

Lovregulering av offentlig digital forvaltning

- bakgrunn og refleksjoner i samband med diskusjon av forslag til ny forvaltningslov og arkivlov

Dag Wiese Schartum,

Senter for rettsinformatikk,
Det juridiske fakultetet, UiO

Jon Bings minneseminar

En lovgivning tilpasset digital forvaltning? Om forslagene til ny forvaltningslov og ny arkivlov

8. mai 2019, i Professorboligen, Universitetshagen, Det juridiske fakultetet, UiO

Program:

- 09:45–10:15 Registrering, kaffe, te
- 10:15–10:45 Lovregulering av offentlig digital forvaltning, professor Dag Wiese Schartum, Senter for rettsinformatikk, UiO
- 10.45–11:00 *Benstrekk og kaffe/te*
- 11:00–11:30 Hovedlinjer i Forvaltningslovutvalgets vurderinger og forslag vedrørende digital forvaltning, utvalgsleder, professor Inge Lorange Backer
- 11:30–11:50 Kommentar: Fagdirektør Liv Simonsen, Lånekassen
- 11:50–12.10 Kommentar: Personvernombud Mona Naomi Lintvedt, Skatteetaten
- 12.10–12.40 Diskusjon
- 12.40–13.30 *Enkel formiddagsmat*
- 13:30–14:00 Hovedlinjer i Arkivlovutvalgets vurderinger og forslag, utvalgsleder, advokat Christian Reusch
- 14:00–14:15 *Benstrekk og kaffe/te*
- 14.15–14.35 Kommentar: Byarkivar Ranveig Gausdal, Oslo byarkiv
- 14.35–14.55 Kommentar: Førsteamanuensis Herbjørn Andresen, OsloMet
- 14:55–15:30 Diskusjon
- Seminar avsluttes



Tidligere vesentlige endringer i generell lovgivning, vedrørende digital (elektronisk) forvaltning

- Utredning om personvern i privat sektor (NOU 1974: 22) og offentlig sektor (NOU 1975: 10), resulterte i en felles lov (personregisterloven) i 1978
- Forskrift om offentlighetslovens anvendelse på dokumenter som ikke er papirbasert («EDB-forskriften», fastsatt ved kgl. res. 19. desember 1986)
- «eRegelprosjektet», jf. Ot.prp. nr. 108 (2000–2001) Om lov om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon
 - Endring av 39 lover, vedrørende teknologinøytrale begreper («dokument», «kopi», «nedtegne», «undertegne», «muntlig», «skriftlig», «avgitt»)
 - Hjemmel i fvl. § 15 a for forskriftsregulering av elektronisk kommunikasjon med og i offentlig forvaltning (eforvaltningsforskriften, 2004)
- Revisjon av offentlighetsloven, jf. NOU 2003: 30, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005), ny lov av 19. mai 2006 nr. 16

I tillegg kommer diverse endringer i særlovgivning

Videreutvikling eller paradigmeskifte?

- Lover kan ofte hevdes å være bygget på implisitte forutsetninger og forestillinger mv (paradigmer) om hvordan verden er eller bør være
- Digital forvaltning kan gi behov for å avdekke hvilke implisitte forutsetninger dette er, og spørre om de fremdeles kan sies å gjelde som før
 - Forutsetningen om at saksbehandling innebærer praktisk arbeid for ansatte
 - Forutsetningen om at saksbehandling innebærer personlige møter mellom saksbehandler og parten
 - Forutsetning om at det skal skje en individuell vurdering og behandling av hver sak
- Dersom underliggende forutsetninger står seg, kan en velge å videreutvikle og tilpasse til digital forvaltning
- I motsatt fall bør nye paradigmer formuleres/synliggjøres som supplement eller erstatning til gamle paradigmer

Behov for å stille krav til teknologi og teknologibruk i lys av rettslige prinsipper og grunnleggende verdier

- Bare teknologipessimister (*og de er det vel ikke mange igjen av 😊*) forutsetter at IKT er noe gitt, og at vi ikke kan stille krav til hvordan fremtidig teknologi bør være
 - Har vi tillit til at teknologisk utvikling er mulig, kan vi også stille krav om teknologi som understøtter rettsikkerhet, personvern, offentlighet, legalitetskontroll, kontradiksjon osv
 - Jf. «innbygget personvern», «innebygget rettsikkerhet», «innebygget arkiv»
 - Lovgivning bør bare forutsette *standard* teknologi, ikke forutsette vesentlig innovasjon

Behov for å reformulere prinsipper og verdier i lys av endrede tekniske og faktiske forhold

- Det kan være grunn til å forklare/reformulere idealer, prinsipper mv. i lys av rådende teknologi
 - *Kontradiksjonsprinsippet* i lys av automatisert rettsanvendelse (hvordan kan kontradiksjon i denne sammenhengen best realiseres?)
 - *Saksutredningsprinsippet* i lys av den økte betydningen av systemutvikling (gjør den store effekten av systemutviklingen at vi bør stille nye krav til organisering, kompetanse og metoder av denne saksutredningen?)

Tre aktuelle områder for regulering

1. Krav til *utvikling* av forvaltningens IKT-systemer
2. Krav hvilket innhold/funksjon(egenskaper forvaltningens IKT-systemer skal ha
3. Krav til forvaltningens *bruk* av IKT-systemene sine

Lovgivning og andre virkemidler

- Det overordnede spørsmålet er: Hvilken virkemiddelbruk gir mest sannsynlig best effekt?
 - Lovgivning er aldri nok alene
 - Syntesen av lovgivning og teknologi som virkemiddel, krever lovgivning som lett kan iverksettes ved hjelp av teknologi (jf. «digitaliserings-/automatiseringsvennlig lovgivning»)
 - Krav til dokumentasjon av kommunikasjon som lar seg automatisere
 - Krav til begrunnelse for enkeltvedtak som lar seg automatisere
 - Også effektive organisatoriske, økonomiske og pedagogiske virkemidler er avgjørende, men lar seg ofte ikke lett trekke inn i lovgivningen → kan gi stor usikkerhet om effekten av lovvedtaket
 - Andre enn rettslige virkemidler kan tenkes å være tilstrekkelig effektive alene
 - Systemutviklingsmetodikk mv. og utdanningskrav kan f.eks. gi stor rettssikkerhetseffekt

Lovgivning: hvilken måte?

- Lovgivning alene eller i kombinasjon med andre rettslige virkemidler?
 - Avtaleregulering, instruks, standardisering, sertifisering mv.
- Generell lovgivning eller særlovgivning?
- Teknologiuavhengig (funksjonsorientert) eller teknologispesifikk?
 - Unngå alt fra helt generelle teknologiske betegnelser («internett») til detaljerte teknologiske spesifikasjoner («versjon PDF/A-1 (ISO 19005-1:2005)») – og alt imellom?
- Abstrakt eller konkret?
- Skjønnsmessig eller regelbunden?
- *Påstand*: Abstrakt og skjønnsmessig lovgivning uten angivelse av gjenkjennelig teknologi, er aller vanskeligst å forstå
- Bør legge stor vekt på at lover som omhandler digital teknologi er godt forståelig uten spesialiserte kunnskaper: *unngå «dobbelt fremmedgjøring»*