



**Kumla kommun**

**IT-funktionens uppdrag  
Fördjupad revisionsgranskning**

Offentlig sektor

KPMG AB

2012-12-03

*Antal sidor: 19*

*Antal bilagor: 3*

IT-organisationen Kumla kommun 1210.docx

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig styrelse	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Centrala styrdokument	4
10.	Internt upprättade styrdokument	5
11.	IT-organisationen	6
12.	Samverkan och avtal om serviceleverans	8
13.	Riktlinjer för upphandling av produkter	8
14.	Finansieringsmodell	9
15.	Uppdragets faktiska innehåll	9

## 1. Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunens IT-funktion uppfyller sitt uppdrag.

Kumla kommun har en central IT-funktion för stöd och service till hela den kommunala verksamheten. Många verksamheter inom kommunen är idag helt beroende av väl fungerande IT. För flera verksamheter handlar ett väl fungerande IT-stöd såväl om säkerhet som möjlighet till en fungerande verksamhet utan driftstörningar. Ett kritiskt område är ofta äldreomsorg där driftstörningar i journalsystem och schemaprogram kan få stora direkta konsekvenser för brukarna.

Vi bedömer att uppdraget för kommunens IT-funktion inte är tydligt definierat. Ansvar för IT-relaterade frågor beskrivs i styrdokument från kommunfullmäktige. Någon styrning från kommunstyrelsens nivå till IT-funktionen med specificering av ansvar och uppdrag finns inte. Med hänvisning till SKL:s rekommendationer om förutsättningar för en god IT-säkerhet är det vår bedömning att ansvar och uppdrag bör tydliggöras.

IT-service har mottagit sitt uppdrag genom att i sin internt upprättade verksamhetsplan uttolka fullmäktiges styrdokument och förhålla sig till SKL:s samt BITS rekommendationer om vilket uppdrag en central IT-funktion ska ha.

Den kommunala verksamheten uppfattar i stort IT-service uppdrag som omfattande allt som har med IT-relaterade frågor att göra. Det är i någon mån känt att systemägare och systemförvaltare ska finnas inom nämndens område, men dessa funktioner fylls inte i av några förväntningar på ansvar eller kompetens. Detta har fått till följd att många av frågorna som egentligen är systemförvaltarens uppdrag måste hanteras inom IT-service med varierat resultat. Vi bedömer det som en stor risk att Kumla kommun har en så låg beställarkompetens och låga förväntningar på systemförvaltarrollen att kommunikationen mellan IT-service och verksamhet inte fungerar. Vår bedömning är att det är en stor säkerhetsrisk att nämnderna inte har förmåga att ta ansvar för beställningar av bl a säkerhetsskydd för sin information.

IT-service uppdrag är numera finansierat genom anslag. Tidigare tillämpades en köp – säljmodell med interndebiteringar. Den nya finansieringsmodellen bedöms inte ha någon effekt på prioritering av ärenden då det är kommunens prioriteringslista utifrån samhällskritiska system som styr ärendeprioriteringen. Den nya finansieringsmodellen upplevs av IT-service ge en annan möjlighet att långsiktigt planera för insatser och utvecklingsområden vilket vi i så fall bedömer som positivt ur säkerhetssynpunkt. Det har också gett kortare beslutsvägar och därmed möjlighet till snabbare åtgärder.

Avseende inköp av produkter inom IT-området sker detta genom ramavtal upphandlade av IT-service. All programvara och IT-utrustning ska inköpas via kommunens IT-service. Fria programvaror får endast installeras efter godkännande av IT-service. Kommunens IT-miljö är relativt låst vilket kan upplevas som en tröghet för den enskilde användaren. Detta har dock bedömts som nödvändigt för att med befintliga resurser kunna hantera hela den kommunala IT-miljön inklusive bolag.

## 2. Bakgrund

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunens IT-funktion uppfyller sitt uppdrag.

Kumla kommun har en central IT-funktion för stöd och service till hela den kommunala verksamheten, samtliga nämnder, gemensam nämnd samt kommunala bolag. Många verksamheter inom kommunen är idag helt beroende av väl fungerande IT. För flera verksamheter handlar ett väl fungerande IT-stöd såväl om säkerhet som möjlighet till en fungerande verksamhet utan driftstörningar. Ett kritiskt område är ofta äldreomsorg där driftstörningar i journalsystem och schemaprogram kan få stora direkta konsekvenser för brukarna.

Revisorerna bedömer att det är *väsentligt* att en central stödfunktion såsom IT-funktionen är organiserad på ett sådant sätt att kommunens verksamheter får stöd på ett ändamålsenligt sätt. Detta bör ske utifrån ett tydligt formulerat och uppfattat uppdrag i IT-relaterade frågor för att garantera en väl fungerande kommunal verksamhet i stort. Kumla kommuns revisorer bedömer vidare att det är av stor betydelse att kommunens IT-verksamhet har hög kvalitet och servicegrad på de tjänster som erbjuds.

## 3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om IT-funktionens organisation och arbetssätt är ändamålsenlig utifrån uppdrag och förväntningar på leverans av tjänster och varor.

I granskningen kommer följande revisionsfrågor att besvaras:

- Finns det ett tydligt definierat uppdrag för kommunens IT-funktion?
- Hur har IT-funktionen mottagit sitt uppdrag och hur arbetar de för att uppfylla det?
- Hur uppfattar den kommunala verksamheten IT-funktionens uppdrag och hur uttrycker man sitt behov av stöd och service till IT-funktionen?
- Hur är IT-funktionens uppdrag finansierat och hur hanteras och prioriteras ärenden utifrån vald finansieringslösning?
- Vilka riktlinjer gäller för kommunens upphandlingar av produkter inom IT-området? Är dessa riktlinjer kända och tillämpade i organisationen?

## 4. Avgränsning

Granskningen kommer inte omfatta kommunens informationssäkerhet i dess vidaste mening.

## **5. Revisionskriterier**

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Kommunens interna styrdokument avseende IT-verksamhetens uppdrag och organisation
- Den centrala IT-funktionens eventuella eget serviceåtagande, verksamhetsplan eller motsvarande
- Systemförvaltningsplaner
- Systemsäkerhetsanalyser och/eller andra dokumenterade överenskommelser om utförande och service med kommunens förvaltningar och bolag.
- Interna kontrollen

## **6. Ansvarig styrelse**

Granskningen har avsett Kommunstyrelsen och IT-verksamheten.

Rapporten är saklighetsgranskad av

Chef IT-service

Kommundirektör

## **7. Metod**

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Inhämtande av svar från kommunens övriga chefer

## **8. Projektorganisation**

Granskningen har genomförts av Sara Linge, konsult, under ledning av Lars Anteskog, specialist IT-frågor.

## 9. Centrala styrdokument

Kommunfullmäktige har 2004-02-23 antagit *IT-strategi Kumla kommun* som är det övergripande styrande dokumentet för IT-verksamheten i kommunen. I IT-strategin anges att kommunstyrelsen har det politiska övergripande ansvaret för IT-strategin. Till sin hjälp har den en tjänstemannagrupp, IT-gruppen, vars uppgift är att informera, vara rådgivande, samordna, engagera och stötta förvaltningarna i deras arbete.

Vidare anges i IT-strategin att varje nämnd har huvudansvaret i IT-frågor rörande sin egen verksamhet. Delegering till förvaltningar och/eller verksamhetsansvariga för genomförande av beslut fråntar inte nämnden ansvaret.

Vidare fastslås att varje system ska ha en systemförvaltare. Systemförvaltaren ska utses av respektive nämnd i enlighet med SKLs rekommendationer. Övriga förvaltningsfunktioner som ska finnas under respektive nämnd/styrelse enligt kommunens IT-strategi är:

- IT-ansvarig (ingår i kommunens IT-grupp och utses av förvaltningen)
- Kontaktpersoner mot central IT-enhet och IT-ansvarig
- Säkerhetsansvariga
- IT-utbildningsansvariga

Under kommunstyrelsen ska finnas en central IT-enhet med övergripande ansvar för planering, utveckling, drift och säkerhet för IT-verksamheten inklusive utbildning.

Under nämnd/styrelse ansvarar systemansvarig för den operativa IT-verksamheten inom förvaltningen, innefattande planering, utveckling, drift, säkerhet och utbildning.

Fullmäktige har också fattat beslut om en strategi för e-tjänster. Strategin tydliggör också att ansvaret för utvecklingen av e-tjänster ligger hos respektive nämnd och den samordnande IT-gruppen.

Vidare har också beslutats att Kumla kommun ska verka för att uppnå BITS (Basnivå för informationssäkerhet). Detta finns fastslaget i kommunens *Informationssäkerhetspolicy – IT*.

Till informationssäkerhetspolicyn finns IT-säkerhetsinstruktioner som slår fast ansvaret för respektive nivå på förvaltning och användare. Här fastslås att ansvaret för informationssäkerheten för varje enskilt IT-system följer verksamhetsansvaret. Kommunstyrelsen fastställer vilka system som är samhällsviktiga och/eller verksamhetskritiska. Detta finns enligt uppgift idag beslutat och dokumenterat. Systemägaren för dessa system ansvarar för att en systemsäkerhetsanalys upprättas.

För att uppnå samsyn i IT-frågor skall chefsgruppen, på uppdrag av kommunledningen, hantera och utreda IT-frågor och förbereda dessa för beslut.

### **Kommentar**

*De övergripande dokumenten som kommunfullmäktige antagit ger en relativt tydlig ansvarsfördelning då de anger nämndernas individuella ansvar och vilka funktioner som ska finnas inom nämndernas verksamheter. Utöver nämndernas ansvar sätts kommunens IT-grupp som samordnande och stöttande för nämndernas IT-frågor i tydligt fokus. Den centrala IT-enhetens funktion och uppdrag omnämns som ett övergripande ansvar för planering, utveckling, drift och säkerhet för IT-verksamheten.*

*Vi bedömer att det finns en brist i målsättning och tydlighet i IT-enhetens uppdrag från kommunstyrelsen. IT-enhetens uppdrag är inte tydligt formulerat. Någon styrning med mål för verksamheten från kommunstyrelsen finns inte. Den årliga styrningen sker endast genom ekonomistyrning. Kommunstyrelsen har ingen anledning att tveka om att så snart tillfälle ges tydliggöra sitt eget ansvar att målsätta IT-verksamheten till en detaljering och nivå som korresponderar till fullmäktiges beslut.*

## **10. Internt upprättade styrdokument**

IT-service har internt upprättat en verksamhetsplan för sin verksamhet. I verksamhetsplanen målsätts verksamheten internt och aktiviteter för att nå målsättningarna finns beskrivna. Då det saknas mål och uppdrag från kommunstyrelsen avseende den övergripande IT-verksamheten är inte verksamhetsplanen kopplad till något annat än det uppdrag som går att utläsa i de av fullmäktige antagna styrdokument.

Tanken är att vid verksamhetsplanens upprättande inhämta synpunkter från kommunens förvaltningar avseende servicenivå eller liknande. Detta har inte skett systematiskt och kommunikation och förankring av IT-service målsättningar har inte heller skett, ens i efterhand. IT-chefen finns med i kommunens ledningsgrupp och får synpunkter på verksamheten muntligen framförda den vägen. Likaså är tanken att IT-gruppen ska ge input till målsättningarna avseende servicenivå och leverans, vilket inte heller sker systematiskt.

I IT-service verksamhetsplan kan utläsas att man uppfattar sitt uppdrag på så sätt att IT-service ansvarar för den tekniska supporten och driften av den generella IT-miljön i kommunen. Ansvar för specifika system, systemförvaltaransvar samt utbildningsansvar för slutanvändare ingår inte i det uppfattade uppdraget. Sammantaget kan sägas att IT-service arbetar med det de själva definierar som:

- Accesstrategi
- Kommunikation
- Klientstrategi
- Serverstrategi

- Samarbetsstrategi
- Lagringsstrategi
- Processer och rutiner

I intervjuer framkommer att IT-service upplever att styrningen uppifrån är otydlig och otillräcklig. Ett tydligare definierat uppdrag efterfrågas. Kumla kommun är enligt uppgift på väg att införa ett nytt målstyrningssystem i hela kommunen och förhoppningen i organisationen är att detta kommer att hjälpa till att tydliggöra IT-service uppdrag och mål.

I enkät till kommunens chefer framkommer tydligt att IT-service mål och uppdrag inte är kända i organisationen. Det råder en stor diskrepans mellan kommunens chefers förväntningar på IT-service tjänsteleverans och det som IT-service själva har definierat som sitt uppdrag utifrån de styrdokument som finns antagna i kommunen.

En prioriteringslista med samhällsviktiga system är framarbetad och upprättad av kommunens ledningsgrupp. Dessa system är de som kommer att prioriteras och startas upp först vid eventuella avbrott. Denna prioritering är också inlagd i kommunens servicedesk så att inkomna ärenden prioriteras utifrån detta.

### **Kommentar**

*Det finns ett behov av att framtagandet av mål för IT-service genomförs i samråd med övriga verksamheter. Detta bedömer vi skulle stärka kommunikationen och minska gapet mellan förväntningar och faktiskt uppdrag. Vidare behöver IT-service vara noga med att förklara vad målsättningarna innebär i praktiken för de som nyttjar systemen. Prioriteringslistan bedömer vi bör diskuteras och aktualiseras med jämna mellanrum i ledningsgruppen eller annat lämpligt forum. Även det i syfte att förankra prioriteringarna i organisationen.*

*De strategier/punkter som IT-service identifierat och bygger sin verksamhetsplan på, bedömer vi harmonierar med SKL:s rekommendationer och kraven i BITS.*

## **11. IT-organisationen**

IT-service består idag av nio tjänster, varav två overhead (chef/strateg samt IT-pedagog) samt sju tekniker.

Ute i organisationen finns datastöd som ska fungera som en snabb, nära hjälp vid mindre tekniska problem. Detta bedöms av IT-service idag fungera bra på vissa håll och mindre bra på andra håll, men avlastar mycket från servicedesken där det fungerar väl.

Systemägare och systemförvaltare utses av respektive nämnd för alla system i enlighet med kommunens styrdokument. Det finns i kommunen inga systemförvaltare som anställts som systemförvaltare utan personer med systemförvaltaransvar har utsetts inom ramen för andra tjänster. I enkätundersökning omfattande kommunens chefer framgår att systemförvaltarrollen är



mycket oklar och det finns en förväntan på att även uppgifterna som åligger systemägare och systemförvaltare enligt kommunens styrdokument, ska hanteras inom IT-service.

IT-service har själva uppfattat kompetensen hos kommunens systemägare och systemförvaltare som allt för låg. Därvidlag har IT-teknikerna i vissa fall tagit på sig rollen som systemförvaltare. I vissa fall genom formellt uppdrag från nämnd/förvaltningsledning men lika ofta har IT-teknikerna tvingats agera systemförvaltare och bistå förvaltningen med dessa uppgifter så gott man har förmått. Kompetensen hos systemägare och systemförvaltare samt övriga användare upplevs som så låg att man har svårt att kommunicera sina behov till IT-service. Istället finns en förväntan att IT-service ska kunna verksamhetssystemen och förstå behoven i verksamheten. Dessa brister i kommunikation och diskrepans i förväntningar mellan verksamhet och IT-service framgår tydligt utifrån intervjuer med IT-service personal samt de enkätsvar som ingetts från kommunens chefer. Mycket tid går åt för IT-teknikerna att sätta sig in i olika verksamheters behov och förstå vad verksamheterna de facto behöver för stöd. Denna tid bedöms kunna minska avsevärt och kvaliteten höjas om beställarkompetensen hos verksamheterna var högre.

IT-service har de senaste åren haft stor personalomsättning med luckor i bemanningen som följd. Under en period 2012 fanns endast två tekniker på plats. Under 2011 och 2012 har samtliga tekniker som avslutat sin anställning gjort det på egen begäran. Ny personal har rekryterats. Den snabba personalomsättningen är en naturlig omvandling och har till stora delar sin grund i nya och ökade krav på kompetens samt ett förändrat arbetssätt för IT-teknikerna. Delar av personalen som slutat hade varit länge i kommunen och har sökt sig vidare på egen begäran. Personalen som nyrekryterats hamnade i ett mycket turbulent läge med hög arbetsbelastning och lite tid för introduktion och handledning. Några av dessa ersättningsrekryteringar valde därför att gå vidare relativt snart.

Effekterna av den stora personalomsättningen har bland annat varit perioder med låg servicenivå (lång tid för åtgärder av anmälda ärenden) samt tapp i kontinuitet. Många processer och rutiner var dåligt eller inte alls dokumenterade vilket inneburit ett stort jobb att skapa nya processer och rutiner för den nya personalen. IT-chefens egen bedömning är dock att detta trots allt varit en nyttig resa för IT-service som organisation och man upplever att man idag har mer "rätt" kompetens och därmed kapacitet att göra mer på mindre tid.

### **Kommentar**

*Vi bedömer det som en stor brist att kommunens systemförvaltare inte tillsatts på basis av erforderlig kunskap. Systemförvaltaransvaret kommer ständigt att öka i betydelse då systemen utvecklas till att bli allt mer komplexa. Det är i många fall ytterst olämpligt att systemförvaltaransvaret innehålls av person utan kunskap om verksamhetens särart, t ex aktuell sekretesslagstiftning, arbetsprocesser, behov av back-up och säkerhet. Systemförvaltarna i kommunen har verksamhetskunskap men i regel inte kunskap om systemen eller IT-frågor i den omfattning som krävs. Det är en lika stor säkerhetsrisk om personer utan beställarkompetens inom systemfrågor har ansvaret som systemförvaltare, som det är om personer utan verksamhetskunskap, men med kunskap om IT-frågor, har ansvaret. Vi menar att systemförvaltarrollen idag är så komplex att den bör tillsättas utifrån tillräcklig kunskap alternativt stödjas med kompetensutveckling så att rätt kompetens uppnås.*

*Den stora personalomsättningen inom IT-service bedömer vi som naturlig och en liknande tendens har vi noterat i flertalet kommuner. Omvandlingen tycks dock ha gått exceptionellt snabbt i Kumla kommun vilket naturligtvis fått konsekvenser för verksamheten och servicenivån. Det finns dock ingenting som framkommit i granskningen som tyder på att det finns andra orsaker än ovan nämnda till den stora och snabba personalomsättningen.*

## 12. Samverkan och avtal om serviceleverans

I och med införandet av en ny finansieringsmodell, tydliggjordes betalningsansvaret för olika delar av IT-verksamheten. Denna uppdelning finns dokumenterad. Betalningsansvaret följer fördelningen i ansvaret för de olika delarna mellan IT-service och nämnd/förvaltning såsom IT-service uttolkat uppdraget i de centrala styrdokumenterna.

Tecknade avtal om IT-driften finns mellan kommunen och Kumla Bostäder AB. Mellan kommunen och Barn och ungdomsförvaltningen finns en servicenivåöverenskommelse tecknad som omfattar systemet Asynja. Vidare finns ett servicenivåavtal avseende drift av lönesystemet tecknat med kommunerna som ingår i Sydnärkes lönenämnd.

Avtalen och innehållet är kända av IT-service personal. Avtalet som tecknats med Kumla Bostäder har varit föremål för diskussion utifrån diskrepans mellan förväntningar från Kumla Bostäder och det som anges i avtalet och som enligt uppgift från IT-service levereras.

Det finns inga generella serviceåtaganden eller avtal med samtliga nämnder.

### **Kommentar**

*I och med att generella serviceåtaganden eller avtal med samtliga nämnder saknas är det vår bedömning att det är de övergripande styrdokumenterna som får anses allena gällande när det gäller fördelningen av ansvar för IT i kommunen.*

*Servicenivån är också avhängig av vad som framgår av systemförvaltningsplanen likväl som av systemsäkerhetsanalysen. Detta ställer krav på nämnderna att ha aktuella och kommunicerade dokument inom området för att kunna kommunicera krav och förväntningar på tekniska förutsättningar.*

## 13. Riktlinjer för upphandling av produkter

I kommunens "IT-instruktion användare" finns de riktlinjer som rör inköp av IT. Här anges att:

"All programvara och IT-utrustning ska inköpas via kommunens IT-service. Fria programvaror får endast installeras efter godkännande av IT-service."

Instruktionen går igenom vid introduktionen till nyanställda i kommunen. Varje verksamhet står för sina egna inköp (som inte avser den övergripande miljön) och inköpen/beställningarna ska gå via IT-service för godkännande och beställning. Enligt IT-service uppfattning tillämpas riktlinjerna för inköp av IT-utrustning till största delen av verksamheterna.

I Kumla kommun tillämpas en mycket standardiserad IT-miljö vilket innebär att den enskilda användaren inte själv kan eller får installera programvaror eller koppla in annan hårdvara än godkänd på kommunens nätverk. En sådan låst miljö kan upplevas bidra med en tröghet för enskilda användare men har av IT-service bedömts som nödvändig för att klara av att hantera hela den kommunala IT-miljön (inkl bolag) med befintliga resurser. Standardiseringen gäller även de som har avtal med kommunens IT-service om IT-driften.

## 14. Finansieringsmodell

Tidigare har IT-service finansierats genom köp – sälj med avtal och debiteringar internt gentemot övriga förvaltningen. Från och med 2012 gjordes detta om och IT-service fick istället ett centralt anslag att förfoga över. Syftet var att minska den administrativa belastningen som uppkommit dels genom själva interndebiteringen men också genom att processer fördröjts på grund av förhandlingar/diskussioner och långa beslutsvägar.

Den nya finansieringsmodellen med anslag upplevs av IT-chef som mycket tydligare och enklare att arbeta med. En annan långsiktighet i planeringen och en smidigare hantering av verksamheten är möjlig med den nya modellen. Detta har enligt IT-chef också gett förutsättningar att skapa en bättre sammanhållen infrastruktur då besluten om utbyggnad och planering av detta hamnat centralt.

Någon skillnad i prioritering av ärenden har inte skett utifrån den nya finansieringsmodellen. Någon skillnad i antal ärenden och förfrågningar har inte upplevts på grund av införandet av "fri nyttighet". Någon uppföljning av detta har dock ännu inte genomförts.

Debitering av servicetjänster sker numer endast till lönenämnden och bolagen och regleras genom separata avtal.

### *Kommentar*

*Vår bedömning är att vald finansieringslösning inte påverkar prioritering eller hantering av ärenden i servicedesk. Prioriteringen av ärenden styrs istället av den prioriteringslista som upprättats av kommunledningen utifrån samhällskritiska system. Att finansieringsmodellen upplevs skapa en bättre långsiktighet än tidigare bedömer vi som positivt då långsiktighet i planeringen kan påverka säkerheten positivt.*

## 15. Uppdragets faktiska innehåll

IT-service arbetar med sitt uppdrag utifrån såsom det uttolkats från övergripande styrdokument.

Systemsäkerhetsanalyser finns. En inventering av licenser i kommunen är genomförd och IT-service upplever att man har full kontroll på dessa och skulle, enligt IT-service egen bedömning, klara en licensrevision.

Systemförvaltningsplaner finns för de väsentligaste systemen. Det är upp till varje nämnd att upprätta systemförvaltningsplaner för de system som ingår i nämndens ansvarsområde. För de

övergripande system, t ex META, finns systemförvaltare och systemförvaltningsplaner på IT-service.

En uppföljning av ärendena i kommunens servicedesk görs regelbundet. Efter avslutat ärende går en mindre enkät ut till den som anmält ärendet huruvida man anser att ärendet är löst och om man är nöjd med den hjälp man fått. (Bilaga 2)

Inga aktuella balanser (oavslutade ärenden) finns i servicedesken vid tillfället för granskningen.

IT-service personal upplever att verksamheterna har mycket höga krav på snabb leverans. Detta framkommer också i den enkät som kommunens chefer besvarat inom ramen för granskningen. IT-service upplever att planeringen inbegripande IT-frågor är dålig. Vid projektering av nya lokaler "glöms" IT-bort i processen och får mycket sent ta del av behovet av nätverk och utrustning. Det upplevs bli mycket akuttryckningar och missnöje i organisationen på grund av att IT inte hinner med.

Ibland köps datorer in utan att budget för utbyggnad av nätverk finns. Detta skapar stor irritation ute i verksamheterna. Att så blir fallet bedöms ibland bero på obetänksamhet och ofullständiga processer men ibland är det IT-service som drivit på utvecklingen utan att själva hinna med och ha beredskap när verksamheten svarar upp mot utvecklingen, genom att t ex köpa in fler datorer till skolan.

Ett driftsavbrott av större betydelse har identifierats inom ramen för granskningen. Ett larm installerat i kommunens lokaler och kopplat till kommunens nätverk utlöstes. Larmets utlösande fick till följd att dörrar inte kunde öppnas och personer blev inlåsta i lokalerna. IT-kontaktades men ingen visste vem som hade ansvaret för larminstallationen eller felavhjälpning. IT-service hade enligt uppgift inte varit inblandade i larminstallationen och systemförvaltare för larmsystemet saknades trots att det påkopplats på kommunens nät. IT-service fick efter detektivarbete kontakt med larminstallatören som kunde hjälpa till att avhjälpa felet.

### **Kommentar**

*Det arbetssätt som tvingas fram genom dålig framförhållning i beställningar och dålig kommunikation bedömer vi kan vara en risk för IT-säkerheten i kommunen.*

*Den diskrepans i förväntningar från verksamheten och det uppdrag som IT-service upplever sig ha är anmärkningsvärd. Detta framkommer med största tydlighet både i intervjuer och i den enkät som skickats till kommunens chefer. Likaså framkommer en tydlig bild av mycket låg beställarkompetens och kunskap om IT-frågor generellt i kommunen. Få av de svarande i enkäten vet vem som har ansvar för vad och vem som är systemförvaltare för det/de verksamhetssystem som man själv använder. I de fall man har kunskap om vem som är systemförvaltare framkommer att några kompetenskrav och förväntningar på stöd från dessa knappt existerar. Istället hänvisas till IT-service som de ansvariga för samtliga IT-relaterade frågor i kommunen.*

*Vår bedömning är att Kumla kommun är i stort behov av en tydlig kommunikation av ansvar och uppdrag vad gäller IT-frågor i kommunen. I övergripande styrdokument framgår tydligt att grundsynen är att IT är en del av verksamheten och ansvaret för system och beställningar åligger ansvarig nämnd och förvaltning. För att ha förutsättningar för en fungerande och säker IT är det*

*vår bedömning att både beställare och utförare måste ha rätt kompetens. Det vilar ett stort ansvar på nämnder och chefer att rekrytera bl. a systemförvaltare utifrån det uppdrag och den roll detta innebär.*

*I såväl genomförd enkät inom granskningen och uppföljning av servicenivån inom IT-service eget system, framkommer inga egentliga brister i nivån på service. Förmågan att åtgärda fel inom rimlig tid bedöms som rimlig. Det som framkommer är istället mycket höga förväntningar på snabba åtgärder från verksamheten samt en diskrepans i förväntningar på uppdrag och ansvar.*

*Kommunen har att välja mellan: Att utveckla verksamhetsansvariga och medarbetare till en nivå så att de datoriserade verksamhetsstöden används effektivt både vad gäller kostnader samt brukares och medborgares nytta eller: Att ytterligare bemanna IT-service med verksamhetskunniga för att kompensera för de brister i IT-användning som rapporten visar.*

KPMG, dag som ovan

Lars Anteskog  
*Konsult och specialist IT-revision*

Sara Linge  
*Konsult*

## A Bilaga 1

### A.1 Basnivå för informationssäkerhet

Tidigare Krisberedningsmyndigheten (numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) har tagit fram en skrift, Basnivå för informationssäkerhet (BITS). I denna, redovisas ett antal rekommenderade administrativa säkerhetsåtgärder som minst bör vidtas för att uppnå en acceptabel säkerhetsnivå för informationshanteringen i en organisation s.k. basnivå. I BITS betonas dock att en bedömning av om basnivån är tillräcklig för den enskilda organisationen kan endast avgöras genom en riskanalys.

I BITS anges ett antal centrala begrepp:

**Informationssäkerhet:** Förmågan att upprätthålla önskad sekretess (konfidentialitet), riktighet och tillgänglighet avseende information och informationstillgångar.

**Systemägare:** Organisationens chef eller av denne särskilt utsedd aktör med ansvar för anskaffning, ny-/vidare-/avveckling, förvaltning samt ansvar för krav på drift, säkerhet och användning av ett informationssystem inom ramen för antagna mål och ekonomiska ramar.

**Central systemägare:** Systemägare vid en organisation som har det övergripande ansvaret för ett informationssystem som används inom flera organisationer.

**Informationssäkerhetssamordnare/-funktion:** En eller en grupp av personer som är den sammanhållande länken mellan den operativa verksamheten för informationssäkerhet och ledningen.

**Informationssäkerhetspolicy:** Dokument som anger mål och inriktning för organisationens informationssäkerhetsarbete.

**Systemsäkerhetsanalys:** Dokument avseende ett enskilt informationssystem eller internt IT-nätverk som redovisar de samlade kraven på detta avseende tillgänglighet, riktighet och sekretess (konfidentialitet). Av säkerhetsanalysen ska framgå vilka säkerhetsåtgärder som är vidtagna samt de eventuella ytterligare säkerhetsåtgärder som behöver vidtas för att kraven på informationssystemet ska uppfyllas. Säkerhetsanalysen ska vara avstämd mot organisationens informationssäkerhetspolicy.

**Säkerhetsinstruktion:** Konkreta regler och rutiner avseende informationssäkerhet som riktar sig till användare, driftpersonal och personal för administration och förvaltning.

**Basnivå:** Säkerhetsnivå som minst måste uppnås för ett informationssystem som bedöms nödvändigt för att upprätthålla en verksamhet på en acceptabel nivå.

**Driftgodkännande:** Formellt organisationsbeslut att godkänna ett informationssystem för drift.

I BITS anges också hur organisationen ska kunna säkerställa att informationssäkerheten bibehålls hos information och resurser för informationsbehandling som är åtkomlig, bearbetas, kommuniceras till eller styrs av utomstående parter. Det betonas där att om organisationen lägger ut informationsbehandling på en utomstående organisation bör ansvaret för informationssäkerheten regleras i avtal.

## A.2 IT-säkerhet

IT-verksamheten har kommit att bli en mycket viktig stödprocess i den kommunala verksamheten. Genom att utveckla denna kan administrationen effektiviseras, information och kommunikation öka vilket stödjer utvecklingen av inflytandet och demokratin. För att uppnå ändamålsenlig säkerhet i verksamheten krävs att det även finns förståelse och kunskap om hur informationssäkerheten förhåller sig till och samverkar med IT-säkerheten.

Sveriges kommuner och landsting har definierat de nedanstående fyra områdena som skall samverka för att uppnå en tillfredsställande IT-säkerhet.

<b>Analys</b> - IT-systemen - brandväggar - redundans - näten - back up - el - ekonomi	<b>Människorna</b> - utbildning - kompetens - handhavande - mänskliga faktorn - reviren - arvet - organisationen
<b>IT säkerhet</b>	
<b>Strategier</b> - rutiner - policy - rapporter - dokumentation - säkerhetsklassning - förebyggande åtgärder - samverkan - beslut/makt	<b>Omvärldskrav</b> - juridiken - öppenhet - myndighetsutövning - åtkomst - tillgänglighet - tjänster - PKI

Bilden påvisar den komplexitet som det innebär att uppnå en godkänd IT-säkerhet.

Säkerheten vid användandet av IT-system handlar om säkerhet vid hantering av information och dess tillgänglighet, riktighet, sekretess och spårbarhet. Denna säkerhet kan delas upp i administrativ säkerhet och IT-säkerhet. Administrativ säkerhet uppnås huvudsakligen med hjälp

av administrativa regler och rutiner. IT-säkerhet innebär säkerhet i IT-systemen och kan delas upp i datasäkerhet och kommunikationssäkerhet.

Ansvaret för att uppnå en administrativ säkerhet har den som är **verksamhetsansvarig** medan IT-säkerheten hanteras av den **IT-ansvariga**. Administrativ säkerhet innebär att:

- Tillse att det finns en ändamålsenlig organisation.
- Ansvaret för IT-verksamheten är tydligt utpekad.
- Det finns skriftliga och entydiga beskrivningar av ansvarsområdet.
- De ansvariga har tillräcklig kunskap och instruktioner för sina arbetsuppgifter.
- Användare har och kontinuerligt tillåts utveckla tillräcklig kompetens för sina arbetsuppgifter.
- Kontroll av att verksamheten sker enligt givna instruktioner.

I boken **Säkerhetsjuridik för kommuner** som är utgiven av dåvarande Svenska kommunförbundet, betonas vikten av att klargöra ansvar samt att skilja mellan ansvar för IT-säkerhet och ansvar för utförande av IT-säkerhetsarbete. Där står också att

**”Det övergripande ansvaret ligger alltid hos myndigheten d v s respektive nämnd medan ansvar för utförandet ligger på respektive förvaltningschef”.**

**Systemägare** är den myndighet (nämnderna) i kommunen som är ansvarig för den verksamhet som informationstekniken ger stöd till. I det fall ett system används av flera nämnder kan en nämnd t ex kommunstyrelsen vara systemägare. Nämnden är registeransvarig enligt datalagen för den information som lagras i systemet även om nämnden inte är systemägare. Systemförvaltning är det planeringsarbete som systemägaren skall ansvara för t ex att följa verksamhetens behov av nya och förändrade arbetssätt samt tillse att användare får den utbildning och information som behövs. I systemägarens ansvar ingår också att fastställa krav på systemsäkerhet för verksamheten. Systemägaren bör utse en särskild person, en systemförvaltare, som utför dessa uppgifter.

**Systemförvaltaren** är den som **genom delegation från systemägaren** fått i uppdrag att bereda systemärenden för förvaltningsledningen samt att svara för administration, förvaltning och användning. Systemförvaltaren fastställer krav på behörighet och kompetens för systemets användare, initierar utbildning av systemets användare, bevakar och bereder frågor kring systemsäkerhet, ansvara för information till användarna om förändringar och nyheter i systemet och IT-stödet.

**Förvaltningschef** eller motsvarande har som uppgift att utse ansvariga och organisera IT-säkerhetsarbetet utifrån de riktlinjer som nämnden fastställt.

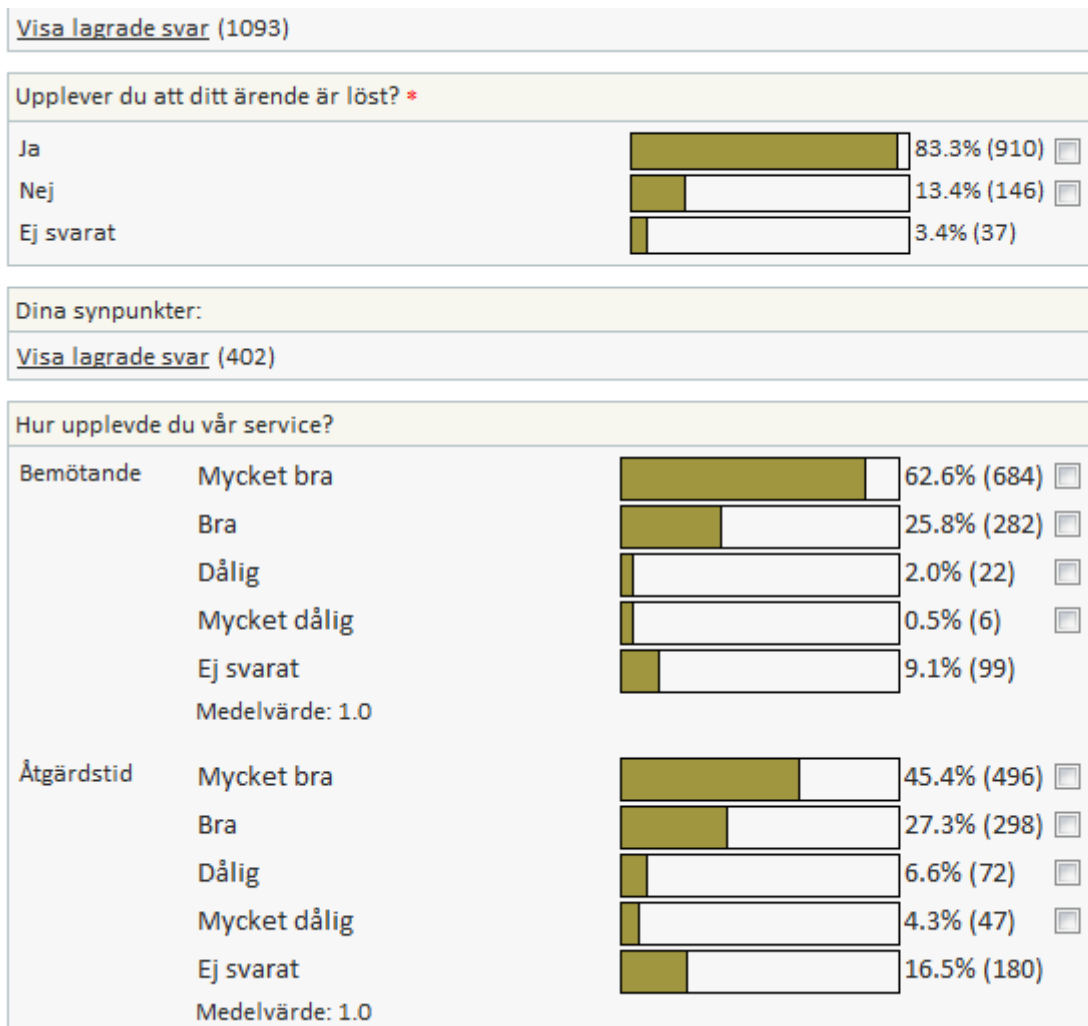
**IT-enhet** eller motsvarande har det tekniska kunnandet och finns som stöd till de ansvariga och verksamheterna som använder IT-systemen. IT-enheten har också en viktig roll när det gäller att



bereda ärenden gällande IT-verksamheten samt att bevaka att riktlinjer och regler följs t ex i samband med upphandlingar av datorer, IT-system o s v.

## B Bilaga 2

Nedan redovisas aktuell uppföljning vid granskningens genomförande. Uppgifterna är ett direkt utdrag ur IT-service system för uppföljning.



## C Bilaga 3

Följande enkätfrågor har ställts till kommunens chefer. Enkätfrågorna har inte haft till syfte att ge något statistiskt signifikant underlag utan har använts som ett arbetsmaterial för att få en snabb bild av förväntningar av IT-service ansvar ute i organisationen. Enkätfrågorna har tjänat som underlag för vidare diskussioner med IT-service.

### Frågor

1. Vet du vilka mål IT-service har för sin verksamhet?
2. Har du haft möjlighet att påverka vilka mål och vilken servicenivå IT-service ska ha i sin verksamhet?
3. Hur framför du dina synpunkter och förväntningar på IT-service?
4. Vem är ansvarig för att verksamhetssystemen du har i din dator fungerar?
5. Vem är ansvarig för att själva datorn och uppkopplingar etc fungerar för dig?
6. När du gör en felanmälan - Inom vilken tid efter felanmälan förväntar du dig att felet avhjälpes?
7. Är du nöjd med IT-service stöd i de ärenden du felanmält under året?
8. Har du under året fått stöd av någon av kommunens systemförvaltare?
  - a. Om ja, är du nöjd med det stöd du fick av systemförvaltaren?
9. Har du felanmält något ärende som varit så allvarligt att kommunen lidit ekonomisk skada eller drabbat tredje person?
  - a. Om ja, vad handlade ärendet om?
  - b. Om ja, hur löstes det?
10. Ev. övriga kommentarer kring IT-service och kommunens IT-verksamhet: