



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap



STUDIE

# Länsstyrelsernas förutsättningar att stödja kommuner gällande informationssäkerhet

## Faktaruta

Länsstyrelsernas förutsättningar att stödja kommuner gällande informationssäkerhet

2016-10-01 – 2017-01-31

Högskolan i Skövde, Institutionen för Informationsteknologi

Rose-Mharie Åhlfeldt, Docent, Informationsteknologi, Högskolan i Skövde

Marcus Nohlberg, Fil Dr, Informationsteknologi, Högskolan i Skövde

Eva Söderström, Bitr Professor, Informationsteknologi, Högskolan i Skövde

På uppdrag av MSB har Högskolan i Skövde genomfört en studie med syfte att kartlägga länsstyrelsernas faktiska möjligheter att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet. Arbetet har även inkluderat hur länsstyrelserna arbetar med att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet.

Vi frågar kontakta:

Verksamheten för cybersäkerhet och skydd av samhällsviktig verksamhet/Enheten för systematiskt informationssäkerhetsarbete

Publikationsnummer MSB1076 - april 2017

ISBN 978-91-7383-729-3

MSB har beställt och finansierat genomförandet av denna studierapport.

Författarna är ensamma ansvariga för rapportens innehåll.

# Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1. Inledning .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2. Bakgrund .....</b>   | <b>6</b>  |
| 2.1 Länsstyrelsen som organisation.....  | 6         |
| 2.2 Samhällets informationssäkerhet.....   | 6         |
| 2.3 Lagar och regelverk .....  | 7         |
| <b>3. Genomförande .....</b>   | <b>9</b>  |
| 3.1 Metod och urval .....  | 9         |
| 3.2 Underlag .....   | 9         |
| 3.3 Tid för uppdragets utförande.....  | 10        |
| 3.4 Studiens leverans .....  | 10        |
| <b>4. Resultat .....</b>   | <b>11</b> |
| 4.1 Uppdrag och ansvar .....   | 11        |
| 4.1.1 Samordna och stödja kommunernas informationssäkerhetsarbete ..   | 11        |
| 4.1.2 Länsstyrelsernas tänkta perspektiv på uppdrag och ansvar .....   | 13        |
| 4.2 Dagens förutsättning och möjligheter .....   | 14        |
| 4.2.1 Konkreta förutsättningar och möjligheter att stödja och samordna<br>kommunernas informationssäkerhet .....         | 14        |
| 4.2.2 Kompetens för att utföra uppdraget .....   | 15        |
| 4.2.3 Övriga resurser för att utföra uppdraget.....  | 15        |
| 4.2.4 Samverkan med att stödja och samordna kommunernas<br>informationssäkerhet.....                                     | 16        |
| 4.3 Dagens arbete med att stödja och samordna kommunernas<br>informationssäkerhet .....                                  | 16        |
| 4.3.1 Genomförda aktiviteter.....  | 16        |
| 4.3.2 Svagheter i arbetet med att utföra uppdraget.....  | 17        |
| 4.3.3 Framgångsrika aktiviteter.....   | 17        |
| 4.3.4 Samarbete med kommunerna .....   | 18        |
| 4.3.5 Kommunernas behov .....  | 18        |
| 4.3.6 Uppföljningsansvaret avseende kommunernas tillämpning LEH ....   | 18        |
| 4.4 Framtida arbete – åtgärdsplan .....  | 19        |
| 4.4.1 Framtida åtgärder för att stärka förmågan att stödja och samordna<br>kommunernas informationssäkerhetsarbete ..... | 19        |
| 4.4.2 Länsstyrelsernas förslag på hur MSB kan vara behjälpliga .....   | 21        |
| <b>5. Sammanfattande resultat .....</b>  | <b>24</b> |
| <b>6. Diskussion .....</b>   | <b>25</b> |

---

## Sammanfattning

En studie har genomförts av Högskolan i Skövde på uppdrag av Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) med syfte att kartlägga länsstyrelsernas faktiska möjligheter att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet. Arbetet har även inkluderat hur länsstyrelserna arbetar med att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet. Kartläggningen genomfördes hos sju utvalda länsstyrelser under perioden oktober 2016 till januari 2017 genom intervjuer av representanter från varje länsstyrelse.

Resultatet visar att länsstyrelserna behöver ett tydligt uppdrag med tillhörande mandat och resurser för att ha förutsättningar att kunna samordna och stödja kommunerna i deras informationssäkerhetsarbete. Detta anser de involverade länsstyrelserna saknas i nuläget. Dessutom visar resultatet på att det finns omfattande kompetensbrist inom informationssäkerhetsområdet. Kompetensbristen finns såväl i det interna arbetet som i det externa arbetet ut mot kommunerna, allt från ledningsnivå till operativ nivå. Det finns även behov av tydligare roller både strategiskt och operativt för att sätta igång arbetet och möjliggöra en tydligare överblick. Detta behövs för att ge förutsättningar till länsstyrelserna för att kunna samordna och stödja länsstyrelserna i informationssäkerhetsarbetet relaterat till kris och höjd beredskap men även för att erhålla en strategisk helhetssyn på informationssäkerhetsarbetet utifrån ett samhällsperspektiv.

# 1. Inledning

Länsstyrelserna ska i sitt beredskapsansvar vara sammanhållande inom sitt geografiska område och verka för samordning och gemensam inriktning av de åtgärder som behöver vidtas. Länsstyrelserna ska särskilt stödja de aktörer som är ansvariga för krisberedskapen i länet avseende planering, risk- och sårbarhetsanalyser med mera. Dessutom ska länsstyrelserna inom sitt geografiska område vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer, exempelvis kommuner. Länsstyrelserna tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris och för att förebygga sårbarheter och motstå hot och risker. Gentemot kommunerna har länsstyrelserna vidare ett särskilt uppföljningsansvar för kommunernas tillämpning av lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544).

Syftet med denna studie är att kartlägga länsstyrelsernas faktiska möjligheter att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet samt hur länsstyrelserna arbetar med att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet.

Resultatet av studien ska användas för att identifiera behov av åtgärder för att stärka länsstyrelsernas förmåga att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet.

Högskolan i Skövde har fått uppdraget av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) att genomföra studien hos länsstyrelserna.

## 2. Bakgrund

I detta avsnitt beskrivs några bakgrundsområden som anses vara relevanta för studien. Först beskrivs länsstyrelsen som organisation i syfte att få en övergripande uppfattning om dess roll och ansvarsområden. Därefter ges en kort beskrivning kring samhällets informationssäkerhet med bäring mot länsstyrelsernas och kommunernas verksamhetsområden. I det tredje området beskrivs lagar och regelverk relevanta för studiens innehåll.

### 2.1 Länsstyrelsen som organisation

Sveriges länsstyrelser är statliga myndigheter och regeringens företrädare i länen, totalt 21 stycken. Uppdraget är att se till att de mål som riksdag och regering bestämt inom olika områden utförs och uppnås utifrån varje läns olika förutsättningar. Dessutom har länsstyrelserna uppdraget att följa utvecklingen och informera regeringen om länets behov. I det fall ett område tappar kontakt med regeringen vid ett höjt beredskapsläge, blir dess Länsstyrelse regering tills kontakt har kunnat upprättas igen.

Länsstyrelserna arbetar i sitt geografiska område tätt mot kommuner och landsting men även mot regering, riksdag och centrala myndigheter. Varje länsstyrelse har en landshövding som är chef för myndigheten. Landshövdingens närmaste medarbetare kallas för länsråd förutom i Stockholm, Västra Götaland och Skånes län där samma roll kallas för länsöverdirektör. Sammanlagt har länsstyrelserna ca 6 500 anställda.

Länsstyrelsernas uppgifter är omfattande och mångfacetterade och inkluderar förutom olyckor, krisberedskap och civilt försvar även trafikföreskrifter, livsmedelskontroll, regional tillväxt, infrastrukturplanering, hållbar samhällsplanering, energi och klimat, kulturmiljö, naturvård, lantbruk och landsbygd, fiske, folkhälsa, jämställdhet och integration.

### 2.2 Samhällets informationssäkerhet

I dagens informationssamhälle är information ett viktigt verktyg och information finns i större omfattning än någonsin tidigare. Informationen kan fortfarande hanteras manuellt men i och med en ökad digitalisering i samhället blir också informationshanteringen mer automatiserad och digital. Därför är det väsentligt att skydda informationen och säkra upp dess hantering så att alla nivåer i samhället kan ha tillit till informationen. Informationssäkerhet blir därför ett grundfundament för säker informationshantering för samhällets aktörer.

Det finns dock brister vad gäller informationssäkerhet i samhällsviktig verksamhet. Informationssäkerhetsutredningen (SOU 2015:23) som handlar främst

om informationssäkerhet i den civila statsförvaltningen pekar på stora brister i hur samhällets informationssäkerhet fungerar. Även riksrevisionens rapport visar på stora brister i den civila statsförvaltningen med bäring på att dessa brister även påverkar samhället och dess aktörer i stort. I informationssäkerhetsutredningen föreslås en övergripande strategi för samhällets informationssäkerhet men det anges också att ytterligare strategier för specifika områden behöver ses över för framtida behov. Dessa områden inkluderar bland annat informationssäkerheten inom verksamheten hos landsting och kommuner (SOU 2015:23).

Länsstyrelserna ska, som tidigare nämnts, utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. Länsstyrelserna ska vara en sammanhållen funktion mellan lokala aktörer kring krisberedskap och höjd beredskap inom sitt geografiska område (2015:2052). Se mer om lagar och regelverk i avsnitt 2.3 nedan.

Enligt MSBs föreskrifter (MSBSFS 2015:5) är informationssäkerhet en av flera indikatorer på krishanteringsförmåga. Informationssäkerhet samt säkerhet och robusthet i samhällsviktig infrastruktur är två av flera indikatorer på förmåga i samhällsviktig verksamhet för att motstå allvarliga störningar (SOU 2015:23).

Även om kommunerna i författningarna inte uttryckligen omfattas av krav på hur de ska arbeta med informationssäkerhet, liknande den till civila statsförvaltningen, anses ändå kommunernas verksamheter som samhällsviktiga då de hanterar en betydande del av samhällsviktiga tjänster som är beroende av en fungerande informationshantering. Kommunernas informationssäkerhetsarbete blir därför en central förutsättning för hela samhällets funktionalitet. MSB har på uppdrag av regeringen därför studerat kommunernas informationssäkerhetsarbete samt tagit fram vägledning och rekommendationer avseende hur de bör arbeta med informationssäkerhet.

Studien ”En bild över kommunernas informationssäkerhetsarbete 2015” (MSB, 2015) hade som syfte att få en gemensam bild över kommunernas informationssäkerhetsarbete för att bland annat underlätta samverkan mellan kommuner och länsstyrelser. Studien visade även den på brister i informationssäkerhetsarbetet hos kommunerna. Främst handlade bristerna om avsaknaden av ett systematiskt arbete med informationssäkerhet inkluderat informationsklassning, riskanalyser, incident- och kontinuitetsplanering. Dessutom framgick av resultatet att 189 av 251 kommuner inte har något etablerat samarbete i informationssäkerhetsfrågor med länsstyrelsen.

## 2.3 Lagar och regelverk

För länsstyrelserna, som är regeringens förlängda arm, finns lagar och förordningar som styr hur de ska arbeta till exempel mot kommuner och landsting vid krissituationer. I förordningen om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap (2015:1052) anges att länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet och ska under en kris samordna

verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter. I förordningen om länsstyrelseinstruktioner (2007:825) anges även att länsstyrelsen genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället, bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen samt utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap. Enligt förordningen om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap (2015:1052) anges att varje myndighet, vars ansvarsområde berörs av en krissituation, ska vidta de åtgärder som behövs för att hantera konsekvenserna av denna. Myndigheter ska samverka och stödja varandra vid en sådan krissituation (§5). Vidare anges att varje länsstyrelse ska, inom sitt geografiska ansvarsområde där angivna krissituationer uppstår, vara en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer som till exempel kommuner, landsting, näringsliv och den nationella nivån. Länsstyrelserna ska dessutom verka för att under en kris samordna verksamhet mellan kommuner, landsting och myndigheter (§6).

Enligt lagen om totalförsvaret och höjd beredskap (1992:1403) anges att vid höjd beredskap ska kommuner och landsting vidta särskilda åtgärder för att under rådande förhållanden kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret.

Dessutom finns lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extra ordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544) som syftar till att kommuner och landsting ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner och landsting ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Enligt ovanstående finns ett uppdrag för länsstyrelserna om att vara samordnande och stödjande mot kommuner och landsting vid krissituationer och höjd beredskap. Det är dock otydligt vilken koppling denna samordning och stöttning har, dels mot informationssäkerhetsområdet specifikt, dels mot kommunernas dagliga informationssäkerhetsarbete i fredstid.



## 3. Genomförande

Som tidigare nämnts syftar uppdraget till att genomföra en kartläggning för att ge förståelse för länsstyrelsernas möjlighet att samordna och stödja kommunernas arbete avseende informationssäkerhet. Nedan presenteras studiens genomförande.

### 3.1 Metod och urval

Kartläggningen har genomförts genom djupintervjuer med sju utvalda länsstyrelser. Urvalet av de sju länsstyrelserna gjordes i samverkan med MSB:s kontaktperson samt ordföranden för försvarsdirektörernas nationella nätverk.

Intervjupersonerna har varit försvarsdirektörer samt ytterligare en person från varje länsstyrelse, främst i rollen som handläggare för krisberedskap. Valet av att ha två intervjupersoner från varje deltagande länsstyrelse grundas i att försöka bredda perspektivet så att inte enbart en persons bild av dagens situation lyfts fram.

Intervjufrågorna baseras på uppdragsgivarens syfte samt hänvisat underlag från MSB, se avsnitt 3.2 nedan. Dessutom har ytterligare bakgrundsinformation inhämtats från diverse relaterade utredningar och förordningar vilka också legat till grund vid framtagande av intervjufrågorna. Intervjufrågorna finns presenterade i bilaga 1.

Totalt har 13 intervjuer genomförts hos sju länsstyrelser under tiden 2016-10-21 – 2016-11-16. Hos en länsstyrelse avstod en försvarsdirektör från medverkan på grund av hög arbetsbelastning. Intervjutiden var ca 1 timma per person och genomfördes på plats hos respektive länsstyrelse. En intervju genomfördes på distans på grund av logistiska hinder då vederbörande inte fanns tillgänglig vid platsbesöket. Intervjuerna har spelats in och transkriberats av respektive intervjuare.

Analysen har genomförts genom en så kallad innehållsanalys där viktiga teman och argument har kodats från transkripten. Dessa har sedan sammanställts till mer enhetliga områden utifrån vilka slutsatser sedan dragits och presenteras i kapitel 4.

### 3.2 Underlag

Underlag för studien har varit förordningar och projektresultat enligt nedan:

- Förordningen med länsstyrelseinstruktion (2007:825)
- Förordning om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap (2015:1052)

- Projekt "Ledning och samverkan" (2014)
- MSB:s kommunenkät 2015 om informationssäkerhet
- Pågående studie: Förmågehöjande åtgärder avseende informationssäkerhet och civilt försvar
- Förstudie: Förmågehöjande åtgärder avseende informationssäkerhet och civilt försvar

Dessutom har vid genomgången av ovanstående material ytterligare relevanta dokument studerats i syfte att inhämta ytterligare information som underlag till studien. Nedan nämns ett urval av tillkommande material.

- Lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extra ordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544)
- Lag om totalförsvar och höjd beredskap (1992: 1403)
- Stöd för arbetet med regleringsbrevsuppdrag 2015 (MSB Dnr 2015-2625)

### **3.3 Tid för uppdragets utförande**

Studien påbörjades 2016-10-01 och avslutades 2017-01-31. Intervjuerna genomfördes under tiden 2016-10-21 till 2016-11-16.

### **3.4 Studiens leverans**

Resultatet av studien rapporteras skriftligt i denna rapport. Dessutom finns ett presentationsunderlag där en sammanfattning av det övergripande resultatet presenteras.

## 4. Resultat

Nedan presenteras studiens resultat utifrån arbetets fyra huvudområden. När begreppet länsstyrelserna anges i texten menas de involverade länsstyrelserna i studien.

### 4.1 Uppdrag och ansvar

Det första området som studerades handlar om det uppdrag och ansvar länsstyrelserna själva anser sig ha och hur de tycker att arbetet fungerar i breda drag. Detta presenteras nedan under två delfrågor.

#### 4.1.1 Samordna och stödja kommunernas informations-säkerhetsarbete

Det lyfts genomgående fram en otydlighet i uppdraget, vid samtliga intervjuer. Många respondenter ställer sig även frågan om det finns ett uppdrag. Om det finns ett uppdrag behövs hjälp med att tolka innebörden av det, respondenterna tolkar genomgående in det eventuella uppdraget inom olika lagar, paragrafer och riktlinjer. Det tycks finnas välvillighet i att hitta var uppdraget skulle finnas, men det är uppenbart att uppdraget inte är tydligt formulerat, eller ens uttalat. Denna otydlighet leder också till att området inte får de resurser som skulle behövas. Det finns ytterst små resurser tilldelade för att arbeta med informationssäkerhet, och de sägs dessutom minska framöver.

*”...jag uppfattar nog inte det som att vi har ett väldigt tydligt uppdrag att samordna och stödja med just informationssäkerhet...”*

Länsstyrelserna försöker lägga informationssäkerhet inom området krisberedskap som historiskt endast arbetat med säkerhet generellt och använder då dessa kontaktnätverk som inte kanske helt fungerar för ändamålet på grund av till exempel brist på kompetens. Säkerhet är ett brett område, och att ha kompetens inom delar av det, exempelvis räddningstjänst, innebär inte att ha kompetens inom exempelvis informationssäkerhet. Detta innebär att de inte riktigt når rätt personer när de försöker använda de idag etablerade nätverken.

Några ser att de har uppdraget indirekt och att informationssäkerhet kan inneslutas i det geografiska områdesansvaret. Då handlar det främst om att ge råd och tips, stödja, utbilda, erbjuda samverkansplattformar, förebygga etc. Detta gäller dock på en övergripande nivå.

Samverkan mellan kommuner är viktigt och länsstyrelserna ska påminna kommunerna om detta, men också vara en möjliggörare för samarbete. Överlag ser länsstyrelserna att de inom detta område primärt har ett ansvar att sätta igång och möjliggöra aktiviteter, det vill säga att entusiasmera och se till att andra aktörer börjar arbeta med området, och framförallt att de börjar samarbeta.

Dessutom kan länsstyrelserna vara med och bevaka att grannkommuner har inblick i varandras verksamhet. Ett generellt exempel som nämnts är att den kommun som har en flygplats har bra koll på vad som ska göras vid en flygolycka, medan grannkommunerna inte har det. Det kan dock innebära att en eventuell flygolycka råkar hamna där. Det betyder att även grannkommunerna behöver fundera på hur de kan vara förberedda, men också hur de kan vara förberedda för att hjälpa andra kommuner.

Att genomföra tillsyn och granskning av kommunerna är de flesta länsstyrelserna tveksamma till. Dels skulle det kräva resurser och kompetens som inte finns, men framförallt riskerar det att skada den förtroendebyggande process de ser som kritisk i nuläget.

De flesta respondenter anser att länsstyrelserna behöver börja informations-säkerhetsarbetet och uppbyggande av kompetens hos sig själva först, då deras bristande interna kompetens gör att det inte är trovärdigt för dem att börja agera utåt rörande informationssäkerhet. Här lyfts många interna kompetensbrister fram vad gäller den egna verksamheten i stort men ingen förklarar varför samtliga i den interna verksamheten skulle behöva ha en högre kunskapsnivå för att länsstyrelserna ska kunna börja med att arbeta externt med kommunerna. Genomgående hos länsstyrelserna finns en ovillighet att ta sig an detta uppdrag innan de själva har kompetensen och ser till att informations-säkerheten fungerar internt. "Vi måste börja med oss själva" är en återkommande tes.

Det händer mycket i världen kring informationssäkerhet och det händer snabbt. Det gör dels att informationssäkerhet kommer på agendan för både kommuner och länsstyrelser i högre grad, men dels också att det uppstår problem eftersom ledtider och processer i kommunerna tar lång tid. Det är tungt att driva snabba förändringar då ledtiderna i exempelvis kommunerna kan vara upp till ett år för att boka möten med ansvariga politiker. Det gör att processerna blir mycket långa, framförallt för de länsstyrelser som har många kommuner att samarbeta med.

Länsstyrelserna anser att deras uppdrag främst är riktat mot kris och höjd beredskap där höjd beredskap på senare tid har fått ännu mer fokus. Det är också utifrån perspektivet kris och höjd beredskap som de anser att de om möjligt kan vara kommunerna behjälpliga och i någon mån påverka i deras vardagliga och operativa informationssäkerhetsarbete.

Flera av respondenterna trycker på att begreppsapparaten kring informations-säkerhet är otydlig. Dels anges ett flertal begrepp från säkerhetsskyddslagen (1996:627) som länsstyrelserna har en klar koppling till. Dessa begrepp matchar dock inte mot termer och begrepp som används i det vardagliga arbetet. Länsstyrelser och kommuner pratar inte samma språk, varken vad gäller individuella termer, eller vad olika rollers förväntade kompetens är. Det är svårt att veta om den som länsstyrelserna pratar med alltid har kompetens att förstå de frågor som ställs, varför det är svårt att lita på svaren. Detta förstärks ytterligare av en osäkerhet kring vilka kontaktvägar som ska användas. Idag finns upparbetade kontaktnät med kommunernas beredskapssamordnare. Det finns dock en osäkerhet om dessa roller är de som ska användas för detta

ändamål. Överlag märks att resonemanget kring hur arbetet ska ske inom informationssäkerhet mycket tydligt har inspirerats av arbete i andra relaterade områden, exempelvis räddningstjänst. Det är möjligt att det sättet att arbeta kanske inte är lika självklart framgångsrikt då de som arbetar med informationssäkerhet kan ha en annan bakgrund än de som jobbar i räddningstjänst.

Det finns genomgående en otydlighet i vem som har ansvar för vad och på vilket sätt relationerna mellan samhällets olika nivåer i frågan ser ut och fungerar. Detta gäller främst MSB, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), SÄPO, länsstyrelser och kommuner men även Försvarsmakten. Vem äger frågorna och vem har ansvar? En sammanställning av de existerande lagtexter och förordningar som rör länsstyrelsernas arbete i detta område, samt en koppling till kommunernas lägstanivåer efterfrågas.

*”... det finns jättemycket att göra och vi har absolut inte förutsättningar att göra det, om vi säger så...”*

I den mån ”samordna och stödja” kan ingå i nuvarande uppdrag, vilket de flesta är tveksamma till, har de länsstyrelser som gjort aktiviteter mot kommunerna huvudsakligen fokuserat på att ordna seminariedagar, informationsträffar etc., men i ringa omfattning. Mer omfattande aktiviteter kräver mer kompetens och mer resurser i form av tid och medel. Här finns också en problematik att nå till de kommuner som inte är så kompetenta i frågan, då de som deltar i dagens aktiviteter ofta är de som redan är aktiva och duktiga inom området.

Alla länsstyrelserna betonar den egna kompetensbristen i informationssäkerhet. De anser sig inte ha möjligheten att vara samordnande och stödjande i större omfattning då kompetensen inte finns hos dem. De har inte kunskapen eller terminologin för att kunna samordna och stödja i större omfattning. De ser dock inte att det är omöjligt att skaffa sig kompetensen framöver, men den finns inte idag

#### **4.1.2 Länsstyrelsernas tänkta perspektiv på uppdrag och ansvar**

Även här framkommer en önskan om tydligare styrning avseende informationssäkerhet och genomgående anses att om länsstyrelserna ska ha uppdraget kan det endast handla om att vara stödjande. Länsstyrelserna har inget mandat att peka med hela handen eller vara kontrollerande. Ska det handla om tillsynsansvar menar en del av respondenterna att det ansvaret bör ligga på andra myndigheter. Regleringsbrevet anger endast att situationen ska kartläggas men det är inte tydligt vad länsstyrelsen ska göra. Eftersom det inte är ett uttalat, eller resurssatt, område tenderar det att nedprioriteras. En annan fråga som lyfts fram i denna kontext är vilket ansvar SKL har gentemot kommunerna.

Länsstyrelsernas ansvar kan inte innebära att de ska vara delaktiga eller påverka kommunernas vardagliga arbete eftersom kommunerna har självstyre. Däremot kan påverkan ske genom att bistå med kompetenshöjande åtgärder,

samordning, råd och tips etc. men det måste finnas ett tydligt uppdrag om det ska vara möjligt att utveckla det utöver de aktiviteter som sker idag.

Länsstyrelserna ser en problematik i att stötta kommunerna i det systematiska tänkandet kring informationssäkerhet, eftersom de anser att det är oklart vilket systematiskt tänk som gäller. Det finns ett behov, enligt respondenterna, att MSB behöver vara tydligare med vad som gäller och vilket system olika aktörer ska utgå ifrån.

Det finns ett behov av att tydliggöra kommunikationsvägarna mellan länsstyrelsen och kommunerna, men också att likrikta uppdraget. Vilken är ingångsporten i kommunerna för informationssäkerhet? Det är inte självklart att kontaktpersonen är beredskapssamordnarna då dessa roller ibland inte har rätt kompetens. Varken kommunerna eller länsstyrelserna är organiserade på samma sätt vilket gör att hantering och tolkning av frågorna utförs olika. Här finns det med andra ord en problematik i att hitta rent praktiska kommunikationskanaler. Ofta har länsstyrelserna väl uppbyggda nätverk med delar av säkerhetsprofessionen, men dessa behöver inte ha varken kompetens eller insyn i andra områden. Det tydliga exemplet här är att mycket av dagens område är baserat på förhållandevis fysiska aspekter av säkerhet, som räddningstjänst, ledningsplatser, larm etc. Dessa personer har ofta ytterst lite insyn i informationssäkerhet, som även inkluderar mer teknik/IT och ledning och styrning, och behöver således inte alls beröra samma personer.

## 4.2 Dagens förutsättning och möjligheter

Det andra området som studerades handlar om förutsättningar och möjligheter för arbetet. Detta presenteras under fyra delfrågor.

### 4.2.1 Konkreta förutsättningar och möjligheter att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhet

Det finns en god upparbetad samverkan och samverkanskultur generellt mellan länsstyrelserna, men denna är inte direkt kopplad till informationssäkerhet. En del respondenter upplever att det finns ett antagande att samarbetet kring informationssäkerhet existerar, men att så inte är fallet. Generellt pågår ett internt samverkansarbete inom och mellan länsstyrelserna, till exempel genom en gemensam IT-enhet, men samarbete rörande informationssäkerhetsarbete ut mot kommunerna saknas. Således finns det brister avseende kontaktvägar neråt, uppåt, inåt och utåt.

Det finns ett intresse och ett engagemang för informationssäkerhet relaterat till ansvarsområde. Länsstyrelserna har dock som tidigare nämnts olika förutsättningar beroende på storlek, antal kommuner, kompetens och brister på kompetens. Arbetet försvåras dock av att de som har uppgiften att arbeta med detta ofta endast gör det på 10-20% av sin arbetstid. Detta anges inte räcka för att uppnå ens lagstiftningens krav på det egna informationssäkerhetsarbetet i

den egna myndigheten, och definitivt inte för att även stödja och hjälpa kommunerna.

#### 4.2.2 Kompetens för att utföra uppdraget

Bristen på kompetens medför svårigheter med att erbjuda hjälp till kommunerna när de själva upplever att kunskapen kring informationssäkerhet inte finns.

*”... jag tror att vi behöver ganska mycket mer kompetens överlag för att vara en ordentlig motpart...”*

Flera respondenter nämner att den interna breda kompetensen behöver byggas upp innan seriöst arbete med kommunerna kan starta. Övergripande finns det brister i grundläggande kunskap, ansvarsfördelning och resurser i form av både tid och medel. Det finns endast ett fåtal personer som har formell kompetens inom länsstyrelserna. Till detta kommer en hög omsättning av roller och personal, vilket innebär att personer som ansvarar för och arbetar med informationssäkerhet sällan är kvar på sina poster en längre tid. En delorsak är att informationssäkerhetsarbete ofta finansieras av tidsbegränsade projektmedel och att det därefter saknas en överlämning till långsiktig finansierad verksamhet.

Som tidigare nämnts saknas ett nätverk med nyckelpersoner internt inom informationssäkerhet, vilket resulterar exempelvis i brist på informationsdelning. Till det kommer en brist på kompetenshöjande insatser, som till exempel utbildningar. Ibland finns det även behov av specialistkompetens, som med fördel bör erhållas externt enligt flera av respondenterna.

Kompetensbehovet kan summeras i: 1) Behov av flexibla, tillgängliga utbildningar utifrån olika förutsättningar hos såväl kommuner som länsstyrelser, samt 2) Behov av en gemensam begreppsapparat och klassning av information. Detta i sig utgör grunden för behovet av standardiserade kompetens- och kunskapsnivåer.

*”... göra lite mindre utbildningar så att man i alla fall kommer igång med arbetet...”*

#### 4.2.3 Övriga resurser för att utföra uppdraget

Länsstyrelserna uttrycker tydligt att om det finns ett uppdrag måste det också finnas medel kopplade till uppdraget. Flera av länsstyrelserna uttrycker även att de skulle vilja kunna erbjuda resurser till kommunerna, vilket inte enbart handlar om pengar utan också om tid.

*”... det handlar om lite av allas tid, hela året. Och tid hos kompetent personal är en sådan extrem resursbrist...”*

Det finns en stor resursbrist hos länsstyrelserna eftersom ansvarig personal inte får tillräckligt med tid i sitt arbete för att kunna arbeta med frågorna. Detta kan vara en konsekvens av det otydliga uppdraget. För att kunna använda de få

resurser som finns effektivt lyfts önskemål om ett grundmaterial att kunna tillhandahålla till rätt personer hos kommunerna för att hjälpa och möjliggöra för kommunerna att avsätta resurser till arbetet. De finansiella medel som idag finns att tillgå är ofta projektmedel, exempelvis 2:4-anslag, men detta anses inte hållbart i ett långsiktigt perspektiv. Åter igen betonas att uppdraget behöver bli tydligare liksom ramarna för att driva arbetet.

#### **4.2.4 Samverkan med att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhet**

Den samverkan som länsstyrelserna har idag berör i huvudsak IT, signalskydd, risk- och sårbarhetsanalyser och liknande, men inte samverkan direkt dedikerat för informationssäkerhet. Det är dock svårt att samordna aktiviteter då länsstyrelserna har så pass olika förutsättningar och har kommit olika långt. De aktiviteter som ändå genomförs i dagsläget är relativt blygsamma. Den troliga orsaken till detta är bristen på kompetens och resurser i termer av långsiktiga medel och följaktligen tilldelning av arbetstid. Liksom nämnts tidigare saknas ett dedikerat kontaktnätverk för att samordna arbetet ut mot kommunerna. Arbete pågår på olika nivåer, men det är inte allmänt känt vad som finns och vad som görs. Det finns ett behov av ett förtydligande av minimiförväntningar och minimikrav som ska uppfyllas och flera respondenter nämner ett behov av skullkrav för att få tydlig styrning och för att kunna argumentera för resurser.

### **4.3 Dagens arbete med att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhet**

Det tredje området handlar specifikt om hur länsstyrelsernas samarbete med kommunerna fungerar, vad som är gjort, vad som fungerar bra och vad som kan förbättras. Detta presenteras under sex frågor nedan.

#### **4.3.1 Genomförda aktiviteter**

Generellt sett har länsstyrelserna genomfört seminarier, träffar och utbildningsdagar, men det är ett fåtal aktiviteter det handlar om. Det är också så att informationssäkerhet berörs i de risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) som kommunerna ska genomföra, men utgör där endast en mindre del. Överlag befinner sig de flesta länsstyrelserna i en fas där de försöker bygga upp nätverk och strukturer för hur de ska arbeta.

*”... det lilla vi har sett så tror vi att det kommer fungera likadant inom informationssäkerhetsområdet, det finns ju etablerade nätverk där och de gör väldigt mycket tillsammans redan idag, utan att vi har behövt göra någonting, så samordnar de sig inom kommunerna...”*

Vägen dit är i nuläget oftast via seminarier, utbildningar och i vissa fall även övningar samt att länsstyrelsen kan agera bollplank i vissa frågor där kompetens finns.



### 4.3.2 Svagheter i arbetet med att utföra uppdraget

Länsstyrelserna anser sig generellt sett ha för lite kompetens själva, men också i vissa fall för lite resurser i form av tid. Det tar lång tid att exempelvis besöka kommuner, då vissa länsstyrelser har många kommuner att samarbeta med och ledtiderna kan vara långa.

*”... det finns alltså kanaler som fungerar men inte inom informations-säkerhet...”*

De anser sig även behöva tillgång till entusiasmerande föreläsare och utbildningsmaterial som kan användas, eftersom det är svårt att få fram resurser att skapa detta. Ett problem som nämns är att dagens aktiviteter är baserade på deltagarnas egna intressen och frivillighet, vilket gör att det kanske huvudsakligen är kommuner som redan är ganska duktiga som deltar, medan de som är svaga från början kanske inte vill delta alls. Det är svårt att nå de kommuner som halkat efter. Att påpeka andra svagheter i att utföra uppdraget är svårt, eftersom det är oklart vad uppdraget är. En annan aspekt som märks vid analysen av intervjuerna är att det är en tydlig problematik kring personalomsättningen inom området. Genomgående är det så att personalen är ny, bara varit ett år, eller ska tillsättas snart. Detta påverkar såklart nätverksuppbyggnaden, och mycket tid och energi läggs på att ”lära känna” varandra som därför kontinuerligt behöver göras om.

*”... de [...] som är duktiga på att införa sådana här saker utan att ta över det hela som någon form av konsult [...] som sedan lämnar stället och därefter raseras alltihop...”*

Det finns en risk i att om personal enbart arbetar med frågorna i ett år, kombinerat med att det kan vara ett års ledtid på att träffa alla inblandade i kommunerna, att mycket av arbetet enbart blir ”lära känna”-aktiviteter.

### 4.3.3 Framgångsrika aktiviteter

Även om det finns många brister och mycket kvar att önska kring det stödjande arbetet anges några områden som framgångsrika. De aktiviteter som genomförts med kommunerna som till exempel seminarier och informationsträffar, har varit uppskattade. De samövningar som sker och de scenarier som de arbetar med under aktiviteterna är bra för att lyfta fram behov och brister som är kommunöverskridande. Flera av respondenterna nämner också hur effektivt det kan vara att driva förändring genom att erbjuda viss finansiering då detta historiskt varit bra för att starta aktiviteter i kommunerna.

*”... och sedan har landshövdingen och länsrådet beslutat att de ska följa med ut till ett antal kommuner för att göra ett antal uppföljningar. Och det här har ju aldrig hänt förut.[...] Vi är ju lite chockade själva...”*

I vissa fall har området fått stöd från högsta nivå, vilket ytterligare skapar en energi kring säkerhetsarbetet och en vilja att prioritera arbetet hos kommunerna. Detta anses vara en bra framgångsfaktor.

#### 4.3.4 Samarbete med kommunerna

Flera av respondenterna anser att samarbetet fungerar mycket bra med kommunerna och hos de flesta kommuner finns ett intresse för frågan, och en vilja att arbeta med den. Det märks en skillnad efter att frågan har lyfts upp på dagordningen, både i media och politiskt. Samtidigt finns det kommuner som ligger efter och som inte har samma engagemang. Det finns också många små kommuner som nästan helt saknar förutsättningar att utföra arbetet på bra sätt. De har i vissa fall ansvariga som ska jobba med frågan på 5 – 20 % av sin tjänst, vilket gör att det är nästan helt omöjligt att arbeta seriöst med frågan eftersom det kan vara ett ganska omfattande uppdrag som ryms inom dessa procent. Således är det svårt att samarbeta då de ju inte har utrymme i sin tjänst för samarbete. I större kommuner kan det direkt motsätta problemet finnas, där kommuner kan ha personal som har mycket stor kompetens, i vissa fall större än länsstyrelsernas. Detta gör att skillnaden i kompetens, och förutsättningarna i tid, hos de som ska samarbeta med kommunerna blir mycket stor. Det hela kompliceras ytterligare i att benämningar av roller med dess ansvarsområden varierar mellan olika kommuner, varför det är svårt att veta vem som ska kontaktas i en viss fråga.

#### 4.3.5 Kommunernas behov

Kommunerna anses ha ett antal olika nivåer av behov. Det kanske mest basala behovet är tillgången till entusiasmerande föreläsare/inspiratörer – någon sorts ”säkerhetsevangelist”, som kan användas för att entusiasmera politiker och tjänstemän i stort. Det behövs någon resurs som just kan skapa ett intresse för, och en entusiasm avseende informationssäkerhet. Här anges som exempel att det bör finnas en nationell roll som länsstyrelserna kan låna in. Kommunerna har också behov av att få tillgång till utbildning, både specifik utbildning till kompetensroller, men också generellt. Här skulle det med fördel kunna finnas generella, färdigskapade, utbildningsmateriel som kan återanvändas mellan kommuner och länsstyrelser. Även material som kan användas internt i egna arbetet är viktigt. Överlag anses kommunerna behöva just stöd att komma igång med sitt eget arbete. Det behövs material så kommunernas tjänstemän kan föra argument med sina politiker och ledning om att området behöver prioriteras, men det behövs också tydliga krav, lagar eller regleringar så att kommunerna prioriterar området högre. Det är svårt för kommunala politiker att inför sina väljare förklara varför de prioriterar informationssäkerhet framför exempelvis en byskola, särskilt om det inte finns uttalade krav på att de ska nå en viss säkerhetsnivå. En sammanställning av relevanta lagar och regler, samt förväntade lägstanivåer hos kommuner skulle underlätta mycket.

#### 4.3.6 Uppföljningsansvaret avseende kommunernas tillämpning LEH

Tillämpningen av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) anses fungera väl utifrån dagens omfattning och krav. Samtidigt anses detta

områdes påverkan vad gäller informationssäkerhet vara ganska begränsat. Det framkommer dock hos vissa länsstyrelser att det finns en tendens till uppsving avseende uppföljningsansvaret generellt och där även informationssäkerhet tangerar att finnas med. Ett exempel på detta från en länsstyrelse är att till och med både landshövding och länsråd ska följa med ut till ett antal kommuner vid uppföljning, vilket tidigare aldrig har hänt.

Länsstyrelserna anser sig dock inte ha uppdraget att formellt granska utifrån ett informationssäkerhetsperspektiv men att det skulle kunna finnas med i framtiden i någon form.

## 4.4 Framtida arbete – åtgärdsplan

Det fjärde området fokuserar på framtiden och hur länsstyrelserna ser på vilka framtida åtgärder som behövs för att stärka upp förmågan att stödja och samordna samt ge förslag på hur MSB kan vara behjälpliga i arbetet. Nedan presenteras resultatet från dessa två delområden.

### 4.4.1 Framtida åtgärder för att stärka förmågan att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhetsarbete

#### Tydligare uppdrag och styrning

Genomgående i hela studien har varit bristen på ett tydligt uppdrag och ansvar. Detta genomsyrar även när frågan ställs om framtida åtgärder. Här betonar alla intervjuade att om länsstyrelserna ska finnas med i detta arbete måste ett tydligare uppdrag ges. Det krävs en tydligare målbild om vad man vill uppnå och hur man vill uppnå det. Några av länsstyrelserna menar även att det inte räcker med att lägga in ett sådant uppdrag i föreskrifter, vägledningar etc. utan det måste komma från regeringshåll, det vill säga ett lagkrav eller förordning medan andra säger att det kan inkluderas i de föreskrifter som finns idag men att det ändå behöver tydliggöras. Det betonas också att detta inte enbart gäller för länsstyrelserna utan det krävs också ett tydligare uppdrag till kommunerna själva. För att informationssäkerhetsarbetet ska fungera i kris och höjd beredskap behöver kommunerna jobba med frågan i det dagliga arbetet och där ligger huvudansvaret på kommunerna själva. Länsstyrelserna anser inte att de har, eller att de ska ha, mandatet att styra över kommunerna i den här frågan utan endast finnas till för att stödja och samordna. Däremot behövs ett tydligt mandat för att kunna stödja och samordna på rätt sätt. Här nämns till exempel att uttryckligen lägga in informationssäkerheten i risk- och sårbarhetsarbetet. Då finns det även inkluderat i uppföljningsansvaret på ett tydligare sätt.

*”Det är ju ett uppdrag. Det står ingenstans att länsstyrelsen ska ... vi måste först och främst få ett uppdrag. Och sedan en avgränsning – vad innebär det här ... och därefter tilldelas de resurser som krävs, personell, kompetens, pengar. Ingen kommer att göra det här om det inte finns ett uppdrag. För länsstyrelserna är ju så minimaliserade idag.”*

Länsstyrelserna lyfter också fram behovet av att likrikta arbetet mellan myndigheterna på nationell, regional och lokal nivå. Vem gör vad? Vad innefattar länsstyrelsernas roll vad gäller informationssäkerhetsarbete mot kommunerna, vad ska SKL bistå med och vem har tillsynsansvar mot kommunerna? Som tidigare nämnts är detta oklart och här betonas behovet av att få ett klargörande.

*”Det är jätteviktigt om man tittar på hela den krishanterande kedjan nationellt, regionalt, lokalt så det hänger ihop. Det kan inte vara jack i skivan. Det slutar ju snart att vi får springa med budbärare emellan.”*

Ett annat förslag på åtgärd är att regeringen fastställer minimikrav, det vill säga skallkrav för vilken nivå informationssäkerhetsarbetet minst behöver befinna sig på.

### **Långsiktiga och hållbara resurser**

En annan viktig åtgärd som lyfts fram och som kopplar till ovanstående om uppdrag och ansvar är långsiktiga och hållbara resurser anpassade till uppdraget. Med resurser menas främst medel för att få tid att ta sig an uppdraget. Även kompetens kan ses som en resurs och detta tas upp nedan som en särskilt punkt. Kopplingen mellan uppdraget och medel är påtagligt. Uppfattningen är tydlig att det inte går att lägga in uppdrag i andra uppdrag och tro att det ska fungera i praktiken utan extra resurser. Informationssäkerhet har fått en ny aktualitet hos länsstyrelserna och om det ska ingå i deras uppdrag på något sätt måste det kopplas ihop med finansiering på något plan.

*”... då får man ju skicka med en påse pengar liksom så att det finns någon kraft att göra något, annars kan man inte förvänta sig något större resultat.”*

*”... och du får alltid vad du betalar för. För det här är inte fråga om ideella insatser utan du får vad du betalar för och har man näsan precis ovanför vattenytan i den egna verksamheten då är det väldigt svårt att prioritera om och hjälpa någon annan också.”*

Vad gäller finansiering lyfts frågan från fler håll om det ska vara i form av extra förvaltningsmedel eller projektmedel. Det finns olika uppfattningar men de flesta intervjuade pekar på att det inte enbart ska vara projektmedel utan det behöver läggas in i förvaltningsmedlen för att det ska bli en kontinuitet i arbetet. Det finns inget idag som pekar på att informationssäkerhet är ett tillfälligt behov. Projektmedel kan användas för specifika insatser men för att arbetet ska bli långsiktigt och hållbart krävs att det kommer in i förvaltningsmedlen på liknande sätt som för övriga uppdrag.

”Om man vill få ut en effekt av det här så gör det till ett kontinuerligt arbete för blir det projektmedel då blir det engångsinsatser där man gör en utbildningsinsats eller köper in en konsult som stöttar kommunen med att se över deras arbete ...”

## Omfattande kompetenshöjande insatser

Den tredje åtgärden som tydligt lyfts fram är behovet av kompetenshöjande åtgärder. Länsstyrelserna ser området som nytt och oprövat och anser sig inte ha rätt kompetens för att kunna göra framgångsrika insatser riktade mot kommunerna för närvarande. Här menar länsstyrelserna att det är viktigt att få igång det interna informationssäkerhetsarbetet inom länsstyrelsen först. Några menar att det då kan finnas förutsättningar att kompetensnivån internt höjs och att det därefter är lättare att jobba utåtriktat. Andra menar att det interna och externa informationssäkerhetsarbetet bör ske parallellt.

*”I och med att vi själva måste bygga upp vår egen kompetens så blir det inte seriöst riktigt att gå ut.”*

Även behovet av kompetenshöjande åtgärder för kommuner lyfts fram. Här lyfts också behovet av åtgärder för att få en gemensam begreppsapparat och gemensamma kunskapsnivåer. Detta menar man gäller både internt inom länsstyrelserna men även externt. Det är viktigt att man pratar samma språk.

*”Hitta rätt målgrupper och utbilda, det är det som behövs. [...] Men hela tiden ett uppdrag i botten.”*

### Behov av både ”piska och morot” samt sanktionsmöjligheter.

Flera av de intervjuade pekar på vikten av att ta fram åtgärder som visar på nyttoeffekterna med att arbeta med informationssäkerhet. Att det inte enbart ska vara en aktivitet som måste göras enbart för sakens skull utan att kommunerna, i det här fallet men även länsstyrelserna själva, ser positiva effekter av det även i sin dagliga verksamhet.

*”Men ska man få folk med på tåget så måste det medfölja någon form av ... inte bara piska utan någon form av morot för att jobba med det ... det tror jag är viktigt.”*

Det behövs även åtgärder för att strama upp arbetet och få effekt. En anledning till att flera av de intervjuade vill att uppdraget ska lyftas till ett lagkrav är just att det annars inte får den verkningskraft som krävs. Ett stort problem inom området är att få ledningens engagemang i frågan. Detta gäller internt på länsstyrelserna likväl som det gäller kommunerna. Ledningen måste förstå att det är allvar. Här menar några länsstyrelser att någon myndighet måste ha sanktionsmöjligheter och att tillsynsfrågan är viktig för att det ska få effekt.

*”Så länge inte MSB får några sanktionsmöjligheter så kan de skriva vad som helst för det prioriteras ner på de enskilda myndigheterna.”*

#### 4.4.2 Länsstyrelsernas förslag på hur MSB kan vara behjälpliga

Nedan anges några konkreta förslag på hur MSB kan vara delaktiga och stötta länsstyrelserna i deras arbete med kommunerna avseende informationssäkerhet. Många av dessa förslag av aktiviteter är kopplade till åtgärderna ovan eftersom MSB är ansvarig myndighet på nationell nivå.

### **Driva frågan om tydligare uppdrag**

MSB kan ta ledning i frågan om att tydliggöra uppdraget genom att jobba uppåt mot den politiska nivån och driva frågan om att uppdraget kommer med i till exempel länsstyrelseinstruktionen.

### **Tydliggöra, tolka och informera om innehållet i styrande dokument**

Det finns en uppfattning om att MSB bör vara mer aktiv med att tydliggöra det som finns i olika styrande dokument genom att tolka och informera om innehållet samt vad det kan innebära i praktiskt handling. En efterfrågad aktivitet är att MSB i olika sammanhang ger mer konkreta exempel på vad det praktiska arbetet innebär. Här pekas på aktiviteter som att visa på goda och bra exempel på hur arbetet kan se ut och hur man går tillväga.

*”Vad står det i lag och förordningen. Att tydliggöra det och även att få stöd med att uttolka vad det innebär i praktiken”*

### **Tydliggöra, tolka och informera om den nationella ansvarsstrukturen kring informationssäkerhet kopplat till krishantering och förhöjd beredskap**

Det nationella ansvaret för informationssäkerhet är fördelat på olika huvudmän. Länsstyrelserna är regeringens förlängda arm och styrs direkt under dem med främst koppling till MSB vad gäller krishantering och höjd beredskap. Samtidigt är kommunerna självstyrande med en egen politisk ledning och ansvariga för informationssäkerhetsarbetet på lokal nivå. Även landstingen är självstyrande med egen politiskt ledning och eget informationssäkerhetsansvar på regional nivå. Dessutom har kommuner och landsting SKL som sin intresseorganisation som ska vägleda och stötta kommuner och landsting i deras dagliga informationssäkerhetsarbete. Denna disparata lednings- och ansvarsstruktur blir otydlig vad gäller informationssäkerhet som helhet. Det finns därför ett behov att klargöra relationerna och ansvarsfördelningen mellan till exempel länsstyrelserna, MSB och SKL. Vem gör vad?

### **Roller och nätverk**

Det finns ett behov från länsstyrelsernas sida att MSB är behjälpliga med att identifiera rätt roller och koppla dessa till rätt nätverk. Stora länsstyrelser med många kommuner har andra förutsättningar än mindre länsstyrelser med ett mindre antal kommuner. En harmonisering av rollernas benämningar och ansvarsområden behöver tydliggöras. En tydlig sådan aktivitet kan vara att ge resurser för igångsättande och inledningsvis vara med och driva dessa nätverk.

## Riktade och tillgängliga utbildningar

Eftersom behovet av kompetenshöjande åtgärder är tydligt blir också ett förslag på aktivitet att MSB leder det kunskapshöjande arbetet. Här nämns aktiviteter som att erbjuda både länsstyrelser och kommuner utbildning inom informationssäkerhet. Det kan vara utbildningar på både hög och låg nivå, ett smörgåsbord att välja från. När det gäller den mer riktade utbildningen med personella resurser betonas dock att det gäller att göra dessa utbildningsinsatser attraktiva, att det finns ett bra pedagogiskt underlag och att de som driver utbildningarna är engagerade och kan fånga publiken. Någon av de intervjuade nämner även "evangelist" som exempel på att det kan behövas en eldsjäl, någon som brinner för området och som kan entusiasmera för att öka intresset och förstå innebörden. Utbildningarna behöver också vara av mer praktiskt karaktär och inte enbart ha ett teoretiskt upplägg. Praktiska exempel på hur det kan se ut är efterfrågade.

Det bör tas fram nya utbildningar som både är tillgängliga, anpassade efter behov och har en rimlig kostnad. Flera av de intervjuade menade på att utbudet idag är lågt. De utbildningar som finns är redan fullbokade och är kostnadsintensiva.

*"... MSB har tagit fram jättemycket stöd men jag tror att man behöver få veta hur de ska användas..."*

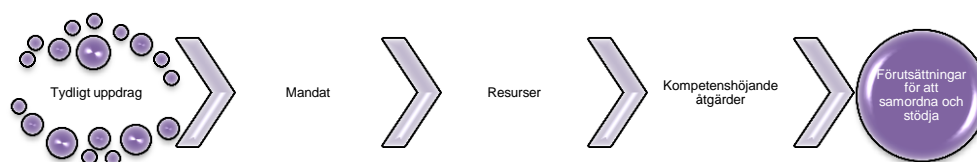
*"Vi har ett eget ansvar men som sagt den sammanhållande myndigheten har också ett."*

## Regional lägesbild

Det finns även ett behov att erhålla en relevant länsbild över nuläget avseende avvikelser och incidenter. Det finns ingen aktuell lägesbild över respektive län utifrån länsstyrelsernas geografiska ansvarsområde.

## 5. Sammanfattande resultat

Utifrån ovanstående resultat kan ett antal nyckelområden tydligt lyftas fram som ett sammantaget resultat för länsstyrelsens förutsättningar att samordna och stödja kommuner gällande informationssäkerhet. Dessa nyckelområden har också en naturlig koppling till varandra vilket illustreras i nedanstående figur. Det som framkommit från intervjuerna med de sju deltagande länsstyrelserna är att ett tydligt uppdrag är ett grundfundament för att tydliggöra vad uppdraget är och vilket mandat respektive aktör har. Till detta behöver resurser i form av finansiella medel tillföras för att ge möjlighet till att utföra uppgiften. Kopplat till detta behövs en omfattande kompetenshöjning inom informationssäkerhet ske på alla nivåer, dels på ledningsnivå för att rätt prioriteringar ska kunna göras, dels för de som explicit ska arbeta med informationssäkerhet både internt inom länsstyrelsen men även externt ut mot kommunerna. Detta behövs för att ge förutsättningar till länsstyrelserna för att kunna samordna och stödja kommunerna i informationssäkerhetsarbetet relaterat till kris och höjd beredskap men även för att erhålla en strategisk helhetssyn på informationssäkerhetsarbetet utifrån ett samhällsperspektiv.



**Figur 1** Identifierade nyckelområden utifrån studiens resultat



## 6. Diskussion

Genomgående i undersökningen noteras att länsstyrelserna är ödmjuka i inställningen till sin roll, sin kompetens och sin förmåga till samarbete. Det finns ett engagemang och ett intresse för informationssäkerhet, samtidigt som frustrationen över brister i kompetens, uppdragstydlighet, tid och resurser är framträdande. Detta engagemang grumlans av otydligheten i vilket uppdrag länsstyrelserna egentligen har när det gäller informationssäkerhet. Otydligheten i uppdraget får också som konsekvens att många inte ser informationssäkerhet mot kommunerna som något som ligger inom länsstyrelsernas arbetsområde. Det är anmärkningsvärt att ett så viktigt område som informationssäkerhet, vilket helt klart relaterar till kris och höjd beredskap, inte är tydligare konkretiserat för länsstyrelserna.

Det är tydligt att den historiska bakgrunden med stark koppling till Försvarsmakten och blåljusmyndigheterna präglar det befintliga arbetet inom områden som signalskydd, säkerhetsskyddslagen, krishantering, etc. Det är oklart vilka konsekvenser detta får för informationssäkerhetsarbetet. Tydligt är att politiska beslut har påverkat inriktningen för länsstyrelsernas arbete. En konsekvens är att den kompetens som en gång fanns inom informationssäkerhet under totalförsvarsarbetet för mer än 15 år sedan har försvunnit när frågan inte längre har varit prioriterad. Respondenterna lyfter dels fram att de är duktiga på att samverka i många områden, och i detta finns ett antagande om att befintliga nätverk kan användas även för informationssäkerhet. Det är dock inte självklart att det är samma personer som sitter i dessa nätverk som också arbetar med och ansvarar för informationssäkerheten. Det behövs en genomlysning av hur nätverk för detta ändamål behöver se ut, inklusive en standardiserad begreppsapparat och standardiserade kunskaps- och kompetensnivåer. Motiveringen är att detta kommer att underlätta samverkan då det finns en tydlighet och trygghet i vem motparten är och att denna faktiskt är kompetent att samverka på den avsedda nivån. Dessutom finns redan etablerade nätverk inom informationssäkerhet hos kommunerna som länsstyrelserna inte är medvetna om eller endast känner till i ringa omfattning, till exempel KIS-nätverket, Kommunernas informationssäkerhet. Här skulle MSB kunna vara behjälpliga med att förmedla kontakter mellan kommuner och länsstyrelser och uppmuntra till nätverkande inom området.

Det finns en betydligt högre personaltäthet inom områden som till exempel signalskydd jämfört med informationssäkerhet. En trolig förklaring är just att dessa områden historiskt har haft ett tydligare uppdrag jämfört med informationssäkerhetsområdet. Tiden som de ansvariga för informationssäkerhetsarbetet hos länsstyrelserna har att ägna sig åt dessa frågor är minimal, och kan vara så lite som 5 % av en heltidstjänst. Det är inte tillräckligt för att kunna göra ett gediget arbete vare sig internt eller externt. Samma situation gäller också för kommunerna, där storleken på kommun avgör hur mycket resurser som finns att lägga på informationssäkerhetsarbetet. Det bör dock noteras att avsatt tid för arbete med informationssäkerhet inte per automatik innebär att

arbetet får stöd och nödvändiga resurser. Många, framför allt små, kommuner kämpar med att få kommunledningarnas stöd för arbetet. Denna studie visar också på hur ledningens stöd är en viktig förutsättning, inte bara internt inom länsstyrelsen, utan också för att få kommunerna att avsätta tid och resurser.

Det är allmänt känt att kompetensbristen inom informationssäkerhetsområdet är stor. Detta arbete visar på samma tendens. Det generella behovet av en ökad kompetens inom området är omfattande. Vad gäller kompetenshöjande insatser efterfrågar de involverade lättillgängliga och flexibla utbildningsinsatser såväl som informationsmaterial och annan extern hjälp från till exempel MSB för att kunna komma vidare i arbetet. Här finns ett klart behov av att informera om redan befintligt utbildningsmaterial hos till exempel MSB men som få känner till hos länsstyrelserna. Det finns ett klart behov att identifiera vilka möjliga utbildningsinsatser som behövs för både länsstyrelser och kommuner men kan även inkludera övrig samhällsviktig verksamhet. Ett exempel på en sådan insats skulle kunna vara en interaktiv digital tjänst för att utbyta framtaget utbildningsmaterial.

Det finns en medvetenhet hos länsstyrelserna att det finns olika förutsättningar och arbetssätt, dels hos dem själva, men även hos kommunerna. I samband med detta lyftes frågan kring SKL:s roll i arbetet, avseende möjligheten att informationssäkerhet också kan tas upp i kommunöverenskommelsen. Detta visar på osäkerheten i ansvarsförhållandet på olika nivåer. Ett förtydligat uppdrag behöver därför åtföljas av en förtydligad ansvarsfördelning/-beskrivning. Idag är det uppenbart svårt att få en överblick över informationssäkerhetsarbetet i termer av *vem* som gör arbetet, *vad* som görs, samt *var* arbetet bedrivs. Oklarheten finns såväl på länsstyrelsenivå som på kommunnivå men även övrig myndighetsnivå. En överblick behöver således tydliggöra vem/vilken organisation/nivå som ansvarar för vilka frågor, hur aktörerna och ansvaret relaterar till varandra och hur samverkan ska ske inom och mellan samtliga nivåer.

Avslutningsvis visar studien att länsstyrelserna har ett stort engagemang och intresse för informationssäkerhetsområdet som kan utnyttjas på ett mer effektivt sätt. Detta kan uppnås delvis med relativt små insatser. Den främsta förutsättningen för detta är tydligare styrning. Studien har genomförts på sju länsstyrelser vilket är en tredjedel av landets länsstyrelser. Det finns dock stor anledning att anta att situationen hos de övriga länsstyrelserna är likartade då de involverade länsstyrelserna har varit relativt överens om hur förutsättningarna ser ut.

## **Bilaga 1: Intervjufrågor**

### **1. Uppdrag och ansvar**

1. Hur uppfattar du länsstyrelsernas uppdrag om att ni ska vara stödjande och samordna kommunernas informationssäkerhetsarbete? Vad specifikt ingår i ert ansvarsområde och uppdrag anser du?
2. Beredskapssituationer som lyfts upp i lagar och föreskrifter är: fred (normal beredskap) - kris (krisberedskap) - krig (höjd beredskap) – hur relaterar länsstyrelsens uppdrag och ansvar till dessa områden kopplat till kommuner?
3. Utifrån ovanstående diskussion, vad är din tolkning av att “länsstyrelserna ska stödja och samordna kommunerna i deras informationssäkerhetsarbete?
4. Bortkopplat hur det är idag, vilket ansvar och uppdrag borde länsstyrelsen ha gentemot kommunerna enligt din bedömning?

### **2. Dagens förutsättningar och möjligheter**

5. Vilka konkreta förutsättningar och möjligheter anser du att länsstyrelsen har i sitt arbete med att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhet?
6. Vilken kompetens har ni för arbetet?
7. Vilken kompetens anser du att ni behöver för att utföra uppdraget?
8. Vilka övriga resurser krävs för att kunna utföra uppdraget?
9. Hur ser ni på samverkan mellan länsstyrelserna i arbetet?

### **3. Dagens arbete med att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhetsarbete**

10. Vilka aktiviteter har ni genomfört för att stödja kommunerna i deras informationssäkerhetsarbete?
11. Vad saknas rent konkret (kort sikt) för att förbättra det aktiva arbetet?
12. I vilka områden brister det mest?
13. Vad har ni lyckats med, vad fungerar?
14. Hur fungerar samarbetet med kommunerna?
15. Vilket behov finns hos kommunerna?
16. Hur fungerar ert uppföljningsansvar för kommunernas tillämpning av lagen om kommuners och landstingens åtgärder inför och vid extra ordinära händelser i fredstid och höjd beredskap?

#### **4. Framtiden - åtgärdsplan**

17. Vilka konkreta åtgärder behövs för att stärka er förmåga att stödja kommunernas arbete med informationssäkerhet?

18. På vilket sätt anser ni att MSB skulle kunna vara behjälpliga och stödjande i ert arbete med att stödja och samordna kommunernas informationssäkerhetsarbete?

#### **Övrigt**

19. Något ytterligare som du vill lägga till som vi inte har berört i tidigare frågor men är av relevans enligt din mening?

