



WWW.

Search

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 07-2018

**DIGITALISERING**  
**DIGITALISERING AV KOMMUNALE TJENSTER**  
**PERSONVERN OG INFORMASJONSSIKKERHET**

GJERDRUM KOMMUNE

MAI 2018



# INNHold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>I</b>
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
Rådmannens uttalelse til rapporten	iii
Anbefalinger	iii
<b>1 Innledning</b>	<b>4</b>
1.1 Bakgrunn	4
1.2 Digitalisering av kommunale tjenester	4
1.3 Formål og problemstillinger	5
1.4 Kilder til revisjonskriterier	5
1.5 Oppbygging av rapporten	5
<b>2 Metode</b>	<b>6</b>
2.1 Datainnsamling og datagrunnlag	6
2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	7
<b>3 Revisjonskriterier</b>	<b>8</b>
3.1 Systematisk tilnærming	8
3.2 Grad av digitalisering	9
3.3 Internkontroll for personvern og informasjonssikkerhet	10
<b>4 Systematisk tilnærming til digitalisering</b>	<b>12</b>
4.1 Planer og strategier	12
4.1.1 Overordnede mål og strategier - kommuneplanen	12
4.1.2 Felles IKT-strategi for kommunene på Øvre Romerike	13
4.1.3 Handlingsplan for digitalisering	14
4.1.4 Andre planer og strategier	15
4.2 Forankring av ansvar og oppgaver	16
4.3 Revisjonens vurdering	18
<b>5 Grad av digitalisering</b>	<b>19</b>
5.1 Grad av digitalisering	19
5.1.1 Digitalisering av kommunale tjenester i Gjerdrum	19
5.1.2 Digitalisering av kommunale tjenester på landsbasis	21
5.1.3 Gjerdrum kommune sammenlignet med landet	23

5.1.4	Digitale løsninger som digitalt førstevalg i Gjerdrum	23
5.1.5	Digitaliseringsarbeidet fremover	23
5.2	Revisjonens vurdering	24
<b>6</b>	<b>Internkontroll for personvern og informasjonssikkerhet</b>	<b>25</b>
6.1	Organisering og ansvarsfordeling	26
6.2	Risikovurderinger	28
6.3	Sikkerhetsrevisjon	30
6.4	Revisjonens vurderinger	31
	Litteratur- og kildeliste	33
	Vedlegg – rådmannens høringssvar	35
	Tabell 1 Oversikt over digitale løsninger i Gjerdrum kommune .....	20
	Tabell 2 Digitalisering i kommuner på landsbasis.....	22

# SAMMENDRAG

## Formål og problemstillinger

Digitalisering i offentlig sektor skal bidra til å øke kvaliteten på og effektiviteten til offentlig tjenesteyting. Stortinget har et mål om digitalt førstevalg. Digitalt førstevalg innebærer at nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. Ettersom kommunene er en betydelig leverandør av offentlige tjenester er digitalisering av kommunale tjenester avgjørende for å nå målet om et digitalt førstevalg (Meld. St. 27 (2015-2016)).

Formålet med revisjonen er å undersøke i hvilken grad Gjerdrum kommune har etablert digitale løsninger som sikrer en effektiv og trygg kommunikasjon med sine innbyggere.

Revisjonen ser i denne rapporten på følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har Gjerdrum kommune en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene?
2. I hvilken grad tilbys innbyggerne i Gjerdrum kommune digitale løsninger når de er i kontakt med de ulike kommunale tjenestene?
3. I hvilken grad har Gjerdrum kommune en tilfredsstillende internkontroll for å sikre godt personvern og god informasjonssikkerhet?

## Revisjonens oppsummering

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for den første problemstillingen i undersøkelsen:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad har Gjerdrum kommune en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"><li>➔ Kommunen bør ha planer og strategier for arbeidet med å digitalisere sine tjenester.</li><li>➔ Kommunen bør ha en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.</li></ul>

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at kommunen bør ha planer og strategier for arbeidet med å digitalisere sine tjenester og en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.

Gjerdrum kommune er en del av et IKT-samarbeid med de fem andre kommunene på Øvre Romerike gjennom Digitale Gardermoen IS (DGI). Undersøkelsen viser at det er utarbeidet felles planer og strategier for digitaliseringsarbeidet i eierkommunene.

Organisering og ansvarsfordeling for samarbeidet gjennom DGI er beskrevet i dokumentasjonen kommunen har oversendt revisjonen. Undersøkelsen viser at det kan være behov for tydeligere forankring av ansvaret innad i kommunen. Kommunen styrker dette feltet og har utlyst en ny stilling med overordnet ansvar for digitalisering og innovasjon.

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for den andre problemstillingen i undersøkelsen:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad tilbys innbyggerne i Gjerdrum kommune digitale løsninger når de er i kontakt med de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk søknadsskjema for sine tjenester.</li> <li>➔ Kommunen bør sikre elektronisk overføring av informasjon internt mellom kommunens fagsystemer.</li> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk svar på søknader.</li> </ul>

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at kommunen bør tilby elektronisk søknadsskjema, sikre elektronisk overføring av informasjon internt mellom kommunens fagsystemer og tilby elektronisk svar på søknader (modenhetsnivå 1-3). Undersøkelsen viser at Gjerdrum kommune sammenlignet med kommuner på landsbasis har kommet langt i å digitalisere sine kommunale tjenester.

Samtidig må det tas forbehold om at digitaliseringen av tjenester i kommunene på landsbasis kan ha kommet et stykke lenger på de tre årene det er siden Riksrevisjonens undersøkelse ble gjennomført. Revisjonen vurderer det likevel som positivt at Gjerdrum har digitalisert nærmere to tredjedeler av sine kommunale tjenester, og for disse tjenestene har digitale løsninger på alle tre modenhetsnivåene. Revisjonen merker seg også at det er utformet en ny handlingsplan for det videre digitaliseringsarbeidet i kommunene.

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for den tredje problemstillingen i undersøkelsen:

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad har Gjerdrum kommune en tilfredsstillende internkontroll for å sikre godt personvern og god informasjonssikkerhet?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Organisering og ansvarsfordeling i forbindelse med sikkerhetsarbeidet skal beskrives.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre risikovurderinger av behandling av personopplysninger.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre sikkerhetsrevisjon av bruk av informasjonssystemet.</li> </ul>

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at organisering og ansvarsdeling i forbindelse med sikkerhetsarbeidet skal være avklart og beskrevet, og at kommunen bør gjennomføre

risikovurderinger av behandling av personopplysninger og sikkerhetsrevisjon av bruk av informasjonssystemet.

Systematisk vurdering av risiko i kommunen knyttet til personvern og informasjonssikkerhet er en grunnleggende forutsetning for å kunne ivareta kravene i lovverket. Undersøkelsen viser at det er gjennomført få risikovurderinger på området, og ingen på overordnet nivå i kommunen. Etter revisjonens vurdering fremstår det som noe uklart hvordan arbeidsfordelingen mellom kommunen og DGI er på dette området.

Videre viser undersøkelsen at kommunen ikke kan dokumentere at det gjennomføres sikkerhetsrevisjoner av informasjonssystemet, slik forskriften krever. Sikkerhetsrevisjon er viktig for å sikre at sikkerhetstiltak som er besluttet etablert faktisk er iverksatt og fungerer etter sin hensikt

Undersøkelsen viser ellers at organisering og ansvarsdeling, i kommunen og mellom kommunen og DGI, er avklart og beskrevet i dokumentasjonen revisjonen har mottatt. Revisjonen ser at samarbeidet gjennom DGI spiller en viktig rolle også når det gjelder personvern og informasjonssikkerhet. Samtidig vil revisjonen peke på at det er den enkelte kommune som er pliktsubjekt, for eksempel ved et tilsyn, når det gjelder kravene i lov og forskrift.

### Rådmannens uttalelse til rapporten

Et utkast til rapport er forelagt rådmannen til uttalelse. Høringssvaret er mottatt 2.5.2018 og er i sin helhet vedlagt rapporten. Kommunen oppfatter revisjonens anbefalinger som konstruktive. Det er gjort endringer i rapporten i samsvar med kommunens tilbakemeldinger på faktagrunnlaget.

### Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Rådmannen bør sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger for behandlinger av personopplysninger i henhold til forskriftens krav og kommunens egne rutiner.
2. Kommunen bør kunne dokumentere at det gjennomføres sikkerhetsrevisjon av informasjonssystemet jevnlig, og i henhold til personopplysningsforskriften.

Jessheim, 28. mai 2018



Oddny Ruud Nordvik  
avdelingsleder forvaltningsrevisjon  
og selskapskontroll



Øyvind Nordbrønd Grøndahl  
prosjektleder forvaltningsrevisjon

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn

I samsvar med prioritering i Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020, bestilte kontrollutvalget i Gjerdrum i møte 21.8.2017 (sak 27/17) et forvaltningsrevisjonsprosjekt om digitalisering. Revisjonen ble bedt om å utarbeide en prosjektplan for undersøkelsen til møtet i kontrollutvalget 6.11.2017 (sak 42/17).

## 1.2 Digitalisering av kommunale tjenester

Digitalisering i offentlig sektor skal bidra til å øke kvaliteten på og effektiviteten til offentlig tjenesteyting. Stortinget har satt opp et mål om digitalt førstevalg. Digitalt førstevalg innebærer at nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. Ettersom kommunene er en betydelig leverandør av offentlige tjenester er digitalisering av kommunale tjenester avgjørende for å nå målet om et digitalt førstevalg (Meld. St. 27 (2015-2016)).

I Meld. St. 27 (2015-2016) pekes det på fem hovedprioriteringer som gir IKT-politikken retning og som tydeliggjør hvor den største innsatsen i digitaliseringsarbeidet bør legges. Når man skal undersøke arbeidet med digitalisering i én enkelt kommune vil to av disse være spesielt viktige. Den første er å ha brukeren, det vil si først og fremst innbyggernes, behov i sentrum. Offentlige tjenester skal oppleves som sammenhengende og helhetlige og forvaltningen skal gjenbruke innbyggernes informasjon i stedet for å spørre om igjen om den samme informasjonen.

I Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester, fremgår det at små kommuner har kommet kortere, og har større utfordringer, i digitaliseringsprosessen enn større kommuner. Hvor langt en kommune har kommet når det gjelder å digitalisere sine tjenester blir undersøkt gjennom å bruke et kriteriesett med modenhetsnivåer fra 1-3. Kategoriene viser hvilke deler av en arbeidsprosess som er digitalisert. Modenhetsnivå 1 innebærer at kommunen tilbyr elektronisk søknad for den aktuelle tjenesten. Modenhetsnivå 2 innebærer en elektronisk overføring av informasjon til kommunenes fagsystemer, mens modenhetsnivå 3 innebærer at innbyggeren også får elektronisk svar fra kommunen (Riksrevisjonen, dokument 3:6, 2015-2016).

Den andre hovedprioriteringen i stortingsmeldingen er godt personvern og god informasjonssikkerhet. Innbyggeren skal i størst mulig grad ha råderett over egne personopplysninger, og personopplysninger skal behandles på en måte som skaper tillit til de digitale løsningene. Personvern skal være en integrert del av utviklingen og bruken av IKT. Behandlingen av personopplysninger skal baseres på forholdsmessighetsvurderinger og ta utgangspunkt i formålet med behandlingen. God informasjonssikkerhet skal sikres gjennom en risikobasert tilnærming, og følges opp gjennom god internkontroll. Dette innebærer at det skal være en klar fordeling av roller og ansvar i kommunen blant annet når det gjelder hvem som har ansvar for å gjennomføre risikovurderinger og iverksette forbedrings- og kontrolltiltak. Rolle- og



ansvarsfordelingen skal være dokumentert, og organiseringen av informasjonssikkerhetsarbeidet skal være beskrevet.

### 1.3 Formål og problemstillinger

Formålet med revisjonen er å undersøke i hvilken grad Gjerdrum kommune har etablert digitale løsninger som sikrer en effektiv og trygg kommunikasjon med sine innbyggere.

Undersøkelsen vil besvare følgende hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad har Gjerdrum kommune en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene?
2. I hvilken grad tilbys innbyggerne i Gjerdrum kommune digitale løsninger når de er i kontakt med de ulike kommunale tjenestene?
3. I hvilken grad har Gjerdrum kommune en tilfredsstillende internkontroll for å sikre godt personvern og god informasjonssikkerhet?

Når det gjelder den tredje problemstillingen vil undersøkelsen avgrenses til å se nærmere på tre grunnleggende elementer som revisjonen vurderer som sentrale for en tilfredsstillende internkontroll.

### 1.4 Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene kan utledes fra lover og forskrifter, rundskriv og veiledere fra nasjonale myndigheter, kommunens egne målsettinger, samt hva som anses som god forvaltningsskikk på området.

Hovedkilder til revisjonskriterier i denne undersøkelsen er personopplysningsloven, med forskrift, Meld. St 27 (2015-2016) om digital agenda for Norge, Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester og KS veileder om rådmannens internkontroll.

### 1.5 Oppbygging av rapporten

I kapittel to beskrives datagrunnlaget og metoder som er benyttet i undersøkelsen. Kapittel tre gir en oversikt over revisjonskriteriene som legges til grunn. Kapittel fire ser nærmere på om Gjerdrum kommune har en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene. Videre ser vi i kapittel fem på hvor langt kommunen har kommet i arbeidet med å tilby innbyggerne digitale løsninger. Til sist vil kapittel seks dreie seg om kommunens internkontroll for å sikre et godt personvern og god informasjonssikkerhet. Til slutt i hvert av kapitlene følger revisjonens vurdering. Revisjonens samlede vurdering, samt anbefalinger, finnes i sammendraget foran i rapporten.

## 2 METODE

Undersøkelsen er gjennomført i tråd med RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon, som er fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund.<sup>1</sup> Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal revisjon.

### 2.1 Datainnsamling og datagrunnlag

Undersøkelsen bygger i hovedsakelig på dokumentanalyse og intervju.

#### Dokumentanalyse

Revisjonen har bedt om og mottatt dokumentasjon fra kommunen knyttet til digitalisering i Gjerdrum kommune. Dokumentene som er analysert omfatter blant annet planer og strategier, rutiner og prosedyrer o.a. som beskriver organiseringen av arbeidet med å digitalisere og oppgave- og ansvarsfordelingen på området. Revisjonen fikk oversendt dokumentasjon i flere omganger og i forbindelse med dette mottok revisjonen også informasjon per e-post.

#### Intervjuer

Revisjonen har gjennomført tre møter med kommunen. Først oppstartsmøte der revisjonen informerte generelt om prosjektet. Her deltok rådmannen og controller i kommunen. Deretter et avklaringsmøte, der controller og konsulent for personal og organisasjon deltok. Det er også gjennomført ett felles intervju med rådmannen, controller i rådmannens stab og konsulent for personal og organisasjon i kommunen.

Videre er det gjennomført et intervju med Digitale Gardemoen IS (DGI), der leder av Felles forvaltning i DGI og teamleder drift (samt representant i IKT sikkerhetsutvalget) deltok. DGI er en aktuell kilde til informasjon i undersøkelsen, men revisjonen retter seg mot kommunen og ikke DGI som er en leverandør av tjenester til kommunen.

Intervjuene ble gjennomført som delvis strukturert intervjuer. I forkant av intervjuene ble det utarbeidet intervjuguider med forhåndsdefinerte spørsmål. Intervjuene ble verifisert i etterkant.

Revisjonen oversendte også en liste over ulike kommunale tjenester i et excel-ark og ba kommunen fylle i ja eller nei i tre kolonner. De tre kolonnene viser modenhetsnivå fra 1-3<sup>2</sup> og svarene fra

---

<sup>1</sup> Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

<sup>2</sup> *Modenhetsnivå 1*: kommunen tilbyr elektronisk søknad, både til utfylling og innsending. Laste ned skjema i pdf eller word og sende per post regnes ikke som elektronisk søknad. *Modenhetsnivå 2*: kommunen har lagt til rette for elektronisk overføring. Informasjon fra søknaden overføres elektronisk til, og mellom, aktuelle fagsystemer. Slik kan innsendt informasjon brukes direkte i saksbehandlingen uten manuell overføring av

kommunen gir informasjon om grad av digitalisering når det gjelder søknad om kommunale tjenester. Lista revisjonen benyttet seg av tar utgangspunkt i lista fra Riksrevisjonens rapport om digitalisering av kommunale tjenester i alle landets kommuner.

## **2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet**

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under datainnsamling og databehandling. Gyldighet betegner dataenes relevans for problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene som denne rapporten bygger på samlet sett er både pålitelige og gyldige, og dermed gir et godt grunnlag for revisjonens vurderinger og anbefalinger.

---

informasjonen. *Modenhetsnivå 3*. kommunen sender ut elektronisk svar til innbygger/næringsliv om utfallet av kommunens saksbehandling.

## 3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene utledes fra lov, rundskriv fra departementer, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 (Kommuneloven)
- Forskrift 15. desember 2000 nr 1265 om behandling av personopplysninger (personopplysningsforskriften)
- Meld. St. 27 (2015-2016). *Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.*
- Riksrevisjonen (2016). Dokument 3:6 (2015-2016). *Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester.*
- KS 2013. *Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?*

### 3.1 Systematisk tilnærming

Gjerdrum kommune er en del av et IKT-samarbeid sammen med fem andre kommuner på Øvre Romerike. Disse seks kommunene eier sammen Digitale Gardemoen IS (DGI). DGI leverer informasjons- og kommunikasjonsteknologi til sine seks eierkommuner. *Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike*, et dokument vedtatt av samtlige rådmenn i IKT-samarbeidet samt administrerende direktør i DGI, slår fast at rådmannen i egen kommune har det overordnede ansvar for digitalisering og informasjonssikkerhet (DGI 2016a, 5). I revisjonens undersøkelse legges det derfor til grunn at kommuneadministrasjonen har et selvstendig ansvar, noe som innebærer oversikt over arbeidet med digitalisering, både det som gjøres i kommunen og det som er lagt til DGI.

En systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene er viktig for å sikre fremdrift i arbeidet med å nå en av hovedmålsettingene i regjeringens IKT-politikk: «en brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning» (Meld. St. 27 2015-2016, 11). En av regjeringens hovedprioriteringer når det gjelder IKT er at digitaliseringen av offentlig sektor skal være effektiv, noe som innebærer at offentlige digitaliseringsprosjekter skal planlegges og gjennomføres profesjonelt, og på en måte som reduserer risiko og kompleksitet (Meld. St. 27 2015-2016, 12).

God styring og kontroll i kommunen er en forutsetning for effektivitet i komplekse endringsprosesser og for å nå nasjonale mål. For å sikre en systematisk tilnærming legges det til grunn at Gjerdrum kommune bør ha på plass planer og strategier, også på IKT-området, nærmere bestemt for arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene.

Internkontrollen i en kommune skal vise hvordan ansvar og myndighet er fordelt. Det legges derfor videre til grunn i undersøkelsen at en systematisk tilnærming til digitalisering i kommunen krever en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.

Ut fra gjennomgangen over legges følgende revisjonskriterier legges til grunn for den første problemstillingen:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad har Gjerdrum kommune en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kommunen bør ha planer og strategier for arbeidet med å digitalisere sine tjenester.</li> <li>➔ Kommunen bør ha en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.</li> </ul>

### 3.2 Grad av digitalisering

Regjeringens digitaliseringsprogram fra 2012 har som mål at nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere, organisasjoner og næringsliv, også kalt «prinsippet om digitalt førstevalg». I Meld. St. 27 (2015-2016) pekes det på viktigheten av å sette brukeren, det vil si først og fremst innbyggernes, behov i sentrum. Offentlige tjenester skal oppleves som sammenhengende og helhetlige. Regjeringen legger med stortingsmeldingen føringer for å ta arbeidet med digitalt førstevalg et skritt videre. Dette innebærer blant annet mål om at innbyggere skal kunne gi offentlig sektor informasjon digitalt, at offentlig sektor ikke skal spørre dem på nytt om noe den allerede vet og at innbyggere får svar på henvendelser digitalt (2016, 41).

Riksrevisjonen har gjennomført en undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester. I den anledning ble det benyttet et kriteriesett med modenhetsnivåer fra 1-3. Kriteriesettet skulle hjelpe til med å vurdere hvor langt kommunene hadde kommet når det gjaldt å digitalisere sine tjenester, gjennom å se på hvilke deler av arbeidsprosessen som er digitalisert og dermed automatisert (Riksrevisjonen, dokument 3:6, 2015-2016).

Å være på modenhetsnivå 1 innebærer at kommunen tilbyr elektronisk søknad for den aktuelle tjenesten. Det vil si at det for brukerne er gjort tilgjengelig en nettbasert selvbetjeningsløsning, med mulighet for elektronisk utfylling og innsending av informasjon ved søknad om kommunale tjenester. Modenhetsnivå 2 innebærer at informasjonen i søknaden overføres elektronisk til kommunens fagsystemer, noe som forutsetter at kommunen har lagt til rette for en elektronisk informasjonsutveksling mellom aktuelle fagsystemer. Slik kan innsendt informasjon benyttes direkte i saksbehandlingen uten manuell overføring av informasjonen, og uten at kommunen trenger å be om samme informasjon flere ganger. Modenhetsnivå 3 innebærer at innbyggeren får elektronisk svar fra kommunen. En viktig avgrensning i denne sammenheng er at tjenester der brukeren må laste ned PDF- eller Word-skjemaer fra nettet for så å sende inn via e-post eller post ikke regnes som digitale tjenester (ibid).

Ut fra gjennomgangen over legges følgende revisjonskriterier legges til grunn for den andre problemstillingen:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad tilbys innbyggerne i Gjerdrum kommune digitale løsninger når de er i kontakt med de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk søknadsskjema for sine tjenester.</li> <li>➔ Kommunen bør sikre elektronisk overføring av informasjon internt mellom kommunens fagsystemer.</li> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk svar på søknader.</li> </ul>

### 3.3 Internkontroll for personvern og informasjonssikkerhet

Personvern betyr at den enkelte i størst mulig grad skal ha råderett over egne personopplysninger, mens informasjonssikkerhet dreier seg om å sikre at personopplysninger blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte, og i henhold til regelverk (Datatilsynet 2009; 2014).

Personopplysningsloven skal sikre den enkelte beskyttelse mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger, og stiller krav til informasjonssikkerhet og internkontroll, jf. personopplysningsloven § 1, 13 og 14. Av § 14 om internkontroll går det frem at den behandlingsansvarlige skal etablere og holde vedlike planlagte og systematiske tiltak som er nødvendige for å oppfylle kravene i personopplysningsloven, og at disse tiltakene skal dokumenteres. Tiltakene beskrives nærmere i personopplysningsforskriftens kapittel 3 om internkontroll. Datatilsynet oppsummerer personopplysningslovens krav til internkontroll som rutiner for oppfyllelse av virksomhetens plikter og de registrertes rettigheter, og rutiner og tekniske tiltak for informasjonssikkerhet (Datatilsynet 2009, 7).

Personopplysningsforskriften § 3-1: Internkontroll innebærer at den behandlingsansvarlige blant annet skal sørge for å ha kjennskap til gjeldende regler om behandling av personopplysninger, tilstrekkelig og oppdatert dokumentasjon for gjennomføring av de ovenstående rutiner, samt ha denne dokumentasjonen tilgjengelig for de den måtte angå.

I KS idéhefte *Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?* trekkes det frem tre grunnleggende forutsetninger for at rådmannen skal ha betryggende kontroll, eller internkontroll. Den ene forutsetningen er «formalisering», og en sentral del av formaliseringen oppgis å være organisering, ansvar og roller. Den andre forutsetningen er at det gjennomføres risikovurderinger. Den siste forutsetningen som trekkes frem av KS er at det skal gjennomføres kontrollaktiviteter (2013).

Personopplysningsforskriften gir retningslinjer for organisering, blant annet at det skal etableres klare ansvars- og myndighetsforhold for bruk av informasjonssystemet. Videre skal ansvars- og myndighetsforhold dokumenteres og ikke endres uten autorisasjon fra den behandlingsansvarliges daglige leder, jf. § 2-7.

Retningslinjer for risikovurdering av behandling av personopplysninger følger av personopplysningsforskriften § 2-4. Det skal ifølge forskriften fastsettes kriterier for akseptabel risiko, og det skal gjennomføres risikovurdering for å kartlegge sannsynligheten for og konsekvenser av sikkerhetsbrudd. Resultatet skal holdes opp mot fastsatte kriterier, samt dokumenteres. Ny risikovurdering skal gjennomføres ved endringer som har betydning for informasjonssikkerheten.

Personopplysningsforskriften § 2-5 pålegger videre kommunen jevnlig å gjennomføre «sikkerhetsrevisjon» av bruk av informasjonssystemet, som omfatter vurdering av organisering, sikkerhetstiltak og bruk av kommunikasjonspartner og leverandører. Dersom det avdekkes bruk av informasjonssystemet som ikke er forutsatt skal dette behandles som avvik. Resultatet fra sikkerhetsrevisjonen skal dokumenteres.

I *Veileder sikkerhetsrevisjon*<sup>3</sup>, utarbeidet av Nasjonal sikkerhetsmyndighet, beskrives sikkerhetsrevisjon som en «systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å fremskaffe informasjon om faktiske forhold og bedømme dette objektivt for å vurdere i hvilken grad det er svakheter på området i forhold til det som er forventet» (2017, 8). Veilederen anbefaler at det settes opp et program for sikkerhetsrevisjoner som vil bidra til systematisk oppfølging, i tillegg til å være dokumentasjon på hvilke områder som anses som viktige. Hvor detaljert og omfattende revisjonsprogrammet skal være må virksomheten selv vurdere. Mindre virksomheter kan gjennomgå hele virksomhetens sikkerhetsarbeid i en revisjon, mens det for større virksomheter kan være nødvendig å utforme revisjonsprogrammet slik at sikkerhetsrevisjoner, eller delrevisjoner, fordeles utover året (2017, 15).

Ut fra gjennomgangen over legges følgende revisjonskriterier legges til grunn for den tredje problemstillingen:

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad har Gjerdrum kommune en tilfredsstillende internkontroll for å sikre godt personvern og god informasjonssikkerhet?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Organisering og ansvarfordeling i forbindelse med sikkerhetsarbeidet skal beskrives.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre risikovurderinger av behandling av personopplysninger.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre sikkerhetsrevisjon av bruk av informasjonssystemet.</li> </ul>

<sup>3</sup> Datatilsynet henviste til denne veilederen, i epost til revisjonen, som et godt utgangspunkt for virksomheter som ønsker å tilvirke en sikkerhetsrevisjon.

## 4 SYSTEMATISK TILNÆRMING TIL DIGITALISERING

Regjeringen har som en hovedprioritet på området at digitaliseringen av offentlig sektor skal være effektiv, noe som innebærer at offentlige digitaliseringsprosjekter skal planlegges og gjennomføres profesjonelt. En systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene er viktig for å sikre fremdrift.

Følgende problemstilling, med tilhørende revisjonskriterier, legges til grunn i kapitlet:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad har Gjerdrum kommune en systematisk tilnærming til arbeidet med å digitalisere de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kommunen bør ha planer og strategier for arbeidet med å digitalisere sine tjenester.</li> <li>➔ Kommunen bør ha en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.</li> </ul>

### 4.1 Planer og strategier

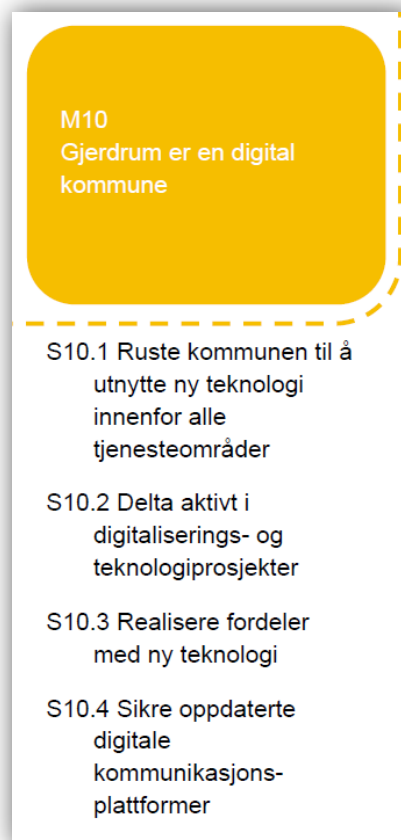
#### 4.1.1 Overordnede mål og strategier - kommuneplanen

I samfunnsdelen i høringsutkast til kommuneplan har kommunen ti overordnede mål på ulike områder, med underliggende strategier. Mål og strategier skal hjelpe kommunen å nå sin overordnede visjon «Livskvalitet for alle». Det tiende målet i planen er: «Gjerdrum er en digital kommune».

Om målet skriver kommunen at digitalisering av kommunal sektor, som er et satsningsområde i Norge, har to sider; effektiv tjenesteproduksjon og bedre tilgjengelighet for innbyggerne. Dette skal oppnås med oppdaterte digitale plattformer og verktøy.

Som figuren til høyre viser har kommunen fire strategier for å nå målet. Når det gjelder den første strategien som handler om å ruste kommunen til å utnytte ny teknologi presiserer kommunen at utviklingen går raskt og at det derfor er viktig at ansatte er oppdaterte, og har god forståelse for, teknologi og digitalisering.

Kommunen mener videre at det er mange muligheter til å delta aktivt i digitaliserings- og teknologiprojekter, fordi



Kilde: Gjerdrum kommune 2018a



Gjerdrum deltar i kunnskapsmiljøer og interkommunalt samarbeid. Disse mulighetene er det viktig å utnytte for at Gjerdrum kommune skal kunne være i frontposisjon innen enkelte teknologiske løsninger, noe som i sin tur kan bidra til positivt omdømme for kommunen.

Den tredje strategien, å realisere fordeler med ny teknologi, handler om at kommunen vil investere i kompetanse om mulighetene i teknologien og bruken av verktøyene. Da må ressurser prioriteres på best mulig måte.

Til sist har kommunen en strategi om å sikre oppdaterte digitale kommunikasjonsplattformer, både på tvers av virksomheter i kommunen og for kommunens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. Dette skal sikre at informasjon er lett tilgjengelig for de som har behov for den.

Digitalisering skal også benyttes som strategi for å nå andre mål i kommunen. Under det sjette delmålet, «En god start i livet», er en av strategiene å «utnytte teknologiske løsninger for velferd, læring og kommunikasjon». Kommunen mener det er viktig at yngre brukere opplever de kommunale tjenestene som oppdaterte, og at teknologiske løsninger i mange tilfeller kan bidra til å effektivisere tjenestetilbudet.

Også for det sjuende målet, «Gode tjenester for dem som trenger det», er en av strategiene digitalisering. Strategien er å utnytte velferdsteknologi for å «understøtte og forsterke brukernes trygghet og sikkerhet, samt muliggjøre økt mestring, medbestemmelse og livskvalitet».

I intervju med rådmann m.fl. ble det fra kommunens side pekt på at det har vært et bevisst valg å løfte opp og synliggjøre digitalisering som en del av målstrukturen i kommuneplanen.

### **4.1.2 Felles IKT-strategi for kommunene på Øvre Romerike**

Kommunene i ØRU-samarbeidet har en felles IKT-strategi som ble utarbeidet i 2010 og skal vare frem til 2020. Strategien beskriver felles styrker, muligheter, svakheter og trusler i forbindelse med IKT-utviklingen. Videre beskrives mål, kritiske suksessfaktorer og innsatsområder. Målet med strategien er at de «skal støtte opp under ØRU kommunenes felles virksomhetside: bærekraftig regional vekst, gode livsvilkår, samordnet tjenesteyting og effektivisering» (Øvre Romerike Utvikling 2010). Kritiske suksessfaktorer er:

- Styring, bestilling og ledelse
- Kompetanseheving
- Gevinstrealisering/omstilling

Strategien beskriver også tre innsatsområder med underliggende strategier:

- e-tjenester for innbygger og næringsliv
  - selvbetjening – samhandling
  - gjenbruk av data
  - automatiserte tjenester

- IKT servicehjelp og støtte
- e-samhandling i helse- og omsorgstjenesten
  - elektronisk informasjonsutveksling
  - innsyn i egne helsedata
  - fjerndiagnose
  - informasjonssikkerhet
- velferdsteknologi
  - kontinuerlig følge med på utviklingen og ta i bruk teknologi ved behov

Disse innsatsområdene skal utgjøre rammer for konkretisering i årlige handlingsplaner. IKT-strategien gjengir til slutt noen momenter i forbindelse med oppbygging av handlingsplaner, blant annet at planene skal ha et fireårs perspektiv med årlig justering, at ledelse og forankring er viktig ved utvikling og gjennomføring av planene, og at planene skal si noe om programvarebehov, teknologibehov, resurser og organisering og kompetanse.

### **4.1.3 Handlingsplan for digitalisering**

DGI har utarbeidet en handlingsplan for digitalisering som er vedtatt av rådmannsutvalget 15.2.18. Handlingsplanen er utarbeidet ved hjelp av workshops og med innspill fra fagfora, systemeierfora, sektorfora og DGI. Etter gruppearbeid i ulike arbeidsgrupper og innspill fra kommunene, har DGI sammenstilt følgende strategier og tiltak under tre overordnede føringer/mål:

- fornye kompetanse
- forenkle prosesser
- forbedre tjenester

Handlingsplanen beskriver også hvordan det for 2018 innføres et første steg for porteføljestyring for prioritering av prosjekter. Det legges opp til en dynamisk prosess der virksomhetenes portefølje over nye prosjekter kontinuerlig oppdateres, samt at alle prosjekter og investeringer i tjenester og teknologier koordineres gjennom porteføljestyring. Prosjekter godkjennes i rådmannsforum og følges opp gjennom overordnede programmer for sektoren.

Videre beskriver handlingsplanen ulike prosjekter, med investeringskostnad og årlig driftskostnad som er prioritert i ulike virksomheter og sektorer. Handlingsplanen gir også retningslinjer for ressursbruk og prosjektgjennomføring og en oversikt over overordnet økonomisk ramme.

Til sist oppgir handlingsplanen at det i 2018 vil være et sterkt fokus på kontinuerlig forbedring innen alle aspekter av digitaliseringen. Et løpende forbedringstiltak oppgis å være *Felles forvaltning DGI* som arbeider med kontinuerlige forbedringer innen egen sektor og på tvers av sektorer. Hver enhet har egne tiltaksplaner som evalueres fortløpende og prioriteres i samråd med det aktuelle sektorforum og DGI.

### 4.1.4 Andre planer og strategier

I tillegg til mål og strategier i høringsutkast til kommuneplan og felles IKT-strategi har kommunen et «Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike». Dokumentet, heretter kalt *styringsdokumentet*, er vedtatt av samtlige rådmenn i ØRU-samarbeidet<sup>4</sup>, i tillegg til administrerende direktør for DGI, og fastlegger hovedsakelig ansvars-, oppgave- og fullmaktsfordeling for digitalisering og informasjonssikkerhet i samarbeidskommunene. Vi kommer derfor nærmere tilbake til innholdet i dokumentet under. Styringsdokumentet formidler også et målbilde for digitaliseringsarbeidet i ØRU; *forenkle – fornye – forbedre*.

Videre har kommunen en «Strategi for IKT sikkerhet og personvern for kommunene på Øvre Romerike», heretter kalt *strategidokumentet*. Som tittelen impliserer er dette en strategi for den delen av digitaliseringsarbeidet som handler om personvern og informasjonssikkerhet, vi kommer derfor nærmere tilbake til dette dokumentet i kapittel seks, som tar for seg den tredje problemstillingen. Dokumentet er imidlertid også relevant i dette kapittel fordi det innledningsvis beskriver en sikkerhetsstrategi som blant annet sier at all behandling av informasjon i ØRU-kommunene skal utføres i samsvar med gjeldende lover og forskrifter når det gjelder:

- **Konfidensialitet.** Informasjonen er skjermet mot uautorisert innsyn i henhold til gjeldende lovverk, ut ifra graden av sensitivitet.
- **Integritet.** Informasjonen er korrekt og kan ikke manipuleres av utenforstående.
- **Tilgjengelighet.** Informasjonen er tilgjengelig for ansatte med tjenstlig behov, registrerte personer og offentligheten i samsvar med lov- og regelverk
- **Kvalitet.** Informasjonen er korrekt og oppdater, *samt* relevant og tilstrekkelig som grunnlag for å yte de tjenestene kommunen gir.

I intervju med revisjonen opplyser rådmannen at kommunen ikke har utformet konkrete strategier og mål utover det som er gjengitt over. Mer detaljerte strategier og mål utarbeides i så tilfelle, ifølge rådmannen, for og av DGI. I den forbindelse pekes det på DGI sin rolle når det gjelder å identifisere behov for digitale løsninger, utforme planer for implementering og bistå kommunene i gjennomføringen av prosjekter. Det oppgis at også de ulike sektorforumene i DGI, samt Felles forvaltning DGI på ulike måter bidrar i plan- og strategiarbeidet.

Rådmannen peker videre på at DGI i realiteten fungerer som «kommunens IKT-avdeling». Dette omfatter bl.a. leveranse av tjenester, driftsansvar og kompetanse. Kommunen har på flere områder få frihetsgrader i arbeidet med å få på plass digitale løsninger, som f.eks. når det gjelder økonomisystem. På disse områdene går Gjerdrum i takt med de andre øvre-kommunene. Dermed er det heller ikke et behov for egne strategier og planer. På andre områder er det derimot mer aktuelt i større grad å kunne utvikle digitale løsninger tilpasset egne behov, som f.eks. på

---

<sup>4</sup> Et interkommunalt samarbeid mellom Gjerdrum, Ullensaker, Nes, Hurdal, Eidsvoll og Nannestad kommune (ØRU-kommunene).

skoleområdet, der kommunen for tiden er i ferd med å ferdigstille en egen IKT-strategi. Strategien er oversendt revisjonen. Det pekes i intervju på at en tilsvarende strategi/plan også vil kunne være aktuelt for helse- og omsorgsområdet

Rådmannen viser til at fremdriftsplan og prioritering mht. etablering digitale løsninger på ulike områder, i stor grad ligger i sektorforumer og da særlig i forum for digitale tjenester. De enkelte løsningene (f.eks. elektroniske søknadsskjemaer) blir i stor grad implementert parallelt i de seks kommunene, men det kan være noe variasjon.

Rådmannen opplyser videre at det hele tiden er en diskusjon i DGI-samarbeidet om enkeltkommunenes anledning til «å drive på egen hånd» når det gjelder etablering av digitale løsninger. Generelt blir det likevel understreket at det er en klar målsetting å etablere like/standardiserte digitale systemer og løsninger i de seks kommunene. Et eksempel på dette er arbeidet som pågår med å etablere sak/arkiv-systemer i kommunene. Det blir i den forbindelse pekt på at det er utformet felles satsingsområder for kommunene for 2018. I tillegg vises det til et pågående arbeid med å revidere «Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet».

Kommunalsektorenes organisasjon, KS, har utarbeidet en digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner. Gjerdrum, i felleskap med de andre ØRU-kommunene og DGI, har avgitt hørings svar i forbindelse med denne prosessen. Det blir i intervju oppgitt at Gjerdrum kommune er positiv til prosjekt som bidrar til at kommunene trekker sammen i digitaliseringsarbeidet. Rådmannen kunne også opplyse om at alle de seks kommunene har sagt ja til å bidra med finansiering av samarbeidsprosjekt mellom KS og staten. DGI deltar på vegne av kommunene.

## 4.2 Forankring av ansvar og oppgaver

Gjerdrum kommune er en av seks kommuner (ØRU-kommunene) som har inngått et interkommunalt samarbeid om digitalisering og informasjonssikkerhet. Dette samarbeidet foregår i selskapet Digitale Gardermoen IS (DGI) som de seks kommunene eier sammen. DGI skal være et «strategisk instrument for at eierkommunene skal nå sine servicemål for ansatte, innbyggere og næringsliv. DGI bidrar med kompetanse og ressurser for eierkommunene slik at de kan ivareta sine behov knyttet til digitalisering av innbyggertjenester, effektivisering av arbeidsprosesser og døgnåpen forvaltning» (DGI 2018b).

Styringsdokumentet nevnt i begynnelsen av 4.1.4 gir som nevnt informasjon om ansvars-, oppgave- og fullmaktsfordeling for digitalisering og informasjonssikkerhet i ØRU-kommunene. Dokumentet beskriver tre ulike nivåer for digital styring og informasjonssikkerhet:

- Rådmannsforum Digital Utvikling (nivå 1)
- Sektorforum Digital utvikling (nivå 2)
- Systemeierforum (nivå 3)

Ansvaret for digital utvikling og informasjonssikkerhet ligger hos øverste myndighet som er rådmannen. Rådmannsforum Digital Utvikling (heretter kalt rådmannsforum), som består av

rådmennene i de seks kommunene, har overordnet ansvar for at kommunene har hensiktsmessige systemer, IKT- arkitektur og infrastruktur som støtter tjenesteproduksjon og virksomhetsprosesser. Rådmannsforum har videre ansvar for å legge til rette for elektronisk samhandling mellom kommunen og ulike aktører, blant annet innbyggerne, og for å informere politisk fora om måloppnåelse. Utover dette har forumet en rekke oppgaver som beskrives nærmere i dokumentet.

Sektorforum Digital Utvikling består av deltagere fra hver sektor i de ulike kommunene. Gjerdrum kommune har faste representanter i sektorforumene. Bl.a. møter økonomisjef, personalsjef og kommunalsjef for skole. Møtehyppigheten kan variere. Gjerdrum deltar i sektorforum på følgende områder:

- Teknisk
- Digitale tjenester
- Skole og oppvekst
- Helse og omsorg
- Økonomi og administrasjon

Forumet «har ansvar for styring av digitalisering og informasjonssikkerhet, beslutning av felles initiativ og etablering av løsninger innen egen sektor innen rammene av overordnet digitaliserings/IKT-strategi for kommunen» (DGI 2016a, 7). Forumet skal fungere som et organ for strategisk planlegging, er programstyrer for egen sektor og har som hovedansvar å sikre gevinstrealisering i alle faser av systemets levetid. Også dette forumet har en rekke oppgaver de skal ta seg av, blant annet å sørge for utføring av risikovurderinger på digitaliserings/IKT-området i sektoren. Forumet skal også jevnlig rapportere status for eget ansvarsområde til rådmannsforum.

Systemeierforum har ansvar for at systemet dekker tjenestene/kommunenes behov, at det er i samsvar med gjeldende lover og regler og at det blir tilpasset ved behov for endringer. Forumet har også et ansvar for at systemet brukes på en optimal måte, slik at gevinstpotensialet kan realiseres. Systemeierforum skal jevnlig rapportere status for eget ansvarsområde til Sektorforum.

Det pekes til sist i styringsdokumentet på viktigheten av at ansatte på de ulike styringsnivåene har kjennskap til og en enhetlig forståelse av sitt ansvar, rolle og sine oppgaver. For å sikre etterlevelse av styringsdokumentet er det utarbeidet tre nøkkeltallindikatorer som skal vise utviklingen av etterlevelsen. Nøkkeltallindikatorer er:

- Årlig spørreundersøkelse
- Årlig gjennomgang av styringsdokumentet med ansatte på relevante styringsnivåer (forankring)
- Alle nivå er bemannet

DGI har oppgaven med å gjennomføre aktiviteter for å fremskaffe indikatorene. Det oppgis videre at hovedelementene i forankringsarbeidet består av informasjonsaktiviteter, opprettholde aktiviteter i fora og understøttelse av aktivt systemeierskap.

Når det gjelder etterlevelse av styringsdokumentet oppgir rådmannen i intervju at kommunen ikke har full oversikt over om alle aktivitetene som i følge dokumentet skal gjennomføres blir det, men det vises til at det gjennomføres brukerundersøkelser og årlige gjennomganger av strategier og mål i sektorforum. Det vises også til rapporter fra DGI om implementering av prosjekter og månedlige leveranserapporter når det gjelder drift av systemer. Revisjonen har fått oversendt én brukerundersøkelse av kommunens nettside, og leveranserapport fra DGI for oktober-desember 2017. I epost til revisjonen pekes det på at leveranserapportene ikke direkte kvitterer ut nøkkelindikatorene som er omtalt i styringsdokumentet.

I intervju med revisjonen peker rådmannen på behovet for en tydeligere forankring av ansvaret for digitalisering innad i kommunen. Gjerdrum kommune har derfor utlyst ny stilling med fagansvar for digitalisering og innovasjon. Kommunen viser i brev av 2.5.18 til at fagansvarlig blant annet skal bistå virksomhetslederne med å planlegge og innføre ny teknologi, endre arbeidsprosesser og identifisere og realisere forventede gevinster fra IKT/teknologiprojekter.

### **4.3 Revisjonens vurdering**

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at kommunen bør ha planer og strategier for arbeidet med å digitalisere sine tjenester og en tydelig forankring av ansvar og oppgaver i dette arbeidet.

Gjerdrum kommune er en del av et IKT-samarbeid med de fem andre kommunene på Øvre Romerike gjennom Digitale Gardermoen IS (DGI). Undersøkelsen viser at det er utarbeidet felles planer og strategier for digitaliseringsarbeidet i eierkommunene.

Organisering og ansvarsfordeling for samarbeidet gjennom DGI er beskrevet i dokumentasjonen kommunen har oversendt revisjonen. Undersøkelsen viser at det kan være behov for tydeligere forankring av ansvaret innad i kommunen. Kommunen styrker dette feltet og har utlyst en ny stilling med overordnet ansvar for digitalisering og innovasjon.

## 5 GRAD AV DIGITALISERING

«Prinsippet om digitalt førstevalg» innebærer at nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere, organisasjoner og næringsliv. Brukerens behov skal stå i sentrum og offentlige tjenester skal oppleves som sammenhengende og helhetlige. Arbeidet med digitalt førstevalg innebærer blant annet at innbyggere skal kunne gi offentlig sektor informasjon digitalt, at det skal legges til rette for at offentlig sektor ikke skal spørre innbyggerne på nytt om informasjon de allerede har oppgitt og at innbyggerne får svar på henvendelser digitalt.

Følgende problemsstilling, med tilhørende revisjonskriterier, legges til grunn i kapitlet:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad tilbys innbyggerne i Gjerdrum kommune digitale løsninger når de er i kontakt med de ulike kommunale tjenestene?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk søknadsskjema for sine tjenester.</li> <li>➔ Kommunen bør sikre elektronisk overføring av informasjon internt mellom kommunens fagsystemer.</li> <li>➔ Kommunen bør tilby elektronisk svar på søknader.</li> </ul>

### 5.1 Grad av digitalisering

#### 5.1.1 Digitalisering av kommunale tjenester i Gjerdrum

For å ta rede på grad av digitalisering i Gjerdrum kommune, oversendte revisjonen kommunen en liste over de viktigste tjenestene innbyggere søker om til kommunen. Kommunen ble bedt om å fylle i «ja» eller «nei» for hver enkelt tjeneste i tre kolonner som viser modenhetsnivå fra 1-3. Resultatet fremkommer i tabellen under.

Den første kolonnen gir informasjon om kommunen tilbyr elektronisk søknad for de ulike tjenestene. Det vil si at det på kommunens hjemmesider er en nettbasert selvbetjeningsløsning, der informasjon utfylles og sendes elektronisk til kommunen.

Den andre kolonnen gir informasjon om søknaden behandles elektronisk gjennom at informasjonen overføres elektronisk til kommunens fagsystemer uten at saksbehandlere manuelt må legge inn informasjonen i aktuelle fagsystemer.

Den tredje kolonnen viser om kommunen sender ut elektronisk svar på søknader. Dette kan for eksempel skje via portaler, via kommunens eget fagsystem eller via fellesløsninger som for eksempel SvarUt.

Tabell 1 Oversikt over digitale løsniger i Gjerdrum kommune

Tjenesteområder	Elektronisk søknad	Elektronisk overføring av informasjon	Elektronisk svar fra kommunen
<b>Oppvekst og utdanning</b>			
Barnehageplass	Ja	Ja	Ja
Skolefritidsordning	Ja	Ja	Ja*
Kulturskolen	Ja	Ja	Ja*
Permisjon fra undervisningen	Ja	Ja	Ja*
Pedagogisk-psykologisk tjeneste	Nei	Nei	Nei
Voksenopplæring	Nei	Nei	Nei
<b>Helse og velferd</b>			
Hjemmehjelp	Nei	Nei	Nei
Hjemmesykepleie	Nei	Nei	Nei
Sykehjemsplass	Nei	Nei	Nei
Ergo- og fysioterapi	Nei	Nei	Nei
Omsorgslønn	Nei	Nei	Nei
Bolig til vanskeligstilte	Ja	Ja	Ja*
Parkeringsbevis for forflytningshemmede	Ja	Ja	Ja*
Skjenkebevilgning	Ja	Ja	Ja*
<b>Plan, bygg og geodata</b>			
Byggesøknad	Ja	Ja	Ja*
Deling/sammenslåing av grunneiendom	Ja	Ja	Ja*
Gravetillatelse	Ja	Ja	Ja*
Rørleggermelding	Ja	Ja	Ja*
Sanitærabonnement	Ja	Ja	Ja*

Kilde: RRI 2018

\* Elektronisk svar sendt via SvarUt som er en gratis felles løsning for kommunesektoren som forvaltes av KomMIT. Løsningen gjør det mulig å formidle digital post på en enkel måte til innbyggere, næringsliv og offentlige og private organ. SvarUt kobles på aktuelle fagsystemer i kommunen, for eksempel sak- og arkivsystemet (Riksrevisjonen 2016, 64).

Som tabellen viser har Gjerdrum digitalisert en majoritet av tjenestene sine. For 12 av 19 tjenester har kommunen svart «ja» på alle tre modenhetsnivåene. Under plan, bygg og geodata har kommunen digitalisert alle tjenestene som revisjonen har etterspurt, og under oppvekst og utdanning er alle utenom to tjenester som er etterspurt digitalisert. For tjenester sortert under helse og velferd har kommunen kommet kortest, kun tre av åtte tjenester er her digitalisert.



Når det gjelder tjenesteområder der det er svart «ja» i alle tre kolonner, viser kommunen i brev av 2.5.18 til at dette betyr at kommunen har et system med mottak av elektroniske søknader, at informasjon overføres elektronisk mellom systemer og at kommunen sender elektronisk svarbrev. I den underliggende saksbehandlingsprosessen er det ifølge kommunen varierende grad av manuell saksbehandling/vurdering innenfor de fleste tjenesteområdene.

#### **5.1.2 Digitalisering av kommunale tjenester på landsbasis**

Riksrevisjonen gjennomførte en tilsvarende undersøkelse i alle landets kommuner utenom Oslo kommune. Undersøkelsen ble gjennomført i februar 2015. 261 kommuner besvarte Riksrevisjonens spørreundersøkelse og under fremgår resultatet.

Tabell 2 Digitalisering i kommuner på landsbasis

Tabell 3 Antall kommuner med digitale tjenester på de undersøkte tjenesteområdene (N = 261)

Tjenesteområder	Elektronisk søknad (modenhetsnivå 1)*	Elektronisk overføring av informasjon (modenhetsnivå 2)	Elektronisk svar fra kommunen (modenhetsnivå 3)
<b>Oppvekst og utdanning</b>			
Barnehageplass	222	142	76
Skolefritidsordning	160	87	44
Kulturskolen	150	74	34
Permisjon fra undervisningen	64	26	10
Pedagogisk-psykologisk tjeneste	13	3	1
Voksenopplæring	29	11	5
<b>Helse og velferd</b>			
Hjemmehjelp	35	11	4
Hjemmesykepleie	34	11	4
Sykehjemsplass	33	10	3
Ergo- og fysioterapi	20	5	2
Omsorgslønn	30	9	3
Bolig til vanskeligstilte	27	9	2
Parkeringsbevis for forflyttingshemmede	36	15	8
Skjenkebevilling	131	53	23
<b>Plan, bygg og geodata</b>			
Byggesøknad	139	74	47
Deling/sammenslåing av grunneiendom	66	29	18
Gravetillatelse	56	20	12
Rørleggermelding	38	15	10
Sanitærabonnement	41	19	14

\* Verdiene for modenhetsnivå 1 viser til det totale antallet kommuner som har krysset av for dette svaralternativet. For modenhetsnivå 2 og modenhetsnivå 3 telles kun kommuner som også krysset av for de lavere modenhetsnivåene, altså henholdsvis nivå 1 og 2. Modenhetsnivå 1 anses her som en forutsetning for å kunne si at kommunen har startet digitalisering av tjenesten.

Kilde: Riksrevisjonen 2016

Tabellen viser at den tjenesten flest kommuner tilbyr elektronisk søknad for er barnehageplass. Videre følger skolefritidsordning, kulturskole, byggesøknad og skjenkebevilling, der godt over 100 av de 261 kommunene som har svart bekrefter at de tilbyr elektronisk søknad. Bildet er likt når det gjelder antall kommuner som oppfyller kravene for de to neste modenhetsnivåene, men for hvert nivå minker antallet kommuner som har svart bekreftende.

### **5.1.3 Gjerdrum kommune sammenlignet med landet**

Når vi ser på de to tabellene over ser vi et lignende mønster i Gjerdrum kommune sammenlignet med landsbasis. De tjenestene Gjerdrum har bekreftet at det tilbys elektronisk søknadsskjema, elektronisk overføring av informasjon og elektronisk svar for, er også de tjenestene flest kommuner har digitalisert på landsbasis. Samtidig finnes det noen forskjeller.

På samtlige 12 tjenester Gjerdrum kommune har svart at de tilbyr elektronisk søknad, er det også muliggjort for elektronisk overføring av informasjon og utsendelse av elektroniske svar. På landsbasis er tallet synkende ettersom man beveger seg fra modenhetsnivå til modenhetsnivå, noe som altså ikke er tilfelle i Gjerdrum. Gjerdrum kommune har også digitale løsninger for flere tjenester som få av kommunene på landsbasis har. Blant annet gjelder dette bolig for vanskeligstilte, parkeringsbevis for forflytningshemmede og rørleggermelding der under 40 kommuner på landsbasis tilbyr elektronisk søknad, og enda færre har lagt til rette for elektronisk overføring av informasjon og elektronisk svar.

### **5.1.4 Digitale løsninger som digitalt førstevalg i Gjerdrum**

I intervju med revisjonen oppgir rådmannen m.fl. at det er en opplevelse av at digitale løsninger i stor grad er innbyggernes førstevalg i Gjerdrum kommune, men kommunen har ikke gjort egne undersøkelser rundt dette. Det ble vist til at det på kommunens hjemmeside ligger muligheter i de enkelte løsningene for å gi tilbakemelding.

### **5.1.5 Digitaliseringsarbeidet fremover**

*Felles forvaltning DGI* er en avdeling i DGI som i første omgang ble etablert som et prosjekt, men nå er på vei til å bli en permanent avdeling med 14 ansatte, inklusive avdelingsleder. Det er først og fremst sektorforumene (Økonomi- og Administrasjon, Skole og Oppvekst, Helse og Omsorg, Teknisk, Digitale Tjenester) som er bestillere av tjenester fra avdelingen. Alle kommunene har sin representant (kommunalsjef e.l.) i foraene. Det å drifte og ivareta utviklingen av kommunes systemportefølje (cirka 40 systemer), samt utvikle digitale tjenester (ved gjenbruk av data/dataflyt/automatisering) er hovedoppgaver for avdelingen, i tillegg kan avdelingen motta bestillinger også fra andre tjenesteområder i kommunene. Utover dette jobber avdelingen med å få kommunene på Øvre Romerike til å gå mer i takt både når det gjelder digitalisering av tjenester, samt personvern og sikkerhetsarbeid. Noe av bakgrunnen for etableringen av *Felles forvaltning DGI* er at det tidligere systemet med superbrukere i kommunene har vært fragmentert (intervju DGI).

Den 15.2.18 ble *Handlingsplan digitalisering 2018* vedtatt av rådmannsutvalget (nærmere omtalt under 4.1.3). Planen gir en oversikt over vedtatte og planlagte digitaliseringsinitiativer gjennom året og understøtter felles mål for digitalisering på tvers av kommunene på Øvre Romerike. Den skal gi et robust beslutningsgrunnlag for kommunenes digitaliseringsbudsjetter for kommende år. Initiativene i handlingsplanen skal støtte kommunenes virksomhetsmål og sikre effektiv tjenesteproduksjon og ressursforvaltning. I planen har et digitaliseringsprosjekt i forbindelse med sak/arkiv-systemet fått første prioritet i 2018.

## 5.2 Revisjonens vurdering

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at kommunen bør tilby elektronisk søknadsskjema, sikre elektronisk overføring av informasjon internt mellom kommunens fagsystemer og tilby elektronisk svar på søknader (modenhetsnivå 1-3). Undersøkelsen viser at Gjerdrum kommune sammenlignet med kommuner på landsbasis har kommet langt i å digitalisere sine kommunale tjenester.

Samtidig må det tas forbehold om at digitaliseringen av tjenester i kommunene på landsbasis kan ha kommet et stykke lenger på de tre årene det er siden Riksrevisjonens undersøkelse ble gjennomført. Revisjonen vurderer det likevel som positivt at Gjerdrum har digitalisert nærmere to tredjedeler av sine kommunale tjenester, og for disse tjenestene har digitale løsninger på alle tre modenhetsnivåene. Revisjonen merker seg også at det er utformet en ny handlingsplan for det videre digitaliseringsarbeidet i kommunene.

## 6 INTERNKONTROLL FOR PERSONVERN OG INFORMASJONSSIKKERHET

Personvern betyr at den enkelte i størst mulig grad skal ha råderett over egne personopplysninger, mens informasjonssikkerhet dreier seg om å sikre at personopplysninger blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte, og i henhold til regelverk. Det er tre grunnleggende forutsetninger for god internkontroll; formalisering, gjennomføring av risikovurderinger og kontrolltiltak. Under ser vi nærmere på om Gjerdrum kommune har på plass disse tre forutsetningene for internkontroll når det gjelder personvern og informasjonssikkerhet.

### Hva er en personopplysning?

En personopplysning er opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson, herunder enkeltmenneskers adferdsmønstre. Personopplysninger kan finnes i mange formater, for eksempel i tekster og dokumenter, bilder, film, video- og lydopptak. Navn, adresse, alder, telefonnummer er personopplysninger. Innhold i saksdokumenter, utredninger eller vurderinger som omhandler enkeltpersoner er også personopplysninger. Det skilles mellom personopplysninger og sensitive personopplysninger. Sensitive personopplysninger kan blant annet være opplysninger om helseforhold.

Kilde: Datatilsynet 2018

Personopplysningsloven skal sikre den enkelte beskyttelse mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger, og stiller krav til informasjonssikkerhet og internkontroll, jf. personopplysningsloven § 1, 13 og 14.

Følgende problemstilling, med tilhørende revisjonskriterier, legges til grunn i kapitlet:

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad har Gjerdrum kommune en tilfredsstillende internkontroll for å sikre godt personvern og god informasjonssikkerhet?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Organisering og ansvarfordeling i forbindelse med sikkerhetsarbeidet skal beskrives.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre risikovurderinger av behandling av personopplysninger.</li> <li>➔ Kommunen bør gjennomføre sikkerhetsrevisjon av bruk av informasjonssystemet.</li> </ul>

Som kriteriene viser vil vi i dette kapitlet se på tre avgrensede elementer i internkontrollen. Undersøkelsen av internkontrollsystemet på området vil derfor ikke være uttømmende og se på internkontrollen i sin helhet, men vil undersøke nærmere tre elementer som revisjonen vurderer som sentrale for en tilfredsstillende internkontroll.

## 6.1 Organisering og ansvarsfordeling

Gjerdrum kommune jobber, som nevnt i kapittel fire, med digitalisering og informasjonssikkerhet i et samarbeid med de fem andre ØRU-kommunene. I kapittel fire blir også strategien for IKT sikkerhet og personvern, *strategidokumentet*, nevnt. Siste versjon ble godkjent av rådmennene i rådmannsforum for digitalisering 18.11.2016. Dokumentet fastsetter felles strategi for å ivareta informasjonssikkerhet og personvern slik det er beskrevet i *Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike*, under oppgaver for rådmannsforum:

Innen Rådmannsforum overordnede ansvar ligger bl.a. følgende oppgaver:

- a) Utarbeidelse av kommunenes felles strategi for digitalisering og informasjonssikkerhet. Denne skal være en langsiktig og systematisk plan for bruk av teknologi (IKT) for å nå de til enhver tid fastsatte fellesmål for ØRU-kommunene.

Kilde: DGI 2016a

Strategidokumentet for IKT-sikkerhet og digitalisering består av tre deler; en styrende, en utøvende og en kontrollerende del. I den styrende delen beskrives det først en sikkerhetsstrategi. Videre beskrives roller og utvalg nærmere. De tre forumene som beskrives i styringsdokumentet for digitalisering og informasjonssikkerhet<sup>5</sup>, oppgis å ha viktige funksjoner i det styrende arbeidet med IKT-sikkerhet og personvern. I strategidokumentet oppgis det at i tillegg til disse forumene har rollene som behandlingsansvarlig, personvernombud og IKT sikkerhetsansvarlig også viktige funksjoner på området.

### Behandlingsansvarlig

I følge strategidokumentet er rådmannen behandlingsansvarlig i kommunen, og har ansvaret for at helse- og personopplysninger, og annen sensitiv informasjon, behandles etter gjeldende lov- og regelverk. Det samme gjelder for den informasjon som behandles av eksterne aktører og interkommunale selskaper på vegne av kommunene. Dersom oppgaver delegeres internt skal dette være dokumentert i den enkelte kommunes delegeringsreglement. Utover delegering fra kommunestyre til rådmannen er det i Gjerdrum kommune ikke blitt foretatt noen videre administrativ delegering på dette området. Helt generelt, for hele kommunens virksomhet, slås det i delegeringsreglementet fast at rådmannen delegerer ansvar til virksomhetslederne blant annet når det gjelder:

- ansvar for daglig ledelse og drift av virksomheten
- ansvar for tilfredsstillende internkontroll innenfor eget område

Gjerdrum kommune 2018a

---

<sup>5</sup> Rådmannsforum, Sektorforum og Systemeierforum. Nærmere om dette i kapittel fire.

### **Personvernombud**

Personvernombud omtales i strategidokumentet som en ressursperson med spesiell kunnskap om personopplysningsloven. Gjerdrum kommune har også oversendt revisjonen en stillingsbeskrivelse for personvernombud (fortsatt under arbeid) som gir informasjon om hvordan ordningen fungerer i Gjerdrum. Som personvernombud skal man kunne besvare spørsmål både fra databehandlere og «registrerte personer». Videre fremgår det at personvernombudet har flere oppgaver, blant annet å «påse at behandlingsansvarlig har et system for internkontroll som tilfredsstiller personopplysningslovens § 14, jf. personopplysningsforskriftens kapittel 3» (DGI 2016b, 5).

Personvernombudet skal blant annet også påpeke brudd på personopplysningsloven, og gi råd og veiledning til behandlingsansvarlig om regler på området. Gjerdrum kommune oppgir å ha hatt et personvernombud siden 2006, og at det har vært et tett samarbeid med Eidsvoll kommune om oppgavene som ligger til rollen (Gjerdrum kommune 2018b).

### **IKT sikkerhetsansvarlig og IKT sikkerhetsutvalg**

IKT sikkerhetsansvarlig utpekes i følge strategidokumentet av rådmannen i den enkelte kommune. Rollen innebærer å ha ansvar for løpende oppfølging av IKT-sikkerhet i kommunen, på vegne av overordnet ledelse. IKT sikkerhetsansvarlig er kommunens representant i IKT sikkerhetsutvalget, og skal være en ressursperson innen fagområdet og en rådgiver internt i kommunen. IKT sikkerhetsansvarlig kan også være personvernombud dersom dette er formålstjenlig. Det oppgis i intervju at rollen som IKT-sikkerhetsansvarlig og personvernombud i Gjerdrum kommune er lagt til samme person.

IKT sikkerhetsutvalg er et fast utvalg hvor IKT sikkerhetsansvarlig i den enkelte kommune og sikkerhetsansvarlig i DGI møter. DGI er sekretariat og utvalget rapporterer til rådmansforum. Strategidokumentet oppgir at utvalget blant annet har som mandat og oppgave å «tilrettelegge for, og følge opp at kommunene ivaretar krav til kvalitet, konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet innenfor områdene informasjonssikkerhet og personvern i henhold til gjeldende lover og forskrifter» (DGI 2016b, 6). Det pekes i intervju på at IKT-sikkerhetsutvalg i DGI har en viktig rolle når det gjelder informasjonssikkerhet og ivaretagelse av personvernopplysninger. Utvalget møtes ca. én gang per måned. Kommunen opplever samarbeidet i utvalget som godt.

DGI oppgir i intervju at det i forkant av hvert møte spilles inn saker fra kommunenes representanter, samt fra DGI. DGIs representant fungerer som rådgiver og har en sekretærfunksjon, skriver agenda/saksliste i forkant og referat i etterkant av møtene. Det er stor variasjon i type saker som behandles. Et eksempel er databehandleravtalene; er dette på plass, hva er formålet med det, osv. Utvalgets hovedoppgave er videre å følge opp ovenfor kommunene at det ikke glipper på grunnleggende krav til sikring av personopplysninger. Sakene fordeles mellom utvalgsmedlemmene som får ansvar for å følge opp saken videre.

Kommunene på Øvre Romerike har en rekke felles prosedyrer som omhandler informasjonssikkerhet og personvern. Revisjonen har fått oversendt en oversikt over disse. Det er ifølge strategidokumentet IKT sikkerhetsutvalg som har ansvar for å vedlikeholde prosedyrene, mens rådmansforum godkjenner og vedtar prosedyrene.

### DGI

DGIs rolle i sikkerhetsarbeidet i kommunene oppgis å være en rådgivende, men også til en viss grad utførende, rolle. Det oppgis videre at det er et godt regime på plass når det gjelder databehandleravtaler. DGI er databehandler og har en databehandleravtale med den enkelte kommune. I tillegg inngås det avtaler mellom kommunen og leverandører og mellom DGI og underleverandører. Avtalene skal i utgangspunktet legges frem for IKT sikkerhetsutvalget, men det er ikke samme rutine for dette når det gjelder DGIs avtaler med underleverandører.

DGI peker på at ansvar for sikkerhetsarbeidet kunne vært tydeligere i kommunene. I noen tilfeller mangler det instruksjoner for de personene som har blitt tildelt dette ansvaret, det vil si at rollene synes å være noe ulikt definert i kommunene, og det ikke nødvendigvis formelt utnevnt en person med dette ansvaret i hver enkelt kommune. Det medfører en risiko for at arbeid kan stoppe opp i forum dersom ikke ansvaret er tydelig fordelt i kommunen. DGI peker videre på viktigheten av at rådmannsforum tar ansvar for å ha på plass ressurser i sikkerhetsarbeidet og at deltagere fra kommunene i sektorforum sørger for å ta med den enkelte kommunes rutiner og prosedyrer inn i felles arbeid om nye løsninger f eks.

DGI trekker frem tydelig ansvarsfordeling i de enkelte kommunene, som et forbedringspunkt. I tillegg har kommunene forbedringspotensial når det gjelder å legge frem databehandleravtaler for IKT sikkerhetsutvalget i henhold til prosedyre.

Gjerdrum kommune peker i brev av 2.5.18 på at beskrivelsene må oppfattes som generelle uttalelser fra DGIs side om forholdene i kommunene i Gardermoregionen, og ikke konkret om forhold knyttet til Gjerdrum kommune. Det vises videre til at Gjerdrum kommune har et formelt oppnevnt personvernombud, og at samme medarbeider er kommunens nøkkelressurs på IKT-sikkerhetsområdet. I tillegg pekes det på at kommunens representant i IKT-sikkerhetsutvalg opplyser at utvalget har flere databehandleravtaler til behandling i hvert møte, og at hun opplever at kommunen har god kontroll på dette området.

## 6.2 Risikovurderinger

I *Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike* går det frem at både rådmannsforum og sektorforum skal sørge for at det utføres risikovurderinger på digitaliserings-/IKT-området. Rådmannsforum skal også følge opp risiko- og sårbarhetsanalyser.

Det går videre frem i *Strategi for IKT-sikkerhet og personvern for kommunene på Øvre Romerike* at det skal gjennomføres en skriftlig risikovurdering før, og av, enhver behandling av helse- og personopplysninger. Risikovurderingen skal minimum omhandle kompetansebehov, virksomhetens prosesser og teknisk sikkerhet<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> DGI peker i intervju på dette som en noe misvisende formulering. Risikovurderinger skal gjennomføres når man innfører nye, eller gjør endringer, i systemer som behandler helse- og personopplysninger.



Revisjonen har mottatt følgende risikovurderinger på personvern- og informasjonssikkerhetsområdet i Gjerdrum kommune:

- COSDOC (fagsystem for pleie og omsorg) 2012
- Pedagogisk psykologisk tjeneste (PP-tjenesten/PPT) 2013
- Skole 2013
- Helsestasjon 2015

Rådmannen bekreftet i intervju med revisjonen at det ikke finnes flere risikovurderinger på området enn disse fire nevnt over. Det ble vist til rutine i IKT-sikkerhetsutvalg om årlige risikovurderinger. Ifølge kommunen er ansvaret for dette flyttet til sektorforumene. Denne endringen fører i følge IKT sikkerhetsansvarlig til at det ikke lenger er like enkelt/naturlig for IKT-sikkerhetsutvalg å ta initiativ til gjennomføring av risikovurderinger, slik de tidligere har gjort.

DGI oppgir i intervju at IKT sikkerhetsutvalg tidligere la frem en handlingsplan for risikovurderinger for rådmennene. Det var videre rådmennenes ansvar å delegere oppgaven innad i egen kommune eller til DGI. Noen risikovurderinger (store prosjekter) forelegges rådmannsforum. DGI mener det vil være hensiktsmessig at risikovurderingene som gjennomføres i det minste legges frem i IKT sikkerhetsutvalg til orientering.

Rådmannen peker i intervju på at det lages oversikter over databehandlinger (som oppdateres kontinuerlig), som omfatter bl.a. hvilken avdeling som behandler sensitive data, hjemmel, sikringstiltak og tilganger. Dette gir ifølge kommunen et nyttig fokus på håndtering av informasjon, også med et risikoperspektiv.

Det pekes videre på at kommunen per i dag ikke gjennomfører risikovurderinger på området systematisk og i den utstrekning lov og forskrift legger opp til, og at det er et forbedringspotensial mht. å tydeliggjøre, systematisere og dokumentere risikovurderinger, slik det legges opp til i strategidokumentet. Det vises videre til at risikovurderinger mht. IKT-sikkerhet og personvern per i dag ikke er en del av risikovurderingene for kommunenes overordnede internkontroll.

I brev av 2.5.2018 sier kommunen seg enig i at den kan bli bedre til å gjennomføre systematiske risikovurderinger på overordnet nivå. Det bekreftes også at kommunen ikke har noe helhetlig system for dokumentasjon av slike vurderinger. Samtidig pekes det på at selv om IKT-sikkerhetsutvalg ikke initierer risikovurderinger i den eksisterende styringsmodellen, slik det gjorde for noen år tilbake, ligger det mange vurderinger og dokumentasjon av disse ute i virksomhetene. Det vises også til at kommunen er opptatt av at det faktisk gjennomføres risikovurderinger i de fleste beslutningsprosesser og utviklingsprosjekter, også når det gjelder IKT-sikkerhet, på forskjellige nivåer i virksomhetene.

### **DGIs rolle i arbeidet med risikovurderinger**

DGI peker i intervju på at de i liten grad er involvert i overordnede risikovurderinger på sikkerhetsområdet i de ulike kommunene. Derimot er DGI involvert i vurderinger på sektornivå i mange sammenhenger. Risiko fanges opp gjennom f. eks prosjekter på ulike områder eller

endringsprosesser som gjennomføres hos DGI. Noen vurderinger gjør kommunen, mens vurderinger av teknisk art gjøres av DGI. Det pekes i intervjuet på at det ikke er noe system for hvem som gjør hvilke vurderinger. Det er heller ingen rutiner for når det skal gjennomføres risikovurderinger, og det gjennomføres derfor ikke alltid, men når det anses å være relevant/nødvendig. Det er ikke fast praksis at DGI får oversendt eventuelle risikovurderinger som gjøres av kommunene.

DGI benytter seg stort sett av excelmatriser i risikovurderingsarbeid (med fargesystemet rødt, gult og grønt). I DGI er det et satt ned et endringsråd som har ukentlige møter der det blant annet gjøres vurderinger når det gjelder risiko i forbindelse med endringer. Endringsrådet består av en endringskoordinator, samt aktuelle tekniske ressurser som representerer de ulike fagområdene som berøres av de innmeldte endringene som skal behandles. Kommunen blir ikke nødvendigvis informert om, eller oversendt, risikovurderinger som gjøres i DGI. Det er kun «endringsanmoder» (kan være hvem som helst i kommunen som kommer med forslag og fremmer behov for endringer) som får tilgang til dokumentasjon og eventuelle risikovurderinger som gjøres i forbindelse med den aktuelle foreslåtte endringen. Fremover er planen å strammes noe inn på dette systemet med endringsanmodere, gjennom at mer og mer tas gjennom Felles forvaltning. Endringer som angår fagområder/systemer som Felles forvaltning har ansvar for, skal først gå til Felles forvaltning, som for disse sakene vil være endringsanmoder.

Kommunen opplyser i brev av 2.5.2018 at i prosjekter som DGI er involvert i, både nye systemer og andre prosessforbedringer, gjennomfører DGI risikovurderinger. Disse blir imidlertid vanligvis arkivert som del av totaldokumentasjonen i DGI og ikke i kommunene.

### 6.3 Sikkerhetsrevisjon

Personopplysningsforskriften § 2-5 pålegger kommunen å gjennomføre «sikkerhetsrevisjon», som omfatter vurdering av organisering, sikkerhetstiltak og bruk av kommunikasjonspartner og leverandører. Dersom det avdekkes bruk av informasjonssystemet som ikke er forutsatt skal dette behandles som avvik. Resultatet fra sikkerhetsrevisjonen skal dokumenteres.

I *Strategi for IKT-sikkerhet og personvern for kommunene på Øvre Romerike* (strategidokumentet), går det frem at resultatet fra sikkerhetsrevisjoner skal gjennomgås årlig av ledelse. Revisjonen har fått oversendt en mal (som skal tilpasses den enkelte virksomhet) for ledelsens gjennomgang basert på krav i forbindelse med internkontroll og styringssystem.

Rådmannen oppgir i intervju med revisjonen at kommunen ikke har noe egen dokumentasjon på at det har blitt gjennomført i sikkerhetsrevisjoner i kommunens systemer. Kommunen viste til at DGI går igjennom systemene mht. sikkerhet, og at også IKT sikkerhetsutvalg har en sentral rolle i den forbindelse. Det ble i tillegg opplyst at DGI foretar stikkprøvekontroller og tester mht. etterlevelse av kravene på området. Avvik meldes inn til DGI. Disse samles opp og rapporteres til IKT sikkerhetsutvalg.

Når det gjelder sikkerhetsrevisjon oppgir DGI i intervju at det blant annet blir gjennomført penetrasjonstesting, som er helt konkrete tekniske kontroller. Driftsansvarlig, som midlertidig sitter med ansvaret som sikkerhetsansvarlig i DGI da den forrige har sluttet, kjenner ikke til om den forrige sikkerhetsansvarlige gjennomførte sikkerhetsrevisjoner. Men det slås fast at det per i dag ikke er noen i DGI som har ansvar for å gjennomføre sikkerhetsrevisjon.

### **Andre kontrollaktiviteter**

Under overskriften «kontrollerende dokumentasjon» er det tre temaer som trekkes frem i strategidokumentet. Utover avvikshåndtering og ledelsens gjennomgang (nevnt over) omtales kontroll på følgende vis: «Som en del av kontrollerende aktivitet skal det gjennomføres stikkprøvekontroll for behandlinger av personopplysninger i henhold til *Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike*.» (2016, 7).

Kommunen har oversendt dokumentasjon i forbindelse med en stikkprøvekontroll av *It's learning*. Det oppgis i epost fra IKT sikkerhetsansvarlig at IKT sikkerhetsutvalget har påbegynt en tilsvarende sikkerhetskontroll av *Hospital IT*.

Videre har kommunen gjennomført en intern undersøkelse om personvern og informasjonssikkerhet blant lederne og har oversendt revisjonen resultatene av denne. Undersøkelsen viser at lederne i variert grad er kjent med og har oversikt over retningslinjer i forbindelse med personvern og informasjonssikkerhet.

DGI oppgir å ha på plass flere automatiserte mekanismer for kontroll. Det oppgis også at DGI har på plass tilfredsstillende rutiner for tildeling av tilganger til brukere/eksterne konsulenter.

## **6.4 Revisjonens vurderinger**

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at organisering og ansvarsdeling i forbindelse med sikkerhetsarbeidet skal være avklart og beskrevet, og at kommunen bør gjennomføre risikovurderinger av behandling av personopplysninger og sikkerhetsrevisjon av bruk av informasjonssystemet.

Systematisk vurdering av risiko i kommunen knyttet til personvern og informasjonssikkerhet er en grunnleggende forutsetning for å kunne ivareta kravene i lovverket. Undersøkelsen viser at det er gjennomført få risikovurderinger på området, og ingen på overordnet nivå i kommunen. Etter revisjonens vurdering fremstår det som noe uklart hvordan arbeidsfordelingen mellom kommunen og DGI er på dette området.

Videre viser undersøkelsen at kommunen ikke kan dokumentere at det gjennomføres sikkerhetsrevisjoner av informasjonssystemet, slik forskriften krever. Sikkerhetsrevisjon er viktig for å sikre at sikkerhetstiltak som er besluttet etablert faktisk er iverksatt og fungerer etter sin hensikt

Undersøkelsen viser ellers at organisering og ansvarsdeling, i kommunen og mellom kommunen og DGI, er avklart og beskrevet i dokumentasjonen revisjonen har mottatt. Revisjonen ser at

samarbeidet gjennom DGI spiller en viktig rolle også når det gjelder personvern og informasjonssikkerhet. Samtidig vil revisjonen peke på at det er den enkelte kommune som er pliktsubjekt, for eksempel ved et tilsyn, når det gjelder kravene i lov og forskrift.

## LITTERATUR- OG KILDELISTE

### **Lover og forskrifter**

Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 (Kommuneloven)

Forskrift 15. desember 2000 nr 1265 om behandling av personopplysninger (personopplysningsforskriften)

### **Andre kilder**

Meld. St. 27 (2015-2016). *Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.*

Riksrevisjonen (2016). Dokument 3:6 (2015-2016). *Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester.*

KS 2013. *Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?*

Datatilsynet 2009. *En veiledning om internkontroll og informasjonssikkerhet*  
<https://www.uninett.no/sites/default/files/webfm/Internkontroll%20veiledning%20-%20Datatilsynet.pdf> [22.11.17]

Datatilsynet 2014. «Hva er personvern?» *Personvern på 1-2-3*

Datatilsynet 2018. *Hva er en personopplysning?* <https://www.datatilsynet.no/om-personvern/personopplysninger/> [12.3.18]

Nasjonal sikkerhetsmyndighet 2017, *Veileder sikkerhetsrevisjon*

### **Data fra kommunen og DGI**

Gjerdrum kommune 2018a.

<https://delegering.kommuneforlaget.no/delegering/publikum?orgId=0234> [7.3.18]

Gjerdrum kommune 2018b. *Samarbeidsmodell IKT sikkerhetsutvalget.*

DGI 2016a. *Styringsdokument for digitalisering og informasjonssikkerhet for kommunene på Øvre Romerike.*

DGI 2016b. *Strategi for IKT sikkerhet og personvern for kommunene på Øvre Romerike.*

DGI 2018a. *Handlingsplan digitalisering 2018.*

DGI 2018b. *Om Digitale Gardemoen IS.* <http://www.dgi.no/no/om-digitale-gardemoen-is> [9.3.18]

E-post fra controller sendt revisjonen 28.2.18.

E-post fra controller sendt revisjonen 7.3.18.

Øvre Romerike Utvikling 2010. *Felles IKT-strategi for kommunene på Øvre Romerike (ØRU) fram mot 2020.*

### **Data produsert av revisjonen**

Intervju 1.3.18 med rådmann, controller i rådmannens stab og konsulent for personal og organisasjon.

Intervju 4.4.18 med leder av Felles forvaltning i DGI og teamleder for drift (sistnevnte er også DGIs representant i IKT sikkerhetsutvalget).

RRI 2018. *Oversikt over digitalisering av tjenester.*

# VEDLEGG – RÅDMANNENS HØRINGSSVAR



## GJERDRUM KOMMUNE

ROMERIKE REVISJON IKS  
Ringvegen 4  
2050 JESSHEIM

Att. Øyvind Nordbrønd Grøndahl

Vår ref/arkivkode  
2017/1915

Deres ref.

Dato  
02.05.2018

### Foreleggelse - forvaltningsrevisjon digitalisering - kommentarer fra Gjerdrum kommune

Vi takker for grundig og velskrevet utkast til forvaltningsrevisjonsrapport nr. 07-2018 Digitalisering og konstruktive anbefalinger til kommunen.

Gjerdrum kommune har noen kommentarer til rapporten:

- Kapittel 4.2, side 18 siste avsnitt:  
Den nye stillingen har ikke ansvar for implementering, men skal være en støtte og pådriver i arbeidet med nye arbeidsmåter og implementering av nye løsninger.

Forslag til ny formulering:

Gjerdrum kommune har derfor utlyst ny stilling med *fagansvar* for digitalisering og innovasjon. *Fagansvarlig skal blant annet bistå virksomhetslederne med planlegge og innføre ny teknologi, endre arbeidsprosesser og identifisere og realisere forventede gevinster fra IKT-/teknologiprosjekter.*

- Kapittel 5.1.1, side 20, tabell 1 og avsnittet nederst på siden:  
I tabellen har vi for mange tjenesteområder svart «ja» i alle tre kolonner. Det betyr at vi har et system med mottak av elektroniske søknader, at informasjon overføres elektronisk mellom systemer og at vi sender elektroniske svarbrev. I den underliggende saksbehandlingsprosessen er det imidlertid varierende grad av manuell saksbehandling/vurdering innenfor de fleste tjenesteområder.
- Kapittel 6.1, side 27, DGI:  
Vi oppfatter beskrivelsen som generelle uttalelser fra DGIs side om forholdene i kommunene i Gardermoregionen, ikke konkret om forhold knyttet til Gjerdrum kommune. I avsnitt to sies det at ansvaret kunne vært tydeligere og at det ikke nødvendigvis formelt er utnevnt en person med ansvar. Dette gjelder ikke Gjerdrum. Vi har et formelt oppnevnt personvernombud, og samme medarbeider er vår nøkkelressurs på IKT sikkerhetsområdet.

I første avsnitt sies det at det er et godt regime på plass når det gjelder databehandleravtaler, mens det i tredje avsnitt sies det at det er forbedringspotensial når

Besøksadresse	Postadresse	Telefon	Bankkonto - kommunen	Org.nr	Epost
Herredismøst	Gjerdrum kommune	66106000	8601 68 33152	864 949 762	postmottak@gjerdrum.kommune.no
Gjerivegen 1	Postboks 10				
2022 Gjerdrum	2024 Gjerdrum		Bankkonto - skatt		Hjemmeside
Åpningstid: 08:00 - 15:30			6345 06 02347		www.gjerdrum.kommune.no

Post adresseres til Gjerdrum kommune - ikke til enkeltpersoner

det gjelder å legge fram avtaler for IKT sikkerhetsutvalget. Gjerdrum kommunes representant i IKT sikkerhetsutvalget opplyser at utvalget har flere avtaler til behandling i hvert møte, og hun opplever at vi har god kontroll på dette området.

- Kapittel 6.4, side 30:  
Gjerdrum kommune er enige i at vi kan bli bedre til å gjennomføre systematiske risikovurderinger på overordnet nivå.

Selv om IKT sikkerhetsutvalget ikke initierer risikovurderinger i den eksisterende styringsmodellen slik de gjorde for noen år tilbake, ligger det mange vurderinger og dokumentasjon av disse ute i virksomhetene. Vi er opptatt av at det faktisk gjennomføres risikovurderinger i de fleste beslutningsprosesser og utviklingsprosjekter, også når det gjelder IKT sikkerhet, på forskjellige nivåer i virksomhetene. Det er imidlertid riktig at vi ikke har noe helhetlig system for dokumentasjon av slike vurderinger.

I prosjekter som DGI er involvert i, både nye systemer og andre prosessforbedringer, gjennomfører DGI risikovurderinger, men disse blir vanligvis arkivert som del av totaldokumentasjonen i DGI og ikke i kommunene.

Med hilsen

Anne Britt Fagerli  
controller