



Granskning av hanteringen av tipspengar

Informatörsverksamheten

Tipspengar - informatörsverksamheten

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte	4
2.3	Omfattning och avgränsning	4
2.4	Metod och tillvägagångssätt	4
2.5	Bedömningsgrunder.....	4
3	INFORMATÖRSVERKSAMHETEN	5
3.1	Riktlinjer	5
3.2	Gratifikationer och omkostnadsersättningar	7
3.3	Övrigt.....	9




1 Sammanfattning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen granskat polismyndighetens hantering av tipspengar med syfte att bedöma om hanteringen följer aktuella riktlinjer och rutiner.

Granskningen har omfattat informatörsverksamheten i region Stockholm och region Mitt samt nationell styrning. Intervjuer har genomförts med myndighetskontrollant, verksamhetsansvariga chefer, regionkontrollanter samt kontrollanter. Fokus i granskningen har varit rutiner kring överlämnande av gratifikation och omkostnadsersättning.

Informatörsverksamheten är en starkt reglerad och kontrollerad verksamhet och internrevisionens bedömning är att rutiner för utbetalning av gratifikationer och omkostnadsersättningar i huvudsak är betryggande. Risker finns främst avseende källskyddet, personlig säkerhet för berörda personer, informatörer och polisanställda.

I rapporten lämnas två rekommendationer. Dessa är graderade enligt internrevisionens modell för bedömning av brister (se avsnitt 2.5 Bedömningsgrunder).

	Antal
 Mycket väsentlig brist	0
 Väsentlig brist	1
 Mindre väsentlig brist	1

Det saknas regionkontrollant i tre regioner: region Mitt, region Bergslagen och region Väst. Regionkontrollantens uppgift är att utöva intern tillsyn, kontrollera och fortlöpande följa upp informatörsverksamheten i polisregionen. Internrevisionen rekommenderar att tjänsterna tillsätts snarast.

Vissa problem finns med penninghanteringen och bankomatuttag och internrevisionen rekommenderar att ny rutin för betalkort implementeras samt att det följs upp att tidigare problem får en rimlig lösning.

Beslut om åtgärder har tagits i enlighet med internrevisionens rekommendationer.

2 Inledning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen för 2018-19 granskat polismyndighetens hantering av tipspengar. Granskningen har utförts enligt plan för löpande granskningar som är bilaga till revisionsplanen.

2.1 Bakgrund

Informatörsverksamheten bedrivs i huvudsak i underrättelsefasen med uppdrag att inhämta kvalificerad underrättelseinformation gentemot av myndigheten prioriterade områden. Verksamheten ska bedrivas i en nationellt enhetlig process och ha en anpassad organisation för ändamålet. Det är en komplex verksamhet som omgärdas av höga säkerhetskrav och omfattande regelverk.

Ekonomisk ersättning utges till informatörer i form av gratifikation för lämnad information och ersättning för omkostnader. För bedömning av storlek på gratifikation och överlämnande av gratifikation och omkostnadsersättning finns strikta regler och fastställda riktlinjer.

2.2 Syfte

Granskningen har utförts i syfte att bedöma om hanteringen av tipspengar följer aktuella riktlinjer och rutiner.

2.3 Omfattning och avgränsning

Granskningen har omfattat informatörsverksamheten, styrning nationellt samt verksamheten i region Stockholm och region Mitt. Intervjuer har genomförts med myndighetskontrollant, verksamhetsansvariga chefer, regionkontrollanter samt kontrollanter.

Fokus i granskningen har varit rutiner kring överlämnande av gratifikation och omkostnadsersättning.

2.4 Metod och tillvägagångssätt

Utöver intervjuer har styrdokument i form av riktlinjer, bedömningsmodell för gratifikation, nationell rutin för beslut, redovisning och utbetalning samt diverse blanketter gått igenom. Internrevisionen har också tagit del av årsrapport 2016 för informatörsverksamheten.

Några ärenden med utbetalning av gratifikation och omkostnadsersättning har stämts av mot underlag och attest.

2.5 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. För respektive rekommendation har internrevisionen bedömt bristen vid tidpunkten för granskningen. Internrevisionens bedömning följer nedanstående mall.

Bedömning	Beskrivning
Röd - Mycket väsentlig brist	Brist som allvarligt påverkar Polismyndighetens måluppfyllelse enligt instruktion eller regleringsbrev och/eller medför stora negativa konsekvenser för Polismyndighetens verksamhet och/eller innebär att Polismyndigheten inte uppfyller myndighetsförordningens krav på effektivitet, lagenlighet, redovisning och hushållning.
Orange - Väsentlig brist	Brist som påverkar den granskade verksamheten så att uppställda mål inte nås och/eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.
Gul - Mindre väsentlig brist	Brist som inte påverkar den granskade verksamhetens måluppfyllelse men som medför negativa konsekvenser för verksamheten.

3 Informatörsverksamheten

Användandet av informatörer utgör en arbetsmetod som används i Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Uppdraget är att leverera underlag till underrättelseverksamheten utifrån beslutade prioriteringar eller specifika beställningar.

På grund av informatörsverksamhetens komplexitet och karaktär är det av särskild vikt att verksamheten:

- Bedrivs med tydlig styrning och ledning.
- Bedrivs med fokus på rättssäkerhet och följer för verksamheten aktuella lagar och regelverk.
- Bedrivs med stor hänsyn till säkerheten för både informatörsverksamhetens personal och informatörer.
- Ska omgärdas av flera moment av kontroll och uppföljning.

3.1 Riktlinjer

Polismyndighetens riktlinjer för informatörsverksamheten (PM 2017:54) är uppdaterade per 27 december 2017. Riktlinjerna är omfattande och beskriver hur verksamheten ska organiseras och bedrivas, i vissa fall detaljerat. Uppgifter och roller hos berörda polisanställda beskrivs och det framgår även hur stora delar av verksamheten ska kontrolleras och följas upp.

Iakttagelser och bedömning

I genomförda intervjuer har verksamheten och det omfattande regelverket berörts översiktligt. Diskussion har förts om organisation, styrdokument, föreskrivna kontroller och regler avseende lämplighetsbedömning, säkerhetsprövning, exponering, utbildning, tidsbegränsning, riskanalyser, logghantering, register och förvaring av handlingar, akter etc.

Genomförda intervjuer och bedömningar har varken gett internrevisionen skäl att ifrågasätta regler och riktlinjer eller efterlevnaden av dessa. Informatörsverksamheten är en starkt reglerad verksamhet och internrevisionens bedömning är att berörda personer är väl medvetna om de regler som finns och vikten av att regler också följs.

I region Mitt noterades att tjänsten som regionkontrollant är vakant och att den översyn och de kontroller som ingår i dennes uppdrag inte blir utförda. Regionkontrollanten ska kontrollera, granska och fortlöpande följa upp informatörsverksamheten i regionen. I funktionen ingår också att rapportera till och ansvara för kontakter med myndighetskontrollanten vid nationella operativa avdelningen.

Under granskningen har påpekats att även region Bergslagen saknar regionkontrollant och att detsamma kommer att gälla region Väst från 8 juni. Det saknas alltså regionkontrollanter i tre regioner: region Mitt, region Bergslagen och region Väst.

Internrevisionen anser att situationen med otillsatta tjänster av regionkontrollant är otillfredsställande. Om tjänsterna som regionkontrollanter förblir obesatta under längre tid bör tillfälliga lösningar övervägas, t.ex. genom den möjlighet som riktlinjerna anger, där det framgår att regionkontrollant på myndighetskontrollants begäran även kan vara verksam i annan polisregion.

Rekommendationer

Orange - Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att:

tillsättning snarast sker av tjänsterna som regionkontrollant i region Mitt, region Bergslagen och region Väst. Om tjänsterna förblir obesatta under längre tid bör tillfälliga lösningar övervägas.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att kontroller och löpande uppföljning av verksamheten inte sker i den omfattning som riktlinjerna anger. Detta kan i sin tur leda till att uppställda mål inte nås eller att förtroendet för verksamheten minskar, vilket i sin tur kan medföra betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	Underrättelsecheferna i regioner och avdelning.
Åtgärder	<ul style="list-style-type: none">- Öst får ansvar för Väst. Ansvarig för att funktionen fungerar i enlighet med riktlinjer. Regionkontrollanten ska lägga 20 % av sin arbetstid på uppdraget vilket innefattar besök i regionen minimum var femte vecka.- Nord får ansvar för Mitt. Ansvarig för att funktionen fungerar i enlighet med riktlinjer. Regionkontrollanten ska lägga 20 % av sin arbetstid på uppdraget vilket innefattar besök i regionen minimum var femte vecka.- Syd ansvarar sedan tidigare för Bergslagen. Ansvarig för att

	funktionen fungerar i enlighet med riktlinjer. Regionkontrollanten ska avsätta 20 % av sin arbetstid för uppdraget vilket innefattar besök i regionen minimum var femte vecka.
Ansvarig	Regionerna med översyn av myndighetskontrollanten.
Tidsplan	Fram tills att tjänsterna är tillsatta.

Kommentarer till lämnad rekommendation eller planerade åtgärder:

Detta är att anse som en temporär lösning och är inte optimal. Det är viktigt att regionkontrollanten har god kontakt med den verksamhet denne ska kontrollera vilket innefattar besök. Den kontrollerande funktionen kan inte upprätthållas enbart på distans.

Aktuell åtgärd fattades beslut om den 14 juni vid det regionala underrättelsechefsmötet vid Noa.

3.2 Gratifikationer och omkostnadsersättningar

Inom informatörsverksamheten kan ekonomisk ersättning lämnas till informatörer i form av gratifikation för lämnad information och ersättning för omkostnader.

För bedömning av gratifikationer har en särskild modell tagits fram, Bedömningsmodell gratifikationer. Denna gäller från 2016-07-01 och är uppdaterad 2016-09-19. Härtill finns en rutinbeskrivning för beslut, redovisning och utbetalning som gäller från 2016-11-14¹.

Enligt modellen ska gratifikation grunda sig på kausalitet mellan informatörens information och en effekt för myndigheten. Informationen ska bedömas utifrån nyttan för myndigheten.

Iakttagelser och bedömning

Internrevisionen har noterat att modellen för bedömning av gratifikation bygger på ett antal kriterier, i vissa fall med subjektiva bedömningar. Underlag upprättas i samtliga ärenden och det har förklarats att alla regionkontrollanter tar del av dessa. Detta framgår också av riktlinjerna. Härigenom finns förutsättningar för att bedömningar ensas och att enhetlighet uppnås vartefter. Internrevisionen har inga invändningar eller synpunkter på modellen eller befintliga rutiner.

Attestregler är tydliga med klara beloppsgränser för vad respektive funktion, gruppchef/kontrollant, chef informatörsverksamheten osv., har rätt att attestera².

¹ Modellen, som utgör bilaga till riktlinjer för informatörsverksamheten, samt rutinbeskrivningen för beslut, redovisning och utbetalning är hemliga dokument enligt 18 kap 1-2 §§ och 35 kap 1-2 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

² Uppgifter om belopp och beloppsgränser framgår av attestregler men omfattas av sekretessbestämmelser.

Vid de regionbesök som gjorts (region Stockholm och region Mitt) har några ärenden med utbetalning av gratifikation och omkostnadsersättning stämts av mot underlag och attest. Internrevisionen har inte noterat några felaktigheter.

Vid överlämnande av gratifikation eller omkostnadsersättning ska alltid minst två personer vara närvarande. Enligt riktlinjerna ska en av dessa vara kontrollant. Internrevisionen har noterat att beslut har fattats om undantag från kontrollants närvaro vid utbetalning under ett visst belopp³. Om kontrollant inte närvarar ska två hanterare istället närvara. Vid de intervjuer som gjorts har rimligheten i detta undantag diskuterats, olika uppfattningar finns beroende på om kontrollnivå eller effektivitet/smidighet ska prioriteras. Enligt uppgift ska särskild uppföljning ske av de ärenden där undantaget tillämpats och internrevisionen har därmed inga invändningar eller synpunkter på beslutet.

Internrevisionen har noterat att det ibland är problematiskt med bankomatuttag och de begränsningar som finns vad gäller belopp och uttag under viss tidsperiod. Det har också framförts att rutiner med personliga betalkort är otillfredsställande. Ett särskilt problem är att penningtransaktioner kan kopplas till Polismyndigheten och att privatekonomin blandas ihop med utgifter beslutade av Polismyndigheten. Internrevisionen har under granskningen tagit del av en skrivelse som innehåller beskrivning av problemen och förslag till lösning. Enligt uppgift väntas beslut till ny rutin tas i maj.

Internrevisionens bedömning är att rutiner för utbetalning av gratifikationer och omkostnadsersättningar i huvudsak är betryggande. Penninghanteringen sker med rimliga kontroller och den granskning som genomförts har inte påvisat några felaktigheter. Regler och rutiner med bland annat regelbundna egenkontroller framstår som rimliga. Hanteringen med betalkort bör dock följas upp.

Rekommendationer

Gul - Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att:

nationella operativa avdelningen tillser att ny rutin för betalkort implementeras i verksamheten samt följer upp att tidigare problem får en rimlig lösning.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att verksamheten inte bedrivs effektivt, att efterlevnaden av sekretessbestämmelser försvåras samt att förtroendet för verksamheten kan minska. Detta kan i sin tur medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	Noa underrättelseenhet.
Åtgärder	En nationell rutin finns beslutad sedan den 29 maj 2018,

³ Beloppsgräns är tydlig men anges inte här.

	A053.508/2016, HD5800-64/2015.
Ansvarig	Myndighetskontrollanten.
Tidsplan	Gäller tills vidare.

Kommentarer till lämnad rekommendation eller planerade åtgärder:

Den nationella rutinen är en sekretessbelagd bilaga till myndighetens riktlinjer för informatörsverksamheten.

3.3 Övrigt

Informatörsverksamheten är en känslig verksamhet som är omgärdad av ett omfattande regelverk och strikta sekretessbestämmelser. För de inblandades säkerhet och för förtroendet för polisen är det av stor vikt att regelverk följs. Brister i hanteringen kan leda till stora negativa konsekvenser.

Iakttagelser och bedömning

Internrevisionens granskning har i huvudsak fokuserat på penninghanteringen medan övrig verksamhet endast har berörts översiktligt. Det har noterats att informatörsverksamheten är en starkt reglerad och kontrollerad verksamhet. De risker som finns i verksamheten avser främst frågor om fysisk säkerhet, källskyddet, personlig säkerhet för berörda personer, informatörer och polisanställda.

Det är av största vikt att regler och riktlinjer anpassas till den verksamhet som bedrivs och att de beaktar de risker som finns. Internrevisionens granskning i detta avseende har inte föranlett några särskilda påpekanden.



Ola Hultquist