



Regeringskansliet (Finansdepartementet)

fi.registrator@regeringskansliet.se

fi.df.remissor@regeringskansliet.se

eHälsomyndighetens yttrande över departementspromemoria och betänkandet digitalförvaltning.nu (SOU 2017:23)

eHälsomyndigheten har fått möjligheten att yttra sig över regeringens förslag i departementspromemoria Ds 2017:23, digitalforvaltning.nu (regeringskansliets diarienummer Fi2017/01289/DF). Utredningen föreslår att det behövs en övergripande plan och effektiv styrning för att stärka digitaliseringen av den offentliga sektorn.

Sammanfattning av eHälsomyndighetens ställningstagande

eHälsomyndigheten välkomnar och stödjer i huvudsak förslaget som innefattar att stärka och samla den digitala förvaltningen vid en myndighet. eHälsomyndigheten anser att ett tydligt mandat och delegering till en specifik styrmyndighet är ett positivt led i arbetet för att stärka digitaliseringen i Sverige. Styrfunktionen för myndigheten behöver förtydligas, liksom dess styrande roll gentemot andra myndigheter i Sverige. Målbilden för myndigheten bör innehålla ett nytänkande sätt för att möjliggöra en god digital utveckling. Arbete och erfarenhet inom exempelvis eSam bör tillvaratas. eHälsomyndighetens uppfattning är att det bör inrättas antingen en helt ny myndighet där E-legitimationsnämndens nuvarande uppgifter lyfts in eller att E-legitimationsnämnden utvecklas till att bli den myndighet som får uppdraget att samla ansvaret för digitaliseringen av den offentliga sektorn. Det är viktigt att undanröja främst de legala hinder som finns för en stark utveckling under de närmsta åren. Vidare anser eHälsomyndigheten att det behövs ett nytänkande kring sammansättningen av det föreslagna digitaliseringsrådet. eHälsomyndigheten anser att Mina meddelanden är en välfungerande statlig tjänst som är av stor nytta vid en hög anslutningsgrad för såväl användare som mottagare. Det bör dock utredas huruvida tjänsten ska bli obligatorisk för alla myndigheter. Värdet av ett obligatoriskt införande, inom en viss tidsram, är inte helt självklart när det gäller de myndigheter som inte gör omfattande utskick. eHälsomyndigheten instämmer i utredningens slutsats att frågan om så kallat eget utrymme behöver utredas.

eHälsomyndigheten ser att det för närvarande finns många initiativ för att stärka digitaliseringen i Sverige och menar därmed att det måste finnas god samverkan mellan myndigheter men också mellan olika departement för att uppnå önskvärda resultat i digitaliseringsfrågorna.

2. Utredningens uppdrag och arbete

eHälsomyndigheten ser positivt på delbetänkandets ansats för att skapa effektiv styrning av digitala tjänster, ett stegvis införande och långsiktig förvaltning av digitala tjänster.

3. Från datapolitik till digital förvaltning

3.3 Digitalisering i Norden och andra länder

Enligt eHälsomyndighetens uppfattning är det tydligt att omvärldsanalysen belyser att det inom Sverige saknats nationell styrning och samordning vad gäller utvecklingen av digitala tjänster. eHälsomyndigheten anser därmed att den nyorganiserade myndigheten, med samlat ansvar, kan behöva se vidare på den omvärldsanalys som finns för att samordna den digitala infrastrukturen även i Sverige. eHälsomyndigheten anser dock att man inom Sverige behöver finna sin egen nationella struktur för att lyckas väl i arbetet, inte minst vad gäller samordningen med redan befintliga myndigheter och aktörer.

4. Ett samlat ansvar – bedömningar och förslag

4.1.1 Riksrevisionen och Ekonomistyrningsverket om styrningen av den elektroniska förvaltningen

Utredningen visar att det funnits flera hinder i arbetet med att utveckla elektronisk förvaltning eftersom det har saknats myndighetsspecifika mål och återrapporteringskrav vilket lett till en svag utveckling vad gäller införande av elektronisk förvaltning. eHälsomyndigheten vill därmed poängtera att det är viktigt att man beaktar de olika utmaningar som man tidigare haft för att skapa en bättre utgångspunkt för att uppnå en god digital infrastruktur i framtiden. Det är viktigt att, i synnerhet, ha tydliga mål vad gäller styrmedel, men också skapa de goda förutsättningar som krävs genom att undanröja främst legala hinder som finns för en stark utveckling under de närmsta åren vad gäller elektronisk förvaltning.

Precis som utredningen påtalar anser eHälsomyndigheten att det finns en tydlig koppling vad gäller finansiering av förvaltningsgemensamma projekt och e-tjänster men också rättsliga förutsättningar för att på ett framgångsrikt sätt kunna utveckla dessa.

4.3 Informationssäkerhet, integritetsskydd och personuppgiftsansvar

Utredningen pekar på behovet av att säkerhetsfrågor integreras i digitaliseringen av den offentliga sektorn. eHälsomyndigheten delar denna uppfattning. Enligt eHälsomyndighetens mening finns det, precis som utredningen betonar, också ett stort behov av samverkan mellan olika myndigheter för att skapa samsyn och gemensamma angreppssätt i dessa frågor.

4.5 Behovet av ett samlat ansvar

Utredningen slår fast att nuvarande styrning inte är tillräcklig för att uppnå regeringens uppsatta mål vad gäller e-förvaltning. eHälsomyndigheten vill dock understryka vikten av olika myndigheters fortsatta samverkan för en långsiktig framgång inom området. Arbetsätt inom exempelvis eSam bör tillvaratas i det nya arbetet även om man på sikt skapar en mer permanent kärna för arbetet med digitala frågor.

4.5.2 Digitalisering, personlig integritet och informationssäkerhet

eHälsomyndigheten ser positivt på utredningens förslag om att uppmuntrande och samordning av utarbetade uppförandekoder enligt dataskyddsförordningen ska ingå i uppdraget och att den myndighet som får uppdraget ska samverka med Datainspektionen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Post- och telestyrelsen.

4.5.6 E-legitimationsnämnden – en del av det samlade ansvaret

Den nyorganiserade myndighetens uppdrag är i huvudsak att skapa goda förutsättningar för digitaliseringsutvecklingen inom offentlig sektor. Det innebär att tillse att det finns en grundläggande struktur som möjliggör god digitalisering. eHälsomyndigheten stödjer detta och anser att elektronisk identifiering och signering är centrala funktioner för e-förvaltningen. Utifrån ett samhällsperspektiv skapar e-legitimationer förutsättningar för den offentliga sektorn att ta fram e-tjänster som underlättar och stödjer medborgaren i sin dialog med myndigheterna. eHälsomyndigheten ser därmed positivt på att E-legitimationsnämndens uppgifter förs över till den myndighet som får uppdraget.

4.5.9 Råd för digitaliseringssamverkan

För att en digital myndighet ska ha möjlighet att skapa den helhetssyn som behövs för att leda den digitala strukturen och utvecklingen i Sverige är det viktigt att skapa förutsättningar för ökat informationsutbyte inom området och ta ansvar för att driva det arbetet. För det behövs det en sammanhållande funktion som tillser att

informationsutbyte sker. eHälsomyndigheten stödjer därför i huvudsak idén att det bör inrättas ett råd för digitaliseringssamverkan inom digitaliseringsmyndigheten. Rådet för digitaliseringssamverkan ska, enligt utredningens förslag, bestå av myndighetschefer från eSams styrgrupp. eHälsomyndigheten ställer sig tveksam till om den föreslagna sammansättningen av rådet skapar den drivkraft som behövs för att uppnå innovativa och framgångsrika resultat i den digitala utvecklingen och föreslår ett nytänkande kring sammansättningen av digitaliseringsrådet. Vidare bör man fundera på om sakkunniga inom eSam kan fungera som en rådgivande funktion för att tillvarata det framgångsrika arbetssätt och samverkan man arbetat upp mellan olika myndigheter.

Det finns en otydlighet i förslaget hur rådet ska bedrivas, samverka med offentlig förvaltning och finansieras vilket också bör klargöras.

4.5.10 Ansvarig myndighet – huvudalternativ

För att möjliggöra den nya myndighetens uppgift gäller det att skapa goda förutsättningar för detta. Om uppdraget läggs hos Ekonomistyrningsverket finns det en stor risk att uppdraget får en karaktär där man utgår från ett ekonomistyrningsperspektiv. En myndighet med samlat ansvar för digitaliseringen av den offentliga sektorn behöver samla sig kring informationsutbyte och framtagande av stöd för att skapa förutsättningar att arbeta med dessa frågor på nationell nivå. Det kräver också framtagande av riktlinjer och standarder inom området. Om detta uppdrag läggs på en inarbetad myndighet som idag har ett annat uppdrag är risken att det nya uppdraget inte får det fokus och framförallt den drivkraft som en sådan här myndighet behöver.

4.5.11 Ansvarig myndighet – alternativ lösning

Den alternativa lösningen anses vara E-legitimationsnämnden som kan tänkas få ett utökat uppdrag. Vår uppfattning är att det bör inrättas antingen en helt ny myndighet där E-legitimationsnämndens nuvarande uppgifter lyfts in eller att E-legitimationsnämnden utvecklas till att bli den myndighet som får uppdraget att samla ansvaret för digitaliseringen av den offentliga sektorn. eHälsomyndigheten anser att det finns bäst förutsättningar för en myndighet att nå regeringens övergripande mål vad gäller digitalisering om det finns ett nytänkande inom den föreslagna organisationen. eHälsomyndigheten anser att myndighetens uppdrag och verksamhet bör bedrivas med starkt utvecklingsfokus för framtagande av stöd för digitala lösningar. Ytterligare en viktig framgångsfaktor är att det finns en samsyn och gemensam utgångspunkt för digitalisering på regeringsnivå.

5. Mina meddelanden – en nationell digital tjänst

eHälsomyndigheten anser att digital myndighetspost genom Mina meddelanden är en välfungerande statlig digital tjänst. eHälsomyndigheten förstår behovet att övergå till digital myndighetspost som huvudsaklig kommunikationskanal, i vart fall när det gäller myndigheter som genomför omfattande informations- eller beslutsutskick till enskilda. eHälsomyndigheten har som regeringsuppdrag att verka för att ansluta relevanta meddelandeflöden till den nationella tjänsten Mina meddelanden som tillhandahålls av Skatteverket. Vår uppfattning är att tjänsten är av stor nytta vid en hög anslutningsgrad för såväl användare som mottagare. Som en del i eHälsomyndighetens nuvarande regeringsuppdrag pågår det för närvarande en parallell utredning och analys av tjänsten.

6. Mina meddelanden – bedömningar och förslag

6.1.3 Inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt

Utredningen föreslår att det ska bli obligatoriskt för alla statliga myndigheter att ansluta sig till tjänsten Mina meddelanden. Tjänsten är enligt utredningen ”enkelriktad” och det finns inte stöd för någon dubbelriktad kommunikation. Värdet av ett obligatoriskt införande är därför inte helt självklart när det gäller de myndigheter som inte gör omfattande utskick eller vars informationsutbyte med privatpersoner och företag förutsätter en tvåvägskommunikation. Ett alternativ är att det blir obligatoriskt endast för de myndigheter som har en någorlunda omfattande envägskommunikation med enskilda personer och företag.

Den kommunikation som eHälsomyndigheten har med individer och företag rör till stor del känsliga personuppgifter, t ex om personers hälsa. Det är därför i nuläget oklart i vilken utsträckning Mina meddelanden är lämplig att använda för myndigheten. Om det skulle bli obligatoriskt för alla statliga myndigheter att ansluta till tjänsten, såsom utredningen föreslår, är det följaktligen viktigt att det finns möjlighet att göra undantag i de fall då kommunikationskanalen inte anses lämplig för myndighetens utskick.

I förslaget till förordning om infrastruktur för säkra elektroniska försändelser finns två möjligheter till undantag, dels genom att mottagaren inte har rätt att få försändelser elektroniskt om det finns särskilda skäl för undantag, dels genom att regeringen kan besluta om dispens från skyldigheten att skicka elektroniska försändelser. Det saknas dock någon närmare vägledning om i vilka fall dispens från regeringen kan aktualiseras för en myndighet. Det behöver också klargöras i förordningen om skyldigheten att på sin webbplats informera om rätten att få elektroniska försändelser inte ska vara tillämplig för de myndigheter som har beviljats dispens.

6.2.15 Fördelning av personuppgiftsansvaret

eHälsomyndigheten delar utredningens uppfattning om att personuppgiftsansvaret bör klargöras i förordningen om infrastruktur för säkra elektroniska försändelser och har inga invändningar mot den fördelning av personuppgiftsansvaret som föreslås. Det är dock, enligt eHälsomyndighetens mening, något oklart i vilken utsträckning brevlådeoperatören ska vara personuppgiftsbiträde åt avsändande myndighet.

I den föreslagna förordningens 11 § delas avsändande myndighets personuppgiftsansvar upp i två kategorier. Avsändaren har personuppgiftsansvar för behandlingen av dels sådana personuppgifter som förekommer i själva försändelsen (första stycket), dels sådana personuppgifter som krävs för att göra försändelsen tillgänglig i mottagarens brevlåda (andra stycket). I andra stycket anges vidare att brevlådeoperatören ska vara personuppgiftsbiträde åt avsändande myndighet ”vid dessa behandlingar”. Det är enligt eHälsomyndighetens mening något otydligt om brevlådeoperatören avses vara personuppgiftsbiträde till avsändande myndighet i fråga om båda kategorierna av personuppgifter, eller bara den senare. Brevlådeoperatörens roll behandlas i det andra stycket, vilket skulle kunna tolkas som att det endast är behandlingen av de personuppgifter som krävs för att göra försändelsen tillgänglig för mottagaren som omfattas. Samtidigt anges att rollen som personuppgiftsbiträde ska gälla för ”dessa behandlingar”, vilket skulle kunna tyda på att båda delarna avses.

Enligt eHälsomyndighetens uppfattning bör det analyseras närmare och tydliggöras i förordningen om brevlådeoperatören blir personuppgiftsbiträde till avsändande myndighet i fråga om båda kategorierna av personuppgifter eller bara den ena.

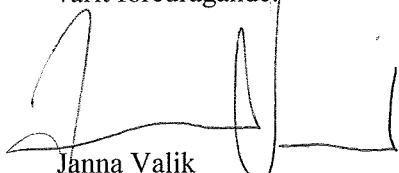
I och med att brevlådeoperatörerna är personuppgiftsbiträden åt avsändande myndighet, krävs enligt regelverket att skriftliga avtal om detta ingås. Varje avsändande myndighet ska ingå ett personuppgiftsbiträdesavtal med varje befintlig och framtida brevlådeoperatör. Såsom tjänsten Mina meddelanden är utformad är det dock Skatteverket, inte de avsändande myndigheterna, som upphandlar och ingår avtal med brevlådeoperatörerna. Såvitt framgår av utredningen har situationen lösts genom att såväl myndigheter som brevlådeoperatörer ger fullmakt åt Skatteverket att teckna avtal. Detta kan vara en praktisk lösning för att hantera ett stort antal avtal och undvika att innehållet i dessa skiljer sig åt sinsemellan. Dock saknas enligt eHälsomyndighetens mening en analys av frågan om det kan uppstå en intressekonflikt med anledning av att Skatteverket företräder båda parter.

Upplägget för Mina meddelanden innebär att avsändande myndighet har personuppgiftsansvar för brevlådeoperatörernas hantering, trots att denna myndighet inte har deltagit i urvalet av brevlådeoperatörer eller själv kontrollerat den säkerhet som erbjuds. Valfrihetssystemet innebär att en myndighet inte själv kan bestämma vilken brevlådeoperatör som ska förmedla meddelandena. I utredningen betonas vikten av att avsändande myndigheter är medvetna om det ansvar de har för brevlådeoperatörernas handlingar, men det saknas en analys av hur detta ansvar ska kunna uppfyllas i praktiken.

6.2.18 Min myndighetspost – Skatteverket som brevlådeoperatör, Eget utrymme

eHälsomyndigheten delar utredningens uppfattning om att frågan om så kallat ”eget utrymme” behöver utredas. Detta gäller enligt eHälsomyndigheten i synnerhet i relation till reglerna om integritetsskydd. Det råder olika uppfattningar om hur långt en myndighets personuppgiftsansvar sträcker sig i ett eget utrymme, där myndigheten inte själv har åtkomst till uppgifterna. I och med att myndigheten saknar åtkomst till uppgifterna är det inte möjligt att kontrollera vilka uppgifter som förs in i det egna utrymmet eller att vidta vissa av de åtgärder som åligger en personuppgiftsansvarig (exempelvis skyldigheten att rätta, blockera eller utplåna personuppgifter i 28 § personuppgiftslagen och skyldigheten att lämna information om vilka uppgifter som behandlas i 26 § samma lag).

Beslut om denna remiss har fattats av generaldirektören Janna Valik. I den slutliga handläggningen har Kristina Fridensköld (Digitalisering), Christoffer Lotthagen (Digitalisering), Jenny Wentrup (Juridik), Carl Jarling (Invånartjänster) och Åsa Welin (samordning) deltagit. Rebecca Törnqvist från samordningsavdelningen har varit föredragande.



Janna Valik
Generaldirektör

