

Rättsligt stöd till offentlig förvaltning avseende digitalisering

Slutrapport: Etablering av rättsligt stöd

I2021/00288

Dnr: 2021-168

Sammanfattning

Rättsligt stöd är en kärnuppgift som kommer genomsyra samtliga delar av Myndigheten för digital förvaltnings (DIGG) verksamhet. Den centrala delen av det rättsliga stödet är att ta fram vägledningar och stödmaterial till offentlig förvaltning i digitaliseringsfrågor, samt att sprida kunskapen till offentlig förvaltning. I denna rapport redogörs för utgångspunkter i etableringen av rättsligt stöd utifrån arbetssätt, spridning och kommunikering av rättsligt stöd och samverkan med andra myndigheter och aktörer. Rapporten redogör även för vissa utgångspunkter i det kommande arbete med att identifiera och analysera behov av författningsändringar för att främja digitaliseringen.

Det rättsliga stödet har flera gränssytor till våra egna tjänster och regeringsuppdrag. I arbetet med etableringen har ett behov av nära samarbete och möjligheter till kunskapsåtervinning påvisats, framför allt avseende den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte.

En utgångspunkt är att samverkan med externa myndigheter och aktörer är en förutsättning för det rättsliga stödet. Samverkan kommer att utformas på olika sätt med olika aktörer, utifrån digitaliseringsfrågans karaktär, exempelvis kan DIGG komma att skapa expertgrupper för att bistå med spetskompetens i en viss digitaliseringsfråga. En utgångspunkt är att samverkan sker förstärkande utifrån pågående arbeten på myndigheter och i etablerade samverkansstrukturer.

Rättsligt stöd behövs inom olika områden och på olika nivåer för att få en kompetenshöjande effekt hos den offentliga förvaltningen. Det innebär att rättsligt stöd, utifrån digitaliseringsfrågans karaktär, kommer att ges på olika sätt. DIGG utvecklar just nu en digital tjänst på myndighetens webbplats för att på ett användarvänligt och tillgängligt sätt ge offentliga aktörer rättsligt stöd.

DIGG kommer fortsätta etableringen med målsättning att tillhandahålla rättsligt stöd till offentlig förvaltning under 2022, några exempel på digitaliseringsfrågor som redan nu aktualiserats för rättsligt stöd beskrivs i rapportens avslutande avsnitt.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1 Inledning	3
2 Rättsliga stödets form och funktion	4
2.1 <i>Arbetsätt och organisation</i>	4
2.1.1 Kartläggning	5
2.1.2 Kvalificering	7
2.1.3 Urval	8
2.1.4 Utvärdering och uppföljning	10
2.2 <i>Samarbete och synergier</i>	10
3 Samverkan med andra myndigheter och aktörer	13
3.1 <i>Syfte med samverkan i rättsligt stöd</i>	13
3.2 <i>Pågående samverkan med andra myndigheter och aktörer</i>	14
3.3 <i>Att arbeta med samverkan som utgångspunkt</i>	15
4 Kommunisering av rättsligt stöd	17
4.1 <i>Rättsligt stöd i olika former</i>	17
4.2 <i>Mottagaren av rättsligt stöd i fokus</i>	18
4.3 <i>Ett lättillgängligt rättsligt stöd</i>	19
4.4 <i>Samlad tjänst med rättsligt stöd på digg.se</i>	19
5 Identifiera och analysera behov av författningsändringar	22
6 Nästa steg i etablering av rättsligt stöd	23

1 Inledning

För att svara mot behovet av rättsligt stöd har regeringen i budgetpropositionen för 2021 gett Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) medel för att fortlöpande ge rättsligt stöd till offentlig förvaltning avseende digitalisering. I januari 2021 gavs DIGG även ett särskilt regeringsuppdrag att påbörja arbetet.¹

Uppdraget består av två delar som ska redovisas i en delrapport och en slutrapport. Delrapporten redovisades till regeringen 30 maj 2021. Denna rapport är slutredovisningen av uppdraget och redogör för etableringen av rättsligt stöd samt utgångspunkter för DIGG:s arbete med att ge rättsligt stöd.

DIGG ska samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig. Myndigheten har till uppgift att främja, samordna och samverka kring vissa utpekade områden med syfte att öka digitaliseringen i den offentliga förvaltningen. I delrapporten² som DIGG har redovisat till regeringen identifierades ett par förutsättningar för det rättsliga stödet.

- Det rättsliga stödet ska minska osäkerheten
- Det rättsliga stödet bör användas strategiskt
- Det rättsliga stödet kräver samverkan och dialog med andra aktörer

Förutsättningarna har varit utgångspunkter när vi har arbetat vidare med etableringen av det rättsliga stödet. Denna rapport redovisar hur långt arbetet kommit hittills samt hur vi kommer att ta det vidare.

Arbetsgruppen består av Louise Wikström (uppdragsledare och jurist), Johan Ström (jurist), Philip Levin (jurist), Eva-Maria Broberg Lennartsson (jurist), Arvid Perbo (analytiker), Mikael Skyman (verksamhetsarkitekt) och Maria Boija (leveransledare, kommunikation). En intern referensgrupp finns även knuten till uppdraget.

¹ Infrastrukturdepartementet (2021). Uppdrag att tillhandahålla rättsligt stöd till offentlig förvaltning avseende digitalisering. Regeringsbeslut I2021/00288

² Rättsligt stöd till offentlig förvaltning avseende digitaliseringsfrågor. Delrapport: Beskrivning av behovet. (2021)

2 Rättsliga stödets form och funktion

Rättsligt stöd är en kärnuppgift som genomsyrar verksamheten och präglas av ett utforskande arbetssätt. Arbetssätt och organisation är utformade för att vi ska ha god kännedom om hur behovet av rättsligt stöd ser ut samt i vilka förvaltningsgemensamma digitaliseringsfrågor rättsligt stöd ska ges. Det finns flertalet gränssytor för samarbete och möjliga synergier mellan tillhandahållande av rättsligt stöd, olika regeringsuppdrag och den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte.

2.1 Arbetssätt och organisation

Det rättsliga stödet kommer vara en kärnuppgift hos DIGG som genomsyrar verksamhetens alla delar. Digitaliseringen av offentlig förvaltning kräver kunskaper och kompetenser inom olika områden och det är viktigt att stöd ges samlat utifrån olika perspektiv, exempelvis juridiska, tekniska och verksamhetshetsmässiga perspektiv. För att det rättsliga stödet ska få förankring och åstadkomma en utveckling hos offentlig förvaltning behöver arbetet därför ske i nära samarbete med övriga verksamheten i frågor som myndigheten arbetar med. Ett sådant arbetssätt och samarbetande förhållningssätt möjliggör även att det rättsliga stödet kan förstärka och tydliggöra det arbete som redan pågår. Exempelvis kan nämnas DIGG:s pågående arbete kring den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen, ramverket för grunddata, arena för datadelning och AI-guiden som utgör olika delar av digitaliseringen (och DIGG:s verksamhet) som berör varandra och därmed behöver hamna i en struktur som tillsammans bildar delar av en helhet.

Ett utforskande arbetssätt präglar tillhandahållandet av rättsligt stöd. Utgångspunkten för arbetet kommer vara hur offentliga aktörers behov av stöd i digitaliseringsfrågor ser ut. Arbetssättet kommer att se olika ut utifrån frågan och den effekt som rättsligt stöd i aktuell fråga kan antas få, med utgångspunkt i att det ska minska osäkerheten hos offentliga aktörer. Det kommer sannolikt vara svårt att på förhand identifiera vilket arbetssätt som kommer att vara lämpligt i olika digitaliseringsfrågor, varvid ett utforskande och utvecklande arbetssätt är nödvändigt.

En utgångspunkt är att det rättsliga stödet består av

- (1) ett i förväg identifierat och planerat arbete i digitaliseringsfrågor, samt
- (2) en möjlighet att hantera löpande frågor eller aktuella frågeställningar med en viss lättrorlighet och tillgänglighet.

Det utforskande och utvecklande arbetssättet är även en förutsättning för att snabbt kunna ställa om arbetet exempelvis med anledning av rättsutveckling eller förändrad lagstiftning på området.

Det rättsliga stödet kommer ha formen av en funktion, med ett antal olika beståndsdelar. Med beståndsdelar avses exempelvis omhändertagande och analys av behov, kommunikationsinsatser och publicering, planering och administration, genomförande av samverkan, rättsliga utredningar och vägledningar samt uppföljning. Dessa är bärande för förmågan att leverera rättsligt stöd. En nödvändig organisatorisk förutsättning för att kunna uppnå detta är att flera olika kompetenser arbetar med att ge rättsligt stöd: jurister, kommunikatörer, samordnare och analytiker för att nämna några. Arbetssättet är motiverat och skalbart över tid mot bakgrund av att det rättsliga stödet kan komma att utvecklas avseende resurser och antal expertmyndigheter eller samverkansmyndigheter som kan och vill bidra i arbetet.

Den centrala delen av det rättsliga stödet är arbetet med att ta fram vägledningar och stödmaterial, samt att sprida kunskapen till offentlig förvaltning. För att kunna göra det har följande identifierats som bärande komponenter för DIGG:s förmåga att ta fram och tillhandahålla rättsligt stöd:

1. **Kartläggning** av offentliga aktörers behov av rättsligt stöd
2. **Kvalificering** av digitaliseringsfrågor som är aktuella för rättsligt stöd
3. **Urval** av digitaliseringsfrågor till rättsligt stöd
4. **Utvärdering och uppföljning** av rättsligt stöd

Respektive del av arbetssätten beskrivs närmare nedan.

2.1.1 Kartläggning

Behovet av rättsligt stöd omfattar ett stort antal digitaliseringsfrågor. Sannolikt kommer behovet att variera över tid och se olika ut hos olika offentliga aktörer. Mot bakgrund av detta behövs ett arbete med behovsinsamling och behovsanalys,

och vi har identifierat ett antal olika metoder för att få kännedom om hur behovet av rättsligt stöd ser ut hos offentliga aktörer som vi avser att arbeta vidare med.

- **"Funktionsbrevlåda"**: Insamling sker ad hoc på initiativ från offentliga aktörer, exempelvis genom kontakt med DIGG via kundtjänst eller en funktionsbrevlåda. Ett ingångsvärde är att vi kan lära oss mycket om behoven utifrån de forum som vi redan befinner oss i.
- **Samla in kunskap från DIGG:s övriga verksamhet**: Ett sätt att samla in behov är att använda myndighetens olika verksamhetsområden. I och med DIGG:s uppgifter och uppdrag har vi inblick och kunskap inom flertalet av de centrala områdena vad gäller digitaliseringen av förvaltningen och har även relevanta erfarenheter och kontaktytor utanför myndigheten.

DIGG genomför varje år en samlad analys och en undersökning av myndigheternas digitala mognad. Dessa är en bra grund för att identifiera strategiskt viktiga områden för digitalisering av offentlig förvaltning där det rättsliga stödet i många fall kommer vara ett verktyg för att driva arbetet framåt.

- **Strukturerad behovsinventering**: Med jämna mellanrum, exempelvis var tredje år, bör en strukturerad behovsanalys genomföras i form av en särskild aktivitet som undersöker behovet i förvaltningen.

Ett annat sätt att strukturerat samla in behoven är att annonsera vilken digitaliseringsfråga DIGG kommer att arbeta med under en viss tidsperiod. Exempelvis ett fokuserat arbete med automatiserat beslutsfattande under tre månader, där offentliga aktörer ges möjlighet att på förhand inkomma med stödbehov inom området. Detta kan ge transparens i vad vi gör, samt en tydlig leverans.

Ytterligare ett sätt är att använda det kontaktnät DIGG har, som ger goda möjligheter till omvärldsanalys. Ett tillvägagångssätt är att använda de forum och samverkansytor som DIGG har, exempelvis DIGG:s råd, forskarnätverk, kontakten med Sveriges kommuner och regioner (SKR) samt SDG³- och EU-arbetet för att där diskutera vilka behov som finns.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster.

En utestående fråga som hör samman med behovsinventeringen av rättsligt stöd är hur frågorna ska klassificeras, förstås och struktureras. Ett sätt att strukturera digitaliseringsfrågor är att de anses höra till ett visst rättsområde. Ett annat sätt, som snarare knyter an till hur det rättsliga stödet fungerar, är att sortera utifrån digitaliseringsfrågan och förhålla sig till att en digitaliseringsfråga kan innehålla flera rättsfrågor från en mängd olika rättsområden.

2.1.2 Kvalificering

Rättsligt stöd ska ges i förvaltningsgemensamma digitaliseringsfrågor. Vi väljer i vilka digitaliseringsfrågor rättsligt stöd ska ges. Begreppet *förvaltningsgemensamt* används som en metod och ett stöd för att beskriva vilka frågor som omfattas av rättsligt stöd. Det finns ett behov av att vara transparenta och tydliga avseende varför en digitaliseringsfråga kvalificeras för rättsligt stöd eller inte.

För att kunna avgöra om en digitaliseringsfråga är av förvaltningsgemensam karaktär har begreppet, inom ramen för uppdraget, getts en innebörd. Det finns ingen legaldefinition av vad som avses med förvaltningsgemensamt och mot bakgrund av vad som uttalats i förarbeten och rapporter till regeringen kan konstateras att det saknas en tydlig definition av vad förvaltningsgemensamt innebär. För att beskriva vad som är en förvaltningsgemensam digitaliseringsfråga i det rättsliga stödet har ett antal utgångspunkter formulerats.

Ju fler utgångspunkter som stämmer in på den aktuella digitaliseringsfrågan, desto mer talar för att den är av förvaltningsgemensam karaktär. Nedan följer en beskrivning av de utgångspunkter som används för att avgöra om en digitaliseringsfråga är av förvaltningsgemensam karaktär.

Digitaliseringsfrågan berör flera offentliga aktörer: Att det handlar om minst två offentliga aktörer, alternativt att frågan berör ett antal myndigheter, presumerar att frågan är förvaltningsgemensam.

Digitaliseringsfrågan berör flera typer av offentliga aktörer: En fråga antas vara av förvaltningsgemensam karaktär om rättsfrågan är aktuell för exempelvis både stat och kommun, region och kommun, region och stat. Vi kommer dock aldrig utesluta att ge rättsligt stöd i en digitaliseringsfråga mot bakgrund av att den härstammar från endast en typ av offentlig aktör, om effekten med det rättsliga stödet bedöms vara sådant att digitaliseringsfrågan aktualiseras.

Digitaliseringsfrågan berör ett sektorsspecifikt område: Det finns digitaliseringsfrågor som på olika sätt härrör till en viss sektor, exempelvis utbildningssektorn eller hälso-och sjukvårdssektorn. Avseende vilka

sektorsspecifika rättsfrågor som kan kvalificera som förvaltningsgemensamma digitaliseringsfrågor är det svårt att dra en exakt gräns. Ett exempel på detta är möjligheten att använda sig automatiserat beslutsfattande i en särskild ärendetyp hos socialtjänsten, vilket i sig kan anses vara sektorsspecifikt, men där rättsligt stöd i en sådan fråga är av sådan förvaltningsgemensam karaktär att det kan användas av flera områden med effekten att den främjar digitaliseringen i offentlig förvaltning.

En myndighet med ett sektorssamordningsansvar är en naturlig partner för samverkan, dialog och expertrådgivning för det fall en fråga inom sektorsområdet kvalificeras till rättsligt stöd. En myndighet med sektorssamordningsansvar kan bistå med att bedöma vad inom respektive sektor som är prioriterat att utredas av oss utifrån det förvaltningsgemensamma perspektivet, respektive vad som hanteras av samordningsmyndigheten. I sammanhanget kan konstateras att det finns expert- och tillsynsmyndigheter i respektive sektor som kan vara mer lämpade att ge stöd (inklusive rättsligt stöd) till aktörerna inom aktuell sektor.

Effekt och nytta av rättsligt stöd är gemensamt för förvaltningen: En utgångspunkt är att effekten och nyttan ska analyseras utifrån inriktning och strategi hos myndighetens arbete i digitaliseringsfrågor i stort. En annan utgångspunkt är kvaliteten på det vi gör och i vilken form vi levererar det, samt att vi når ut till offentliga aktörer med det vi gör.

Såväl digitaliseringsfrågan som effekten av det rättsliga stödet ska uppfylla kriterier av att vara förvaltningsgemensamt. Med detta avses att frågan ska beröra ett område som kan anses vara förvaltningsgemensamt, exempelvis frågor om tillämpning och avgränsning av förvaltningslagens bestämmelser som omfattar flera offentliga aktörer, eller frågor om offentlighetsprincipen. Vidare ska det rättsliga stödet ska ha en förvaltningsgemensam ansats i sin effekt, exempelvis att det går att återanvända och inte riktas mot en enskild aktör.

Stöd i ett enskilt ärende som kan generaliseras: Det rättsliga stödet kommer inte att riktas mot en enskild aktör. En digitaliseringsfråga som härrör från en enskild aktör kan dock vara av sådan karaktär att stödet i frågan kan komma flera aktörer till gagns, varvid digitaliseringsfrågan efter viss generalisering kan komma att hanteras och ges som ett rättsligt stöd.

2.1.3 Urval

Offentliga aktörers behov av rättsligt stöd är omfattande och vi känner redan till flera rättsområden där stöd behövs och har potential att få stor effekt. En

utgångspunkt i arbetet är att DIGG behöver välja inom vilka frågor rättsligt stöd ska ges. Ett par perspektiv och urvalskriterier har identifierats.

Vid urvalet finns enkelt uttryckt två olika perspektiv att beakta. Dessa är inte ömsesidigt uteslutande, utan går att kombinera.

- **Strategiskt perspektiv** utgår från de politiska målen med digitaliseringspolitiken och DIGG:s verksamhetsmål och väljer att använda det rättsliga stödet för att driva arbetet framåt inom dessa områden. Vi erbjuder rättsligt stöd ”där vi vill att det ska hända saker”.
- **Operativt perspektiv** utgår från efterfrågan i förvaltningen. Vi erbjuder rättsligt stöd ”där förvaltningen vill få stöd”. En utgångspunkt är att det genomförs en analys av effekt och nytta med rättsligt stöd i en viss fråga.

Urvalskriterierna ska inte ställas mot varandra eller att skapa en inbördes rangordning, utan är ett sätt att illustrera resonemangen bakom urvalet. Ett urvalskriterium kan exempelvis utgå från tillgängliga resurser eller från hur det rättsliga stödet som tillhandahålls kan göra mest nytta utifrån ett förstärkande och strategiskt analysperspektiv. Ett sätt att åstadkomma detta är att ge rättsligt stöd i frågor som är ”showstoppers”, alltså digitaliseringsfrågor där många aktörer behöver stöd och stödet kan möjliggöra en framåtrörelse i digitaliseringen. Vidare kan de digitaliseringsfrågor där det inte redan finns en myndighet som har en uppgift att ge stöd och vägledning prioriteras, då det kan antas finnas ett stort behov samt vara ett stöd som kan ge stor effekt.

Ett annat sätt att prioritera är utifrån myndighetens egna uppgifter och uppdrag. Exempelvis har frågor inom AI och innovationssystem identifierats som digitaliseringsfrågor där det finns behov av rättsligt stöd, och nyligen fick DIGG nya regeringsuppdrag om arenor inom AI⁴ och data⁵. Eftersom att såväl stödbehovet i digitaliseringsrättsfrågan identifierats, och uppdraget finns hos DIGG, ger detta en möjlighet för det rättsliga stödet att arbeta förstärkande och strategiskt utifrån de frågor och uppdrag som finns hos myndigheten.

⁴ Infrastrukturdepartementet (2021). Uppdrag att främja offentlig förvaltnings förmåga att använda artificiell intelligens. Regeringsbeslut I2021/01825.

⁵ Infrastrukturdepartementet (2021). Uppdrag att främja delning och nyttiggörande av data. Regeringsbeslut I2021/01826.

2.1.4 Utvärdering och uppföljning

För att veta om vårt rättsliga stöd ger effekt kommer verksamheten utvärderas. Genom att utvärdera arbetet kan vi lära oss och utveckla arbetet. Fyra sätt att följa upp och utvärdera är:

- **Utvärdera mot målen:** Det viktigaste perspektivet är att utvärdera arbetet mot målen med verksamheten. Detta avser målen med digitaliseringspolitiken, DIGG:s verksamhetsmål eller specifika mål med det rättsliga stödet.
- **Användarundersökningar:** En användarundersökning eller nöjd-kund-index (NKI) ger en indikation på om stödet är användbart och om formen som stödet erbjuds i fungerar som tänkt.
- **Använd behovsinventeringen:** Regelbundna behovsinventeringar om behov av rättsligt stöd i offentlig förvaltning kan användas för att ge en indikator på hur lyckat det rättsliga stödet är, utifrån om frågorna förändras eller utvecklas.
- **Mäta output:** Utvärdering genom att mäta konkreta output, exempelvis utifrån hur många vägledningar som vi publicerar eller reviderar under ett år. Det innefattar även besöksstatistik på hemsidan, antal nedladdningar och klick, antal deltagare i utbildningar och seminarier etc. Denna typ av mätningar av kvantitet (till skillnad från kvalitet) ger en utgångspunkt för utvärderingen och något konkret att använda i återrapportering, årsredovisningar etc.

Det kommer att vara svårt att objektivt mäta effekten och nyttan med det rättsliga stödet. Området är omfattande och mottagarna är en större, heterogen grupp offentliga aktörer. För att kunna göra en utvärdering av den faktiska effekten och nyttan med rättsligt stöd är utgångspunkten att det kommer att behövas en redovisning av kvantitet (uppräknings av vad vi gör) tillsammans med en kvalitativ bedömning av effekten.

2.2 Samarbete och synergier

I arbetet med etableringen har konstaterats att det finns tydliga kopplingar till övrigt arbete som bedrivs på DIGG, till den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte samt till andra regeringsuppdrag som

myndigheten arbetar med. Kopplingarna kan förstås på olika sätt och identifieras utifrån aktiviteter, regeringsuppdrag eller projekt. En utgångspunkt är att det inte är relevant från vilken process eller från vilket enskilt regeringsuppdrag som en digitaliseringsfråga aktualiseras för rättsligt stöd, utan det är förmågan och kompetensen hos DIGG att ge rättsligt stöd ”på totalen” som är värdeskapande.

Rättsliga stöd fokuserar på de frågor som är aktuella i det förvaltningsgemensamma arbetet. Detta tankesätt finns även i etableringen av den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte. Det finns gränssytor gentemot den delen av den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte som kommer att tillhandahålla juridiskt stöd till infrastrukturens ingående delar (kompetensområde juridik) där såväl sakfrågor som behov av stöd kan komma att överlappa, varvid ett nära samarbete håller på att etableras. Även inom andra delar av den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte kan juridiska frågeställningar uppstå som är relevanta för rättsligt stöd (såsom grupperingar för dataskydd och säkerhetsskydd, vilket är delar av kompetensområde informationssäkerhet). Gemensamma rättsliga frågeställningar kommer att uppstå och kan återanvändas för flera syften, exempelvis genom att relevanta digitaliseringsfrågor kan kanaliseras till rättsligt stöd utifrån det utrednings- och utvecklingsarbete som kommer att bedrivas inom kompetensområde juridik. Det har införts en utvärderingspunkt i processen som beskriver kompetensområdets arbetssätt där frågor klassificeras som lämpliga att lyfta upp till det rättsliga stödet som en potentiell frågeställning.

De olika kompetensområdena inom den förvaltningsgemensamma infrastrukturen har för avsikt att inventera gemensamma frågeställningar som kan bearbetas tvärfunktionellt. Det rättsliga stödet har en tvärfunktionell ansats, för att säkra ett kvalitativt och användbart stöd. Genom att belysa en frågeställning utifrån ett flertal perspektiv säkras ett mera robust resultat. På detta sätt kan vi arbeta med ett juridiskt, arkitektoniskt och säkerhetsmässigt perspektiv.

Ett exempel på när samarbete kan innebära synergieffekter är vid överlappande metodfrågor och kompetenshöjande stöd om hur man kan arbeta med juridik och den juridiska metoden i digitaliseringsfrågor. Metodfrågorna handlar bland annat om arbetssätt och stöd i att överbrygga – det upplevda eller faktiska - glappet mellan ”verksamhet” (it) och juridik. Exempelvis kan kompetensområde juridik eller ett enskilt byggblock i den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte utreda en fråga på ett förtjänstfullt vis, varvid metoden och

möjligen även utredningen kan återanvändas och spridas som en form av rättsligt stöd.

3 Samverkan med andra myndigheter och aktörer

Samverkan är en förutsättning och en utgångspunkt i etableringen av rättsligt stöd. Samverkan bidrar till högre kvalitet med god återanvändning av resurser och kunskap. Den utformas på olika sätt med olika aktörer i olika frågor och har inletts med Integritetsskyddsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksarkivet, Upphandlingsmyndigheten, SKR och Rådet för digitaliseringen av rättsväsendet. Det finns en stor nytta med att även använda redan etablerad samverkan i den förvaltningsgemensamma infrastrukturen för informationsutbyte.

3.1 Syfte med samverkan i rättsligt stöd

DIGG har tidigare konstaterat att samverkan med andra myndigheter och aktörer är en förutsättning för att det rättsliga stödet ska bli framgångsrikt. Samverkan är även relevant för att åstadkomma leverans inom det förvaltningsgemensamma uppdraget för fortsatt digitalisering.

Det övergripande syftet är att skapa ett samlat rättsligt stöd kopplat till offentlig förvaltnings digitalisering. Att göra detta i samverkan innebär tydliga synergieffekter, då arbetet med att utforma stödet kan ske hos många aktörer och resultatet kan återanvändas och utvecklas vidare. Det antas bidra till att fler aktörer tar del av materialet, vilket troligen leder till mer likformiga och förankrade juridiska förklaringsmodeller och arbetssätt.

Att ge rättsligt stöd i digitaliseringsfrågor genom samverkan bidrar även till att spetskompetens från flera offentliga aktörer kan bidra till ett kollektivt resultat. Detta leder troligtvis även till ett material av högre kvalitet, än om materialet uteslutande är producerade av en eller ett fåtal organisationer.

Det finns rättsområden där det finns en tillsyns- eller expertmyndighet. Att det finns en tillsyns- eller expertmyndighet på området diskvalificerar inte att rättsfrågan kan omfattas av DIGG:s rättsliga stöd, utan snarare blir samverkan särskilt viktig. Det finns ett behov av så tydlig förankring som möjligt i förhållande till utredningsunderlaget. En expertmyndighet har insyn och expertis i områdets frågor på ett sätt som vi inte har. Det kan konstateras att det är en utmaning för en

tillsynsmyndighet att kunna ge rättsligt stöd, mot bakgrund av att det kan missförstås som ett facit eller som ett förhandsbesked där det inte finns möjlighet att ge ett sådant. Samverkan kan ha ett förebyggande syfte med rekommendationer och stöd i tillämpningen även om rättsläget är oklart.

3.2 Pågående samverkan med andra myndigheter och aktörer

DIGG har fört dialoger och startat upp samverkan med följande expert- och tillsynsmyndigheter. Kretsen kan både komma att utökas och förändras över tid.

- Upphandlingsmyndigheten
- Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
- Riksarkivet

Dialogerna är av olika karaktär och vi har förutsättningslöst strävat efter att hitta de beröringsytor där samverkan kan få störst utväxling, med syfte att arbeta och verka i den samverkan som redan är etablerad och ”jacka i” det arbete som redan pågår. Exempelvis har Upphandlingsmyndigheten haft en presentation om hur de arbetar med stöd, vägledning och frågeportalen medan dialogen med IMY bland annat har handlat om myndigheternas respektive regeringsuppdrag inom AI och innovationssystemen, samt om möjliga rättsområden att samverka inom framöver. De inledande dialogerna bedöms som givande utifrån möjliga framtida leveranser och arbetssätt, nästa steg kommer att vara en konkretisering utifrån de digitaliseringsfrågor där DIGG kommer ge rättsligt stöd under 2022.

Samverkan etableras även med SKR och Rådet för digitaliseringen av rättsväsendet. Fokus i dialogen med SKR är de behov av rättsligt stöd som finns hos kommuner och regioner, inledningsvis utifrån det arbete SKR gör avseende att riva rättsliga hinder för digitaliseringen, samt hur DIGG:s och SKR:s arbete i digitaliseringsfrågor kan hitta synergieffekter genom dialog och utbyte av synpunkter och insikter. I dialogen med Rådet för digitaliseringen av rättsväsendet har identifierats att samverkan bör kunna utgå från det gemensamma arbete som är i uppstartsfasen inom den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte.

Att använda den redan existerande modellen för samverkan inom den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte för att tillhandahålla rättsligt stöd (för behovsinsamling och för att genomföra och

förankra rättsutredningar) kopplar på ett naturligt sätt samman många aktörer från olika sektorer av offentlig förvaltning, samtidigt som det minskar den administration som följer med att etablera nya former och forum för samverkan.

Samverkan kan komma att ske utifrån ett sektorsperspektiv, utifrån en specifik användargrupp eller utifrån ett specifikt fokusområde. DIGG har reflekterat kring möjliga andra myndigheter att samverka med framöver inom digitaliseringsfrågor och i tillhandahållande av rättsligt stöd, där exempelvis E-hälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Skolverket är av intresse.

Andra myndigheter har under etableringen hört av sig till DIGG och efterfrågat samverkan, då de ser att de på olika sätt kan bidra inom ramen för det rättsliga stödet utifrån pågående utredningar i digitaliseringsfrågor.

3.3 Att arbeta med samverkan som utgångspunkt

Det finns olika former av samverkan och vi arbetar utforskande med att hitta dessa former. Målsättningen är att hitta en metod för att förflytta positionerna tillsammans med andra myndigheter i förändringsledning genom samverkan. Utifrån vad som är syfte och önskad effekt med rättsligt stödet i en fråga, eller digitaliseringsfrågans art i sig, kan olika former av samverkan med olika typer av myndigheter eller aktörer vara aktuellt.

En utgångspunkt i arbetet med samverkan är att ha möjligheter och förutsättningar att arbeta på olika sätt i olika digitaliseringsfrågor med olika aktörer för att uppnå en så hög effekt och nytta med det rättsliga stödet som möjligt. Ett sätt att arbeta är att genomföra gemensamma rättsutredningar för att ta fram vägledningar eller analyser tillsammans. Ett annat exempel är att utgå från det material som andra myndigheter inom sitt uppdrag tar fram i digitaliseringsfrågor, för att genom en generalisering eller kontextuell förändring, återanvända och sprida materialet med hjälp av kommunikationskanaler för det rättsliga stödet. Ytterligare ett exempel på hur man kan arbeta i samverkan är att i en viss digitaliseringsfråga sätta samman en expertgrupp bestående av myndigheter med särskild spetskompetens, för att ge rättsligt stöd tillsammans.

En digitaliseringsfråga innehåller ofta beröringspunkter mellan flera olika rättsområden och rör sig över ett brett spann av rättsfrågor som behöver utredas och hanteras samtidigt. Ett syfte med att arbeta med samverkan i förgrunden är att tydliggöra hur ansvarsfördelningen ser ut mellan myndigheter i olika digitaliseringsfrågor. Rättsligt stöd kan ges i form av en "guide" där det framgår hur ansvaret är fördelat mellan olika myndigheter. Exempelvis genom att redogöra

för relevanta rättskällor, vad tillsyn- och expertmyndigheter på området har uttalat i frågan, hur ansvaret inom området är fördelat mellan olika expert- och tillsynsmyndigheter och möjligen förena detta med ett utlåtande eller en rekommendation från DIGG.

4 Kommunikering av rättsligt stöd

En av det rättsliga stödets viktigaste funktioner är att minska den rättsliga osäkerheten och att höja den juridiska kompetensen. Med mottagarens behov i fokus kommer DIGG:s nya digitala tjänst på ett lättillgängligt och användarcentrerat sätt samla regler och rekommendationer på ett och samma ställe. Tjänsten kommer styra och stödja den offentliga förvaltningens digitalisering inom ramen för DIGG:s uppdrag.

4.1 Rättsligt stöd i olika former

I delrapporten⁶ som DIGG redovisat till regeringen konstateras att osäkerheten i rättsliga aspekter av digitaliseringsfrågor finns hos alla offentliga aktörer, oavsett om det är en större eller mindre aktör. Hos en större aktör handlar det ofta om att stödet behövs på en mer avancerad och komplex nivå. De mindre aktörerna efterfrågar stöd för att förstå vilka juridiska frågor de behöver tänka på när de initierar digitaliseringsprojekt.

Det rättsliga stödet ska vara anpassat för att åstadkomma en kompetenshöjande effekt i offentlig förvaltning avseende digitaliseringsfrågor. Målsättningen är att det rättsliga stödet ska främja digitaliseringen i offentlig förvaltning, och osäkerheten måste minska för att uppnå detta. Det ska även ha en möjlighet till spridning och återanvändning, varvid det bör ha ett visst mått av generell karaktär. Riksrevisionen har nyligen i en rapport pekat på att det rättsliga stödet förväntas underlätta digitaliseringen av myndigheternas administrativa verksamheter.⁷

Möjligheten att kunna ge rättsligt stöd på olika sätt och på olika nivåer är en framgångsfaktor för att det rättsliga stödet ska få en kompetenshöjande effekt hos den offentliga förvaltningen. Det innebär att rättsligt stöd, utifrån

⁶ Rättsligt stöd till offentlig förvaltning avseende digitaliseringsfrågor. Delrapport: Beskrivning av behovet. (2021).

⁷ Riksrevisionens rapport (Skr. 2020/21:218) om administrationen i statliga myndigheter.

digitaliseringsfrågans karaktär och nytta, kan komma att ges på olika sätt. Formen ska vara anpassad efter mottagaren och rättsfrågans karaktär. Det kan exempelvis handa om:

- enklare stöd i frågor där rättsläget redan är relativt klarlagt, exempelvis genom ett interaktivt stöd där en offentlig aktör kan få rättsligt stöd via exempelvis en checklista,
- expertstöd i en svårare rättsfråga eller digitaliseringsfråga där rättsläget är osäkert,
- ett samverkande rättsligt stöd, där DIGG tillsammans med andra aktörer tar fram vägledningar och rekommendationer,
- ett upplysande stöd, där det rättsliga stödet främst består av att identifiera och hänvisa till befintligt material inom området eller att förtydliga ansvarsbeskrivning av vilka myndigheter som arbetar inom, och ansvarar för, olika delar av en digitaliseringsfråga.

4.2 Mottagaren av rättsligt stöd i fokus

Förutom att ta fram det rättsliga stödet i digitaliseringsfrågor behöver DIGG säkerställa att det når mottagaren. Det rättsliga stödet ska vara lättillgängligt och behöver därför förpackas utifrån mottagarens behov; vem ska använda det rättsliga stödet och på vilken nivå gör stödet mest nytta? På så sätt utformas det rättsliga stödet så att en hög spridning och återanvändning kan åstadkommas. En förståelse för och en analys av mottagaren av det rättsliga stödet kommer därför att vara centralt för att uppnå den kompetenshöjande effekt i digitaliseringsfrågor som behövs i den offentliga förvaltningen. Vi kommer att genomföra användartester, analyser och utvärderingar för att säkerställa att informationen når fram till de som efterfrågar rättsligt stöd.

När etableringen av det rättsliga stödet är på plats och offentliga aktörer har kännedom om det stöd som DIGG erbjuder kommer vi påbörja nästa fas. Då kan vi skala upp och utöka stödet genom att exempelvis samlat beskriva den kunskap och juridisk information i digitaliseringsfrågor som finns hos andra myndigheter.

4.3 Ett lättillgängligt rättsligt stöd

För att lyckas med uppdraget kommer vi på ett lättillgängligt sätt behöva kommunicera det rättsliga stödet till den offentliga förvaltningen. I det rättsliga stödet behöver vi även ha förmågan att sprida kunskap till den offentliga förvaltningen. Utformningen behöver också göras på ett sådant sätt att innehållet lätt kan spridas och återanvändas. Kommunikationen av det rättsliga stödet kommer därför att behöva ske på olika sätt.

En prioriterad insats för rättsligt stöd är att etablera en tjänst på digg.se som samlar regler och rekommendationer för att stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen. Förutom myndighetens egna kanaler kommer vi samarbeta med andra offentliga aktörer för att öka kännedomen och sprida kunskap om det samlade rättsliga stödet i digitaliseringsfrågor som DIGG kommer tillhandhålla. Kommunikationen kan även ske på ett annat sätt, såsom att bjuda in aktörer till webinarer samt producera informationsfilmer.

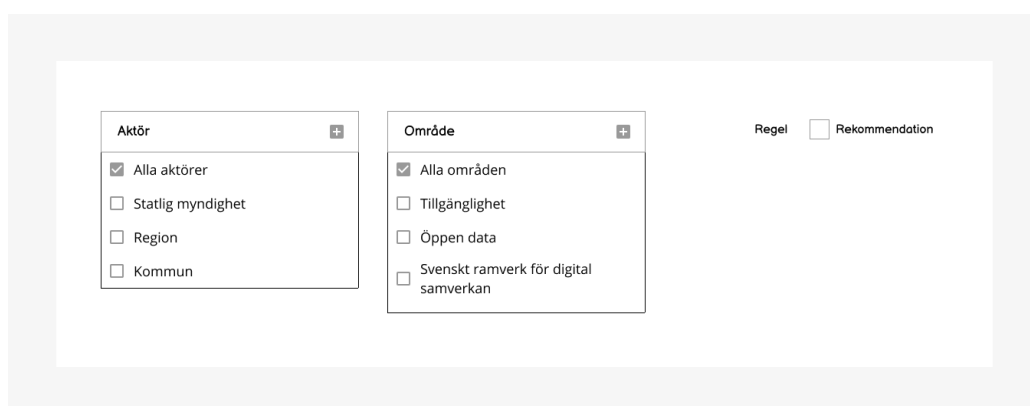
4.4 Samlad tjänst med rättsligt stöd på digg.se

DIGG utvecklar just nu en digital tjänst på myndighetens webbplats digg.se som på ett användarvänligt och tillgängligt sätt kommer ge användarna en tydlig överblick över vad som gäller och vad DIGG rekommenderar.

Den digitala tjänsten som samlar DIGG:s rättsliga stöd baseras på en användarcentrerad utredning för att identifiera enhetlig nomenklatur och taxonomi för att möjliggöra en sammanhållen kommunikation. Med utgångspunkt i det arbetet har en användartestad prototyp tagits fram och som visar hur DIGG kan på ett lättillgängligt och användarcentrerat sätt tillgängliggöra målgruppsanpassade regler och rekommendationer. Tjänsten kommer styra och stödja den offentliga förvaltningens digitalisering inom ramen för DIGG:s uppdrag samt hänvisa och guida användarna till vägledningar och verktyg för att ytterligare höja kunskapen inom det aktuella området.



I tjänsten kan användaren antingen använda sökfunktionen eller filtrera fram det hen önskar se.



Användaren kan klicka i flera olika kombinationer av filtren för att få fram ett specifikt resultat. Exempelvis kan en användare välja att se allt rättsligt stöd som berör en kommun, oavsett område.

Alla regler och rekommendationer i tjänsten innehåller tydlig information om vilka aktörer som berörs; statlig myndighet, kommun eller region. Även information om när informationen är godkänd och publicerad kommer att finnas, samt möjlighet att lämna feedback och kontaktuppgifter.

The screenshot shows a web page with the following elements:

- Logo and search bar at the top.
- Breadcrumb trail: Start / DIGG regler och rekommendationer / Offentliga digitala tjänster ska innehålla en tillgänglighetsredogörelse
- Main heading: **Offentliga digitala tjänster ska innehålla en tillgänglighetsredogörelse**
- Navigation tabs: Regel (selected), Tillgänglighet
- Text: Offentliga aktörer och andra som omfattas av lagen om tillgänglighet till digital offentlig service ska tillhandahålla en tillgänglighetsredogörelse för sin digitala service.
- Section: **Vad är en tillgänglighetsredogörelse?**
En tillgänglighetsredogörelse är en presentation av hur väl en digital service uppfyller de krav på tillgänglighet som finns beskrivet i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service. Tillgänglighetsredogörelsen ska beskriva vilka kända brister som finns i den digitala servicen och ge användaren möjlighet att påpeka bristande tillgänglighet till aktören, eller anmäla till DIGG.
- Section: **Varför behövs en tillgänglighetsredogörelse?**
Det ska vara lätt för en användare att se vilket innehåll på tex. en webbplats som inte är tillgängligt. Det ska också vara lätt att kunna påtala brister till aktören eller kunna kontakta DIGG för att anmäla sådant som är otillgängligt.
Tillgänglighetsredogörelsen bör vara publicerad som en tillgänglig webbsida, såvida det inte finns synnerligen starka skäl till att en webbsida inte kan användas.
- Section: **Dokument och länkar**
 - Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service
 - Undantag från lagens krav
 - Digital tillgänglighet för dig som offentlig aktör
 - Tjänst för att skapa en tillgänglighetsredogörelse
 - Wordmall för att skapa en tillgänglighetsredogörelse
- Metadata box:
 - Typ: Regel
 - Område: Digital tillgänglighet
 - Aktör: Statlig myndighet, Region, Kommun
 - Frågor om innehållet? juridik@digg.se
 - Uppdaterad: 2021-08-27
- Feedback box: **Hjälpte denna sida dig?** Ditt svar hjälper oss att förbättra sidan. Ja Nej

Exempel på hur en regel presenteras. Användaren får all information kopplad till området, exempelvis dokument och länkar och hänvisning till annat relevant material.

Tjänstens innehåll kommer vara kvalitetssäkrat vilket skapar tillit hos de aktörer som använder tjänsten. Det kommer även vara tydligt hur olika nivåer av krav, rekommendationer och information förhåller sig till varandra och till tvingande regler. Det skapar förutsättningar för ökad kunskap hos den offentliga förvaltningen kring digitaliseringsfrågor, där det rättsliga stödet är en viktig del.

5 Identifiera och analysera behov av författningsändringar

DIGG arbetar med att ta fram en process för att identifiera och analysera författningsändringar för att främja den fortsatta digitaliseringen.

Arbetet med att identifiera och analysera behov av författningsändringar inom digitaliseringsfrågor innefattar svenska lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter samt EU-rättsakter. DIGG kan identifiera behov av eventuella författningsändringar i det rättsliga stödet. Vi förväntar oss att det i dialoger med aktörer inom den offentliga förvaltningen samt vid framtagande av vägledningar eller annat stödmaterial kommer att identifieras behov av författningsändringar. Det arbetet kommer att vara en viktig källa till att identifiera behov, men behov kan även identifieras inom ramen för regeringsuppdrag som DIGG deltar i eller i myndighetens övriga verksamhet.

De identifierade behoven av författningsändringar kommer att behöva olika grader av analys för att bli belysta i tillräckligt stor utsträckning. För vissa behov kommer en enklare analys att räcka för att få en förståelse för varför den aktuella författningen bör ändras och hur den kan ändras. För andra behov kommer mer omfattande analysinsatser att krävas för att få den förståelse som krävs. Analyserna ska beskriva rättsläget avseende det aktuella behovet samt effekterna utifrån ett digitaliseringsperspektiv. Frågor att besvara genom analyserna är bl. a.:

- Hur hindrar, försvårar eller främjar i otillräcklig utsträckning den eller de aktuella författningarna den fortsatta digitaliseringen?
- Vilka effekter får det för den offentliga förvaltningen?

Myndigheten kommer att kommunicera identifierade och analyserade behov av författningsändringar till regeringen. Om det visar sig att det finns behov av ändringar i myndighetsföreskrifter kan däremot den myndighet som har meddelat forskrifterna vara mottagare. Det kan exempelvis ske i form av en rapport men andra former kan också vara aktuella, utifrån möjligheten att få gehör för behov av författningsändringar. DIGG kommer även att publicera resultaten på sin webbplats.

6 Nästa steg i etablering av rättsligt stöd

Vägledning och annat stöd i förvaltningsgemensamma digitaliseringsfrågor kommer att tillhandahållas i början av 2022

DIGG kommer fortsätta etableringen med målsättning att tillhandahålla faktiskt rättsligt stöd i form av vägledning i början av 2022. Vi tillämpar de arbetssätt och utgångspunkter som tagits fram under etableringen av rättsligt stöd. Just nu pågår en verksamhetsplanerande fas där vi tittar på inom vilka områden rättsligt stöd ska ges. Inledningsvis kommer vi exempelvis arbeta med att ta fram en vägledning för tillämpning av lagen om tillgänglighet till digital offentlig service⁸ och ett metodstöd för det juridiska arbetet vid innovation där DIGG:s arbete med covidbevis används som utgångspunkt. Under 2022 planeras ett stödjande arbete inom området elektronisk identifiering och underskrift.

Vidare genomförs samverkan med andra myndigheter och aktörer och samarbete med bland annat kompetensområde juridik (förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte) till syfte att undersöka möjligheten att framöver ge rättsligt stöd inom exempelvis automatiserat beslutsfattande, informationsutbytesfrågor och användningen av data.

⁸ Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.