

Remiss
2017-06-20
DNR: MIUN 2017/651

Regeringskansliet
Finansdepartementet
fi.registrator@regeringskansliet.se
fi.df.remisser@regeringskansliet.se

Remissyttrande om Delbetänkande av Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster (SOU 2017:23) digitalforvaltning.nu

Ert dnr FI2017/01289/DF

Mittuniversitetet har anmodats att yttra sig över rubricerad utredning och avger följande yttrande. Yttrandet som följer delar in delbetänkandet i två olika delmängder: (i) övergripande och tydliga förslag och (ii) förslag som är otydliga och/eller marginaliserade. I samband med varje delmängd följer Mittuniversitetets reflektioner och eventuella förslag. Därefter följer en sammanfattande text om delbetänkandet som helhet.

(i) Övergripande och tydliga förslag

Det som utmärker delbetänkandet är en tydlighet i att det är hög tid att göra annat än att utreda och skapa tillfälliga organisatoriska konstruktioner som analyserar och ansvarar för på vilket sätt den offentliga förvaltningen skall hantera och dra nytta av den teknologiska utvecklingen. Det är också framträdande att delbetänkandet ser en centraliserad styrning som nödvändig och att detta arbete bör ta sin utgångspunkt i en tydlig gemensam målbild.

Mittuniversitetet ställer sig positiv till slutsatsen att det är lämpligt att nu finna en mer långsiktigt stabil och kraftfull organisering och styrning inom området. Mittuniversitetet delar dock även den uttryckta uppfattningen att det har funnits många fördelar med den mer heterogena och flexibla form som arbetet haft hittills. Framförallt eftersom det inneburit att flera olika aktörskonstellationer bidragit med olika perspektiv, erfarenheter och kunskaper men även med tanke på den svenska modellen för styrning inom offentlig förvaltning. Mittuniversitetet vill betona att det därför är viktigt att så mycket som möjligt av dessa fördelar på olika sätt försöker behållas även om den lösning som nu beslutas innebär en starkare centralisering. Framförallt eftersom en tydlig gemensam målbild och stark centralisering kan, men behöver inte, innebära att minoritetsbehov och lokala uttryck kan få svårt att hävda sig.

Enligt delbetänkandet är målet med ett samlat ansvar att det "ska leda till att styrningen av digitaliseringen i den offentliga sektorn effektiviseras samtidigt som förutsättningarna för en medborgarcentrerad, innovation och effektiv verksamhetsutveckling förbättras" (s. 123) samt att arbetsuppgifter är att såväl analysera, följa upp, och säkerställa måluppfyllelse (se t.ex. s. 119). Mittuniversitetet vill här påpeka vikten av att detta något dubbla och eventuellt motstridiga uppdrag ställer särskilda krav på den myndighet som till slut utses. Myndigheten bör ha en god balans erfarenhets- och kompetensmässigt mellan (a) analys och uppföljning och (b) att stötta innovativ och behovsdriven utveckling. Detta eftersom, vilket delbetänkandet även påpekar (bl.a. på s. 134), det kan vara lockande att låta effektivitetsvinster överskugga andra risker (såsom

integritetsskydd) och potentiella värden (såsom det innovationsutrymme som behovsdriven verksamhetsutveckling kräver) med en för stark betoning på uppföljning. Å andra sidan kan en för stark betoning på innovation och behovsdriven utveckling ställa statliga värden såsom legalitet, demokrati och objektivitet i skuggan i sin iver att hitta nya sätt att svara på behov som uttrycks av starka aktörer.

(ii) Förslag som är otydliga och/eller marginaliserade

Utöver ovanstående finns det en rad utvecklingsområden som återkommer på olika sätt som Mittuniversitetet vill uppmärksamma.

I avsnittet kring informationssäkerhet (s. 103-105) domineras informationssäkerhetsfrågan av ett MSB perspektiv medan arkivfrågorna (såsom det som behandlas i det av Riksarkivet framtagna översiktliga regelverket kring digital hantering av information, RAFS 2009:1) marginaliseras. Mittuniversitetet betonar vikten av ett bredare grepp kring informationssäkerhet och föreslår att Riksarkivet inkluderas och ges en mer framträdande roll i det fortsatta arbetet. Detta gäller även förslagen kring klassificering av information (s. 105) där arkivdomänen sedan ett tiotal år tillbaka klassificerat och processkartlagt de statliga verksamheterna (RAFS 2008:4) och där informationssäkerhetsklassning berörs. Mittuniversitetet föreslår därför att dessa bägge perspektiv (långsiktigt bevarande och informationssäkerhet) samordnas.

Ytterligare ett område är, vilket delbetänkandet påtalar, att det en längre tid efterfrågats en starkare central styrning från såväl vissa myndigheter, som olika kommuner och landsting. En sådan konstruktion bör dock analyseras i relation till det lokala självstyre som nuvarande form erbjuder. Lokala medborgardialoger som både synliggör specifika lösningsbehov och kan ge olika perspektiv på digitalisering är viktiga att värna om och att begränsa den regionala och lokala autonomin i dessa frågor är riskabelt. Forskning om kommuners arbete med nyttjande av digitala kanaler för demokratiskt syfte visar på betydande skillnader exempelvis mellan små och stora kommuner eller fattiga och rika sådana. Resursfrågan är här avgörande och ett av de centrala hindren för digitalisering och det skulle kunna bli svårt för mindre kommuner att leva upp till centraliserade målbilder.

Fördelen med en starkare statlig styrning är att det skulle leda till att medborgare, oavsett bostadsort, skulle kunna förvänta sig en likartad nivå av möjligheter för information, delaktighet och tjänster via digitala verktyg. Nackdelen är att detta skulle minska den regionala och lokala autonomin och, inte minst, att staten med allra största sannolikhet skulle behöva skjuta till medel för att kunna garantera en likvärdighet.

Ovanstående i kombination med vad som påtalades tidigare kring en stark centralisering tangerar också frågor kring makt. Makt bland grupper som fortfarande av olika anledningar inte är delaktiga i det digitala samhället och makt bland minoritetsgrupper som har svårt att skapa den kritiska massan som krävs för att behov skall fångas upp och prioriteras. Även här har forskning visat att behovsdriven utveckling utan medvetenhet om maktordningar riskerar att förstärka istället för att utmana desamma. I en konstruktion med en central styrning finns en viss risk att den mångfald av kapillär som tidigare konstruktion erbjudit kan gå förlorad samtidigt som det finns en potential i att marginalisering tydligt finns med i målbilden som något den uttalade myndigheten bör stärka kompetensen kring och bevaka.

Oavsett vilken myndighet som får det slutliga ansvaret vill Mittuniversitetet också poängtera att en faktor som påverkar det fortsatta arbetet är vilket departement den föreslagna myndigheten är relaterad till. Departementsrelationen signalerar vilka värden som prioriteras och bör reflekteras över. Detta tangerar också något som är genomgående otydligt, det vill säga om förvaltningen skall digitalisera för att förändra eller förändra för att digitalisera. I delbetänkandet går det att hitta spår för bägge varianterna. Här vill Mittuniversitetet poängtera att digitalisering i huvudsak bör svara mot tydliga mervärden. Samtidigt är det viktigt att det i den form av organisering som föreslås finns förståelse för ett visst handlingsutrymme som inte i det tidiga innovationsstadiet kan förbindas med tidigare kända mervärden. Ytterligare en aspekt av detta är behovet av att inte bara förknippa och beskriva digitalisering som en form av resurseffektivisering utan att det också kan finnas behov av reformutrymme.

Sammanfattning

Såsom beskrivs ovan så ser Mittuniversitetet positivt på tydligheten när det gäller behovet av att hitta mer långsiktiga och stabila former för hur den offentliga förvaltningen skall hantera och dra nytta av den teknologiska utvecklingen. Att organiseringen och styrningen föreslås bli centraliserad till en myndighet vill Mittuniversitetet betona har sina utmaningar. Framförallt när det gäller lokala perspektiv, makt och representativitet. Men även gällande en stark gemensam målbild i relation till vikten av att säkerställa mångfald och innovationsutrymme. Här vill Mittuniversitetet också betona att val av organisering och styrning signalerar vilka värden som förbinds med digitalisering och inte.

Föredragande och beslut

Beslut i detta ärende har fattats av prorektor Mats Tinnsten efter föredragning av professor Katarina L Gidlund. Närvarande vid den slutliga behandlingen av ärendet har förvaltningschef Håkan Stenström, chefsjurist Arne Wahlström och studentrepresentant Reza Mossaavi varit.



Mats Tinnsten
Prorektor