



# Innspill fra Juristforbundet til Regjeringens varslede nye nasjonale digitaliseringsstrategi

# Innledning

Den digitale utviklingen er ikke teknologisk utvikling, men en teknologidrevet samfunnsutvikling. Vi står som samfunn ved et veiskille, hvor vi må tørre å investere i menneskers kompetanser på en helt ny måte, hvis Norge fortsatt skal være med i front i den digitale utviklingen. Nye fremskritt de sist 12 månedene innenfor kunstig intelligens (KI), såkalt generativ KI, akselererer den digitale utviklingen med en fart som ikke er sett siden internettets opprinnelse. Vi står i en kunnskapsrevolusjon som bringer med seg enorme muligheter, men også utfordringer som krever omstilling, tilpasning, og fremfor alt digital kompetanse.

Dette krever, forutsetter og nødvendiggjør rettslig grunnlag, rettslige rammer og rettslig styring, som alt annet i samfunnsutviklingen. Juristforbundet deler derfor dét ett av Regjeringens opposisjonspartier, Venstre, skrev i forbindelse med et såkalt representantforslag i Stortinget nylig:

*Den eneste måten å møte den nye teknologien på «er med senkede skuldre, en kunnskapsbasert politikk, å være i forkant med tilpassing av regelverket og med mer samarbeid over landegrensene i Europa». Og videre at «lovene må tolkes og anvendes på nytt i møte med ny teknologi» samt at det «mangler kompetanse på kunstig intelligens i alle sektorer, det forskes for lite på det».*

**Juristforbundet** legger til grunn at rettsvitenskapen, jusstudentene og juristene er de viktigste premissleverandørene for at Norge skal kunne digitaliseres videre og dra nytte av kunstig intelligens på en positiv måte. Fremtidig innovasjon, bærekraftig økonomisk vekst, velferdstjenester, likestilling, rettsikkerhet, demokrati, personvern, tillitssamfunnet samt digital trygghet og beredskap forutsetter at myndighetene anerkjenner rettsvitenskapens og juristenes helt sentrale rolle.

## **Riksrevisjonen fremla nylig følgende rapporter:**

**Dokument 3:7 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering i politiet**

**Dokument 3:8 (2023–2024) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen**

**Dokument 3:6 (2023–2024) Utnyttelse av IT-systemer på sykehus**

*For det første* understreker disse rapportene behovet for tilgjengelige og faglig sterke jurister med teknologiforståelse som kan bidra til regelverksutvikling der hvor man er usikker på om det i det hele tatt finnes hjemler eller er usikre på om eksisterende lover tillater noe. Eller for eksempelvis å tolke hvilket mulighetsrom som finnes for å forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet, som er et høyt prioritert område for myndighetene. *For det andre* jurister som kan bidra til effektiv digitalisering av tjenesteproduksjonen i den enkelte organisasjon. *For det tredje* for å bidra til gode anbudsprosesser. Og *for det fjerde* at for eksempel påtalejuristene i politiet skal kunne ha utstyr som gjør dem i stand til effektivt å håndtere den saksporføljen de har, med sikte på økt kvalitet på straffesaksbehandlingen og økt oppklaringsprosent.

Kunstig intelligens stiller helt nye krav til juriststanden. Fremtidige og nåværende jurister må ha teknologiforståelse slik at de kan bidra til å nå de politiske målene som settes på de mest sentrale samfunnsområdene. Ved utvikling av regelverk, ved tolkningen av regelverk og ikke minst ved at juristene skal kunne bidra til gode løsninger ved bruk av KI og digitalisering. Dette ved at juristene involveres tidlig og ikke blir «nei-bremser», men bidragsyttere i kraft av å ha nok teknologiforståelse til ansvarlig innovasjon og

bruk av kraftfull teknologi som KI. Jurister med teknologiforståelse er politikernes, næringslivets og innbyggernes beste allierte i en rettsstat.

**Som landets største organisasjon for jurister og med medlemmer iblant annet alle sentrale offentlige etater, næringslivet, domstolene, kommunene og påtalemyndigheten må en digitaliseringsstrategi derfor etter Juristforbundets oppfatning inneholde følgende helt sentrale elementer:**

- Styrke den rettsvitenskaplige utdannelsen, forskningen og kompetansenivået hos jurister knyttet til grunnleggende teknologiforståelse. Det gjennom obligatorisk kurs i juss og teknologi fag for alle jusstudenter. Regjeringen bes **nedsette et eget utvalg for å evaluere og fremlegger en vurdering av omfanget på og fremtidige behov for rettsvitenskapelig forskningsinnsats, og milliard forskningsinnsatsen på KI de neste fem årene må omfatte midler til rettsvitenskapelig forskning.**

- Gjennomgå regelverk, såkalt «digital lovvask», i lys av bruk av KI med tanke på tolkning og anvende, herunder særlig åndsverksreglene, straffeprosessreglene, konkurranseretten og forvaltningsregelverk mv. Det også med tanke på muligheter og utfordringer ved automatisering av juridiske beslutningsprosesser.

- Det haster å få på plass et sentrale regler innenfor IT-sikkerhet harmonisert med resten av Europa. Norge mangler i dag sentral regulering på området. Med en skjerpet sikkerhetssituasjon i Europa må strategien foreslå tiltak for raskt å kunne implementere i norsk rett NIST2, Cyber Resilience Act og kommende Cyber Security Act.

- Utrede fremtidig juristbehov og deres behov for etter- og videreutdanningsbehov i statlig og kommunal sektor for å tette det digitale kompetansegapet og sikre en rettssikker utvikling og bruk av KI. Strategien må ha særlig fokus på et felles kompetanse- og kunnskapsløft innen IT-sikkerhet.

- Utrede behovet for en offentlig godkjenning metode tilsvarende legemidler ved bruk av KI-systemer med så høy risiko at det er fare for alvorlige skader, tap av liv eller alvorlige samfunnsinnvirkninger.

## Forskning, jussutdanning og kompetansepolitikk for økt teknologiforståelse hos juris

**Juristforbundet** legger til grunn at det å etablere forskningssatsing på rettsvitenskapen område er et av de viktigste feltene for å utløse økt verdiskaping i Norge, og foreslår følgende:

- **Regjeringen bør nedsetter et eget utvalg for å evaluere og fremlegger en vurdering av omfanget på og fremtidige behov for rettsvitenskapelig forskningsinnsats med spesielt fokus på velferdstjenestene til innbyggerne og verdiskapingspotensialet.**
- **Regjeringens milliard forskningsinnsatsen på kunstig intelligens og digitale teknologier de neste fem årene må derfor omfatte midler til rettsvitenskapelig forskning rundt regulering av KI.**
- **Norge bør styrket sin deltakelse i teknologiprogrammet DIGITAL Europe med en medfinansieringsordning.**



## En jussutdanning som sikrer teknologiforståelse

En strategi for digitalisering må nødvendigvis koordineres godt inn mot arbeidet med regjeringens kommende profesjonsmelding, kompetansereform for arbeidslivet og forskningspolitikken. Selv om rettsvitenskapen ikke er rammeplanstyrt forutsetter Juristforbundet at regjeringen erkjenner at jussutdanningen er akterutseilt per 2023, at det er stort behov for jurister med teknologiforståelse i store etater som for eksempel NAV og at det i svært liten grad skjer selvstendig rettsvitenskapelig forskning der hvor det er store behov. Dette vil med mindre myndighetene tar grep innebære betydelige utfordringer for en vellykket digitalisering og bruk av KI fremover.

Med bakgrunn i at jusstudiet ikke er rammeplanstyrt tar Juristforbundet utgangspunkt i følgende merknader fra stortingsflertallet ved behandlingen av Meld. St. 14 (2022- 2023), Innst. 472 S (2022-2023). Som vi oppfatter innebærer et skift i det politiske flertallets syn på behovet for helhetlig satsing på rettsvitenskapen som profesjon:

*Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at digitalisering og ny teknologi reiser flere kompliserte juridiske problemstillinger. For at offentlig sektor skal kunne bidra til å utvikle og ta i bruk digitale og teknologiske nyvinninger i sin tjenesteyting, er det viktig å styrke den rettsvitenskapelige forskningen på forvaltnings- og velferdsnivå. Flertallet peker på at kunstig intelligens har løftet en rekke nye problemstillinger, og både utdanningssektoren og myndighetene må ha et aktivt forhold til denne utviklingen, og sikre både rettssikkerhet og tillit til undervisnings- og vurderingssystemer.*

Flertallet ga her en marsjordre om satsing på juss og rettsvitenskap. Ved styrket forskningsinnsats, men indirekte også ved at jusutdanningen må tilpasses samfunnets og arbeidslivets faktiske behov. For at fremtidige og nåværende jurister har teknologiforståelse slik at det bidra til å nå de politiske målene som settes på de mest sentrale samfunnsområdene. Juristforbundet viser videre til Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag om datadrevet industri Innst. 238 S (2022-2023).

**Her fattet Stortinget følgende vedtak:**

- *Stortinget ber regjeringen sørge for at kunnskap om kunstig intelligens og tingenes internett integreres i flere utdanninger.*

Juristforbundet viser også til at partiet Høyres nylig fremlagte KI-strategi som oppfattes å være en videre oppfølging av det flertallet regjeringspartiene utgjorde ved behandlingen av Utsynsmeldingen:

*«Flere spesialister er imidlertid ikke nok. Når vi i stadig større grad omgir oss med algoritmer som påvirker livene våre, vil mange flere ha behov for en grunnleggende forståelse av teknologien. Det bør i større grad åpnes for at ikke-tekniske studier, som juridiske fag og helsefag, får tekniske emner integrert i studieløpet.»*

Behandlingen av profesjonsmeldingen kan derfor ikke behandles i et vakuum og en fremtidig jussutdanning ses uavhengig av en digitaliseringsstrategi. **Juristforbundet** tillater seg derfor å gjenta noen av våre krav til elementer som bør vurderes integrert i en fremtidig jusutdanning og finansieres fullt ut:

**a) Grunnleggende IT-kompetanse:** Studenter bør være kjent med basis IT-verktøy og programvare som er relevante for juridisk praksis. Dette kan inkludere databaser, tekstbehandlingsverktøy, digital dokumenthåndtering, osv.

**b) Data og informasjon:** Kunnskap om viktigheten av data deling, hva et datasett er, hvilke elementer som omfattes av personvern- og sikkerhetsregelverk, hvordan man deler data mellom virksomheter gjennom APIer, hvilke parametere for gjennom APIer, hvilke parametere for datakvalitet som er relevante osv.

**c) Datasikkerhet og personvern:** Med fokus på konfidensialitet i juridisk arbeid, bør studenter ha en grunnleggende forståelse av fagkombinasjonene IT-sikkerhet og personopplysningsloven (GDPR), samt hvordan balanserer disse viktige hensynene.

**d) Kunstig intelligens, automatisering og juridiske tjenester:** Fremskritt innenfor generativ KI endre måten vi tenker produktivitet og arbeidsliv på, og reiser en rekke problemstillinger: Hvordan vil KI og automatiserte verktøy revolusjonere juridisk forskning og arbeid, for eksempel forenkle juristers dagligdags aktiviteter som juridisk analyse ved dokumentgjennomgang og dokumentproduksjon. Hva med bruk av KI i alle juridiske vurderinger og automatisert juridisk rådgivning, og problemstillinger knyttet til styrker og svakheter ved f.eks. massesaksbehandling. Kombinasjonen juridisk og digital kompetanse er også helt avgjørende for å oppdage og rette opp eventuelle skjevheter eller feil i datagrunnlaget, særlig ved utviklingen av KI.

**e) Gjennomgang av gjeldende regelverket:** Det bør igangsette et arbeid for å gjennomgå relevante sider av gjeldende regelverket i lys av bruk av KI med tanke på tolkning og anvende, herunder blant annet åndsverksreglene, straffeprosessreglene, konkurranseretten og forvaltningsregelverk mv.

**f) Utarbeidelse av automatiseringsvennlig regelverk:** Hvordan lovgivning og regelverk kan struktureres for klarhet, konsistens, og enkelhet, slik at de lett kan implementeres i automatiserte systemer. Risikoer og utfordringer ved automatisering av juridiske beslutningsprosesser.

**g) E-kommunikasjonsetikk:** Med en økning i digital kommunikasjon, er det viktig for jurister å forstå etiske grenser for e-kommunikasjon, inkludert e-post, meldingsapps, video-møter, osv.

**h) Økt kunnskap om EU/EØS regelverk.** Premissene for digitalisering og regelverksutvikling legges i økende grad i EU. Jusstudenter trenger en bedre forståelse av hvordan dette påvirker norsk lovgivning (prosess, materielt, og når og hvor det finnes et nasjonalt handlingsrom) og tolkning. Dette forutsetter: En økt satsing på teknologisk infrastruktur

på utdanningsinstitusjonene, samt rekruttering av fagpersonell med spesialkompetanse i grensesnittet mellom jus og teknologi. Juridisk praksis vil videre krevde økt samarbeid med andre profesjoner, som teknologer, økonomer og helsepersonell. Jusstudenter bør derfor eksponeres for tverrfaglig samarbeid tidlig i sin utdanning. Det må legges økt vekt på forskning som kan bidra til effektivisering av juridisk praksis, for eksempel ved hjelp av teknologiske løsninger.

## Særskilt om sentre for fremragende utdanning

Som ledd i arbeidet med digitaliseringsstrategien oppfordres også Regjeringen til å revurdere sitt syn på finansieringen av sentre for fremragende utdanning (SFU). Å fase ut ordningen med sentre for fremragende utdanning (SFU) gir svekket teknologiforståelse hos jurister. SFU ble som kjent initiert av SV i Regjering i 2010 og ble utviklet videre under den Høyre-ledede Solberg-regjeringen. Senter for erfaringsbasert juridisk læring (CELL) ble etablert i 2018 på Det juridiske fakultet UiO, og fikk status som SFU i 2020.

Hovedformålet har vært å utvikle kvaliteten på jussutdanningen for å ruste studentene for det nye arbeidslivet. Først da CELL ble opprettet og deretter fikk status som senter for fremragende utdanning ble det mulig å snakke om og drive med innovasjon i utdanningen og i undervisningen på fakultetet. Det er opprettet to Tech-emner: Programming for Lawyers og Legal Technology: AI and La. Disse bidrar til digitalisering og digital kompetanse og emnene går parallelt på UiO og UiB. Dette sikrer bruk av lærekreftene på tvers av lærestedene. Senter driver utstrakt forskning på juridisk pedagogikk og på læringsmiljøet. Det vil ikke være mulig å realisere samarbeidet med UiB og UiT innenfor de nåværende normale rammene for undervisningsutvikling og arbeidet med å iverksette pilotprosjektene vil også strande. Dette spesielle kuttet er ekstra skadelig i og med at jusstudentene ikke gjennomfører en utdanning som store deler av arbeidslivet vil etterspørre eller etterspør allerede nå. Jusstudentene i Juristforbundet har gjennomført undersøkelser av kvaliteten på undervisningen de får, herunder også særskilt på hvilken teknologiforståelse studiet gir. Nærmere 90 % av de som har svart beskriver at dette er nærmest ikke-eksisterende. Det innebærer at det utdannes stadig flere jurister uten teknologiforståelse til arbeidsplasser hvor det per i dag er store udekkede kompetansebehov, eksempelvis i NAV. NAV disponerer 1/3 av statsbudsjettet og skal gjennom digitaliseres, i likhet med store deler av offentlig sektor. Det er ikke mulig å gjennomføre uten at både nye jurister som skal jobbe i etaten og allerede ansatte jurister sikres økt teknologiforståelse.



## Juristers teknologiforståelse for økt likestilling og innovasjonsevne

Som beskrevet på innspillsmøte i departementet 03.11.2023 og som oppfølging av **NOU 2023: 5 Den store forskjellen** påpekes det at dette også en klar *likestillingsmessig* side samtidig som det kan påvirke fremtidig vekstevne.

Jusstudenters og juristers teknologiforståelse er en forutsetning for fremtidig innovasjon og vekst. Utviklingen og reguleringen av kunstig intelligens må skje i regi av og tett samarbeid med fremtidige og nåværende jurister. Av personvern hensyn, for at Norge skal kunne høste frukter av ny teknologi og ikke minst ved at jusstudenter gjennom sitt studium får god teknologiforståelse og derigjennom også forutsetningene som skal til for også å bruke sin utdanning til økt entreprenørskap. Viktigheten av å sikre forståelse av grunnleggende menneskerettigheter som personvern og ytringsfrihet er avgjørende for regulering av ansvarlig KI i tiden fremover. Her står Norge og Nordens juriststand særlig rustet til å ha en stemme også internasjonalt for å få på plass regulering. For trygg fremtidig innovasjon og vekst.

Å satse på dette på et per i dag sterkt kvinnedominert studium, vil kunne være et av flere bidrag til utjevning av økonomiske forskjeller mellom kjønnene. Når 70 % av jusstudentene er kvinner og ansatte jurister i offentlig sektor i stor grad er kvinner, er det etter Juristforbundets oppfatning særdeles viktig at disse gjennom økt teknologiforståelse sikres mulighet til å bidra positivt i pågående digitaliseringsprosesser og ikke hensettes til å være «nei-mennesker» fordi de kommer sent inn i prosessene, sier nei «for sikkerhets skyld» eller i verste fall godkjenner utvikling som ikke er i tråd med de rettslige rammene grunnet manglende teknologiforståelse. Når det utdannes stadig flere jurister uten teknologiforståelse til arbeidsplasser hvor det per i dag er store udekkede kompetansebehov, eksempelvis i NAV, vil det skape betydelige utfordringer. NAV disponerer 1/3 av statsbudsjettet og skal gjennomdigitaliseres. Det er ikke mulig å gjennomføre uten at både nye jurister som skal jobbe i etaten og allerede ansatte jurister sikres økt teknologiforståelse.

## Jurister i kommunene må ha teknologiforståelse

Behovet for jurister med teknologiforståelse er ikke mindre i norske kommuner. **Juristforbundet** viser i denne sammenheng til våre høringsvar til henholdsvis NOU 2023: 16 Evaluering av pandemihåndteringen – rapport fra Koronautvalget og NOU 2023: 9 Generalistkommunesystemet.

En ting er det at Juristforbundets kommuneundersøkelse (Rambøll 2023) viser at hele 47 prosent av landets kommuner ikke har jurist/er ansatt i sin forvaltning. Undersøkelsen viser at det er kommuner med innbyggertall under 10 000 som i liten grad har jurister. Juristdekningen er best i Oslo og kommuner i Viken, Rogaland og Vestland. Lavest juristdekning finner vi i kommuner i Nordland, Troms, Finnmark og Innlandet. Desto mer bekymringsfullt er det at enda flere kommuner mangler jurister med teknologiforståelse. Både for innbyggernes rettsikkerhet og for kommunenes evne og mulighet til å digitalisere effektivt og bidra til innovasjon og bedre velferdstjenester fremover.

**Juristforbundets** funn om manglende juridisk kompetanse sammenfaller med generalistkommuneutvalgets funn om manglende lovoppfyllelse. Kommunene med dårligst juristdekning gir dårligst lovoppfyllelse. Det burde bekymre ethvert departement og statsråd som er opptatt av at innbyggerne skal sikres gode velferdstjenester og får det de har krav på innenfor rammen av det Stortinget som lovgiver har bestemt. Juristforbundet mener at det er en klar sammenheng mellom manglende lovoppfyllelse og juristdekning. Omfanget av lover, forskrifter og retningslinjer er omfattende. Utvalget problematiserer at denne økte rettsliggjøringen gjør at små kommuner ikke greier å forholde seg til dem. Kommuner uten juridisk kompetanse vil ikke ha tilstrekkelig kjennskap til lover, rundskriv og regelverket. Videre mangler de kompetansen til å tolke, forstå og drive rettsanvendelse. Det er alarmerende at kommunene med manglende juristdekning i liten grad viser til økonomi (4 av 10 viser til økonomi) og rekrutteringsproblemer (nesten ingen viser til rekrutteringsutfordring) som grunn for dette (Rambøll 2023). Det bekymringsfulle er dermed at mange kommuner ikke ser behovet for jurister.

Juristforbundet mener det svekker innbyggernes rettsikkerhet når kommuner ikke har jurister med rettslig kompetanse i sin forvaltning. En utfordring er at man i dag ikke har en samlet oversikt over antall lover og regler som kommunene må forholde seg til, anslagsvis hevdes det at det er over 2000. Disse utfordringene blir snarere *større* enn mindre hvis man ikke satser på etter- og videreutdanning av jurister for økt teknologiforståelse. Dette sammen med mangel på annen spesialisert IKT-kompetanse vil dette kunne skape betydelige utfordringer for norske kommuner.

**Juristforbundet** viser til at SSB la fram en rapport om digitalisering i kommunene i august 2023. Halvparten av kommunene mente i 2022 manglende kompetanse er til hinder for utviklingen av kommunens digitale tjenester, opp fra 4 av 10 i 2018. Kommunene har få insentiver for å samarbeide med hverandre om å utvikle felles løsninger på tvers av kommunegrensene, selv om alle har ansvar for å løse samme oppgaver, trenger samme spisskompetanse og samme verktøy. Dette gjelder ikke minst samarbeid om juridiske problemstillinger som aktualiseres i enda større grad gjennom digitaliseringen, mangel på jurister og ikke minst at juristene blir akterutseilt hva teknologiforståelse angår.

**Juristforbundet** mener at det må utvikles insentiver for kommunene til å samarbeide på flere områder enn i dag og viser til at danske kommuner har gått sammen og dannet et felleskommunalt IT- og forvaltningshus, KOMBIT. Det fungerer som innkjøpsansvarlig for komplekse digitale anskaffelser for kommunene. KOMBIT sitter på spisskompetanse som kommer alle kommunene til gode. Denne løsningen kan bidra til at



kommunene får bedre avtalebetingelser og programvareutforming som treffer deres felles behov. Innenfor kunstig intelligens og bruk av dette i kommunene, samt annen innovativ teknologi, vil det være viktig med et samarbeid der det legges til rette for at de gode løsningene ikke blir i en kommune, men kan brukes av flere. I Finland er teknologiaktører i dialog med myndigheter med forslag om å etablere retningslinjer for offentlige anskaffelser av ansvarlig KI. Derfor kan man hente inspirasjon fra våre naboer å tenke nytt i innkjøpsprosessen av komplekse digitale løsninger til kommunal sektor. Norge bør etter Juristforbundets mening bygge videre på de danske erfaringene og sørge for at juristene involveres tettere i prosessene for å bidra til effektiv og rettssikker bruk av ny teknologi. Hvor jurister med økt teknologiforståelse kan være aktive og konstruktivt kritiske bidragsytere til digitaliseringen av kommunenes tjenester. Til beste for innbyggerne.

**Juristforbundet** viser i denne sammenheng til at Stortinget de siste 20 årene har vedtatt stadig flere og mer komplekse lover, internasjonal rett påvirker stadig mer og samfunnet har blitt stadig mer rettsliggjort. Samtidig ser forståelsen av rettsvitenskapens første hovedformål ut til å være svekket på myndighetsnivå. Rettsvitenskapens ene hovedformål er å utgjøre selve forutsetningen og verktøyet for å nå alle de ulike politiske målene som storting og regjering fastsetter gjennom lovgivning. Enten det gjelder innovasjon og konkurransevne, sikring av velferdstjenester til innbyggerne, inndekning av statens inntekter gjennom skatter og avgifter, utbetalinger gjennom trygdeordninger, det utvidede bærekraftbegrepet, digitalisering mv. **Juristforbundet** oppfatter at det er en økende tendens til at vedtak om lover og regler oppfattes som et «billig» eller «gratis» virkemiddel for å nå politiske mål. Det samme gjelder jussen og rettsvitenskapens andre hovedformål som er å sikre innbyggernes rettssikkerhet. Inntil stortingsflertallet ved Utsynsmeldingen og basert på Juristforbundets innspill understrekte rettsvitenskapen særskilte rolle, var dennes særskilte rolle i et moderne og internasjonalt rettssamfunn underkommunisert eller ikke berørt i det hele tatt.

**Juristforbundet** viser derfor i tillegg til det som er sagt om innholdet i selve jussutdanningen at Regjeringen i forbindelse med arbeidet med digitaliseringsstrategien bidrar til at profesjonsmeldingen og kompetansereformen sikrer:

- Utredning av det fremtidig juristbehov og deres behov for etter- og videreutdanningsbehov i statlig og kommunal sektor for å tette det digitale kompetansegapet og sikre en rettssikker utvikling og bruk av KI.
- Norge bør sammen med Norden delta i europeiske og internasjonale programmer for internasjonale regler og et harmonisert rammeverk innenfor ansvarlig KI. Regulering og tilsyn

Hensiktsmessige, velbalanserte og forutsigbare rammebetingelser er en forutsetning for at det norske samfunnet skal kunne nyttiggjøre seg fordelene ved den teknologiske utviklingen. Tilsvarende gjelder behovet for effektivt tilsyn og behovet av hensiktsmessige og effektive sikkerhetskrav, teknisk infrastruktur og informasjonssystemer i så vel privat som offentlig sektor. Den raske og komplekse teknologiske utviklingen gjør arbeidet med å utforme rammebetingelser er viktigere enn noen gang. Vi må nå ta steget fra overgripende strategier til mer spesifikke handlingsplaner og mer spesifikk regulering hvor det er behov for dette, f.eks. med hensyn til innsyn, transparens og ansvar i forbindelse med bruken av KI.

Juristforbundet ønsker å løfte frem følgende tiltaksområder som viktige å adressere i digitaliseringsstrategien:

## Harmonisering av regelverk og begreper

Digitaliseringen omfatter samtlige samfunnsområder og dens tverrsektorielle karakter avdekker en rekke utfordringer, ikke bare knyttet til utformingen av gjeldende rammebetingelser, men også for den i høy grad sektorspesifikke struktur og tilsynssynsvirksomhet som preger regelverket. På flere områder er det overlappende og motstridende hensyn som skaper en uoversiktlig og kompleks "kravspesifikasjon" for både offentlige og private aktører når nye løsninger og tjenester skal utvikles og tas i bruk. Det handler videre om rammebetingelser med rettslige begreper som ikke er tilpasset dagens teknologi og derfor ikke virker etter sitt formål. Det er derfor stort behov for harmonisering av regelverk og begreper, og at dette vurderes ut fra et tverrsektorielt perspektiv. Teknologinøytral utforming er ett av flere verktøy for å tilpasse rammebetingelsene som de nye krav som digitaliseringen medfører.

Det samme gjelder så kalt "formnøytralitet" hvor særskilte formkrav /l et spesifikt medium heller bør erstattes med mer funksjons- og resultatorienterte begreper hvor dette er mulig og hensiktsmessig (for eksempel hvor krav om "skriftlighet» kan erstattes med krav om "sporbar dokumentasjon"). Spørsmålet er for eksempel om det er mer effektivt å lage et overgripende regelsett om teknologi- og formnøytralitet.

Sentrale begreper som eksempelvis "digital kommunikasjon" og "e-post" bør gis en felles definisjon, istedenfor at ulike deler av forvaltningen utvikler forskjellige prinsipper og krav for teknologi- og formnøytralitet hva angår for eksempel kommunikasjon med det offentlige. Det bør imidlertid understrekes at hverken teknologi- og formnøytralitet er mål i seg selv, men virkemidler hvor dette er hensiktsmessig for å oppnå bedre tilpassede rammebetingelser med hensyn til formålet og de interesser som skal ivaretas. Arbeidet med økt harmonisering av regelverk og begreper bør blant annet ha til hensikt å avdekke unødvendige hindringer i eksisterende lovgivning og omfatte en sektorovergripende evaluering av hvordan ulike offentlige myndighetsorgan utformer retningslinjer og veiledninger med konsekvenser for bruken av kunstig intelligens. Formålet bør være å forenkle regelverket så langt mulig med hensyn til de involverte interessene samt å øke samordningen mellom sektorspesifikke krav og hensyn.

**Juristforbundet** er derfor tilhengere av at gjennomføres en digital lovvask, der det kartlegges hvilke eksisterende lov- og regelverk som er godt egnede rammeverk for teknologi som kunstig intelligens, og hvor det utarbeides lover der det er mangler. Lovvasken bør ha særlig fokus på åpenhet og innsyn, rettssikkerhet, personvern og forbrukerrettigheter. I lys av bruk av KI med tanke på tolkning og anvende, bør gjennomgangen særlig omfatte åndsverksreglene, straffeprosessreglene, konkurranseretten og forvaltningsregelverk mv.

Det er behov for å forbedre prosessen for utforming og tilpasning av lovgivning og andre rammebetingelser som påvirker samfunnsdigitaliseringen og bruken av kunstig intelligens. Dette gjelder blant annet behovet av, og krav til relevant tverrfaglig beslutningsgrunnlag, interdepartementalt samarbeid og at det berammes nok tid til høringsprosesser (så vel skriftlige som muntlige innspill).

## Interesseavveiningskontroll

I arbeidet med å utvikle og tilpasse rammebetingelsene for samfunnsdigitaliseringen, bør det stilles krav om at det redegjøres for hvordan nye regler og endringsforslag påvirker den bakenforliggende interesseavveiningen som en rettsregel er ment å ivareta. En slik "interesseavveiningskontroll" kan kunne integreres med det forslag om "digitaliseringsfilter" som ble lagt frem i rapporten om "Datadeling i Næringslivet" (2020). Her anbefalte ekspertgruppen at det i forbindelse med utarbeidelse av nye pålegg,

lover eller forskrifter. Her må undersøkes og redegjøres for om regelverket er framtidsrettet og digitaliseringsvennlig.

## Tilsynsvirksomhet

En bør vurdere om det er hensiktsmessig å opprette et eget tilsyn på området. Dette må sees i sammenheng med behov for særskilte tiltak for å sikre at alle tilsynsmyndighetene i dag har tilgang til relevante og tilstrekkelige ressurser for de oppgaver som de er satt til å løse. Et eksempel er Datatilsynets i dag ansvarlig for å føre tilsyn med om bruk av KI er i tråd med gjeldende personopplysningslov. Dette forutsetter igjen faglig relevant og oppdatert kompetanse. Det har i den offentlige debatt fremkommet forslag om etablering av et såkalt *algoritmetsyn*.

**Juristforbundet** viser til at det heller kan etableres et privat-offentlig KI-rådet med representanter fra næringslivet for å sikre et godt strategisk samarbeid gjennom kompetansedeling og et felles situasjonsbilde. Slik vi har foreslått overfor Stortinget ved flere anledninger. Dette organet bør ha god juridisk digital kompetanse. KI-rådet vil kunne gi veiledning og råd til samtlige myndighetsorganer og allerede etablerte tilsyn. Vi har i den sammenheng merket oss at FN nylig opprettet en AI Advisory board bestående av representanter fra myndigheter, industri, sivilsamfunn og akademia for å forme en fremtid der AI bidrar til å løse våre største globale utfordringer. Det vises også her til punktet nedenfor om "Sikkerhet, beredskap og internasjonalt samarbeid."

Datatilsynets og Finanstilsynets regulatoriske sandkasser ser ut å være vellykkede tiltak for å stimulere til innovasjon av ansvarlig kunstig intelligens, og for å få økt kunnskap om endringsbehov og hva som kan være hensiktsmessig regulering på området. Dette i tett samspill med de virksomheter som ønsker å ta teknologien i bruk. Det bør vurderes å utvide tilsvarende modell på flere andre områder, samt hvordan den læring/kunnskap som opparbeides innenfor enkelte sandkasser kan nyttiggjøres ut fra et sektorovergripende perspektiv og med hensyn til generell regelverksutvikling på KI området.

**Juristforbundet** har registrert at det i den offentlige debatt har blitt foreslått å utrede en godkjenning metode tilsvarende legemidler ved bruk av KI-systemer med så høy risiko at det er fare for alvorlige skader, tap av liv eller alvorlige samfunnsinnvirkninger. Metoden kan sikre innovasjon der aksepten for feil av maskiner er lavere enn fra mennesker. Juristforbundet støtter en slik utredning.

## Særskilt om arbeidstakerperspektivet

Arbeidstakere i både offentlig og privat sektor vil konfronteres med problemstillinger som forutsetter endrede tverrfaglige, kvalifikasjoner og kompetansekrav. Videre vil stadig flere beslutnings- og styringsprosesser digitaliseres og være støttet av systemer med innslag av kunstig intelligens. Dette reiser ikke bare spørsmål om hvordan behov for utdanning og videre- og etterutdanning bør ivaretas, slik beskrevet ovenfor, men forventes også å kunne medføre krevende omstillings- og nedbemanningsprosesser i arbeidsmarkedet. Det må sikres at utviklingen skjer på en ansvarlig måte. Arbeidstakernes interesser med hensyn til blant annet likebehandling, transparens, tillitt og klare ansvarsforhold i arbeidsprosesser hvor kunstig intelligens brukes må ivaretas. Dette forutsetter et nært samarbeid mellom myndigheter og arbeidslivets parter, både lokalt og sentralt. Den "Erklæring om bruk av kunstig intelligens i arbeidslivet"

som Telenor og Negotia tok initiativ til i 2019, og som flere selskaper og organisasjoner har sluttet seg til er et godt eksempel på et slikt samarbeid.

### **Om digital inkludering og tilgjengelig infrastruktur**

Juristforbundet er særdeles opptatt av digitaliseringsstrategien tar innover seg ulike inkluderingsutfordringer og ulikheter mellom de som har og de som ikke har tilgang til kunstig intelligens. Det må sikres at alle kan delta i den digitale samfunnsutviklingen som fullverdige borgere.



## **Sikkerhet, beredskap og internasjonalt samarbeid**

Det er krig i Ukraina og på Gaza. Et autoritært Kina blir stadig mer selvhevdende, og demokratiet er på retur i større deler av verden. Verden er preget av sterk polarisering. Begrepet «hybrid krigføring» var for få år siden et begrep som kun en engere krets hadde et forhold til. Men som en stadig raskere digital utvikling og endret trusselbilde på grunn av denne har gjort at både befolkning, næringsliv, offentlig sektor og myndigheter har fått et forhold til begrepet. Vi er i en tid med et digitalt demokrati hvor stater vil fortsette å bruke cyberangrep for å nå politiske mål. Teknologi påvirker stadig større deler av våre liv. Med koronapandemien som katalysator, har digitaliseringen skutt fart særlig de to siste årene. Ekspressdigitaliseringen gjør oss mer sårbare for cyberangrep. Og da må reguleringene våre i tråd med teknologiutviklingen. Digital motstandsdyktighet forutsetter forståelse av at dette er grenseoverskridende utfordringer. Regelverk må harmoniseres med resten av Europa. Norge mangler i dag regulering av området. EUs NIS-direktiv er ikke innført. Med dette bakteppe haster det å implementere i norsk rett NIST2, som erstatter NIST1 og allerede er trådt i kraft. Regjeringen må i sitt arbeid med strategien også foreslå tiltak for raskt å få på plass et harmonisert regelverk med EUs nylig lansert Cyber Resilience Act og kommende Cyber Security Act.

Nye utfordringer og nye krav forutsetter at vi lærer av tidligere feil. Et forsterket privat-offentlig samarbeid, økt kompetanse og lovmessige reguleringer som følger teknologiutviklingen må på plass og være en del av digitaliseringsstrategien. Basert på gode analyser av fremtidige scenarier.

Justis- og beredskapsdepartementet må ivareta sitt samordnings- og pådriveransvar. Digital sikkerhet er avgjørende for å ivareta Norges kritiske samfunnsfunksjoner og nasjonale sikkerhetsinteresser.

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes samordning av arbeidet med digital sikkerhet i sivil sektor (Dok 3:7 (2022-2023)) var nedslående lesning. Det samme gjelder Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets informasjonssystemer (Dok 3:3(2022-2023)). Funnene må danne et viktig grunnlag for å gjennomføre de forslag og tiltak som behandlingen av denne stortingsmeldingen adresserer.

- Forsterket kollektivt motstandskraft kan bare bygges gjennom et tett privat-offentlig samarbeid. Private teknologiaktører utvikler teknologien, opererer og eier infrastrukturen der de fleste angrepene skjer. De er i dag de første til å beskytte enkelt-individer og virksomheter. Norge må derfor evne å utnytte den nasjonale kapasiteten både på privat og offentlig side for å avdekke og håndtere digitale angrep i fellesskap. Sårbarheter ett sted kan få store konsekvenser for mange virksomheter. Styrket IT-sikkerhet vil være avhengig av et tettere, mer transparent og relevant partnerskap mellom myndigheter og teknologinæringen. Formaliserte partnerskap og samlokalisering er forutsetningen for bedre utnyttelse av de kapasitetene man har.
- Nasjonalt cybersikkerhetssenteret (NCSC) med fysisk samlokalisering og partnerskap mellom private og offentlige bør videreutvikles for å styrke Norges nasjonal operative evne.
- IKT sikkerhetsforum i regi av Justis- og beredskapsdepartementet under ledelse av NSM bør evalueres. Forumet bør erstattes med et privat-offentlig cybersikkerhets-råd (Advisory Board) med representanter fra teknologinæringen for å sikre et godt strategisk samarbeid gjennom kompetansedeling og et felles situasjonsbilde. Dette organet bør ha god juridisk digital kompetanse. Vi støtter også Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med å etablere Norges nasjonale koordineringssenter for digital sikkerhet, som kan bidra til tett samarbeid med øvrige privat-offentlige IKT-sikkerhetsmiljøer.
- Mangel på digital og IT-sikkerhets kompetanse er en stor flaskehals for trygg digital omstilling av Norge. I Norge forsterkes dette ytterligere av behovet for kompetanse og fagfolk innenfor digital sikkerhet og ikke minst jurister som mangler teknologiforståelse som nevnt ovenfor. Behovet for cybersikkerhetsfagfolk er akutt. Anslag viser at vi vil mangle 4.100 personer med digitale sikkerhetskompetanse i 2030. For å skape økt digital trygghet i samfunnet viser Juristforbundet til at fremtidens og nåværende jurister også selv må ha en grunnleggende forståelse for IT-sikkerhetsutfordringene og hvilke muligheter og begrensninger som ligger i lovverket.

Justisdepartementet og justisministeren har et særskilt ansvar for å sørge for at de ulike departementene og fagstatsrådene koordinerer seg slik at utredninger av fremtidig kompetansebehov inkluderer det digitale sikkerhetsperspektivet. Regjeringens videre arbeid må ha særlig fokus på et felles kompetanse- og kunnskapsløft innen sikkerhet. Dette forutsetter at kompetansebehovsutvalget drøfter dette særskilt, herunder jussen og rettsvitenskapens ulike formål: Den er et verktøy som fungerer som en forutsetning for å nå alle de ulike politiske målene som settes og for å sikre innbyggernes rettssikkerhet. For å sikre at juridiske reguleringer og lovverk som utformes er basert på god digital sikkerhetsforståelse.

Krigen i Ukraina, et økt hybrid og digitalt trusselbilde, har skapt trusler vi aldri før har sett. Krigen i Ukraina har tydeliggjort sårbarheten ved å ha all datasentre plassert i eget land. Datasentre i Norge er også en del av vår digitale grunnmur på linje med ekom. «Skyen» er dataene og tjenestene som befinner seg i datasentre. Mens regjeringen går videre med arbeidet rundt en nasjonal sky, er debatten om nasjonal suverenitet på kontinentet preget av fredstid i Europa nå over. Flere nasjoner har nå flyttet fokus fra teknologisk suverenitet og proteksjonisme, der lagring av data på datasentre i eget land har stått sentralt, til å tenke hvordan

opprettholde digital suverenitet i tilfelle invasjon ved datalagring på datasentre i alliert land. Som eiere av datasentre verden over spiller teknologiaktørene en hovedrolle i å hjelpe til med å forebygge og forsvare virksomheter, regjeringer og land mot cyberangrep. Tidlig observerte teknologiaktører det russiske militærest målrettede angrep mot Ukrainas statlige datasenter ved bruk av konvensjonelle våpen, koordinert med cyber angrep. Ukraina lyktes likevel å opprettholde sivile og militære operasjoner muliggjort av hjelp fra teknologisektoren. Kritiske offentlige data ble "evakuert" inn i datasentre over hele Europa. Uten teknologien som datasentre muliggjør ville dette trolig vært umulig. Juristforbundet er derfor opptatt av å sikre tilstrekkelig redundans, ved å kunne «evakuere» kritiske offentlige data inn i et alliert land gjennom internasjonalt samarbeid og avtaler.

Videre oppfatter **Juristforbundet** det som viktig å fortsette arbeidet mot desinformasjon og valgpåvirkning ved å videreutvikle kampanjer som Medietilsynets arbeid for kritisk medieforståelse og at forslaget om forbud mot samarbeid med utenlandsk etterretning i påvirkningsoperasjoner.

Med vennlig hilsen

**Sverre Bromander**

President Juristforbundet

**Kristine Beitland**

Medlem Juristforbundet Tech Forum

**Silje Emilienne Aanderud Larsen**

Medlem Juristforbundet Tech Forum

**Frode Ettesvold**

Medlem Juristforbundet Tech Forum

**André Oktay Dahl**

Politisk seniorrådgiver Juristforbundet