

Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112 DEP
0032 Oslo

Dato:
30.11.2023

Høringsinnspel til ny nasjonal digitaliseringsstrategi frå Norad

Digitalisering av dei offentlege tenestene og gode verktøy for forvaltninga er vesentleg for å kunne fortsetja å jobba for samfunnsoppdraga våre innanfor komplekse og stadig skiftande rammer. Vi må sikra at verksemdene blir fleksible og robuste nok til å følgje endringar utanfor og innanfor verksemda og nye behov hjå brukarane. Samtidig meiner vi og at det er viktig å vidareføre prinsippa om samanhengande tenester, ein samla offentleg sektor og ikkje minst at vi alltid set bruker i sentrum. Noreg er komen langt i digitaliseringa av enkelte tenester i forvaltninga og har samstundes meir å henta på andre områder. Vi må at endringar både ute i verda og i Noreg skjer raskare enn det har gjort tidlegare, både innanfor teknologisk utvikling, hendingar i verdssamfunnet og men og internt i norsk politikk. Det er derfor mykje å henta på å venda blikket både innover hjå oss sjølve, men også ut iverda for å lære og bli inspirert av andre.

Utfordringar

Dei største utfordringane er at verda endrar seg raskare enn vi greier å tilpassa oss, effektivisera og jobbe for betre tenester. Det er vanskeleg å finansiere digitaliseringa og vi må jobba mykje med kompetanse og forankring i heile organisasjonen for å

forstå endringane, nye moglegheiter med teknologi samt læra korleis vi kan lage effektive og gode tenester. Vi i offentleg sektor treng å samhandla betre, vi treng enklare deling av løysingar på tvers for å finne ein måte å dela det vi kan gjenbruka og laga eller utvikla sjølve det som er spesifikt for verksemda. Vi skal gjerne meir oppgåver med mindre ressursar, og treng å jobbe smartare kvar for oss og saman med andre. Den viktigste endringa er kanskje det at teknologien og korleis vi kjem til å bruke den, i større grad blir noko alle må lære og ny teknologi vil endre radikalt måten ein jobbar med forvaltning i dag. Vidare følger ein del innspel og refleksjonar frå Norad.

Finansiering

Finansiering av digitaliseringa bør sikra ein måte å utvikle, vidareutvikle og drifte digitale tenester også i ei verd og innan rammer som vi veit vil endrast. Statens prosjektmodell krev ein tidfesta plan ofte over fleire år, med planlagde gevinstar og legg ikkje opp til endringar eller ikkje planlagde hendingar undervegs. Forskinga viser at dei aller største prosjekta har størst sjanse for å ikkje å lukkast, både med tanke på effekt og god økonomistyring. Vi ser gjerne at ny digitaliseringsstrategi i større grad legg opp til smidigare utviklingsmetoder, kor både samhandling og behov kan endrast undervegs. Det er og viktig å erkjenne at utvikling og drift er ein prosess som ikkje kan driftast som eit prosjekt, så lenge behov og rammer endrast. Det må være mogleg å finansiera både oppstart av nye utviklingstiltak og samstundes drifta og vidareutvikla desse verktøya. For mindre verksemdar er det og vanskeleg å digitalisera slik at det verkeleg monnar i stor grad på lønns- og driftsbudsjettet. Ramma er mindre og moglegheitene for å effektivisera er mindre, då det er fleire som er spesialiserte og jobbar med ulike oppgåver. Det kan være viktig å automatisere og forenkle oppgåver, men det er ikkje nødvendigvis slik at innsparinga av slike automatiseringar i små verksemdar gir nok midlar til å finansiera utviklinga av tenestene.

Samhandling og læring på tvers.

Av same grunn som nemnt over, kan det være lurt å finne gode arenaer og insentiv for små verksemder til å samarbeida både om løysingar og tenester på tvers av brukarane. Nokre gonger kan det være meir å hente på erfaring, læring og kan hende gjenbruk og sambruk av tenester andre har utvikla til dømes NAV sin utviklarplattform NAIS. Norad støtter Alliansen for Digitale Fellesgoder (DPGA) som gjer tilgjengeleg og demokratiserer tilgangen til teknologi, og nok liknande kunne og norske verksemder nytta seg av eller delt seg i mellom.

Nye måtar å forvalta samfunnsoppdraget

Med ny tilgjengeleg teknologi bør strategien spegle nye måtar å jobba på; det vil truleg bli lettare å skape gode digitale verktøy på billegare og enklare måtar enn tidlegare samstundes som ny teknologi gjer det og enklare å bruka teknologien i oppgåveløysinga utan å laga nye verktøy. Ein nasjonal strategi bør derfor og sjå på korleis ein jobbar i forvaltninga. Skilja mellom forvaltande og utviklande einingar i verksemda vil viskast ut når teknologien er enklare tilgjengeleg for alle, og det er mogleg å sjå føre seg at ulike typar tilgjengeleg teknologi vil hjelpe fagavdelingane i å løyse samfunnsoppdraget. Det vil ikkje nødvendigvis være IT-avdelinga som lager verktøya for forvaltninga, men forvaltninga vil kunne i større grad lage, utvikle, ta i bruk og vidareutvikle ulike verktøy og teknologi for å løyse samfunnsoppdraget. Dette krev endringar i forvaltninga, i kompetansen og kan hende ein ny definisjon av måten ein jobbar på.

Strategien bør formulera tydeleg korleis Noreg skal læra av internasjonalt samarbeid og legge til rette for digital transformasjon i andre deler av verda.

Då bærekraftmåla vart etablert i 2015 vart det slått fast at «vi er nå alle utviklingsland» og det internasjonale samarbeidet om digitalisering viser tydeleg at Noreg er ein del av et internasjonalt fellesskap for trygg, inkluderande og open digital transformasjon. Dei beste løysningane utviklast ikkje nødvendigvis i høginntektsland, tvert imot ser vi at land i det globale Sør utviklar nye modellar for digital transformasjon som langt overgår løysningane i de fleste landa vi samanliknar oss med. Gjennom interessefellesskap som Alliansen for digitale fellesgode og «50-in-5-kampanjen» skjer det en utveksling av løysningar, erfaringar og ressursar som bryter ned det tradisjonelle skilet mellom rike og fattige land, givarar og mottakarar, og geopolitiske skiljelinjer. Vi oppmodar KDD til og å sjå utanfor Europa og Nord-Amerika i arbeidet med strategien og læra av nettverk, samarbeidsflater og løysningar som i dag er en del av utanriks- og utviklingspolitikken.

Openheit og digital sjølvråderett

Strategien bør ha med seg ei ibuande anerkjenning av behovet for nye digitale utviklingsmodellar som sikrar «digital sjølvråderett». FNs generalsekretærs høgnivåpanel for digitalt samarbeid, som Norges dåverande utviklingsminister Astrup deltok i, leverte sin sluttrapport i 2019. Panelet beskreiv fragmentering, langsiktige leverandørbindingar og bindingar frå autoritære og udemokratiske land som nøkkelspørsmål som må løysast for å sikra inkluderande digital transformasjon. Panelet presenterte ein alternativ utviklingsmodell som er grunna på opne digitale løysingar, gir land digital sjølvråderett, sikrar at løysingane kan skalerast og aukar verdssamfunnets moglegheit til å nå bærekraftsmåla. Dette vil og gjelde dersom vi var flinkare til og å ta i bruk desse løysingane i Noreg. Ei rekke aktørar har lenge jobba med opne teknologiar, bl.a. norske offentlege aktørar som Digdir (Altinn), NAV (NAIS), Universitetet i Oslo (DHIS2/HISP) og Meteorologisk institutt (Yr.no). Open

kildekode legger til rette for samarbeid på tvers av sektorar og verksemder der man kan gjenbruka og forbetre løysningar. Det er signalisert at den nye strategien vil ha stor merksemd knytt til sikkerheit. Open kildekode gjer det mogleg å gjennomgå løysningane for å avdekke eventuelle feil og sikkerheitsbrot. Noregs arbeid med digital transformasjon i utviklingssamarbeidet er basert på desse prinsippa, og kan fungere som inspirasjon for arbeidet med ny nasjonal digitaliseringsstrategi. Mange av disse prinsippa kan og gjelde internt i offentleg sektor i Noreg, og kan hjelpe på arbeidet med å lære av andre verksemder på tvers av departement, etatar og fagområde.

Kunstig intelligens og etiske retningslinjer

Mange organisasjonar har, eller vil, i den næraste tida ta i bruk ulike løysingar der KI er implementert. Ein ukritisk tilnærming til dette, vil kunne skape nye og større utfordringar. Vi ynskjer derfor å anbefale at det blir utarbeida eit standardisert rammeverk eller metode for å gjennomføra ein etisk analyse av teknologien, såkalla «ethical impact analysis». Dette bør gjelde for både pilotering, testing og produksjon (sjå t.d. Ethical Impact Assessment: A Tool of the Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence | UNESCO). Funna frå desse vurderingane bør samlast i eit sentralt register, som et overordna organ kan holde tilsyn med.

Ei slik analyse må og vurdere klimaavtrykk og korleis KI modellen er og blir trenna opp med tanke på sosial rettferd. Dette er også en global utfordring og Norge bør derfor (saman med EU) ta ein ledande rolle når det gjeld å regulera bruken av KI.

Innovasjon

Staten bør oppfordra til meir innovasjon, og legge meir til rette for innovative løysingar og bruk hos statlege aktørar. I dag gjer anskaffingane dette vanskeleg, sjølv om det finnes løysingar hos Digdir som støtter dette i form av Startoff og liknande. Dette er ikkje nok, og forenkling kan vidare løysast med at det finst ein

marknads plass med leverandørar som er godkjende på førehand (etter mal for marknads plassen for skytenester), kvar alle leverandørane oppfyller eit minste krav til f.eks. sikkerheit.

Berekraft

Det er stort fokus på korleis vi skal ivareta klima og miljø i det digitale skiftet og samstundes og korleis digitale løysningar kan gjere mogleg meir berekraftig bruk av ressursar. Berekraft bør og være ein viktig del av ny digitaliseringsstrategi.

Ei anna utfordring knytt til berekraft som ikkje er like mykje diskutert, er sosial berekraft. Fleire av dei store teknologiselskapa har bygd opp store verdiar gjennom kreativ skatteplanlegging, bruk av såkalla stråselskap og underbetalt arbeidskraft i deler av verdikjeda si. Sjølv om mange av dei er flinke på gjelder klima og miljø, øydelegg denne praksisen for fleire av berekraftsmåla (som f.eks. SDG nr 1 og 8). Når det skal lages en ny digital strategi bør denne problemstillinga og diskuterast, og Norge bør i større grad og bruke si innkjøpsmakt på dette området.

Sikkerheit og personvern

I ei usikker verd blir og trusselbildet meir komplekst. Det er vanskeleg for mindre etatar, kommunar og direktorata å være gode på alle disse områda til ei kvar tid. NSM og datatilsynet gjer ei god jobb med å komme med overordna retningslinjer, men vi ynsker at det blir tydelegare og meir konkrete krav til forvaltninga.

Anskaffing

Staten brukar mykje tid og ressursar på å gjennomføra offentlege anskaffingar innafor drifts- og utviklingstenester. Kompleksiteten og omfanget i desse anskaffingane har auka svært mykje, særleg med tanke på informasjonssikkerheit og

personvern. Dette gjer det utfordrande for mindre etatar, kommunar og direktorata å være gode nok til å kunne stille nødvendige krav, evaluere og følgje opp desse. Vidare kan ein få fort bli avhengig av ekstern bistand. Samtidig er ikkje behova så ulike, slik at kvar organisasjon burde i større grad kunne nytta erfaringane og kompetansen til kvarandre.

Statens innkjøpssenter har gjort ein god jobb i å få på plass ein del avtalar på standardiserte leveransar. Dette arbeidet bør styrkjast og utvidast til å gjelde andre områder også. Vi ynskjer at det kan lagast eit sentralisert system eller teneste som kan laga konkrete og standardiserte krav basert på beste praksis og som og gjer oss i stand til å evaluera på ein standardisert evalueringsmodell. I andre enden ynskjer vi at det kjem ut ein smart kontrakt etter at evalueringa er ferdig, kor vilkåra er ferdig koda inn basert på blokkjedeteknologi t.d. Eit god utgangspunkt for å starte dette arbeidet kunne være innanfor SLA.

Beste helsing,

Randi Aalgaard
Digitaliseringsdirektør
Norad

Dokumentet er elektronisk godkjent og krev ikkje signatur.