

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.df.remissor@regeringskansliet.se

2018-09-11
1 (5)
Dnr 2018:01002

Yttrande över betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

Dnr Fi2018/01418/DF

Sammanfattning

Statens skolverk ska enligt myndighetens regleringsbrev arbeta med att främja digitaliseringen inom skolväsendet och med att underlätta för skolor och huvudmän att ta tillvara digitaliseringens möjligheter i undervisning och i administration. Det är mot den bakgrunden som Skolverket avger sitt remissvar.

Skolverket tillstyrker i allt väsentligt förslagen avseende 4 kap. 3 och 3 a §§ offentlighet- och sekretesslagen (2009:400), OSL, samt 7 a, 8 a, 22 a, 25 och 33 §§ förvaltningslagen (2017:900), FL. Skolverket anser dock att vissa åtgärder kan behöva vidtas kring dessa förslag i syfte att undvika t.ex. tolknings- och tillämpningssvårigheter.

Skolverket tillstyrker förslaget till en ny särskild lag om tystnadsplikt samt till en ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 2 a § OSL. Myndigheten bedömer dock att vissa frågor behöver beredas vidare och anser särskilt att avsaknaden av en legaldefinition av vad som avses med teknisk bearbetning eller teknisk lagring kan leda till tolknings- och tillämpningsproblem.

Skolverket delar bedömningarna och står bakom de förslag som läggs fram avseende utökat stöd för personuppgiftsbiträdesavtal samt kring tryckfrihetsförordningen och myndighetssamverkan.

Skolverket anser att det t.ex. vid beslut om statsbidragsförordningar samt vid utarbetande av författningar som behandlar digitala nationella prov alltid bör övervägas att besluta om bestämmelser som medför en skyldighet att använda digitala tjänster.

Skolverket föreslår att man justerar 31 § FL och 21 § myndighetsförordningen (2007:515) i syfte att avspegla rådande praxis.

Skolverket avstyrker förslaget till 22 § FL bl.a. då skälen som anförs inte är av sådan styrka att de motiverar denna särregel.

När det gäller förslaget till ändring av 4 kap. 3 § OSL avstyrker även Skolverket att begreppet ”upptagning för automatiserad behandling” byts ut då det kan leda till önskade effekter.

Skolverkets specifika synpunkter avseende betänkandets förslag

5.3.1. Identiteter och identifiering

Skolverket bedömer att frågorna i detta avsnitt behöver hanteras. Detta motiveras av det förhållandet att för att skolväsendet framöver ska kunna erbjuda digitala nationella prov krävs det att alla elever fr.o.m. årskurs 3 kan identifiera sig digitalt. I denna del behöver det bl.a. utredas om legitimeringen ska avse rollen som elev eller som privatperson.

7.7.2 Förmåga att ge insyn i vissa automatiserade förfaranden

Skolverket tillstyrker förslaget i sak. Myndigheten anser dock att det bör klargöras hur länge skyldigheten gäller.

7.7.3 Insyn i beslutsunderlaget i enskilda ärenden

Skolverket tillstyrker förslaget delvis och ansluter sig även till utredningens uppfattning om vikten att lösa vissa frågor som avser bl.a. arkivering. Myndigheten avstyrker dock förslaget i den del som innebär att begreppet ”upptagning för automatiserad behandling” byts ut mot ”underlag i databas eller annan digital källa”. Detta grundas i att Skolverket bedömer att det nya begreppet kan snäva in tillämpningsområdet. Vidare förekommer det nu gällande begreppet även i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen (1949:105). Denna del av förslaget bör därför beredas vidare innan det antas.

7.9.2. Gällande rätt om automatiserat beslutsfattande

Skolverket har inga synpunkter kring de bedömningar som görs i denna del. Myndigheten önskar dock, mot bakgrund av vad som anförs på sidan 222 i betänkandet, anföra följande. Vare sig 31 § FL eller 21 § myndighetsförordningen (2007:515) innehåller några uttryckliga möjligheter till undantag från vad som enligt bestämmelserna ska framgå av ett beslut. Med beaktande av vad regeringen uttalat vore det fördelaktigt att justera bestämmelserna så att dessa avspeglar vad som anges framgå av praxis. Detta kan t.ex. uppnås genom att föra in ett ”i förekommande fall” i första meningen mellan orden ”som” och ”visar”.

8.3.2. Enskildas användande av digitala tjänster

Skolverket ansluter sig till utredningens bedömning om att det inte nu bör införas en förvaltningsgemensam reglering som medför en generell skyldighet att använda digitala tjänster. Skolverket önskar dock påtala att även om den mer övergripande frågan inte kan hanteras nu vore det positivt om regeringen, inför beslut om och förslag till olika författningar, kontinuerligt överväger om det kan finnas behov av dylika bestämmelser i särreglering. För Skolverkets del avser detta i synnerhet förordningar som rör statsbidrag samt författningar som behandlar digitala nationella prov.

8.3.3. Ny huvudregel om digital tillgänglighet

Skolverket tillstyrker förslaget men önskar påpeka att för myndigheter kan bestämmelsen medföra såväl tolknings- och tillämpningssvårigheter som ekonomiska konsekvenser. Mot bakgrund av detta finns det därför med största sannolikhet behov av stöd och vägledning på området. Det är därför lämpligt att en eller flera myndigheter får i uppdrag att antingen själva eller i samarbete utveckla t.ex. vägledningar som behandlar t.ex. juridiska och tekniska aspekter.

8.3.4. Anpassad regel om ankomstdag

Skolverket avstyrker förslaget i denna del. Myndigheten anser att de skäl som anförs till stöd för förslaget inte är av sådan styrka att de motiverar denna särregel. Enligt Skolverket kan förslaget vidare få icke-önskvärda konsekvenser givet att det framkommer att handlingar som stoppas i myndighetens säkerhetssystem inte ska anses ha kommit in till myndigheten trots att de kanske tekniskt finns tillgängliga på myndighetens server för någon befattningshavare vid myndigheten. Detta medför att beroende på inställningarna och utformningen av säkerhetssystemet kan handlingar antingen stoppas alternativt vara tillgängliga för myndigheten men ändå inte anses som inkomna samtidigt som den enskilde kan vara ovetande om att handlingen inte anses ha inkommit. Detta kan inte anses vara rimligt.

8.3.5. Ny huvudregel om underrättelse när handlingar tas emot digitalt

Skolverket tillstyrker förslaget men önskar påtala att det kommer att leda till att administrativa uppgifter ökar vilka i sin tur kräver resurser. Det kan vidare noteras att det i bestämmelsen framgår att underrättelsen ska ske digitalt. I avsnitt 8.3.6 tas andra bestämmelser upp om myndigheters digitala kommunikation med enskilda. Skolverket önskar påtala att det är viktigt att det klart och tydligt framgår hur de olika bestämmelserna förhåller sig till varandra för att undvika framtida tolknings- och tillämpningsproblem.

8.3.6. Ny huvudregel om digital kommunikation till enskilda

Skolverket tillstyrker förslaget men önskar påpeka att för myndigheter kan bestämmelsen medföra såväl tolknings- och tillämpningssvårigheter som ekonomiska konsekvenser. Detta grundar sig t.ex. i oklarheter kring vilka digitala förfaranden som kan anses vara rättssäkra. Mot bakgrund av detta finns det därför med största sannolikhet behov av stöd och vägledning på området. I likhet med vad som anförs vid 8.3.3 är det därför lämpligt att en eller flera myndigheter får i uppdrag att antingen själva eller i samarbete utveckla t.ex. vägledningar som behandlar t.ex. juridiska och tekniska aspekter.

8.3.9 Konsekvenser av förslagen

Skolverket önskar i denna del hänvisa till vad som har anförts ovan. Utöver detta önskar myndigheten påtala att det är svårt att i nuvarande skede bedöma huruvida förslagen kommer att kräva en omarbetning av nuvarande digitala tjänster. Detta kan i vart fall inte uteslutas varför resurser kan behöva allokeras för detta arbete.

10.6.1 Behov av klara och tydliga regler

Skolverket delar och står bakom utredningens bedömning. Skolverket önskar i denna del påpeka att det är viktigt att dessa frågor får sin lösning.

10.6.2 Tystnadsplikt för privata leverantörer bör regleras i lag

Skolverket delar bedömningen och står bakom utredningens förslag med det tillägget att det kan övervägas att i föreslagen lag använda ”enskild” och böjningar av det ordet istället för ”privat”. Detta skulle vara i linje med språkbruket i t.ex. OSL.

10.6.3 Utformning av bestämmelsen om tystnadsplikt

Skolverket anser att förslagen i dessa delar utgör goda intentioner och står i sak bakom förslagen. Skolverket önskar dock påtala vissa aspekter som kan vara av värde att beakta i den fortsatta beredningen av förslaget. För det första saknas det en legaldefinition av vad som avses med teknisk bearbetning eller teknisk lagring. Skolverket befarar att detta kan leda till tolknings- och tillämpningssvårigheter. Ett tänkbart scenario i denna del är att en aktör först i efterhand kommer till slutsatsen att ett specifikt agerande inte omfattas av begreppet. Konsekvenserna kan i dylika fall bli negativa och omfattande. Skolverket bedömer därför att det vore av värde att sträva efter att definiera dessa begrepp. Vidare önskar Skolverket hänvisa till sin synpunkt vid 10.6.2 kring vilka ord som bör användas.

10.6.4 En ny sekretessbrytande bestämmelse och 10.6.5 Utformning av en sekretessbrytande bestämmelse

Skolverket anser att förslaget i denna del utgör en god intention och står i sak bakom det. Skolverket önskar dock påtala vissa aspekter som kan vara av värde att beakta i den fortsatta beredningen av förslaget. Myndigheten befarar att det kan uppstå tolknings- och tillämpningssvårigheter i praktiken. På det sätt som förslaget och skälen bakom detta är utformade framstår det som oklart hur undantagen i andra stycket i 10 kap. 2 a § OSL närmare ska tillämpas och hur bestämmelsen förhåller sig till andra bestämmelser om sekretess, som t.ex. den som finns i 21 kap. 7 § OSL. I övrigt önskar Skolverket hänvisa till vad som har anförts ovan i avsnitt 10.6.3 kring behovet av en definition av teknisk bearbetning eller teknisk lagring.

10.6.6 En särskild lag om tystnadsplikt införs

Skolverket tillstyrker förslaget med följande tillägg. Skolverket bedömer att författningstexten kan behöva förtydligas i syfte att avspegla vad som anförts i författningsskottet kring ”Om en verksamhetsgren är offentligt finansierad medan en annan inte är det, gäller lagen bara i den förstnämnda verksamhetsgrenen.”. Enligt Skolverket framgår detta inte med önskvärd tydlighet vilket kan medföra tolkningssvårigheter.

11.6.3 Utökad stöd för personuppgiftsbiträdesavtal

Skolverket delar utredningens bedömning och tillstyrker förslaget i sak.

12.2.8 Tryckfrihetsförordningen och myndighetssamverkan

Skolverket delar och står bakom utredningens bedömning i denna del.

Övrigt

I anslutning till betänkandets kapitel 12 önskar Skolverket framföra följande. Kraven på översättning av handlingar i 13 § FL är resurskrävande och kostnadsdrivande. Mot bakgrund av detta anser Skolverket att det skulle vara värdefullt att, t.ex. inom de funktioner som föreslås i 12.1.3 eller 12.1.4, framförallt utreda förutsättningarna för och möjligheterna att använda automatiserade översättningstjänster.

Avslutningsvis önskar Skolverket framföra följande. När det gäller områdena informationshantering och informationssäkerhet har Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) i uppgift att samordna flera delar på området. För att nå en hög uppfyllnad av olika direktiv bedömer dock Skolverket att det krävs ett nationellt helhetsansvar vad gäller styrning utifrån både tillsyn och juridiska krav vilket för närvarande saknas inom den offentliga förvaltningen.

På Skolverkets vägnar



Sara Andersson
Rättschef



Gastón Fernández Palma
Jurist

Detta yttrande har beslutats av rättschef Sara Andersson. I ärendets slutliga handläggning har juristen Gastón Fernández Palma (föredragande) samt enhetschefen Cecilia Asker deltagit.