

27.05.2020

POL-2019-43626

Giltighetstid
1.6.2020–31.5.2025

Författningsgrund
Lag om statsbudgeten (423/1988) 24 b §
Förordning om statsbudgeten (1243/1992) 65 §,
69–70 §
Polisförvaltningslag (110/1992) 4 §

Ändrar/Upphäver

Målgrupper
Polisen

Intern kontroll

Innehåll

1 Anvisningens syfte.....	2
2 Den interna kontrollens författningsgrund och tillämpningsområde	2
3 Rollerna och ansvarsfördelningen inom intern kontroll vid polisen	3
4 Genomförandet av den interna kontrollen, verksamhetsprinciper och delfaktorer	7
4.1 Kontrollmiljön	7
4.2 Riskbedömning och riskhantering	8
4.3 Kontrollfunktioner	8
4.4 Information och kommunikation.....	9
4.5 Uppföljning.....	9
5 Principerna för intern kontroll delområdesvis	10
5.1 Observationer av fel och missbruk samt anmälan om dessa.....	10
5.2 Ledningssystemet som en del av den interna kontrollen	10
5.3 Intern kontroll av ekonomin	11
5.4 Intern kontroll av upphandlingar och avtal.....	11
5.5 Intern kontroll av egendom.....	12
5.6 Intern kontroll av projekt.....	12
5.7 Intern kontroll av personalärenden	13
5.8 Kontroll av organisationssäkerheten	14
5.9 Intern kontroll av ICT-förvaltningen	16
6 Utlåtande om utvärdering och bekräftelse gällande den interna kontrollen	16

1 Anvisningens syfte

Den interna kontrollen ankommer på var och en som arbetar inom polisen. Den interna kontrollen består av vardagliga förfaranden och handlingsätt med hjälp av vilka man strävar efter att säkerställa att verksamheten är laglig och leder till resultat.

Anvisningen om intern kontroll preciserar verksamhetsprinciperna för genomförandet av intern kontroll och riskhantering inom polisförvaltningen. Syftet med anvisningen är att sammanställa polisens viktigaste anvisningar om intern kontroll i komprimerad form samt berätta var man hittar mer information om ämnet. Anvisningen syftar också till att förtydliga begreppen och handleda chefer samt hela personalen på polisorganisationens samtliga nivåer för att genomföra den interna kontrollen enligt en gemensam praxis.

De bestämmelser, föreskrifter och andra normer som nämns i denna anvisning räknas upp i en separat bilaga i syfte att göra det lättare att läsa och uppdatera anvisningen (bilaga 1 Normer som styr den interna kontrollen). Denna uppdaterade anvisning ersätter den Anvisning om intern kontroll som gällde tidigare (POL-2014-12834).

2 Den interna kontrollens författningsgrund och tillämpningsområde

Anvisningen om polisens interna kontroll grundar sig på 4 § i polisförvaltningslagen¹, 24 b § i lagen om statsbudgeten², 69 § i förordningen om statsbudgeten³ samt statskontorets föreskrift⁴.

Enligt 24 b § i lagen om statsbudgeten ska ämbetsverk och inrättningar se till att den interna kontrollen är ordnad på ett ändamålsenligt sätt i deras egen verksamhet samt i verksamhet för vilken ämbetsverket eller inrättningen svarar. Enligt 69 § i förordningen om statsbudgeten vidtas vid ämbetsverket eller inrättningen sådana med tanke på omfattningen av dess ekonomi och verksamhet och innehållet i dessa samt därtill anslutna risker ändamålsenliga förfaranden (intern kontroll) som säkerställer:

- lagligheten i och resultatet av ämbetsverkets eller inrättningens ekonomi och verksamhet,
- tryggheten av tillgångar och egendom som är i ämbetsverkets eller inrättningens besittning,
- riktiga och tillräckliga uppgifter om ämbetsverkets eller inrättningens ekonomi och verksamhet som ledningen och den externa styrningen förutsätter.

Därutöver föreskrivs i förordningen om statsbudgeten att vid förfarandena inom den interna kontrollen ska de verkningar som Europeiska gemenskapsrätten har med tanke på ämbetsverkets eller inrättningens verksamhet beaktas. Dessutom ska de allmänna standarder och rekommendationer som gäller intern kontroll beaktas.

¹ Polisförvaltningslag (14.2.1992/110).

² Lag om statsbudgeten (13.5.1988/423).

³ Förordning om statsbudgeten (11.12.1992/1243).

⁴ Statskontoret. Upprättande och uppdatering av ekonomistadgan. Föreskrift 27.5.2019, 483/00.00.00.01/2019.

I statskontorets föreskrift⁴ beskrivs i stora drag referensramen för intern kontroll och man förutsätter att bestämmelser meddelas om de förfaranden genom vilka man strävar efter att uppnå allmänt accepterade och standardenliga kriterier för intern kontroll, INTOSAI⁵. Till de ärenden som ska föreskrivas hör således allmänna förfaranden genom vilka man säkerställer att:

- den interna kontrollen riktas på rätt sätt och så att kontrollåtgärderna är rätt dimensionerade i förhållande till riskerna och att det inte förekommer överskott eller underskott i kontrollen av ekonomins olika delområden
- en positiv omgivning för den interna kontrollen skapas och upprätthålls
- personalen som deltar i ekonomiskötselns olika uppgifter besitter ett tillräckligt yrkeskunnande
- målsättningarna för den interna kontrollen integreras med organisationens allmänna mål och värderingar, samt med informationen om dessa målsättningar
- resultaten av den interna kontrollen leder till ändamålsenliga åtgärder.

Utöver lagar styrs den interna kontrollen och riskhanteringen också av olika anvisningar och föreskrifter. Inrikesministeriet ansvarar för styrningen, övervakningen och utvecklingen av riskhanteringen i förvaltningsområdet för inrikes ärenden. Riskhanteringspolitiken för inrikesministeriets förvaltningsområde trädde i kraft 1.1.2019⁶. Dessutom har inrikesministeriet utfärdat en föreskrift om intern kontroll inom ministeriets förvaltningsområde⁷. Föreskriften ska utöver lagarna iakttas inom förvaltningsområdet vid genomförandet av intern kontroll och riskhantering. Polisens anvisning om intern kontroll är förenlig med verksamhetsprinciperna i inrikesministeriets föreskrift och riskhanteringspolitik.

Föreskrifter om organiseringen av den interna kontrollen och riskhanteringen vid polisen och om ansvarsfördelningen i anslutning till detta finns utöver denna anvisning även bland annat i ekonomistadgan⁸, upphandlingsanvisningarna⁹, föreskriften om riskhantering vid polisen¹⁰, arbetsordningarna och inrikesministeriets föreskrift om intern kontroll inom inrikesministeriets förvaltningsområde.

3 Rollerna och ansvarsfördelningen inom intern kontroll vid polisen

Med intern kontroll avses fortlöpande kontroller för att trygga ekonomin, verksamheten och den egendom som ingår i polisenheternas ledning och verksamhetsrutiner, förebyggande av fel och oönskade förfaranden, säkerställande av iakttagandet av anvisningar, föreskrifter och bestämmelser gällande verksamheten, säkerställande av

⁵ INTOSAI - International Organisation of Supreme Audit Institutions.

⁶ SMDnr-2017-1613.

⁷ Inrikesministeriet. Intern kontroll inom inrikesministeriets förvaltningsområde – föreskrift. SMDnr-2019-2132.

⁸ Polisstyrelsens bokföringsenhetens ekonomistadga, avsnitt 1.3. Föreskrift 23.12.2019, POL-2019-43663.

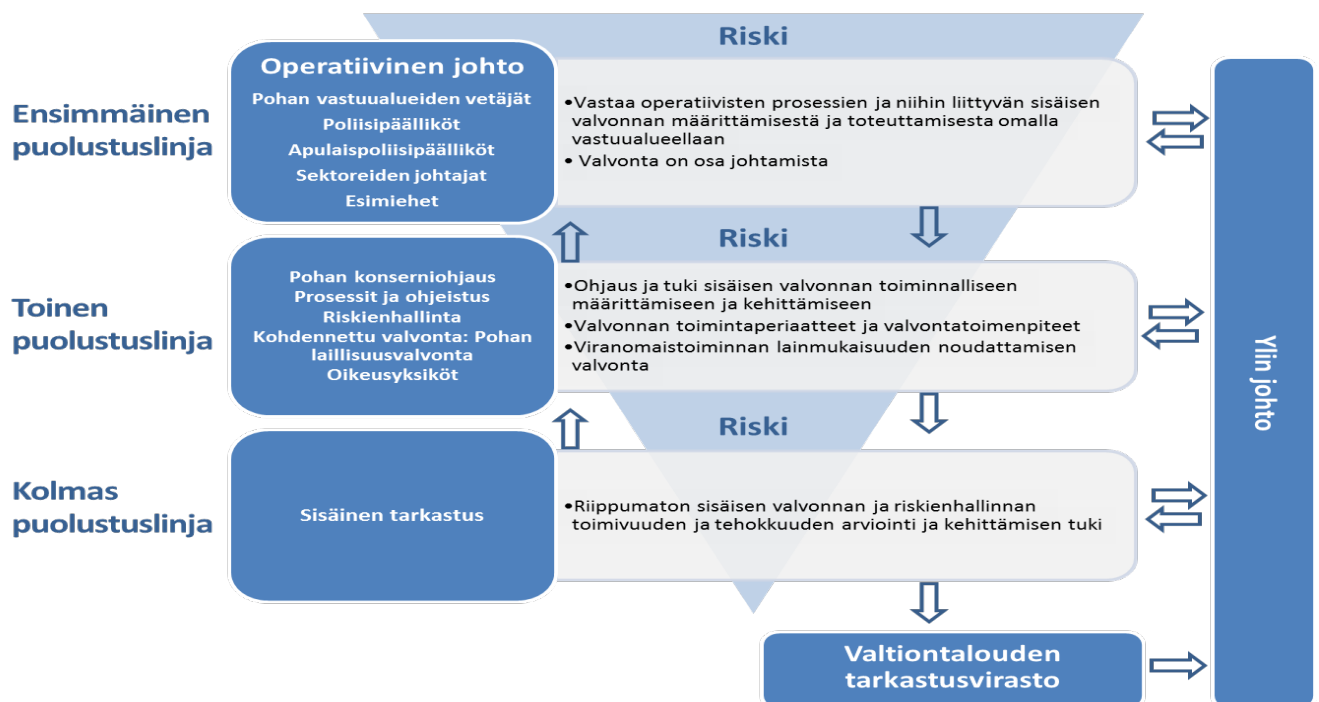
⁹ Polisens materialförvaltning och upphandlingar. Föreskrift 21.3.2019, POL-2018-14824.

¹⁰ Polisens riskhanteringspolitik. Föreskrift. 12.11.2019; POL-2019-598.

informationssystemens tillförlitlighet samt främjande av ekonomi i verksamheten.

Den interna kontrollen och riskhanteringen har en nära förbindelse med varandra, och riskhanteringen stödjer den interna kontrollen. Med riskhantering avses ett förfarande som polisen genomför systematiskt i syfte att identifiera och uppskatta risker samt föra att inleda nödvändiga åtgärder och följa upp utfallet enligt principen för fortlöpande utveckling. Riskhantering är en process som omfattar hela polisförvaltningen och som sker regelbundet i varje polisenhet på dess alla nivåer. Riskhanteringsmetoder är att undvika, minska eller avlägsna risk eller att överföra risken till en ansvarig aktör (riskens ägare) för åtgärder. Riskhanteringen vid polisen styrs av olika normer som gäller riskhantering.

Det finns ingen särskild personal för den interna kontrollen, utan kontrollen hör internt ihop med ämbetsverkets funktionskedjor och de personer vid polisenheten som kontinuerligt utför dessa i sina respektive uppgifter. Dessa ansvar och roller beskrivs av modellen för "tre försvarslinjer" som beskrivs nedan.



Organiseringen av den interna kontrollen leds av förvaltningens och inrättningens **högsta ledning** (polisöverdirektören och chefen för varje polisenhet för sin del). De ansvarar också för att den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig. Ledningsuppgifter för den interna kontrollen och ansvaret för hela den interna kontrollens funktion och effektivitet kan inte delegeras, medan uppgifter i samband med intern kontroll kan delegeras. Av den högsta ledningen krävs trovärdigt och tillräckligt synligt engagemang i den interna kontrollen och den riskhantering som på ett väsentligt sätt hänför sig till den interna kontrollen. Den högsta ledningen svarar i synnerhet för att skapa och upprätthålla den interna

verksamhetsmiljön och organisationsstrukturen samt en uppgiftsfördelning som utgör grunden för dessa¹¹.

Den interna granskningen varken ansvarar eller sörjer för genomförandet av den interna kontrollen och riskhanteringen. Den interna granskningen stöder organisationen i upprätthållandet av effektiva kontrollmetoder genom att utvärdera den interna kontrollens och riskhanterings metoder och situation och rapportera om dessa till ledningen.

Cheferna ska i ordnandet och kontrollen av verksamheten vid sin enhet eller inom sitt ansvarsområde beakta aspekter på den interna kontrollen genom att i synnerhet beakta en ändamålsenlig fördelning av ansvar och uppgifter för att förebygga fel och missbruk^{Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.}.

Varje tjänsteman ska efterleva befogenheter samt de föreskrifter, anvisningar och handlingsätt som utfärdats om funktioner och förvaltning. Enligt statstjänstemannalagen¹² ska en tjänsteman utföra sina uppgifter på behörigt sätt och utan dröjsmål. Han ska iakttä bestämmelserna om arbetsledning och övervakning. En tjänsteman ska uppträda så som hans ställning och uppgifter förutsätter. En tjänsteman får inte fordra, acceptera eller ta emot en ekonomisk eller någon annan förmån, om detta kan försvaga förtroendet för honom eller myndigheten.

För att sköta uppgifter inom offentlig förvaltning krävs bland annat att tjänstemännen utför sitt uppdrag under tjänsteansvar. I tjänsteansvaret ingår enligt vedertagen praxis både skadeståndsrättsligt och straffrättsligt ansvar.

Intern granskning

Den interna granskningens arbete omfattar den interna kontrollen, riskhanteringen samt lednings- och förvaltningsprocesserna i hela polisorganisationens verksamhet. Ämbetsverkens och inrättningarnas ledning ska ordna intern granskning om det finns motiverat behov därtill med anledning av den interna kontrollens förfaranden. Den interna granskningen har till uppgift att för ledningen utreda om den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig samt att utföra de granskningsuppgifter som ledningen bestämmer.¹³

Den interna granskningen är en stödfunktion för ledningen av organisationen. Den interna granskningen verkar vid Polisstyrelsen som en enhet som är direkt underställd polisöverdirektören. Den interna granskningen kan inriktas på alla funktioner vid polisen och alla polisenheter. Föreskrifter om den interna granskningens förfarande och ställning vid polisen finns i Polisstyrelsens reglemente för intern granskning¹⁴.

Kontaktpersoner för intern granskning

Polisens enheter organiserar inte sin egen interna granskning. Nätverket av kontaktpersoner för intern granskning arbetar för att främja ändamålsenligheten och tillräckligheten hos den interna kontrollen och

¹¹ Finansministeriet, <https://vm.fi/sisaisen-valvonnan-arviointi> (12.5.2020).

¹² Statstjänstemannalagen (19.8.1994/750) 14–15 §.

¹³ Förordning om statsbudgeten (11.12.1992/1243) 70 §.

¹⁴ Polisstyrelsens reglemente för intern granskning. Föreskrift. 22.11.2011, POHADno/2010/14.

riskhanteringen och kontaktpersonerna har till uppgift att samarbeta med den interna granskningen vid Polisstyrelse. Den interna granskningen vid Polisstyrelsen ber kontaktpersonerna om uppgifter i granskningsärenden och likaså kan kontaktpersonerna ta initiativ till intern granskning vid problem som de konstaterat i den interna kontrollen, om dessa kan utredas med hjälp av intern granskning.

Kontaktpersonen ska se till att de förpliktande åtgärdsrekommendationer och/eller problem som ämbetsverket ska lösa internt som kommit fram i samband med den interna granskningen och riskhanteringen kommer till ledningsgruppens och/eller ämbetsverkets andra organs kännedom.

Laglighetsövervakningen som en del av den interna kontrollen

Laglighetsövervakning¹⁵ är en riktad intern övervakning som syftar till att övervaka myndighetens verksamhet är lagenlig. Genom polisens laglighetsövervakning främjas tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i polisens verksamhet. Genom laglighetsövervakningen upprätthålls och stärks medborgarnas förtroende för att polisens verksamhet följer lagen och är opartisk. För att sköta sina uppgifter måste polisen ingripa i medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter med hjälp av tvångsmedel, och därför har laglighetsövervakningen vid polisen organiserats som en egen funktion. Genom laglighetsövervakningen som utförs hos polisen främjas god praxis och verksamhetens kvalitet vid polisförvaltningen. Därtill främjas utförandet av förvaltningens uppgifter.

Polisstyrelsen ansvarar som styrande, ledande och övervakande enhet för att laglighetsövervakningen ordnas på behörigt sätt i hela landet. Ansvarsområdet för laglighetsövervakning vid Polisstyrelsen har till uppgift att utveckla laglighetsövervakningen, utföra laglighetskontroller vid polisenheterna, utföra övervakning på eget initiativ, avgöra klagomål, representera staten vid rättegångar, ta fram utredningar och ge utlåtanden till de högsta laglighetsövervakarna till följd av förvaltningsklagan samt att ge utlåtanden i klagomålsärenden till Europeiska människorättsdomstolen. Polisstyrelsens laglighetsövervakning samordnar även polisens Etiska kanal. Observationer som gjorts i dessa uppgifter förmedlas till de operativa enheterna för utvecklings- och styrningsåtgärder.

Polisenheternas chefer ansvarar för genomförandet av och resurstilldelningen till laglighetsövervakningen samt för utvecklingen av den vid respektive enhet. Polisenhetens chef ska övervaka att regelbundna laglighetskontroller utförs vid enheten. I laglighetsövervakningen av polisens verksamhet spelar polisenheternas chefer, befälet och de närmaste cheferna och deras eget exempel en framträdande roll. Det ingår i deras dagliga ledarskap att övervaka att verksamheten följer lagen. De har också i praktiken de bästa möjligheterna att i sitt normala dagliga ledningsarbete upptäcka och ingripa i osakliga, felaktiga eller lagstridiga förfaranden.¹⁶

¹⁵Intern laglighetsövervakning vid inrikesministeriet och inom dess förvaltningsområde. Anvisning. 21.6.2016, SmDno/2016/329. Intern laglighetsövervakning och vissa andra juridiska omständigheter inom polisen. Anvisning.20.12.2016, POL-2016-17212.

¹⁶ Intern laglighetsövervakning och vissa andra juridiska omständigheter inom polisen. Anvisning 20.12.2016, POL-2016-17212.

Enheterna för juridiska frågor

Vid polisinrättningarna finns enheter för juridiska frågor som lyder under polischefen och som svarar för att sköta juridiska frågor vid polisinrättningen samt genomför laglighetsövervakningen.

Extern kontroll

De officiella kontrollsystem som övervakar polisverksamheten utifrån är bland annat riksdagens justitieombudsman, statsrådets justitiekansler, Statens revisionsverk och dataombudsmannen. Den externa revision som utförs av Statens revisionsverk ger ett oberoende utlåtande om riktigheten och tillräckligheten hos rapporteringen som hänför sig till redovisningsskyldigheten. Även inrikesministeriet övervakar verksamheten inom sitt förvaltningsområde.

Vid Polisstyrelsen finns en **norm- och kontrollgrupp** som har till uppgift att behandla kontrollplaner och -observationer (bl.a. laglighetsövervakning och intern granskning)¹⁷.

4 Genomförandet av den interna kontrollen, verksamhetsprinciper och delfaktorer

Det finns olika referensramverk för att stöda genomförandet av den interna kontrollen. Enligt inrikesministeriets föreskrift används i verksamhetsprinciperna för ministeriets och förvaltningsområdets interna kontroll och riskhantering den allmänt kända internationella COSO-referensramen för intern kontroll¹⁸ och riskhanteringsstandarden ISO 31000:2018 i tillämpliga delar¹⁹.

Enligt COSO-modellen består den interna kontrollen av fem delfaktorer som hör ihop med varandra och står i inbördes förhållande till varandra:

- Kontrollmiljön
- Riskbedömning
- Kontrollfunktioner
- Information och kommunikation
- Uppföljning.

Dessa delfaktorer inom intern kontroll behandlas i avsnitten nedan.

4.1 Kontrollmiljön

Kontrollmiljön utgör grunden för alla delfaktorer inom den interna kontrollen. Den bildas av ledningens förhållande till den interna kontrollen och förväntningarna på kontrollsystemets funktion samt personalens kännedom om den interna kontrollens praxis och kontrollåtgärder.

¹⁷Tillsättande av Polisstyrelsens norm- och kontrollprocess. Beslut. POL-2014-2224. 29.9.2014.

¹⁸ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) Internal Control - Integrated Framework. 2013.

¹⁹ ISO - International Organization for Standardization. Risk management - Principles and guidelines. ISO 31000:2018.

4.2 Riskbedömning och riskhantering

Riskbedömning handlar om att identifiera, bedöma, analysera och prioritera väsentliga risker som påverkar uppnåendet av målen. Riskbedömningen skapar grunden för en heltäckande och systematisk riskhantering.

I föreskriften om riskhanteringen vid polisen²⁰ definieras de verksamhetsprinciper, ansvar och roller som iaktas vid riskhanteringen inom polisförvaltningen. Riskhantering är en process som omfattar hela polisförvaltningen och som sker regelbundet i varje polisenhet på dess alla nivåer. Riskhantering är en del av polisens ledningssystem och beredning av ärenden och av polisens projektledning och -planering. Riskhanteringen omfattar polisens egen verksamhet samt verksamhet för vilken polisförvaltningen har ansvar genom lagstiftning, avtal eller andra skyldigheter.

Syftet med riskhanteringen är att göra det möjligt att polisförvaltningen är framgångsrik, förbättra föregripandet, göra verksamheten trygg, störningsfri och kontinuerligt samt uppnå de strategiska målen. Ytterligare mål är att möjliggöra föregripande ledning genom att säkerställa att lednings-, planerings- och beslutsprocesserna har tillgång till tillräckligt med information för att det ska vara möjligt att flexibelt, kostnads- och verksamhetsorienterat och vid rätt tidpunkt inrikta verksamheten på ett sätt som ger resultat. För att detta mål ska uppnås, identifieras, undviks, avlägsnas, minimeras och kontrolleras riskfaktorer som hotar verksamheten, verksamhetsförutsättningarna och de strategiska målen. Risker bedöms i anslutning till det dagliga arbetet och systematiskt genom riskslagsgruppspecifikt arbete minst en gång om året och alltid vid behov.

Genom riskhantering produceras information som används som stöd för ledning, planering av verksamheten och beslut samt för att främja uppnåendet av målen för polisförvaltningens verksamhet och verksamhetens kontinuitet. Riskhantering förbättrar även verksamhetens kvalitet och kostnadseffektivitet. Med riskhanteringen säkerställs att polisförvaltningens lednings-, planerings och beslutsprocesser har tillräckligt med information om risker som hotar organisationens existens och verksamhet.

4.3 Kontrollfunktioner

Kontrollfunktioner är verksamhetsprinciper som syftar till att säkerställa att polisenheterna följer lagen, ledningens föreskrifter och riktlinjer samt principerna för god förvaltning. Kontrollfunktionerna planeras och riktas till olika funktioner och processer och målet med dem är att möta de risker som hänför sig till dessa funktioner och processer. Kontrollfunktioner utförs på alla nivåer och i alla funktioner. Bestämmelser, föreskrifter och anvisningar skapar grunden för den interna kontrollen. Tyngdpunkten ska ligga på genomförandet av automatiska och förebyggande kontrollåtgärder.

Kontrollåtgärderna dvs. kontrollerna genomförs i allmänhet som en del av den normala verksamheten och ledningen av den genom direkta

²⁰ Polisens riskhanteringspolitik. Föreskrift. 12.11.2019; POL-2019-598.

observationer, manuella och automatiserade kontroller eller en kombination av dessa. Kontrollåtgärderna kan till exempel vara

- förebyggande (förhindrar oönskade händelser)
- styrande (styr verksamheten på ett önskat sätt)
- blottläggande (avslöjar oönskade händelser).

De förebyggande kontrollerna är till exempel aktuella arbetsordningar, fullmakter, praxis för godkännande, åtskiljande av uppgifter samt tydliga uppdrag. Som viktiga kontrollåtgärder kan nämnas till exempel ett system för godkännande av fakturor och andra utbetalningar eller ändamålsenlig begränsning av användarrättigheterna i datasystemen och inbyggda automatiska granskningar i datasystemen.

Styrande kontroller är till exempel tydliga föreskrifter, anvisningar och verksamhetsprinciper.

Blottläggande kontroller är till exempel regelbundna avstämningar med bokföringen, uppföljningar av rapporter och granskningsåtgärder. Den interna kontrollen är inte endast begränsad till kontrollerande åtgärder utan i kontrollen ska omfattande uppmärksamhet fästas vid kvaliteten på praxis beträffande ledning, målsättning och riskhantering samt vid metoder som främjar och garanterar ett lagenligt handlingssätt som leder till resultat.

Med hjälp av den interna kontrollen kan man uppnå rimlig men inte absolut visshet. En kontrollåtgärd kan misslyckas på grund av ett mänskligt fel eller kan avsiktligt kringgås. Målet med den interna kontrollen är detsamma för alla, men kontrollåtgärderna kan variera och de ska planeras och utföras med beaktande av enhetens verksamhetsmiljö och struktur. Kostnaderna för kontrollen ska vara i balans med den nytta som kan uppnås.

4.4 Information och kommunikation

Genom information och kommunikation säkerställer man att hela personalen känner till verksamhetsprinciperna och systemet för den interna kontrollen och att dessa är tillgängliga för alla och att alla kan tillägna sig dem. Alla ska förstå och känna till vad den interna kontrollen består av och vilken roll och vilket ansvar var och en har som en del av kontrollsystemet.

4.5 Uppföljning

Uppföljning är en del av det interna kontrollsystemet och genom den utvärderar man den interna kontrollens kvalitet och hur den fungerar. Uppföljningen delas in i två nivåer: Fortlöpande uppföljning och särskilda utvärderingar.

Fortlöpande uppföljning är till exempel regelbundna lednings- och styråtgärder, branschledningens kontroll av kontrollernas genomförande, ansvarspersonernas uppföljningsarbete och jämförelser av olika kontrollrapporter.

De särskilda utvärderingarna riktas till på förhand utvalda objekt som är viktiga med tanke på den interna kontrollen. De särskilda utvärderingarna

genomförs i allmänhet som en oberoende granskning i form av en extern eller intern granskning.

Den så kallade controllerfunktionen för uppföljning av och rapportering om verksamheten är en del av modern ledning. Controllerfunktionen bistår och stöder ledningen bland annat i uppgifter i samband med rapportering och övervakning.

5 Principerna för intern kontroll delområdesvis

5.1 Observationer av fel och missbruk samt anmälan om dessa

Om en anställd person vid polisenheten i enhetens ekonomiförvaltning eller övriga verksamhet upptäcker förfaranden som är osakliga eller riskfyllda, riskfyllda arbetskombinationer, underlåtelser, missbruk eller brott, ska han eller hon genast anmäla sina upptäckter till sin chef, som ska underrätta chefen för vederbörande polisenhet om ärendet.

Cheferna för polisenheterna är skyldiga att vidta de åtgärder som behövs för att rätta till de oegentligheter som upptäckts samt att utan dröjsmål anmäla observerade oegentligheter till polisöverdirektören samt Statens revisionsverk enligt anvisningarna och föreskrifterna om anmälningsskyldighet. Anmälningarna ska skickas till Polisstyrelsens direktör för intern granskning och till förvaltningsenheten för kännedom. Ekonomiskt missbruk och ekonomiska oegentligheter ska också anmälas till planerings- och ekonomichefen vid Polisstyrelsens förvaltningsenhet. Mer information om detta finns i ekonomistadgan²¹.

Den interna granskningen vid Polisstyrelsen bedömer, kontrollerar och granskar att de åtgärder som behövs har vidtagits.

5.2 Ledningssystemet som en del av den interna kontrollen

Behörigheter, ansvar och redovisningsskyldigheter ska vara tydligt fastställda och stå i samklang med organisationens mål så att behöriga personer svarar för beslutsfattandet. Ansvaret för att ekonomiförvaltningen vid polisenheterna är laglig och ändamålsenlig samt för förebyggande och rättelse av fel, osakliga förfaranden och missbruk ligger hos polisöverdirektören och cheferna för polisenheterna. Polisens förvaltningsstruktur finns på polisens intranät²². Polisens förvaltnings- och tillsynssystem beskrivs i Polisstyrelsens reglemente²³ och ekonomistadga och vad gäller polisenheterna i respektive polisenhets reglemente och arbetsordning. Dessa omfattar bland annat förfaranden för beslutsfattande och framställning.

Den interna kontrollen och riskhanteringen inkluderas i fastställandet av mål för vanliga styr- och ledningsprocesser. Den interna kontrollen och riskhanteringen är till hjälp vid styrningen och hanteringen av verksamheten samt vid osäkerhetsfaktorer i anslutning till målen.

²¹ Polisstyrelsens bokföringsenhets ekonomistadga, avsnitt 11. Föreskrift. 23.12.2019, POL-2019-43663.

²² Polisens organisation/förvaltningsstruktur. Polisens intranät Sinetti. (<https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/tyokalut/esittely/Sivut/default.aspx>).

²³ Polisstyrelsens arbetsordning. Föreskrift. 29.04.2020, POL-2019-69544.

I planeringen av verksamheten och ekonomin ska man beakta den interna kontrollen och eventuella risker som äventyrar uppnåendet av de viktigaste målen, bedöma sannolikheten för riskerna och vilken betydelse de har samt föreslå riskhanteringsåtgärder. I den slutliga resultatplaneringen behandlas de mest väsentliga delarna av den interna kontrollen och riskerna endast kortfattat.

De årliga resultatdiskussioner Polisstyrelsen för ska omfatta en utredning över hur den interna kontrollen ordnas på olika nivåer, åtminstone beträffande polisöverdirektören och enhetscheferna samt enhetscheferna och cheferna för ansvarsområdena^{Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.}.

5.3 Intern kontroll av ekonomin

Om detaljerade krav på och mål för den interna kontrollen i ekonomiförvaltningens olika funktioner föreskrivs i flera paragrafer i budgetförordningen. De viktigaste anvisningarna om den interna kontrollen i ekonomifrågor finns i ekonomistadgan. Den iakttas i beredningen och uppgörandet av polisens verksamhets- och ekonomiplan och budgetförslag, i genomförandet av statsbudgeten, i beredningen av bokslutet, verksamhetsberättelsen, statens bokslutsberättelse och ställningstaganden till bokslutet, i utförandet av uppgifter som hör till bokföringsenheten samt inom den interna kontrollen. Ekonomistadgan fastställer flera förfaranden för den interna kontrollen.

Ansvarsområdet för planering och ekonomi vid Polisstyrelsens förvaltningsenhet har till uppgift att säkerställa att budgeten samt bestämmelser och anvisningar gällande verksamheten iakttas vid alla polisenheter. Varje polisenhet svarar för att trygga tillgångar, egendom och uppgifter som är i enhetens besittning, att polisenhetens bokföringsuppgifter är tillförlitliga samt att redovisningen ger riktiga och tillräckliga uppgifter som ledningen och den externa styrningen förutsätter. Alla chefer sörjer inom sitt uppgiftsområde för att ekonomin och övriga funktioner sköts lagligt och på ett ekonomiskt ändamålsenligt sätt och att det finns riktiga och tillräckliga uppgifter om dem. Cheferna ska i ordnandet och kontrollen av verksamheten vid sin enhet beakta aspekter på den interna kontrollen genom att i synnerhet beakta en ändamålsenlig fördelning av ansvar och uppgifter för att förebygga fel och missbruk.

5.4 Intern kontroll av upphandlingar och avtal

Föreskrifter om polisens upphandlingar finns i föreskriften Polisens materialförvaltning och upphandlingar²⁴. Anskaffning, utveckling och underhåll av polisens materiel, redskap och utrustning genomförs enligt förordningar om offentlig upphandling²⁵, god upphandlingspraxis samt övrig lagstiftning om polisens verksamhet. Polisens upphandlingar styrs även av Upphandlingsanvisning för inrikesförvaltningen²⁶ och skriften Upphandlingsförfaranden som utkommer varje år. I polisens upphandlingar ska därtill Polisstyrelsens anvisningar och föreskrifter iakttas.

²⁴ Polisens materialförvaltning och upphandlingar. Föreskrift. 21.3.2019, POL-2018-14824.

²⁵ Lag om offentlig upphandling och koncession (29.12.2016/1397),

Lag om offentlig försvars- och säkerhetsupphandling (29.12.2011/1531); alla jämte ändringar.

²⁶ Inrikesministeriets publikationer.-Upphandlingsanvisning för inrikesförvaltningen 3/2018.

Ansvarsområdet för lokal- och materialförvaltning vid Polisstyrelsens teknologienhet leder polisens upphandlingsplanering, bereder de högsta principiella anvisningarna och föreskrifterna för materialverksamheten samt övervakar deras genomförande inom polisförvaltningen. Polisstyrelsen och dess underlydande polisenheter fattar inom ramen för sina behörigheter beslut om upphandlingar med beaktande av centraliserade avtal och specifika föreskrifter inom förvaltningsområdet.

Kontroll av avtal hänför sig till uppgörande, verkställande och efterlevnad av avtal. Avtal kan uppgöras av parter som enligt arbetsordningen har denna rätt. Verkställandet och efterlevnaden av avtalen ska kontrolleras. I fråga om avtalspartner ska risker av olika slag beaktas, även t.ex. i samband med behandlingen av uppgifter och dataunderlag.

Inom förvaltningsområdet används avtalshanteringsystemet Acta, där ärenden och handlingar som anknyter till upphandlingsprocessen hanteras. Utifrån detta bildas ett avtalsregister och -arkiv i Acta.

5.5 Intern kontroll av egendom

Egendom som polisen besitter kan endast användas för att sköta tjänsteuppdrag och ska skötas ekonomiskt och produktivt. Polisenheterna svarar för den egendom de besitter. Underhåll av egendomen ska skötas så att egendomens användbarhet inte äventyras, så att värdet på egendomen bibehålls och så att underhållskostnaderna inte stiger orimligt.

Mer detaljerade anvisningar om förvaltning av lager, omsättningstillgångar, anläggningstillgångar och lösöre finns i ekonomistadgan²⁷. Anvisningar om användning och förvaltning av fordon finns i en separat anvisning²⁸.

5.6 Intern kontroll av projekt

I hanteringen av projekt är det viktigt att se till projektets finansiering och resurser används ändamålsenligt samt att den gällande lagstiftningen och övriga anvisningar iakttas när projektet genomförs. Projekt som har ett värde på minst 60 000 euro och som är investerings- eller utvecklingsprojekt ska upptas som en del av riskhanteringen i enlighet med polisenhetens förfaranden för riskhantering. Riskhanteringen ska inledas redan då projektet planeras, och projektets riskbedömning är en del av projektförslaget. Vid kontrollen ska också risker som anknyter bl.a. till intressentgrupper beaktas.²⁹

Utvecklingsprocessen som överskrider gränserna mellan polisenheterna och som placerats i Polisstyrelsens enhet för polisverksamhet behandlar sammanpassningen och inledandet av polisens utvecklingsprojekt, styrningen och utvecklingen av projektförfarandet och uppföljningen av genomförandet av projekten. Polisstyrelsens förvaltningsenhet bedömer nivån av finansieringen av utvecklingsprojekt som en del av polisens totala finansiering och resultatstötningsprocess. Cheferna för Polisstyrelsens enheter, projektets ansvarspersoner och de styrgrupper som styr projektet ansvarar för att de resurser som anvisats projektet används på ett

²⁷ Polisstyrelsens bokföringsenhetens ekonomistadga, avsnitt 7.13–7.15 och avsnitt 9. Föreskrift 23.12.2019, POL-2019-43663.

²⁸ Upphandling, underhåll och användning av polisfordon. Föreskrift. 16.6.2018, POL-2018-4429.

²⁹ Polisens riskhanteringspolitik. Föreskrift 12.11.2019, POL-2019-598.

ändamålsenligt sätt samt för att den gällande lagstiftningen och andra anvisningar iakttas vid genomförandet av projektet. Projektförloppet styrs av projektanvisningarna³⁰.

I den nya anvisningen behandlas bl.a.: Utvecklingsprojekt som omfattar utveckling av ICT eller andra datasystem organiseras så att projektets tekniska helhet allokeras till ett tekniskt projekt hos POL IT-centralen. Med tanke på riskhanteringen styrs projektverksamheten bl.a. med riskhanteringspolitiken och föreskriften om organisationssäkerhet.

5.7 Intern kontroll av personalärenden

Föreskrifter om arbetsgivarens och tjänstemannens ansvar och om tjänsteförhållandets villkor finns i statstjänstemannalagen och i många andra normer som gäller arbetslivet, såsom arbetstidslagen (872/2019) och semesterlagen (162/2005). Flera normer ger dock arbetsmarknadsorganisationerna behörighet att avtala om annat genom tjänstekollektivavtal.

Anställningsvillkoren för statstjänstemän fastställs i första hand utifrån de tjänstekollektivavtal som statens arbetsmarknadsverk och centralorganisationerna ingått³¹. Dessa avtal har preciserats och kompletterats med preciserande tjänstekollektivavtal som gäller polisförvaltningen³². Om polisens och Polisstyrelsens lönesystem har ingåtts separata preciserande tjänstekollektivavtal. Förhandlingsmyndigheten har behörighet att tolka tjänstekollektivavtalen: statens arbetsmarknadsverk i fråga om tjänstekollektivavtalen och Polisstyrelsen i fråga om de preciserande tjänstekollektivavtalen.

Statens rekrytering är öppen och man strävar efter att välja den mest meriterade personen till uppgifterna. Behörighetsvillkoren för statens tjänstemän föreskrivs i Finlands grundlag och statstjänstemannalagen. För vissa tjänster inom polisförvaltningen meddelas ytterligare behörighetskrav i polisförvaltningslagen. Rekryteringsförloppet styrs av statens arbetsmarknadsverks anvisningar för rekrytering³³.

Tjänsteresor ska ha ett tydligt syfte som hänför sig till tjänsteutövandet. I ärenden gällande resande finns anvisningar i polisens reseanvisning³⁴, som kompletterar statens resereglemente³⁵ och bokföringsenhets ekonomistadga.

Bokföringsenhets löneräkning, lönebetalning och lönebokföring sköts enligt serviceavtalet vid Servicecentret, i likhet med många andra ärenden av teknisk karaktär som anknyter till tjänstemannens anställning, såsom semesterbokföring. Arbetsgivaren ansvarar dock bland annat för att lönebetalningen utförs rätt och för givandet av semester, vilket innebär att

³⁰ Utveckling i projektform inom polisen. Anvisning. 11.2.2019, POL-2018-54442.

³¹ Finansministeriet. Virka ja työehtdot. (http://www.vm.fi/vm/fi/12_Valtio_tyonantajana/05_Virka_ja_tyoehtdot/index.jsp).

³² Polisverksamhetens preciserande tjänstekollektivavtal (<https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/henkilosto/palkkaus/Sivut/tarkentavat-virkaehtosopimukset.aspx>).

³³ Finansministeriet. Anvisning om principer som ska iakttas vid tillsättandet av tjänster. 30.4.2019, VM/2643/00.00.00/2018.

³⁴ Polisens reseanvisning. Anvisning. 28.12.2018, POL-2017-35321.

³⁵ Finansministeriet. Statens resereglemente 2019.

polisenheterna ändå har anmälnings- och granskningsansvar som gäller lönebetalningen. Anvisningar om dessa ärenden finns i ekonomistadgan³⁶.

Enligt arbetarskyddslagen (738/2002) är arbetsgivaren skyldig att sörja för arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet. Mer information om frågor gällande arbetarskyddet inom polisen finns i Polisens verksamhetsprogram för arbetarskyddet³⁷ och polisenheternas egna arbetarskyddsprogram. Ärenden som gäller företagshälsovården regleras i Polisstyrelsens föreskrifter³⁸, polisens riksomfattande verksamhetsplan för företagshälsovården³⁹ och polisenheternas egna verksamhetsplaner.

Arbetstidsuppföljningen ska omfatta hela personalen⁴⁰.

~~5.8~~ Kontroll av organisationssäkerheten

I föreskriften om organisationssäkerheten inom polisen⁴¹ definieras polisens organisationssäkerhet och dess hanteringssystem och genomförande inom polisen. Tyngdpunkter inom polisens organisationssäkerhet är ledning av organisationssäkerheten, personsäkerhet, personalsäkerhet, fysisk säkerhet, informationssäkerhet samt beredskapsplanering och beredskapsåtgärder. Verksamheten inom organisationssäkerhet betonar förebyggande. Upprätthållandet och utvecklingen av organisationssäkerheten är väsentliga faktorer som säkerställer och möjliggör polisens kärnfunktioner och -mål.

Målet med verksamheten för organisationssäkerhet inom polisen är en verksamhetsmiljö där polisen kan utföra sina uppgifter tryggt och utan störningar. För att uppnå målet säkerställer polisen att de säkerhetskrav som gäller polisens organisation genomförs. Dessutom förebygger och bekämpar polisen säkerhetsrisker av olika slag och förbereder sig på att agera i en mångskiftande säkerhetsmiljö som är under omvandling. Genom systematiskt genomförande av organisationssäkerhet avser polisen att uppnå ett tillstånd där hoten mot polisens personal, uppgifter, kunder, information, egendom och verksamhetsmiljö under inga omständigheter orsakar en betydande risk för polisens effektiva verksamhet.

Syftet med polisens säkerhetsrapportering är att upprätthålla en lägesbild av organisationssäkerheten, att följa upp effekterna av säkerhetsarbetet och att identifiera sådant som eventuellt bör utvecklas. Med hjälp av de bedömningar, analyser och långsiktiga uppföljningar på basis av rapporterna strävar man efter att allokera säkerhetsarbetets resurser till väsentliga objekt med tanke på polisens verksamhet och säkerhet.

Upprätthållandet och övervakningen av organisations- och informationssäkerheten och hanteringen av avvikelser inom polisen anknyter till laglighetsövervakningen inom polisen. Missbruk och förseelser hänvisas till polisenhetens juridiska enhet för utvärdering, och ingripanden

³⁶ Polisstyrelsens bokföringsenhetens ekonomistadga, avsnitt 5.9. Föreskrift. 23.12.2019, POL-2019-43663.

³⁷ Verksamhetsprogram för arbetarskyddet inom polisen 2018–2021 (<https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/henkilosto/thts/Sivut/tyosuojelu.aspx>).

³⁸ Polisens företagshälsovård. Föreskrift. 16.11.2018, POL-2018-41082.

³⁹ Polisens riksomfattande verksamhetsplan för företagshälsovården 2019–2024 (<https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/henkilosto/thts/Sivut/tyoterveyshuolto.aspx>).

⁴⁰ Uppföljning och inriktning av polisens arbetstid (<https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/henkilosto/palvelussuhde/Sivut/tyo aika.aspx>).

⁴¹ Polisens organisationssäkerhet. Föreskrift. 20.6.2017; POL-2016-18354.

görs i dem på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med de föreskrifter och anvisningar som utfärdats inom polisen och i polisenheten. Vid behandlingen ska anvisningarna om förundersökning av polisbrott beaktas. Eventuella misstankar om polisbrott ska hänskjutas till behörig myndighet för avgörande.

De som innehar chefsuppgifter i en polisenhet ska som en del av sin övriga kontroll vidta nödvändiga åtgärder för kontroll av organisations- och informationssäkerhet, rapportera om dem och deras resultat på ett ändamålsenligt sätt till polisenhetens säkerhetschef eller dataskyddsansvariga samt vidta nödvändiga åtgärder. Med kontrollåtgärder avses här kontroll av iakttagandet av styrdokument och annan styrning som utfärdats om informationssäkerheten.

Betydande avvikelser behandlas utifrån behovsprövning som utförs av polisenhetens chef i polisenhetens ledningsgrupp eller motsvarande organ som kan fatta beslut om de åtgärder som avvikelserna förutsätter. Dokumentationen av behandlingen av avvikelser ska arkiveras på ett ändamålsenligt sätt för eventuell senare granskning. Förvaltningsbeslut som gäller avvikelser fattas i princip på det sätt som avses i polisenhetens reglemente eller arbetsordning. Beslut om de praktiska åtgärderna i anslutning till observerade avvikelser fattar de personer som har behörighet till detta i enlighet med deras befattningsbeskrivningar och ansvarsområden. Polisenhetens organisations- och informationssäkerhet utvecklas utifrån de observationer och erfarenheter som gjorts av avvikelserna.

Intern kontroll av informationssäkerhet och dataskydd

Informationssäkerhet och dataskydd är ett delområde inom organisationssäkerhet som styrs som en separat funktion genom ett annat ansvarsområde. Kontrollen av polisens dataskydd och informationssäkerhet styrs, följs upp och samordnas under ledning av polisens informationssäkerhetschef vid Polisstyrelsens stab. Polisens informationssäkerhets- och dataskyddspolitik⁴² är en riktlinje från polisens högsta ledning som definierar målen, ansvaret och förverkligandet i fråga om informationssäkerheten och dataskyddet inom polisförvaltningen. Informationssäkerhets- och dataskyddspolitiken preciseras i separata föreskrifter och anvisningar⁴³.

Polisenhetens ledning svarar lokalt eller inom ramarna för sitt områdesansvar för informationssäkerheten och dataskydd, medvetenheten om dem och utvecklandet av attityderna inom enheten med hjälp av handledning, utbildning, kontroll, granskning och genom att föregå med gott exempel. *Enhetens ledning svarar också för att informationssäkerhetsaspekter beaktas när funktioner läggs ut och när utrustning eller tjänster anskaffas av utomstående instanser.*

Polisförvaltningens informationssäkerhet har en ledning och för varje polisenhet ska därför utses en person med ansvar för informationssäkerheten och en ansvarsperson för dataskyddet. *Den som*

⁴² Polisens informationssäkerhets- och dataskyddspolitik. 14.11.2017. POL-2017-27422.

⁴³ bl.a. dataskyddskraven på Polisens informationssystem. Anvisning. 31.10.2019, POL-2019-63817.

ansvarar för informationssäkerheten har till uppgift att inom sin enhet eller inom ramarna för enhetens områdesansvar utveckla och upprätthålla informationssäkerheten och verksamheten kring den, lägesbilden beträffande informationssäkerheten samt tillägna sig praxis och attityder gällande informationssäkerheten. För att stödja deras arbete har tillsatts lokala eller regionala dataskyddsgrupper.

Vid hantering av sekretessbelagt material ska särskild omsorg iakttas. Förpliktelserna gällande detta finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet⁴⁴ och statsrådets förordning om informationssäkerheten inom statsförvaltningen⁴⁵. Föreskrifter om brott mot tystnadsplikt av tjänsteman eller offentligt anställd arbetstagare och andra personers brott och förseelser mot tystnadsplikten finns i strafflagen. Föreskriften om hantering av sekretessbelagt informationsmaterial innehåller de principer som ska följas inom polisförvaltningen.⁴⁶

5.9 Intern kontroll av ICT-förvaltningen

Polisens ICT-förvaltning som baserar sig på en kostnadseffektiv och gemensam datasystemarkitektur förutsätter centraliserad styrning. Styrningen kan gälla datatekniska system, resurser eller tillvägagångssätt. Polisstyrelsens resursenhet svarar för den strategiska planeringen och resultatstyrningen av polisens ICT-förvaltning samt avgör ärenden gällande polisens ICT-förvaltning. Ansvarsområdet för registerhållning vid Polisstyrelsens stab svarar för att styra, utveckla och följa upp behandlingen av personuppgifter inom polisen och för iakttagandet av god uppgiftsbehandlingssed. Mer information finns i föreskrifterna om ICT-förvaltning⁴⁷.

6 Utlåtande om utvärdering och bekräftelse gällande den interna kontrollen

Den verksamhetsberättelse som ingår i bokföringsenhetens bokslut ska innehålla en utvärdering av ändamålsenligheten och tillräckligheten när det gäller den interna kontrollen och den riskhantering som ingår i den samt ett utlåtande som utarbetats på basis av detta och som gäller den interna kontrollens tillstånd och de viktigaste utvecklingsbehoven (utlåtande om utvärdering och bekräftelse gällande den interna kontrollen).⁴⁸

Polisöverdirektören ger ett utlåtande för att bedöma och bekräfta den interna kontrollen för hela bokföringsenhetens del som ska ingå i verksamhetsberättelsen.

Det praktiska genomförandet av bedömningen kan ske på olika sätt. Delegationen för intern kontroll och riskhantering som statsrådet tillsatt och dess sektion för intern granskning har berett ett ramverk för intern kontroll och en anvisning som anknyter till den. Dessa ska användas vid utvärderingen av den interna kontrollen vid ämbetsverken.

⁴⁴ Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (21.5.1999/621).

⁴⁵ Statsrådets förordning om informationssäkerheten inom statsförvaltningen (1.7.2010/681).

⁴⁶ Att hantera polisens sekretessbelagda datamaterial. Föreskrift. 3.1.2019, POL-2018-58492.

⁴⁷ Digital säkerhet inom polisen. Anvisning. 18.1.2019. POL-2018-47375.

Införande av informationssystem och livscykelhantering hos polisen. Anvisning. 18.12.2019. POL-2019-75244.

⁴⁸ Budgetförordningen (11.12.1992/1243) 65 §.

Finanscontrollerfunktionen rekommenderar med stöd av 24 f § i lagen om statsbudgeten att statens ämbetsverk utnyttjar det material som delegationen och dess sektion utarbetat.⁴⁹

Vid bedömningen av den interna kontrollens och riskhanterings status inom polisen utnyttjas de observationer som gjorts inom polisens interna kontroll, laglighetsövervakning samt av externa granskare och övervakare, materialet från självvärderingsenkäten av den interna kontrollen och riskhanteringen som tagits fram för ledningen utifrån finansministeriets utvärderingsramverk samt resultaten av arbetet i polisenheternas riskhanteringsarbetsgrupper.

Polisöverdirektör

Seppo Kolehmainen

Polisdirektör

Tomi Vuori

Handlingen har undertecknats elektroniskt i dokumenthanteringssystemet. Polisen den 27.05.2020 kl. 13:26. Registratorskontoret kan verifiera underteckningen.

Bilagor

Normer som styr den interna kontrollen

Distribution

Polisens enheter

- Enheterna för juridiska frågor
 - Kontaktpersoner för intern granskning
- Polisstyrelsens enheter

För kännedom

Inrikesministeriet

- Enheten för intern granskning
- Statens revisionsverk
Ålands polismyndighet
Sinetti-handböckerna/Staben

⁴⁹ <https://vm.fi/sisaisen-valvonnan-arviointi>