

Finansdepartementet

## Remissvar angående slutbetänkandet reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114)

Diarienummer Fi2018 / 00106 / DF

Finansdepartementet har givit Region Gotland tillfälle att lämna synpunkter på slutbetänkandet reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114).

### Inledning

Region Gotland anser att utredningen innehåller en rad positiva delar men tenderar att ha en statlig slagsida. Om regeringens intentioner är att med hjälp av digitaliseringen göra det så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service så krävs ett tydligare och förenklat synsätt för att hantera samverkan över myndighetsgränser. I ett digitaliseringslandskap som snabbt förändras och där ett av många krav på digitaliseringen är innovation så är inte lagstiftning en effektiv väg att gå i alla lägen. Lagstiftning är en långdragen process både vid skapande och vid förändringar vilket inte ligger i paritet med den lättrorlighet som är nödvändig för att utnyttja en betydligt snabbare förändring inom digitaliseringsområdet. Av samma orsak skall lagstiftning förhålla sig teknikneutral och eventuella specifikationer hanteras utanför då dessa förändras kontinuerligt.

Lagstiftarna bör istället främst fokusera på att göra samverkan möjlig och överbrygga hinder i nuvarande lagar och förordningar som försvårar samverkan och samordning. Gemensamt överenskomna principer, standarder, stöd och finansiering är en bättre väg att gå vilket möjliggör för den offentliga sektors att genomföra nödvändig digital transformation. Många initiativ finns redan inom kommunal och landstingskommunal sektor men samordning brett över det offentliga uppdraget behövs. Självklart är ändå lagstiftning nödvändig i vissa lägen där komplexa IT-lösningar ska genomföras, t ex Mina Meddelanden.

För att styra detta så är det nödvändigt att det finns en nationell strategi för digitaliseringen av den offentliga sektorn, vilket också framhålls i utredningen.

Samtidigt måste den strategin harmoniseras med övrig samhällsutveckling då digitaliseringen är ett medel för att nå andra mål. Det är då lämpligt att regeringen i nära samverkan med SKL och den nya digitaliseringsmyndigheten arbetar fram en digitaliseringsstrategi där hänsyn tas till de sektorspecifika ansatserna som finns.

Region Gotland vill framhålla att det är centralt att en sådan strategi föregås av en transparent analys av varför Sverige har halkat efter andra länder när det gäller den offentliga sektorns samlade digitalisering och digitala service till medborgarna. Utifrån en sådan problembeskrivning kan först en övergripande målbild tas fram, som sedan kan kompletteras med ett antal åtgärder i strategin. Tyvärr har det senaste decenniet från den högsta nivån tyvärr mer präglats av separata insatser än den övergripande analys och målbild som krävs.

Utifrån detta kan sedan SKL vidareutveckla sin handlingsplan för kommuner och landsting samtidigt som den nya digitaliseringsmyndigheten kan vidta diverse koordinerande insatser inom sitt arbetsområde. Observera att digitaliseringen är ett komplext ekosystem med aktörer från samtliga samhällsområden, både offentliga och privata. Rimligen borde den nya digitaliseringsmyndigheten ges möjlighet att ta fram förslag som ser till helheten. I detta uppdrag bör således ingå att även koordinera och föreslå samverkan med privata aktörer - som både är konsumenter och producenter av digitaliseringen.

## **STÄLLNINGSTAGANDE PER RUBRIK**

### **4 En omstart för den offentliga förvaltningens digitalisering**

Region Gotland anser att idag finns det en osäkerhet angående regeringens inriktning då regeringens och riksdagens uttryckta viljeinriktningar och mål är framtagna under hela 2010-talet, av flera regeringar och riksdagar och successivt adderade till varandra.

En omstart där förändring av inriktningen av politiken för den digitala förvaltningen tydliggörs är önskvärd. Staten tillsammans med kommuner, landsting och regioner behöver arbeta för att den offentliga sektorns digitalisering drar nytta av den utvecklingskraft som finns i samhället i stort och bland marknadens aktörer.

### **6 Effektiv styrning av förvaltningsgemensamma digitala funktioner**

#### **6.2 Förvaltningsgemensamma digitala funktioner**

Utredningen bedömer att begreppet förvaltningsgemensamma digitala funktioner på ett bättre sätt än begreppet nationella digitala tjänster, definierar och avgränsar innebörden av sådana digitala medel. Utredningen föreslår att begreppet nationella digitala tjänster bör ersättas av begreppet förvaltningsgemensamma digitala funktioner.

Det finns en viss substans i utredningens resonemang om nationella digitala

tjänster. Det är möjligt att det inte förekommer nationella digitala tjänster i skrivningar från regeringen men det får anses vara vedertaget inom landsting och kommuner i form av ”nationella tjänster”. Att dessa tjänster är digitala ligger underförstått och framgår vanligtvis av sitt sammanhang. Begreppet ”Tjänster” uppfattas inte beskriva målgruppen utan utformningen, vilket även detta är vedertaget inom digitaliseringsområdet. Utredningen anser också att begreppet nationell skulle leda till att det då skulle kunna vara lokalt eller regionalt vilket är korrekt och också meningen med att ordet nationella används. I vardagen uttrycker man e-tjänster som att vara lokala, varje kommun, landsting eller statlig myndighet skapar och hanterar, eller nationella dvs gemensamma e-tjänster som är till gagn för Sverige. Att ersätta nationella digitala tjänster med benämningen förvaltningsgemensamma digitala funktioner skapar inte någon ytterligare tydlighet då ordet förvaltning associeras i det dagliga arbetet till antingen förvaltning av ett objekt dvs livscykelhantering eller till en organisatorisk enhet ”förvaltning”.

Det är därför olyckligt att ta bort ordet nationellt då det är inarbetat och beskriver ”tillsammans över gränser”. Ordet tjänst får anses användas på ett varierande sätt och inte alltid stringent. Skillnader och likheter mellan tjänst och funktion är flytande i det vardagliga och i detta sammanhang kan båda alternativen anses vara möjliga. Region Gotland förordar utifrån ovan förda resonemang användning av begreppet ”nationella digitala funktioner”.

### **6.2.2 Vad kan vara en förvaltningsgemensam digital funktion?**

Utredningen ger exempel på förvaltningsgemensamma digitala funktioner såsom elektroniska identitetshandlingar, säker meddelandehantering, säker kommunikation, standarder för informationsutbyte mm.

Region Gotland anser att det behövs en nationell målbild för vilka nationella digitala funktioner som behövs i den nationella infrastrukturen. Målbilden bör successivt kompletteras med ansvar, finansiering och förvaltning av dessa funktioner. Målbilden bör tas fram i bred samverkan mellan offentliga aktörer och i dialog med marknaden.

## **7 Mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete**

Utredningen bedömer att digitaliseringen är en av samtidens mest påtagliga omvandlingsprocesser. Den offentliga förvaltningen är en viktig aktör. Statens åtagande i den digitala infrastrukturen är av avgörande betydelse inte bara för medborgarnas välfärd utan även för innovationer och näringslivsutveckling. Det är därför rimligt att digitaliseringsarbetet får en plats i den demokratiska processen för styrning och ansvarsutkrävande. Det bör därför finnas ett av riksdagen beslutat gemensamt mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete. Målet ska vara bindande för regeringen i regeringens styrning av sina myndigheter och i förekommande fall i sin styrning av kommuner och landsting. Målet bör även vara ett riktmärke för riksdagen i riksdagens beslut om bestämmelser för kommuner och landsting.

Region Gotland menar att ett mål behövs, och att det finns många goda delar i det framtagna förslaget till mål. Vi skulle dock vilja att det kompletterades med

ett krav på alla offentliga myndigheter att aktivt – enskilt eller i samverkan - arbeta för att främja digitaliseringen.

## **9 Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen**

Grundläggande för den nationella informationssäkerheten är att skapa en rimlig och likartad nivå på informationssäkerhetsarbetet inom offentlig sektor. Ett annat syften är att underlätta samverkan över gränserna. För att det skall vara möjligt så behöver kraven vara samma för samtliga offentliga aktörer. Det ska även finnas stöd att tillgå då det är ett omfattande arbete att skapa möjligheter för ett strukturerat och riskbaserat informationssäkerhetsarbete.

Utredningens förslag att regeringen tar fram rättsliga krav som omfattar att samtliga offentliga myndigheter ska införa ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete ter sig självklart då det handlar om att lyfta och harmonisera hela det offentliga Sverige till en adekvat informationssäkerhetsnivå. På samma sätt är det rimligt att samma regelverk för incidenthantering som tillämpas på de statliga myndigheterna även skall gälla för kommuner och landsting. Dataskyddsförordningen kravställer att det finns en incidenthantering vilket gör det möjligt att samordna personuppgiftsincidenter med generella informationssäkerhetsincidenter.

En del som skapar osäkerhet är att det finns fler aktörer inom informationssäkerhet som utan samordning utfärdar regler. Det gör det svårnavigerat i de olika regelverken som även i vis mån överlappar varandra. Detta gör det också besvärligt att veta var man kan förvänta sig stöd i olika frågeställningar. Tendensen har också varit att huvuduppdraget för ansvariga myndigheter är revision och uppföljning vilket har inneburit att den granskade verksamheter fått reda på vilka brister som finns men inget stöd i vad som behöver göras. Utifrån detta så kan man bara instämma i utredningens förslag att regeringen inleder ett arbete att samordna och strukturera reglering inom informationssäkerhetsområdet. Man kan samtidigt fundera över att om man redan idag har samordningsproblem inom informationssäkerhet skall man då lägga nya uppdrag inom området på en ytterligare myndighet. I detta fall på myndigheten för digital förvaltning. Det är mera logiskt att de myndigheter som utfärdar regler och riktlinjer även följer upp resultaten.

## **12 Statlig elektronisk identitetshandling samt 15.8 Skilj på tjänsteutövning och privata ärenden**

Genom att särskilja identitetsuppgifter och organisatorisk tillhörighet, roll eller ställning underlättas möjligheter för individer att förflytta sig över organisationsgränser samt att ändra roll och arbetsuppgifter utan att den elektroniska identitetshandlingen för den skall behöver bytas ut.

Utifrån den utveckling som varit under de senaste åren inom elektronisk identifiering så måste frågan ställas om den här ansatsen inte kommer för sent. Samhället är välförsett med möjlighet för elektronisk identifiering och utredningen anger själva att över 90% av befolkningen redan har detta. Dessutom anger utredningen att den föreslagna identitetshandlingen inte kommer att bli det självklara valet för medborgarna. Det finns en del problem

idag för personers möjlighet att kunna identifiera sig. Dessa delar avser man inte att hantera utan förslaget avgränsar sig ifrån en rad av målgrupper och hänvisar istället till marknaden.

En av de positiva sakerna med att inrätta en statlig elektronisk identitetshandling på tillitsnivå 4 är att andra då kan använda den statligt utfärdade elektroniska identitetshandlingen som underlag för att utfärda egna elektroniska identitetshandlingar.

Utredningen beskriver identifiering med en elektronisk identitetshandling i termer om hur det tekniskt löses idag. Resonemang om digital identitetshandling skall förhålla sig teknikneutralt då funktionen skall leva över en lång tid. Tillitnivån är inte teknikbunden så det går inte att säga att tillitnivån föreskriver vilken bärare som är möjlig. Det är en fråga om vilket teknik eller lösning som för närvarande uppfyller tillitnivån. Det är utifrån det inte rimligt att man i förutsättningarna begränsar vilka tekniska bärare en statlig identitetshandling kan placeras på. Detta bör vara öppet över tiden och styras av vilken bärare som användaren uppskattar och vilken teknik som finns tillgänglig vid tidpunkten.

I utredningen så föreslås att arbetstagare inte ska använda sina privata elektroniska identitetshandlingar i tjänsten. Det synsättet är både märkligt och kontraproduktivt.

Utredningen skriver själv att: genom att särskilja identitetsuppgifter och organisatorisk tillhörighet, roll eller ställning underlättas möjligheter för individer att förflytta sig över organisationsgränser samt att ändra roll och arbetsuppgifter utan att den elektroniska identitetshandlingen för den skall behöva bytas ut. Det är ett korrekt uttalande då en identitetshandling inte skall innehålla attribut som är föränderliga över tid. Utifrån det följer då att "min" identitet inte förändras när jag är ledig eller är på arbetet. När man använder en identitetshandling så är själva poängen att vissa på att jag är jag. Utifrån det resonemanget så finns det ingen rimlighet att man skall komplicera eller öka kostnaderna för samhällets aktörer utifrån någon "grundprincip" som inte har ett relevant syfte. Det finns t ex ingen som föreskriver att det skall finnas ett speciellt körkort för att få framföra en tjänstebil.

Bara i de fall där den anställde inte har en egen elektronisk identitetshandling kan det vara aktuellt för en arbetsgivare att hantera det. Det är då rimligt att användning av privat elektronisk identitetshandling i tjänsten ska kunna vara möjligt. Och att kopplingar till roller mm får hanteras på ett sätt som inte ställer krav på att det hanteras med hjälp av den elektronisk identifiering.

#### **12.8.4 Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska erkännas för identifiering hos alla statliga myndigheter, kommuner och landsting**

Behovet av elektronisk identifiering finns i hela samhället. Att då bara kravställa på den statliga elektroniska identitetshandlingen är inte rimligt. Istället borde kravet vara att erkänna alla kvalitetsmärkta elektroniska identitetshandlingar.

## **13 Myndigheters sätt att anskaffa funktioner för elektronisk identitetskontroll**

### **13.4.3 Valfrihetssystem är ändamålsenligt**

Genomgående är fokus i utredningen så fixerat på offentlig verksamhet att en målbild av digitaliseringen för Sveriges bästa kommer i skymundan. Att samverkan ska ske mellan statliga myndigheter, kommuner och landsting råder ingen tvekan om. Men utan de privata företagen så kan inte det offentliga fullgöra sina uppdrag. Det är då av vikt att dessa alltid finns i åtanke. Det gör t ex att valfrihetssystem, som det är beskrivet, inte är ändamålsenligt.

Valfrihetssystem riktar sig endast till offentliga aktörer som lyder under Lag om offentlig upphandling (LOU). Vilket inte gäller för den privata marknaden.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin  
ordförande

Peter Lindvall  
regiondirektör