



Banverket
781 85 Borlänge

Datum 2006-03-24
Dnr 32-2005-0716

Granskning av Banverkets formaliserade processer för styrning och kontroll av verksamheten

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Banverket (BV) granskat ledningens förvaltning med avseende på hur den interna styrningen och kontrollen är utformad och formaliserad.

Riksrevisionen har granskat BV:s process för identifiering och hantering av risker, IT-säkerhetsarbete och ett urval upphandlingar. Besök har gjorts på några av de större projekten.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa styrelsens uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2006-05-02 med anledning av iakttagelserna i denna rapport.

Ledningens interna styrning och kontroll

Ett långsiktigt arbete pågår inom BV initierat av styrelsen i projektet för översyn av ledningssystemen för att förbättra ledningen och styrningen.

I promemoria Status för BV:s ledning och styrning 2004, daterad 2005-03-31 som bilagts som underlag till styrelsemöte 2005-04-07 sägs t.ex. att arbetet med att etablera ett integrerat system för ledning och styrning behöver fortsatt prioriteras. Förmågan till systematisk riskhantering behöver utvecklas och bli en naturlig del i BV:s lednings- och styrsystem och ett naturligt inslag i verksamheten. Kvarstående brister rörande säkerhetsskyddet kan annars medföra risker som allvarligt skulle kunna störa såväl BV:s informationsförsörjning som tågtrafiken.

Riksrevisionens granskning visar på allvarliga brister inom samtliga av de granskade områdena, vilket framgår av nedanstående rapportering. BV:s arbete med för att förbättra ledningen och styrningen synes ännu inte fått tillräcklig effekt för att uppnå den goda interna styrning och kontroll som är BV:s målsättning enligt promemorian ovan. Sammantaget visar granskningen att den i BV etablerade interna kontrollen inte säkerställer att betydande risker identifieras, rapporteras till ledningsnivå och lämpliga åtgärder beslutas.



Avsaknad av en samlad dokumenterad riskanalys och brister i samordning och krav på riskhantering

Av BV:s promemoria BV:s riskhantering(2005-12-08, dnr GD 05-301/AL00) som utgör underlag till styrelsemötet 2005-12-15 framgår att riskhanteringen i BV har vissa generella brister. Det har inte bedrivits något sammanhållet och systematiskt riskanalysarbete i syfte att klarlägga risker i ett helhetsperspektiv och i syfte att minska de totala riskkostnaderna. Det saknas därför en samlad bild av riskexponeringen och de totala riskkostnaderna i verket, vilket innebär att de formella kraven i förordningen om statliga myndigheters riskhantering inte uppfylls. Förslag till BV:s samlade riskanalys kommer att redovisas för styrelsen vid styrelsemötet i juni 2007.

Det av GD tillsatta riskanalysprojektet presenterade ett förslag vilket beslutades av GD 2004-06-10 med avsikt att omhänderta ovan beskrivna brister. Åtgärder pågår vid BV för att integrera riskhanteringen i den ordinarie verksamhetsuppföljningen.

Att samordnade processer för identifiering och hantering av risker inte finns integrerat i verksamheten framkommer bl.a. i Riksrevisionens granskning av BV:s IT-säkerhet samt Riksrevisionens rapport Skydd mot mutor (RiR 2005:30). Se även Riksrevisionens revisionspromemoria för 2004 (dnr 32-2004-0676) som bl.a. tar upp avsaknad av riskanalys för användning av konsulter. Även den granskning av Citybanan som BV:s internrevision har gjort på styrelsens uppdrag visar på brister i processen för hantering av risker. Riksrevisionen vill dock framhålla att processer och verktyg för identifiering och hantering av risker finns etablerade i några av de stora projekten som Citybanan och Hallandsås. I dessa projekt används dock olika verktyg och modeller för riskhantering. Enligt uppgift kommer en samordning av verktyg och krav på riskhantering att utvecklas genom det pågående projektet för översyn av BV:s ledningssystem.

Bristande uppföljning avseende startbeslut

Vid Riksrevisionens granskning av Citybanan framkom att BV:s interna regler inte följts avseende krav på att inhämta formellt startbeslut för det fortsatta framtagandet av systemhandlingar. Trots detta har arbetet med att ta fram systemhandlingar fortskridit. Detta indikerar att det finns brister i ledningens uppföljning och kontroll av investeringsverksamheten.

IT-säkerhet – betydande brister kvarstår

En säkerhetsskyddskontroll/revision genomfördes under ledning av säkerhetsskyddschefen/revisor av BV under 2004 i enlighet med av GD fastställt revisionsprogram. Syftet med kontrollen var att klarlägga det aktuella säkerhetsskyddsläget inom BV Data. I en promemoria ställd till GD, daterad 2004-09-29, tog man upp brister inom ett antal områden. I promemorians sammanfattning sägs bl.a. att de huvudsakliga orsakerna till bristerna i säkerhetsskyddet inom BV Data kan hänföras till brister i ledning och styrning samt administration. Sammantaget var de redovisade bristerna mycket allvarliga och krävde omedelbara åtgärder.



Riksrevisionens granskning av IT-säkerheten under hösten 2005 visar även denna på allvarliga brister på IT-säkerhetsområdet. Merparten av de brister som framkom i granskningen är gemensamma med de som framkom i revisionen ovan. Detta indikerar att BV:s ledning ännu inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med bristerna. Iakttagelser från granskningen redovisas i bilaga till denna rapport.

Upphandling

Riksrevisionen har granskat ett urval upphandlingsärenden vid Industridivisionen, Banverket Produktion Mitt och Banverket Produktion Syd. Granskningen visar att upphandling i flera fall skett i form av direktupphandling. Detta gäller i många fall även upphandlingar av varor vars värde betydligt överstiger två basbelopp som är den av BV internt fastställda gränsen för direktupphandling. Enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) kan direktupphandling för upphandlingar som understiger tröskelvärdena göras om upphandlingsvärdet är lågt eller om det finns synnerliga skäl. Riksrevisionens granskning visar att enheterna i flera upphandlingar inte har dokumenterat på vilken grund synnerliga skäl förelegat som skulle motivera en direktupphandling. Detta är ett krav enligt LOU.

Revisionsdirektör Kerstin Jönsson har beslutat i detta ärende.
Revisionsdirektör Henrik Söderhielm har varit föredragande.

Kerstin Jönsson

Henrik Söderhielm

Kopia för kännedom:

Näringsdepartementet

Finansdepartementet/budgetavdelningen

Bilaga: IT-revision