


Mari Rege, Professor i samfunnsøkonomi

Hvordan utforme tiltak slik at vi kan få kunnskap
om, hvorfor og for hvem
tiltaket virker?



Universitetet
i Stavanger



Juridiske og etiske problemstillinger knyttet til innsamling, tilgjengelig-gjøring, deling og bruk av data, samt bruk av randomiserte forsøk, i kriser

Rapport fra ekspertgruppe nedsatt av Kjernegruppen for et bedre kunnskaps-system for håndtering av kriser

(Kjernegruppen er et samarbeid mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Folkehelseinstituttet, Statistisk sentralbyrå, Forskningsrådet og Direktoratet for e-helse.)

30. juni 2022

- **Mari Rege**, professor i samfunnsøkonomi, Universitetet i Stavanger, leder
- **Elisabeth Njøs Hatle**, seniorrådgiver, Juridisk avdeling, Arbeids- og velferdsdirektoratet
- **Håvard Kjærstad**, advokat, Innovasjon Norge
- **Inger Lise Neeraas**, seniorrådgiver og fagansvarlig jurist helsedata, Direktoratet for e-helse
- **Jens Andresen Osberg**, seniorrådgiver, Nasjonalt ressurscenter for deling og bruk av data, Digitaliseringsdirektoratet
- **Elisabeth Staksrud**, professor ved Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo
- **Kjetil Telle**, fungerende områdedirektør for helsetjenester, Folkehelseinstituttet
- **Elisabeth Vigerust**, spesialrådgiver, Helserettsavdelingen, Helse- og omsorgsdepartementet

Lærende forvaltning

- Selv om forvaltningen ofte har et godt teoretisk og empirisk grunnlag som tyder på at et tiltak som skal iverksettes vil virke, er det ofte stor usikkerhet
- Da kan en full utrulling bli dyr!
 - Bruker midler på tiltak som ikke virker, men vet det ikke
 - Avvikler tiltak som virker (nye politikere med nye ideer), men vet det ikke
- Behov for en lærende forvaltning som tester ut tiltak før de rulleres ut for fullt

Utprøving av tiltak

- Randomiserte forsøk og kvasieksperimentelle studier er spesielt egnet til å teste ut virkningene av tiltak på en mindre gruppe før tiltaket eventuelt iverksettes for alle.
 - Dersom nytteverdiene av tiltaket er så store at de var verdt kostnadene, bør tiltaket bli vurdert for implementering i større skala.
 - Dersom ikke så er tilfelle, bør det vurderes om tiltaket skal justeres eller om annet tiltak heller skal prøves ut.

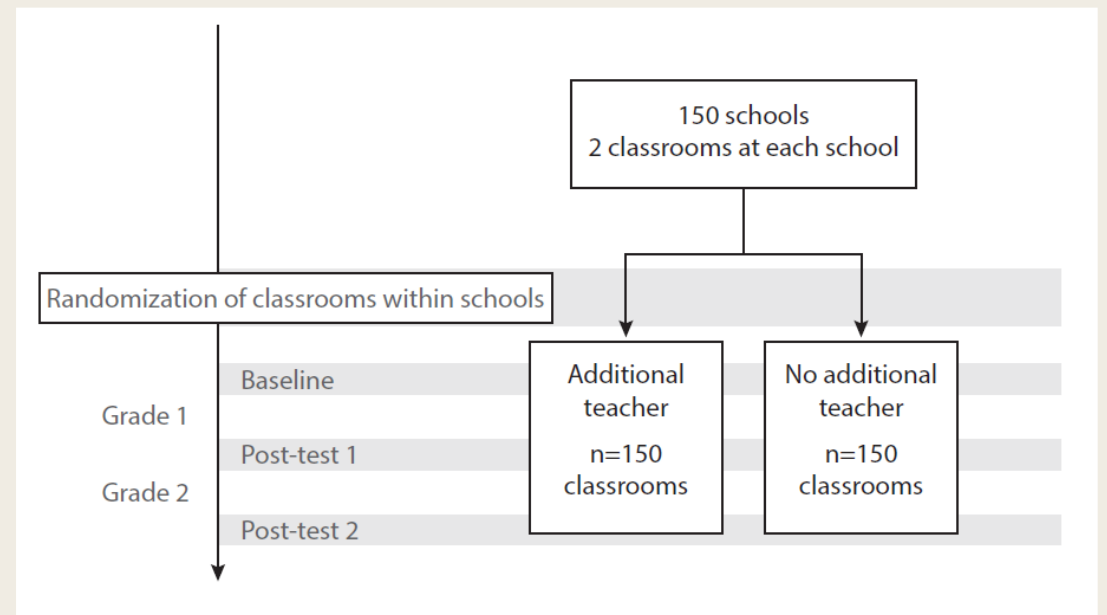
Standard i medisinsk forskning

- I medisin er randomiserte forsøk en forutsetning for å få godkjent nye medisiner eller vaksiner.
- I motsetning har samfunnsvitenskapen i Norge begrenset tradisjon for å teste ut virkningen av tiltak i randomiserte forsøk.
- Det samme har norsk forvaltning.



Hva er et randomisert forsøk?

- I randomiserte forsøk blir individer eller grupper av individer helt vilkårlig delt inn i en tiltaksgruppe og en kontrollgruppe.
- Tiltaksgruppen får tiltaket, mens kontrollgruppen fortsetter som før.
- Ved å sammenligne utviklingen i tiltaks- og kontrollgruppen, kan vi få kunnskap om virkningen av tiltaket.



Eksperimentell design fra Two Teacher studien: Do students learn more with an additional teacher in the classroom? Evidence from a field experiment

Gullstandarden

- Randomiserte forsøk gir informasjon om *den kontrafaktiske tilstanden* – det som ville ha skjedd dersom tiltaket ikke hadde inntruffet.
- Kontrollgruppen gir denne kunnskapen fordi det er helt vilkårlig hvem som havnet i denne gruppen og hvem som havnet i tiltaksgruppen.
- Slik kan man trekke konklusjoner om *årsakssammenhenger* mellom et tiltak og berørte parter utvikling.
- Det er ikke mulig dersom et tiltak gis til alle samtidig.

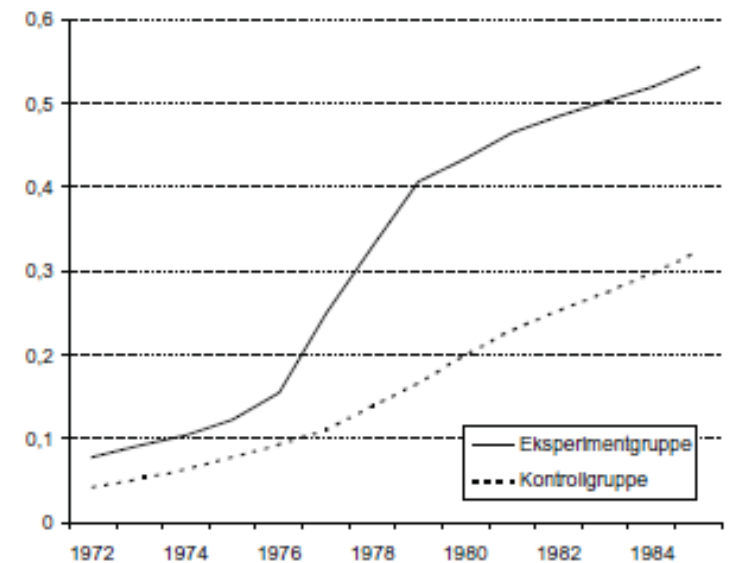
Begrensninger

- Ikke egnet i situasjoner der
 - det kan være smitteeffekter mellom tiltaks- og kontrollgruppen
 - kontrollgruppen selv vil iverksette kompensierende tiltak
- Ofte en utfordring at tiltaksgruppen ikke følger tiltaket som foreskrevet.
- Metoden gir ikke nødvendigvis kunnskap om mekanismene: Hvorfor virket eller virket ikke tiltaket?
- Derfor viktig med
 - nøye gjennomtenkt design og grundig oppfølging og måling av implementering
 - randomiserte forsøk som suppleres med andre kvantitative og kvalitative analyser i mixed-methods tilnærminger

Andre kontrafaktiske metoder

- Forskjeller-i-forskjeller-metoden sammenligner endringer i tiltaksgruppen (forskjell 1) med endringer i kontrollgruppen (forskjell 2).
- Under forutsetning om at endringene i de to gruppene ville vært like uten tiltaket, vil denne metoden identifisere en årsakssammenheng.

Figur 2. Barnehagedekning 1972-1985 for barn 3 til 6 år i eksperiment- og kontrollkommuner¹



¹ Kommuner i eksperimentgruppen (kontrollgruppen) har vekst over (under) medianen i barnehagedekning mellom 1976 og 1979.

Kilde: Havnas og Mogstad (2009a)

Etiske problemstillinger

- I et randomisert forsøk får noen et tiltak mens andre ikke får det.
- Det skal være helt tilfeldig hvem som får tiltaket
- Dette åpner for etiske problemstillinger som kan innebære forholdsmessighetsvurderinger.
- Mange av disse er også relevante i kvasieksperimentelle forskningsdesign.

Etisk uforsvarlig at ikke alle får et tiltak som man tror har stor verdi

- Equipose prinsippet: så sant det usikkert om tiltaket virker, så er det etisk forsvarlig å gjennomføre forsøket (gitt at andre etiske hensyn er ivaretatt).
- Dersom underveisundersøkelser viser at tiltaket har betydelig positiv verdi, kreves en ny etisk vurdering av om forsøket bør stoppes slik at alle kan få tilbud om tiltaket.

De som vil ha størst nytte av tiltaket bør få det først

- Dersom enkelte grupper forventes å ha ekstra stor gevinst av tiltaket på bakgrunn av eksisterende kunnskap, kan dette kan være et argument for at disse gruppene bør prioriteres i utrulleringen.
- En slik prioritering kan imidlertid ødelegge det kontrafaktiske forsøksdesignet og en vil ikke få det samme solide kunnskapsgrunnlaget.
- Dersom det er usikkerhet knyttet til hvor effektivt tiltaket er og tiltaket planlegges brukt over lang tid, kan det være etisk forsvarlig med en randomisering.

Individer blir utsatt for tiltaket, selv om de ikke ønsker dette

- I enkelte randomiserte forsøk er det ikke mulig å randomisere på individnivå, og man må i stedet randomisere på gruppenivå.
- Dette kan i noen tilfeller by på utfordringer fordi det kan være vanskelig eller umulig å hente inn samtykke fra alle i en gitt gruppe.
- Da krever etikken grundige forholdsmessighetsvurderinger av mulig risiko og ulempe for de som blir rammet av tiltaket.
- Forsøk som tester ut tiltak med ingen eller svært lav risiko og ulempe kan det være etisk forsvarlig å gjennomføre selv om det ikke er mulig å samle inn samtykke.

Ekspertgruppens anbefalinger

- Ekspertgruppen anbefaler at myndighetene i størst mulig grad tester tiltak i randomiserte forsøk eller kvasieksperimentelle forskningsdesign før det oppskaleres og iverksettes for alle
 - Dette er i tråd med utredningsinstruksen hvis formål er å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak.
 - Veilederen til instruksen peker på behovet for evalueringer når nye tiltak skal vurderes.
 - Veilederen understreker at det i større grad bør brukes kunnskapsbasert design for utforming av nye tiltak, herunder å teste nye tiltak ved bruk av randomiserte forsøk før full utrulling.

Ekspertgruppens anbefalinger

- Mer kunnskap om og erfaring med randomiserte forsøk og kvasieksperimentelle metoder i forvaltningen
- Klargjøre de juridiske og etiske sidene ved gjennomføring av forsøk og utprøvinger i forvaltningen
- Særlig hjemmel for forvaltningen til å implementere tiltak som prøveprosjekt basert på randomisert forsøk eller kvasieksperimentelt design
- Forvaltningen vil lære mer fra randomiserte forsøk dersom den støtter seg på eller samarbeider med forskere i planlegging, gjennomføring og evaluering - rammene rundt et slik samarbeid mellom forvaltning og forskere trenger klargjøring (juss og etikk)

” Takk for meg!

