

Nefnda- og greiningasvið Alþingis
Fjárlaganefnd
Sent á umsagnir@althingi.is

Reykjavík, 7. apríl 2025

Umsögn Samtaka iðnaðarins um frumvarp til laga um skipan upplýsingatækni í rekstri ríkisins, 141. mál

Samtök iðnaðarins og Samtök upplýsingatæknifyrirtækja, starfsgreinahópur innan SI (hér eftir „SI“ og „SUT“ eða „samtökin“ eftir atvikum) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um skipan upplýsingatækni í rekstri ríkisins, 141. mál.

Samtökin hafa áður komið á framfæri athugasemdum vegna málsins, sbr. mál nr. 148/2023 og 52/2024, og vísa til og ítreka athugasemdir í umsögnum samtakanna dags. 30. ágúst 2023¹, 6. mars 2024² og 7. ágúst 2024³.

Samtökin taka heilshugar undir markmið og tilgang frumvarpsins þar sem leitast er við að auka skilvirkni og hagkvæmni í stjórn upplýsingatækni ríkisins. Að sama skapi vilja samtökin árétta fyrri sjónarmið um að ríkið sýni aðgát í samkeppni við einkamarkaðinn um sérhæft starfsfólk ásamt mikilvægi skilvirkni útboða. Samtökin gerðu athugasemdir við ákvæði 5. gr. í drögum að frumvarpi með umsögn sinni 7. ágúst 2024 sem lutu m.a. að því að skýra þyrfti heimildir ráðherra betur, var þar einna helst vísað til heimilda ráðherra til að skilgreina og halda úti sameiginlegum stafrænum innviðum sem og áhyggjum af því að heimildir ráðherra til að kveða á um skyldu ríkisaðila til að nýta sameiginlega innviði og fela sérstakri starfseiningu eða ríkisaðila umsjón sameiginlegra stafrænna innviða gæti dregið úr hvötum til nýsköpunar og hamlað aðkomu einkamarkaðarins að upplýsingatækni í rekstri ríkisins.

¹ https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/SI_SUT_Umsogn_Aform-um-frumvarp-til-laga-um-hogun-i-upplýsingatækni-i-rekstri-rikisins_300823.pdf

² https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/Hogun-upplýsingatækni-i-rekstri-rikisins_mal-nr.S52_Umsogn-SI_7.-mars-2024.pdf

³ https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/Umsogn-SI-og-Samtaka-upplýsingatæknifyrirtækja-um-drog-ad-frumvarpi-til-laga-um-skipan-upplýsingatækni-i-rekstri-rikisins-mal-nr.-S-142-dags.-7.-agust-2024.pdf

Í greinargerð með frumvarpi því sem nú er til umfjöllunar var tiltekið að fjallað yrði frekar um ákvæðið í greinargerð með ákvæðinu en tiltekið að um innkaup á sameiginlegum lausnum færi samkvæmt lögum um opinber innkaup og þannig væri gætt að sjónarmiðum um gagnsæi í innkaupum. Þá væri það mat löggjafans að með miðlægum innkaupum væri ólíklegra að til ólíkrar túlkunar á reglum kæmi og því þóttu athugasemdir samtakanna ekki gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu. Í ljósi þróunar á málinu vilja samtökin koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

Mikilvægi skýrrar miðlægrar stefnu og ábyrgðar

Í frumvarpinu er m.a. lagt til að ábyrgð á skipan upplýsingatækni ríkisins verði á höndum eins aðila, nánar tiltekið fjármála- og efnahagsráðherra, sem verði m.a. heimilað að setja tæknileg og rekstrarleg viðmið fyrir opinberar stofnanir. Samtökin fagna því að settur verði skýrari rammi og leiðbeiningar, enda hefur skortur á samræmingu valdið óþarfa tvíverknaði hjá opinberum aðilum, sem m.a. hefur haft í för með sér fjárhagslega byrði fyrir hið opinbera. Samtökin leggja áherslu á að skilgreining á hlutverki ráðherra verði skýrð nánar í lögnum með það að leiðarljósi að draga úr hættu á mismunandi túlkun stofnana eða huglægu mati hverju sinni. Einnig leggja samtökin ríka áherslu á að hlutverk nýrrar og/eða núverandi miðlægrar einingar, svo sem Stafræns Íslands eða öðrum sambærilegum aðila, sé vel afmarkað þannig að um verði að ræða samhæfingar- og stoðeiningu. Í því samhengi er mikilvægt að miðlægar einingar útvisti sértækum lausnum og tryggi þannig aðgengi einkaaðila á markaði. Mikilvægt er að hið opinbera sýni aðgát í samkeppni við einkamarkaðinn um starfsfólk með aukinni áherslu á útvistun. Hið opinbera ætti að líta til aukinnar útvistunar á verkefnum og rekstrarþáttum sem hafa, auk fjárhagslegs ávinnings fyrir ríkið, það að meginmarkmiði að efla samkeppni, auka fjölbreytni og stuðla að nýsköpun í atvinnulífinu.

Tryggð aðkoma einkaaðila og nýsköpunar

Líkt og reifað var að framan komu samtökin að athugasemd við ákvæði 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins í umsögn samtakanna dags. 7. ágúst 2024 áhyggjum af óljósu orðalagi ákvæðisins sem gerir ráðherra heimilt að ákveða hvort og að hvaða marki ríkisaðilum sé skylt að nota sameiginlega stafræna innviði. Þá kom fram að samtökin sýndu því skilning að með breytingu ákvæðisins frá fyrri drögum að frumvarpi hafi verið brugðist við athugasemdum Ríkisendurskoðunar í skýrslu um samning ríkisins við Microsoft frá því í október 2023 og væri það enn mat samtakanna að orðalagið væri enn á þann veg að hvatning til nýsköpunar væri verulega takmörkuð og háð geðþóttaákvörðun ráðherra hverju sinni hvort tiltekin ný lausn hlyti brautargengi. Í greinargerð með ákvæðum a. og b. liðar 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins hafa tilvísanir í umræddan samning ríkisins við Microsoft verið teknir út en að öðru leyti eru ákvæði staflíða a.- e. liða 3. mgr. 5. gr. þau sömu og

að mati samtakanna enn of opin fyrir túlkun og jafnvel möguleikann á ríkisvæðingu þar sem erfitt gæti verið fyrir einkaaðila á markaði. Að því sögðu kom fram í skýrslu Ríkisendurskoðunar⁴, lögð fram á Alþingi í mars sl., að kostnaður vegna innkaupa ríkisaðila á upplýsingatækni sé mikill og að samhæfing hafi verið lítil sem engin þrátt fyrir að stofnanir séu margar og smáar og hafi takmarkaða þekkingu á upplýsingatækni. Í úttektinni er því beint til fjármála- og efnahagsráðuneytisins að auka þurfi samræmingu í tækniumhverfi ríkisins, greina þurfi hugbúnað ríkisaðila, fylgja þurfi eftir reglum um innkaup og festa leiðbeiningar í sessi. Ennfremur kæmi fram að stigin hafi verið skref í átt að því að minnka vægi dreifistýringar, svo sem með verkefninu Stafrænu Íslandi sem hafi samræmt nálgun um stafræna þjónustu, en að eiginleg ábyrgð stofnana á upplýsingatæknimálum hafi ekki breyst. Þannig telji Ríkisendurskoðun að efla þurfi stýringu á upplýsingatæknimálum ríkisaðila og gera þurfi ráðstafanir til að bæta undirbúning við innkaup á hugbúnaði og líta til annarra möguleika eins og sameiningar á einstaka upplýsingatæknieiningum ríkisins.

Samtökin taka heilshugar undir að samrekstur á upplýsingatækni í sameiginlegum innviðum sé hagkvæmari en rekstur á upplýsingatækni í dreifstýrðu fyrirkomulagi en telja afar mikilvægt að lögunum, verði fyrirbyggjandi frumvarp samþykkt sem lög, verði fylgt eftir með kröftugu samstarfi ríkis og einkageirans. Með slíku samstarfi er stuðlað að aukinni samkeppnishæfni innlendra hugbúnaðarfyrirtækja og sprota, hagkvæmni í innkaupum og hvatningu til nýsköpunar í þágu notenda opinberrar þjónustu.

Samtökin telja tækifæri til úrbóta vegna innkaupa ríkisins á upplýsingatæknilausnum. Grundvallarreglu opinberra innkaupa um jafnræði bjóðenda og gagnsæi þarf að tryggja til að viðhalda trausti á útboðsferlinu. Huga þarf að nýsköpun og þróun og tryggja aðgengi nýrra aðila með því að stilla kröfum til bjóðenda í hóf. Mestu máli skiptir að ekki séu gerðar ófrávíkjanlegar kröfur sem óraunhæft er að markaðurinn geti framfylgt, til að efla samkeppni í greininni.

Lokaorð

Samandregið lýsa samtökin yfir almennum stuðningi við markmið og meginatriði frumvarpsins um högun upplýsingatækni í rekstri ríkisins. Telja samtökin að aukin samræming feli í sér tækifæri til að bæta þjónustu, efla öryggi og draga úr kostnaði hins opinbera. Hins vegar krefst slíkt jafnframt vandaðrar útfærslu. Tillögur sem lagðar eru fram í fyrirbyggjandi frumvarpi miða að mestu leyti að því að tryggja samkeppni, traust og nýsköpun, auk þess að hámarka ávinning notenda opinberrar þjónustu.

⁴ [2025_innkaup_rikisadila_a_upplysingataekni.pdf](#)

Að því sögðu kalla samtökin eftir auknum skýrleika og leggja áherslu á mikilvægi skýrrar aðgreiningar á ábyrgð ríkisins sem stefnumótandi aðila og aðkomu einkageirans sem framkvæmdaraðila. Að lokum leggja samtökin áherslu á að samráðsvettvangur með einkageiranum verði virkur og reglulegur og að efnistöð frumvarpsins leiði ekki til innvístunar við framkvæmd laganna, heldur hvetji til virkrar samkeppni og nýsköpunar.

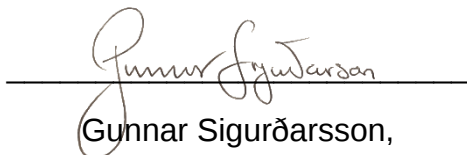
Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins og Samtaka upplýsingatæknifyrirtækja



Erla Tinna Stefánsdóttir,

viðskiptastjóri á iðnaðar- og hugverkasviði SI



Gunnar Sigurðarsson,

viðskiptastjóri á iðnaðar- og hugverkasviði SI