

Kommunrevisorerna granskar

# UMEÅ KOMMUN – NÄMNDEN FÖR GRUNDLÄGGANDE IT-KAPACITETSTJÄNSTER

Grundläggande granskning 2019



## 1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen.

Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- ▶ Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synvinkel tillfredsställande sätt
- ▶ Räkenskaperna är rättvisande
- ▶ Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårsrapport och årsredovisning.

Den grundläggande granskningen omfattar en översiktlig granskning av måluppfyllelse samt styrning och intern kontroll. De fördjupade granskningarna kan ses som komplement till den grundläggande granskningen.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den grundläggande granskningen ger också underlag att under året uppdatera riskanalysen. Enligt god revisionssed i kommunal verksamhet ska den grundläggande granskningen ha en sådan omfattning att den ger en grund för bedömningar i revisionsberättelsen.

### 1.1 Syfte och revisionsfråga

Den grundläggande granskningen är en översiktlig granskning som syftar till att bedöma om nämnderna har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Den grundläggande granskningen syftar därmed till att ge en översiktlig bild av granskade nämnder och en tillräcklig grund för de bedömningar som görs inför ansvarsprövningen.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- ▶ Har nämnden säkerställt att den får tillräcklig uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
  - Vidtar nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser?
- ▶ Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?
- ▶ Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga?

## **1.2 Avgränsningar**

Granskningen avser hela granskningsåret 2019 och omfattar därmed granskning och bedömning utifrån samtliga styr- och uppföljningsdokument som upprättas för året. Granskningen färdigställs och avslutas därmed först efter att nämnderna har behandlat sina årsbokslut/verksamhetsuppföljningar för 2019.

## **1.3 Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Gällande beslut om budget och förutsättningar
- ▶ Nämndernas reglementen
- ▶ Samverkansavtal och överenskommelser

## **1.4 Ansvarig nämnd**

lakttagelserna i denna rapport avser nämnden för grundläggande IT-kapacitetstjänster.

## **1.5 Genomförande**

Granskningen har genomförts i form av dokumentstudier i syfte att inhämta information om den bedrivna verksamheten och därmed, som del, utgöra grund för revisorernas bedömning av nämndens styrning och uppföljning mot fullmäktiges mål.

I årets grundläggande granskning har presidiet i nämnden skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. Vi har i vår granskning också utgått från nämndens beslut såsom de framgår av protokoll, rapportering och ev. styrdokument. Dessa dokument har utgjort en grund för revisorernas bedömning av nämndens styrning och uppföljning mot fullmäktiges mål.

## **1.6 Begreppsförklaringar**

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder vid sin bedömning:

- ▶ Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- ▶ Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- ▶ Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- ▶ Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

## 2. Övergripande styrdokument

### 2.1 Reglemente

Ett reglemente för Umeå, Vännäs och Skellefteå kommuners gemensamma nämnd för grundläggande IT-kapacitetstjänster (IT-nämnden) finns framtaget. Av det reglemente vi tagit del av framgår inte från vilket datum reglementet gäller.

Av reglementet framgår den gemensamma nämndens ansvar för lagring, virtualisering och backup för kommunernas IT-verksamhet. Utöver vad som följer av lag ska nämnden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med reglementet samt det samverkansavtal som träffats mellan kommunerna. Nämnden ansvarar även för att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som beviljats för nämndens verksamhet.

Nämnden ska rapportera till respektive kommunfullmäktige i de samverkande kommunerna hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är genom upprättande av delårsrapporter och rapport i samband med årsredovisningen.

I reglementet framgår även bestämmelser rörande sammanträden, ersättarnas tjänstgöring, anmälan av förhinder, kallelse, ersättare för ordförande, justering och anslag av protokoll, reservation mot beslut, delgivning, undertecknande av handling samt arvoden.

### 2.2 Samverkansavtal/överenskommelse

Avtal om samverkan i gemensam nämnd avseende gemensam IT infrastruktur mellan Umeå, Vännäs och Skellefteå kommuner finns framtaget. Det avtal vi tagit del av är odaterat men är enligt uppgift det aktuella avtalet. Umeå är värdkommun för den gemensamma nämnden vilken även ingår i Umeå kommuns organisation.

Avsikten med den gemensamma nämnden är:

- En för alla parter kostnadseffektiv IT-drift
- Optimalt användande av resurser och kompetens
- Säkerställa hög kvalitet i levererade tjänster

Den gemensamma nämnden ansvarar för verksamheten IT-drift. Rutiner, förutsättningar och gränsdragningslistor för samarbetet upprättas av Umeå kommun (värdkommun) i samarbete med Skellefteå och Vännäs kommuner.

Umeå kommun ansvarar för att upphandla och handa den infrastruktur som används av nämnden. Umeå kommun ska enligt avtal vara huvudman och äga datahallar, inventarier och licenser för aktuell IT-infrastruktur om inte annat överenskommit. Vidare ansvarar Umeå kommuns förvaltning för beredning av ärenden, verkställighet av nämndens beslut, arkivering av tillhörande handlingar samt att planera och administrera den verksamhet som nämnden ansvarar för.

Kommunerna utser vardera 2 ledamöter och 2 ersättare. Varje kommun ansvarar själv för samtliga kostnader för förtroendevalda i nämnden.

Kostnadsfördelningen för verksamheten fördelas enligt procentuell beräkning utifrån nyttjande av den gemensamma IT infrastrukturen.

### 3. Bedömningsformulär

#### 3.1 Intern kontroll

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>2.1.1 Nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input checked="" type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Under 2019 har det ej upprättats ngn Internkontrollplan. Arbeta med Internkontrollplan för 2020 är initierat. IT-funktionen har dock ett välfungerande IK-arbete inom ramen för tekniska nämnden.
<i>2.1.1.1 Har nämnden varit aktiva i genomförandet av en riskanalys, inkl. värdering och vägledning i hantering av riskerna?</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Se ovanstående
<i>2.1.1.2 Har nämnden fastställt såväl riskanalys som internkontrollplan?</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Se ovanstående
<i>2.1.1.3 Har nämnden erhållit och godkänt uppföljning av internkontrollplanen?</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Se ovanstående
<i>2.1.1.4 Har nämnden gjort en värdering om den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig?</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Se ovanstående
<i>2.1.1.5 Har nämnden tillsett att kommunstyrelsen tagit del</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	Se ovanstående

<i>av nämndens uppföljning av internkontrollplanen?</i>		<input type="checkbox"/> Delvis	
<i>2.1.1.6 Har kommunstyrelsen utvärderat kommunens samlade system för intern kontroll och om förbättringar behövs föreslagit sådana?</i>	Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2018-12-19)	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Avser endast KS
<i>2.1.2 Nämnden ska årligen planera och genomföra kontroller så att attestreglementet följs.</i>	Attestreglemente	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Ej applicerbart, nämnden fördelar enbart kostnader mellan deltagande nämnder, Nämnden har inga egna inköp.
<i>2.1.2.1 Har nämnden vidtagit några åtgärder för att stärka attestrutinerna utifrån dialoger och genomförda granskningar 2018?</i>		<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Ej applicerbart, nämnden fördelar enbart kostnader mellan deltagande nämnder, Nämnden har inga egna inköp.

### ***lakttagelser***

Nämnden har inte någon dokumenterad riskanalys och har inte heller någon fastställd internkontrollplan för verksamheten för år 2019. Vid sammanträdet 2019-12-09 § 9 beslutade nämnden att som riskanalys och internkontrollplan använda Umeås riskanalys av IT-driften inklusive åtgärdsförslag (Risk och sårbarhetsanalys IT-funktionen).

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämnden har en bristfällig struktur för intern kontroll. Nämnden saknar både en fastställd riskanalys och internkontrollplan. Vi har inte heller kunnat se att nämnden på annat sätt hanterat frågor kopplade till intern kontroll.

### 3.2 Målstyrning

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, mål och beslut samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
2.2.1 Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de bestämmelser i lagar och författningar som verksamheten omfattas av.	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input checked="" type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Enligt gällande samverkansavtal mellan ingående kommuner ska nämnden åstadkomma: <ul style="list-style-type: none"> <li>- en för alla parter kostnadseffektiv IT-drift</li> <li>- optimalt användande av resurser och kompetens</li> <li>- Säkerställa hög kvalitet i levererade tjänster</li> </ul>
2.2.1.1 Har nämnden säkerställt att samtliga av fullmäktiges mål som berör nämnden beaktas i uppdragsplanen?		<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Ej applicerbart, det är målen från samverkansavtalen som nämnden arbetar utifrån.
2.2.1.2 Har nämnden under året tagit aktiva beslut om åtgärder för att uppnå måluppfyllelse?		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Ja, t ex genom att tillgodose behov av utökad server- och lagringskapacitet
2.2.2 Nämnden ansvarar för att det egna verksamhetsområdet kontinuerligt följs upp och utvärderas.	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input checked="" type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Utfall följs upp årligen, uppföljning kommer att fördubblas under 2020.
2.2.3 Nämnden har ansvar att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster	Kommunallagen (2017:725) 8 kap. 3 §, Reglemente för Umeå kommuns	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig	Driftansvariga i respektive deltagande kommun har kontinuerlig dialog och samverkan

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
	styrelse och nämnder	<input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>2.2.4 Nämnden ska verka för att samverkan sker mellan nämnder för att gemensamt nå kommunens övergripande mål</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Det handlar om en gemensam nämnd!
<i>2.2.4.1 Upplever nämnden att samverkan med andra nämnder och andra kommunala aktörer fungerar väl?</i>		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Det handlar om en gemensam nämnd!

### ***lakttagelser***

Under 2019 har nämnden sammanträtt vid två tillfällen. Vi har tagit del av upprättade protokoll från dessa sammanträden.

Vi noterar att nämnden inte upprättat någon delårsrapport samt rapport i samband med årsbokslutet där det framgår hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är, i enlighet med reglemente och samverkansavtal. Vi noterar att nämnden vid sitt sammanträde 2019-12-09 fattat beslut om att för 2020 upprätta ovan nämnda rapportering.

Nämnden har i samband med sammanträdena fått muntlig information från Umeå kommuns IT-chef om nuläget i verksamheten.

### **Bedömning**

Vi bedömer att nämndens målstyrning är bristfällig. Enligt reglemente och samverkansavtal finns inget krav på nämnden att bryta ned och konkretisera de mål som fullmäktige fastställt, det är istället reglemente och samverkansavtal som är styrande för nämnden. Nämnden ska dock rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är genom upprättande av delårsrapport och rapport i samband med årsredovisning, vilket nämnden inte har gjort. Målstyrningen bedöms därför kunna utvecklas vad gäller rapportering och uppföljning.

Samverkan med andra nämnder är av största vikt för att stödja uppfyllandet av kommunernas övergripande mål. Vi bedömer att konstruktionen gemensam nämnd inte är en garant i sig för att detta område uppfylls.



### 3.3 Ekonomi

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämndens bedömning av följsamheten	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
2.3.1 Nämnden ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.	Kommunallagen (2017:725) 11 kap. 5 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Nämnden har god kontroll över den gemensamma ekonomin.
2.3.1.1 Har nämnden anpassat verksamheten utifrån de förutsättningar som anges i budget?		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	
2.3.1.2 Får nämnden tillräckliga underlag avseende ekonomi och verksamhetens utveckling för att kunna göra de prioriteringar och vidta de åtgärder som krävs för att nå en ekonomi i balans?		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	
2.3.1.3 Prognostiserar nämnden att nå en ekonomi i balans för året?		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
2.3.1.4 Om nämnden prognostiserar ett underskott - har nämnden under året tagit aktiva beslut om åtgärder för att nå en ekonomi i balans?		<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Delvis	Ej applicerbart då inget underskott har uppstått
2.3.2 Nämnden ska rapportera till fullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året.	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input checked="" type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input type="checkbox"/> Tillfredsställande	Nämnden ingår i KS rapport till KF i anslutning till delårsbokslut och årsbokslut.

## ***Lakttagelser***

Enligt avtal sker kostnadsfördelningen mellan kommunerna enligt procentuell beräkning utifrån nyttjande av den gemensamma IT-infrastrukturen. Kommunerna ska avsätta en årlig summa i sin budget som motsvarar de totala faktiska kostnaderna för verksamheten för respektive kommun. När budgeten fastställs ska de beräknade faktiska kostnaderna ligga till grund för fördelningen. Slutlig reglering av faktiska kostnader från varje deltagande kommun för ett visst år ska ske per den 31 december.

Budget för 2019 fastställdes på sammanträdet 2018-12-13, § 6. Budgeten för 2019 uppgick till 11,7 mkr, fördelat enligt följande:

Umeå kommun - 6,3 mkr

Skellefteå kommun - 4,7 mkr

Vännäs kommun - 0,8 mkr

Vi noterar även här att nämnden inte upprättat någon delårsrapport samt rapport i samband med årsbokslutet där det framgår hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är, i enlighet med reglemente och samverkansavtal. Vi noterar dock att bokslut 2018 beslutades vid nämndens sammanträde 2019-05-29 där en genomgång av verksamhetsåret samt bokslut presenteras. Bokslutet är därmed fastställt efter att fullmäktige behandlat årsbokslut och årsredovisning.

## **Bedömning**

Vi bedömer att nämndens ekonomistyrning är bristfällig utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet och endast utifrån avsaknaden av skriftlig rapportering i enlighet med reglemente och samverkansavtal.