



Lisensforvaltning i kommunen

Forvaltningsrevisjon

23.09.13

INNHold

1. INNLEDNING	1
1.1 Generelt om lisensforvaltning i Bærum kommune.....	1
1.2 Vurderingskriterier	1
1.3 Revisjonens forståelse av bestillingen og avgrensinger	3
1.4 Anvendte metoder i prosjektet.....	4
1.5 Disposisjon	4
1.6 Rådmannens kommentarer	4
2. OPPFØLGINGEN AV SENTRALE LISENSER	5
2.1 Faktagrunnlag	5
2.2 Revisjonens vurdering	8
3. OPPFØLGINGEN AV LISENSBELAGT PROGRAMVARE TILGJENGELIGGJORT I AUTORISASJONSPORTALEN	10
3.1 Faktagrunnlag	11
3.2 Revisjonens vurdering	13
4. OPPFØLGING AV FAGSYSTEMER DER SYSTEMEIERANSVARET ER PLASSERT ANDRE STEDER ENN IT-ENHETEN	15
4.1 Faktagrunnlag	16
4.2 Revisjonens vurdering	18
5. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	19
5.1 Hovedinntrykk	19
5.2 Nærmere om enkelte utfordringer	19
5.3 Anbefalinger	21
KILDER	22
RÅDMANNENS HØRINGSSVAR	24
REVISJONENS BEMERKNINGER	26

1. INNLEDNING

Kontrollutvalget vedtok å gjennomføre følgende forvaltningsrevisjon:¹

Forvaltningsrevisjonen skal undersøke om kommunen har rutiner som sikrer at man har oppdaterte programvarelisenser.

Kontrollutvalget satte fristen for ferdigstilling til utvalgets møte i oktober 2013.²

1.1 Generelt om lisensforvaltning i Bærum kommune

I 2012 ble tjenestestedene IKT-drift og IKT-strategi slått sammen med en målsetting om en *felles og mer slagkraftig enhet*.³ IT-enheten er i dag organisert i seks avdelinger: Strategi, Virksomhetsarkitektur, Sikkerhet, Utvikling, Tjenestestyring og Drift.⁴ Per juni 2012 hadde kommunen anslagsvis 5000 datamaskiner til bruk i administrasjon, og ytterligere 7100 til bruk i undervisning.⁵

En programmodul eller programgruppe som har en eller flere brukere, for eksempel kontorstøtteverktøy, kalles systemer.⁶ Alle systemer krever en systemeier.⁷ Systemeier er den administrative leder av virksomhetsområdet som har eierskap og ansvar for data og informasjon i systemet.⁸ For noen systemer er IT-enheten systemeier, for andre er systemeieransvaret plassert øvrige steder i organisasjonen.

IT-enheten anslår at det totalt er ca. 280 systemer i omløp i kommunen, hvorav 175 er registrerte fagsystemer som andre enn IT-enheten er systemeier for.⁹

Alle systemene som benyttes krever lisens, men det er ikke nødvendigvis slik at bruken medfører økonomiske forpliktelser for kommunen.¹⁰ Adobe Acrobat Reader er et eksempel på et system som benyttes av mange brukere, men som er gratis å benytte. Microsoft Visio er et eksempel på et system som koster penger.

De enkelte systemene følger ikke nødvendigvis samme lisensmodell. Systemer kan for eksempel lisensieres i forhold til antall innbyggere i kommunen, antall brukere som kan benytte løsningen, antall samtidige brukere, antall PCer, antall skrivere, antall prosessorer, osv.¹¹

Siden 2010 har kommunen hatt egne rammeavtaler, som IT-enheten benytter for anskaffelse av lisenser og vedlikeholdsavtaler.¹²

1.2 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene omfatter politiske vedtak, lovkrav, regelverk etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

¹ Kontrollutvalget møte 11.03.13, sak 013/13 *Ny forvaltningsrevisjon*.

² Kontrollutvalget møte 15.04.13, sak 018/13 *Frist for forvaltningsrevisjon om lisensforvaltning i kommunen*.

³ Handlingsprogram 2013-2016, Rådmannens grunnlagsdokument, side 140.

⁴ <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Mitt-tjenestested/Administrasjon-og-stotte/IT-enheten/Organisasjon/>

⁵ E-post av 26.10.12 fra IT-enheten til revisjonen.

⁶ Informasjonssikkerhet håndbok, kapittel 4.1 Regel for systemeierskap, punkt 4.

⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, kapittel 4.1 Regel for systemeierskap, punkt 5.1.

⁸ Informasjonssikkerhet håndbok, kapittel 4.1 Regel for systemeierskap, punkt 4.

⁹ Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 29.04.13. E-post av 26.10.12 fra IT-enheten til revisjonen.

¹⁰ E-post av 26.10.12 fra IT-enheten til revisjonen.

¹¹ E-post av 26.10.12 fra IT-enheten til revisjonen.

¹² E-post av 15.04.13 fra IT-enheten. Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13. De fleste lisensene kjøpes gjennom Rammeavtale for levering av programvare for klienter og server med Atea AS, jf. ArkivsakID 10/17871.

1.2.1 Viktige lover og bestemmelser

Åndsverkloven gir den som skaper et åndsverk, opphavsrett til verket.¹³ Datamaskinprogrammer er åndsverk i lovens forstand.¹⁴

Dersom man ønsker å bruke et program, forutsetter det at man inngår avtale om dette med opphavsmannen. Det grunnleggende synspunktet er naturlig nok at den enkelte skal betale for produktene man ønsker å benytte. Brudd på avtalen og åndsverkslovens bestemmelser kan medføre erstatningsansvar og eventuelt straffansvar i henhold til gjeldende lovgivning.

1.2.2 Politiske vedtak

Handlingsprogram for 2013-2016 understreker at IKT er en nøkkel til effektivisering og utvikling av tjenester i kommunen. For å oppfylle strategiske beslutninger er det nødvendig å ha felles administrative systemer som er modernisert og oppgradert.¹⁵

Bærum kommunes strategi for anvendelse av IKT beskriver hvordan kommunen som virksomhet skal møte de utfordringene som kommer i form av nye ønsker og behov fra innbyggere, nye offentlige mål og føringer og tjenestenes behov for mer effektiv drift sett i forhold til kommunens økonomiske situasjon.¹⁶ I strategien påpekes det at i Bærum kommune skal effektiv anvendelse av IT- og kommunikasjonsløsninger (IKT) bidra til at kommunen som virksomhet når sine mål.¹⁷ Det vises til at økt bruk av informasjonsteknologi internt i virksomheten og i kommunikasjon med innbyggere medfører økning i driftskostnader og øker behovet for lisenser. *Kommunen skal ta i bruk fri programvare på de områder der dette er hensiktsmessig og økonomisk forsvarlig.*¹⁸

Det understrekes at bruk av informasjonsteknologi på de fleste av kommunens virksomhetsområder krever stor grad av struktur og kontroll. *Rådmannen ivaretar det overordnede ansvar for IKT utviklingen i kommunen gjennom utarbeidelse av strategi for anvendelse av IKT og ved å sikre at infrastrukturprosjekter som bygger opp under virksomhetens mål konkretiseres i investeringsplan.*¹⁹

Det stilles krav om at alle systemer som er i bruk i kommunen skal ha en definert systemeier.²⁰ Systemeier har eierskap og ansvar for data og informasjon i systemet, og skal sikre at systemet brukes i tråd med formålet, at nødvendig utvikling skjer og at nye behov dokumenteres og konkretiseres i budsjettprosessen.²¹

Det understrekes i strategien at gjennom arbeidet med virksomhetsarkitektur er alle systemer kartlagt og systemeierskap plassert på kommunalsjefs- eller avdelingssjefsnivå. *En rekke systemer brukes av flere enheter på tvers av organisasjonsmodellen og dette gir utfordringer knyttet til både eierskap og forvaltning av systemet.*²² Blant tiltakene som skal iverksettes på området for systemeierskap, nevnes det i strategien at: *Eksisterende systemportefølje skal gjennomgås med*

¹³ Lov om opphavsrett til åndsverk m.v. av 12.05.61 nr. 02 (åndsverkloven) § 1.

¹⁴ Åndsverkloven § 1 andre ledd nr. 12.

¹⁵ Handlingsprogram 2013-2016, Rådmannens grunnlagsdokument, side 141.

¹⁶ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 2.

¹⁷ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 9.

¹⁸ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 10.

¹⁹ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 41.

²⁰ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 41.

²¹ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 41.

²² IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 41.

*fokus på om kommunen har overlappende systemer. Ved større gjenbruk av systemer forventes det å oppnå mer økonomisk, effektiv og hensiktsmessig drift.*²³

Bærum kommune har en egen håndbok om Informasjonssikkerhet som inneholder regler og rutiner for hvordan den enkelte medarbeider skal forholde seg til informasjonssikkerhet.²⁴ Håndboken oppstiller blant annet regler for systemeierskap og regler for autorisering av brukere.²⁵

1.3 Revisjonens forståelse av bestillingen og avgrensinger

Denne undersøkelsen skal belyse om kommunen har rutiner som sikrer at man har oppdaterte programvarelisenser.

Med programvarelisens forstår revisjonen retten til å bruke et eksemplar av programmet, i tråd med vilkårene i avtalen man inngår ved kjøp av programmet.

At lisensene skal være oppdaterte betyr for det første at revisjonen skal undersøke om det foreligger rutiner som sikrer at lisensene er på plass når nye programmer tas i bruk, og når nye brukere tar i bruk eksisterende programmer. For det andre må det undersøkes om man har rutiner for å følge opp at lisenser og vedlikeholdsavtaler fornyes der det er behov for dette.

Med rutiner forstår revisjonen det slik at vi skal undersøke om det foreligger objektive tilgjengelige normer, eller handlingsregler, som tjenestestedet skal følge, og som sikrer fast praksis og riktig oppfølging uavhengig av enkeltpersoner.

I undersøkelsen har revisjonen forsøkt å kartlegge hvordan kommunen generelt forvalter lisensansvaret for følgende kategorier av programmer:

- Sentral programvare IT-enheten er systemeier for. Dette omfatter hovedsakelig programvare som er nødvendig for å drifte kommunens overordnede IT system og de grunnleggende komponentene i dette. I tillegg omtales enkelte av produktene som leveres fra Novell og Microsoft, og som er felles for alle databrukerne i kommunen.
- Lisensbelagt programvare tilgjengeliggjort i Autorisasjonsportalen. IT-enheten er systemeier også for disse programmene.
- Fagsystemer der lisensoppfølgingen er desentralisert og systemeieransvaret er plassert andre steder i organisasjonen enn i IT-enheten.

Gjennomgangen fokuserer på generelle rutiner for lisensoppfølging. Revisjonen har ikke hatt mulighet til å kontrollere lisensoppfølgingen av det enkelte program i kommunens portefølje. En slik kontroll vil forutsette betydelig mer tid og ressurser enn det som har vært tilgjengelig. I tillegg er lisensrevisjon et område som forutsetter inngående datateknisk fagkunnskap og tilgang til kompliserte telleverktøy og datasystemer.

Revisjonen omfatter et fagområde som er under stadig utvikling. I tillegg er IT-enheten nylig omorganisert, og det tar alltid noe tid før ny organisasjonsstruktur setter seg og ansvaret for alle arbeidsoppgaver er plassert. Revisjonen er kjent med at IT-enheten på flere områder arbeider med å oppdatere og revidere gjeldende håndbøker, strategier osv. Revisjonens gjennomgang tar imidlertid utgangspunkt i situasjonen og rutinene ved tjenestestedet slik vi får beskrevet at disse er i dag.

²³ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 42.

²⁴ <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Informasjonssikkerhet-handbok/>

²⁵ Informasjonssikkerhet håndbok, kapittel 4.1 og 4.2.

Begrepene system, program og applikasjon brukes om hverandre for å beskrive ulike programvarer som krever en eller annen form for lisens.

1.4 Anvendte metoder i prosjektet

Prosjektet er gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt* (RSK 001).²⁶

Fakta og dokumentasjonsgrunnlaget i denne rapporten bygger i hovedsak på offentlige dokumenter, administrative data, diverse intervjuer/samtaler med ansatte i IT-enheten, samt en gjennomgang av et utvalg fakturaer. I løpet av prosjektet har revisjonen gjennomført diverse møter og intervjuer med totalt fire forskjellige ansatte ved IT-enheten.

Revisjonen har hatt som mål å ivareta informantenes anonymitet. Små forhold gjør derimot at enkeltaktører kan være gjenkjennelige internt på avdelingen.

Revisjonen har tidvis opplevd det som vanskelig at prosjektet ikke synes å ha hatt den nødvendige forankring og prioritet i IT-enheten. Fremdriften og omfanget av undersøkelsen har blitt begrenset ettersom det etter revisjonens oppfatning har tatt uforholdsmessig lang tid å få tilbakemelding på henvendelser til IT-enheten, både i forbindelse med oppstart av prosjektet og underveis. Revisjonen antar dette har sammenheng med at de aktuelle medarbeiderne i IT-enheten synes å være underlagt et ikke ubetydelig arbeidspress i hverdagen. Rådmannen har imidlertid gitt revisjonen god bistand for å sørge for fremdrift når arbeidet stoppet opp.

1.5 Disposisjon

I kapitlene nedenfor vil revisjonen gjennomgå relevante fakta vi har samlet inn under arbeidet med rapporten. Revisjonen vil gi en selvstendig vurdering knyttet til hvert enkelt tema som presenteres.

Stikkordsmessig vil følgende temaer berøres i kapitlene nedenfor:

- Oppfølgingen av sentrale lisenser.
- Oppfølgingen av lisensbelagt programvare tilgjengeliggjort i autorisasjonsportalen.
- Oppfølgingen av fagsystemer der systemeieransvaret er plassert andre steder enn IT-enheten.
- Oversikt over utgiftene til programvare.

Til slutt i rapporten vil vi gi en samlet konklusjon.

1.6 Rådmannens kommentarer

Rådmannens kommentarer til rapporten er vedlagt.

²⁶ Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11.

2. OPPFØLGINGEN AV SENTRALE LISENSER

I dette kapitlet vil revisjonen se nærmere på rutineene for oppfølging av sentral programvare IT-enheten er systemeier for. Dette omfatter hovedsakelig programvare som er nødvendig for å drifte kommunens overordnede IT system og de grunnleggende komponentene i dette. Eksempler på relevant programvare er Thinprint, Mule og Checkpoint. I tillegg vil vi se på rutineene for lisensoppfølging knyttet til produkter som leveres fra Novell og Microsoft, og som er felles for alle databrukerne i kommunen. Aktuelle programmer er Groupwise, Windows og Office-pakken.

Systemeierskap/systemforvalter

Det følger av kommunens *Regel for systemeierskap* at eierskap til alle IKT systemer skal være plassert hos en systemeier som har ansvar for data og informasjon i systemet.²⁷ Systemeier skal *autorisere brukere og til enhver tid ha oversikt over hvem som har hvilke rettigheter i systemet.*²⁸ Systemeier skal ha rutiner for løpende oppfølging og forvaltning av systemet, og sørge for at systemet brukes til det formål det er anskaffet for.²⁹ Videre skal systemeier forvalte gjeldende drifts- og vedlikeholdsavtaler med leverandøren av systemet.³⁰ IT-enheten skal ha *fullstendig oversikt over hvilke IKT systemer som finnes i Bærum kommune.*³¹

Autorisasjon

Regel for autorisering av brukere skal sikre at medarbeiderne i kommunen får tilgang til datanettverket og kun de systemer de trenger i sitt arbeid.³² Regelen angir at systemeier minimum halvårlig skal *sende ut kontrollister* over hvem som er autorisert til fagsystem med sensitive personopplysninger. For andre systemer skal kontrollistene gjennomgås årlig.³³ Regelen pålegger tjenesteledere å kontrollere autorisasjonslistene før disse returneres til systemeier.³⁴ IT-enheten gis ansvar for å *påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer.*³⁵

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Systemeier skal ha oversikt over programmene som er i bruk, og lisensene knyttet til disse.
- ⇒ Bærum kommune skal være riktig lisensiert i forhold til programmene som benyttes.
- ⇒ IT-enheten skal ha fullstendig oversikt over hvilke IKT systemer som finnes i Bærum kommune.
- ⇒ Systemeier (dvs. IT-enheten) skal sende ut kontrollister over hvem som er autorisert til systemene i tråd med kommunens regel for autorisering av brukere.
- ⇒ IT-enheten skal påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer.

2.1 Faktagrunnlag

Generelt om systemene og vedlikeholdsavtaler

IT-enheten benytter, og er systemeier for, en rekke systemer som er nødvendige for å drifte servere og annet utstyr slik at man blant annet kan tilby brukerne tilgang til IT tjenester.

²⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 1 og 4.

²⁸ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.3.

²⁹ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.1 og 5.1.3.

³⁰ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.3.

³¹ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.2.

³² Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 1.

³³ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

³⁴ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

³⁵ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

Revisjon har fått fremlagt en *Avtale- og lisensoversikt* for disse programmene, som viser oppdatert informasjon om hvilke programmer man har kjøpt og hvor mange eksemplarer av hver man benytter.³⁶ Disse programmene kjennetegnes av at kommunen ikke bare har kjøpt lisens til én enkelt versjon av programmet, men at man også har inngått vedlikeholdsavtaler. En vedlikeholdsavtale innebærer at man kjøper en rett til å laste ned versjonsoppdateringer og «patches»³⁷ til programmet som gjøres tilgjengelig i perioden vedlikeholdsavtalen varer. På den måten er man sikret å ha den mest oppdaterte og presumptivt «beste» versjonen av programmet som til enhver tid er tilgjengelig. For disse programmene har de aller fleste vedlikeholdsavtalene kommunen har inngått, en varighet på ett år.³⁸ Revisjonen får opplyst at man normalt kun inngår avtaler med lengre varighet dersom man opplever å få et meget gunstig pristilbud fra leverandøren.³⁹ Det er viktig å ha oversikt over avtaleforholdene knyttet til disse programmene, da avtalene må fornyes dersom man ønsker tilgang til oppdateringer etter avtalens utløp.

IT-enheten har fremlagt dokumentasjon som viser at man har oversikt over gjeldende vedlikeholdsavtaler, utløpsdato, antall lisenser, kostnadene forbundet med disse, tidligere historikk knyttet til avtaleforholdet osv.⁴⁰

Rammeavtale for anskaffelse av lisenser mv.

Siden 2010 har kommunen hatt egne rammeavtaler som IT-enheten benytter for anskaffelse av lisenser og vedlikeholdsavtaler.⁴¹ De fleste lisensene kjøpes gjennom Rammeavtale for levering av programvare for klienter og server med Atea AS.⁴² IT-enheten opplyser at løsningen med rammeavtale er tidsbesparende i det man nå har én leverandør man vet man skal forholde seg til. Tidligere måtte man gjennomføre minikonkurranser for hvert system som skulle anskaffes, hvilket var ressurskrevende.

Som rammeavtaleleverandør er Atea en rådgiver for kommunen. Atea informerer om hva som er nytt innen «produktfamiliene» kommunen har, og om eventuelle endringer i forhold til lisensierings- og vedlikeholdsmodeller. Atea bistår med å skaffe kommunen gunstige priser basert på valgene som er tatt, men de har ikke noe forvaltningsansvar for kommunes produkter.⁴³

Det er kommunen som i siste instans avgjør om et program skal kjøpes, men i prinsippet kan kommunen selv, Atea eller en ekstern programvareleverandør være den som tar initiativ til at en avtale inngås eller fornyes.⁴⁴ Uavhengig av hvem som initierer et mulig innkjøp, har lisensforvalter i kommunen rutiner for å undersøke internt med produktansvarlig om det er behov for bestillingen i forkant av at denne sendes.⁴⁵ Ved fornyelse av avtalene sjekkes det om man har behov for de aktuelle produktene, og om man er riktig lisensiert i forhold til antall eksemplarer.

³⁶ Excel ark 20130218 BK Lisensoversikt 15000, oversendt på e-post fra IT-enheten den 15.04.13.

³⁷ En patch er et ekstra program som modifierer en del av det originale programmet, typisk for å utbedre en feil.

³⁸ Excel ark 20130218 BK Lisensoversikt 15000, arkfane Totalt.

³⁹ Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13.

⁴⁰ Excel ark 20130218 BK Lisensoversikt 15000.

⁴¹ E-post av 15.04.13 fra IT-enheten. Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13.

⁴² ArkivsakID 10/17871. I tillegg har kommunen to andre avtaler som gjelder sikkerhetsprogrammer og virksomhetssertifikater, ArkivsakID 10/16662.

⁴³ ArkivsakID 10/17871 Anskaffelse - Anbud - Rammeavtale for kjøp av basisprogramvare for klient og server. E-post av 07.06.13 fra IT-enheten.

⁴⁴ Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13. VSD filen 201302 Lisensadministrasjon - initiering av bestilling oversendt fra IT-enheten.

⁴⁵ Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13. En produktansvarlig er en fagperson i IT-enheten som er tildelt særskilt ansvar for å ha oversikt og kunnskap om et spesifikt system. Alle systemene skal ha en produktansvarlig. Ordningen er ikke helt på plass enda, og i mellomtiden er det leder for avdeling Drift som ivaretar funksjonen som produktansvarlig. Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 30.05.13 og E-post av 10.06.13 fra IT-enheten.

Rutiner for oppfølging av bestillinger

Når en bestilling sendes til Atea opplyser lisensforvalter i IT-enheten at man rutinemessig kvalitetssikrer at det er samsvar mellom bestillingen man sendte og bestillingsbekreftelsen som mottas.⁴⁶ Tilsvarende har lisensforvalteren rutiner for å sjekke mottatte fakturaer opp mot bekreftelsen. Informasjon om bestilte produkter, pris og historikk føres fortløpende i eget Excel ark.⁴⁷

Det er én person i IT-enheten som har ansvaret for disse oppgavene. Det foreligger lite skriftlig dokumentasjon som beskriver rutinene og fremgangsmåten som benyttes. Det er heller ikke rutiner for å kvalitetssikre eller etterprøve om informasjonen som føres i de ulike listene er korrekt. På den annen side er det rutiner for å lagre kommunikasjonen med leverandøren i forbindelse med fornyelsen av avtaler, på et fellesområde der flere ansatte har tilgang.⁴⁸

Oppfølging av Novell og Microsoft produkter

Det er ikke alle programmer som IT-enheten er systemeier for, som følger denne fremgangsmåten for lisensoppfølging. Eksempelvis har IT-enheten egne systemer for oppfølging av en del av produktene som leveres fra Novell og Microsoft.⁴⁹ Dette har sammenheng med at kommunen har omfattende avtaler og bruker betydelig midler på kjøp av enkelte programvarelisenser fra disse leverandørene.

IT-enheten har et utkast til rutinebeskrivelse for hvordan lisenstelling skal gjennomføres for Novell produkter. Rutinen består av flere dokumenter som beskriver arbeidsoppgavene som skal gjennomføres, hvordan disse skal gjøres, rekkefølgen på oppgavene og hvem som er ansvarlig.⁵⁰ IT-enheten opplyser videre at det ble gjennomført en revisjon på Novell produktene i 2012, som kommunen kom godt ut av.⁵¹ Etter denne revisjonen inngikk kommunen en avtale med Novell om at man ikke trenger å gjennomføre ny revisjon/lisenstelling i 2013, men kan utsette denne til 2014.⁵²

Når det gjelder produktene fra Microsoft opplyser IT-enheten at man bruker mye tid og ressurser internt på å ha oversikt over lisensene og forberede seg på en eventuell ekstern revisjon.⁵³ IT-enheten har ulike telleverktøy som kan kjøres for å undersøke hvor mange lisenser som er i bruk, men dette er meget tidkrevende arbeid. Det er nylig gjennomført en intern SAM revisjon⁵⁴ i samarbeid med Atea, for å få oversikt over kommunens lisenser og forberede en planlagt ekstern revisjon med Microsoft høsten 2013.

Videre har IT-enheten fremlagt dokumentasjon som viser at Microsoft nylig tok kontakt med henblikk på å gjennomføre en lisensrevisjon i kommunen. Etter dialog med IT-enheten bekreftet imidlertid Microsoft i juni 2013 at *lisensrevisjon ikke vil bli gjennomført på nåværende tidspunkt. Bakgrunnen for dette er at vårt lisensteam fikk fremlagt tilstrekkelig informasjon/dokumentasjon rundt bruksmønster og lisensgrunnlag i møter hos dere torsdag 21/6 og fredag 22/6.*⁵⁵ Korrespondansen avsluttes med at man går tilbake til det som var avtalt, nemlig at det

⁴⁶ Power Point presentasjon 2013 *Rutine for bestilling av sentrale lisenser hos rammeavtale-leverandør*, mottatt fra IT-enheten den 15.04.13.

⁴⁷ Excel ark 20130218 *BK Lisensoversikt 15000*.

⁴⁸ E-post av 14.05.13 fra IT-enheten. Møte med IT-enheten 11.06.13.

⁴⁹ Dette gjelder blant annet Novell eDirectory og Groupwise, samt Microsoft Windows og Office.

⁵⁰ *Forslag - rutine - Lisenstelling - 2012.2 og Arbeidsoppgaver, antall og lisenser - v2013.1*. Dokumenter oversendt fra IT-enheten pr. e-post 28.05.13.

⁵¹ Møte med IT-enheten den 29.04.13.

⁵² *Avtale om videreføring av vedlikehold på Novell, NetIQ og Suse lisenser*, 22.01.13.

⁵³ Møter med IT-enheten den 29.04.13 og 30.05.13.

⁵⁴ Software Asset Management.

⁵⁵ E-post utveksling mellom IT-enheten og Microsoft juni 2013, oversendt revisjonen 24.06.13.

gjennomføres en ekstern revisjon med Microsoft høsten 2013 slik at man får på plass et optimalt grunnlag for korrekt lisensiering.

Særlig om nedgraderingsproblematikk

I forbindelse med at kontrollutvalget bestilte denne gjennomgangen, ble det i utvalgets møte diskutert at man særlig burde undersøke om kommunen følger lisensavtalene i forbindelse med eventuelle nedgraderinger av operativsystemet Windows.⁵⁶ Nedgraderinger innebærer at en kunde som har kjøpt en versjon av Windows, på nærmere detaljerte vilkår, kan velge å erstatte denne med en eldre versjon uten å måtte betale for to kopier av programmet.⁵⁷ En slik nedgraderingsproblematikk kunne blant annet vært aktuell i forbindelse med at kommunen nylig har gått over fra Windows XP til Windows 7 på alle datamaskinene i administrasjonen. Revisjonen har imidlertid i samtaler med IT-enheten fått opplyst at det i kommunen ikke er utfordringer knyttet til nedgraderingsproblematikk, da det er kjøpt Windows 7 lisenser til alle de nye maskinene, samtidig som det ikke har vært behov for å nedgradere disse og kjøre eldre operativsystem i en overgangsperiode.⁵⁸

Oversikt over installerte systemer. Internkontroll.

På forespørsel har revisjonen fått oversendt lister som gir oversikt over hvilke systemer som finnes installert på kommunens maskiner.⁵⁹ Ved oversendelsen tok IT-enheten forbehold om at listene er i ferd med å vaskes og at det kan forekomme at de ikke er komplette. I møte får revisjonen videre opplyst at det generelt er vanskelig for IT-enheten å slå fast om man har fullstendig oversikt over alle systemene som er i bruk på kommunens maskiner.⁶⁰ Det er flere årsaker til dette. For det første kan det forekomme at den enkelte bruker laster ned og installerer programmer på maskinen uten at systemet sperrer installasjonen og ber om administratorpassord. For det andre er det flere tjenestesteder der enkeltpersoner av praktiske årsaker er gitt administratorpassord, og dermed kan installere programmer uten kontakt med IT-enheten. Dette kan for eksempel være praktisk dersom tjenestestedet arbeider med et komplisert fagsystem som jevnlig må oppdateres og forvaltes av person med administratortilgang. Dette betyr imidlertid at disse personene også får tilgang til å installere andre programmer i systemet, eksempelvis programmer som krever at man betaler for lisens. IT-enheten har ingen rutine for å skanne etter hva slags programvare som er installert på de ulike tjenestestedene.

Når det gjelder internkontroll får revisjon opplyst at IT-enheten ikke er kjent med at man følger opp regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene.⁶¹

2.2 Revisjonens vurdering

Gjennomgangen viser at det er et stort antall systemer i bruk i kommunen som IT-enheten er systemeier for. Lisensforvaltning gjelder betydelige pengesummer, og det er en opplagt målsetting at kommunen som profesjonell, offentlig aktør skal være riktig lisensiert til en hver tid. Det vil eksempelvis være lite tillitvekkende dersom kommunen ikke betaler for programvaren man benytter, eller dersom man betaler for en rekke programmer man ikke bruker. Det er derfor viktig

⁵⁶ Kontrollutvalget møte 11.03.13, sak 013/13 *Ny forvaltningsrevisjon*.

⁵⁷ Understanding downgrade rights, Microsoft:

http://www.microsoft.com/OEM/en/licensing/sblicensing/Pages/downgrade_rights.aspx#fbid=qmmLDCjr6C4?windows

⁵⁸ Når det gjelder kommunens eldre maskiner har disse evigvarende XP lisenser som man i prinsippet fremdeles kan benytte. Kommunen har imidlertid valgt å sperre for bruk av eldre XP maskiner i nettverket fra man gikk over til Windows 7. Det er således ikke lenger mulig å bruke XP i kommunens nettverk, verken på nye eller eldre maskiner.

⁵⁹ Excel filene *TK Gruppe pr. bruker mars 2013 v6* og *Kundeansvarliges ansvarsområder v.2.0*, oversendt pr. e-post 26.04.13.

⁶⁰ Møte med IT-enheten 30.05.13.

⁶¹ Møte med IT-enheten 30.05.13.

at IT-enheten har oversikt over systemene som benyttes, omfanget de benyttes i, og utgiftene tilknyttet disse. For å oppnå slik oversikt bør man ha nødvendige rutiner som sikrer betryggende forvaltning av kommunens ansvar (lisenser og vedlikeholdsavtaler) og muliggjør etterprøvbarehet.

Når det gjelder de sentrale programmene som er nødvendige for å drifte kommunens overordnede system, mener revisjonen at IT-enheten i hovedsak har god oversikt over de relevante forhold som er nødvendig for å sikre betryggende lisensoppfølging. Ansvar for lisensoppfølgingen er overlatt til én person som løpende fører inn informasjon om programmene, antall lisenser, vedlikeholdsavtalens pris og varighet, relevant historikk osv. i egne skjemaer. Det er videre gode rutiner for å kvalitetssikre med fagpersoner internt at det er samsvar mellom virksomhetens behov, de bestillinger som foretas og produktene som leveres.

For å fremheve et forbedringspotensiale, mener revisjon rutinene for oppfølgingen av et så viktig område i større grad burde være formalisert. I dag er oppfølgingen overlatt til én dyktig enkeltperson som har et oversiktlig system, og på forespørsel har fremskaffet skriftlig korrespondanse som synliggjør hvordan det jobbes med temaet. Relevant skriftlig korrespondanse og lister er gjort tilgjengelig for andre medarbeidere via fellesområdet, men det er usikkert i hvilken grad disse har kapasitet til å sette seg inn i dette. Arbeidet som gjøres og listene som føres er heller ikke gjenstand for internkontroll. Revisjonen mener følgelig at systemet fremstår som noe sårbart, og at det kan være fornuftig å vurdere behovet for større grad av skriftlige beskrivelser av sentrale arbeidsrutiner. Revisjonen får opplyst at det er bestemt at man skal overføre ansvaret for lisensoppfølgingen til nye personer internt. I den forbindelse vil det være viktig å sikre god informasjonsoverføring.

Når det gjelder generell oversikt over alle systemene i kommunen, er det påpekt visse svakheter som medfører at IT-enheten ikke til enhver tid kan ha full oversikt om noen har installert lisensbelagt eller piratkopiert programvare på kommunens maskiner. Revisjonen ser at praktiske årsaker og hensynet til et brukervennlig system, tilsier at man til en viss grad antakelig må godta en slik usikkerhet. På den annen side aktualiserer denne typen kunnskap behovet for gode kontrollrutiner. Som et forbedringspunkt mener revisjonen det kan være fornuftig at IT-enheten vurderer om man bør innføre en rutine der man med passende mellomrom gjennomfører stikkprøvekontroller for å avdekke om det er installert lisensbelagt eller piratkopiert programvare.

Når det gjelder produktene fra Novell og de største avtaleforholdene med Microsoft, synes IT-enheten å ha meget gode rutiner for oppfølgingen. Det er betryggende at det er fremlagt dokumentasjon fra begge leverandørene som indikerer at disse er fornøyd med kommunens arbeid. Det er viktig at kommunen har god kontroll da disse avtaleforholdene gjelder kjøp av programvare for betydelige pengesummer. For Novell er det videre fremlagt skriftlige utkast til intern rutinebeskrivelse og arbeidsplan for lisensarbeidet. Revisjonen mener det vil være hensiktsmessig at IT-enheten ferdigstiller disse dokumentene.

Revisjonens gjennomgang viser at IT-enheten ikke følger opp regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene. Det er generelt uheldig å ha skriftlige rutiner med klare regler for interkontroll som ikke følges i praksis. Revisjonen mener derfor at IT-enheten bør sørge for at rutinen følges, eventuelt revidere regelen dersom man mener at den ikke lenger har aktualitet. Revisjonen viser til at det etter det opplyste for tiden pågår en prosess med å revidere og oppdatere Informasjonssikkerhet håndbok.

3. OPPFØLGINGEN AV LISENSBELAGT PROGRAMVARE TILGJENGELIGGJORT I AUTORISASJONSPORTALEN

I dette kapittelet vil revisjonen se nærmere på rutine for lisensoppfølging av programvare som er tilgjengelig for alle tjenestestedene via autorisasjonsportalen.⁶² Eksempler på relevant programvare er Adobe Acrobat, Adobe Photoshop Elements og Microsoft Visio. For disse programmene er det den enkelte tjenesteleder som vurderer hvilke av tjenestestedets medarbeidere som eventuelt skal ha tilgang. Hver tilgang utløser en lisens som koster penger og belastes det aktuelle tjenestestedet. Lisensen er en engangsutgift. Kommunen har ikke inngått avtaler om løpende vedlikehold og oppdatering av disse programmene, som eventuelt kunne tenkes å utløse ytterligere kostnader. Det er IT-enheten som er systemeier for disse programmene.⁶³

Systemeierskap/systemforvalter

Det følger av kommunens *Regel for systemeierskap* at systemeier skal *autorisere brukere og til enhver tid ha oversikt over hvem som har hvilke rettigheter i systemet*.⁶⁴ Systemeier skal ha rutiner for løpende oppfølging og forvaltning av systemet, og sørge for at systemet brukes til det formål det er anskaffet for.⁶⁵

Autorisasjon

Regel for autorisering av brukere angir at systemeier minimum halvårlig skal *sende ut kontrollister* over hvem som er autorisert til fagsystem med sensitive personopplysninger. For andre systemer skal kontrollistene gjennomgås årlig.⁶⁶ Regelen pålegger tjenesteledere å kontrollere autorisasjonslistene før disse returneres til systemeier.⁶⁷ IT-enheten gis ansvar for å *påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer*.⁶⁸

Som vedlegg til *Regel for autorisering av brukere* har IT-enheten utarbeidet en egen *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe-program og bestilling av lisens til programmene*.⁶⁹ Veiledningen angir fremgangsmåten som skal følges for å få tilgang til og betale lisens for, de aktuelle programmene i autorisasjonsportalen.

Attestasjon

Det følger av kommunens *Reglement for attestasjon og anvisning* at et hvert krav som skal dekkes over kommunens budsjett skal, før dekning finner sted, være både attestert og anvist.⁷⁰ Den som attesterer et krav går god for at varene og tjenestene kravet gjelder er mottatt i riktig kvantum, at leveransen er i samsvar med bestillingen som er gjort, og at kravet er fremsatt med de avtalte priser.⁷¹

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

⁶² Autorisasjonsportalen er et dataprogram som gir tjenestestedene mulighet til selv å autorisere sine ansatte. Det er kun ansatte med gyldig arbeidsavtale som kan bli autorisert, jf. Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 4.

⁶³ E-post av 10.06.13 fra IT-enheten.

⁶⁴ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.3.

⁶⁵ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.1 og 5.1.3.

⁶⁶ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

⁶⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

⁶⁸ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

⁶⁹ Informasjonssikkerhet håndbok, Vedlegg til kapittel 4.2.

⁷⁰ Bærum kommune, Reglement for attestasjon og anvisning § 1. <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Okonomihandboken/Overordnede-bestemmelser/Reglement-for-brukerkontroll-attestasjon-og-anvisning/>

⁷¹ Bærum kommune, Reglement for attestasjon og anvisning § 2.

- ⇒ Systemeier skal ha oversikt over programmene som er i bruk og lisensene knyttet til disse.
- ⇒ Bærum kommune skal være riktig lisensiert i forhold til programmene som benyttes.
- ⇒ Fakturaene for lisensen skal være riktige med hensyn til faktisk bestilte tjenester.
- ⇒ Det skal være kontrollrutiner som sikrer at fakturaene er riktige.
- ⇒ Systemeier (dvs. IT-enheten) skal sende ut kontrollister over hvem som er autorisert til systemene i tråd med kommunens regel for autorisering av brukere.
- ⇒ IT-enheten skal påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer.
- ⇒ *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, skal følges ved bestilling av tilgang til programmene.

3.1 Faktagrunnlag

Bærum kommune har over 200 tjenestesteder med ansatte som i varierende grad har behov for ulike dataprogrammer for å gjennomføre sine arbeidsoppgaver. Prisene for å kjøpe en lisens kan variere betydelig avhengig av hva slags program det er snakk om.

Rutiner for bestilling

En del standardprogrammer som det erfaringsmessig er behov for på tjenestestedene, er gjort tilgjengelig via autorisasjonsportalen. Dersom det ønskes tilgang til disse programmene skal man følge fremgangsmåten i *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*. Denne rutinen skal sikre at kommunen er riktig lisensiert og betaler for programmene som benyttes. Samtidig skal det være enkelt og brukervennlig å gi ansatte tilgang til det enkelte program der det eksisterer behov for å benytte dette.

I henhold til rutinen er det autorisasjonsansvarlig (tjenesteleder eller den tjenesteleder har gitt slik myndighet) som vurderer hvem som skal få tilgang til lisensbelagt programvare.⁷² Det fremkommer av informasjon i portalen at dersom tjenesteleder krysser av for at en ansatt skal ha tilgang til et bestemt program, så påløper det lisenskostnader tjenestestedet må dekke. Tjenesteleder er ansvarlig for at det krysses av for riktig programvare og for at man ikke allerede har ubenyttede lisenser til programmet ved tjenestestedet.⁷³ Sistnevnte kan være praktisk dersom man tidligere har betalt for at en annen ansatt skal få tilgang til programmet, og vedkommende så har sluttet ved tjenestestedet.

Når en tjenesteleder gir tilgang til et lisensbelagt program, sender autorisasjonsportalen automatisk en e-post til IT-enheten.⁷⁴ I henhold til rutinen skal IT-enheten da kontakte tjenestestedet for å få bekreftet at det faktisk skal bestilles en lisens som koster penger. IT-enheten bestiller lisens dersom slik bekreftelse mottas.⁷⁵ Revisjonen får opplyst at denne bekreftelsen innhentes pr. e-post.⁷⁶

Kontroll av bestillingene

IT-enheten opplyser videre at man i praksis også foretar ytterligere kontrollhandlinger enn rutinen krever. For det første undersøkes det at avkrysningene i portalen er riktig. Eksempelvis ser IT-enheten flere tilfeller der det er krysset av for at en person skal ha tilgang til både «standard» og «professional» versjonen av samme program. En slik avkrysning vil medføre dobbel lisensavgift, uten å gi brukeren tilgang til flere funksjonaliteter enn man får ved bare å krysse av for «professional» versjonen.⁷⁷

⁷² *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 1.

⁷³ Møter med IT-enheten 25.04.13 og 27.06.13.

⁷⁴ *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 2.

⁷⁵ *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 3 og 4.

⁷⁶ Møter med IT-enheten 25.04.13 og 27.06.13.

⁷⁷ Møte med IT-enheten 27.06.13.

For det andre opplyser ansvarlig i IT-enheten at det er rutiner for å sjekke om tjenestestedet har ledige lisenser til programmet, før eventuell ny lisens bestilles.⁷⁸ Det føres egne lister med oversikt over alle fakturaene som er betalt for lisens, og disse sjekkes opp mot utskrifter fra autorisasjonsportalen som viser hvem som har tilgang til det aktuelle programmet. IT-enheten opplyser i denne sammenheng at man pr. i dag ikke har noen rutine for å undersøke om det er ledige lisenser på tvers av tjenestesteder.

Det foreligger lite skriftlig dokumentasjon som beskriver det kontrollarbeidet den ansvarlige i IT-enheten gjør ut over det som følger av rutinen i Informasjonssikkerhet håndbok. Revisjonen får imidlertid opplyst at dokumenter som utarbeides og korrespondansen med tjenestelederne, blir lagret på IT-enhetens fellesområde.⁷⁹ Flere ansatte har også tilgang til postboksen der de automatiske e-postene fra autorisasjonsportalen kommer inn. Revisjonen får imidlertid opplyst at det er usikkert i hvilken grad andre benytter seg av denne tilgangen.⁸⁰

Betaling og fakturakontroll

Dersom lisens skal bestilles gjøres dette av IT-enheten gjennom kommunens rammeavtale.⁸¹ I praksis får brukeren tilgang til programmet umiddelbart etter avkrysning i autorisasjonsportalen. Brukeren har således tilgang til programmet i en viss periode før lisens er bestilt og betalt. Selve lisenskostnaden er imidlertid en engangsutgift, og kommunen «sparer» derfor ikke penger på å bruke programmet i forkant av at man betaler for det.

I henhold til rutinen skal IT-enheten motta faktura og lisensbevis, ta kopi og videresende til autorisasjonsansvarlig. Tjenestestedet skal deretter betale fakturaen.⁸² Revisjonen får opplyst at IT-enheten ved mottak av fakturaen gjør påtegning på denne om hvem lisensen gjelder for, eventuelt hvem som har bestilt den.⁸³ IT-enheten kontrollerer videre at man har mottatt riktig antall lisenser og at prisen er i henhold til avtalen. Fakturaen oversendes deretter til tjenestestedet for attestasjon og anvisning.⁸⁴

Revisjonen har fått ut lister fra autorisasjonsportalen som viser hvilke brukere som har tilgang til utvalgte programmer og når de ble gitt tilgang til disse.⁸⁵ Revisjonen har deretter gjennomgått samtlige fakturaer mottatt fra leverandøren av blant annet programvarelisenser i perioden 01.09.12 -24.06.13.⁸⁶ Revisjonen forsøkte så å finne fakturaene som viste at kommunen hadde betalt lisens for de brukerne som den senere tid var gitt tilgang til tre utvalgte programmer.⁸⁷

Ved gjennomgangen fant revisjonen kun et fåtall fakturaer sammenlignet med hvor mange personer som faktisk var gitt tilgang til de aktuelle programmene i samme periode. Revisjonens gjennomgang viser også at det går forholdsvis lang tid fra en bruker blir gitt tilgang og til lisens blir betalt. Av totalt 21 fakturaer som gjaldt lisenser, var det 10 tilfeller der det gikk mer enn 5 måneder fra tilgang ble gitt i portalen til lisens ble betalt. I samtale med IT-enheten får revisjonen opplyst at

⁷⁸ Møter med IT-enheten 25.04.13 og 27.06.13.

⁷⁹ Møte med IT-enheten 11.06.13.

⁸⁰ Møte med IT-enheten 11.06.13.

⁸¹ *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 4.

⁸² *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 5 og 6.

⁸³ Møter med IT-enheten 11.06.13 og 27.06.13. Påtegningen gjøres i Basware, kommunens program for håndtering av inngående fakturaer.

⁸⁴ Møter med IT-enheten 11.06.13 og 27.06.13.

⁸⁵ Oversendt på e-post fra IT-enheten den 29.05.13.

⁸⁶ Kommunen har mottatt totalt 1002 fakturaer fra leverandøren i denne perioden, men kun et fåtall av disse gjaldt programvarelisenser.

⁸⁷ Revisjonen så nærmere på programmene Adobe Photoshop Elements, Adobe Acrobat Standard, Microsoft Visio 2003 Standard.

det er to hovedårsaker til at man ikke finner flere fakturaer som gjelder lisenser for dem som er gitt tilgang i denne perioden.⁸⁸ For det første blir det vist til at det ofte ikke er nødvendig å bestille lisens ettersom man avdekker at tjenestestedet har ledige lisenser til det aktuelle programmet. Normalt skyldes dette at man alt har betalt for lisens til bruker som så har sluttet ved tjenestestedet. For det andre blir det vist til at kommunen nok har et etterslep på å få sendt av gårde nye bestillinger på lisenser.⁸⁹

I henhold til rutinen skal IT-enheten ta kopi av fakturaer og lisensbevis før disse videresendes til autorisasjonsansvarlig.⁹⁰ Revisjonen får opplyst at dette ikke lenger gjøres, da man ikke opplever å ha behov for kopiene.⁹¹

Internkontroll

Når det gjelder internkontroll får revisjon opplyst at IT-enheten ikke er kjent med at man følger opp regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til disse systemene.⁹²

Oppgradering av programvareversjoner

Fra tid til annen beslutter IT-enheten at man skal tilby en nyere versjon av programmene som ligger i autorisasjonsportalen. Eksempelvis er det i juni 2013 påbegynt en prosess med at Microsoft Visio 2003 skal oppgraderes til 2010 versjonen. Dette betyr at dersom et tjenestested har brukere som fremdeles ønsker tilgang til Visio, så må man kjøpe ny 2010-lisens til disse. Revisjonen har fått fremlagt dokumentasjon som viser hvordan IT-enheten går frem for å sikre at kommunen fortsetter å være riktig lisensiert etter en slik oppgradering.⁹³ I korte trekk er prosessen som følger:

- Det tas uttrekk fra autorisasjonsportalen som viser hvem og hvor mange som har tilgang til 2003-versjonen.
- Det sendes e-post til ansvarlige tjenesteledere med spørsmål om tilgang skal beholdes. Det gis informasjon om hvem som har tilgang pr. i dag og hvor mye det vil koste pr. bruker for å beholde tilgangen. Det gis videre informasjon om hvordan man kan slette tilgang i autorisasjonsportalen. Det settes frist for tilbakemelding til IT-enheten.
- Når tjenestelederne har meldt tilbake hvilke endringer som skal gjøres og at disse er utført i autorisasjonsportalen, kjører IT-enheten ut kontrollister.
- Eventuelle purringer og nødvendige slettinger blir deretter utført.
- Nye lisenser bestilles.⁹⁴

3.2 Revisjonens vurdering

Gjennomgangen viser at IT-enheten har rutiner på plass som skal sikre at kommunen er riktig lisensiert og betaler for programmene som benyttes. Det er positivt at IT-enheten har utarbeidet en egen skriftlig veiledning/rutine som beskriver fremgangsmåten ved autorisasjon for tilgang til lisensbelagt programvare. For å sikre god kontroll synes det fornuftig at rutinen legger opp til at det automatisk går en e-post til IT-enheten hver gang det foretas en handling i autorisasjonsportalen som kan utløse behov for ny lisens.

⁸⁸ Møte med IT-enheten 27.06.13.

⁸⁹ Møte med IT-enheten 27.06.13. Det antas derimot ikke at leverandøren har et etterslep hos seg eller bruker uforholdsmessig lang tid på å fakturere for mottatte bestillinger.

⁹⁰ *Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene*, punkt I 5.

⁹¹ Møte med IT-enheten 11.06.13.

⁹² Møte med IT-enheten 30.05.13.

⁹³ E-post fra IT-enheten den 26.06.13.

⁹⁴ E-post fra IT-enheten den 26.06.13.

Samtidig viser revisjonens gjennomgang at IT-enheten følger opp det enkelte tjenestested i større grad enn rutine skulle tilsi. I prinsippet er det den enkelte tjenesteleder/autorisasjonsansvarlige som alene er ansvarlig for å vurdere hvilke tilganger medarbeiderne trenger, og om man har ledige lisenser som kan benyttes fremfor å bestille nye. I praksis kvalitetssikres imidlertid disse vurderingene av den ansvarlige i IT-enheten. Det er selvfølgelig positivt at IT-enheten har rutiner som fanger opp at det er ledige lisenser i omløp og at kommunen følgelig ikke trenger å betale for nye lisenser. Årsaken til at det fanges opp synes imidlertid å være at en enkeltperson har laget seg en rutine for å yte en ekstra service som det har vist seg å være behov for. Det kan stilles spørsmål ved om ikke denne rutinen burde vært skriftliggjort og satt mer i system. Tilsvarende bør den aktuelle rutinebeskrivelsen endres slik at man tar ut punkter det ikke lenger anses aktuelt å følge opp, slik som at det skal tas kopi av lisensbevis og fakturaer.

Gjennomgangen viser videre at IT-enheten har gode rutiner for å kvalitetssikre at innkomne fakturaer er riktige, og kanalisere disse videre til rett tjenestested. Samtidig er ordningen i kommunen slik at en bruker får tilgang til et lisensbelagt program, før lisens er bestilt og betalt. Etter revisjonens vurdering aktualiserer dette behovet for gode rutiner for lisensbestilling og betaling. Vår gjennomgang viser at IT-enheten kan bli bedre til å følge opp at lisenser bestilles innen rimelig tid etter at programmene tas i bruk.

Revisjonens gjennomgang av tilgangslister og fakturaer, viser at man synes å ha god kontroll og at man faktisk gjenbruker lisensene som er betalt og er i omløp på det enkelte tjenestested. Pr. i dag har man imidlertid ikke rutiner for å undersøke om det er ledige lisenser på tvers av tjenestesteder. Det er ikke utenkelig at et tjenestested kan ha ledige lisenser til et program, samtidig som et annet tjenestested bestiller nye lisenser til samme program. Det er vanskelig for revisjonen å vurdere om det er hensiktsmessig og mulig å realisere eventuelle gevinster ved å se på lisensbruken på tvers av tjenestestedene. En slik ordning vil antakelig forutsette både en form for sentralisert administrasjon og et oppgjør mellom tjenestestedene.

Når det gjelder oppgraderinger av programversjonene i autorisasjonsportalen, mener revisjonen at IT-enheten har meget gode rutiner som sikrer at kommunen fortsetter å være riktig lisensiert etter en oppgradering.

Revisjonens gjennomgang viser at IT-enheten ikke følger opp regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene. Det er generelt uheldig å ha skriftlige rutiner med klare regler for interkontroll som ikke følges i praksis. Revisjonen mener derfor at IT-enheten bør sørge for at rutinen følges, eventuelt revidere regelen dersom man mener at den ikke lenger har aktualitet.

4. OPPFØLGING AV FAGSYSTEMER DER SYSTEMEIERANSVARET ER Plassert ANDRE STEDER ENN IT-ENHETEN

I dette kapitlet vil revisjonen se nærmere på rutinene for oppfølging av fagsystemer der lisensoppfølgingen er desentralisert, og systemeieransvaret er plassert andre steder i organisasjonen enn i IT-enheten. Pr. i dag anslår IT-enheten at det er ca. 175 registrerte fagsystemer i omløp i kommunen.⁹⁵ Enkelte fagsystemer brukes av de fleste eller alle databrukerne i kommunen, mens andre brukes av bestemte yrkesgrupper, fagpersoner, tjenestesteder eller lignende. Eksempler på fagsystemer er Basware, LØP og IST Extens.⁹⁶

Systemeier/ systemforvalter

Det følger av kommunens *Regel for systemeierskap* at eierskap til alle IKT systemer skal være plassert hos en systemeier som har ansvar for data og informasjon i systemet.⁹⁷ For fagsystemene er systemeieransvaret plassert hos direktør, kommunalsjefs- eller avdelingssjefsnivå.⁹⁸ Systemeier skal *autorisere brukere og til enhver tid ha oversikt over hvem som har hvilke rettigheter i systemet*.⁹⁹ Systemeier skal utpeke systemforvalter for løpende oppfølging og forvaltning av systemet, og sørge for at systemet brukes til det formål det er anskaffet for.¹⁰⁰ Videre skal systemeier forvalte gjeldende drifts- og vedlikeholdsavtaler med leverandøren av systemet.¹⁰¹ IT-enheten skal ha *fullstendig oversikt over hvilke IKT systemer som finnes i Bærum kommune*.¹⁰²

Autorisasjon

Systemeier er ansvarlig for etablering av rutiner knyttet til autorisering av brukere.¹⁰³ *Regel for autorisering av brukere* skal sikre at medarbeiderne i kommunen får tilgang til datanettverket og kun de systemer de trenger i sitt arbeid.¹⁰⁴ Regelen angir at systemeier minimum halvårlig skal *sende ut kontrollister* over hvem som er autorisert til fagsystem med sensitive personopplysninger. For andre systemer skal kontrollistene gjennomgås årlig.¹⁰⁵ Regelen pålegger tjenesteledere å kontrollere autorisasjonslistene før disse returneres til systemeier.¹⁰⁶ IT-enheten gis ansvar for å *påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer*.¹⁰⁷

IT-enheten har ansvaret for oppdatering av regel for systemeierskap, og skal påse at systemeier gjøres kjent med denne.¹⁰⁸ IKT sikkerhetsansvarlig har ansvaret for oppdatering av regel for autorisasjon av brukere og skal sikre at regelen kommuniseres til aktuelle brukere.¹⁰⁹

⁹⁵ Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 29.04.13. E-post av 26.10.12 fra IT-enheten til revisjonen.

⁹⁶ Basware er kommunens program for håndtering av inngående fakturaer. LØP er kommunens Lønns- og personalsystem. IST Extens er et personregister med ikke sensitive data, til bruk for skoler og barnehager.

⁹⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 1 og 4.

⁹⁸ IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012, side 41.

⁹⁹ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.3.

¹⁰⁰ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.1 og 5.1.3.

¹⁰¹ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.3.

¹⁰² Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.2.

¹⁰³ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 5.1.

¹⁰⁴ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 1.

¹⁰⁵ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

¹⁰⁶ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

¹⁰⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

¹⁰⁸ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.1 *Regel for systemeierskap*, punkt 3.

¹⁰⁹ Informasjonssikkerhet håndbok, Kapittel 4.2 *Regel for autorisering av brukere*, punkt 6.

Attestasjon

Det følger av kommunens *Reglement for attestasjon og anvisning* at et hvert krav som skal dekkes over kommunens budsjett skal, før dekning finner sted, være både attestert og anvist.¹¹⁰ Den som attesterer et krav går god for at varene og tjenestene kravet gjelder er mottatt i riktig kvantum, at leveransen er i samsvar med bestillingen som er gjort, og at kravet er fremsatt med de avtalte priser.¹¹¹

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Systemeier skal ha oversikt over programmene som er i bruk og lisensene knyttet til disse.
- ⇒ Systemeier skal ha etablert rutiner knyttet til autorisering av brukere i systemet.
- ⇒ Systemeier skal ha utpekt en systemforvalter for løpende oppfølging og forvaltning av systemet.
- ⇒ Det skal være kontrollrutiner som sikrer at faktureringsgrunnlaget er riktig.
- ⇒ Systemeier skal sende ut kontrollister over hvem som er autorisert til systemene i tråd med kommunens regel for autorisering av brukere.
- ⇒ IT-enheten skal påse at systemeier sender ut og følger opp kontrollister for tilganger til informasjonssystemer.

4.1 Faktagrunnlag

Utvalg

Revisjonen ønsket å belyse hvordan systemeieransvaret følges opp, med utgangspunkt i Informasjonssikkerhet håndbok kapittel 4.1 og 4.2. På forespørsel fra revisjonen oppga IT-enheten en liste over de ulike fagsystemene og tilhørende systemeiere.¹¹² Det ble imidlertid tatt forbehold om at listen ikke nødvendigvis var komplett. For eksempel ble det vist til at det kan eksistere visse fagsystemer som er installert lokalt ved tjenestestedet, fremfor å være gjort tilgjengelig fra sentralt hold.¹¹³

For å samle inn informasjon foretok revisjonen et selektivt utvalg av fagsystemer med tilhørende systemeiere, basert på et kriterium om at økt bruk leder til økte lisenskostnader. Det tok imidlertid lang tid å få avklart fra IT-enheten hvilke systemeiere og fagsystemer det var aktuelt å sende en henvendelse til. Etter flere purringer¹¹⁴ fikk revisjonen oppgitt 4 systemer som tilfredstilte kriteriene.¹¹⁵ Samtlige systemeiere ble kontaktet og svarte pr. e-post. Noen ble i tillegg kontaktet over telefon for å supplere med mer utfyllende informasjon.

Systemeier/ systemforvalter

Alle systemeierne var klar over at de var systemeiere, og hadde utpekt en systemforvalter for det aktuelle systemet. Ifølge listen revisjonen ble forelagt, var én person systemeier for to ulike systemer. Dette viste seg ikke å stemme, da ett av systemene hadde en annen systemeier.

¹¹⁰ Bærum kommune, Reglement for attestasjon og anvisning § 1. <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Okonomihandboken/Overordnede-bestemmelser/Reglement-for-brukerkontroll-attestasjon-og-anvisning/>

¹¹¹ Bærum kommune, Reglement for attestasjon og anvisning § 2.

¹¹² E-post av 15.04.13 fra IT-enheten.

¹¹³ Møte med IT-enheten 30.05.13.

¹¹⁴ E-poster av 07.05.13, 13.05.13, 15.05.13 og 27.05.13 til IT-enheten.

¹¹⁵ E-post av 27.05.13 fra IT-enheten til revisjonen.

Det er ikke et krav om at systemeierne skal etablere spesifikke rutiner for å følge opp ansvaret for regel om systemeierskap, og på spørsmål fra revisjonen var det heller ingen av systemeierne som hadde etablert slike rutiner.

Systemeierne rapporterte at de jevnlig hadde kontakt med systemforvalter, der oppgaver vedrørende det aktuelle fagsystemet var et tema. For ett av systemene var dette formalisert med faste møter en gang pr uke, mens for de to andre systemene var systemeier og systemforvalter i dialog om det aktuelle fagsystemet ved behov. Systemeierne ga uttrykk for at det var et avklart ansvarsforhold mellom systemeier og systemforvalter, der det daglige driftsansvaret var definert til den som var utpekt som systemforvalter.

Autorisasjon

Alle systemeierne hadde rutiner knyttet til autorisering av nye brukere. For ett av systemene var det utarbeidet en skriftlig autorisasjonsrutine som revisjonen fikk oversendt. For samtlige systemer var det mulig å fremskaffe en oversikt over hvem som hadde hvilke rettigheter i systemet.

Ingen av de spurte systemeierne fulgte regelen om årlige kontrollister over hvem som er autorisert til det aktuelle fagsystemet. For ett av systemene fremstår regelen som overflødig, da tilgang til systemet fjernes *automatisk* når den ansatte slutter. For de to andre systemene ble det også opplyst at tilgangen avsluttes når noen fratrer sin stilling, men at det ikke er noen systematisk, årlig gjennomgang av hvem som har tilgang til systemet.

IT-enheten

Primært var den løpende kontakten mellom systemeier/ systemforvalter og IT enheten med bakgrunn i driftsavtaler. For ett av systemene ble det etterlyst ny driftsavtale, da den gamle var gått ut for flere måneder siden.

Gjennomgående var kontakten mellom systemeierne og IT enheten behovsbasert, typisk ved situasjoner der systemeier trengte teknisk bistand eller ved nyanskaffelser. Flere viste også til at IT enheten tok kontakt ved større oppgraderinger, som for eksempel i forbindelse med innføring av nytt operativsystem og Office pakken.

I møte revisjonen har hatt med IT enheten er det også beskrevet at enheten bistår ved lisensrevisjon, ved henvendelse fra superbrukere og lignende.¹¹⁶ IT-enheten opplyste at de jevnlig er behjelpelige også i relasjon til spørsmål som i realiteten ligger utenfor ulike driftsavtaler, og således ytet ekstra service overfor systemeiere. På nåværende tidspunkt var det ingen formalisert dialog eller møter mellom systemeiere og IT enheten, mens det tidligere har vært systemeierforum der IT enheten informerte om aktuelle saker.

Fakturering

De tre systemene revisjonen valgte å se nærmere på, er knyttet til ulikt faktureringsgrunnlag. For ett av systemene betales en årlig kostnad, og systemet er dermed knyttet til én faktura. For et annet system betales det for moduler, og utgiftene er således i prinsippet relatert til vedlikehold og

¹¹⁶ Møte mellom It enheten og Revisjonen 11.06.13.

ikke lisenser. For det tredje systemet betales det for antall lisenser, og det er dermed særlig viktig å ha kontroll over antall brukere. Revisjonen fikk opplyst at antall lisenser tilknyttet dette fagsystemet allerede er utvidet én gang på bakgrunn av økt behov i organisasjonen, og at det for tiden vurderes om man må øke antallet lisenser ytterligere. Det opplyses dessuten at lister med reelle brukere jevnlig oppdateres for å frigjøre kapasitet, men at dette ikke gjøres systematisk.

4.2 Revisjonens vurdering

Det er uheldig at revisjonen kun hadde muligheten til å innhente informasjon fra tre av systemeierne i kommunen. Datagrunnlaget og revisjonens vurdering, må dermed sees i lys av at utvalget er relativt lite. Imidlertid er inntrykket av de tre fagsystemene at det er stor grad av overlapping med hensyn til hvordan systemeierskapet forvaltes, og dessuten at de tre systemeierne har relativ lik erfaring med IT-enheten.

Alle systemeierne revisjonen var i kontakt med var bevisste på at de var systemeiere, og at de hadde et forvaltningsansvar for det aktuelle systemet. Dette er bra både med tanke på at systemene har mange brukere i kommunen, og at det således er mange ressurser knyttet til bruk av disse systemene. For ett av systemene er det også kostnader knyttet direkte til antall brukere. At systemeierne i stor grad rapporterte om god oppfølging av sitt systemeierskap taler også for at en desentralisering av ansvaret for fagsystemene tilsynelatende fungerer godt.

Videre kom det frem at verken systemeier eller IT-enheten følger regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene.¹¹⁷ Det er generelt uheldig å ha skriftlige rutiner med klare regler for interkontroll som ikke følges i praksis. Revisjonen mener derfor at IT-enheten bør sørge for at rutinen følges, eventuelt revidere regelen dersom man mener at den ikke lenger har aktualitet.

Gjennomgangen viser at systemeierne hadde god oversikt over de ulike kostnadene forbundet med sitt fagsystem. For det ene fagsystemet der kostnadene økte med antall brukere, hadde systemeier et bevisst forhold til å undersøke om det fantes ledige lisenser før eventuelt ny lisens ble bestilt.

¹¹⁷ Informasjonssikkerhet håndbok, 4.2 Regel for systemeierskap, punkt 6.

5. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Kontrollutvalget ønsket å undersøke om kommunen har rutiner som sikrer at man har oppdaterte programvarelisenser.

Revisjonen fokuserer på generelle rutiner for lisensoppfølging, og om eksisterende rutiner er oppdaterte, oversiktlige og etterprøvbare.

Rapporten fokuserer særlig på mulige forbedringspunkter innen området.

5.1 Hovedinntrykk

Det er et stort antall IT-systemer i bruk i Bærum kommune. Lisensforvaltning gjelder betydelige pengesummer, og det er en målsetting at kommunen som profesjonell, offentlig aktør skal være riktig lisensiert til enhver tid. Revisjonens hovedinntrykk er at IT-enheten har god oversikt over de relevante forhold som er nødvendig for å sikre riktig lisensoppfølging.

Revisjonens inntrykk er at ansatte ved IT-enheten er utsatt for et betydelig arbeidspress, men jobber godt med lisensoppfølgingen. Enheten er generelt opptatt av at kommunen er i utvikling på IT-området, samtidig som det etter revisjonens erfaring legges vekt på at kommunen skal være riktig lisensiert.

Samtidig avdekker revisjonens gjennomgang enkelte utfordringer som kan/bør forbedres, særlig knyttet til å skriftliggjøre sentrale rutiner for å muliggjøre intern kvalitetssikring og etterprøvnbarhet. Denne vurderingen må ses i sammenheng med at det er en rekke forskjellige lisensieringsmodeller knyttet til programmene som benyttes. Hvilke rutiner som gjelder for lisensoppfølgingen og hvem som er ansvarlig for denne, varierer med programtypen. På en del områder er det gode rutiner for oppfølgingen, men rutinene fremstår som sårbare da disse ikke er nedfelt skriftlig eller gjort kjent blant flere ansatte. Dette vil kunne medføre problemer ved for eksempel plutselig fravær, i tillegg til at det vanskeliggjør gjennomføringen av internkontroller og å etterprøve rutinene. På andre områder foreligger skriftlige rutinebeskrivelser som ikke er oppdaterte og/eller inneholder bestemmelser som ikke følges opp i praksis. Det foreligger også rutinebeskrivelser som er påbegynt, men ikke ferdigstilt.

Praktiske årsaker og hensynet til et brukervennlig system, gjør at IT-enheten ikke til enhver tid kan ha full oversikt over om noen har installert lisensbelagt eller piratkopiert programvare på kommunens maskiner. Dette aktualiserer behovet for gode kontrollrutiner. Revisjonen mener det kan være fornuftig å vurdere om man bør innføre som rutine at man med passende mellomrom gjennomfører stikkprøvekontroller for å avdekke om det er installert lisensbelagt eller piratkopiert programvare.

5.2 Nærmere om enkelte utfordringer

5.2.1 *Oppfølgingen av sentrale lisenser*

Når det gjelder de sentrale lisensene, mener revisjonen at IT-enheten i hovedsak har god oversikt over de relevante forhold som er nødvendig for å sikre betryggende lisensoppfølging. Nødvendig informasjon om programmene, antall lisenser, vedlikeholdsavtalens pris og varighet, relevant historikk osv. føres løpende i egne skjemaer. Det er videre gode rutiner for å kvalitetssikre med

fagpersoner internt at det er samsvar mellom virksomhetens behov, de bestillinger som foretas og produktene som leveres.

Som et forbedringspunkt mener revisjon at rutinene for oppfølgingen av et så viktig område i større grad bør formaliseres. I dag er oppfølgingen overlatt til én dyktig enkeltperson. Relevant skriftlig korrespondanse og lister er gjort tilgjengelig for andre medarbeidere via fellesområdet, men det er usikkert i hvilken grad disse har kapasitet til å sette seg inn i dette. Arbeidet som gjøres og listene som føres er heller ikke gjenstand for intern kontroll. Revisjonen mener følgelig at systemet fremstår som sårbart, og at det kan være hensiktsmessig med skriftlige beskrivelser av sentrale arbeidsrutiner.

Når det gjelder produktene fra Novell og de største avtaleforholdene med Microsoft, synes IT-enheten å ha meget gode rutiner for oppfølgingen. Det er betryggende at det er fremlagt dokumentasjon fra begge leverandørene som indikerer at disse er fornøyd med kommunens arbeid, da disse avtaleforholdene gjelder kjøp av programvare for betydelige pengesummer.

For Novellproduktene er det videre fremlagt skriftlige utkast til intern rutinebeskrivelse og arbeidsplan for lisensarbeidet. Revisjonen mener det vil være hensiktsmessig at IT-enheten ferdigstiller disse dokumentene, nettopp for å sikre intern kvalitetssikring og etterprøvbarehet.

5.2.2 Oppfølgingen av lisensbelagt programvare tilgjengeliggjort i autorisasjonsportalen

IT-enheten har utarbeidet en egen skriftlig veiledning som beskriver fremgangsmåten for tilgang til lisensbelagt programvare gjennom autorisasjonsportalen. Rutinen skal sikre at kommunen er riktig lisensiert og betaler for programmene som benyttes på tjenestestedene.

I praksis følger IT-enheten opp det enkelte tjenestested i større grad enn rutinen skulle tilsi. I prinsippet er det den enkelte tjenesteleder/autorisasjonsansvarlige som skal vurdere hvilke tilganger medarbeiderne trenger, og om man har ledige lisenser som kan benyttes fremfor å bestille nye. I praksis kvalitetssikres imidlertid disse vurderingene av den ansvarlige i IT-enheten. Det er selvfølgelig positivt at IT-enheten har rutiner som fanger opp at det er ledige lisenser i omløp. Årsaken synes imidlertid å være at én enkeltperson har laget en rutine for å yte en ekstra service som det har vist seg å være behov for. Det kan stilles spørsmål ved om ikke denne rutinen burde vært skriftliggjort og satt mer i system.

For øvrig bør den aktuelle rutinebeskrivelsen endres slik at man tar ut punkter det ikke lenger anses aktuelt å følge opp, slik som at det skal tas kopi av lisensbevis og fakturaer.

IT-enheten har gode rutiner for å kvalitetssikre at innkomne fakturaer er riktige, og kanalisere disse videre til rett tjenestested. Samtidig er ordningen i kommunen slik at en bruker får tilgang til et lisensbelagt program, før lisens er bestilt og betalt. Dette aktualiserer behovet for gode rutiner for lisensbestilling og betaling. IT-enheten kan bli bedre til å følge opp at lisenser bestilles innen rimelig tid etter at programmene tas i bruk.

Revisjonen mener at IT-enheten har meget gode rutiner som sikrer at kommunen fortsetter å være riktig lisensiert etter en oppgradering av programversjonene i autorisasjonsportalen.

5.2.3 Fagsystemer der systemeieransvaret er plassert andre steder enn IT-enheten

Når det gjelder fagsystemene var alle systemeierne revisjonen var i kontakt med bevisste på at de var systemeiere, og at de hadde et ansvar som eiere og forvaltere av det aktuelle systemet. Systemeierne hadde god oversikt over sitt fagsystem, og rapporterte i stor grad om god oppfølging av sitt systemeierskap. Dette taler for at en desentralisering av ansvaret for fagsystemene utenfor IT-enheten, tilsynelatende fungerer godt.

Gjennomgangen viser at systemeierne hadde god oversikt over de ulike kostnadene forbundet med sitt fagsystem. For det ene fagsystemet der kostnadene økte med antall brukere, hadde systemeier en rutine for å undersøke om det fantes ledige lisenser før eventuelt ny lisens ble bestilt.

5.2.4 Særlig om kontrollister

For de ulike systemtypene viser gjennomgangen at IT-enheten og systemeierne for fagsystemene ikke følger opp regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene. Det er generelt uheldig å ha skriftlige rutiner med klare regler for interkontroll som ikke følges i praksis. Revisjonen mener derfor at IT-enheten bør sørge for at rutinen følges, eventuelt revidere regelen dersom man mener at den ikke lenger har aktualitet.

5.3 Anbefalinger

1. Rådmannen bør sikre at sentrale rutiner for lisensoppfølging skriftliggjøres for å muliggjøre intern kvalitetssikring og etterprøvbarehet.
2. Rådmannen bør sikre at regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene, blir fulgt opp.
3. Rådmannen bør vurdere om det er hensiktsmessig å innføre rutiner for å avdekke om det er installert piratkopier av lisensbelagt programvare på kommunens datamaskiner.

KILDER

Arbeidsoppgaver, antall og lisenser - v2013.1, Excel dokument oversendt fra IT-enheten.
ArkivsakID 10/17871, *Anskaffelse - Anbud - Rammeavtale for kjøp av basisprogramvare for klient og server*.

ArkivsakID 10/16662, IKT- produkter - tjenester for IKT Klientsikkerhet.
Avtale om videreføring av vedlikehold på Novell, NetIQ og Suse lisenser, 22.01.13.
Bærum kommune intranett: <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Mitt-tjenestested/Administrasjon-og-stotte/IT-enheten/Organisasjon/>

E-post av 26.10.12 fra IT-enheten.
E-post av 15.04.13 fra IT-enheten.
E-post av 26.04.13 fra IT-enheten.
E-post av 07.05.13 til IT-enheten.
E-post av 13.05.13 til IT-enheten.
E-post av 14.05.13 fra IT-enheten.
E-post av 15.05.13 til IT-enheten.
E-post av 27.05.13 til IT-enheten.
E-post av 27.05.13 fra IT-enheten.
E-post av 28.05.13 fra IT-enheten.
E-post av 29.05.13 fra IT-enheten.
E-post av 07.06.13 fra IT-enheten.
E-post av 10.06.13 fra IT-enheten.
E-post av 26.06.13 fra IT-enheten.

E-post utveksling mellom IT-enheten og Microsoft juni 2013, oversendt revisjonen 24.06.13.
Forslag - rutine - Lisenstelling - 2012.2, Word dokument oversendt fra IT-enheten.
Handlingsprogram 2013-2016, Vedtatt av Bærum kommunestyre 12.12.12.
IKT som strategisk virkemiddel i Bærum kommune – eBærum 2012.
Informasjonssikkerhet håndbok, Bærum kommune intranett:
<http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Informasjonssikkerhet-handbok/>

Kontrollutvalget møte 11.03.13, sak 013/13 *Ny forvaltningsrevisjon*.
Kontrollutvalget møte 15.04.13, sak 018/13 *Frist for forvaltningsrevisjon om lisensforvaltning i kommunen*.

Kundeansvarliges ansvarsområder v.2.0, Excel fil oversendt fra IT-enheten.
Lov om opphavsrett til åndsverk m.v. av 12.05.61 nr. 02 (åndsverkloven).
Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 25.04.13.
Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 29.04.13.
Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 30.05.13
Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 11.06.13.
Møte mellom revisjonen og IT-enheten den 27.06.13.

Reglement for attestasjon og anvisning, Bærum kommune intranett:
<http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Okonomihandboken/Overordnede-bestemmelser/Reglement-for-brukerkontroll-attestasjon-og-anvisning/>

Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt (RSK 001), fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11.
TK Gruppe pr. bruker mars 2013 v6, Excel fil oversendt fra IT-enheten.
Understanding downgrade rights, Microsoft:
http://www.microsoft.com/OEM/en/licensing/sblicensing/Pages/downgrade_rights.aspx#fbid=qm mLDCjr6C4?windows

Veiledning for tilgang til Microsoft- og Adobe- program og bestilling av lisens til programmene, Bærum kommune intranett: <http://ansattportal.baerum.kommune.no/Felles-informasjon/Felles-handboker/Informasjonssikkerhet-handbok/Kapittel-4/42-Regel-for-autorisering-av-brukere/>

2013 Rutine for bestilling av sentrale lisenser hos rammeavtale-leverandør, Power Point presentasjon oversendt fra IT-enheten.

201302 Lisensadministrasjon - initiering av bestilling, VSD-fil oversendt fra IT-enheten.

20130218 BK Lisensoversikt 15000, Excel ark oversendt fra IT-enheten.

RÅDMANNENS HØRINGSSVAR

NOTAT

Dato: **17.09.2013**
Arkivkode: **N-011.7**
J.postID: **13/164143**
Arkivsaksnr: **13/7589**

Til:

Eirik Lindstrøm

Fra:

Nitika Dhall

Kopi til:

John Wahlstrøm

Vedrørende: **Høringsbrev - Forvaltningsrevisjon - lisensforvaltning i kommunen**

Det vises til brev av 20.8.13, hvor revisjonen ber om rådmannens kommentarer til rapport om lisensforvaltning i kommunen.

Generelt

Rådmannen ønsker å takke for en grundig og oversiktlig rapport om lisensforvaltning i kommunen. Revisjonen har satt seg godt inn i prosessene og problemstillingene knyttet til lisenshåndtering.

Etter at IT enhetene ble slått sammen til én enhet høsten 2012, ble det iverksatt arbeid med å revidere og oppdatere Informasjonssikkerhet håndbok. Funnene og anbefalinger fra revisjonsrapporten vil bli innarbeidet i det videre arbeidet. Arbeidet med å oppdatere Informasjonssikkerhets håndbok, skal etter planen slutføres innen medio desember.

Revisjonen har kommet med 3 anbefalinger:

- 1. Rådmannen bør sikre at sentrale rutiner for lisensoppfølging skriftliggjøres for å muliggjøre intern kvalitetssikring og etterprøvbarehet.*

Rådmannen vil sørge for at de gode rutiner enheten har for lisensoppfølging formaliseres for å sikre internkontroll samt etterprøvbarehet. Rutinen er under arbeid og forventes ferdigstilt innen utgangen av året.

- 2. Rådmannen bør sikre at regelen i Informasjonssikkerhet håndbok om kontrollister over hvem som er autorisert til systemene, blir fulgt opp.*

Som nevnt innledningsvis er Informasjonssikkerhet håndboken under revidering. I den forbindelse vil regelen for autorisasjon bli oppdatert innen medio november. Den nye regelen vil likevel ivareta paragrafens formål og hensikt, tilpasset dagens situasjon og tekniske løsninger. Det presiseres at systemeierne i dag har full anledning til å ta ut rapporter som viser hvem som har tilgang til de ulike systemene via autorisasjonsportalen. Tilgang er knyttet til arbeidsforhold og bruker-id, dette er også en sikkerhet for systemeiere. Enheten vil bevisstgjøre systemeiere med hensyn til sitt systemeier-ansvar. Dette vil bli gjort gjennom nano-leksjoner og i direkte kontakt med systemeierne via kundeansvarlige hos IT-enheten. Arbeidet vil starte oktober 2013, og vil pågå som en kontinuerlig prosess.

- 3. Rådmannen bør vurdere om det er hensiktsmessig å innføre rutiner for å avdekke om det er installert piratkopier av lisensbelagt programvare på kommunens datamaskiner.*

Innledningsvis vil rådmannen påpeke at hovedregel er at alle datamaskiner i kommunen er sperret for installasjon av programvare. Det er kun unntaksvis at enkeltpersoner har tilgang til å installere programvare av praktiske årsaker. Programvare på datamaskinene kan i utgangspunktet kun installeres ved at det gis rettigheter via autorisasjonsportalen.

Det er svært omfattende og ressurskrevende å foreta søk for å avdekke uønsket programvare på samtlige datamaskiner. Det finnes ulike metoder for å avdekke bruk av ulisensiert programvare. Rådmannen ønsker å utrede alternativene, og i den sammenheng vil det også være hensiktsmessig å foreta en kost/nytte analyse av metodene. Rådmannen har som mål å ha vurdert dette innen utgangen av november 2013.

Med hilsen

Erik Kjeldstadli
rådmann

REVISJONENS BEMERKNINGER

Rådmannens høringssvar inneholder ikke momenter som gjør det nødvendig med bemerkninger fra revisjonen.