

RAPPORT - Administration av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer i statsförvaltningen

Missiv

Uppdrag angående administration av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer i statsförvaltningen

I enlighet med regeringens uppdrag 2000-12-21 överlämnar

Riksskatteverket (RSV) här rapporten Administration av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer i statsförvaltningen.

Uppdraget har genomförts i samverkan med Riksförsäkringsverket (RFV), Patent- och Registreringsverket (PRV) samt Statskontoret.

I rapporten redovisas de standards, riktlinjer och råd som tagits fram inom uppdraget. Frågan om försörjning till allmänheten och företag med elektroniska id-handlingar har lösts och en affärsmodell för detta finns på plats. Såväl RSV som RFV och PRV har nu ett antal elektroniska tjänster i produktion. Med stöd av en elektronisk id-handling kan nu medborgare och företag nyttja ett antal elektroniska tjänster vid dessa myndigheter.

Regeringen har i årets budgetproposition behandlat frågan om huvudmannaskapet för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter och där aviserat att man planerar skapa ett särskilt organ i vars uppgifter dessa frågor skulle ingå. Riksskatteverket finner också att ansvaret för det fortsatta normeringsarbetet av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter och vägledning kring dessa frågor bör överföras till det särskilda organet. I avvaktan på att organet bildas fortsätter Riksskatteverket att hantera dessa uppgifter.

Alf Nilsson

Innehåll:

1. Bakgrund

2. SAMSET-projektets uppgifter

2.1 Riktlinjer och vägledningar

2.1.1 Allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner

2.1.2 Riktlinjer för utformning av användardialogen

2.2 Vägledningar

2.2.1 Vägledning inför införandet av elektronisk identifiering och underskrifter.

2.2.2 Rättsfrågor i samband med myndighetssamverkan

2.3 Samordna krav och behov inför upphandling och avrop av tjänster för elektronisk identifiering och underskrifter

2.3.1 Affärsmodellen för spridning av elektroniska id-handlingar

2.4 Samordning av myndighetsgemensamma tjänster krävs för en väl fungerande infrastruktur

2.5 Information och rådgivning mm

2.6 Fortsatt arbete

3. En sammanhållen elektronisk förvaltning

3.1 Behovet av normering och understödande tjänsteutbud

3.2 Behovet av en särskild nämnd

4. SAMSET:s bedömning

4.1 Nämndens uppgifter och finansiering

4.2 Huvudmannaskap för frågor om elektronisk identifiering och underskrifter

1. Bakgrund

Regeringen fattade den 21 december 2000 beslut om att ge Riksskatteverket (RSV) i uppdrag att under ett inledningskede ha ett sammanhållande ansvar för administrationen av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer inom statsförvaltningen.

I uppgiften ingår att:

- utarbeta allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner för certifikathanteringen inom statsförvaltningen
- samordna statsförvaltningens krav och behov inför upphandling och avrop av certifikat och tillhörande tjänster för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer
- samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användningen av elektroniska signaturer i statlig verksamhet
- svara för information och vägledning till myndigheterna i dessa frågor

När hög säkerhet krävs bör, enligt uppdraget, den statliga förvaltningen i takt med att marknaden utvecklas i så stor utsträckning som möjligt använda kvalificerade certifikat enligt lagen (2000: 832) om kvalificerade elektroniska signaturer. Riksskatteverket skall noga pröva vilka lösningar som tillgodoser de säkerhetskrav som myndigheterna ställer i olika tillämpningar.

RSV skall i genomförandet av uppdraget samverka med Riksförsäkringsverket (RFV), Patent- och Registreringsverket (PRV) och Statskontoret. I frågor som har anknytning till lagen om kvalificerade elektroniska signaturer skall arbetet bedrivas i kontakt med Post- och Telestyrelsen.

Som underlag för regeringens ställningstaganden till behoven av och huvudmannaskapet för en permanent organisation skall en utvärdering av verksamheten redovisas till regeringen senast den 1 mars 2003. Denna redovisning sker i nu föreliggande rapport. Regeringens uppdrag bifogas som kopia.

2. SAMSET-projektets uppgifter

Uppdraget genomförs i samverkan med RFV, PRV och Statskontoret. Det är organiserat som ett projekt inom Riksskatteverket, SAMSET (SAMhällets Elektroniska Tjänster). På SAMSET:s hemsida (www.rsv.se/samset/samset.html) finns samtliga riktlinjer, vägledningar och PM, som redovisas nedan.

2.1 Riktlinjer och vägledningar

2.1.1 Allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner

RSV har inom ramen för SAMSET utarbetat allmänna riktlinjer för myndigheternas användning av elektronisk identifiering och elektronisk underskrift m.m. Syftet med riktlinjerna är att samordna medborgare och myndigheters användning av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter.

Med medborgare menas i riktlinjerna fysiska personer i deras egenskap av privatpersoner (oberoende av om de är svenska medborgare eller inte)

eller företrädare för juridiska personer som inte är myndigheter. Med handläggare avses den som kommunicerar med medborgare och myndigheter i egenskap av anställd eller uppdragstagare hos en myndighet.

Riktlinjerna tar sikte på den samlade användningen av tjänster för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter m.m. men de omfattar inte alla tekniska, juridiska och administrativa frågor som uppkommer i anknytning till system för elektronisk kommunikation. De gäller inte heller för de samlade åtgärder för informationssäkerhet som en myndighet har att vidta, åtgärder till skydd främst för rikets säkerhet och frågor om rättslig prövning av bl.a. behörighet och sekretess i anknytning till myndigheternas verksamhet.

2.1.2 Riktlinjer för utformning av användardialogen

SAMSET har även tagit fram hur riktlinjer för hur användardialogen vid elektroniska tjänster bör utformas ("riktlinjerna för utformning").

Syftet är att användningen av identitetshandlingar för elektronisk identifiering och underskrift skall bli lika enkel att förstå och använda som dagens användning av den traditionella identitetshandlingen.

I dessa sammanhang är det nämligen viktigt att ta tillvara de underförstådda, närmast självklara funktioner och rättsverkningar som är knutna till att:

- ställa ut en urkund på papper och skriva under med penna
- legitimera sig med en traditionell identitetshandling, och
- att försluta och posta ett kuvert.

I den elektroniska världen ersätts den traditionella identitetshandlingen, förenklat beskrivet, av en elektronisk motsvarighet som innehåller två s.k. certifikat, ett för identifiering och insynsskydd och ett annat för underskrift.

Vid utformningen av de legala användargränssnitten används begreppen "underskrift" och "underteckna" istället för de tekniska begreppen "signatur" och "signera". Vidare används uttrycket "legitimera" (sig) då medborgaren styrker sin identitet medan begreppet "identifiera" används när myndigheten kontrollerar medborgarens identitet.

Riktlinjerna innebär inte att alla de steg och användargränssnitt som behandlas måste finnas i varje elektronisk myndighetstjänst.

2.2 Vägledningar

2.2.1 Vägledning inför införandet av elektronisk identifiering och underskrifter

Denna vägledning är för det första avsedd att underlätta förståelsen av de "Riktlinjer för myndigheternas användning av elektroniska signaturer och certifikattjänster m.m." som har tagits fram inom SAMSET-projektet (se ovan).

För det andra pekar vägledningen på ett antal olika frågeställningar som en myndighet kan ställas inför när den avser att erbjuda sina kunder interaktiva elektroniska tjänster. Mot bakgrund av osäkerheten inom myndigheterna kring de legala frågorna genomlyses här vissa centrala rättsfrågor, t.ex. om inkommande handlingar, personuppgifter, krav på kvalificerade elektroniska signaturer, fri bevisprövning, myndigheternas normgivningskompetens och långtidslagring.

Vägledningen innehåller dock inte svar på de tekniska och myndighetsspecifika frågor som också hör till Internetprojekt.

2.2.2 Rättsfrågor i samband med myndighetssamverkan

På uppdrag av Statskontoret har SAMSET-projektet tagit fram en PM om vissa rättsfrågor inför upphandlingen av Infratjänster. Denna PM är en fördjupning av några av de grundläggande rättsfrågor som redovisats i Vägledningen ovan.

De aktuella rättsfrågorna kan delas in i två grupper med delvis skilda adressater:

- En allmän del om hur myndigheter lagligen får samverka, t.ex.
 - om överenskommelse kan träffas mellan myndigheter om utkontraktering (s.k. outsourcing).
 - om förvaltningsuppgifter får överlämnas mellan myndigheter eller från en myndighet till ett privaträttsligt subjekt, och
 - om godkännande behövs av regeringen för att en myndighet skall få utkontraktera en verksamhet, samt
- en särskild del där specifika utkontrakteringar beskrivs och preciseras i syfte att motverka juridiska hinder.

2.3 Samordna krav och behov inför upphandling och avrop av tjänster för elektronisk identifiering och underskrifter

Strax före årsskiftet 2001-2002 tecknade Statskontoret ramavtal med ett antal leverantörer om att kunna förse medborgarna med elektroniska id-handlingar. Dessa leverantörer är Posten, Telia, Nordea, Handelsbanken och Föreningssparbanken. De två senare bankerna har tillsammans med ytterligare ett antal banker förenats om en gemensam lösning som kallas BIDT (Bankernas ID-tjänst). Avtalen bygger på SAMSET-projektets allmänna riktlinjer och på en gemensam standard för id-handlingens utseende.

Leverantörerna ska på olika sätt kunna förse en medborgare med en elektronisk id-handling som ska kunna användas vid kommunikation med alla statliga myndigheter, kommuner och landsting. ID-handlingen ska naturligtvis också kunna användas mot privata organisationer, t.ex. banker och försäkringsbolag om dessa väljer att acceptera sådana.

Avsikten är att en elektronisk id-handling som utfärdats av vilken som helst av de godkända utgivarna ska accepteras av samtliga myndigheter i deras elektroniska kommunikation med medborgarna. Det ska alltså räcka att en medborgare har en enda id-handling och inte som nu behöver en särskild id-handling för varje myndighet och ofta för varje typ av ärende. Id-handlingen bygger på två s.k. certifikat, ett som används för identifiering och ett för elektronisk underskrift.

De flesta medborgare saknar för närvarande kortläsare och tillhörande programvara till sina hemdatorer. Mot denna bakgrund kommer inledningsvis de elektroniska id-handlingarna i "bankfallet" i flertalet fall att läggas som en skyddad fil i den dator medborgaren använder. På sikt kommer andra tekniska lösningar bli allt vanligare, t.ex. att id-handlingen förvaras på ett smart kort eller på en mobiltelefon.

För att få en elektronisk id-handling tar medborgaren kontakt, t.ex. med sin bank. I bankfallet får en Internetbank-kund handlingen mycket enkelt. Kunden har nämligen tidigare, när han eller hon blev ansluten till

Internetbanken, legitimerat sig för sin bank på ett tillfredsställande och säkert sätt. Bankerna kommer att via sin Internetbank erbjuda en tjänst där kunden kan ladda ned id-handlingen till sin dator.

I fallet med Posten eller Telia måste medborgaren först besöka ett postkontor (Svensk kassaservice) för att där legitimera sig och få en säkerhetskod. Han eller hon kan därefter med hjälp av den göra motsvarande hämtning från Postens respektive Telias webbsida.

När medborgaren har fått sin elektroniska id-handling kan han eller hon börja använda den, t.ex. för att deklarerar hos RSV, eller att anmäla vård av sjukt barn hos Försäkringskassan, registrera enskild firma hos PRV etc. I samtliga fall får respektive myndighet betala en avgift till utgivaren för kontroll av id-handlingarnas giltighet, dvs. en transaktionskostnad.

Även kommuner och landsting kan nyttja de ramavtal som har tecknats av Statskontoret avseende elektroniska id-handlingar och därtill hörande tjänster. De kan därmed också delta i den samverkan som den tekniska infrastrukturen möjliggör för de statliga myndigheterna. På samma sätt kan de dra nytta av såväl de utgivna riktlinjerna som av de särskilda vägledningarna. Det är även troligt att privata organisationer och företag kommer att nyttja våra förslag och lösningar.

2.3.1 Affärsmodellen för spridning av elektroniska id-handlingar

Flertalet medborgare har inte så frekventa kontakter med myndigheterna att de har skäl att skaffa sig en elektronisk id-handling enbart för att förenkla sina myndighetskontakter.

Det innebär att även om alltfler myndigheter efterhand tar fram nyttiga elektroniska tjänster, kommer det i sig inte vara tillräckligt för att nå flertalet medborgare. För att nå dessa måste man använda sig av säkerhetslösningar som redan finns tillgängliga hos allmänheten när behovet av kontakt uppstår.

Sådana id-handlingar kan ha olika utgivare, t.ex. banker, kreditkortsföretag, Posten, Telia med flera. För vissa grupper kan det även bli aktuellt att offentliga organ, t.ex. landsting, tillhandhåller tjänstekort till egna anställda och olika typer av patientkort eller kundkort för användning inom den egna verksamheten.

SAMSET rekommenderar därför myndigheterna att inte själva tillhandahålla elektroniska identitetshandlingar till allmänheten.

Rekommendationen innebär att medborgaren "ägs" av respektive utfärdare av elektroniska id-handlingar. Detta innebär också att det är respektive medborgares utgivare av id-handlingen som svarar för det tekniska stödet till medborgarna vid användning och förnyelse av id-handlingen. Detta ger förutsättningar för att myndigheternas användning av metoder för elektronisk identifiering och elektronisk underskrift anpassas till användningen i samhället i övrigt. Lösningen bygger tills vidare på att myndigheterna får betala utfärdarna för den giltighetskontroll av id-handlingarna som sker då medborgaren kontaktar myndighetens tjänster (d.v.s. en transaktionskostnad).

Staten bör därför på sikt verka för att de elektroniska id-handlingar som ges ut till privatpersoner, oberoende av utgivare, även går att använda till de elektroniska tjänster som offentliga organ erbjuder över Internet. Myndigheterna bör här på sikt följa ett gemensamt regelverk som reglerar vilka lösningar som ska accepteras och vilken säkerhet dessa skall uppnå. SAMSET:s riktlinjer och vägledningarna är här en utgångspunkt för det

fortsatta arbetet.

2.4 Samordning av myndighetsgemensamma tjänster krävs för en väl fungerande infrastruktur

I SAMSET-projektets uppdrag har också ingått att samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användning av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter.

För att sammanställa myndigheternas behov av olika former av stöd genomförde SAMSET-projektet under sommaren 2001 en kartläggning av ett stort antal myndigheters planer på e-tjänster över Internet.

Den osäkerhet som redovisats tidigare är om lämpliga säkerhetsnivåer var nu något mindre. Dels har myndigheterna haft mer tid att överväga dessa frågor, dels har RSV:s beslut om att använda id-handlingar baserade på mjukt certifikat (dvs. lagrad på fil i arbetsplatsen) för företagens månatliga deklaration av mervärdesskatt och arbetsgivaruppgifter haft stor betydelse för myndigheternas bedömningar.

Legala frågor kring elektroniska signaturer, dokument, m.m. var emellertid fortfarande en stötesten för myndigheterna. Även om viss klarhet har nåtts återstår för många myndigheter ännu olösta frågor. Det gäller särskilt där SAMSET uttalar sig med utgångspunkt i de rättsregler som tillämpas generellt för myndigheter, t.ex. förvaltningslagen (1986:223) men där regeringen i myndighetens instruktion eller i andra förordningar har meddelat andra bestämmelser för den myndigheten.

Det gäller inte minst att nå konsistens mellan de allmänna tolkningar som tas fram bl.a. genom SAMSET:s arbete och den myndighetsspeciella lagstiftningen.

I takt med att förberedelserna för tjänster övergått i mer konkret planläggning och utveckling har också svårigheter kring de tekniska lösningarna blivit mer uppenbara. Allt mer börjar kompetensfrågor nämnas som ett nyckelproblem. Möjligen är detta en flaskhals för utvecklingen. Bristen på enkla standardiserade lösningar gör att det krävs en omfattande kompetens på produktnivå för att välja ut vilka komponenter och produkter som kan kombineras ihop och användas för att realisera elektronisk identifiering och elektronisk underskrift för de planerade tjänsterna.

Slutsatsen är att det endast är de större myndigheterna som har tillräcklig teknisk kompetens för att själva införa lösningar för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter. Många myndigheter vill helst kunna köpa lösningar som en tjänst som en leverantör tillhandahåller.

Mot denna bakgrund har SAMSET-projektet aktivt deltagit i de utredningsarbete och de förberedelser som nu pågår inom Statskontoret för att upphandla stödande bastjänster (i en s.k. infratjänst) främst för elektronisk identifiering och elektronisk underskrift.

2.5 Information och rådgivning mm

SAMSET:s uppdrag att svara för information och rådgivning till myndigheterna i frågor kring elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter har krävt stora insatser. Tidsmässigt har uppgifterna tagit lika mycket tid som de juridiska respektive tekniska frågorna.

SAMSET:s riktlinjer och vägledningar har remissbehandlats av ett stort antal myndigheter och då framförda synpunkter har i stort beaktats.

Projektet har haft omfattande riktade utskick till chefer och beslutsfattare m.fl. Projektledaren och övriga projektmedlemmar har deltagit i ett mycket stort antal seminarier och konferenser för att sprida SAMSET:s budskap som riktlinjerna, vägledningarna och vår affärsmodell. Vi har också blivit inbjudna till ett flertal stora och medelstora myndigheter för att diskutera mer specifika frågor.

SAMSET har också spritt ett antal artiklar i Statskontorets tidning Öppna system, men också till dagspressen och till de speciella branschtidningarna. Initiativen till artiklarna har tagits i ungefär lika delar från projektet som från tidningarna.

2.6 Fortsatt arbete

I avvaktan på beslut om det fortsatta huvudmannskapet för de uppgifter som hittills utförts av Samset-projektet inom ramen för uppdraget till RSV, fortsätter projektet med oförändrad organisation. Projektets plan för 2003 innehåller ett antal konkreta uppgifter. Nedan redovisas planerat arbete tills vidare under året.

· Utformning av en teknisk vägledning som redovisar erfarenheter från införande av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter vid RSV och RFV. Vägledningen planeras att vara klar under första halvåret 2003.

- Dagens användardialog i samband med elektronisk identifiering och underskrifter är minst sagt otydlig. Detta beror delvis på att dialogen bygger på engelska, men främst på att den använder ett svårbegripligt tekniskt språk. Vi har därför inlett ett samarbete med våra leverantörer för att lägga fast en gemensam terminologi samt få en enklare och tydligare utformning av användardialogen. Utgångspunkt här är våra riktlinjer för denna dialog. De aktuella leverantörerna är förutom bankerna, Posten, Telia, Microsoft och Nexus.
- Översynen av användardialogen innebär att såväl de allmänna riktlinjerna som Vägledningen i delar måste omarbetas. I detta arbete bör sambanden med övriga delar av "24-timmarsmyndigheten" beaktas.
- Uppgiften Information och rådgivning kommer att växa i omfattning. En aktivitet kommer att vara genomförande av särskilda seminarier kring de juridiska frågorna. Sådana seminarier bör dock genomföras först när översynen av användardialogen och därtill kopplad omarbetning av riktlinjer och vägledning har kommit till stånd.
- SAMSET-projektet kommer att bli djupt involverat i de delar av upphandlingen av Infratjänster som berör elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter.

3. En sammanhållen elektronisk förvaltning

Inom ramen för sitt uppdrag att främja den s.k. 24-timmarsmyndigheter överlämnade Statskontoret 2002-04-03 Rapporten (2002: 7) En sammanhållen elektronisk förvaltning till regeringen.

Statskontorets lämnar i sin rapport förslag till förvaltningsgemensamma åtgärder som Statskontoret bedömer behövs för en fortsatt positiv utveckling av de svenska offentliga elektroniska tjänsterna.

3.1 Behovet av normering och understödande tjänsteutbud

I rapporten pekar Statskontoret på att utvecklingen mot 24-timmarsmyndigheten ställer krav på en ökad samverkan mellan de statliga myndigheterna inbördes och med kommuner och landsting.

Statskontoret anser att behovet av samordning kan lösas genom normerande delar och ett understödande tjänsteutbud. Det understödande tjänsteutbudet bör omfatta verksamhetsoberoende grundfunktioner i syfte att underlätta och effektivisera myndigheternas utvecklingsarbete. Behovet av samordning är mest uppenbart inom tre områden:

- elektronisk identifiering och underskrift,
- säker kommunikation mellan myndigheter, samt
- lagring och märkning av information.

Det bör dock stå en myndighet fritt att använda tjänsterna eller att lösa frågan på annat sätt.

Statskontoret konstaterar att det finns olika delar i arbetet som kommer att kräva olika typer av finansiering.

3.2 Behovet av en särskild nämnd

I rapporten föreslår Statskontoret att en nämnd inrättas med Statskontoret som värdmyndighet. Den föreslagna myndigheten ska svara för förvaltningsgemensamma regelverk för statliga myndigheters informationsutbyte och utveckla och tillhandahålla förvaltningsgemensamma och verksamhetsoberoende basfunktioner.

Enligt förslaget bör nämndens ordförande inte vara starkt knuten till någon annan myndighet. Kanslichefen och annan kanslipersonal bör vara anställda vid Statskontoret. Några närmare detaljer om nämnden redovisas inte utöver att konstruktionen generellt förutsätter att den ska bestå av personer som företräder viktiga intressenter i verksamheten.

Nämnden bör enligt Statskontoret ha ett fåtal anställda som svarar för löpande uppgifter. Utvecklingsarbetet bör bedrivas i projektform. Beslut om vilka projekt som ska drivas, direktiv för dessa samt projektledning bör beslutas av nämnden. Projekten bör ledas och bemannas genom överenskommelser om att för tidsbegränsade perioder engagera myndigheternas utvecklings- och specialistkompetens. Denna projektorganisation kan från tid till annan bli mycket omfattande.

Enligt Statskontoret vore önskvärt med en ökad samordning av det arbete som idag bedrivs inom RSV (SAMSET-projektet) och Statskontoret (SHS-projektet m.m.). Därmed kan underlaget för en kravspecifikation fördjupas inför den kommande upphandlingen av basfunktioner (Infratjänsten).

4. SAMSET:s bedömning

SAMSET-projektet har under de senaste åren haft en nära samverkan med Statskontorets projekt "24-timmarsmyndigheten". I delar har våra uppgifter sammanfallit, som att samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användningen av och elektroniska signaturer i statlig verksamhet.

De i SAMSET-projektet ingående myndigheterna har tidigare lämnat yttranden till regeringen avseende Statskontorets rapport "En sammanhållen elektronisk förvaltning". En av hörnstenarna i de uppgifter

som den av Statskontoret föreslagna nämnden skall ansvara för är standarder och normer samt bastjänster för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter. Mot bakgrund av förslaget vikt för en bedömning av behovet av och huvudmannskapet för de frågor SAMSET nu svarar för redovisar här SAMSET sin syn i denna del.

4.1 Nämndens uppgifter och finansiering

SAMSET-projektet delar helt Statskontorets bedömning av behovet av normer och standards samt stödjande bastjänster inom de angivna områdena.

Den samordning av normer och standards som krävs för att utveckla myndigheternas informationsutbyte bör ske i fastare och tydligare samverkansformer.

Vad avser förslagen till organisatoriska lösningar stöder SAMSET-projektet förslaget att de aktuella uppgifterna läggs på den föreslagna nämnden – och alltså inte på Statskontoret.

Slutligen innebär den föreslagna nämnden att berörda myndigheter får ett inflytande över normerings- och utvecklingsarbetet.

SAMSET vill dock särskilt framhålla att finansieringsfrågan är avgörande för om en gemensam infrastruktur ska komma till stånd. Det är därför på kort sikt nödvändigt med ett tillskott av nya, gemensamma medel. Detta är särskilt påtagligt under ett inledande skede på tre till fyra år. Vidare är det viktigt att myndigheter som tar ett ansvar för gemensamma insatser får sina kostnader täckta av gemensamma medel. Detta torde vara en förutsättning för att enskilda myndigheter uthålligt ska kunna motiveras att medverka i utvecklingsarbete av gemensam karaktär.

4.2 Huvudmannskap för frågor om elektronisk identifiering och underskrifter

I SAMSET-projektets uppgifter ingår att lämna underlag för regeringens ställningstagande till behovet av och huvudmannskapet för en permanent organisation.

SAMSET har tagit fram de standards, riktlinjer och råd som uppdraget innehöll. Frågan om försörjning till allmänheten och företag med elektroniska id-handlingar har lösts och en affärsmodell för detta finns på plats. Såväl RSV som RFV och PRV har nu avropat tjänster för elektronisk identifiering och underskrifter från Statskontorets ramavtal. Med stöd av en elektronisk id-handling kan nu medborgare och företag nyttja ett antal elektroniska tjänster vid dessa myndigheter.

Redan i dag kan företag göra den månatliga skatte-deklarationen av mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter över Internet. Från och med i år kan man registrera nytt företag hos RSV och PRV och privatpersoner kan ändra i den nya inkomstdeklarationen över nätet med hjälp av en elektronisk id-handling. Man kan också nå sitt skattekonto.

Inom föräldraförsäkringen finns i dag en utvecklad 24-timmarstjänst hos Försäkringskassan. Den innebär att föräldrar, tills vidare med stöd av en försökslagstiftning, kan anmäla uttag av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning samt lämna begäran om ersättning för dessa förmåner. En förälder kan även beräkna antal kvarvarande dagar och flytta dagar mellan sig själv och den andre föräldern.

Vidare kommer tjänster för administration av pensioner hos Försäkringskassan att utvecklas. Tanken är att ansökan om pension ska kunna göras on-line. Ansökan om bostadsbidrag och möjligheter för arbetsgivare att göra sjukanmälan förbereds också som elektroniska tjänster.

PRV har sedan slutet av 2002 öppnat möjlighet för den som vill registrera sig som enskild näringsidkare att göra detta via PRV:s webbplats och då använda samma elektroniska id-handling som gäller i kontakterna med RSV och RFV.

Även inom privata sektorn planeras elektroniska tjänster som bygger på den gemensamma elektroniska id-handlingen. Först ut är Svensk Adressändring AB som nu tillhandahåller tjänsterna "gör flyttanmälan och beställ eftersändning" över Internet.

Sammantaget innebär det att "rälsen" för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter nu lagts och att SAMSET-myndigheterna gått före och nu "kör tåget" i produktion.

Mot denna bakgrund anser SAMSET-projektet att projektet i nuvarande form har gjort sitt och att motiven för att RSV ansvarar för SAMSET:s frågor inte längre föreligger. SAMSET-projektet finner därför att ansvaret för det fortsatta normeringsarbetet av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter och vägledning kring dessa frågor bör överföras till den särskilda nämnden.

Som tidigare nämnts är myndigheternas förutsättningar att själva ta till sig den nya tekniken begränsade. Här kommer behovet av stöd och erfarenhetsförmedling öka allt eftersom fler myndigheter beslutar om användning av elektronisk identifiering och underskrifter. Detta stöd kommer endast delvis hanteras genom att de ovan nämnda bastjänsterna tillhandahålls som tjänster.

Samtidigt är osäkerheten hos myndigheterna kring de legala frågorna stor. SAMSET har därför utformat riktlinjer och vägledningar så att de knyter an till redan vedertagna rättsfigurer och juridiska synsätt. En enhetlig syn bland myndigheterna på hur författningsregleringen skall tillämpas i anknytning till elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter är viktig för medborgarnas rättssäkerhet och tillit till de elektroniska rutinerna. Samtidigt har SAMSET strävat efter att knyta an till vedertagna handlingsmönster och gränssnitt från traditionell miljö för att förenkla användardialogen och sänka tröskeln för att införa nya elektroniska tjänster. Denna inriktning underlättar för myndigheterna att införa elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter där det kan ske utan att avvakta författningsändringar. En annan sak är att rättsreglerna ändå kan behöva ändras för att tydliggöra vad som gäller och utforma regleringen mera teknikneutralt.

Enhetligt utformade regelverk och rutiner från myndighet till myndighet kommer att förenkla införandet av de 24-timmars tjänster, som bygger på elektronisk identifiering, underskrift och dokumenthantering.

Det är viktigt att detta arbete drivs vidare. SAMSET-projektet bedömer därför att det stöd som erfordras från centralt håll de kommande åren kommer att vara fortsatt omfattande.

Prototyp July 09, 2003: