

Avdelning för Digitalisering

Ställningstagande Digital identitetshantering

Sammanfattning

SKL anser, gällande

E-legitimation till alla att:

- alla ska kunna skaffa sig en e-legitimation för privat användning.
- privat sektor ska ges samma förutsättningar som offentliga sektor att nyttja lösning för e-legitimering.
- lösningar som tas fram ska ha fokus på användbarhet för användaren, enkelhet för e-tjänsters anslutning och med ett fåtal motparter.
- staten ska ta ett övergripande ansvar för att infrastruktur för e-legitimering och e-underskrifter tas fram.
- uppdraget till Myndigheten för Digital förvaltning, som driver e-legitimeringsfrågan, måste förtydligas gällande E-legitimation till alla.
- de lösningar som erbjuds ska hålla en sådan kvalitet och vara så komplett sammansatta utifrån parternas behov att anslutning blir en självklarhet

E-legitimation i tjänsten att:

- staten ska ta ett övergripande ansvar för en gemensam sektorsövergripande infrastruktur för e-legitimering i tjänsten.
- uppdraget till Myndigheten för Digital förvaltning, som driver e-legitimeringsfrågan, måste förtydligas gällande E-legitimation i tjänsten.

Vägen framåt

Digital identitetshantering är en viktig grundläggande infrastruktur som är verksamhetskritisk för omfattande delar av offentlig förvaltning och förutsättning för fortsatt utveckling av digital service. SKL anser att alla ska kunna e-legitimera sig privat och i tjänsten. Detta är avgörande för utvecklingen av det digitala samhället och för möjligheten att effektivisera offentlig sektor med stöd av digitalisering.

SKL anser att staten ska ta ett övergripande ansvar för att en lösning finns för digital identitetshantering med tillräcklig säkerhet och säkerställer individens trygghet. Detta för att säkra att en lösning tas fram som är till för alla uppfyller de behov som finns hos privatpersoner, kommuner och regioner.

SKLs målbild är:

- Lika enkelt att autentisera sig digitalt som analogt
- Lika tillgänglighet till en digital identifikation för alla individer
- System för e-legitimering i tjänsten finns och är sektorsoberoende
- Samma förutsättningar att nyttja lösning för digital identitetshantering för både offentlig och privat sektor
- Lösning med förutsägbara kostnader som främjar digital utveckling

Frågan kring digital identitetshantering har drivits länge, först från Kammarkollegiet och sen aktivt sedan 2011 då E-legitimationsnämnden fick i uppdrag att lösa detta. Sedan dess har flera initiativ tagits men fortfarande kvarstår de största utmaningarna vilket har stora konsekvenser för SKLs medlemmar. Idag ligger uppdraget att driva och hålla ihop arbetet hos Myndigheten för digital förvaltning (DIGG).

SKL anser att det är viktigt att detta uppdrag utvecklas så att:

- Uppdraget för Svensk e-legitimation ska omfatta alla offentliga aktörer och utföras i samverkan med privat sektor inklusive bankerna
- Målet är att erbjuda en statligt utfärdad e-legitimationslösning som säkerställer stegvis tillgänglighet till e-legitimation för alla invånare
- Lösning tas fram som uppfyller SKLs medlemmarnas behov av en fungerande e-legitimation i tjänsten
- Finansieringsmodell sätts som bygger på en fast förutsägbar kostnad
- Lösningar som tas fram, så väl gällande avtal som tekniska val, har fokus på enkelhet och ska underlätta för kommuner och regioner att bygga bra autentiseringslösningar

Bakgrund

Huvudsakliga utmaningar

E-legitimation till alla

Idag används uteslutande BankID för digitala inloggnings mot tjänster inom offentlig sektor. BankID har en begränsning i att de endast levererar till ägarnas kunder, det vill säga kunden måste också vara kund i någon av de anslutna bankerna. Detta gör att vissa grupper av individer helt ställs utanför systemet. Personer som är på väg in i vårt samhälle och som har samordningsnummer hanteras inte av BankID. Alla banker ger

inte ut legitimationer till yngre personer. Brottbelastade personer och personer som av andra anledningar inte kan bli kund hos bankerna kan inte heller införskaffa BankID.

När fler och fler offentliga tjänster erbjuds digitalt innebär det att dessa personer inte kan nyttja dem vilket skapar ett utanförskap för individen och dessutom innebär att alla verksamheter måste ha parallella manuella processer för att hantera dessa ärenden. Den spridning BankID har fått har gett positiva effekter och varit en bidragande faktor för den bredd av digitala tjänster som idag erbjuds. Detta är en erfarenhet som bör tas med in i arbetet med att ta fram fler alternativa lösningar.

E-legitimation i tjänsten

Precis som för systemet för privata e-legitimationer behövs ett system för e-legitimation i tjänsten. Detta till exempel mellan myndigheter där du som privatperson kan få viss typ av information kopplat till dig själv men i din tjänst har du behov av annan form av information. Det saknas idag ett system som knyter ihop detta. Själva e-legitimationen finns men inget som gör att det går att använda e-legitimation i tjänsten mot en myndighet. Här är idag enda möjligheten att använda en privata e-legitimation för att det ska fungera.

Dessutom fungerar idag endast e-legitimationslösningen mot webbsidor. Det går inte att använda e-legitimationen till att kryptera e-post, logga in på dator, kryptera e-post och så vidare. Dessa behov är absolut nödvändiga för e-legitimation i tjänsten och en nationell lösning skulle spara mycket kraft och resurser för alla aktörer inom offentlig sektor som idag måste lösa detta på egen hand.

I uppdraget till E-legitimationsnämnden 2011 angavs att *"Svensk e-legitimation ska kunna utfärdas såväl till en medborgare – s.k. privat e-legitimation – som till anställda eller uppdragstagare – s.k. e-tjänstelegitimation."* Den lösning för e-legitimation som nu tagits fram erbjuder ingen särskild lösning för användning av e-legitimation i tjänsten. Användaren i tjänsten är hänvisad till att använda sin privata e-legitimation vilket det finns flera utmaningar bland annat kopplat till ansvar och rättssäkerhet.

Lösning för alla som tillhandahåller offentlig verksamhet

Inom offentlig verksamhet genomförs uppdraget av både offentliga och privata aktörer. I kommunal sektor finns till exempel flera välfärdstjänster som utförs av privata utförare (privata vårdgivare, friskolor osv). SKL anser att dessa ska ges samma förutsättningar att nyttja lösning för digital identitetshantering och möjlighet att skapa digitala lösningar.

Detta fanns med redan i SOU 2010:104 där framhölls: ”Genom utredningens förslag skapas en infrastruktur för den offentliga sektorn. En viktig uppgift för E-legitimationsnämnden blir att verka för att en motsvarande och samverkande infrastruktur etableras även för den privata sektorn. Det är först då en sådan samverkande infrastruktur etablerats som Svensk E-legitimation kan användas för både offentliga och privata e-tjänster.”

Detta har inte återspeglats i de lösningar som kommit fram, se mer under kommentar kopplat till ”Valfrihetssystem för e-legitimering – Privata utförare exkluderas”.

Upplägg på befintligt valfrihetssystem för e-legitimation

Arbetet med att etablera och erbjuda Svensk e-legitimation har tagit mycket lång tid. Idag finns en lösning framtagen gällande avtalstecknande och delar av de tekniska komponenter som behövs så kallat ”Valfrihetssystem för e-legitimering” men det är ingen större benägenhet från myndigheter, kommuner eller regioner att teckna sig för valfrihetssystemen för e-legitimation. Valfrihetssystemet för e-legitimering som det ser ut idag är inte ändamålsenligt vilket SKL ha påpekat både i remissvar och tidigare ställningstagande.

I utredningen Reboot lyfts valfrihetssystem fram och det föreslås även obligatorisk anslutning för myndigheter och kommunal sektor. SKL anser inte att detta är vägen då fler hade anslutit sig om det varit en optimal lösning. SKL anser att en standard bör tas fram som alla leverantörer ska ansluta sig till för att få ett fungerande ekosystem för offentlig- och privat sektor.

Två avtal

Idag finns ett valfrihetssystem 2017 och ett 2018. Bankerna anslöt inte till Valfrihetssystem 2017 e-legitimering. Detta då kravet var att leverantören måste tillhandahålla en server för att det ska passa in i Svensk e-legitimation.

För att Bankerna skulle gå med så togs Valfrihetssystem 2018 e-legitimering fram och då utan krav på att tillhandahålla servern. Detta måste istället varje myndighet, kommun och region själva upphandla. Kravet för att få gå med här är att leverantören har minst 500 000 st. e-legitimationer utfärdade.

Detta innebär en onödigt komplex situation för alla myndigheter, kommuner och regioner där det blir flera tekniska komponenter och olika flöden som måste hanteras. Dessutom blir avtalsfrågan komplex med flera parallella avtal för att ge en bra helhetslösning.

SKL anser att en lösning där kommuner och regioner får en eller ett fåtal motparter och där den tekniska lösningen är med så få olika vägar och komponenter som möjligt

är att föredra. Detta för att minska komplexiteten för respektive kommun och region som ska ansluta sig.

Avtalen skiljer sig även åt för leverantörerna. För båda Valfrihetssystemen är pris per transaktion 17 öre, men den mindre leverantören är hänvisad till 2017 vilket innebär krav på en server som måste vara igång dygnet runt, vilket den som kvalar in i 2018 slipper kostnaden för servern utan den får varje myndighet, kommun och region själva bära.

Privata utförare exkluderade

Den offentliga lösningen får idag endast användas av myndigheter, regioner och kommuner som omfattas av LOU. I de fall kommunal sektor lägger ut sina välfärdstjänster på privata utförare (privata vårdgivare, friskolor osv) så får dessa inte använda den offentliga lösningen. Ett privat motsvarande alternativ har ännu inte växt fram på marknaden, och något sådant känt och trovärdigt initiativ finns inte heller under uppstartande.

I gemensamma tjänster där både offentliga och privata utförare verkar utgör denna uppdelning ett hinder för gemensamma lösningar. Ett exempel på detta är 1177.se och hur både offentliga och privata utförare ska kunna dela på tjänsten i förhållande till Valfrihetssystemen är ännu inte klarlagt.

Betalmodellen skapar osäkerhet

Valfrihetssystem 2017 e-legitimering och Valfrihetssystem 2018 e-legitimering sätter ett pris per transaktion till 17 öre. Med en betalning per användning innebär detta en svår situation att budgetera för då en ökad användning av digitala tjänster ökar kostnaden linjärt och sätter inget tak. För populära e-tjänster får detta en betydande påverkan på budgeten när antalet personer som använder tjänsten och deras inloggningsfrekvens ökar. Detta kan ha negativ påverkan på hur kostnadseffektiv ett digitaliseringssteg blir och därmed motverka digitalutveckling.

Ett exempel är för 1177.se där Journalen blivit en succé. Till september 2018 hade det gjorts tio miljoner inloggningar. Med ett pris per transaktion om 17 öre handlar det om 1,7 miljoner kronor i ökade kostnader.

Även för utfärdare av e-legitimationer (t.ex. BankID och nya utfärdare) innebär affärsmodellen en osäkerhet. Det är svårt att bedöma vad omsättningen från användningen kommer bli. Dessutom kräver lösningar för utfärdande av e-legitimation stora grundinvesteringar, vilket har varit en starkt bidragande till att få nya aktörer, som inte kan bygga vidare på befintliga e-legitimationslösningar, har sett en tillräckligt god affär framför sig för att gå in på marknaden.

Anslutning

I Reboot utredningen (SOU 2017:114) har det tagits upp förslag om att göra befintliga valfrihetssystem till obligatorium. SKL anser att varje kommun och region bör ha rätten att själva besluta om vilka avtal som ingås. Att bidra till en fungerande gemensam basinfrastruktur är en självklarhet för SKLs medlemmar. Om de lösningar som erbjuds löser rätt behov kommer därför anslutning att ske under förutsättning att de inte adderar onödig komplexitet.

Specifika identitetsfederationer för olika aktörer

För att lösa åtkomst och behörighet till digitala tjänster mellan olika parter tas det i dag fram specifika identitetsfederationer, SAMBI och skolfederation är exempel på två stora som rullats ut. Var och en av dessa federationer ställer specifika krav gällande informationssäkerhetsarbete, avtal och teknik. För SKLs medlemmar medför detta mycket arbete och merkostnader för varje federation som ska sättas upp. SKL anser att staten ska ta ett övergripande ansvar för en gemensam sektorsövergripande infrastruktur för e-legitimering i tjänsten.