



Justis- og
beredskapsdepartementet

Hovedinstruks til Den høye påtalemyndighet

Fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet med virkning fra 19. desember 2022.

Innhold

1. Virkeområde og formål.....	3
2. Departementets styring av Den høyere påtalemyndighet.....	3
2.1 Justis- og beredskapsdepartementets overordnede ansvar	3
2.2 Den høyere påtalemyndighets myndighet og ansvar	3
Samfunnsoppdrag	3
Tilknytningsform	4
Ledelsen av virksomheten og ansvarsavklaring og krav til samarbeid med andre virksomheter	4
2.3 Styringsdialogen	4
2.4 Innspill til departementet.....	5
3. Krav til den interne styringen av Den høyere påtalemyndighet	5
3.1 Riksadvokatens myndighet og ansvar.....	5
3.2 Krav til virksomhetens interne styring og kontroll	5
3.3 Rapportering til departementet.....	6
Årsrapport.....	6
4. Krav som følger av <i>bestemmelsene</i> kap. 2.5 og kapitlene 3 til 8	7
4.1 Delegering av fullmakter og kontroll av transaksjoner	7
Kontroll av riksadvokatens utgifter.....	7
4.2 Økonomisystem, regnskapsføring og –rapportering.....	7

1. Virkeområde og formål

Instruksen er fastsatt i medhold av reglement for økonomistyring i staten §3. Denne instruksen erstatter instruks til Den høyere påtalemyndighet 3. januar 2019.

Instruksens virkeområde er styring og kontroll i Den høyere påtalemyndighet.

Formålet med instruksen er å beskrive virksomhetens samfunnsoppdrag samt å klargjøre myndighet og ansvarsdeling mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Den høyere påtalemyndighet. 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)*¹. Styring og kontroll i Den høyere påtalemyndighet 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 Den høyere påtalemyndighet

2.1 Justis- og beredskapsdepartementets overordnede ansvar

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede administrative og budsjettmessige ansvaret for Den høyere påtalemyndighet. 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 til Den høyere påtalemyndighet gjennom et årlig tildelingsbrev og eventuelle supplerende tildelingsbrev. Virksomhetens resultater, styring og kontroll følges opp gjennom styringsdialogen, jf. nærmere omtale under pkt. 2.3 nedenfor.

Påtalemyndigheten er uavhengig ved behandlingen av den enkelte straffesak. Ingen kan instruere påtalemyndigheten i enkeltsaker eller omgjøre en påtaleavgjørelse, jf. straffeprosessloven § 55.

2.2 Den høyere påtalemyndighets myndighet og ansvar

Samfunnsoppdrag

Hovedmålet til Den høyere påtalemyndighet er å bidra til redusert kriminalitet ved målrettet og effektiv straffesaksbehandling, samtidig som kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet ivaretas.

¹ Fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 31. august 2021.

Tilknytningsform

Den høyere påtalemyndighet er et ordinært bruttobudsjettert forvaltningsorgan, jf. Stortingets bevilgningsreglement § 3, fjerde ledd med Finansdepartementets utfyllende bestemmelser. Den høyere påtalemyndighet fører regnskap etter kontantprinsippet, jf. *bestemmelsene* pkt. 3.3.2.

Ledelsen av virksomheten og ansvarsavklaring og krav til samarbeid med andre virksomheter

Riksadvokaten har det faglige og administrative ansvaret for Den høyere påtalemyndighet og den overordnede faglige ledelsen av straffesaksbehandlingen i politidistriktene, politiets særorganer og Politiets sikkerhetstjeneste, jf. straffeprosessloven § 56 andre ledd.

Riksadvokaten er overordnet påtalemyndighet og definerer de til enhver tid gjeldende normer og krav til straffesaksbehandlingen, både generelt og i den enkelte sak, og fastsetter mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen.

Den høyere påtalemyndighet består av Riksadvokatembetet, de regionale embedene og Det nasjonale statsadvokatembetet. Økokrim er både et statsadvokatembete med nasjonal myndighet og et særorgan i politiet. Riksadvokaten har fagansvaret for straffesaksbehandlingen ved Økokrim, men administrativt er enheten underlagt Politidirektoratet. Riksadvokaten er også overordnet påtalemyndighet for saker som behandles av Spesialenheten for politisaker, Generaladvokatembetet og Sysselmasteren på Svalbard.

2.3 Styringsdialogen

Den årlige styringsdialogen mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Den høyere påtalemyndighet 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 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.

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

Den høyere påtalemyndighet skal orientere departementet om saker som kan være av interesse for departementet fra Riksrevisjonen, Sivilombudet og eventuelle andre tilsynsorgan.

Det skal årlig avholdes en medarbeidersamtale mellom departementsråd og riksadvokaten. Ekspedisjonssjef i Sivilavdelingen deltar i medarbeidersamtalen.

2.4 Innspill til departementet

Den høyere påtalemyndighet skal på eget initiativ og etter bestilling fra departementet levere innspill til departementets faglige arbeid og politikktutvikling, der det er naturlig i lys av riksadvokatens uavhengige rolle og kjerneoppgaver. Dette omfatter innspill til blant annet regelverksutvikling, arbeidet med statsbudsjettet mv., iht. de frister departementet fastsetter.

3. Krav til den interne styringen av Den høyere påtalemyndighet

3.1 Riksadvokatens myndighet og ansvar

Riksadvokaten er virksomhetsleder for Den høyere påtalemyndighet, 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.

Riksadvokaten 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).

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

3.2 Krav til virksomhetens interne styring og kontroll

Den høyere påtalemyndighets interne styring og kontroll skal være tilpasset virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Internkontrollen skal gi rimelig grad av sikkerhet for at Den høyere påtalemyndighet 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 riksadvokaten etablerer et godt styrings- og kontrollmiljø med tydelig fordeling av ansvar og myndighet, hensiktsmessig organisasjonsstruktur, riktig kompetansesammensetning og gode systemer for informasjon og kommunikasjon. Riksadvokaten skal videre, med utgangspunkt i de etiske retningslinjene for statstjenesten, stille krav til og sørge for en høy etisk standard blant Den høyere påtalemyndighets medarbeidere, og således forebygge misligheter og økonomisk kriminalitet. Riksadvokaten må vurdere behovet for egne etiske retningslinjer tilpasset virksomhetens behov og samfunnsoppdrag.

Den høyere påtalemyndighets interne styring og kontroll skal videre sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlige beslutningsgrunnlag. Riksadvokaten skal etablere interne systemer og rutiner for planlegging, budsjettering, oppfølging og rapportering. Etablert internkontroll skal dokumenteres. Riksadvokaten 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.

Riksadvokaten 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 flerårig perspektiv, dokumenteres i interne styringsdokumenter, og følges opp og revideres jevnlig.

Den høyere påtalemyndighet 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. Den høyere påtalemyndighet skal videre utarbeide informasjon som muliggjør vurderinger av kostnads- og formålseffektivitet.

Riksadvokaten 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.

Den høyere påtalemyndighet skal ha nødvendige beredskapsplaner og gjennomføre årlige øvelser.

Merknader fra Riksrevisjonen skal ha høy prioritet. Den høyere påtalemyndighet skal utvikle en konkret plan for oppfølging av eventuelle feil og mangler som er pekt på av Riksrevisjonen. Oppfølgingsplanen skal være tema i styringsdialogen og omtales i årsrapporten.

3.3 Rapportering til departementet

Den høyere påtalemyndighet skal avgi periodiske rapporter og årsrapport som beskrevet i denne instruksen og i de årlige tildelingsbrevene.

I forbindelse med tertial- og årsrapporteringen skal Riksadvokatembetet, sammen med Politidirektoratet, levere en felles vurdering av straffesaksavviklingen i politiet.

Årsrapport

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

Riksadvokaten 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 riksadvokaten drøfte årsakene til dette i årsrapporten.

Årsrapporten skal suppleres med informasjon om Den høyere påtalemyndighets 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

Riksadvokaten skal fastsette retningslinjer for videredelegering av budsjettddisponeringsmyndighet og utføring av attestasjon, jf. *bestemmelsene* pkt. 2.5.2. Den høyere påtalemyndighet skal ha en oversikt over hvem som har fått delegert budsjettddisponeringsmyndighet, 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 riksadvokatens utgifter

Utgifter for riksadvokaten skal godkjennes av fast fungerende for riksadvokaten.

4.2 Økonomisystem, regnskapsføring og –rapportering

Den høyere påtalemyndighet 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. Den høyere påtalemyndighet skal orientere departementet om prosesser for anskaffelse av eller vesentlige endringer i økonomisystem på et tidlig stadium i planleggingen.

Den høyere påtalemyndighet skal benytte gjeldende standard kontoplan fastsatt av Finansdepartementet. Regnskapet skal føres etter kontantprinsippet, jf. pkt. 3.3.2 i *bestemmelsene*.

Den høyere påtalemyndighet skal rapportere regnskapsopplysninger til statsregnskapet i tråd med gjeldende prinsipper, rutiner og frister.

Årsregnskapet med noter skal utarbeides iht. *bestemmelsene* pkt. 3.4 og inngå som en del av årsrapporten.