

# OPPDRAG 7: Vurdering av anbefalinger om «orden i eget hus»

Digitaliseringsdirektoratet  
01.03.2024

## Innhold

Sammendrag .....	2
Innledning .....	4
Avgrensning .....	4
Metode.....	4
Om orden i eget hus.....	4
Hva er orden i eget hus? .....	4
Hvorfor blir orden i eget hus fremmet som et viktig virkemiddel? .....	5
Kort historikk.....	5
Hvordan orden i eget hus er styrt og iverksatt i dag .....	6
Digitaliseringsrundskrivnet .....	6
Digdir som pådriver og støtte .....	7
Tildelingsbrev .....	7
Årsaksanalyse: Hovedgrunner til at arbeid med orden i eget hus går sakte .....	7
Årsak 1: Uklart hva orden i eget hus betyr og innebærer .....	8
Årsak 2: Mangel på insentiver.....	8
Årsak 3: Mangel på konsekvenser og oppfølging .....	9
Årsak 4: Orden i eget hus alene løser ikke problemet.....	9
Årsak 5: Lav databevissthet og tidkrevende modningsarbeid .....	9
Vurdering av orden i eget hus som et virkemiddel for å oppnå økt deling og bruk av data .....	10
Forslag til tiltak for å få fart på orden i eget hus .....	10
Tiltaksforslag 1: Snevre inn og spisse orden i eget hus-konseptet.....	11
Tiltaksforslag 2: Skape strukturerte samhandlingsarenaer for identifisering av databehov.....	11
Tiltaksforslag 3: Tettere oppfølging av orden i eget hus .....	12
Andre tiltak som vil understøtte orden i eget hus.....	12

## Sammendrag

Denne rapporten er et svar på oppdrag 7, «vurdering av anbefalinger om orden i eget hus». Orden i eget hus handler om å vite hvilke data en virksomhet har. Tanken bak orden i eget hus er at når virksomheter har dokumentert og publisert oversikt over sine data, vil dette øke deling og bruk av data på tvers i forvaltningen og inn mot næringslivet. Siden 2015 har orden i eget hus vært fremmet som et viktig virkemiddel i digitaliseringspolitikken. Digitaliseringsrundskrivet har siden 2016 pålagt statlige virksomheter å ha oversikt over egne data.

Likevel går arbeidet med orden i eget hus sakte i hele forvaltningen. Arbeidsgruppen har sett på eksisterende kunnskapsgrunnlag og foretatt en årsaksanalyse. Rapporten peker på fem årsaker til hvorfor arbeidet med orden i eget hus er utfordrende:

- Årsak 1: Uklart hva orden i eget hus betyr og innebærer
- Årsak 2: Mangel på insentiver
- Årsak 3: Mangel på konsekvenser og oppfølging
- Årsak 4: Orden i eget hus alene løser ikke problemet
- Årsak 5: Lav databevissthet og tidkrevende modningsarbeid

Ut fra årsaksanalysen vurderer arbeidsgruppen orden i eget hus som et positivt virkemiddel for virksomheter som ser verdien av og har ressurser til å følge opp arbeidet. Som et nasjonalt virkemiddel for å få til økt deling og bruk av data, er imidlertid ikke rammene godt nok tilrettelagt for at orden i eget hus skal ha en tilstrekkelig effekt.

På bakgrunn av årsaksforholdene legger rapporten frem tre tiltaksforslag som har som formål å få fart på orden i eget hus. Kjernen i tiltakene er å dreie orden i eget hus vekk fra å være et mengdemål (massekartlegging og dokumentering av alle data) til et kvalitetsmål basert på konkrete databehov (dokumentering og deling av etterspurte, viktige data). For å gjøre dette skiftet må orden i eget hus blir mer behovsbasert, og virksomheter må prioritere å «rydde» i data andre har behov for.

Rapporten legger frem tre tiltaksforslag som er ment å fungere som en pakke der tiltakene komplementerer hverandre.

### **Tiltaksforslag 1: Snevre inn og spisse orden i eget hus-konseptet**

- Virksomheter prioriterer orden i data som kan ha verdi for andre (dvs. etterspurte og/eller viktige data). Orden i eget hus blir behovsbasert.
- Mengden data som skal dokumenteres og krav til beskrivelser av disse reduseres til et langt mer overkommelig nivå.
- Prosessen for orden i eget hus (veilederen) forenkles kraftig til å inneholde kun de viktigste aktivitetene.

Ønsket effekt: Terskelen for å skape orden i eget hus senkes betraktelig.

### **Tiltaksforslag 2: Skape strukturerte samhandlingsarenaer for identifisering av databehov**

- Danne samhandlingsarenaer som får i gang etterspørselen etter data og kobler datatilbyder og -konsument. Dataene som identifiseres skal dokumenteres i Felles datakatalog.
- Ta utgangspunkt i eksisterende samarbeid som f.eks. Digi-nettverkene i kommunesektoren og livshendelsene.
- Konkret hvordan disse samarbeidene skal fungere må utredes videre.

Ønsket effekt: Orden i eget hus springer ut fra konkrete databehov.

**Tiltaksforslag 3: Tettere oppfølging av orden i eget hus**

- Stille krav til rapportering av dokumentert oversikt over data.
- Tilpasse rapporteringen etter samarbeidene og databehovene i tiltaksforslag 2.
- Konkret hvordan rapporteringen skal fungere må utredes videre.

Ønsket effekt: Øke verdien av orden i eget hus ved å knytte rapportering opp mot data det er etterspørsel etter.

## Innledning

Denne rapporten er et svar på oppdrag 7 som opprinnelig ble gitt Digdir fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) i [supplerende tildelingsbrev nr. 1](#), datert 23. juni 2023.

Oppdragsteksten lød som følger:

**«Oppdrag nr. 7: Vurdering av anbefalinger om ‘Orden i eget hus’**

Nasjonalt ressurscenter for deling av data gis i oppdrag å vurdere om, og i tilfelle hvordan gjeldende anbefalinger om ‘orden i eget hus’ bør tydeliggjøres og forsterkes. Dette skal gjøres i forbindelse med det årlige innspillet til digitaliseringsrundskrivet.»

Etter nærmere dialog mellom Digdir og KDD d. 14.11.2023, ble det enighet om at det ikke vil være hensiktsmessig å gi et innspill til det årlige Digitaliseringsrundskrivet på dette tidspunktet, men å levere som avtalt på den delen av oppdraget som handler om å vurdere hvordan gjeldende anbefalinger om orden i eget hus bør tydeliggjøres og forsterkes, og samtidig se arbeidet i sammenheng med Digdirs innspill til ny digitaliseringsstrategi. Ny frist ble satt til 01.03.2024.

## Avgrensning

Oppdraget ber om en vurdering av om, og hvordan, gjeldende anbefaling om orden i eget hus bør tydeliggjøres og forsterkes. Utfordringene knyttet til orden i eget hus i forvaltningen er imidlertid mer sammensatt og skyldes flere forhold enn hvordan gjeldende anbefaling er innrettet. Vi har derfor utvidet oppdraget til å se på flere årsaksforhold og anbefale tiltak ut fra et større bilde enn det oppdraget legger opp til.

Videre er rapporten avgrenset til å kun konsentrere seg om orden i eget hus som et virkemiddel i økt deling og bruk av data. Vel vitende om det er mange utfordringer og barrierer når det kommer til deling og bruk av data, er det utenfor oppdragets omfang å ta stilling til alle. Årsaksanalysen og tiltaksforslagene er derfor rettet spesifikt inn mot orden i eget hus og er ikke ment å løse øvrig problematikk tilknyttet datadeling, eksempelvis finansiering, juss, tekniske barrierer eller datakvalitet.

## Metode

I utarbeidelsen av årsaksanalysen og tiltaksforslagene i denne rapporten, har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i eksisterende innsikt på orden i eget hus- og datadelingsfeltet. Innsikten inkluderer diverse rapporter og stortingsmeldinger, tidligere brukerundersøkelser utført av Digdir samt førstehåndserfaringer fra Digdir-ansatte som i flere år har jobbet med orden i eget hus utad. Sistnevnte inkluderer dialog med andre koordinerende aktører som Kunnskapssektoren datafelleskap (KUDAF), Helsedirektoratet og Arkitektur- og standardiseringsrådet som alle sitter på praktisk erfaring innen orden i eget hus. Det har ikke blitt samlet inn ny innsikt til dette oppdraget. Tiltaksforslagene er på idéstadiet og har ikke vært utprøvd i praksis.

## Om orden i eget hus

### Hva er orden i eget hus?

Orden i eget hus handler om å vite hvilke data en virksomhet har. En virksomhet har orden i eget hus når den har oversikt over dataene den håndterer og har gode beskrivelser av disse dataene. Beskrivelsene skal blant annet gi informasjon om hva dataene betyr, hva de kan brukes til, hvilke prosesser de inngår i og hvem som kan bruke dem. Oversikten og beskrivelsene av dataene

(metadataene – ikke selve dataene) må være dokumentert og tilgjengeliggjort slik at andre kan oppdage nye måter å utnytte dataene på.<sup>1</sup>

### Hvorfor blir orden i eget hus fremmet som et viktig virkemiddel?

Orden i eget hus kan ses på som en nasjonal «data-dugnad» der ideen er at økt deling og utnyttelse av data forutsetter at alle virksomheter gjør en innsats og rydder i eget hus på vegne av fellesskapet.

I digitaliseringspolitikken er orden i eget hus knyttet opp mot det å praktisere god informasjonsforvaltning i den enkelte virksomhet. Tanken bak orden i eget hus og god informasjonsforvaltning er at når virksomheter har dokumentert og publisert oversikt over data, vil det føre til økt deling og bruk av data på tvers i forvaltningen og inn mot næringslivet.

Dersom virksomheter tilgjengeliggjør oversikter over egne data, kan andre virksomheter se hva slags data som allerede samles inn og be om tilgang på dataene dersom de har hjemmelsgrunnlag, istedenfor å bruke ressurser på å samle inn og forvalte dem selv (jamfør kun én gang-prinsippet).

Oppsummert har orden i eget hus blitt fremmet som virkemiddel for at forvaltningen skal kunne:

- dele data med andre virksomheter
- legge til rette for viderebruk i privat sektor og sivilsamfunn
- gjenbruke data i offentlig sektor og nå målet om «kun én gang»
- utnytte dataene internt i egen virksomhet

Orden i eget hus og god informasjonsforvaltning blir også pekt som en viktig faktor for at en virksomhet skal kunne ivareta personvernet og innfri krav til internkontroll, arkiv og informasjonssikkerhet.

### Kort historikk

Orden i eget hus-konseptet har sitt utspring i rapporten *Informasjonsforvaltning i offentlig sektor*, publisert av Difi i 2013. Rapporten legger fram et målbilde for god informasjonsforvaltning i offentlig sektor. I dette målbildet er «oversikt over data en virksomhet håndterer» fremmet som et grunnleggende prinsipp som blant annet innebærer at dataene må være beskrevet og oversikten publisert.<sup>2</sup>

Prinsippet om oversikt over data ble videreført 2015 i forbindelse med Skates veikart for nasjonale felleskomponenter. Dette arbeidet resulterte i utviklingen av grunnmuren for informasjonsforvaltning i offentlig sektor, deriblant Felles datakatalog (data.norge.no), nasjonalt rammeverk for informasjonsforvaltning og en veileder for orden i eget hus.<sup>3,4</sup>

Arbeidet med informasjonsforvaltning i regi av Skate ble videre referert til i Meld. St. 27 (2015-2016) *Digital agenda for Norge*. Stortingsmeldingen slo fast at «Regjeringen vil legge vekt på og understøtte at virksomhetene har oversikt over hvilke data den håndterer, hva dataene betyr, hvilke

---

<sup>1</sup> <https://www.digdir.no/informasjonsforvaltning/hva-er-orden-i-eget-hus/2792>

<sup>2</sup> <https://www.digdir.no/media/474/download>

<sup>3</sup> <https://www.brreg.no/wp-content/uploads/2015/12/Sluttrapport-utredning-informasjonsforvaltning-offentlig-sektor-v-1-0-2.pdf>

<sup>4</sup> [https://www.brreg.no/wp-content/uploads/2015/12/20150624\\_sak\\_10-15\\_foranalyse\\_informasjonsforvaltning\\_og\\_utveksling\\_-\\_vedlegg\\_1\\_sluttrapport\\_ny\\_versjon.pdf](https://www.brreg.no/wp-content/uploads/2015/12/20150624_sak_10-15_foranalyse_informasjonsforvaltning_og_utveksling_-_vedlegg_1_sluttrapport_ny_versjon.pdf)

begreper som er benyttet, hva de kan brukes til, hvilke prosesser de inngår i og hvem som kan bruke dem. Denne oversikten må dokumenteres og være tilgjengelig.»<sup>5</sup>

I Digitaliseringsrundskrivet ble krav om oversikt over data inkludert første gang i 2016: «Den enkelte virksomhet skal ha oversikt over hvilke data den håndterer, hva dataene betyr, hva de kan brukes til, hvilke prosesser de inngår i, og hvem som kan bruke dem (informasjonsforvaltning)».<sup>6</sup>

Viktigheten av å ha orden i eget hus ble videreført i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor (2019-2025), *Én digital offentlig sektor*. Der vises det til at Digitaliseringsrundskrivet nå pålegger statlige virksomheter å ha oversikt over egne data. Digitaliseringsstrategien kobler også orden i eget hus opp mot Felles datakatalog og poengterer at fremover vil verdien av data.norge.no «være avhengig av at virksomhetene gjør sin del av jobben i form av å etablere 'Orden i eget hus'».<sup>7</sup>

## Hvordan orden i eget hus er styrt og iverksatt i dag

### Digitaliseringsrundskrivet

Digitaliseringsrundskrivet består av krav, anbefalinger og veiledning på digitaliseringsområdet. Det er obligatorisk for statlig sektor å følge rundskrivets føringer, og anbefalt for kommunal sektor.

Rundskrivet forvaltes av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD). Rundskrivet utgis årlig og gjelder for ett år av gangen, eller inntil nytt rundskriv publiseres. Rundskrivet ble for første gang publisert i 2009. Det fungerer i dag som et mer dynamisk regulatorisk virkemiddel enn digitaliseringsstrategien fra 2019 som gir mer overordnede føringer for digitaliseringspolitikken.

Det mest uttalte kravet til orden i eget hus er å finne i Digitaliseringsrundskrivet. Siden 2016 har rundskrivet pålagt statlige virksomheter å ha oversikt over hvilke data de håndterer. Etterfulgt av etableringen av Felles datakatalog i 2017, ble det også inkludert i rundskrivet en anbefaling om å benytte Felles datakatalog til å synliggjøre data som de er i stand til å dele.<sup>8</sup> I 2020-rundskrivet ble dette endret til et krav om å registrere datasett i Felles datakatalog, som et minimum «når virksomheten endrer eller etablerer tjenester, herunder etablerer nye, eller oppgraderer eksisterende fagsystemer eller digitale tjenester». Det ble også innlemmet et krav om at «forutsetningene for deling av disse datasettene må være klargjort.»<sup>9</sup> Disse kravene har vært gjeldende siden.

Offentlige virksomheter inviteres hvert år til å gi innspill til endringer i digitaliseringsrundskrivet. De siste årene har det kun blitt gjort små endringer fra år til år. Det er enighet om at det er behov for en større revisjon av rundskrivet. Det er også enighet om at revisjon av rundskrivet må ses i sammenheng med revisjon av andre regulatoriske virkemidler, herunder IT-standard-forskriften og e-forvaltningsforskriften.

---

<sup>5</sup> [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?q=orden%20i%20eget%20hus&ch=2#match\\_0](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?q=orden%20i%20eget%20hus&ch=2#match_0)

<sup>6</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/kmd/2016/digitaliseringsrundskrivet-2016/id2522147/>

<sup>7</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/kmd/2016/digitaliseringsrundskrivet-2016/id2522147/>

<sup>8</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/kmd/2018/digitaliseringsrundskrivet/id2623277/>

<sup>9</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/kmd/2019/digitaliseringsrundskrivet/id2683652/>

Digitaliseringsrundskrivet håndheves i liten grad, og det er ingen sanksjonsmuligheter ved brudd på rundskrivet.<sup>10</sup>

### Digdir som pådriver og støtte

Digdir er ansvarlig for å gi tilstrekkelig støtte og veiledning for å hjelpe virksomheter med å møte kravet om orden i eget hus. Digdirs fremste verktøy på området er [veileder for orden i eget hus](#). Veilederen har vært tilgjengelig siden 2016, og ble revidert og betydelig forenklet i 2021. I den reviderte utgaven ble det lagt mer vekt på å eksplisitt koble orden i eget hus til virksomhetsinterne mål og gevinster fremfor kun ekstern datadeling som mål. Dette ble gjort for å motivere flere virksomheter til å ha orden i eget hus.

Konseptet orden i eget hus inngår også i Digdirs pådriver- og kommunikasjonsarbeid. I Digdirs dialog med virksomheter løftes orden i eget hus frem som en viktig komponent i å fremme deling og bruk av data.

Digdir tar også imot forespørsler fra virksomheter som ønsker støtte til eller innføring i orden i eget hus. Vi holder jevnlig presentasjoner for virksomheter som av ulike grunner ønsker å lære mer om orden i eget hus.

### Tildelingsbrev

Det er eksempler på departementer som har benyttet tildelingsbrevet til å be sine underliggende etater å arbeide med orden i eget hus. Av det vi kjenner til gjelder det Barne- og familiedepartementet (BFD) og Kunnskapsdepartementet (KD) gjennom Kunnskapssektorens datafelleskap (KUDAF). Effekten av tildelingsbrev som styringsmekanisme for orden i eget hus har ikke blitt vurdert, men Digdir har opplevd en økning i henvendelser fra etater som har fått dette i oppdrag. De ønsker da gjerne en innføring i arbeidet, vite hva motivasjonen for orden i eget hus er, konkrete tips samt kontakt med andre virksomheter som har erfaring med orden i eget hus.

## Årsaksanalyse: Hovedgrunner til at arbeid med orden i eget hus går sakte

Til tross for at orden i eget hus siden 2016 har blitt fremmet som et viktig virkemiddel for økt datadeling, går arbeidet med orden i eget hus sakte. At ikke nok virksomheter praktiserer orden i eget hus blir trukket fram som en av hindringene i økt deling og gjenbruk av data:

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen påpeker at manglende oversikt over egne data er én av barrierene virksomheter opplever i å dele data med andre.<sup>11</sup> Det samme gjelder i rapporten *Datadeling og -forvaltning i kommunene*, skrevet av Agenda Kaupang på oppdrag fra KDD. Deres innsiktsarbeid viste at det er få kommuner som har orden i eget hus, og at dette også ses på som et hinder i deling av data i kommunesektoren.<sup>12</sup>

Kravet i Digitaliseringsrundskrivet om å ha oversikt over data og registrere hvilke data man har i Felles datakatalog, følges i liten grad opp av de statlige virksomhetene<sup>13</sup>. Felles datakatalog skal gi

<sup>10</sup> [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=4#id0022\\_p6](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=4#id0022_p6)

<sup>11</sup> <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2023-2024/myndighetenes-tilrettelegging-for-delning-og-gjenbruk-av-data-i-forvaltningen.pdf>

<sup>12</sup> [https://www.regjeringen.no/contentassets/05c9563f28024e1bb82f5e31d1dbfd72/rapport\\_dataforvaltning-og-delning-i-kommunene\\_endelig-versjon.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/05c9563f28024e1bb82f5e31d1dbfd72/rapport_dataforvaltning-og-delning-i-kommunene_endelig-versjon.pdf)

<sup>13</sup> [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=4#id0022\\_p6](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=4#id0022_p6)



oversikt over hvilke data de ulike offentlige virksomhetene har, men kun 30% av statlige virksomheter etterlever kravet om synliggjøring av virksomhetens data i den nasjonale katalogen<sup>14</sup>. I februar 2024 er det kun 128 offentlige virksomheter som har publisert datasett<sup>15</sup>, og kun et lite utvalg virksomheter står bak de aller fleste publiseringene<sup>16</sup>.

Digdir har, gjennom sin utstrakte kontakt med ulike virksomheter og diverse brukerundersøkelser, opparbeidet seg god innsikt i de bakenforliggende årsakene til at arbeidet med orden i eget hus går sakte. Disse årsakene utbroderes i de påfølgende avsnittene.

### Årsak 1: Uklart hva orden i eget hus betyr og innebærer

Mange virksomheter oppgir at de strever med å forstå hva orden i eget hus dreier seg om, hva arbeidet innebærer og hvorfor dette er noe de bør prioritere. Det er flere grunner til at orden i eget hus-konseptet er utydelig for mange, men hovedsakelig skyldes det at begrepet «orden i eget hus» ikke er et entydig begrep. Det frembringer ulike konnotasjoner avhengig av hvem man snakker med, og knyttes gjerne opp mot risikostyring, tilsyn og regelverksetterlevelse. For eksempel har [KS en egen veileder som de også kaller «orden i eget hus»](#), og denne dreier seg utelukkende om internkontroll. Det er derfor ikke opplagt at orden i eget hus i digitaliseringspolitikken dreier seg om *data*.

I tillegg er orden i eget hus-konseptet, slik det er innrettet nå, svært omfattende. Det avgrenser ikke hvilke typer data som det skal ryddes i, men åpner for alle data en virksomhet håndterer. Virksomheter sliter følgelig med å prioritere data og vet ikke hvor de skal begynne. Dette kommer i tillegg til at veilederen for orden i eget hus legger opp til en tid- og ressurskrevende prosess. Prosessen fordrer innsats fra mange deler av en virksomhet og krever kontinuerlig forvaltning. For mange virksomheter blir dette en altfor stor bestilling å håndtere.

Mange lar seg også forvirre over at orden i eget hus-arbeidet delvis overlapper med aktiviteter tilknyttet informasjonssikkerhet, personvern og øvrig informasjonsforvaltningsarbeid. Det er utydelig hva som skiller orden i eget hus-arbeidet fra andre former for informasjonskartleggingsarbeid.

### Årsak 2: Mangel på insentiver

Som påpekt i Riksrevisjonens rapport, krever orden i eget hus dedikerte ressurser, tid og kompetanse.<sup>17</sup> Kompleksiteten i å ha god informasjonsforvaltning og tilrettelegge data for deling er reell, og dette er ikke arbeid en virksomhet kan igangsette med letthet.

I tillegg til at orden i eget hus er ressurskrevende, ser vi ofte at virksomheter ikke forstår hvorfor de skal jobbe med å få oversikt over egne data. De sliter med å se verdien av dette og hvilke gevinster de kan høste internt. Tanken bak orden i eget hus er økt deling og gjenbruk av data på tvers, men da tas gevinstene ut et annet sted enn der innsatsen legges ned. For mange virksomheter blir orden i eget hus et arbeid som krever mye tid og ressurser, men der tydelige gevinster uteblir. I kampen om ressurser internt, blir orden i eget hus derfor nedprioritert til fordel for oppgavene virksomheten måles på og det som gir verdi internt.

---

<sup>14</sup> <https://data.norge.no/organizations?category=state>

<sup>15</sup> <https://data.norge.no/reports>

<sup>16</sup> <https://data.norge.no/organizations>

<sup>17</sup> <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2023-2024/myndighetenes-tilrettelegging-for-delning-og-gjenbruk-av-data-i-forvaltningen.pdf>

### Årsak 3: Mangel på konsekvenser og oppfølging

Selv om Digitaliseringsrundskrivet i flere år har pålagt statlige virksomheter å ha dokumentert oversikt over data, er det ingen konsekvenser ved å ikke imøtekomme kravet. For kommunesektoren eksisterer det ingen lignende krav eller føringer, selv om det er store verdier å hente i kommunale data. I praksis betyr dette at det mangler sentrale føringer for orden i eget hus og at det er lett for virksomheter å bortprioritere arbeidet.

Unntaket er departementer som gir orden i eget hus som oppdrag sine tildelingsbrev. Men den reelle effekten av dette og hvorvidt virksomhetene dette gjelder faktisk har «ryddet» i eget hus er ikke kjent for Digdir.

Det er naturlig å spekulere på om sterkere krav til og oppfølging av orden i eget hus ville ført til at flere virksomheter dokumenterte og publiserte oversikt over egne data. Det er ikke utenkelig, men vår vurdering er at virksomheter fremdeles ville støtt på de øvrige utfordringene beskrevet her og at den reelle effekten av orden i eget hus fremdeles ville vært begrenset.

### Årsak 4: Orden i eget hus alene løser ikke problemet

Orden i eget hus blir fremmet som et virkemiddel for å øke deling og bruk av data. Likevel ser vi at veien fra å ha orden i eget hus til å være i stand til å dele data fortsatt er lang. Det er blant annet juridiske og tekniske barrierer som fremdeles står i veien, uavhengig av om en virksomhet på forhånd har en dokumentert oversikt over data.

At orden i eget hus alene ikke fører til økt datadeling er spesielt synlig der det er lite etterspørsel etter data og manglende kunnskap om hvilke data som er ettertraktet. I slike situasjoner er effekten av orden i eget hus svært begrenset; det må andre virkemidler til for å få opp dataetterspørselen og -delingen.

### Årsak 5: Lav databevissthet og tidkrevende modningsarbeid

Meld. St. 22 (2020-2021) *Data som ressurs— Datadrevet økonomi og innovasjon* peker på at «riktig og tilstrekkelig kompetanse er helt nødvendig for å kunne skape verdier med data»<sup>18</sup>. Å skape verdi med data krever en tverrfaglig tilnærming der både teknisk innsikt og domenekompetanse er nødvendig, og ikke minst en bevissthet rundt de potensielle verdiene som ligger i data. Likevel er offentlig sektor jevnt over ennå preget av lav databevissthet. Dette fremkommer blant annet i *Rikets digitale tilstand for 2023*, hvor status på følgende mål vurderes som *mindre god*: «Offentlig sektor utnytter potensialet i deling og bruk av data til å lage brukervennlige tjenester og for å bidra til verdiskaping for næringslivet»<sup>19</sup>. Riksrevisjonens rapport trekker frem at «manglende forståelse av nytten av å dele og gjenbruke data kan være en barriere i arbeidet med datadeling og -gjenbruk», samt at det er lite kunnskap om verdien av data i kommunesektoren.<sup>20</sup>

Kunnskapssektorens datafelleskap (KUDAF) gjennomførte i 2021 en modenhetsanalyse i egen sektor for å kartlegge status på orden i eget hus. Av fem modenhetsnivåer ble 63% av virksomhetene vurdert til å ligge på laveste modenhetsnivå, 29% av virksomhetene på nivå to og kun to virksomheter på nivå tre.<sup>21</sup> Ingen av virksomhetene er vurdert å ligge på nivå fire eller fem i modellen. I en oppfølgende rotårsaksanalyse i 2023 som Digdir har fått tilgang til, pekes det på fem overordnede utfordringer hvor manglende kultur og kompetanse utgjør tre av dem. Manglende

<sup>18</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-22-20202021/id2841118/?ch=6#kap6-p1>

<sup>19</sup> <https://www.digdir.no/rikets-digitale-tilstand/mal-4/3518>

<sup>20</sup> <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2023-2024/myndighetenes-tilrettelegging-for-delning-og-gjenbruk-av-data-i-forvaltningen.pdf>

<sup>21</sup> <https://kunnskapsdata.no/aktuelt/orden-i-eget-hus-modenhetsanalyse>

kompetanse og forståelse for dataforvaltning er også trukket frem som en av barrierene for datadeling i kommunene.<sup>22</sup>

Konsekvensen av lite bevissthet rundt verdien av data er at det er vanskelig for virksomheter å prioritere orden i eget hus og deling av data. Virksomheter som ønsker å prioritere dette blir tvunget til å bruke mye tid innledningsvis på modningsarbeid internt og på å etablere en datasentrisk tankegang. Veien frem til konkrete gevinster blir lang.

## Vurdering av orden i eget hus som et virkemiddel for å oppnå økt deling og bruk av data

At en virksomhet har dokumentert oversikt over data og gjør oversikten tilgjengelig for andre, er unektelig en god ting. Å ha en viss grad av dokumentert oversikt er også allerede påkrevd i forbindelse med personvern, internkontroll og arkiv. I teorien er derfor kravet om orden i eget hus ikke urimelig. Likevel ser vi at når teori skal omsettes til praksis strever virksomheter med orden i eget hus, og arbeidet går sakte i hele forvaltningen. Dette skyldes til en viss grad hvordan orden i eget hus-konseptet er innrettet (årsak 1), men hovedsakelig er det rammene rundt som gjør dette arbeidet vanskelig (årsak 2, 3, 4 og 5).

Vår vurdering er at med dagens rammer er full orden i eget hus i forvaltningen et svært krevende og et lite realistisk mål. Og når orden i eget hus alene ikke automatisk fører til økt deling av data, er effekten av dette virkemiddelet begrenset. Et krav om orden i eget hus i Digitaliseringsrundskrivnet har ikke hatt ønskelig effekt, sannsynligvis fordi rammene rundt gjør arbeidet krevende og lett å bortprioritere.

Det er derfor nødvendig å ta noen grep for å gjøre orden i eget hus-konseptet mer tilgjengelig og overkommelig, men ikke minst peke på andre virkemidler som kan få fart på deling og bruk av data i større grad enn det orden i eget hus gjør.

For å konkludere, er orden i eget hus et positivt virkemiddel for virksomheter som ser verdien av og har ressurser til å følge opp arbeidet. Som et nasjonalt virkemiddel for å få til økt deling og bruk av data, derimot, er imidlertid ikke rammene godt nok tilrettelagt for at orden i eget hus skal ha en tilstrekkelig effekt.

## Forslag til tiltak for å få fart på orden i eget hus

Basert på årsaksanalysen vil vi her legge fram tre tiltaksforslag som skal lette arbeidet med orden i eget hus. Tiltakene går både på hvordan orden i eget hus-konseptet kan forenkles og hvordan rammene rundt kan innrettes på en måte som gir økt deling av data.

Tiltakene er ikke utprøvd og er ment som teoretiske tiltaksforslag som skal motvirke det vi ser ikke fungerer og understøtte det vi ser fungerer. Her er det ikke ett svar på problemet; det gjelder heller å skru på flere parametere samtidig. Tiltaksforslagene fungerer derfor som en pakke der tiltakene komplementerer hverandre.

Hovedessensen i tiltaksforslagene er at orden i eget hus går fra å være et mengdemål (massekartlegging og dokumentering av alle data) til et kvalitetsmål basert på konkrete databehov

---

<sup>22</sup> [https://www.regjeringen.no/contentassets/05c9563f28024e1bb82f5e31d1dbfd72/rapport\\_dataforvaltning-og--deling-i-kommunene\\_endelig-versjon.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/05c9563f28024e1bb82f5e31d1dbfd72/rapport_dataforvaltning-og--deling-i-kommunene_endelig-versjon.pdf)

(dokumentering og deling av etterspurte, viktige data). For å gjøre dette skiftet må orden i eget hus blir mer behovsbasert, og virksomheter må prioritere å «rydde» i data andre har behov for.

### Tiltaksforslag 1: Snevre inn og spisse orden i eget hus-konseptet

Som poengtert i årsak 1, oppfatter virksomheter orden i eget hus som et svært omfattende konsept som samtidig er utydelig og vanskelig å gripe. Dette gjør orden i eget hus krevende å både forankre og gjennomføre. Det er naturlig å anta at effekten av orden i eget hus-anbefalingen blir betydelig redusert som følge av dette.

Vårt første tiltaksforslag er derfor å spisse hva som legges i orden i eget hus og redusere omfanget på aktivitetene veilederen legger opp til for å skape orden. Den ønskede effekten av en slik innsnevring er at terskelen for å skape orden i eget hus senkes betraktelig og det blir lettere for virksomheter å innfri anbefalingen om orden i eget hus. Vi ønsker å kommunisere at «litt» orden er bedre enn ingenting og at «god nok» orden er tilstrekkelig.

Samtidig ønsker vi å signalisere at det først og fremst er data som andre har bruk for – enten fordi de er identifisert som viktige eller fordi de er etterspurt – som virksomheten må dokumentere og tilrettelegge for deling. Denne spissingen vil erstatte dagens innretning som er lagt opp til at orden i eget hus skal gjelde alle typer data, uavhengig av behov og etterspørsel.

På bakgrunn av dette anbefaler vi at orden i eget hus-konseptet innsnevres til følgende:

1. Orden i eget hus handler om at en virksomhet har tilstrekkelig oversikt over *data som kan gi verdi for andre*.
  - Det vil si at i sitt arbeid med orden i eget hus, skal virksomheter ha en dokumentert oversikt over egne data som de enten a) opplever at det er etterspørsel etter, eller b) tror andre kan ha behov for.
2. Mengden data som skal dokumenteres og krav til beskrivelser av disse reduseres til et langt mer overkommelig nivå enn det det er lagt opp til i dag.
3. Prosessen for orden i eget hus (veilederen) forenkles kraftig til å inneholde kun de viktigste aktivitetene, og legge opp til en iterativ tilnærming til det å skape orden i eget hus. Veilederen bør også legge fram noen mekanismer for å identifisere viktige data.

Den viktigste endringen i konseptet er at prioriteringer av aktiviteter i større grad skjer på grunnlag av etterspørsel. For å starte denne prosessen må virksomhetene fortsatt ha tilstrekkelig oversikt over data i virksomheten og synliggjøre denne, men at konkrete databehov/-forespørsler blir utgangspunktet for detaljert dokumentasjon og tilrettelegging for deling. På den måten prioriterer offentlig sektor viktige, etterspurte data med gevinstpotensial, istedenfor å bruke ressurser på å rydde i data som muligens ikke har nytteverdi for andre. Å øke etterspørselen etter data vil også føre til at flere virksomheter må ha et bevisst forhold til egne data, noe som vil sette i gang en modningsprosess.

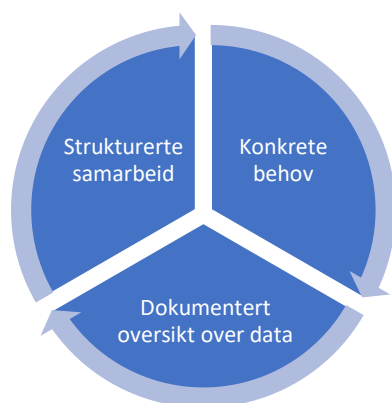
Virksomheter som per i dag ikke opplever etterspørsel etter egne data vil streve med å forstå hvilke data de skal «rydde» i. Derfor må tiltaksforslag 1 sees i sammenheng med tiltaksforslag 2, som er ment å gi virksomheter hjelp til å forstå eksterne virksomheters databehov, samt å sette eksisterende behov/forespørsler i system.

### Tiltaksforslag 2: Skape strukturerte samhandlingsarenaer for identifisering av databehov

Vår innsikt viser at virksomheter har lettere for å innfri kravet om orden i eget hus når det foreligger konkrete databehov. Da operer de ut fra et avgrenset formål og ser gevinsten ved å ha dokumentert

oversikt over data. At orden i eget hus har utspring i konkrete behov er derfor en avgjørende faktor for at virksomheter skal lykkes med arbeidet.

For å øke etterspørselen etter data, må det være noen som identifiserer databehovene og tar dem videre. I tiltaksforslag 2 anbefaler vi derfor at det etableres strukturerte samhandlingsarenaer for å identifisere databehov. Samarbeidene skal sørge for at behov for data fanges opp og rettes mot aktuelle virksomheter som ivaretar behovene ved å dokumentere og tilby relevante data. Samarbeidene må settes opp for å dekke behov i offentlig og privat sektor. Det bør være et uttalt mål her at databehovene skal være så konkrete som mulig slik at de er kan innfris i praksis.



Det eksisterer allerede mange arenaer slike samarbeid kan ta utgangspunkt i. I kommunesektoren vil [regionale digitaliseringsnettverk](#) være et godt utgangspunkt. Arbeidet med livshendelser er også en god arena for å identifisere databehov. Slike samarbeid vil øke bevisstheten rundt dataenes sentrale rolle i digitaliserings- og effektiviseringstiltak. Et krav i disse samarbeidene bør være at dataene som benyttes blir dokumentert i Felles datakatalog slik at de kan komme andre til nytte.

Konkret hvordan disse samarbeidene skal fungere må utredes videre.

### Tiltaksforslag 3: Tettere oppfølging av orden i eget hus

Manglende oppfølging av orden i eget hus oppgis av virksomheter som en av årsakene til at arbeid med orden i eget hus ikke prioriteres. Kravet i Digitaliseringsrundskrivet har vist seg å ikke være sterkt nok.

Vi anbefaler som tiltaksforslag 3 at virksomheter følges tettere opp i sitt arbeid med orden i eget hus i form av at det stilles krav til rapportering av dokumentert oversikt over data. Vi anbefaler at rapporteringen er knyttet opp mot konkrete databehov. Dermed rapporteres det på data det er etterspørsel etter, og ikke hvilken som helst type data. Da vil verdien av orden i eget hus kobles direkte opp mot konkrete gevinster.

Samhandlingsarenaene nevnt i tiltaksforslag 2 kan brukes til å finne gode ordninger for rapportering. Det vil ikke være ett rapporteringskrav for orden i eget hus som vil passe alle; rapporteringen må tilpasses samarbeidene og databehovene. For eksempel kan rapporteringen foregå som del av en forpliktende datadelingsavtale mellom partene, eller, for statlige etater, inngå i tildelingsbrev fra departementet. Vi anbefaler at konkretiseringen av dette tiltaket utredes videre.

### Andre tiltak som vil understøtte orden i eget hus

I tillegg til de tre foreslåtte tiltakene over, finnes det andre igangsatte eller planlagte tiltak som det er naturlig å anta at vil bidra til å løfte virksomheters arbeid med orden i eget hus:

1. **Nasjonale grunndata:** Dette Skate-initierte tiltaket har som mål å etablere et nasjonalt rammeverk for styring og forvaltning av samfunnskritiske data som mange virksomheter har behov for («nasjonale grunndata»). Tiltaket kan betraktes som å skape orden i eget hus på nasjonalt nivå, og vil hjelpe virksomheter som sitter på særdeles viktige data å øke kvaliteten og tilgjengeligheten på disse samt håndtere databehov.
2. **Regelverk og initiativer fra EU:** Data Governance Act, Data Spaces og Single Digital Gateway er eksempler på regelverk og initiativer fra EU som på ulikt vis vil kreve at virksomheter har

et bevisst forhold til egne data. Implementeringen i Norge kan benyttes til å øke innsatsen mot orden i eget hus.

3. **Strategisk kommunikasjon inn mot ledere:** Digdir skal samle sin innsats på området datadeling og informasjonsforvaltning. Innsatsen inkluderer kommunikasjonstiltak for å øke beslutningstakeres bevissthet om data som strategisk ressurs. Dette vil bidra til å bedre forståelsen for hvorfor det er viktig å ha dokumentert oversikt over data.
4. **Muligheter for automatisering av orden i eget hus-prosessen:** Nye teknologier og mulighetsrommet i kunstig intelligens bør utforskes videre for å med tiden kunne forenkle virksomheters arbeid med orden i eget hus. Det eksisterer allerede teknologier som automatisk kartlegger og beskriver data. Det er ikke utenkelig at den ressurskrevende, manuelle orden i eget hus-prosessen som veilederen legger opp til (kartlegge, beskrive, tilgjengeliggjøre og forvalte data) på sikt vil kunne helt eller delvis automatiseres ved hjelp av kunstig intelligens.