

7

**Betänkandet Juridik som  
stöd för förvaltningens  
digitalisering (SOU  
2018:25)**

**LS 2018-0666**

Landstingsstyrelsen

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

Föredragande landstingsråd: Daniel Forslund

### **Ärendebeskrivning**

Finansdepartementet har genom remiss berett Stockholms läns landsting möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

### **Förslag till beslut**

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

*att* avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) i enlighet med förslag till yttrande.

### **Landstingsrådsberedningens motivering**

Stockholms läns landsting välkomnar betänkandet och dess grundliga utredning av många högst relevanta aspekter som berör samhällsviktiga digitaliseringsfrågor, och ställer sig i allt väsentligt positivt till utredningens förslag. De centrala värden som den svenska förvaltningen länge vilat på ska gälla även för den digitaliserade verksamheten.

Digitalisering är en betydelsefull och avgörande faktor i arbetet med att modernisera och utveckla verksamheten i Stockholms läns landsting. Landstinget anser därför att fördjupade utredningar och lagförslag i vissa delar behövs för att digitalisering fullt ut ska gynnas och regleras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Därtill bör de föreslagna författningsändringarna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen i det fortsatta beredningsarbetet genomgå en fördjupad analys, för att säkerställa att regleringen inte ger upphov till icke önskade konsekvenser.

Landstinget välkomnar arbetet med Digitalt först och den i betänkandet föreslagna nya huvudregeln om att förvaltningens kommunikation till enskilda ska vara digital. Dock vill landstinget understryka vikten av att denna regel inte bara gäller relationen mellan förvaltning och enskilda, utan framöver även gäller i relationen och kommunikationen mellan offentliga förvaltningar.

För att åstadkomma detta behöver både regering och myndigheter bedriva en fortsatt hinderanalys kring såväl generell som sektorsspecifik lagstiftning för att skapa ett modernt och ändamålsenligt regelverk som fullt ut är anpassat till dagens digitala informationssamhälle. Landstinget förväntar sig att regeringen skyndsamt igångsätter ett sådant arbete, då den snabba teknik- och samhällsutvecklingen kräver ett proaktivt arbete med att rättsligt analysera hur den offentliga förvaltningen påverkas av digitaliseringen och vice versa.

Då utredningens förslag innebär en risk för ökade och oförutsedda kostnader för en digital omställning av verksamheten, främst avseende skyldigheten till digital kommunikation, förväntar sig landstinget statlig medfinansiering. Därtill uppmanar landstinget regeringen att klargöra ansvarsfördelning och samordningsansvar mellan den nyinrättade Myndigheten för digital förvaltning och sektorsansvariga myndigheter såsom E-hälsomyndigheten och Socialstyrelsen, så att det fortsatta arbetet med digitaliseringen av den offentliga förvaltningen inte blir lidande av bristande statlig samordning eller juridiska oklarheter och hinder.

### **Beslutsunderlag**

Innovationsberedningens protokollsutdrag den 29 augusti 2018  
Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande  
Förslag till yttrande  
Sammanfattning av betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

Irene Svenonius

Daniel Forslund

Gustaf Drougge

**§ 27**

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

LS 2018-0666

**Ärendebeskrivning**

Finansdepartementet har genom remiss berett Stockholms läns landsting möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25).

**Beslutsunderlag**

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Förslag till yttrande

Sammanfattning av betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

**Förslag och yrkande**

Ordförandes förslag om bifall till landstingsdirektörens förslag.

Svarar bifall:

Daniel Forslund (L), Pehr Granfalk (M), Lars Rådén (M), Lars Sporrang (M), Aram El Khoury (KD), Lars Carlsson (C), Victor Harju (S), Elinor Odeberg (S), Gunnar Sandell (S), Petteri Louhema (V)

**Beslut**

Innovationsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) i enlighet med förslag till yttrande.

---

Beslutsexpediering:  
Landstingsstyrelsen  
Akt



Ordförande



Justerare

Exp. datum

Sign.

Landstingsstyrelsen  
Landstingsstyrelsens förvaltning  
SLL Juridik  
Pär Kramming

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2018-08-13

LS 2018-0666

Landstingsstyrelsen

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

### **Ärendebeskrivning**

Finansdepartementet har genom remiss berett Stockholms läns landsting möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25).

### **Beslutsunderlag**

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Förslag till yttrande

Sammanfattning av betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

### **Förslag till beslut**

Innovationsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

*att* avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) i enlighet med förslag till yttrande.

### **Förvaltningens förslag och motivering**

#### *Sammanfattning*

Ärendet gäller yttrande över betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25). Utredningen hade i uppdrag att dels i ett brett perspektiv kartlägga lagstiftning som i onödan försvårar digitalisering och digital samverkan inom den offentliga förvaltningen, dels lämna förslag till de författningsändringar som bedöms ha störst potential att stödja den fortsatta digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. I uppdraget ingick bland annat även att lämna förslag på utformning av en

utökad rapportering av hela den offentliga förvaltningens löpande arbete med it och digitalisering.

Avseende värdegrunder framhålls i utredningen att alla ska känna en grundtrygghet i den digitala förvaltningen vilket förutsätter öppenhet och möjlighet till insyn. Riskerna som en ökad digitalisering innebär ska balanseras bland annat genom god informationssäkerhet. I syfte att undanröja viss befintlig osäkerhet gällande rådande rätt och skapa större trygghet, förslås i utredningen mer konkret bland annat dels en ny lag om tystnadsplikt som ska vara straffsanktionerad, dels en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Lagen och den nya bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen ska enligt förslaget tillämpas på utkontraktering som avser, och är begränsad till, teknisk bearbetning och drift. Den nya lagen om tystnadsplikt ska inte bara tillämpas när myndigheter och offentliga bolag, utan även när viss privat, men offentligt finansierad, verksamhet anlitar en privat leverantör för teknisk bearbetning eller lagring. I utredningen föreslås även ändringar i förvaltningslagen och att en skyldighet att rapportera it-kostnader införs i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

Utredningen lämnar också vissa förslag till ytterligare utredningar.

Förvaltningen tillstyrker i allt väsentligt de konkreta författningsförslagen, dock inte i sin nuvarande utformning de föreslagna bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen. Förvaltningen anser att fördjupade utredningar och lagförslag i vissa delar behövs för att digitalisering fullt ut ska gynnas och regleras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Detta gäller inte bara frågan om insyn i beslutsunderlag utan även bland annat förutsättningarna för utkontraktering inom hälso- och sjukvården som inte enbart avser teknisk bearbetning och lagring.

#### *Bakgrund*

Digitaliseringen beskrivs som vår tids starkaste förändringsfaktor. Tecken på detta är tillgången till smarta mobiltelefoner och stora datamängder samt utvecklingen inom artificiell intelligens (AI) och sakernas internet. Denna utveckling påverkar den grundläggande verksamheten inom den offentliga förvaltningen inbegripet dess möjligheter att tillhandahålla service till privatpersoner och företag. Den snabba teknik- och samhällsutvecklingen kräver ett proaktivt arbete med att rättsligt analysera hur den offentliga förvaltningen påverkas av digitaliseringen och vice versa.

Den rättsliga regleringen ska inte skapa osäkerhet kring vilken digitalisering som är möjlig och inte heller i onödan hämma exempelvis lämplig utkontraktering. De centrala värden som den svenska förvaltningen länge vilat på ska gälla även för den digitaliserade verksamheten. Ett demokratiskt synsätt, transparent förvaltning kombinerat med integritetsskydd ska således vara grundstenar även i en digital förvaltning.

Nedan följer en summering av betänkandets innehåll, inklusive författningsförslag, på utvalda områden (betänkandets kapitelindelning inom parentes).

#### Automation i förvaltningen (kap. 7)

I betänkandet analyseras om gällande rätt nu och framöver möjliggör en tillräckligt god offentlighetsstruktur för att säkerställa insyn i hur förvaltningens verksamhet bedrivs.

I betänkandet föreslås att det ska regleras i författning att en myndighet ska se till att kunna lämna information om hur myndigheten vid handläggning av mål eller ärenden använder algoritmer eller datorprogram som, helt eller delvis, påverkar automatiserade urval eller beslut. Bestämmelsen föreslås införas i 4 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I betänkandet lämnas också förslag som främjar inhämtande av beslutsunderlag på annat sätt än direkt från enskilda samtidigt som förvaltningen säkerställer ordning och reda på beslutsunderlag. Uppgifter som utgör underlag i ett mål eller ärende ska som huvudregel tillföras handlingarna i det målet eller ärendet, även när underlaget kommer från databaser eller andra digitala källor. En myndighet behöver dock inte tillföra underlaget om det finns särskilda skäl mot det, men föreslås då behöva se till att information kan lämnas om vilken eller vilka databaser eller andra digitala källor som innehåller ett underlag för handläggningen. Förslaget innebär en anpassning av 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.

#### Digital kommunikation (kap. 8)

Utredningen hade till uppgift att särskilt analysera och föreslå vilket författningsstöd som krävs för att tillvarata den fulla potentialen i regeringens satsning Digitalt först. Det handlar om att möjliggöra en övergång från traditionella ärendeflöden till digitala informationsutbyten mellan den offentliga förvaltningen och individer eller privata aktörer.

I betänkandet föreslås en ny och anpassad reglering om digital kommunikation i förvaltningslagen (2017:900). Syftet är att stärka kraven

på att förvaltningen ska vara digitalt tillgänglig på det sätt som allmänheten förväntar sig, samtidigt som tilliten till digitala förfaranden stärks med klara regler om hur sådan kommunikation förväntas gå till. Förslaget innebär en ny huvudregel om att myndigheter ska vara skyldiga att tillhandahålla, och på lämpligt sätt anvisa, en eller flera digitala mottagningsfunktioner dit handlingar kan förmedlas.

I betänkandet föreslås också en ny huvudregel om att förvaltningens kommunikation till enskilda ska vara digital, om det inte är olämpligt av säkerhetsskäl eller av andra skäl. Enskilda ska också kunna meddela att de inte önskar ta emot skriftliga underrättelser eller andra handlingar från myndigheten i digital form.

#### Informationssäkerhet (kap 9)

I betänkandet påtalas att reglering beträffande informationssäkerhet som träffar olika aktörer och information, med delvis olika syften, finns spridd i olika föreskrifter. För närvarande pågår också ett antal utredningar och andra initiativ som syftar till att stärka informationssäkerheten ytterligare i den offentliga förvaltningen..

I betänkandet påtalas att, efter genomförandet av bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att säkerställa en hög gemensam nivå av nät- och informationssäkerhet i hela unionen (NIS-direktivet) och ikraftträdandet av en ny säkerhetsskyddslag, det kommer att vara angeläget att utforma en generell informationssäkerhetsreglering som omfattar hela förvaltningen, dvs. också kommuner och landsting. Regeringen föreslås utreda förutsättningarna för att ta fram en kompletterande reglering om informationssäkerhet som omfattar hela den offentliga förvaltningen.

#### Tystnadsplikt för privata leverantörer (kap. 10)

I betänkandet föreslås lag reglerad tystnadsplikt för uppgifter som omfattas av sekretess och som lämnas ut till en privat leverantör i samband med utkontraktering när det är fråga om enbart teknisk bearbetning eller lagring.

Bestämmelsen om tystnadsplikt föreslås införas i en ny lag som ska benämnas lag (2019:000) om tystnadsplikt vid utkontraktering av teknisk bearbetning och lagring. Lagen, som är subsidiär i förhållande till säkerhetsskyddslagstiftningen, ska tillämpas när myndigheter, eller vissa organ eller verksamheter som trätt i stället för en myndighet (inklusive inte bara offentliga bolag utan även viss privat verksamhet som är offentligt finansierad), uppdrar åt en privat leverantör att behandla uppgifter för



enbart teknisk bearbetning eller lagring för myndighetens, organets eller verksamhetens räkning. Den nya lagen kan således även träffa privata aktörer som vill utkontraktera teknisk bearbetning eller lagring till en annan part. Den föreslagna bestämmelsen om tystnadsplikt är straffsanktionerad.

Lagen är inte tänkt att omfatta utkontrakteringar där inte bara teknisk bearbetning utan exempelvis även journalföring eller bedömning av röntgenbilder ingår i det utkontrakterade uppdraget. Behovet av rättslig reglering som gynnar digitalisering samtidigt som integritetsskyddet upprätthålls i dylika situationer, bör enligt utredningen omhändertas via sektorsspecifik lagstiftning.

Därtill föreslås en ny sekretessbrytande bestämmelse för att myndigheter (inklusive bolag och organ där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande) i samband med utkontraktering av enbart teknisk bearbetning eller lagring, under vissa förutsättningar, ska kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter till privata eller offentliga leverantörer. Bestämmelsen föreslås införas i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

#### It-avtal (kap. 11)

I betänkandet föreslås dels att Myndigheten för digital förvaltning får i uppdrag att främja den offentliga förvaltningens digitala investeringar genom att stödja myndigheters inköps- och avtalsprocesser och bidra till spridning av goda exempel i fråga om it-avtal, dels ett särskilt uppdrag till vissa myndigheter om ett gemensamt organiserat arbete med att utforma standardavtalsklausuler för personuppgiftsbiträdesavtal. Förslaget gäller sådana personuppgiftsbiträdesavtal som tecknas mellan en myndighet och en privat leverantör i fråga om myndigheters köp av it-drift eller andra it-baserade funktioner.

#### Rättsutveckling för den digitala förvaltningen (kap. 12)

I betänkandet påpekas att de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som lämnas i betänkandet inte kommer att vara tillräckliga för att möta de kommande årens behov av förändringar i lagstiftningen. Det kommer att krävas prioriteringar och avvägningar kring hur de rättsliga resurserna används på bästa sätt för att så resurseffektivt som möjligt åstadkomma den rättsutveckling som önskas. Därför föreslås att regeringen tillsätter ett rättsligt beredningsorgan i form av en kommitté eller särskild utredare som under de närmast kommande åren får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt vid ärende-

handläggning som stöds av såväl befintliga som nya former för digital informationsförsörjning.

#### Rapportering av arbete med it och digitalisering (kap. 13)

I betänkandet föreslås att den offentliga förvaltningen åläggs en skyldighet att lämna uppgifter om it-kostnader. Den nya skyldigheten föreslås föras in i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Den nyinrättade Myndigheten för digital förvaltning föreslås vara ansvarig statistikmyndighet. Enligt utredningen ska myndigheten vidta åtgärder i syfte att uppgiftslämnarbördan inte ska bli alltför belastande.

#### *Överväganden*

Utredningen har genomfört en ambitiös och grundlig utredning av många högst relevanta aspekter som berör viktiga digitaliseringsfrågor. De föreslagna författningsförslagen minskar också en del av befintlig osäkerhet gällande rådande rätt. Om de blev verklighet skulle de sannolikt kunna gynna digitaliseringen utan att exempelvis integritetsskyddet försämras. Förvaltningen välkomnar detta och ställer sig i allt väsentligt positivt till utredningens förslag.

Vad gäller automation i förvaltningen tar utredningen upp en viktig fråga om hur allmänhetens förtroende för myndigheters användning av automatiserade behandlingar och databaser ska upprätthållas inom förvaltningen. Inriktningen och behovet av insyn som utredningen redovisar, bör enligt förvaltningen regleras rättsligt. Själva behovet av reglering kan därför tillstyrkas. Förvaltningen ifrågasätter dock om utredningen i tillräcklig utsträckning analyserat förutsättningarna för och konsekvenserna av de föreslagna nya bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen. Det befaras att de föreslagna nya bestämmelserna i nuvarande utformning bland annat skulle medföra ytterligare osäkerhet för ett redan komplicerat handlingsförfarande. En påtaglig risk bedöms finnas att bestämmelserna i nuvarande utformning skulle kunna påverka både effektivitet och efterlevnad på ett icke önskat sätt. I det fortsatta beredningsförfarandet föreslås därför att ytterligare analys genomförs så att syftet med den nya regleringen enklare bedöms kunna uppnås och tillämpningen blir praktiskt genomförbar utan att regleringen blir onödigt betungande eller att den rättsliga osäkerheten spås på. Utan en sådan mer grundlig analys anser förvaltningen i nuläget inte att de föreslagna nya bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen kan tillstyrkas.

Förvaltningen lämnar i bilagt yttrande vissa synpunkter på förslagen i betänkandet.

**Ekonomiska konsekvenser**

Den föreslagna nya skyldigheten att rapportera it-kostnader förväntas medföra vissa kostnader för landstinget, särskilt i samband med initiala förändringar i redovisningen. Med tydliga definitioner på det som ska rapporteras och lämpliga övergångsbestämmelser som möjliggör eventuella nödvändiga förändringar i kodplaner och nyckeltalsskapande, så anser dock förvaltningen att nyttan med förslaget bedöms överstiga kostnaden.

Malin Frenning  
Landstingsdirektör

Helene Molander  
Tillförordnad chefsjurist

**Beslutsexpediering:**

Akt  
Finansdepartementet  
SLL Juridik  
SLL Strategisk IT  
SLL Styrning och ekonomi

Godkänd av Malin Frenning, 2018-08-13

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

Stockholms läns landsting har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet SOU 2018:25 Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. Utredningen hade i uppdrag dels att i ett brett perspektiv kartlägga lagstiftning som i onödan försvårar digitalisering och digital samverkan inom den offentliga förvaltningen, dels lämna förslag till de författningsändringar som bedöms ha störst potential att stödja den fortsatta digitaliseringen av den offentliga förvaltningen.

Stockholms läns landsting anser att betänkandet innebär en ambitiös, nyanserad och grundlig utredning av många högst relevanta aspekter som berör viktiga digitaliseringsfrågor. De föreslagna författningsförslagen minskar också en del av befintlig osäkerhet gällande rådande rätt. Om de blev verklighet skulle de sannolikt kunna gynna digitaliseringen utan att exempelvis integritetsskyddet försämras. Stockholms läns landsting välkomnar och ställer sig därför i allt väsentligt positivt till utredningens förslag.

Landstinget anser dock att fördjupade utredningar och lagförslag i vissa delar behövs för att digitalisering fullt ut ska gynnas och regleras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Detta gäller bland annat förutsättningarna för utkontraktering inom hälso- och sjukvården som inte enbart avser teknisk bearbetning och lagring. Härtill anser inte landstinget att de föreslagna nya bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen kan tillstyrkas i nuvarande utformning. Själva inriktningen och behovet av insyn som sådant kan dock tillstyrkas. I det fortsatta beredningsarbetet efterfrågas emellertid inte minst i den delen fördjupad analys för att säkerställa att regleringen inte ger upphov till icke önskade konsekvenser.

Landstinget önskar mer i detalj lämna följande synpunkter.

### **Avsnitt 7 – Inledande synpunkter**

Vad gäller automation i förvaltningen tar utredningen upp en viktig fråga om hur allmänhetens förtroende för myndigheters användning av automatiserade behandlingar och databaser ska upprätthållas inom

förvaltningen. Inriktningen och behovet av insyn som utredningen redovisar bör enligt Stockholms läns landsting regleras rättsligt. Landstinget ifrågasätter dock om utredningen i tillräcklig utsträckning analyserat förutsättningarna för och konsekvenserna av de föreslagna nya bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen. Det befaras att de föreslagna nya bestämmelserna i nuvarande utformning bland annat skulle medföra ytterligare osäkerhet för ett redan komplicerat handlingsförfarande. En påtaglig risk bedöms finnas att bestämmelserna i nuvarande föreslagna utformning skulle kunna påverka både effektivitet och efterlevnad på ett icke önskat sätt. I det fortsatta beredningsförfarandet efterfrågar Stockholms läns landsting därför att ytterligare analys genomförs så att syftet med den nya regleringen enklare bedöms kunna uppnås och tillämpningen blir praktiskt genomförbar utan att regleringen blir onödigt betungande eller att den rättsliga osäkerheten spås på. Utan en sådan mer grundlig analys anser Stockholms läns landsting i nuläget inte att de föreslagna nya bestämmelserna i fjärde kapitlet offentlighets- och sekretesslagen kan tillstyrkas.

#### **Avsnitt 7.7.2 – Förmåga att ge insyn i vissa automatiserade förfaranden**

I betänkandet (sid 177 f) uppmärksammas svårigheten att rättsligt avgöra vad som utgör en allmän handling när det gäller datorprogram och i än högre grad när det gäller dess mindre beståndsdelar i form av algoritmer. Härtill kommer frågan om var den eventuella handlingen är förvarad när algoritmer eller anknyttande datorprogram tillhandahålls av utomstående leverantör liksom vikten av att affärssekretess kan upprätthållas, inte minst för att utomstående leverantörer ska våga delta i digitaliseringsinitiativ och utkontrakteringar. Utöver affärssekretess kan sekretess även föreligga exempelvis för uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser system för automatiserad behandling av information, vilket utredningen även belyser (sid 187 f). För att inte skapa ytterligare rättslig osäkerhet eller motverka digitalisering och utkontraktering, är det därför enligt Stockholms läns landsting ytterst viktigt att det vid införandet av ett lagförslag likt det i betänkandet (sid 192) blir mycket tydligt hur kopplingen ser ut till handlingsoffentlighet, inklusive sekretessbestämmelserna. Eftersom den i utredningen föreslagna regleringen delvis överlappar dokumentationskravet i Dataskyddsförordningen (sid 203 f), bör vidare särskilt risken som det medför analyseras. Den nu föreslagna bestämmelsen bör enligt landstinget här till inte gälla om algoritmens eller datorprogrammets påverkan på

utfallet eller beslutet vid automatiserade urval eller beslut varit ringa. Detta utifrån en intresseavvägning mellan den ytterligare arbetsbörda som bestämmelsen medför för den offentliga förvaltningen jämfört med nyttan för den enskilde i dylika fall.

### **Avsnitt 7.7.3 – Insyn i beslutsunderlag i enskilda ärenden**

I betänkandet lämnas förslag som syftar till att främja inhämtande av beslutsunderlag på annat sätt än direkt från enskilda samtidigt som förvaltningen säkerställer ordning och reda på beslutsunderlag. Uppgifter som utgör underlag i ett mål eller ärende ska enligt förslaget som huvudregel tillföras handlingarna i det målet eller ärendet, även när underlaget kommer från databaser eller andra digitala källor. En myndighet behöver dock enligt förslaget inte tillföra underlaget om det finns särskilda skäl mot det, men föreslås då behöva se till att information kan lämnas om vilken eller vilka databaser eller andra digitala källor som innehåller ett underlag för handläggningen. Förslaget innebär en anpassning av 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen

Stockholms läns landsting står bakom målsättningen med förslaget, men efterlyser en fördjupad utredning så att bestämmelsens räckvidd klargörs och det inte minst tydliggörs hur bestämmelsen ska tillämpas i praktiken. Sannolikt är exempelvis inte syftet att alla databassökningar ska behöva dokumenteras eller att information i efterhand i varje enskilt ärende ska kunna lämnas avseende vilka sökningar som gjorts inför framtagande av ett beslutsunderlag. En sådan absolut och generell ordning vore enligt Stockholms läns landsting hur som helst för betungande med beaktande av den relativt begränsade nytta som den i vissa fall skulle medföra. Rimligen är det eftersträvarvärdade syftet att det dokumenteras/kan ges information om vilka faktiska uppgifter som påverkat beslutet, snarare än hur beslutsunderlaget tagits fram. Att en sökning i exempelvis en viss rättsfallsdatabas eller databas med olika lagar har skett i ett ärende är ju av helt ringa betydelse jämfört med insikten i att ett förslag till beslut eller beslut grundar sig på ett visst identifierat rättsfall eller en viss lagbestämmelse.

### **Avsnitt 9.7.1 – Inledande överväganden**

På sid 325, st 3 för utredningen ett resonemang om brister i informationssäkerhetsarbetet och anför: ”Granskningar har visat att informationssäkerhet inte alltid är, eller har varit, ett prioriterat område. Det handlar bl.a. om att det har saknats förståelse för vikten av god informationssäkerhet och att informationssäkerhetsarbetet inte har haft

tillräckligt hög prioritet i verksamheten.” Stockholms läns landsting önskar framföra att även bristande resurser och medel är en viktig förklaringsfaktor i sammanhanget.

Under rubriken ”Rättsligt stöd för informationssäkerhetsarbetet i offentlig förvaltning” på sid 326 anføres ”För kommun- och landstingssektorns informationssäkerhetsarbete saknas generellt tillämpliga rättsliga krav på att arbeta riskbaserat och systematiskt och att rapportera it-incidenter”. Stockholms läns landsting önskar förtydliga att landsting redan idag har en skyldighet att arbeta riskbaserat och systematiskt inom hälso- och sjukvårdsområdet (vilket också beskrivs på sid 317 i första stycket utredningen) och även att rapportera olika typer av incidenter.

På sidan 326 sista stycket anges ”Men vägledning och metodstöd är inte juridiskt bindande. Avsaknad av rättslig bundenhet kan leda till att krav på informationssäkerhet ges lägre prioritet.” Stockholms läns landsting instämmer i resonemanget, men önskar påtala att även stödjande satsningar i form av utbildning och riktade medel till förändringsarbete kan bidra till att åstadkomma förändringstryck och stärka styreffekten inom området.

#### **Avsnitt 9.7.2 – Rättsligt stöd för god informationssäkerhet**

Stockholms läns landsting ställer sig positiv till förslaget, men önskar att en sådan utredning ser över möjligheten till harmonisering mellan olika lagrum.

Under rubriken ”Konsekvenser av förslaget” på sid 331 anges ”Förslaget har också bäring på kommuner och landsting som i dagsläget saknar motsvarande generellt tillämplig reglering avseende arbete med informationssäkerhet”. Stockholms läns landsting önskar framhålla att, som nämnts ovan, sådan reglering innehållande krav gällande arbete med informationssäkerhet redan idag finns för landsting inom hälso- och sjukvårdsområdet.

#### **Avsnitt 10.6.3 – Utformning av bestämmelsen om tystnadsplikt**

Den föreslagna nya lagen om tystnadsplikt omfattar inte utkontraktering till en privat leverantör av ett uppdrag som, i tillägg till teknisk bearbetning, exempelvis inbegriper behandling av personuppgifter vid journalföring, bedömning av röntgenbilder eller patientrådgivning. För den typen av situationer föreslår utredningen inte heller någon annan typ av konkret reglering som skulle kunna tydliggöra hur, inklusive med vilket lagstöd,

utkontraktering får ske. I utredningen uppmärksammas dock den betydande rättsliga osäkerhet som finns vad gäller exempelvis vad som konstituerar ett röjande av en sekretessbelagd uppgift, hur bestämmelsen om nödvändigt röjande i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen kan tillämpas, om en avtalsreglerad tystnadsplikt är tillräcklig vid utkontraktering av exempelvis journalföring till ett privat företag (sid 338 f i utredningen), mm. Utredningen lyfter även fram att Datainspektionen anser att det bör utredas om den behandling av personuppgifter som idag sker inom hälso- och sjukvård och social omsorg är förenlig med artikel 9.2h och 9.3 i dataskyddsförordningen eller om det behöver införas en lagstadgad tystnadsplikt för de personuppgiftsbiträden som idag inte omfattas av en sådan. I anslutning till det lyfter utredningen även fram vissa ställningstaganden som regeringen gjorde i lagrådsremissen *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddförordning* (sid 346 i utredningen).

Utredningen problematiserar och tydliggör således den betydande rättsliga osäkerhet som råder gällande flera aspekter som påverkar digitalisering, inklusive inte minst utkontraktering. Några av de identifierade osäkerheterna omhändertas också genom utredningens författningsförslag vilket Stockholms läns landsting välkomnar. Exempelvis frågan om hur och med vilket rättsligt stöd som en privat part som inte är vårdgivare kan anförtros vissa arbetsuppgifter kopplade till digitalisering som går utöver teknisk bearbetning och lagring förblir dock otydlig. Vad gäller eventuellt behov av tystnadsplikt för personer som behandlar uppgifter för vårdgivares räkning utöver den som redan finns i exempelvis patientsäkerhetslagen och socialtjänstlagen nöjer sig därvidlag utredningen med att konstatera att det behovet lämpligen bör omhändertas i den sektorlagstiftning som redan finns på området (sid 368 i utredningen). Utredningen medför således inte att det rättsligt sett blir klarare vad som gäller i en situation likt den i utredningen belysta JO-beslutet där allvarlig kritik riktades mot vissa vårdgivare (sid 355 f i utredningen). Detta är en svaghet i utredningen. Oaktat det delar Stockholms läns landsting utredningens bedömning att frågan bör omhändertas i sektorspecifik lagstiftning. Stockholms läns landsting vill även lyfta fram att det är angeläget att de aktuella, i utredningen belysta, rättsliga otydligheterna, som inte omhändertas via utredningens förslag, får en snar lösning. Stockholms läns landsting efterlyser därför en fördjupad utredning och tydligare reglering på det aktuella området så att dagens rättsliga otydlighet minimeras och digitalisering, inklusive utkontraktering, fullt ut kan gynnas utan att integritetsskyddet för den enskilde minskas.



**Avsnitt 10.6.7 – Konsekvenser av förslagen**

Under rubriken ”Internationell räckvidd av brott mot tystnadsplikt” diskuteras huruvida leverantörens personal som är placerad utomlands kan komma att omfattas av tystnadsplikt som kan medföra straffansvar. För att förekomma missförstånd eller rättslig osäkerhet vore det önskvärt med ett förtydligande om den föreslagna nya lagen enbart gäller leverantörer med verksamhet i Sverige (inklusive personal placerad utomlands) eller om den föreslagna lagen även gäller för leverantörer som inte har verksamhet i Sverige.

**Avsnitt 12 – Rättsutveckling för den digitala förvaltningen**

I betänkandet påpekas att de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som lämnas i utredningen inte kommer att vara tillräckliga för att möta de kommande årens behov av förändringar i lagstiftningen. Det kommer att krävas prioriteringar och avvägningar kring hur de rättsliga resurserna används på bästa sätt för att så resurseffektivt som möjligt åstadkomma den rättsutveckling som önskas. Därför föreslås i utredningen att regeringen tillsätter ett rättsligt beredningsorgan i form av en kommitté eller särskild utredare som under de närmast kommande åren får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt vid ärendehandläggning som stöds av såväl befintliga som nya former för digital informationsförsörjning.

Stockholms läns landsting delar bedömningen att de i utredningen föreslagna författningsändringarna inte är tillräckliga, jfr även vad som ovan i avsnittet gällande den nya bestämmelsen om tystnadsplikt särskilt framförs. Enligt Stockholms läns landsting är det vidare prioriterat att säkerställa att rättslig osäkerhet minimeras och att lagstiftningen inte i onödan släpar efter den tekniska utvecklingen. Stockholms läns landsting ser positivt på målsättningen att det löpande tas fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt. Det ifrågasätts dock om det är rätt väg att gå att tillsätta ett nytt särskilt beredningsorgan.

**Avsnitt 13.5.3 Ny uppgiftsskyldighet förs in i statistikregleringen**

Stockholms läns landsting har inget att invända mot de syften och målsättningar som anges i utredningen och tillstyrker även att den nya Myndigheten för digital förvaltning blir ansvarig statistikmyndighet. För att intressanta jämförelser av olika organs it-kostnader ska kunna göras är det enligt Stockholms läns landsting en förutsättning att alla rapporterar på samma sätt. I utredningen uppmärksammas härvidlag att det saknas en vedertagen definition av begreppet it-kostnader (sid 517). Enligt

utredningen behöver det dock såvitt gäller den nya föreslagna uppgiftsskyldigheten inte bli ett problem, utan kan tvärtom innebära en fördel då det skulle ge den statistikansvariga myndigheten utrymme att anpassa uppgiftsinsamlingen och statistikproduktion efter vad som efterfrågas över tid t.ex. genom användning av olika nyckeltal. Stockholms läns landsting har förståelse för det resonemanget, men vill poängtera att det behöver bli tydligt vilka uppgifter som *de facto* begärs in så att uppgifterna som lämnas från olika delar av den offentliga förvaltningen verkligen blir jämförbara och att insamlingen därigenom kan tjäna sitt syfte. Allt som ska samlas in och mätas behöver vara tydligt definierat. ESV:s förslag inom ramen för deras uppdrag att utveckla en it-kostnadsmodell är intressant i det perspektivet.

I tillägg till tydliga definitioner efterlyser Stockholms läns landsting övergångsbestämmelser som ger den offentliga förvaltningen rimlig tid att göra eventuella nödvändiga förändringar i kodplaner och nyckeltalsskapande, osv. Utifrån de förutsättningarna tillstyrks förslaget.

# Sammanfattning

## Inledning

Digitaliseringen beskrivs som vår tids starkaste förändringsfaktor. Tecken på detta är tillgången till smarta mobiltelefoner och stora datamängder samt utvecklingen inom artificiell intelligens (AI) och sakernas internet. Denna utveckling påverkar den grundläggande verksamheten inom den offentliga förvaltningen inbegripet dess möjligheter att tillhandahålla service till privatpersoner och företag.

Den snabba teknik- och samhällsutvecklingen kräver ett proaktivt arbete med att rättsligt analysera hur den offentliga förvaltningen påverkas av digitaliseringen och vice versa. Vi ser att det finns och kommer att finnas fortsatt behov av att anpassa lagstiftningen för att kunna stödja utvecklingen. I betänkandet utgår vi från de politiska mål och den inriktning som riksdag och regering givit och behandlar frågor om hur rättsliga utmaningar kan hanteras samtidigt som förvaltningens digitalisering främjas.

## Värdegrunder i den digitala förvaltningen

De centrala värden som under lång tid burit upp den svenska förvaltningen behöver fortsatt vara en bas för den digitaliserade verksamheten. Det är givetvis angeläget att även det digitala samhället genomsyras av ett demokratiskt synsätt och att alla ska känna en grundtrygghet i den digitala förvaltningen.

För att enskildas tillit till den digitala förvaltningen ska upprätthållas är öppenhet i myndigheternas verksamhet genom möjlighet till insyn fortsatt av stor betydelse. En transparent förvaltning med ordning och reda på uppgifter och informationssamlingar är därtill en nödvändig förutsättning för att den offentliga förvaltningens

datamängder ska kunna vidareutnyttjas på ett sätt som skapar både ekonomiska och i övrigt samhällsnyttiga värden.

En allt mer digitaliserad förvaltning kan samtidigt innebära att samhället öppnar upp för olika risker. God informationssäkerhet är därför nödvändig i den digitala förvaltningen. Att krav på rätts-säkerhet i grundlag och förvaltningslagstiftning följs och att dessa värden kan stärkas i den digitala förvaltningen utgör ytterligare centrala aspekter för den framtida utvecklingen. Frågor om vad som ur integritetssynpunkt kan anses tillåtet, såväl när det gäller data-skyddsreglering som sekretessreglering, är också centrala.

För att säkerställa en fortsatt trygg digital förvaltning, som också är innovativ och effektiv, har utredningen beaktat och utgått från de värden som här kort presenterats.

## **Kartläggning av hindrande eller hämmande lagstiftning**

Vårt uppdrag är att i ett brett perspektiv kartlägga lagstiftning som i onödan försvårar digitalisering och digital samverkan inom den offentliga förvaltningen. Vi har träffat representanter för myndigheter och andra berörda aktörer vid 28 särskilda s.k. kartläggningsmöten. Vid urvalet av de verksamheter vi besökt har ansatsen varit att inhämta information ur ett brett perspektiv. I syfte att bl.a. få synpunkter från den privata sektorn har vi vidare anordnat en hearing och även sökt kunskap vid andra aktiviteter, t.ex. deltagande i olika nätverksträffar. I betänkandet presenteras den övergripande bilden av kartläggningsresultatet.

Bland områden där hindrande eller hämmande lagstiftning uppmärksammas särskilt under kartläggningen kan nämnas digital kommunikation med enskilda, frågor om elektroniska identiteter, underskrifter och annan koppling till person, frågor om grunddata, informationsförsörjning och informationsutbyten liksom frågor om digitalisering av ärendeprocesser och automation i förvaltningen. Därtill redovisar vi vårt kartläggningsresultat gällande öppenhet i den digitala förvaltningen, bl.a. vad avser rättsliga frågeställningar som rör öppna data. Kartläggningsresultat visar också på flera frågor om upphandling, utkontraktering och it-avtal. Frågor som rör myndig-

hetssamverkan, kompetens och stöd liksom samverkan kring författningsändringar har också förts fram under kartläggningen vilket redovisas i betänkandet.

En reflektion över kartlägningsresultatet är att lagstiftningen i vidsträckt bemärkelse omfattande lag, förordning eller föreskrift, kan hindra eller hämma digital utveckling inom förvaltningen på flera sätt; genom uppenbara rättsliga hinder, rättslig osäkerhet eller genom avsaknad av reglering.

### **Automation i förvaltningen**

I betänkandet analyseras om gällande rätt nu och framöver möjliggör en tillräckligt god offentlighetsstruktur för att säkerställa insyn i hur förvaltningens verksamhet bedrivs. Detta gäller särskilt vid automatiserade förfaranden när algoritmer med anknytande datorprogram får en allt mer framträdande roll i myndigheters verksamhet. Frågeställningen bottnar i att beslutsfattande och urvalsförfaranden för kontroll m.m. i ökad grad sker helt eller delvis automatiserat med stöd av nya tekniker i stället för av mänskliga handläggare som kan svara på frågor om hur verksamheten bedrivs. Vi bedömer att en anpassning bör göras i den reglering som säkerställer insynsmöjligheter när vissa sådana automatiserade förfaranden används, i syfte att undanröja en rättslig osäkerhet som nu hindrar eller hämmar digitaliseringen samtidigt som offentlighetsprincipen säkerställs och rättssäkerheten stärks.

Vi föreslår närmare bestämt att det ska regleras i författning att en myndighet ska se till att kunna lämna information om hur myndigheten vid handläggning av mål eller ärenden använder algoritmer eller datorprogram som, helt eller delvis, påverkar automatiserade urval eller beslut. Bestämmelsen föreslås införas i 4 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vi lämnar också förslag som främjar inhämtande av beslutsunderlag på annat sätt än direkt från enskilda samtidigt som förvaltningen säkerställer ordning och reda på beslutsunderlag. Uppgifter som utgör underlag i ett mål eller ärende ska som huvudregel tillföras handlingarna i det målet eller ärendet, även när underlaget kommer från databaser eller andra digitala källor. En myndighet behöver dock inte tillföra underlaget om det finns särskilda skäl mot

det, men föreslås då behöva se till att information kan lämnas om vilken eller vilka databaser eller andra digitala källor som innehåller ett underlag för handläggningen. Förslaget innebär en anpassning av 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.

De föreslagna bestämmelserna ska inte påverka tillämpningen av sekretessregleringen.

Vi föreslår också organiserat arbete för att framgent säkerställa rättssäkra förfaranden när förvaltningen använder artificiell intelligens med maskininlärda algoritmer samtidigt som såväl innovation som samverkan främjas.

## Digital kommunikation

I vårt uppdrag ska vi särskilt analysera och föreslå vilket författningsstöd som krävs för att tillvarata den fulla potentialen i regeringens satsning Digitalt först. Det handlar om att möjliggöra en övergång från traditionella ärendeflöden till digitala informationsutbyten mellan den offentliga förvaltningen och individer eller privata aktörer.

Vi föreslår en ny och anpassad reglering om digital kommunikation i förvaltningslagen (2017:900). Syftet är att stärka kraven på att förvaltningen ska vara digitalt tillgänglig på det sätt som allmänheten förväntar sig, samtidigt som tilliten till digitala förfaranden stärks med klara regler om hur sådan kommunikation förväntas gå till.

Förslagen innehåller en ny huvudregel om att myndigheter ska vara skyldiga att tillhandahålla, och på lämpligt sätt anvisa, en eller flera digitala mottagningsfunktioner dit handlingar kan förmedlas. För att säkerställa en lämplig balans mellan intressen av bl.a. effektivitet och säkerhet föreslås att huvudregeln inte tillämpas om det är olämpligt av säkerhetsskäl eller av andra skäl. Ytterligare anpassningar i fråga om förvaltningens kommunikation föreslås också för att skapa tillit till förvaltningens digitala förfaranden. Det gäller reglering om ankomstdag för handlingar som förmedlas digitalt till förvaltningen och om underrättelser om ankomst.

Vi föreslår också en ny huvudregel om att förvaltningens kommunikation till enskilda ska vara digital, om det inte är olämpligt av säkerhetsskäl eller av andra skäl. Enskilda ska också kunna meddela

att de inte önskar ta emot skriftliga underrättelser eller andra handlingar från myndigheten i digital form.

För att stärka de rättsliga förutsättningarna för tillhandahållande av digitala tjänster där ärenden t.ex. kan inledas föreslår vi också att en myndighet bör ges i uppdrag att ta fram allmänna råd eller annat stödmaterial som avser utformningen av sådana tjänster.

## Informationssäkerhet

Förvaltningens digitalisering kan inte diskuteras utan att frågor om informationssäkerhet belyses särskilt. Det kan konstateras att reglering beträffande informationssäkerhet som träffar olika aktörer och information, med delvis olika syften, finns spridd i olika föreskrifter. För närvarande pågår också ett antal utredningar och andra initiativ som syftar till att stärka informationssäkerheten ytterligare i den offentliga förvaltningen. Vi ser också en tydlig utveckling, både på EU-nivå och nationellt, att i allt större utsträckning ställa rättsliga krav på informationssäkerhet. Här kan exempelvis nämnas NIS-direktivet<sup>1</sup> och dataskyddsförordningens<sup>2</sup> uttalade krav på säkerhet och förslaget till en reformerad säkerhetsskyddslag.<sup>3</sup>

Ett mer sammanhållet arbete med informationssäkerhet i den offentliga förvaltningen har potential att effektivisera den digitala utvecklingen utan att säkerheten åsidosätts. Det gäller inte minst när myndigheter samarbetar i gemensamma utvecklingsarbeten som innefattar informationsutbyten. Mot den bakgrunden bedömer vi att det även efter genomförandet av bl.a. NIS-direktivet och ikraftträdandet av en ny säkerhetsskyddslag, kommer att vara angeläget att utforma en generell informationssäkerhetsreglering som omfattar hela förvaltningen, dvs. också kommuner och landsting.

I syfte att stärka informationssäkerheten i hela den offentliga förvaltningen föreslår vi därför att regeringen låter utreda förutsättningarna för att ta fram en kompletterande reglering om informationssäkerhet som omfattar hela den offentliga förvaltningen.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 av den 6 juli 2016 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

<sup>3</sup> *Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag*, prop. 2017/18:89.

## Tystnadsplikt för privata leverantörer

Ur olika perspektiv står frågor om samverkan i fokus för vårt uppdrag. Samverkan i förhållande till privata leverantörer av it-drift och andra it-baserade funktioner har också kommit att utkristallisera sig som ett centralt område. En förklaring till detta är att myndigheter inte alltid har möjlighet att med egna resurser effektivt utveckla de digitala förfaranden som används eller kommer att behöva användas för fortsatt digitalisering i förvaltningen.

Frågan om sekretessregleringen utgör hinder för att i vissa fall lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess till privata leverantörer i samband med utkontraktering har diskuterats sedan en tid. Diskussionen har lyfts fram även under vår kartläggning, eftersom osäkerheten kring rättsliga förutsättningar för att utkontraktera särskilt it-drift och andra it-baserade funktioner kan hindra eller hämma digitaliseringen i den offentliga sektorn. En myndighets utlämnande av sekretessreglerade uppgifter vid utkontraktering måste baseras på klara och tydliga regler och skyddet för uppgifter som omfattas av sekretess behöver vara starkt.

Vi föreslår därför en i lag reglerad tystnadsplikt för uppgifter som omfattas av sekretess och som lämnas ut till en privat leverantör i samband med utkontraktering när det är fråga om enbart teknisk bearbetning eller lagring. Tystnadsplikten ska gälla för anställda och uppdragstagare hos en privat leverantör som tekniskt bearbetar eller lagrar uppgifter för en myndighets räkning. Bestämmelsen om tystnadsplikt föreslås införas i en ny lag som ska benämnas lag om tystnadsplikt vid utkontraktering av teknisk bearbetning och lagring. Lagen, som är subsidiär i förhållande till säkerhetsskyddslagstiftningen, ska tillämpas när myndigheter, eller vissa organ eller verksamheter som trätt i stället för en myndighet, uppdrar åt en privat leverantör att behandla uppgifter för enbart teknisk bearbetning eller lagring för myndighetens, organets eller verksamhetens räkning. Den föreslagna bestämmelsen om tystnadsplikt är straffsanktionerad.

Vi föreslår också en ny sekretessbrytande bestämmelse för att myndigheter i samband med utkontraktering av enbart teknisk bearbetning eller lagring ska kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter till privata eller offentliga leverantörer. Ett sådant sekretessgenombrott får emellertid bara ske om uppgiften behövs för att



leverantören ska kunna utföra uppdraget. En uppgift får inte heller lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut eller det av andra skäl är olämpligt. Bestämmelsen föreslås införas i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

## It-avtal

Mot bakgrund av vår kartläggning har vi funnit anledning att också belysa förvaltningens it-avtal med anknytande personuppgiftsbiträdesavtal. I syfte att skapa bättre förutsättningar för att hantera rättsliga utmaningar med anledning av den fortsatta digitaliseringen bedömer vi att myndigheter allmänt sett bör tillhandahållas utökat stöd i arbetet med att formulera juridiskt hållbara och affärsmässigt gynnsamma villkor i it-avtal.

Vi föreslår därför att den nya Myndigheten för digital förvaltning får i uppdrag att främja den offentliga förvaltningens digitala investeringar genom att stödja myndigheters inköps- och avtalsprocesser och bidra till spridning av goda exempel i fråga om it-avtal.

Vidare föreslår vi ett särskilt uppdrag till vissa myndigheter om ett gemensamt organiserat arbete med att utforma standardavtalsklausuler för personuppgiftsbiträdesavtal. Förslaget gäller sådana personuppgiftsbiträdesavtal som tecknas mellan en myndighet och en privat leverantör i fråga om myndigheters köp av it-drift eller andra it-baserade funktioner.

## Rättsutveckling för den digitala förvaltningen

Åtgärder och ställningstaganden från såväl riksdag som regering pekar mot att förvaltningens arbete med digitalisering nu ska genomdrivas med ökat fokus. De förslag till författningsändringar och andra åtgärder som vi lämnar i detta betänkande för att ge en stabil och förvaltningsgemensam bas där juridiken stödjer fortsatt digitalisering kommer inte att vara tillräckliga för att möta de kommande årens behov av förändringar i lagstiftningen. Det finns ett väsentligt större förändringsbehov i lagstiftningen än vad vi inom ramen för denna utredning har haft i uppdrag att ta omhand.

Våra analyser i flera av de frågeställningar som förts fram under kartläggningen redovisas i betänkandet. Fortsatta rättsliga överväganden och ställningstaganden kommer emellertid att behöva göras för att möjliggöra eller stödja digitaliseringen av förvaltningen, samtidigt som teknikutvecklingen fortsätter.

Det kommer att krävas prioriteringar och avvägningar kring hur de rättsliga resurserna används på bästa sätt för att så resurseffektivt som möjligt åstadkomma den rättsutveckling som önskas. Vi bedömer att formerna för samordning av arbetet med författningsändringar kan förbättras så att ändringar kan åstadkommas i rätt tid och i lämplig omfattning för att inte hindra eller hämma önskad digital utveckling inom förvaltningen.

Vi föreslår därför att regeringen tillsätter ett rättsligt beredningsorgan i form av en kommitté eller särskild utredare som under de närmast kommande åren får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt vid ärendehandläggning som stöds av såväl befintliga som nya former för digital informationsförsörjning.

I förlängningen ser vi behov av ytterligare insatser för att säkerställa att Sverige kan ligga i framkant vad gäller rättsliga förutsättningar för digitalisering. Här kan den nya Myndigheten för digital förvaltning få en roll att spela. Vi lämnar i denna del inte något förslag, med anledning av att myndigheten för närvarande är under bildande, men bedömer att regeringen bör överväga att i den nya myndigheten också inrätta en funktion med juridisk expertis.

## Rapportering av arbete med it och digitalisering

I vårt uppdrag ska vi vidare analysera och lämna förslag på hur en utvidgad rapportering av hela den offentliga förvaltningens löpande arbete med it och digitalisering kan åstadkommas och utformas. It-kostnader utgör det andra största utgiftsslaget i statsförvaltningens verksamhetskostnader och uppgår till uppskattningsvis mellan 25 och 30 miljarder kronor per år. För kommuner, landsting och regioner saknas motsvarande uppgifter om it-kostnadernas storlek.

En rapportering av den offentliga förvaltningens löpande arbete med it och digitalisering syftar enligt vår uppfattning bl.a. till att skapa förutsättningar för bättre uppföljning, styrning, samordning

och kostnadskontroll av hela den offentliga förvaltningens digitala utveckling. Det krävs en god kontroll över de kostnader som digitaliseringen för med sig och en styrning mot digitalisering av de förfaranden där störst mervärde kan skapas.

Vi har mot den bakgrunden bedömt att den offentliga förvaltningen i författning bör åläggas en skyldighet att lämna uppgifter om it-kostnader. Vi har också bedömt att regelverket kring den officiella statistiken kan utgöra en lämplig rättslig infrastruktur för en sådan uppgiftsskyldighet.

Vi föreslår att det i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken föreskrivs att kommuner, landsting och kommunalförbund ska lämna uppgifter om it-kostnader för den officiella statistiken. Vi föreslår vidare att Myndigheten för digital förvaltning ska vara ansvarig myndighet för den officiella statistiken för statistikområdet it-kostnader, och att it-kostnader ska vara ett statistikområde under ämnesområdet offentlig ekonomi. Statliga myndigheters uppgiftsskyldighet är redan i dag mer vidsträckt och det krävs ingen ytterligare reglering för att även uppgifter om it-kostnader ska kunna samlas in från dessa myndigheter. Det framgår av befintlig reglering att det ankommer på varje statistikansvarig myndighet att hitta metoder som kan minska uppgiftslämnarbördan. Vi föreslår vidare att regeringen i förordning med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning ska utfärda nödvändiga föreskrifter för uppdraget.