



Rikspolisstyrelsen
Box 12 256
102 26 Stockholm

Datum 2010-05-12
Dnr 32-2009-0452

Polisens årsredovisning 2009

Riksrevisionen har granskat Polisens årsredovisning, daterad 2010-02-17. Syftet har varit att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut. Riksrevisionen vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelse fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2010-06-15 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

I promemorian används följande förkortningar; polismyndigheterna m.fl. används när polismyndigheterna, Polishögskolan (PHS), Statens Kriminaltekniska laboratorium (SKL) samt Rikskriminalpolisen (RKP) avses. Med Polisen avses hela polisväsendet inklusive Rikspolisstyrelsen (RPS). Med PAC avses Polisens administrativa center.

Sammanfattning

Riksrevisionen har efter avslutad granskning konstaterat att det finns brister inom flera områden. Dessa områden är kvalitetssäkring av resultatredovisningen, redovisning av böter och avgifter samt arbetet med intern styrning och kontroll. Årsredovisningen bedöms ge en rättvisande bild av Polisens verksamhet under 2009, men Riksrevisionen anser att de iakttagelser som framgår av rapporten är av sådan art att Polisen snarast bör genomföra förbättringsåtgärder.

De uppmärksammade bristerna kan leda till att felaktig verksamhetsstatistik redovisas löpande och i årsredovisningen. De kan också leda till att utställda böter inte betalas in samt att personer som borde registrerats i belastningsregistret inte registreras där. Polismyndigheternas arbete med förordning om intern styrning och kontroll inriktas inte i tillräcklig grad mot risker för att verksamhetens mål och uppdrag, med beaktande av verksamhetskraven inte genomförs eller uppfylls. Detta kan leda till att myndigheternas förutsättningar för att nå målen försämrats. Brister i förvaltningen av Agresso medför risker för fel i den ekonomiska redovisningen. Avgiftsredovisningen har förbättrats men fortfarande finns risk för att kostnader för bl.a. pass, delgivning samt tillstånd inte är korrekt redovisade. Riksrevisionen anser att Polisen bör vidta följande åtgärder.

Riksrevisionen anser att Polisens kvalitetssäkring av resultatredovisningen har brister. RPS bör därför ställa tydliga krav på vilka kontroller av



verksamhetsstatistik och it-system som bör vidtas löpande och inför upprättandet av årsredovisningen.

Riksrevisionen anser att Polisens bötesredovisning bör förbättras både vad gäller resultatredovisningen och den finansiella redovisningen. Hanteringen är idag fragmentiserad och en analys/processkartläggning saknas.

Riksrevisionen menar att Polisen bör förstärka såväl de manuella som de maskinella rutinerna och kontrollerna kring bötesredovisningen för hela kedjan, från det att en bot skrivs ut till dess att redovisning sker mot inkomstittel m.m. Underlagen till årsredovisningen uppvisar brister.

Riksrevisionens uppfattning är att Polisens arbete med intern styrning och kontroll tydligare bör inriktas mot risker för att verksamhetens mål och uppdrag med beaktande av verksamhetskraven inte genomförs eller uppnås. Integrationen mellan arbetet med intern styrning och kontroll och verksamhetsplanen bör bli bättre.

Riksrevisionen bedömer att Polisen inte i tillräcklig utsträckning har en betryggande kontroll av ekonomisystemet Agresso. Dvs. en god intern styrning och kontroll har inte säkerställts. Bedömningen grundar sig på granskning av skyddsklassning, behörighetshantering, lösenordsuppbyggnad, logganalys, kontroller av informationsöverföring mellan lönesystem och Agresso samt systemdokumentation.

Riksrevisionen bedömer att Polisens avgiftsredovisning fortfarande har brister och att åtgärder bör vidtas för att ytterligare förbättra den.

Resultatredovisning

Brister i kvalitetssäkringen av resultatredovisningen

I revisionsrapport avseende årsredovisningen 2008 rekommenderade Riksrevisionen Polisen att fastställa en rutin för kvalitetssäkring för att säkerställa att de uppgifter som redovisas i årsredovisningen är rättvisande och korrekta. Ansvarsfördelningen mellan organisationens olika delar borde också klargöras. Polisen rekommenderades fortsätta sitt arbete med att förbättra kvalitet och tillförlitlighet i tidredovisningssystemen samt förbättra dokumentationen av årsredovisningen.

Polisens arbete med att kvalitetssäkra resultatredovisningen beskrivs, i underlagen, på ett bättre sätt för 2009 än tidigare. Någon av ledningen beslutad och dokumenterad rutin eller instruktion för Polisens kvalitetssäkring med syfte att säkerställa att uppgifterna i resultatredovisningen, verksamhetsstatistik m.m., är rättvisande och korrekta finns inte. Det finns heller inte någon beskrivning av vilka krav som RPS ställer på polismyndigheterna m.fl. vad gäller kvalitetssäkring av verksamhetsstatistiken m.m. Det saknas en beskrivning över vilka kontroller som polismyndigheterna m.fl. och RPS gör löpande under året för att säkerställa att redovisad verksamhetsstatistik och redovisade resultat ger en rättvisande bild av verksamheten. I underlagen finns heller inte någon beskrivning över vilka krav som ställs på kontroll av att Polisens it-system överför information mellan sig på ett korrekt sätt. Muntligen har RPS redogjort för den kvalitetssäkring som sker på RPS.



Mot bakgrund av ovanstående är det svårt att bilda sig en uppfattning om hur väl verksamhetsstatistiken speglar verksamheten och dess resultat samt vilka kontroller som görs för att säkerställa att statistiken är rättvisande. Vem/vilka som har ansvaret för att statistiken blir rättvisande är inte klart uttryckt i någon förordning eller internt beslut. Dock ligger det yttersta ansvaret för verksamheten samt intern styrning och kontroll på länspolismästare och rikspolischef enligt polisförordningen, vilket även får anses inkludera ansvar för verksamhetsstatistiken. I dagsläget bedömer vi att kvalitetssäkringen av resultatredovisningen bör förbättras samt att den bör beskrivas tydligare i underlagen till resultatredovisningen. Det bör av underlagen också klart framgå hur länspolismästarna och rikspolischefen tagit sitt ansvar för kvalitetssäkringen.

I årsredovisningen anger RPS på flera ställen att tidredovisningen fortsatt inte håller tillräcklig kvalitet. Då tidredovisningen är en viktig parameter i resultatredovisningen och även i resultatuppföljningen anser Riksrevisionen att det fortsatt är viktigt att Polisen vidtar åtgärder för att höja tillförlitligheten på tidredovisningen. Tidredovisningen är även avgörande för att nå en korrekt fördelning av kostnader mellan den avgiftsbelagda verksamheten (främst pass och delgivningar) och anslagsfinansierade verksamheten. Då Polisen inte kunnat verifiera att fördelningen av kostnader blivit korrekt finns fortsatt en risk för att anslaget till viss del finansierar den avgiftsbelagda verksamheten eller vice versa. Se även stycket avgiftsredovisning.

I årsredovisningen finns beskrivningar av de resultat som polismyndigheterna m.fl. uppnått. I syfte att höja informationsvärdet av resultatredovisningen ytterligare hade det varit intressant med mer information om vilka polismyndigheter som över tid lyckats förbättra sina verksamhetsresultat och därmed höjt sin resultatnivå. Information av detta slag är också intressant i relation till Polisens arbete med förordning om intern styrning och kontroll. Det vill säga hur arbetar Polisen med att undanröja risker för att målen inte nås och att Polisen långsiktigt inte kan upprätthålla en önskad resultatnivå? Iakttagelser kring intern styrning och kontroll återkommer senare i denna rapport.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Polisen att förbättra kvalitetssäkringen av resultatredovisningen. Det bör också ställas tydliga krav på vilka kontroller som bör ske av verksamhetsstatistik samt it-system. Genomförda kontroller bör framgå på ett tydligt sätt av underlagen. Polisen bör vidta åtgärder för att förbättra tidredovisningen.

Böter

I rapport avseende årsredovisningen 2008 rekommenderade Riksrevisionen Polisen att fatta beslut om hur brister i böteshanteringen ska lösas samt hur inbetalningar där Polisen inte kunnat prestera en matchande ordningsbot ska hanteras. I samband med granskningen av årsredovisningen 2009 har såväl redovisningen av böter i resultatredovisningen samt i den finansiella redovisningen granskats.



Brister i redovisningen av böter i resultatredovisningen

Granskningen visar att Polisen i resultatredovisningen redovisar ordningsböter som redovisats i START2-systemet med status skriftligt godkänd, godkännande genom full betalning och ej godkänt kontorsföreläggande. Detta framgår dock inte av resultatredovisningen. Antalet ej godkända kontorsförelägganden uppgår under 2009 till 70 000, varav 60 000 avser ATK-ärenden (automatisk trafiksäkerhetskontroll). Orsaken till varför ej godkända kontorsförelägganden ingår i resultat-redovisningen anges vara att RPS för ett antal år sedan beslutade att det gav en rättvisande bild av antalet utfärdade böter. Beslutet att redovisa ej godkända kontorsförelägganden i resultatredovisningen har inte omprövats i och med införandet av ATK. Polisen bör överväga om det ger en korrekt bild av antalet böter m.m. att inkludera ej godkända kontorsförelägganden i resultatredovisningen. Av resultatredovisningen bör framgå vad som inkluderas i redovisningen av böter.

START2-systemet är dock inte grundsystemet för bötesredovisningen, det är istället RIOB (och ATK). Uppgifter om böter förs regelbundet över från RIOB till START2. Vid denna överföring görs inte någon kontroll av att antalet redovisade böter m.m. är detsamma i båda systemen. Det finns risk för att eventuella fel i överföringen inte uppmärksammas. Mellan START2 och VUP (verksamhetsuppföljningssystem samt källsystem för resultatredovisningen) finns kontroller av att antal böter stämmer överens mellan systemen. I korthet innebär det att risken för att fel inte upptäcks är större mellan grundsystemet RIOB och START2 än mellan START2 och VUP.

Enligt uppgift från RPS säkerställs att alla utfärdade böter redovisas i resultatredovisningen genom reglering av hur ordningsbot ska hanteras (FAP 261-1) samt via lokala tjänsteföreskrifter och information samt de riktlinjer som givits av systemförvaltningen. Riksrevisionens tidigare granskning visar dock att detta inte är tillräckligt för att säkerställa att alla böter redovisas i resultatredovisningen eller i den finansiella redovisningen. Det finns brister i uppföljningen av hanteringen av böter både inom polismyndigheterna och inom RPS, mer om detta i avsnittet om brister i redovisningen av böter i den finansiella redovisningen. Riksrevisionen anser att det bör finnas en kontroll av att korrekta antalsuppgifter överförs mellan RIOB och START2. I dagsläget finns det risk för att fel i överföringen inte uppmärksammas och att Polisens resultatredovisning därmed innehåller felaktiga uppgifter då denna utgår från redovisningen i START2. Riksrevisionen anser att RPS inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att kvalitetssäkra redovisningen av böter i resultatredovisningen.

Rekommendation

Polisen bör på ett tydligare sätt ange vad som redovisas som ordningsbot m.m. i resultatredovisningen.

Polisen bör förstärka både de manuella och maskinella rutinerna kring bötesredovisningen i syfte att säkerställa att samtliga utfärdade böter också redovisas i resultatredovisningen. Som ett led i detta bör Polisen göra en analys av hanteringen och redovisningen av böter från det att en bot utfärdas



till dess att den redovisas i resultatredovisningen. Upptäckta brister bör åtgärdas skyndsamt.

Brister i redovisningen av böter i den finansiella redovisningen

Polisens redovisning av böter har ett antal brister vilka sammantaget är av allvarlig natur. Förbättringsåtgärder bör genomföras skyndsamt. De brister Riksrevisionen iakttagit är följande:

I årsredovisningen redovisas ca 617,6 mnkr som intäkt av ordningsbot för 2009. Av de underlag som bifogats den finansiella redovisningen framgår dock något andra uppgifter (619,6 mnkr). Totalt finns tre uppgifter med något varierande belopp inom ett intervall av ca 5 mnkr, vilket belopp som är mest rättvisande har inte kunnat fastställas. Detta kan möjligen bero på att det inte går att ta ut historiska uppgifter från RIOB-systemet, dvs. listorna har tagits ut olika dagar vilket får till följd att beloppen varierar. Någon bestämd brytdag för redovisning av böter i samband med årsredovisningen förefaller inte tillämpas.

På konto 1562 uppbördsfordringar och konto 71251 periodisering ordningsbot finns en förändring om ca 16 mnkr bokförd i kredit respektive debet. Av underlagen till årsredovisningen framgår inte vad denna förändring avser. Av senare uppgifter framgår att det är en månadsvis bokföring som görs av PAC. Enligt RPS avdelning i Kiruna tolkar de rapporten som att omföringen avser den ökning/minskning av fordran som uppstått under aktuell period. Vad dessa transaktioner avser är oklart i dagsläget.

Under 2009 har ca 61 mnkr restförts hos Kronofogdemyndigheten, detta framgår dock inte av årsredovisningen. De intäkter av böter som redovisas i årsredovisningen är nettobeloppet, dvs. det belopp som överförs till inkomsttitel efter avdrag för de böter m.m. som restförts hos Kronofogdemyndigheten och omatchade böter. Riksrevisionen anser att det av underlagen till årsredovisningen och gärna i not bör framgå beloppens storlek innan restföring samt vilket belopp som restförts, dvs. en bruttoredovisning. En sådan redovisning skulle medföra att bötesredovisningen blir mer transparent och uppföljningsbar.

Vid årsskiftet fanns ca 3 000 inbetalningar av böter där det inte finns någon matchande ordningsbot insänd från polismyndigheterna. Polismyndigheterna skulle under 2009 regelbundet fått listor över dessa för vidare utredning, men så har inte varit fallet. Polismyndigheterna har endast sporadiskt erhållit listor över de inbetalningar som saknar matchande ordningsbot. Det medför att nya inbetalningar ansamlas och inte blir föremål för utredning i tid. P.g.a. detta finns också risk för att ärenden av detta slag inte redovisas i belastningsregistret.

I den bokslutskommentar som bifogats underlagen till årsredovisningen från RPS avdelning i Kiruna framgår också att det skett en rutinförändring avseende inbetalningar på ej registrerade ordningsförelägganden. Den första delen i rutinen består i att ”ta bort” den omatchade betalningen från RIOB. Den andra delen i rutinen som avser avskrivning av beloppen är inte fastställd i dagsläget. Några närmare uppgifter om vad det innebär att betalningen ”tagits bort” från RIOB har Riksrevisionen inte fått, inte heller uppgifter om



var detta belopp är bokfört i dagsläget. Det som ”tagits bort” är 961 böter till ett värde av 1,17 mnkr.

Polisen redovisar förutom intäkter av ordningsbot även intäkter från domstolsböter, strafförelägganden m.m. som härrör från andra myndigheter. Vilket ansvar Polisen respektive övriga myndigheter har för redovisning och uppföljning är inte klart definierat.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar RPS att fatta beslut om förstärkta manuella och maskinella rutiner kring bötesredovisningen i syfte att säkerställa att samtliga böter redovisas på ett korrekt sätt i den finansiella redovisningen. RPS bör också ställa krav på polismyndigheterna att följa upp att regelverket följs. Polisen bör genomföra en analys med tillhörande processbeskrivning av den finansiella redovisningen av böter, domstolsböter, strafförelägganden m.m. i syfte att uppmärksamma brister i redovisningen samt åtgärda dessa. Vilket ansvar Polisen och övriga myndigheter i rättskedjan har för redovisning och hantering bör klargöras.

Polisen bör förbättra underlagen till den finansiella redovisningen av böter. Bruttoredovisning av böter bör tillämpas så att redovisningen blir mer transparent och uppföljningsbar.

Polisen bör utreda var det belopp som ”tagits bort” från RIOB redovisas, det bör även fattas beslut om rutin för hur omatchade böter ska hanteras, redovisas och åtgärdas.

Förordning om intern styrning och kontroll

RPS riktlinjer för intern styrning och kontroll har under 2009 förändrats något. Bl.a. har ett tillägg gjorts som innebär att Polisens arbete med intern styrning och kontroll även ska inriktas mot 3 kap. 5a§ polisförordningen (Länspolismästaren ansvarar för polismyndighetens verksamhet. Chefen för SKL har liknande ansvar). Detta tillägg förefaller dock inte ha förändrat polismyndigheterna med fleras arbete med intern styrning och kontroll i någon högre grad. Fortfarande förefaller de flesta använda RPS frågebatteri utan egna justeringar. I och med att polismyndigheterna m.fl. nu ska inrikta arbetet med förordningen om intern styrning och kontroll även mot 3 kap 5a§ polisförordningen m.m., anser vi att polismyndigheterna m.fl. bör fokusera på frågan om hur målen ska uppnås. Med mål menas att verksamheten ska bedrivas effektivt, i enlighet med gällande rätt, med en tillförlitlig och rättvisande redovisning samt med god hushållning av statens medel. De dokument Riksrevisionen tagit del av i samband med granskningen av årsredovisningen visar inte tydligt hur riskanalyser och åtgärdsplaner ska bidra till att nå dessa mål. Liksom förra året, anser Riksrevisionen att det frågebatteri som använts för riskanalyser av flertalet polismyndigheter m.fl., inte i tillräcklig omfattning, innehåller alla för verksamheten väsentliga områden. Bl.a. anser Riksrevisionen att frågor om ekonomi- och lönehantering samt upphandling bör ingå i riskbedömningsarbetet på ett tydligare sätt än i dagsläget.

Under 2009 har de flesta polismyndigheter m.fl. inte integrerat riskanalyserarbetet med verksamhetsplanen. Flertalet anger dock att så ska ske under 2010.



Den sammanställning som RPS gjort av Polisens arbete med förordning om intern styrning och kontroll visar att det ofta inte finns någon beskrivning av den interna kontrollmiljöns utseende eller över hur arbetet med den interna kontrollen bedrivs inom Polisen. Internrevisionen har dragit liknande slutsatser vid sina granskningar. En synpunkt som ofta förekommer i internrevisionens rapporter är att det för närvarande inte finns någon systematisk kartläggning av väsentliga processer och s.k. nyckelkontroller hos polismyndigheterna m.fl.

Polismyndigheterna med fleras riskanalyser och åtgärdsplaner förefaller ofta ta upp brister och inte risker. Ofta är de åtgärder som polismyndigheterna m.fl. anger av typen att en utredning/analys bör göras, det behövs bättre uppföljning, samt att en plan ska tas fram. Dessa åtgärder kan säkert behövas men de säger inget om hur polismyndigheterna m.fl. tänker sig hantera en risk så att den blir lägre eller vilket bidrag åtgärden ger till myndighetens måluppfyllelse. Polisens arbete med intern styrning och kontroll bör fokusera på de risker som finns för att verksamhetens mål inte uppnås och vilka åtgärder som bör vidtas för att hantera dessa risker. Dvs. hur ska målen uppnås.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Polisen att inrikta arbetet med förordning om intern styrning och kontroll på de risker som finns för att verksamhetens mål inte uppnås, se bl.a. 3 kap. 5a§ polisförordningen. Riksrevisionen anser att RPS frågebatteri bör utvecklas men också att polismyndigheterna m.fl. själva bör lägga till frågor som rör måluppfyllelse. Av dokumentationen bör framgå hur de risker som uppmärksammas kopplar till Polisens mål samt vilka åtgärder som bör vidtas för att minska risken för att verksamhetens mål inte uppnås.

Integrationen mellan arbetet med intern styrning och kontroll samt verksamhetsplan bör bli tydligare. Beskrivning av den interna miljön och hur den interna kontrollen bedrivs inom Polisens olika organisatoriska delar bör upprättas.

Agresso

En god informationssäkerhet är mycket viktig för att säkerställa informationens sekretess, riktighet, tillgänglighet och spårbarhet. Brister i informationssäkerheten kan få allvarliga konsekvenser för en myndighet. Informationssäkerhet och intern styrning och kontroll står i ett ömsesidigt förhållande till varandra. För att kunna visa att den interna styrningen och kontrollen är god krävs en säker hantering av informationstillgångarna. P.g.a. detta har Riksrevisionen under året granskat Polisens informationssäkerhet avseende Agresso.

Polisen har genomfört en skyddsklassning avseende Agresso. Klassningen har visat att Agresso behöver förstärkt skydd mot obehörig åtkomst eller påverkan. Riksrevisionen har i granskningen utgått från denna bedömning.



Behörighetshantering

Av RPS föreskrifter och allmänna råd framgår det bland annat att när någon inte bedöms behöva en viss behörighet för att fullgöra sina arbetsuppgifter ska behörigheten *omgående* förändras eller tas bort så att användaren inte längre kan utnyttja it-systemet. De senaste åren har antalet användare av Agresso ökat kraftigt. Användarna är geografiskt utspridda på de olika polismyndigheterna m.fl. Vid granskningstillfället valdes en behörighetsgrupp ut och i denna var många användares behörigheter fortfarande aktiva trots att de borde varit inaktiverade. Ändringar i arbetsuppgifterna bör återspeglas i behörighetssystemet omgående, vilket även föreskrivs av RPS egna riktlinjer.

Granskningen har även visat att det finns polismyndigheter som dröjer flera månader med att ge återkoppling till RPS när det gäller uppdatering av behörigheter. RPS anger att en översyn av antalet användare pågår. RPS är medvetna om att flera användares behörigheter borde inaktiverats men anger att det varit problem med att få återkoppling från polismyndigheter m.fl. på utsända inventeringslistor.

Ett omotiverat högt antal användare hade vid granskningstillfället behörighet att ändra automatkonteringar s.k. triggers. Med denna behörighet kan användaren ändra alla triggerar i Agresso, det finns inga begränsningar. Behörigheten att ändra triggers bör delas upp så att den återspeglar arbets- och ansvarsfördelningen.

Vid granskningstillfället var ca 27 procent av användarna i den grupp som hade högsta behörighet konsulter. Dessa har i nästan samtliga fall tillsvidarebehörighet, dvs. inte tidbegränsad behörighet. Tillsvidarebehörigheter för extern personal bedöms som riskfyllt och ställer krav på frekventa uppföljningar.

Riksrevisionen bedömer att Polisen inte har en betryggande hantering av behörigheter. Dvs. Polisens hantering säkerställer inte att användare endast har den behörighet som krävs för att utföra sin arbetsuppgift. Iakttagelserna indikerar att hanteringen av behörigheter behöver förbättras och effektiviseras. Vidare bedöms det att hantering och uppföljning av behörigheter går långsamt och att polismyndigheterna m.fl. därför i högre utsträckning bör medverka till en snabbare process.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Polisen att förbättra och effektivisera rutinerna för hantering och uppföljning av behörigheter i syfte att säkerställa att ingen ska ha högre behörighet än vad som krävs för arbetsuppgiften. Återkopplingen från polismyndigheterna m.fl. bör förbättras.

Lösenord

Minsta antalet tecken för lösenorden i Agresso är sex stycken, varav minst två ska vara siffror. Kombinationen av ett lågt antal tecken i lösenordet och bristande uppföljning av behörigheter (se ovan) gör att det bedöms som tveksamt om Agresso för närvarande uppfyller kraven på förstärkt skydd mot obehörig åtkomst eller påverkan. Även om RPS gör bedömningen att skyddet



mot externa hot i form av brandväggar etc. är tillräckligt kvarstår det faktum att ett högt antal geografiskt utspridda användare inom organisationen har tillgång till Agresso. Kraven på lösenordsupbyggnad behöver därför förstärkas. Riksrevisionen bedömer att minsta tillåtna längd på lösenorden inte är tillräcklig för att det ska kunna anses att Agresso har det skydd som krävs utifrån den skydds nivå klassningen anger.

Rekommendation

Polisen rekommenderas att se över kraven på lösenordsupbyggnad så att Agresso lever upp till den förstärkta skydds nivå som behövs enligt klassningen .

Loggar

IT-system med behandling av särskilt skyddsvärda uppgifter ska loggas enligt RPS riktlinjer. För Agresso har det därför tagits ett särskilt loggbeslut av systemägaren. Av beslutet framgår att syftet bland annat är att *upptäcka* händelser som utgör hot eller kan utgöra hot och att *avvärja* fortsatta hot genom att vidta korrekta åtgärder. Beslutet reglerar vad som ska loggas och vilka tabelländringar som ska loggas. Vidare framgår det att loggar med särskilt skyddsvärd information ska lagras i en från IT-systemet separat miljö. Granskningen har visat att det inte förekommer någon regelbunden analys av loggar och att det saknas rutiner för hur och när analys bör ske. Regelbunden analys av viktiga händelser är en förutsättning för att syftet med loggningen ska uppnås, dvs. att upptäcka och avvärja hot. Logganalys bör göras regelbundet utifrån fastställda rutiner för att syftet ska uppnås.

Loggarna förvaras inte separat utan sparas i den ordinarie backup-hanteringen tillsammans med övrig information. Med tanke på att informationen i Agresso kräver förstärkt skydd mot obehörig åtkomst bör systemägaren och säkerhetsansvarig bedöma och besluta i vilken utsträckning loggarna i Agresso ska förvaras separat, dvs. åtskilt från övrig information och skyddat mot förlust, ändring och radering.

Riksrevisionen bedömer att Polisen har de väsentliga loggarna aktiverade/ påslagna, men i och med att det saknas en systematisk analys av loggar, anser vi att det finns risk för att det grundläggande syftet med loggning inte uppnås. Loggarna lagras heller inte i en från IT-systemet separat miljö.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Polisen att fastställa rutiner för regelbunden analys av loggar och att besluta hur loggar ska förvaras så de skyddas mot förlust, ändring och radering.

Överföring från lönesystem till Agresso

Av interna dokument avseende säkerhetsmålsättning för Agresso framgår att det ska finnas en rutin för manuell kontroll av filer för import och export av data. Granskningen har visat att kontroller av överföring av information från lönesystemet till Agresso uteslutande är av manuell karaktär och att det inte finns några fastställda rutiner för kontroll av informationsöverföringen.



Dokumenterade kontrollavstämningar utifrån en fastställd rutin är en förutsättning för att säkerställa informationens riktighet och integritet vid manuell hantering. Med tanke på att informationen i Agresso kommer från en mängd olika datakällor är det av stor vikt för den interna styrningen och kontrollen att överföring och kontroller sker på ett fastställt och dokumenterat sätt. Polisen har, såvitt Riksrevisionen känner till, inte någon dokumenterad rutin som säkerställer att överföring av information från lönesystemet till Agresso genomförs korrekt.

Rekommendation

Polisen rekommenderas att fastställa rutiner som säkerställer att överföringar från lönesystemet till Agresso kontrolleras och dokumenteras på ett systematiskt sätt.

Systemdokumentation

Dokumentet ”Systemspecifik förvaltningsdokumentation” pekar mot övrig systemdokumentation som finns att tillgå för att på bästa sätt förvalta Agresso och hantera tillfälliga avbrott. Dokumentet beskriver bland annat förvaltningsorganisation, roll- och ansvarsbeskrivning, kontaktpersoner och avbrottspecifik information. Enligt interna krav ska förvaltningsdokumentationen vara föremål för en genomgripande revision varje år. Revision har inte gjorts på två och ett halvt år. Det bedöms som en brist i förvaltningen av Agresso att förvaltningsdokumentationen inte uppdaterats på så lång tid. Systemdokumentationen för Agresso är delvis uppdaterad/aktuell, vi anser dock att det finns väsentliga uppdateringsbehov.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Polisen att fastställa rutiner som säkerställer att kontinuerlig uppdatering av systemdokumentationen genomförs.

Avgiftsredovisning

Polisens avgiftsbelagda verksamhet (främst pass, delgivningar samt tillstånd m.m.) visar fortsatt på underskott, totalt 255 mnkr för 2009. Det totala ackumulerade underskottet för avgiftsverksamheten beräknas till ca 672 mnkr (varav delgivning – 195 mnkr, pass +99 mnkr och tillstånd -576 mnkr). Intäkterna från pass och delgivning får Polisen behålla. Under 2009 gick delgivningen med ca 70 mnkr i underskott men passverksamheten visade 0-resultat. Intäkter från tillstånd får Polisen inte behålla, kostnaderna för denna verksamhet bekostas av Polisens anslag. Verksamheten visade under 2009 ett underskott om 184 mnkr.

Som Riksrevisionen tidigare avrapporterat finns felaktigheter i Polisens avgiftsredovisning. Det arbete polismyndigheterna bedrivit för att komma tillrätta med problemen beskrivs i underlag till årsredovisningen. Underlagen visar att flertalet polismyndigheter genomfört en analys av delgivnings- och passverksamheten och försöker vidta möjliga åtgärder för att verksamheten ska bedrivas så effektivt som möjligt. Som orsak till att enskilda polismyndigheternas redovisning av kostnader för pass och delgivningar förändrats mellan 2008 och 2009 anges ofta problem med tidredovisningen. Några polismyndigheter förefaller dock inte ha gjort någon analys av delgivnings- och passverksamheten. Det är viktigt att sådan analys sker så att



polismyndigheten kan verifiera sin kostnadsredovisning och vidta lämpliga åtgärder för att korrigera fel i redovisningen av den avgiftsbelagda redovisningen. Polisen bör fortsatt arbeta med att nå en korrekt redovisning av verksamheten samt att nå en verksamhet som är så effektiv som möjligt utifrån förutsättningarna. Fortsatta kontakter med regeringen avseende avgiftsnivån för delgivningar bör också tas.

Då tid- och kostnadsredovisningen för den avgiftsbelagda verksamheten inte håller tillräcklig kvalitet finns risk för att pass- och delgivningsverksamheten till viss del bekostas av anslaget samt att verksamheten inte fullt ut bär sina kostnader. Grundregeln är att den verksamhet där Polisen får behålla intäkterna ska bära sin egna kostnader. Anslaget ska inte belastas av kostnader som hör till avgiftsverksamheten och vice versa.

Avseende tillståndsverksamheten får Polisen inte disponera intäkterna men verksamheten bekostas med Polisens anslagsmedel varför det är av vikt att Polisen analyserar om tillståndsverksamheten bedrivs på ett effektivt sätt. Någon sådan analys har hittills inte gjorts för Polisen. Därefter bör lämpliga åtgärder vidtas i de fall verksamheten inte bedrivs effektivt. De medel som kan frigöras genom en effektivisering kan användas till andra ändamål inom Polisen.

Rekommendationer

Analys av pass- och delgivningsverksamhet bör göras främst av de polismyndigheter som ännu inte genomfört en tillräcklig analys och kostnadsfördelning av denna verksamhet. Lämpliga åtgärder bör vidtas för att få en så effektiv verksamhet som möjligt. Tidredovisningen bör fortsatt förbättras.

Tillståndsverksamheten bör ses över av samtliga polismyndigheter i syfte att få en så effektiv och likvärdig verksamhet som möjligt.

Ansvarig revisor Arne Månberg har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Annika C Karlsson har varit föredragande.

Arne Månberg

Annika C Karlsson

Kopia för kännedom:

Regeringen