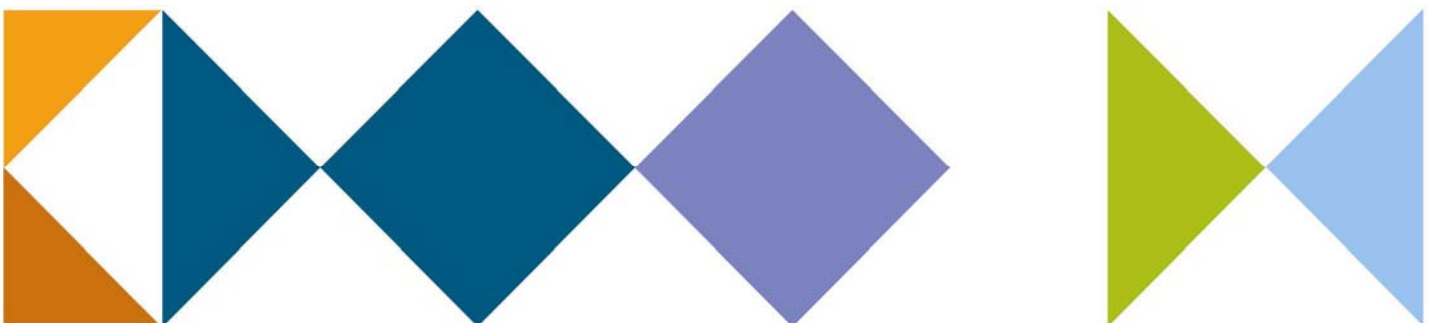




2007:11

Statliga myndigheters hantering av programvarulicenser





MISSIV

DATUM
2007-06-29
ERT DATUM
2006-12-07

DIARIENR
2006/261
ER BETECKNING
Ju2005/4827/L3

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att utreda statliga myndigheters rutiner för hantering av programvarulicenser m.m.

Regeringen gav den 7 december 2006 Statskontoret i uppdrag att genomföra en kartläggning av hur de statliga myndigheterna hanterar sina licenser av upphovsrättsligt skyddade datorprogram. I uppdraget har också ingått att utarbeta ett underlag för en handledning för hantering av sådana programvarulicenser att användas av de statliga myndigheterna.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Statliga myndigheters hantering av programvarulicenser (2007:11)* i vilket uppdraget redovisas.

T f generaldirektör Folke K Larsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Annika Nordlander Finn och utredare Stefan Öhrström, föredragande, var närvarande i den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Stefan Öhrström

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Bakgrund	11
2	Vad är godtagbar hantering av programvarulicenser?	15
3	Resultat av enkätundersökningen	17
3.1	Har myndigheterna en godtagbar hantering?	17
3.1.6	Information om gällande regler	21
3.1.7	Är ansvarsfördelningen tydlig?	22
3.1.8	Hur många har säkerställt att enbart legala programvaror används?	23
3.2	Vilka åtgärder har myndigheterna vidtagit?	23
4	Övriga frågeställningar	25
4.1	Varför används programvara olovligt	25
4.2	Behovet av externt stöd	26
4.3	Synpunkter på avtalsvillkor	26
5	Handledning för statliga myndigheter	29
5.1	Frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighets- handledning	29
6	Statskontorets iakttagelser och bedömningar	31
6.1	Obehörig användning förekommer	31
6.2	Har det blivit bättre eller sämre sedan år 2000?	31
6.3	Behov av tydliga krav på myndigheterna	32
6.4	Iakttagelser för särskilda områden	32

Bilagor

1	Enkätresultat i tabeller	37
2	Enkäten	45
3	Några synpunkter på programvarulicenser	53
4	Regeringsuppdraget	57

Sammanfattning

Regeringen har givit Statskontoret i uppdrag att genomföra en kartläggning av hur de statliga myndigheterna hanterar sina licenser av upphovsrättsligt skyddade datorprogram. Kartläggningen skall ske som en uppföljning av Statskontorets tidigare uppdrag (Statskontoret 2000:11) och ha sin utgångspunkt i detta. Kartläggningen skall ge ett underlag för bedömning av

- i vilken omfattning myndigheterna har rutiner för en godtagbar hantering av sina programvarulicenser
- om och i så fall hur dessa rutiner förändrats sedan den tidigare kartläggningen genomfördes.

Statskontoret ska också utarbeta ett underlag för en handledning för hantering av programvarulicenser i statliga myndigheter. Underlaget för handledning skall innehålla en förteckning över de frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighetshandledning.

Den kartläggning som nu utförts omfattar en enkätundersökning med svar från 153 myndigheter. Det har också utförts kompletterande intervjuer hos några myndigheter. Denna kartläggning omfattar ett större urval och ger ett säkrare resultat än den kartläggning som genomfördes år 2000. Enkätundersökningen omfattar också fler frågor än de som fanns med i den tidigare undersökningen med hänsyn till den ökade IT-användning och komplexitet som skett sedan den tidigare undersökningen. Resultatet av enkätundersökning redovisas i bilaga 1 medan rapporten koncentreras på uppdragets grundläggande frågeställningar om skillnader sedan den tidigare undersökningen.

Har myndigheterna en godtagbar hantering av sina programvarulicenser?

Undersökningen visar att andelen myndigheter som anser att de fullt ut säkerställt att enbart legala programvaror används har ökat. I Statskontorets utredning från år 2000 uppgav 6 % av myndigheterna att de fullt ut säkerställt att enbart legala programvaror används i den egna verksamheten. Motsvarande andel enligt föreliggande undersökning är 18 %. Samtidigt anser 63 % att de i ganska stor uträkning säkerställt att endast legala programvaror kan användas. Större myndigheter har i högre grad än små myndigheter säkerställt att obehörig installation inte ska kunna förekomma.

Statskontoret konstaterar dock att det alltså finns brister hos ett flertal myndigheter. Många myndigheter har anledning att på någon eller flera punkter förbättra sin hantering av programvarulicenser. De förbättringar som bör vidtas är främst upprättande av licensregister, tydligare ansvar och uppföljning av vilka program som körs inom myndigheten. Vidare bör tydli-

ga regler för programvaruanvändning fastställas och tekniska skydd för att hindra obehörig installation införs så långt detta bedöms vara möjligt.

Statskontoret bedömer med ledning av kartläggningen att de största bristerna förekommer inom universitet och högskolor.

Har rutinerna förändrats sedan den tidigare kartläggningen?

De flesta av myndigheterna (90 %) har vidtagit åtgärder för att förbättra sin hantering av programlicenser. Små myndigheter har varit minst aktiva.

Förekomsten av licensregister och kontroller har inte förändrats sedan den tidigare undersökningen. Det är dock en betydligt större andel som använder särskilda rutiner för programinstallation och andelen myndigheter med tekniska skydd mot obehörig installation har ökat avsevärt.

Statskontoret konstaterar att flertalet myndigheter, särskilt de större, har förbättrat sina rutiner. Det är i första hand rutiner för installation och tekniska skydd som har förbättrats.

Underlag för handledning

Enligt Statskontorets uppfattning måste varje myndighet själv ta ställning till hur den egna licenshanteringen ska vara organiserad och vilka regler och rutiner som ska finnas. Härmed förtydligas också myndighetens ansvar att själv se till att programvaror inte används olovligt.

I rapporten redovisas de frågor som enligt Statskontorets mening bör ingå i en handledning. Enligt Statskontorets uppfattning finns det redan generella handledningar att tillgå som också kan användas av statliga myndigheter. Det är därför knappast motiverat med en särskild handledning riktad till samtliga statliga myndigheter.

Sammanfattande bedömning

Sammantaget går det inte att med stöd av den undersökning som nu genomförts att med större säkerhet bedöma om situationen har förbättrats eller försämrats sedan Statskontorets förra rapport. Myndigheternas hantering av programvarulicenser kan dock ännu inte anses tillfredställande.

- Ett fåtal myndigheter uppfyller kraven på godtagbar hantering av programvarulicenser. Många myndigheter uppfyller endast enstaka krav.
- Det finns tydliga indikationer på att obehörig installation och användning av programvaror förekommer i många myndigheter även om omfattningen inte är känd.
- En minoritet av myndigheterna (18 %) anser sig ha säkerställt att obehörig användning och installation inte ska kunna förekomma.

- Stora myndigheter anser sig i högre utsträckning än mindre ha säkerställt att obehörig installation och användning inte ska kunna förekomma.
- Enkätsvaren tyder på att bristerna är störst inom lärosäten

Statskontoret anser att den föreliggande kartläggningen motiverar att myndigheterna uppmärksammas på vilka grundläggande krav som bör ställas på deras licenshantering.

Statskontoret föreslår att det genomförs en ny undersökning 3–5 år. Det kan också övervägas i vad mån myndigheternas internrevision bör uppmärksammas på behovet av uppföljning av eventuella brister i licenshanteringen. Enligt den s.k. Internrevisionsförordningen (2006:1228) kan Ekonomistyrningsverket utfärda föreskrifter om myndigheternas internrevision.

1 Bakgrund

Uppdraget

Regeringen har givit Statskontoret i uppdrag att genomföra en kartläggning av hur de statliga myndigheterna hanterar sina licenser av upphovsrättsligt skyddade datorprogram. Kartläggningen skall ske som en uppföljning av Statskontorets tidigare uppdrag (Statskontoret 2000:11) och ha sin utgångspunkt i detta. Kartläggningen skall ge ett underlag för bedömning av

- i vilken omfattning som myndigheterna har rutiner för en godtagbar hantering av sina programvarulicenser
- om och i så fall hur dessa rutiner förändrats sedan den tidigare kartläggningen genomfördes.

Statskontoret ska också utarbeta ett underlag för en handledning för hantering av programvarulicenser i statliga myndigheter. Underlaget för handledning skall innehålla en förteckning över de frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighetshandledning.

Genomförande

Statskontoret tolkar begreppet rutiner för hantering av programvarulicenser som myndighetens aktiviteter med syfte att se till

- att det finns licenser för alla program¹ som används och/eller installerats
- att det inte finns fler licenser än vad som behövs

Föreliggande rapport grundar sig på en enkätundersökning, intervjuer samt dokumentstudier. Enkäten har ställts till IT-ansvariga i myndigheterna. Tillvägagångssättet har vägletts av ambitionen att möjliggöra statistiska bearbetningar med möjlighet till generaliserbarhet. Samtliga statliga myndigheter med en personal som överstiger 20 genomsnittliga årsarbetskrafter har valts ut. Undantagna är riksdagens myndigheter, Regeringskansliet, affärsdrivande verk och några andra myndigheter som uteslutits av sekretesskäl. Vissa från varandra fristående myndigheter har behandlats som en myndighet i den mån Statskontoret bedömt att myndigheterna tillhört en myndighetskoncern med en sammanhållen IT-funktion.

Sammantaget rör det sig om 182 utskickade enkäter, varav 153 blev besvarade (84 %). Materialet presenteras i 4 grupper; Små myndigheter med färre än 100 anställda, mellanstora myndigheter med 100 till 999 anställda, stora myndigheter med 1000 eller fler anställda. Lärosäten, dvs. universitet och

¹ Myndigheterna utnyttjar även s.k Freeware (gratisprogram dock inte alltid licensfria), vilka är tillgängliga som Freeware även för Governmental use och nedladdningsbara via Internet. Den vanligaste produkten är sannolikt Adobe Acrobat Reader.

högskolor ingår inte i de tre tidigare nämnda grupperna utan presenteras istället i en separat grupp. Presentationen i storleksgrupper motiveras av att myndigheternas storlek påverkar deras förutsättningar att hantera programvarulicenser. Lärosäten presenteras separat eftersom förutsättningarna antas skilja sig markant från övriga myndigheter. Några karakteristika för lärosäten är mer eller mindre fristående institutioner samt användare/klienter bland både lärare, forskare, administratörer och studenter. Uppgiftslämnarna har varit anonyma, vilket innebär att Statskontoret inte kunnat koppla enskilda svar till myndigheter eller personer.² Resultatet av enkätundersökningen redovisas i detalj i bilaga 1. Rapporten koncentreras på de frågeställningar som särskilt lyfts fram i uppdraget.

Intervjuer och dokumentstudier har genomförts med användare och IT-administratörer på flera myndigheter. För att myndigheterna inte otillbörligt skall påverkas när de besvarat enkätundersökningen har intervjuerna företrädesvis ägt rum efter det att enkäten inlämnats.

Rapporten skall beskriva ett utvecklingsförlopp dvs. om myndigheternas hantering av programvarulicenser förbättrats eller försämrats. En jämförelse görs därför mellan resultatet från Statskontorets tidigare rapport (2000:11) och resultatet av föreliggande utredningsenkät. Det bör observeras att den tidigare undersökningen byggde på ett urval av relativt få myndigheter som inte gav underlag för generaliserbarhet. En stor del av myndigheterna finns dessutom inte kvar p.g.a. strukturförändringar inom den statliga sektorn.

Förändringar sedan den tidigare undersökningen

IT-användningen i de statliga myndigheterna har utvecklats och förändrats sedan den tidigare undersökningen genomfördes. IT används numera, i någon form, av flertalet anställda samtidigt som användningsområdena också har ökat. IT-kompetensen är numera högre och mer spridd bland användarna.

Det antas således finnas fler, och mer kompetenta, IT-användare i de statliga myndigheterna nu jämfört med den undersökning som gjordes år 2000. Samtidigt har det totala antalet anställda i staten minskat. Det finns mot den bakgrunden en osäkerhet vid jämförelser med situationen år 2000. Procentuella förändringar innebär inte med säkerhet förändringar i kvantitativa termer eller absoluta tal. Statskontorets värdering av enkätsvaren tar därför i första hand fasta på mer betydande förändringar och skillnader mellan olika kategorier av myndigheter.

Det bör också noteras att myndigheternas organisation och kompetens att hantera sina IT-installationer också har utvecklats sedan den tidigare undersökningen gjordes. De tekniska möjligheterna att förhindra otillåten pro-

² Enkätbehandlingen och statistiska bearbetningar har på Statskontorets uppdrag skötts av konsultföretaget Statisticon.

gramanvändning har t.ex. ökat. Standardisering av IT-systemen, inklusive vilken programvara som används i verksamheten, har varit vanligt förekommande under den aktuella perioden. Detta förhållande kan ha medfört att förutsättningarna att förhindra otillåten programvaruanvändning har förbättrats.

Vidare kan det antas att medvetenheten om frågor som sammanhänger med licensiering av programvaror är bättre och mer spridd nu än år 2000. Problematiken med virus och andra säkerhetsaspekter har också medfört att medvetenheten om behovet av kontroll och skydd för otillåtna installationer idag kan ha ökat. Det har dessutom skett en utveckling hos leverantörerna som numera både har bättre möjligheter att förhindra och att kontrollera otillåten användning av programvaror.

Sammantaget torde utvecklingen sedan år 2000 tala för att situationen vad gäller otillåten programanvändning är bättre nu än när den tidigare undersökningen gjordes.

Rättsläget

Licensrättigheternas rättsliga status har inte förändrats i nämnvärd omfattning sedan föregående studie. Upphovsrättslagen ligger till grund för att upplåta och överlåta en licens för nyttjanderätt till datorprogram. Datorprogram åtnjuter upphovsrättsligt skydd, såsom litterärt verk enligt Upphovsrättslagen. Lagen innehåller några särregler vad gäller datorprogram, en följd av implementeringen av EU-direktivet 91/250/EEG om rättsligt skydd för datorprogram. Internationellt råder samstämmighet om att datorprogram är upphovsrättsligt skyddade såsom litterärt verk. Detta är fastslaget i det s.k. TRIPS-avtalet inom ramen för GATT (förvaltas nu av WTO).

Olika typer av otillåten programanvändning

Enligt en studie genomförd av branschanalytikerföretaget IDC bestod trettiofem procent av all mjukvara som år 2004 installerades på PC i världen av olicensierade installationer vilket motsvarar ett värde på 33 miljarder dollar. I Sverige motsvarades det av en omfattning på tjugosex procent, vilket motsvarar ett bedömt värde på 304 miljoner dollar. Det finns flera anledningar till och metoder att använda programvara på ett obehörigt sätt.

På marknaden förekommer det en mängd programvaror med mycket olika licensvillkor, ofta krångliga och med olika löptider. Då även relativt små myndigheter har flera användare, olika programvaror och olika inköpsdatum kan det bli svårt att överblicka. Utan ordning på licensdokument riskerar därför en myndighet helt utan uppsåt att obehörig programanvändning sker.

Program som enligt licensvillkoren är begränsade till privat användning kan installeras på myndighetens datorer eller användas i myndighetens verksamhet på andra datorer.

Program kan t.ex. bli utsatta för ”cracking” vilket innebär att det skydd som gör att endast licensierade användare kan bruka programmet olagligen tas bort. Att införskaffa crackade program kräver ingen särskild kunskap. På olika webbsidor, s.k. ”cracksites”, erbjuds sådana programvaror för nedladdning.

Program kan överutnyttjas genom att det delas ut till fler användare än vad licensvillkoren tillåter. Detta har vid våra intervjuer med bl.a. IT-handläggare angetts vara det vanligaste sättet för obehörig programanvändning. Något som underlättar detta förfarande är den numera vanliga tekniken att fördela programvara via nätverk från IT-administratören till de enskilda användarna på en arbetsplats. Användarrättigheterna som licensen omfattar är begränsade till ett visst antal datorer/klienter men kan distribueras till fler datorer än vad som omfattas av licensen, s.k. överinstallering.

Denna rapport har utarbetats av Stefan Öhrström, projektledare, och Margareta Hart. Rolf Bergvall, Nolimit AB och Lennart Söderberg vid Statskontoret har också medverkat.

2 Vad är godtagbar hantering av programvarulicenser?

Statskontoret ska enligt uppdraget bedöma om myndigheterna har en godtagbar hantering av programvarulicenser. Nedanstående punkter utgör Statskontorets grund för bedömning av vad som kan anses vara ”godtagbar hantering”.

Ordning och reda

Att ha en ordnad och systematisk hantering av licensdokument som styrker licensinnehav är en nödvändighet. Det måste vara lätt att hitta licenserna och att kunna styrka sitt licensinnehav. Detta underlättas genom att licensdokumenten förvaras på så få ställen som möjligt i myndigheten. Ett register med hänvisning till de enskilda dokumenten kan behövas vid ett större antal licensdokument.

Kontroller/inventering

Det bör utföras återkommande inventeringar av myndighetens installerade program mot licenser för att klargöra om man har tillräckligt många eller alltför många licenser i förhållande till program och användare.

Ansvar och information

För att hanteringen skall kunna anses som god bör myndigheten

- har utsett vem som har uppgift att se till att myndigheten har erforderliga licenser
- fastställt dokumenterade riktlinjer eller en policy för licenshanteringen
- informerat anställda och andra användare t.ex. studenter inom lärosäten om gällande regler och ansvar

Dokumenterade riktlinjer eller policy för myndighetens hantering av programvarulicenser kan beröra organisation, budget, interna regelverk, tekniska lösningar och information. Fastställda riktlinjer eller en policy indikerar att licenshanteringen är uppmärksamman med betydelse för myndighetens verksamhet.

Förhindra/förebygga

Myndigheterna kan både förebygga/hindra att olicensierad programvara installeras och i efterhand kontrollera om sådan programvara installerats. Det bör finnas klara regler över vilka som har rättigheter att installera program. Genom att t.ex. enbart ge särskilt utsedda administratörer rätt att installera program kan myndigheten klargöra för alla anställda vilken uppgiftsfördelning som gäller. Det går också att införa tekniska hinder för otillåten installation.

3 Resultat av enkätundersökningen

I det följande redovisas myndigheternas svar på de frågor som kan anses svara mot uppdragets frågor om myndigheterna har en godtagbar hantering av programvarulicenser och om rutinerna förändrats sedan den tidigare kartläggningen genomfördes. Enkätresultatet avseende licens- och registerhantering begränsas i detta avsnitt till programvara och operativsystem för persondatorer. För resultat av enskilda frågor hänvisas till den kompletta redovisningen som framgår av bilaga 1.

3.1 Har myndigheterna en godtagbar hantering?

3.1.1 Grundläggande krav

I Statskontorets tidigare uppdrag Statliga myndigheters rutiner för hantering av programvarulicenser (2000:11) beskrevs vilka egenskaper som bör gälla för en myndighet för att denna ska kunna hålla en acceptabel och hygglig nivå i hanteringen av programvarulicenser. Statskontoret har i denna utredning undersökt hur stor andel av myndigheterna som uppfyller kraven helt eller delvis. Kraven har i denna utredning preciserats något i förhållande till föregående undersökning. Myndigheten förväntas

1. att ha någon form av licensregister
2. att kunna styrka sitt licensinnehav
3. att ha personer utsedda med uppgift att se till att myndigheten har erforderliga licenser
4. att ha en dokumenterad policy för licenshantering
5. att informera anställda, och för lärosäten, även studenter om gällande regler och ansvar
6. att ha kontroll över utnyttjandet av programvara via installationskontroll och/eller inventering av datorer
7. att enbart ge särskilt utsedda personer tillåtelse att installera program och/eller systemprogram

Enkätresultatet visar att

- En minoritet av myndigheterna (14 %) anger att de uppfyller samtliga 7 grundläggande krav.
- 20 % av myndigheterna anger att de uppfyller 6 krav.

- Det är således 66 % av myndigheterna som endast uppfyller fem eller färre krav.

Denna samlade bild skall ses som ett räkneexempel. Resultaten talar dock inte om hur väl myndigheterna sköter hanteringen även om de uppfyller flera av de ingående kraven utan anger i stället lägsta kravnivå.

3.1.2 Har myndigheterna ordning och reda bland programvarulicenserna?

För att ha möjlighet till information om myndighetens samlade licensinnehav krävs ordning och reda i hanteringen av dokument. Myndigheterna bör kunna styrka sitt licensinnehav med dokument, veta var licenserna förvaras och vad de innehåller. Det krävs också att licensuppgifter och dokument är lättillgängliga vilket kan uppnås med hjälp av licensregister med relevant innehåll. En indikation på att det råder ordning och reda i licenshanteringen är hur snabbt myndigheten kan ta fram och redovisa information om licensinnehavet. Med ändamålsenlig licensförvaring och registerhantering skall det i princip gå att få fram informationen inom en och samma dag. Det går inte att göra en jämförelse med förhållandena år 2000 då denna frågeställning inte ingick Statskontorets tidigare utredning.

Enkätresultaten visar följande³:

- En stor majoritet av myndigheterna (67 %) klarar inte av att få fram information om sitt licensinnehav inom en och samma dag.
- Fem procent klarar inte av att styrka hela sitt licensinnehav. Andelen små myndigheter som anser sig klara av det är mer än fyra gånger så stor som motsvarande andel stora myndigheter. Bara några få procent uppger dock att det inträffat att det inte gått att få fram licenser under de två senaste åren. Den låga andelen kan tolkas som att hanteringen fungerar bra, men det kan också vara ett uttryck för med vilken frekvens myndigheterna försöker få fram licenser.
- Licenserna förvaras inte alltid samlat på en plats i en myndighet utan kan vara utspridda på flera på olika platser.
- I många myndigheter (42 %) förvaras licenser hos enskilda handläggare.
- Flera myndigheter förvarar bara en del av licenserna centralt.

En bidragande orsak till svårigheterna att snabbt få fram licensinformation kan vara att nästan en tredjedel av myndigheterna saknar licensregister. Vidare har merparten av dem som har register inte ett licensregister utan

³ Se bilaga 1.

flera. 68 % av myndigheterna har licensregister för program och PC operativsystem idag. I Statskontorets undersökning från år 2000 var motsvarande andel 83 % för register för programlicenser och 68 % för register avseende PC-operativsystem.

Mindre än hälften av de undersökta myndigheterna har praktiskt fungerande licensregister innehållande viss relevant information. Endast 20 % har licensregister med en koppling/hänvisning mellan register och licensdokument. En stor andel saknar också vissa väsentliga uppgifter i registren. Av alla myndigheter saknar t.ex. 41 % licensregister med programinformation. Samma förhållande gäller för uppgifter om programversion.

Genom intervjuerna finns indikationer på att det även i myndigheter med licensregister förekommer användning och/eller installation av program vars licenser inte framgår av register och där förvaringsplatsen inte är reglerad.

3.1.3 Inventering av nät, licenser och antal användare

Det är viktigt att kontroller efter olicensierad programvara görs relativt frekvent. Förekomsten av kontroller av myndigheternas programvara i de egna näten tycks inte ha förändrats sedan Statskontorets tidigare utredning år 2000. Enligt Statskontorets undersökning år 2000 utförde 56 % av myndigheterna minst årligen kontroller på personatorer och servrar med avseende på förekomst av installerade program. 8 % av myndigheterna utförde inte några sådana kontroller alls. Idag utför 52 % av myndigheterna motsvarande kontroller medan 10 % helt avstår från att kontrollera.

Enkätresultaten visar att det är betydligt färre statliga myndigheter som årligen kontrollerar förekomsten av obehörigt installerade program än som anger sig ha möjlighet att göra det. Av tio statliga myndigheter anger 88 % att de har möjlighet att ta reda på om det förekommer obehörigt installerade program men bara 52 % som kontrollerar detta årligen. Statskontorets intervjuer indikerar att sådana kontroller, när de sker, inte alltid omfattar hela PC-innehavet.

Förekommer det att ett program används av fler användare än vad licensen berättigar till? För att avgöra det måste antalet användare av respektive program kontrolleras. I 28 % av hela populationen myndigheter och i 37 % av lärosätena utförs inte kontroller av antalet programvaruanvändare.

En programinventering måste kombineras med en matchning genom vilken inventeringsresultatet och licensdokumenten jämförs. Endast då går det att skilja ut obehörigt installerade program. För att det skall vara praktiskt möjligt krävs god tillgänglighet till licensdokumenten (se föregående avsnitt).

För att syftet med kontrollerna skall kunna uppfyllas är det också viktigt att kontrollresultatet följs upp och följs av någon form av åtgärd. Hälften av de myndigheter som utför inventeringar uppger att de har vidtagit åtgärder under år 2005–2006 till följd av kontrollresultaten.

3.1.4 Förhindras otillåten installation?

Ett nyckelmoment när det gäller att försäkra sig om legal programanvändning är själva installationen av programvaran. Det finns olika sätt att skaffa sig kontroll över detta. Ett sätt är att utse vilka personer eller befattningar som skall ha rätt till att göra installationer. Dessutom kan tekniska skydd mot otillåten installation och automatiserade installationsrutiner införas. Med en stor spridning av antalet personer med rättigheter att installera program ökar svårigheterna att ha samordnad kontroll över att programanvändningen sker på ett legalt sätt. Ett tekniskt skydd mot installation i datorsystemet hindrar de som ej är utsedda att installera program.

Installationsbehörighet

Enkätundersökningen visar att det idag är en betydligt större andel av myndigheterna som använder sig automatiserade rutiner för installation av program jämfört med förhållandet år 2000. Enligt Statskontorets undersökning år 2000 hade 95 % av myndigheterna utsett särskild personal berättigad att installera program och 38 % av myndigheterna hade automatiserade rutiner för programinstallation. Idag är motsvarande andelar 87 respektive 59 %. Andelen myndigheter som tillåter enskilda användare att installera program har dock förändrats förhållandevis litet.

Bland lärosätena är det relativt sett få myndigheter (53 %), där enbart utsedd personal har rätt att installera. Det är också bland lärosätena som störst andel av de enskilda användarna tillåts göra installationer. För hela populationen myndigheter uppgår andelen till 18 % medan den för lärosäten uppgår till 44 %. I mellanstora myndigheter är motsvarande andel 7 %.

Tekniskt skydd mot obehörig installation

Att utse vilka som skall ha behörighet att installera program hindrar inte andra personer att göra det. Därför kan detta förfarande kombineras med tekniskt installationsskydd som hindrar andra än de utsedda personerna att utföra sådana installationer.

Statskontoret konstaterar en betydande ökning av andelen myndigheter med tekniskt skydd mot obehörig programinstallation. Enligt Statskontorets tidigare utredning år 2000 hade 38 % av myndigheterna ett sådant skydd. Enligt föreliggande utredning är andelen 65 %.

En tredjedel av myndigheterna saknar sålunda fortfarande ett tekniskt skydd mot obehörig installation i datorsystemet. Sådant skydd är vanligare bland stora myndigheter än bland små.

Intervjuerna indikerar att det förekommer att den reglerade behörigheten att installera program i praktiken inte gäller för myndigheternas samtliga datorer, ibland inte ens för huvuddelen av datorerna. Det tycks därmed finnas olika system för installation i en och samma myndighet. I det ena fallet installeras program av systemet eller speciellt utsedd personal i det andra fallet installerar användarna själva program. Hur stor omfattning tillvägagångssättet har är dock oklart.

3.1.5 Förekomsten av fastställd policy

En dokumenterad policy för myndighetens hantering av programvarulicenser kan ligga till grund för en rad olika beslut och verksamheter inom myndigheten som kan beröra organisation, budget, interna regelverk, tekniska lösningar och information. Det innebär inte bara att myndighetsledningen fattat beslut om licenshanteringsinriktning. Det är också en indikation om att licenshanteringen är uppmärksammasom en uppgift som har betydelse för myndighetens verksamhet. Vilken funktion en policy kan fylla är naturligtvis beroende på dess innehåll, dvs. vad den behandlar.

Utredningsresultatet tyder på att andelen myndigheter med en dokumenterad policy för licenshantering varit i stort sett oförändrad sedan förra mättillfället. Det är relativt ovanligt att statliga myndigheter har en policy för hantering av programvarulicenser. Det är ännu mer ovanligt att den är uppdaterad. Av 10 statliga myndigheter saknar nästan 7 en dokumenterad policy för licenshantering. Bara 2 myndigheter av 10 har en policy som uppdaterades under de senaste 2 åren.

Av de myndigheter som har en fastställd policy innehåller nästan alla regler för installation av programvara medan hälften saknar information om hur de anställda skall agera om oegentligheter och oklarheter uppstår kring programvaruhanteringen och licenser.

3.1.6 Information om gällande regler

Genom olika slags informationsinsatser kan myndigheten försäkra sig om att användarna har nödvändig kunskap om sitt ansvar vid användning av licensierade program. I stort sett all personal på en myndighet är användare av programvara. Det finns också olika personalkategorier som även på andra sätt är involverade i program och licenshantering. För att myndighetens avsikter och regler för programanvändning och licenshantering skall få ett

genomslag i verksamheten är det viktigt att de är kända av alla inom myndigheten.

Informationen om gällande regler och ansvar för användning av program tycks liknande omfattning över tiden eller minskat något. Enligt Statskontorets tidigare undersökning informerade 80 % av myndigheterna sin personal i dessa frågor. Enligt föreliggande utredning är motsvarande andel 74 %. Minskningen är särskilt tydlig i lärosäten där den gått från 89 % till 59 %. Andelen lärosäten som informerar studenter är dock större än andelen som informerar sina egna anställda.

I 26 % av myndigheterna ges inte någon information till personalen om gällande regler och ansvar vid användning av licensierad programvara. Nästan inga myndigheter ger sina anställda regelbundna informationsgenomgångar. Om information ges är det i de flesta fall i form av genomgång för nyanställda och information via intranätet.

Lärosätena är den myndighetsgrupp som samtidigt med en stor ökning av installationsskydd minskade sin informationsfrekvens kraftigt.

3.1.7 Är ansvarsfördelningen tydlig?

En effektiv rollfördelning i frågor som gäller programanvändning och licenshantering inbegriper många funktioner i en myndighet från ledning, budget- och redovisningsansvariga, upphandling, informationsfunktion, IT-support och programanvändare. Att skapa en tydlig rollfördelning mellan olika aktörer i en myndighet är därmed en viktig fråga att hantera i licenshanteringen. Att utse ansvarig/ansvariga för att se till att licenser finns i tillräcklig omfattning är ett sätt att närma sig kontroll över licenshanteringen.

De flesta myndigheter har utsett en person med ansvar att se till att myndigheten har ett erforderligt antal licenser. Indikationer pekar på små förändringar sedan Statskontorets utredning år 2000.

Det framgår också att ansvaret inte alltid är samlat utan att det i vissa fall kan vara fördelat på flera olika befattningar. Statskontorets intervjuer visar också att ansvaret för utsedda personer inte alltid gäller programlicenser för hela myndighetens PC bestånd och i vissa fall inte ens för huvuddelen. Enkätresultatet i föreliggande utredning visar att

- 91 % av myndigheterna har utsett person/er som ansvarar för att se till att licenser finns i tillräcklig omfattning.

- 62 % av myndigheterna har utsett IT-chefen/IT-ansvarig till ansvarig. Ekonomi- eller administrativ chef är utsedd i 11 % och annan/andra personer i 36 % av myndigheterna.
- lärosäten skiljer sig från andra myndigheter genom att 22 % inte utsett någon ansvarig. Likaså är andelen som utsett IT-chef/IT-ansvarig (44 %) betydligt lägre än för populationen som helhet.
- 63 % av lärosätena har varken utsett IT-chef/IT-ansvarig eller Ekonomi-/administrativ chef utan har istället utsett annan eller andra personer.

3.1.8 Hur många har säkerställt att enbart legala programvaror används?

I Statskontorets utredning från år 2000 uppgav 6 % av myndigheterna att de fullt ut säkerställt att enbart legala programvaror används i den egna verksamheten. Motsvarande andel enligt föreliggande undersökning är 18 %. Samtidigt anser 63 % att de i ganska stor uträkning säkerställt att endast legala programvaror kan användas.

Enkätundersökningen ställer också frågan om man känner till att program obehörigt installerats och/eller använts i myndigheten under 2006. Av de myndigheter som besvarat enkätfrågan känner 36 % till att det under år 2006 förekommit obehörig installation av program i den egna myndigheten.

Ju större myndigheterna är desto större andel känner till att obehörig installation och användning av program förekommit. Störst andel myndigheter som anger att de känner till att obehörig installation och/eller användning finns bland lärosätena (ca 60 %).

3.2 Vilka åtgärder har myndigheterna vidtagit?

I enkätundersökningen efterfrågas vilka åtgärder myndigheterna vidtagit för att förbättra hanteringen av programvarulicenser under de senaste fem åren. Perioden täcker nästan hela den tid som förflutit sedan Statskontorets tidigare rapport gavs ut.

Nästan alla myndigheter uppger att de under de senaste fem åren vidtagit åtgärder för en förbättrad hantering av programvarulicenser. Detta kunde indikera att situationen har förbättrats sedan den förra undersökningen. Samtidigt visar årets undersökning att obehörig användning av programvaror förekommer och att hanteringen av licenser och program icke har betydliga brister.

Under perioden 2001–2006 har 90 % av de myndigheter som besvarat enkäten vidtagit någon eller några åtgärder för att förbättra hanteringen av programvarulicenser.

Flertalet myndigheter som besvarat enkäten uppger att de har vidtagit förändringsåtgärder, framför allt gäller det de största myndigheterna.

Majoriteten av myndigheterna (59 %) anger att de har förbättrat kontrollen av programanvändningen, 54 % att de förbättrat registerrutinerna, 36 % att de förtydligat ansvarsförhållandena och 21 % anger i en fritextfråga att de har vidtagit andra åtgärder. Fritextsvaren anger en stor flora åtgärder såsom centralisering av licenshanteringen, standardisering av program miljö, inköp av inventeringsprogram, förändrade tekniska plattformar etc.

När det gäller kontroll av programanvändningen är det gruppen mellanstora myndigheter som sticker ut. Av de mellanstora myndigheterna har 73 % förbättrat kontrollen av programanvändningen att jämföra med 37 % av de små myndigheterna.

De stora myndigheterna ligger klart före övriga myndighetskategorier ifråga om att förtydliga ansvarsförhållande. Av de stora myndigheterna har 56 % vidtagit sådana åtgärder, att jämföra med 26 % av de små myndigheterna.

4 Övriga frågeställningar

4.1 Varför används programvara olovligt

Det finns flera skäl till att programvara i vissa fall används olovligt. Den olovliga användningen kan initieras av myndighetens personal, dvs. användarna, men kan i vissa fall även initieras av personal med administratörsrättigheter.

Det förekommer fortfarande en mängd olika licensvillkor på marknaden med olika löptider och villkor.⁴ Det kan bli svårhanterbart i en myndighet med flera användare, flera olika program och med olika inköpsdatum. Med brist på tillräckliga rutiner kan det då uppstå situationer då obehörig programanvändning förekommer på myndigheten.

Våra intervjuer på myndigheterna ger vid handen att användare

- som arbetar inom specialfunktioner kan ha särskilda problem att få sina behov tillgodosedda
- upplever att det ibland tar alltför lång tid att få önskad programvara.
- ofta har stora möjligheter att installera egna programvaror på laptops eller portabla minnen
- som har avancerad IT-kunskap kan hitta sätt att komma förbi de hinder som lagts in i systemet
- inte anser att obehörig installation av programvara är en särskilt allvarlig förseelse.

Att en användare använder programvara obehörigt beror således troligen på ett samspel mellan flera olika faktorer. Om användaren saknar kunskap om myndighetens policy och regler samt om eventuella sanktioner så kan sannolikheten öka för att en installation görs olovligt.

Myndighetens ledning och administration kan också genom sitt agerande eller brist på agerande bidra till att program används obehörigt. Våra intervjuer antyder att hanteringen av programvara inte betraktas som en prioriterad fråga vid myndigheterna. Det saknas ofta policy, tillräcklig information och regelbundna inventeringar av behov m.m.

⁴ Se bilaga 3 "Några synpunkter på programvarulicenser".

4.2 Behovet av externt stöd

Resultatet av föreliggande utredning indikerar att det finns en förbättringspotential i de statliga myndigheternas licenshantering. Frågan om stödfunktioner för myndigheterna i dessa frågor ligger därför nära till hands. Det finns ett relativt stort utbud på marknaden av olika slags support som myndigheterna kan använda sig av. Det gäller allt från konsulter, programleverantörer och andra myndigheter. En typ av myndighetssupport är när myndigheterna hjälper varandra, t.ex. en liten myndighet söker stöd hos en större myndighet. Ibland är lösningen att två eller flera myndigheter använder sig av gemensamma IT-funktioner. I den statliga sfären finns också myndigheten VERVA med uppdraget att stödja statliga myndigheters verksamhetsutveckling samt ge myndigheterna stöd i informationsbehandlingsfrågor.

Trots att 88 % av myndigheterna uppger att de har möjlighet att ta reda på om det förekommer obehörigt installerade program så uppger 25 % att de är intresserade av att få hjälp att ta reda på om någon obehörigt installerar och/eller obehörigt använder programvara. De stora myndigheterna har störst egna möjligheter (94 %) samtidigt som de i högre utsträckning är intresserade av hjälp (33 %) och lärosätena har minst egna möjligheter (74 %). Statskontorets utredning från år 2000 inte tog upp denna fråga i sin enkät.

Vilka vänder sig myndigheterna till i licenshanterings- och programanvändningsfrågor för att få stöd? De flesta, 71 %, vänder sig till programvaruleverantören, 21 % vänder sig till Verva, 21 % till konsulter och 10 % vänder sig till andra myndigheter än Verva. Stora myndigheter klarar många frågor med interna stödfunktioner men utnyttjar samtidigt externt stöd.

Utredningen visar att det sammantaget i statliga myndigheter finns ett behov av stöd i licenshanteringsfrågor. Detta trots att myndigheterna redan vänder sig till olika stödjande aktörer, särskilt till programvarubranschen.

4.3 Synpunkter på avtalsvillkor

I Statskontorets rapport 2000:11 fastslog följande: ”Rättighetsägarnas licensavtal är ofta mycket komplicerade och svåra att tolka för användarna. Regler ändras dessutom ofta. Av enkätsvaren framgår att myndigheterna har stora problem med detta”. Vi har frågat myndigheterna om deras behov av förändrade licensvillkor, dvs. om de anser att de befintliga licensvillkoren är ändamålsenliga samt i vilken mån licensvillkoren går att påverka för myndigheterna.

Behov att förändra

Enligt föreliggande utredning anser 32 % av myndigheterna att de har stora eller ganska stora behov att förändra eller påverka licensvillkoren. Motsva-

rande andel för de stora myndigheterna är 61 %. Minst andel har de små myndigheterna av vilka 15 % anser sig ha behov av att påverka och förändra licensvillkoren.

Ändamålsenliga villkor

Trots ett stort behov av förändringar visar det sig att en stor majoritet av myndigheterna (72 %) att de helt eller i ganska stor utsträckning anser att licensvillkoren är ändamålsenliga. Minst är andelen bland lärosäten, 57 %, och stora myndigheter, 55 %.

Möjlighet att förändra

En övervägande del av myndigheterna (64 %) att möjligheterna är ganska små, små eller inga alls att påverka licensvillkoren. Störst möjligheter att påverka tycks de stora myndigheterna ha. Av de stora myndigheterna angav 34 % att de har stora eller ganska stora möjligheter att påverka licensvillkoren. Men även bland de stora myndigheterna överväger andelen som anser möjligheterna som ganska små, små eller inga, 45 %.

Påverkansbehov – förändringsmöjlighet

Den största andelen av de som har stort eller ganska stort behov av att förändra licensvillkoren tycks ha små eller ganska små möjligheter att påverka dem.

I gruppen stora myndigheter visar det sig emellertid att en ganska stor andel av de myndigheter som både har stort eller ganska stort behov att påverka dem och samtidigt har stora eller ganska stora möjligheter att påverka licensvillkoren uppgår till 28 % av alla myndigheter. Motsvarande andel av myndigheterna i populationen som helhet är 5 %.

Ändamålsenligt – påverkansmöjlighet

Stora myndigheter som anser att licensvillkoren är ändamålsenliga anser i högre grad än andra att de också är möjliga att påverka. Andelen myndigheter som både anser att licensvillkoren är helt eller i stor utsträckning möjliga att påverka och att licensvillkoren samtidigt är ändamålsenliga uppgår till 10 %, motsvarande andel för stora myndigheter uppgår till 28 %.

Påverkansbehov – ändamålsenligt

Andelen myndigheter som både har stort eller ganska stort behov av att påverka licensvillkoren och som samtidigt tycker att avtalen helt eller i stor utsträckning är ändamålsenliga uppgår till 19 %. Motsvarande andel för stora myndigheter är 33 %.

5 Handledning för statliga myndigheter

Enligt uppdraget skall Statskontoret redovisa en förteckning över frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighetshandledning. Enligt Statskontorets uppfattning har varje myndighet själv att ta ställning till hur den egna licenshanteringen ska vara organiserad och vilka regler och rutiner som ska finnas inom myndigheten t.ex. inom ramen för en myndighetspecifik handledning. Härmed förtydligas också myndighetens ansvar att själv se till att programvara inte används olovligt.

Skillnaderna mellan olika statliga myndigheter är betydande t ex ifråga om verksamhetskrav på IT-support, tekniska lösningar, IT-stödets karaktär, omfattning organisation etc. Det finns dock vissa gemensamma frågor som samtliga myndigheter kan och bör ta ställning till. Samtliga myndigheter bör enligt Statskontorets mening ta ställning till följande generella frågeställningar.

5.1 Frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighetshandledning

I det följande redovisas de frågor som enligt Statskontoret bör finnas med i en handledning för statliga myndigheter. Det bör uppmärksammas att frågorna är generella för att vara giltiga för myndigheter av olika storlek och med olika karaktär och tekniska lösningar för respektive IT-verksamhet.

Övergripande policy/regelverk

Myndigheten bör fastställa en intern policy/regelverk för anskaffning och hantering av programvarulicenser. Där bör myndigheten reglera:

- processer för att identifiera myndighetens programvarubehov
- regler för upphandling av programvara
- regler för installation (inkl. regler för eventuell användning av privata programvaror)
- användning av myndighetens programvaror för privat bruk
- information om att myndigheten kan kontrollera programvaruanvändningen
- information om hur anställda ska agera om oegentligheter eller oklarheter uppstår kring programvaruanvändning och licenser

Licensregister

Finns det register inom myndigheten där innehavet av samtliga licenser redovisas

- för PC-operativsystem?
- för nät-/serveroperativsystem?
- för applikationsprogramvara/verksamhetsstödande system?

Är registren sökbara?

Ansvarsfrågor

Finns det någon utsedd ansvarig för programvarulicenser och programvaru-användningen inom myndigheten?

Information

Ges information till anställda regelbundet/återkommande? Informeras nyanställda om gällande regler och ansvar vid användning av licensierade programvaror?

Uppföljning / kontroll

Sker återkommande uppföljning av programvaru-användningen inom myndigheten?

Skydd mot obehörig installation

Har myndigheten tekniskt skydd mot obehörig installation?

6 Statskontorets iakttagelser och bedömningar

I det följande redovisas Statskontorets bedömningar med ledning av den kartläggning som genomförts.

6.1 Obehörig användning förekommer

Statskontoret konstaterar att

- det finns tydliga indikationer på att obehörig installation och användning förekommer även om omfattningen är obekant. Endast 18 % av myndigheterna anser sig helt ha säkerställt att det inte ska kunna förekomma. 36 % känner till att det förekommit obehörig installation eller användning föregående år vid myndigheten.
- problemen är störst inom lärosäten.
- större myndigheter känner i större utsträckning än mindre till att det förekommit.
- större myndigheter anser sig i större utsträckning än mindre ha säkerställt att obehörig installation och användning inte ska kunna förekomma.

Mer än en tredjedel av myndigheterna uppger således att det känner till att det under förra året förekom att program obehörigt installerats eller använts. Ytterligare en fjärdedel uppger att de inte vet om det har förekommit.

6.2 Har det blivit bättre eller sämre sedan år 2000?

Nästan alla myndigheter anger att de under den tid som gått sedan den tidigare undersökningen vidtagit åtgärder för en förbättrad hantering av programvarulicenser. Svaren på de specifika frågor Statskontoret ställt i anslutning till enkät och intervjuer visar dock inte på något entydigt sätt att åtgärderna lett önskade resultat. Därför går det inte att med säkerhet säga om situationen har förbättrats eller försämrats sedan den förra undersökningen.

När det gäller förekomsten av obehöriga installationer har det inte gått att klarlägga den totala omfattningen. Däremot visar undersökningen att rutiner för att hindra olovlig programanvändning brister i en stor del av myndigheterna.

En väsentlig skillnad sedan den tidigare undersökningen är att tekniskt skydd mot otillåtna installationer numera används i betydligt större omfattning än tidigare. Särskilt de större myndigheterna har i flertalet fall infört sådana skydd.

Trots förbättringar på enskilda områden bedömer Statskontoret att det finns utrymme för förbättringar inom en stor del av myndigheterna, särskilt inom lärosäten och mindre myndigheter.

6.3 Behov av tydliga krav på myndigheterna

Enligt Statskontorets uppfattning är det tveksamt om det är motiverat med en särskild handledning riktad till samtliga statliga myndigheter. Liknande generella handledningar finns redan att tillgå. Det kan t.ex. hänvisas till den ”Handledning för hantering av programvara” som utarbetats av BSA (Business Software Alliance) som enligt Statskontoret även kan användas av statliga myndigheter. Handledningen finns tillgänglig via Internet på adress. www.bsa.org/sweden/antipiracy/upload/Handledning-vid-hantering-av-programvara-2.pdf

ISO-standarden angående Processer för programhantering, SS-ISO/IEC 19770-1:2006 bör beaktas vid utformning av riktlinjer enligt ovan. Myndigheterna kan också utnyttja ITIL Best Practice i det konkreta arbetet med dokument och rutiner.

Statskontoret anser att den föreliggande kartläggningen motiverar att myndigheterna uppmärksammas på vilka grundläggande krav som kan ställas på deras licenshantering.

Statskontoret föreslår att det genomförs en ny undersökning 3–5 år. Det kan också övervägas i vad mån myndigheternas internrevision ska uppmärksammas på behovet av uppföljning av eventuella brister i licenshanteringen. Enligt den s.k. Internrevisionsförordningen (2006:1228) kan Ekonomistyrningsverket utfärda föreskrifter om myndigheternas internrevision.

6.4 Iakttagelser för särskilda områden

6.4.1 Licensregister

Avsaknad av licensregister med relevant information och information om var licensbevisen förvaras förhindrar möjligheterna att snabbt få fram licensdokumenten och väsentlig information om licensdokumenten i rimlig tid. Statskontoret har funnit att 62 % av myndigheterna inte klarar av att få fram information om licenserna på en och samma dag.

Statskontoret konstaterar vidare att trots att många myndigheter uppger sig ha vidtagit åtgärder för att förbättra licenshanteringen så återstår mycket att göra. Trots att 54 % av myndigheterna anger att de förbättrat registerrutiner-na så tyder resultatet på att andelen myndigheter som för licensregister ligger kvar på samma nivå som vid Statskontorets tidigare utredning år 2000. Sju av tio myndigheter har idag licensregister men det är vanligare att en myndighet har flera register än ett.

En större del av myndigheterna saknar register med relevant innehåll och som är sökbara. Minst hälften av myndigheterna saknar register innehållande viss nödvändig information, nästan 8 av 10 myndigheter saknar licensregister med hänvisning till enskilda licenser.

En spridd förvaring av licensdokument och flera licensregister riskerar innebära en otillräcklig överblick och tillgänglighet. Sammantaget försvårar nämnda förhållande också inventeringar med avseende på användning av olicensierad programvara eller med avseende på licensrättigheter som inte utnyttjas.

För att möjliggöra kontroller med avseende på förekomst av olicensierad programvara förutsätts en matchning av uppgifter om programförekomst och licensinnehav/licensvillkor. Då en stor andel myndigheter saknar ändamålsenliga samlade licensregister och dessutom har svårigheter att inom kort tid styrka sina licensinnehav torde förutsättningarna för att genomföra effektiva återkommande kontroller vara små.

6.4.2 Kontroll och inventering

Kontroller, inventeringar och installationsskydd är väsentliga inslag för att motverka olovlig programanvändning. De flesta myndigheter har någon typ av kontroller. Samtidigt visar våra intervjuer att det finns ”sprickor” i kontrollsystemen på myndigheter som redovisat en att de har en fullgod kontroll.

För att en myndighet skall kunna jämföra i vilken mån programanvändningen står i överensstämmelse med de programlicenser myndigheten förfogar över krävs att myndigheten vet vilka program som används.

Statskontoret finner det inte tillfredställande

- att bara hälften av myndigheterna årligen gör inventeringar,
- att nästan hälften av myndigheterna inte vidtagit några åtgärder som en följd av inventeringarna de senaste två åren.

Cirka hälften av alla myndigheterna gör inte årliga inventeringar och det förekommer att stora myndigheter enbart gör manuella inventeringar.

Drygt nio av tio stora myndigheter anser sig ha möjligheter att ta reda på om det förekommer obehörig användning av programvara trots att de saknar vissa nödvändiga verktyg. Av de stora myndigheter som anser sig ha sådana möjligheter visar det sig nämligen att bara hälften för register över myndighetens licenser.

6.4.3 Policy och information

Enligt Statskontorets bedömning är det inte tillfredställande att enbart 34 % av myndigheterna har en fastställd och dokumenterad policy för licenshantering. Det är inte heller tillfredställande att enbart en tredjedel av de myndigheter som har en policy inte uppdaterat den under de två senaste åren.

Avsaknad av en dokumenterad policy kan vara en indikation på att frågan inte uppmärksammats i flertalet myndigheter. En sådan bedömning stöds både av Statskontorets enkätresultat och av intervjuerna.

Det är nödvändigt att myndigheternas personal har kunskap om sitt ansvar vid programanvändning. I tre fjärdedelar av myndigheterna ges någon form av information till de anställda om gällande regler och om deras ansvar vid användning av programvaror. Knappt någon myndighet har regelbundna informationsgenomgångar.

6.4.4 Ansvarsfrågor

Statskontoret bedömer att det nödvändigt med en klar ansvarsfördelning i frågor som rör licenshantering. Flertalet av myndigheter (81 %) har också utsett vem som är ansvarig.

Det bör dock noteras att 22 % av lärosätena (6 % av de stora myndigheterna) inte utsett en person med ansvar att se till att licenser finns i tillräcklig omfattning.

6.4.5 Åtgärder för att förhindra obehörig installation

Ett nyckelmoment när det gäller att tillförsäkra en legal programanvändning är själva installationen. Ett sätt att begränsa olovlig installation är att endast tillåta utsedd personal att installera programvaror. Detta kan kombineras med ett installationsskydd som förhindrar att ej utsedda personer utför installationer. Ett tekniskt skydd mot installation i datorsystemet hindrar de som ej är utsedda att installera program. Med en stor spridning av antalet personer med administratörsrättigheter (rättigheter att installera program) ökar svårigheterna att ha kontroll över att programanvändningen sker på ett legalt sätt.

Idag har 87 % av myndigheterna utsett särskild personal berättigad att installera program medan 59 % har automatiserade lösningar eller tekniskt stöd för installationer, vilket är en ökning sedan år 2000. I myndigheter med särskilt utsedd personal förekommer det också att användare har rätt att installera program. I fyra av fem myndigheter är det endast särskilt utsedd personal och/eller systemet som får utföra installationer.

Om myndigheten inte har ett tekniskt installationsskydd är det fullt möjligt för andra än de utsedda att installera program. 65 % av myndigheterna har sådant skydd. Ökningen sedan år 2000 av andelen myndigheter som har tekniskt skydd mot otillåten installation är enligt Statskontoret positiv men ännu inte tillräcklig.

Statskontoret bedömer att det är önskvärt att det finns särskild personal utsedd med behörighet att utföra installationer och att tekniska installations-skydd används i möjligaste mån.

Enkätresultat i tabeller

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
1.1 Med vilken typ av dokument styrker myndigheten sitt innehav av programvarulicenser för PC-operativsystem? Mer än ett svarsalternativ kan anges										
Via licensbevis	125	82	28	88	31	72	51	85	15	83
Via fakturor	108	71	19	59	28	65	49	82	12	67
På annat sätt, ange	61	40	14	44	13	30	22	37	12	67
Myndigheten kan inte styrka hela sitt licensinnehav	7	5	4	13			3	5		
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
1.2 Finns det vid myndigheten ett eller flera register där innehavet av samtliga programvarulicenser för PC-operativsystem redovisas?										
Ja, ett samlat register	45	30	5	16	14	33	24	41	2	12
Ja, flera register	57	38	19	59	11	26	19	32	8	47
Nej, register saknas	49	32	8	25	18	42	16	27	7	41
Totalt	151	100	32	100	43	100	59	100	17	100
1.3 Om register för innehav av programvarulicenser för PC-operativsystem finns, vilken information innehåller detta register? Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har ett eller flera register enligt 1.2										
Program	89	87	22	92	21	84	37	86	9	90
Typ av program	60	59	14	58	13	52	26	60	7	70
Programversion	84	82	21	88	19	76	37	86	7	70
Inköpsdatum	58	57	19	79	13	52	21	49	5	50
Totalt	102	100	24	100	25	100	43	100	10	100
1.4 Om register för innehav av programvarulicenser för PC-operativsystem finns, finns det en kopplinghänvisning mellan register och licensdokument? Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har ett eller flera register enligt 1.2										
Ja	31	31	11	48	9	39	9	21	2	18
Nej	69	69	12	52	14	61	34	79	9	82
Totalt	100	100	23	100	23	100	43	100	11	100
1.5 Hur lång tid bedömer ni att det skulle ta att få fram information om ert innehav av samtliga programvarulicenser för PC-operativsystem? Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har ett eller flera register enligt 1.2										
Samma dag	50	33	8	25	20	47	20	33	2	11
Mer än en dag, men mindre än en vecka	64	42	12	38	17	40	27	45	8	44
1-4 veckor	28	18	4	13	6	14	11	18	7	39
Mer än 4 veckor	9	6	7	22			1	2	1	6
Ej möjligt att få fram informationen	2	1	1	3			1	2		
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
1.6 Har det under perioden 2005-2006 förekommit att licensdokument för program och operativsystem för PC inte kunnat tas fram?										
Årling	103	68	18	56	34	81	44	75	7	39
Någon ensiaka gång	44	29	14	44	7	17	14	24	9	50
Vid flera tillfällen	4	3			1	2	1	2	2	11
Totalt	151	100	32	100	42	100	59	100	18	100

Fråga	Totalt		Läroslåten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
1.7 Var förvaras licensbevisen för programvanlicenscertificering och PC-operativsystem? a Samlat, centralt på myndigheten										
Ja	119	89	21	78	33	89	52	93	13	100
Nej	14	11	6	22	4	11	4	7	7	100
Totalt	133	100	27	100	37	100	56	100	13	100
b Hos den enskilda användaren										
Ja	37	42	10	45	9	45	13	36	5	45
Nej	52	58	12	55	11	55	23	64	6	55
Totalt	89	100	22	100	20	100	36	100	11	100
c På annat sätt, ange										
Ja	49	60	16	67	14	74	11	42	8	67
Nej	32	40	8	33	5	26	15	58	4	33
Totalt	81	100	24	100	19	100	26	100	12	100
2.1 Med vilken typ av dokument styrker myndigheten sitt innehav nät-server-operativsystem? <i>Mär än ett svarsalternativ kan anges</i>										
Via licensbevis	107	70	20	63	30	70	46	77	11	61
Via fakturor	101	66	18	56	24	56	48	80	11	61
På annat sätt, ange	57	37	9	28	16	37	22	37	10	56
Myndigheten kan inte styrka hela sitt licensinnehav	4	3	4	13						
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
2.2 Finns det vid myndigheten ett eller flera register där licenser för innehav av samtliga nätserver-operativsystem redovisas?										
Ja, ett samlat register	47	31	5	16	11	26	26	44	5	29
Ja, flera register	45	30	15	47	9	21	13	22	8	47
Nej, register saknas	58	39	12	38	22	52	20	34	4	24
Totalt	150	100	32	100	42	100	59	100	17	100
2.3 Om register där licenser för innehav av samtliga nätserver-operativsystem redovisas finns, vilken information innehåller detta register? <i>Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har ett eller flera register enligt 2.2</i>										
Program	81	88	18	90	15	75	35	90	13	100
Typ av program	61	66	14	70	11	55	25	64	11	85
Programversion	79	86	18	90	13	65	35	90	13	100
Inköpsdatum	62	67	15	75	11	55	26	67	10	77
Totalt	92	100	20	100	20	100	39	100	13	100
2.4 Om register där licenser för innehav av samtliga nätserver-operativsystem redovisas finns, finns det en koppling/hänvisning mellan register och licensdokument? <i>Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har ett eller flera register enligt 2.2</i>										
Ja	28	31	9	45	5	29	8	21	6	43
Nej	62	69	11	55	12	71	31	79	8	57
Totalt	90	100	20	100	17	100	39	100	14	100
2.5 Hur lång tid bedömer ni att det skulle ta att få fram information om ett innehav av licenser för nät-server-operativsystem?										
Samma dag	58	38	10	31	20	49	24	40	4	22
Mär än en dag, men mindre än en vecka	62	41	12	38	13	32	28	47	9	50
1-4 veckor	26	17	7	22	7	17	8	13	4	22
Mär än 4 veckor	4	3	2	6	1	2				
Ej möjligt att få fram informationen	1	1	1	3					1	6
Totalt	151	100	32	100	41	100	60	100	18	100

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
2.6 Har det under perioden 2005-2006 förekommit att licensdokument rörande nät-server-operativsystem inte kunnat tas fram?										
Aldrig	128	86	27	84	38	95	52	88	11	61
Någon enstaka gång	19	13	5	16	1	3	7	12	6	33
Vid flera tillfällen	2	1			1	3			1	6
Totalt	149	100	32	100	40	100	59	100	18	100
2.7 Var förvaras licensbevisen för nätserver-operativsystem?										
a Samlat, centralt på myndigheten										
Ja	117	89	22	79	30	86	51	94	14	100
Nej	14	11	6	21	5	14	3	6		
Totalt	131	100	28	100	35	100	54	100	14	100
b I anslutning till server										
Ja	11	16	4	24	2	13	4	14	1	14
Nej	57	84	13	76	14	88	24	86	6	86
Totalt	68	100	17	100	16	100	28	100	7	100
c På annat sätt, ange										
Ja	37	54	12	60	12	71	9	41	4	44
Nej	31	46	8	40	5	29	13	59	5	56
Totalt	68	100	20	100	17	100	22	100	9	100
3.1 Har myndigheten en särskild budget för licensinköp?										
Ja	85	57	14	44	17	41	43	74	11	61
Nej	64	43	18	56	24	59	15	26	7	39
Totalt	149	100	32	100	41	100	58	100	18	100
3.2 Har myndigheten en dokumenterad policy för licenshantering?										
Ja	51	34	10	31	13	31	21	36	7	39
Nej	99	66	22	69	29	69	37	64	11	61
Totalt	150	100	32	100	42	100	58	100	18	100
3.3 Om myndigheten har en dokumenterad policy för licenshantering, när gjordes den senaste revideringen/uppdateringen av policyn?										
Arm. Andelar av de myndigheter som svarat aff de har en dokumenterad policy enligt 3.2										
Under år 2006	21	41	3	30	5	38	9	43	4	57
Under år 2005	11	22	1	10	2	15	5	24	3	43
Under perioden 2001-2004	11	22	6	60	3	23	2	10		
År 2000 eller tidigare	3	6			2	15	1	5		
Vet ej	5	10			1	8	4	19		
Totalt	51	100	10	100	13	100	21	100	7	100

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
3.4 Om myndigheten har en dokumenterad policy för licenshantering, vilket/vilka av nedanstående områden omfattas av policyn? Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de har en dokumenterad policy enligt 3.2										
a Regler för inköp av programvara										
	Ja	42	86	8	10	77	17	85	7	100
	Nej	7	14	1	11	3	15	3	7	100
	Totalt	49	100	9	100	13	100	20	7	100
b Regler för installation av programvara										
	Ja	47	98	9	100	12	100	19	7	100
	Nej	1	2	1	100	1	5	1	7	100
	Totalt	48	100	9	100	12	100	20	7	100
c Regler för användares användning av programvara										
	Ja	37	82	9	100	9	82	15	4	67
	Nej	8	18	2	18	2	21	4	2	33
	Totalt	45	100	9	100	11	100	19	6	100
d Information om användning av privata programvaror hos myndigheten										
	Ja	37	80	6	67	8	73	17	6	86
	Nej	9	20	3	33	3	27	2	1	14
	Totalt	46	100	9	100	11	100	19	7	100
e Användning av myndighetens programvaror för privat bruk										
	Ja	32	70	7	78	7	64	14	4	57
	Nej	14	30	2	22	4	36	5	3	43
	Totalt	46	100	9	100	11	100	19	7	100
f Information om att myndigheten kan kontrollera programvaruanvändningen inom myndigheten										
	Ja	26	53	5	50	6	46	12	3	43
	Nej	23	47	5	50	7	54	7	4	57
	Totalt	49	100	10	100	13	100	19	7	100
g Information om hur anställd ska agera om oegentligheter och oklarheter uppstår kring programvaruanvändning och licenser										
	Ja	24	52	7	70	4	33	9	4	67
	Nej	22	48	3	30	8	67	9	2	33
	Totalt	46	100	10	100	12	100	18	6	100
h Annat, ange										
	Ja	4	50	1	33	1	50	1	1	100
	Nej	4	50	2	67	2	100	2	1	100
	Totalt	8	100	3	100	3	100	3	2	100
3.5 Vilken person ansvarar för att det finns licenser som motsvarar programvaruanvändningen? Mer än ett svarsalternativ kan anges										
	Någon sådan person finns ej utsedd	14	9	7	22	3	7	3	1	6
	IT-chef/IT-ansvarig	95	62	14	44	26	60	44	11	61
	Ekonomichef eller administrativ chef	17	11	14	33	14	33	3	5	61
	Annan/andra person/personer, ange befattningar	55	36	20	63	7	16	20	8	44
	Vet inte									
	Totalt	153	100	32	100	43	100	60	18	100

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
3.6 Informeras de anställda om gällande regler och om sitt ansvar vid användning av licensierade programvaror? Mer än ett svarsalternativ kan anges										
Nej	40	26	13	41	9	21	13	22	5	28
Ja, genomgång för nyanställda	64	42	11	34	24	56	23	38	6	33
Ja, information finns tillgänglig på Intranätet (eller motsvarande)	58	38	12	38	13	30	24	40	9	50
Ja, regelbundna genomgångar med viss periodicitet	2	1					2	3		
Ja, information i samband med inloggning	2	1					2	3		
Ja, på annat sätt, ange	28	18	5	16	5	12	16	27	2	11
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
3.7 Informeras studenterna om gällande regler och om sitt ansvar vid användning av licensierade programvaror?										
Anm. Frågan ställs endast till lärosäten, mer än ett svarsalternativ kan anges	8	25	8	25						
Nej	15	47	15	47						
Ja, genomgång för nya studenter	14	44	14	44						
Ja, information finns tillgänglig på Intranätet (eller motsvarande)										
Ja, regelbundna genomgångar med viss periodicitet	4	13	4	13						
Ja, information i samband med inloggning	4	13	4	13						
Ja, på annat sätt, ange	32	100	32	100						
Totalt	79	52	13	42	16	37	39	65	11	65
4.1 Hur ofta kontrollerar myndigheten persondatorer och servrar med avseende på förekomsten av installerade program?										
Minst årligen	57	38	11	35	22	51	18	30	6	35
Mer sällan	15	10	7	23	5	12	3	5		
Aldrig	151	100	31	100	43	100	60	100	17	100
Totalt	85	63	17	71	12	32	42	74	14	82
4.2 Om kontroller sker, Hur säker kontrollen av förekomst av installerade program?										
Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de gör kontroller (frågan eller mer sällan) enligt fråga 4.1	71	52	16	67	29	76	22	39	4	24
Automatisk programinventering i nätverk	3	2	1	4	1	3	1	2		
Manuell inventering	136	100	24	100	38	100	57	100	17	100
Annat sätt, ange										
Totalt	109	72	19	63	34	79	43	72	13	72
4.3 Kontrollerar myndigheten antalet användare, dvs. hur många som utnyttjar respektive program?										
Ja	42	28	11	37	9	21	17	28	5	28
Nej	151	100	30	100	43	100	60	100	18	100
Totalt	52	48	11	58	19	56	16	38	6	46
4.4 Om kontroller sker, Har inventering(-ar) föranlett några åtgärder under åren 2005 – 2006?										
Anm. Andelar av de myndigheter som svarat att de gör kontroller av antal användare enligt fråga 4.3	56	52	8	42	15	44	26	62	7	54
Ja, ange vilka	108	100	19	100	34	100	42	100	13	100
Totalt										

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
5.1 Vem får utföra installation av program? Mer än ett svarsalternativ kan anges										
Systemet	91	59	17	53	21	49	39	65	14	78
Speciellt utsedd personal	133	87	26	81	37	86	53	88	17	94
Den enskilde användaren	28	18	14	44	6	14	4	7	4	22
Annan personal	4	3			3	7			1	6
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
5.2 Finns det i myndighetens datorsystem skydd mot obehörig installation av program?										
Ja	98	65	20	65	19	44	45	75	14	82
Nej	53	35	11	35	24	56	15	25	3	18
Totalt	151	100	31	100	43	100	60	100	17	100
5.3 I vilken utsträckning har myndigheten, enligt din bedömning, säkerställt att enbart licensierade programvaror används i den egna verksamheten?										
Helt	28	18	2	6	11	26	11	18	4	22
I ganska stor utsträckning	95	63	18	58	23	53	41	68	13	72
I varken stor eller liten utsträckning	19	13	6	19	6	14	6	10	1	6
I ganska liten utsträckning	9	6	5	16	2	5	2	3		
Inte alls	1	1			1	2				
Totalt	152	100	31	100	43	100	60	100	18	100
6.1 I vilken utsträckning är avtalsvillkoren för IT-programvaror ändamålsenliga i er myndighet?										
Helt	25	17	2	7	11	27	10	17	2	11
I ganska stor utsträckning	82	55	15	50	24	59	35	58	8	44
I varken stor eller liten utsträckning	34	23	8	27	5	12	13	22	8	44
I ganska liten utsträckning	8	5	5	17	1	2	2	3		
Inte alls										
Totalt	149	100	30	100	41	100	60	100	18	100
6.2 Hur bedömer du möjligheterna för myndigheten att påverka avtalsvillkor?										
Stora möjligheter	3	2	1	3	1	2			1	6
Ganska stora möjligheter	14	9	3	10	5	12	1	2	5	28
Varken stora eller små möjligheter	37	25	7	23	6	14	20	33	4	22
Ganska små möjligheter	63	42	10	33	17	40	29	48	7	39
Små eller inga möjligheter	33	22	9	30	13	31	10	17	1	6
Totalt	150	100	30	100	42	100	60	100	18	100
6.3 Vilket behov finns det på myndigheten att förändra eller påverka licensvillkoren?										
Stort behov	11	7	5	16	2	5	2	3	2	11
Ganska stort behov	37	25	5	16	4	10	19	32	9	50
Varken stort eller litet behov	67	44	15	48	16	38	30	50	6	33
Ganska litet behov	26	17	5	16	13	31	7	12	1	6
Litet eller inget behov	10	7	1	3	7	17	2	3		
Totalt	151	100	31	100	42	100	60	100	18	100

Fråga	Totalt		Lärosäten		21-99 anställda		100-999 anställda		1000- anställda	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
7.1 Vilka åtgärder har myndigheten vidtagit för att förbättra hanteringen av programvarulicenser under åren 2001-2006? <i>Mer än ett svarsalternativ kan anges</i>										
Inga alls	15	10	2	6	8	19	5	8		
Förbättrat registerutvärdering										
Förbättrat kontroll av programanvändning	83	54	18	56	20	47	35	58	10	56
Förtydligat ansvarsfördelningen	91	59	20	63	16	37	44	73	11	61
Annat, ange	55	36	12	38	11	26	22	37	10	56
Totalt	32	21	8	25	5	12	12	20	7	39
	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100
7.2 Har ni möjlighet att ta reda på om det förekommer obehörigt installerade program vid myndigheten?										
Ja	131	88	23	74	37	88	55	93	16	94
Nej	18	12	8	26	5	12	4	7	1	6
Totalt	149	100	31	100	42	100	59	100	17	100
7.3 Skulle ni vara intresserade av att få hjälp med att ta reda på om någon obehörigt installerar och/eller obehörigt använder programvara vid myndigheten?										
Ja	38	25	8	27	13	31	11	18	6	33
Nej	112	75	22	73	29	69	49	82	12	67
Totalt	150	100	30	100	42	100	60	100	18	100
7.4 Känner du till om det förekommit att program obehörigt installerats och/eller använts i myndigheten under år 2006?										
Ja, det har förekommit	53	36	18	60	6	15	21	35	8	44
Nej, det har inte förekommit	57	38	4	13	24	59	26	43	3	17
Vet ej	39	26	8	27	11	27	13	22	7	39
Totalt	149	100	30	100	41	100	60	100	18	100
7.5 Vem tar myndigheten kontakt med när ni behöver stöd i frågor om hantering av licenser och frågor om licensvillkor? <i>Mer än ett svarsalternativ kan anges</i>										
Intern stöd finns inom myndigheten	37	24	10	31	5	12	9	15	13	72
Programvaruleverantören	109	71	22	69	26	60	47	78	14	78
Konsult	32	21	4	13	14	33	12	20	2	11
Venja	32	21	9	28	6	14	14	23	3	17
Annar/andra myndigheter, ange vilken/vilka	15	10	11	34	3	7	1	2		
Annar/andra aktörer, ange vilken/vilka	29	19	3	9	9	21	13	22	4	22
Vi har inte tillgång till stöd	1	1					1	2		
Totalt	153	100	32	100	43	100	60	100	18	100

Enkäten



STATSKONTORET

Enkät om myndigheters
hantering av programvarulicenser

<Löpnr>

Information

- Om inget annat anges ska svaren avse nuvarande förhållanden (januari 2007) vid myndigheten
- För de frågor som avser en längre tidsperiod – om myndigheten ej funnits (i nuvarande form) under hela perioden ska svaren avse den tid som myndigheten funnits.

HANTERING AV LICENSBEVIS FÖR KLIENTPROGRAMVARA OCH PC-OPERATIVSYSTEM**1.1 Med vilken typ av dokument styrker myndigheten sitt innehav av programvarulicenser/licenser för PC-operativsystem?***Ange ett eller flera alternativ*

- Via licensbevis
- Via fakturor
- På annat sätt, ange _____
- Myndigheten kan inte styrka hela sitt licensinnehav

1.2 Finns det vid myndigheten ett eller flera register där innehavet av samtliga programvarulicenser/licenser för PC-operativsystem redovisas?

- Ja, ett samlat register → Fortsätt till fråga 1.3
- Ja, flera register → Fortsätt till fråga 1.3
- Nej, register saknas → Fortsätt till fråga 1.5

1.3 Om register för innehav av programvarulicenser/licenser för PC-operativsystem finns, vilken information innehåller detta register?

- Program
- Typ av program
- Programversion
- Inköpsdatum

1.4 Om register för innehav av programvarulicenser/licenser för PC-operativsystem finns, finns det en koppling/hänvisning mellan register och licensdokument?

- Ja
- Nej

1.5 Hur lång tid bedömer ni att det skulle ta att få fram information om ert innehav av samtliga programvarulicenser/licenser för PC-operativsystem?

- Samma dag
- Mer än en dag, men mindre än en vecka
- 1-4 veckor
- Mer än 4 veckor
- Ej möjligt att få fram informationen

1.6 Har det under perioden 2005-2006 förekommit att licensdokument för program och operativsystem för PC inte kunnat tas fram?

- Aldrig
- Någon enstaka gång
- Vid flera tillfällen

1.7 Var förvaras licensbevisen för programvarulicenser/licenser och PC-operativsystem?

	Ja	Nej
a Samlat, centralt på myndigheten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b Hos den enskilde användaren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c På annat sätt, ange _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HANTERING AV LICENSBEVIS FÖR NÄT-/SERVER-OPERATIVSYSTEM

2.1 Med vilken typ av dokument styrker myndigheten sitt innehav nät-/server-operativsystem?

Ange ett eller flera alternativ

- Via licensbevis
- Via fakturor
- På annat sätt, ange _____
- Myndigheten kan inte styrka hela sitt licensinnehav

2.2 Finns det vid myndigheten ett eller flera register där licenser för innehav av samtliga nät/server-operativsystem redovisas?

- Ja, ett samlat register → Fortsätt till fråga 2.3
- Ja, flera register → Fortsätt till fråga 2.3
- Nej, register saknas → Fortsätt till fråga 2.5

2.3 Om register där licenser för innehav av samtliga nät/server-operativsystem redovisas finns, vilken information innehåller detta register?

- Program
- Typ av program
- Programversion
- Inköpsdatum

2.4 Om register där licenser för innehav av samtliga nät/server-operativsystem redovisas finns, finns det en koppling/hänvisning mellan register och licensdokument?

- Ja
 Nej

2.5 Hur lång tid bedömer ni att det skulle ta att få fram information om ert innehav av licenser för nät-/server-operativsystem?

- Samma dag
 Mer än en dag, men mindre än en vecka
 1-4 veckor
 Mer än 4 veckor
 Ej möjligt att få fram informationen

2.6 Har det under perioden 2005-2006 förekommit att licensdokument rörande nät-/server-operativsystem inte kunnat tas fram?

- Aldrig
 Någon enstaka gång
 Vid flera tillfällen

2.7 Var förvaras licensbevisen för nät/server-operativsystem?

	Ja	Nej
a Samlat, centralt på myndigheten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b I anslutning till server	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c På annat sätt, ange _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

KUNSKAP OCH ANSVAR BETRÄFFANDE LICENSER

3.1 Har myndigheten en särskild budget för licensinköp?

- Ja
 Nej

3.2 Har myndigheten en dokumenterad policy för licenshantering?

- Ja → Fortsätt till fråga 3.3
 Nej → Fortsätt till fråga 3.5

3.3 Om myndigheten har en dokumenterad policy för licenshantering, när gjordes den senaste revideringen/uppdateringen av policyn?

- Under år 2006
 Under år 2005
 Under perioden 2001-2004
 År 2000 eller tidigare
 Vet ej

3.4 Om myndigheten har en dokumenterad policy för licenshantering, vilket/vilka av nedanstående områden omfattas av policyn?		
	Ja	Nej
a Regler för inköp av programvara	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b Regler för installation av programvara	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c Regler för användares användning av programvara	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d Information om användning av privata programvaror hos myndigheten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e Användning av myndighetens programvaror för privat bruk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f Information om att myndigheten kan kontrollera programvaruanvändningen inom myndigheten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g Information om hur anställd ska agera om oegentligheter och oklarheter uppstår kring programvaruanvändning och licenser	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h Annat, ange _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.5 Vilken person ansvarar för att det finns licenser som motsvarar programvaruanvändningen?	
<i>Ange ett eller flera alternativ</i>	
<input type="checkbox"/>	Någon sådan person finns ej utsedd
<input type="checkbox"/>	IT-chef/IT-ansvarig
<input type="checkbox"/>	Ekonomichef eller administrativ chef
<input type="checkbox"/>	Annan/andra person/personer, ange befattningar _____
<input type="checkbox"/>	Vet inte

3.6 Informeras de anställda om gällande regler och om sitt ansvar vid användning av licensierade programvaror?	
<input type="checkbox"/>	Nej
<input type="checkbox"/>	Ja, genomgång för nyanställda
<input type="checkbox"/>	Ja, information finns tillgänglig på Intranätet (eller motsvarande)
<input type="checkbox"/>	Ja, regelbundna genomgångar med viss periodicitet
<input type="checkbox"/>	Ja, information i samband med inloggning
<input type="checkbox"/>	Ja, på annat sätt , ange _____

RUTINER FÖR INVENTERING AV PROGRAMVAROR

4.1 Hur ofta kontrollerar myndigheten persondatorer och servrar med avseende på förekomsten av installerade program?

- Minst årligen → Fortsätt till fråga 4.2
- Mer sällan → Fortsätt till fråga 4.2
- Aldrig → Fortsätt till fråga 4.3

**4.2 Om kontroller sker,
Hur sker kontrollen av förekomst av installerade program?**

- Automatisk programinventering i nätverk
- Manuell inventering
- Annat sätt, ange _____

4.3 Kontrollerar myndigheten antalet användare, dvs. hur många som utnyttjar respektive program?

- Ja
- Nej

**4.4 Om kontroller sker,
Har inventering(-ar) föranlett några åtgärder under åren 2005 – 2006?**

- Nej
- Ja, ange vilka _____

INSTALLATION OCH ANVÄNDNING AV PROGRAMVAROR

5.1 Vem får utföra installation av program?

Om systemprogram styr distribution och installation till förutbestämda användare/persondatorer, kryssa då i svarsalternativet "Systemet".

Flera alternativ får anges

- Systemet
- Speciellt utsedd personal
- Den enskilde användaren
- Annan personal

5.2 Finns det i myndighetens datorsystem skydd mot obehörig installation av program?

- Ja
- Nej

5.3 I vilken utsträckning har myndigheten, enligt din bedömning, säkerställt att enbart licensierade programvaror används i den egna verksamheten?

- Helt
- I ganska stor utsträckning
- I varken stor eller liten utsträckning
- I ganska liten utsträckning
- Inte alls

AVTALSVILLKOR

6.1 I vilken utsträckning är avtalsvillkoren för IT-programvaror ändamålsenliga i er myndighet?

- Helt
- I ganska stor utsträckning
- I varken stor eller liten utsträckning
- I ganska liten utsträckning
- Inte alls

6.2 Hur bedömer du möjligheterna för myndigheten att påverka avtals-/licensvillkor?

- Stora möjligheter
- Ganska stora möjligheter
- Varken stora eller små möjligheter
- Ganska små möjligheter
- Små eller inga möjligheter

6.3 Vilket behov finns det på myndigheten att förändra eller påverka licensvillkoren?

- Stort behov
- Ganska stort behov
- Varken stort eller litet behov
- Ganska litet behov
- Litet eller inget behov

ÖVRIGA FRÅGOR

7.1 Vilka åtgärder har myndigheten vidtagit för att förbättra hanteringen av programvarulicenser under åren 2001-2006?

Om myndigheten inrättades efter år 2001 avses den period myndigheten funnits

- Inga alls
- Förbättrat registerrutiner
- Förbättrat kontroll av programanvändning
- Förtydligat ansvarsförhållanden
- Annat, ange _____

7.2 Har ni möjlighet att ta reda på om det förekommer obehörigt installerade program vid myndigheten?

- Ja
- Nej

7.3 Skulle ni vara intresserade av att få hjälp med att ta reda på om någon obehörigt installerar och/eller obehörigt använder programvara vid myndigheten?

- Ja
- Nej

7.4 Känner du till om det förekommit att program obehörigt installerats och/eller använts i myndigheten under år 2006?

- Ja, det har förekommit
- Nej, det har inte förekommit
- Vet ej

7.5 Vem tar myndigheten kontakt med när ni behöver stöd i frågor om hantering av licenser och frågor om licensvillkor?

- Internt stöd finns inom myndigheten
- Programvaruleverantören
- Konsult
- Verva
- Annan/andra myndigheter, ange vilken/vilka _____
- Annan/andra aktörer, ange vilken/vilka _____
- Vi har inte tillgång till stöd

ÖVRIGA SYNPUNKTER

8.1 Övriga synpunkter eller förslag på hur myndigheten själv kan göra för att förbättra licenshanteringen för programvaror i er myndighet

8.2 Övriga synpunkter på tillverkarnas regler för användning av programvaror eller förslag på förbättringar av licensavtal

Tack för er medverkan!

Om myndigheten har intresse av att få hjälp med att ta reda på om någon obehörigt installerar och/eller obehörigt använder programvara vid myndigheten enligt fråga 7.3, kontakta Statskontoret per post för mer information.

Adress: Statskontoret, Box 8110, 104 20 Stockholm

Några synpunkter på programvarulicenser

1. Programvara, licenser och nyttjanderätt

Med **programvara** avses ett program eller programpaket med alla dess ingående delar och utgör datorns immateriella tillbehör exempelvis användarprogram, operativsystem, systemprogram m.m. Med program avses en följd av instruktioner till datorn.

När man köper ett datorprogram så får man en **licens**, normalt ett papper på att man har betalt för programmet och har rätt att använda det på en dator. Licensen gäller bara för en dator och vill man ha programmet installerat på flera datorer måste man köpa flera licenser. För nätverksprogram finns speciella nätverkslicenser.

Vid anskaffning och installation av programvaran anses man normalt ha ingått ett avtal om **nyttjanderätten** för programvara och är därigenom bunden av licensgivarens villkor för användning av programvaran.

2. Anskaffning och upphandling av programvara

Verva har regeringens uppdrag att ansvara för samordnad upphandling för offentlig förvaltning inom området informationsteknik (IT). Med stöd av tecknade ramavtal kan offentlig förvaltning göra avrop utan att behöva genomföra en egen upphandling. Med avrop avses köp eller beställning av produkter och/eller tjänster som görs genom användning av ramavtal.

I dagsläget finns ramavtal uppdelat på två olika områden. Proprietära programvaror och tjänster samt Öppna programvaror och tjänster. I nu gällande ramavtal ingår även utbildningstjänster. Eftersom nu gällande ramavtal kommer att upphöra 2007-10 -31 efter förlängning, så har Verva påbörjat en ny ramavtalsupphandling ”Programvaror och tjänster 2007”.

Vervas upphandling är indelad i fyra anbudsområden:

- A) Webb- och volymleverantörer
- B) Systemintegratörer
- C) Öppna programvaror och tjänster
- D) Utbildning i programvaror

Inom anbudsområde A och B efterfrågas såväl proprietära programvaror som öppna programvaror. Inom anbudsområde C är det ett skall-krav att anbudsgivare offererar enbart öppna programvaror enligt den definition som

Open Source Initiative anger, här avses version 1.9. Inom anbudsområde D efterfrågas lärarledd utbildning för programvaror.

3. Produktområden enligt förfrågningsunderlag

Nedanstående nio produktområden är de som efterfrågas i upphandlingen ”Programvaror och tjänster 2007” En produkt offereras endast i det produktområde där den har sin tyngdpunkt.

- Kontorsstöd
- Operativsystem
- Säkerhetsprodukter
- Driftstödsprodukter
- Asset Management
- Middleware
- Utvecklingsverktyg
- Databashantering
- Statistikprogramvara

4. Avrop av programprodukter

De ramavtalsleverantörer som avropen görs mot säljer i regel programvaror från ett flertal stora tillverkare och leverantörer av proprietär programvara. Dessa har egna leveransvillkor (licensvillkor) innefattande bland annat ansvar vid fel. Det kan många gånger vara svårt för återförsäljaren att i ett leveransavtal med kunden kringgå dessa leveransvillkor.

Proprietär programvara (ej öppen) upplåts med en icke exklusiv nyttjanderätt för kunden. Är det av väsentlig betydelse för kunden att få mer omfattande rättigheter, måste särskilda överenskommelser träffas.

Öppen programvara kan fritt användas, förändras, kopieras och distribueras av alla som så önskar. Det finns dock även här regler som måste följas och dessa regler kan till viss del variera beroende på typ av licens.

Övergång till ny version av programvara fordrar att den nya versionens gränssnitt mot kundens omgivande programvaror och system bibehålls för att den nya programvaruversionen skall fungera tillfredställande.

5. Licensiering och licensformer samt volymavtal

Gartner har identifierat fem olika intäktsmodeller som företag använder vid programvaruförsäljning:

- Ny licensförsäljning
- Uppgraderingar
- Uppdateringar
- Teknisk support
- Utbildning, konsulttjänster och övriga tjänster

Gartner har likaledes identifierat fyra olika typer av licensformer för programvaror:

- Evig licens
- Tidsbegränsad licens
- Prenumerationslicens
- Hårdvarulicens

Enligt Garner föredrar både kunder och leverantörer eviga licenser, men licensiering via prenumeration är den starkast växande trenden just nu. Detta på grund av att prenumerationerna dels ger tillväxt för leverantörerna, eftersom det erbjuder ett naturligt sätt att ta betalt för underhåll, dels en förutsägbarhet för kunderna som enklare har kontroll över sina licenskostnader.

För företag, koncerner, organisationer och institutioner erbjuder de större tillverkarna ofta volymlicensavtal. Volymavtalen innebär ofta prisreduktioner beroende på storleken på organisationen/antal licenser som anskaffas samt en förenklad anskaffningsmodell och ibland ingår även uppgraderingar/underhåll. Volymavtalen tecknas vanligtvis mellan tillverkare och kund, när sedan inköp görs via tillverkarens återförsäljare hänvisar kunden till volymavtalet. Verva och Kommentus har gemensamt för offentliga sektorns räkning tecknat volymavtal med programvarutillverkarna IBM, Microsoft och Novell.

6. Utveckling

Det finns en fortsatt tendens mot programintegration s.k. sviter, där flera produkter erbjuds i ett enda paket. Programmen som ingår i en svit kompletterar varandra, oftast med ett gemensamt gränssnitt och gemensamma filformat samt möjlighet att flytta och kopiera objekt mellan programmen.

Öppna standarder har även varit en drivande faktor i den öppna programvärlden. Statskontoret har tidigare tagit fram en Upphandlingspolicy för programvara - avseende öppna standarder och öppen programvara. Tjänsteori-

enterad arkitektur (SOA) är en metod för att bygga och integrera programvara med bestämda uppgifter och standardiserade gränssnitt för att utbyta tjänster med varandra.

Software Asset Management (SAM) är ett tjänstekoncept som handlar om effektivt nyttjande och förvaltning av programvarutillgångar. Möjligheten finns även att köpa programvara som funktion istället för enskilda programprodukter. Här låter man leverantören tillgodose vad kunden efterfrågar.

Användbarhet är även en viktig egenskap som efterfrågas och här har Statskontoret lämnat praktiska råd i vägledningen "Avropa användbart!".

7. Sammanfattning

Köp av programvara kan omfatta allt från anskaffning av enstaka program för enstaka användare till programvara som täcker många användningsområden och anskaffas för flera användare. Programvara kan även utgöra en del av maskinvaran eller köpas som tjänst. Eftersom upplåtelseformerna är olika för olika leverantörer bör man alltid noga analysera behovet och användningsområdet innan man överväger en anskaffning.

Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut 21

2006-12-07 Ju2005/4827/L3

Justitiedepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

Till avd.....	/
Kontakt med.....	
Beslut.....	SD
Datum.....	18/2 06
Sign.....	[Signature]

STATSKONTORET	
Rector	
Ink.	2006-12-13
Dnr.	2006/261-5

Uppdrag att utreda statliga myndigheters rutiner för hantering av programvarulicenser m.m.

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att dels genomföra en kartläggning av hur de statliga myndigheterna hanterar sina licenser av upphovsrättsligt skyddade datorprogram, dels utarbeta underlag för en handledning för hantering av sådana programvarulicenser att användas av de statliga myndigheterna.

Uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2007.

Bakgrund

Immaterialrättens utgångspunkt är att den som har skapat en skyddad produkt eller utfört en skyddad prestation skall ha ensamrätt att dra ekonomisk fördel av sitt skapande. Intrång i immateriella rättigheter har negativa effekter dels för den som innehar den aktuella rättigheten, dels för samhället i stort. Näringslivets möjligheter att satsa de resurser som behövs för forskning och utveckling på t.ex. IT-området påverkas negativt, vilket i sin tur bland annat leder till att arbetstillfällen går förlorade.

Ett område där det förts fram att omfattande intrång förekommer är olovligt utnyttjande av upphovsrättsligt skyddade datorprogram. I det sammanhanget har bl.a. myndigheters rutiner för hantering av programvarulicenser ifrågasatts.

För att inom detta område skapa en bild av hur den immaterialrättsliga lagstiftningen tillämpades i praktiken uppdrog regeringen i december 1999 åt Statskontoret att göra en kartläggning av hur de statliga myndigheterna hanterade sina programvarulicenser. Uppdraget, som genomfördes genom en enkätundersökning riktad till 70 myndigheter

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registruv@justice.ministry.se

Besöksadress
Rosenbad 4

Telefax
08-20 27 34

Telex
178 20 PREMIER S

inom olika sektorer, redovisades till regeringen den 15 mars 2000. Statskontoret förordade i sin utredning att en ny kartläggning av rutinerna för hanteringen av programvarulicenser hos myndigheterna skulle göras av Statskontoret inom två år. Någon sådan kartläggning har emellertid inte ägt rum.

Enligt uppgift från programvaruindustrins branschorgan Business Software Alliance och från Föreningen Svensk Programvaruindustri kvarstår problemen kring myndigheternas hantering av programvarulicenser. Enligt dessa organisationer visar undersökningar exempelvis att 26 procent av all upphovsrättsligt skyddad programvara som används på företag och myndigheter i Sverige används utan licens.

Uppdraget

Kartläggningen skall ske som uppföljning av det tidigare uppdraget och ha sin utgångspunkt i detta. Den skall ge ett underlag för en bedömning av, dels i vilken omfattning som myndigheterna har rutiner för en godtagbar hantering av sina programvarulicenser, dels om och i så fall hur dessa rutiner förändrats sedan den tidigare kartläggningen genomfördes.

Underlaget för en handledning skall innehålla en förteckning över de frågor som bör finnas med i en skriftlig myndighetshandledning för hantering av licenser av upphovsrättsligt skyddad programvara.

På regeringens vägnar


Beatrice Ask


Anneli Skoglund

Kopia till
UD/EIM
UD/RS
FI/BA
FI/F
N/RS
N/ITFoU
N/NL