

# Remissvar från Dataforeningen i Sverige till SOU 2017:23 ”digitalforvaltning.nu”

(Regeringskansliets diarienummer Fi2017/01289/DF)

---

Dataföreningen i Sverige inkommer härmed med nedanstående yttrande som remissvar till betänkandet SOU 2017:23, ”digitalförvaltning.nu”

Stockholm 2017-06-26

Christer Berg  
Verksamhetschef, Dataföreningen i Sverige

Behjälplig vid sammanställandet av remissvaret har varit Sven-Håkan Olsson som bl.a. verkar hos Dataföreningen Kompetens samt har arbetat som konsult inom näringslivet, Statskontoret, Verva, Sambruk, olika myndigheter/kommuner/landsting samt inom specifika projekt för införanden av Mina Meddelanden liksom med e-underskrift inom Socialjour.se och Styrelsemöte.se.

*Innehållsförteckning*

I. Sammanfattning av Dataföreningens remissvar .....	3
II. Angående avsnittet "Samla ansvaret för digitaliseringen hos en myndighet", sid 14 ff. ....	4
II.I. Andra stycket .....	4
II.II. Fjärde stycket A .....	4
II.III. Fjärde stycket B .....	4
III. Angående avsnittet "Om Mina meddelanden", sid 15 ff. ....	4
III.I. Fjärde stycket .....	5
IV. Angående avsnittet "2.4 Några begrepp", sid 44 ff. ....	5
V. Angående avsnittet "Riksrevisionen 2016 – Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning?", sid 93 ff. ....	5
VI. Angående avsnittet "4.2 En nationell digital infrastruktur", sid 97 ff. ....	5
VI.I. Sid 100, fjärde punkten .....	6
VII. Angående avsnittet "4.3.1 Säkerhetsfrågorna behöver integreras i digitaliseringen av den offentliga sektorn", sid 102 ff. ....	6
VIII. Angående avsnittet "Datainspektionens ansvar ", sid 111 ff. ....	6
IX. Angående avsnittet "4.5 Behovet av ett samlat ansvar", sid 122 ff. ....	6
X. Angående avsnittet "6.1.2 Mina meddelanden behöver en egen författning", sid 190 ff. ....	6
XI. Angående avsnittet "6.1.3 Inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt ", sid 192 ff. ....	7
XI.I. Fjärde punkten om kommunala myndigheter .....	7
XII. Angående avsnittet "6.2.15 Fördelning av personuppgiftsansvaret", sid 217 ff. ....	7
XII.I. Tredje punkten .....	7
XIII. Angående avsnittet "6.2.18 Min myndighetspost – Skatteverket som brevlådeoperatör", sid 255 ff. ....	7
XIV. Generellt: Tidigare e-myndigheters resultat. ....	7
XV. Generellt: Direktåtkomst. ....	8

## I. Sammanfattning av Dataföreningens remissvar

Dataföreningen i Sverige instämmer i stort med förslagen i betänkandet men vill ändå uttrycka några synpunkter och betona vissa delar.

Framförallt anser vi det helt rätt att tydliggöra styrning och ansvar för det offentliga digitaliseringen – historien har varit mycket spretig vad gäller detta. Långsiktighet måste nu prioriteras.

Möjligen underskattar utredningen mängden personal/resurser som behövs för att få verklig tyngd i arbetet. Andra länder som nämns i utredningen som lyckade exempel tycks ha gjort större satsningar.

I övrigt finns några mer detaljerade synpunkter i nedanstående kapitel.

## II. Angående avsnittet "Samla ansvaret för digitaliseringen hos en myndighet", sid 14 ff.

### II.I. Andra stycket

Vi håller definitivt med om att ansvaret för digitaliseringen inom offentlig sektor bör samlas hos en myndighet (som behöver få ett tydligt mandat och en tydlig instruktion). Styrningen har tyvärr hittills präglats av fragmentarisering och rörighet.

Den svenska modellen med självständiga myndigheter har stora fördelar, men för att dra nytta av dem krävs också stora ansträngningar för att skapa tydlig styrning (samt finansieringsmodeller) som överbryggar de klassiska nackdelarna med suboptimering.

### II.II. Fjärde stycket A

Vi anser också att det är bra att stöd till kommuner tydligt nämns, eftersom dessa inte formellt lyder under regeringen och därmed inte under den myndighet som föreslås. Samverkan kommuner-myndigheter är mycket viktig, en stor del av offentlig sektors digitaliseringspotential finns inom kommunerna eftersom kommunala myndigheter står för cirka 70 procent av kontakterna med medborgarna (enligt uppgift på utredningens sid 275).

Vi anser även att då så behövs för att uppnå målen, bör i uppdraget ingå att verka för att ta upp riksdagsförslag för beslut angående kommuner.

Här får också antas att sekundärkommuner, dvs landsting och regioner inkluderas. Härvid kunde utredningen ha varit lite tydligare, många utanför expertsfären känner nog inte till att landstingen är en slags kommuner.

### II.III. Fjärde stycket B

Formuleringen kring infrastruktur riskerar tolkas olika; Menar man att det i uppdraget ingår att skapa konkret infrastruktur som följer standarder etc, eller menar man snarare att skapa en mjuk infrastruktur bestående av standarder etc?

Många av de digitaliseringsintresserade utgörs av IT-personer och inom den världen betyder infrastruktur vanligen konkreta saker som nät, routrar, serverfarmar etc. Om man i begreppet infrastruktur vill mena standarder och liknande krav kunde det vara tydligare att använda begreppet mjuk infrastruktur så att utredningen inte misstolkas längre fram. Exempelvis en skrift som "Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg" från E-delegationen använde ju också ett tydligare infrastrukturbegrepp.

## III. Angående avsnittet "Om Mina meddelanden", sid 15 ff.

Vi tillstyrker att arbetet med den "säkra myndighets-e-posten" Mina Meddelanden fortsätter. Visst kunde man alternativt tänka sig att det finns standarder som kunde göra vanlig e-post säker nog, eller andra existerande säkra lösningar, men de alternativen har visat sig svåra att få användarvänliga och välfungerande och de har inte fått tillräcklig rörelseenergi. Spam blir också lätt ett problem i olika "vanliga" e-postlösningar.

Även om dagens Mina Meddelanden tillfredsställer många behov så finns det viktiga punkter som behöver vidareutvecklas – Mina Meddelanden behöver bli mer flexibelt än idag. Det märks tydligt att

det användningsfall som ligger till grund för dagens version endast är massmeddelanden från en myndighet till privatpersoner/företag. Behovet är mer komplext och innefattar t ex:

- Tvåvägskommunikation så att mottagare kan svara på meddelande från en myndighet.
- Tvåvägskommunikation så att privatpersoner/företag spontant kan skicka meddelande till en myndighet.
- Underadressering inom företag (och organisationer), dvs adressering till olika funktioner, avdelningar etc inom organisationen.

Här bör varnas för risker med en olämpligt hög ambitionsnivå vad gäller idéer kring centrala underadressregister etc, sådant bör decentraliseras till respektive företag. Exempelvis kan en struktur skapas där en särskild underadress alltid ska finnas som tar emot påminnelser till företaget i de fall meddelanden blivit länge liggande inom en underadress som kommit att inte längre bevakas pga omorganisation e dyl.

- Bilagor måste kunna vara större än de 2 MB totalt per meddelande som tillåts idag. Denna begränsning hindrar många införanden. (Se även utredningens sid 176.)

Om lagändringar behövs för att klara tvåvägskommunikation (exempelvis eventuella farhågor kring att "offentlig handling" uppstår på olämpliga ställen) så bör dessa författningsbeslut beredas skyndsamt.

### III.I. Fjärde stycket

Vi tillstyrker att personuppgiftsansvaret i Mina Meddelanden förtydligas. Men vi önskar ett starkare ställningstagande angående s.k. Eget utrymme, vilket för övrigt inte bara gäller Mina Meddelanden. De juridiska invändningar som oroar kring alla de Egna utrymmen som sedan länge finns i drift, och sådana som planeras, är mycket kontraproduktiva. Se även vår kommentar nedan: "*XIII. Angående avsnittet "6.2.18 Min myndighetspost – Skatteverket som brevlådeoperatör", sid 255 ff.*".

## IV. Angående avsnittet "2.4 Några begrepp", sid 44 ff.

Det är olyckligt att begreppet "elektronisk post" används synonymt med säkra funktioner såsom Mina Meddelanden. "Elektronisk post" betyder nog för de allra flesta vanlig osäker e-post. Att "elektronisk post" tidigare har kommit att tas med i befintliga lagar och i praktiken likställts med osäker e-post, skulle behöva ha getts en särskild behandling i utredningen.

## V. Angående avsnittet "Riksrevisionen 2016 – Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning?", sid 93 ff.

Vad gäller punkten om att det idag saknas en tydlig mottagare för problem kring e-förvaltning så instämmer vi. Vi vill också lyfta fram att det behövs en tydligare vilja att föreslå lagändringar, framförallt i de fall där någon liten formulering i en gammal lag idag tolkats hårt och kanske på ett sätt som inte avsågs, eller på ett sätt som lagstiftaren då inte kunde förutse. Ibland har vi märkt ett motstånd mot att ens föreslå sådana lagändringar, vilket har gett osäkerhet och långsammare digitalisering.

## VI. Angående avsnittet "4.2 En nationell digital infrastruktur", sid 97 ff.

Se vår kommentar ovan "*II.III. Fjärde stycket B*", vad gäller otydlighet hos utredningens användning av begreppet infrastruktur.

Ett problem vad gäller offentlig sektors digitalisering kan vara upphandlingsreglernas krav på korta avtalsperioder. Att byta ut en upphandlad välfungerande applikation bara på grund av en påtvingat kort avtalsperiod kan ge synnerligen stora extrakostnader och långvariga pauser i arbetet med effektivisering och digitalisering. Man borde arbeta för att upphandlingslagarna, eller dessas tolkning, ger utrymme för flexiblare avtalsperioder när så bedöms lämpligt.

#### VI.I. Sid 100, fjärde punkten

Vi bejakar utredningen uttryck "...vara en grund för politiska prioriteringar måste den ge utrymme för marknadsaktörer och även innefatta sådant som inte är politiskt beslutat."

### VII. Angående avsnittet "4.3.1 Säkerhetsfrågorna behöver integreras i digitaliseringen av den offentliga sektorn", sid 102 ff.

Vi instämmer i att offentlig sektor måste kunna få konkreta råd angående säkerhetsfrågor. Ett problem idag är att även om Datainspektionen ger ut vissa skrifter och ibland kan ge samrådsyttranden etc så anser de sig i grunden vara ett efterhandsgranskande organ som därför ofta är motvilligt att utfärda rekommendationer och råd i konkreta fall. Det är betecknande att enligt utredningen sid 103 så ingår inte Datainspektionen i satsningen informationssäkerhet.se. Det är också betecknande att det är hela sju myndigheter bakom den sajten vilket tyder på stor spretighet och därmed svårigheter att ut digitaliseringsprojektets synvinkel få någon vettig helhetsbild. Det är också ibland ett problem att de råd som ges från olika håll är okonkreta och inskränker sig till "ni behöver en policy" e dyl. Därför måste en tydligare organisation skapas.

Motsvarande problem gäller för övrigt även inom privat sektors digitaliseringsprojekt, det är ofta svårt att få konkreta besked om "vad som gäller".

### VIII. Angående avsnittet "Datainspektionens ansvar", sid 111 ff.

Se vår föregående punkt angående Datainspektionen. Det kan dock kommenteras att Datainspektionen enligt första stycket sid 111 "ska ... samt ge råd och hjälp åt personuppgiftsombud" – likväl finns de problem som vi anger i föregående kommentar. Man kan också kommentera att det komplexa införandet av GDPR rimligen kommer att tynga ner Datainspektionen som har relativt få anställda, vilket riskerar försämra servicen till digitaliserande myndigheter.

### IX. Angående avsnittet "4.5 Behovet av ett samlat ansvar", sid 122 ff.

Vi instämmer kraftfullt i att ett samlat ansvar behövs. Historiken har varit mycket spretig och ett antal organ har poppat upp genom åren för att sedan läggas ner eller få andra uppgifter. Denna rörlighet är även förtjänstfullt och med all önskvärd tydlighet belyst i utredningens kap 3.2.

### X. Angående avsnittet "6.1.2 Mina meddelanden behöver en egen författning", sid 190 ff.

Här hänvisar vi till vår punkt ovan: "III. Angående avsnittet "Om Mina meddelanden", sid 15 ff. "

## **XI. Angående avsnittet "6.1.3 Inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt ", sid 192 ff.**

### **XI.I. Fjärde punkten om kommunala myndigheter**

Utredningens skrivning om att kommunala myndigheter får teckna avtal med Mina Meddelanden är i sig bra, men kan ge ett tolkningsproblem. Exempelvis varje nämnd i en kommun är sin egen myndighet. Därför uppstår ofta en oklarhet om det skulle behövas separata avtal med varenda nämnd i kommunen. En skrivning rekommenderas som förtydligar att endast ett avtal per kommun behövs.

## **XII. Angående avsnittet "6.2.15 Fördelning av personuppgiftsansvaret", sid 217 ff.**

### **XII.I. Tredje punkten**

Vi vill uttrycka att det är en brist att utredningen inte redan har kunnat göra ett ställningstagande vad gäller personuppgiftsansvar vid fysiska personer. Om det ska ytterligare utredas riskerar vi få ytterligare osäkerhet och en inbromsning av användandet av Mina Meddelanden.

## **XIII. Angående avsnittet "6.2.18 Min myndighetspost – Skatteverket som brevlådeoperatör", sid 255 ff.**

Angående s.k. Eget utrymme anser vi det olyckligt att inte utredningen uttryckt ett starkare ställningstagande att det exempelvis bör föreslås att regeringen fastställer att 2 kap. 10 § första stycket TF gäller i detta sammanhang - det måste rimligen vara så att den skrivningen skapades för just sådana här fall. Detta är dessutom en grundlag. Denna hållning stöds också av resonemang på utredningens sid 228.

Se även vår punkt *"III. Angående avsnittet "Om Mina meddelanden", sid 15 ff."*

## **XIV. Generellt: Tidigare e-myndigheters resultat.**

En sak som saknas i utredningen är att ge ansvar till den nya organisationen för att sammanställa, tillhandahålla och arkivera tidigare ansatser kring den här sortens styrning som blivit "lämnade vind för våg". Exempel är resultat från organ som Statskontoret, E-nämnden, 24-timmarsmyndigheten, Verva, E-delegationen, SAM m fl. Det är närmast genant att stora resurser lagts på att skapa utredningar och rekommendationer som redan något år senare inte går att hitta, eller som endast arkiverats "på nåder" av någon annan myndighet.

Man bör också uttala sig om vilka av dessa skrifter och föreskrifter som fortfarande är relevanta och som faktiskt gäller/bör gälla.

## XV. Generellt: Direktåtkomst.

Det finns ett återkommande problem vid den samverkan mellan myndigheter och mellan myndigheter/kommuner som behövs vid digitalisering och det gäller vilket lagrum som informationsutbytena ska följa. Två tämligen svårtolkade begrepp brukar användas, Direktåtkomst och Utlämnande på medium för automatisk databehandling. Många integritetsskyddande lagstiftningar uttalar sig mot Direktåtkomst men tillåter Utlämnande. Problemet är att med modern IT och med den praxis som används för Utlämnande är det ingen egentlig skillnad mellan dem. Utlämnande tänks ha en fördröjning så att t ex en extra sekretessbedömning skulle kunna göras. Detta utförs i princip aldrig som en extraåtgärd. Istället är det programlogik och informatik som utför sekretessbedömningen samt avgränsar "vad och till vem". Denna programlogik kan utföras precis lika bra på en millisekund i samband med Direktåtkomst, som på en timme vid Utlämnande. Därmed är det ingen skillnad. Och därmed hindras Direktåtkomst trots att man i ett antal fall får klart förbättrad digitalisering och effektivisering om man har omedelbar tillgång till relevant information.

Åtskillig tid ägnas åt härklyverier kring dessa två begrepp och det skulle gynna digitaliseringen starkt om en juridisk utredning åstadkommer ett likställande mellan de två begreppen – under vissa beskrivna villkor.