



Justis- og  
beredskapsdepartementet

# Hovedinstruks Kriminalomsorgen

Fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet med virkning fra 01.01.2022.

# 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 Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) som var vedlagt tildelingsbrevet for 2021.

Instruksens virkeområde er styring og kontroll i kriminalomsorgen.

Formålet med instruksen er å beskrive virksomhetens samfunnsoppdrag, samt å klargjøre myndighet og ansvarsdeling mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Kriminalomsorgsdirektoratet. 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 kriminalomsorgen 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 kriminalomsorgen

### 2.1 Justis- og beredskapsdepartementets overordnede ansvar

Justis- og beredskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for kriminalomsorgen. 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 kriminalomsorgen 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 Kriminalomsorgens myndighet og ansvar

#### *Samfunnsoppdrag*

Kriminalomsorgen skal sørge for at domfelte gjennomfører straff og stiller varetektsplasser til disposisjon for politiet på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er forsvarlig for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer tilfredsstillende forhold for de innsatte. Det skal gis tilbud om gjenopprettende prosess under straffegjennomføringen. Ved varetektsfengsling skal kriminalomsorgen legge forholdene til rette for å redusere negative virkninger av isolasjon.

#### *Tilknytningsform*

Kriminalomsorgen er et ordinært forvaltningsorgan underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Hovedoppgavene er å sette i verk

straffegjennomføringspolitikken og gi faglige råd til utviklingen av regelverk og politikk. Innenfor gjeldende budsjетtrammer og med utgangspunkt i generelle føringer fra departementet, har Kriminalomsorgsdirektoratet ansvar for effektiv drift i kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgsdirektoratet har det øverste faglige og administrative ansvaret for kriminalomsorgen, jf. straffegjennomføringsloven § 5 andre ledd.

#### *Regelverk som regulerer tjenesteområdene til virksomheten*

Virksomheten er regulert av straffegjennomføringsloven, straffeloven og annen lovgiving. Aktivitetene og tjenesteområdene til kriminalomsorgen er videre regulert av internasjonale konvensjoner og bilaterale avtaler. Relevante forskrifter, rundskriv og instruksjoner legger i tillegg rammer for styringen av kriminalomsorgen.

#### *Ansvarsavklaring og krav til samarbeid med andre virksomheter*

Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at domfelte og innsatte i varetekt får tjenestene de etter loven har krav på. Samarbeidet skal bidra til en samordnet innsats for å dekke de domfeltes og innsattes behov, fremme tilpasningen til samfunnet og legge til rette for et liv uten kriminalitet. Kriminalomsorgen skal legge til rette for et godt samarbeid med politi- og påtalemyndighet og strafferettspleien for øvrig.

Kriminalomsorgsdirektoratet skal gjennom tilsynsvirksomhet, behandling av enkeltsaker og etablering av et internkontrollsystem, sørge for rettstrygghet og lik behandling av sakene til innsatte og domfelte.

Kriminalomsorgsdirektoratet har også et ansvar for å:

- holde samarbeidende instanser godt orientert om praksis, praksisendringer og eventuelt særskilte prosjekt som har konsekvenser for deres saksbehandling og eventuelle prioriteringer
- utarbeide god statistikk, analyse og prognoser, herunder utarbeidelse av kriminalomsorgens årsstatistikk
- bidra til at tiltak, prosjekt m.m. som har økonomiske og administrative konsekvenser i en tidlig fase blir tilstrekkelig utredet. Økonomiske og administrative konsekvenser for forvaltningssamarbeidspartnere og andre som er involvert skal framkomme.

#### *Forskning og utredning*

Kriminalomsorgen har et selvstendig ansvar for å fremskaffe forskning og kunnskap som skal bidra til forvaltningens tjenesteutvikling. Kriminalomsorgen skal arbeide for at egen virksomhet er kunnskapsbasert og skal gi brukerne et godt, likeverdig og effektivt tjenestetilbud. Ansvaret innebærer blant annet at etaten samarbeider med relevante forskningsmiljøer. Kriminalomsorgen har et selvstendig ansvar for å formidle forskning og kunnskap. Kriminalomsorgen skal innenfor rammene av relevant regelverk gjøre informasjon og data av offentlig interesse lett tilgjengelige for allmennheten og for forskere. Dette inkluderer blant annet utlevering av registerdata for forskningsformål.

#### *Ledelsen av virksomheten*

Justis- og beredskapsdepartementet er tilsettingsmyndighet for virksomhetsleder. For øvrige stillinger er tilsettingsmyndigheten lagt til virksomheten. Tilsetting skal foretas innenfor rammene av statsansatteloven og gjeldende budsjетtrammer.

## **2.3 Styringsdialogen**

Den årlige styringsdialogen mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Kriminalomsorgsdirektoratet 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
- Referater fra etatsstyringsmøter og særmøter i styringsdialogen

Tidspunkt for og antall etatsstyringsmøter fastsettes i det årlige tildelingsbrevet. Oversikt over etatsstyringsmøter vil framgå av styringskalenderen i det årlige tildelingsbrevet. Dagsorden for møtet skal være avtalt på forhånd. 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. Møtereferatene sendes i kopi til Riksrevisjonen.

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

Kriminalomsorgsdirektoratet 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/eller ekspedisjonssjef i Avdeling for kriminalitetsforebygging og direktør for kriminalomsorgen.

## **2.4 Innspill til departementet**

Kriminalomsorgsdirektoratet skal både på eget initiativ og etter bestilling fra departementet levere innspill til departementets faglige arbeid og politikkutvikling i form av utredninger, analyser og statistikk som kan belyse status og utvikling innenfor virksomhetens ansvarsområder. Dette omfatter også innspill til arbeidet med statsbudsjettet, iht. de frister departementet fastsetter.

# **3. Krav til den interne styringen av kriminalomsorgen**

## **3.1 Direktørens myndighet og ansvar**

Direktøren er virksomhetsleder for kriminalomsorgen, 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**

Kriminalomsorgens interne styring og kontroll skal være tilpasset virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Internkontrollen skal gi rimelig grad av sikkerhet for at kriminalomsorgen 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 kriminalomsorgens medarbeidere, og således forebygge misligheter og økonomisk kriminalitet. Direktøren må vurdere behovet for egne etiske retningslinjer tilpasset virksomhetens behov og samfunnsoppdrag.

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

Kriminalomsorgen 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. Kriminalomsorgen 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.

Kriminalomsorgen skal ha nødvendige beredskapsplaner og gjennomføre årlige øvelser.

Kriminalomsorgen skal legge til rette for ekstern kontroll og tilsyn. Aktører som gjennomfører ekstern kontroll med kriminalomsorgen er tilsynsråd, Sivilombudsmannen, Riksrevisjonen og Den europeiske komité for forebygging av tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (CPT). Kriminalomsorgsdirektoratet skal varsle departementet om besøk av tilsynskarakter så snart virksomheten er gjort kjent med besøket, ved oversendelse av tilsynsvarselet eller på annen hensiktsmessig måte. Direktoratet skal følge opp med å oversende departementet all korrespondanse som oppstår som følge av tilsynsbesøket.

Merknader fra Riksrevisjonen skal ha høy prioritet. Kriminalomsorgsdirektoratet 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**

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

#### *Tertialrapporter*

Tertialrapportene vil fokusere på eventuelle avvik og risiko opp mot måloppnåelse, samt saksutvikling og rapportering på andre styringsparametere med fastsatt rapporteringsfrist per tertial.

#### *Årsrapport*

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

Kriminalomsorgsdirektoratet 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 Kriminalomsorgsdirektoratet drøfte årsakene til dette i årsrapporten.

Årsrapporten skal suppleres med informasjon om kriminalomsorgens 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.

Års- og tertialrapporter skal sendes til Justis- og beredskapsdepartementet med kopi til Riksrevisjonen.

## **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 videre delegering av budsjett disponeringsmyndighet og utføring av attestasjon, jf. *Bestemmelsene* punkt 2.5.2. Kriminalomsorgen skal ha en oversikt over hvem som har fått delegert budsjett disponeringsmyndighet, 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 fast fungerende/stedfortreder for direktøren.

## **4.2 Økonomisystem, regnskapsføring og –rapportering**

Kriminalomsorgen 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. Kriminalomsorgsdirektoratet skal orientere departementet om prosesser for anskaffelse av eller vesentlige endringer i økonomisystem på et tidlig stadium i planleggingen.

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

Kriminalomsorgsdirektoratet 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.

## **4.2 Tilskuddsforvaltning**

Kriminalomsorgsdirektoratet forvalter en tilskuddsordning for frivillige virksomheter i kriminalomsorgen. En oversikt over de årlige tildelingene skal publiseres av Kriminalomsorgsdirektoratet, samt oversendes til departementet for publisering på regjeringen.no. Forvaltningen av tilskuddsordningen skal følge *Bestemmelsene* kap. 6 og være i tråd med tilskuddsordningens forskrift.

## **5. Delegering av myndighet**

Myndigheten til å treffe vedtak i enkeltsaker om soningsoverføring mellom Norge og land utenfor Norden, jf. lov 20. juli 1991 nr. 67 om overføring av domfelte, har siden 1. januar 2014 vært lagt til Kriminalomsorgsdirektoratet med departementet som klageorgan. Med virkning fra 1. januar 2022 delegeres myndigheten til å behandle klagesaker om soningsoverføring fra departementet til Kriminalomsorgsdirektoratet. Delegering av klagebehandlingen forutsetter at førsteinstansbehandlingen delegeres videre til underliggende nivå i kriminalomsorgen.

Med virkning fra 1. juli 2020 har Kriminalomsorgsdirektoratet myndighet til å avslå søknader om benådning, jf. supplerende tildelingsbrev nr. 2 2020 av 22. juni 2020. Departementet er klageorgan over direktoratets avslag.

Myndigheten til å avgjøre erstatningskrav mot kriminalomsorgen etter de alminnelige erstatningsrettslige regler er delegert til Kriminalomsorgsdirektoratet med virkning fra 1. januar 2021. Kriminalomsorgsdirektoratet har fullmakt til å avslå krav, erkjenne ansvar, inngå forlik og foreta utbetaling etter dom, innenfor rammene av rundskriv som nevnt nedenfor.

Kriminalomsorgsdirektoratet gis fullmakt til å belaste budsjettkapittel 471 Statens erstatningsansvar og Stortingets rettferdsvederlagsordning, post 71 Erstatningsansvar m.m. Kriminalomsorgsdirektoratet bes om å følge postomtalen i statsbudsjettet og rundskriv G-01/2017, Erstatningskrav mot staten – belastning av budsjettkapittel 471, post 71 og frafall av foreldelsesinnsigelse.

Ved brev 3. november 2020 er departementets myndighet etter tvisteloven § 22-3 til å samtykke i at tjenestemenn i kriminalomsorgen avgir vitneforklaring i sivile saker uavhengig av lovbestemt taushetsplikt delegert til Kriminalomsorgsdirektoratet. Det forutsettes at samtykkekompetansen kan videredelegeres til underliggende nivå i kriminalomsorgen.