

Innspill til Regjeringens digitaliseringsstrategi

Liss Johansen Sandø

Partner og ekspert på innovasjon og teknologi i offentlige virksomheter, PwC i Trondheim

-

Tor Erik Longato-Tjønneland

Teknologidirektør, PwC i Kristiansand

-

Jan Fredrik Stoveland-Alfsen

Teknologipartner offentlig sektor

-

Lars Erlend Leganger

AI-direktør og PhD i teoretisk fysikk

-

Lars Meinich Bjørnstad Andersen

Partner og ekspert på data og analyse

PwC ønsker å takke for muligheten til å komme med innspill til Regjeringens digitaliseringsstrategi. PwC er svært positive til initiativet, og mener det er et viktig grep for å sikre en tydelig norsk tilstedeværelse i en svært rask utvikling av digital infrastruktur globalt. Gjennom strategien vil norsk digital innsats kunne målrettes og styres, og styrke både det offentlige og det private næringsliv.

Vi ser fram til resultatet av arbeidet.

Om PwC

PwC hjelper offentlige og private virksomheter over hele Norge med digitalisering og digitaliseringsstrategier. Vi har god innsikt i hvor langt Norge har kommet, hva som er utfordringer og hva som skal til for å lykkes. I PwC Norge jobber 300 teknologer, som spesialiserer seg på alt fra kunstig intelligens til datasikkerhet og beredskap. Vi har 2000 kolleger jobber med alt fra strategi, økonomi, det juridiske, tjenestedesign til revisjon.

PwC ønsker å trekke fram spesielt to områder der Regjeringens digitaliseringsstrategi kan styrke Norges digitaliseringsarbeid:

- Hvordan det i tilstrekkelig grad skal stimuleres til **datadeling og samhandling** mellom ulike aktører i offentlig sektor og hvordan deling kan komme samfunnet til gode som en helhet.
- Hvordan og i hvilken grad Regjeringen vil bidra til **demokratisering av digitalisering og kunstig intelligens**.

Innholdsfortegnelse

- I. **Kortversjon av innspillet**
- II. **Datadeling og samhandling**
 - a. **Utfordringene med datadeling i offentlig sektor**
 - b. **Eldre systemer**
 - c. **Teknologien finnes og er ikke lenger en hindring**
 - d. **Kommuner bør gjenbruke løsninger på tvers**
 - e. **Vår anbefaling**
 - i. Bevisst bruk av stimuli og lovverk for å øke aktørers deling av data
 - ii. Etablering av tydeligere krav til struktur og kvalitet på metadatene
 - iii. Styrking og økt bruk av Fellesportalen for offentlige APIer
 - iv. Markeds plass for digitale tjenester i kommunal sektor
 - v. Fellestjenester for drift av applikasjoner
- III. **Demokratisk digitalisering**
 - a. **Demokratisering av digitalisering og kunstig intelligens gjennom bruk av åpen kildekode (Open Source)**
 - b. **Våre anbefalinger**
 - i. Innovasjon og samfunnsutvikling
 - ii. Kostnadseffektivitet og uavhengighet
 - iii. Lokal kompetansebygging
 - iv. Etisk digitalisering
 - v. Samspill med prinsippene for åpenhet
 - vi. Styrking av norsk som digitalt språk
- IV. **Oppsummering**

Kortversjon av innspillet

PwC har fokusert på to kjerneområder vi mener vil styrke digitaliseringsarbeidet i Norge, der første innspill tar for seg digitale offentlige tjenester og andre innspill tar for seg Norges svar på framveksten av KI, gjennom store språkmodeller (LLM).

I kapittelet «**Datadeling og samhandling**» tar vi for oss verktøyene norsk offentlighet og private bedrifter har til rådighet for digital kommunikasjon og samhandling. Vi anbefaler, i kort, at det legges nasjonale retningslinjer til grunn når det offentlige utvikler tjenester, og tjenester bygges fra bunn med tanke på deling. Dette innebærer at offentlig databehandling må operere med en tydelig struktur, et samordnet uttrykk og kodespråk. Offentlige portaler og datakilder må være oppdatert og mer tilgjengelige, og kreative og gode tjenester utviklet lokalt i kommunene, foretakene eller etater bør belønnes og gjenbrukes.

I påfølgende kapittel, «**Demokratisk digitalisering**» ser vi på framveksten av KI. Det er ikke et mål å konkurrere med de internasjonale aktørene i front i denne teknologibølgen, men det er et mål å ikke havne bakpå. Det er en overhengende risiko for at fremtidens digitale verktøy eies av store internasjonale selskaper fremfor av offentligheten, og derfor bør Norge ta på seg en tydelig rolle innenfor Open Source-segmentet av utviklingen. Dette vil styrke Open Source miljøet, tilgjengeliggjøre løsninger og tillate samarbeid på tvers av norske institusjoner. Det demokratiserer tilgangen på norskutviklede tjenester, og styrker det norske språk som digitalt språk.

Datadeling og samhandling

Utfordringene med datadeling i offentlig sektor

Det er et uforløst potensial ved å bedre datadeling og samhandling i offentlig sektor. Til tross for at mange kommuner og andre offentlige aktører har klare likhetstrekk så er datadeling og samhandling begrenset og felles løsninger mangler. En rekke kommuner, øvrige offentlige og tidvis private aktører har etablert ulike former for samarbeid, men disse er i varierende grad koordinert. Resultatet er unødig dobbeltarbeid og duplisering av data og funksjonalitet.

Eldre systemer

En rekke kommuner og andre offentlige aktører utfordres også av eldre digital infrastruktur, plattformer og systemer som er kostbare og krevende å modernisere og som i tillegg ikke evner å skape nye produkter og tjenester tilstrekkelig effektivt. Problemstillingen er variert i natur, og strekker seg fra alt som omhandler håndtering av persondata til effektiv implementering på tvers av sektorer eller tjenesteområder. Det produseres mye gode, nye systemer som begrenses av siloløsninger for datahåndtering, og nye tjenester bygges gjerne under forutsetning av dårlig datatilgang og derfor bygges de heller ikke med mål om integrasjon i eksisterende digital infrastruktur.

Teknologien finnes og er ikke lenger en hindring

Støttet av skyteknologi og kunstig intelligens, samt gjennom bruk av metoder innen data mesh og data management har vi nye muligheter til å utnytte data og informasjon på tvers av aktører og kilder som skaper et enormt mulighetsrom. Ved å heve kunnskap og kompetanse, etablere hensiktsmessige plattformer og stimulere til økt deling og samhandling mener PwC at Norge i langt større grad bør bruke dette mulighetsrommet.

PwC har erfaring med å bistå offentlige aktører med å utvikle løsninger innen datadeling og vi ser at flere av disse kan skape ytterligere verdi dersom de tas i bruk i bredere omfang eller inspirerer til lignende løsninger for andre formål. Eksempelvis:

- **Helsedataplattformen** - forskere bruker i dag vesentlig mindre tid på å få tilgang til dataene de vil forske på. Datadeling som gir smidigere søknadsprosess,
- **Statnett** – Vi bistår med utvikling av algoritmer for Statnett som regner ut hvor det er mest gunstig å fordele kapasitet i Norden og hvordan Statnett kan unngå ubalanse i strømmettet som kan føre til strømstans,
- **Elbits** - vi bistod nettselskapene med å dele data på tvers av bransjer gjennom Reguleringsmyndigheten for Energi (RME) sitt prosjekt «Digital samhandling»,
- **Kompetanseplattformen** – bistod Kompetanse Norge med å skape et felles utdanningregister som sammenstiller data for etter- og videreutdanning, og PwC bistod Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, Sikt (tidligere Unit) og Lånekassen med utredning om hvordan plattformen kan forenkle valg knyttet til alle typer kompetanseheving,
- **Bygget AI-modeller** i de svenske kommunene Värmdö, Uddevalla og Emhult hvor de ansatte som et resultat av det sparte 70 % i tid på mindre administrativt jobb.
- **Sikt** – PwC bistod med innsiktsprosjekt for IT-støtte i fremtidens læring og vurdering.

Kommunene bør gjenbruke løsninger på tvers

Utover stimulering til økt datadeling mener vi at en digitaliseringsstrategi bør tydeliggjøre hvilke former for samhandling som er nødvendige for at målsettinger ved digitalisering skal nås. Smarte applikasjoner og løsninger må gjenbrukes mellom kommuner. Eksempelvis har

kommuner i stor grad sammenfallende behov både innen intern systemstøtte og innbyggerapplikasjonene de ønsker å utvikle.

En nasjonal digitaliseringsstrategi bør også vurdere hvilke rolle etablering av ulike fellestjenester skal ha for drift av applikasjoner og infrastruktur, standardisering og deling av data og innovasjon for øvrig, samt heving av informasjonssikkerhet.

PwC har konkret erfaring med dette gjennom bistand til KS i etableringen av KS digitale fellestjenester og Sikt - kunnskapssektorens tjenesteleverandør. Vi ser også at flere offentlige kunder etterlyser slike etableringer for å sikre en hensiktsmessig forvaltning av løsninger de selv har utviklet.

For å stimulere til økt datadeling og samhandling er vår anbefaling at regjeringen inkluderer følgende i ny digitaliseringsstrategi:

1. **Strømlinjeforming av lovverk for datadeling.** Dagens lovverk knyttet til håndtering av persondata er ofte en hemsko i forbindelse med utvikling av nye, strømlinjede tjenester. Regelverket er strengt av en grunn, og sikkerheten må ivaretas, men vår tilrådning er at det gjøres en gjennomgang for å tillate deling av data på tvers av kommunegrenser, foretak eller andre etater. Helsedata er et eksempel som har sett stor fremgang de siste årene, der data deles enklere mellom fastlegetjenesten og sykehusene gjennom enhetlige pasientjournaler.
2. **Bevisst bruk av stimuli for å incentivere datadeling.** God, sikker bruk av data bør belønnes, og incentivordninger som støtter opp under utviklingen av tjenester som kan brukes på tvers av enheter mener PwC vil være fornuftig. Teknologi som kan ligge til grunn for slike tjenester er svært moden og sikker, dersom viljen er til stede er det et investeringsspørsmål. Strategien bør derfor sikre at slik deling er lønnsomt for aktørene og at de da får støtte til å gjennomføre nødvendige tiltak for å utveksle data som kommer samfunnet til gode. PwCs holdning er at positiv stimuli og incentiver er å foretrekke fremfor sanksjoner.
3. **Etablering av tydeligere krav til struktur og kvalitet på metadata.** Regjeringen bør sette tydelige rammer som sikrer etablering av felles standarder og retningslinjer for hvordan man skal strukturere data på tvers av kilder, hvordan metadata skapes og utvikles, hvordan integrering av slike data skal skje og hvordan slike data utnyttes. Dette vil begrense behovet og ressursbruken for tilpasning av ulike løsninger individuelt og skape økt forutsigbarhet for aktører som ønsker felles kilder til metadata.
4. **Styrking og økt bruk av Fellesportalen for offentlige APIer.** Fellesportalen er etablert (data.norge.no) og kan effektivisere gjenbruk og integrasjon av data som igjen vil øke innovasjonstakt i samfunnet. Denne bør brukes mye mer. Regjeringen bør være tydelig på hvordan potensialet ved Fellesportal for offentlige APIer skal realiseres fullt ut og hvilke tiltak som bør settes i gang for å få fart på portalen.
5. **Markeds plass for digitale tjenester i kommunal sektor.** For å styrke evnen til å utveksle og gjenbruke gode løsninger som kan skape verdi for flere aktører bør det vurderes en markeds plass for digitale tjenester. En "kommunal appstore" hvor gode løsninger deles og gjøres tilgjengelige kan være et interessant tiltak. Dette vil belønne

innovative løsninger, hindre dobbeltarbeid og kan motivere til større samarbeid og samhandling mellom kommunene.

6. **Fellestjenester for drift av applikasjoner:** En digitaliseringsstrategi bør reflektere over rollen fellestjenester er tiltenkt i digitaliseringen av Norge fremover. Den bør også reflektere hvordan slike fellestjenester forholder seg til de enkelte aktørene innad i hver sektor, samt til markedet som potensielt kan tilby sektorene løsninger og tjenester - e.g. hvilken rolle de eventuelt har i innkjøp av løsninger og tjenester fra markedet.

Demokratisk digitalisering

Demokratisering av digitalisering og kunstig intelligens gjennom bruk av åpen kildekode (Open Source)

Vi ønsker å fremme betydningen av å støtte tilgjengeliggjøringen av open source KI- prosjekter, spesielt de som ikke er tilknyttet av store, globale selskaper, som en integrert del av Norges digitale strategi for 2024. Hensikten er at Norge må bygge et kompetansemiljø innen kunstig intelligens, som arbeider ut ifra felles retningslinjer, kodespråk og på tvers av kompetansemiljøer. Å konkurrere med de internasjonale selskapene på finansiering, tilgang på internasjonal kompetanse og ressurser er en uoverkommelig oppgave. Det å sikre at det finnes kompetanse som henger med i utviklingen og tar i bruk de nyeste verktøyene, er derfor desto viktigere. Samtidig mener PwC at det er uheldig om et knippe internasjonale giganter får hegemoni over teknologien, og vi mener derfor at Norge bør legge seg på en linje der man jobber innenfor Open Source-sfæren for å demokratisere utviklingen og bruken av KI. Denne innsatsen vil tilgjengeliggjøre store maskinlæring-modeller, som kommer øvrig digitalisering til gode og styrker det digitale fagmiljøet i Norge.

Innovasjon og samfunnsutvikling

- Å støtte open source-prosjekter fremmer innovasjon gjennom bred deltakelse fra et mangfoldig, globalt utviklerfelleskap.
- Dette bidrar til utviklingen av avanserte og tilpasningsdyktige teknologiløsninger som kan brukes i nasjonale prosjekter og offentlige tjenester.

Kostnadseffektivitet og uavhengighet

- Ved å omfavne open source-teknologier kan Norge redusere kostnadene knyttet til lisensiering av proprietær programvare, og samtidig opprettholde kontrollen over teknologiske ressurser.
- Dette styrker uavhengigheten fra enkeltleverandører og sikrer at nasjonen kan tilpasse seg endringer uten å være låst til bestemte teknologiske plattformer.

Lokal kompetansebygging

- Støtte til lokale open source-prosjekter eller deltakelse i internasjonale initiativer gir et betydelig løft for nasjonal teknologikompetanse.
- Dette bidrar til å skape et sterkt og konkurransedyktig teknologisk arbeidsmiljø i Norge.

Etisk digitalisering

- Støtte til open source-prosjekter som deler etiske verdier og retningslinjer er i tråd med et økende fokus på etisk digitalisering.
- Dette demonstrerer Norges engasjement for å fremme teknologisk utvikling i samsvar med etiske standarder og samfunnsverdier.

Samspill med prinsippene for åpenhet

- Å støtte open source-prosjekter harmoniserer med prinsippene for åpenhet i offentlig sektor og støtter opp under strategien for økt åpenhet og tilgjengelighet av offentlig informasjon.

Styrking av norsk som digitalt språk

- Gjennom målrettet arbeid med norsk digital tilstedeværelse i KI-sfæren styrkes brukervennligheten, nøyaktigheten og den språklige variasjonen i treningsgrunnlaget til internasjonale aktører.
- Samtidig sikrer Norge at offentligheten har tilgang på en norskspråklig LLM (stor språkmodell), som er bedre skikket til å gjennomføre KI-baserte tjenester for offentligheten.

Oppsummering

PwC brenner for gode, effektive løsninger som gjør hverdagen enklere og tryggere for mennesker. Derfor er vi spesielt opptatt av at digital kommunikasjon i Norge, mellom ulike aktører, skal styrkes. Dette er grunnlaget for tjenesteutvikling i det moderne samfunnet og det er, dessverre, en lang vei å gå for at Norges digitale infrastruktur er god nok. Samhandling mellom offentlige aktører, være seg helsetjenester eller kommunale foretak, må bli smidigere og utvikles i en felles retning. Dette sikrer både tryggheten til brukerne og effektiviteten til systemene.

Fremveksten av kunstig intelligens er et faktum, og vil skje i et forrykende tempo uavhengig av om Norge er med på det eller ikke. Nettopp av denne grunn mener vi at det er viktig at Norge tilfører ressurser for å holde tritt med utviklingen og er en fanebærer i å utvikle demokratiske, åpent tilgjengelige løsninger som en motvekt til et hegemoni styrt av noen av verdens største og mektigste foretak og stater.