



Länstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande
2022-03-15

Ärendebeteckning
100-56279-2021

Sida
1(6)

Regeringskansliet
Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
i.esd.remiss@regeringskansliet.se

Säker och kostnadseffektiv it-drift

Er beteckning: I2021/03265

Länstyrelsen i Västra Götalands län (nedan Länstyrelsen) yttrar sig över IT-driftsutredningens slutbetänkande Säker och kostnadseffektiv IT-drift – förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift (SOU 2021:97).

Sammanfattning

Länstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om varaktiga former för samordnad statlig it-drift. Några av förslagen påverkar Länstyrelsen direkt och bemöts därför särskilt. Länstyrelsen tillstyrker exempelvis förslaget om att tillsammans med tre andra länsstyrelser utses till stöd- och expertmyndighet inom säkerhetskydd.

Länstyrelsen lämnar synpunkter på några av de tillstyrkta förslagen. Det gäller bland annat utpekandet av leverantörsmyndigheter där Länstyrelsen anser att alla lämpliga leverantörsmyndigheter bör inkluderas i den statliga it-driften från start eller så tidigt som möjligt. Länstyrelsen har kapacitet, förmåga och erfarenhet att vara en av dem.

I de fall då förslagen avstyrks eller varken kan tillstyrkas eller avstyrkas anges det särskilt. Länstyrelsen lämnar slutligen synpunkter på några av bedömningarna.

Länstyrelsens utgångspunkt

Länstyrelserna har sedan 15 år tillbaka en gemensam IT-drift. Uppdraget att samordna IT-driften gav regeringen genom Finansdepartementet till länsstyrelserna i regleringsbrevet för budgetår 2007 (Fi2007/8545). Länsstyrelsernas IT-avdelning är organiserad under Länstyrelsen i Västra Götaland (nedan Länstyrelsen). Remissvaret är därför formulerat ur perspektivet att Länstyrelsen tillhandahåller samordnad IT-drift. Det finns en överenskommelse om gemensam IT-organisation mellan Länstyrelsen i Västra Götalands län och övriga länsstyrelser.

Kapitel 10 Utgångspunkter och principer för varaktiga former för samordnad statlig it-drift

10.4.3 Ett samordnat statligt tjänsteutbud ska utgå från samlade behov och befintlig förmåga

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att det statliga tjänsteutbudet ska fastställas genom en matchning av myndigheternas efterfrågan mot de tjänster som leverantörsmyndigheterna har förmåga att leverera. Länsstyrelsen anser att leverantörsmyndigheternas förmåga att leverera ska vara styrande för matchningen. Se vidare under punkten 11.3.2.

10.4.4 Behov av nya tjänster bör i första hand tillgodoses genom samordnad upphandling av privata leverantörers tjänster

Länsstyrelsen ställer sig frågande till utredningens bedömning att behovet av nya tjänster inom samordnad statlig it-drift i första hand bör tillgodoses genom att tjänsterna upphandlas samordnat från privata leverantörer. Att privata leverantörer är ett fortsatt viktigt inslag är inte samma sak som att de bör väljas i första hand. Som beredskapsmyndighet är det särskilt viktigt för Länsstyrelsen att ha digital suveränitet. Det innebär höga krav på rådighet över information och system i olika samhällssituationer. En bedömning av vilken driftform eller systemlösning som är bäst behöver därför göras i varje enskilt fall, utifrån vad som är lagligt och lämpligt.

10.4.5 Teknisk lagring och teknisk bearbetning

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att förordningens tillämpningsområde inte bör begränsas till att avse endast teknisk lagring eller teknisk bearbetning för annans räkning.

10.6.4 En samordnad lösning ska minimera riskerna med aggregerade informationsmängder

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att tjänster inom ett samordnat statligt tjänsteutbud ska levereras av flera myndigheter. Länsstyrelsen anser dock inte att det primära motivet för denna organisering är att minimera riskerna med aggregerade informationsmängder.

Det finns risker med att samla aggregerad data på enstaka lagringsplatser eller i enskilda tjänster. Den risken är stor redan idag på områden där många myndigheter är beroende av några få leverantörer. Länsstyrelsen anser dock att den risken inte avhjälpas av att tjänsterna sprids på flera myndigheter. Avgörande faktorer för att minska riskerna är istället fysisk placering, teknisk design och organisation.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att de myndigheter som får uppdraget att tillhandahålla tjänster inom ramen för ett samordnat statligt tjänsteutbud ansvarar för att bedöma vilket behov som finns av säkerhetsskydd i verksamheten. Den samordnande myndigheten bör därutöver ges i uppdrag att se över och visa på beroenden mellan leverantörsmyndigheterna.

10.6.7 Hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i det samordnade statliga tjänsteutbudet

Länsstyrelsen anser att utredningens bedömning om att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter inte ska kunna hanteras inom det statliga tjänsteutbudet är förenklad.

Både de myndigheter som tillhandahåller it-drift och de myndigheter som köper sådana tjänster kan bedriva säkerhetskänslig verksamhet. Tjänsterna kan exempelvis vara samhällsviktiga eller säkerhetskänsliga ur ett tillgänglighetsperspektiv. Länsstyrelsen gör bedömning att säkerhetsskyddsklassificerade informationssystem kan vara en del av det statliga tjänsteutbudet utan att säkerhetsskyddade uppgifter hos myndigheterna röjs.

Kapitel 11 Förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift

11.1 Mål och syfte för en samordnad statlig it-drift

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att ta fram ett nolläge. Länsstyrelserna saknade ett nolläge före samordningen av it-driften 2007/2008 och har på grund av det haft svårt att följa upp i vilken grad det har blivit säkrare och mer kostnadseffektivt.

Det finns en risk att myndigheterna anpassar sin rapportering utifrån Ekonomistyrningsverkets nyckelindikatorer för att kunna påvisa efterfrågat resultat. Det kan exempelvis göras genom att kostnadsposter flyttas mellan system, drift och support. För att kunna ge ett tillförlitligt underlag bör internationella benchmarkingmodeller användas eller efterliknas.

Detsamma gäller för att identifiera utgångsläget för säkerhetsnivåer hos delaktiga myndigheter. Dessa bör utgå från hur väl man uppfyller gällande forskrifter, såsom exempelvis MSBFS 2020:7.

11.2 Organisering av en samordnad statlig it-drift

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att organisera it-driften genom en samordnande myndighet med flera leverantörsmyndigheter. Länsstyrelsen bedömer att det är den mest ändamålsenliga lösningen på kort sikt för att på ett tidseffektivt sätt kunna komma igång med samlad statlig it-drift. På lång sikt hade det kunnat vara mer kostnadseffektivt att samordna driften genom inrättandet av en ny myndighet som har it-drift som enda uppdrag. Då riskerar inte it-driften att konkurrera med leverantörsmyndigheternas kärnverksamhet, vilket skulle ge bättre förutsättningar för en effektiv driftorganisation.

11.3.2 Leverantörsmyndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att leverantörsmyndigheterna ska leverera it-driftstjänster till myndigheter inom ramen för det samordnade

statliga tjänsteutbudet. Enligt förslaget ska leverantörsmyndigheterna medverka i fastställandet av tjänstekatalogen. Medverkan behöver innebära att leverantörsmyndigheterna självständigt kan avgöra vilken möjlighet de har att leverera efterfrågade tjänster.

11.3.3 Stöd-och expertmyndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att stöd- och expertmyndigheter ska lämna stöd i frågor om it-drift inom sina respektive kompetensområden. Genom att samverka äger rum med den samordnande myndigheten blir det lättare för alla inblandade myndigheter att säkerställa att stödet blir av generell karaktär och inte på individuell nivå. Därmed undviks också onödiga konflikter med stöd- och expertmyndigheternas tillsynsuppdrag. Se vidare under avsnitt 11.10.3.

11.4 Forum för samverkan

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att den samordnande myndigheten ska ha till uppgift att leda samverkan mellan de involverade myndigheterna. Det blir enklare för alla om det finns en utpekad organisation som har det ansvaret.

11.7 Reglering av villkoren för leverantörsmyndigheternas behandling av personuppgifter

Länsstyrelsen kan varken tillstyrka eller avstyrka utredningens förslag om att reglera delar av ansvarsfördelningen mellan personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde i förordning. Länsstyrelsen kan se vissa effektivitetsfördelar med att visst innehåll är förbestämt. Det kan även finnas fördelar med att instruktionen blir en del av överenskommelsen, genom att dessa då blir helt synkroniserade.

Länsstyrelsen upplever dock att vi ofta gör ganska olika bedömningar mellan myndigheterna kring om det föreligger ett biträdesförhållande eller inte. Vi ser också ganska stora behov av anpassning efter omständigheterna i det enskilda fallet varför nyttan kan tänkas bli ganska begränsad.

11.8.1 Behovsstyrd och samordnad upphandling av tjänster inom samordnad statlig it-drift

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Kammarkollegiet ges i uppgift att samverka med den samordnande myndigheten om upphandling av ramavtal för tjänster inom it-drift avsedda för statliga myndigheter. Den samordnande myndigheten kommer sannolikt upparbeta värdefull kompetens och en förståelse för myndigheternas behov.

Samtidigt måste Kammarkollegiet kunna utgå även ifrån andra myndigheters behov än de som omfattas av den samordnande it-driften. De myndigheter som inte kommer omfattas av den samordnande it-driften kan komma att ha delvis andra behov, med exempelvis högre krav på säkerhet. Länsstyrelsen framhåller vikten av att även myndigheter som inte omfattas

av den samordnande it-driften ges samma förutsättningar att framställa behov till Kammarkollegiet och avropa på deras ramavtal.

11.10.1 Samordnande myndighet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att DIGG ges i uppgift att vara samordnande myndighet för den samordnade statliga it-driften.

11.10.2 Leverantörsmyndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att Försäkringskassan, Lantmäteriet, Skatteverket och Trafikverket ges i uppdrag att vara leverantörsmyndigheter av it-drifttjänster. Länsstyrelsen anser dock att alla myndigheter som har förmåga och kapacitet ska ges den uppgiften från start. Genom att inleda med endast fyra myndigheter, med möjlighet att bygga ut med fler i ett senare skede, finns det risk att de tillkommande leverantörsmyndigheterna tappar värdefull tid för kompetensuppbyggnad och möjlighet till påverkan. Länsstyrelsen ser en risk med att de utpekade leverantörsmyndigheterna hinner bli så samkörda under den initiala tiden, att samverkan med tillkommande leverantörsmyndigheter försvåras.

Utredningen gör bedömningen att Länsstyrelsen kan bli aktuell som leverantörsmyndighet. Länsstyrelserna har bäst förutsättningar att leverera en it-driftstjänst åt annan myndighet om behov finns av en regional närvaro, det finns höga krav på tillgänglighet och det råder en hög sekretessnivå. Att många av de tillfrågade myndigheterna i utredningens kartläggning enbart efterfrågar enstaka tjänster talar för att öppna upp även för leverantörsmyndigheter som inte ser helhetsåttaganden som den bäst lämpade lösningen.

11.10.3 Stöd- och expertmyndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker att tillsynsmyndigheterna enligt säkerhetsskyddslagen utses till stöd- och expertmyndigheter och ges i uppgift att samverka med den samordnande myndigheten i frågor som rör it-drift.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att tillsynsmyndigheterna kan fördela uppdragen att lämna stöd mellan sig. Länsstyrelserna är vana vid att samverka och fördela ansvar i olika frågor.

Det är inte helt tydligt för Länsstyrelsen vilken roll vi förväntas ta som stödmyndighet inom dessa frågor. SÄPO och Försvarmakten har som samordningsmyndigheter ansvaret för att ge stöd och vägledning enligt säkerhetsskyddslagen. Det är också de myndigheterna som tar fram den typ av vägledning och material som verkar vara avsikten att stödmyndigheterna ska bidra med.

Vid sidan av SÄPO, Försvarmakten och berörda länsstyrelser har dessutom ett antal andra myndigheter i uppdrag att utöva tillsyn över enskilda verksamhetsutövare. Därutöver står länsstyrelserna för egen del under

SÄPO:s tillsyn. Sammantaget kan de olika aktörernas roller inom säkerhetsskyddet få betydelse vid fördelningen av uppgifter och ansvar mellan de föreslagna stödmyndigheterna.

Genom att vägledningen ska vara på generell nivå, och riktad till den samordnande myndigheten, bör inte rollen som stöd- och expertmyndighet komma i konflikt med länsstyrelsernas tillsynsuppdrag över en del av de myndigheter som kommer anslutas till den samlade statliga it-driften.

11.11 Införande av varaktiga former för samordnad statlig it-drift

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att etablera den samordnade statliga it-driften genom ett stegvis införande. Att inleda med etablerandet av kompetens, förmåga och former för samordningen är väl avvägt. Det är dock viktigt att erfarenheterna från den första fasen tas om hand på ett bra sätt innan nästa steg implementeras. Det kan exempelvis göras genom att förslagen till förordning och myndighetsinstruktioner går igenom och anpassas utifrån den ökade förståelse som genererats i det första steget.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf landshövdingen Lisbeth Schultze med länsjuristen och dataskyddssamordnaren Catrine Nylén som föredragande. Tf länsöverdirektören Magnus Petersson, IT-chefen Robin Nyberg och rättschefen Claire Melin har också medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför nammunderskrift.