

Remiss Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden, betänkandet (SOU 2015:91)

I de delar av betänkandet som rör Boverkets ansvarsområde håller Boverket med Digitaliseringskommissionen (fortsatt kallad Kommissionen) om att det behövs ett antal åtgärder för att möta den samhällsutveckling som sker genom digitalisering.

Boverket tillstyrker förslagen:

- om en utredning i syfte att ta fram ett förslag för organisering av det nationella främjandearbetet och det kontinuerliga statliga engagemanget
- att ge Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att göra en översyn av vilka statistikområden inom den officiella statistiken som påverkas starkt av digitaliseringen och lämna förslag till hur statistiken bör utvecklas för att bättre fånga effekter av digitaliseringen.
- om en utredning i syfte att göra en kartläggning över digitaliseringsförsvårande lagstiftning i samhället i vilken det ingår att utvärdera och analysera resultatet av kartläggningen i syfte att föreslå lämpliga åtgärder för att bereda frågorna vidare
- att genomföra ett program för ett digitalt kompetenslyft hos chefer och ledare i Sveriges kommuner
- ge Arbetsmiljöverket i uppdrag att definiera begreppet digital arbetsmiljö samt att om behov finns meddela ytterligare föreskrifter och utforma riktlinjer eller allmänna råd om hur digital arbetsmiljö hanteras i enlighet med befintlig arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftning.
- under en 3-årsperiod främja en utfasning av traditionell posthantering från de statliga myndigheterna och ge samtliga individer och företag tillgång till en digital postlåda för att hantera post från myndigheterna. Den som så önskar ska på ett enkelt sätt, genom ett aktivt val, kunna behålla en tradit-

ionell posthantering. Boverket anser att förslaget bör breddas så att det införs ett obligatorium för statliga och kommunala myndigheter att ansluta sig till "Mina meddelanden".

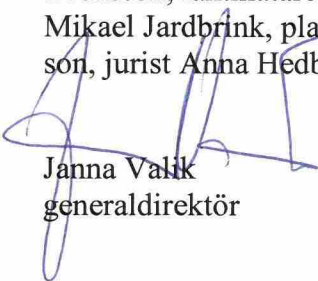
Boverket stödjer även Kommissionens rekommendationer:

- att Upphandlingsmyndigheten får i uppdrag att starta forum för samverkan och dialog kring digitaliseringsfrämjande upphandling samt
- att ta fram stöd till upphandlande enheter att främja tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Boverket avstår från att yttra sig om följande åtgärdsförslag:

- utredning om arbetsrätt och konsumenträtt i den nya digitala ekonomin
- utredning om socialförsäkringssystem för anpassning till den nya digitala ekonomin
- incitamentprogram för att öka könsbalansen på högre it-utbildningar
- samverkan kring utbildningsprogram för digitala jobb
- utvecklingsprogram för näringslivets digitalisering
- en nationell strategi för datadriven innovation
- ett nationellt kompetenscenter kring stora datamängder.

I detta ärende har generaldirektör Janna Valik beslutat. Utredare Maria Rydqvist har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Anette Löfgren, avdelningschef Anders Sjelvgren, rättschef Yvonne Svensson, lantmätare Karolina Andersson, utredare Fredrik Ingmarson, expert Mikael Jarbrink, planarkitekt Alexandra Jeppsson, civilingenjör Fredrik Olsson, jurist Anna Hedbäck Paulsson, civilingenjör Olle Åberg, deltagit.



Janna Valik
generaldirektör



Maria Rydqvist
utredare

Bilaga: Bilaga till yttrande över Digitaliseringskommissionens slutbetänkande: Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden, betänkandet (SOU 2015:91)

Bilaga

Dnr: 643/2016

Bilaga till yttrande över Digitaliseringskommissionens slutbetänkande: Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden, betänkandet (SOU 2015:91)**Digitalisering behöver ses i ett större sammanhang**

Digitaliseringskommissionens ansvarsområde är smalt och rör ett begränsat område vad gäller digitalisering av den offentliga förvaltningen, vilket avspeglar sig i slutbetänkandet. E-delegationen som lades ner förra året, hade ansvar för myndigheternas samarbete sinsemellan kring digitalisering. Kommissionens ansvar är mer riktat utåt - mot samhället och individen och betänkandet är därför avgränsat till Kommissionens ansvarsområde. Det kan bli svårt att få en reell utveckling av digitaliseringen av det svenska samhället genom de förslag som läggs fram i betänkandet så att utvecklingen gynnar den enskilde medborgaren och inte enskilda myndigheter.

I E-delegationens slutbetänkande beskrevs vissa delar som krävs och Kommissionen har beskrivit andra. Fler utredningar, som Informationshanteringsutredningen, har i sin tur tittat på andra delar av digitalisering. Men alla delar behöver sammanföras till en helhet.

Digitalisering är av stor betydelse för samhällets utveckling

Digitalisering är av stor betydelse för samhällets utveckling och för den enskilde medborgaren. Att underlätta digitalisering i stort är därför angeläget och Boverket välkomnar och stödjer alla försök i den riktningen.

I kommissionens delbetänkande "En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår" (SOU 2014:13) konstaterade Kommissionen att åtgärderna i den digitala agendan för Sverige i stort genomförts. Boverket delar kommissionens uppfattning i detta, men det som åtgärderna syftar till har inte uppnåtts. Nedan följer ett par exempel bland många som visar på detta.

- Åtgärd: "tillgänglighet till och användbarhet av offentliga e-tjänster bör öka." Där framgår det bland annat att "offentlig information också ska vara tillgänglig i sådana format att så många som möjligt kan använda informationen".

Offentlig information är fortfarande i vissa delar inte är tillgänglig i sådant format att den är användbar för andra. Framför allt inte inom planering och byggande, där statlig information om exempelvis riksintressen inte finns digitalt tillgänglig på ett strukturerat och enhetligt sätt, vilket försvårar digitalisering inom PBL-området.

- Åtgärd: "En effektivare offentlig verksamhet ger rätt service till lägre kostnad och med ökad tillgänglighet. Detta åstadkoms genom effektivt utnyttjande, delning och återanvändning av information, genom smartare verksamhetsutveckling där processer, regelverk och IT-lösningar samverkar.

Standardiserade tjänster och gränssnitt i förvaltningen skapar möjligheter för såväl privata som offentliga aktörer att utveckla nya tjänster.”

Inom PBL-området är det fortfarande svårt att utveckla tjänster som är effektiva och användbara för medborgarna eftersom det saknas standardiserade tjänster och gränssnitt.

Sverige var långt framme internationellt vad gäller digitaliseringen under 2000-talets första hälft. Men den positionen har dalat sedan dess bland annat på grund av hur det offentliga Sverige är indelat och hur ansvarsfördelningen ser ut. Myndigheter är långt framme när det gäller att utveckla e-tjänster inom sina respektive ansvarsområden. Men när digitalisering av samhällets tjänster, som exempelvis bygglov, kräver information, samarbete och gemensamma ekonomiska resurser från flera myndigheter blir det svårt.

För det offentliga Sveriges framtida utveckling inom digitalisering är det viktigt att regeringen fortsätter att satsa brett. Idag sker en stor del av de statliga utvecklingssatsningarna i projektform. Men om denna organisationsform ska behållas så ställs det mycket stora krav på central styrning och prioritering för att garantera de samhällsekonomiska nyttorna och de uppnådda resultaten.

Utveckling av betänkandets resonemang

Starkare styrning av myndigheter behövs

Kommissionen anser att det behövs incitament för att öka digitaliseringen och tar Skatteverkets digitalisering som gott exempel. Skatteverket är en föregångare vad gäller service till medborgare, men deras utveckling är ett exempel på en enskild myndighets möjlighet att ta fram e-tjänster inom sitt ansvarsområde. När en enskild myndighet har mandat att utveckla e-tjänster inom sitt ansvarsområde lyckas de väl. Problemen uppstår när e-tjänster kräver samverkan över myndighetsgränser. Att utveckla e-tjänster över myndighetsgränser sätter den svenska förvaltningsmodellen på prov.

Digitalisering av myndighetssverige innebär stora utmaningar som de svenska myndigheterna inte ensamma kan hantera. Den svenska modellen med fristående myndigheter stöttar inte digitalisering över myndighetsgränserna, snarare tvärt om. Det krävs istället övergripande insatser och nationell styrning av myndigheter med syfte att samordna arbetet med digitalisering av den offentliga förvaltningen och föra utvecklingsarbetet vidare, vilket bland annat Boverket framfört i tidigare utredningar¹.

Kommissionen har enligt direktiven inte i uppdrag att föreslå organisering av det nationella digitala främjandearbetet och förslår därför att en utredning tillsätts med det uppdraget. Det är dock viktigt att staten på ett mycket tydligt sätt tar ett samlat ansvar för den digitala utvecklingen inom samhällsbyggnadsom-

¹ Se bland annat Boverket (2013) **Digital samverkan – exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning**, rapport 2013:29, Statskontoret (2014) **Från analog till digital - Insatser för att främja en digital planprocess**. Rapport 2014:3.

rådet. Det krävs en tydlig och rak styrning av utvecklingen där kraven på myndigheterna tydliggörs. En myndighet borde därför utses som får i uppdrag att samordna och leda arbetet med utveckling av en digitalt samverkande förvaltning som leder till förenklingar för medborgare och företag.

Det är dags att göra något konkret

Utöver nationell styrning behövs stöd för utveckling. Det är viktigt för Sveriges framtida utveckling inom digitalisering att regeringen fortsätter att satsa, och då brett, med syfte att genomföra praktiska åtgärder för att Sverige verkligen ska bli bäst på att utnyttja digitaliseringens möjligheter. För att medborgarna och företagen ska kunna dra nytta av digitaliseringens transformerande kraft måste den offentliga förvaltningen samverka och ges gemensamma resurser för att tillsammans utveckla de tjänster som behövs.

På senare tid har digitaliseringen utretts och det finns gott om underlag för att gå vidare med konkreta åtgärder. Pågående och framtida projekt som försöker lösa problem med och inom digitalisering borde därför stödjas. Genom att exempelvis stödja satsningar som **verksam.se/kommun (servera)** och Boverkets arbete tillsammans med ett flertal parter i satsningen **Får jag lov? - mot automatiserade bygglov** skapas möjligheter att praktiskt testa och utvärdera hinder och möjligheter för digitalisering inom två områden: att starta restaurang och att söka och att få bygglov. Svagheten i dessa satsningar är att de sker i projektform utan egentlig samordning eller prioritering gentemot andra projektsatsningar som görs. Regeringen har utsett tre myndigheter att arbeta med Digitalt först. Detta är viktiga uppgifter och Boverkets förhoppning är att deras arbete ska leda till samordning och konkreta handfasta resultat.

Genomgång av digitaliseringsförsvårande lagstiftning behövs

Det är viktigt att det görs en genomgång och kartläggning av digitaliseringsförsvårande lagstiftning och att den föreslagna utredningen utvärderar och analyserar resultatet av kartläggningen i syfte att föreslå lämpliga åtgärder för att bereda frågorna vidare.

Kommissionen nämner tre områden som exempel, där utveckling av elektroniska underskrifter är ett. Det är flera områden än de tre som nämns i betänkandet som behöver ses över när det gäller digitaliseringsförsvårande lagstiftning. En del författningar har setts över för att anpassas till digital hantering medan andra inte har setts över. Det gör att det kan uppstå motsättningar mellan olika lagstiftningar. Digitalisering ställer också krav på informationshantering som inte ryms inom dagens lagstiftning, exempelvis att myndigheter inte får utbyta information med varandra.

Det är viktigt att alla utredningar som syftar till ny eller ändrad lagstiftning även beaktar konsekvenser av digitalisering inom området i fråga. Det är viktigt att få in digitaliseringsaspekter i all lagstiftning, inte enbart att se till vilken lagstiftning som i sig hindrar digitalisering.

En jämnare balans av kön, etnicitet, ålder etc. behöver främjas generellt i alla delar av samhälle

Ur ett jämställdhetsperspektiv är det bra att en jämnare könsbalans främjas generellt i alla delar av samhället, men det krävs att statsförvaltningen ser bredare på balansen i utbildningarna vad gäller kön, etnicitet, ålder etc.

Det räcker inte att införa incitament för att öka könsbalansen på högre it-utbildningar för att lösa samhällets problem inom IT-sektorn och de delar av samhället som indirekt berörs av sektorn. Det behövs mer utbildning i och kring digitalisering på "vanliga" utbildningar och därför behövs satsningar generellt för att öka kunskapsnivån och kompetensen inom utbildningssystemet vad gäller förståelsen för och tillämpningen av digitalisering inom respektive fält. De flesta yrken kommer att påverkas av digitalisering. Exempelvis ingår väldigt lite digital teknik och kurser om vad digitaliseringen innebär i dagens utbildningar för framtidens planerare. Detta innebär att när studenterna är färdiga med sina utbildningar och ska börja arbeta som planhandläggare inom en kommun eller i statsförvaltningen saknar de kompetens och kunskap inom området. Där behövs satsningar.

Kompetenslyft vad gäller digitalisering, dess möjligheter och konsekvenser behövs inom hela den offentliga förvaltningen

Boverket håller med Kommissionen om att det behövs digitalt kompetenslyft inom den kommunala sektorn. Men det behövs kompetenslyft vad gäller digitalisering, dess möjligheter och konsekvenser inom hela den offentliga förvaltningen.

Det hjälper dock inte med enbart kompetenslyft inom den kommunala sektorn. Det måste finnas förutsättningar för kommunerna att utveckla e-tjänster, och då måste staten vara med och ta fram nationellt gångbara, generella lösningar som kan användas av både kommuner och andra myndigheter. Det är först då som en riktig digitalisering kommer i gång.

Många kommuner arbetar just nu för fullt med att utveckla e-tjänster. Ett exempel är den samverkan som sker i Västernorrland där sju kommuner² arbetar tillsammans för att skapa nya e-tjänster med medborgarnytta i fokus. Men det finns en gräns för vad kommuner enskilt kan göra och oftast saknar kommuner medel och möjlighet för att utveckla e-tjänster. Svårigheter uppstår när det i allt högre grad krävs samverkan över myndighetsgränser, data och information från statliga myndigheter etc. Kommissionen påpekar också i utredningen att det krävs gemensamma nationella eller regionala lösningar att luta sig mot för att kommuner på allvar ska prioritera e-tjänster i det strategiska utvecklingsarbetet. Det som behövs är exempelvis standardisering av tekniska integrationsgränssnitt samt informationsmängder, så att system kan kommunicera och utbyta information med varandra.

² <http://esamverkan.nu/> Hämtad 160526

Genom utveckling av e-tjänster skapas en förväntan på myndigheter, inklusive kommuner, att de ska vara tillgängliga dygnet runt, året om

Den genomlysning av arbetsmiljö i den digitala ekonomin som Kommissionen föreslår är välbehövad. Genom utveckling av e-tjänster skapas en förväntan på myndigheter, inklusive kommuner, att de ska vara tillgängliga dygnet runt, året om. Denna förväntan kan komma att skapa en press på medarbetare och en stress som är svår att förbereda sig inför. Det behövs en genomlysning av hur digitalisering påverkar framtidens yrkesroller och hur tillgänglighet dygnet-runt-och året runt påverkar medarbetare. Även frågan om ansvarsförhållanden och hur digitaliseringen kommer att påverka den offentliga organisationen behöver utredas.

Kontakter mellan myndigheter och medborgare underlättas om tjänsten "Mina meddelanden" är dubbelriktad

Det förslag Kommissionen för fram om utfasning av traditionell posthantering är välkommet. Kontakter mellan myndigheter och medborgare skulle dock underlättas om tjänsten "Mina meddelanden" var dubbelriktad. Idag är den enkelriktad från myndighet till medborgare. Med en dubbelriktad och interaktiv tjänst behöver inte kommunala och statliga myndigheter bygga upp egna tjänster för kommunikationslösningar.

Det allra bästa vore om tjänsten gjordes om till e-postadress så att tjänsten blir interaktiv: myndigheten kan skicka ett meddelande och mottagaren svara på det. Det skulle göra att kommunikation mellan myndighet och medborgare och företagare sker via denna e-posttjänst. I det sammanhanget skulle man även kunna överväga om informationssäkerheten kan vara beroende av innehållet i kommunikationen. Ska det alltid krävas e-legitimation, eller räcker den säkerhet som finns för andra e-posttjänster?

Om det inte är en framkomlig väg att göra om tjänsten till e-postadress bör tjänsten "Mina meddelanden" utvecklas så att den blir dubbelriktad och interaktiv.

Man borde snarast utreda med möjligheten att införa ett obligatorium för statliga och kommunala myndigheter att ansluta sig till "Mina meddelanden" oavsett om tjänsten utvecklas till e-posttjänst eller inte. Genom att all information från myndigheter till medborgare och företagare sker via "Mina meddelanden" kan mottagaren vara trygg med att all viktig information kommer fram oavsett vilket ärende och vilken myndighet det gäller. Mottagaren behöver då inte vara ansluten till ett flertal olika myndigheters e-brevlådor utan till en: "Mina meddelanden."

Det behövs nationella "byggstenar", standarder och gemensamma gränssnitt

Mjuk infrastruktur och standardisering utgör fundament för att uppnå interoperabilitet, dvs. att få system, organisationer eller verksamhetsprocesser att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra genom att överenskomna regler följs. (sid. 154) Boverket håller med om det och hade gärna välkomnat att Kommissionen fört fram förslag inom detta område.

Boverket framhöll i sitt remissvar på utredningen ”En förvaltning som håller ihop” (SOU 2015:66)³ behovet av nationella ”byggstenar” (standardiserade funktioner) för att skapa och utveckla infrastruktur och förvaltningsgemensamma tjänster som är effektiva och säkra. På så sätt undviks att myndigheter utvecklar egna lösningar.

Det kan även finnas skäl att överväga om staten inom vissa områden särskilt ska stödja ett standardiserings- eller harmoniseringsarbete. När det exempelvis gäller utveckling av generella gränssnitt och gemensamma specifikationer kan det finnas skäl att också stödja en näringslivsmedverkan.

Offentlig data, i så lång utsträckning som möjligt, bör vara fri och gratis att använda för alla, medborgare och företagare så väl som myndigheter

Boverket instämmer med Kommissionen om att data är en central del i en digitaliserad värld. Data behövs för att bygga och förbättra e-tjänster. (sid. 162). Aktörer som vill återanvända offentlig information behöver också tillgång till data som är komplett, aktuell och primär. Det ska vara möjligt att återanvända så mycket sådan information som möjligt, utan att äventyra säkerhet och integritet. Barriärer i form av villkor och avgifter behöver dessutom vara i balans mellan aktörers behov av finansiering och den nytta informationen kan skapa på en fri marknad. (sid. 163)

För att få en fullt utvecklad digitalisering av samhället krävs digitalt informationsflöde. Det kräver i sin tur att informationen (data) finns tillgängligt för de som behöver den. E-delegationen menade att informationsutbytet bör vara fritt myndigheter emellan. Boverket stödjer rekommendationen eftersom avgifter försvårar och ibland hindrar myndigheternas e-utveckling. Men Boverket menar att offentlig data, i så lång utsträckning som möjligt, bör vara fri och gratis att använda för alla, medborgare och företagare så väl som myndigheter. Offentliga aktörer borde stimuleras till att i snabbare takt tillgängliggöra offentlig öppna data. Exempelvis borde man överväga att ge myndigheter i uppdrag att göra sina data tillgängliga via bastjänster (maskin till maskin). Därefter är det upp till det privata näringslivet, forskare och organisationer att använda myndigheternas data. Även om vi idag inte vet hur och till vad olika data kan användas, så kommer utvecklingen att gå framåt om bara informationen är fri och tillgänglig på ett strukturerat och enhetligt sätt.

Det behövs generella stöd för upphandlande enheter inom alla viktiga samhällsområden för att gynna digitaliseringen inom den offentliga sektorn

Boverket håller med Kommissionen att ”det skulle förebygga dubbelarbete samt att det skulle förenkla för myndigheter som i dagsläget saknar kompetens i att ställa krav avseende tillgänglighet till IT eller universell utformning.” (sid. 170) om det togs fram stöd för hur hänsyn till kraven på tillgänglighet kan tas vid upphandling. Motsvarande gäller för flera områden och det vore därför bra om Upphandlingsmyndigheten tog fram generella stöd för upphandlande enheter inom alla viktigare samhällsområden för att gynna digitaliseringen inom den offentliga sektorn.

³ Boverkets remissvar diarienummer 2638/2015, daterad 2015-12-08