



RIKSREVISIONEN

RiR 2010:13

Säkerheten i statens betalningar

ISBN 978 91 7086 221 2

RiR 2010:13

Tryck: Printgraf, Hägersten 2010

Till regeringen
Finansdepartementet

Datum: 2010-06-10
Dnr: 31-2010-0283

Säkerheten i statens betalningar

Riksrevisionen har granskat säkerheten i statens betalningar. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Finansdepartementet och ett antal av de granskade myndigheterna har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på underlag och utkast till rapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket samt övriga myndigheter. Riksrevisionen kommer att följa upp granskningen.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Eero Marttinen* har varit föredragande. Revisionsdirektörerna *Claes Isander* och *Kerstin Jönsson* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Eero Marttinen

För kännedom:
Ekonomistyrningsverket
Kammarkollegiet
Riksgäldskontoret
Övriga myndigheter enligt sändlista

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	9
1.1 Motiv till granskning	9
1.2 Granskningens syfte och revisionsfråga	9
1.3 Genomförande	10
1.4 Bedömningskriterier	10
2 Det statliga betalningssystemet	11
2.1 Inledning	11
2.2 Grundstruktur i betalningssystemet	11
2.3 Banktjänster	12
3 Ansvarsfördelning och samlade riskanalyser	13
3.1 Ansvar för säkerheten i statens betalningar	13
3.2 Ansvar för samlade riskanalyser	14
3.3 Sammanfattande iakttagelser och bedömning	15
4 Övergripande intern kontroll vid granskade myndigheter	17
4.1 Hot- och riskanalyser internt inom myndigheterna	17
4.2 Andra övergripande kontrollåtgärder	17
4.3 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar	19
5 Rutiner och regelverk för behörighet hos myndigheterna	21
5.1 Bakgrund	21
5.2 Riksgäldskontorets regeringsrapport	21
5.3 Riksrevisionens myndighetsgranskning	22
5.4 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar	22
6 Säkerheten hos myndigheterna	23
6.1 Riksrevisionens myndighetsgranskning	23
6.2 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar	23
7 Säkerheten i banktjänsterna	25
7.1 Ramavtalens tjänster	25
7.2 Avtalen med myndigheterna skiljer inte på finansiella överföringar och betalningar	26
7.3 Standardlösningar även för mycket höga belopp	26
7.4 Säkerheten i återredovisningen	27
7.5 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar	27

forts.

8	Revisionens möjligheter att granska ekonomisystem där Agresso AB sköter driften	29
8.1	En revisionsklausul saknas i myndigheternas avtal med Agresso AB	29
8.2	Sammanfattande iakttagelse och bedömning	29
9	Pågående utvecklingsarbete	31
9.1	Regeringen	31
9.2	Riksgäldskontoret	31
9.3	Kammarkollegiet	33
9.4	Övriga myndigheter	33
9.5	Sammanfattande bedömning av hittills vidtagna åtgärder	34
10	Slutsatser och rekommendationer	35
	Hemlig bilaga	

Sammanfattning

I december 2007 publicerade Riksrevisionen rapporten *Krisberedskap i betalningssystemet*, RiR 2007:28. Rapporten innehöll en bred genomlysning av krisberedskapen i betalningssystemet som helhet, varav en del avsåg säkerheten i det statliga betalningssystemet. Resultatet av den senare delen av granskningen publicerades i en hemlig bilaga till rapporten. I denna bilaga påvisades en särskilt allvarlig risk och sårbarhet i systemet för statliga betalningar och att det fanns möjlighet att begränsa denna risk och sårbarhet, men också att den möjligheten inte utnyttjades av de då granskade myndigheterna.

Riksrevisionen har nu gjort en fördjupad granskning av säkerheten i de statliga betalningarna. Syftet med granskningen har varit att bedöma om de åtgärder regeringen och myndigheterna har vidtagit är tillräckliga för att allvarliga felaktigheter i och ett brottsligt utnyttjande av statliga betalningar ska kunna förhindras eller hanteras om de inträffar.

Föremålet för granskningen har varit regeringen, Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket samt 20 andra myndigheter.

Granskningen visar att den allvarliga risk och sårbarhet i den statliga betalningsprocessen som påvisades i den hemliga bilagan till Riksrevisionens rapport *Krisberedskap i betalningssystemet* (RiR 2007:28) kvarstår. Visserligen har regeringen och myndigheterna vidtagit vissa åtgärder för att komma till rätta med dessa problem, till exempel insatser för utbildning och information, samtidigt framgår av granskningen att inga avgörande åtgärder har gjorts för att minska denna risk och sårbarhet eller förbättra säkerheten i övrigt i de statliga betalningarna.

De brister som har iakttagits är omfattande. De avser bland annat oklarheter kring fördelningen av ansvar för säkerheten i statens betalningar och avsaknaden av samlade riskanalyser, inklusive oklarheter kring vilka som ska göra sådana riskanalyser. Dessutom har ett antal grundläggande brister i rutiner och regler för den interna kontrollen och säkerheten inom myndigheterna iakttagits. Dessa iakttagelser redovisas närmare i en hemlig bilaga till denna rapport.

Om inte dessa brister åtgärdas finns det enligt Riksrevisionen risk att stora ofrivilliga felutbetalningar kan ske eller att brott begås med omfattande konsekvenser för både staten och samhället i övrigt. Det kan också finnas risk för att dessa brister utnyttjas av antagonistiska krafter för att störa landets betalningssystem.

Mot denna bakgrund rekommenderar Riksrevisionen att regeringen, Riksgäldskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet samt övriga ansvariga myndigheter skyndsamt vidtar ett antal åtgärder för att öka säkerheten i systemet för statliga betalningar. Dessa redovisas närmare i den hemliga bilagan.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Den 14 december 2007 publicerade Riksrevisionen rapporten *Krisberedskap i betalningssystemet* (RiR 2007:28). Rapporten innehöll en bred genomlysning av krisberedskapen i betalningssystemet som helhet, varav en del avsåg säkerheten i det statliga betalningssystemet. I en hemlig bilaga till rapporten påvisades en särskilt allvarlig risk och sårbarhet i systemet för statliga betalningar. Granskningen visade att det fanns en möjlighet att begränsa denna risk och sårbarhet, men också att denna möjlighet inte utnyttjades av de då granskade myndigheterna.

Riksgäldskontoret ska enligt sin instruktion (SFS 2007:1447) företräda det statliga betalningssystemet inklusive statens centralkonto. Den 21 december 2007 fick Riksgäldskontoret i uppdrag att analysera riskerna och sårbarheterna i den statliga betalningsmodellen. I maj 2008 redovisade Riksgäldskontoret sitt uppdrag till regeringen. Riksgäldskontoret har därefter i två promemorior redovisat det fortsatta arbetet med dessa frågor.

Under hösten 2009 har Riksrevisionen följt upp vad Riksgäldskontoret och myndigheterna gjort med anledning av vår rapport. Granskningen indikerade att delar i den totala statliga betalningsprocessen fortfarande var oklara eller åtminstone inte kartlagda i sin helhet. Det fanns inte heller någon som var ansvarig för hela processen och för den övergripande riskhanteringen i processen. Granskningen visade också att den stora sårbarhet som fanns i denna process ännu inte var undanröjd. Om så inte är fallet är det viktigt att myndigheternas interna kontroll och säkerhet är hög. Fem myndigheter granskades under hösten. Denna granskning visade på betydande brister i dessa myndigheters interna kontroll och säkerhet.

1.2 Granskningens syfte och revisionsfråga

Denna granskning syftar till komplettera tidigare genomförda granskningar 2007 och 2009, och följande revisionsfråga ställs:

Är de åtgärder regeringen och myndigheterna hittills vidtagit tillräckliga för att allvarliga felaktigheter i och ett brottsligt utnyttjande av statliga betalningar ska kunna förhindras eller hanteras om de inträffar?

Föremål för granskningen är regeringen, Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket samt 20 andra myndigheter. Vilka dessa myndigheter är framgår av den hemliga bilagan.

1.3 Genomförande

Intervjuer har gjorts vid Riksgäldskontoret, Regeringskansliet, Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket och några enstaka myndigheter. Dessutom har säkerheten i de statliga betalningarna granskats på plats av den årliga revisionen vid de 20 utvalda myndigheterna. Syftet här var att kunna bedöma om tillräckliga kompenseringar införts vid myndigheterna. Ernst & Young har i ett arbetspapper analyserat vilka åtgärder som gjorts hittills för att förbättra säkerheten i ett mindre urval av myndigheter.

1.4 Bedömningskriterier

Våra bedömningar utgår från krav på säkerhet som ställs i följande förordningar och föreskrifter.

I förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskanalyser står att varje myndighet ska identifiera vilka risker för skador eller förluster som finns i myndighetens verksamhet. Myndigheten ska värdera riskerna och beräkna vilka kostnader staten har eller kan få med hänsyn till dessa risker. Resultatet ska sammanställas i en riskanalys. Varje myndighet ska vidta lämpliga åtgärder för att begränsa risker och förebygga skador och förluster.

Enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll ska myndigheter som lyder under förordningen med anledning av en genomförd riskanalys vidta de åtgärder som är nödvändiga för att den interna styrningen och kontrollen ska fungera på ett tillfredställande sätt. Den interna styrningen och kontrollen ska också systematiskt och regelbundet följas upp och bedömas.

I förordning (2006:1097) om statliga myndigheters betalningar och medelförvaltning står i 6 § att betalningar till och från myndighet ska ske på ett för staten kostnadseffektivt och säkert sätt. I Riksgäldskontorets föreskrifter till 6 § står att myndigheten ska kontrollera att samtliga utbetalningar sker till rätt mottagare med rätt belopp och vid rätt tidpunkt. Myndigheten ska även dokumentera hur denna kontroll skall utföras hos myndigheten.

Även i beredskapsförordningen (2006:942) ställs motsvarande krav på riskanalyser m.m. utifrån ett samhälleligt perspektiv. Myndigheterna ska enligt krisberedskapsförordningen analysera risker och sårbarheter inom sina ansvarsområden och föreslå åtgärder som kan göra betalningssystemet mer motståndskraftigt.

2 Det statliga betalningssystemet

2.1 Inledning

De statliga betalningarna omfattar cirka 130 miljoner betalningar per år. Knappt en tredjedel av dessa är inbetalningar, medan återstoden är utbetalningar. Ungefär 90 miljoner av dessa betalningar är transfereringar. Den totala betalningsvolymen uppgick 2007 till 4 600 miljarder kronor.

Med det statliga betalningssystemet avses i första hand myndigheternas betalningar över bankkonton anslutna till statens centralkonto. Antalet bankkonton som myndigheterna använder för in- och utbetalningar uppgår till cirka 4 500. Avsikten med det statliga betalningssystemet är att myndigheterna i princip ska ha samma möjligheter som företag att utnyttja de kommersiella bankernas betalningstjänster. Samtidigt har staten en annan styrmodell. I företagsvärlden för modersbolaget över medel i form av till exempel koncernbidrag till sina dotterbolag, medan staten beslutar om dispositionsrätt genom anslag på (stats)budgeten.¹

Staten har skapat ett eget regelsystem och egna rutiner för betalningarna och för den centraliserade likvidhanteringen. Riksgäldskontoret har en central roll i såväl betalningarna som likvidhanteringen. För att möjliggöra effektivitet i betalningarna till och från företag och privatpersoner har staten tecknat ramavtal med ett antal banker. Myndigheterna kan genom avrop på dessa avtal få tillgång till bankernas tjänster.

2.2 Grundstruktur i betalningssystemet

Varje myndighet måste själv teckna ett avropsavtal med en eller flera banker. Avtalet ger myndigheten möjlighet att ha ett antal konton hos banken och möjlighet att utnyttja bankens betalningslösningar. Bankerna kan ha underleverantörer (till exempel Bankgirocentralen) som tekniskt utför enskilda betalningar.

¹ De flesta större företag har också en centraliserad likvidhantering, gemensam för moderbolaget och dotterbolagen i en koncern. Den centraliserade likvidhanteringen sköts av moderbolagets finansavdelning. Så när det gäller den centraliserade likvidhanteringen finns det likheter. Det är mera utformningen av och egenheterna i den centraliserade likvidhanteringen som skiljer, som till exempel begränsningar i tillgången till likviditet. Olika har – som nämnts ovan – sin grund i de olika styrmodellerna.

Myndigheternas betalningar görs i de flesta fall genom att myndigheten färdigställer en betalfil, som innehåller uppgifter om belopp och konton till vilka beloppen ska betalas. Filen kan antingen skapas i ett ekonomi- eller affärssystem (ofta Agresso) eller i något av myndighetens handläggningssystem. Efter det att filen godkänts för betalning skyddas den för sändning och skickas till banken (eller till Bankgirocentralen eller Privatgirot). Utbetalningen "bemyndigas", dvs. godkänns för betalning, antingen via programvara som noterar bemyndigandet i betalfilen eller genom inloggning i bankens Internetbank. Därefter verkställer banken utbetalningarna till rätt mottagarkonto.

Myndigheterna kan via Riksgäldskontoret göra direktbetalningar från statens centralkonto i Riksbanken (SCR). Sådana direktbetalningar görs bara för stora belopp. Direktbetalningar via Riksgäldskontoret som görs mellan myndigheter kan göras direkt i myndigheternas reskontra hos Riksgäldskontoret utan att några transaktioner mot SCR görs hos Riksbanken.

2.3 Banktjänster

Myndigheterna har genom ramavtalen tillgång till ett stort antal tjänster för sina betalningar hos bankerna. Myndigheterna har också tillgång till olika kommunikationsvägar för att överföra betalningsinformation till och från bankerna. Merparten av dessa tjänster är standardiserade tjänster som är tillgängliga för såväl myndigheter som företag.

Säkerheten i de banktjänster och kommunikationslösningar som ingår i ramavtalet bygger i de flesta fall på etablerade standarder eller allmänt accepterade kommersiella produkter. Merparten säkerhetslösningar utnyttjar kommersiellt tillgängliga produkter och etablerade standarder, till exempel för säkerhet i överföring av information över Internet. Endast i undantagsfall finns säkerhetslösningar som utvecklats enbart för en viss myndighets betalningar, till exempel för Kammarkollegiets "kollektiva bemyndigande" av betalningar.

3 Ansvarsfördelning och samlade riskanalyser

3.1 Ansvar för säkerheten i statens betalningar

Statliga myndigheters betalningar styrs av Förordningen (2006:1097) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning (betalningsförordningen). Betalningsförordningen anger att Riksgäldskontoret är ansvarigt för att godkänna avtal om betalningstjänster m.m. Riksgäldskontoret är statens centrala finansförvaltning. Enligt Riksgäldskontorets instruktion (SFS 2007:1447) ska man företräda det statliga betalningssystemet inklusive statens centralkonto. Riksgäldskontoret ska också enligt sin instruktion ha en beskrivning av de huvudsakliga risker som är förenade med verksamheten och hur dessa risker ska hanteras samt utfärda interna instruktioner för hanteringen av dessa risker (4 §).

Varje myndighet ansvarar själv för säkerheten i sin verksamhet, inklusive den säkerhet i myndighetens betalningar som myndigheten själv har kontroll över. Myndigheterna måste utnyttja de ramavtal för betalningstjänster som Riksgäldskontoret har tecknat, men kan i övrigt bestämma över de egna säkerhetsrutinerna och den interna kontrollen inom ramen för vad som i övrigt är tillåtet.

Riksgäldskontoret har enligt sin instruktion (27 §) rätt att från andra myndigheter få den information som man behöver för sin verksamhet. Man har alltså formell rätt att få sådan information som man behöver för att exempelvis utföra riskanalyser enligt instruktionens 4 §. Riksgäldskontoret granskar också genom sin internrevision bland annat hur andra myndigheter genomför betalningar.

Riksgäldskontoret har enligt betalningsförordningen rätt att meddela föreskrifter för verkställigheten av förordningen (14 §). Förordningens 6 § säger: "Betalningar till och från en myndighet skall ske på ett för staten som helhet kostnadseffektivt och säkert sätt."

Riksgäldskontoret skriver i regeringsrapport 2008/198 Risker och sårbarheter i den statliga betalningsmodellen att man får utfärda föreskrifter till betalningsförordningen, men att föreskrifterna "i förordningen avser inte den IT-tekniska utformningen eller standards för IT-teknik och

säkerhetslösningar”. Om den tekniska säkerheten säger man vidare att ”Riksgälden har själv ingen kompetens inom området varför vi upphandlar säkerhetskonsulter för att definiera kraven på ’best practice’.”

Riksgäldskontoret skriver dock på sin webbplats att ”Riksgälden ansvarar för säkerheten i det statliga betalningssystemet. Alla produkter och tjänster som används för att föra över betalningsinformation över internet måste därför först godkännas av oss. Bara de produkter och tjänster som har godkänts får användas i myndighetens betalningsverksamhet.” Därefter följer en lista över godkända produkter. Godkännandet baseras på krav beskrivna i Riksgäldskontorets skrift Krav på produkter avsedda att användas för myndigheters betalningar över Internet (dnr 2004/1032). Riksgäldskontoret har således i detta speciella fall valt att ställa detaljerade säkerhetskrav.)

Riksgäldskontoret ställer också krav på teknisk och administrativ säkerhet i upphandlingen av de betalnings- och kommunikationstjänster som upphandlas via ramavtal och avropas av myndigheterna.

lakttagelser

Den nuvarande situationen innebär att Riksgäldskontoret endast inom vissa områden (till exempel kommunikation över Internet och vid upphandlingen av betalnings- och kommunikationstjänsterna via ramavtalen) ger tydligt stöd till myndigheterna i säkerhetsfrågor, och inte på andra områden, som till exempel IT-teknik och säkerhetslösningar.

3.2 Ansvaret för samlade riskanalyser

Riksgäldskontoret ska som tidigare nämnts enligt sin instruktion ha en beskrivning av de huvudsakliga risker som är förenade med verksamheten och hur dessa risker ska hanteras. Riksgäldskontoret ska också ha interna instruktioner för hanteringen av dessa risker (4 §). Samma instruktion säger att Riksgäldskontoret ska företräda det statliga betalningssystemet (2 § 2.). I betalningsförordningens 6 § sägs: ”Betalningar till och från en myndighet skall ske på ett för staten som helhet kostnadseffektivt och säkert sätt.” Det betyder att Riksgäldskontoret enligt sin instruktion rimligen ska ansvara för riskanalyser avseende det statliga betalningssystemet, och för att identifiera åtgärder för att hantera dessa risker, och att riskanalyserna även ska omfatta säkerheten i betalningssystemet.

lakttagelser

Ingen gör i dag någon hotbildsanalys motsvarande den som behövs för att bedöma den övergripande hotbilden avseende brott riktade mot statens

betalningar. Ett stort antal aktörer gör analyser av enskilda och avgränsade områden som är intressanta för att bedöma den sammantagna hotbilden, men ingen aktör har ansvaret för att sammanställa hotbilden och analysera behovet av eventuella åtgärder med anledning av aktuell eller förväntad hotbild. Följande aktörer utför analyser av intresse vid en bedömning av den sammantagna hotbilden mot statens betalningar:

- Riksgäldskontoret
- Riksbankens säkerhetschef
- Finansinspektionens avdelning för marknader (som hanterar operativa risker i samtliga finansiella företag)
- De största myndigheternas säkerhets- och informationssäkerhetschefer (Försäkringskassan, Skatteverket m fl)
- Bankernas samarbetsgrupp i säkerhetsfrågor
- Den finansiella sektorns privatoffentliga samverkansprojekt (FSPOS)
- Rikspolisstyrelsens analysenhet
- Rikspolisstyrelsens IT-brottsenhet
- Rikspolisstyrelsens kriminalunderrättelseenhet
- Finanspolisen
- Säkerhetspolisens säkerhetsskydds-enhet

3.3 Sammanfattande iakttagelser och bedömning

Den nuvarande situationen innebär att Riksgäldskontoret endast inom vissa områden (till exempel kommunikation över Internet och vid upphandlingen av betalnings- och kommunikationstjänsterna via ramavtalen) ger tydligt stöd till myndigheterna i säkerhetsfrågor. Genom att Riksgäldskontoret tar ansvar för detaljreglering inom enskilda områden, samtidigt som man inte ger vägledning åt myndigheterna i andra säkerhetsfrågor, skapar Riksgäldskontoret en osäkerhet hos myndigheterna om sin roll och sitt ansvar. Risken är att viktiga aktörer förutsätter att Riksgäldskontoret har en tydlig vägledande roll och avstår från att ta egna initiativ i avsaknad av direktiv från Riksgäldskontoret.

Ingen myndighet är i dag heller ansvarig för tillsynen av de statliga betalningarna. Det saknas också samlade riskanalyser kring säkerheten för statens betalningar.

Riksrevisionen bedömer att det finns behov av att förtydliga Riksgäldskontorets roll och ansvar för det statliga betalningssystemet i förhållande till myndigheterna och andra aktörer inom betalningsområdet samt överväga om rollen som tillsynsmyndighet för de statliga betalningarna bör tilldelas någon myndighet. Riksrevisionen bedömer också att det finns ett tydligt behov av att regelbundet genomföra och ajourhålla riskanalyser

avseende statens betalningar samt av att hotbilds- och riskanalyser avseende brott riktade mot statens betalningar utförs i samarbete med merparten av i avsnitt 3.3 nämnda aktörer för att vara trovärdiga.

Ansvar för att löpande uppdatera sådana riskanalyser måste enligt Riksrevisionen även vara tydligt fördelat. Regeringen bör tydligt uttala om Riksgäldskontoret ska ha detta ansvar, eller om det ska ligga på någon annan myndighet. Oavsett vem som tilldelas ansvaret, måste en samverkan med övriga ovan uppräknade myndigheter och organisationer säkerställas för att möjliggöra arbetet.

4 Övergripande intern kontroll vid granskade myndigheter

4.1 Hot- och riskanalyser internt inom myndigheterna

Som framgår av förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskanalyser och förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll samt betalningsförordningen (2006:1097) ska myndigheterna göra hot- och riskanalyser av egna kärnprocesser. Betalningsprocessen tillhör kärnprocesserna. Riksrevisionen har granskat om myndigheterna gör risk- och sårbarhetsanalyser av processen för egna betalningar, hur de görs och om man har dokumenterat dessa analyser.

Iakttagelser

Granskningen visar att flertalet av de 20 myndigheter som undersökts inte har gjort analyser av risker och sårbarheter i de egna betalningarna och dokumenterat dessa. När det har gjorts har endast vissa risker och hot analyserats. Det saknas också överlag bedömningar av sannolikheter för och konsekvenser av att sådana hot realiserar samt av möjliga åtgärder för att hantera dessa risker.

4.2 Andra övergripande kontrollåtgärder

I nästan samtliga granskade myndigheter är framtagningen av betalningsunderlag skild från verkställande av utbetalningen. I de flesta fall görs de två momenten i olika delar av myndigheten. I de myndigheter som gör transfereringar eller andra betalningar till enskilda tas betalningsunderlagen fram inom handläggande enheter. Vid betalning av leverantörsfakturor sker attesten av fakturorna ofta i separata system för elektronisk fakturahantering, medan sammanställningen av de fakturabetalningar som ska skickas till banken görs av en ekonomifunktion.

I båda fallen görs det slutliga verkställandet av betalningen genom att betalfilen skickas till banken. Därefter "bemyndigar" en eller två personer utbetalningen genom att elektroniskt signera utbetalningen av filens totalbelopp i bankens webbtjänst. Bemyndigandet kan också göras genom att en eller två personer med hjälp av särskild programvara bemyndigar direkt i filen. Detta bemyndigande kontrolleras mot bankens register av behöriga.

Bemyndigandet av utbetalningarna med webbtjänsten görs genom att man loggar in på bankens Internetbank och identifierar de betalningar som ska bemyndigas. Betalningarna identifieras normalt med ett filnamn, ett eventuellt datum för filen och totalbeloppet. Bemyndigandet sker sedan genom elektronisk signering av utbetalningen av de utvalda filerna och beloppen med hjälp av "bankdosa", e-legitimation eller motsvarande.

Det är viktigt för den interna kontrollen i myndigheterna, och för säkerheten i utbetalningarna, att bemyndigandet av utbetalningar avser de utbetalningar som den tidigare handläggningen i myndigheten godkänt.

I de fall då ett ekonomisystem eller affärssystem som Agresso (eller andra liknande system) används måste två användare av ekonomisystemet godkänna sammanställningen av betalningarna innan de skickas till banken. Den första personen granskar och godkänner transaktionerna för sammanställning i en betalfil, och den andra upprepar granskningen och godkänner sändningen av betalfilen till banken.

När sammanställningen av betalningar görs i handläggningssystem, är det vanligt förekommande att dessa handläggningssystem själva genererar en betalfil (eller underlag till en betalfil) som slutligt sammanställs i andra system. Betalfilen skickas sedan till banken.

lakttagelser

Den sammantagna processen för betalningar omfattar flera avdelningar eller enheter i de större myndigheterna. Detta är särskilt tydligt i de myndigheter som gör transfereringar eller andra betalningar som inte är leverantörsbetalningar. Vår granskning visar att myndigheterna sällan säkerställt att någon har ett tydligt utpekat ansvar för hela betalningsprocessen vid myndigheten och för att säkerheten i betalningsprocesserna löpande följs upp.

Riksrevisionen har dessutom funnit att behörigheterna i IT-systemen och kopplingen mellan handläggarsystem och bemyndiganden är särskilt problematiska (redovisas mer i detalj i den hemliga bilagan).

4.3 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar

Riksrevisionens granskning visar att merparten av de undersökta myndigheterna inte har analyserat riskerna i de egna betalningsrutinerna. Detta krävs emellertid av flera av förordningarna som reglerar kärnprocessen Statliga betalningar.

Granskningen visar också att myndigheterna sällan säkerställt att någon har ett tydligt utpekat ansvar för hela betalningsprocessen vid myndigheten, och för att säkerheten i betalningsprocesserna löpande följs upp. Om ansvaret för betalningsprocessen är otydligt, innebär det att också ansvaret för säkerheten i den sammantagna betalningsprocessen blir otydligt.

Riksrevisionen har dessutom funnit att behörigheterna i IT-systemen och kopplingen mellan handläggarsystem och bemyndiganden är särskilt problematiska.

5 Rutiner och regelverk för behörighet hos myndigheterna

5.1 Bakgrund

Myndigheterna beställer behörigheter av olika slag hos bankerna. Behörigheterna kan avse exempelvis rätten att utnyttja specifika tjänster eller rätten att logga in på bankens Internetbank. Myndigheterna beställer på samma sätt behörigheter för enskilda personer att bemyndiga betalningar för myndigheten. Beställningen ska utformas så att banken kan avgöra om den kommer från myndigheten och är undertecknad av personer som har rätt att beställa behörigheter av aktuellt slag.

5.2 Riksgäldskontorets regeringsrapport

Riksgäldskontoret har i sin regeringsrapport 2008/198 Risker och sårbarheter i den statliga betalningsmodellen särskilt lyft fram problemet med behörig användning. Man skriver bland annat: "Det finns en inneboende sårbarhet i att det statliga regelsystemet för fullmaktshanteringen är oklart och osammanhängande".²

Riksgäldskontoret föreslår i rapporten ett antal åtgärder för att förbättra situationen. Bland annat föreslår man att regeringen kompletterar myndighetsförordningen med regler om myndighetsledningens centrala ansvar att utse behöriga personer, inte bara för uppgifter internt inom myndigheten utan också för att företräda myndigheten utåt. Riksgäldskontoret skriver i rapporten att det är särskilt viktigt att myndighetsledningen beslutar om vilka som är behöriga att förfoga över myndighetens medel på bankkonton anslutna till statens centralkonto. Riksgäldskontoret föreslår även att regleringen av fullmakter flyttas från bokföringsförordningen till betalningsförordningen och att Riksgäldskontoret i sina föreskrifter anger hur fullmakten ska se ut och hur myndigheterna ska förfara med fullmakten.

² Sidan 19 i Riksgäldskontorets regeringsrapport.

Iakttagelser

Av rapporten framgår att staten för närvarande saknar ett formellt myndighetsregister motsvarande bolagsregistret, där myndigheterna och behöriga firmatecknare är registrerade.

5.3 Riksrevisionens myndighetsgranskning

Iakttagelser

Större delen av de myndigheter som Riksrevisionen har granskat saknar tydliga riktlinjer för delegationsbeslut och hur fullmakter ska vara utformade. I den hemliga bilagan finns en redovisning av resultatet från den granskningen. Samtliga storbanker har också vid intervjuer pekat på stora brister i myndigheternas beställningar av behörigheter (se vidare hemlig bilaga).

5.4 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar

Riksrevisionen bedömer – i likhet med Riksgäldskontoret – att oklarheterna i regelverket och rutinerna för firmateckning och fullmaktshantering hos myndigheterna är en av större enskilda risker i detta sammanhang. Det finns en inneboende sårbarhet i att det statliga regelsystemet för fullmaktshandlingen är oklart och osammanhängande. Riksrevisionen bedömer därför att det är nödvändigt att staten mycket tydligt stramar upp regelverket och rutinerna för firmateckning och fullmaktshantering hos myndigheterna.

6 Säkerheten hos myndigheterna

6.1 Riksrevisionens myndighetsgranskning

Säkerheten i utbetalningarna inom 20 myndigheter har i ett antal grundläggande avseenden granskats av Riksrevisionen. Resultatet av denna del av granskningen finns redovisat – även det – i den hemliga bilagan.

6.2 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar

Sammantaget anser Riksrevisionen att ett antal grundläggande brister finns i rutiner och regler för myndigheternas interna kontroll och säkerhet i de egna betalningarna.

7 Säkerheten i banktjänsterna

7.1 Ramavtalens tjänster

Säkerheten i statens betalningar är också beroende av säkerheten i bankernas betaltjänster. Riksrevisionen saknar möjlighet att granska bankerna och säkerheten i deras tjänster. Samtliga ramavtalsbanker har dock bidragit med information och deltagit i diskussioner kring ramavtalen och säkerheten i de tjänster som dessa omfattar.

Iakttagelser

Inga stora förändringar har skett i den teknik eller de tjänster som ramavtalet omfattar sedan det tecknades 2006. I allt väsentligt omfattar avtalet tjänster och säkerhetslösningar som fortfarande finns tillgängliga och används. Vissa äldre kommunikationslösningar används fortfarande av myndigheter med särskilda behov, i första hand myndigheter inom Forsvarsdepartementets område.

Under ramavtalsperioden har användningen av bankernas Internetlösningar ökat, och Internetbankerna (webbtjänster med olika namn) är i dagsläget de lösningar som merparten myndigheter använder för bemyndigande av betalningar. Ramavtalens bilagor om säkerheten i de tekniska lösningarna är avsiktligt "tvättade" för att kunna offentliggöras. De innehåller därför inte detaljer om säkerhetslösningarna.

Säkerheten i de banktjänster och kommunikationslösningar som ingår i ramavtalet bygger i de flesta fall på etablerade standarder eller allmänt accepterade kommersiella produkter. Merparten säkerhetslösningar utnyttjar kommersiellt tillgängliga produkter och etablerade standarder, till exempel för säkerhet i överföring av information över Internet. I några fall finns dock säkerhetslösningar som utvecklats enbart för en viss myndighets betalningar, till exempel för Kammarkollegiets "kollektiva bemyndigande" av betalningar³.

³ Lösningen att bemyndiga flera myndigheters filer samtidigt kallas för en "servicebyrålösning" och är dock inte begränsad till att användas enbart av Kammarkollegiet. Länsstyrelsernas interna servicebyrå kan till exempel använda den också.

7.2 Avtalen med myndigheterna skiljer inte på finansiella överföringar och betalningar

Finansiella överföringar avser till exempel myndighetens lån och amorteringar hos Riksgäldskontoret och överföringar mellan egna konton i banken. De kan också avse andra överföringar mellan myndigheterna.

lakttagelser

I de nuvarande ramavtalen med bankerna skiljer man inte tydligt på *betalningar* och *finansiella överföringar*. I den privata sektorn är det vanligt att man skiljer på rutinmässiga betalningar och finansiella överföringar, som ofta avser större belopp. Dessa finansiella överföringar kan då ha en annan säkerhetslösning, eller en säkrare process för godkännande och bemyndigande.

Om säkerheten i betalningssystemen anpassas för att effektivisera de många mindre betalningarna, finns en risk att de inte blir säkra nog för finansiella överföringar.

7.3 Standardlösningar även för mycket höga belopp

Den tekniska säkerheten i de standardiserade tjänsterna har inte granskats i detalj. Säkerheten i tjänsterna beror på ett stort antal faktorer, där säkerheten i myndigheternas egna datorer, liksom programvaran i dessa, spelar stor roll. Den ständigt pågående kampen mellan angriparnas sökande efter sårbarheter och fel i exempelvis webbläsare, och leverantörernas rättelser av samma fel, är ett exempel på detta. Enligt vår konsult från Ernst & Young kommer de tekniska säkerhetslösningarna inom en nära framtid sannolikt att vara utsatta för sofistikerade och allvarliga angrepp, och säkerheten i betalningslösningarna kommer bara att kunna upprätthållas genom gemensamma insatser från leverantörerna, bankerna och myndigheterna själva. Användning av standardlösningar ökar möjligheten för såväl leverantörerna som bankerna och myndigheterna att få snabbt och effektivt stöd för att åtgärda fel och brister i säkerhetslösningarna.

lakttagelser

Vid mycket stora betalningar från myndigheterna används samma typ av lösning för godkännande och bemyndigande som för privata banktjänster. Säkerhetslösningarna utnyttjar olika typer av bankdosor med eller utan kort och kortläsare. Skillnaden mot privata betalningar är att myndigheternas betalning oftast måste genomföras av två personer i förening.

Vid exempelvis kontanthantering finns mycket stora skillnader i risker vid hantering av små belopp jämfört med hanteringen av mycket stora belopp. I de lösningar som myndigheterna använder för bankbetalningar finns inga motsvarande skillnader mellan små och stora betalningar. Bankerna själva hävdar att den tekniska säkerheten i bankdosor, SSL-kryptering av information som överförs via Internet m.m. är fullgod även för stora betalningar.

Risken finns dock att säkerhetsnivån kring de större betalningarna inte motsvarar hotbilden. En annan risk är att den personal som utför betalningarna – på samma eller liknande sätt som de utför sina privata betalningar – inte förstår behovet av betydligt striktare rutiner och intern kontroll vid myndighetens betalningar, just för att i princip samma tekniska lösning används.

7.4 Säkerheten i återredovisningen

Myndigheterna kan med jämna mellanrum hämta hem en sammanställd fil med genomförda betalningar för återredovisning och inläsning till myndighetens ekonomisystem eller affärssystem.

Iakttagelser

I den hemliga bilagan redovisar Riksrevisionen sina iakttagelser om återredovisningen.

7.5 Sammanfattande iakttagelser och bedömningar

Riksrevisionen kan konstatera att man i nuvarande ramavtal inte skiljer på olika kategorier och storlekar på betalningar vid formuleringen av kraven på säkerhet, så att bankerna kan erbjuda säkerhetslösningar som är anpassade till respektive betalningskategori. Riksrevisionen anser att det är viktigt att Riksgäldskontoret överväger att göra så i kommande ramavtal. I den hemliga bilagan finns också Riksrevisionens bedömning av skyddet av återredovisningen.

8 Revisionens möjligheter att granska ekonomisystem där Agresso AB sköter driften

8.1 En revisionsklausul saknas i myndigheternas avtal med Agresso AB

I det avtal om drift av ekonomisystem som slutits mellan svenska myndigheter och affärssystemslieferantören Agresso AB saknas en klausul som tillåter Riksrevisionen att granska de system som används av myndigheterna, men som underhålls, förvaltas och körs av Agresso AB. Det är Ekonomistyrningsverket som för statens räkning tecknar avtal med Agresso AB. Alla myndigheter använder dock inte Agresso.

8.2 Sammanfattande iakttagelse och bedömning

Riksrevisionen har i dag inte möjlighet att hos Agresso AB granska hur det ekonomisystem som flertalet myndigheter använder hanteras ur säkerhetssynpunkt. Avsaknaden av en revisionsklausul försvårar och fördyrar enligt Riksrevisionens bedömning granskningen av tillförlitligheten i dessa ekonomisystem.

9 Pågående utvecklingsarbete

9.1 Regeringen

Regeringen gav i december 2007 Riksgäldskontoret i uppdrag att analysera riskerna och sårbarheterna i den statliga betalningsmodellen. Riksgäldskontoret redovisade sitt uppdrag i maj 2008. I denna rapport finns ett antal förslag som riktade sig till regeringen (se avsnitt 9.2 nedan). Något avgörande initiativ med anledning av Riksgäldskontorets rapport har regeringen inte tagit.

Regeringen skriver dock i budgetpropositionen för 2009 att man ser allvarligt på Riksrevisionens kritik, men man nämner inte uttryckligen att man ämnar vidta några åtgärder som avser det statliga betalningssystemet.

I budgetpropositionen för 2010, utgiftsområde 2, sidan 21, står följande:

Finansinspektionen och Riksgäldskontoret har fortsatt arbetet för att stärka motståndskraften och krisberedskapen i betalningssystemet. Frågorna om det övergripande ansvaret för krisberedskap i betalningssystemet, samt om hur de grundläggande kraven på uthållighet och säkerhet i systemet ska regleras, bereds vidare i Regeringskansliet.

I mars 2010 fick en utredare i uppdrag att arbeta vidare med dessa frågor. Uppdraget ska redovisas i december 2010. Frågor som avser säkerheten i det statliga betalningssystemet kommer att hanteras direkt av Regeringskansliet och inte inom ramen för utredningsuppdraget, enligt uppgift från Finansdepartementet.

9.2 Riksgäldskontoret

I regeringsrapporten redovisade Riksgäldskontoret sitt uppdrag att analysera riskerna och sårbarheterna i det statliga betalningssystemet. Det gjorde man genom att beskriva betalningssystemet, roller och ansvar, genom att kartlägga betalningsprocesserna och utföra scenarioanalyser för att identifiera operativa hot, risker och sårbarheter i processer och rutiner och genom en kartläggning av finansiella risker. Riksgäldskontoret har inte i detalj analyserat tekniska hot, risker och sårbarheter i berörda tekniska

system eller i den kommunikation som bankerna, myndigheterna eller Riksgäldskontoret använder för betalningar på en detaljerad nivå. I rapporten identifieras fyra problemområden:

1. Stor kund, avbrott och förseningar
2. Komplex (betalnings)modell
3. God intern styrning och kontroll
4. Finansiella risker

Det är främst punkterna 2 och 3 som är relevanta i detta sammanhang. Rapporten innehåller här ett antal åtgärdsförslag. Om förslagen genomförs i sin helhet menar Riksgäldskontoret att de innebär en betydande skärpning av styrningen och kontrollen inom den statliga betalningsmodellen.

lakttagelser

Riksgäldskontoret har i två interna PM daterade i maj respektive oktober 2009 redovisat arbetsläget vad gäller myndighetens fortsatta arbete med dessa åtgärder och förslag. Riksgäldskontoret har också vid ett möte med Riksrevisionen redovisat arbetsläget fram till och med mars 2010. Av detta underlag framgår att Riksgäldskontoret inte har tagit något avgörande initiativ när det gäller ansvarsfördelning och samlade riskanalyser.

Riksgäldskontoret identifierade i regeringsrapporten från maj 2008 ett behov av att öka informationen och utbildningen till myndigheterna för att betona vikten av god intern styrning och kontroll av betalningsverksamheten och kännedom av de särskilda regler som gäller. Här redovisas inte några mer betydande åtgärder i de två promemoriorna.

Såvitt Riksrevisionen kan se har Riksgäldskontoret inte heller uppmärksammat behovet av att säkerställa att någon har ett tydligt utpekat ansvar för säkerheten i betalningsprocessen eller upplyst myndigheterna om möjligheterna att signera betalningarna vid källan eller rekommenderat myndigheterna att göra detta.

Riksgäldskontoret har låtit en konsult utreda om staten ska dokumentera vem som företräder myndigheten externt i ett registreringsbevis i samma form som en vanlig firmateckning. Riksgäldskontoret har nu beslutat om hur myndigheten ska gå vidare. I betalningsförordningen ska införas föreskrifter om fullmaktshantering, och en promemoria ska sammanställas för att uppmärksamma regeringen på problemet.

Ett samarbete med ramavtalsbankerna om fullmakter pågår också sedan hösten 2007 och en promemoria om behöriga företrädare för en myndighet har distribuerats till bankerna. Riksgäldskontoret har dock inte krävt att myndigheter och banker utbildar personal i behörighets- och lösenordshantering. Riksgäldskontoret har inte heller uppdaterat eller

kontrollerat att krav som ställs i upphandlingen på autentisering och behörighetshantering verkligen används av bankerna.

Däremot har Riksgäldskontoret vidtagit vissa åtgärder för att utveckla dualitet⁴ i behörighetstilldelningen samt åtgärder för att införa certifikat vid autentisering.

Riksgäldskontoret ger även allmän utbildning om hur det statliga betalningssystemet fungerar och hur betalningar ska hanteras hos myndigheten, dels i egen regi, dels genom att utvidga samarbetet med ramavtalsbankernas och Ekonomistyrningsverkets utbildningar. Det är dock relativt få myndigheter och personer som är ansvariga för myndigheternas betalningar som har utbildats av Riksgäldskontoret.

Riksgäldskontoret har också kontaktat vissa myndigheter och tillsammans utrett möjligheterna att ersätta manuella betalningsuppdrag med elektroniska uppdrag.

Riksgäldskontoret har i den pågående upphandlingen av betalningstjänster via ramavtalen ställt krav på bankerna att från och med april 2011 leverera säkra elektroniska rutiner för godkännande av betalningar från flera myndigheter samtidigt, en s.k. servicebyrålösning.

I den riskanalys som låg till grund för Riksgäldskontoret regeringsrapport bedöms flera relevanta hotscenarier som osannolika eller mindre sannolika. Det innebär att dessa scenarier har hamnat bland de scenarier som Riksgäldskontoret bedömer att man inte behöver åtgärda.

9.3 Kammarkollegiet

En representant för Kammarkollegiet uppger vid en uppföljande intervju att man för närvarande ser över hur myndighetsbetalningarna går till. Det gäller ett antal förhållanden som Riksrevisionen funnit vara otillfredsställande (se vidare hemlig bilaga).

9.4 Övriga myndigheter

Några av de kontaktade myndigheterna har också vid intervjutillfället nämnt att de framöver kommer att rätta till vissa av de brister som framkom vid granskningen (se vidare hemlig bilaga).

⁴ Dualitetsprincipen: principen om att ingen person ensam ska handlägga en transaktion genom hela betalningskedjan.

9.5 Sammanfattande bedömning av hittills vidtagna åtgärder

På några av de riskområden Riksrevisionen identifierat i granskningen och inom några myndigheter pågår ett arbete med att utveckla säkerheten i de statliga betalningarna. I vissa fall handlar det dock främst om att utreda frågan vidare. I några fall har Riksgäldskontoret vidtagit åtgärder som reducerat problemet. Det gäller till exempel vissa av Riksgäldskontorets myndighetsbetalningar. Men när det gäller centrala förhållanden som bland annat ansvarsfördelning, riskanalyser, konkreta åtgärder för att strama upp regler och rutiner för hanteringen av bemyndiganden och fullmakter inom myndigheterna har enligt vår bedömning inget avgörande gjorts under de senaste två åren, vare sig av regeringen eller ansvariga myndigheter. Detsamma gäller i hög grad också de grundläggande brister i intern kontroll och säkerhet som påvisats i granskningen.

10 Slutsatser och rekommendationer

Syftet med den nu genomförda granskningen har varit att följa upp vilka åtgärder som regeringen och myndigheterna har vidtagit och bedöma om de är tillräckliga för att allvarliga felaktigheter i och ett brottsligt utnyttjande av statliga betalningar ska kunna förhindras eller hanteras om de inträffar.

Av de iakttagelser som redovisats i tidigare kapitel framgår att den särskilt allvarliga risk och sårbarhet i den statliga betalningsprocessen som påvisades i Riksrevisionens rapport *Krisberedskap i betalningssystemet* (RiR 2007:28) kvarstår. Granskningen visar också att det saknas ett antal kompensande kontrollåtgärder hos myndigheterna som Riksrevisionen bedömer behövs för att säkerställa att denna allvarliga risk och sårbarhet inte realiserar.

Myndigheterna har vidtagit vissa åtgärder för att höja säkerheten i de statliga betalningarna, till exempel insatser för utbildning och information, men dock inte sådana åtgärder som är avgörande för att minska denna risk och sårbarhet eller förbättra säkerheten i övrigt i de statliga betalningarna. Inte heller regeringen har tagit initiativ till någon sådan åtgärd trots att man uppmärksammats på dessa brister av Riksrevisionen och Riksgäldskontoret för mer än två år sedan.

De brister som har iakttagits är omfattande. De avser bland annat oklarheter kring fördelningen av ansvar för säkerheten i statens betalningar och avsaknaden av samlade riskanalyser, inklusive oklarheter kring vilka som ska göra sådana riskanalyser. Dessutom har ett antal grundläggande brister i den interna kontrollen och säkerheten inom myndigheterna iakttagits. Dessa iakttagelser redovisas närmare i den hemliga bilagan till denna rapport.

Om inte dessa brister åtgärdas finns det enligt Riksrevisionen risk att stora ofrivilliga felutbetalningar kan ske eller att brott begås med omfattande konsekvenser för både staten och samhället i övrigt. Det kan också finnas risk för att dessa brister utnyttjas av antagonistiska krafter för att störa landets betalningssystem.

Mot denna bakgrund rekommenderar Riksrevisionen att regeringen, Riksgäldskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet samt övriga ansvariga myndigheter skyndsamt vidtar ett antal åtgärder, vilka redovisas närmare i den hemliga bilagan.

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

Rapporter utgivna före 2009 finns tillgängliga på Riksrevisionens webbplats, www.riksrevisionen.se.

- 2009 2009:1 Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete
- 2009:2 Försäkringskassans inköp av IT-lösningar
- 2009:3 Skatteuppskov. Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsavdrag
- 2009:4 Swedfund International AB och samhällsuppdraget
- 2009:5 En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller
- 2009:6 Energideklarationer – få råd för pengarna
- 2009:7 Beslut om sjukpenning – har försäkringskassan tillräckliga underlag?
- 2009:8 Riksrevisorernas årliga rapport 2009
- 2009:9 Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB
- 2009:10 Psykiatrin och effektiviteten i det statliga stödet
- 2009:11 Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen
- 2009:12 Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process
- 2009:13 Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen
- 2009:14 Tillämpningen av den finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition
- 2009:15 Sidans stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning
- 2009:16 Underhåll av belagda vägar
- 2009:17 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010
- 2009:18 IT-investeringar över gränserna
- 2009:19 E-legitimation – en underutnyttjad resurs
- 2009:20 Jobbskatteavdraget
- 2009:21 Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter
- 2009:22 Jobb- och utvecklingsgaranti – en garanti för jobb?
- 2009:23 Länsplanerna för regional transportinfrastruktur
- 2009:24 Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder

- 2009:25 Resursstyrning i högskolans grundutbildning
- 2009:26 Statens garantier i finanskrisen
- 2009:27 Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott.
Verkställighetsplanering och samverkan inför de intagnas frigivning
- 2009:28 Studenternas anställningsbarhet – regeringens och högskolans insatser
- 2009:29 Gäststudenter i högre utbildning – antagning till svenska lärosäten och prövning av uppehållstillstånd
- 2009:30 Omlokalisering av myndigheter
- 2009:31 Tillsynen av överförmyndarna – uppföljningsgranskning
- 2010 2010:1 Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning
- 2010:2 Regeringens försäljning av Vasakronan
- 2010:3 Från många till en – sammanslagningar av myndigheter
- 2010:4 Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning
- 2010:5 Arbetspraktik
- 2010:6 Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter
- 2010:7 Inställda huvudförhandlingar i brottmål
- 2010:8 Sveaskog AB och dess uppdrag
- 2010:9 En förändrad sjukskrivningsprocess
- 2010:10 Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare
- 2010:11 Enhetlig beskattning?
- 2010:12 Riksrevisorernas årliga rapport 2010

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se