

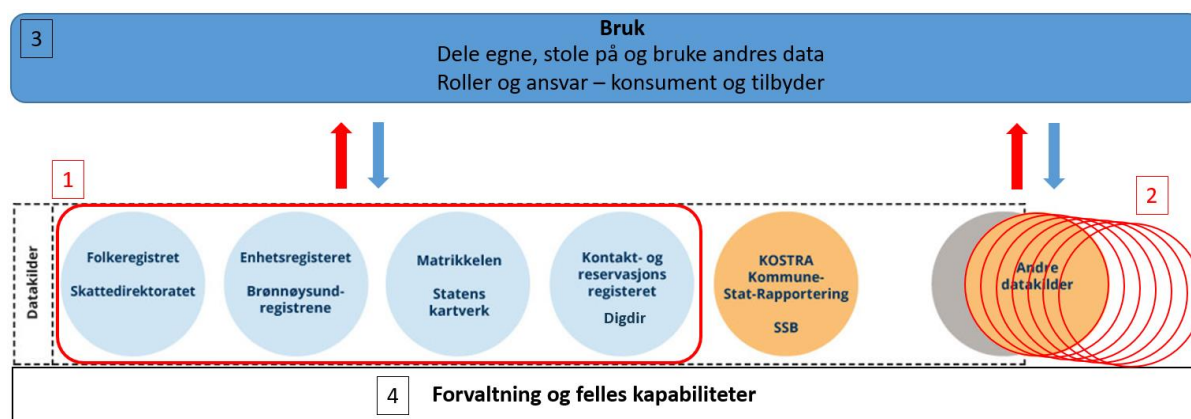
Kun én gang: Hvordan kommer vi dit?

Mulighetsnotat sak 1/2022

Oppsummering

Denne saken handler om følgende spørsmål (nummereringen i figuren henviser til spørsmålene):

1. Hvordan optimaliserer vi dagens felles datakilder basert på behov (tydelig ansvar og økt bruk)?
2. Hvordan identifiserer og prioriterer vi nye felles datakilder for flerbruk?
3. Hvilke roller trenger vi, og hvilket ansvar faller på datatilbyder og –konsument?
4. Hvilke felles kapabiliteter trenger vi å enes om?



Figur 1: Tilpasset figur av felles datakilder, opprinnelig fra Én digital offentlig sektor kap. 5 Felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling.

Behovet for felles datakilder kan ikke løses av en enkelt aktør alene, ingen kan lykkes alene og felles datakilder må betraktes som et kollektivt ansvar og gode. For å komme videre trengs det en samlet tilnærming. I tillegg må hver enkelt virksomhet, og KS i rollen som koordinator for kommunene, ta stilling hva felles datakilder vil bety for dem. Er de villige til å påta seg eller miste ansvar, og vil de i konsumentrollen være villige til å stole på andres data? Om felles datakilder skal bli en realitet må politisk ledelse involveres, og virksomhetene må bidra til at det blir en dialog om temaet.

For det videre arbeidet foreslås det følgende steg i arbeidsgruppen med leveranse til Skate i oktober 2022:

1. Utarbeidelse av målbilde, inkludert
 - a. prioritert liste over kandidater til nye felles datakilder
 - b. forslag til konkrete tiltak for realisering av målbildet
2. Gjennomgang av caser for å identifisere hvilke kapabiliteter vi trenger og bør enes om
3. Identifisere og synkronisere mot lignende initiativ i offentlig sektor¹ og internasjonalt

Hva er felles datakilder

Vi har i dag fire etablerte fellesløsninger som brukes som datakilder både i offentlig og privat sektor:

- 1) Folkeregisteret med opplysninger om personer (forvaltes av Skatteetaten)
- 2) Enhetsregisteret med opplysninger om bedrifter og organisasjoner (forvaltes av Brønnøysundregistrene)

¹ Kjernedata i geografisk infrastruktur, KUDAF, Sektorinitiativ, Sveriges grunddataprogram og Danmarks Grunddata

- 3) Matrikkelen med opplysninger om grunneiendommer, arealer, adresser, kretsgrenser og bygninger (forvaltes av Kartverket)
- 4) Kontakt- og reservasjonsregisteret med opplysninger om hvordan enkeltpersoner kan kontaktes digitalt (forvaltes av Digdir)

Disse løsningene er etablert slik at offentlige virksomheter ikke skal innhente opplysningene på egenhånd og etablere egne registre med mer eller mindre oppdaterte data for sitt formål. Dette er i tråd med «Kun én gang²» prinsippet, som sier at opplysninger kun skal innhentes én gang. Hovedbegrunnelsen for «kun én gang» er at det er enklere for den registrerte. Realiseringen kan også gi betydelige gevinster for den som skal samle inn opplysningene, blant annet i form av bedre datakvalitet, bedre personvern, og mindre ressurser til forvaltning og innsamling av dataene.

Der uttrykket felles datakilder blir brukt i dette notatet menes det data eller opplysninger som forvaltes for felles bruk som en autoritativ kilde.

Hvorfor felles datakilder



Figur 2: Kapabilitetsmodell for økosystem og sammenhengende tjenester, tilpasset med markeringer.

²<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?ch=2#kap7>

Felles datakilder er et av fundamentene i felles økosystem³. Det er datakildene som skal understøtte de andre ressursene i økosystemet, og de er en forutsetning for etablering og videreutvikling av tjenestekjeder (sammenhengende tjenester). Datakilder er hovedfokus i dette notatet. På lengre sikt må også sammenstilling av data vurderes.

Forvaltning for eget bruk og forvaltning for felles bruk

Å forvalte data for fellesbruk, stiller andre krav til forvalteren enn når data deles som et overskuddsprodukt etter at den som har innhentet dem har dekket sine formål. Virksomheter har intern kompetanse til å forstå egne data, teknisk og semantisk, men det betyr ikke at de samme dataene uten videre kan brukes av samhandlende aktører. Datatilbydere må i større grad betrakte data som et produkt, også for andres bruk. For at det skal være mulig å konsumere data som andre har innhentet, vil det ofte være hensiktsmessig med en form for bearbeiding og sammenstilling av data for ulike behov og konsumenter. Dette forutsetter at tilbyderen har hjemmel til å bearbeide og tilrettelegge informasjonen for gjenbruk til andre formål.

Økt bruk fører til bedre kvalitet

I dette notatet betyr begrepet datakvalitet at data *er tilgjengelig, forståelige, oppdaterte, korrekte og fullstendige* nok til å kunne dekke behovet til flere brukere.

Enkel tilgang er en forutsetning for at data skal bli tatt i bruk. Like viktig er det at tilgangen er stabil slik at konsumentene kan være trygge på at data ikke blir utilgjengelige som følge av endringer på tilbydersiden. Økt bruk fører til at feil i data oppdages og kan korrigeres fortløpende. Dette forutsetter imidlertid at datakildene må forvaltes med tanke på flerbruk slik at kvaliteten faktisk økes og nye behov møtes. For enkelte opplysninger kan også konsumenter og brukere (innbyggere og næringsliv) selv oppdatere datakildene slik at det oppstår en sløyfe tilbake fra konsumenter og brukere, som igjen fører til bedre kvalitet.

Betydning av datakvalitet for felles økosystem, datadrevet forvaltning og sammenhengende tjenester

Et viktig mål i regjeringens digitaliseringsstrategi er å skape sammenhengende tjenester. For å oppnå dette må offentlig sektor samhandle og dele opplysninger i økosystemet, i sammenhengende tjenester som består av hendelser, tjenester og data. Skal ulike offentlige virksomheter oppleves sammenhengende må de fatte sine beslutninger på likt grunnlag. Dette forutsetter at alle som behøver opplysningene i de ulike leddene i tjenestekjeden kan hente den fra samme felles datakilde.

Sammenhengende tjenester medfører helt nye avhengigheter i økosystemet, og stiller dermed helt nye og strengere krav til datakvalitet, forutsigbarhet og langsiktighet.

Nye krav og forventninger fra EU om bruk og deling av data

Personvernforordningen (GDPR) viste at nye regelverk, blant annet fra EU, kan få store konsekvenser for hvordan vi behandler data og kan medføre store endringer i virksomhetene.

Personvernforordningen er kun det første av en rekke fremtidige regelverk som de neste årene vil kunne påvirke virksomheter i offentlig sektor. Innføringen vil innebære strenge krav til både forvaltning og datakvalitet, med mulig store kostnader grunnet krav til omstilling som kan medføre sanksjoner hvis de ikke imøtekommes. Digital Wallet som er del av Digital Identity for all Europeans⁴, vil kreve at vi vet hvilke data som er autoritative, og derfor bør foretrekkes. Generelt er det økende

³ [Felles økosystem | Digdir](#)

⁴ [European Digital Identity | European Commission \(europa.eu\)](#)

oppmerksomhet om rettigheter knyttet til data^{5 6}, som vil øke presset på at data skal forvaltes på en tillitvekkende måte.

Felles datakilder kan bety at offentlig sektor er i forkant med å redusere risiko knyttet til innføringen av nye regelverk og ytre press på bedre dataforvaltning.

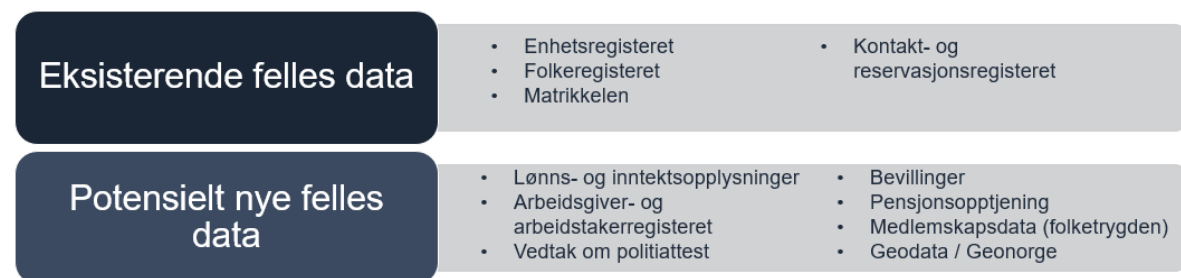
Sentrale EU-regelverk om deling og bruk av data⁷

- Åpne data-direktivet/Open Data Directive (ODD)
- Datastyringsforordningen/Data Governance Act (DGA)
- Dataforordningen/Data Act (DA)
- Kunstig intelligens-forordningen/ Artificial Intelligence Act (AIA)
- eIDAS-forordningen
- Digital portal/Single Digital Gateway (SDG)
- Personvernforordningen/General Data Protection Regulation (GDPR)
- Inspire-direktivet⁸

Dagens situasjon

I dag blir mye data innhentet av ulike offentlige myndigheter til isolert bruk i hver sine forvaltningsprosesser. Slike data har ofte begrenset gjenbruksverdi for andre. Dataene vil ofte ikke dekke behovet til neste bruker, fordi de ikke er oppdatert, fullstendige nok, eller har riktig kvalitet. At data gjenbrukes i for liten grad understøttes av undersøkelsen IT i praksis hvor kun 29% av offentlig virksomheter oppgir at de i stor grad gjenbraker data fra andre. Kun 16% oppgir at de gjenbraker data på tvers av sektorer.

Dagens fellesløsninger er mye i bruk, men det er likevel forbedringspotensial. Det meldes at de eksisterende datakildene ikke brukes i stor nok grad, det er etablert få autoritative kilder for opplysninger, og krav og forventninger til de som forvalte kildene er kun overordnet beskrevet.



Figur 3: Eksempler på eksisterende og potensielle felles data

Eksisterende felles data

Vi vet at det opprettes skyggeregistre med de samme dataene som ligger i etablerte fellesløsninger. Krav til oppetid, at lokal tilgang er teknisk enklere, krav til at data er oppdaterte, eller at de trenger sammenstillinger av data som ikke er tilgjengelig fra primærkilden er begrunnelser for dette. I fremtiden kan det fortsatt være behov for lokale kopier og det vil sannsynligvis være ulike løsningsmønstre. Det er likevel viktig å få avdekket i hvilket omfang skyggeregistre opprettes for å

⁵ [Hva er Schrems II-dommen | Digdir](#)

⁶ [Google Analytics kan være ulovlig | Datatilsynet](#)

⁷ [Oversikt over EU-regelverk om deling og bruk av data | Digdir](#)

⁸ [INSPIRE | Welcome to INSPIRE \(europa.eu\)](#)

kompensere for manglende datakvalitet hos primærkilden. I tillegg er det viktig å få avdekket felles behov med tanke på hvilke data som bør inngå i fellesløsninger.

Potensielt nye felles data

For en del områder har det etablert seg de facto fellesløsninger, men som ikke har status som fellesløsning. Andre kilder inneholder ettertraktede data som bør være enklere tilgjengelig og muligens bør defineres som felles datakilder. Eksempler på dette er geodata / Geonorge, inntekstopplysninger, Aa-registeret, pensjonsopptjening og medlemskapsdata (folketrygden). Listen er ikke uttømmende. Mange kommuner har kopier av de samme dataene i ulike fagsystemer, i samme kommune og på tvers av kommuner.

Veien videre

Gitt at Skate gir tilslutning til forslagene i denne saken, foreslås det at den samme arbeidsgruppen som står bak dette notatet fortsetter med å utarbeide et målilde i henhold til punkt 1 under. Arbeidsgruppen har vært gjennom felles modning som det er hensiktsmessig å bygge videre på. Det er viktig å påpeke at måloppnåelse ikke kan løses av en arbeidsgruppe, men forutsetter modning og arbeid internt i den enkelte virksomhet. Derfor må arbeidsgruppen kunne bruke ressurser i virksomhetene som har detaljkunnskap om casene eller har spesialkompetanse. Målbildet skal leveres til Skates møte i oktober 2022.

Det finnes allerede pågående initiativ både nasjonal og internasjonalt. For å unngå fragmenterte forståelser av hva felles data er, må det som minimum gjennomføres en identifisering av lignende initiativ.

For det videre arbeidet foreslås det følgende steg i arbeidsgruppen med leveranse til Skate i oktober 2022:

1. Utarbeidelse av målilde, inkludert
 - a. prioritert liste over kandidater til nye felle datakilder
 - b. forslag til konkrete tiltak for realisering av målbildet
2. Gjennomgang av caser for å identifisere hvilke kapabiliteter vi trenger og bør enes om
3. Identifisere og synkronisere mot lignende initiativ i offentlig sektor⁹ og internasjonalt

⁹ Kjernedata i geografisk infrastruktur, KUDAF, Sektorinitiativ, Sveriges grunddataprogram og Danmarks Grunddata