uklart hvor mange henvendelser Bufdir mottar hvert år. Gode rutiner for håndtering av henvendelser og informasjonsforvaltning kan derfor være like effektivt.</li> <li>• <b>Det er uklart om omorganisering vil bidra til en bedre og raskere behandling av henvendelser:</b> Slik det er i dag, er det ulike fagpersoner som jobber tett opp mot fagfeltet som håndterer henvendelser. Dersom henvendelsene sentraliseres, vil en større andel av arbeidsoppgavene kunne være av datateknisk art. De som håndterer henvendelsene vil og være organisert utenfor fagmiljøet, som kan føre til at forskere møter saksbehandlere med mindre kompetanse på fagområdet dataene omhandler, eller at ansvarlig enhet må følge opp med andre enheter for</li> </ul>

	avklaring. Dette kan begrense de positive tidsmessige virkningene av å samle behandling av henvendelser.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Omorganisering kan være ressurskrevende:</b> En sentralisering av henvendelser vil kreve intern omorganisering. Dette kan være ressurskrevende, både med tanke på omfordeling av ressurser og arbeidsområder.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte kostnad:</b> Vi anslår at det vil være behov for et nytt årsverk som har hovedansvar for henvendelser. Dette tilsvarer en merkostnad på ca. 1,1 mill. kr årlig.</li> </ul>

### 6.7.6 Tiltak 8: Tilgjengeliggjøre mer data åpent

Mye av dataene på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er i dag vanskelig for forskere å få tilgang til. Dette gjelder også for data som ikke er taushetsbelagt, fordi forskere må be om spesialiserte uttrekk fra datakildene for å kunne få anonymisert data. Det kan være mulig å dele mer data åpent, det vil si at systemeierne legger åpent ut anonymiserte datasett som forskere og alle andre fritt kan i bruk. I dag deler allerede Bufdir noe data på denne måten, både på data.bufdir.no og gjennom kommunemonitorene. SSB deler mye data på denne måten gjennom statistikkbanken, og det er mulig for forskere å få tilgang gjennom microdata.no hvor de kan sette sammen egne anonymiserte datasett.

Tiltaket innebærer at Bufdir og Sentralenheten for fylkesnemndene i større grad deler data åpent. Data som deles åpent på denne måten vil i utgangspunktet være statisk, det vil si at dataene ikke oppdateres automatisk etter hvert som data registreres i fagsystemene, men at de jevnlig sammenstilles og oppdateres manuelt av systemeier. Det kan være aktuelt for data som viser overordnet aktivitet i barnevern, familievern og fylkesnemndene over tid og fordelt geografisk. Det er spesielt aktuelt for data som i dag ikke inngår i SSBs offisielle statistikk over disse tjenestene. Det kan også være aktuelt å dele data som dreier seg om tjenester eller organisasjoner og ikke enkeltpersoner, slik som data over tilskudd eller data fra spørreundersøkelser utført på tjenestenivå. Data kan deles åpent på Felles datakatalog, data.bufdir.no, eller på andre plattformer. Dataene kan deles med standardvilkårene som Digitaliseringsdirektoratet har foreslått i Norsk lisens for offentlige data.<sup>45</sup>

En minimumsinnretning av tiltaket vil være å velge ut enkelte datasett med grunnleggende informasjon som deles åpent, for eksempel lister over hvilke enheter som finnes i de ulike tjenestene og hvilke kommuner de dekker.

<sup>45</sup> Se Datanorge (2022)

En maksimumsinnretning kan være å dele datasett som ikke er statiske, men som oppdaterer seg automatisk med korte intervaller. Dette er vanlig for mange datasett som deles åpent, om for eksempel vær eller trafikk. Systemeier kan da opprette prosesser som automatisk setter sammen datasett som kan deles åpent direkte fra fagsystemer som BiRK, FADO og Prosak. Dette kan være datasett som viser oppdaterte tall som forskere kan bruke for å informasjon om aktiviteten i tjenestene.

De ulike innretningene kan også kombineres.

### Virkninger

Tabellen nedenfor oppsummerer positive og negative virkninger ved tiltaket. Positive virkninger er markert grønt, uklare virkninger er markert gult, og negative virkninger er markert rødt.

Tabell 14: Virkninger av alternativ tiltak 8

<b>Virkninger for forskere</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Åpne datasett krever ingen søknadsprosess eller tillatelse å få tilgang til, så forskere kan lett ta dataene i bruk, men det er uklart om dette dekker forskernes behov:</b> Data som er åpent tilgjengelig kan tas i bruk i forskning umiddelbart uten søknad eller behov for kommunikasjon med en annenpart. Andre aktører kan også bruke data som deles åpent, blant annet andre offentlige myndigheter. Samtidig deles mange av de viktigste tallene om aktivitet i tjenestene i dag åpent via SSB. SSB sine tall viser alltid aktivitet noe tilbake i tid, men det er ikke alltid forskere har behov for helt ferske tall. Det er også en avveining mellom å dele fersk åpen data som ikke er kvalitetssikret, og å vente til SSB har kvalitetssikret dataene med å dele dem.</li><li>• <b>Sammenstillinger i åpne datasett fra Bufdir og Sentralenheten kan være nyttig grunnlagsinformasjon for forskere:</b> Kunnskapsinnhentingen vår viser at mange forskere bruker tall fra Bufdir for å si noe om aktiviteten i tjenestene generelt. Kommunemonitorene til Bufdir er et eksempel på en kilde vi har sett blitt brukt i publisert forskning. Det kan derfor være nyttig for forskere å få gode grunnlagstall med mer eller annen informasjon enn det SSB publiserer.</li></ul>
--------------------------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Forskerne får allerede dekket mye av behovet sitt via SSB:</b> Mange av de viktigste tallene om aktivitet i tjenestene deles i dag åpent via SSB. SSB sine tall publiseres vanligvis per år og ofte mange måneder etter årsslutt. Det er imidlertid sjelden forskere har behov for helt ferske tall. Det er også en avveining mellom å dele fersk åpen data som ikke er kvalitetssikret, og å vente til SSB har kvalitetssikret dataene med å dele dem.</li> </ul>
<p><b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Det er ressurskrevende for systemeiere å velge ut, dele og oppdatere datasett:</b> Det er ressurskrevende for systemeiere å identifisere data som kan deles åpent, velge ut relevante datasett og oppdatere datasett løpende. Dersom utvelges skal gjøres automatisk vil det være ganske ressurskrevende. Utvelgelsen krever at systemeier har en datakatalog med tilstrekkelig informasjon til å kunne velge ut data og beskrive datasettet. Det er ressurskrevende å plukke ut nøyaktig de dataene som skal deles åpent. En slik prosess bør forankres med relevante forskningsmiljø.</li> <li>• <b>Tiltakets estimerte ressursbehov</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En <b>minimumsløsning</b> hvor systemeier gjennomfører en prosess for å identifisere hvilke anonymiserte datasett som er nyttige for forskere og deretter deler disse åpent anslår vi at vil koste 0,5 – 2 mill. kr per system.<sup>46</sup> Vi anslår at det vil koste kr 250 000,- per system i året å vedlikeholde løsningen.</li> <li>○ En <b>maksimumsløsning</b> hvor systemeier gjennomfører en prosess for å identifisere hvilke anonymiserte datasett som er nyttige for forskere og deretter oppretter automatiske prosesser for å laste opp oppdaterte åpne datasett anslår vi at vil koste 1 - 2 mill. kr per system, med omtrent kr 500 000,- i vedlikeholdskostnader per år.<sup>47</sup></li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Juridiske konsekvenser</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vi har ikke identifisert noen juridiske konsekvenser.</li> </ul>

<sup>46</sup> Dette inkluderer ressurser til å gjennomføre innspillsmøter med forskere, velge ut og prioritere data og gjennomføre den tekniske utviklingen for å kunne manuelt hente ut datasett med anonymiserte data som kan lastes opp på nett.

<sup>47</sup> Dette inkluderer ressurser til å gjennomføre innspillsmøter med forskere, velge ut og prioritere data og gjennomføre den tekniske utviklingen for å automatisk hente ut og laste opp datasett med anonymiserte data på nett.

### 6.7.7 Samlet vurdering og anbefaling av tiltak for tilgjengeliggjøring av data

Tabell 15 nedenfor oppsummerer virkningene av alternative tiltak for å tilgjengeliggjøre data. Alle tiltakene vil kunne bidra til bedre tilgjengeliggjøring av data sammenlignet med nullalternativet. Vi vurderer at merkostnaden av tiltakene er forholdsvis lave. Samtidig er usikkerheten knyttet til de økonomiske og administrative konsekvensene og virkningene av tiltak 7 og 8 stor, da vi ikke har god nok kunnskap om hvor mange henvendelser Bufdir får – og vil få fremover, eller om forskere har behov for mer åpen data enn det som er tilgjengelig gjennom SSB.

Tabell 15: Vurdering av virkning av tiltak for tilgjengeliggjøring av data

<b>Tiltak for effektmål 3: Data som registreres på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er lett tilgjengelig for forskning</b>				
<b>Tiltak</b>	<b>Virkning for forskere</b>	<b>Juridiske konsekvenser</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b>	<b>Anbefaling</b>
6: Forbedre kommunikasjon om tilgjengelig data og rutiner for håndtering av henvendelser	++	+	+/-	Anbefales
7: Sentralisering av håndtering av henvendelser i virksomhet	+	+	--	Anbefales ikke
8: Tilgjengeliggjøre mer data åpent	+	0	-	Anbefales ikke

Selv om pågående prosesser beskrevet i nullalternativet vil kunne bidra til å nå målet, vurderer vi at de ikke er tilstrekkelige for å ivareta utfordringene vi har identifisert.

Vår vurdering er at tiltak 6 bør iverksettes da det i størst grad vil bidra til å nå effektmål 3, at «data som registreres på Bufdirs fagområder innenfor BFDs portefølje er lett tilgjengelig for forskning». Dette vil også bidra til å styrke Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent. Selv om pågående prosesser beskrevet i nullalternativet vil kunne bidra til å nå målet, vurderer vi at de ikke er tilstrekkelig for å ivareta utfordringene vi har identifisert. Tiltak 6 vil ha positive virkninger for



forskere fordi de får tilgang til mer informasjon og en forenklet prosess for henvendelser om, og tilgang til data. Både tiltak 6 og 7 kan føre til at det er lettere å ivareta krav i personvernforordningen. Vi vurderer imidlertid at tiltak 6 ivaretar dette på en tilstrekkelig måte, uten at tiltak 7 iverksettes.

Sett i sammenheng med tiltak 4 om dokumentasjon av data vurderer vi at tiltak 6 vil bidra til å bedre håndtering av henvendelser fra forskere. Som beskrevet i vurderingen av virkningene av tiltak 7 kan det være en risiko for at en sentralisering av håndtering av henvendelser fører til lenger saksbehandlingstid. Dersom alle henvendelser håndteres av en enhet, vil sannsynligvis fagkompetansen knyttet til fagsystemene ligge andre steder i organisasjonen. I tillegg vil tiltak 6 være noe mindre sårbart enn tiltak 7 fordi gode rutiner krever et løft for hele organisasjonen i stedet for profesjonalisering av en liten enhet.

Vi vurderer at tiltak 7 og 8 ikke bør iverksettes, da de positive virkninger for forskere er usikre. Vi vurderer at dersom tiltak 8 iverksettes er det en forutsetning at tiltak 4 og tiltak 5 implementeres først for å sikre at datasett som deles åpent er av god kvalitet.

**Anbefaling:** Vi anbefaler at tiltak 6 iverksettes.

## 7. Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket implementering

### 7.1 Innledning

Som omtalt i kapittel 4 skal tiltakene som vi vurderer i denne utredningen bidra til å nå samfunns målet om et godt kunnskapsgrunnlag for beslutninger, råd og tiltak knyttet til utsatte barn og unge. Dette målet skal nås gjennom tiltak som gjør data av god kvalitet tilgjengelig for forskere for å sikre forskning av høy kvalitet og relevans.

De alternative tiltakene skal også bidra til å nå det overordnede målet om at Bufdir er en aktiv kunnskapsprodusent som koordinerer og styrer tiltak for å sikre god forskningsdata. Som trukket frem i avsnitt 3.6.1 vurderer vi at Bufdir ikke i tilstrekkelig grad har ivare tatt rollen som kunnskapsprodusent. Det er et sentralt premiss at Bufdir i sin rolle som kunnskapsprodusent kan stille krav til sine egne tjenester om hvilke data som skal registreres, hvordan de skal dokumenteres, og hvordan de skal tilgjengeliggjøres. For å sikre sammenheng mellom de anbefalte tiltakene og Bufdir sin rolle som kunnskapsprodusent anbefaler vi at Bufdir får et overordnet ansvar for å koordinere tiltakene på tvers av virksomheter, se avsnitt 7.2.1 under.

### 7.2 Anbefaling av tiltak og prioritering

For å få bedre og mer tilgjengelig forskningsdata må det gjennomføres tiltak i alle ledd i prosessen fra å registrere, til å dokumentere, og til å tilgjengeliggjøre data. Basert på dette er vår anbefaling at tiltak 1, 3, 4, 5 og 6 gjennomføres.

Dersom tiltakene skal prioriteres vurderer vi at tiltak 4 om å dokumentere mer data, vil ha størst positive virkninger, både for forskere og for systemeiere. Tiltak 4 vil bidra til mer informasjon om hvilke data Bufdir og Sentralenheten forvalter og heve kvaliteten på data som gjøres tilgjengelig for forskere. For de øvrige tiltakene har vi ingen anbefaling om prioritering.

Tabellen under viser kostnadsanslag for de ulike tiltakene. Tiltak vi anbefaler er markert grønt, mens tiltak vi ikke anbefaler er markert rødt. Som det fremgår av tabellen anslår vi at merkostnaden ved hvert av tiltakene er relativt liten. Kostnadene er imidlertid usikre, og avhenger også av hvilke datakilder man prioriterer å sette inn tiltak for. Etersom denne utredningen er gjennomført som en forenklet analyse er anslagene basert på lett tilgjengelig informasjon og generelt beskrevet.

Anbefaling av tiltak og forutsetninger for vellykket implementering

Tabell 16: Kostnadsanslag for alternative tiltak

Alternativ	Merkostnad	Kommentar
Nullalternativet	-	Samme nivå som i dag
Alternativ 1 – Systematisk gjennomgang av fagsystemene for å registrere mer data som er relevant for forskere	1 - 5 mill. kr per system	Kostnaden vil bli større ved mer omfattende videreutvikling
Alternativ 2 – Opprette automatiske prosesser for å kategorisere data	<p><b>Minimumsinretning:</b> 2 - 5 mill. kr per system</p> <p>kr 250 000,- per år i vedlikehold</p> <p><b>Maksimumsinretning:</b> kr 5 – 7 mill. kr per system</p> <p>1,1 mill. kr per år i vedlikehold</p>	
Alternativ 3 – Enhetlige retningslinjer	<p><b>Minimumsinretning:</b> 0,5 – 1 mill. kr per system for BiRK, FADO og Prosak</p> <p><b>Maksimumsinretning:</b> 2- 5 mill. kr</p>	Vi anslår at det vil koste mindre for de øvrige systemene.
Alternativ 4 – Dokumentere mer data	<p>0,7 – 1,4 mill. kr per system for BiRK, FADO og Prosak</p> <p>Vedlikehold mellom kr 200 000,- og kr 500 000,- per år per system.</p>	Vi anslår at det vil koste mindre for de øvrige systemene.
Alternativ 5 – Dokumentere metoder for sammenstilling	kr 50 000,- – kr 100 000,- per datasett	

Alternativ 6 – Forbedre kommunikasjon og håndtering av henvendelser	1 mill. – 2 mill. kr for Bufdir Vedlikehold kr 500 000,- per år	Kostnaden innebærer ikke samordning av rutiner
Alternativ 7 – Samle håndtering av henvendelser	1,1 mill. kr per år	Et årsverk
Alternativ 8 – Tilgjengeliggjøre mer data åpent	<b>Minimumsløsning:</b> 0,5 – 2 mill. kr per system kr 250 000,- per år i vedlikehold <b>Maksimumsløsning:</b> 1 – 2 mill. kr per system kr 500 000,- per år i vedlikehold	

### 7.2.1 Vi anbefaler at Bufdir får et overordnet ansvar for å koordinere tiltakene på tvers av virksomheter

Helheten i disse anbefalingen dreier seg om å møte problemene som hindrer tilgang og tilrettelegging av forskningsdata ved at Bufdir gjennom en serie tiltak i større grad ivaretar sin rolle som kunnskapsprodusent gjennom å stille flere krav til innsamling av data og legge til rette for enklere utlevering av data til forskning.

De ulike tiltakene går på tvers av en rekke datakilder og berører flere virksomheter. Forskere på våre områder ønsker å bruke dataene våre for å danne seg helhetsinntrykk av hvordan tjenestene våre spiller inn i ulike personers liv. For å kunne bruke data til å danne seg slike helhetsinntrykk må det være klart hvor data fra ulike kilder passer inn. Her har Bufdir som kunnskapsprodusent et ansvar for å ha overblikk over datakildene.

For å kunne få til en helhetlig tilnærming til god og tilgjengelig forskningsdata må det være en kontinuerlig og langsiktig koordinering av tiltakene på tvers av datakilder og virksomheter. Det

gjelder både tiltakene som gjøres kun en gang og tiltakene som løper kontinuerlig. Vi anbefaler at Bufdir får ansvar for slik koordinering.

Avhengig av hvor stort ambisjonsnivå man har for tiltakene anbefaler vi at det settes av mellom én og tre stillinger til dette. Anslått merkostnad for en ett til tre årsverk, tilsvarende 1,1 mill. – 3,3 mill. kroner.

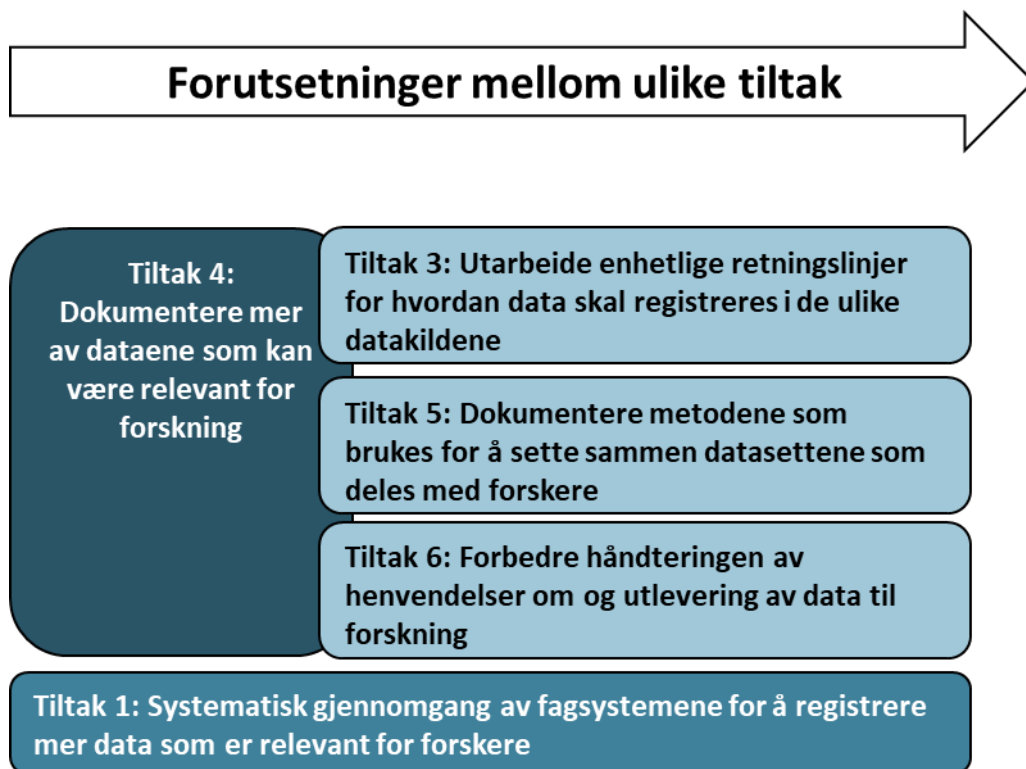
## **7.3 Forutsetning for vellykket implementering**

### **7.3.1 Tiltakene må sees i sammenheng med hverandre**

Et premiss for vår utredning av alternative tiltak er at tiltakene skal sees i sammenheng med hverandre. De dreier seg om å gjøre forbedringer i en prosess som starter med at en saksbehandler registrerer data og ender med at en forsker får utlevert data. Hvert steg i denne prosessen avhenger av forrige steg.

Vi vurderer at gjennomføring av tiltak 4 om å dokumentere data er en sentral forutsetning for vellykket gjennomføring av tiltak 3, 5 og 6 for å tilgjengeliggjøre og tilrettelegge data for forskere. Det er vanskelig å få de positive virkningene av andre tiltak for å gjennomgå eller gi oversikt over datakilder dersom det ikke finnes en god oversikt over hvilke data det er snakk om. Vi vurderer og at gjennomføring av tiltak fire vil være viktig i arbeidet med å sikre at Bufdir overholder kravene i personvernforordningen. Tiltak 1 kan i teorien gjennomføres uten tiltak 4, men det vil være enklere å gjennomgå systemer hvor dataene er godt dokumentert før gjennomgangen. Figur 11 oppsummerer forutsetningene mellom tiltakene.

Figur 11: Forutsetninger mellom tiltakene



### 7.3.2 Tjenestene bør involveres tett i implementering av tiltakene

Involvering av tjenestene er en viktig forutsetning for vellykket implementering av tiltak for registrering av data. Datakvaliteten henger tett sammen med hvordan saksbehandlere i tjenestene registrerer data. Det er derfor viktig å sikre at systemeiere involverer tjenestene og synliggjør hvordan data som registreres kan brukes for å videreutvikle tjenestene. Dette er særlig relevant ved gjennomføring av tiltak for å registrere mer data, slik at registrering av data ikke oppfattes som unødvendig merarbeid.

## 8. Anbefalinger til videre utredning

### 8.1 Samordning av juridiske vurderinger, rådgivning og infrastruktur for forskning på barn og unge

Som beskrevet i avsnitt 3.4.3 er det en tungvinn og tidkrevende prosess å søke om dispensasjon fra taushetsplikten for bruk av data til forskning. De som har myndighet til å vurdere søknadene håndhever prosessene ulikt og saksbehandlingstiden kan være lang. Et tilgrensende problem er forskningsetiske vurderinger av krav om samtykke i forbindelse med barns deltakelse i forskning. Forskere sender i dag først søknader til de forskningsetiske komiteene eller NSD før et prosjekt kan igangsettes, før de sender eventuelle søknader om dispensasjon fra taushetsplikten til relevant sektormyndighet.

For å sikre en enhetlig behandling av søknader om dispensasjon fra taushetsplikten og vurderinger av behov for samtykke anbefaler vi, i tråd med anbefalinger fra BarnUnge21<sup>48</sup> at relevante sektormyndigheter igangsetter en utredning av tiltak for bedre samordning og effektivisering av juridiske vurderinger som omhandler bruk av data om barn og unge i forskning. Utredningen bør gjennomføres som et tverrsektorielt oppdrag. Dette er også i tråd med Personvernkommisjonen sine anbefalinger om å «etablere et frittstående rådgivende organ for forvaltningen» som kan bistå i vurdering av personvernsvurderinger.<sup>49</sup> Bufdir anbefaler at kjernegruppen for utsatte barn og unge involveres i en tverrsektoriell utredning.

### 8.2 Utredning av alternative tiltak for å koble registerdata på tvers av sektorer

Det er i dag en tidkrevende og kostbar prosess å koble registerdata om barn og unge hos SSB. I tillegg sitter relevante sektormyndigheter ofte på mer fullstendige datasett om barn og unge enn det som SSB forvalter. Samtidig er forskning på utsatte barn og unge ofte tverrsektoriell i sin natur. Mange utsatte barn og unge har behov for tjenester fra ulike sektorer. Forskning på denne gruppen barn vil derfor ofte ha behov for data fra ulike tjenester.

For å legge til rette for tverrsektoriell forskning anbefaler vi at relevante sektormyndigheter setter i gang en utredning av tiltak for å forenkle kobling av registerdata på tvers av sektorer. Dette kan ses i sammenheng med målet om at informasjon bare skal oppgis en gang i møte med det offentlige, noe som vil kreve bedre deling av data på tvers av tjenester. Personvernkommisjonen skriver at det ofte er behandlingsgrunnlaget og ikke taushetspliktbestemmelser som er til hinder

---

<sup>48</sup> BarnUnge21 (2020) s. 16

<sup>49</sup> NOU 2022: 11, avsnitt 6.5

## Anbefalinger til videre utredning

for deling av data på tvers av sektorer.<sup>50</sup> Vurdering av denne problemstillingen må inngå som del av utredningen.

Bufdir anbefaler at kjernegruppen for utsatte barn og unge involveres i de tverrsektorielle utredningene.

---

<sup>50</sup> NOU 2022:11, avsnitt 6.4.1.1



## 9. Vedlegg

### 9.1 Litteraturliste

Barne- og familiedepartementet (2005) *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*. Nr. Q-24. [rundskriv]

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/rus/2005/0002/ddd/pdfv/243383-q-24\\_rundskriv\\_taushetsplikt.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/rus/2005/0002/ddd/pdfv/243383-q-24_rundskriv_taushetsplikt.pdf)

Barne- og familiedepartementet (2021) 'Instruks for økonomi- og virksomhetsstyring i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)' hentet 17. november fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e3c03f39789d433a9ade95467740b6ab/instruks-bufdir-211221.pdf>

Barne- og familiedepartementet (2022) 'Forskningsstrategi 2022-2026' hentet 17. november fra

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forskningsstrategi-for-2022-2026/id2899527/>

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (2022a) 'Bufdirs arbeid med forskning' hentet 17. november fra

[https://www.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/bufdir/bufdirs\\_arbeid\\_med\\_forskning\\_2021.pdf?\\_gl=1\\*4sgc98\\*\\_ga\\*NzQyOTUyODQ2LjE2NjI0NTkzNTY.\\*\\_ga\\_E0HBE1SMJD\\*MTY2NzMxMDY4MS4yNS4xLjE2NjczMTM0NTAuMC4wLjA](https://www.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/bufdir/bufdirs_arbeid_med_forskning_2021.pdf?_gl=1*4sgc98*_ga*NzQyOTUyODQ2LjE2NjI0NTkzNTY.*_ga_E0HBE1SMJD*MTY2NzMxMDY4MS4yNS4xLjE2NjczMTM0NTAuMC4wLjA)

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (2022b) 'Barnefattigdom'. Hentet 17. november fra

[https://www.bufdir.no/statistikk\\_og\\_analyse/barnefattigdom/#/](https://www.bufdir.no/statistikk_og_analyse/barnefattigdom/#/)

BarnUnge21 (2019) 'Sentrale dokumenter og referater' hentet 17. november fra

<https://www.barnunge21.no/meny/dokumenter/>

BarnUnge21 (2020) *Forskning som støtter praksis, utdanning og innovasjon. Delrapport arbeidsgruppe 1. Delrapport til strategiprosessen BarnUnge21*. Hentet 17. november fra

[https://www.barnunge21.no/siteassets/bu21\\_forskning\\_trykk.pdf](https://www.barnunge21.no/siteassets/bu21_forskning_trykk.pdf)

Bliksvær, T., Skogøy, B. E., Sloan, L., Bakar, N., Johnson, R., Kosuta, M. (2019). *Kommunenes krisesentertilbud – en kunnskapsoversikt*. Nordlandsforskning rapport 13/2019.

<https://www.nordlandsforskning.no/nb/publikasjoner/report/kommunenes-krisesentertilbud-en-kunnskapsoversikt>

Datanorge (2022) 'Oppsummering av vilkårene i Norsk lisens for offentlige data (NLOD)' hentet 17. november fra <https://data.norge.no/nlod/no>

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) (2021) *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. Hentet 17. november fra <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>

Digitaliseringsdirektoratet (2022) 'Rammeverk for informasjonsforvaltning' hentet 17. november fra <https://www.digdir.no/informasjonsforvaltning/rammeverk-informasjonsforvaltning/3626>

Drange, N., Hernæs, Ø. M., Markussen, S., Oterholm, I., Raaum, O. og Slettebø, T. (2021). *Rapport Delprosjekt 1: Beskrivende analyser – Barn og familier i barnevernet*. Frischrapport 4/2021. [https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp21\\_04.pdf](https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp21_04.pdf)

Forskningsrådet (2021) *Ut av blindsonene. Strategi for et samlet kunnskapsløft for utsatte barn og unge*. Hentet 17. november fra <https://www.forskningsradet.no/SysSiteAssets/publikasjoner/2021/bu-21-strategi-ut-av-blindsonene.pdf>

Kojan, B. H & Storhaug, A. S. (2021). *Barnevern og sosioøkonomisk ulikhet - sammenhenger, forståelser og ansvar*. NTNU Institutt for sosialt arbeid. <https://www.buudir.no/en/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005401>

Kommunal- og distriktsdepartementet (2022) *Digitaliseringsrundskrivet* Nr: H-5/21 [rundskriv] <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2895185/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) 'Én digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025' hentet 17. november fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

Meld. St. 22 (2020-2021) *Data som ressurs – Datadrevet økonomi og innovasjon*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-22-20202021/id2841118/>

NOU 2017: 12 (2017) *Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Barne- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-12/id2558211/>

NOU 2019: 3 (2019) *Nye sjanser – bedre læring – Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-3/id2627718/>

NOU 2022: 11 (2022) Ditt personvern – vårt felles ansvar — Tid for en personvernpolitikk. Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-11/id2928543/>

Prop. 1 S (2020/2021) Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768068/>

Prop. 94 L (2021-2022) *Lov om forskriftshjemmel for behandling av personopplysninger for frivillige tiltak på barne-, oppvekst- og familieområdet mv.* Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-94-l-20212022/id2907634/>

Skrove, G., Lichtwarck, W., Moufack, M. F., Røkkum, N. H. A, Ulfseth, L. A. og Kojan, B. H. (2021). *Konsekvenser av covid-19 for tjenestetilbudet blant sårbare barn og unge.* NTNU Institutt for sosialt arbeid. <https://www.bufdir.no/en/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005313>

Trondsen, M.V. og Eriksen, S.H. (2019) Mellom deltakelse og beskyttelse: Aksjonsforskningens mulighetsrom for barn og unge. *Norsk sosiologisk tidsskrift Vol. 3(1)*. 49-65  
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2535-2512-2019-01-04>

## Lover og forskrifter

Forskrift om barn mellom 12 og 16 år sin rett til selv å samtykke til deltakelse i medisinsk og helsefaglig forskning (2017) FOR-2017-06-28-1000. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-28-1000>

Likestillings- og diskrimineringsloven (2018) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering* (LOV-2017-06-16-51) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51>

Personopplysningsloven (2018) *Lov om behandling av personopplysninger* (LOV-2018-06-15-38). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38>

Statistikkloven. (2019) *Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå* (LOV-2019-06-21-32). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2019-06-21-32>

## 9.2 Ordliste

Begrep	Beskrivelse	Kilde til definisjon
<b>Data</b>	Data er i utgangspunktet enhver fysisk representasjon av opplysninger, viten, meninger og lignende, og kan være både ustrukturerte og strukturerte. Data danner grunnlag for informasjon. Det er ikke alltid et tydelig skille mellom data og informasjon.	Meld. St. 22 (2020-2021) Data som ressurs
<b>Datakilde</b>	Plassering for en samling med data. I denne utredningen er det typisk sett et fagsystem eller et register. Kan danne grunnlag for ulike datasett alene eller sammen med andre datakilder. Skiller seg fra datasett ved at datakilden vanligvis inneholder all data som trengs for å holde et system i gang, mens datasett vanligvis består av data valgt ut til bruk for et gitt formål utenfor systemet.	Definert kun i denne utredningen
<b>Datasett</b>	Et datasett er en samling med data, for eksempel i form av en tabell, liste eller en database som kan gjøres tilgjengelig som en nedlastbar fil, og/eller nåes via et Web-API.	Digitaliseringsdirektoratet
<b>Fagsystem</b>	Et program som brukes av saksbehandlere som støtte i deres arbeidshverdag. Innebærer vanligvis at data som legges inn lagres i en tilknyttet database.	Definert kun i denne utredningen
<b>Felt</b>	Bokser, nedtrekksmenyer og liknende som saksbehandlere bruker for å registrere informasjon i ulike systemer. Forskjellen på et felt og en kolonne er at data registreres gjennom et felt i et system og så blir lagret som en rad i en kolonne i en tabell eller database.	Definert kun i denne utredningen
<b>Forskningsdata</b>	Data som kan være relevant for forskning.	Definert kun i denne utredningen

<b>Kolonne</b>	En kolonne i en tabell. I denne utredningen tenker vi på kolonner i tabeller med data som enten inngår i databaser eller hvor tabellen alene er interessant.	Definert kun i denne utredningen
<b>Metadata</b>	Data som beskriver annen data. Dette kan være tidspunktet en saksbehandler la inn informasjon, det kan være en tallkode som gir en unik ID for en bestemt rad i en tabell eller det kan være en kode som kobler data mellom ulike tabeller i en database.	Definert kun i denne utredningen
<b>Systemeier</b>	Virksomheten som er ansvarlig for forvaltning av et system og for dataene som lagres i systemet.	Definert kun i denne utredningen

### 9.3 Kartlegging av mulige kilder til forskningsdata som forvaltes av Bufdir

Kilde	Beskrivelse
BiRK	Fagsystem for barnevernsinstitusjoner og fosterhjem i hele landet unntatt Oslo.
FADO/FAMO	Fag- og mottakssystem for statlige og kirkelige familievernkontorer.
Adopsjonsregistret	Register over alle adopsjoner.
ePhorte	Bufdirs arkivsystem, inneholder dokumenter om alle fagområder og er integrert mot flere andre systemer.
Kartlegging av status tjenester til barn og unge under pandemien	Spørreskjemadata fra kommunalt barnevern, familievern, krisesentre, helsestasjoner, helsestasjon for ungdom, svangerskapsomsorg og skolehelsetjenester om status for tjenesten under pandemien. Inneholder også noen undersøkelser med svar fra oppvekstsjefer og om tjenester til barn med funksjonsnedsettelse.
Rapportering om bruk og tilbud fra krisesentrene	Data på individnivå innsamlet av Sentio fra krisesentrene.
Rapportering om bruk og tilbud fra sentrene mot incest og seksuelle overgrep	Data på individnivå innsamlet av Sentio fra sentrene mot incest og seksuelle overgrep.
Rapportering fra kommuner som bruker TryggEst-modellen	Spørreskjemadata fra kommuner som angir antall saker de har håndtert etter TryggEst-modellen for håndtering av bekymring om sårbare voksne.
Halvårsrapportering fra kommunalt barnevern	Rapportering fra kommunene om nøkkeltall knyttet til barnevernstjenesten via en egenutviklet webløsning. Kommunene rapporterer på et utvalg av områdene som de senere også rapporterer til SSB via KOSTRA.

## Vedlegg

Henvendelser knyttet til Haag96-konvensjonen	Oversikt i Excel med grunnleggende informasjon om henvendelser til Bufdir knyttet til Haag96-konvensjonen.
Henvendelser knyttet til Haag80-konvensjonen	Oversikt i Excel med grunnleggende informasjon om henvendelser til Bufdir knyttet til Haag80-konvensjonen.
Økonomiske transaksjoner i Bufdir og Bufetat	Økonomiske transaksjoner lagret i økonomisystemet Agresso og fakturasystemet Unit4-ERP. Inneholder overføringer til private barnevernsinstitusjoner, tilskuddsutbetalinger, leie av ulike tjenester og alle andre betalinger som utføres fra Bufdir og Bufetat.
Kompetanseteamets saker	Oversikt over kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll sine saker i systemet Machina. Viser grunnleggende informasjon om informasjon om hvem saken gjelder, om politi og barnevern er satt inn som er satt inn og ulike egenskaper ved saken.
Registrering av botilbud for personer utsatt for tvangsekteskap, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll	Oversikt i Excel over alle saker hvor Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll har tildelt beskyttet botilbud.
Antall meklinger utført av eksterne meklere	Rapportering fra Bufetats regioner om antall eksterne meklere, antall nye meklinger, avsluttede meklinger, ventetid, fristbrudd, varighet, antall avsluttede meklinger der barn har deltatt med mer.
Støttet tilsyn	Rapportering på antall gjennomførte tilsynstimer per familievernkontor og antall oppnevnte tilsynspersoner
Spørsmål stilt til ung.no	Spørsmål og svar på spørsmål sendt inn via ung.no. Bufdir har lagret data om utvikling over tid i omfang og tematikk for spørsmålene. Mange spørsmål er tilgjengelige åpent på nettsiden.

## Vedlegg

Søknader og rapporter om tilskudd på nasjonale tilskuddsordninger	Søknader på ulike tilskuddsordninger lagret i Bufdirs saksbehandlingssystem for tilskudd, Insights Grants. Innholdet i søknaden avhenger av tilskuddsordning.
Søknader om tilskudd fra Erasmus+: Aktiv ungdom	Søknader, vurdering og rapportering på tilskudd gitt fra Norges del av EUs Erasmus+: Aktiv ungdom-program lagret i saksbehandlingssystemet EPluslink og tilknyttede støttesystemer.
Register om familie for første gang	Data om hva mor og barn får av tjenester, også utover det familiesykepleier bistår med
Kartlegginger i Checkware	Informasjon om alle ASEBA-kartlegginger utført i statlig barnevern med webløsningen Checkware.



## 9.4 Oversikt over involverte aktører

Aktør	Involvering
Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)	Intervjuer og innspillmøter internt i direktoratet for å kartlegge datakilder og pågående prosesser.
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	Intervju for å kartlegge hvordan de jobber med deling av data til forskere.
Arbeids- og velferdsdirektoratet (Avdir)	Intervju for å kartlegge hvordan de jobber med deling av data til forskere.
Utdanningsdirektoratet (Udir)	Intervju for å kartlegge hvordan de jobber med deling av data til forskere.
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (Sentralenheten)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intervju for å kartlegge hvordan de jobber med deling av data til forskere og hvordan Prosak fungerer.</li> <li>• Høringsinstans for utredningen.</li> </ul>
Frisch-senteret	Intervju om behov for og bruk av forskningsdata på utredningens områder.
NOVA	Intervju om behov for og bruk av forskningsdata på utredningens områder.
NTNU Samfunnsforskning	Intervju om behov for og bruk av forskningsdata på utredningens områder.
Universitetet i Bergen	Intervju om behov for og bruk av forskningsdata på utredningens områder.