

Justis- og beredskapsdepartementet sin
instruks for
Kriminalomsorgsdirektoratet
(KDI)

1	INSTRUKSEN SITT VERKEOMRÅDE OG FORHOLD TIL ØKONOMIREGELVERKET	3
1.1	INNLEIING	3
2	DEPARTEMENTET SI STYRING AV VERKSEMDA	3
2.1	FORANKRING AV VERKSEMDA SITT FØREMÅL OG TENESTEOMRÅDE.....	3
2.2	DET OVERORDNA ANSVARET TIL DEPARTEMENTET	4
2.3	MYNDIGHEITA OG ANSVARET TIL VERKSEMDA.....	4
2.3.1	<i>Generelt om verksamda si myndigheit og ansvar</i>	<i>4</i>
2.3.2	<i>Ansvarsavklaring og krav til samarbeid med andre verksemder</i>	<i>4</i>
2.4	STYRINGSDIALOGEN	4
2.4.1	<i>Styringsdokument og styringssamtalar.....</i>	<i>4</i>
2.4.2	<i>Rapportering</i>	<i>5</i>
3	KRAV TIL DEN INTERNE LEIINGA AV VERKSEMDA	5
3.1	MYNDIGHEITA OG ANSVARET TIL VERKSEMDSLEIINGA.....	5
3.2	KRAV TIL PLANLEGGING, GJENNOMFØRING OG OPPFØLGING AV VERKSEMDA	5
3.3	KRAV TIL INTERNKONTROLLEN TIL VERKSEMDA	6
3.4	EKSTERN KONTROLL	6
3.5	ANALYSE OG LÆRING	6
4	KRAV KNYTT TIL FØRESEGNENE PUNKT 2.5 OG KAPITLA 3 TIL 8	7
4.1	KONTROLL AV UTGIFTS- OG INNTEKTSTRANSAKSJONER (PUNKT 2.5)	7

1 Instruksen sitt verkeområde og forhold til økonomiregelverket

1.1 Innleiing

Instruksen sitt verkeområde er økonomi- og verksemdstyringa av Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), og erstattar økonomiinstruks for Sentralforvaltninga for kriminalomsorga av februar 2004. Instruksen er eit supplement til Reglement for økonomistyring i staten (reglementet) og Finansdepartementet sine føresegnar om økonomistyring i staten (føresegnene).

Økonomiforvaltninga i KDI skal følgje reglementet og føresegnene med dei tilføyningane og presiseringane som kjem fram i denne instruksen. Reglementet og føresegnene gjeld i heilskap, også for områder som ikkje er presisert her.

Der tildelingsbrevet peikar på prioriteringar, styringssignal, oppdrag og utgifts- og inntektsrammer i budsjettåret, gjev instruksen faste føresetnader og krav til verksemda sine system, rutinar og styringsprosessar.

2 Departementet si styring av verksemda

2.1 Forankring av verksemda sitt føremål og tenesteområde

Kriminalomsorga skal sørge for at domfelte gjennomfører straff og stille vareteksplassar til disposisjon for politiet. Verksemda er regulert av straffegjennomføringslova, straffelova og anna lovgiving.

Etter straffegjennomføringslova § 2 skal straff gjennomførast på ein måte som tar omsyn til føremålet med straffa, som motverkar nye straffbare handlingar, som er forsvarleg for samfunnet og som innanfor desse rammene trygger tilfredsstillande forhold for dei innsette. Det skal gis tilbod om gjenoppbyggjande prosess under straffegjennomføringa. Ved varetekstfangsling skal kriminalomsorga legge forholda til rette for å redusere negative verknadar av isolasjon.

Gjennomføringa av straff skal byggje på tiltaka kriminalomsorga har til rådighet for fremjing av den domfelte si tilpassing til samfunnet. Kriminalomsorga skal legge forholda til rette for at den domfelte kan gjere ein innsats for å motverke nye straffbare handlingar.

Saman med andre offentlege etatar skal kriminalomsorga legge til rette for at domfelte og innsette i varetekt får dei tenester som lovgivinga gir dei krav på (straffegjennomføringslova § 4). Samarbeidet skal bidra til ein samordna innsats for å dekke domfelte og innsette sine behov og fremme tilpassing til samfunnet. Kriminalomsorga skal sørge for at straffegjennomføringa på ein forsvarleg måte tar vare på tryggleiken (straffegjennomføringslova § 3).

Aktivitetane og tenesteområda til kriminalomsorga er vidare regulert av internasjonale konvensjonar og bilaterale avtaler Noreg er bunden av. I tillegg legg relevante forskrifter, rundskriv og instruksar rammer for styringa av kriminalomsorga.

KDI har det øvste faglege og administrative ansvaret for kriminalomsorga, jamfør straffegjennomføringslova § 5 andre ledd. Kriminalomsorga omfattar og regionane med underliggende lokale einingar og Kriminalomsorgas utdanningscenter (KRUS).

2.2 Det overordna ansvaret til departementet

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for straffegjennomføringslova og forskriftsmyndigheit etter lova. Straffegjennomføringslova legg vedtaksmyndigheit i behandling av enkeltsakar til lokalt og regionalt nivå. Departementet kan like fullt, innanfor sitt ansvarsområde, styre praksisen til kriminalomsorga gjennom lover og forskrifter, og gjennom generelle instruksar om skjønnsutøving og lovtolking.

2.3 Myndigheita og ansvaret til verksemda

2.3.1 Generelt om verksamda si myndigheit og ansvar

KDI er eit ordinært forvaltningsorgan. Hovudoppgåvene til direktoratet er å sette i verk straffegjennomføringspolitikken og gi fagleg baserte tilskot til utviklinga av regelverk og politikk. Innanfor gjeldande budsjetttrammer og med utgangspunkt i generelle føringar frå departementet, har KDI ansvar for effektiv drift i kriminalomsorga.

2.3.2 Ansvarsavklaring og krav til samarbeid med andre verksemdar

Kriminalomsorga skal gjennom samarbeid med andre offentlege etatar legge til rette for at domfelte og innsette i varetekt får dei tenestene dei etter lova har krav på. Samarbeidet skal bidra til ein samordna innsats for å dekke dei domfelte og innsette sine behov, fremme tilpassinga til samfunnet og legge til rette for eit liv utan kriminalitet. Særleg skal kriminalomsorga legge til rette for eit godt samarbeid med politi- og påtalemyndigheit og elles i strafferettspleia.

KDI skal gjennom tilsynsverksemd, behandling av enkeltsaker og etablering av eit internkontrollsystem, sørge for rettstryggleik og lik behandling av sakene til innsette og domfelte.

KDI har eit særskilt ansvar for å:

- halde samarbeidande instansar godt orientert om praksis, praksisendringar og eventuelt særskilte prosjekt som har konsekvensar for deira saksbehandling og eventuelle prioriteringar
- utarbeide god statistikk, analyse og prognosar
- bidra til at tiltak, prosjekt m.m. som har økonomiske og administrative konsekvensar i ein tidleg fase blir tilstrekkeleg utgreidd. Økonomiske og administrative konsekvensar for forvaltningssamarbeidspartnarar og andre det vedkjem skal kome fram.

2.4 Styringsdialogen

2.4.1 Styringsdokument og styringssamtalar

Mål- og resultatstyring er eit grunnleggande styringsprinsipp i staten, og er forankra i Løyvingsreglementet og Reglement for økonomistyring i staten. Mål- og resultatstyring er å sette mål for kva verksemda skal oppnå, måle resultata og samanlikne dei med dei fastsette måla. Mål og resultatstyring må sjåast i samanheng, og supplerast med, andre formar for styring - til dømes budsjettstyring, regelstyring, kvalitets- og fagstyring og oppgåvestyring. All informasjon kan nyttast til styring, kontroll og læring for å utvikle og betre verksemda. Målsettingane for kriminalomsorga er gitt i straffegjennomføringslova, dei årlege budsjettproposisjonane og i styringsdokumenta frå departementet.

Styringsdokumenta, utanom lover og forskrifter, som ligg til grunn for styringsdialogen er

- tildelingsbrev, supplerande tildelingsbrev og eigne brev med instruksar

- instruksar om skjønnsutøving og lovtolking innanfor gjeldande regelverk
- referat frå styringsmøter og budsjettmøter
- eventuelle referat frå fagmøter

Departementet har jamlege styringsmøter og budsjettmøter med KDI i løpet av året. I tillegg skal ein halde fagmøter. Tidspunkt og tema for styrings- og budsjettmøta går fram av dei årlege tildelingsbrev.

Ved behov for å instruere eller gi styringssignaler til KDI ut over styringsdokumenta som er nemnt over, skal dette alltid vere skriftleg og, i alle viktige saker i særskilde brev eller rundskriv. I hastesaker kan oppdrag unntaksvis bli gitt munnleg, men skal følgjast opp skriftleg så raskt som mogleg. Vi viser òg til retningslinjer for kommunikasjon mellom departementet og direktoratet.

2.4.2 Rapportering

KDI skal rapportere til departementet i tråd med føringane gitt i tildelingsbrevet. Direktoratet har òg eit sjølvstendig ansvar for å rapportere til departementet om andre viktige hendingar og saker som ikkje er dekt i tildelingsbrevet.

3 Krav til den interne leiinga av verksemda

3.1 Myndigheita og ansvaret til verksemdsleiinga

Leiaren av KDI har tittelen direktør. Direktøren er ansvarleg for kriminalomsorga si verksemd og den daglege leiinga av KDI. Direktøren har høve til å delegere fullmakter.

Leiinga skal følge opp avgjersler og sikre at arbeidet i kriminalomsorga bidrar til at resultatmål blir oppnådd. Vidare skal leiinga sikre samordning internt, og sikre heilskapleg styring av regionane og KRUS.

Direktøren skal etablere styringsdialog med regionane og KRUS. Styringsdialogen skal mellom anna sikre at dei sentrale mål- og resultatkrava blir følgt opp. Direktøren er òg ansvarleg for å utarbeide disponeringsbrev. Disponeringsbrev skal vidareformidle, konkretisere og operasjonalisere føringar, oppgåver og tiltak frå departementet sitt tildelingsbrev til KDI.

Det skal vere fastsett eigne instruksar for regionane og KRUS. Føremålet med instruksen er å klargjere myndigheits- og ansvarsforholda, i tillegg til eventuelle føresetnader for, og krav til verksemda sine system, rutinar og styringsprosessar. Utgangspunktet for instruksen er økonomiregelverket i staten. Instruksen bør innehalde naudsynete utdjupingar og presiseringar av alle delar av økonomiregelverket, med utgangspunkt i føremålet med, rammevilkåra for og eigenarten til verksemda. Direktoratet skal vidare sikre at regionane utarbeider instruksar for sine underliggjande einingar, etter mal frå direktoratet.

3.2 Krav til planlegging, gjennomføring og oppfølging av verksemda

KDI skal utarbeide interne styringsdokument i form av verksemdsplan, årsplan eller tilsvarande, samt budsjett og prognosar. Avvik skal rapporterast for å sikre moglegheit for oppfølging av rekneskap og resultat.

Organiseringa, rutine og retningslinjene til KDI skal fremme effektivitet i kriminalomsorga. For å sikre legitimitet og tillit, er openheit om regelverk og praksis viktig. KDI skal, i tråd med offentleglova, sikre at materiale som viser korleis regelverket blir praktisert er ope tilgjengeleg.

KDI skal ha eit strategisk planverk for verksemda. I den strategiske planen skal dei overordna måla og styringssignala som følgjer av straffegjennomføringslova og dei årlege budsjettløyvingane, saman med kriminalomsorga sine behov, konkretiserast. Utgangspunktet for det strategiske planverket skal vere Prop. 1 S. og andre relevante meldingar og proposisjonar frå regjeringa, innstillingar frå Stortinget og stortingsvedtak. Departementet skal vere orientert om innhaldet i planen og implementeringa av den. Rundskriv og retningslinjer som KDI utarbeider og som omhandlar regelverk eller regelverksforståing av prinsipiell karakter, skal vere sendt til departementet før utsending.

KDI har eit sjølvstendig ansvar for å orientere departementet dersom det oppstår vesentlege avvik i gjennomføringa av prioriterte oppgåver eller ved andre forhold som kan verke inn på resultatmåla. Dersom KDI meiner at det som blir formidla gjennom rammer og retningslinjer er uklart, har verksemda eit sjølvstendig ansvar for å ta saka opp skriftleg med departementet. Dersom KDI ser at gjeldande regelverk kan ha/har vesentlege utilsikta konsekvensar, skal KDI snarleg informere departementet om dette. KDI skal òg uoppmoda gi departementet melding dersom direktoratet ser moglege forbetringstiltak departementet kan sette i verk (endringar i lov, forskrift eller instruks), som kan bidra til å nå overordna politiske målsettingar. Departementet vil òg kunne be om særskilte evalueringar i samband med praksis- og regelverksendringar.

3.3 Krav til internkontrollen til verksemda

KDI si leiing har eit sjølvstendig ansvar for å ivareta verksemdas internkontroll. Avvik skal registrerast i Kriminalomsorgas Internkontrollsystem (KIKS). Gjennom bruk av risikostyring skal etaten på ein systematisk måte identifisere, vurdere, behandle og følgje opp hendingar som kan verke negativt inn på resultatata. Risikostyring skal vere integrert i dei ordinære styringsprosessane i etaten.

KDI skal sørge for risikovurderingar på overordna nivå. Desse skal være relatert til mål- og resultatkrava for verksemda. Der risikoen er vurdert høg, skal risikoreduserande tiltak setjast i gang innanfor verksemda sine fullmakter. Det skal òg vurderast om resterande risiko er akseptabel. KDI skal også sikre at risikovurderingar blir nytta i styringa i heile kriminalomsorga. Risikovurdering og styring på bakgrunn av dette skal skje innanfor eit samla rammeverk for styring og kontroll.

KDI skal rapportere om korleis eventuelle merknadar frå Riksrevisjonen blir følgt opp, og om problema er løyst. Det skal rapporterast på konkrete tiltak som er sett i gang, og effekten av desse.

3.4 Ekstern kontroll

Direktoratet skal legge til rette for ekstern kontroll og tilsyn. Aktørar som driv ekstern kontroll med kriminalomsorga er tilsynsråd, Sivilombodsmannen, Riksrevisjonen og Den europeiske komité for førebygging av tortur og umenneskeleg eller nedverdige behandling eller straff (CPT).

3.5 Analyse og læring

Verksemda i kriminalomsorga skal vere kunnskapsbasert. KDI har ansvar for å samle inn relevant statistikk, og gjennom forskning, analysar og evalueringar vere ein pådrivar i kunnskapsutviklinga i etaten. Eksisterande praksis skal fortløpande evaluerast og må endrast ved behov. Ny kunnskap skal aktivt takast i bruk for vidareutvikling av ei effektiv og formålstenlig kriminalomsorg.

4 Krav knytt til føresegnene punkt 2.5 og kapitla 3 til 8

Krava lista opp her kjem i tillegg til krava nemnt i økonomireglementet punkt 2.5 og kapitla 3 til 8.

Aktiviteten til KDI skal skje innanfor gjeldande budsjetttrammer. I tråd med intensjonane i reglementet skal budsjettet fordelast på tidsperiodar innanfor budsjettåret på ein formålstenleg måte, avhengig av erfaringsbaserte inntekts- og forbruksmønster. Dette er for å sikre kontinuerleg kontroll med at forbruket er i samsvar med gitt løyving, og at det ikkje oppstår meir- eller mindreforbruk.

Dersom det oppstår uventa utgifter i løpet av året skal desse dekkast ved omdisponering innanfor den gitte ramma. Dersom KDI ikkje finn dekning for utgiftene ved å utnytte budsjettfullmakter ved omdisponeringar, må KDI vurdere reduksjonar i den planlagde aktiviteten. Dersom det oppstår vesentlege endringar i dei føresetnadene og premissane som er lagt til grunn i tildelingsbrevet, skal det vere dialog mellom KDI og departementet før eventuelle tiltak og vedtak blir fatta.

Delegerte fullmakter skal alltid handterast i samsvar med gjeldande lover og reglar, retningslinjer og intensjonar for korleis fullmaktene skal brukast. Plikta til å følge generelle reglar som gjeld statsforvaltninga, gjeld tilknytte verksemder på same måte som for departementet.

Vi viser elles til rettleiaren for statleg budsjettarbeid der mellom anna bruk av unntaksparagrafar i løyvingsreglementet er omtalt, jf. www.regjeringen.no/fin.

4.1 Kontroll av utgifts- og inntektstransaksjoner (Punkt 2.5)

Budsjettering og føring av rekneskap (kap. 3.2.3 i føresegnene)

KDI skal utarbeide ein detaljert kontoplan for løyvingsrekneskapet i tråd med gjeldande prinsipp. Endringar som tar for seg fordeling av utgifter på postnivå skal bli lagt fram for JD. JD kan også stille nærmare krav til KDI sine internrekneskapar og rapporteringa frå desse.

Tilvising av lønn til direktøren (Kap. 5.1 og 5.2 i føresegnene)

Departementet delegerer til assisterande direktør å føre oppsyn med tilvising av utleggsrefusjonar og andre oppgåvepliktige tilleggsytingar til direktøren.

Tilskotsforvaltning (kap. 6.3 i føresegnene)

Tilskotsordningar som direktoratet administrerer skal følgje regelverk og retningslinjer gitt av JD.