

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Dato: 12.09.2013
Deres ref.: 13/1249
Vår ref.: 13/7570

Hørings svar fra Universitetet i Oslo – Endring i eForvaltningsforskriften – digital kommunikasjon som hovedregel.

Innledning

Universitetet i Oslo (UiO) viser til brev av 11. juni 2013 hvor høring av endringer i eForvaltningsforskriften – Digital kommunikasjon som hovedregel – ble sendt på høring.

UiO var en av de første offentlige institusjoner i Norge som tok i bruk e-post som kommunikasjonsverktøy for både ansatte og studenter, og vi har lang og god erfaring med digital kommunikasjon med våre studenter. Vi stiller oss i utgangspunktet positiv til forskriftsendringene som vil legge til rette for økt bruk av digital kommunikasjon med innbyggerne, slik at man raskere kan nå målet om en digital forvaltning.

Vi er positiv til at det legges til rette for digital kommunikasjon med innbyggerne også i andre kanaler enn den digitale postkassen, og at forskriften ikke snevrer inn slike muligheter, jfr. uttalelsen i høringsnotatet s.28 om at henvendelsen innbyggeren får varsel om kan gjøres tilgjengelig i den digitale postkassen eller ”egnet informasjonssystem”.

UiO støtter videre at behandlingsgrunnlaget reguleres i forskrift med reservasjonsadgang (i stedet for samtykke). Vi er sikre på at dette er et godt utgangspunkt for å ivareta innbyggers personvern på en god måte, men samtidig ser vi at dette vil stille store krav til informasjon til innbyggerne, både om selve løsningen men også om hvordan man kan reservere seg.

Tilbakemelding på konkrete spørsmål

Departementet har bedt høringsinstansene komme med innspill på tre konkrete spørsmål. UiO har følgende tilbakemelding:

1. *Tildeling av postkasse*

UiO ser at det kan være nødvendig å opprette digital postkasse, for å nå målene om en digital forvaltning, jfr. regjeringens digitaliseringsprogram, når det gjelder innbyggere som ikke på eget initiativ har oppretter en digital postkasse. I utgangspunktet er innbyggerne forpliktet til å



Universitetsdirektøren
Kontoradr.: Lucy Smiths hus, 9. et.,
Problemveien 7, 0313 Oslo

Telefon: 22 85 63 40
Telefaks: 22 85 44 42
postmottak@admin.uio.no
www.uio.no

ha en ordinær postkasse, og i et stadig mer digitalt samfunn ser vi at det er en god løsning at innbyggerne også må ha digital postkasse for å kunne motta brev og lignende elektronisk. Når dette er sagt vil behovet for informasjon være særlig stort dersom det åpnes for at det offentlige kan etablere den digitale postkassen og ikke den enkelte borger selv. En klar forutsetning må være at det settes et særlig fokus på digitale skiller og ivaretagelse av den delen av befolkningen som ofte faller utenfor mulighetene det digitale samfunnet åpner for.

Videre er det ikke nevnt noe om hvordan man ser for seg at tildeling av postkasser til medlemmene i en husstand skal skje. UiO ser at det kan slå uheldig ut for f.eks. en familie med flere personer dersom de blir tildelt forskjellige digitale postbokser med ulikt brukergrensesnitt.

Til slutt vil vi påpeke at utkastet til forskrift ikke uttrykkelig sier noe om at innbyggerne bare skal kunne velge én postboks, selv om det kan synes som at bestemmelsen i § 40 (8) kan tolkes i den retning. Etter vår mening bør dette gjøres tydelig i forskriftsteksten. Hvis det er meningen at innbygger skal kunne ha flere postbokser, kan dette skape uklare ansvarsforhold. Det er UiO sin mening at innbyggerne kun kan ha en hovedadresse. Dette følger dagens prinsipp om at informasjon i saker av en viss viktighet kun sendes til en adresse nemlig den folkeregistrerte adressen. Videre kan det bli ekstra ressurskrevende for forvaltningen å følge opp hvilken postboks som til enhver tid er den ”aktive” dersom det åpnes for at innbygger kan ha mer enn én. Dette aktualiseres også i de tilfellene der en person ønsker en digital postboks for f. eks et enkeltmannsforetak, i tillegg til sin egne private postboks.

Dersom det likevel bestemmes at man skal kunne registrere flere postbokser bør det gjøres ved at den enkelte må ha en hovedadresse slik at de resterende registrerte adresser kun kan brukes til utsendelse av kopi av varsel og purremeldinger. UiO har en relativt ung brukermasse, og vi har erfart at særlig yngre personer har et litt lemfeldig forhold til e-postadresser. De oppretter mange, og skifter dem ofte. Ved å gjennomføre at man kun har en hovedadresse vil den enkelte tvinges til å ha et mer bevist forhold til hvor de ønsker at viktig informasjon, slik som bekreftelse på opptak til studie, blir sendt.

Ansvarsforholdene rundt feilsending av post i de nevnte, og også andre, tilfeller er ikke berørt i høringsnotatet, og bør etter UiO sin mening avklares.

2. *Tilgang til innbyggers digitale postkasse*

- Avsendervirksomhetens mulighet til å trekke tilbake et brev: Når man skal vurdere å åpne for at en avsendervirksomhet skal kunne trekke tilbake et uåpnet brev er det vår oppfatning at hovedfokuset skal og må være innbyggerens rettssikkerhet og personvern. Muligheten til å trekke tilbake et brev som alt er sendt finnes ikke i dag ved bruk av vanlig postgang, og vi mener at det bør utvises stor forsiktighet ved bruken av en slik ordning. For å sikre forutsigbarhet for den enkelte innbygger er det avgjørende at det går klart frem i forskriftsteksten under hvilke forhold det skal åpnes for å trekke tilbake uåpnede brev.

At avsendervirksomheten velger å trekke tilbake et brev vil kunne oppfattes som krenkende for den enkeltes innbygger, og UiO mener derfor at en slik mulighet må være en svært snever unntaksbestemmelse med svært begrenset mulighet for tolkning. Hvorvidt man skal kunne trekke tilbake et brev må baseres på en konkret helhetsvurdering der hensynet til mottakers personvern og rettssikkerhet veies mot andre viktige hensyn som kan gjøre seg gjeldende, f. eks sikkerhet, andre innbyggers personvern (ved feilsendinger) og lignende. Høringsnotatet beskriver ikke hva som skjer hvis post er feilsendt, men mottaker allerede har åpnet brev. UiO mener dette bør omtales nærmere.

Til slutt vil vi påpeke at det ikke er drøftet hvordan en innbygger skal varsles dersom det faktisk åpnes for tilbakekall av et brev. Det er UiO sin oppfatning at en innbygger i en slik situasjon må varsles, både om at brevet er tilbaketrasket og hvorfor.

- Verge eller andres adgang til en innbyggers postkasse.
UiO anerkjenner at det kan oppstå særlige situasjoner hvor det vil være nødvendig for en innbygger å tilegne seg adgang til en annen innbyggers postboks. Vi ser også at det i noen tilfeller kan være problematisk at man må gjennom en prosess for å få ordinær fullmakt. Det kan for eksempel være behov for rask tilgang til en annens digital postboks for å kunne svare på et opptaksbrev for vedkommende og der fristen er i ferd med å løpe ut. Vi ser for oss at innbyggerne kan registrere i det digitale kontaktregisteret en nærmeste pårørende som skal ha tilgang til postboksen i nærmere bestemte tilfeller. Vi ser naturligvis at det må være en prosess for en slik tilgang når det oppstår et "nødstilfelle", uten at vi her kan gi noen nærmere innspill på hvordan dette best kan gjøres i løsningen.

3. Ekstra elektronisk varslings dersom mottaker ikke har åpnet enkeltvedtak mv.
Departementet ønsket til slutt høringsinstansenes innspill på bruk av ekstra elektronisk varsel der innbyggeren etter et visst antall dager ikke har åpnet meldingen.

UiO er av den klare oppfatning at det foreligger et slikt behov, særlig for å forhindre at en innbygger lider rettstap. Hvert år ser vi at studenter mister studieplass fordi de ikke aksepterer tilbud om plass innen frist. Vi mener at dette i mange tilfeller vil kunne vært forhindret om vi hadde kunnet nå studenten med påminnelser via flere kanaler. Det vil for øvrig etter UiO sin mening være uheldig hvis ulike forvaltningsorgan har ulik praksis for hvilke meldinger det sendes ut ekstra elektronisk varsel på fordi det kan skape forvirring hos den enkelte innbygger. Se for øvrig kommentarer knyttet til bestemmelsene i forslagets § 30 og § 8 nr. (7).

Innspill knyttet til utfordringer for UH-sektoren

Etablering av fellesløsninger for digitalt kontaktregister og sikker digital post i UH-sektoren

Høringsnotatet påpeker at det skal foreligge et avtaleverk mellom sentralforvalter og avsender. I UH-sektoren kan det virke som det vil være hensiktsmessig om en sentral aktør, som for eksempel

Uninett, er avtalepart med sentralforvalter på vegne av hele eller deler av sektoren. Dette forutsetter at det etableres fellesløsninger som gjør det mulig for offentlige, og eventuelt private, universitet og høyskoler å ta løsningen i bruk uten å etablere egen avtale og en integrasjon mot sentralforvalter. Med andre ord bør ikke forskriften utformes på en slik måte at den vil forhindre samarbeid om felles sektorløsninger.

Bruksområdet for det digitale kontaktregisteret

I UH-sektoren har vi både private og offentlige aktører, og vi legger til grunn at alle aktører som omfattes av universitets og høyskoleloven også omfattes av forskriften. Vi ønsker likevel at dette fremkommer klarere.

Datakvalitet

Universitetet i Oslo legger til grunn at det etableres mekanismer og insentiver, for å sørge for at innbyggers opplysninger holdes oppdaterte og korrekte. Det bør vurderes om dette skal tas inn i forskriften.

Øvrige kommentarer

Om informasjon til borgeren for å sikre datakvaliteten i kontaktregisteret samt øke utbredelsen

Forskriften pålegger den enkelte innbygger en viss handlingsplikt for at forvaltningen skal kunne bruke den digitale postboksen som mottaksadresse i en sak. Det er etter vårt syn veldig viktig at det gis god og grundig informasjon og opplæring for i størst grad sikre at den enkelte innbyggeren registrerer sin digitale kontaktinformasjon og holder denne oppdatert. Datakvaliteten i det digitale kontaktregisteret er avhengig av at innbyggerne holder informasjonen ved like. Får ikke innbyggerne god nok informasjon løper man risikoen for at mange ikke tar i bruk digital postkasse. Vi anser det derfor som svært viktig med gode rutiner og prosedyrer for å få innbyggeren til regelmessig å oppdatere sin informasjon i kontaktregisteret.

Kostnader ved utsendelse av fysisk post for innbyggere som reserverer seg

For å sikre at alle innbyggere mottar brev og lignende fra forvaltningen skisserer Departementet en løsning med meldingsformidler som forvaltningens grensesnitt mot posttjenesten.

Meldingsformidleren skal ha ansvaret for å formidle post til innbygger, enten som digitale brev til digital postkasse eller som papirbrev til innbyggers ordinære postadresse.

UiO undrer på kostnadene knyttet til utsendelse av post til de innbyggere som har reservert seg.

Dersom det er avsendervirksomheten som er tenkt å være de som skal bære kostnadene for post som sendes per brev til de innbyggere som har reservert seg så fremstår det som noe problematisk at avsendervirksomheten ikke på forhånd vil vite hva en utsendelse vil koste.

Når skal den digitale postkasse-"adressen" anvendes?

Iht. forskriftens § 1 (1) første punktum er formålet med forskriften "å legge til rette for sikker bruk av elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen". På den ene siden forutsettes dette at det er i kontakt med privatpersoner denne forskriften skal anvendes. Men på den annen side er det tydelig at den skal komme til anvendelse for alt som er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Slike

enkeltvedtak vil også forekomme i relasjon mellom enhet og ansatt, eller for UiO sitt vedkommende, enhet og student. Begge disse relasjoner kan enklere forvaltes utenom «den elektroniske postkasse». Spørsmålet blir derfor om alle forhold knyttet til forvaltningsloven er omfattet av plikten til å benytte elektronisk postkasse og enkeltpersoner reservasjonsrett.

Kommentar til Vedlegg 1 – Signering av post

Brev fra forvaltningen til innbyggerne blir som hovedregel signert, og det bør ikke være noe unntak fra dette når man anvender elektronisk kommunikasjon. Hvorvidt et brev skal signeres med etatens virksomhetssertifikat, med personlig signatur fra den enkelte saksbehandler eller om man skal vurdere andre løsninger har ikke UiO sterke meninger om på dette tidspunkt. Det som imidlertid er viktig for oss er at det etableres en løsning der dokument blir signert og at det velges en løsning som evner å gi tillit til at dokumentet faktisk er sendt fra den etat det gir seg ut for å være sendt fra.

Vi ønske også at det vurderes løsning for tidsstempling av dokumentet. Dette vil bli gjøre det mulig å verifisere tidspunkt for når et dokument ble signert dersom avsender ved en feil sletter det og derfor ber om en kopi.

Merknader til den enkelte bestemmelse

- Fullmektig: UiO mener at det vil være mest ryddig om en fullmektig opptrer i eget navn, og støtter derfor forslaget i utkastets § 8 a.
- Klagefrist: UiO mener det vil være hensiktsmessig om det i bestemmelsen i § 8 nr.10 om klagefrist tas inn et unntak for når feilsending ikke skyldes mottaker.
- Internkontroll: UiO ser poenget med å angi mer formelle krav til gjennomføring av internkontroll. Det vil imidlertid etter UiO sin mening være uheldig om kravet etter bestemmelsen i utkastets § 13 (2) blir tolket for strengt. UH-sektoren består av læresteder i alle størrelser, og et slikt krav om internkontroll basert på eksempelvis ISO-standard vil være svært vanskelig for både de små og mellomstore institusjoner å etterleve.
- Reservasjonsretten:
 - Retten til å reservere seg reguleres i utkastets § 28. På samme måte som det i personopplysningsloven stilles krav til ”samtykke” er det UiO sin mening at det her bør stilles krav til en reservasjon. Den enkelte innbygger bør bli informert om hva en reservasjon faktisk vil innebære før han eller hun gjennomfører reservasjonshandlingen. Vider bør det også kreves at den enkelte får god informasjon om hvor han eller hun kan oppheve reservasjonen ol.
 - For Universitet og høyskoler vil en del av kommunikasjonen med studentene komme til å gå via Studentweb. Studentweb vil etter vår mening kunne kvalifisere som et ”egnet informasjonssystem” etter bestemmelsen i utkastets § 8 nr. (4), og vi lurer da på om en

reservasjon er ment å gjelde både for den digitale postkassen og evt. andre ”egnet informasjonssystem”. Med andre ord, vil en student kunne nekte å motta meldinger fra UiO via Studentweb fordi han har reservert seg mot å bruke den digitale postkassen? Dersom Departementet mener at en slik reservasjon ikke gjelder for et ”egnet informasjonssystem” ønsker vi en avklaring på om en etat kan kreve å kommunisere med en innbygger via et ”egnet informasjonssystem” – slik som for eksempel Studentweb, eller om man også her må gi innbyggeren en mulighet til å reservere seg?

- Varsel:

- Ekstra elektronisk varsel – utkastets § 8 nr.(7): UiO anser det som vesentlig at det også blir sendt ekstra elektronisk varsel dersom mottaker ikke har åpnet enkeltvedtak mv. innen en nærmere angitt frist, og det må forutsettes at en slik varsel skjer automatisk fra personens egen digitale postkasse dersom brev som har kommet dit ikke er åpnet. Det er UiO sin mening at vi på den måten vil sikre likebehandling og administrativ håndterbarhet.
- I bestemmelsen i utkastets § 30 reguleres innbyggerens rett til å bli varslet om ny post. Imidlertid angis det ikke nærmere hvilke type varsel som skal anvendes. Dersom det er den enkelte innbygger som selv kan bestemme hvordan han eller hun vil varsles, vil det være nødvendig avklare hvem som skal bære kostnadene med utsendelse av varsel dersom det velges en løsning som innebærer ekstra kostnader for avsender slik for eksempel SMS vil.

Ansvar knyttet til sikkerhet rundt postboksen: I bestemmelsen i § 35 (3) reguleres lagringstid. Her angis det at mottaker kan lagre alle meldinger så lenge han selv måtte ønske. Det tilsier at det i løpet av en persons liv vil utvikle seg et relativt stort personlig arkiv i den digitale postkassen. Man må gå ut i fra at et slikt ”arkiv” vil inneholde til dels sensitiv og sårbar informasjon, og krav et til sikkerhet vil derfor være stort. Det er vår klare mening at ansvarsforholdene knyttet til postboksen må være helt avklart før tjenesten lanseres, i tillegg vil etterlevelsen av regelverket om informasjonssikkerheten være sentralt i denne sammenhengen.

Med hilsen

Gunn-Elin Aa. Bjørneboe
Universitetsdirektør

Lars Inge Oftedal
IT-direktør

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved UiO i tråd med UiOs reglement for elektronisk godkjenning.

Saksbehandler:

Märtha Felton

martha.felton@usit.uio.no