

Avdelningen för digitalisering
Bengt Svenson

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

En förvaltning som håller ihop (SOU 2015:66)

Sammanfattning

För att nå målbilden kring e-förvaltning – enklare, öppnare och mer effektiv förvaltning, och få ytterligare fart på offentlig sektors utveckling av förvaltningsgemensamma tjänster är det viktigt att undanröja de samverkanshinder som bromsar utvecklingen. E-delegationen lämnar i betänkandet rekommendationer och ställningstaganden för att driva på den gemensamma e-förvaltningsutvecklingen. Med myndigheter avser betänkandet både statliga myndigheter, kommuner och landsting/regioner.

De rekommendationer delegationen ger är:

- Digitala tjänster som förstahandsval.
- Kostnadsfri grundläggande information.
- Långsiktigt hållbar finansiering för gemensamma digitala tjänster.
- Förstärk förmågan att skapa juridiska förutsättningar för förvaltningsgemensam utveckling.
- Åtgärda brister i regleringen av förutsättningarna för att nå balans mellan en effektiv e-förvaltning och ett välavvägt integritetsskydd när det gäller automatiserad behandling av uppgifter om enskilda.
- Genomgång av regler som kräver egenhändig underskrift eller fysiska originalexemplar så att onödiga hinder mot elektroniska rutiner kan undanröjas, samt skapa möjligheter för att utländska medborgare ska kunna legitimera sig mot svenska e-tjänster.
- Informationsutbyte vid försörjningsstöd behöver utvidgas för att omfatta fler uppgifter och fler uppgiftslämnande myndigheter.
- Utökat elektroniskt utbyte i processen för bygglov och planhantering.

Förbundet ställer sig bakom rekommendationerna med vissa förtydliganden och tillägg som främst berör kommunal sektors behov.

Inledning

E-delegationen var en kommitté under Näringsdepartementet vars uppdrag avslutades i juni 2015. Delegationens hade i uppdrag att driva på e-förvaltningsutvecklingen i

offentlig sektor. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och 16 statliga myndigheter ingick i delegationen.

Under de år delegationen verkade kom möjligheterna med och utmaningarna kring digital samverkan mellan myndigheter och kommunal sektor allt mer i fokus. De främsta hinder som behöver undanröjas för att nå regeringens mål, som är desamma som SKL:s, om en enklare, öppnare och mer effektiv förvaltning sammanfattas i de rekommendationer som e-delegationens slutbetänkande redovisar.

Framgångsfaktorer för delegationens arbete har varit att hög kompetens inom många områden och flera sektorer har kunnat samlas kring ett uppdrag och att direkt styrning av berörda organisationers deltagande har varit möjlig. Delegationen har starkt bidragit till att utveckla en samverkande digital förvaltning i Sverige trots hinder som t ex avsaknad av ett modernt och sammanhållet regelverk och brist på långsiktiga finansieringsmodeller som främjar samverkan.

I detta yttrande förtydligar och fördjupar förbundet betänkandets rekommendationer främst avseende kommunal sektors behov. Yttrandet behandlar kapitel 2, Förutsättningar för att nå målen för e-förvaltningsutveckling. och kapitel 3, Analys av sekretess vid outsourcing.

Kapitel 2 - Förutsättningar för att nå målen för e-förvaltningsutveckling

2.3.1 Digitala tjänster som förstahandsval

Delegationens rekommendation:

Digitala tjänster ska, så långt det är möjligt och där det är relevant, vara förstahandsval i den offentliga sektorns kontakter med medborgare och företag. Regeringen behöver därför driva en utveckling som leder till att digitala tjänster införs som förstahandsval i offentlig sektor.

Förbundets ställningstagande

SKL instämmer i att det krävs en utveckling av digitala tjänster som utgår från medborgarnas och företagens behov. För att nå hög medborgarnytta och kostnadseffektivitet krävs att digital tjänster används i hög utsträckning.

Förbundet menar dock att det finns en risk att om regeringen driver en utveckling som fokuserar på att utveckla så många digitala tjänster som möjligt så riskerar kvantitet komma före kvalitet och att resurser prioriteras på digitala tjänster i enskilda organisationer i stället för att läggas på utvecklingen av samverkan kring livssituationer.

Om rekommendationens andemening är att det är *digitalt som ska vara förstahandsval* så får rekommendationen en bredare ansats. Offentlig sektor behöver sträva efter att digitalisera inte bara sina tjänster till medborgare och företagare, utan det bör genomsyra hela den offentliga sektorns strävan att med hjälp av digitalisering samverka, förenkla, effektivisera och skapa en mer öppen förvaltning. Förbundet föreslår därför att uttrycket ”*Digitalt som förstahandsval*” blir målsättningen för regeringen.

2.3.2 Kostnadsfri grundläggande information

Delegationens rekommendation:

Regeringen behöver vidta åtgärder för att möjliggöra ett avgiftsfritt informationsutbyte mellan myndigheter. Utgångspunkten ska vara att myndigheternas samlade informationsmängder ska ses som en myndighetsgemensam resurs och att lösningen ska bidra till en effektivare förvaltning.

Förbundets ställningstagande

Förbundet instämmer i rekommendationen och i skälen för denna med vissa förtydliganden.

Med myndigheter avser betänkanudet statliga myndigheter, kommuner och landsting/regioner. Tyvärr ser utvecklingen i många fall ut så att det är statliga myndigheter som ska kunna utbyta information kostnadsfritt, medan kommuner och landsting även fortsättningsvis förväntas betala för att ta del av statlig registerinformation.

Detta gäller t ex Skatteverkets befolkningsregister, Navet, där kommunerna av kostnadsskäl tvingas att upprätta egna register. Uppdatering av dessa register sker veckovis vilket försämrar kvaliteten på informationen.

Ett annat exempel är att den av Bolagsverket upprättade tjänsten, som ska förse andra statliga myndigheter med grundläggande uppgifter om företag, ska vara avgiftsbelagd. Anmärkningsvärt är dessutom att kommunala myndigheter inte alls ska kunna få åtkomst till uppgifterna, enligt förslaget till förordning som redovisas i Uppgiftslämnarutredningens slutbetänkande¹. Utredningen hänvisar till att det inte ingick i uppdraget. Det innebär t ex att den utveckling av den nationella företagaringången verksam.se, som har ambitionen att även omfatta kommunala tillstånd, inte kan nå full effekt. Kommunal verksamhetsutveckling och effektivisering hindras av att kommunerna inte kan ta del av viktig information och företagen belastas genom krav på upprepad uppgiftslämning.

En finansieringsmodell bör skapas för att främja användning av grunddata för alla offentliga aktörer. Även arbetet med att ta fram de facto-standarder kring begrepp och

¹ Uppgiftslämnarservice för företagen” (SOU 2015:33)

informationsutbyte, som t ex för framtagning av nya förvaltningsgemensamma specifikationer för e-arkiv, bör omfattas av en gemensam finansieringsmodell.

Förbundet föreslår ett permanent uppdrag till en aktör för att göra en genomlysning av och kartläggning över vilka informationsmängder som ska utgöra samhällets grunddata och som ska användas brett i offentlig sektor. Aktören ska också agera informationssamordnare för att möjliggöra att informationen finns tillgänglig och kan utbytas i standardformat mellan offentliga aktörer eller erbjudas som öppna data. Det skulle underlätta och öka infördetakten i det nationella digitala informationsutbytet, som idag i huvudsak sker genom bilaterala överenskommelser.

2.3.3 Långsiktigt hållbar finansiering för gemensamma tjänster

Delegationens rekommendation:

En långsiktigt hållbar finansieringsmodell för utveckling, förvaltning och drift av förvaltningsgemensamma lösningar är en förutsättning för att nå regeringens mål för e-förvaltningen. Därför behöver regeringen gå vidare med att utreda finansieringsmodeller enligt de överväganden som görs i Budgetpropositionen för 2015.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna.

Förbundet vill särskilt lyfta fram betänkandets text om SKL:s tidigare rapport om långsiktigt hållbar finansieringsmodell.² Rapporten föreslår bland annat att delar av den digitala mjuka infrastrukturen ska finansieras med hjälp av gemensamma medel. En omfördelning vid justering av generella statsbidrag lyfts fram som en modell i rapporten. För statliga myndigheter kan reducering av pris- och lönekomensationen vara en lösning.

2.3.4 Förstärk förmågan att skapa juridiska förutsättningar för förvaltningsgemensam utveckling

Delegationens rekommendation:

Regeringen behöver stärka sin förmåga att omhänderta och driva på nödvändiga författningsändringar för att skapa bättre förutsättningar för förvaltningsgemensam e-utveckling. Det ställer krav på samverkansförmågan hos myndigheterna under regeringen, Regeringskansliet, regeringen och riksdagen. En förutsättning för detta är att regeringen förbättrar den interdepartementala samordningen av juridiska frågor.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna.

² Förutsättningar för digital samverkan – insatser för att främja digitalisering och digital samverkan, Sveriges Kommuner och Landsting och Governo 2013.

Förbundet vill särskilt understryka att styrning och arbetsformer inom regeringskansliet måste vara sådana att de stödjer och inte motverkar samordning mellan myndigheter. Författningsändringarna bör föregås av en konsekvensanalys som också omfattar kommuner och landsting.

2.3.5 Behovet av balans mellan effektivitet och integritet

Delegationens rekommendation:

Det finns brister i regleringen av förutsättningarna för en effektiv e-förvaltning och ett välavvägt integritetsskydd när det gäller automatiserad behandling av uppgifter om enskilda. Det påverkar även enskildas tilltro till myndigheterna. Det är angeläget att regeringen har ett helhetsperspektiv när resultaten av tillsatta utredningar bereds.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna.

2.3.6 Elektroniska underskrifter och andra formkrav

Delegationens rekommendation:

Det behövs en ny genomgång av regler som kräver egenhändig underskrift eller fysiska originalexemplar så att onödiga hinder mot elektroniska rutiner kan undanröjas. Det finns behov av att utländska medborgare ska kunna få Svensk e-legitimation eller kunna legitimera sig med en utländsk e-legitimation i svenska e-tjänster.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna.

Ytterligare ett exempel på bestämmelser som hindrar nya effektiva arbetsätt och användning av elektroniska underskrifter är 1 kap 4§ Föräldrabalken som kräver att föräldrarnas bekräftelse i samband med att ett barn föds görs skriftligen och ska bevittnas av två personer. Formuleringen ”skriftligen” indikerar att bekräftelsen måste göras på papper. Det behöver utredas om begreppet skriftligen kan tolkas så att en digital fil som signerats digitalt anses uppfylla lagkravet. Likaså bör krav på bevittning utredas i en digital kontext, eftersom en person identifierar sig när man skaffar e-legitimation.

Förbundet vill i detta sammanhang återigen framhålla SKL:s ståndpunkter kring Svensk e-legitimation. I den senaste framställan till regeringen³ önskar förbundet initiera en överläggning med regeringen kring brister i Svensk e-legitimation.

³ SKL:s framställan till regeringen ”Svensk e-legitimation” 2014-12-12
<http://skl.se/download/18.28eae57e14983f3bbe0eac2a/1418396783000/SKL-14-6382-framstallan-e-legitimation.pdf>

- Uppdraget för e-legitimationsnämnden behöver utökas så att det också omfattar den privata sektorn.
- Tillgänglighet till e-legitimation behöver säkerställas genom att snarast möjligt erbjuda statligt utfärdade certifikat som är gratis att verifiera samt erbjuda en statlig utfärdad e-legitimationslösning.
- Frågan om hur Svensk e-legitimation kan utvecklas för att effektivt användas som e-legitimation i tjänsten behöver lyftas.

2.3.7 Informationsutbyte vid försörjningsstöd

Delegationens rekommendation:

Det finns kvarvarande utmaningar för elektroniskt informationsutbyte mellan socialnämnder och andra myndigheter vid handläggning av ärenden avseende försörjningsstöd. Det medför att ärenden delvis måste hanteras manuellt.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna.

Projektet bakom framtagandet av lösningen för att förse kommunernas socialnämnder med kontrolluppgifter från aktuella myndigheter och a-kassorna är ett mycket lyckat exempel på myndighetssamverkan. Nyttan beräknas vara väldigt stor, i oktober 2015 är 180 av landets 290 kommuner anslutna och antalet frågor genom tjänsten uppgår nu till ca 275 000 per månad. Nu får handläggarna svar från sex olika uppgiftslämnare sammanställt på några sekunder, där de tidigare var hänvisade till telefonköer. Samhällsnyttan av tjänsten bedöms som väldigt stor, och det finns ytterligare potentialen till att utveckla tjänsten för att nå ännu större nyttor och minska antalet felaktiga utbetalningar.

Det är därför nu av största vikt att skyndsamt göra författningsöversyner både för att möjliggöra informationsutbyte mellan socialnämnder för att kunna utröna om en person redan får ekonomiskt bistånd i en annan kommun och för att utöka antalet uppgiftslämnare.

Förbundet vill också understryka att utan e-delegationens förmåga att underlätta samverkan mellan myndigheter och kommunal sektor hade denna tjänst ännu inte varit på plats. Projektet löste mängder av utmaningar - juridiska, organisatoriska och informationsrelaterade. De tekniska utmaningarna var relativt enkla att lösa. Förbundet föreslår därför att det tillsätts en utredning som går igenom erfarenheterna från detta projekt för att kartlägga de generella frågor som kan vara till nytta för kommande samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner, kring t ex livssituationer.

2.3.8 Utökat elektroniskt utbyte i processen för bygglov och planhantering

Delegationens rekommendation:

Onödiga hinder i författningsregleringen mot elektronisk hantering av bygglov och planhantering vid informationsutbyte mellan kommuner och länsstyrelser behöver undanröjas.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom rekommendationen och skälen till denna. På samma sätt finns många generella frågeställningar som blir aktuella och som bör kunna tillämpas vid andra områden där statliga och kommunala myndigheter behöver utbyta information.

Kap 3. Analys av sekretess vid outsourcing

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig bakom betänkandets skrivningar med undantaget att regelverket för att förenkla förfarandet vid utlämnande av uppgifter till en tjänsteleverantör och i vilken mån sekretess utgör ett hinder för outsourcing bör förtydligas skyndsamt och inte på sikt som betänkandet ger vid handen.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande