



SIVIL KLARERINGSMYNDIGHET

ÅRSRAPPORT
2023



INNHOOLD

1.	Leders beretning	4
2.	Introduksjon til virksomheten og hovedtall	7
	Samfunnsoppdrag	9
	Omtale av organisasjon og ledelse	10
	Nøkkeltall SKM	14
3.	Årets aktiviteter og resultater	19
	Samlet vurdering av resultater, mål og ressursbruk 2023	20
	Virksomhetsmål 1 – Tillit til kvalitet og effektivitet i saksbehandling	22
	Virksomhetsmål 2 – Lav risiko for innsidere	30
	Særskilte oppgaver i tildelingsbrev 2023	36
4.	Styring og kontroll i SKM	41
	Overordnet redegjørelse og vurdering av internkontroll	42
	Saker fra Riksrevisjonen, EOS-utvalget og Sivilombudet	44
	Fellesføringer og øvrige krav fra Regjeringen	45
5.	Vurdering av framtidutsikter	47
6.	Årsregnskap	53
	Ledelseskommentar årsregnskap 2023	54
	Prinsippnote årsregnskapet	57
	Regnskapstabeller og noter	58



Foto: Haslien fotografene

I 2023 har SKM videreført og prioritert sitt viktige arbeid med å bidra til å skape trygghet i samfunnet. Som en virksomhet med en kritisk samfunnsfunksjon, understøtter vi gjennom våre oppgaver departementer og virksomheters behov for å kunne gi personell tilgang til gradert informasjon, skjermingsverdige informasjonssystemer, infrastrukturer og objekter.

Den samlede vurderingen er at SKM gjennom 2023 har hatt gode resultater knyttet til våre to virksomhetsmål; tillit til kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen samt lav risiko for innsidere, når dette vurderes innenfor de rammer og det handlingsrom SKM selv kan nyttiggjøre seg av. Gjennom å videreføre en tydelig prioritering av saksbehandling av klareringssaker, har vi derfor også lyktes med å behandle 10.000 saker, en økning på over 20 prosent fra 2022. Også i 2023 har vi bistått samfunnets evne til å forebygge, avdekke og

motvirke ulike typer av sikkerhetstruende virksomhet. Våre avgjørelser reduserer risikoen for både bevisst og ubevisst innsidervirksomhet, og reduserer samtidig sannsynligheten for at sårbarheter kan utnyttes gjennom press fra blant annet statlige aktører.

«Også i 2023 har vi bistått samfunnets evne til å forebygge, avdekke og motvirke ulike typer av sikkerhetstruende virksomhet.»

Ved årets start var vår interne prioritering å søke å redusere vår totale restanseutfordring, som økte betraktelig gjennom 2022 grunnet samfunnets økte behov for våre tjenester. Dette lyktes vi innledningsvis med, samtidig som vi prioriterte å bruke mye ressurser på å understøtte et ekstraordinært behov for klareringer i forbindelse

med Natos uformelle utenriksministermøte i Oslo. Fra flere virksomheter mottok vi saker med høy prioritet, og det ble vurdert som nødvendig i SKM å søke å understøtte aktiviteten så godt som mulig med akseptable konsekvenser for våre andre oppgaver.

SKM har over tid prioritert deltagelse i prosesser som har som formål å effektivisere og forbedre saksbehandlingsprosesser, og gjennom flere år har vi søkt å påvirke og få god måloppnåelse gjennom deltagelse i et felles eksternt ledet digitaliseringsprosjekt. Deler av virksomheten fikk i forbindelse med dette arbeidet gjennom 2022 og første halvår i 2023 endret flere arbeidsrutiner, gjennom bruk av fellesløsninger på nasjonalt begrenset nett og bruk av plattformen Altinn. Vi erfarte noen positive effekter gjennom å ha etablert en direkte kommunikasjonskanal med noen av våre anmodende virksomheter, samtidig identifiserte vi ikke oppnådde gevinster i form av redusert ressursbruk eller kortere saksbehandlingstid. Fremdriften i digitaliseringsarbeidet ble stanset våren 2023, noe som medførte konsekvenser for vår øvrige saksbehandling, spesielt i andre tertial. Digitaliseringsarbeidet har samtidig gitt virksomheten verdifull innsikt og erfaring, som vi ønsker å nyttiggjøre oss av i det videre forbedringsarbeidet.

«Våre ansatte er virksomhetens viktigste ressurs.»

I årets siste tertial har SKM prioritert å forberede virksomheten ytterligere på de oppgaver og utfordringer som ligger foran oss. Gjennom en ytterligere bemanningsøkning og nødvendig kompetansehevende opplæring av nyansatte, kombinert med en justering av organisasjonen, har vi beredt grunnen for ytterligere effektivisering internt, samtidig som at vi har styrket vår evne til å ta imot nye oppgaver. SKM vil i 2024 innledningsvis ha utfordringer med å ferdigbehandle saker med ønsket saksbehandlingstid, dette som en konsekvens av kapasitets-

utfordringer gjennom 2023. Det er samtidig avgjørende at virkemidler som i dag er utenfor SKMs kontroll videreutvikles og forbedres for å sikre en fremtidig måloppnåelse i kapasitet, kvalitet og effekt for samfunnet.

Våre ansatte er virksomhetens viktigste ressurs. Det gode interne samarbeidet er videreført, og vi har lyktes med å opprettholde et godt og konstruktivt arbeidsmiljø med lavt sykefravær. Vi erfarer at vi også i tiden fremover må jobbe mye papirbasert, og med flere manuelle og parallelle arbeidsprosesser enn ønskelig. Det er den totale belastningen som dermed utgjør en hovedutfordring, ved at mye ressurser går med til administrative forhold rundt kjerneoppgaven vår: å vurdere sikkerhetsmessig skikket i hver enkelt sak.

Moss, 15. februar 2024

Gudmund Gjølstad
direktør Sivil klareringsmyndighet



KAPITTEL 2

INTRODUKSJON TIL VIRKSOMHETEN OG HOVEDTALL



SAMFUNNSOPPDRAG

SIVIL KLARERINGSMYNDIGHET (SKM) er et direktorat og forvaltningsorgan under Justis- og beredskapsdepartementet. Som den sentrale klareringsmyndigheten i sivil sektor, behandler SKM alle typer klareringssaker og tilhørende oppgaver innenfor fagområdet personellsikkerhet. Hovedmålet til SKM er å bidra til beskyttelse av våre nasjonale verdier ved å redusere risikoen for innsidere, både bevisste og ubevisste. Verdier skal beskyttes mot blant annet spionasje, sabotasje, og terrorhandlinger, og klarering av personell i eller tilknyttet de anmodende virksomhetene er et viktig forebyggende sikkerhetstiltak. SKM skal ivareta nasjonale sikkerhetshensyn samtidig som vi tilstreber å fatte rettidige avgjørelser og den enkeltes rettssikkerhet ivaretas. Gjennom håndtering av sikkerhetsklareringer og adgangsklareringer foretar SKM personkontroller og vurderinger av enkeltpersoners sikkerhetsmessige skikkethet. Avgjørelsene danner grunnlaget for hvorvidt personer får tilgang til informasjon, informasjonssystemer eller objekter som har betydning for Norges sikkerhet.

Arbeidet vårt har vært knyttet direkte opp mot to av de overordnede målene for justis- og beredskapssektoren, gjeldende for 2023 (Prop. 1 S (2022-2023)):

- **Rettsikkerhet**
- **Trygghet i samfunnet**

SKM har lagt vekt på egne strategiske mål i dette arbeidet:

- **Kunnskapsbasert forebygging**

Vi skal gjennom riktig kompetanse sikre trygghet i samfunnet i en tid hvor trusselbildet stadig er i endring. I tråd med regelverket skal vi fatte riktige avgjørelser, slik at personell som får tilgang til skjermingsverdig informasjon og objekter er vurdert på en måte som ivaretar nasjonale sikkerhetshensyn.

- **Effektiv saksbehandling**

Vi skal sørge for rettidige avgjørelser, likebehandling og rettssikkerhet. Vi skal videreutvikle direktoratet slik at vi evner å møte økt oppdragsmengde med samme kvalitet.

- **Relevant aktør**

Vi skal være en kompetent klareringsmyndighet som bidrar til faglig utvikling og god ressursutnyttelse gjennom hele personellsikkerhetsskjeden. Det er i virksomhetene nasjonale verdier forvaltes og beskyttes, og SKM bidrar med en sentralisert og uavhengig vurdering av ansattes sikkerhetsmessige skikkethet. For at vi skal nå våre mål og skape gjenkjennbare effekter for samfunnet og brukerne, er vi avhengig av samarbeid. Dialog med andre aktører, og samarbeid med fagmyndigheten, andre klareringsmyndigheter og våre anmodende virksomheter er derfor en naturlig og nødvendig forutsetning for at vi skal lykkes i vårt arbeid.

OMTALE AV ORGANISASJON OG LEDELSE

SIVIL KLARERINGSMYNDIGHET ER LOKALISERT I MOSS, og er organisert i tre avdelinger.

Direktør: Gudmund Gjølstad

ORGANISASJONSAVDELINGEN følger opp og rapporterer på forpliktelser som gjelder virksomhets- og økonomistyring, internkontroll, IKT-leveranser, sikkerhet, arkiv og dokumentforvaltning, HR, HMS og personvern.

Avdelingsdirektør: Therese Brogård

UTVIKLINGSAVDELINGEN bidrar i prosjekt- og utviklingsarbeid, gir juridisk støtte til hele direktoratets portefølje og har ansvar for SKMs klagesaksbehandling i klareringssaker. Avdelingen gir beslutningsstøtte gjennom analyse og statistikk, har ansvaret for kontakt med og veiledning til anmodende virksomheter, samt intern og ekstern kommunikasjon.

Avdelingsdirektør: Geir Paulsrud

KLARERINGSVDELINGEN behandler alle typer klareringssaker og vurderinger av sikkerhetsmessig skikkethet. Avdelingen vurderer autorisasjonsspørsmål, og bidrar med veiledning til den som skal klareres. Avdelingen er også ansvarlig for gjennomføring av sikkerhetssamtaler og innhenting av kildeinformasjon.

Avdelingsdirektør: Anne Grete Grønlien

ORGANISASJONSUTVIKLING

Våren 2023 startet SKM en OU-prosess med målsetting om å utvikle en mer fremtidsrettet organisasjonsstruktur som vil bidra til å håndtere en videreutvikling og effektivisering av dagens oppdragsportefølje. Oppdragsmengden har økt over tid, og prognosene tilsier en ytterligere økning. Samtidig er det forventet at direktoratet skal håndtere andre og nye oppgaver.

Med virkning fra 01.10.2023 iverksatte vi en tilpasset organisasjonsstruktur for å håndtere virksomhetens nye behov. Endringene medførte blant annet formelle justeringer av organisasjonskartet ved at to tidligere fagseksjoner ble endret til avdelinger.

EGET FORHANDLINGSSTED

I forbindelse med mellomoppgjøret i staten 2023, ble SKM definert som eget forhandlingssted. Årets lokale lønnsforhandlinger ble derfor gjennomført lokalt og uten forhandlingsbistand fra departementet.

I tillegg ble det innført et nytt mellomledernivå i forbindelse med at klareringsavdelingen ble seksjonert i tre seksjoner, noe som skal bidra til økt beslutningsstøtte og redusert sårbarhet i utførelsen av virksomhetens kjerneoppgave. Vi har opplevd OU-prosessen som god og konstruktiv, og samarbeidet med de tillitsvalgte har vært godt under hele prosessen. Arbeidet med videreutvikling av virksomheten som følge av organisasjonsendringen, vil fortsette godt inn i neste virksomhetsår, selv om OU-prosessen er avsluttet.

Tilbakemeldingene i forbindelse med gjennomførte evalueringsmøter tilsier at partene er godt fornøyd med prosessen.

PERSONALSTATISTIKK

Ansatte

Ved starten av 2023 hadde vi 51 ansatte og i løpet av året har vi gjennomført en bemanningsøkning for å tilpasse virksomheten til økning og endringer i oppgaveporteføljen. Pr. 31.12.2023 var vi 54 fast ansatte. De ansatte besto av 35 kvinner og 19 menn, og gjennomsnittsalderen var på 40,9 år (SKM har ingen midlertidig ansatte, men har i en begrenset periode hatt en hospitant i en redusert stilling).

Årsverk

Antall årsverk har økt fra 40,9 i 2022 til 48,0 i 2023.

Sykefravær

Det totale sykefraværet i 2023 var på 3,46 prosent. Av dette utgjorde 2,17 prosent legemeldt fravær, mens 1,29 prosent var egenmeldt. Sykefraværet har blitt redusert sammenlignet med det totale sykefraværet i 2022 som var på 5,74 prosent.

Vi opplever å ha god dialog med den enkelte, og virksomheten gjør individuelle tilpasninger/tilrettelegginger så langt det er mulig og når det er hensiktsmessig.

Likestillings- og mangfoldsarbeidet i SKM

I henhold til likestillings- og diskrimineringsloven §§ 24 (2) og 26 a skal SKM redegjøre for likestillingsarbeidet i et offentlig tilgjengelig dokument. SKM har valgt å redegjøre for vårt arbeid i virksomhetens årsrapport.

Ved revisjon av SKMs tilpasningsavtale sommeren 2023, tok partene inn en nærmere beskrivelse av hvordan SKM skal ivareta aktivitets- og redegjøringsplikten. Det er beskrevet hvordan virksomheten skal jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å sikre likestilling og hindre diskriminering på arbeidsplassen. Det er videre spesifisert at arbeidet skal omfatte områdene rekruttering, fastsettelse av lønns- og arbeidsvilkår, vurdering av utviklingsmuligheter, samt tilrettelegging for ansatte i ulike livsfaser. Arbeidet skal skje i samarbeid med de tillitsvalgte og arbeidsmiljøutvalget.

SKM skal videreføre et inkluderende og mangfoldig arbeidsmiljø, hvor alle skal verdsettes og ha like muligheter. Det er et mål at arbeidsmiljøet skal være preget av åpenhet, fellesskap, likestilling og mangfold. Vi har i 2023 gjennomført aktiviteter og utarbeidet statistikk som gir oss gode indikasjoner på at vi langt på vei har lyktes med dette arbeidet. I forbindelse med rekruttering tilstreber vi kjønnsbalanse, mangfold og likestilling, og i kunngjøringstekstene har virksomheten alltid med en mangfoldserklæring som oppfordrer kandidater med ulik bakgrunn og erfaring å søke stillinger hos oss. Vi opplyser samtidig at vi er opptatt av tilrettelegging i arbeidssituasjonen. Rekrutteringsprosessene må likevel skje innenfor rammen av kvalifikasjonsprinsippet som gjelder for offentlig sektor, og gjeldende lovverk.

I virksomhetens lokale lønnspolitikk er det et mål at ansatte skal få lik lønn for likt arbeid, og at kvinner og menn skal ha lik lønnsutvikling. Lønns- og personalpolitikken skal bidra til at alle arbeidstakere har mulighet til karrieremessig utvikling, uavhengig av kjønn. Samtidig skal lønn og stillingskode gjenspeile innhold, ansvar, kompleksitet og krav til kompetanse og resultater i stillingen.

På virksomhetsnivå har vi kartlagt status på noen områder, blant annet ved hjelp av statistikk. Analysearbeidet har gitt oss gode indikasjoner på at det ikke foreligger diskriminering og/eller trakassering i virksomheten. Det er heller ikke avdekket usaklige lønnsforskjeller i SKM.

Kjønnsfordeling

Det er kjønnsbalanse i ledergruppen, med to kvinner og to menn. Både antallet kvinner og menn har økt i 2023 i forbindelse med oppbemanning, men andelen menn har gått litt ned fra 36 prosent i 2022 til 35 prosent i 2023.

Kvinner andel av menns lønn har gått noe ned fra 97,1 prosent i 2022 til 95,0 prosent i 2023. Det har skjedd endringer innenfor ulike stillingskategorier, men det er ikke avdekket usaklige lønnsforskjeller mellom kjønnene. Det er kun kvinner som har tatt ut og avsluttet foreldrepermisjon i 2023, men begge kjønn var representert i uttak av annen type omsorgspermisjon.

Ufrivillig deltidsarbeid

SKM har ingen ansatte i deltidsstillinger og det er derfor ingen som har gitt uttrykk for uønsket deltidsstilling. Virksomheten har i 2023 mottatt og innvilget noen få søknader om ulønnet permisjon eller midlertidig redusert arbeidstid.

Nedsatt funksjonsevne og universell utforming

Som en del av inkluderingsarbeidet har SKM innarbeidet gode rutiner i forbindelse med rekruttering for å identifisere kandidater med nedsatt funksjonsevne og hull i CV.

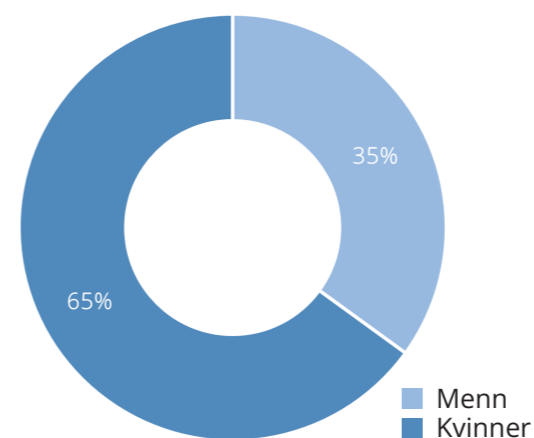
Vi er videre opptatt av individuell tilrettelegging og tilpasning av arbeidsplassen for hver enkelt medarbeider. Resultatene etter gjennomført årlig vernerunde underbygger dette.

Kontorlokalene våre er nye og moderne, og de tilfredsstillende nybyggstandard. Lokalene er, hensyntatt våre krav til sikkerhet, godt tilrettelagt for ulike typer nedsatt funksjonsevne både for ansatte og besøkende.

Status for avvik og varsling om kritikkverdige forhold

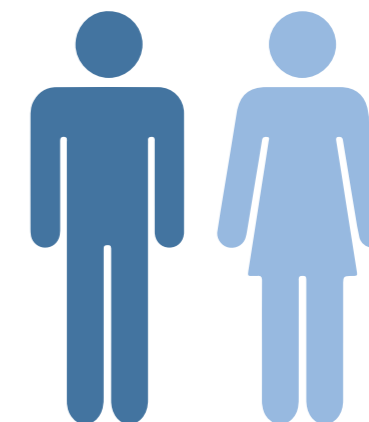
SKM har ikke mottatt noen varsler om kritikkverdige forhold, og det er heller ikke mottatt noen HMS-avvik som skulle tilsi at det har forekommet diskriminering eller trakassering i virksomheten.

Kjønnsfordeling



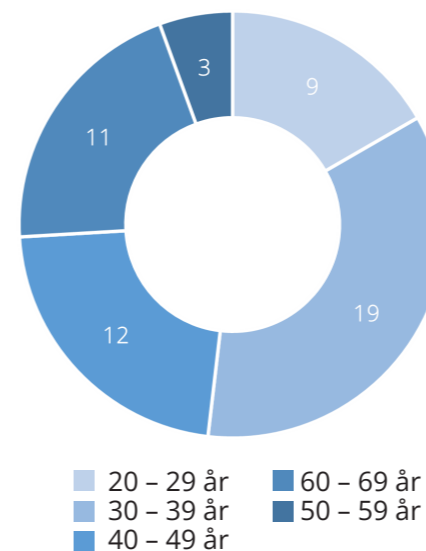
Kjønnsfordelingen i SKM har ikke forandret seg vesentlig siden 2021. I forbindelse med oppbemanningen har både antallet kvinner og menn økt i 2023.

Ansatte

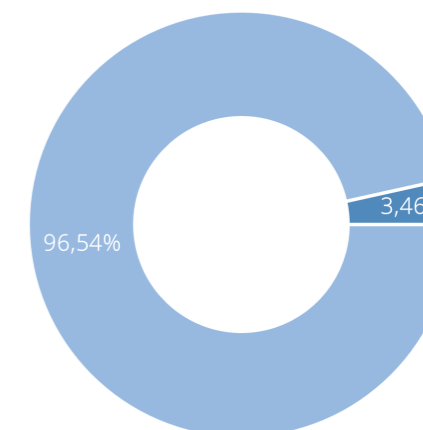


Gjennomsnittsalderen i virksomheten var 40,9 år, og det var 54 ansatte i SKM ved utgangen av 2023.

Aldersfordeling



Sykefravær



Det totale sykefraværet i 2023 var på 3,46 prosent

NØKKELTALL FRA REGNSKAPET

	2023	2022
Antall årsverk	48,0	40,9
Antall ansatte	54	50
Samlet tildeling post 01-99	62 761 000	53 543 000
Utnyttelsesgrad post 01-29	96,8 %	95,0 %
Driftsutgifter	58 428 898	50 378 957
Lønnsandel driftsutgifter	72,5 %	66,5 %
Lønnsutgifter per årsverk *)	883 060	818 996

*) Lønnsutgifter inkluderer arbeidsgiveravgift, pensjonsutgifter og sosiale utgifter.

NØKKELTALL FRA SAKSBEHANDLING I KLARERINGSsAKER 2023 (2022)

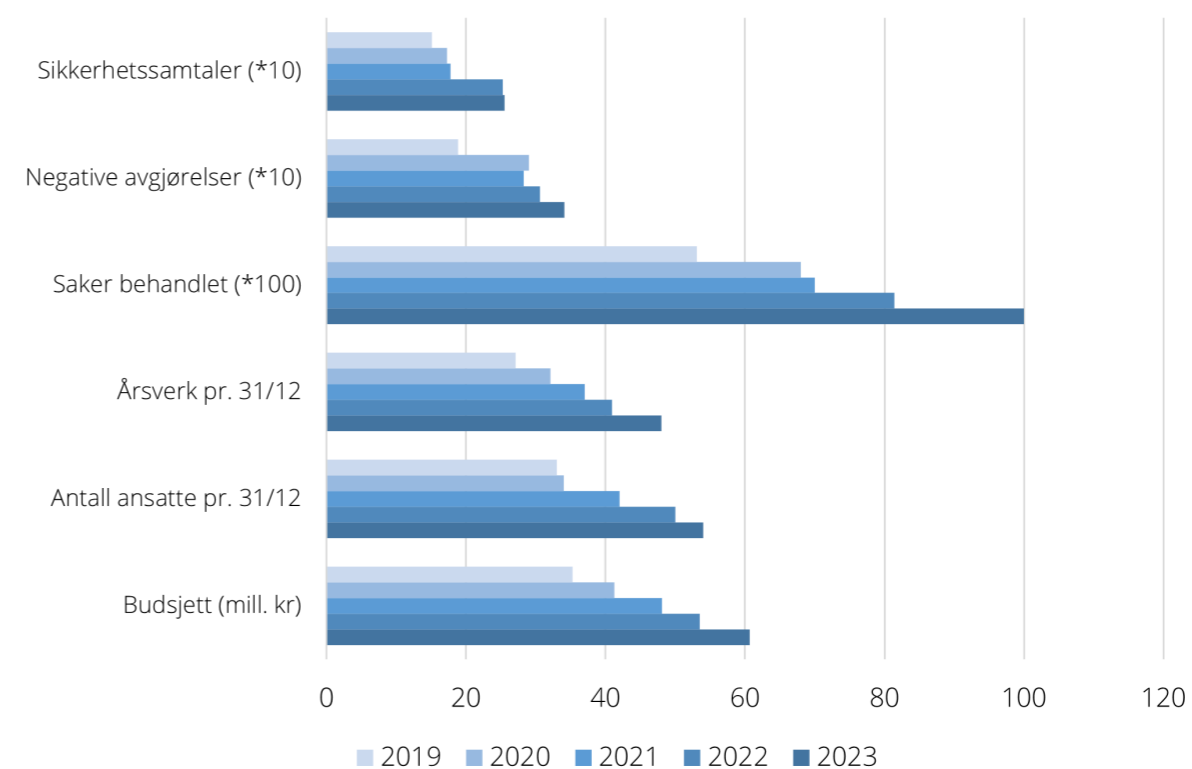
- Totalt ble omtrent 10.000 saker behandlet (8100).
- Gjennom individuelle og konkrete vurderinger ble det i 182 (149) klareringssaker gitt ingen klarering. I 159 (157) klareringssaker ble det fattet en avgjørelse med ulike vilkår eller stillingsklarering.
- Det ble gjennomført 255 sikkerhetssamtaler (253).
- SKM mottok 45 (57) klager på negative avgjørelser, og behandlet 50 (59).
- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på anmodning om innsyn var åtte dager (seks).
- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på forespørsel om sikkerhetsklarering var 62 dager (56).
- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på forespørsel om adgangsklarering var 40 dager (38).

SKM – NØKKELTALL SETT I ET LENGRE PERSPEKTIV

Her presenteres noen nøkkeltall slik at utviklingen på flere relevante områder kan sammenlignes i et perspektiv på fem år, fra 1. januar 2019. Fra dette tidspunktet behandlet SKM klareringssaker etter ny lov om nasjonal sikkerhet.

SKM – utvikling/tendenser 2019 – 2023

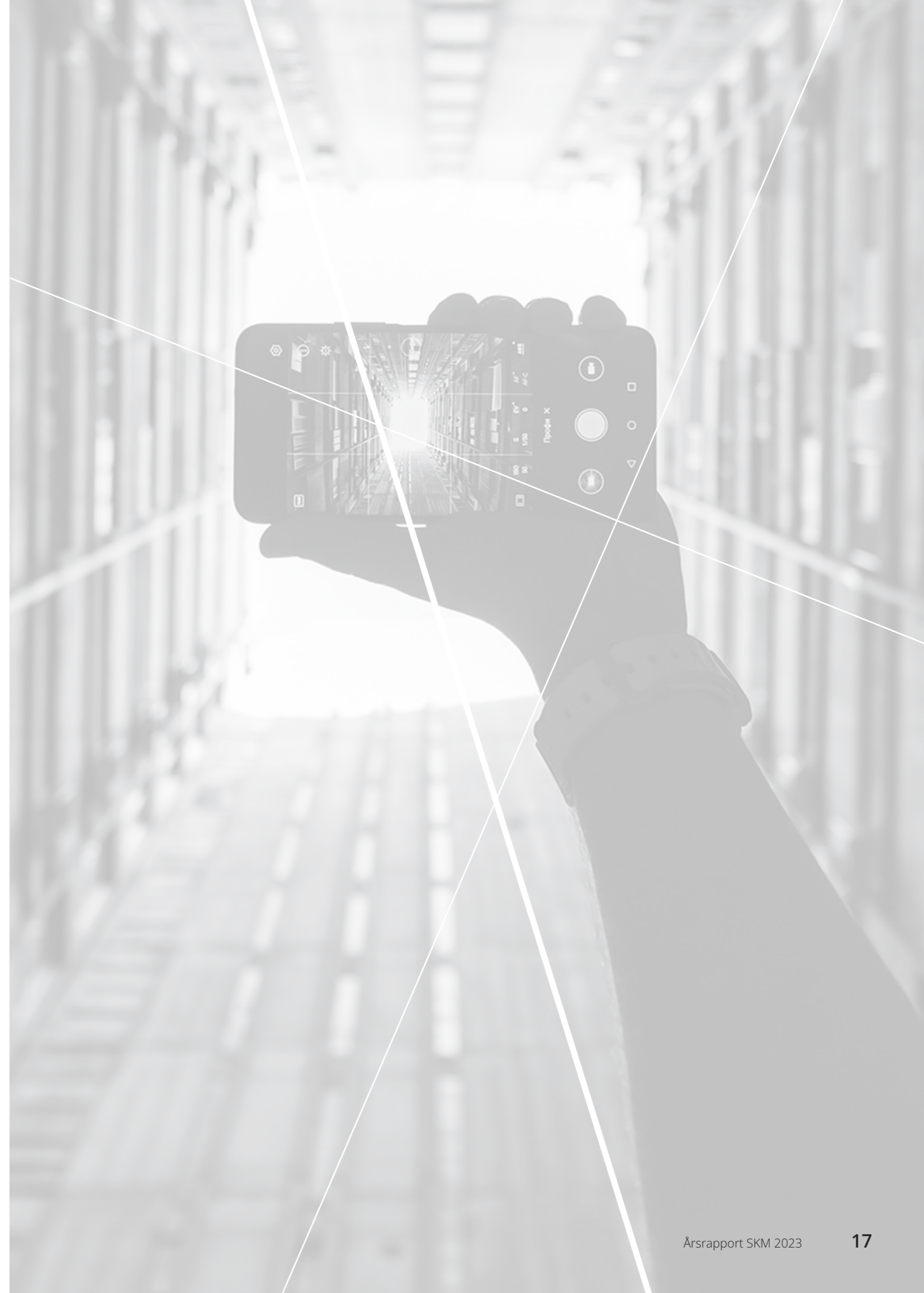
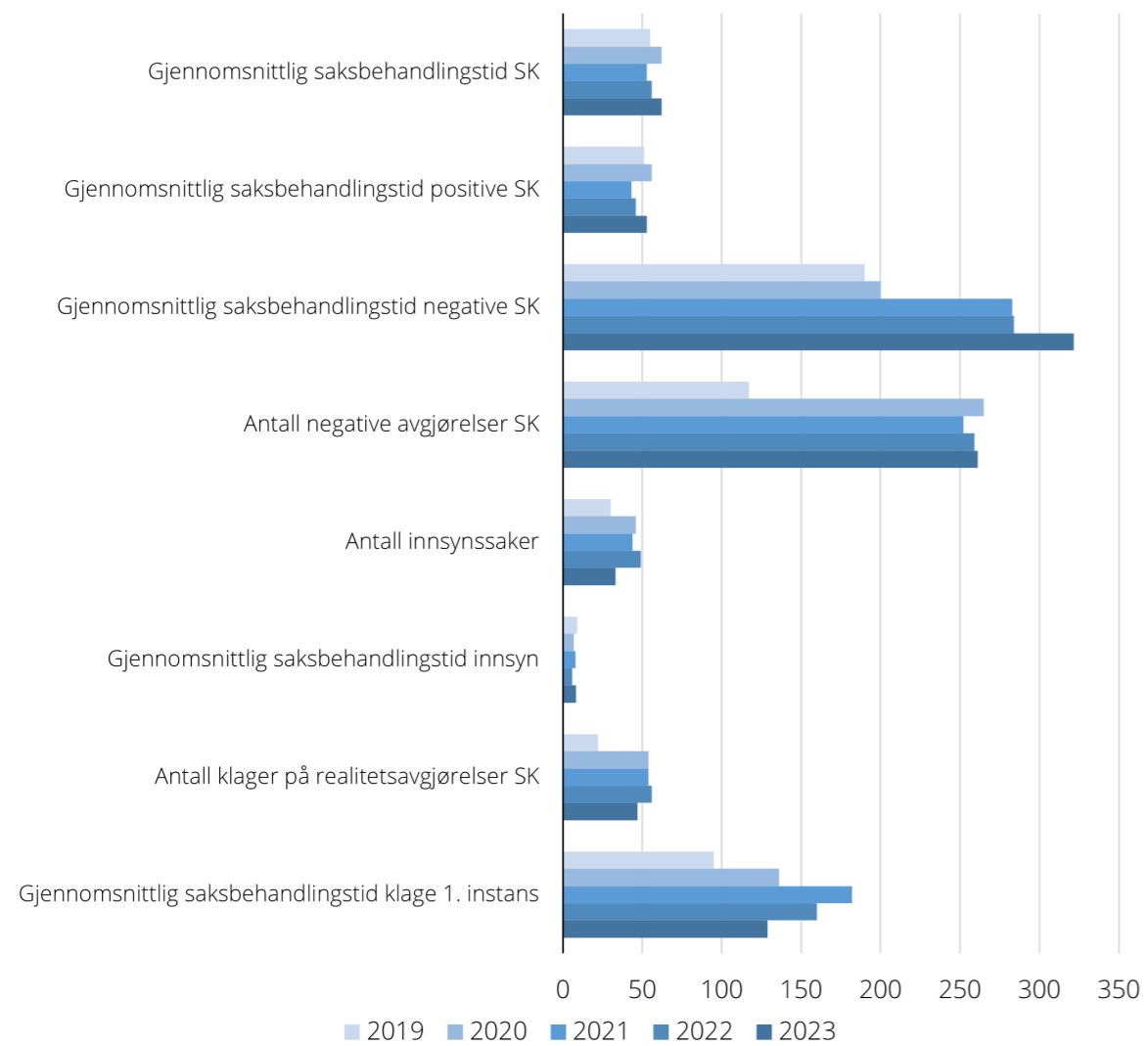
(Kilde: årsrapportering til Justis- og beredskapsdepartementet)



SKM har fra og med 2019 også rapportert årlig til EOS-utvalget. Nøkkeltall som rapporteres til EOS-utvalget fremkommer av deres årsmeldinger til Stortinget.

SKM - utvikling/tendenser 2019-2023

(Kilde: SKM rapportering om sikkerhetsklarering (SK) til EOS-utvalget)





KAPITTEL 3

ÅRETS AKTIVITETER OG RESULTATER

Sivil klareringsmyndighet (SKM) har i 2023 understøttet justis- og beredskapssektorens mål knyttet til trygghet i samfunnet og rettssikkerhet på en god måte. Samtidig som SKM har levert godt på både kvalitet og behandling i volum av saker, er det fremdeles et avik mellom virksomhetens forutsetninger for å kunne levere tilsvarende det behov og de forventninger våre anmodende virksomheter har til våre leveranser. I tillegg til at vi bidrar med klareringsavgjørelser, gir vi med råd, veiledning og annen bistand en nødvendig understøttelse i mange virksomheters sikkerhetsarbeid. Dette gir også effekter gjennom at riktig kompetanse, sikkerhetsstyring og sikkerhetskultur, bidrar til en høyere effekt for det totale sikkerhetsarbeidet der hvor våre nasjonale verdier forvaltes.

Kjerneoppgaven vår, det som prioriteres høyest gjennom bruk av alle våre ressurser, er å behandle forespørsler om klarering. Denne mekanismen skal bidra til å trygge nasjonale verdier, herunder informasjon, informasjonssystemer, infrastrukturer og objekter. Vårt arbeid med personellsikkerhet understøtter de fleste kritiske samfunnsfunksjoner og de kapabilitetene det enkelte departement har ansvar for, i særdeleshet tilknyttet området beredskap og kriseledelse.

Vi skal gjennom hele personellsikkerhetskjeden forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet, og vi skal ivareta rettssikkerheten til den enkelte i all vår saksbehandling. Klareringsinstituttet som helhet legger til rette for at gradert informasjon skal kunne utarbeides, forvaltes og deles trygt og sikkert, både nasjonalt og internasjonalt. Det overordnede mål for SKM, innenfor våre rammer og vårt handlingsrom, er å fatte rettidige avgjørelser gjennom en effektiv og god saksbehandling. Det er videre avgjørende at vi lykkes med å opprettholde en tillit til at SKM har en forsvarlig saksbehandling i tråd med gjeldende bestemmelser.

Overordnet utfordring

Den største utfordringen til SKM er å balansere hensynet mellom å opplyse sakene så godt som mulig med kravet om å treffe rettidige avgjørelser på en effektiv måte. Dette påvirker naturligvis ressursbruk, den totale og vår interne saksbehandlingstid. I det forebyggende arbeidet med å redusere sårbarheten i samfunnet skal SKM sørge for at vurderingene skal ivareta nasjonale sikkerhetshensyn slik at risikoen for innsidere reduseres, og at bevisstheten om personellsikkerhet generelt bedres. For SKM er det derfor en nødvendighet at regelverket og informasjonsgrunnlaget er godt, slik at vi evner å behandle saker med en nødvendig effektivitet som sikrer at personell med reelle behov for tilgang til informasjon og objekter, kan gis dette raskt. Kompleksiteten på begge områder er ytterligere aktualisert gjennom 2023, noe som innebærer at vi fremdeles er svært avhengig av andre virksomheters informasjonsdeling og leveranser på området.

Aktiviteter

SKM har i 2023 deltatt på flere relevante arenaer etter invitasjon, og ønsker å bidra til en generelt høyere bevissthet om personellsikkerhetsutfordringer samfunnet står i – og overfor. Samtidig er det viktig for SKM å bidra til å formidle fakta om vårt arbeid, hvilke effekter arbeidet gir og hvorfor det er viktig med en forsvarlig tilnærming til tiltak på personellsikkerhetsområdet for å opprettholde allmennhetens tillit til det helhetlige sikkerhetsarbeidet.

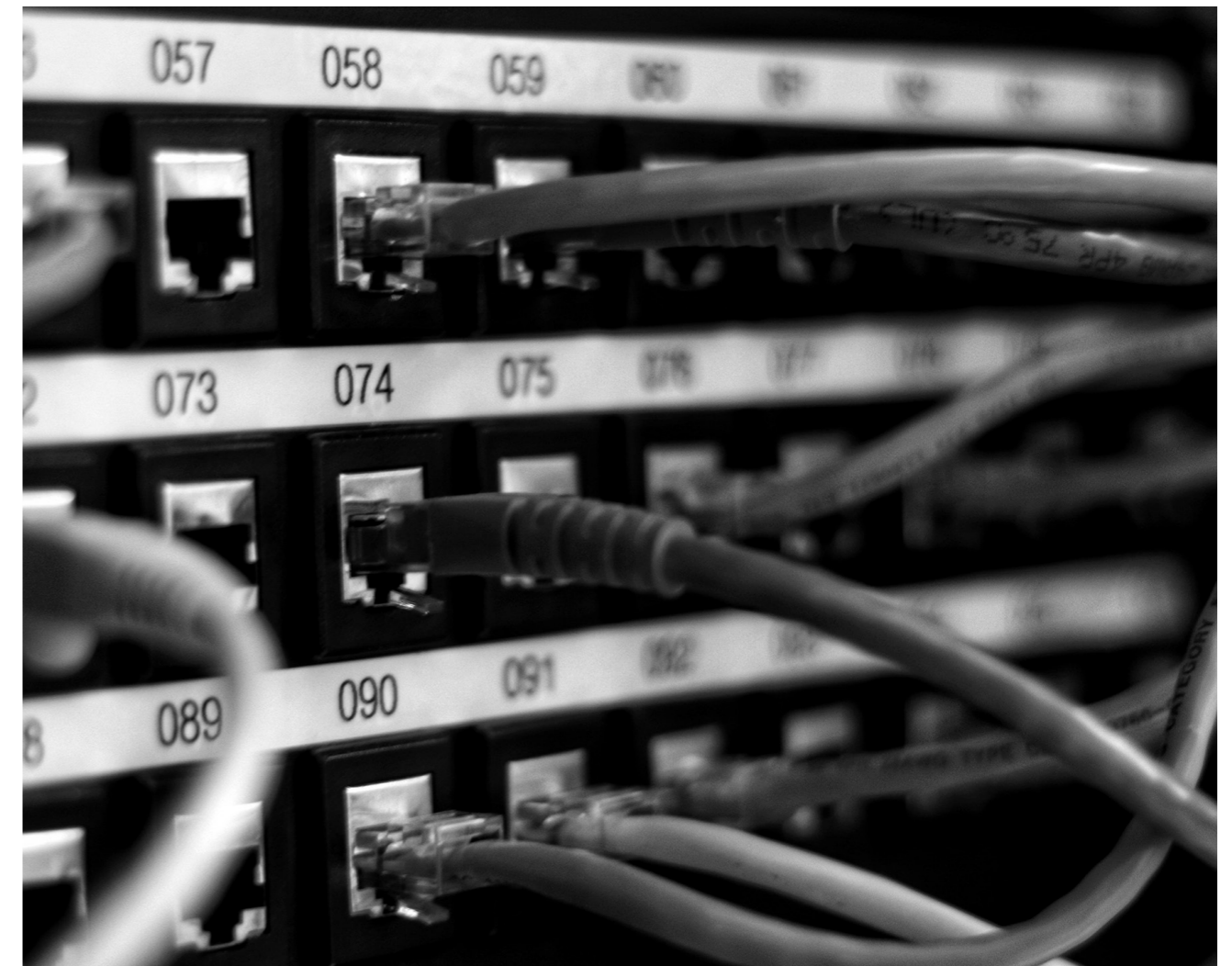
Vi deltar kontinuerlig på arenaer som fokuserer på likebehandling, forbedring og digitalisering som kan gi effekter for vårt arbeid. Gjennom innspill, tilbakemeldinger og erfaringsoverføring ønsker vi å bidra til faglige, teknologiske og regulatoriske forbedringer.

I den daglige aktiviteten har vi behandlet omtrent 10.000 saker om klarering. Vi behandler også mange tilstøtende saker og problemstillinger innenfor personellsikkerhet, samt ivaretar rettssikkerheten til den enkelte også gjennom å behandle ulike innsynskrav og klagesaker, som i varierende grad gjennom året båndlegger en betydelig ressursbruk.

Vi har på en effektiv måte med lav ressursbruk evnet å omstille organisasjonen, og bygger fremdeles opp en økt kapasitet med høy kompetanse for å løse kjerneoppgavene våre. Vi søker samtidig å oppnå synergier til annet arbeid, som blant annet skal øke vår evne til å kunne håndtere også andre oppgaver fremover. I alt vårt arbeid søker SKM å styrke organisasjonen med relevant kompetanse, både

gjennom nyansettelser og intern kompetanseheving. SKM benytter seg av tilgjengelige kurs hos fagmyndigheten, samtidig har tilbudet der blitt noe redusert over tid. Dette medfører at SKM også i 2023 har brukt mer av egne ressurser for å lære opp nye ansatte.

Innenfor vårt handlingsrom er den samlede vurderingen at vi har lyktes å prioritere ressursbruken på en hensiktsmessig og god måte gjennom året, slik at vi har klart å levere godt på de krav som var satt til virksomheten for 2023.



RETTSSIKKERHET

VIRKSOMHETSMÅL 1 – TILLIT TIL KVALITET OG EFFEKTIVITET I SAKSBEHANDLINGEN

• SKM skal aktivt jobbe for at allmennheten skal ha tillit til at saksbehandlingen i SKM er av høy kvalitet og effektiv

SKM bidrar gjennom sin saksbehandling i det nasjonale defensive sikkerhetsarbeidet. Dette er bygget opp med relativt inngripende virkemidler, som kort oppsummert skal sikre at vi skal kunne stole på de som gis tilgang til viktige nasjonale verdier som trenger beskyttelse, dette i form av informasjon, informasjonssystemer, infrastrukturer eller objekter. Regelverket vi arbeider etter bygger på et kompromiss mellom de sikkerhets hensyn som klarering av personell skal ivareta, og rettsikkerheten til den enkelte. Dette innebærer at SKM arbeider under en utfordrende forutsetning om at nasjonale sikkerhetsinteresser, eller andre spesifikke interesser, kan veie tyngre enn hensynet til elementer i rettsikkerheten til den enkelte som blir vurdert i en klareringssak.

Allmenhetens tillit til saksbehandling i SKM er utsatt for påvirkning på flere områder. Ulike mediasaker, enkeltpersoners utsagn og virksomheters formidling av deres oppfatning kan alle utfordre vårt tillitsnivå i befolkningen. All den tid virksomhetene ikke blir gitt tilgang til all informasjon om hovedpersoner med nærstående, at enkeltpersoner ikke får fullt innsyn i egen klareringssak, samt at vi som klareringsmyndighet etter lov er forhindret fra å kunne dele informasjonen, skaper derfor utfordringer for alle involverte.

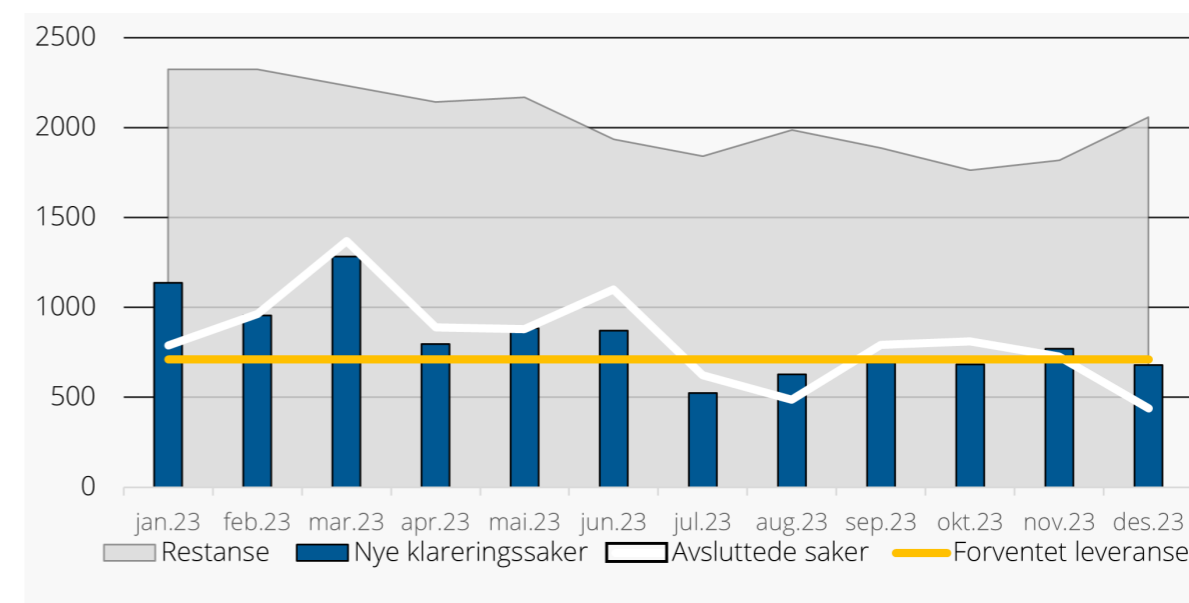
Den nødvendige aweiningen av ulike hensyn, hvor nasjonale sikkerhetsinteresser, den enkeltes retts-sikkerhet og klareringsinstituttets behov for å skjerme sine metoder utgjør noen dilemmaer, blir ytterligere komplisert gjennom at også andre bestemmelser som offentlighetsloven, personvernloven og sikkerhetslovens bestemmelser om å beskytte informasjon relatert til nærstående, påvirker hva som kan formidles hvor. SKM opplever derfor at ulike trusler mot den tillit

klareringsinstituttet er avhengig av for å kunne gi riktig effekt for samfunnets behov for trygghet, best kan kontres gjennom mer åpenhet på de områdene hvor det er mulig. Utarbeidelse av relevante tall og statistikkmateriale, både i det åpne rom og i graderte versjoner som sikrer nødvendig innsikt i faktiske forhold for beslutningstakere, vil derfor være en viktig oppgave for SKM fremover. Tilsvarende er det avgjørende at SKM utøver likebehandling, evner å formidle riktig informasjon ut ved spesielt negative avgjørelser, og at vi har en opplyst og konstruktiv dialog med våre berørte anmodende virksomheter.

Et forhold som påvirker inntrykket av og tilliten til vår saksbehandling, er omtalen av «negative avgjørelser». Loven er i dag tydelig på hva som er en negativ avgjørelse. Dette er i tillegg til helt negative avgjørelser også avgjørelser som innebærer bruk av vilkår eller stillingsklarering – begge deler forhold som ikke nødvendigvis innebærer at virksomheten med behov eller hovedpersonen selv anser eller opplever avgjørelsen som negativ. Slike avgjørelser er heller ikke til hinder for at nye vurderinger kan gjennomføres, dersom det opprinnelige behovet for klarering skulle endre seg. Gjennom riktig og helhetlig statistikk kan vi formidle et bedre samlet bilde av faktiske forhold, noe som er nødvendig for å balansere inntrykk som kan skapes gjennom mer tilfeldige omtaler av en sak – hvor ikke all relevant informasjon er kjent for noen eksterne.

Gjennom 2023 har vi videre implementert bruk av en særskilt rettsikkerhetsmekanisme, særskilt oppnevnt advokat, som vi gjør oss erfaringer med. Vi har videre opprettholdt vårt sterke fokus på likebehandling, både internt og på tvers av klareringsmyndighetene, blant annet ved å følge alle faglige føringer og styringssignaler tett og raskt.

Utvikling per måned – alle saker om klarering – et helhetlig bilde



Fremstillingen viser antall saker i restanse ved utgangen av måned, nye registrerte saker og antall saker avsluttet pr. måned gjennom 2023. Gjelder for forespørsler om sikkerhetsklarering, adgangsklarering og innkommende opplysninger. Samlet viser bildet at vi evnet å behandle et tilsvarende antall saker som det vi mottok gjennom året, ved at restansen ikke har økt i 2023.

Effektiv saksbehandling

Kjerneoppgaven til SKM i 2023 har vært å behandle forespørsler om sikkerhetsklarering. Behovet for klarering, som er grunnlaget for en inngripende personkontroll, skal være dokumentert og kontrollert. Vurderingen av sikkerhetsmessig skikkethet skal deretter gjøres på grunnlag av en personkontroll, som innebærer at vi både mottar og selv må innhente informasjon. Forhold som gir tvil søkes opplyst, og veies opp mot forhold som reduserer tvil. Det legges vekt på hovedpersonens pålitelighet, lojalitet og dømmekraft i forbindelse med behandling av gradert informasjon og tilgang til skjermingsverdig infrastruktur eller objekt. SKM foretar så en konkret og individuell helhetsvurdering i hver sak før vi fatter avgjørelse. Ved årets slutt har vi behandlet omtrent 10.000 saker, samlet for alle sakstyper. Det at vi har mottatt et større volum saker, og med økende kompleksitet, har ført til at vi ikke har evnet å redusere den

gjennomsnittlige saksbehandlingstiden sammenlignet med 2022, noe som innebærer at den totale effektiviteten kan oppfattes til å ha blitt redusert.

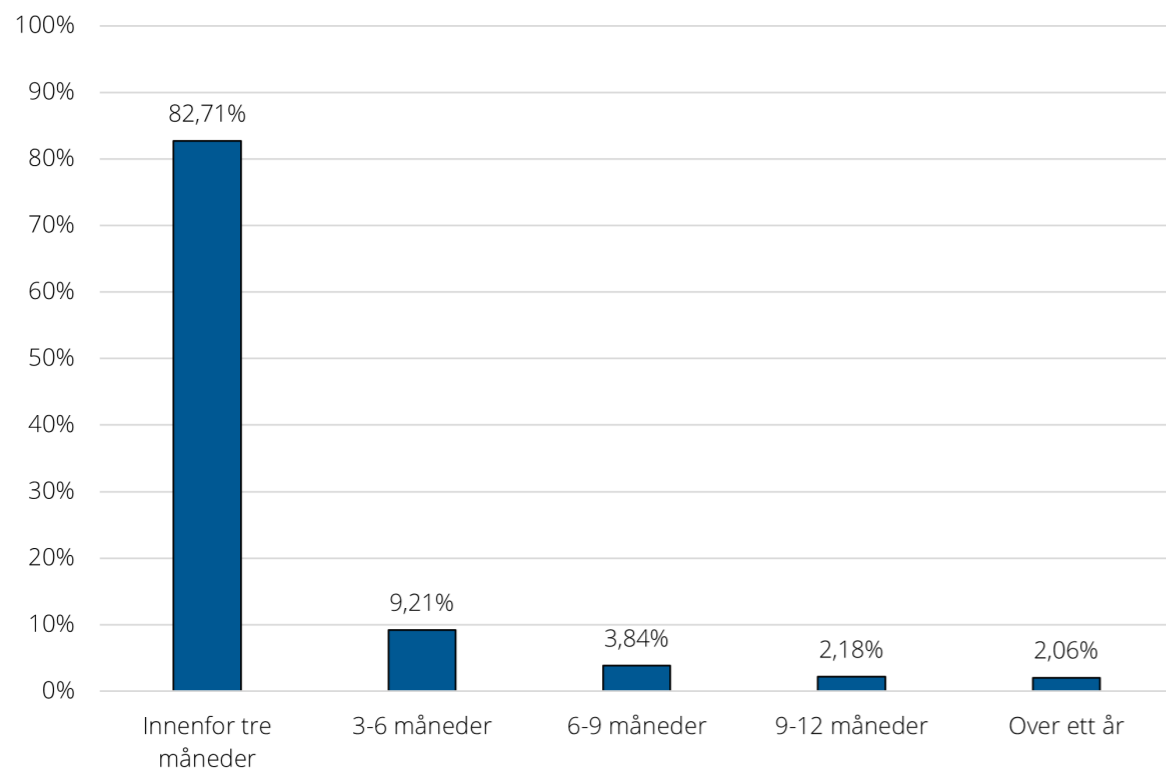
En faktor som har skapt utfordringer for SKM i 2023, er en endring i arbeidsmetode som SKM på svært kort varsel måtte omstille seg til. I starten av året lykkes SKM med å overføre 17 prosent av alle nye forespørsler til en ny digital plattform, som også nyttiggjorde seg av Altinn når hovedpersonen skulle fylle ut personopplysningsblanketten. Denne endringen skapte i seg selv ingen gevinster for SKM, men for virksomheter, kommunikasjon og hovedperson ble den oppfattet som positiv. For SKM medførte derimot selve overgangen tilbake til gammel løsning at mange saker måtte håndteres individuelt, med bruk av mer administrative ressurser og totalt sett lengre saksbehandlingstid.

Vi har i 2023 videre erfart en økning i saker som blir returnert før vi tar sakene til behandling, med et antall på 631 returer vs. 501 i 2022. Dette er saker som ikke blir registrert inn i vårt saksbehandlingssystem, men som krever individuell vurdering og bruk av administrative ressurser.

Gjennom kvalitetssikring og kontroller i saksbehandlingen, og endringer av behov gjennom saksbehandlingstiden, har flere saker endt uten realitetsavgjørelse i 2023. For sakstypen sikkerhetsklareringer avviste vi 403 forespørsler, mot 363 i 2022. Videre henla vi på ulike stadier i saksbehandlingen ytterligere 408 saker, mot 377 i 2022 og vi avsluttet ytterligere åtte saker uten realitetsbehandling, mot to i 2022. For sakstypen

adgangsklarering avviste vi 52 saker, henla 40 saker og avsluttet én uten realitetsbehandling. For begge sakstypene samlet, utgjorde dette 912 saker. Totalt utgjør dette tilnærmet ti prosent av alle klareringsaker vi behandlet i saksbehandlingssystemet i 2023. Denne andelen på ti prosent inngår ikke i statistikken over avgjorte saker, men sakene fordret likevel hver for seg en individuell vurdering og ulik mengde saksbehandling. Dette er en åpenbar tidstyv som har holdt seg relativt konstant fra 2022 til 2023. Det er flere årsaker utenfor SKMs kontroll til at disse sakene kommer til behandling. Det at SKM evner å identifisere dette volumet og årsaker bak, innebærer at innsikten kan benyttes konstruktivt i fremtidig forbedringsarbeid gjennom hele personellsikkerhetskjeden.

Fordeling av saksbehandlingstiden for realitetsavgjørelser i klareringsaker



Grafen viser fordeling av saksbehandlingstid for realitetsavgjørelser i 2023 for alle klareringsaker. Det er ingen vesentlige endringer, men det er en liten endring i retning av lenger samlet saksbehandlingstid sammenlignet med 2022. Den viser samtidig at majoriteten av sakene i SKM fremdeles blir avgjort innen tre måneder.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle forespørsler om klarering i 2023

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle forespørsler om klarering	«Ordinære saker»	«Ressurskrevende saker»
Forespørsel om sikkerhetsklarering	40 dager (36 i 2022)	233 dager (192 i 2022)
Forespørsel om adgangsklarering	20 dager (26 i 2022)	222 dager (199 i 2022)

Tabellen over viser at saker som krevde innhenting av én eller flere ekstra kilder, ekstra saksbehandlingsskritt, verifisering av informasjon og/eller gjennomføring av sikkerhetssamtale bidrar direkte til lengre saksbehandlingstid. Dette gjorde seg gjeldende i alle sakstyper, og relaterte seg i hovedsak til at saken måtte opplyses ytterligere før avgjørelse kunne fattes. Dette påvirker saksbehandlingstiden ved både positive og negative avgjørelser.

Lang saksbehandlingstid – utfordrende for alle parter

Det kan være nødvendig i saksbehandlingen å innhente mer personkontrollopplysninger, slik som kildeopplysninger spesielt innenfor områder som tilknytning, helse, straff og økonomi. Det ble i 2023 innhentet ekstra informasjon i 1587 saker, mot rundt 1100 i 2022. Det er en vedvarende økning i innhenting av saker fra utlendingsforvaltningen, politiet og leverandører av kredittopplysninger. Det er også tidkrevende og ressurskrevende å innhente helseopplysninger. Dette er alle kilder som har fordret stor og økt ressursbruk i 2023. Dette gir også en lengre total saksbehandlingstid grunnet ventetid på eksterne aktører. Vi registrerer at behovet for å opplyse sak i tilstrekkelig grad øker, også som en følge av et mer globalisert samfunn.

I 2023 har det i flere saker vært vanskelig å få den som skal klareres til å svare på våre henvendelser. I 25 saker med negative avgjørelser valgte personen som skulle klareres underveis å ikke besvare våre forespørsler om ytterligere informasjon til å opplyse sak, eller valgte å ikke stille til samtale. Dette utgjør tilnærmet 15 prosent av alle de negative avgjørelsene med resultat ingen klarering i 2023. Dette er et konkret område hvor vi fortløpende forsøker å forbedre prosesser gjennom mer dialog med anmodende virksomhet.

SKM må videre avvente informasjon fra den som søkes klarert, som selv må fremskaffe informasjon om seg eller de som inngår i personkontrollgrunnlaget (nærstående). I 2023 har vi behandlet 272 saker som omhandler betydelige mangler i

personhistorikk. Vi gjennomførte også et stort antall sikkerhetssamtaler for å opplyse sak relatert til manglende personhistorikk, ofte i kombinasjon med at vi opplyser og gjør tilknytningsvurderinger. Det har i perioder vært noe ventetid på å kunne få gjennomført sikkerhetssamtale, en situasjon som også blir påvirket av at enkelte melder frafall til samtalen rett før gjennomføring, eller ved at den innkalte ikke møter opp. Dette bidrar igjen til lengre saksbehandlingstid, uten at SKM alene kan stå til ansvar for tidsbruken. 427 avgjorte saker omhandlet saker hvor hovedpersonen er utenlandsk statsborger, mot henholdsvis 248 i 2022. Dette er også en betydelig økning fra 2022.

Globalisering gir utfordringer til sikker identitet og muligheten for å kontrollere bakgrunnen til de som skal få tilgang til verdiene våre. Tilknytning til andre land, personer eller grupperinger kan gjøre en person sårbar, og andre lands etterretningstjenester vil søke å utnytte slike sårbarheter. Vi erfarer at globaliseringen fører til utfordringer i personkontrollen i tillegg til å utfordre oss i å verifisere informasjon på en enkel måte. Det er nødvendig å utvikle prosesser og regelverk sammen med sikkerhetsfaglige råd fremover, slik at vi opprettholder riktig sikkerhetsnivå samtidig som vi kan sikre samfunnet tilgang på nødvendig arbeidskraft og kompetanse.

Likebehandling

SKM søker å behandle saker rettidig og i samsvar med regelverket og andre faglige føringer. Det innebærer at hver klareringsak avgjøres med grunnlag i en konkret og individuell helhetsvurdering,

kombinert med et bevisst forhold til likebehandling. Dette er nødvendig for å bidra til at rettssikkerheten til den enkelte ivaretas og for at samfunnet skal kunne ha tillit til SKM og klareringsinstituttet.

For å sikre likebehandling og ivareta rettssikkerheten til den enkelte tar SKM alltid utgangspunkt i tilgjengelig informasjon fra vår klageinstans og fagmyndighet NSM, samtidig som vi også hensyntar tilbakemeldinger fra Justis- og beredskapsdepartementet og EOS-utvalget. Den samlede informasjonen er avgjørende for SKMs forståelse av om våre avgjørelser er i samsvar med regelverksforståelse og faglige føringer. I tillegg har SKM, for å bidra til likebehandling internt i virksomheten, en rekke rutiner og retningslinjer i tillegg til ulike arenaer for å diskutere og samordne praksis og regelverksforståelse.

SKM vurderer at vi gjennom vårt arbeid ivaretar ulike krav til saksbehandling på en god måte.

Denne vurderingen har sitt grunnlag i både interne kvalitetssikringstiltak og de tilbakemeldinger vi har fått fra eksterne aktører, herunder NSM og EOS-utvalget. I forbindelse med innsynsanmodninger eller klager, får personen saken vurdert av et eget juridisk team. Dette teamet utfører i tillegg til ulike internkontroll-oppgaver en reell klagesaksbehandling i de saker som blir påklaget. Det vil si en full ny gjennomgang av saken og gjennomføring av ytterligere saksskritt, også sikkerhetssamtaler, der dette er nødvendig grunnet endringer i faktiske forhold eller at det har fremkommet nye opplysninger.

Vi søker kontinuerlig å få avklart nødvendige faglige spørsmål, både knyttet til regelverksforståelse og utvikling av praksis. Dette gjøres både skriftlig og gjennom dialog med fagmyndigheten NSM. Det er slik SKM vurderer det nødvendig med presiseringer eller endringer i regelverket, for å kunne ivareta rettssikkerheten til den enkelte på en bedre måte, samtidig som ressursbruken i klareringsmyndigheten kan prioriteres og brukes mer effektivt.



Resultat og status intern klagesaksbehandling

SKM har i 2023 behandlet 47 klager på realitetsavgjørelser i klareringssaker (59 i 2022).

Én av klagen førte til en omgjøring og positiv avgjørelse, mens fire av klagen førte til en delvis omgjøring, gjennom bruk av vilkår og/eller stillingsklarering. I tillegg fjernet SKM karantenetiden i en avgjørelse, men saken ble oversendt til NSM for klagebehandling ettersom konklusjonen om ingen klarering ble fastholdt. En klagesak ble avvist som for sent fremsatt.

I 41 av klagesakene opprettholdt SKM sin realitetsavgjørelse, og sakene ble oversendt til NSM for klagebehandling (48 i 2022).

Det er i 2023 behandlet fem klagesaker på realitetsavgjørelser som omhandler utvidet adgangsklarering. Alle er oversendt til NSM for klagebehandling.

SKM har i 2023 redusert saksbehandlingstiden i vår egen klagesaksbehandling, fra gjennomsnittlig 160 dager i 2022 til 129 dager i 2023.

SKM har ved årets slutt en restanse på 14 klagesaker, som er en reduksjon fra 19 i 2022. Klagesakene i restansen har en gjennomsnittlig alder på 74 dager.

SKM har i 2023 behandlet syv saker som omhandler klage på innsyn, med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på ti dager. SKM har i to av klagesakene gitt noe ytterligere innsyn i forbindelse med behandling av klagen, men slik at sakene likevel ble sendt til NSM for klagebehandling. Klagesaker på innsyn blir prioritert, og har som tidligere år kort saksbehandlingstid i SKM.

SKM erfarer at det i enkelte saker legges frem mer informasjon i forbindelse med klagesaksbehandlingen, noe som i enkelte tilfeller kan påvirke resultatet i saken. Det er også slik at det i enkelte saker skjer en endring i faktiske forhold som innebærer en ny vurdering og avgjørelse ved behandling av klagen. SKM erfarer også at det i flere av klagesakene fremlegges en fristavbrytende klage, men at ytterligere begrunnelse ikke sendes inn innen rimelig tid, et forhold som i noen tilfeller bidrar til forlenget klagesaksbehandling. Andre forhold, slik som innsyn, klage på innsyn og bruk av særskilt oppnevnt advokat, vil også bidra til at den totale klagesaksbehandlingstiden vil oppleves som lang, spesielt for virksomhetene som ikke nødvendigvis er kjent med status i den enkelte sak til enhver tid.

Resultat og status ekstern klagesaksbehandling

Gjennom 2023 mottok SKM seks klagesaker om innsyn tilbake fra klageinstansen NSM. Det ble gitt noe ytterligere innsyn i to av disse sakene. SKM har ved årets slutt en klagesak på innsyn til behandling hos NSM som klageinstans.

SKM vurderer at det er stor grad av likebehandling og lik praksis knyttet til innsynssaker. Det er ikke identifisert prinsipielle forskjeller.

SKM fikk i 2023 tilbake 53 klagesaker fra NSM. Av disse er 47 opprettholdt, og klageinstansen er i all hovedsak enig i SKMs sikkerhetsfaglige vurderinger og avgjørelser.

Fem saker ble endret av NSM i forbindelse med klagebehandling, hvor kombinasjoner av blant annet nye opplysninger/endrede forhold er tatt med i vurderingen.

To saker er omgjort til ugunst. Det vil si at NSM har endret avgjørelse fra lavere nivå/vilkår til ingen klarering.

Tre saker er delvis omgjort til gunst:
I én sak er det satt nye vilkår, endret fra ingen klarering

I én sak er karantenetid fjernet, ingen klarering er opprettholdt

I én sak er karantenetid redusert, ingen klarering er opprettholdt

I én sak ble klagesaksbehandling avbrutt, som en konsekvens av at hovedpersonen trakk sin klage. SKMs opprinnelige avgjørelse ble derfor stående.

I elleve av sakene som ble stadfestet i klageinstansen har NSM kommentert at karantenetiden skulle ha vært lengre, men uten at avgjørelsen blir endret til ugunst for hovedpersonen.

SKM har gjennom 2023, som tidligere, erfart at vår praksis i all hovedsak er i tråd med klageinstansens vurderinger og avgjørelser. Det er i kun én sak gitt en positiv omgjøring som innebærer at hovedpersonen kan gis tilgang til noe skjermingsverdig informasjon.

SKM har ved årets slutt 64 klagesaker til behandling hos NSM som klageinstans, hvilket er en nedgang på tolv saker sammenlignet med 2022.

Midlertidig ordning med særskilt oppnevnt advokat

En midlertidig sentral og felles ordning om bistand fra særskilt oppnevnt advokat trådte i kraft 3. mars 2023. SKM har tilpasset sin veiledning og underretninger til denne ordningen, og har også bidratt gjennom å sikre at advokatene som er tilgjengelige for alle klareringsmyndigheter er sikkerhetsklarert og autorisert for informasjonen de får tilgang til. Ordningen med særskilt oppnevnt advokat er ment å styrke rettssikkerheten til enkeltpersoner i de tilfeller de av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser ikke får innsyn i alle opplysninger og vurderinger i sin klareringssak.

Det er flere vilkår som må være oppfylt for at personen skal ha rett til særskilt oppnevnt advokat. Advokatens oppdrag er videre begrenset til å gi den som har vært vurdert klarert, råd om vedkommende bør klage på klareringsavgjørelsen. I de tilfeller der realitetsavgjørelsen i klareringssaken er påklaget vil derfor vilkårene for oppnevning av særskilt oppnevnt advokat ikke være oppfylt. Advokaten skal ha tilgang til sakens faktiske opplysninger og de delene av begrunnelsen som er ukjent for den som har vært vurdert klarert. Det er heller ikke slik at advokaten kan gi den som har vært vurdert klarert ytterligere innsyn i disse opplysningene, eller bistå videre dersom vedkommende skulle ønske å klage. Generelt sett har SKM brukt kort tid på å vurdere selve anmodningene, det vil si i gjennomsnitt under ti dager. Når dette er gjort, er det videre variasjoner mellom hvor lang tid det har gått før en særskilt oppnevnt advokat har fått anledning til å se gjennom saken, og deretter fått formidlet sitt råd til personen det gis bistand til.

I 2023 har SKM behandlet totalt ti anmodninger om bistand fra særskilt oppnevnt advokat. Av disse er fem etterkommet, mens øvrige fem er avslått eller avvist, da vilkårene ikke har vært oppfylt – for eksempel fordi det allerede er klaget på realitetsavgjørelsen. SKM behandlet tidlig i 2023 en klage på avslag på særskilt oppnevnt advokat, denne ble senere stadfestet av NSM. Det er i etterkant gjort endringer, og det foreligger ikke lenger klageadgang ved avslag på anmodning om særskilt oppnevnt advokat.

SKM erfarer at ordningen med særskilt oppnevnt advokat er relativt ressurskrevende å administrere, selv om antallet som ønsker å benytte ordningen er lavt. Ordningen bidrar også til lengre saksbehandlingstid for alle parter, SKM vil derfor bidra i evalueringen av denne midlertidige ordningen. Hvordan den virker vil også ha en direkte innvirkning på hovedpersonenes tillit til klareringsinstituttet.

Pådriver for forbedring og effektivisering av verktøy og prosesser i personellsikkerhetsarbeidet

Gjennom 2023 har SKM vært aktiv i flere forbedrings- og effektiviseringsprosesser av både verktøy og samspill. På verktøysiden har vi vært en sentral aktør for å kunne teste de digitaliseringsverktøy som man har forsøkt å ta i bruk gjennom NSMs digitaliseringsprosjekt. Dette har vært ressurskrevende.

Vi har søkt å bedre prosesser gjennom å ha tett og aktiv dialog med flere av våre anmodende virksomheter, med intensjon om blant annet å effektivisere innhentingsarbeidet for den enkelte anmodende virksomhet. Eksempelvis har flere virksomheter i 2023 blitt helt eller delvis underlagt sikkerhetsloven, og for slike nye virksomheter kan det være krevende å forholde seg til et nytt regelverk og en egen klareringsmyndighet. Flere av disse har vi hatt en særskilt oppfølging av.

Vi har gjennom året også deltatt i ulike arbeids- og samarbeidsmøter med vår fagmyndighet, samt adressert ulike utfordringer som skaper uheldige ringvirkninger for alle involverte aktører. Det er fremdeles vår vurdering at vi har et stort forbedringspotensial i verktøy, systemer og prosesser. Når det gjelder verktøy og systemer så er dette områder hvor en fornyelse og digitalisering er nødvendig slik vi ser det. Dette er et område hvor det er krevende for SKM å være i førersetet, da slike forbedringer er tett koblet til hvordan NSM som fagmyndighet, systemeier- og forvalter, utøver sitt virke.

SKM bidrar til trygghet i samfunnet ved å redusere risikoen for innsidere gjennom å sikre at personell som får tilgang til skjermingsverdig informasjon og objekter er vurdert på en måte som ivaretar nasjonale sikkerhetshensyn. Riktige og rettidige avgjørelser bidrar til rettssikkerhet for den enkelte og at virksomhetene kan autorisere og gi tilganger til nødvendig personell.

Kunnskap om trusselbildet og innsiderisiko er en forutsetning for å kunne utøve godt arbeid med personellsikkerhet med rettidige avgjørelser for personell som innehar kritiske funksjoner. Den russiske invasjonen av Ukraina og krigen på Gaza-stripen har ført til grunnleggende og varige endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa og en usikker sikkerhetssituasjon i Midtøsten i 2023. Sikkerhetssituasjonen har tilspisset seg og trusler mot nasjonale verdier er ytterligere aktualisert. Gitt krise- og beredskapssituasjonen som fulgte av krigene, har SKM som en del av personellsikkerhetsskjeden fått en betydelig andel forespørsler om prioritering av saker. Ettersom samlet sakstilfang

og restansen har økt i 2023 har vi søkt å prioritere saker som vurderes som tidskritiske gjennom dialog med anmodende virksomheter. Understøttelsen av NATOs uformelle utenriksministermøte i Oslo er et eksempel på nødvendig prioritering.

Antall saker behandlet

SKM har mottatt flere saker om klarering enn tidligere år – omtrent 10.000 saker. SKM er tilfreds med å ha avsluttet totalt 8411 saker om sikkerhetsklarering, 1138 saker om adgangsklarering, samt 315 innkommende opplysninger, totalt 9864 saker. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for forespørsel om sikkerhetsklarering var på 62 dager mot 56 dager i 2022. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for adgangsklarering var på 40 dager mot 38 dager i 2022. Vi er tilfredse med å ha behandlet 1776 flere saker i 2023 sammenlignet med 2022, en økning i antall ferdigbehandlede på over 20 prosent. Det er samtidig en utfordring for alle aktører at den gjennomsnittlige alderen i vår restanse ved årets slutt har økt, en situasjon som SKM vil forsøke å forbedre gradvis inn i 2024.

Nye og behandlede saker om klarering i SKM i 2023

	Antall nye saker inn	Antall behandlede saker
Forespørsel om sikkerhetsklarering	8425 (7933 i 2022)	8411 (7022 i 2022)
Forespørsel om adgangsklarering	1188 (895 i 2022)	1138 (751 i 2022)
Totalt	9613 (8828 i 2022)	9549 (7773 i 2022)

Tabellen viser en vedvarende økning antall saker, både nye og behandlede. I tillegg til saker vist i tabellen over, behandlet SKM også 315 saker med innkommende opplysninger. Disse tar utgangspunkt i at SKM i en gyldig klareringsperiode mottar ny informasjon som krever en revurdering av allerede gitt sikkerhets- eller adgangsklarering.

Restanse pr. 31.12.2023

	Restanse	Gjennomsnittlig alder
Forespørsel om sikkerhetsklarering	1702 (1683 i 2022)	137 (84 i 2022)
Forespørsel om adgangsklarering	237 (188 i 2022)	157 (95 i 2022)

Tabellen viser at restansen for sikkerhetsklarering og adgangsklarering er tilnærmet lik restansesituasjonen ved fjorårets slutt. Vi ser samtidig at gjennomsnittlig alder på saker til behandling ved årets slutt har økt sammenlignet med i fjor. Det er flere årsaker til det. Gitt krise- og beredskapssituasjonen som fulgte av krigene i Ukraina og på Gazastripen, har SKM som en del av personellsikkerhetsskjeden fått en betydelig andel forespørsler om prioritering av saker. Ettersom sakstilfanget til tider har midlertidig eller permanent oversteget SKMs saksbehandlingskapasitet har vi søkt å prioritere saker gjennom dialog med anmodende virksomheter. Som vist i tidligere årsrapporter ser vi en vedvarende utvikling mot at sakene blir mer krevende å opplyse og det forventes mer av klareringsmyndigheten for å opplyse sak. Samlet har dette gitt utslag i at gjennomsnittlig alder på restansen ved årets slutt har økt.

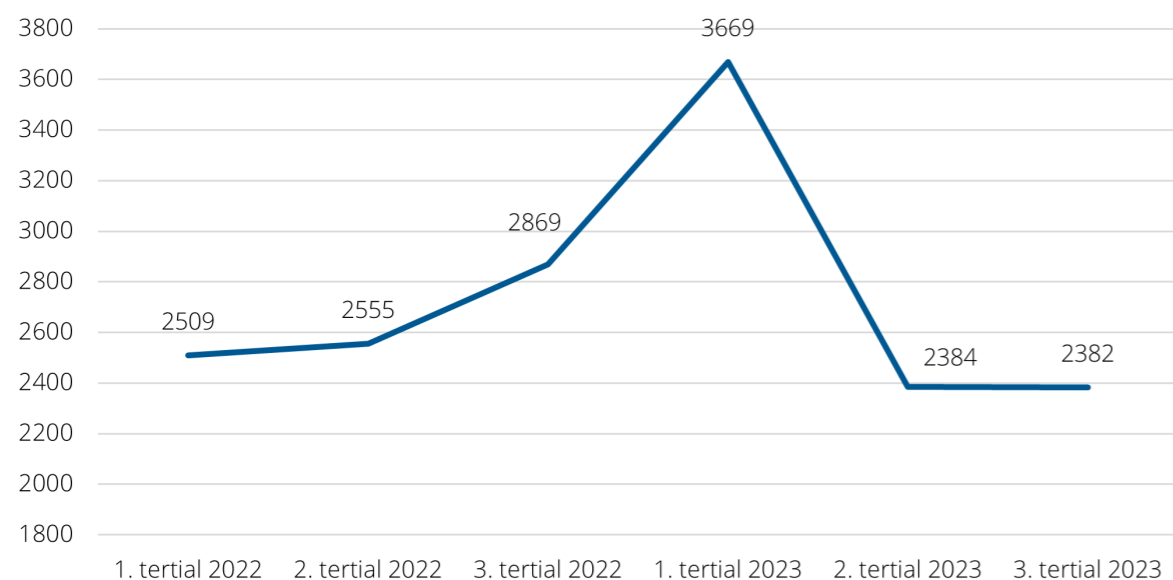
Saksbehandlingstid sikkerhetsklareringer 2023

Som vist i årsrapportene siste tre år (2020, 2021 og 2022) ser vi en vedvarende utvikling mot at sakene blir mer krevende å opplyse tilstrekkelig, og at det forventes mer av klareringsmyndigheten i arbeidet med å opplyse sak. Dette gjelder spesielt for saker som omhandler tilknytning til andre stater i kombinasjon med mangel i personhistorikk. I saker som ender med klarert som forespurt, viser statistikk at saksbehandlingstiden for positive avgjørelser, hvor forhold som tilknytning og personhistorikk er vurderingstema, får en vesentlig lengre saksbehandlingstid sammenlignet med gjennomsnittet. Det samme gjelder for saker som har økonomi som vurderingstema. Det innebærer at selv en sak som får en positiv klareringsavgjørelse hvor disse temaene er vurdert, raskt får en lengre saksbehandlingstid. Årsaken til dette er at klareringsmyndigheten må innhente ytterligere informasjon fra kilder og fra den som søkes klarert, og i mange saker i kombinasjon med sikkerhetssamtale. Dette har vært ressurskrevende i 2023, slik som i de foregående år. SKM opplever saksbehandlingstiden i ressurskrevende saker som krevende, både de med positiv og negativ avgjørelse, spesielt gitt restansesituasjonen som SKM sto i ved årsskiftet.

Ved årets slutt hadde SKM 1702 forespørsler om klarering i restanse, mot 1683 pr. 31.12.2022. Dette betyr at det ikke er volumet som er vår primære bekymring, men ressurspådraget enkelte sakstyper og forhold innebærer for vår saksbehandling.

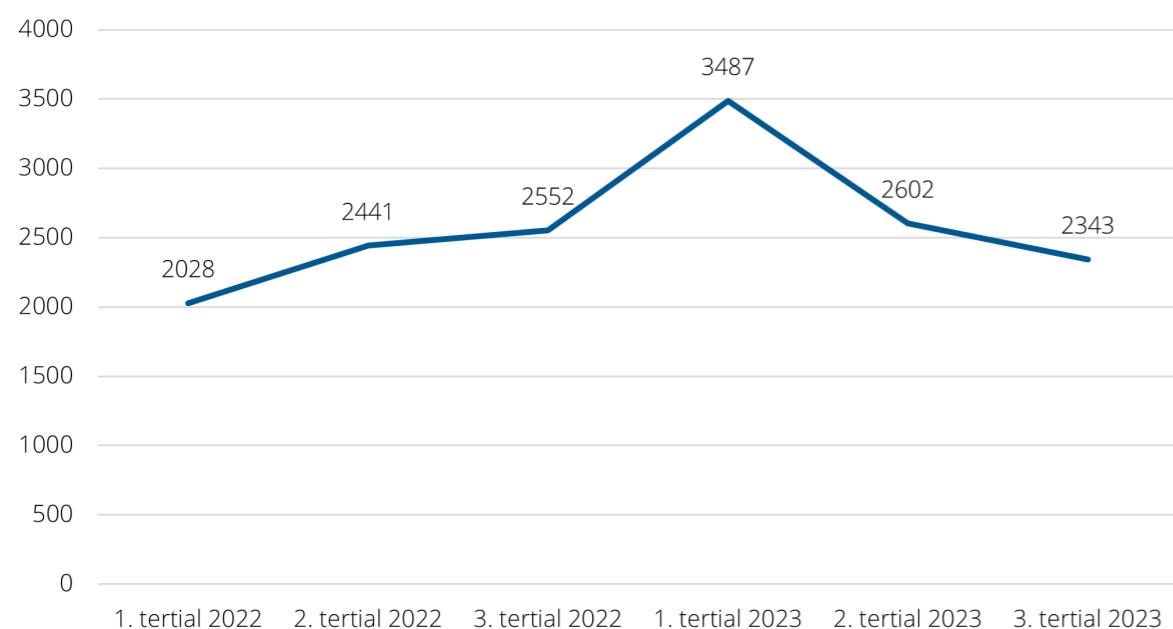
SKM har i snitt gjennom hele året brukt 62 dager på saker om sikkerhetsklarering. Over 82 prosent av sakene om sikkerhetsklarering var avgjort innen tolv uker. For «ressurskrevende saker» har den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden vært 233 dager.

Forespørsler om sikkerhetsklarering



Grafen viser opprettede forespørsler om sikkerhetsklarering tertialvis fra 01.01.2022 til 31.12.2023, og viser tydelig at mottaket av saker ikke er jevnt fordelt utover 2023.

Behandlede forespørsler om sikkerhetsklarering



Grafen viser behandlede forespørsler om sikkerhetsklarering tertialvis fra 01.01.22 til 31.12.2023, og at SKM til en viss grad har evnet å omprioritere ressurser og aktiviteter tilpasset mottaket av saker i 2023.

Negative avgjørelser – sikkerhetsklarering

Sakstype	Ingen klarering	Vilkår	Totalt
Forespørsel om sikkerhetsklarering	134	127	261
Innkommende opplysninger	25	17	39
Totalt	159	144	303

I 2023 fattet SKM 303 negative avgjørelser relatert til sikkerhetsklarering mot 290 i 2022, og 283 i 2021. En negativ klarering kan være «ingen klarering» «tilbakekall» eller en klarering på vilkår i form av enten «stillingsklarering» eller med oppfyllelsesvilkår.

Antallet helt negative avgjørelser i saker om sikkerhetsklarering, var 159 i 2023 mot henholdsvis 141 i 2022, 142 i 2021 og 159 i 2020. Antallet negative avgjørelser med vilkår/stillingsklarering var 144 i 2023 mot 149 i 2022, 141 i 2021 og 131 i 2020. Vi erfarer at trenden med økt bruk av stillingsklarering og vilkår videreføres.

Det innebærer at risikoer reduseres samtidig med at enkeltindivider på samme tid kan gis klarering.

SKM registrerer også at behovet for NATO-klareringer – alle nivåer, har vært relativt høyt. I ulike kombinasjoner er det mottatt i overkant av 2500 forespørsler om NATO-klareringer i løpet av 2023. SKM behandler disse uavhengig av hvor personene kommer fra, videre må den enkelte virksomhet avklare hvilken informasjon det faktiske kan autoriseres tilgang til i dialog med NSM, ref. virksomhetssikkerhetsforskriften.

Sikkerhetssamtaler 2023

SKM har videreført en riktig terskel for å benytte sikkerhetssamtaler som metode til å opplyse sak, både for forespørsler om sikkerhetsklarering og adgangsklarering. I 2023 gjennomførte SKM 255 sikkerhetssamtaler, mot henholdsvis 253 samtaler i 2022, og 178 samtaler i 2021.

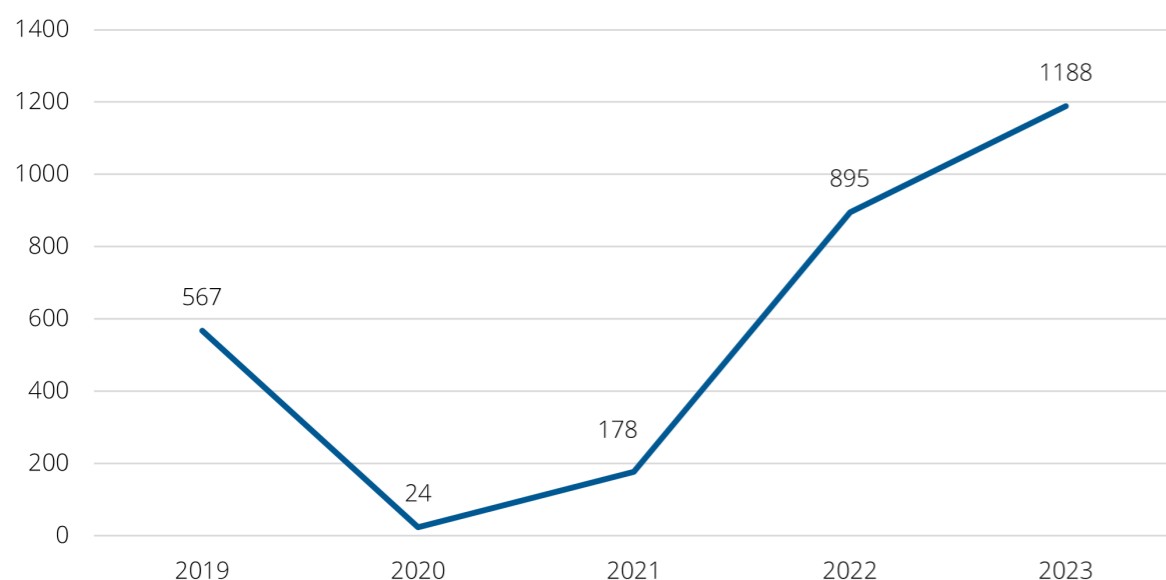
Sikkerhetssamtaler	1. tertial	2. tertial	3. tertial	Totalt
Antall	83	74	98	255

Forespørsler om adgangsklarering

Det enkelte departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om krav til adgangsklarering der et objekt eller en infrastruktur kan være et mål for ikke-statlig terror, attentat eller annen alvorlig kriminalitet. Dersom objektet eller infrastrukturen kan være mål for også statlig sabotasje, eller andre tilsiktede anslag fra en annen stat, kan et departement fatte vedtak til utvidet adgangsklarering. Formålet med utvidet

adgangsklarering er at kontrollen skal forebygge mot all sabotasje og etterretning.

Implementeringen av adgangsklarering som virkemiddel er fortsatt relativt nytt, både med tanke på skjema og vurderinger. SKM mottok 1188 forespørsler om adgangsklareringer i 2023 mot henholdsvis 895 i 2022. SKM erfarer en mindre økning i mottatte forespørsler om adgangsklarering enn forventet og prognostisert gjennom tilbakemeldinger fra virksomheter berørt av vedtak.



Grafen viser utvikling av mengde opprettede forespørsler om adgangsklarering 01.01.2019-31.12.2023.

Alle mottatte forespørsler om adgangsklarering i 2023 var forespørsler om utvidet adgangsklarering, noe som innebærer at det laveste klareringsnivået ordinær adgangsklarering ikke ble benyttet. Ettersom alle forespørsler om adgangsklarering var utvidet adgangsklarering, innebærer dette for SKM at både personkontrollen og vurderingsgrunnlaget er mer omfattende.

For utvidet adgangsklarering vil vurderingsgrunnlaget i tillegg til vurdering av spionasje, straffbare forhold, unnløstelse, forbindelser med organisasjoner som har ulovlig formål og manglende mulighet til å gjennomføre en tilfredsstillende personkontroll, også omfatte vurdering av økonomiske forhold samt tilknytning til andre stater. Hensikten med at tilknytning til andre stater er omfattet av vurderingsgrunnlaget for utvidet adgangsklarering,

er at vi benytter samme relevante og autorative kilde som grunnlag for å vurdere tilknytning til andre stater.

Ved mottak av forespørsler om adgangsklarering kontrollerer vi om det eksisterer et reelt vedtak og dermed et grunnlag for personkontroll. SKM erfarte at det også i 2023 i denne sakstypen foreligger noe mangler og feil i utfylling av skjema som førte til at vi sendte saker i retur til anmodende virksomhet. SKM avviste 52 saker ettersom personene allerede innehadde en gyldig sikkerhetsklarering, mot 13 saker i 2022. I 2023 avsluttet vi én adgangsklareringssak uten realitetsbehandling og henla 40 saker grunnet bortfall av adgangsklaringsbehov. Disse sakene inngår ikke i volum på avgjorte saker, men fordret likevel en individuell vurdering og saksbehandling. Vi ser at andelen av adgangsklareringer som avsluttes med disse saksstatusene, har økt siden 2022.

Nøkkeltall adgangsklarering

I 2023 behandlet vi 1138 avgjørelser om utvidet adgangsklarering, hvorav 38 var negative. 23 av disse negative avgjørelsene var avgjørelser om ingen adgangsklarering, og 15 med vilkår (stillingsklarering eller oppfølgingsvilkår). For saker om adgangsklarering mottok SKM tre anmodninger om innsyn, ingen klager innsyn og fem klager 1. instans. Det var ved årsskiftet en restanse på 237 adgangsklareringer, med en gjennomsnittlig alder på 157 dager.

Saksbehandlingstid adgangsklarering 2023

SKM har i snitt brukt 40 dager på å behandle forespørsler om adgangsklareringer. 85 prosent av sakene om adgangsklarering var avgjort innen seks uker.

For saker om utvidet adgangsklareringer som er mer ressurskrevende, har SKM gjort seg flere erfaringer. Vi har erfart at det fortsatt foreligger en diskrepans mellom informasjonen som skal gis i egen-erklæringen sett opp mot vurderingskriteriene for utvidet adgangsklarering. Ettersom lov og forskrift regulerer hva som kan etterspørres i skjema av

egenopplysninger, må SKM derfor utløse et nytt saksbehandlingsskritt for å opplyse sak. SKM søker fremdeles avklaringer fra fagmyndigheten som kan bidra til å bedre informasjonsgrunnlaget og redusere saksbehandlingstiden for denne sakstypen.

Vi har videre erfart at utenlandske statsborgere i 2023 som i 2022 utgjør en viss andel av denne sakstypen. I tillegg til utenlandske statsborgere har vi for de ressurskrevende adgangsklareringssakene en betydelig andel av saker som omhandler straff, økonomi og tilknytning. Vi gjennomførte 30 sikkerhetssamtaler i saker om adgangsklarering, mot ti i 2022. Dette er årsaker som bidrar til lang saksbehandlingstid og til at gjennomsnittlig alder på restansen ved årets slutt er på 157 dager.

Oppdrag 2: SKM skal delta i fellesprosjekt «digitalisering av klareringsprosessen» som del av utviklingsarbeidet innenfor personellsikkerhet

Gjennom 2023 har SKM deltatt med kompetanse og personell for å bidra aktivt til digitalisering. Dette er noe vi har prioritert høyt, og vi har deltatt både i styringsgruppe når den har vært aktiv og i ulike arbeidsgrupper gjennom ulike faser for digitaliseringsprosjektet.

Frem til medio 2023 var vi som klareringsmyndighet i en pilot for et digitalt verktøy i prosjektet, og denne innebar blant annet å motta klareringssaker elektronisk. Da piloten ble avviklet påvirket dette oss ved at vi på kort tid måtte omstille våre interne arbeidsprosesser til den tradisjonelle måten å arbeide på. En betydelig andel av sakene frem til avviklingen kom til oss gjennom pilotløsningen. Vi håndterer i dag alle våre klareringssaker slik vi gjorde før piloteringen.

Prosjektet endret etter sommeren retning ved å opprette to delprosjekter, hvorav det ene fokuserte på systemisk design og det andre på enklere forbedringer av kildeinnhenting.

Resultatet fra prosjektet har pr. tid ikke resultert i effektiviseringsgevinster som vil ha tydelig innvirkning på vår portefølje. Vi tror, og ser frem til, at prosjektarbeidet vil danne grunnlag for både effektivisering og ytterligere kvalitetsheving fremover.

Oppdrag 3: Redegjørelse/rapport for direktoratets statistikk og analysebehov i klareringssaker

31. august ferdigstilte SKM en gradert rapport som beskriver muligheter og vårt statistikk- og analysebehov i klareringssaker. Vi mener arbeidet kan bidra til å øke kunnskapsgrunnlaget på området, og at en videre utvikling på dette området er nødvendig av flere hensyn.

Vi tror at mer åpenhet om klareringsinstituttet og faktagrunnlaget i vår saksbehandling kan bidra til en mer nyansert samfunnsdebatt og dermed en innstilling til området som er både kunnskapsbasert og tillitsskapende. Her er det viktig at vi som klareringsmyndighet er samstemt med fagmyndighet, andre klareringsmyndigheter og med de virksomhetene som forvalter personellet som vi klarerer.

Oppdrag 4: SKM skal delta i arbeidet med overføring av saksbehandlingen av bakgrunnssjekk i luftfarten fra Luftfartstilsynet til SKM

Justis- og beredskapsdepartementet og Samferdselsdepartementet gav SKM, Luftfartstilsynet (LT) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) et felles oppdrag om å forbedre ordningen for utvidet bakgrunnssjekk i luftfarten. Dette har vært, og er, et krevende oppdrag. Bakgrunnssjekkarbeidet består av flere saksprosesser og saksbehandlingsløsninger, og involverer flere sentrale kilder med ulike regulatoriske innretninger på informasjonsutvekslingen.

Selv om oppdraget er krevende, har det også gitt gode innsikter og det arbeides med å forbedre prosessen på ulike måter. Det kan være synergier med andre deler av vårt personellsikkerhetsarbeid. Først og fremst er det primære formålet å bedre ordningen ved å heve rettssikkerheten i prosessen gjennom en klageordning. I tillegg søkes det å identifisere mulige effektiviseringer der det er mulig. Samarbeidet mellom aktørene har vært godt, og oppdraget vil fortsette gjennom 2024.

Oppdrag 5: Bidra til økt bevissthet om insiderisiko hos anmodende virksomheter

Også i året som har gått har SKM opplevd et økende behov for innsikt i klareringsprosesser, regelverksforståelse, autorisasjon som virkemiddel, og insiderisiko generelt. Dette ser vi fortsatt i sammenheng med tilspissingen av den sikkerhetspolitiske situasjonen som har fortsatt i 2023.

Særlig har vi sett at flere virksomheter og selskaper helt eller delvis underlegges sikkerhetsloven, og flere av disse har hatt et særskilt behov for råd og veiledning. Det kan være krevende kompetansemessig for en ny virksomhet å tilpasse sin organisasjon og systemer til sikkerhetsloven.

I 2022 ble det gjennom et fellesprosjekt med Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), utarbeidet en serie med bevisstgjøringsplakater, med hensikt å redusere risikoen for ubevisst insideraktivitet. Gjennom 2023 har vi forvaltet og distribuert disse plakatene videre, og vi har erfart at flere virksomheter har sett nytte av slikt informasjonsmaterieil.

Vi deltok med egen informasjonsstand under DSB sin samfunnssikkerhetskonferanse, hvor vi gjorde oss tilgjengelig for spørsmål og svar for deltagerne. Vi erfarte at flere satte pris på slik utdrettet virksomhet og tror det kan bidra til en større åpenhet om et tema og arbeid som oppleves som lukket av mange. Dette er også et godt eksempel på samarbeid med et nærliggende direktorat.

I tillegg gjennomførte vi et forsknings- og utviklingsprosjekt (FoU) hvor vi engasjerte et forskningsmiljø for å gjennomføre en metastudie om insiderforskning. Dette tror vi kan bidra til å gi oss og myndighetene bedre innsikt i hva som eksisterer av akademiske retninger i temaet i dag, samt at det kan peke en retning for hvor det er nødvendig med mer kunnskap.

Oppdrag 5: Bidra til økt bevissthet om innsiderisiko hos anmodende virksomheter

SKM har i 2023 også deltatt i et felles tiltak relatert til å øke bevisstheten om innsidertrusselen. Sammen med PST, NSM, FSA, DSB og NSR (Næringslivets sikkerhetsråd) ble det gjennomført en «lavterskel temamøteserie» med flere departementer. SKM har også holdt innlegg og deltatt på ulike arenaer knyttet til personal- og sikkerhetssamlinger, ved kurs og andre kompetansehevende tiltak eksternt.



Bilde fra Samfunnssikkerhetskonferansen til DSB, november 2023. Aktiviteten er et eksempel på hvordan SKM kan nyttiggjøre seg av og bidra på eksisterende aktiviteter som en mindre virksomhet. For SKM bidrar dette til tettere dialog med mange av våre anmodende virksomheter.



Plakaten inngår i en serie plakater som ble utarbeidet i forbindelse med et bevisstgjøringstiltak som ble påbegynt i 2022, hvor en rekke ulike plakater ble distribuert våren 2023.

Oppdrag 6: Oppfølging av tillitsreformen

Målet med tillitsreformen i offentlig sektor er å gi mer velferd og bedre tjenester til innbyggerne, og til rett tid. For å få til dette må det arbeides for å øke tilliten innad i offentlig sektor¹. Tanken er at løsningene til forbedringer skal komme nedenfra, ved at de ansatte gis tid og tillit til å gi brukerne bedre tjenester. Dette kan gjøres ved å redusere interne styringssignaler, rapporteringskrav og resultatkrav som binder opp ressurser og reduserer handlingsrommet i oppgaveutførelsen.

I 2023 har SKM gjennomført en større organisasjonsutviklingsprosess for å etablere en mer fremtidsrettet organisasjonsstruktur. Det ble blant annet innført et nytt mellomledernivå i klareringsavdelingen, hvor det er delegert avgjørelsesmyndighet lenger ned i organisasjonen. Dette har beredt grunnen for at de ansatte i enda større grad kan påvirke arbeidsprosessene, selv om SKM i dag har et svært begrenset handlingsrom gjennom eksterne avhengighetsforhold.

SKM er fortsatt under utvikling, men vi mener at vi har kommet frem til et godt resultat gitt våre rammebetingelser. Vi har opplevd OU-prosessen som god og konstruktiv, og samarbeidet med de tillitsvalgte har vært godt under hele prosessen. De tillitsvalgte har god innsikt i virksomheten og de har bidratt med gode innspill. Det var videre bred involvering ved at alle medarbeidere ble gitt muligheten til å gi innspill – både gjennom gruppearbeid og individuelle tilbakemeldinger. Arbeidsgiver mottok innspill både knyttet til endringer av organisasjonskartet og til forbedringer av arbeidsprosesser. OU-prosessen ble ferdigstilt i løpet av høsten, men de største effektene vil ikke bli merkbare før i 2024.

SKM er videre opptatt av god og målrettet opplæring (internt og eksternt), samt deling av kunnskap. Hensikten er at den enkelte medarbeider skal settes i stand til å utøve et godt faglig skjøn i oppgaveutførelsen, med mindre behov for detaljstyring.

SKM har i 2023 også gjennomført lokale lønnsforhandlinger, etter å ha blitt eget forhandlingssted. Dette bidrar også til å styrke det lokale samarbeidet, og innebærer at mer ansvar ivaretas av både lokal arbeidsgiver og lokale tillitsvalgte.

¹ Tillitsreformen - regjeringen.no



KAPITTEL 4

STYRING OG KONTROLL I VIRKSOMHETEN

OVERORDNET REDEGJØRELSE OG VURDERING AV INTERNKONTROLLEN

Styringssystem

Det følger av Hovedinstruks til Sivil klareringsmyndighet¹ at virksomheten 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.

SKM etablerte et overordnet styringssystem i 2020, med en fast struktur og et hierarki for styrende dokumenter. Vår sikkerhetsstyring er en integrert del av den ordinære virksomhetsstyringen. Hensikten med systemet er at det skal gi virksomheten et godt, helhetlig og forutsigbart grunnlag for virksomhetsstyring og internkontroll.

Hierarkiet av styringsdokumenter består av reglement, instruks og rutine.

Et reglement omfatter hele virksomheten som sådan, og dokumenttypen har et overordnet detaljnivå og gir uttrykk for føringer fra direktør.

SKM har utarbeidet følgende reglementer, som totalt sett tilfredsstillende krav til SKM gitt av departementet gjennom virksomhetens hovedinstruks:

- Beskrivelse av styrende dokumenter
- Overordnet virksomhetsplan (årlig)
- Reglement for virksomhetsstyring
- Reglement for risikostyring og internkontroll
- Delegeringsreglement
- Reglement for saksbehandling
- Reglement for sikkerhet
- Personalreglement

En instruks i vårt styringssystem vil omfatte et tema, eller fagfelt hvor det er nødvendig med ytterligere styring. Denne dokumenttypen vil ha en høyere detaljgrad enn et reglement.

En rutine er et styrende dokument på nederste nivå og beskriver et snevrere felt innenfor et tema, eller fagfelt. Dokumentet vil typisk beskrive en arbeidsprosess.

Vi har ikke avdekket noen vesentlige svakheter i den etablerte strukturen for internkontroll i den tiden som systemet har vært i bruk.

Årets aktiviteter for å videreutvikle internkontrollen

I 2023 har vi videreført arbeidet med det gjennomførende og det kontrollerende elementet av internkontrollen. Det er et klart mål at internkontroll skal være en naturlig del av ordinær drift, og vi har i stor grad lykkes med dette på systemnivå.

På slutten av året valgte vi å prioritere en videreutvikling av virksomhetsplanarbeidet inn mot et nytt virksomhetsår. Hensikten er å sikre en samordnet og planmessig oppfølging av SKMs samfunnsoppdrag, og en løpende vurdering av risikoen i oppdragsløsningen. Prosessen med utarbeidelse av plandokumenter skal bidra til en felles diskusjon av prioriteringer og oppdragsløsning, hvor målet er en enda bredere involvering i dette arbeidet.

Etatsstyring og styringsdialog

Direktoratets myndighet og ansvar kommer frem av Hovedinstruks til Sivil klareringsmyndighet, fastsatt av departementet. Det årlige tildelingsbrevet fra departementet beskriver særskilte mål, oppgaver, resultatkrav, styringsparametere og økonomiske rammer, samtidig som det regulerer det enkelte års styringsdialog.

I 2023 har vi hatt tre etatsstyringsmøter med Justis- og beredskapsdepartementet. I tillegg er det gjennomført et strategimøte. Ved første og andre tertial rapporterte vi på grad av måloppnåelse, resultater, ressursbruk, fremtidige prognoser og risikovurderinger. SKM opplever styringsdialogen med departementet som god og konstruktiv.

Sikkerhetskultur

Virksomhetens styringssystem for sikkerhet er tett integrert med den øvrige virksomhetsstyringen. Målet for dette er å etablere et forsvarlig sikkerhetsnivå, gjennom en risikobasert tilnærming til sårbarheter og utvikling av tiltak. Forebyggende sikkerhetsarbeid inngår i alle prosesser, også på tvers av fagområder. Sikkerhetsstyringen understøttes av interne, så vel som eksterne, risikovurderinger og temarapporter. Som en del av vår ordinære dokumentstruktur utvikles og oppdateres styringsdokumentene kontinuerlig. Det forebyggende sikkerhetsarbeidet følges opp av virksomhetens sikkerhetsleder, understøttet av relevante fagressurser, og skal bidra til koordinering, veiledning og kontroll av sikkerhetsstyringen og den daglige sikkerhetsmessige ledelsen overfor medarbeiderne.

Vedvarende høyt fokus på internopplæring har primært hatt gode effekter internt, men også i større grad overfor eksterne virksomheter gjennom rådgivning og faglig dialog. Gjennom 2023 har SKM forankret arbeidet med å bygge sikkerhet og sikkerhetsbevissthet inn i virksomhetskulturen, gjennom tett integrasjon med både kjerne- og støtteprosesser. Økt kompetanse og adekvate tiltak har bidratt til å bygge videre på en god sikkerhetskultur, med lav terskel for å be om bistand, eller for å rapportere relevante forhold som bør følges opp.

En helhetlig tilnærming til beskyttelse av verdier og prosesser, gjennom inkludering og samhandling, internt så vel som eksternt, skal bidra til en forsvarlig utvikling og oppfølging av sikkerhetsarbeidet. God forståelse og kunnskap er en forutsetning for vedlikehold av et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Vurdering

Vår overordnede vurdering er at vi har hatt god styring og kontroll internt i virksomheten, med påfølgende høy grad av måloppnåelse i 2023, gitt de rammebetingelsene vi har hatt til rådighet. Det etablerte styringssystemet bidrar til god intern styring og kontroll, og gjennom et godt fungerende avvikssystem har vi oppnådd forbedring og utvikling på flere områder.

¹Hovedinstruks for Sivil klareringsmyndighet, fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet med virkning fra 1. januar 2020, endret med virkning fra 1. januar 2024.

SAKER FRA RIKSREVISJONEN, EOS-UTVALGET OG SIVILOMBUDET

Riksrevisjonen

SKM mottok ingen merknader fra Riksrevisjonen i 2023. Det ble gjennomført ett møte, i tillegg har det vært god og konstruktiv løpende dialog knyttet til revisjon av vårt regnskap. Vi opplever samarbeidet med Riksrevisjonen som godt.

Stortingets kontrollutvalg for etterretning, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

EOS-utvalgets oppgave er å kontrollere etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utføres eller styres av offentlige myndigheter, og som har til formål å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser. Utvalget har ingen instruksjons- eller vedtaksmyndighet overfor tjenestene, men kan uttale seg om forhold det undersøker, og gi anbefalinger. Formålet med den kontrollen EOS-utvalget utfører, er først og fremst å se til at enkeltpersoners rettssikkerhet og personvern blir ivaretatt av EOS-tjenestene.

EOS-utvalget gjennomførte i oktober 2023 kontroll av SKMs saksbehandling av klareringsaker. Vi har ikke fått noen tilbakemelding etter denne inspeksjonen som tilsier at det ble funnet noen feil eller mangler ved vår saksbehandling. Samtidig deler vi oppfatningen om at den totale saksbehandlingstiden i flere klarerings- og klagesaker er lengre enn ønskelig.

EOS-utvalget har gjennom 2023 bedt om redegjørelse fra SKM i flere konkrete enkeltsaker, og utvalget kom med kritikk for lang saksbehandlingstid i SKM i to av sakene.

Sivilombudet

SKM har ikke vært involvert i saker fra Sivilombudet.

FELLESFØRINGER OG ØVRIGE KRAV FRA REGJERINGEN

Bruk av lærlinger

Statlige virksomheter skal åpne for inntak av lærlinger, og antall lærlinger skal stå i et rimelig forhold til virksomhetens størrelse. I henhold til Regjeringens fellesføringer skal virksomheter med mer enn 75 ansatte til enhver tid ha minst én lærling. Statlige virksomheter skal videre legge til rette for å ta imot studenter i praksis i tråd med intensjonene i arbeidslivsrelevansmeldingen.

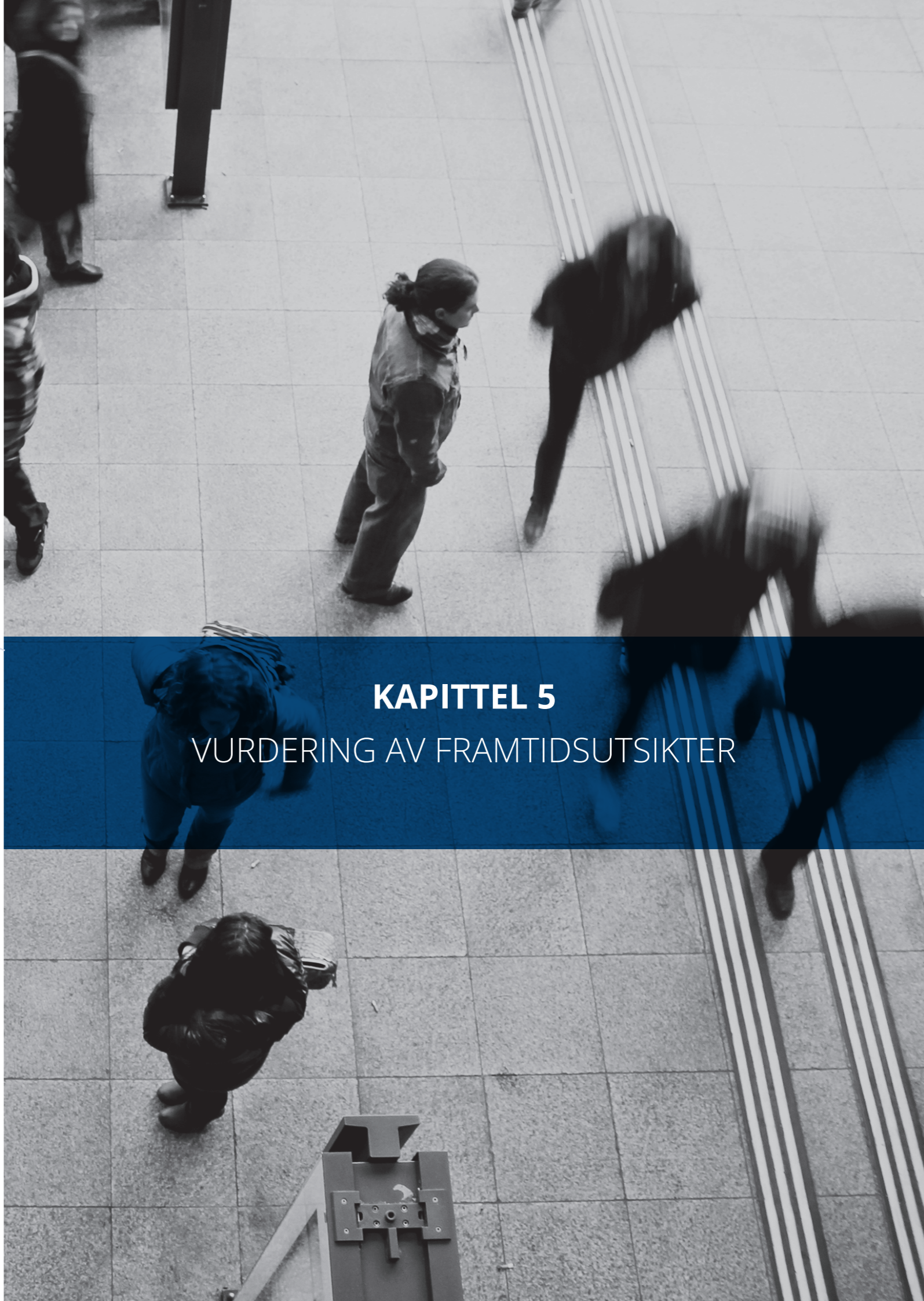
Pr. 31.12.2023 hadde SKM 54 ansatte, men vi har likevel gjort løpende vurderinger av virksomhetens evne til å ta imot lærlinger. Vurderingene er basert på både kapasitet og aktuelle oppgaver, tillegg til at direktoratet fortsatt er under utvikling og oppbygning. SKM har ikke hatt kapasitet til å ta imot lærlinger i 2023. Av de samme årsakene, har vi heller ikke hatt kapasitet til å ta imot studenter i praksis.

Redusere konsulentbruken

Statlige virksomheter skal arbeide for å redusere konsulentbruken på områder der det ligger til rette for å bruke interne ressurser og kompetanse. Utover informasjons- og holdningskampanjer skal tjenester fra kommunikasjonsbransjen som hovedregel ikke benyttes.

SKM har en restriktiv holdning og høy bevissthet knyttet til bruk av konsulenttenester. Samtidig er vi en relativt liten virksomhet som ikke evner å dekke alle kompetansebehov innenfor egen virksomhet.

I 2023 har SKM brukt i underkant av kr 700.000 på konsulentbistand. De største kostandsdriverne var knyttet til et akademisk forskningsprosjekt som ble gjennomført av academia, samt en sikkerhetsgjennomgang på IKT-området. Øvrige kostnader er knyttet til bistand til videreutvikling av vårt intranett og utarbeidelse av årsrapport.



KAPITTEL 5
VURDERING AV FRAMTIDSUTSIKTER

Samfunnsoppdraget til Sivil klareringsmyndighet (SKM) er viktig og relevant. Vår evne til å understøtte nasjonens beredskap, styring og kriseledelse er avgjørende i en tid hvor trussel- og risikobildet blir mer krevende. Gjennom vår nære kontakt med mange anmodende virksomheter, opplever vi et økende behov for rådgivning og veiledning knyttet til sikkerhet, i tillegg til at volumet klareringssaker øker jevnlig. Det er avgjørende at vi lykkes med å videreutvikle virksomhetens og fagområdets evne til å følge samfunnsutviklingen, samtidig som vi må legge til rette for raskere behandling og riktig faglig vurdering av en større grad av kompleksitet i den enkelte sak.

SKM opplever kontinuerlig utfordringer med planlegging knyttet til hvilket volum vi skal behandle av saker, og hvilke faglige utfordringer vi må søke å løse innenfor personellsikkerhetsområdet. Over tid har vi erfart en jevn økning i våre anmodende virksomheters behov for klarering av personell. Dette er en trend vi ikke tror vil avta. Behovet for ulike variasjoner av bakgrunnssjekk, kontroller eller klarering av personell vil øke, spesielt dersom sikkerhetsfaglige råd blir fulgt opp og flere virksomheter ser seg nødt til å lene seg mer på statens evne til å bidra til økt sikkerhet i arbeidet med å trygge verdier av interesse for nasjonal sikkerhet.

Vi ser flere strategiske drivere som vi mener vil påvirke framtidssiktene for vårt arbeid med klareringer og personellsikkerhet. Disse strategiske driverne kommer av de strømningene som påvirker omgivelsene våre og har innflytelse på store deler av vårt samfunn, herunder også nasjonal sikkerhet.

Sikkerhetspolitisk situasjon

En sikkerhetspolitisk situasjon som oppleves som tilspisset og usikker¹, vil påvirke hvordan vårt samfunn arbeider med statssikkerhet, samfunnsikkerhet og beredskap. Personellsikkerhet, herunder klareringer, er et fagområde som preger alle disse feltene.

Innsiderrisiko fremheves av myndighetene som reell, og autoritære regimer vil bruke et spenn av virkemidler for å nyttiggjøre seg av innsidertilgang og -påvirkning. En insider kan omgå mange sikkerhetslag, og jo større forebyggende effekt andre sikkerhetsmekanismer får, desto viktigere blir det å opprettholde motstandskraften mot ulike variasjoner av innsidervirksomhet.

Hvordan den sikkerhetspolitiske situasjonen vil utvikle seg fremover vil ha betydning for vårt virke. Den virkeligheten vi står i nå vurderer vi at vil skape en ytterligere bevegelse mot en økning av klart personell, og større krav til forebygging og identifisering av insidere, både bevisste insidere og personell med sårbarheter som kan utnyttes.

Tillit til styresmaktene og tillit i samfunnet

Norge er et land hvor borgerne har stor tillit til egne styresmakter og også til de menneskene vi har rundt oss². Dette skaper en gjensidig tillit i samfunnet som er en viktig ressurs. Denne gjensidige tilliten påvirker positivt effektivitet, samhandling, gjennomførings- evne og bevarelse av en liberal samfunnsorden hvor enkeltmenneskets verdi og frihet verdsettes.

Denne tilliten kan settes under press gjennom påvirkningsoperasjoner og sammensatte virkemidler, som forsterker eller fremprovoserer misnøye og usikkerhet. Vi tror vår gjensidige tillit i samfunnet fremover vil bli satt under press av krefter som ser hen til en mer autoritær samfunnsorden.

Vårt arbeid med klareringer er én av statens sikkerhetsmekanismer som vil kunne merke dette presset. Det kan gi utslag i mindre tillit til våre klareringsavgjørelser, og blant annet mindre vilje hos

den enkelte til å samarbeide med myndighetene i klareringssaker. Dette vil stille større krav til statens evne til å bygge tillit gjennom å behandle inngripende saker på en god måte som samtidig har gode og nødvendige mekanismer for å ivareta den enkeltes rettssikkerhet. Feilaktig fremstilling av faktiske opplysninger gjennom ulike medier, en overdreven bruk av sikkerhetstiltak, eller en manglende evne til å utføre rettidig saksbehandling vil også utfordre graden av tillit allmenheten vil ha til klarering som sikkerhetstiltak.

Digitalisering og nye teknologier

Norge er et land som i europeisk målestokk er langt fremme som et digitalisert samfunn³. Digitalisering av offentlige tjenester og tilgjengelighet for borgere vil bli en forventning som forsterkes fremover. Offentlige tjenester som fremstår som lite digitaliserte og utilgjengelige, vil oppleve et tillitspress og et krav fra samfunnet om å fornye seg.

Dette tror vi vil treffe klareringsinstituttet i vesentlig grad fremover, hvor prosessene er lite digitaliserte og derfor vanskelig lar seg effektivisere og tilgjengeliggjøre uten fornying. Systemet kan oppleves som tregt og lite tilgjengelig, og kan dermed svekke klareringsinstituttets legitimitet og troverdighet. Samfunnet vil også ha en forventning om en moderne behandling av saker om klarering.

Vi tror det blir et stadig større behov for moderne og fleksibel informasjonsutveksling mellom statlige etater, uten at dette går på bekostning av sikkerhet. Dette vil fordre at regelverksutvikling evner å skje parallelt med den nødvendige teknologiske tilretteleggingen både på middels og lang sikt.

Et annet perspektiv er at digitalisering, behandling av store datamengder og bruk av kunstig intelligens (KI), kan bety kvantesprang for klarerings- og personellsikkerhetsfeltet. Det vil kreve politisk vilje

for å bevege seg i den retningen, og det vil nødvendiggjøre gode og tydelige regulatoriske rammer for bruk av ny teknologi og til dels store investeringer i teknologi og teknologipersonell. Et siste perspektiv er at ny teknologi og KI kan representere betydelige utfordringer for vårt konkrete arbeid. Ny datakraft og KI vil gjøre det mulig å skape seg identiteter og personhistorikk som kan fremstå som legitim, og ikke lar seg avsløre uten tilsvarende teknologi, eller vesentlig bruk av andre ressurser. Enhver aktør vil kunne utnytte teknologiens fortrinn ved å bevege seg raskere enn en myndighet som har en annen endringstakt. Gapet mellom sikkerhetsarbeidet og aktiviteten til trusselaktører kan raskt øke, både på avgrensede områder og spesielt gjennom bruk av sammensatte virkemidler.

Globalisering og internasjonale avhengigheter

Globaliseringen synes å fortsette⁴. Vi tror også at på kort sikt vil globalisering fortsette, og dermed også føre til en trend med internasjonalisering av arbeidsliv. Av dette vil flere borgere ha internasjonale relasjoner, tilknytninger og kulturelle påvirkninger fra andre land. Dette kan bety at flere klareringssaker vil påvirkes av tilknytningsforhold, og dermed gjøre vårt arbeid mer komplekst og usikkert. Videre kan globalisering og internasjonalisering nøre oppunder en oppfatning om at sikkerhetstiltaket er et hinder for mangfold og inkludering, som igjen kan påvirke tilliten til instituttet negativt. Vi tror dette har potensiale i seg til å utfordre dagens regelverk og praksis med allmenngyldige klareringer, og fordre en utvikling i retning av en mer risikovurdert saksbehandling knyttet opp mot den enkeltes behov. Slik kan stillingsklarering nyttiggjøres i større grad enn i dag. Vi tror dette vil minske risikoen for at en insider kan traversere mellom virksomheter på samme måte som i dag, samtidig som det i mange saker vil kunne redusere saksbehandlingstid og ressursbruk.

¹ Forsvarsministeren Bjørn Arild Gram (2023) Tale «Forsvarsministerens innledning på fremleggelse av trusselvurderinger 2023», <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fokus23innledning/id2962931/>

² DFØ, Innbyggerundersøkelsen (2021) <https://dfo.no/undersokelser/innbyggerundersokelsen-2021/tillit>

³ EU (2022) Digital Economy and Society Index (DESI) 2022 – Norway, s. 3

⁴ Steven Altman og Caroline Bastian (2023) Harvard Business Review The state of globalization in 2023, <https://hbr.org/2023/07/the-state-of-globalization-in-2023>

Et annet aspekt ved denne driveren er at avhengighetene til andre nasjoner økes ved at personell med nødvendig kompetanse for mange virksomheter og samfunnsfunksjoner, ikke er enkelt å finne i Norge. Dersom dette skjer i knytning til grunnleggende nasjonale funksjoner eller skjermingsverdige infrastruktur, vil det på en side utløse press på klarering av denne type personell, samtidig som den internasjonale avhengigheten øker. Dette kan skape et paradoks hvor det vil argumenteres for å redusere kravet til den sikkerhetsmessige skikketheten til personellet. Det vil innebære en økt innsiderrisiko, samtidig som avhengigheten til personellet og deres kompetanse økes.

Avhengig av den sikkerhetspolitiske situasjonen i verden kan det også tenkes at globaliseringen på lengre sikt svekkes, og vi heller beveger oss mot en regionalisering. I så måte vil et europeisk samarbeid sannsynlig økes, hvilket vil legge til rette for et enda tettere sikkerhetsmessig samarbeid med de nordiske nasjonene. En felles nordisk «sikkerhetsmessig skikkethet»-betraktning vil kunne bli en vinkling, understøttet gjennom hyppigere og tettere informasjonsutveksling.

Utviklingen vårt samfunn står overfor i relasjon til andre stater, med et arbeidsliv med flere internasjonale forgreninger, vil mest sannsynlig komplisere og utfordre det nasjonale klareringsinstituttet. Samtidig som vi må styrke vår evne til å samarbeide med andre, mener vi det blir avgjørende at vi samtidig evner å identifisere, ha kontroll på og sikre nasjonens viktigste verdier, herunder vår evne til å sikre et demokrati som ikke utsettes for innsiderpåvirkning eller som rammes av at informasjon av betydning for nasjonens sikkerhet med stort skadepotensiale blir misbrukt.

Strammere økonomiske tider

En krevende økonomisk tid for våre borgere påvirker den enkeltes personlige økonomi og levestandard. Den såkalte «dyrtiden» med flere husholdninger som sliter økonomisk⁵, større fattigdom og økte forskjeller, vil kunne gjøre borgere i vårt samfunn mer sårbare for økonomisk påvirkning. Flere kan la

seg forlede til utenlandske tjenesters virke for å unngå redusert levestandard eller finansiell ruin. Når så konkrete verdier som familiens hjem kommer i spill, blir hensynet til mer abstrakte verdier som nasjonal sikkerhet satt under press. Vi tror økonomiske forhold vil bli en mer aktuell problemstilling i våre klareringssaker med tiden, og som må søkes håndtert, ikke bare gjennom strammere sikkerhetstiltak, men også gjennom økt kunnskap og bevissthet på hvordan sårbarheter kan oppstå og utnyttes ute i virksomhetene.

En norsk forvaltning med strammere økonomi vil få en økt forventning til avbyråkratisering, effektivisering og reduserte driftsbudsjetter fremover. For direktoratet vil dette kunne innebære redusert evne til å fatte rettidige avgjørelser. Dette gjelder også indirekte gjennom andre aktørers reduserte evne til å understøtte vårt arbeid med nødvendig informasjonsutveksling, digitalisering og regelverksutvikling. Konsekvensene for samfunnet vil være samfunnsøkonomisk belastende på flere områder, samtidig som nye sikkerhetsutfordringer kan oppstå gjennom at personell ikke blir gitt anledning til å få rask tilgang til gradert informasjon eller skjermingsverdige objekter. Virksomheten må sikres en evne til å ikke kun håndtere et best-case scenario. Den må ha kapasitet til å også håndtere svingninger og prioriterte behov rettidig og riktig.

Sammensatte trusler utfordrer sektortenkning

Sammensatte trusler, påvirkningsoperasjoner og fordekt underminering utfordrer selve grunnprinsippet i sektortenkningen i statsforvaltningen⁶. De sammensatte truslene representerer et «ondsinnert problem» som beveger seg på tvers av sektorer, noe som gjør det krevende både å oppdage de og håndtere de. Ulik tilnærming og hensyn til personellsikkerhet i sektorer kan gjøre at de sammensatte truslene slår inn på forvaltningens svakeste punkt. For eksempel vil den store variasjon i utøvelsen av autorisasjonsansvaret gjøre at vurderingene for tilgang til lavgradert informasjon varierer, både mellom sektorer og virksomheter. En sentralisert tilnærming kan redusere en slik variasjon – sentrale klareringsmyndigheter er et

eksempel på dette. Vi tror at en ytterligere sentralisering innen klareringsinstituttet vil kunne bidra til å motvirke de sammensatte truslene. Sentraliseringen kan skje i form av reduisering av klareringsmyndigheter, bevegelse fra et desentralisert autorisasjonsansvar til en desentralisert tilgangsstyring basert på en sentralisert klareringsavgjørelse, omorganisering av personellsikkerhetsarbeidet, eller en bevegelse fra allmenngyldige klareringer til stillingsklareringer som hovedregel.

Et annet eksempel på hvor de sammensatte truslene kan utfordre styringsmulighetene etter sektorprinsippet, er når en tilnærming mot en sektor krever personellsikkerhetsmessige sikringstiltak samtidig som utførelsen av tiltaket skjer i en annen sektor. Da er det ikke nødvendigvis slik at det økte ressursbehovet hos det utførende leddet blir finansiert i tide. Dermed «henger» sikringstiltaket etter de sammensatte truslene. Andre eksempler på dette er når nye sikkerhetstiltak skal innføres eller eksisterende endres.

SKM sin evne til å oppnå fastsatte mål og resultater på lengre sikt

SKM sin operative evne på sikt er avhengig av at flere av virkemidlene vi nyttiggjør oss av, videreutvikles og forbedres. Uten nødvendig digitalisering, vil vi ikke evne å effektivisere og modernisere saksbehandlingen slik at vi kan opprettholde en nødvendig tillit til at klareringsinstituttet både gir nødvendig effekt og rettssikkerhet gjennom en rettidig saksbehandling. Dette innebærer også at organiseringen av sikkerhetsarbeidet og hvordan informasjonsutvekslingen skal foregå mellom ulike aktører må videreutvikles. Avhengighetsforhold og sårbarheter må søkes redusert, noe som vil kunne legge til rette for at også mindre effektiviseringsgevinster kan tas ut ved at den sentrale sivile klareringsmyndigheten som et utførende ledd, selv får eierskap til flere virkemidler enn i dag.

Svake saksbehandlingsverktøy og unødvendige manuelle arbeidsprosesser utfordrer også SKMs evne til å rekruttere og beholde nødvendig og riktig kompetanse. Aktuell kompetanse bygges i dag primært opp internt i egen virksomhet, og en stor utskiftning av personell vil redusere evnen til å gjennomføre nødvendige kompetansehevende tiltak for å kunne videreutvikle personellsikkerhet som fagområde.

Innhenting av riktig informasjon og evne til å formidle relevant og nødvendig informasjon til våre anmodende virksomheter, vil også være avgjørende for å oppnå effekter av arbeidet vårt. Dette gjennom å styrke hele personellsikkerhetskjeden og opprettholde et avgjørende tillitsforhold mellom SKM som en sentral klareringsmyndighet og våre anmodende virksomheter – de som faktisk forvalter og beskytter våre nasjonale verdier. For å sikre motstandskraft mot påvirkning og innsidere, må staten evne å bruke sine virkemidler på en effektiv og rettidig måte, slik at trygghet i samfunnet kan opprettholdes også i en mer usikker tid.

⁵ Christian Poppe og Elaine Kempson: Dyrtid 4: Det er ikke over ennå. Husholdenes økonomiske trygghet i august 2023 (oda.oslomet.no). SIFO-rapport nr. 11-2023

⁶ NOU 2023: 17 Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid, s. 115 3



KAPITTEL 6
ÅRSREGNSKAP

Formål

SKM arbeider tverrsektorielt innenfor personell-sikkerhet, og bidrar med avgjørelser i klarerings-saker og rådgivning knyttet til regelverk, autorisasjon, daglig sikkerhetsmessig ledelse og oppfølging av klareringssaker. Virksomheten er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, har Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) som fagmyndighet og er underlagt kontroll fra EOS-utvalget.

Godt forebyggende sikkerhetsarbeid er avgjørende for å beskytte nasjonale verdier mot blant annet spionasje, sabotasje og terrorhandlinger. Klarering av personell som skal ha tilgang til sikkerhetsgradert informasjon, skjermingsverdige objekter eller infrastruktur, er et kjernetiltak innen forebyggende sikkerhet. Sivil klareringsmyndighet (SKM) skal i tillegg til å redusere risikoen for både bevisste og ubevisste insidere i samfunnet også bidra til å styrke kvaliteten, rettssikkerheten og likebehandlingen i klareringssaker.

Bekreftelse

Det bekreftes at årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten med tilhørende rundskriv fra Finansdepartementet (R-115), i tillegg til krav fra Justis- og beredskapsdepartementet, bl.a. Hovedinstruks til Sivil klareringsmyndighet.

Det bekreftes at regnskapet gir et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger og av regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vurdering av vesentlige forhold

Sivil klareringsmyndighet mottar sin driftsbevilgning fra Justis- og beredskapsdepartementet, kap. 0453 post 01. Opprinnelig budsjetttramme ble økt med overføring av midler fra 2022, tildeling knyttet til ekstraordinær prisjustering i RNB, overføring av midler fra SMK samt kompensasjon for lønnsoppgjør. Samlet tildeling ble kr 62.761.000. Flere detaljer om tildelingene er gjengitt i note A.

Bevilgningsrapporten viser et mindreforbruk på kr 1.993.160. Mindreforbruket søkes overført til 2024, jf. note B.

Mindreforbruket utgjør 3,3 prosent av årets tildeling, samtidig er årets samlede forbruk noe høyere enn årets isolerte tildeling på kap. 0453 post 01. Basert på forventet videre økonomisk utvikling, var det i 2023 nødvendig for SKM å styre mot et mindreforbruk for å kunne håndtere helårsvirkninger av bemanningsendringer som først inntreffer i 2024. Av denne grunn er ikke mindreforbruket fra 2022 disponert i sin helhet i 2023.

En sammenligning mellom 2023 og 2022 viser at samlet tildeling har økt med kr 9.218.000. Økningen skyldes helårsvirkning av den økte tildelingen i 2022 knyttet til styrking av SKMs saksbehandlingskapasitet, overføring av mindreforbruket i 2022 og kompensasjon for lønnsoppgjør 2023 i tillegg til prisjustering av budsjetttrammen.

Den økte tildelingen er primært disponert til oppbemanning av virksomheten og styrking av vår saksbehandlerkapasitet, noe som er synliggjort i note 2. I tillegg er det gjort nødvendige IKT-investeringer og oppgraderinger som er inkludert i beløpet i note 5.

Tilleggsopplysninger

Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for direktoratet. Årsregnskapet for 2023 er ikke ferdig revidert pr. dags dato.

Revisjonsberetningen blir publisert på direktoratets nettside når dokumentet er klart.

Moss, 31. januar 2024



Gudmund Gjølstad
direktør Sivil klareringsmyndighet

NOTER TIL REGNSKAPET

PRINSIPPNOTE ÅRSREGNSKAPET

Årsregnskap for Sivil klareringsmyndighet er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten («Bestemmelsene»). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 og Hovedinstruks for Sivil klareringsmyndighet, fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger Sivil klareringsmyndighet står oppført med i kapitalregnskapet.

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser grupper av kontoer som inngår i mellomværende med statskassen.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a) Regnskapet følger kalenderåret
- b) Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret
- c) Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp
- d) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene korresponderer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen «Netto rapportert til bevilgningsregnskapet» er lik i begge oppstillingene.

Sivil klareringsmyndighet er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold

til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Ordinære forvaltningsorgan (bruttobudsjetterte virksomheter) tilføres ikke likviditet gjennom året. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

Bevilgningsrapporteringen

Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som Sivil klareringsmyndighet har rapportert til statsregnskapet. Det er stilt opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet som vi har fullmakt til å disponere. Oppstillingen viser alle finansielle eiendeler og forpliktelser Sivil klareringsmyndighet står oppført med i statens kapitalregnskap. Kolonnen Samlet tildeling viser hva vi har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev og supplerende tildelingsbrev. Vi disponerer ikke tilsagns- eller belastningsfullmakter utover dette.

Artskontorrapporteringen

Artskontorrapporteringen viser regnskapstall Sivil klareringsmyndighet har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Sivil klareringsmyndighet har en trekkrettighet for disponible tildelinger på konsernkonto i Norges bank. Tildelingene skal ikke inntektsføres og vises derfor ikke som inntekt i oppstillingen.

Note 8 til artskontorrapporteringen viser forskjeller mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2023

Utgifts-kapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling	Regnskap 2023	Merutgift (-) og mindreutgift
0453	Sivil klareringsmyndighet	01	Driftsutgifter		62 761 000	60 767 840	1 993 160
1633	Nettoordning for mva i staten	01	Driftsutgifter		0	2 635 013	
Sum utgiftsført					62 761 000	63 402 854	
Inntekts-kapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling	Regnskap 2023	Merutgift (-) og mindreutgift
5309	Tilfeldige inntekter	29	Tilfeldige inntekter		0	82 172	
5700	Folketrygdens inntekter	72	Arbeidsgiveravgift		0	5 265 675	
Sum utgiftsført					0	5 347 848	
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet						58 055 006	
Kapitalkontoer							
60094901	Norges Bank KK /innbetalinger					1 238 218	
60094902	Norges Bank KK/utbetalinger					-59 274 028	
704493	Endring i mellomværende med statskassen					-19 196	
Sum rapportert						0	
Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)							
Konto	Tekst	2023	2022	Endring			
704493	Mellomværende med statskassen	-2 076 379	-2 057 183	-19 196			

Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
045301	2 651 000	60 110 000	62 761 000
Budsjetttildelinger 2023			
Budsjettramme iflg. opprinnelig tildelingsbrev			57 829 000
Overføring av mindreforbruk fra 2022, jf. brev av 23.05.2023			2 651 000
Supplerende tildelingsbrev nr 2/2023		*)	655 000
Kompensasjon lønnsoppgjør, jf. suppl. tild.brev 3/2023			1 626 000
Sum tildelinger kap/post 0453.01		**)	62 761 000

*) I brevet sto oppgitt 665.000, noe som senere ble korrigert til 655.000 (ref. supplerende tild.brev 4/2023). Tildelingen omhandlet dels ekstra prisjustering, dels overføring fra SMK. I dette brevet ble også opprinnelig inntektskrav på 1,75 mill. fjernet (kap 3453).

***) I supplerende tildelingsbrev 4/2023 (18.12.2023), ble det foretatt en korreksjon av oppgitte beløp i tildelingsbrev nr 2 og 3.

Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til

Kapittel og post	Stikkord	Mer-utgift(-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter(-)	Mer-utgift(-)/ mindreutgift etter avgitte belastningsfullmakter	Mer-inntekter / mindre-inntekter(-) iht. mer-inntektsfullmakt	Om-disponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilgning	Inn-sparinger(-)	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
045301		1 993 160	0	1 993 160	0	0	0	1 993 160	3 005 500	1 993 160

*Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se note A.



Oppstilling av artskontorapporteringen 31.12.2023

	Note	2023	2022
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer		0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer		0	0
Salgs- og leieinnbetalinger		0	0
Andre innbetalinger	1	5 500	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		5 500	0
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	42 386 900	33 496 946
Andre utbetalinger til drift	3	16 041 999	16 882 011
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		58 428 898	50 378 957
Netto rapporterte driftsutgifter		58 428 898	50 378 957
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter		0	0
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		0	0
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	4	2 344 442	989 267
Utbetaling til kjøp av aksjer		0	0
Utbetaling av finansutgifter		0	0
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		2 344 442	989 267
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		2 344 442	989 267
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten*			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.		0	0
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		0	0
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader		0	0
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		0	0
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		82 172	55 317
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		5 265 675	4 105 262
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		2 635 013	2 144 441
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-2 712 834	-2 016 137
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		58 055 005	49 352 086

Oversikt over mellomværende med statskassen

	2023	2022
Eiendeler og gjeld		
Fordringer på ansatte	0	0
Kontanter	0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank	0	0
Skyldig skattetrekk og andre trekk	-1 587 661	-1 516 084
Skyldige offentlige avgifter	0	0
Avsatt pensjonspremie til Statens pensjonskasse (inkl 2%-trekk på ansattes lønn)	-527 110	-541 099
Mottatte forskuddsbetalinger	0	0
Lønn (negativ netto, for mye utbetalt lønn m.m.)	38 392	0
Differanser på bank og uidentifiserte innbetalinger	-0	0
Sum mellomværende med statskassen	5	-2 057 183

Note 1 Innbetalinger fra drift

	31.12.2023	31.12.2022
<i>Innbetalinger fra gebyrer</i>	0	0
Sum innbetalinger fra gebyrer	0	0
<i>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>	0	0
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
<i>Salgs- og leieinnbetalinger</i>	0	0
Sum salgs- og leieinnbetalinger	0	0
<i>Andre innbetalinger</i>		
<i>Annen driftsrelatert inntekt</i>	5 500	0
Sum andre innbetalinger	5 500	0
Sum innbetalinger fra drift	5 500	0

Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2023	31.12.2022
Lønn	34 625 350	28 650 771
Arbeidsgiveravgift	5 265 675	4 105 262
Pensjonsutgifter *)	2 820 399	1 734 235
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-1 238 218	-1 777 711
Andre ytelser	913 694	784 389
Sum utbetalinger til lønn	42 386 900	33 496 946
Antall utførte årsverk:	48,0	40,9

*) Fra 1.1.2022 gikk statlige virksomheter over til en virksomhetsspesifikk hendelsesbasert modell for betaling av pensjonspremie.

Det innebærer bl.a. at premien kan endres fra år til år (arbeidsgiverandel i prosent av lønnsutgift). SPK rakk ikke å inkorporere virkningen av lønnsoppgjøret i 2022, det ble da kun foretatt en foreløpig beregning av lønnsveksten. Dette ble korrigert i fakturering for 2023. Totalt for 2022 og 2023 skal premien være riktig, samtidig ble fordelingen mellom 2022 og 2023 skjev. Dette er en årsak til at pensjonsutgiften som andel av lønnsutgiften er høyere i 2023 sammenlignet med 2022. Prognosebrevene fra SPK indikerer også en mindre økning i arbeidsgivers andel, fra 7,5% i 2022 til 7,7% i 2023.

Note 3 Andre utbetalinger til drift

	31.12.2023	31.12.2022
Husleie	8 053 011	7 780 855
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	0	0
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	191 094	3 181 660
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	5 424	20 816
Mindre utstyrsanskaffelser	790 315	382 567
Leie av maskiner, inventar og lignende	244 267	247 467
Kjøp av konsulenttjenester	0	0
Kjøp av andre fremmede tjenester	3 978 514	3 402 105
Reiser og diett	480 051	338 649
Øvrige driftsutgifter	2 299 322	1 527 892
Sum andre utbetalinger til drift	16 041 999	16 882 011

Note 4 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2023	31.12.2022
<i>Utbetaling til investeringer</i>		
Immaterielle eiendeler og lignende	0	0
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	0	0
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	2 344 442	989 267
Sum utbetaling til investeringer	2 344 442	989 267
<i>Utbetaling til kjøp av aksjer</i>		
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
Sum utbetaling til kjøp av aksjer	0	0

Note 5 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2023	31.12.2022	Forskjell
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	
<i>Finansielle anleggsmidler</i>			
Investeringer i aksjer og andeler	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum	0	0	0
<i>Omløpsmidler</i>			
Kundefordringer	0	0	0
Andre fordringer	0	0	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
Sum	0	0	0
<i>Kortsiktig gjeld</i>			
Leverandørgjeld	-632 936	0	-632 936
Skyldig skattetrekk	-1 587 661	-1 587 661	0
Skyldige offentlige avgifter	0	0	0
Annen kortsiktig gjeld	38 392	-488 718	527 110
Sum	-2 182 205	-2 076 379	-105 826
Sum	-2 182 205	-2 076 379	-105 826

BYRÅ: Provinsen AS
 FOTO: Sivil klareringsmyndighet, Foto uten kreditering: Billedbank

VI BIDRAR TIL TRYGGHET I SAMFUNNET



SIVIL KLARERINGSMYNDIGHET
Vogts gate 17, 1532 Moss, Tlf. 69 91 50 00
www.skm.stat.no – post@skm.stat.no