



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Finansministeren

Stortinget
Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Vår ref
17/4633 -1 tol

Dato
29 .11.2017

Spørsmål fra kontroll- og konstitusjonskomiteen av 22. november 2017

Jeg viser til brev av 22. november 2017 fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, vedlagt 13 spørsmål til skriftlig besvarelse. Det vises også til komiteens brev av 14. november 2017 og finansministerens svarbrev av 21. november 2017.

Spørsmål 1

Spørsmål:

«I 2. avsnitt på side 3 i finansministerens svar vises det til følgende: «i tillegg settes det opp møter etter behov, og det kan være kontakt av uformell karakter». Finansministeren refererer også i sitt svar sin fortolkning av diverse møter som har vært i forbindelse med saken.

- a) Komiteen ber om en oversikt over de møtene som er gjennomført og over annen konkret og mer uformell kontakt mellom partene, samt utskrift av e-poster, SMS-meldinger og/eller annen skriftlig dokumentasjon.
- b) Videre ber komiteen om å få oversendt referater fra møter 13.01.2017, 26.01.2017, 24.04.2017, 19.09.2017, 30.10.2017 og 08.11.2017.»

Svar:

a)

Nedenfor følger oversikt over møter mellom Finansdepartementet og SSB i 2017 der administrerende direktør har deltatt, og der forskningsvirksomheten har vært tema:

- 13. januar Møte med administrerende direktør og styreleder i SSB om SSBs strategi og Bye-rapporten fra det interne Bye-utvalget som SSBs administrerende direktør satte ned som skulle vurdere SSBs forskningsvirksomhet. Rapporten ble oversendt departementet tidligere samme uke.
- 26. januar Møte med administrerende direktør i SSB om Bye-rapporten.
- 27. mars Møte med administrerende direktør i SSB om virksomhetens årsrapport for 2016.
- 24. april Møte med administrerende direktør og styreleder i SSB om administrerende direktørs prinsipper for forskningsvirksomheten som skulle behandles i styret i samme uke.
- 8. sept. Møte med administrerende direktør i SSB om virksomhetens halvårsrapport for 2017. Omorganiseringen var et viktig tema, og det ble avtalt å avholde et eget møte om forskningsvirksomheten 19. september.
- 19. sept. Møte med administrerende direktør i SSB om omorganiseringen av forskningsvirksomheten.
- 30. okt. Møte mellom finansministeren og administrerende direktør i SSB.
- 7. nov. Møte med administrerende direktør i SSB for å forberede møte med finansministeren dagen etter.
- 8. nov. Møte mellom finansministeren og administrerende direktør i SSB.
- 9. nov. Møte med administrerende direktør i SSB.
- 10. nov. Møte med administrerende direktør i SSB.

Referat fra møte om SSBs årsrapport for 2016 (27. mars 2017) og halvårsrapport for 2017 (8. september 2017), samt protokoll fra styremøte i SSB (26. april 2017) er vedlagt mitt svar av 21. november 2017.

Vedlagt følger utskrift av e-poster og SMS-meldinger mellom ledelsen i Finansdepartementet og ledelsen i SSB knyttet til omorganiseringen av forskningsavdelingen, avgrenset til inneværende år, se vedlegg 1. E-poster og SMS-meldinger som kun inneholder praktisk informasjon om tidspunkter for samtaler og møter mv., har ikke vært gjenstand for saksbehandling og gis ikke ut. Som det fremgår av vedlegg 1h var det også et møte mellom økonomiavdelingen og forskningsdirektøren i SSB 5. mai 2017 der modellene i forskningsavdelingen ble diskutert.

Det har også vært kommunikasjon over telefon. For eksempel er flere av henvendelsene fra Meyer i e-post og SMS blitt besvart over telefon.

b)

Tildelingsbrev og årsrapport/halvårsrapport er sentrale styringsdokumenter i dialogen mellom et departement og underliggende virksomhet.

I styringsdialogen mellom Finansdepartementet og SSB er det to sentrale møter i året:

- Møte om virksomhetens årsrapport, som finner sted i første halvår.
- Møte om virksomhetens halvårsrapport, som finner sted i andre halvår.

For disse to møtene blir det utarbeidet referater som er gjennomgått av både SSB og Finansdepartementet. Referatene sendes til Riksrevisjonen.

I tillegg til årsrapportmøtet og halvårsrapportmøtet avtales andre møter ved behov. For slike møter utarbeides det ikke omforente referater. I 2017 er det avholdt ett møte hvor SSB ga en orientering om sin strategiplan og flere møter om blant annet omorganiseringen av forskningsavdelingen. Fra disse møtene foreligger det kun notater fra enkeltpersoner, som ikke er samlet til fullstendige, omforente referater, og som det derfor ikke gis innsyn i. Finansdepartementets syn og vurderinger fra disse møtene er gjengitt i brev av 21. november 2017 til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité.

Spørsmål 2

Spørsmål:

«I siste avsnitt på side 3 skriver finansministeren i sitt svar på spørsmål 2 at «Utvalget fikk også i oppgave å se på forskningsvirksomheten». Dette synes å være i strid med hva utvalgets leder Nils-Henrik von der Fehr og andre medlemmer av utvalget uttaler til VG tirsdag 21. november 2017 og med brev av 10. november 2017 fra Finansdepartementet, der det i 3. avsnitt opplyses at «Statistikklovutvalget gis et tilleggsoppdrag».

- a) Hvorfor var det behov for et tilleggsoppdrag når finansministeren fremstiller det som om det var en forutsetning i det opprinnelige mandatet?
- b) Komiteen ber om å få oversendt all foreliggende dokumentasjon knyttet til opprettelsen av utvalget og fastsettelsen av utvalgets mandat.
- c) Mener finansministeren at dette tilleggsmandatet om organiseringen av forskningen i SSB er i tråd med prinsippene om SSBs uavhengighet?»

Svar:

a)

Statistikklovutvalget fikk som del av sitt mandat i oppgave å «vurdere om det fortsatt skal være en lovpålagt oppgave for SSB å utnytte statistikken til analyse og forskning».

Premisset for denne vurderingen fremgår tidligere i mandatet, der det står:

«SSB har en omfattende analyse- og forskningsvirksomhet, og har som ett av få statistikkbyrå tilknyttet Eurostat en egen forskningsavdeling. Forskningsvirksomheten i SSB skal bidra til å bedre kvaliteten på statistikken og utvikle statistiske metoder. Den har vært en hovedleverandør av tallfestede modeller til bruk i sektorovergrepene samfunnsplanlegging. Forskningsvirksomheten kan samtidig potensielt komme i konflikt med SSBs rolle som troverdig og nøytral statistikkprodusent. I tiårene etter at gjeldende statistikklov ble vedtatt, er dessuten forskningsinnsatsen ved norske universiteter og høyskoler, i den statlige instituttsektoren og ved frittstående forskningsinstitusjoner trappet betydelig opp.»

Et offentlig utvalg må selv tolke mandatet det er gitt, og vurdere hvordan oppgaven skal løses. Min intensjon med mandatet på dette punktet var at utvalget, for å kunne svare på om analyse og forskning skal være en lovpålagt oppgave, også måtte diskutere hva som skal være innholdet i og formålet med forskningsvirksomhet i SSB. Siden forskningsvirksomhet er uvanlig i statistikkbyråer i andre land, er dette prinsipielle spørsmål, som det vil være naturlig at utvalget må drøfte og ta stilling til for å begrunne en eventuell lovfesting. Disse problemstillingene dreier seg ikke om forskningsavdelingen som sådan, eller organiseringen av forskningen i SSB, og jeg kan derfor ikke se at min forståelse av mandatet er i strid med uttalelsene til statistikklovutvalgets leder Nils-Henrik von der Fehr i VG.

Jeg har ikke lagt til grunn at utvalget skal ta stilling til selve organiseringen av forskningsvirksomheten. Dermed har jeg ansett det som mulig å gjennomføre organisatoriske endringer, uten å foregripe utvalget. Det er imidlertid viktig at slike endringer ikke blir så vidtrekkende at de sterkt endrer forskningsvirksomhetens karakter og innhold før lovutvalget har levert sin rapport og denne har vært på bred høring.

Den offentlige debatten med uro for SSBs forskningsvirksomhet som har forløpt dette året, viser med all tydelighet at innretningen av virksomheten krever og fortjener grundige vurderinger, der sentrale aktører får bli hørt.

Hensikten med tilleggsoppdraget (vedlegg 2) var å sikre at utvalget – i tillegg til å drøfte innholdet i, og formålet med forskningsvirksomhet i SSB – skulle gi råd om hvordan dagens forsknings- og analysevirksomhet som gjøres for blant annet forvaltningen, Stortinget og offentlige utvalg, bør innrettes for å sikre at dette viktige samfunnsoppdraget ivaretas. Jeg måtte forsikre meg om at utvalget ville gå med tilstrekkelig tyngde inn i denne problemstillingen. Utvalget er bredt sammensatt, hvor blant annet partene i arbeidslivet er representert ved LO og NHO. Det vil gi mulighet

for en bred drøfting av hva formålet med forskningsvirksomheten i SSB skal være, og kan gi viktige og samlende vurderinger for den fremtidige retningen for SSB.

b)

I brev av 10. desember 2015 ba SSB departementet om å vurdere behovet for en helhetlig gjennomgang av statistikkloven (vedlegg 3). Henvendelsen var en oppfølging av en fagfellegjennomgang av det norske statistikksystemet gjennomført av Eurostat, som blant annet reiste spørsmål om strukturen med et eget styre for SSB er i tråd med gjeldende europeisk rett. Etter å ha mottatt henvendelsen fra SSB foretok departementet en egen vurdering.

Nedsettelsen av utvalget ble på vanlig måte forberedt politisk og regjeringsbehandlet. I tråd med fast praksis både under denne og tidligere regjeringer anses regjeringens notater og tilknyttede dokumenter for å være en del av regjeringens interne arbeid som det ikke gis innsyn i.

Det ble bestemt at partene i arbeidslivet burde være representert i utvalget. Departementet henvendte seg til NHO og LO, som begge oppnevnte et medlem til utvalget (vedlegg 4 - 7).

Kongen i statsråd vedtok at det skulle nedsettes et statistikklovutvalg i Kongelig resolusjon av 9. september (vedlegg 8).

Vedlagt er også pressemeldingen om opprettelsen av utvalget (vedlegg 9), samt utvalgets mandat (vedlegg 10) og sammensetning (vedlegg 11).

c)

Tilleggsoppdraget som er gitt Statistikklovutvalget gjelder *«hvordan forsknings- og analysevirksomheten som gjøres for blant annet forvaltningen, Stortinget og offentlige utvalg, bør innrettes for å sikre at dette viktige samfunnsoppdraget ivaretas.»* Etter departementets oppfatning vil dette kunne drøftes uten at det berører prinsippene for SSBs faglige uavhengighet.

SSBs faglige uavhengighet, herunder avgrensningen av den, er fastsatt ved lov. Endringer kan foretas av Stortinget gjennom lovendring. Det tilligger Finansdepartementet å utrede og eventuelt foreslå slik lovendring overfor Stortinget. Departementet kan i en slik prosess innhente råd fra for eksempel et særskilt opprettet lovutvalg, også om forhold som måtte berøre SSBs faglige uavhengighet.

Spørsmål 3

Spørsmål:

«Spørsmål 5 fra kontroll- og konstitusjonskomiteen lød: «Er det finansministerens oppfatning at en SSB-direktør er avhengig av finansministerens tillit for å kunne være i sin stilling?» Spørsmålet anses ikke som besvart og gjentas.»

Svar:

I mitt svar 21. november 2017 på spørsmål 5 i komiteens brev 14. november 2017 beskrev jeg situasjonen som oppstod. Jeg skrev også at det i en slik situasjon er mitt syn at en etatsleder må tenke gjennom forholdene og egen stilling. Meyer valgte å si opp sin stilling.

Ansettelsesforholdet til administrerende direktør i SSB er regulert av lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven). Det er et sterkt stillingsvern knyttet til stillingen, som er uavhengig av statsrådets tillit.

Det er viktig at SSB blir ledet på en måte som gir tilstrekkelig trygghet for leveranser fra SSB, og ikke utfordrer den tilliten byrået har i samfunnet og fra de som er avhengige av statistikk, analyse og forskning som SSB leverer.

Gjennom 2017 har viktige samfunnsaktører, ved flere anledninger, uttrykt bekymring om leveranser fra SSB. Da omorganiseringen av forskningsavdelingen gikk over i implementeringsfasen i slutten av oktober, ble kritikken mot ledelsen i SSB omfattende. Min forståelse var at tilliten til SSB som leverandør av analyser og modeller til forvaltningen og til allmenheten var alvorlig svekket. Det ble min vurdering etter møtene med Meyer at det var grunn til å stille spørsmål ved om hun ville kunne lede SSB videre på en måte som ga tilstrekkelig trygghet for leveranser fra SSB, var samlande for organisasjonen og gjenopprettet tilliten til SSB i allmenheten. Det er mitt ansvar overfor Stortinget at virksomheten leverer i tråd med tildelingsbrevet, føringer i budsjettproposisjoner, Stortingets budsjettvedtak mv.

Spørsmål 4

Spørsmål:

«I sitt svar på spørsmål 3 fra komiteen viser finansministeren til at hun mottok en e-post med forslag til tiltak fra Christine Meyer. Komiteen ber om å få oversendt utskrift av denne e-posten.»

Svar:

I vårt første møte, 30. oktober 2017, diskuterte vi forslaget om å stille de planlagte endringene av forskningsvirksomheten i bero i påvente av lovutvalget. Meyer motsatte seg dette tiltaket. Hun meddelte så i en telefonsamtale dagen etter (rettelse: ikke e-post

som oppgitt i forrige brev) at hun hadde endret syn og ville foreslå å sette prosessen på hold, ikke bare til lovutvalget hadde lagt frem sine forslag, men til etter at forslagene hadde vært på høring, proposisjon var lagt frem og loven var behandlet i Stortinget. Det ville innebære en lang utsettelse.

I en e-post 1. november (vedlegg 1e) foreslo hun at «*de planlagte endringene i forskningsavdelingen stilles i bero i påvente av arbeidet med ny statistikklov*» og at hun «*i det planlagte møtet med Siv Jensen neste uke vil redegjøre nærmere for detaljene i denne utsettelsen i tillegg å legge frem ytterligere tiltak for å skape ro og tillit*». I senere e-poster samme uke (vedlegg 1b-d) peker hun derimot på «*faren med å sette omstillingen av forskningsprosessen i bero*» og understreker at det er «*svært viktig at prosessene ikke settes i bero for lenge, både av hensyn til medarbeiderne som har usikkerhet for egen fremtid og av hensyn til å kunne gjennomføre overføringer av forskere til statistikkavdelingene*».

De varierende synspunktene fra Meyer i dette spørsmålet viste at det var behov for å bruke noe tid på å vurdere forslagene nøye, også for Finansdepartementet. Etter departementets syn var det viktig å se på helheten, både i de faktiske tiltakene som eventuelt skulle innføres, men også i hvordan dette skulle legges frem for de ansatte og offentligheten.

De øvrige forslagene som Meyer presenterte i de nevnte e-postene, gjaldt blant annet interne forhold i SSB som det ikke var naturlig at departementet hadde meninger om. Departementet gikk derfor ikke i diskusjon med Meyer om disse, utover muntlig å:

- påpeke at SSB måtte tenke nøye gjennom hvor mange nye utvalg som er hensiktsmessig i tillegg til det eksisterende Statistikkrådet
- stille spørsmål om hvorvidt administrerende direktør kunne skyve fra seg ansvaret for beslutninger om bestemte statistikkområder eller analysetemaer, slik Meyer foreslo.

Som nevnt i forrige brev ga departementet Meyer råd om at hun ved henvendelser viste til det neste møtet med finansministeren i stedet for å gå inn på hvilke tiltak som lå på tegnebrettet. I lys av at omorganiseringsprosessen hadde pågått i over ett år, var det forholdsvis kort tid frem til neste møte med meg.

Spørsmål 5

Spørsmål:

«Ifølge oppslag i media skal Meyer så sent som 2. mai 2017 ha fått departementets støtte til omstilling av forskningsavdelingen. Medfører dette riktighet?»

Svar:

Den 2. mai hadde Finansdepartementet medarbeidersamtale med Meyer. Slike samtaler gjennomføres årlig med alle etatsledere. Det er en personlig samtale med etatslederen. Departementet kan derfor ikke referere fra innholdet i samtalen, men

generelt er det slik at det ikke blir gitt føringer for etatens virksomhet i medarbeider-samtaler. Slike føringer gis i etatsstyringsdialogen, først og fremst i tildelingsbrev og årsrapportmøter.

Departementet har lenge understreket behovet for å utvikle og effektivisere SSB, noe som fremgikk av utlysningsteksten da Meyer ble ansatt. Departementet har også ønsket å se på forskningsvirksomheten, og det ble derfor tatt inn som et eget punkt i mandatet til statistikklovutvalget. Departementet har videre vært opptatt av kvalitetssikring og utvikling av de økonomiske modellene, og vi har satt ned et eget prosjekt for å utvikle en ny makromodell.

Selv om omstilling og utvikling er nødvendig også for forskningsvirksomheten, må det anses uheldig å gjennomføre vidtrekkende endringer før lovutvalget har gitt sine vurderinger og anbefalinger, og disse har vært på en bred høring. Derfor har departementet gjentatte ganger advart SSB mot å foregripe statistikklovutvalgets arbeid. Vi var særlig kritiske til forslagene fra det interne Bye-utvalget, som Meyer hadde satt ned, blant annet fordi de ikke definerte noen tydelig rolle for de økonomiske modellene. Heller ikke Meyers eget forslag til prinsipper for forskningen i mars/april la særlig vekt på hensynet til drift og utvikling av de økonomiske modellene. Forslaget var likevel mindre radikalt enn forslaget fra Bye-utvalget. Styrets behandling av overordnede prinsipper for organisering av forskningen 26. april 2017 la mer vekt på modellarbeid og bragte prosessen inn i et akseptabelt spor, jf. svar på spørsmål 6 i dette brevet.

Stillingsplan og kriterier for innplassering av forskere i forskningsavdelingen, som kom i august/september, ga etter departementets vurdering tvil om hvorvidt SSB ville kunne ivareta oppgaver knyttet til drift av modeller, konjunkturovervåking og ulike utredninger, se svar på spørsmål 6.

Spørsmål 6

Spørsmål:

«I statsrådens svar på spørsmål 2, uttaler finansministeren følgende: «I oktober tok Meyer de planlagte endringene over i en implementeringsfase. Da steg bekymringen.» Hva er den konkrete begrunnelsen for at bekymringen økte i implementeringsfasen, når planleggingen av endringene hadde vært kjent for Finansdepartementet over lengre tid?»

Svar:

Finansdepartementet har gjennom 2017 vært bekymret for om omorganiseringen av forskningsvirksomheten ville redusere SSBs evne til å levere analyser og modeller til forvaltningen, til partene i arbeidslivet og til allmennheten for øvrig. Styret i SSB har også stilt spørsmål om omorganiseringen av forskningsvirksomheten ville påvirke disse leveransene negativt. Departementet var kritisk til forslagene fra det interne Bye-

utvalget fordi de ikke definerte noen tydelig rolle for de økonomiske modellene som blant annet offentlig forvaltning har stor nytte av. Samtidig registrerte vi at Meyers forslag til overordnede prinsipper for organiseringen av forskningen i SSB, var mindre radikalt enn forslagene fra Bye-utvalget. Styrets behandling av overordnede prinsipper for organisering av forskningen i SSB på styremøte 26. april 2017 modererte forslagene videre. Av styreprotokollen (vedlegg 6 i mitt brev av 21. november 2017) fremkommer det at:

«Forskning, utredning og analyse har vært en viktig del av Statistisk sentralbyrås virksomhet gjennom lang tid og denne virksomheten nyter stor respekt og anerkjennelse i det norske samfunnet, ikke minst hos partene i arbeidslivet. Faglig analytiske bidrag fra SSB har vært sentrale i offentlige utredninger, i arbeid i departementer, organisasjoner og næringsliv. På denne måten har SSBs forsknings-, utrednings- og analysevirksomhet gitt verdifulle bidrag til et fellesskap om faktiske forhold i det norske samfunnet. Disse kvalitetene må videreføres ved endret organisering.»

Utkast til stillingsplan og innplasseringskriterier i forskningsavdelingen ble oversendt Finansdepartementet 25. august (vedlegg 1q), etter at disse var lagt frem for avdelingens ansatte. Departementet var overrasket over stillingsplanen og innplasseringskriteriene og betydningen dette indikerte for forskningsvirksomheten og modellarbeidet, særlig i lys av styrets protokoll fra 26. april. Ifølge stillingsplanen skulle forskernes arbeid fordele seg på følgende tre oppgaver:

- 1) anvendt og empirisk analyse publisert i internasjonale fagtidsskrifter på høyt nivå
- 2) forskningsbaserte analyser for forvaltning og andre samfunnsaktører
- 3) tilbakevirkning på statistikken

Innplasseringskriteriene hadde et sterkt akademisk preg og la betydelig vekt på krav om internasjonal publisering. I kriteriene er kompetanse og bruk av de økonomiske modellene fraværende, og modellene er bare omtalt i forbindelse med innplassering av et mindre antall rådgivere.

Dette kunne medføre innplassering av personer i forskningsavdelingen som i liten grad hadde modellkompetanse. Viktigere var det imidlertid at stillingsplanen og innplasseringskriteriene, jf. ovenfor, la opp til at hovedvekten av forskernes innsats skulle rettes mot annet arbeide enn modellarbeid. Selv om vedlikehold og modellkjøringer på kort sikt trolig kan håndteres av rådgiverne, er det behov for forskningsinnsats for å kunne utvikle modellene over tid.

Sammen med de begrensede ressursene som ble foreslått til rådgiverstillinger, innebar det etter min vurdering at en lett kunne komme opp i en svært sårbar situasjon for muligheten til å kunne utføre sentrale oppgaver i SSBs samfunnsoppdrag. I møtet om halvårsrapporten 8. september stilte derfor Finansdepartementet blant annet spørsmål om det var risiko for at SSB ikke ville kunne levere i tråd med modellkontraktene (vedlegg 7 i mitt brev av 21. november 2017). Departementet varslet i møtet at vi ønsket

et nytt møte for å diskutere våre bekymringer knyttet til stillingsplanen og innplasseringskriteriene og forsikre oss om at vi hadde forstått kriteriene riktig.

Før oppfølgingsmøtet vedtok likevel SSB stillingsplan og innplasseringskriterier. Dette ble meddelt departementet i e-post 14. september (vedlegg 1p).

Departementets vurderinger i oppfølgingsmøtet 19. september er nærmere omtalt i brev av 21. november 2017 til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité. I møtet reiste departementet spørsmål om stillingsplanen og innplasseringskriteriene i forskningsavdelingen la for liten vekt på at forskere skal ha erfaring med modeller og interesse for å drive med modellarbeid. Fra departementets side ble det videre uttrykt bekymring for at modellarbeid i liten grad ble vektlagt og premiært. Innplasseringskriteriene, i kombinasjon med redusert bemanning, ga etter departementets vurdering tvil om hvorvidt SSB ville kunne ivareta oppgaver knyttet til drift av modeller, konjunkturovervåking og ulike utredninger.

Møtet 19. september endret ikke departementet oppfatning om at stillingsplanen og innplasseringskriteriene i praksis kunne innebære omfattende endringer av forskningsvirksomheten og ha negative konsekvenser for drift og utvikling av de økonomiske modellene. Det var heller ikke mulig å gjennomskue hvordan kriteriene konkret ville bli anvendt ved innplassering av forskere, for eksempel hvilken vekt modellkompetanse ville bli tillagt. Spørsmålene departementet stilte og tilbakemeldingene vi ga i møtet 19. september, ga SSB anledning til å tenke nærmere gjennom de ulike problemstillingene etter å ha hørt departementets tilbakemeldinger.

Finansdepartementet ble 18. oktober orientert i en e-post (vedlegg 1o) om at endringene ville bli gjennomført og at avdelingen var orientert dagen før. Det ble da klart at SSB ikke hadde endret den planlagte prosessen, stillingsplan eller innplasseringskriterier til tross for departementets tilbakemeldinger på møtet 19. september.

I perioden fra innplasseringskriteriene ble kjent i slutten av august til fasen for implementering i oktober, arbeidet departementet videre med å gjennomgå modellkontraktene med SSB blant annet med sikte på å begrense eventuelle negative virkninger av omorganiseringen for modellarbeidet (vedlegg 12).

Spørsmål 7

Spørsmål:

«Statsråd Jensen viser i sitt svar til at tilliten til SSB som leverandør av analyser og modeller til forvaltningen er svekket. Hvilke leveranser fra SSB i senere tid er det som gir grunnlag for denne svekkede tilliten? Har Finansdepartementet eksempler og dokumentasjon på å ha fått leveringer fra SSB som ikke har vært gode nok? Etter hvilke kriterier ble leveringene eventuelt vurdert som ikke gode nok?»

Svar:

Departementet stiller krav til SSBs leveranser i tildelingsbrevet og i egne modellkontrakter og evaluerer leveransene i forbindelse med SSBs årsrapport og i oppfølgingen av de enkelte modellkontraktene. Det har ikke vært spesielle leveranseproblemer fra SSB i år.

Bekymringen min bygget først og fremst på SSBs vedtak til «Innplasseringskriterier og -prosess» og «Stillingsplan for forskningsavdelingen» og var rettet mot fremtidige leveranser og hvilken betydning dette indikerte for forskningsvirksomheten og modellarbeidet. Det ble min vurdering etter møtene med Meyer at det var grunn til å stille spørsmål ved om hun ville kunne lede SSB videre på en måte som ga tilstrekkelig trygghet for leveranser fra SSB, var samlande for organisasjonen og gjenopprettet tilliten til SSB i allmenheten.

Dette har jeg redegjort nærmere for i blant annet svaret på spørsmål 6 i dette brevet.

Spørsmål 8

Spørsmål:

«I finansministerens svarbrev refereres det til et møte mellom Meyer og embetsverket i departementet 26. januar 2017, der departementet tok opp SSBs samfunnsoppdrag. Departementet pekte i møtet på at det var en fare for at flere av SSBs oppgaver over tid ville bli dårligere ivaretatt dersom de ble lagt til statistikkavdelingene. Det ble blant annet pekt på at det var en fare for at formidling til et norsk publikum ikke ble ivaretatt gjennom internasjonale publiseringer og departementets behov for modelleveranser ble understreket. Hva skyldes departementets bekymring for SSBs leveranser på disse feltene, og kan departementet gi konkrete begrunnelser for hvorfor de varslede omorganiseringene ville gi lavere kvalitet på disse feltene?»

Svar:

Det vises til svar på spørsmål 6 og 7 i dette brevet.

Spørsmål 9

Spørsmål:

«Finansdepartementet utnevner styret for SSB. Samtidig er det en del dialog som ser ut til å gå direkte mellom SSBs daglige ledelse og departementet uten at styreleder er involvert.

- a) Hva er rutinene for når dialogen går via styret og når dialogen går direkte mellom departementet og SSB?
- b) Om lederen i SSB ikke har oppfattet signalene i dialogen fra departementet, bør ikke også styreleder gå av?»

Svar:

a)

SSB ledes av et styre og en administrerende direktør. SSB er et forvaltningsorgan underlagt Finansdepartementet, og styret har derfor mer begrensede fullmakter og en annen rolle enn for eksempel et styre i et aksjeselskap. Styrets oppgaver fremgår av Statistikkloven § 4-2. (Styrets oppgaver og sammensetning):

«(1) Styret behandler og fastsetter Statistisk Sentralbyrås langtidsprogram, budsjettforslag og årlig arbeidsprogram etter forslag fra administrerende direktør og legger disse saker samt årsmelding frem for departementet. Styret fører ellers et alminnelig tilsyn med utviklingen i offisiell statistikk og med Statistisk Sentralbyrås virksomhet.»

Av lovens § 4-1 fremgår det at administrerende direktør forestår ledelsen unntatt i de saker som hører inn under styret. En viktig forskjell på styret i SSB og styret i et aksjeselskap, er at styret ikke har ansvar for ansettelsesforholdet til administrerende direktør.

Fordeling av oppgaver og ansvar mellom administrerende direktør, styret og departementet, er nærmere presisert gjennom forskrift til loven og instruks gitt av Finansdepartementet (vedlegg 13 og 14). Her beskrives også styringsdialogen med departementet:

«Styringsdialogen består av styringsmøter og styringsdokumenter. Følgende styringsdokumenter er sentrale i styringsdialogen

- *Finansdepartementets instruks til SSB*
- *Finansdepartementets instruks til styret*
- *Finansdepartementets årlige tildelingsbrev*
- *SSBs årsrapport og årsregnskap*
- *SSBs halvårsrapport*

(...)

Faste møter og dokumenter framgår av styringskalenderen. Styringskalenderen er vedlegg til det årlige tildelingsbrevet fra departementet. Administrerende direktør skal som hovedregel delta på møtene som framgår av styringskalenderen, med mindre annet er oppgitt. Utover planlagte møter kan administrerende direktør eller styret be om møte med departementet etter behov.»

Styreleder og nestleder har gjennom årene deltatt på enkelte møter sammen med administrerende direktør. Styringsdialogen med SSB går imidlertid i all hovedsak direkte til administrerende direktør. Styret kan ha kontakt med departementet uten at administrerende direktør er involvert, og i instruks til styret presiseres det at styrets møteprotokoll skal oversendes Finansdepartementet.

b)

Etter min oppfatning har styret, gitt sine fullmakter, fulgt opp departementets synspunkter fra styringsdialogen på en god måte. Det er tydelig blant annet i protokollen fra styremøtet 26. april (vedlegg 6 i mitt brev av 21. november 2017), hvor styret pekte på en rekke viktige hensyn som måtte vektlegges i gjennomføringen av prinsippene for forskningsvirksomheten, se vedlegg 6 i mitt brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 21. november 2017.

Spørsmål 10

Spørsmål:

«Som svar på spørsmål 1, uttaler finansministeren følgende: «Det ble fra departementet reist spørsmål om nøkkelpersonell for de to nevnte modellene kunne bli værende i forskningsavdelingen. Det ble svart at det lot seg gjøre, men bare etter skriftlig instruksjon fra finansministeren. Det ble understreket fra departementet at instruksjon ikke var aktuelt»:

- a) Hvorfor var det ikke aktuelt? Dersom det var en viktig sak for Finansdepartementet, hva forhindret departementet fra å instruere?
- b) Var det mer ryddig å få SSB-sjefen til å gå av enn å instruere SSB i denne konkrete saken?
- c) Departementet var bekymret for «nøkkelpersonell for de to nevnte modellene». Men SSB har også mange andre modeller. Er det andre modeller og nøkkelpersonell departementet er bekymret for, eller er det bare disse to? dersom flere modeller og nøkkelpersonell – hvilke og hvem? Dersom kun de to nevnte modellene – hvorfor bare de og ikke andre?»

Svar:

a)

Som det fremgår av mine svar på forrige brev, dreide telefonsamtalene før det første møtet, som det her siktes til, om å finne mulige tiltak i den krevende situasjonen som var oppstått, og forberede møtet med meg mandag 30. oktober. Samtalene fant sted både 27. og 29. oktober, ikke bare 29. oktober som opplyst i mitt forrige brev. Dette var sonderingssamtaler der ulike alternativer ble diskutert. Formålet var å søke etter løsninger, og da er det ikke naturlig å instruere om ett av flere mulige tiltak. I samtalene kom departementet og Meyer frem til et forslag som kunne legges frem i møtet med meg, jf. mitt svar på spørsmål 1 i brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 21. november 2017.

b)

Etter at innplasseringen av forskere var gjort kjent, ble det gjennom en bred samfunnsdebatt reist omfattende kritikk mot ledelsen i SSB. Meyer ble bedt om å redegjøre for situasjonen og se på tiltak som både kunne gi trygghet for leveransene fra SSB og bidra til å gjenreise tilliten til SSB i lys av den krevende situasjonen som var oppstått. Det ble min vurdering etter møtene med Meyer at det var grunn til å stille spørsmål ved om hun ville kunne lede SSB videre på en måte som ga tilstrekkelig trygghet for leveranser fra SSB, var samlende for organisasjonen og gjenopprettet tilliten til SSB i allmenheten. Det er mitt ansvar overfor Stortinget at virksomheten leverer i tråd med tildelingsbrevet, føringer i budsjettproposisjoner, Stortingets budsjettvedtak mv. Det kunne etter mitt syn ikke håndteres eller løses gjennom en instruksjon.

c)

Som allerede redegjort for, har departementet gjennom hele omstillingsprosessen uttrykt bekymring for blant annet om det ville bli satt av tilstrekkelige ressurser til arbeid med modellene. I referatet fra møtet med SSB 8. september står det: «*FIN stilte spørsmål ved om det var risiko for at SSB ikke ville kunne levere i tråd med modellkontraktene, og ga uttrykk for bekymring. FIN viste til at ledelsen i SSB var kalt inn til eget møte om dette og de planlagte endringene i forskningsavdelingen.*» Finansdepartementet har også i andre sammenhenger tatt opp ressurssituasjonen knyttet til modellene (se for eksempel vedlegg 12).

Hovedproblemet er hva stillingsplanen og innplasseringskriteriene indikerte av konsekvenser for forskningsvirksomheten og modellarbeidet. Det syntes som om disse fastla at internasjonal publisering skulle tillegges avgjørende vekt for hver enkelt medarbeider, og det var følgelig tvilsomt om det ville være nok ressurser og tilstrekkelig interesse blant forskerne for å jobbe med modellene, som utdypet i svar til spørsmål 6 i dette brevet.

Spørsmål 11

Spørsmål:

«Mesteparten av tallene til Det tekniske beregningsutvalget (TBU) kommer fra statistikkavdelingen, ikke forskningsavdelingen. Statistikkavdelingen blir også omorganisert. Hvorfor er departementet mest opptatt av endringene i forskningsavdelingen?»

Svar:

Departementet er opptatt av at SSB skal levere i tråd med sitt tildelingsbrev, føringer i budsjettproposisjoner mv. Statistikkvirksomheten leverer tallgrunnlag som blant annet

er avgjørende for den virkelighetsforståelsene som partene i arbeidslivet kommer frem til i TBU. Derfor har vi i tildelingsbrevet understreket at SSB skal produsere statistikk og analyser av viktighet for det norske samfunnet med så høy kvalitet og så effektivt som mulig.

Departementet har ikke hatt innvendinger til omorganiseringen av statistikkvirksomheten. Etter mitt skjønn var dette utført godt i tråd med det mandatet om å effektivisere SSB som Meyer fikk da hun ble ansatt. Meyers fokus var her å utvikle SSB for å møte en krevende fremtid.

TBU har i hele sin historie hatt en nær tilknytning til SSBs forskningsavdeling. TBU har gjennom årene utarbeidet egne modellanalyser og lager anslag på prisveksten basert på KVARTS. Den nære tilknytningen kommer blant annet til uttrykk i et felles brev fra LO, NHO, Unio, KS, YS, Virke og Akademikerne til arbeids- og sosialministeren og finansministeren 9. februar i år (vedlegg 15):

«Vår mest praktiske rettede bekymring er knyttet til arbeidet i TBU. Dette hviler tungt på SSB som sekretariatsressurs. Enda viktigere er den status og legitimitet Forskningsavdelingen har etablert gjennom flere tiårs arbeid med makroøkonomisk analyse som verktøy for den praktiske makroøkonomiske planlegging og politikk som andre forskningsinstitusjoner ikke gir.»

Spørsmål 12

Spørsmål:

«Hvordan vil departementet sikre at forskningen i SSB holder et høyt faglig nivå, og at kvalitetssikringen av forskningen ivaretas?»

Svar:

Det er SSBs ansvar å kvalitetssikre hele sin virksomhet, både statistikkproduksjon og forskning. SSB driver en variert forsknings- og utredningsvirksomhet, med omfattende leveranser av økonomiske modeller og analyser til departementene, Stortinget, partene i arbeidslivet, og til allmennheten for øvrig. Det store mangfoldet i SSBs forsknings- og analysevirksomhet fremkommer av sentrale styringsdokumenter for virksomheten.

For at de ulike bidragene fra SSB skal legge til rette for en opplyst offentlig debatt og gode beslutninger, må arbeidet være både relevant og holde høy faglig kvalitet. I praksis vil leveranser fra SSB normalt bli utsatt for ekstern vurdering, i tillegg til de interne kvalitetssikringene SSB selv gjør på arbeidene sine.

Deler av forskningen er egnet for kvalitetssikring gjennom internasjonal publisering. Det er viktig for å sikre at forskningsvirksomheten holder seg på et høyt internasjonalt nivå, og legger også til rette for kontakt med sterke fagmiljøer i andre land på felt som understøtter SSBs analyse- og statistikkproduksjon.

En betydelig del av arbeidet er vedlikehold og videreutvikling av modellene og forskning og analyser knyttet til dem. Deler av slik forskning kan kvalitetssikres ved internasjonal publisering, men det vil ikke gjelde generelt. Professor Steinar Holden ved Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo, tar opp dette spørsmålet i Dagens Næringsliv 8. november 2017, og skriver blant annet:

«Et aktuelt eksempel er makro- og modellbasert forskning som gjøres for departementer og direktorater. Slik forskning gir vanligvis et dårlig utgangspunkt for internasjonal publisering på høyt nivå, fordi den omhandler norske forhold og bruker anerkjente, men standard metoder. Tidsskrifter på høyt nivå publiserer artikler som oppfattes som interessante for universitetsforskere i andre land, og de setter pris på innovative metoder og angrepsvinkler, også i tilfeller der dette kan gjøre [det] vanskelig å vurdere påliteligheten av resultatene. Derimot er det mindre interesse for analyser som tar hensyn til særegne trekk ved norsk økonomi, selv om dette er viktig for relevansen for et norsk publikum.»

Etter departements vurdering må en legge til grunn at en vesentlig del av arbeidet må kvalitetssikres på annen måte enn gjennom internasjonal publisering.

Resultatene fra analyser som gjøres på oppdrag fra for eksempel offentlige utvalg, blir lagt frem for drøfting i utvalgene, og i noen tilfeller også med andre eksperter. Utvalgsrapporter vil normalt bli sendt på offentlig høring, blant annet til relevante fagmiljøer i Norge. I tillegg vil analysene bli vurdert i departementene som en del av arbeidet med tilhørende meldinger eller proposisjoner fra regjeringen til Stortinget, og bli utsatt for offentlig debatt. Dette innebærer også betydelig kvalitetssikring.

SSB har en viktig rolle i å utvikle økonomiske modeller for forvaltningen. Disse modellene må både være relevante for brukerne og holde et høyt faglig nivå. SSB har betydelig kvalitetssikring av modellarbeidet i egen regi, blant annet gjennom kontakt med tilsvarende fagmiljø i andre land. I tillegg til den kvalitetssikringen som foretas i departementet, har Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metode-spørsmål blitt brukt til å vurdere departementets metodeapparat. Utvalget er bredt sammensatt av akademikere og andre eksperter, og SSBs og departementets modellarbeid blir jevnlig lagt frem for utvalget, og referatene offentliggjort. Utvalgets mandat og sammensetning fremgår av vedlegg 16 og 17, mens vedlegg 18 gir en oversikt over modellrelaterte tema som har vært behandlet i utvalget.

Spørsmål 13

Spørsmål:

I finansministerens svar på spørsmål 6 til kontroll- og konstitusjonskomiteen vises det til at «loven gir ikke noen presis beskrivelse av hvilke begrensinger som ligger på departementets adgang til å bestemme i ulike saker, men av forarbeidene fremgår det at departementet ikke kan instruere byrået om «forskning og statistikkfaglige spørsmål».

- a) Mener finansdepartementet at det vil være forenlig med forarbeidenes intensjoner dersom departementet gir uttrykk for en mening om det er ønskelig eller ikke å produsere for eksempel et innvandreregnskap?
- b) Mener finansministeren at det at departementet har synspunkter på konkret plassering av personer, ikke faller inn under forsknings- og statistikkfaglige spørsmål?

Svar:

a)

Analysen av det norske samfunnet og samfunnsutviklingen er en viktig del av SSBs samfunnsoppdrag. I tråd med dette har SSB over lang tid hatt betydelige leveranser av statistikk og analyser etter bestilling fra departementene, Stortinget, partene i arbeidslivet mv. Etter mitt syn er verken loven eller forarbeidene til hinder for at departementet kan gi uttrykk for en mening om det er ønskelig å produsere ulike typer statistikk eller analyser.

I innlegg i Dagens Næringsliv 14. november skriver professorene Morten Kinander og Geir Woxholth:

«Det er ingen ting i veien for at departementet instruerer SSB om organiseringen av avdelingene i byrået, i dette tilfellet forskningsavdelingens stilling relatert til de øvrige avdelingene. Det er heller ikke noe til hinder for at departementet gir instruksjoner om hva slags saksfelter byrået skal levere statistikk på for å løse sitt samfunnsoppdrag, noe som kan gjøres i tildelingsbrev eller ved separate instruksjoner, om det er kostnader og fremskrivninger knyttet til helse, arbeidsliv – eller innvandring. Det ligger således trygt innenfor grensene for departementenes instruksjonsmyndighet at departementet eventuelt bestiller det man i mediene har kalt et «innvandringsregnskap».»

Videre skriver professor Eivind Smith i Dagens Næringsliv 29. november 2017:

«Uavhengigheten omfatter derimot ikke valg av områder for statistikk eller forskning. Loven bestemmer tvert imot at beslutning om utarbeidelse av statistikk tas av Kongen (i praksis: departementet). SSBs frihet til selv å velge hva det vil arbeide med, begrenses tilsvarende.»

I tildelingsbrevet for 2017 (se vedlegg 3 i mitt brev til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite 21. november 2017) har departementet gitt føringer i retning av å utvikle ny statistikk, det står blant annet at «SSB skal utvikle statistikk for viktige områder som har utilfredsstillende dekning».

De siste ukene har det vært stor oppmerksomhet om det såkalte «innvandreregnskapet». DEMEC-modellen, som ligger bak disse beregningene, er departementets sentrale verktøy for å kartlegge og analysere langsiktige utfordringer for offentlige finanser. Modellen bygger på en lang modelltradisjon hvor blant annet utgifter til barnehager, skolegang, høyere utdanning, sykehus, omsorgstjenester og alders- og uførepensjoner, samt skattegrunnlag knyttes til befolkningsutvikling og økonomisk

vekst innenfor en helhetlig beskrivelse av norsk økonomi. Betydningen av endringer i befolkningens størrelse og sammensetning har over lang tid stått sentralt i analyser av langsiktige utviklingstrekk i økonomien og i offentlige finanser, både i Norge og i andre OECD-land.

Som følge av kraftig økt innvandring ble det både i Perspektivmeldingen 2009 og i Perspektivmeldingen 2013, som begge ble lagt frem av Stoltenberg II-regjeringen, tatt hensyn til landbakgrunn for innvandrere i analysene av langsiktige utviklingstrekk i norsk økonomi. Bakgrunnen var at tverrsnittsdata viser vesentlige forskjeller i tilknytningen til arbeidsmarkedet for ulike grupper etter alder, kjønn og landbakgrunn, samtidig som arbeid er avgjørende for den enkeltes inntekt, for familiemedlemmer, for lokalsamfunn og for finansieringen av velferdsstaten.

Velferds- og migrasjonsutvalget (Brochmann I) ble satt ned av arbeids- og inkluderingsminister Dag Terje Andersen i mai 2009 for blant annet å vurdere konsekvenser for den norske velferdsmodellen av økt migrasjon og internasjonal mobilitet. Som en del av sitt arbeid bestilte utvalget en analyse av demografiske og økonomiske virkninger av migrasjon fra SSB. Til dette formålet utviklet SSB modellen DEMEC, hvor en innarbeidet og videreutviklet analysene av endringer i befolkningens sammensetning. Modellsystemet samlet informasjon fra eksisterende modeller, herunder det såkalte generasjonsregnskapet som Finansdepartementet hadde benyttet siden slutten av 1990-tallet. Utvalgets innstilling, som ble overlevert barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken i mai 2011, har en drøfting av økonomisk bærekraft som blant annet er basert på analysene SSB utførte for utvalget.

I juni 2013 inngikk Finansdepartementet en modellavtale med SSB om DEMEC. I arbeidet med Perspektivmeldingen 2017 ble DEMEC benyttet som hovedmodell for departementets langsiktige økonomiske fremskrivninger for å belyse bærekraften i offentlige finanser. Gjennom DEMEC-avtalen og de øvrige modellavtalene med Statistisk sentralbyrå ivaretas hensynet til analysebehovene på sentrale arbeidsområder i Finansdepartementet. En slik avtale er klart forenlig med statistikkloven og SSBs faglige uavhengighet.

DEMEC har vært benyttet av SSB i egne analyser, samt i analyser for Produktivitetskommisjonen og Brochmann II-utvalget. Denne typen analyser kan også gi opphav til videreutvikling av modellen og modellbruken for å gi bedre svar på de spørsmålene som utvalgene reiser.

b)

Finansdepartementets føringer på virksomheten i SSB gis generelt på et overordnet nivå. I Finansdepartementets fagproposisjoner for 2017 og 2018 og i tildelingsbrevet til SSB for 2017 pekes det blant annet på etatens samfunnsoppdrag, sentrale utfordringer og på oppgaver som bør gis særlig prioritet. Årsrapportmøter og halvårsrapportmøter

er også del av den ordinære styringsdialogen, med referater som – i likhet med tildelingsbrevet – sendes i kopi til Riksrevisjonen.

Administrerende direktør har ansvar for den daglige driften og å videreutvikle virksomheten i tråd med de føringer som følger av styringsdialogen innenfor gjeldende lover og retningslinjer. Det har, i tråd med dette, ikke vært aktuelt eller ønskelig å ha synspunkter på konkret innplassering av enkeltmedarbeidere i de ulike avdelingene i SSB, men departementet har formidlet at det er viktig at ansvaret for modellene og tilhørende nøkkelpersonell er samlet. Departementets prioritering har vært å sikre SSBs leveranser på alle områder.

Med hilsen



Siv Jensen

Vedlegg:

1. Oversikt over relevante e-poster og SMS-meldinger i saken i 2017
2. Tilleggsoppdrag til statistikklovutvalget, 10. november 2017
3. Brev fra SSB om vurdering av statistikkloven i lys av peer review og ny EU-forordning europeisk statistikk, 10. desember 2015.
4. E-post til LO om deltakelse i statistikklovutvalget, 23. august 2016.
5. Svarbrev fra LO, 8. september 2016.
6. E-post til NHO om deltakelse i statistikklovutvalget, 23. august 2016.
7. Svarbrev fra NHO, 31. august 2016.
8. Kongelig resolusjon om statistikklovutvalget av 9. september 2017.
9. Pressemelding om oppnevningen av statistikklovutvalget, 9. september 2016.
10. Mandat for statistikklovutvalget, 9. september 2016.
11. Sammensetning av statistikklovutvalget, 9. september 2016.
12. Referat fra møte med Statistisk sentralbyrå om modellavtalene, 21. september 2017
13. Instruks til Statistisk sentralbyrå, 1. august 2014
14. Instruks for styret i Statistisk sentralbyrå.
15. Brev fra partene i arbeidslivet: Viktig grunnlag for trepartssamarbeidet i fare, 9. februar 2017
16. Mandat for Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål.
17. Sammensetning av Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål.
18. Oversikt over modellrelaterte tema behandlet i Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål.