

Infrastrukturdepartementet  
Enheten för samhällets digitalisering  
103 33 Stockholm  
Sverige

Beredningsdatum  
2022-05-24

Magnus Lundberg  
+46790063412  
magnus.lundberg@tco.se

## Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen (SOU 2021:62)

I2021/01954

TCO har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen (SOU 2021:62). TCO lämnar kommentarer och synpunkter på de förslag eller konsekvenser av förslaget som är av särskilt intresse för TCO.

### Inledande synpunkter

Användning av privata e-legitimationer i tjänsten aktualiserar en rad olika aspekter som måste beaktas i form av bl.a. arbetsrättsliga frågor, personuppgiftsbehandling, efterlevnad av användarvillkor samt informationssäkerhet. Även om användning av privata e-legitimationer i tjänsten i nuläget inte är uttryckligen förbjuden så är den åtminstone, av bl.a. de skäl som utredningen framför, olämplig.

TCO välkomnar därför utredningens förslag att e-tjänstelegitimationer som huvudregel ska tillhandahållas den som tjänstgör vid eller innehar uppdrag för en statlig myndighet under regeringen och som för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter behöver styrka sin identitet eller tjänsteställning. TCO ifrågasätter dock utredningens slutsats att kommun- och regionanställda och dessas arbetsgivare, trots att motsvarande utmaningar gäller för dem, inte ska omfattas av bestämmelsen.

### 9.2 Användning av privata e-legitimationer i tjänsten

Utredningen anför i sin sammanfattande bedömning att ”användning av privata e-legitimationer i tjänsten är tillåten men det kräver att det finns en överenskommelse om detta”. Senare i avsnittet konstaterar utredningen att ”användning av privata e-legitimationer i tjänsten är inte förbjuden”. Utan att närmare analysera tillåtligheten av att använda privata e-legitimationer i tjänsten gör TCO bedömningen att utredningens andra konstaterande, att det idag saknas ett uttryckligt förbud, är en korrektare beskrivning av rättsläget.

Mot den bakgrund som utredningen själv anför och de olika aspekterna av användning av privata e-legitimationer i tjänsten är det svårt att dra en absolut slutsats att användning av privata e-legitimationer i tjänsten skulle vara tillåten, detta har snarare inte prövats. Utredningen exemplifierar själv med situationen där en mobiltelefon eller dator som tillhandahålls och ägs av arbetsgivaren förhåller sig till användarvillkoren för privata e-legitimationer för det fall en anställd förväntas installera en e-legitimation på arbetsgivarens utrustning. Givet hur dessa villkor är utformade är det svårt att med bestämdhet säga att användning av privata e-legitimationer i tjänsten är tillåten; i dagsläget ligger det närmare till hands, som utredningen också senare gör, att konstatera att det saknas ett uttryckligt förbud.

Mot den bakgrunden delar TCO utredningens bedömning att privata e-legitimationer i tjänsten endast bör användas när det inte är möjligt att använda e-tjänstelegitimationer för att fullgöra en arbetsuppgift eller när det av annan anledning är befogat.

### **9.3 Statliga myndigheter under regeringen ska tillhandahålla e-tjänstelegitimationer till sina anställda**

TCO tillstyrker utredningens förslag att statliga arbetsgivare ska tillhandahålla e-tjänstelegitimationer till de som tjänstgör vid eller innehar uppdrag för en statlig myndighet. Som utredningen själv anför är användandet av privata e-legitimationer i tjänsten problematisk ur ett säkerhetsperspektiv, ett integritetsperspektiv och utifrån arbetsrättsliga aspekter. Det är viktigt att staten tar ansvar för den digitala infrastrukturen genom att förse de statligt anställda med grundläggande digitala tjänster som tillgodoser deras behov.

Utredningen anför i 9.2 flera goda skäl för varför privata e-legitimationer i tjänsten endast bör användas när det inte är möjligt att använda e-tjänstelegitimationer för att fullgöra en arbetsuppgift eller när det av annan anledning är befogat. Utredningen bedömer helt korrekt att det saknas stöd för att en arbetsgivare kan tvinga en arbetstagare att använda sin privata e-legitimation i tjänsten.

Utredningen anför också andra intressanta aspekter på frågan; de dataskyddsaspekter som följer av att personnumret överförs till tredje part samt, för det fall det rör sig om BankID, det även kräver att medarbetaren medger avsteg från banksekretessen, får anses ge starkt stöd för att det hör till den privata sfären. Om en arbetsgivare uteslutande förlitar sig på användning av privata e-legitimationer skapas enligt utredningen en sårbarhet genom att arbetstagare inte kan arbetsledas att använda dem. 3 kap. 10 § lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning får även starkt anses tala för att arbetsgivaren bör, när det är möjligt,

använda sig av lösningar som inte innebär att arbetstagarens personnummer exponeras. Andra aspekter som talar emot användning av privata e-legitimationer i tjänsten är informationssäkerheten. Om register inte uppdateras i direkt anslutning till att en person avslutar en anställning kan detta medföra fortsatt tillgång till uppgifter eftersom autentisering sker med ett medel som arbetsgivaren saknar kontroll över. Till detta kommer också de tidigare angivna frågorna om användarvillkoren för e-legitimationer.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen därför att E-tjänstelegitimationer som huvudregel ska tillhandahållas den som tjänstgör vid eller innehar uppdrag för en statlig myndighet under regeringen och som för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter behöver styrka sin identitet eller tjänsteställning. Som tidigare påpekats delar TCO utredningens bedömning i denna fråga och välkomnar slutsatsen att statliga arbetsgivare ska tillhandahålla e-tjänstelegitimationer till de som tjänstgör vid eller innehar uppdrag för en statlig myndighet.

Men det är också mot just denna bakgrund som TCO ifrågasätter utredningens slutsats att inte inkludera kommun- och regionanställda och deras arbetsgivare i samma krav.

Som skäl för att kommuner och regioner, trots bedömningen i 9.2, ändå inte ska omfattas anges att lagförslagen begränsar den kommunala självstyrelsen. I 14 kap. 3 § regeringsformen (RF) anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bestämmelsen innebär att en regelmässig prövning av de kommunala självstyrelseintressena ska göras under lagstiftningsprocessen, med tillämpning av en proportionalitetsprincip. Vid införandet av denna bestämmelse i regeringsformen uttalade regeringen att proportionalitetsprövningen bör innefatta en skyldighet att undersöka om det ändamål som regleringen avser att tillgodose kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås.<sup>1</sup>

I utredningen anges att proportionalitetsprincipen och skyldigheten att undersöka mindre ingripande åtgärder givetvis förutsätter att det i lagstiftningsprocessen har gjorts noggranna analyser av den påverkan olika förslag har på den kommunala självstyrelsen.

Ändå finns det ingenting i utredningen som tyder på att utredarna har övervägt alternativa tillvägagångssätt för att nå det önskade ändamålet. I 9.2 redovisas starka skäl för utredningens förslag, och dessa är i högsta grad relevanta i samma utsträckning för kommun-

---

<sup>1</sup> Prop. 2009/10:80 s. 212.

och regionanställda som för statligt anställda. Om utredningen inte har ett alternativ för kommuner och regioner får det anses tala för att även denna del av arbetsmarknaden bör omfattas av förslagen.

Det framgår heller inte hur utredningen ser på graden av intrång i förhållande till de intressen som ska uppnås. Som utredningen kommer fram till bör användning av privata e-legitimationer i tjänsten som huvudregel inte förekomma inom den offentliga förvaltningen. Förslagen har viss administrativ påverkan. De starka skäl för förslagen som redovisas i 9.2 måste anses väga tyngre än det begränsade intrånget i det kommunala självstyret, särskilt då inget alternativt tillvägagångssätt redovisats.

I sammanhanget vill TCO nämna att motsvarande behov av e-tjänstelegitimationer också finns på olika delar av den privata arbetsmarknaden, och att samma resonemang och överväganden som utredningen anför avseende statsanställda är relevanta också i privat sektor. TCO delar vidare utredningens uppfattning att erkännande av e-tjänstelegitimationer bör utvecklas till att även omfatta privat sektor.

TCO anser därför att regeringen i den fortsatta behandlingen noga bör överväga att inkludera också kommun- och regionanställda samt privatanställda på samma sätt som statligt anställda.

#### **9.4.5 Ett system för erkännande av e-tjänstelegitimationer**

Utredningen föreslår att det ska finnas ett system för erkännande av medel för elektronisk identifiering, och att Myndigheten för digital förvaltning ska tillhandahålla systemet.

TCO tillstyrker utredningens förslag om att utforma ett gemensamt system för erkännande av e-tjänstelegitimationer. I en tid då det ställs allt högre säkerhetskrav på digitala tjänster och där staten måste minimera den digitala sårbarheten, är det viktigt att det finns tydliga krav på tillhandahållandet av e-tjänstelegitimationer inom staten. Detta är ytterst en förtroendefråga då brister inom den digitala infrastrukturen kan få konsekvenser för medborgarnas tillit till statliga institutioner.

TCO anser vidare att ett gemensamt system som garanterar säkerheten och kvaliteten på e-tjänstelegitimationerna är en förutsättning för att främja organisationsöverskridande samverkan och tillit. Samtidigt är det viktigt att systemet ger organisationerna frihet att utforma sina digitala system utifrån verksamhetens behov.

Slutligen tillstyrker TCO även utredningens förslag om att Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) är den mest lämpliga aktören att få i uppdrag att ta fram ett system för erkännande av e-tjänstelegitimationer.

Therese Svanström

Ordförande

Magnus Lundberg

Jurist