

DATUM
2018-09-17DNR
KS/2018:217**Yttrande**Finansdepartementet
Fi/2018/01418/DF
fi.remissvar@regeringskansliet.se**Yttrande över SOU 2018:25 Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering****Sammanfattning av ärendet**

Digitaliseringsrättsutredningen har lämnat sin betänkande, SOU 2018:25 *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering* till regeringen. Finansdepartementet har överlämnat betänkandet för yttrande till Lidingö stad. Utredningens syfte har varit att kartlägga och analysera i vilken utsträckning det förekommer lagstiftning som i onödan försvårar digital utveckling och samverkan inom den offentliga förvaltningen. Stadsledningskontoret anser att utredningen på ett utmärkt sätt redogör för de utmaningar som finns på området men hade önskat att de föreslagna åtgärderna hade varit skarpere.

Stadsledningskontoret synpunkter

Stadsledningskontoret konstaterar att utredningen är omfattande och att det på grund av tidsbrist i kombination med utredningens omfattning och detaljrikedom har varit svårt att ta del av det fullständiga materialet. Lidingö stad är som kommun i högsta grad berörd av utredningen. Lidingö stad deltar aktivt i den digitala utvecklingen och ingår i flera projekt. De utmaningar som utredningen redogör för är relevanta och är sådant som stadsledningskontoret och övriga förvaltningar i Lidingö stad har behövt hantera. Därför vill Lidingö stad genom stadsledningskontoret yttra sig.

Utredningen redogör på ett utmärkt sätt för de utmaningar som finns när det gäller digitaliseringens utveckling kopplat till juridiska begränsningar. Området är komplext och det belyser utredningen på ett mycket förtjänstfullt sätt.

När det gäller de förslag och åtgärder som utredningen har lagt fram blir det dock svårtolkat och inte den graden av skarpheit som stadsledningskontoret hade önskat sig. Genomgående i utredning så finns utmärkta redogörelser för problem på området men det saknas konkreta förslag. De förslag som utredningen redovisar är till största del några förslag på lagändringar och förslag på ytterligare utredningar.

Det saknas ofta tillämpningsanvisningar och konkreta råd för hur befintlig lag ska tolkas. Finns inte detta så används mycket tid på myndigheter för att komma fram till

en hantering som är rättssäker, transparent, spårbar och effektiv. Att varje myndighet använder resurser på respektive håll för att landa i en rimlig hantering är ett stort resursslöseri för den offentliga förvaltningen. Det kan också skapa en rättsosäkerhet när regelverk ska bedömas och hanteras av flera parter var för sig.

Digitaliseringen är redan här och utvecklingen går snabbt framåt. Den offentliga förvaltningen verkar under de förutsättningar som den befintliga lagstiftningen ger utrymme för. Inom de ramarna ska en myndighet hantera sin verksamhet. Hur den hanteringen ska ske är det som stadens verksamheter vill ha stöd i.

Ytterligare lagstiftning eller förslag på revidering av lag skapar behov av ytterligare tillämpningsanvisning och kan skapa ytterligare problem på myndigheter med tolkning av lag och praktisk hantering av verksamheten.

Av dessa skäl hade stadsledningskontoret önskat att utredningen lämnade förslag på tillämpningsanvisningar. Utredningen andas också en osäkerhet kring vad som ska göras framöver. Det gör det svårt att som remissinstans göra en bedömning.

Återkommande saknas konsekvensbedömningar i de förslag som lyfts fram. Stadsledningskontoret hade önskat att effekterna av ett förslag hade beskrivits för att kunna göra en rättvis bedömning.

Nedan följer några kommentarer kring specifika delar av utredningen eller förslag som lyfts fram i utredningen:

Stadsledningskontoret välkomnar förslaget om en i lag reglerad tystnadsplikt för uppgifter som omfattas av sekretess och som lämnas ut till en privat leverantör i samband med utkontraktering när det är fråga om enbart teknisk bearbetning eller lagring. För Lidingö stads del skulle det innebära en förenkling i kontakten med leverantörer.

Ikraftträdandet av Dataskyddsförordningen har för Lidingö stad, precis som för andra myndigheter, inneburit att mycket resurser använts för att anpassa verksamheterna till det nya regelverket. De it-avtal, i form av personuppgiftsbiträdesavtal, som omnämns i utredningen har kostat staden mycket resurser att upprätta. Delar av den tid som har lagts ned hade kunnat besparats om det hade funnits en generell vägledning för just kommuners hantering. Kommuner har en särskild problematik då respektive nämnd inom kommunens organisation är en egen myndighet. Vi anser att det i vissa sammanhang, där det är motiverat, skulle kunna övervägas om inte en kommun kan anses vara en myndighet utifrån att det är en organisation.

Stadsledningskontoret konstaterar att olika kommuner har funnit olika lösningar på hanteringen med personuppgiftsbiträdesavtal. En vägledning hade gett ett behövligt stöd och ett effektivare och mer likartat arbete inom Sveriges kommuner. Just nu finns en osäkerhet kring vad som anses vara den mest lämpliga hanteringen.

Stadsledningskontoret hade också gärna sett att det fanns generella mallar för just it-avtal. Där olika avtal kan kombineras i stället för att upprätta separata handlingar, vilket

vi har uppfattat är kravet. Stadsledningskontoret välkomnar därför förslaget om att den nya Myndigheten för digital förvaltning ska ta fram goda exempel när det gäller it-avtal. Dock kanske den processen är för sent kommen och leder till en omställning för varje kommun att anpassa sig till myndighetens kommande förslag.

När det gäller förslaget om att kommuner, landsting och kommunalförbund ska lämna uppgifter om it-kostnader till den officiella statistiken så vill stadsledningskontoret göra två medskick. För att de statistiska uppgifterna ska fylla sitt syfte och inte lämna utrymme för tolkningar så behöver det finnas en specificering på vad en it-kostnad är. Utöver det finns det en risk att om man enbart tittar på it-kostnaderna för sig så missar man att se verksamhetens effektivitet. It kostar och det behöver ställas i relation till den verksamhetsnytta som it och digitalisering ger.

Stadsledningskontoret noterar det nya förslaget om att förvaltningens kommunikation med enskilda ska vara digital, men att enskilda ska kunna meddela om de inte önskar få handlingar i digital form. Stadsledningskontoret konstaterar att det innebär att en förvaltning måste tillgängliggöra sina tjänster på flera sätt för att hantera enskilda personers respektive önskemål. I vissa fall är detta säkert hanterbart. I andra fall kan det säkert innebära en kostnad för att ställa om till en sådan hantering.

Problematiken med att en enskilds personnummer används som nyckel för att identifiera en person digitalt instämmer stadsledningskontoret helt och fullt i. Inom staden ser vi också ett behov av att kunna identifiera sig utifrån den roll man har i den specifika situationen. En enskild kan exempelvis vara både lärare och vårdnadshavare. En utveckling av identifiering via alias och utifrån roll är oerhört viktigt.

När det gäller delen i utredningen om automation i förvaltningen, där vissa algoritmer eller datorprogram används, så håller stadsledningskontoret med om att det är av yttersta vikt att det går att få insyn i ärendehantering. Samtidigt finns det en utmaning i att ge insyn i den typen av ärenden på ett, för den enskilde, förståeligt sätt. Algoritmer utgörs av programmerad kod och det krävs förkunskaper för att kunna förstå innebörden av koden. Utredningens förslag om att det ska regleras i författning om hur en myndighet använder algoritmer är mycket bra. I det sammanhanget är det dock av vikt att det definieras hur det ska ske. Vilken nivå är rimlig utifrån resurser i förhållande till allmänna intresset. I det fortsatta arbetet vore det önskvärt med ett resonemang kring detta som ett stöd för myndigheter vid tillämpningen. Det är också av vikt insynskraven inte skapar ett dokumentationskrav för myndigheten som gör att vinsten med automatiseringen uteblir. Då finns risken att den manuella hanteringen lever vidare trots att en automatiserad process finns tillgänglig. Utredningen har på ett mycket bra sätt resonerat kring dessa problem och vi vill poängtera att det är av yttersta vikt att det resonemanget får leva vidare i det fortsatta arbetet.

Stadsledningskontoret instämmer i att de föreslagna bestämmelserna om insyn i förvaltningens ärendehantering vid automatiserade förfaranden ska placeras i offentlighets- och sekretesslagen. Ytterligare en särskild lag för den hanteringen är inte att förorda. Digitaliseringen behöver inte ytterligare en lag att ta hänsyn till.

Utredningens förslag om att regeringen ska uppdra åt utsedda myndigheter som i dag tillämpar eller överväger att tillämpa algoritmer som stöd för automatiserad ärendehantering att utarbeta förslag på förfaranden är en bra idé. I den mån det är möjligt bör de berörda myndigheterna också testa de förslag de tar fram för att se att de fungerar i praktiken.

Stadsledningskontoret tror att det finns en utmaning i det faktum att förvaltningen ska kunna förklara och redovisa vilket underlag som algoritmen har utgått ifrån och hur den har tränats till att komma fram till sina resultat. Det är förvisso högst rimligt att ställa den typen av krav på en förvaltning. Lidingö stad skulle exempelvis antagligen upphandla en funktion för att ta fram algoritmer eftersom den typen av kompetens inte finns inom organisationen. Det kommer att bli svårt att leva upp till för högt ställda krav på förvaltningens förmåga i det sammanhanget. Utredningens förslag om certifiering för kontroll av algoritmer skulle i det fallet kunna vara en väg framåt. En fara med automatiserade processer är förmågan att upprätthålla kompetensen inom organisationen om den ärendehantering som har automatiserats. Förvaltningarna måste här ha en strategi för att behålla den kompetensen.

Stadsledningskontoret ställer sig positiva till förslaget om att konsekvenserna för den digitala tillgängligheten ska bedömas vid framtagandet av nya föreskrifter. Det gör att hänsyn tas till den digitala verkligheten vid alla typer av förändringar i regelverken.

Utredningen lägger fram förslag på ändringar i Förvaltningslagen. Bland annat gäller det ett förslag om att huvudregeln när det gäller kommunikationen med enskilda är att kommunikationen ska vara digital. Myndigheten ska också underrätta avsändaren digitalt när ett meddelande har anlänt. Här anser vi att det bör preciseras vad som avses med *meddelande*. Ska underrättelse ske vid varje interaktion i en löpande kommunikation till exempel? Terminologin behöver utvecklas så att den blir relevant i ett digitalt sammanhang.

Utredningen resonerar i vissa fall kring lösningar utifrån den fysiska värld som har varit gällande och i mångt och mycket är gällande. Den digitala världen kräver dock i vissa fall andra lösningar och ett annat tänk än det som har varit rådande hittills. Ett exempel i utredningen är i kapitlet om användarvänliga digitala tjänster. Här ges exempel på när användare av en digital tjänst hos en myndighet vill kunna spara ett utkast av det svar som ska ges in till myndigheten. Uppgifterna behöver då tillfälligt lagras någonstans innan de slutligt lämnas in hos myndigheten. I det fallet är det inte möjligt att göra en direkt översättning till inlämning av pappersbaserade handlingar.

Gällande kapitlet om informationssäkerhet så anser stadsledningskontoret att det på det området inte saknas reglering eller vägledningar. Det som däremot saknas är en gemensam terminologi, gemensamma begrepp och kravkataloger. Det gör att samverkan mellan myndigheter blir svår att åstadkomma.

Anna Hadenius
Stadsdirektör

Björn Söderlund
Utvecklingschef