

Johan Reuterhäll
Informationssäkerhetschef
046-17 10 39
Johan.Reuterhall@skane.se

YTTRANDE

Datum 2018-09-06
Dnr 1801724

1 (5)

Remiss. Betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) (Fi2018/01418/DF)

Sammanfattning

Region Skåne ställer sig positiv till utredningen och den omfattning som utredningen getts samt de förslag till förändringar som föreslås. Långsiktigt hållbara rättsliga regler för den offentliga förvaltningen är av största betydelse för den digitala utvecklingen. Det gäller både regler som underlättar digitaliseringen men även regler som säkerställer behovet av informationssäkerhet, skydd av den personliga integriteten och allmänhetens rätt till insyn och tillgång till god offentlig service.

En generell synpunkt är att utredningens förslag och det fortsatta arbetet måste hänga ihop med andra pågående utredningar och uppdrag inom angränsande områden.

Synpunkter på vissa förslag

Kapitel 5 – Kartläggning

Utredningen har visat på att den ökande digitaliseringen öppnar för ett mer komplext arbetssätt inom offentlig verksamhet. Region Skåne ser ett behov av vidare arbete och resurser efter utredningens avslut att tydliggöra ramarna och vidareutveckla informationshanteringen inom myndighetsgemensamma system inom området för digitalisering.

Att hämta registerinformation och datauppgifter ur en så kallad ”bästa källa” som bland annat behandlas på sidan 81 och 89 kan vara ett arbetssätt för att kunna effektivisera myndigheters arbete och minska risken för oriktiga eller

felaktiga uppgifter. Finns det risk för att informationen blir fragmenterad och svårtolkad i framtiden om delar av informationen är importerad från andra myndigheter, vilka är upphovsmakare till grunddata, om det inte finns ett regelverk att stödja sig mot vid denna typ av situationer? Även uppföljning av vilka källor ett myndighetsbeslut är grundat på kan försvåras om den beslutande myndigheten inte själv förvaltar delar av informationen.

Även ur ett informationssäkerhetsperspektiv, vilket lyfts på sidan 83, är det viktigt att information i myndighetsgemensamma system betraktas och skyddas likvärdigt utifrån hur informationen är säkerhetsklassad. Att olika myndigheter besitter likvärdig förståelse i informationens behov av skydd skapar möjligheten till säkra och kostnadseffektiva lösningar. För att detta ska tillämpas på ett gott sätt krävs tydlig styrning eller reglering vilket har identifierats i utredningen.

Region Skåne välkomnar att utredningen på sidan 92 uppmärksammar behovet av gemensamma informationsstandarder och efterfrågan av ett mer klarlagt uppdrag för att arbeta vidare med frågan. Riksarkivets pågående arbete med förvaltningsgemensamma specifikationer för statliga myndigheter skulle kunna vidareutvecklas även till kommunala och landstingskommunala verksamheter. Region Skåne ser behovet av en utpekad aktör för framtagandet av standarder och ställer sig positivt till ett ökat ansvarsområde för Riksarkivet.

Generella kommentarer gällande 5.9 Rensning, arkivering, gallring och bevarande är att det finns ett starkt behov av att arkivets funktioner inkorporeras tidigare i verksamhetens processer i och med den digitala miljön. Arkiv är inte en enskild process som kommer i slutskedet av informationens livscykel. Arkivfrågor, informationssäkerhetsfrågor, och dataskyddsfrågor är alla sammankopplade i en myndighets arbete med information. Att särskilt belysa att det är frågor som uppkommer löpande i myndighetens arbete är av stor vikt. Det är likaså av stor vikt att utredningens förslag hänger ihop med den pågående arkivutredningen.

För att förebygga och undvika informationsförluster krävs ett proaktivt arbete med att fånga upp hur information ska hanteras och bevaras för framtiden redan vid skissbordet av digitala system eller tjänster. Att redan då klarlägga hos vem ägarskap och ansvar ligger för att hantera information är ytterst relevant. Det krävs då tydligare nationell styrning, i form av lagar, föreskrifter och standarder – till exempel Riksarkivets arbete med förvaltningsgemensamma specifikationer. I arbetet med att fastställa vad som är bevarandevärd information bland annat vid framtagande av gallringsbeslut är det av största vikt att myndigheter som arbetar med gemensamma digitala lösningar har en utarbetad kommunikation.

Avseende påståendet på sidan 102 att arkivet inte betraktas som slutdestination för information i digitala miljöer skulle kunna tydliggöras.

Uppfattningen att arkiv är ”slutdestination” i myndigheters arbetsflöde är utbredd, men det viktiga är att lyfta *varför* det inte är möjligt i en digital miljö. Terminologin kring arkiv och arkivsektorn, vilka behandlas i Arkivlagen, skulle behöva uppdateras eller revideras så att de passar in i en digital informationsförvaltning. Arkivbegrepp kan uppfattas som specifika för ett visst medium, ofta analoga och pappersspecifika arkiv, vilket inte är förenligt med den digitala informationens struktur. Samma funktioner kan dock upprätthållas med en digital informationsförvaltning. Region Skåne ser ett behov att fortsätta granska arkivets roll i offentliga verksamheter då behovet av god informationsförvaltning börjar redan innan information skapas. Vidare arbete med att tillämpa begreppen i en modern kontext är att se över vad innebörden av en arkivbildare, vilket nämns på sidan 103, får konsekvenser i den digitala miljön. Begreppet har en tendens att syfta på singulära entiteter i form av enskilda myndigheter där informationen är bevarad inom tydliga gränsdragningar. Det försvårar även att prata om arkivbildare ur en informationssäkerhetssynpunkt då det är svårt att bestämma ansvar i en digital kontext vid till exempel myndighetsgemensamma digitala lösningar. Ett förslag är att istället tala om informationsägare och ett informationsansvar av digital information.

Kapitel 7 – Automation i förvaltningen

Artificiell intelligens inkluderande maskininlärning är ett område som Region Skåne ser kommer användas i större omfattning. Region Skåne tillstyrker utredningens förslag om att en anpassning bör göras i de regler som omfattar automatiserat beslutsfattande.

Avseende förslaget på sidan 197 om att myndigheter, på förfrågan, ska kunna lämna information om hur de vid sin handläggning använder algoritmer så bör regelverket vara tydligt om vad som är allmän handling och vad som inte är det. Tydlighet underlättar vid utvecklingsarbetet då myndigheterna redan från början kan ta höjd för vad som kan komma att begäras ut och förbereda för detta redan i utvecklingsfasen. Region Skåne delar synen om att transparens utgör en viktig del av tilliten till automatiserat beslutsfattande och att förmågan att förklara och redovisa algoritmen samt vilket underlag algoritmen utgått från och hur den tränats är av avgörande betydelse för förtroendet för de beslut som fattas.

Avseende de konstateranden som görs på sidan 212 och 213 om att träning av algoritmer förutsätter skarp data för att få den kvalitet i algoritmerna som eftersträvas så delar Region Skåne utredningens bedömning om att regelverket rörande sekretess och dataskydd i dagsläget hindrar sådan träning hos extern part om uppgifterna inte pseudonymiseras eller aidentifieras. I fallet med hälso- och sjukvård innebär träningen att oerhört stora mängder data används som underlag. Beräkningskapaciteten som krävs finns inte internt varför underlag för beräkningarna kan behöva lämnas ut. Region Skåne bedömer att rättsliga hinder i dagsläget finns för detta varför förtydliganden på detta område är efterlängtade.

Kapitel 8 – Digital kommunikation

Avseende digital kommunikation vill Region Skåne särskilt trycka på behovet av nationella lösningar som innebär att medborgarna på ett enkelt sätt kan identifiera sig och utbyta information med myndigheter. I dagsläget finns många olika lösningar som tillkommit i olika syften. Olika myndigheter använder därmed olika sätt att utbyta information med medborgarna vilket inte underlättar för den enskilde. Säkra sätt att utbyta information med medborgarna kan inte lösas av en enskild myndighet utan måste ske på central nivå. Region Skåne stödjer utredningens bedömning att lagstiftningen bör anpassas för att ge rättsligt styrning och stöd med regler. Det bör också följas upp med nationella lösningar som enskilda myndigheter kan använda för kontakt med enskilda

Kapitel 9 - Informationssäkerhet.

Region Skåne stödjer utredningens förslag om att Regeringen utreder förutsättningarna för att ta fram en kompletterande reglering om informationssäkerhet som omfattar hela den offentliga sektorn. Sådan reglering skulle bidra positivt till arbetet med att öka kvaliteten hos samhällets funktioner. God informationssäkerhet är en förutsättning för att ny digitala tjänster och ny teknik som utvecklas ska kunna fungera och användas på ett säkert sätt.

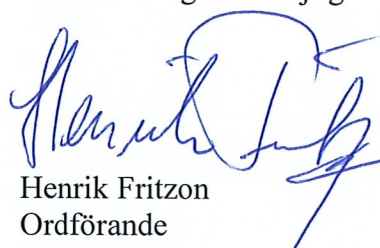
Angående gemensam statlig it-drift som tas upp på sidan 324-328 anser Region Skåne att det förslag som Statens servicecenter föreslagit om att en statlig myndighet ska tillhandahålla en statlig molntjänst för samordnad it-drift är mycket intressant om sådan kan erbjudas till landsting och kommuner och att rättsliga förutsättningar skapas för att avropa den typen av tjänst. Enskilda myndigheter tvingas i dagsläget själva ställa krav på de molntjänster som ska användas. Beställarkompetensen är i vissa fall bristande och myndigheten kan vara utlämnas till externa konsulter i kravarbetet. Det finns därmed risk att de mest optimala och säkerhetsmässigt bästa lösningarna därmed inte köps in. Utöver det tillkommer de rättsliga hinder och de osäkerheter det innebär med globala molntjänster där det kan vara svårt att veta var information faktiskt behandlas. Hindren blir större i de fall det handlar om känslig personuppgifter, information som omfattas av sekretess eller om it-systemet är så vitalt så att det är helt avgörande för att lösa myndighetens kärnuppgifter, vilka kan vara samhällsviktiga. Även om denna utredning inte fokuserar på om statliga molntjänster ska erbjudas anser Region Skåne att det förslag som Statens servicecenter tidigare lagt fram är intressant om detta kan erbjudas genom förenklade beställnings- och inköpsprocesser samtidigt som it- och informationssäkerhet kan säkerställas. De informationssäkerhetsmässiga risker som kan uppstå om myndigheters informationshantering koncentreras bör kunna övervinnas om sådan samordnad drift kommer till stånd.

Kapitel 10 – Tystnadsplikt för privata leverantörer

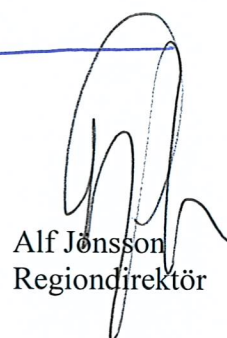
Utredningen har på ett mycket tydligt sätt beskrivit många av de juridiska problem som uppstår vid utkontraktering av it-drift, andra it-baserade funktioner och nyttjande av molntjänster. Så som lagstiftningen idag är utformad och JO:s beslut från 2014 samt avsaknad av praxis i övrigt har inneburit att stor osäkerhet uppstår vid all utkontraktering av it-tjänster eller it-drift. Detta gäller inte bara när informationen innehåller personuppgifter och därmed omfattas av dataskyddsförordningens regler utan även när informationen omfattas av sekretess eller på annat sätt bedöms som skyddsvärd av den ansvariga myndigheten. Situationen är mycket beklagansvärd mot bakgrund av att behovet är stor att på ett säkert sätt kunna använda sig av utomstående leverantörer, men med bibehållen säkerhet både vad avser teknisk säkerhet samt organisatorisk säkerhet. Inom dessa områden är tystnadsplikt en inte oviktig del och förhållandet ter sig märkligt att en digitaliseringsprocess som sker inom en organisation skulle åtnjuta ett starkare juridiskt skydd jämfört med en process som sker på uppdrag av samma organisation men inom en annan.

Region Skåne delar utredningens bedömning av nuläget och välkomnar också utredningens förslag med en utökad tystnadsplikt. Region Skåne vill dock också påpeka att enbart införandet av en lagstadgad tystnadsplikt ensamt inte kommer att lösa den osäkerhet som finns på området. Det finns och kommer fortsätta finnas en stor osäkerhet var gränsdragning för s.k. osjälvständiga uppdragstagare i motsats till en organisatorisk utkontraktering. Förekomsten av lagstadgad tystnadsplikt i Svensk lag kommer också innebära en osäkerhet för hur detta förhåller sig till dataskyddsförordningen och användandet av personuppgiftsbiträden inom EU som potentiellt inte omfattas av svensk lag om tystnadsplikt, men i övrigt ska anses likvärdiga utifrån dataskyddsförordningens tillämpning.

Region Skåne efterlyser därför inte bara den lagändring som utredningen föreslår utan även en nationell offentlig samordning kring de krav som ska gälla och under vilka förutsättningar olika former av utkontraktering överhuvudtaget är möjligt.



Henrik Fritzon
Ordförande



Alf Jönsson
Regiondirektör