

Kommunal- og regionaldepartementet
v/ Jørgen Hafstad
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Høring - Digital kommunikasjon - endringer i forvaltningsloven

1. Hva høringen gjelder

Høringen omhandler endring av regelverk og nytt regelverk for å tilrettelegge for digital kommunikasjon mellom borgerne og forvaltningen. Digital kommunikasjon skal bli normalordningen. Staten skal stille en digital postkasse til disposisjon for alle innbyggerne og denne kan benyttes, eventuelt på gitt vilkår, med mindre mottaker har reservert seg. Det foreslås ingen plikt for det offentlige til å erstatte ordinære brevsendinger med digitale sendinger.

Brukerne varsles med SMS eller e-post når de får noe nytt i den digitale postkassen. Det tas sikte på at også kommuner skal kunne bruke den digitale postkassen, men det krever samordning fra kommunene. Regjeringen har allerede besluttet reformen, og det er bare alternative gjennomføringsmåten som er på høring.

2. Husbankens vurdering av digital kommunikasjon som hovedregel

Husbanken er positiv til reformen som på sikt vil kunne innebære besparelser knyttet til utsendelser - alternativt at det gis mer og bedre informasjon innenfor samme kostnadsramme.

Ordinær e-post er ikke sikker forsendelsesmåte slik at taushetsbelagte opplysninger og personopplysninger ikke skal sendes via e-post. Muligheten for sikker elektronisk kommunikasjon med borgerne vil også innebære at det kan gis raskere svar på henvendelser og raskere tilbakemelding fra borgerne, eksempelvis innsendelse av manglende opplysninger eller dokumentasjon. Mange er i dag vant til å gjøre det meste på nett og per e-post.

Husbanken ser at endringen vil kunne innebære et positivt bidrag i en modernisering av Husbankens IKT systemer.

Utfordringer knyttet til ID-tyveri vil kunne reduseres dersom post med fødselsnummer og PIN-koder kan sendes på en sikker måte elektronisk.

Svært få offentlige etater krever i dag legitimering sammen med underskrift. I så måte vil et system med innlogging kunne gi større sikkerhet for hvem det offentlige faktisk mottar henvendelser fra og hvem som mottar opplysninger som sendes ut. På den annen side vil det kunne være lett å opptre på andres vegne uten fullmakt, når man først har fått tilgang. Dette avhenger imidlertid av hvordan tjenesten bygges opp.

Det er å bemerke at mange av eksempelvis bostøttemottagerne tilhører en ressurs svak gruppe som ofte har utfordringer ut over begrensede økonomiske ressurser. Bytte av telefonnummer, varierende tilgang til PC, manglende orden på passord/innloggingsinfo osv. vil kunne medføre at digital post i større grad enn alminnelig post forblir ukjent for mottager. En løsning hvor man kan få tilbakemelding på om postkassen har vært i bruk/utsendelsen har blitt lest av mottager, vil kunne øke bruksområdet for meldinger hvor det er behov for tilbakemelding fra søker. Om det legges opp til en slik funksjonalitet og hvordan det vurderes opp imot personvern hensyn, er ikke omtalt i høringen.

For å få full effekt av muligheten til digital kommunikasjon med borgerne, så må tilbakemeldinger gitt via den digitale postkassen kunne regnes like godt med tilbakemelding med fysisk signering. Husbanken må etter den nye bostøtteloven bygge sin behandling av personopplysninger på samtykke og for at den digitale kommunikasjonen med søker og husstandsmedlemmer skal fungere optimalt, bør samtykke kunne gis via den digitale postkassen på en enkel måte for de søkere som ønsker dette. Også andre søknader og aksept av ulike slag fra privatpersoner bør det legges til grunn at stammer fra innehaveren av den digitale postkasse med mindre det er holdepunkter for annet.

3. Husbankens vurdering av de fremlagte alternativer

Ny § 15a

Begge alternativene inneholder setningen (i andre punktum) «Henvendelsen kan sendes til mottagerens digitale postkasse eller gjøres tilgjengelig som beskrevet i e Forvaltningsforskriften § 8». Dersom dette er de to eneste alternativene, bør «kan» byttes ut med «skal » for å tydeliggjøre bestemmelsens innhold.

Dersom det er meningen at forvaltningsorganet kan velge mellom digital postkasse/e Forvaltningsforskriften § 8 eller annen elektronisk kommunikasjon, bør det presiseres i første ledd at det skal være «sikker» elektronisk kommunikasjon.

Husbankens erfaring er at mange ikke er oppmerksom på det sikkerhetsnivå man legger til grunn at e-post har. Det ville være en fordel om nye bestemmelser i forvaltningsloven hadde regler både for sikker elektronisk kommunikasjon og usikret kommunikasjon. Dette for å markere skillet samt kommunisere gjeldende rett slik at saksbehandlere og publikum ikke er i tvil om hva de har å forholde seg til.

Med tanke på ressurs svake grupper vil det være en fordel å oppstille et krav om at digital post bare kan sendes til de digitalt aktive (alt 2), dvs. de som er registeret i kontaktinformasjonsregisteret slik at de kan varsles om at de har fått post i sin digitale postkasse. Det bør foreligge et system som gjør at de som regnes som digitalt aktive virkelig er det.

Svake grupper har utfordringer med å ivareta sine rettigheter, og dersom det sendes digital post til disse uten at de blir kjent med det, vil det gjøre det umulig for dem å ivareta sine interesser. Husbankens erfaring, særlig knyttet til bostøttemottagerne, er at det er en gruppe som kan være vanskelig å nå frem til/få tak i. For svake grupper vil det trolig også være en ulempe om digital post kan sendes ulike steder, jo flere ulike nettsted med ulike brukernavn/passord osv. det er å forholde seg til, dess større må man anta at sjansen er for at budskapet ikke når frem.

Å full digitalisere forvaltningen i Norge er nok på et tidlig stadium og man bør være varsom med tanke på rettssikkerheten til svake grupper. På den annen side går vi ut i fra at den offentlige virksomhet som skal sende ut noe, selv kan velge å sende digitalt bare til de digitalt aktive. Fornuftig forvaltningspraksis kan gjøre at man kan vedta alt 1 nå – selv om full realisering kanskje ligger noe frem i tid.

Endring av forvaltningsloven §§ 16 og 27

Det er oppgitt fire ulike alternativer. Det synes som alternativ 1 best vil ivareta svake gruppers interesser siden det stilles krav som gjør at dette alternativet i størst mulig grad vil sikre at forhåndsvarslet når mottageren. Et spørsmål som bør stilles er om aktivitet i kontaktinformasjonsregisteret siste 12 måneder bør være tilstrekkelig til å definere en person i gruppen digitalt aktiv. Hva om det allerede ligger en rekke uleste meldinger? Det bør vurderes bedre hvilke kriterier som skal legges til grunn for at det offentlige utelukkende kan forholde seg til en person digitalt. Det bør også vurderes om det kan gjøres noe med reglene om klagefrist og/eller oppreisning for fristoversittelse som kan bedre rettssikkerheten for vanskeligstilte grupper. Det er også stor forskjell på viktigheten for den enkelte av det forvaltningen sender ut, eksempelvis full innvilgelse av fremsatt søknad eller et avslag. Man kan se for seg at viktigheten har betydning for hva som kan sendes til den digitale postkassen til de som ikke er digitalt aktive.

Se for øvrig betraktningene ovenfor som i stor grad også gjør seg gjeldende for utformingen av bestemmelsene knyttet til forhåndsvarsel.

Utlevering av opplysninger fra reservasjonsregisteret og kontaktinformasjonsregisteret til andre offentlige myndigheter

Det er ikke uten videre klart om andre offentlige myndigheter har rett til å få utlevert hele registeret eller om man bare har rett til å få opplysninger om personer man ber om, typisk ved oversendelse av en fil med alle man har behov for opplysninger om eller ved en online «spørretjeneste» etter hvert som behovet oppstår.

Å utlevere hele registeret uavhengig av behov, betyr at man innhenter flere personopplysninger enn det som er nødvendig og det bryter således med et grunnleggende personvernprinsipp. Dersom det legges opp til en teknisk løsning som medfører alt man må ta alt og lagre det i en lokal database (slik tilfellet i dag i stor grad er for folkeregisteret), må § 15 utformes slik at dette udiskutabelt er tillatt. Det bør vel imidlertid søkes tekniske løsninger som gjør at forvaltningsorganene bare får det de har behov for.

4. Husbankens hovedkonklusjon

Husbanken mener digitalisering innebærer en rekke fordeler, men det er viktig at reformen ikke gjennomføres på en måte som svekker rettssikkerheten til dem som ikke er digitalt aktive. I gruppen som ikke er digitalt aktive, vil vi finne en del av de som mottar statlig bostøtte fra Husbanken eller som for øvrig kan anses som vanskeligstilte.

For å få fortgang i digitaliseringen vil alternativ 1 (§15) være en stor fordel. Dersom dette alternativet skal velges bør det nøye vurderes hvem som skal anses som digitalt aktive slik at de inaktive kan fanges opp og deres rettssikkerhet kan ivaretas.

For §§ 16 og 17 vil tilsvarende gjelde, dvs at alternativ 2 er det som i størst grad vil fremme en rask digitalisering. I disse tilfellene vil det være særlig viktig at de inaktive fanges opp slik at deres grunnleggende rettssikkerhet blir ivaretatt og eksempelvis se om det er mulig å ta grep knyttet til klage/oppreisning (fvl §§ 29 og 31).

Med hilsen
HUSBANKEN

Camilla Sandsvick

Jør Bjørn J. Pedersen
strategidirektør

Atle Rabe

Atle Rabe
avdelingsdirektør