

Hovedinstruks til Sivil klareringsmyndighet (SKM)

Fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet med virkning fra 1. januar 2024.

1 Virkeområde og formål

1.1 Virkeområde og formål

Instruksen er fastsatt i medhold av Reglement for økonomistyring i staten §3. Denne instruksen erstatter instruks til Sivil klareringsmyndighet av 1. januar 2018. Instruksens virkeområde er styring og kontroll i Sivil klareringsmyndighet. Formålet med instruksen er å beskrive virksomhetens samfunnsoppdrag, samt å klargjøre myndighet og ansvarsdeling mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Sivil klareringsmyndighet. Instruksen fastsetter videre departementets krav til virksomhetens interne styring og kontroll. Instruksen er bygd opp som et supplement til Reglement for økonomistyring i staten (Reglementet) og Bestemmelser om økonomistyring i staten (Bestemmelsene). Styring og kontroll i Sivil klareringsmyndighet skal følge Reglementet og Bestemmelsene med de presiseringer som fremgår av denne instruksen. Reglementet og Bestemmelsene gjelder i sin helhet også for de punktene det ikke er gitt presiseringer om i instruksen.

2 Departementets styring av Sivil klareringsmyndighet

2.1 Justis- og beredskapsdepartementets overordnede ansvar

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for Sivil klareringsmyndighet. Dette innebærer iht. Bestemmelsene pkt. 1.3 et ansvar for å påse at virksomheten har god styring og kontroll, og sørge for at styringsdialogen mellom departementet og virksomheten fungerer hensiktsmessig.

Departementet fastsetter overordnede mål og krav til virksomheten innenfor de rammer Stortinget fastsetter gjennom lov- og budsjettvedtak. Departementet stiller krav, og tildeler økonomisk ramme og fullmakter for Sivil klareringsmyndighet gjennom et årlig tildelingsbrev og eventuelle supplerende tildelingsbrev. Virksomhetens resultater, styring og kontroll følges opp gjennom styringsdialogen, jf. nærmere omtale under punkt 2.3 nedenfor.

2.2 Sivil klareringsmyndighets myndighet og ansvar

Sivil klareringsmyndighet er et direktorat og forvaltningsorgan som skal være den sentrale klareringsmyndigheten i sivil sektor, og skal utøve sitt ansvar i tråd med Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) m/forskrifter.

Sivil klareringsmyndighet skal bidra til økt kompetanse og kvalitet i saksbehandlingen slik at nasjonale sikkerhetshensyn ivaretas på en betryggende måte, samtidig som kravet til rettidige avgjørelser og den enkeltes rettssikkerhet ivaretas. Sivil klareringsmyndighet skal ha tilstrekkelig bredde i tilgjengelig kompetanse slik at sakene kan behandles med tilstrekkelig kvalitet og effektivitet. Sivil klareringsmyndighet skal ha et aktivt forhold til kompetanseutvikling innen eget ansvarsområde.

Sivil klareringsmyndighet skal være pådriver for utvikling av personellsikkerhetsfaget og samarbeide blant annet med Nasjonal sikkerhetsmyndighet som fagmyndighet på området og øvrige klareringsmyndigheter om personellsikkerhetsfaglige spørsmål. Sivil klareringsmyndighet skal være en pådriver for forbedring og effektivisering av verktøy og prosesser i personellsikkerhetsarbeidet.

Sivil klareringsmyndighet skal gjennom gode faglige analyser og vurderinger bidra til at fagmyndigheten har et best mulig grunnlag for fagutvikling på personellsikkerhetsområdet.

Sivil klareringsmyndighet skal legge til rette for hensiktsmessig samhandling mellom aktører i personellsikkerhetsskjeden. Til dette ansvaret hører bl.a. å legge til rette for hensiktsmessig informasjonsutveksling med anmodende myndigheter. Enkelte anmodende myndigheter vil også kunne ha sesongmessige svingninger i klareringsbehov. Sivil klareringsmyndighet må gjennom dialog med anmodende myndigheter avklare om slike forhold har betydning for ressursdisponeringen i Sivil klareringsmyndighet. Sivil klareringsmyndighet skal samarbeide med andre relevante aktører innenfor direktoratets ansvarsområde og skal bidra til at ansvarsforhold er avklart. Dersom det ikke oppnås hensiktsmessig avklaring av ansvarsforhold eller det er andre forhold av betydning vedrørende samarbeid med andre relevante aktører, skal saken forelegges Justis- og beredskapsdepartementet.

Sivil klareringsmyndighet skal gjennom gode faglige analyser og vurderinger bidra til at departementet har et best mulig beslutningsgrunnlag for politikkutvikling innenfor direktoratets ansvarsområde. Sivil klareringsmyndighet må også påregne å bistå med faglige innspill til departementet på kort varsel innen direktoratets ansvarsområde. Dette kan blant annet være når departementet skal svare på spørsmål fra Stortinget og Riksrevisjonen. Sivil klareringsmyndighet skal så raskt som mulig varsle departementet dersom direktoratet på noen områder vurderer risikoen for manglende mål- og resultatoppnåelse som stor. Departementet skal informeres dersom direktoratet mener det er nødvendig å nedprioritere viktige områder for å kunne realisere mål og resultatkrav gitt av departementet.

Ledelsen av virksomheten

Direktør for Sivil klareringsmyndighet er virksomhetens leder, og åremålsbeskikkes av Kongen i statsråd. Direktøren får sin budsjettmyndighet gjennom det årlige tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet. Direktøren har det overordnede ansvaret for all aktivitet og alle resultater i Sivil klareringsmyndighet.

Delegert myndighet skal alltid utøves i samsvar med gjeldende lover og regler, gitte retningslinjer og intensjoner for hvorledes fullmaktene brukes. Plikten til å følge generelle regler som gjelder statsforvaltningen, binder Sivil klareringsmyndighet på samme måte som departementet.

Med utgangspunkt i de legale og økonomiske rammer og krav som er gitt av departementet, har direktør for Sivil klareringsmyndighet ansvar for valg av strategier, virkemidler og organisatorisk utvikling som anses nødvendig for å realisere krav og føringer som er stilt til virksomheten.

2.3 Styringsdialogen

Den årlige styringsdialogen mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Sivil klareringsmyndighet skal være forankret i Prop. 1 S og Stortingets behandling av denne. Styringsdialogen består av styringsdokumenter, etatsstyringsmøter og eventuelle møter om særlige problemstillinger (særmøter).

Følgende dokumenter er de mest sentrale i styringsdialogen:

- Departementets hovedinstruks til virksomheten
- Departementets årlige tildelingsbrev til virksomheten
- Supplerende tildelingsbrev i løpet av året
- Periodiske rapporteringer - Årsrapport og årsregnskap
- Overordnet risikovurdering av virksomhetens måloppnåelse
- Referater fra etatsstyringsmøter og særmøter i styringsdialogen

Antallet etatsstyringsmøter gjennom året vil bli fastsatt på bakgrunn av risiko- og vesentlighetsbetraktninger samt virksomhetens egenart. Oversikt over etatsstyringsmøter vil framgå av styringskalenderen i det årlige tildelingsbrevet. Når saker krever oppfølging utover det som kan tas opp i forbindelse med ordinære etatsstyringsmøter, kan det etter behov avholdes særmøter i styringsdialogen. Departementet fører referat fra alle møter som inngår i styringsdialogen.

Styringssignaler fra Justis- og beredskapsdepartementet til Sivil klareringsmyndighet gis skriftlig. Hvis det utfra sakens karakter er nødvendig å gi muntlige styringssignaler, skal dette følges opp skriftlig i etterkant. SKM skal kvittere for at oppdrag og bestillinger er mottatt, og at oppdraget utføres innenfor gitte tidsfrister. Hvis direktoratet oppfatter styringssignal, oppdrag eller andre bestillinger som uklare, skal dette tas opp med departementet for avklaring.

Alle styringsdokumenter, herunder instruks til virksomheten og tildelingsbrev, skal utformes i dialog med virksomhetens ledelse. Beslutninger og føringer skal formaliseres skriftlig i styringsdialogen.

Sivil klareringsmyndighet skal orientere departementet om saker som kan være av interesse for departementet fra Riksrevisjonen, Sivilombudsmannen og eventuelle andre tilsynsorgan.

Det skal årlig avholdes en medarbeidersamtale mellom ekspedisjonssjefen i Samfunnsikkerhetsavdelingen og direktøren i Sivil klareringsmyndighet.

2.4 Innspill til departementet

Sivil klareringsmyndighet skal både på eget initiativ og etter bestilling fra departementet levere innspill til departementets faglige arbeid og politikktutvikling. Dette omfatter også innspill til arbeidet med statsbudsjettet, iht. de frister departementet fastsetter.

Sivil klareringsmyndighet skal sørge for at alle innspill i statsbudsjettprosessen er godt begrunnet og utredet og evt. samordnet med andre virksomheter. Eventuelle endringer fra tidligere budsjettinnspill forklares særskilt.

3 Krav til den interne styringen av Sivil klareringsmyndighet

3.1 Direktørens myndighet og ansvar

Direktøren i Sivil klareringsmyndighet er virksomhetsleder for Sivil klareringsmyndighet, og har ansvaret for resultatene innenfor samfunnsoppdraget og de fastsatte rammene for virksomheten, og innenfor de budsjettfullmakter, mål og resultatkrav som er gitt i tildelingsbrevet. Direktøren skal styre virksomheten iht. Bestemmelsene pkt. 2.2, og har ansvaret for at virksomheten har god intern styring og kontroll (jf. nærmere omtale under pkt 3.2 nedenfor).

Direktøren skal varsle departementet umiddelbart dersom det oppstår kritisk risiko eller alvorlig svikt i resultatoppnåelsen, eller ved hendelser som kan medføre politisk og/eller mediemessig oppmerksomhet.

3.2 Krav til virksomhetens interne styring og kontroll

Sivil klareringsmyndighets interne styring og kontroll skal være tilpasset virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Internkontrollen skal gi rimelig grad av sikkerhet for at Sivil klareringsmyndighet har målrettet og effektiv drift, pålitelig rapportering og at lover og regler overholdes, jf. Bestemmelsene pkt. 2.4. Internkontrollen skal videre legge til rette for læring og forbedring, og sikre at virksomheten utvikles.

Dette forutsetter at direktøren etablerer et godt styrings- og kontrollmiljø med tydelig fordeling av ansvar og myndighet, hensiktsmessig organisasjonsstruktur, riktig kompetansesammensetning og gode systemer for informasjon og kommunikasjon. Direktøren skal videre, med utgangspunkt i de etiske retningslinjene for statstjenesten, stille krav til og sørge for en høy etisk standard blant Sivil klareringsmyndighets medarbeidere, og således forebygge misligheter og økonomisk kriminalitet. Direktøren må vurdere behovet for egne etiske retningslinjer tilpasset virksomhetens behov og samfunnsoppdrag.

Sivil klareringsmyndighets interne styring og kontroll skal videre sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlige beslutningsgrunnlag. Direktøren skal etablere interne systemer og rutiner for planlegging, budsjettering, oppfølging og rapportering. Etablert internkontroll skal dokumenteres. Direktøren skal fastsette et hierarki av styrende dokumenter bestående av en intern hovedinstruks, samt retningslinjer og rutiner for kritiske kjerne-, støtte- og styringsprosesser. Utforming og omfang på styringsdokumenter og dokumentasjon av at internkontrollen etterleves skal baseres på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Direktøren skal planlegge slik at virksomheten når de mål og krav som er satt, og foreta prioriteringer iht. vurderinger av risiko og vesentlighet. Planene skal ha både ettårig og 6 flerårig perspektiv, dokumenteres i interne styringsdokumenter, og følges opp og revideres jevnlig.

Sivil klareringsmyndighet skal gjennomføre løpende resultatmålinger og evalueringer for å følge opp måloppnåelse, ressursbruk, samt omfang og kvalitet i virksomhetens leveranser. Resultatoppnåelsen på alle sentrale ansvarsområder skal dokumenteres. Sivil klareringsmyndighet skal videre utarbeide informasjon som muliggjør vurderinger av kostnads- og formåls effektivitet.

Direktøren må vurdere risiko og sårbarhet for hele virksomhetens ansvarsområde, analysere og vurdere hvordan påvist risiko skal håndteres for å sikre måloppnåelsen. Risikovurderinger og oppfølging av risiko skal være en integrert del av systemet for styring og kontroll. Risikovurderinger og utviklingen i risiko vil være tema i styringsdialogen med departementet.

Sivil klareringsmyndighet skal ha nødvendige beredskapsplaner og gjennomføre årlige øvelser. SKM skal bidra i arbeidet med å oppdatere sivilt beredskapssystem (SBS) innenfor eget ansvarsområde.

Merknader fra Riksrevisjonen og EOS- utvalget skal ha høy prioritet. Sivil klareringsmyndighet skal utvikle en konkret plan for oppfølging av eventuelle feil og mangler som er pekt på av Riksrevisjonen og EOS- utvalget. Oppfølgingsplanen skal være tema i styringsdialogen og omtales i årsrapporten. Alle brev til Riksrevisjonen eller EOS-utvalget skal som hovedregel sendes med gjenpart til departementet.

3.3 Rapportering til departementet

Sivil klareringsmyndighet skal avgi periodiske rapporter og årsrapport som beskrevet i denne instruksen og i de årlige tildelingsbrevene.

Årsrapport

Årsrapporten skal utformes iht. kravene i Bestemmelsen punkt 1.6.1, 2.3.3 og 3.4, samt rundskriv R-115 fra Finansdepartementet om statlige virksomheters avleggelse av årsregnskap.

Sivil klareringsmyndighet skal i årsrapporten gi sin vurdering av måloppnåelse, resultater og administrative og andre forhold som er omtalt i tildelingsbrevet. Dersom fastsatte mål ikke nås, skal Sivil klareringsmyndighet drøfte årsakene til dette i årsrapporten.

Årsrapporten skal suppleres med informasjon om Sivil klareringsmyndighets interne mål eller indikatorer fra virksomhetens interne styringssystemer som ikke er omtalt i tildelingsbrevet, dersom dette er nødvendig for å gi et dekkende bilde av virksomhetens resultater og gi departementet grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk.

Øvrige rapporteringskrav for det enkelte budsjettår formidles i de årlige tildelingsbrevene.

4 Krav som følger av Bestemmelsene kap. 2.5 og kapitlene 3 til 8

4.1 Delegering av fullmakter og kontroll av transaksjoner

Direktøren skal fastsette retningslinjer for videredelegering av budsjettdisponeringsmyndighet og utføring av attestasjon, jf. Bestemmelsene punkt 2.5.2. Sivil klareringsmyndighet skal ha en oversikt over hvem som har fått delegert budsjettdisponeringsmyndighet, tilsatte som kan gjennomføre attestasjon, og tilsatte som har myndighet til å autorisere utbetalinger i banken. Oversiktene skal være oppdaterte til enhver tid og kunne legges fram for kontroll.

Kontroll av direktørens utgifter

Utgifter for direktøren skal godkjennes av avdelingsdirektør for virksomhetsstyring og administrasjon/direktørens stedfortreder.

4.2 Økonomisystem, regnskapsføring og –rapportering

Sivil klareringsmyndighet skal følge felles standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling i staten, jf. bestemmelsene kap. 3. Virksomhetsregnskapet skal gi grunnlag for kontroll med disponeringen av gitte bevilgninger og grunnlag for analyser av virksomhetens aktiviteter. Sivil klareringsmyndighet skal orientere departementet om prosesser for anskaffelse av eller vesentlige endringer i økonomisystem på et tidlig stadium i planleggingen.

Sivil klareringsmyndighet skal benytte gjeldende standard kontoplan fastsatt av Finansdepartementet. Regnskapet skal føres etter kontantprinsippet, jf. punkt 3.3.2 i Bestemmelsene.

Sivil klareringsmyndighet skal rapportere regnskapsopplysninger til statsregnskapet i tråd med gjeldende prinsipper, rutiner og frister.

Årsregnskapet med noter skal utarbeides iht. Bestemmelsene punkt 3.4 og inngå som en del av årsrapporten