

Presentasjon for pressen 02.09.2024

Bruk av kunstig intelligens i staten

Norge står overfor store utfordringer fremover.

- Vi blir vesentlig færre yrkesaktive per pensjonist
- Behovet for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren blir mye større
- Oljeinntektene vil bety mindre enn tidligere
- Og utgiftene til pensjon og helse vil øke.

For å håndtere disse utfordringene, er det helt avgjørende at offentlig sektor får mer ut av pengene.

Dette er også et sentralt budskap i regjeringens ferske perspektivmelding. Offentlig sektor må jobbe smartere og mer effektivt. Vi må gjøre mer med mindre.

Kunstig intelligens kan gjøre staten betydelig mer effektiv. Teknologien som har skutt sånn fart de siste årene, kan bidra til å endre statlig forvaltning på helt grunnleggende måter.

Til å frigjøre ressurser og arbeidskraft.

Til å effektivisere.

Derfor er også ambisjonene store. I vår uttalte digitaliserings- og forvaltningsministeren at: :

80 prosent av offentlig sektor skal ta i bruk kunstig intelligens innen 2025.

Ifølge gjeldende KI-strategi skal Norge ha en infrastruktur for kunstig intelligens i verdensklasse.

Riksrevisjonen har undersøkt hvordan statlige myndigheter utnytter mulighetene som kunstig intelligens gir.

Konklusjonene våre er at

- mulighetene utnyttes ulikt og at kunstig intelligens fortsatt er lite i bruk

- samordningen er mangelfull, og den samlede innsatsen er for svak
- viktige forutsetninger fortsatt ikke er på plass
- de etiske prinsippene for ansvarlig bruk ivaretas i ulik grad og at kontrollmekanismer må på plass

Datainnsamlingen ble hovedsaklig gjort før Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ble skilt ut som eget departement 1. januar i år.

Mange statlige aktører bruker faktisk ikke KI i det hele tatt. Av de rundt 200 statlige virksomhetene vi har undersøkt, har under halvparten noe erfaring med utvikling og/eller bruk av KI.

Blant de som ikke har erfaring, har bare én av fem planer om å ta i bruk KI i fremtiden.

De færreste har utviklet avanserte modeller, og modellene som har blitt utviklet, er som regel enkle

Det er langt igjen til digitaliseringsministerens uttalte mål om at 80 prosent av offentlig sektor skal bruke kunstig intelligens innen neste år.

Det finnes noen statlige virksomheter som begynte å utforske mulighetene for mer enn ti år siden.

Og noen har tatt i bruk mer avanserte systemer.

Blant helseforetakene og for eksempel i Skatteetaten og Statens pensjonskasse finnes det eksempler på utvikling og bruk av kunstig intelligens som andre virksomheter kan lære av.

Men samlet sett finnes det etter Riksrevisjonens vurdering et stort, uutnyttet potensial for en effektivisering av offentlig sektor ved hjelp av KI. En slik effektivisering er helt nødvendig hvis vi skal klare å betale for velferdssamfunnet vi har i dag.

En gjenganger i Riksrevisjonens undersøkelser, er at det ansvarlige departementet ikke samordner innsatsen godt nok.

Vi så det sist i klimarapporten vi leverte til Stortinget før sommeren.

Konsekvensen er ofte manglende fremdrift.

I denne undersøkelsen ser vi at det som i dag er Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har satt i verk få tiltak for å løse overordnede utfordringer med utvikling og bruk av KI.

Ja, alle sektorer og departementer har et ansvar, men målene blir ikke nådd uten en tydelig og felles koordinert innsats.

Med en så tydelig ambisjon, må departementet ta på seg en pådriverrolle. Det mener vi de ikke har gjort.

Den samlede innsatsen har vært for svak.

Vi mener derfor det ikke er tilfredsstillende at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ikke har lagt bedre til rette for at offentlig sektor kan utnytte mulighetene som kunstig intelligens gir.

Det er flere viktige forutsetninger som fortsatt ikke er på plass for å ta i bruk kunstig intelligens i større skala i staten.

Vi ser at behovet er stort for å få avklart juridiske spørsmål. For eksempel om personvern.

Rundt 40 prosent av dem vi spurte, svarte at det er vanskelig å ivareta personvern hensyn i arbeidet med å utvikle systemer for kunstig intelligens.

Mye av usikkerheten handler om jus.

Det er også uklart hvordan etiske problemstillinger skal ivaretas i praksis. Et eksempel er algoritmisk diskriminering.

Det er godt dokumentert at algoritmer og KI kan diskriminere. Et av de mer kjente eksemplene er fra det amerikanske selskapet Amazon.

En algoritme som ble brukt i vurderingen av CV-er, foretrakk CV-er fra menn. Årsaken var at de som var ansatt på den aktuelle avdelingen, fra før var menn. KI-en hadde altså blitt lært opp til å prioritere mannlige ansatte.

I dag må den enkelte virksomhet og sektor i for stor grad håndtere slike grunnleggende spørsmål på egen hånd.

Vi mener at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet ikke i tilstrekkelig grad har fylt sin overordnede rolle ved å bidra til å utvikle rammebetingelser som støtter digitaliseringen i og på tvers av de ulike sektorene.

Undersøkelsen viser også at mangelfull tilgang på data av god kvalitet er en barriere for bruk og utvikling av kunstig intelligens i staten.

Rundt halvparten av dem vi spurte, svarte at dårlig tilgang på data og lav datakvalitet har vært en utfordring.

Flere virksomheter har heller ikke en god nok infrastruktur for å lagre og håndtere store datamengder til analyse, og til å utvikle modeller.

Noe av det samme så vi i vår rapport fra 2023 om deling av data i forvaltningen.

Den viste at offentlig sektor har mye data som ikke blir delt eller gjenbrukt. Også her kritiserte vi departementet for manglende koordinering. At de gjennom styring og samarbeid, ikke hadde lagt bedre til rette for å dele og gjenbruke data i offentlig sektor.

Her finnes det åpenbart mer å hente på økt samhandling og fellesløsninger.

Denne presentasjonen er ikke skrevet av kunstig intelligens.

Vi har prøvd å be KI-en lage foredrag for oss før, men forslagene vi har fått, har ikke vært gode nok.

Det er slettet ikke sikkert det har vært KI-ens feil. Hva vi får ut av kunstig intelligens handler vel så mye om egen kompetanse.

Mangel på kompetanse er også en av de største utfordringene med utvikling og bruk av kunstig intelligens i staten.

IT-kompetanse, relevant juridisk kompetanse, kompetanse på risikoen for diskriminering og så videre. Behovet er stort.

Men det handler også om kompetansen og forståelsen blant ledere og beslutningstakere. Forståelsen for betydning av KI. Forståelsen for samhandlingen med KI. Og for endringene i arbeidsprosessene.

Undersøkelsen vår avdekker at det er flere hindre også på dette området.

Det handler om

- Manglende forankring internt
- Urealistiske forventninger fra brukere eller ledelsen

- Motstand i organisasjonen for å endre eksisterende prosesser eller arbeidsstrukturer

Språk er en annen barriere. Skal norske innbyggere få mer avanserte KI-tjenester på sitt eget språk, er det avgjørende at det finnes gode språkressurser på bokmål, nynorsk og samisk.

KI kan for eksempel effektivisere oversetting og skriving av tekster. Og analysere innholdet i store dokumentmengder.

Da må teknologien håndtere vårt språklige mangfold og lokale forhold og dialekter.

Dette er en utfordring når utviklingen ledes an av store internasjonale teknologiselskaper.

For dem er ikke hensyn til norsk språk og norske samfunnsforhold førsteprioritet.

Kultur- og likestillingsdepartementet peker på at det bør arbeides videre med å sikre språkdata til bruk i kunstig intelligens. Og at det bør legges til rette for en felles norsk infrastruktur for KI med store mengder språkdata og regnekraft til å trene store språkmodeller.

Potensialet for effektivisering av offentlig sektor med bruk av kunstig intelligens, er stort.

I Norge anslår det forskningsbaserte analyse- og rådgivingselskapet Menon at om dagens teknologi for KI blir utnyttet fullt ut, kan offentlig sektor effektivisere arbeidsoppgaver som årlig vil tilsvare 155 000 årsverk, ifølge Menon.

Til sammenligning sier Helsepersonellkommissjonen at etterspørselen etter ansatte i kommunale helse- og omsorgstjenester alene vil øke med over 100.000 årsverk innen 2040.

Foreløpig finnes det få eksempler på utvikling og bruk av KI-systemer i staten.

Da finnes det naturlig nok også få eksempler på hvordan kunstig intelligens har bidratt til effektivisering og en mer produktiv offentlig sektor.

Her er det mye å hente. Riksrevisjonens undersøkelse viser at staten foreløpig ligger bakpå.