



Evaluering av Riksrevisjonens virksomhet

2022

STORTINGET

AGENDA
KAUPANG

OPPDRAKSGIVER: Stortinget

RAPPORTNUMMER: R1021933

RAPPORTENS TITTEL: Evaluering av Riksrevisjonens virksomhet

ANSVARLIG KONSULENT: Martin Austvoll Nome

KVALITETSSIKRET AV: Marit Brochmann

FOTOGRAFI I RAPPORT: Shutterstock, Adobe Stock

DATO: 21.10.2022

Forord

Riksrevisjonsutvalget ga i mars 2022 Agenda Kaupang i oppdrag å evaluere Riksrevisjonens virksomhet. Evalueringen skal utgjøre en del av faktagrunnlaget som Riksrevisjonsutvalget skal bruke for å vurdere utformingen av en ny lov om Riksrevisjonen. Evalueringen er forankret i Innst. 341 S (2020–2021) *Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet*.

Evalueringen er utført av Morten Stenstadvold, Jonas Rusten Wang, Tom E. Markussen og Martin Austvoll Nome (prosjektleder). Marit Brochmann har vært kvalitetssikrer.

Fra Riksrevisjonsutvalget har Frøystein Gjesdal, Svein Harberg, Jon Christian Fløysvik Nordrum og Signy Irene Vabo vært referansegruppe for evalueringen.

Vi vil takke alle som har stilt opp i intervjuer og brukt av sin tid for å delta i spørreundersøkelsene. Det inkluderer stortingsrepresentanter, ledere og ansatte i forvaltningen, og ledere og ansatte i Riksrevisjonen. Vi vil også takke Stortingets administrasjon og Riksrevisjonen for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

Feil kan forekomme. Eventuelle faktafeil, samt alle vurderinger i evalueringen, står helt og fullt for Agenda Kaupangs regning.

Oslo, 21. oktober 2022

Innhold

Sammendrag	6
Del 1 Innledning og metoder	8
1 Innledning.....	9
1.1 Problemstillinger.....	10
1.2 Avgrensinger	10
1.3 Evalueringskriterier	10
1.4 Kapitteloversikt.....	12
2 Metoder	13
2.1 Design	13
2.2 Data.....	14
2.3 Analyser	24
2.4 Prosess	25
Del 2 Stortinget	26
3 Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet	27
3.1 De riktige og viktige sakene	30
3.2 Relevans og anvendelighet for kontroll- og konstitusjonskomiteens arbeid	36
3.3 Rapportenes forståelighet	37
3.4 Oppfølging av saker over tid	39
3.5 Fagkomiteenes bruk av rapportene	40
3.6 Riksrevisjonens kontroll med, og bidrag til utviklingen av, forvaltningen	42
3.7 Riksrevisjonens uavhengighet	43
3.8 Realismen i politiske målsettinger.....	44
3.9 Revisjonstypenes formål	44
3.10 Selskapskontrollen	45
3.11 Informasjon fra regnskapsrevisjonen	46
3.12 Oppsummerende vurderinger	47
Del 3 Forvaltningen	50
4 Ansvarlighet, transparens og integritet	51
4.1 Bidrag til ansvarliggjøring.....	52
4.2 Bidrag til oppretting av feil og mangler.....	55
4.3 Oppsummerende vurderinger	69
5 Effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon	71
5.1 Bidrag til formålseffektivitet	71
5.2 Bidrag til kostnadseffektivitet/produktivitet	83
5.3 Bidrag til dynamisk effektivitet / tilpasningseffektivitet	85
5.4 Oppsummerende vurderinger	86

6	Veiledningsfunksjonen	89
6.1	Hva veiledning er	89
6.2	Riksrevisjonens retningslinjer.....	91
6.3	Hva Riksrevisjonen gjør	91
6.4	Oppsummerende vurderinger	100
7	Konklusjon	102
	Del 4 Vedlegg	104
1	Vedlegg: Tabeller	105
1.1	Tabeller til kapittel 3 Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet.....	105
1.2	Tabeller til kapittel 4 Ansvarlighet, transparens og integritet	110
1.3	Tabeller til kapittel 5 Effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon	115
1.4	Tabeller til kapittel 6 Veiledningsfunksjonen	119
2	Vedlegg: Utvalgte revisjoner	122
2.1	Regnskapsrevisjonen i forsvarssektoren	122
2.2	Dokument 3:15 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse	126
2.3	Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning	128
3	Vedlegg: Spørreskjemaet til Stortinget	131
4	Vedlegg: Spørreskjema om regnskapsrevisjon	140
5	Vedlegg: Spørreskjema om forvaltningsrevisjon	146
6	Vedlegg: Spørreskjema om selskapskontroll	154

Sammendrag

Riksrevisjonsutvalget ga i mars 2022 Agenda Kaupang i oppdrag å evaluere Riksrevisjonens virksomhet. Evalueringen skal utgjøre en del av faktagrunnlaget som Riksrevisjonsutvalget skal bruke for å vurdere utformingen av en ny lov om Riksrevisjonen.

Problemstillingene for evalueringen går frem av Riksrevisjonsutvalgets mandat, der det står:

Utvalget skal vurdere i hvilken grad og på hvilken måte Riksrevisjonens virksomhet ivaretar sitt samfunnsoppdrag, slik det er fastsatt i lov og instruks om Riksrevisjonen, og effektene av dette, herunder:

- a) Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget.
- b) Hvordan revisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen.
- c) Hvordan revisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen.
- d) Innretningen av Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og forholdet til den etterfølgende kontrollen i lys av konstitusjonelle hensyn og ansvarsforhold.

Agenda Kaupang har besvart problemstillingene ved å rette oppmerksomheten mot stortingsrepresentantenes og forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens bidrag. Tilnærmingen følger Riksrevisjonsutvalgets forarbeid til evalueringen. Evalueringen er basert på data fra en spørreundersøkelse blant stortingsrepresentantene, intervjuer med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen, tre spørreundersøkelser om forvaltningens erfaringer med henholdsvis regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, intervjuer i forvaltningen og Riksrevisjonen, og dokumentgjennomgang.

Samlet sett viser undersøkelsen at Riksrevisjonen ivaretar sitt samfunnsoppdrag på en måte som bidrar til utvikling i forvaltningen på viktige områder. Allikevel er det grunn til å vurdere hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen skal rette sin oppmerksomhet mot i fremtidige revisjoner, og til å utforske handlingsrommet for å videreutvikle veiledningsrollen.

Slik har Agenda Kaupang konkludert på de enkelte problemstillingene:

- a) Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet avgrenses ved at Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet av type problemstillinger, men Riksrevisjonen oppfattes som uavhengig, forståelig og nyttig**

Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet som rammes inn av bredden i type problemstillinger og tidsdybden i oppfølgingen av konkrete forhold. Det innebærer at kontrollvirksomheten som utøves på vegne av Stortinget, ikke er så dekkende som ønsket. Undersøkelsen gir grunn til å spørre om Riksrevisjonens prioriteringer av ulike typer problemstillinger bør ses nærmere på, eller om begrunnelsene for prioriteringene bør formidles tydeligere til stortingsrepresentantene. I den delen av sitt handlingsrom som Riksrevisjonen dekker, gir undersøkelsen grunnlag for å vurdere Riksrevisjonen som uavhengig av den partipolitiske prosess, forståelig i sin formidling av funn og anbefalinger og nyttig for stortingsrepresentantenes arbeid. Slik Agenda Kaupang vurderer det, nyter Riksrevisjonen høy tillit blant stortingsrepresentantene.

b) Riksrevisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen ved å bidra til små steg i riktig retning innen intern kontroll, økonomistyring og oppretting av feil og mangler

Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen bidrar til at forvaltningen blir ansvarliggjort. Riksrevisjonens virksomhet fører til at det tas små skritt i riktig retning på sentrale områder som angår forvaltningens ansvarlighet, slik som intern kontroll og økonomistyring. Her bidrar Riksrevisjonen på viktige områder for at forvaltningen skal være rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier. Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen også på at Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp. Det viser forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens formidling underveis og etter revisjoner, og om rapportenes nytte. I en forvaltning med egne utviklingsaktiviteter drevet frem av ulike aktører, vil det være grenser for hvor store Riksrevisjonens bidrag kan være. Vi mener Riksrevisjonens bidrag langt på vei kan vurderes som tilfredsstillende og i henhold til forventningene.

c) Riksrevisjonen bidrar i mindre grad til forvaltningens effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon

På de fleste av de undersøkte områdene vurderes Riksrevisjonen, og da spesielt forvaltningsrevisjonene, i mindre grad å bidra til utvikling. Et eksempel er bidrag til innbyggernes rettssikkerhet. Et annet eksempel er bidrag til forvaltningens faglige integritet, som blant annet omfatter forvaltningens implementering av politikk, slik som reformer. Når det gjelder effektivitet i betydningen kostnadseffektivitet, tyder undersøkelsen på at Riksrevisjonen i relativt liten grad bidrar til forbedringer i forvaltningens arbeid med å få mer ut av ressursene. Riksrevisjonen synes å bidra i liten grad til innovasjon. Det er imidlertid ikke tegn til at Riksrevisjonen er til hinder for innovasjon. Funnene forteller om mulige skjevheter i hvilke problemstillinger Riksrevisjonen belyser. Det kan begrense Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens utvikling. Her har vi undersøkt Riksrevisjonens bidrag på områder som kan hevdes å ligge noe fjernere fra Riksrevisjonens domene, der de mulige effektkjedene er lengre, og som trolig er mer i kjernen av forvaltningens praksis og kultur. At forvaltningen skal utvikle og ivareta effektivitet, produktivitet, innovasjon og implementering av politikk er åpenbart. At Riksrevisjonen skal bidra i stort monn til forvaltningens ivaretagelse av disse områdene er kanskje mindre åpenbart.

d) Riksrevisjonen har handlingsrom til å yte mer veiledning uten at det kommer i konflikt med kontrollfunksjonen

Veiledning kan forstås som formidlingsaktivitet utover revisjonsrapportenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens forbedringsarbeid. Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen på at det på ledernivå i Riksrevisjonen er oppmerksomhet på veiledningsfunksjonen og hvordan den kan utøves. Samtidig er Riksrevisjonen opptatt av grensene for muligheten til å gi veiledning sett opp mot risikoen for å svekke Riksrevisjonens uavhengighet ved fremtidige revisjoner. Sett i sammenheng med at Riksrevisjonens interne veiledere og retningslinjer ikke har tydelige operasjonaliseringer av veiledningsbegrepet, og at den konkrete utøvelsen av veiledningsfunksjonen ikke vies særskilt oppmerksomhet i opplæringen av revisorer, kan det føre til at Riksrevisjonen blir mer tilbakeholden med å gi veiledning enn det som det i prinsippet er rom for. Regnskapsrevisjonens veiledning gis mer løpende, i større omfang, og er mer orientert mot å rette opp feil og mangler før de kommer frem i revisjonsberetningen. Veiledning i forbindelse med forvaltningsrevisjoner gis i mindre omfang, og handler mer om å formidle funn og anbefalinger som omtales i revisjonsrapportene. Samtidig er det klart at forvaltningen ønsker mer veiledning. Samlet sett gir undersøkelsen en indikasjon på at Riksrevisjonen kan ha mer å gå på når det gjelder å formidle innsikt gjennom veiledning, også med grunnlag i forvaltningsrevisjoner. Agenda Kaupang mener at Riksrevisjonen kan ha et handlingsrom for å videreutvikle veiledningsrollen uten å komme i konflikt med Riksrevisjonens kontrollfunksjon.



Del 1 Innledning og metoder

1 Innledning

Riksrevisjonen er Stortingets største og eldste kontrollorgan. Riksrevisjonen reviderer statens regnskaper (regnskapsrevisjon), kontrollerer forvaltningen av statens interesser i selskaper (selskapskontroll) og gjennomfører systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon). Riksrevisjonens formål er å bidra til at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonens arbeid er i dag regulert av riksrevisjonsloven og instruks om Riksrevisjonens virksomhet, som begge trådte i kraft i 2004.¹ Det er i skrivende stund 18 år siden loven og instruksjonen trådte i kraft. Loven har sin bakgrunn i Riksrevisjonens utredning, Frøiland-utvalgets utredning² og den etterfølgende behandlingen i Stortinget. Frøiland-utvalget foreslo en ny lov på grunnlag av forslag fra Riksrevisjonen. Den gang ble det ikke foretatt en mer inngående evaluering og gjennomgang av Riksrevisjonens virksomhet.

Da Stortinget i 2019 nedsatte et utvalg for å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Harberg-utvalget), ble mandatet avgrenset mot Riksrevisjonens kontrollvirksomhet overfor forvaltningen. Det stod imidlertid i Harberg-utvalgets mandat:

Presidentskapet vil i løpet av stortingsperioden komme tilbake med en sak til Stortinget om nedsettelse av et eget utvalg som skal evaluere lov om Riksrevisjonen og Riksrevisjonens virksomhet. Gjeldende lov for Riksrevisjonen ble vedtatt i 2004, og presidentskapets ser behov for en ny helhetlig gjennomgang av spørsmål som gjelder Riksrevisjonens virksomhet.³

I april 2021 fremmet presidentskapet en innstilling til Stortinget om å nedsette et utvalg til å utrede Riksrevisjonens virksomhet.⁴ Stortinget vedtok innstillingen senere samme måned.⁵ Utvalget ble bedt om å gjennomføre en helhetlig evaluering av Riksrevisjonens virksomhet i lys av samfunnsmessige, forvaltningspolitiske og teknologiske utviklingstrekk, samt utviklingen i nasjonale og internasjonale revisjonsstandarder etter forrige lovrevisjon. Utvalget ble videre bedt om å revidere gjeldende lov og instruks for Riksrevisjonen og foreslå nødvendige regelendringer. Vi refererer til dette utvalget som «Riksrevisjonsutvalget».

Riksrevisjonsutvalget besluttet å be en ekstern evaluator om bistand til å utføre deler av utredningen. I mars 2022 fikk Agenda Kaupang i oppdrag å evaluere Riksrevisjonens virksomhet. Denne rapporten er et resultat av Agenda Kaupangs evaluering.

¹ LOV-2004-05-07-21 lov om Riksrevisjonen; FOR-2004-03-11-700 instruks om Riksrevisjonens virksomhet.

² Dokument nr. 14 (2002–2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon.

³ Innst. 271 S (2018–2019) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å nedsette et utvalg til å utrede Stortingets kontrollfunksjon.

⁴ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

⁵ 27. april 2021

1.1 Problemstillinger

Problemstillingene for evalueringen går frem av Riksrevisjonsutvalgets mandat, punkt a. a)–b).⁶ Der står det:

Utvalget skal vurdere i hvilken grad og på hvilken måte Riksrevisjonens virksomhet ivaretar sitt samfunnsoppdrag, slik det er fastsatt i lov og instruks om Riksrevisjonen, og effektene av dette, herunder:

- a) Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget.
- b) Hvordan revisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen.
- c) Hvordan revisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen.
- d) Innretningen av Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og forholdet til den etterfølgende kontrollen i lys av konstitusjonelle hensyn og ansvarsforhold.

Denne rapporten presenterer datainnsamling og analyser som er gjennomført for å kunne gjøre vurderinger av forholdene i disse mandatpunktene. Undersøkelsen er bredt anlagt. Den operasjonaliserer mandatpunktene i en rekke undertemaer, og ser nærmere på bidragene til både regnskapsrevisjonen, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

1.2 Avgrensinger

Undersøkelsen er avgrenset til revisjonstypene regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Dette er revisjonstyper som er nevnt i både riksrevisjonsloven og instruks om Riksrevisjonens virksomhet. Vi ser ikke spesifikt på etterlevelsesrevisjon.

Omfanget av datamaterialet om de ulike revisjonstypene varierer. Vi har stilt flest spørsmål og har bredest tilfang av data om forvaltningsrevisjonenes bidrag. Det reflekterer dels antall rapporter som sendes til Stortinget, og dels bredden av problemstillinger som forvaltningsrevisjoner kan gå inn i. Datamaterialet om regnskapsrevisjonen er også relativt stort. Spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjonen er den som har flest respondenter. Dette har sin bakgrunn i at regnskapsrevisjonen er en stor, løpende aktivitet med årlig rapportering, og som omfatter et stort antall departementer og underliggende virksomheter. Vi belyser også selskapskontrollenes bidrag, men omfanget av dette datamaterialet er langt mindre enn for forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjonen. Vi har organisert rapporten tematisk, og vi omtaler hver revisjonstype alle steder der vi har data som belyser temaet.

Undersøkelsen er også tydelig avgrenset ved at den retter oppmerksomheten mot stortingsrepresentantenes og forvaltningens *oppfatninger* om Riksrevisjonens bidrag. Med unntak av spørsmål om veiledningsfunksjonen er undersøkelsen i all hovedsak avgrenset mot å gjøre undersøkelser i Riksrevisjonen. Avgrensingen følger av et forarbeid som Riksrevisjonsutvalget har gjort, der temaene er operasjonalisert i en rekke problemstillinger om stortingsrepresentantenes og forvaltningens oppfatninger og vurderinger.⁷ Det vil allikevel være tilfeller der respondenter og informanter ytrer seg om forhold som kunne vært sjekket nærmere ved hjelp av andre data. Det har ikke vært innen rammene for denne undersøkelsen å gjøre det.

1.3 Evalueringskriterier

Evalueringskriterier er målestokken vi bruker for å vurdere Riksrevisjonens virksomhet. Vi har tatt utgangspunkt i Riksrevisjonsutvalgets mandat, i tillegg til Riksrevisjonsutvalgets forarbeid til

⁶ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet, s. 2.

⁷ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

evalueringen, der mandatpunktene er operasjonalisert i en rekke mer spesifikke evalueringstemaer.⁸

For å vurdere *Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget*, har vi vurdert flere dimensjoner av Riksrevisjonens bidrag, inkludert rapportenes relevans, forståelighet, Riksrevisjonens oppfølging av saker over tid, rapportenes bruk i politikktutvikling, og Riksrevisjonens uavhengighet.

For å vurdere *hvordan revisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen*, har vi tatt utgangspunkt i prinsipper for riksrevisjoners virksomhet som er nedfelt i internasjonale standarder. Prinsippene inkluderer «PRINCIPLE 2: Carrying out audits to ensure that government and public sector entities are held accountable for their stewardship over, and use of, public resources» og «PRINCIPLE 3: Enabling those charged with public sector governance to discharge their responsibilities in responding to audit findings and recommendations and taking appropriate corrective action».⁹ Det gjelder altså spesielt Riksrevisjonens bidrag til ansvarliggjøring av forvaltningen og til oppretting av feil og mangler.

For å vurdere *hvordan revisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen*, har vi undersøkt oppfatninger om Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens målrealisering på viktige områder, inkludert innbyggernes rettssikkerhet, forvaltningens faglige integritet og ivaretagelse av demokratiet, og vi har undersøkt oppfatninger om Riksrevisjonens bidrag til kostnadseffektivitet og innovasjon.

For å vurdere *innretningen av Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og forholdet til den etterfølgende kontrollen*, har vi undersøkt Riksrevisjonens praksis og forvaltningens vurdering av veiledningens nytte, opp mot lovverk og forarbeider, inkludert riksrevisjonsloven og kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling om loven fra 2004.¹⁰

Vi har vurdert Riksrevisjonens virksomhet opp mot de ulike evalueringskriteriene ved å drøfte resultatene og bruke faglig skjønn. Undersøkelsen er i stor grad basert på intervjuer og spørreundersøkelser. I spørreundersøkelsene har respondentene ofte valgt blant fem svarkategorier, for eksempel «I svært liten grad», «I liten grad», «I noen grad», «I stor grad», «I svært stor grad». Det finnes ingen objektiv standard for hvor mange respondenter som må svare det ene eller det andre for at Riksrevisjonens virksomhet skal vurderes på en bestemt måte. Vi har tatt hensyn til følgende momenter når vi har drøftet resultatene:

- ▶ Når de ulike dimensjonene måles ved hjelp av spørsmål med fem svarkategorier, er midtkategorien noen ganger en reelt nøytral kategori, og andre ganger en svakt positiv kategori. Hvis mer enn halvparten av respondentene har gitt positive svar, vanligvis i de to øverste kategoriene, men også noen ganger med den svakt positive midtkategorien, har det som hovedregel talt for at vi gir en positiv vurdering. Dette gjelder spesielt forholdene der man kan argumentere for at Riksrevisjonen har et spesielt ansvar, for eksempel de vi omtaler i kapittel 4.
- ▶ I tilfeller der færre enn halvparten av respondentene har gitt positive vurderinger, har vi vurdert svarene opp mot hvor sentrale de aktuelle forholdene bør regnes for Riksrevisjonens bidrag. Dette gjør seg spesielt gjeldende i kapittel 5.
- ▶ I tilfeller der en betydelig andel av respondentene har gitt negative svar, har vi gjort en konkret vurdering.

⁸ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet; Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

⁹ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

¹⁰ Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen.

Å vurdere Riksrevisjonens virksomhet er ingen eksakt vitenskap. Selv om regelverket og internasjonale standarder beskriver hva Riksrevisjonen skal oppnå, er kravene i stor grad kvalitative. Vi har derfor vært varsomme med å trekke bastante konklusjoner, og heller valgt en drøftende, skjønnbasert tilnærming.

1.4 Kapitteloversikt

Denne rapporten er organisert som følger: I kapittel 2 beskriver vi undersøkelsens design og metoder. Kapittel 3 presenterer analyser og funn om Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet. Kapittel 4–6 handler om Riksrevisjonens rolle og bidrag i forvaltningen. I kapittel 4 ser vi på Riksrevisjonens bidrag til ansvarliggjøring av forvaltningen, og til oppretting og forebygging av feil og mangler. Kapittel 5 handler om Riksrevisjonens bidrag til en rekke andre forhold, slik som forvaltningens formålseffektivitet, kostnadseffektivitet og innovasjon. I kapittel 6 drøfter vi Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og presenterer analyser og funn om Riksrevisjonens veiledningsaktivitet. Kapittel 7 inneholder Agenda Kaupangs konklusjon. Undersøkelsen er i tillegg dokumentert i en rekke vedlegg som følger etter kapittel 7.

2 Metoder

2.1 Design

Denne undersøkelsen skal besvare et bredt sett med problemstillinger. Den skal belyse Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet. I tillegg skal den belyse hvordan Riksrevisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen. Den skal belyse hvordan Riksrevisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen, og den skal si noe om Riksrevisjonens veiledningsfunksjon.¹¹

I et forarbeid som Riksrevisjonsutvalget har utført, er problemstillingene spesifisert, og det er pekt i retning av hvilken type informasjon som kan belyse problemstillingene. Det rettes oppmerksomhet mot *oppfatningene* som stortingsrepresentanter og ansatte i forvaltningen har av Riksrevisjonens bidrag. De ulike revisjonstypenes bidrag skal komme tydelig frem.¹²

Undersøkelsen skal med andre ord favne bredt og gi innsikt i oppfatninger om Riksrevisjonens bidrag. Vi har derfor bygget undersøkelsen rundt fire spørreundersøkelser. Den ene har vært rettet til stortingsrepresentantene. De tre andre har vært rettet til relevante ledere og ansatte i departementene og underliggende virksomheter. De har handlet om erfaringer med henholdsvis regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Spørreundersøkelsene har gitt både stortingsrepresentanter og ledere i forvaltningen anledning til å ytre seg personlig og anonymt om sine erfaringer med Riksrevisjonen.

Problemstillingene i undersøkelsen er komplekse, og vil ofte ha sammensatte svar. For å ivareta behovet for dybde, har vi derfor også gjennomført en rekke intervjuer. Vi har prioritert å intervjuer de sittende medlemmene av kontroll- og konstitusjonskomiteen, i tillegg til personer som var medlemmer av komiteen ved slutten av forrige stortingsperiode. Komiteens arbeidsområde er kontroll med at regjeringen og forvaltningen gjennomfører de vedtak som fattes i Stortinget. Komiteen behandler dokumenter og meldinger fra Riksrevisjonen, Sivilombudet, EOS-utvalget, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) og Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret, og andre saker om deres virksomhet.¹³ Kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer kan derfor regnes blant de viktigste brukerne av Riksrevisjonens rapporter, og vil ha vektige oppfatninger om Riksrevisjonens bidrag til Stortinget. Vi beskriver disse og andre intervjuer nedenfor, i underkapittel 2.2.5.

Vi har i tillegg valgt tre revisjoner som vi har belyst som case. Vi har belyst dem med dokumentgjennomgang, intervjuer i Riksrevisjonen og intervjuer i forvaltningen. Vi har behandlet de tre revisjonene som enkeltstående case med en viss illustrerende verdi. Vi har ikke antatt at de er representative, og de er ikke utvalgt for å kunne sammenlignes. Snarere har vi valgt dem fordi hver og én har iboende interesse, og fordi de representerer viktig variasjon i Riksrevisjonens virksomhet.

Det ene caset er den årlige regnskapsrevisjonen. Resultatene formidles i Dokument 1: *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon*. Vi har avgrenset caset til revisjonen av regnskapsårene 2019 og 2020, og vi har rettet oppmerksomheten mot revisjonen av departementsområdet til Forsvarsdepartementet.

¹¹ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet (bokstav a. Formål og måloppnåelse, punkt a)–d))

¹² Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

¹³ <https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Komiteene/Kontroll--og-konstitusjonskomiteen/>

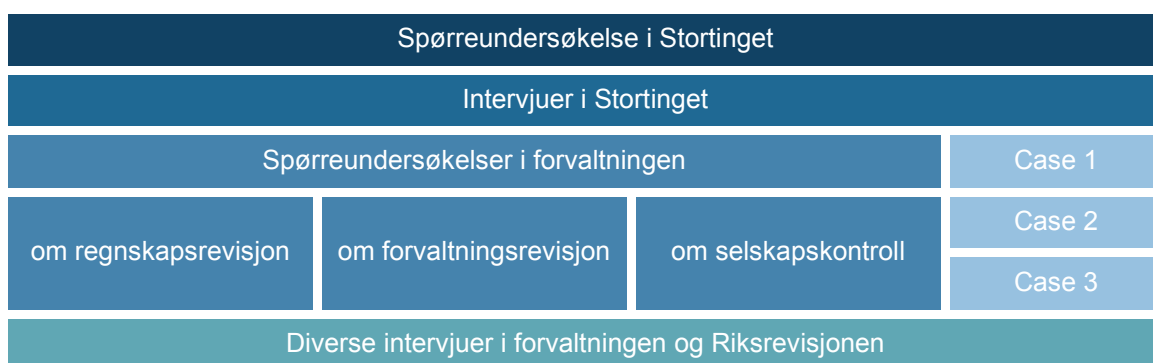
Det andre caset er Dokument 3:15 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse*. Caset er en forvaltningsrevisjon. Det berører en sektor som får betydelig oppmerksomhet fra Riksrevisjonen. I tillegg dekker det flere forvaltningsnivåer, inkludert kommunene.

Det tredje caset er Dokument 3:3 (2021–2022) *Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning*. Caset omhandler et tema av stor prinsipiell betydning, og det er sektorovergripende.

Boks 2-1: Vi bruker de utvalgte revisjonene som eksempler

Utvalgte steder i rapporten viser vi til casene i egne bokser slik som denne, der de egner seg som illustrasjoner på ulike funn i spørreundersøkelsene. Vedlegg 2 inneholder sammendrag av hvert av casene.

Figur 2-1 inneholder de viktigste elementene i undersøkelsesdesignet.



Figur 2-1 Elementene i undersøkelsesdesignet

Nedenfor beskriver vi hvordan vi har gått frem for å samle inn de ulike delene av datamaterialet, og vi knytter noen kommentarer til dataene og analysene.

2.2 Data

2.2.1 Spørreundersøkelsen i Stortinget

Samtlige spørreundersøkelser i dette prosjektet er basert på elektroniske spørreskjemaer som er sendt til mottakernes e-postadresse.

Målgruppen

Målgruppen for spørreundersøkelsen i Stortinget var samtlige stortingsrepresentanter i inneværende stortingsperiode (2021–2025), i tillegg til stortingsrepresentanter fra forrige stortingsperiode (2017–2021) som ikke lenger er på Stortinget. Avgrensingen ble valgt for å nå stortingsrepresentanter som kan ha hatt erfaring med Riksrevisjonens rapporter fra de siste fem årene og eventuelt lenger tilbake i tid. Denne gruppen stortingsrepresentanter inkluderer både personer som har sittet på Stortinget i flere perioder, og personer som nylig har blitt innvalgt. Vararepresentanter ble ikke inkludert, med mindre de hadde vært fast møtende.

Vi etablerte en respondentliste med utgangspunkt i avgrensingene ovenfor. Den inkluderte 243 personer. Med hjelp fra Stortingets administrasjon innhentet vi e-postadressene til de aller fleste respondentene. For å innhente e-postadresser vi manglet, tok vi direkte kontakt med de

aktuelle personene per tekstmelding og telefon. Vi lyktes med å innhente e-postadressene til 241 personer.

27. mai 2022 sendte vi et informasjonsbrev fra Riksrevisjonsutvalget og en PDF-utskrift av spørreskjemaet til de 241 respondentene. Samme dag fikk de også tilsendt det elektroniske spørreskjemaet. Spørreskjemaet var åpent til 28. september 2022. Personer som ikke svarte fikk inntil to påminnelser, den ene 8. juni 2022 og den andre 16. juni 2022.

Da vi avsluttet spørreundersøkelsen, hadde 54 stortingsrepresentanter svart på samtlige spørsmål, og ytterligere 40 stortingsrepresentanter hadde delvis fylt ut skjemaet. Det innebærer at enkelte av spørsmålene ble besvart av 94 personer, noe som tilsvarer en svarandel på 39 prosent. De 54 stortingsrepresentantene som svarte på samtlige spørsmål, utgjør 22 prosent av målgruppen.

Spørreskjemaet

Vi utviklet et spørreskjema som skulle la stortingsrepresentantene formidle synspunkter på flere ulike aspekter ved Riksrevisjonens arbeid, og om både regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Vi gikk frem som følger:

Vi laget forslag til spørsmål og svaralternativer i Word, basert på de spesifiserte problemstillingene i Riksrevisjonsutvalgets forarbeid.¹⁴ I noen tilfeller laget vi flere alternative forslag.

Deretter innhentet vi innspill fra referansegruppen til de foreslåtte spørsmålene og svaralternativene.

Etter å ha revidert spørreskjemaet, programmerte vi skjemaet i det elektroniske verktøyet Enalyzer.

Etter avtale sendte vi det elektroniske spørreskjemaet og følgebrevet til fire stortingsrepresentanter og referansegruppen for uttesting. Vi ba dem fylle inn spørreskjemaet som vanlig, og gi oss tilbakemelding hvis de oppdaget behov for endringer i brevet eller skjemaet.

Basert på innspill fra uttestingen, gjorde vi noen siste justeringer før vi gjennomførte spørreundersøkelsen blant samtlige respondenter.

En utskrift av de endelige spørsmålene og svaralternativene ligger i vedlegg 3.

Respondentene

Nedenfor gjengir vi beskrivende statistikk om respondentene i undersøkelsen, og kommenterer datamaterialet.

Tabell 2-1 Om lag hvor lenge har du møtt i Stortinget, til sammen?

Tid på Stortinget	Antall respondenter	Prosent respondenter	Fordeling i målgruppen*
0 dager	0	0 %	0 %
1 dag–3 måneder	0	0 %	0 %
4 måneder–1 år	11	20 %	24 %
2–5 år	12	22 %	30 %
Mer enn 5 år	31	57 %	46 %

Note: n = 54. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene. * Fordelingen i målgruppen er basert på Stortingets data om ansiennitet, som kan avvike noe fra svarene som respondentene selv har gitt. Tallene må derfor behandles som en indikasjon.

¹⁴ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

Av de 54 stortingsrepresentantene som fullførte undersøkelsen, hadde 20 prosent møtt i Stortinget mellom 4 måneder og 1 år ved undersøkelsestidspunktet, og var derfor trolig i sin første stortingsperiode. 22 prosent hadde sittet på Stortinget i 2–5 år, mens 57 prosent hadde sittet mer enn 5 år. Sammenlignet med fordelingen av ansiennitet i målgruppen som helhet, indikerer det at stortingsrepresentantene med lengst erfaring er noe overrepresentert blant de som har fullført spørreskjemaet.

Tabell 2-2 Medlemskap i kontroll- og konstitusjonskomiteen

Komite	Antall	Prosent
Kontroll- og konstitusjonskomiteen	16	30 %
Andre komiteer	38	70 %

Note: n = 54. Noen av kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer sitter også i andre komiteer. I denne tabellen er disse komitemedlemskapene ikke talt med. Det vil si at første rad viser antall respondenter som sitter i kontroll- og konstitusjonskomiteen, eller gjorde det da de sist var på Stortinget. Andre rad viser antall respondenter som ikke sitter i kontroll- og konstitusjonskomiteen.

Tabell 2-3 Medlemskap i komiteer blant respondenter som ikke sitter i kontroll- og konstitusjonskomiteen

Komite	Antall	Prosent
Arbeids- og sosialkomiteen	2	5 %
Energi- og miljøkomiteen	5	13 %
Familie- og kulturkomiteen	4	11 %
Finanskomiteen	6	16 %
Helse- og omsorgskomiteen	6	16 %
Justiskomiteen	1	3 %
Kommunal- og forvaltningskomiteen	5	13 %
Næringskomiteen	3	8 %
Transport- og kommunikasjonskomiteen	4	11 %
Utdannings- og forskningskomiteen	5	13 %
Utenriks- og forsvarskomiteen	8	21 %
Europautvalget	4	11 %
Andre komiteer	2	5 %

Note: n = 38. Flere av respondentene sitter i mer enn én komite. Derfor summerer prosentene ikke til 100.

Tabell 2-4 Er partiet ditt i posisjon eller opposisjon i dagens regjering?

Tilhørighet	Antall	Prosent
Posisjon	24	44 %
Opposisjon	28	52 %
Ingen av delene	2	4 %

Note: n = 54. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Av respondentene er det 44 prosent som representerer et parti i posisjon, mens 52 prosent representerer et parti i opposisjon.

Tabell 2-5 nedenfor viser svar på spørsmålet:

Har du lest hele eller deler av, eller på andre måter orientert deg om innholdet i, én eller flere rapporter fra følgende typer revisjon?

- Regnskapsrevisjon
- Forvaltningsrevisjon
- Selskapskontroll
- Rapport der jeg ikke husker typen revisjon

Tabell 2-5 Antall rapporter som respondentene har lest eller orientert seg om innholdet i

Revisjonstype	Svar	Antall	Prosent
Regnskapsrevisjon	Nei, ingen	10	19 %
Regnskapsrevisjon	Ja, en til to	20	37 %
Regnskapsrevisjon	Ja, tre eller flere	23	43 %
Regnskapsrevisjon	Vet ikke	1	2 %
Forvaltningsrevisjon	Nei, ingen	4	7 %
Forvaltningsrevisjon	Ja, en til to	14	26 %
Forvaltningsrevisjon	Ja, tre eller flere	36	67 %
Forvaltningsrevisjon	Vet ikke	0	0 %
Selskapskontroll	Nei, ingen	7	13 %
Selskapskontroll	Ja, en til to	23	43 %
Selskapskontroll	Ja, tre eller flere	22	41 %
Selskapskontroll	Vet ikke	2	4 %
Rapport der jeg ikke husker typen revisjon	Nei, ingen	13	24 %
Rapport der jeg ikke husker typen revisjon	Ja, en til to	7	13 %
Rapport der jeg ikke husker typen revisjon	Ja, tre eller flere	17	31 %
Rapport der jeg ikke husker typen revisjon	Vet ikke	17	31 %

Note: n = 54. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Det var to respondenter svarte «Nei, ingen» på samtlige. Ellers hadde alle respondenter orientert seg i innholdet i én eller flere revisjonsrapporter.

Slik vi vurderer det, gir datamaterialet et godt grunnlag for å belyse Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet. I alle spørreundersøkelser med et visst frafall blant respondentene, er det risiko for at datamaterialet gir et skjevt bilde av målgruppens oppfatninger. Risikoen for skjevhet øker jo lavere svarprosenten er. Det var flere trekk ved denne spørreundersøkelsen som i utgangspunktet skulle tilsi noe frafall. Spørreskjemaet inneholdt relativt mange spørsmål, og spørsmålene handlet om til dels sammensatte problemstillinger. For å ta stilling til flere av spørsmålene, ville det være en fordel å ha et forholdsvis aktivt forhold til Riksrevisjonens rapporter. I en travel hverdag som stortingsrepresentant, og i et Storting med relativt mange nylig innvalgte representanter, kan det ha bidratt til at flere valgte å ikke delta i spørreundersøkelsen, og at flere bare delvis fylte ut spørreskjemaet.

Vi mener det allikevel er flere trekk ved respondentene som bidrar til datamaterialets verdi. Det er ikke bare medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen som har svart. 70 prosent av respondentene som fullførte spørreskjemaet var medlemmer av andre komiteer. Blant disse respondentene er de ulike komiteene bredt representert. Både posisjon og opposisjon er om lag likt representert. Nærmest alle respondentene som fullførte spørreskjemaet har orientert seg i innholdet av én eller flere revisjonsrapporter. De mest erfare stortingsrepresentantene er noe overrepresentert blant respondentene. Det kan tilsi at det er de med best forutsetninger for å vurdere Riksrevisjonens bidrag, og de med størst interesse for temaet, som i størst grad har deltatt i spørreundersøkelsen. Til sist, vil vi legge vekt på egenverdien av hver enkelt stortingsrepresentant som har delt av sine erfaringer med Riksrevisjonens bidrag, i kraft av sin posisjon og erfaring. Samlet sett, mener vi datamaterialet derfor gir et godt grunnlag for vurderingene.

2.2.2 Spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjonen

Målgruppen

Målgruppen for spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon i forvaltningen var samtlige personer i departementene, underliggende virksomheter og andre statlige virksomheter, som har erfaring med Riksrevisjonens gjennomføring av regnskapsrevisjon i virksomheten.

Som utgangspunkt for å etablere en respondentliste ga Riksrevisjonen oss tilgang til sin oversikt over departementer og virksomheter der Riksrevisjonen utfører regnskapsrevisjon, med e-postadresser til virksomhetenes postmottak. Det utgjorde til sammen 235 departementer og virksomheter.

Deretter skrev vi til samtlige postmottak for å informere om den planlagte spørreundersøkelsen, og for å be dem sende oss e-postadressene til den eller de personene i virksomheten som har erfaring med Riksrevisjonens gjennomføring av regnskapsrevisjon. Vi skrev at relevante personer ville være de som har vært mottakere av Riksrevisjonens revisjonsberetning, de som kjenner ledelsens behandling av revisjonsberetningen, de som har mottatt Riksrevisjonens formidling av funn underveis i regnskapsrevisjonen og de som har hatt kontakt med Riksrevisjonen underveis. 131 departementer og virksomheter sendte oss e-postadresser til personer som skulle delta i spørreundersøkelsen. Vi fikk e-postadressene til 236 personer.

28. juni 2022 sendte vi det elektroniske spørreskjemaet til 217 mottakere. I perioden frem til 7. september 2022 sendte vi spørreskjemaet til ytterligere 19 mottakere etter hvert som vi fikk tilsendt flere e-postadresser. Til sammen fikk 236 personer tilsendt skjemaet. Vi sendte også et informasjonsbrev fra Riksrevisjonsutvalget og en PDF-utskrift av spørreskjemaet til samtlige mottakere. Spørreskjemaet var åpent til 9. september 2022. Personer som ikke svarte fikk inntil to påminnelser, den ene 9. august 2022 og den andre 31. august 2022.

Da vi avsluttet spørreundersøkelsen, hadde 184 personer svart på samtlige spørsmål, og ytterligere 18 personer hadde delvis fylt ut skjemaet. Svarandelen varierer derfor mellom 78 og 86 prosent.

Spørreskjemaet

Vi laget et første utkast til spørreskjema i Word, med utgangspunkt i problemstillingene i Riksrevisjonsutvalgets forarbeid.¹⁵ I noen tilfeller laget vi flere alternative forslag. I første omgang laget vi et utkast som skulle belyse samtlige temaer som Riksrevisjonsutvalget ønsket belyst. Deretter innhentet vi innspill fra referansegruppen til de foreslåtte spørsmålene og svaralternativene. Med utgangspunkt i innspillene, skilte vi ut enkelte temaer som vi kun skulle spørre om i skjemaet om forvaltningsrevisjon. De resterende temaene skulle tas opp i samtlige spørreundersøkelser til forvaltningen. Vi gjorde enkelte tilpasninger i spørsmål og svaralternativer, alt etter om spørreskjemaet handlet om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon eller selskapskontroll.

Etter å ha justert spørreskjemaet, sendte vi også et utkast til utvalgte kontaktpersoner i forvaltningen. Vi fikk innspill fra to kontaktpersoner, og gjorde ytterligere justeringer i skjemaet.

Deretter ble spørreskjemaene om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll programmert i det elektroniske verktøyet Analyzer.

En utskrift av de endelige spørsmålene og svaralternativene i skjemaet om regnskapsrevisjon ligger i vedlegg 4.

Respondentene

Nedenfor gjengir vi beskrivende statistikk om respondentene i undersøkelsen, og kommenterer datamaterialet.

¹⁵ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

Tabell 2-6 I hvilken type enhet jobber du?

Type enhet	Antall	Prosent
Departement	14	8 %
Underliggende virksomhet	155	84 %
Annen virksomhet	15	8 %

Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Tabell 2-7 I hvilken sektor jobber du? I eller under ..., etter om vedkommende jobber i et departement, en underliggende virksomhet

Departementsområde	Departement	Underligg. Virksomhet	Annen virksomhet	Total	Prosent
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	1	11	0	12	7 %
Barne- og familiedepartementet	1	6	2	9	5 %
Finansdepartementet	1	3	1	5	3 %
Forsvarsdepartementet	0	8	0	8	4 %
Helse- og omsorgsdepartementet	2	13	2	17	9 %
Justis- og beredskapsdepartementet	1	16	1	18	10 %
Klima- og miljødepartementet	1	3	0	4	2 %
Kommunal- og distriktsdepartementet	0	15	3	18	10 %
Kultur- og likestillingsdepartementet	0	11	0	11	6 %
Kunnskapsdepartementet	1	34	3	38	21 %
Landbruks- og matdepartementet	0	9	0	9	5 %
Nærings- og fiskeridepartementet	0	18	2	20	11 %
Olje- og energidepartementet	1	1	0	2	1 %
Samferdselsdepartementet	1	5	0	6	3 %
Statsministerens kontor	1	1	1	3	2 %
Utenriksdepartementet	3	1	0	4	2 %

Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Tabell 2-8 Om lag hvor lenge har du jobbet i statsforvaltningen?

Erfaring	Antall	Prosent
0–1 år	4	2 %
2–5 år	27	15 %
6–10 år	26	14 %
11–15 år	38	21 %
Mer enn 15 år	89	48 %

Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Tabell 2-9 Hva beskriver best din stilling?

Stilling	Antall	Prosent
Jeg sitter i ledergruppen i virksomheten	50	27 %
Jeg har en annen lederstilling	66	36 %
Jeg har ikke en lederstilling	68	37 %

Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Slik vi vurderer det, gir datamaterialet et godt grunnlag for å belyse forvaltningens oppfatninger om regnskapsrevisjonen. Arbeidet med å bygge en respondentgruppe begynte med vår første kontakt med departementene og virksomhetene, der vi ba dem nominere personer

... som har vært mottakere av Riksrevisjonens revisjonsberetning, [...] som kjenner ledelsens behandling av revisjonsberetningen, [...] som har mottatt Riksrevisjonens formidling av funn underveis i regnskapsrevisjonen og [...] som har hatt kontakt med Riksrevisjonen underveis.

Dette vil være personer som er vel kvalifisert til å vurdere regnskapsrevisjonens bidrag. Det var noe frafall i denne fasen, ved at det ikke var alle departementer og underliggende virksomheter som svarte. Allikevel er alle departementsområder representert blant respondentene, som er viktig

for å dekke bredden av regnskapsrevisjonen. Blant de nominerte personene var svarprosenten høy: 86 prosent svarte på spørreskjemaet helt eller delvis. 78 prosent fullførte spørreskjemaet. Det innebærer en relativt lav risiko for at svarene gir et skjevt bilde av oppfatningene til mottakerne av spørreskjemaet. Respondentene er erfarne. 69 prosent har jobbet i statsforvaltningen i mer enn 10 år. En stor andel av respondentene sitter i ledergruppen eller har andre lederstillinger. Det tilsier at de kjenner til virksomhetens oppfølging av revisjonen, og har gode forutsetninger for å vurdere Riksrevisjonens bidrag. Ansatte i departementene utgjør en relativt liten andel av respondentene; de fleste er fra underliggende virksomheter. Dette reflekterer Riksrevisjonens bredt anlagte arbeid med å revidere virksomhetsregnskapene i statsforvaltningen. Departementene utgjør om lag 7 prosent av alle virksomhetene som Riksrevisjonen reviderer. Samlet sett, mener vi datamaterialet derfor gir et godt grunnlag for vurderingene.

2.2.3 Forvaltningsrevisjon: Spørreundersøkelse om forvaltningens erfaring

Målgruppen

Målgruppen for spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon var i hovedsak ledere i departementene som har erfaring med forvaltningsrevisjoner. Vi rettet spørreundersøkelsen til personer på ledernivåene departementsråd, ekspedisjonssjef og avdelingsdirektør. Målgruppen inkluderte i tillegg virksomhetslederne i underliggende virksomheter som har vært berørt av forvaltningsrevisjon de siste tre årene.

Vi fulgte to ulike strategier for å nå de to delene av målgruppen. Den ene strategien gjaldt ledere i departementene. Det er ikke alle ledere i departementene som har erfaring med forvaltningsrevisjoner. Det ville imidlertid være svært krevende å etablere en oversikt som kun inkluderte ledere med slik erfaring. Vi valgte derfor å lage en oversikt med samtlige ledere på de aktuelle ledernivåene i departementene, med personlige e-postadresser. Vi laget oversikten med utgangspunkt i informasjon fra omtale av departementene på regjeringen.no, som så ble kvalitetssikret og supplert gjennom direkte kontakt med departementene. Vi valgte å sende spørreskjemaet til samtlige ledere, og skrev følgende i følgebrevet:

Merk: Spørreskjemaet er rettet til ledere som kjenner til eller har vært berørt av en eller flere av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner. Eksempler på berøring inkluderer at Riksrevisjonen har gjort undersøkelser i organisasjonen under deg, at du eller organisasjonen under deg har gitt opplysninger til Riksrevisjonen, at du er kjent med undersøkelser som Riksrevisjonen har gjort i departementsområdet, at du har vært involvert i departementets oppfølging av en forvaltningsrevisjon eller etterarbeid, eller har kjennskap til dette. Hvis du ikke kjenner til eller har hatt noe berøring med en forvaltningsrevisjon, er det ikke nødvendig å svare. I så fall kan du gi oss melding om det, for å unngå senere påminnelser.

Om lag 30 ledere brukte anledningen til å orientere om at de ikke var i målgruppen for spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon. De 30 omfatter trolig ikke alle som ikke er i målgruppen.

Den andre strategien gjaldt virksomhetsledere i underliggende virksomheter. For å nå disse, tok vi utgangspunkt i Riksrevisjonens oversikt over gjennomførte undersøkelser de siste tre årene, og sendte spørreskjemaene direkte til postmottak i de berørte virksomhetene. I følgebrevet stilet vi undersøkelsen til virksomhetsleder.

12. august 2022 sendte vi det elektroniske spørreskjemaet til 444 mottakere, og vi oppga svarfrist 24. august 2022. Vi sendte i tillegg et informasjonsbrev fra Riksrevisjonsutvalget og en PDF-utskrift av spørreskjemaet til samtlige mottakere. Spørreskjemaet var åpent til 9. september 2022.

Personer som ikke svarte, fikk en påminnelse 31. august 2022, der vi satte ny svarfrist 7. september 2022.

Da vi avsluttet spørreundersøkelsen, hadde 112 personer svart på samtlige spørsmål, og ytterligere 51 personer hadde delvis fylt ut skjemaet. Svarandelen varierer derfor mellom 25 og 37 prosent, hvis man tar utgangspunkt i alle 444 mottakere. Det er imidlertid grunn til å tro at ikke alle 444 var i målgruppen. Om lag 30 personer ga tilbakemelding om at de ikke var i målgruppen, men trolig er det flere. Svarandelen opp mot den reelle målgruppen vil derfor være høyere enn 25 eller 37 prosent.

Spørreskjemaet

Vi har beskrevet arbeidet med spørreskjemaet ovenfor, i underkapittel 2.2.2 om regnskapsrevisjon.

Respondentene

Nedenfor gjengir vi beskrivende statistikk om respondentene i undersøkelsen, og kommenterer datamaterialet.

Tabell 2-10 I hvilken type enhet jobber du?

Type enhet	Antall	Prosent
Departement	89	79 %
Underliggende virksomhet	23	20 %
Annen virksomhet	1	1 %

Note: n = 113. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Tabell 2-11 I hvilket departementsområde jobber du? I eller under ..., etter om vedkommende jobber i et departement, en underliggende virksomhet

Departementsområde	Departement	Underligg. virksomhet	Annen virksomhet	Total	Prosent
Arbeids- og inkluderingsdepartementet	7	3	0	10	9 %
Barne- og familiedepartementet	6	0	0	6	5 %
Finansdepartementet	5	0	0	5	4 %
Forsvarsdepartementet	1	0	0	1	1 %
Helse- og omsorgsdepartementet	8	5	1	14	12 %
Justis- og beredskapsdepartementet	4	2	0	6	5 %
Klima- og miljødepartementet	8	0	0	8	7 %
Kommunal- og distriktsdepartementet	5	0	0	5	4 %
Kultur- og likestillingsdepartementet	1	0	0	1	1 %
Kunnskapsdepartementet	12	2	0	14	12 %
Landbruks- og matdepartementet	6	1	0	7	6 %
Nærings- og fiskeridepartementet	10	5	0	15	13 %
Olje- og energidepartementet	7	2	0	9	8 %
Samferdselsdepartementet	4	1	0	5	4 %
Utenriksdepartementet	5	2	0	7	6 %

Note: n = 113. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Tabell 2-12 Om lag hvor lenge har du jobbet i statsforvaltningen?

Erfaring	Antall	Prosent
0–1 år	1	1 %
2–5 år	3	3 %
6–10 år	8	7 %
11–15 år	18	16 %
Mer enn 15 år	83	73 %

Note: n = 113. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Tabell 2-13 Hva beskriver best din stilling?

Stilling	Antall	Prosent
Jeg sitter i ledergruppen i virksomheten	53	47 %
Jeg har en annen lederstilling	59	52 %
Jeg har ikke en lederstilling	1	1 %

Note: n = 113. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Slik vi vurderer det, gir datamaterialet et godt grunnlag for å belyse forvaltningens oppfatninger om forvaltningsrevisjonene til Riksrevisjonen. I følgebrevet til undersøkelsen skrev vi at spørreskjemaet er rettet til ledere som kjenner til, eller har vært berørt av en eller flere av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner. En del ledere ga oss tilbakemelding om at de ikke var i målgruppen, men det var trolig ikke alle som ga slik beskjed. Svarandelen opp mot den reelle målgruppen vil derfor være høyere enn det totale antallet mottakere av spørreskjemaet skulle tilsi. Spørreskjemaet om forvaltningsrevisjon var det mest omfattende spørreskjemaet som vi sendte til forvaltningen, jf. vedlegg 5. Et omfattende spørreskjema øker sannsynligheten for at ikke alle vil finne tid til å svare. Samtidig vil vi trekke frem at samtlige departementer er representert. Respondentene er erfarne: 89 prosent av respondentene har jobbet i statsforvaltningen i mer enn 10 år. 99 prosent av respondentene sitter i ledergruppen eller har en annen lederstilling. Det tilsier at de kjenner til forvaltningens oppfølging av revisjonene, og at de har gode forutsetninger for å vurdere Riksrevisjonens bidrag. Samlet sett, mener vi at svarene til disse respondentene har høy verdi for å belyse forvaltningens oppfatninger om forvaltningsrevisjonene.

2.2.4 Selskapskontroll: Spørreundersøkelse om forvaltningens erfaring

Målgruppen

Målgruppen for spørreundersøkelsen om selskapskontroll var departementer og selskaper fra undersøkelser de siste tre årene. Merk at denne spørreundersøkelsen skiller seg fra de andre ved at den er stilet til virksomheter og ikke til personer. Vi tok utgangspunkt i Riksrevisjonens oversikt over undersøkelser rapportert i Dokument 3:2, og sendte spørreskjemaet til lederne av departementenes eierskapsavdelinger, i tillegg til postmottak i undersøkte selskaper.

17. august 2022 sendte vi det elektroniske spørreskjemaet til 26 mottakere, og vi oppga svarfrist 31. august 2022. Vi sendte i tillegg et informasjonsbrev fra Riksrevisjonsutvalget og en PDF-utskrift av spørreskjemaet til samtlige mottakere. Spørreskjemaet var åpent til 28. september 2022. Virksomheter som ikke svarte, fikk en påminnelse 1. september 2022, der vi satte ny svarfrist 7. september 2022.

Da vi avsluttet spørreundersøkelsen hadde 7 virksomheter svart på samtlige spørsmål, og ytterligere 1 virksomhet hadde delvis fylt ut skjemaet. Svarandelen varierer derfor mellom 27 og 31 prosent.

Skjemaet ble sendt ut til relativt få virksomheter, og antallet respondenter er lavt. Vi presenterer derfor ikke svarfordelinger fra denne undersøkelsen, men omtaler svarene mer overordnet. I rapportens del om forvaltningen viser vi til disse svarene i løpende tekst, der det er relevant.

For å supplere svarene fra spørreundersøkelsen har vi i tillegg gjennomført et intervju med Nærings- og fiskeridepartementet, som blant annet har som oppgave å bidra til profesjonell forvaltning av statens direkte eierskap. Nærings- og fiskeridepartementet forvalter statens eierskap i 20 selskaper, hvorav børsnoterte selskaper som blant annet DNB, Telenor og Norsk Hydro, heleide selskaper som blant annet Statkraft og Flytoget, og enkelte deleide unoterte selskaper. Departementet har også faglig sekretariat for næringsministeren og regjeringen i utformingen av eierskapspolitikken, og er ressurs- og kompetansesenter for eiermiljøer i andre departementer.

Spørreskjemaet

Vi har beskrevet arbeidet med spørreskjemaet ovenfor, i underkapittel 2.2.2 om regnskapsrevisjon.

Respondentene

Fordi antallet respondenter er så lavt, gjengir vi ikke beskrivende statistikk for disse her. Respondentene inkluderte både departementer og selskaper. Slik vi vurderer det, gir svarene fra spørreundersøkelsen et relativt svakt grunnlag for å konkludere tydelig om selskapskontrollen. Svarene har allikevel en viss verdi, all den tid det er virksomheter som er respondentene. Svarene representerer deltakerne i denne undersøkelsen, og det er i seg selv interessant. Sammen med intervjuet med Nærings- og fiskeridepartementet, gir det noe informasjon om erfaringer med selskapskontrollen. Disse erfaringene er omtalt løpende i rapportens del om forvaltningen, men vi har ikke lagt særlig vekt på dem i våre oppsummerende vurderinger og konklusjon.

2.2.5 Intervjuer

Vi samlet inn intervjudataene ved å gjennomføre 26 semistrukturerte intervjuer med til sammen 45 informanter.

Å gjennomføre individuelle intervjuer med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen har hatt høy prioritet. Med bistand fra Stortingets administrasjon berammet vi til sammen 14 intervjuavtaler med sittende og tidligere komitemedlemmer. Hvert intervju varte i om lag én time og ble gjennomført i Stortingets lokaler. Komitemedlemmene fikk på forhånd tilsendt en intervjuguide som dekket samtlige temaer som vi også belyste gjennom spørreundersøkelsen. Intervjuguiden var kvalitetssikret ved at vi, etter avtale, gjennomførte et første intervju med ett av komitemedlemmene og deretter fikk innspill til guiden.

Vi har i tillegg gjennomført 7 intervjuer med til sammen 22 informanter i forvaltningen. Temaene for intervjuene har vært forvaltningens erfaringer med henholdsvis regnskapsrevisjonen, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Intervjuene har vært bygget rundt de tre utvalgte revisjonene som vi har belyst som case. I tillegg har vi stilt mer generelle spørsmål om erfaringer med Riksrevisjonens arbeid. Intervjuguidene var tilpasset casene og informantene. Vi sendte ut intervjuguidene på forhånd. Intervjuene varte inntil én time. Noen av intervjuene ble gjennomført som videomøte.

Vi gjorde også intervjuer i Riksrevisjonen, dels for å belyse Riksrevisjonens veiledningsfunksjon, og dels for å belyse Riksrevisjonens arbeid med de tre utvalgte revisjonene. Vi gjennomførte fem intervjuer med til sammen åtte informanter. Intervjuguidene var tilpasset temaene for intervjuene, og var sendt til informantene på forhånd. Intervjuene varte inntil én time. Med unntak av ett intervju ble alle intervjuer gjennomført som videomøte.

Tabell 2-14 gir en oversikt over intervjuene vi har gjennomført.

Tabell 2-14 Gjennomførte intervjuer

	Intervjuer	Informanter
Stortinget	• 9 individuelle intervjuer	9 sittende medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen
	• 5 individuelle intervjuer	5 personer som satt i kontroll- og konstitusjonskomiteen i stortingsperioden 2017–2021
Forvaltningen	• Intervju med Forsvarsdepartementet om regnskapsrevisjonen	2 personer med kjennskap til Riksrevisjonens arbeid med regnskapsrevisjon
	• Intervju med tre berørte departementer i Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–	3 departementsråder

	2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning	
	- Intervjuer om forvaltningens erfaring med Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse: - Intervju med Helse- og omsorgsdepartementet - Intervju med Helsedirektoratet - Intervju med en statsforvalter - Intervju med KS - Intervju med Nærings- og fiskeridepartementet	8 personer med kjennskap til saken 3 personer med kjennskap til saken 2 personer med kjennskap til saken 1 person med kjennskap til saken 3 personer med kjennskap til Riksrevisjonens arbeid med selskapskontroll
Riksrevisjonen	- Intervju med en avdeling for regnskapsrevisjon - Intervju med en avdeling for forvaltningsrevisjon - Intervju om regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren - Intervju om Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning - Intervju om Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse	2 ledere 2 ledere 1 leder 2 personer med kjennskap til prosjektgjennomføringen 2 personer med kjennskap til prosjektgjennomføringen
Antall intervjuer og informanter	26	45

2.2.6 Dokumenter

Dokumentdata utgjør en relativt liten andel av datamaterialet i denne undersøkelsen. Det er fordi oppmerksomheten i stor grad rettes mot *oppfatningene* som stortingsrepresentanter og ansatte i forvaltningen har av Riksrevisjonens bidrag.

Dokumentdata er primært brukt for å kartlegge Riksrevisjonens retningslinjer om veiledningsfunksjonen. Riksrevisjonen har gjort slike dokumenter tilgjengelige for Agenda Kaupang, i tillegg til å henvise til nettsiden der relevante dokumenter ligger offentlig tilgjengelig.

2.3 Analyser

Problemstillingene i undersøkelsen er i stor grad deskriptive. Hva er oppfatningene om det ene? Hva er omfanget av det andre? I analysene av dataene fra spørreundersøkelsene har vi derfor i hovedsak gjennomført deskriptive analyser. Vi har oppsummert svarene på hvert spørsmål ved å se på hvordan svarene fordeler seg på de ulike svarkategoriene. I de aller fleste tilfellene har vi laget figurer som illustrerer svarfordelingene med stolpediagrammer og ulike farger. Vi beskriver og drøfter resultatene i løpende tekst. I noen tilfeller har vi signifikantstestet forskjellene mellom andelen respondenter som svarer det ene og det andre, som støtte til å vurdere hvor sikre de observerte forskjellene er. Spørsmålet som settes på spissen er om forskjellene er større enn det som uten videre kan forklares med tilfeldigheter. Vi beskriver disse signifikantstestene der det er aktuelt.

Som nevnt, er problemstillingene i stor grad deskriptive. Vi har allikevel undersøkt om det er samvariasjon mellom utvalgte variabler i dataene fra Stortinget, der skillet mellom posisjon og opposisjon kan være interessant å se nærmere på. Vi har testet om tilhørighet til posisjon eller opposisjon har betydning for hvordan respondentene vurderer nytten av forvaltningsrevisjonsrapportene, nytten av informasjonen i den årlige rapporten fra regnskapsrevisjonen, og Riksrevisjonens uavhengighet av den partipolitiske prosessen. Vi finner ingen sammenheng mellom tilhørighet til posisjon eller opposisjon og svarene på disse spørsmålene.

Spørreskjemaene er til dels omfattende og tar opp krevende problemstillinger. For eksempel inneholdt spørreskjemaet til stortingsrepresentantene om lag 30 spørsmål med til sammen cirka 75 underdimensjoner. Vi erfarte i samtlige spørreundersøkelser, både i Stortinget og forvaltningen, at det var en andel respondenter som begynte på skjemaet uten å fullføre. Deres svar ble uansett registrert i vårt elektroniske spørreskjemaverktøy. For å få mest mulig ut av dataene, har vi valgt å inkludere samtlige innkomne svar i grunnlaget for analysene. Manglende svar på enkeltspørsmål behandles som manglende data på de spørsmålene. Dette innebærer blant annet at de ulike analysene av data fra den samme spørreundersøkelsen vil være basert på ulike antall svar. Spørsmål som stod tidlig i et spørreskjema har flere svar enn spørsmål som stod lenger ut i et spørreskjema. Vi oppgir antall svar i samtlige figurer i rapporten.

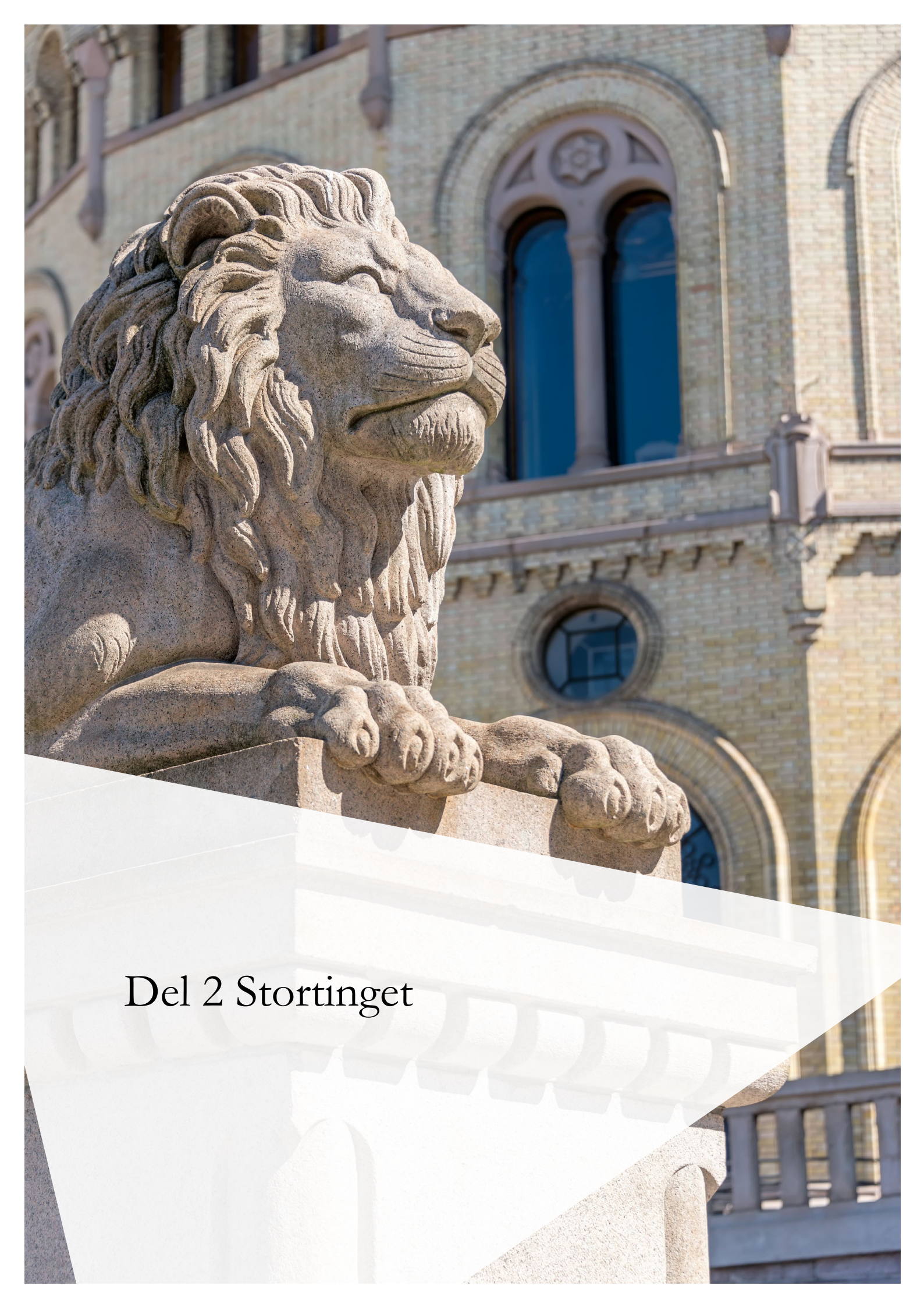
2.4 Prosess

Undersøkelsen har vært fulgt opp av en referansegruppe med fire medlemmer av Riksrevisjonsutvalget, i tillegg til sekretariatslederen for Riksrevisjonsutvalget. Agenda Kaupang har gjennomført flere møter med referansegruppen der vi har orientert om undersøkelsen, og der referansegruppen har kunnet stille spørsmål og komme med innspill:

- ▶ 23. mars 2022 hadde vi et oppstartsmøte med referansegruppen. Vi orienterte om vår forståelse av oppdraget og det planlagte opplegget for undersøkelsen. Referansegruppen ga innspill, blant annet til avgrensinger og utvalg av caserevisjoner.
- ▶ I et møte med referansegruppen 6. april 2022 gikk vi gjennom evalueringskriteriene og hvordan Riksrevisjonsutvalget hadde operasjonalisert disse i sitt forarbeid.¹⁶ Formålet var å få en god forståelse av hva som var viktig for Riksrevisjonsutvalget å få belyst.
- ▶ 15. juni 2022 ga vi referansegruppen en statusbeskrivelse av datainnsamlingen, vi presenterte noen inntrykk fra intervjuene med kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer, og vi viste frem foreløpige analyser av spørreskjemadataene fra Stortinget, basert på svarene som så langt var kommet inn.
- ▶ 2. september 2022 ga vi referansegruppen en oppdatert statusbeskrivelse av datainnsamlingen, og avtalte en detaljert fremdriftsplan for ferdigstillingen av prosjektet. Referansegruppen ga også kommentarer til vårt utkast til kapittel om Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet.
- ▶ Det siste møtet med referansegruppen var 30. september 2022. Der mottok vi referansegruppens kommentarer til vårt utkast til rapport.

Sammen med Riksrevisjonsutvalgets leder og referansegruppens leder deltok vi også i et møte med Riksrevisjonen 28. april 2022. Vi orienterte om det planlagte opplegget for undersøkelsen, og vi fortalte om deler av datainnsamlingen der vi ønsket Riksrevisjonens medvirkning. Vi har i prosjektgjennomføringen hatt ulike møter og kontakt med Riksrevisjonen, dels for å legge til rette for datainnsamling, dels for å gjennomføre intervjuer, og dels for å få Riksrevisjonens kommentarer til våre beskrivelser av utvalgte revisjoner.

¹⁶ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

A detailed stone lion sculpture, likely a guardian lion, is the central focus. It is carved from a light-colored stone and features a large, flowing mane and a calm expression. The lion is positioned on a stone pedestal, with its front paws resting on the edge. In the background, a building with a light-colored brick or stone facade is visible. The building has several arched windows, some with decorative tracery. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day. A white, semi-transparent geometric shape, resembling a stylized architectural element, is overlaid on the bottom left of the image.

Del 2 Stortinget

3 Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet

I dette kapittelet undersøker og vurderer vi Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget. Temaet kommer fra punkt a. a) i mandatet til Riksrevisjonsutvalget, jf. delkapittel 1.1.¹⁷ For å belyse Riksrevisjonens rolle overfor Stortinget, ser vi nærmere på temaene som Riksrevisjonsutvalget har identifisert i sitt forarbeid til evalueringen.¹⁸ Det inkluderer hvorvidt Riksrevisjonen undersøker de riktige og viktige sakene, om rapportene er forståelige, om Stortinget settes i stand til å holde oppsyn med regjeringen og forvaltningen over tid, fagkomiteenes bruk av rapportene, og oppfatninger om Riksrevisjonens uavhengighet. Vi omtaler de ulike temaene i delkapitlene nedenfor.

Riksrevisjonen skal bidra til at Stortinget kan føre kontroll med regjering og forvaltning. Gjennom revisjoner, kontroll og veiledning skal Riksrevisjonen bidra til at forvaltningen opptrer i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Formålet er å styrke tilliten til at regjeringen og myndighetene utøver sitt ansvar effektivt, etisk og i samsvar med gjeldende lover og regler, og å skape gode betingelser for slik ansvarsutøvelse. Riksrevisjonen skal bidra til å forebygge og avdekke misligheter, feil og mangler gjennom veiledning og revisjon. Alle Riksrevisjonens kontroller og undersøkelser tar utgangspunkt i det Stortinget har bestemt, som lover og budsjettvedtak. Typer revisjoner som Riksrevisjonen gjennomfører er:

Finansiell revisjon

Riksrevisjonen gjennomfører revisjon av statens regnskaper gjennom finansiell revisjon. Riksrevisjonen reviderer statsregnskapet og alle regnskapene til statlige virksomheter, inkludert departementene. Gjennom den finansielle revisjonen skal Riksrevisjonen gi trygghet for at de statlige regnskapene ikke inneholder vesentlig feilinformasjon eller mangler, og at regnskapene er utarbeidet i tråd med gjeldende regelverk. Resultatene rapporteres årlig i form av en revisjonsberetning til hver virksomhet. De viktigste funnene rapporteres i tillegg til Stortinget.

Etterlevelsesrevisjon

Gjennom etterlevelsesrevisjon kontrollerer Riksrevisjonen at statlige virksomheter bruker pengene slik Stortinget har bestemt, og at de følger lover og regler. Etterlevelsesrevisjonen skal skape tillit til at penger blir brukt i henhold til budsjettvedtak, at lover og regler blir fulgt og at innbyggernes rettigheter ivaretas. I denne undersøkelsen belyser vi ikke etterlevelsesrevisjon særskilt; undersøkelsen er avgrenset til de andre revisjonstypene, som er nevnt i både riksrevisjonsloven og instruks om Riksrevisjonens virksomhet.

Forvaltningsrevisjon

Gjennom forvaltningsrevisjon gjør Riksrevisjonen større, systematiske undersøkelser der målet blant annet er å vise hvordan regjeringen og statsforvaltningen gjennomfører det Stortinget har bestemt, og hvilke virkninger offentlige tiltak har hatt. Disse undersøkelsene går som oftest i dybden på problemstillinger innenfor et avgrenset saksområde, som barnevern, integrering eller miljø, og dekker lengre tidsperioder. Riksrevisjonen undersøker forvaltningens resultater, og om de når Stortingets mål. I undersøkelsene av hvordan forvaltningen løser sine oppgaver kan Riksrevisjonen også se på effektivitet og produktivitet.

¹⁷ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

¹⁸ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

Selskapskontroll

Gjennom selskapskontroll undersøker Riksrevisjonen om staten ivaretar sine eierinteresser i selskaper i tråd med det Stortinget har bestemt. Hvert år foretas det en kontroll av selskaper der staten har en betydelig eierandel. I tillegg til den årlige kontrollen gjennomføres forvaltningsrevisjoner av selskapene og av de ansvarlige statsrådenes eieroppfølging. Selskapskontrollen fokuserer særlig på selskapenes etterlevelse av lover og regler, ivaretagelse av samfunnsoppgaver og sektorpolitiske mål og om selskapene har effektiv og forsvarlig drift. En undersøker også om Stortinget og Riksrevisjonen mottar den informasjonen de skal.

Riksrevisjonen skal utføre sine oppgaver uavhengig og selvstendig og bestemmer selv hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres. Riksrevisjonen velger ut områder som skal revideres, basert på hva en mener det er viktig for Stortinget å få informasjon om og på basis av risiko- og vesentlighetsanalyser¹⁹. Stortinget i plenum kan også pålegge Riksrevisjonen å gjennomføre revisjoner på områder de er særlig opptatt av.

Riksrevisjonen skal rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til Stortinget. Det er viktig at undersøkelser som gjennomføres, og måten disse rapporteres på, oppfattes som nyttige for Stortingets arbeid.

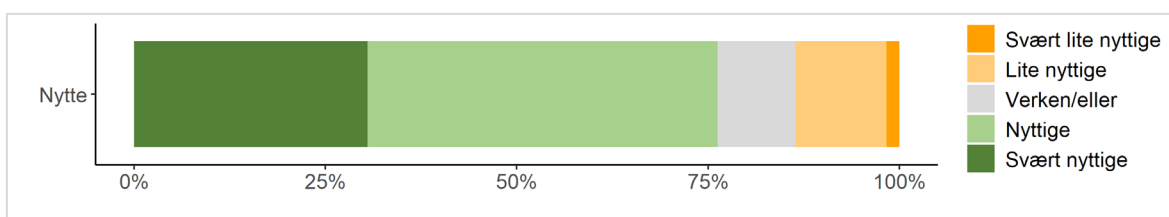
Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i forbindelse med Stortingets behandling av Dokument 2 (2019–2020) *Riksrevisjonens årsrapport for 2019*:

Komiteen mener at Riksrevisjonen bidrar med viktige innspill til Stortinget og fører kontroll med regjering og forvaltning på Stortingets vegne. Gjennom dette arbeidet legger Riksrevisjonen viktige føringer for Stortingets kontrollarbeid. Riksrevisjonens behandling av de sentrale regnskaper og av rapporter om virksomheten på ulike områder gir Stortinget et godt grunnlag for å kunne vurdere om statsrådene har fulgt opp sitt ansvar.

I spørreundersøkelsen til stortingsrepresentantene stilte vi flere spørsmål om nytten av Riksrevisjonens undersøkelser. Vi spurte blant annet:

Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter for ditt arbeid som stortingsrepresentant?

Figur 3-1 oppsummerer svarene.



Figur 3-1 Nytten av forvaltningsrevisjonsrapporter for stortingsrepresentantenes arbeid. Note: n = 62.²⁰ Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

¹⁹ Risiko: En vurderer av om det er stor sannsynlighet for feil eller for at beslutninger ikke følges eller mål ikke nås. I tillegg vurderes det om det er negative konsekvenser av dette.

Vesentlighet: Relevante spørsmål kan være om området er av stor økonomisk, samfunnsmessig eller prinsipiell betydning.

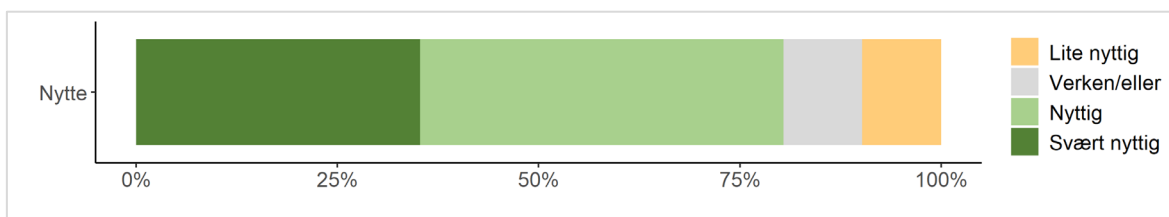
²⁰ I denne og andre figurnoter angir vi totalt antall respondenter på hvert spørsmål, inkludert de som eventuelt har svart «Vet ikke» eller «Ikke aktuelt», og som derfor ikke er vist i figuren. Tallene på de som har tatt stilling til hvert spørsmål, står i tabellene i vedlegg 1. I tilfeller med høye andeler «Vet ikke» eller «Ikke aktuelt», kommenterer vi det spesielt.

Figur 3-1 viser at det er et flertall av respondentene som mener at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter er nyttige for sitt arbeid som Stortingsrepresentant. 46 prosent mener rapportene er nyttige, og 31 prosent mener de er svært nyttige. Det betyr at over 75 prosent av respondentene mener rapportene er nyttige. Det er et fåtall – knapt 15 prosent – som mener rapportene fra forvaltningsrevisjoner er lite eller svært lite nyttige.

Vi spurte også om stortingsrepresentantenes vurdering av nytten av informasjonen i rapporten fra regnskapsrevisjonen:

Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap*, slik du ser det?

Figur 3-2 oppsummerer svarene.



Figur 3-2 Nytten av informasjonen i rapporten fra regnskapsrevisjonen. Note: n = 55. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

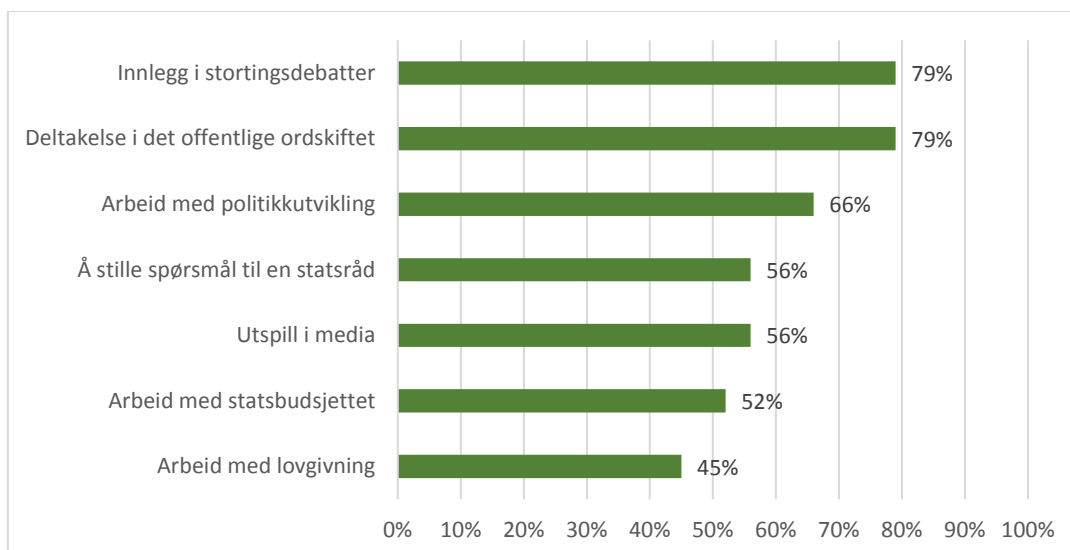
Figur 3-2 viser at 45 prosent av respondentene mener informasjonen som kommer frem er nyttig og 35 prosent mener den er svært nyttig. Samlet er det altså 80 prosent som mener informasjonen som kommer frem er nyttig. Andelene respondenter som er nøytrale (verken/eller) eller negative er små – 10 prosent hver.

I tillegg til å spørre om vurderinger av nytten, kan nytte også belyses ved å beskrive faktisk bruk. Vi spurte stortingsrepresentantene:

Har du brukt informasjon fra en av Riksrevisjonens [forvaltningsrevisjoner] som grunnlag for

- å stille spørsmål til en statsråd?
- innlegg i Stortingsdebatter?
- arbeid med politikkutvikling?
- arbeid med lovgivning?
- arbeid med statsbudsjettet?
- utspill i media?
- deltakelse i det offentlige ordskiftet?

Figur 3-3 oppsummerer svarene.



Figur 3-3 Andel respondenter som har brukt informasjon fra Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for ulike aktiviteter. Rangert. Note: n = 62. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-3 viser at de aller fleste av respondentene hadde brukt informasjon fra Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for innlegg i stortingsdebatter, for deltakelse i det offentlige ordsiftet og i eget arbeid med politikkutvikling. En noe lavere andel, men fortsatt om lag halvparten, hadde brukt Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for å stille spørsmål til en statsråd, utspill i media, arbeid med statsbudsjettet og arbeid med lovgivning. Som helhet tyder det på at Riksrevisjonens rapporter bidro med et nyttig kunnskapsgrunnlag for en rekke ulike aktiviteter som respondentene i spørreundersøkelsen deltok i.

I intervjuene med medlemmer i kontroll- og konstitusjonskomiteen mente de fleste at Riksrevisjonens rapporter i liten grad ble brukt til politikkutvikling. I spørreundersøkelsen svarer 66 prosent av stortingsrepresentantene som svarte at de bruker rapportene i sammenheng med politikkutvikling. En mulig forklaring kan være at kontroll- og konstitusjonskomiteens medlemmer snakker om politikkutvikling i fagkomiteene på Stortinget, mens respondentene i spørreundersøkelsen snakker om politikkutvikling generelt.

3.1 De riktige og viktige sakene

Riksrevisjonen skal bidra til forbedring i forvaltningen. Som det står i riksrevisjonslovens formålsparagraf, skal Riksrevisjonen gjennom revisjon, kontroll og veiledning bidra til at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt, og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.²¹ Hvis Riksrevisjonen skal fungere etter formålet, må Riksrevisjonen rette oppmerksomheten rett sted og undersøke de riktige problemstillingene. Det kan være delte meninger om hva som er riktig å undersøke, men Riksrevisjonen må ha metoder som gir systematikk til arbeidet med å velge hva den skal undersøke.

Hvor godt treffer Riksrevisjonen? I henhold til dagens lovverk skal Riksrevisjonen utføre sine oppgaver uavhengig og selvstendig og bestemmer selv hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres.²² Allikevel er det relevant for Riksrevisjonen å se til Stortinget som én av mange ulike kilder til informasjon om hvilke temaer som oppfattes som viktige.

²¹ LOV-2004-05-07-21 lov om Riksrevisjonen § 1, andre ledd.

²² LOV-2004-05-07-21 lov om Riksrevisjonen § 2.

Derfor har vi stilt en rekke ulike spørsmål om hvor godt Riksrevisjonen treffer, både i spørreundersøkelsen til stortingsrepresentantene og i intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen.

I spørreundersøkelsen spurte vi: «Er det departementer som, etter din mening, er for mye revidert?». Vi spurte også: «Er det departementer som, etter din mening, er for lite revidert?». Det var 94 respondenter som svarte på de to spørsmålene. Mange av dem syntes det var vanskelig å ta stilling til spørsmålene. Om lag halvparten svarte «vet ikke».

Det var kun en liten andel som mente at det er departementer som er for mye revidert (4 prosent). Tolv ganger så mange – 47 prosent – svarte at det ikke er departementer som er for mye revidert (resten svarte «vet ikke»).

Det var en høyere andel som mente at det er departementer som er for lite revidert (21 prosent). 28 prosent av respondentene svarte at det ikke er departementer som er for lite revidert (resten svarte «vet ikke»).

De som svarte «ja» på ett eller begge spørsmål ble invitert til å indikere ett departement som de mente var for mye eller for lite revidert. Disse svarene gir ikke noe entydig bilde. Fem respondenter pekte på departementer som de mente var for mye revidert, men svarene fordelte seg på fire ulike departementer. Tre av departementene opptrådte i tillegg på listen over departementer som respondentene mente var for lite revidert. 21 respondenter pekte på departementer som de mente var for lite revidert, og disse svarene fordelte seg på 12 ulike departementer.

Den store spennvidden kan tyde på at representantenes politiske ståsted, hvilke fagkomiteer de sitter i og hva de personlig er interessert i, er med på å påvirke synspunktene på departementsområder som er for mye eller for lite revidert.

Et annet spørsmål handlet om temaene og problemstillingene som Riksrevisjonen undersøker: «Er det temaer eller problemstillinger som Riksrevisjonen har undersøkt i for liten grad, slik du ser det?». Også på dette spørsmålet var det relativt mange (43 prosent) som svarte «vet ikke». Blant respondentene som tok stilling, var det imidlertid en overvekt som mente at det er temaer eller problemstillinger som Riksrevisjonen har undersøkt i for liten grad. 34 prosent svarte «ja», mens 23 prosent svarte «nei» (resten svarte «vet ikke»).

Respondentene som mente at det er temaer eller problemstillinger som Riksrevisjonen har undersøkt i for liten grad, ble invitert til å utdype svaret sitt.

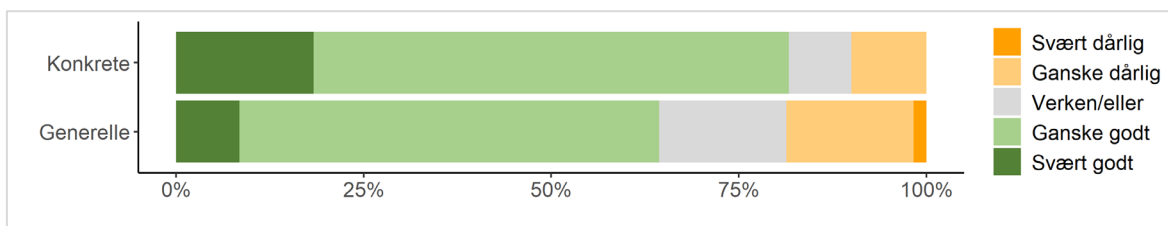
Blant de som valgte å nevne konkrete temaer er det stor variasjon. To representanter nevner barnevern som et tema som blir undersøkt i for liten grad. Stortingets administrasjon nevnes også av to representanter. Temaer som nevnes av enkeltrepresentanter omfatter u-hjelp, anskaffelsen av Akson/e-helsedirektoratet, klimapolitikken, departementenes underliggende etater, selskapskontroll, varslersaker, samordning mellom departementene, strømprisene, realismen i politiske vedtak, departementenes bruk av sine fullmakter, og Stortingets inngripen i saker som skulle vært avgjort av forvaltningen.

Et av veivalgene som Riksrevisjonen må ta når den skal avgjøre hva som skal undersøkes, er hvorvidt den skal rette oppmerksomheten mot en spesifikk sektor eller tjeneste og problemstillinger som er knyttet til denne, eller om den skal ta opp mer generelle problemstillinger som berører flere sektorer eller tjenester. I spørreundersøkelsens del om forvaltningsrevisjon spurte vi stortingsrepresentantene:

Hvor godt eller dårlig belyser Riksrevisjonen

- problemstillinger som er konkrete for en sektor eller tjeneste?
- problemstillinger som er generelle for flere sektorer eller tjenester?

Figur 3-4 oppsummerer svarene.



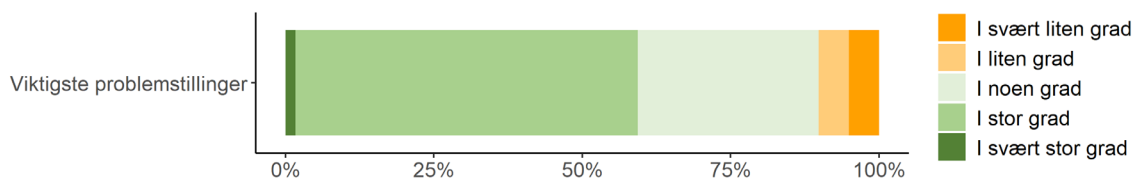
Figur 3-4 Belysing av konkrete kontra generelle problemstillinger i forvaltningsrevisjoner. Note: n = 72. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-4 viser at «ganske godt» var det dominerende svaret. 56 prosent av respondentene mente at Riksrevisjonen belyser generelle problemstillinger ganske godt, og 63 prosent mente at konkrete problemstillinger belyses ganske godt. Når vi legger til respondentene som svarte «svært godt», trer en tydeligere forskjell frem. Til sammen 64 prosent mente at Riksrevisjonen belyser generelle problemstillinger «ganske godt» eller «svært godt». Til sammen 82 prosent mente at konkrete problemstillinger belyses «ganske godt» eller «svært godt». Forskjellen mellom 64 og 82 prosent er så stor at den ikke uten videre kan forklares med tilfeldigheter.²³ Stortingsrepresentantene synes altså å ha en oppfatning om at Riksrevisjonen belyser det sektorspesifikke bedre enn det som er sektorovergripende.

I intervjuene med medlemmer i kontroll- og konstitusjonskomiteen formidles et tilsvarende inntrykk. Riksrevisjonen undersøker i større grad konkrete, sektorspesifikke problemstillinger. Dette gir grunnlag for tydelige funn og anbefalinger. På en annen side kan også temaene bli for avgrensede, slik at de oppleves å være av mer marginal betydning.

Noen av representantene i kontroll- og konstitusjonskomiteen etterlyser et sterkere fokus på samordningen mellom departementene på områder hvor ansvar er delt mellom flere departementer. De erkjenner at dette er en vanskeligere oppgave enn å gjennomføre undersøkelser på sektorspesifikke områder, men mener likevel at Riksrevisjonen burde prøve.

Spørsmålet om konkrete og generelle problemstillinger kan ses i sammenheng med spørsmålet om i hvilken grad Riksrevisjonen undersøker de viktigste problemstillingene i forvaltningsrevisjonene sine. Figur 3-5 oppsummerer svarene.



Figur 3-5 I hvilken grad undersøker Riksrevisjonen de viktigste problemstillingene [i forvaltningsrevisjonene]? Note: n = 69. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-5 viser at til sammen 60 prosent av respondentene mener at Riksrevisjonen i stor eller svært stor grad undersøker de viktigste problemstillingene. 31 prosent mener at de viktigste problemstillingene i noen grad blir undersøkt.

²³ En signifikanstest av forskjellen mellom prosentandelene viser at den er forskjellig fra null med 94 prosent sikkerhet ($p = 0,055$).

Enten Riksrevisjonen gjør forvaltningsrevisjon, selskapskontroll eller regnskapsrevisjon, kan undersøkelsene ha ulikt innhold, jf. instruks om Riksrevisjonens virksomhet. For eksempel kan de i forvaltningsrevisjoner blant annet undersøke om forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med Stortingets vedtak og forutsetninger, om forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive, og om forvaltningen etterlever regelverk fastsatt av Stortinget.²⁴ I en serie spørsmål om forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og regnskapsrevisjon, har vi invitert stortingsrepresentantene til å vurdere dels *i hvilken grad* Riksrevisjonen belyser ulike elementer, og dels *hvor viktig det er* at Riksrevisjonen belyser de ulike elementene. Hensikten har vært å undersøke stortingsrepresentantenes oppfatninger av hvilket innhold i revisjonstypene som Riksrevisjonen belyser best, sett opp mot viktigheten av de samme elementene.

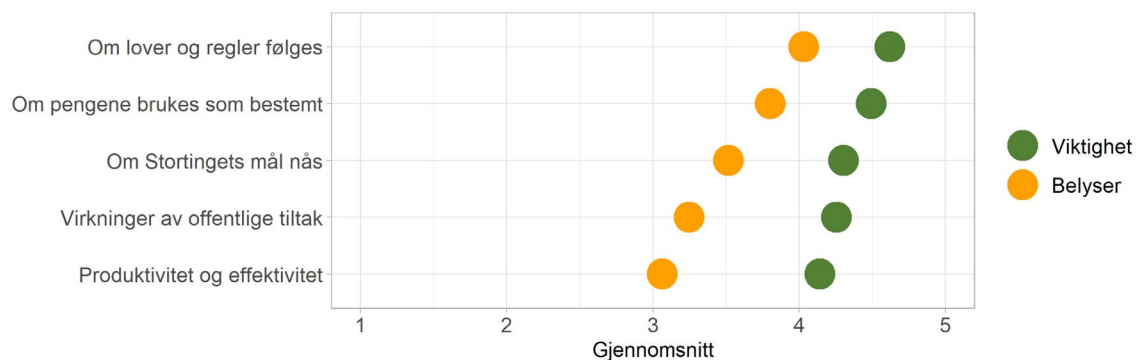
I spørreundersøkelsens del om forvaltningsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

- om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt
- om forvaltningen følger lover og regler
- virkninger av offentlige tiltak
- om forvaltningen når Stortingets mål
- om forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

Figur 3-6 oppsummerer svarene.



Figur 3-6 I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet – i forvaltningsrevisjonene. Note: n = 64. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene. Skalaen til spørsmålet om belysning er [i svært liten grad – 2 – 3 – 4 – i svært stor grad]. Skalaen til spørsmålet om viktighet er [svært lite viktig – 2 – 3 – 4 – svært viktig]. Prikkene viser gjennomsnittsverdiene.

Vi ser av figuren at spørsmålet om forvaltningen følger lover og regler skårer høyest både når det gjelder om Riksrevisjonen belyser dette i sine undersøkelser og når det gjelder hvor viktig det er at undersøkelsene fokuserer på dette. Deretter følger riktig pengebruk, måloppnåelse, virkninger av tiltak og produktivitet og effektivitet.

I spørreundersøkelsens del om selskapskontroll spurte vi:

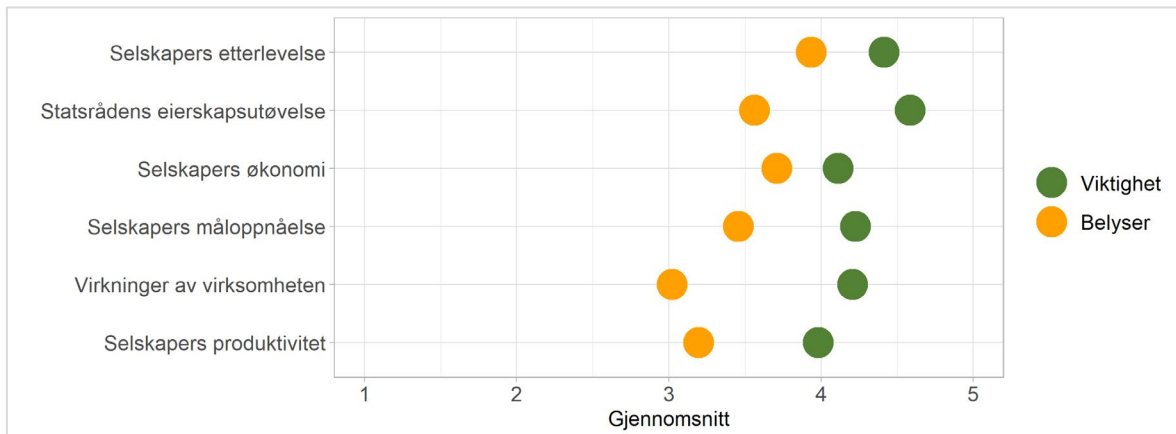
I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

²⁴ Instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 9.

- statsrådets eierskapsutøvelse
- selskapers økonomi
- selskapers produktivitet
- selskapers måloppnåelse
- virkninger av selskapers virksomhet
- selskapers etterlevelse av lover og regler

Figur 3-7 oppsummerer svarene.



Figur 3-7 I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet – i selskapskontrollene. Note: n = 56. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene. Skalaen til spørsmålet om belysning er [i svært liten grad – 2 – 3 – 4 – i svært stor grad]. Skalaen til spørsmålet om viktighet er [svært lite viktig – 2 – 3 – 4 – svært viktig]. Prikkene viser gjennomsnittsverdiene.

Hovedinntrykket som skapes, jf. Figur 3-7, er at på områdene selskapers etterlevelse av lover og regler og økonomi er det relativt godt samsvar mellom hvor godt Riksrevisjonen belyser temaet og hvor viktig respondentene mener det er at temaene belyses. For de andre områdene er avstanden større, noe som kan indikere et forbedringspotensial.

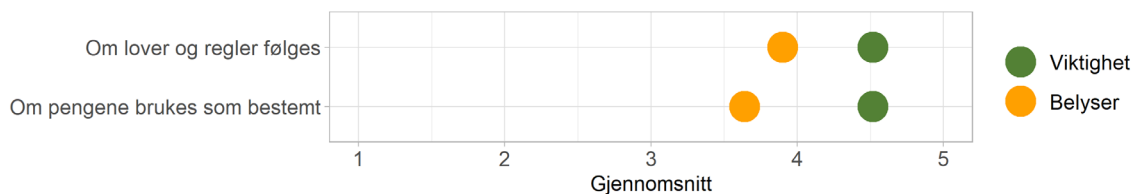
I spørreundersøkelsens del om regnskapsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens undersøkelser belyser ...

- om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt
- om forvaltningen følger lover og regler

Figur 3-8 oppsummerer svarene.



Figur 3-8 I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet – i regnskapsrevisjonen. Note: n = 54. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene. Skalaen til spørsmålet om belysning er [i svært liten grad – 2 – 3 – 4 – i svært stor grad]. Skalaen til spørsmålet om viktighet er [svært lite viktig – 2 – 3 – 4 – svært viktig]. Prikkene viser gjennomsnittsverdiene.

Figur 3-8 viser at respondentene vurderer begge områdene som like viktig å belyse, og at de opplever at hvorvidt forvaltningen følger lover og regler belyses noe bedre enn riktig pengebruk.

Innen både forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og regnskapsrevisjon er det noe variasjon i hvilken grad Riksrevisjonen belyser de ulike elementene, slik stortingsrepresentantene ser det.

Innen forvaltningsrevisjon mener respondentene i gjennomsnitt at Riksrevisjonen «i noen grad» belyser produktivitet og effektivitet (gjennomsnittsverdien er 3,1). Hvorvidt forvaltningen følger lover og regler, belyses «i stor grad» (gjennomsnittsverdien er 4,0). En sammenligning med stortingsrepresentantenes vurdering av viktighet kan ikke tolkes som avvik. Spørsmålet er annerledes, svaralternativene er annerledes, og det er vanskelig å forestille seg at stortingsrepresentantene ville vurdere elementene av revisjon som «noe viktig» eller lavere. Det kan allikevel være interessant å se hvor differansen mellom vurderingen av belysning og vurderingen av viktighet er størst. Innen forvaltningsrevisjon gjelder dette produktivitet og effektivitet, der differansen er et helt skalatrinn (4,1 kontra 3,1). Differansen er minst for spørsmålet om forvaltningen følger lover og regler, der den utgjør et halvt skalatrinn (4,6 kontra 4,0). De to differansene er signifikant forskjellig fra null med mer enn 99 prosent sikkerhet.²⁵ Det kan tyde på at Riksrevisjonen, i disse respondentenes øyne, har mest å hente på å belyse forvaltningens produktivitet og effektivitet i noe større grad.

Innen selskapskontroll mener respondentene i gjennomsnitt at Riksrevisjonen «i noen grad» belyser virkninger av selskapers virksomhet (gjennomsnittsverdien er 3,0). Selskapers etterlevelse av lover og regler belyses «i stor grad» (gjennomsnittsverdien er 3,9). Differansen mellom vurderingen av belysning og viktighet er størst for virkninger av selskapers virksomhet (4,2 kontra 3,0). Det tilsvarer mer enn ett skalatrinn. Differansen er minst for selskapers økonomi (4,1 kontra 3,7), tilsvarende knapt et halvt skalatrinn. De to differansene er signifikant forskjellig fra null med mer enn 99 prosent sikkerhet.²⁶

Innen regnskapsrevisjon mener respondentene i gjennomsnitt at Riksrevisjonen nærmest «i stor grad» belyser både om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt og om forvaltningen følger lover og regler. Gjennomsnittsverdiene er henholdsvis 3,6 og 3,9. Begge elementene vurderes som et sted mellom «viktige» og «svært viktige» (gjennomsnittsverdiene er 4,5). Hvis vi skal trekke frem en observasjon, er det at differansen mellom belysning og viktighet vurderes som minst for om forvaltningen følger lover og regler. De to differansene er signifikant forskjellig fra null med 93 prosent sikkerhet.²⁷ Det tilsvarer vurderingene av forvaltningsrevisjonen og selskapskontrollen.

I spørreundersøkelsens del om regnskapsrevisjon stilte vi i tillegg et spørsmål spesifikt om økonomiske misligheter: «Retter Riksrevisjonen nok oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter (hvitvasking, underslag, korrupsjon etc.)?». Det var 54 respondenter som svarte på spørsmålet. Respondentene som tok stilling til dette spørsmålet delte seg likt mellom «nok» (39 prosent) og «for lite» (41 prosent). Ingen svarte at Riksrevisjonen retter for mye oppmerksomhet mot økonomiske misligheter. 20 prosent svarte «vet ikke». I intervjuene med medlemmer i kontroll- og konstitusjonskomiteen kom det frem at mange ikke opplever at det er en hovedoppgave for Riksrevisjonen å avdekke økonomiske misligheter.

De intervjuede medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen mener generelt at Riksrevisjonen treffer ganske godt med sine undersøkelser. Riksrevisjonen tar opp mange viktige og relevante temaer. Riksrevisjonsrapporter er det komiteen bruker mest tid på, og rapportene utgjør en

²⁵ $p = 0,006$.

²⁶ $p < 0,001$.

²⁷ $p = 0,074$.

vesentlig del av komiteens arbeid. Medlemmene mener at Riksrevisjonen er flinke til å velge de riktige temaene for sine undersøkelser. Komiteen har egen initiativrett, men denne brukes unntaksvis, noe som kan ses som et uttrykk for hvor godt Riksrevisjonen dekker komiteens behov.

Samtidig påpeker enkelte representanter at Riksrevisjonens valg av undersøkelser ikke alltid reflekterer de problemstillinger og saker som preger den politiske dynamikken og det politiske spillet. Dette kan svekke Riksrevisjonens relevans, men også markere dens uavhengighet.

Når det gjelder mer konkrete synspunkter på Riksrevisjonens prioriteringer i gjennomføring av undersøkelser, har representantene for komiteen følgende innspill: Riksrevisjonen fokuserer ofte på enkeltsektorer. Utfordringen med sektorspesifikke temaer er at relevante dimensjoner ikke tas med og at avgrensningen kan bli for snever. Det er også viktig med sektorovergripende temaer. Det må være en balanse mellom det sektorspesifikke og det sektorovergripende. Samordning mellom sektorene er et tema som en representant mener det burde fokuseres mer på.

Ifølge flere representanter er det en utfordring for Riksrevisjonen å være dagsaktuell, siden undersøkelsene er tilbakeskuende. Det går lang tid fra undersøkelser igangsettes til resultatene foreligger. Temaer og problemstillinger som kan være veldig aktuelle når en undersøkelse igangsettes, er ikke alltid det når den er ferdig. Det nevnes enkelte eksempler på at Riksrevisjonen har reagert raskt. Flere representanter ønsker seg raskere responstid og undersøkelser med kortere gjennomføringstid.

Flere representanter opplever at Riksrevisjonen velger ut sine temaer på basis av gode analyser. Andre representanter er mer usikre på hvordan Riksrevisjonen velger tema for sine undersøkelser. Hvor systematiske er analysene som ligger til grunn for undersøkelsene? Det oppleves noen ganger å være uklart hvorfor Riksrevisjonen har valgt et tema og hvor viktig det egentlig er. Enkelte representanter savner gode nok begrunnelser av valg av vinkling i undersøkelser.

Representantene opplever at Riksrevisjonen særlig er opptatt av måloppnåelse, effektivitet, hvorvidt forvaltningen følger lover og regler og ressursbruk i sine undersøkelser. Riksrevisjonens vektlegging, for eksempel av lover og regler kontra effektivitet kontra måloppnåelse, vil tolkes forskjellig av representantene etter hvilket politisk ståsted de har. Noen representanter mener det ville være en fordel for Riksrevisjonen å være mer bevisst på de politiske implikasjonene av hva den retter oppmerksomheten mot. Det kan ha betydning for blant annet relevansen til Riksrevisjonens anbefalinger.

Når det gjelder temaer som korrupsjon og misligheter, opplever representantene at Riksrevisjonen først og fremst driver med stikkprøvekontroll. Den har ikke korrupsjonsjakt som formål. Men Riksrevisjonen oppleves å gjøre en grundig jobb i sakene den går inn i. En representant mener Riksrevisjonen er altfor forsiktige med å belyse uheldige bindinger og forbindelser i forvaltningen som for eksempel vennskap, fellesskap og tilhørighet til organisasjoner som kan medføre risiko for forskjellsbehandling.

Flere av de intervjuede representantene har kommentarer om samhandlingen mellom Riksrevisjonen og komiteen i forbindelse med utvelgelse av temaer for undersøkelser. De skulle gjerne hatt mer dialog om valg av temaer. Samtidig er det viktig å finne en form på dialogen som ikke utfordrer Riksrevisjonens uavhengige rolle.

3.2 Relevans og anvendelighet for kontroll- og konstitusjonskomiteens arbeid

I intervjuene med medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen bekreftes det at Riksrevisjonens rapporter i hovedsak oppleves som relevante for komiteens arbeid. Vi ba da representantene komme med eksempler på undersøkelser som opplevdes som relevante og

mindre relevante. De nevnte til sammen flere eksempler på undersøkelser med riktig og viktig fokus, eksempler på områder som Riksrevisjonen kunne dekket grundigere, og eksempler på undersøkelser som de mente ikke traff så godt.

Behandling av Riksrevisjonens rapporter er en sentral del av kontroll- og konstitusjonskomiteens arbeid. Rapportene er viktige oppspill til diskusjoner i komiteen. Riksrevisjonens anbefalinger gjengis ofte i komiteens innstillinger. Rapportene oppfattes i hovedsak som nyttige og anvendelige for komiteens arbeid.

Komiteen avgir ofte enstemmige innstillinger. Dette forklares med at komiteens medlemmer ikke er like opptatt av egenmarkering og politisk spill som ellers på Stortinget. Dette bidrar til at rapportene blir behandlet ut fra hva de formidler, uavhengig av politiske posisjoner.

Samtidig påpekes det at rapportenes anvendelighet kan variere. Hvis rapporten er knyttet opp mot et tema med stor politisk uenighet, vil rapportene kunne være bakteppe for politisk argumentasjon. Selv om medlemmene ofte søker å heve seg over partipolitikken, kan de tolke rapporten ganske forskjellig ut fra politiske standpunkt eller om de er i posisjon eller opposisjon. For medlemmer i opposisjon oppleves det ofte hensiktsmessig å underbygge kritikk med innhold fra Riksrevisjonens rapporter. Det oppfattes å gi kritikken tyngde.

En utfordring som nevnes er knyttet til oppfølging av komiteens vedtak. Noen medlemmer er ikke fornøyd med systemet for å se om rapportene blir fulgt opp. Ved anmodningsvedtak får Stortinget en tilbakemelding fra regjeringen. Ifølge noen kunne dette med hell brukes for å sikre oppfølging av rapporter fra Riksrevisjonen. Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelser gir informasjon om funn og anbefalinger faktisk følges opp, men undersøkelsene kommer ofte svært sent, blir det sagt.

Noen komitémedlemmer opplever at Riksrevisjonens rapporter i for stor grad behandles som en fasit – konklusjoner og anbefalinger aksepteres ukritisk. De kunne ønsket at det i Stortinget var et mer kritisk blikk på Riksrevisjonens metoder, funn og konklusjoner.

3.3 Rapportenes forståelighet

Riksrevisjonens rapporter kan inneholde mye informasjon og mange detaljer. Konklusjonene kan bygge på komplekse sammenhenger. Metoder som er særegne for revisjonsfaget kan også føre til at Riksrevisjonen finner svakheter og mangler som må forklares for leserne av rapportene. Hvorvidt Riksrevisjonen lykkes med å formidle funn og anbefalinger på en tydelig måte til sine lesere på Stortinget, har betydning for hvor godt Stortinget settes i stand til å følge opp regjeringen.

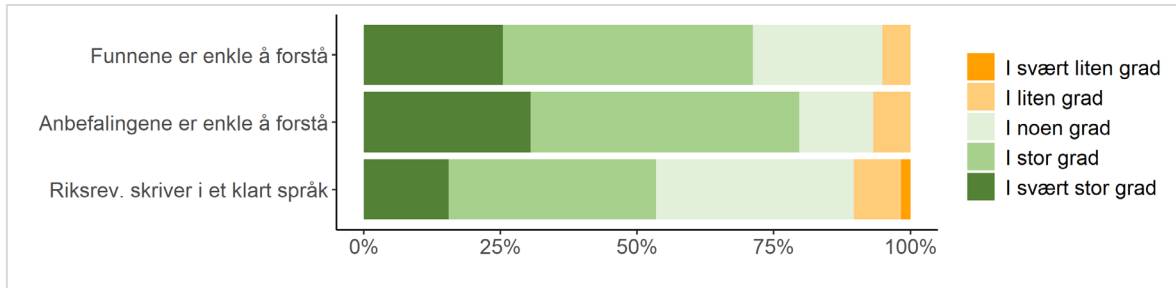
Vi har derfor stilt spørsmål om Riksrevisjonens rapporter er forståelige, både i spørreundersøkelsen til stortingsrepresentantene og i intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen.

I spørreundersøkelsens del om forvaltningsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad er Riksrevisjonens rapporter forståelige, i den forstand at

- funnene er enkle å forstå
- anbefalingene er enkle å forstå
- Riksrevisjonen skriver i et klart språk

Figur 3-9 oppsummerer svarene.



Figur 3-9 I hvilken grad er Riksrevisjonens rapporter forståelige? Note: n = 62. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figuren 3-9 viser at til sammen 71 prosent av respondentene mente at funnene «i stor grad» eller «i svært stor grad» er enkle å forstå. Til sammen 80 prosent mente at anbefalingene «i stor grad» eller «i svært stor grad» er enkle å forstå. En del færre – til sammen 54 prosent – mente at Riksrevisjonen «i stor grad» eller «i svært stor grad» skriver i et klart språk.

Vi tok også opp spørsmålet om Riksrevisjonens rapporter er enkle å forstå i intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen.

Komitémedlemmene ga gjennomgående positive tilbakemeldinger på lesbarheten til rapportene. De fleste opplevde konklusjonene som lettfattelige. Flere mente også at det hadde vært en positiv utvikling over tid: rapportene som Riksrevisjonen fremmet i dag var enklere å forstå enn eldre rapporter.

Komitémedlemmene begrunnet sine positive tilbakemeldinger ved å trekke frem enkelte spesifikke elementer ved Riksrevisjonens formidling. Noen nevnte rapportenes sammendrag. Sammen- dragene ble beskrevet som en viktig kilde for å forstå hovedbudskapet i rapportene.

Andre viste til Riksrevisjonens ulike nivåer av kritikk. Når Riksrevisjonen skal vurdere hvor alvorlige funnene er, bruker de begrepene «kritikkverdig», «sterkt kritikkverdig», «alvorlig» og «svært alvorlig». «Svært alvorlig» er den mest negative vurderingen. Hvert kritikknivå har ulikt innhold.²⁸ Komitémedlemmene som viste til kritikknivåene oppfattet at disse bidro til klargjøring, selv om grensen mellom dem kunne bli enda tydeligere.

Flere av komitémedlemmene viste til Riksrevisjonens oppsummering av rapportene, som legges ut på Riksrevisjonens hjemmesider.²⁹ Oppsummeringene på nett innledes av en kort ingress som løfter frem den antatte essensen av rapporten. Deretter gjengis hovedbudskapet i noen få kulepunkter, under overskriften «kort fortalt». Grafikk viser kritikknivået som Riksrevisjonen har gjort gjeldende. Deretter har leseren anledning til å åpne noen vinduer, som gir noe utdypning av konklusjonene i kulepunkter. Til sist gjengis anbefalingene til departementet.³⁰ Noen av komitémedlemmene leste oppsummeringene på nett for å sette seg raskt inn i saken, og som støtte til å orientere seg i funn og anbefalinger, før de eventuelt gjorde oppslag i rapporten.

Flere av komitémedlemmene nevnte også praksisen med at Riksrevisjonen gir kontroll- og konstitusjonskomiteen en muntlig presentasjon av rapportene. Disse presentasjonene opplevdes som et viktig bidrag til å gjøre rapportene forståelige. Riksrevisjonens undersøkelser blir satt i kontekst og funnene blir forklart.

²⁸ <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/> (lest 7. juli 2022).

²⁹ <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/> (lest 7. juli 2022).

³⁰ Se for eksempel <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2020-2021/undersokelse-av-helse-og-omsorgstjenester-til-barn-med-funksjonsnedsettelse/> (lest 7. juli 2022).

Samtidig som komitémedlemmenes hovedbudskap var at Riksrevisjonens rapporter var forståelige, hadde flere av dem likevel innspill til forbedringer:

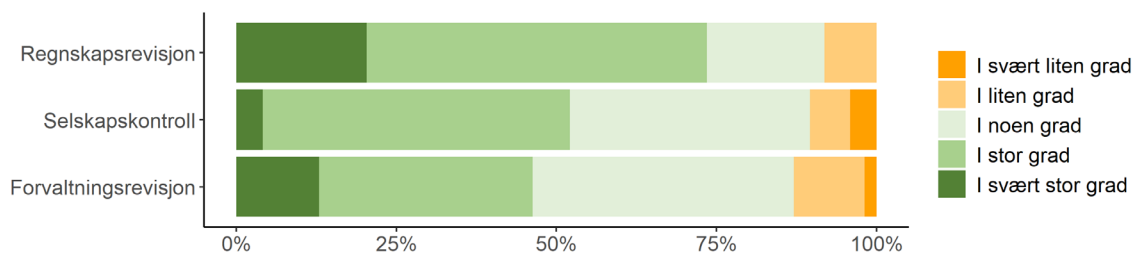
- ▶ Riksrevisjonens konklusjoner og anbefalinger kunne vært tydeligere og mer eksplisitte. Riksrevisjonen bruker et svært diplomatisk språk, de kunne gjerne vært mer direkte i sine formuleringer.
- ▶ Riksrevisjonens anbefalinger kan være klare og entydige, men de har ikke alltid en form som gjør det enkelt for forvaltningen å utforme tiltak for forbedringer. Anbefalingene må fortolkes og operasjonaliseres, noe som kan være en utfordring.
- ▶ Ett komitémedlem mener rapportene er nyttige for kontroll- og konstitusjonskomiteen. Det stilles derimot spørsmål om rapportene har en form som gjør dem like anvendelige for fagkomiteene i sitt arbeid. Har anbefalingene en form som gjør dem egnet for bruk i politikkutvikling?
- ▶ Det brukes mange fagtermer og forkortelser i rapportene til Riksrevisjonen, mener noen. I rapporter hvor det brukes mye fagtermer kunne det vært ønskelig med en ordliste.
- ▶ Mange av Riksrevisjonens rapporter er omfangsrike. Det kunne vært ønskelig med en oppbygging av rapportene hvor konklusjonene og det som er beslutningsrelevant presenteres i et ytterligere utvidet sammendrag, mens mer detaljer og bakgrunnsstoff kunne vært lagt i vedlegg.

3.4 Oppfølging av saker over tid

Riksrevisjonen skal bidra til at Stortinget kan føre kontroll med regjering og forvaltning. Gjennom revisjoner, kontroll og veiledning skal Riksrevisjonen bidra til at forvaltningen opptre i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. I spørreundersøkelsen tok vi opp spørsmålet om Riksrevisjonens undersøkelser og rapporter gjør Stortinget i stand til å holde oppsyn med regjeringen og forvaltningen over tid. Vi spurte:

Forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sine [revisjoner]: I hvilken grad dekker Riksrevisjonen Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid?

Figur 3-10 oppsummerer svarene.



Figur 3-10 I hvilken grad Riksrevisjonen dekker Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i kritiserte forhold over tid. Rangert. Note: n = 55 om regnskapsrevisjon, n = 62 om forvaltningsrevisjon, n = 59 om selskapskontroll. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene.

Av figur 3-10 ser vi at når det gjelder regnskapsrevisjon mener 73 prosent av respondentene at Riksrevisjonen i svært stor grad eller i stor grad dekker Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid. Når det gjelder selskapskontroll er det 52 prosent av respondentene som mener dette. 38 prosent mener at Riksrevisjonen bare i noen grad dekker Stortingets behov for informasjon. Når det gjelder forvaltningsrevisjon er det 46 prosent som mener at Riksrevisjonen i svært stor grad eller i stor grad dekker Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid. 41 prosent mener at de gjør dette i noen grad.

Forskjellen mellom andelen som mener regnskapsrevisjonen i stor eller svært stor grad dekker informasjonsbehovet for oppfølging (73 prosent), og tilsvarende andeler for selskapskontroll og forvaltningsrevisjon (52 og 46 prosent), er så stor at den ikke uten videre kan forklares med tilfeldigheter.³¹ Vi ser dermed at det er størst tillit til at Riksrevisjonens regnskapsrevisjon dekker Stortingets behov for informasjon for å kunne holde oppsyn med regjeringen og forvaltningen over tid. Oppfatningene er mer blandet når det gjelder selskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

I intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen rettet vi særlig oppmerksomheten mot forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Medlemmene var tydelige på at Riksrevisjonens rapporter tas på alvor og utgjør et viktig grunnlag for komiteens kontrollaktivitet. Komiteen hadde ikke hatt kapasitet til å følge opp mange temaer på egen hånd. Riksrevisjonen bidrar til å kompensere for ubalansen Stortinget står i overfor forvaltningen når det gjelder kompetanse og ressurser. Riksrevisjonens arbeid tillater Stortinget å gå dypt ned i forvaltningen på en måte som ellers ikke ville vært mulig. Oppfølgingsundersøkelsene gir også Stortinget en mulighet til å følge med på utvikling over tid. Et tilleggsmoment er at Riksrevisjonens rapporter oppleves som objektive. Andre kilder som Stortinget har tilgjengelige er ikke alltid det.

Her er det enkelte representanter som har innspill som de mener vil styrke Stortingets mulighet til å føre kontroll med forvaltningen:

- ▶ En representant mener at komiteen mangler systematisk kunnskap om hvorvidt rapportenes anbefalinger følges opp. Det henvises til ordningen hvor fagkomiteene får rapportering på oppfølging av vedtak. Det kunne vært ønskelig med et lignende system for kontroll- og konstitusjonskomiteen.
- ▶ Arbeidsformen mellom Riksrevisjonen og kontroll- og konstitusjonskomiteen kunne blitt mer dialogbasert. De kunne hatt flere felles møtepunkter og dialog, vel å merke i en form som ikke utfordrer rollene. Komiteen kunne for eksempel vært trukket mer inn arbeidet med å diskutere hva Riksrevisjonen burde fokusere på. En kunne diskutert dette i sammenheng med risiko- og vesentlighetsvurderingene, som en del av dialogen rundt valg av temaer.
- ▶ Riksrevisjonens perspektiv kan bli litt stykkevis og avgrenset. Det kunne vært ønskelig med overordnede vurderinger. For eksempel: hvor god er regjeringen og departementene på samhandling? I denne sammenheng henvises det til undersøkelsene som er gjort om arkivering og åpenhet som et eksempel på et slikt overordnet tema. Riksrevisjonen kunne vinkle undersøkelser mot å se på regjeringens arbeid i en større bredde.

3.5 Fagkomiteenes bruk av rapportene

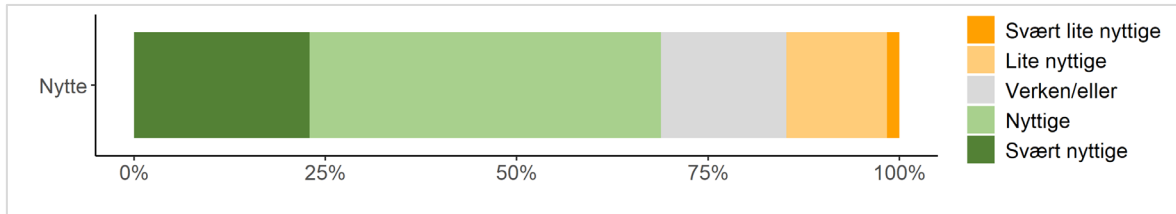
Riksrevisjonens rapporter skal ført og fremst danne grunnlag for Stortingets kontroll og oppfølging av Regjeringen og forvaltningen. På stortinget er det kontroll- og konstitusjonskomiteens oppgave å kontrollere, mens det er fagkomiteene på Stortinget som skal utforme politikken. Det er altså fagkomiteene som eventuelt kan følge opp relevante funn fra Riksrevisjonens rapporter med å innstille på endringer innen fagkomiteenes områder. Det er dermed et interessant spørsmål om Riksrevisjonens rapporter faktisk oppleves som nyttig for politikkutvikling i komiteen.

I spørreundersøkelsen til stortingsrepresentantene stilte vi spørsmålet:

Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet?

Figur 3-11 viser svarfordelingen.

³¹ En signifikanstest viser at forskjellen mellom 73 prosent og 52 prosent er forskjellig fra null med 95 prosent sikkerhet ($p = 0,049$). Forskjellen mellom 73 prosent og 46 prosent er forskjellig fra null med 99 prosent sikkerhet ($p = 0,009$).



Figur 3-11 Nyttien av Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet. Note: n = 62. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-11 viser at en andel på 69 prosent av respondentene mener at Riksrevisjonens rapporter er svært nyttige eller nyttige som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet. 16 prosent er nøytrale (verken/eller), mens 15 prosent mener rapportene er lite nyttige eller svært lite nyttige. Dette betyr at representantene som har svart på denne undersøkelsen, samlet sett, mener Riksrevisjonens rapporter er nyttige som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet.

Dette spørsmålet ble også tatt opp i intervjuene med medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen. Til tross for den vurderte nytten i spørreundersøkelsen, jf. figur 3-11, var det en gjennomgående tilbakemelding fra intervjuene med komiteemedlemmene at Riksrevisjonens rapporter i liten grad brukes i fagkomiteene. De fleste mente at fagkomiteene burde bruke rapportene mer.

Det som formidles er at medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen behandler Riksrevisjonens rapporter, men at dette oppleves å skje ganske frakoblet fra arbeid som pågår i fagkomiteene. Flere representanter pleier å involvere egne partifeller i fagkomiteene i Riksrevisjonsrapporter som er relevant for deres fagkomité. De informerer fagkomiteemedlemmer om kommende Riksrevisjonsrapporter som kunne være relevante for fagkomiteenes arbeid. De ber om innspill fra fagkomiteemedlemmer i sammenheng med kontroll- og konstitusjonskomiteens arbeid, og prøver å få representanter fra fagkomiteene til å engasjere seg i debatten i Stortinget i sammenheng med at rapporter legges frem. Siden Riksrevisjonens publisering av rapporter ikke nødvendigvis sammenfaller med pågående prosesser i fagkomiteene, kan det være en utfordring å få fagkomiteemedlemmer til å prioritere å bruke tid på Riksrevisjonens rapporter, ifølge intervjuutsagn.

Opplevelsen er at bruken av Riksrevisjonens rapporter inn i fagkomiteenes arbeid først og fremst er avhengig av enkeltrepresentanter som følger med på hva som kommer og tar det med seg inn i komiteearbeidet. Det er likevel eksempler på at rapporter fra Riksrevisjonen har blitt drøftet i fagkomiteene. Det pekes også på at fagkomiteene ikke nødvendigvis er den viktigste arenaen for politikkutvikling på Stortinget. Mye skjer i partigruppene eller i andre fora. I hvilken grad Riksrevisjonens rapporter brukes i slike sammenhenger er nok også i stor grad opp til den enkelte representant.

Flere av medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen ser det som ønskelig at fagkomiteene kobles på eller engasjeres i større grad når Riksrevisjonens undersøkelser kommer til behandling på Stortinget. I dag er det slik at kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling går til fagkomiteene for innspill/kommentar, men ifølge våre informanter har fagkomiteene sjelden noe å tilføye. Noen mener det burde være en fast rutine at fagkomiteene tok opp rapporter fra Riksrevisjonen som angår deres ansvarsområde. Det blir sagt at relevante fagkomiteer kunne inviteres med når Riksrevisjonen legger frem saker for kontroll- og konstitusjonskomiteen, men dette må skje i regi av kontroll- og konstitusjonskomiteen, ikke Riksrevisjonen. De stiller også spørsmål om ikke fagkomiteene kunne vært invitert til å gi innspill når Riksrevisjonen vurderer hva slags temaer det skal gjennomføres undersøkelser om.

3.6 Riksrevisjonens kontroll med, og bidrag til utviklingen av, forvaltningen

Riksrevisjonen gjennomfører undersøkelser av departementene, andre statlige virksomheter og statens eierinteresser i selskaper. Formålet er blant annet å styrke tilliten til at regjeringen og myndighetene utøver sitt ansvar effektivt, etisk og i samsvar med gjeldende lover og regler, og å skape gode betingelser for slik ansvarsutøvelse. Undersøkelsene kan variere i innhold og fokus, men måloppnåelse er et generelt tema, selv om måloppnåelse kan handle om forskjellige ting.

I intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomiteen tok vi opp spørsmålet om Riksrevisjonens bidrag til kontroll med, og utvikling av, forvaltningen. Hovedinntrykket som formidles er at Riksrevisjonen gir mange nyttige bidrag. Gjennom sin virksomhet setter Riksrevisjonen lys på viktige sider ved statsforvaltningens virksomhet.

3.6.1 Effektivitet i staten

Komitemedlemmene som vi intervjuet, er litt usikre på i hvor stor grad Riksrevisjonens undersøkelser bidrar til mer effektivitet i staten. Noen mener Riksrevisjonen bidrar til effektivitet, andre håper at de gjør det, og andre igjen er usikre.

Riksrevisjonens oppmerksomhet mot spørsmål om effektivitet bidrar nok til å disiplinere forvaltningen, men Riksrevisjonen kan også komme med anbefalinger knyttet til andre mål enn effektivitet, som har negativ betydning for effektivitet, ifølge intervjuutsagn. I undersøkelser hvor effektivitet er et viktig tema, burde også Riksrevisjonen være tydeligere i sine anbefalinger. Selv om Riksrevisjonen ikke skal foreslå konkrete løsninger, kunne de være mer opptatt av hvordan forvaltningen følger opp anbefalingene, og gjøre egne vurderinger om forvaltningens forslag til tiltak har en positiv effekt. Riksrevisjonen kunne også i større grad fulgt opp statens pengebruk og undersøkt om midler brukes på en effektiv måte.

3.6.2 Forholdet til lover og regler

Representantene i kontroll- og konstitusjonskomiteen er samstemte om at Riksrevisjonens undersøkelser bidrar til at forvaltningen følger lover og regler. Et eksempel som trekkes frem er anskaffelser, som er et område hvor Riksrevisjonen både har god kompetanse og gjør en god innsats.

Mer generelt, mener noen av representantene at det er ulike spørsmål knyttet til forholdet til lover og regler som Riksrevisjonen følger nok opp:

- ▶ Flere representanter mener Riksrevisjonens lovlighetskontroll for sjelden har noen særlige konsekvenser. Når Riksrevisjonen ikke har et ris bak speilet, vil forvaltningen legge mindre vekt på oppfølgingen av anbefalinger.
- ▶ En representant mener Riksrevisjonen kunne gjort mer for å undersøke om statlige forskrifter, veiledere og retningslinjer er i tråd med det Stortinget har bestemt. Etter representantens oppfatning mangler Riksrevisjonen den nødvendige juridiske kompetansen til å følge opp dette i tilstrekkelig grad.

3.6.3 Å avdekke korrupsjon og andre misligheter

Flere representanter peker på at det er andre organer enn Riksrevisjonen som arbeider med å avdekke korrupsjon og misligheter. Riksrevisjonen kan bidra med å avskrekke gjennom stikkprøver, men de opplever ikke at dette er en kjerneoppgave for Riksrevisjonen.

Noen representanter kan ikke peke på eksempler på at Riksrevisjonen har avdekket korrupsjon eller andre misligheter. Andre peker på eksempler hvor de mener Riksrevisjonen har det, for eksempel i sine undersøkelser av utenlandsinvesteringer og i sammenheng med bruk av bistandsmidler.

En representant mener at Riksrevisjonen burde se mer på temaer som habilitet og betydningen av bindinger og vennskap.

3.6.4 Kunnskap om iverksetting og virkninger av offentlige tiltak

Oppfølgingsundersøkelser spiller ifølge flere representanter en viktig rolle for å belyse dette temaet. Forvaltningen kan ha stor nytte av Riksrevisjonens undersøkelser av virkninger, kanskje mer enn kontroll- og konstitusjonskomiteen har. Disse bidrar til å synliggjøre hvordan tiltak virker og implementeres. Likevel mener også flere at Riksrevisjonen burde være enda mer aktive i å sikre at deres anbefalinger faktisk tas til følge.

Flere representanter ønsker flere rapporter der Riksrevisjonen ser på virkninger, ønskede effekter, utilsiktede effekter og samfunnseffekter. De rapportene som gjør det oppleves som gode.

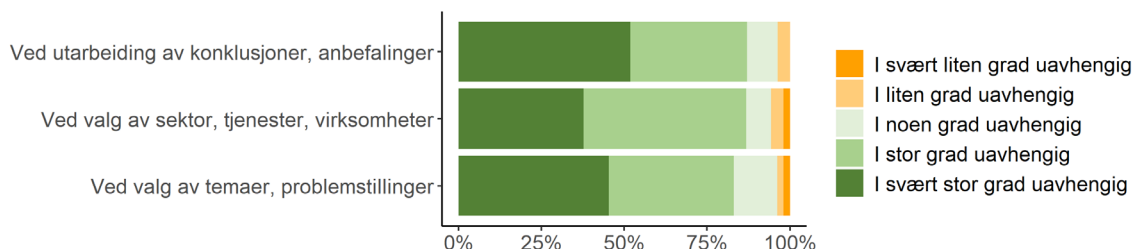
3.7 Riksrevisjonens uavhengighet

Riksrevisjonen skal være en politisk nøytral aktør. Riksrevisjonen skal være uavhengig av både Stortinget og statsforvaltningen. Undersøkelser skal være objektive og gi Stortinget et faglig grunnlag for å utøve sin kontrollfunksjon overfor regjeringen. At revisjonen også oppfattes som partipolitisk nøytral er viktig for tilliten til Riksrevisjonen. I spørreundersøkelsen ble stortingsrepresentantene stilt spørsmål om hvilken oppfatning de har av Riksrevisjonens uavhengighet av den politiske prosessen:

I forvaltningsrevisjoner: I hvilken grad opererer Riksrevisjonen uavhengig av den partipolitiske prosessen?

- Ved valg av temaer eller problemstillinger
- Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon
- Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger

Figur 3-12 oppsummerer svarene.



Figur 3-12 I forvaltningsrevisjoner: Riksrevisjonens uavhengighet av den partipolitiske prosessen. Rangert. Note: n = 61. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-12 viser at respondentene mener Riksrevisjonen i stor grad opptrer uavhengig av den partipolitiske prosessen. 87 prosent av respondentene mener at Riksrevisjonen i stor eller svært stor grad er uavhengig ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger, og ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon. 83 prosent mener at Riksrevisjonen i stor eller svært stor grad er uavhengig ved valg av temaer eller problemstillinger. Hovedinntrykket som formidles er at Riksrevisjonen oppleves som uavhengige.

Dette fremheves også tydelig av medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen som vi har intervjuet. Det er ingen som stiller spørsmål ved uavhengigheten, men flere mener det er viktig at Riksrevisjonen har et bevisst forhold til hvordan de opptrer og analyserer konteksten rundt en sak for å sikre at de opprettholder sin uavhengighet.

3.8 Realismen i politiske målsettinger

Riksrevisjonen skal bidra til at forvaltningen opptrer i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. I spørreundersøkelsen spurte vi blant annet om hvor god eller dårlig informasjon Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter gir om målene som er satt for forvaltningen er realistiske. 46 prosent av respondentene mente at informasjonen om dette var ganske god eller svært god, jf. tabell 1-19 i vedlegg 1.

I våre intervjuer med medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen tok vi også opp spørsmålet om de noen ganger gjorde seg tanker om realismen i politiske målsettinger når de leste revisjonsrapporter. Gir rapportene informasjon om tilfeller der regjeringen og forvaltningen er underlagt mål som ikke lar seg gjennomføre?

Flere av medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen har synspunkter på dette. De oppfatter at Riksrevisjonens rapporter kan gi informasjon som viser at politisk vedtatte mål er urealistiske. Samtidig er dette politisk følsomme temaer. I den grad dette tas opp, må det ofte leses litt mellom linjene i Riksrevisjonens rapporter. Noen representanter mener det hadde vært ønskelig at Riksrevisjonen var tydeligere på når de mener et politiske mål er urealistisk. Men, da må en også forklare hvorfor målene er urealistiske.

Eksempler på områder som trekkes frem i sammenheng med urealistiske mål, er

- ▶ psykiatri
- ▶ integrering
- ▶ ventelister i helsevesenet

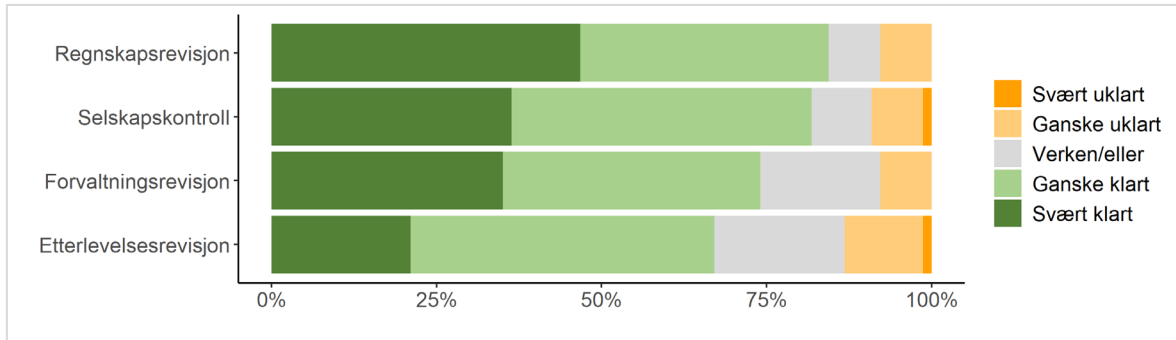
Vår undersøkelse gir ikke noe entydig signal om at realismen i politisk vedtatte mål er noe Riksrevisjonen bør behandle eller omtale på andre måter enn i dag. Riksrevisjonens kontrollfunksjon åpner for at de viser frem til dels store avvik mellom det forvaltningen oppnår og målene som er satt. I tillegg kan Riksrevisjonen gi informasjon om ulike forklaringer på avvikene. Riksrevisjonen kan også formidle synspunkter fra forvaltningen om realismen. En leser vil da alltid kunne gjøre seg opp en mening om målene som er satt er realistiske. Vi kan vanskelig forestille oss at Riksrevisjonen skal kritisere realismen i målene, all den tid Riksrevisjonen skal gjøre sine vurderinger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger.

3.9 Revisjonstypenes formål

Stortingsrepresentantenes oppfatninger av formålet med ulike revisjonstyper, og skillet mellom dem, kan gi informasjon om hva det er ved Riksrevisjonens rapporter som er viktig for stortingsrepresentantene. I spørreundersøkelsen spurte vi:

Hvor klart eller uklart er formålet med de ulike revisjonstypene for deg?

Figur 3-13 oppsummerer svarene.



Figur 3-13 Hvor klart formålet med de ulike revisjonstypene er. Rangert. Note: n = 81. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-13 viser at de fleste av respondentene mener formålet med de ulike revisjonstypene er ganske klart eller svært klart. Regnskapsrevisjon skårer høyest. 85 prosent mener det er ganske eller svært klart hva formålet med regnskapsrevisjonen er. Selskapskontroll skårer nest høyest med 81 prosent. Deretter følger forvaltningsrevisjon (74 prosent) og etterlevelsesrevisjon (67 prosent).

Mens vi i spørreundersøkelsen spurte om formålet, spurte vi om *skillet mellom* revisjonstypene i intervjuene med medlemmene av kontroll- og konstitusjonskomiteen. Informantene er ganske delt i synet på om skillet mellom revisjonstypene er klart. Noen mener skillet er klart og at skillet er godt formidlet. Andre opplever at skillet ikke er tydelig nok formidlet. Selskapskontrollen og regnskapsrevisjon oppleves å være distinkt forskjellige. Forvaltningsrevisjon er klart, mens etterlevelsesrevisjon oppleves som en slags midtkategori som er litt uklar: hva er forskjellen mellom etterlevelsesrevisjon og henholdsvis forvaltningsrevisjon og finansiell revisjon?

Andre komitémedlemmer har egentlig ikke reflektert så mye over hva slags revisjonstype de forskjellige rapportene de behandler hører hjemme under. De opplever at dette glir over i hverandre, og at det viktigste er å forstå hvilke funn og anbefalinger Riksrevisjonen kommer med.

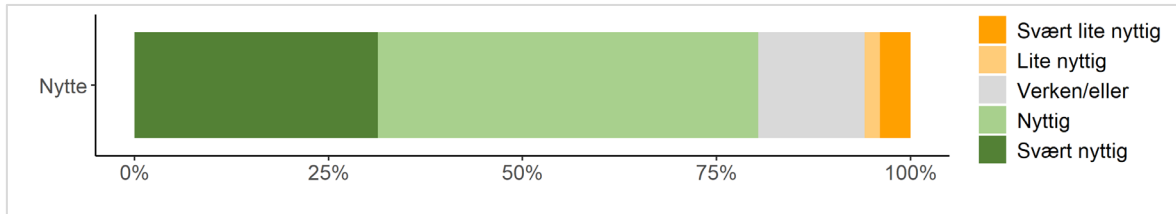
3.10 Selskapskontrollen

Gjennom årlige kontroller og undersøkelser skal Riksrevisjonen vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i heleide og deleide selskaper i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Resultater av selskapskontrollen rapporteres i et eget dokument³² som presenterer funn og oppsummeringer av disse. I spørreundersøkelsen rettet mot stortingsrepresentantene spurte vi spesifikt om selskapskontrollen:

Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i den årlige rapporteringen om statsrådens eierskapsutøvelse, slik du ser det?

Figur 3-14 oppsummerer resultatene.

³² For eksempel: Dokument 3:2 (2021–2022) Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av statens interesser i selskaper – 2020



Figur 3-14 Nytten av informasjonen i den årlige rapporteringen om statsrådets eierskapsutøvelse. Note: n = 59. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Figur 3-14 viser at til sammen 80 prosent av respondentene mener rapporteringen er nyttig eller svært nyttig.

I intervjuene med medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen mener et flertall at selskapskontrollen er viktig, mens andre ikke legger like mye vekt på dette. Dette forklares delvis med at ikke alle representanter er like interessert i tematikken.

Blant de som mener dette er viktig, henvises det til at staten har et omfattende eierskap og at det er viktig å følge opp at dette eierskapet forvaltes på en god måte. Etter at det kom en felles eierskapsmelding, har selskapskontrollen også fått større betydning. En må være tydeligere om hva staten vil med sitt eierskap, noe som nå kan etterprøves. Statlig eierskap er også et sterkt politisert område, noe som også bidrar til å gjøre selskapskontrollen viktig.

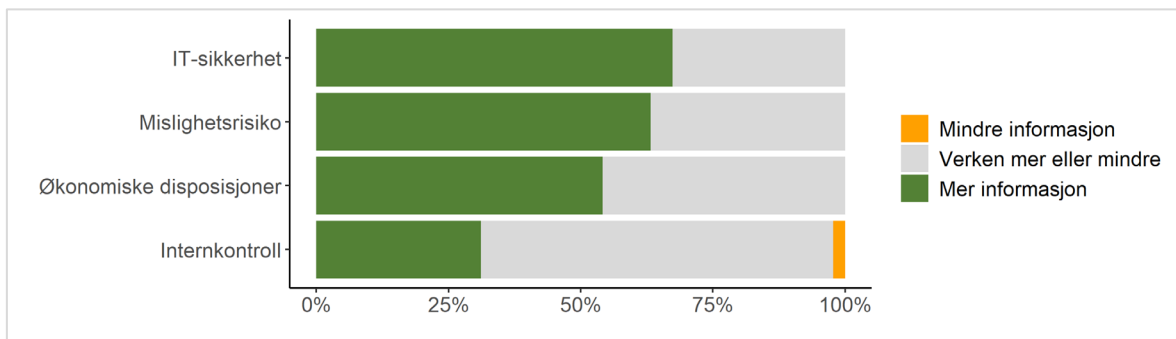
Noen mener selskapskontrollen i stor grad har mest preg av stikkprøver. En har ingen garanti for at en klarer å følge opp alt. Samtidig er det også eksempler på at Riksrevisjonen har gjort interessante funn gjennom selskapskontrollen, for eksempel om lederlønninger og utenlandsinvesteringer.

3.11 Informasjon fra regnskapsrevisjonen

Riksrevisjonen skal bidra til tillit til statlige virksomheters regnskap, statsregnskapet og disposisjoner som er gjennomført av statsforvaltningen. Dokument 1 er en samlerapport som presenterer Riksrevisjonens årlige regnskapsrevisjon.

I spørreundersøkelsen rettet mot Stortingsrepresentantene spurte vi om synspunkter på hva slags informasjon Riksrevisjonens regnskapsrevisjon burde gi mer eller mindre av.

Figur 3-15 oppsummerer svarene.



Figur 3-15 Ønsker du at regnskapsrevisjonen skal gi mer eller mindre informasjon om følgende forhold i de reviderte enhetene? Rangert. Note: n = 54. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Av svarene ser vi at respondentene særlig ønsker mer informasjon om IT-sikkerhet (67 prosent) og mislighetsrisiko (63 prosent). De ønsker også i noen grad mer informasjon om økonomiske disposisjoner (54 prosent), mens når det gjelder internkontroll, virker det som representantene i hovedsak mener dagens informasjonsomfang er tilstrekkelig.

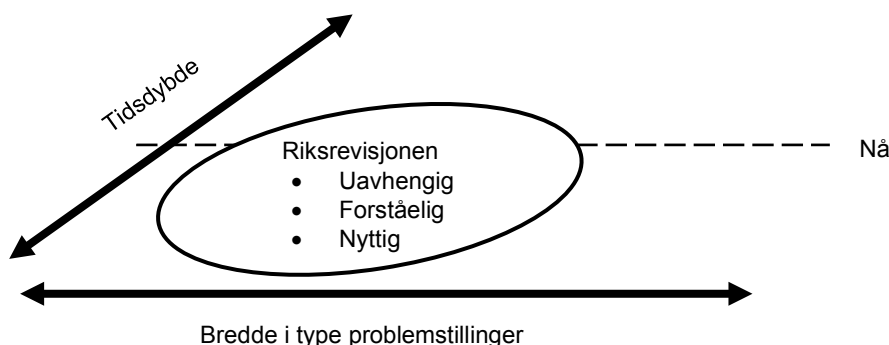
I intervjuene med medlemmene i kontroll- og konstitusjonskomiteen stilte vi spørsmål om Riksrevisjonens endringer i måten resultatene av regnskapsrevisjonen formidles på³³. Ikke alle komitémedlemmene har vært i komiteen lenge nok til å ha erfaring med tidligere sesjoners Dokument 1. Fra de med synspunkter på dette, gis det gjennomgående positive tilbakemeldinger på endringen. En opplever at konklusjonene presenteres på en god måte som er oversiktlig og mer leseverdig. Den er i større grad enn før tilpasset brukerbehovene.

3.12 Oppsummerende vurderinger

I dette kapittelet har vi undersøkt Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget. Riksrevisjonen er Stortingets revisjons- og kontrollorgan.³⁴ Riksrevisjonen skal rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til Stortinget.³⁵

Vi vil illustrere vurderingen av Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet med en modell der Riksrevisjonen har et handlingsrom som kan defineres av to overordnede dimensjoner, jf. figur 3-16 nedenfor. Den ene dimensjonen er den totale *bredden* av ulike typer problemstillinger som Riksrevisjonen kan undersøke i forvaltningen. Vi har belyst hvordan Riksrevisjonen dekker denne bredden, blant annet ved å stille spørsmål om departementsområder, sektorspesifikke kontra sektorovergripende problemstillinger, innholdet i regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, og økonomiske misligheter.

Den andre dimensjonen er *tidsdybden* i Riksrevisjonens undersøkelser. Tidsdybden bakover i tid er det retrospektive elementet i revisjon, det vil si det grunnleggende prinsippet om at revisjon handler om å gå gjennom og kontrollere det som har vært gjort. Tidsdybden fremover i tid er et bilde på Riksrevisjonens oppfølging over tid av konkrete forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sine revisjoner. Vi har belyst hvordan Riksrevisjonen dekker tidsdybden, ved å stille spørsmål om Riksrevisjonen dekker Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i kritiserte forhold over tid.



Figur 3-16 Modell av stortingsrepresentantenes oppfatninger om Riksrevisjonen

³³ Riksrevisjonen har nylig endret måten de presenterer funn fra regnskapsrevisjonen (jf. Dokument 1 (2021–2022) Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap 2020, sammenlignet med tidligere års rapporter).

³⁴ LOV-2004-05-07-21 Lov om Riksrevisjonen § 1.

³⁵ LOV-2004-05-07-21 Lov om Riksrevisjonen § 11.

Agenda Kaupangs overordnede vurdering er at Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet som her rammes inn av *bredden* i type problemstillinger og *tidsdybden* i oppfølgingen av konkrete forhold. Det innebærer at kontrollvirksomheten som utøves på vegne av Stortinget, ikke er så dekkende som ønsket. Undersøkelsen tyder for eksempel på at det i Stortinget er en oppfatning om at forvaltningsrevisjonene belyser sektorovergrepene problemstillinger mindre godt enn sektorspesifikke problemstillinger. Undersøkelsen tyder videre på at forvaltningsrevisjonene i mindre grad belyser spørsmål om produktivitet og effektivitet, sett i forhold til hvor viktige slike spørsmål er. Når det gjelder oppfølging *over tid*, indikerer undersøkelsen at Riksrevisjonen i mindre grad dekker Stortingets informasjonsbehov etter forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller enn i regnskapsrevisjonen.

Hva som er den riktige balansen mellom undersøkelser som tar opp konkrete, sektorspesifikke problemstillinger, og undersøkelser som ser på generelle, sektorovergrepene problemstillinger, er ikke åpenbar. Riksrevisjonens uavhengighet, innsynsrett og metodekompetanse gir dem gode muligheter til å gå dypt inn i og løfte frem spesifikke tjenester med stor betydning for brukerne, og som kanskje i mindre grad er belyst av andre aktører. Samtidig gjør Riksrevisjonens mandat og tilganger at de står i en særstilling når det gjelder muligheten til å undersøke tverrgående problemstillinger om styringsverktøy, virkemidler, regelverk, samordning og så videre. Undersøkelsen indikerer at samordning vurderes som en viktig problemstilling. I forvaltningen kobles samordning til muligheten for å løse komplekse samfunnsutfordringer, slik som bekjempelse av barnefattigdom eller bistand til unge som faller ut av videregående skole. Målet om å sette brukeren i sentrum krever at departementer og offentlige virksomheter blir bedre på å jobbe sammen på tvers.³⁶ Når det gjelder undersøkelser av samordning, kan det derfor se ut som om Riksrevisjonen har et handlingsrom de ikke utnytter så mye som de kunne.

Agenda Kaupang har ikke grunnlag for å vurdere hva som er årsaken til at stortingsrepresentantene oppfatter at det er skjevheter i hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen dekker. Generelt sett vil ulike problemstillinger kunne stille ulike krav til hvordan revisjonskriterier utledes, hvilke empiriske design som velges og hvilke metoder for datainnsamling og analyse som tas i bruk. Riksrevisjonens risiko- og vesentlighetsvurderinger kan også føre til at problemstillinger av det ene eller andre slaget prioriteres. Undersøkelsen gir allikevel grunn til å spørre om Riksrevisjonens prioriteringer av ulike typer problemstillinger bør ses nærmere på, eller om begrunnelsene for prioriteringene bør formidles tydeligere til stortingsrepresentantene.

I den delen av sitt handlingsrom som Riksrevisjonen dekker, gir undersøkelsen grunnlag for å vurdere Riksrevisjonen som

- ▶ uavhengig av den partipolitiske prosess
- ▶ forståelig i sin formidling av funn og anbefalinger
- ▶ nyttig for stortingsrepresentantenes arbeid

Riksrevisjonen oppfattes i stor eller svært stor grad å være uavhengig av den partipolitiske prosess, enten det er ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon, ved valg av temaer eller problemstillinger, eller ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger. Slik Agenda Kaupang vurderer det, er det også et tegn på Riksrevisjonens uavhengighet at stortingsrepresentantene ikke gir noen entydige tilbakemeldinger om departementsområder som er for mye eller for lite revidert. I et meningsmangfold som det man finner i Stortinget, må oppfatningene om Riksrevisjonens uavhengighet som denne undersøkelsen viser, regnes som entydige. Slik Agenda Kaupang vurderer det, er resultatene om Riksrevisjonens uavhengighet tilfredsstillende. Forutsetningen for at Riksrevisjonen skal oppfattes som partipolitisk nøytral og objektiv, er til stede.

³⁶ <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/samordning>, lest 12. oktober 2022.

Dette bidrar til at Riksrevisjonen kan utøve sin rolle som Stortingets revisjons- og kontrollorgan etter hensikten.

Slik Agenda Kaupang vurderer det, lykkes Riksrevisjonen i hovedsak med å formidle sine funn og anbefalinger på en måte som er forståelig for stortingsrepresentantene, og som representantene kan dra nytte av i sitt arbeid. Ved at stortingsrepresentantene forstår Riksrevisjonens funn og hvilke anbefalinger Riksrevisjonen gir, settes Stortinget i stand til å følge opp regjeringen på områdene som rapportene omtaler. Formålet med de ulike revisjonstypene er ganske klart, men skillet mellom enkelte revisjonstyper oppfattes ikke like klart. Slik Agenda Kaupang vurderer det, er en klar forståelse blant stortingsrepresentantene av formålet og skillet mellom de ulike revisjonstypene ikke nødvendigvis en viktig forutsetning for at Stortinget skal kunne nyttiggjøre seg Riksrevisjonens arbeid. Vi mener at en langt viktigere forutsetning er at Riksrevisjonen lykkes med å formidle hva som er undersøkt, hva som er funnet, hva det betyr og hvilke anbefalinger den mener er hensiktsmessige, uavhengig av hvilken revisjonstype det er. Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen langt på vei lykkes med sin formidling.

Det er liten tvil om at Riksrevisjonens arbeid er nyttig for Stortinget. Denne undersøkelsen gir en rekke indikasjoner på nytten, både av forvaltningsrevisjonene, regnskapsrevisjonen, selskapskontrollen, for politikkutvikling, og ved at rapportene blir brukt av stortingsrepresentantene til ulike formål. Slik Agenda Kaupang vurderer det, nyter Riksrevisjonen høy tillit blant stortingsrepresentantene.

A photograph showing several hands of different ages and skin tones working together to assemble white puzzle pieces on a rustic wooden table. A black pen and some papers are visible in the background. A large white diagonal overlay covers the bottom half of the image, containing the text 'Del 3 Forvaltningen'.

Del 3 Forvaltningen

4 Ansvarlighet, transparens og integritet

I dette kapittelet danner vi et grunnlag for å vurdere hvordan Riksrevisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen. Temaene kommer fra punkt a. b) i mandatet til Riksrevisjonsutvalget (jf. delkapittel 1.1)³⁷, og kan knyttes direkte til den internasjonale standarden for riksrevisjoner INTOSAI-P 12.³⁸

Standarden, som er kunngjort av International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), tar utgangspunkt i at det er en grunnleggende forventning til riksrevisjoner at de skal utgjøre en forskjell i innbyggernes liv.³⁹ I hvilken grad riksrevisjoner lykkes med å utgjøre en slik forskjell, avhenger blant annet av at riksrevisjonene bidrar til en ... «strengthening [of] the accountability [*ansvarlighet*], transparency [*transparens*] and integrity [*integritet*] of government and public sector entities».⁴⁰

INTOSAI-P 12 går videre ut ifra at riksrevisjoner kan bidra til ansvarlighet, transparens og integritet ved å følge fire prinsipper:

PRINCIPLE 1: Safeguarding the independence of [Supreme Audit Institutions]

PRINCIPLE 2: Carrying out audits to ensure that government and public sector entities are held accountable for their stewardship over, and use of, public resources

PRINCIPLE 3: Enabling those charged with public sector governance to discharge their responsibilities in responding to audit findings and recommendations and taking appropriate corrective action

PRINCIPLE 4: Reporting on audit results and thereby enabling the public to hold government and public sector entities accountable

Ved å undersøke i hvilken grad Riksrevisjonen følger de fire prinsippene, kan man dermed belyse hvordan Riksrevisjonen bidrar til å fremme ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen.

Når det gjelder prinsipp nummer 1 om riksrevisjoners uavhengighet, viser INTOSAI-P 12 til en rekke virkemidler for å ivareta uavhengigheten. Det er ikke innenfor rammene til denne evalueringen å gå inn i alle virkemidlene, eller til å undersøke forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens uavhengighet spesielt. Vi går derfor ikke videre inn i spørsmålet om uavhengighet i denne rapporten. Vi viser ellers til undersøkelsen i Stortinget, som viser at Riksrevisjonen i stor eller svært stor grad oppfattes å være uavhengig av den partipolitiske prosess, jf. kapittel 3.

I dette kapittelet tar vi først og fremst utgangspunkt i prinsipp nummer 2 og 3 for å vurdere Riksrevisjonens bidrag til ansvarlighet, transparens og integritet. Prinsipp nummer 2 handler om at Riksrevisjonen skal bidra til at forvaltningen blir ansvarliggjort. Vi undersøker dette nærmere i første del av kapittelet.

³⁷ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

³⁸ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

³⁹ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens, s. 6.

⁴⁰ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens, s. 6.

Den andre delen av kapittelet handler om hvorvidt Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp, jf. prinsipp nummer 3. Den andre delen av kapittelet handler også om forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens rapporter, jf. prinsipp 4.

4.1 Bidrag til ansvarliggjøring

Oppfatter forvaltningen at den blir ansvarliggjort som en følge av Riksrevisjonens undersøkelser?

En forvaltning som er godt rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier, er en forvaltning med god intern kontroll. Det er relevant å undersøke i hvilken grad forvaltningen oppfatter at Riksrevisjonen bidrar til at det klargjøres hvem som er ansvarlige for beslutninger, at praksis rapporteres og forklares, og at det finnes effektive tiltak som avdekker feil og mangler. Det er også et spørsmål om Riksrevisjonen bidrar til at forvaltningen har klare retningslinjer for virksomheten og selv retter et kritisk blikk på virksomheten gjennom systematisk evaluering av denne. I COSO-rammeverket for intern kontroll fremheves i tillegg betydningen av at virksomhetene prioriterer intern kontroll og tar arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier på alvor.⁴¹

En forvaltning som er godt rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier, er også en forvaltning med ansvarlig økonomistyring. Vi har derfor også undersøkt forvaltningens oppfatning av Riksrevisjonens bidrag til økonomistyringen.

4.1.1 Intern kontroll

I spørreundersøkelsene om forvaltningens erfaringer med regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll spurte vi:

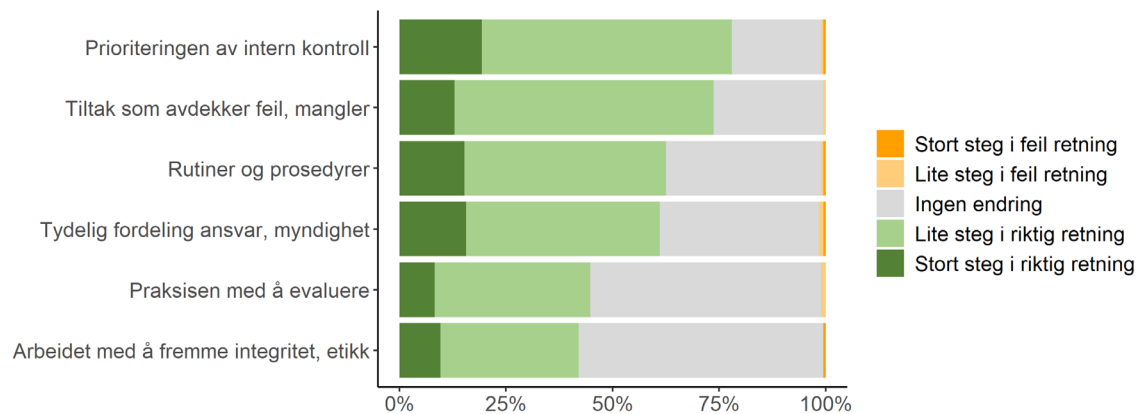
Har Riksrevisjonens revisjon ført til at det er tatt steg i riktig eller feil retning når det gjelder

- prioriteringen av intern kontroll
- arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier i virksomheten
- tydelig fordeling av ansvar og myndighet
- utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler
- rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser
- praksisen med å evaluere virksomheten

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene. Svarene er oppsummert i figur 4-1 og 4-2.

⁴¹ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2013). Internal Control – Integrated Framework.



Figur 4-1 Regnskapsrevisjonen: Bidrag til intern kontroll. Rangert. Note: n = 188.⁴² Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

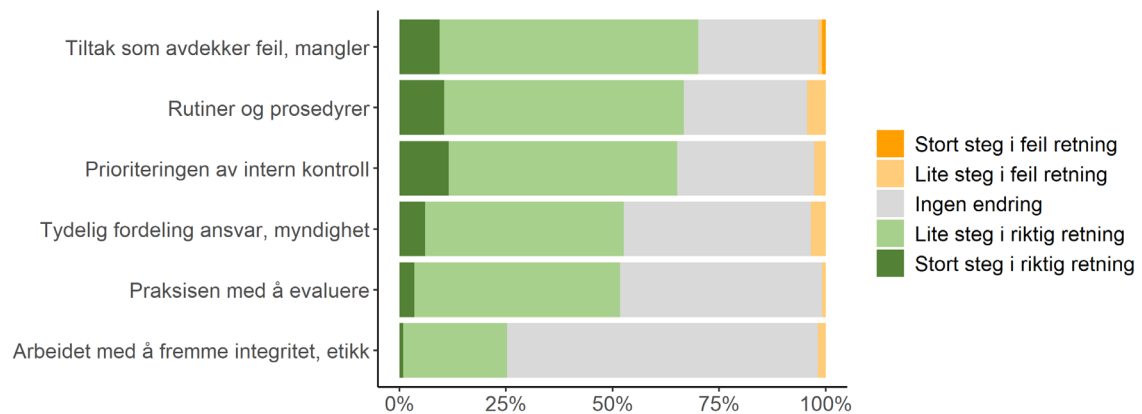
Figur 4-1 viser at 78 prosent av respondentene mener at regnskapsrevisjonen har ført til at det er tatt steg i riktig retning i prioriteringen av intern kontroll. 19 prosent mener steget har vært stort. Som et overordnet funn bør dette regnes som positivt. Virksomhetenes arbeid med intern kontroll kan omfatte en rekke ulike aktiviteter for å fremme et godt kontrollmiljø, vurdere risiko, utøve kontroll, kommunisere og overvåke. I den grad prioriteringen av intern kontroll har ført til god praksis på området, har regnskapsrevisjonen her bidratt på viktige områder for at forvaltningen skal være rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier.

Figur 4-1 viser videre at 74 prosent av respondentene mener at regnskapsrevisjonen har bidratt positivt til utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler. 62 prosent mener regnskapsrevisjonen har bidratt positivt til rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser, og 61 prosent mener det har vært et positivt bidrag til tydelig fordeling av ansvar og myndighet.

Det er mindre enn halvparten av respondentene som mener regnskapsrevisjonen har bidratt positivt til forvaltningens praksis med å evaluere egen virksomhet (44 prosent) og til forvaltningens arbeid med å fremme integritet og etiske verdier (42 prosent). De fleste mener at regnskapsrevisjonen ikke har ført til noen endring på disse områdene.

Andelene som mener at regnskapsrevisjonen har ført til steg i feil retning, er svært små.

⁴² I denne og andre figurnoter angir vi totalt antall respondenter på hvert spørsmål, inkludert de som eventuelt har svart «Vet ikke» eller «Ikke aktuelt», og som derfor ikke er vist i figuren. Tallene på de som har tatt stilling til hvert spørsmål, står i tabellene i vedlegg 1.



Figur 4-2 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til intern kontroll. Rangert. Note: n = 126. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 4-2 viser at 66 prosent av respondentene mener at forvaltningsrevisjon har ført til steg i riktig retning i prioriteringen av intern kontroll.

Om lag like mange mener at forvaltningsrevisjon har bidratt positivt til utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler (70 prosent), og til rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser (67 prosent).

Figur 4-2 viser videre at cirka halvparten av respondentene mener forvaltningsrevisjon har gitt et positivt bidrag til tydelig fordeling av ansvar og myndighet (53 prosent), og til forvaltningens praksis med å evaluere egen virksomhet (52 prosent).

Kun 25 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjon har bidratt positivt til forvaltningens arbeid med å fremme integritet og etiske verdier. De aller fleste – 73 prosent – mener forvaltningsrevisjon ikke har ført til noen endring på området.

Andelene som mener at forvaltningsrevisjon har ført til steg i feil retning, er svært liten.

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om forvaltningens erfaringer med selskapskontroll var det seks virksomheter som vurderte Riksrevisjonens bidrag til intern kontroll.

Prioriteringen av intern kontroll: Tre virksomheter mente at selskapskontrollen ikke hadde ført til noen endring, mens de tre andre mente den hadde ført til steg i riktig retning.

Arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier i virksomheten: Fire virksomheter svarte «ingen endring», og to virksomheter mente selskapskontrollen hadde ført til et lite steg i riktig retning.

Tydelig fordeling av ansvar og myndighet: Her var det kun én virksomhet som svarte «ingen endring». De fem andre mente selskapskontrollen hadde ført til steg i riktig retning.

Utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler: Samtlige virksomheter mente selskapskontrollen hadde ført til et lite steg i riktig retning.

Rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser: To virksomheter svarte «ingen endring». De fire andre mente selskapskontrollen hadde ført til steg i riktig retning.

Praksisen med å evaluere virksomheten: Tre virksomheter mente at selskapskontrollen ikke hadde ført til noen endring, mens de tre andre mente den hadde ført til steg i riktig retning.

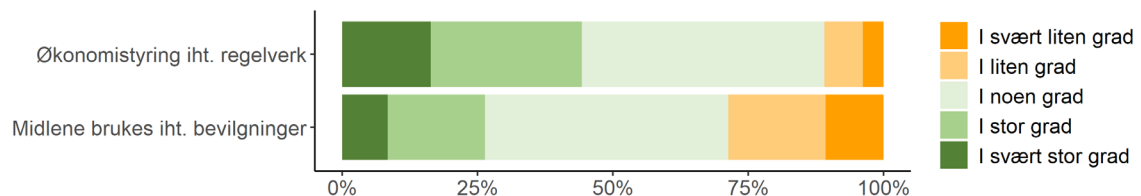
4.1.2 Økonomistyring

I spørreundersøkelsene spurte vi videre:

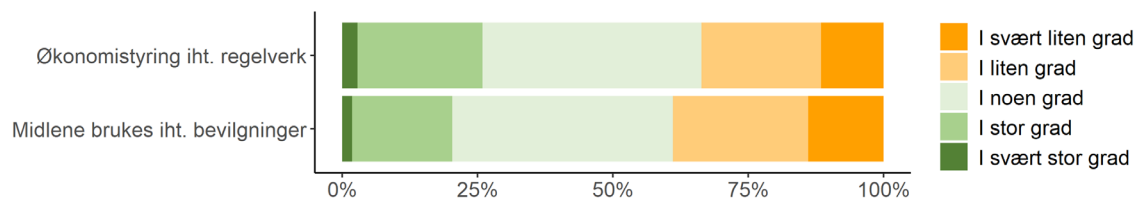
I hvilken grad har Riksrevisjonens revisjon bidratt til

- at midlene brukes i tråd med Stortingets bevilgninger
- at økonomistyringen er i tråd med regelverket

Vi har oppsummert svarene i figur 4-3 og 4-4.



Figur 4-3 Regnskapsrevisjonen: Bidrag til god økonomistyring. Rangert. Note: n = 188. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen



Figur 4-4 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til god økonomistyring. Rangert. Note: n = 125. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 4-3 viser at 89 prosent av respondentene mener at regnskapsrevisjonen i noen eller større grad har bidratt til at økonomistyringen er i tråd med regelverket. Ifølge 44 prosent av respondentene har bidraget vært stort. Det tyder på at det er en bred oppfatning i forvaltningen om at regnskapsrevisjonen har ført til positiv utvikling i virksomhetenes økonomistyring.

Det er en mindre, men fortsatt betydelig andel av respondentene som mener at regnskapsrevisjonen har bidratt noe til at midlene brukes i tråd med Stortingets bevilgninger (71 prosent). 26 prosent mener bidraget har vært stort.

Figur 4-4 viser en noe mer nøktern vurdering av bidraget til forvaltningsrevisjon innen økonomistyring. Om lag to tredjedeler av respondentene mener at forvaltningsrevisjon i noen eller større grad har bidratt til at økonomistyringen er i tråd med regelverket (66 prosent) og til at midlene brukes i tråd med Stortingets bevilgninger (62 prosent). Andelene respondenter som mener at bidraget fra forvaltningsrevisjon har vært stort er 26 prosent og 21 prosent.

4.2 Bidrag til oppretting av feil og mangler

Oppfatter forvaltningen at Riksrevisjonens formidling bidrar til at feil og mangler rettes opp?

Riksrevisjonen kan ha dialog med forvaltningen om funn og anbefalinger både underveis mens undersøkelsene pågår, og etterpå når rapportene er ferdig skrevet. Revisjonsrapportene er en viktig del av Riksrevisjonens formidling. Samtidig skjer det formidlingsarbeid på en rekke andre måter. Det omfatter for eksempel brev, presentasjoner, møter og kontakt i forbindelse med kontrollhandlinger ute i virksomhetene.

I prinsippet kan forvaltningen bli oppmerksom på feil og mangler gjennom hele revisjonsprosessen. Forvaltningen kan når som helst iverksette tiltak. For å vurdere hvorvidt Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp, er det derfor nødvendig å belyse formidlingen som skjer både underveis og etter en revisjon.

Riksrevisjonen vektlegger selv formidlingsarbeidet, og gjennomfører årlig brukerundersøkelser hos alle reviderte virksomheter. Brukerundersøkelsen har de siste årene bestått av syv spørsmål formulert som påstander, som skal belyse oppfatninger av både kvaliteten på revisjonsprosessen og opplevd nytteverdi av revisjonen. Overordnet viser brukerundersøkelsene at revisjonsprosessene vurderes som gode, og nytteverdien av revisjonene oppleves gjennomgående som rimelig høy blant de reviderte. Brukerundersøkelsene viser at virksomheter som har gjennomgått regnskapsrevisjoner, vurderer Riksrevisjonen gjennomgående som sterk på forhold som å presentere revisjonsresultater på en god og troverdig måte og å kommunisere saklig og balansert gjennom revisjonsprosessen. Tilsvarende for forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller vurderer også virksomhetene at kommunikasjonen med virksomheten underveis har vært god, og at det i hovedsak har vært tilstrekkelig kontakt mellom Riksrevisjonen og revidert enhet underveis i revisjonen. Brukerundersøkelsene viser også at oppfatningen av revisjonene har holdt seg stabil over tid. Spørsmålene i Riksrevisjonens brukerundersøkelse er mer overordnede enn spørsmålene i vår undersøkelse, og vi refererer derfor ikke til dem i detalj gjennom denne evalueringen. Samtidig er det verdt å peke på at resultatene fra brukerundersøkelsene samsvarer med et overordnet inntrykk fra våre undersøkelser av at revidert enhet gjennomgående opplever revisjonene som gode og nyttige, og kvaliteten på revisjonsprosessene som god.

I denne delen av kapittelet tar vi til dels utgangspunkt i INTOSAI-P 12 prinsipp nummer 3, «Enabling those charged with public sector governance to discharge their responsibilities in responding to audit findings and recommendations and taking appropriate corrective action». I konkretiseringen av prinsippet legger INTOSAI blant annet vekt på at riksrevisjoner bør ha god kommunikasjon med de reviderte enhetene, at riksrevisjoner bør gi relevant, objektiv og rettidig informasjon, at riksrevisjoner bør drøfte generelle funn fra sine revisjoner med forvaltningen, og at riksrevisjoner bør gi gode anbefalinger.⁴³

Vi undersøker også forvaltningens vurdering av rapportenes nytte, og vi kartlegger hvordan rapportene brukes i forvaltningen.

Riksrevisjonens formidling av revisjonsfunn har også berøringspunkter med veiledningsfunksjonen, som vi omtaler i kapittel 6.

4.2.1 Underveis

For å belyse Riksrevisjonens formidling underveis i undersøkelsene, stilte vi følgende spørsmål i spørreundersøkelsene om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll:

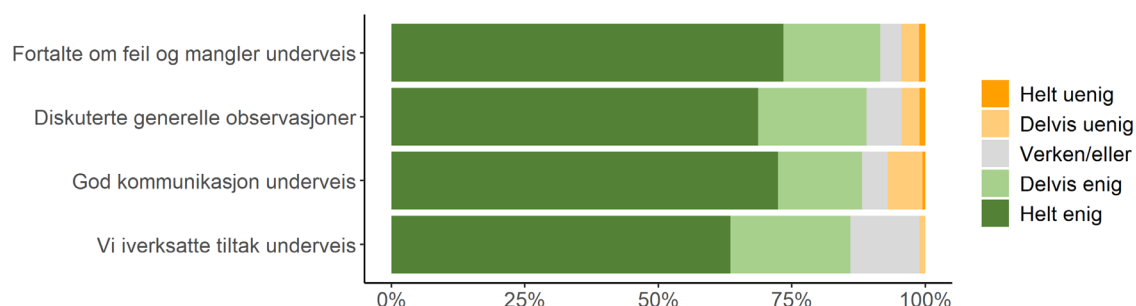
Underveis, mens revisjonen pågikk: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- Underveis i revisjonen har Riksrevisjonens kommunikasjon med oss vært god
- Underveis i revisjonen fortalte Riksrevisjonen om feil og mangler som ble oppdaget
- Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine revisjoner med oss
- Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at vi satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler

⁴³ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

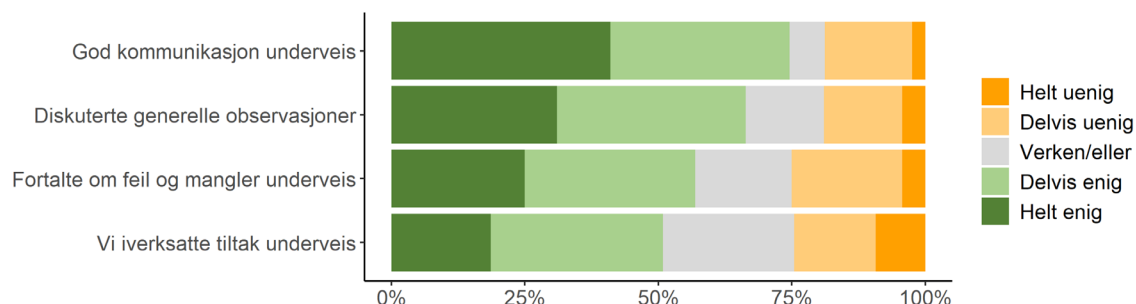
Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene. Svarene er oppsummert i figur 4-5 og 4-6.



Figur 4-5 Regnskapsrevisjonen: Kommunikasjon underveis. Rangert. Note: n = 186. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Figur 4-5 viser at 91 prosent av respondentene svarer at regnskapsrevisjonen fortalte underveis om feil og mangler som ble oppdaget. 89 prosent svarer at regnskapsrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine revisjoner med forvaltningen. 88 prosent er enig i at kommunikasjon underveis har vært god. 85 prosent svarer at regnskapsrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at de satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler. Mellom 63 prosent og 73 prosent er helt enig i påstandene.

Svarene tyder på at Riksrevisjonens formidlingsarbeid underveis i regnskapsrevisjonen oppleves som godt egnet til å bidra til læring, utvikling og oppretting av feil og mangler.



Figur 4-6 Forvaltningsrevisjon: Kommunikasjon underveis. Rangert. Note: n = 124. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Når det gjelder forvaltningsrevisjon, viser figur 4-6 at 57 prosent av respondentene svarer at Riksrevisjonen fortalte underveis om feil og mangler som ble oppdaget. 66 prosent svarer at Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine revisjoner med forvaltningen. 75 prosent er enig i at kommunikasjon underveis har vært god. 51 prosent svarer at Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at forvaltningen satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler. Mellom 19 prosent og 41 prosent er helt enig i påstandene.

At 75 prosent av respondentene er helt eller delvis enig i at kommunikasjonen i forbindelse med forvaltningsrevisjoner har vært god, er i utgangspunktet betryggende. Andelen er lavere enn for regnskapsrevisjonen (88 prosent), men kommunikasjonsformen i de to revisjonsformene kan vanskelig sammenlignes. I regnskapsrevisjonen er mye av kommunikasjonen løpende og ganske

tett på regnskapsmedarbeiderne ute i virksomhetene. I forvaltningsrevisjoner er kommunikasjonen noe mer formell og orientert mot ledere som – i organisatorisk forstand – gjerne sitter noe lenger bort fra selve tjenesteytingen. At det er en noe lavere andel som er enig i at kommunikasjonen rundt forvaltningsrevisjoner har vært god, er derfor ikke overraskende. Det er allikevel verdt å rette noe oppmerksomhet mot at det bare er 41 prosent av respondentene som er *helt* enig i at kommunikasjonen rundt forvaltningsrevisjoner har vært god. Vi tolker det som at de 34 prosentene som er *delvis* enig har hatt erfaringer med kommunikasjonen som ikke har vært fullt ut tilfredsstillende. 18 prosent av respondentene er uenig i påstanden om god kommunikasjon. Samlet sett gir det grunn til å spørre om Riksrevisjonens kommunikasjon med forvaltningen underveis i forvaltningsrevisjoner alltid er god nok.

At 57 prosent svarer at Riksrevisjonen fortalte om feil og mangler som ble oppdaget, og at 66 prosent svarer at Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine revisjoner med forvaltningen, viser at det også i forvaltningsrevisjoner gjøres et formidlingsarbeid underveis. Omfanget er noe mindre enn i regnskapsrevisjonen. Det kan trolig forklares med at forvaltningsrevisjoner følger andre løp og baseres på andre metoder enn regnskapsrevisjon. I forvaltningsrevisjoner brukes samfunnsvitenskapelige metoder for å samle og sammenstille data for å danne grunnlag for vurderinger opp mot revisjonskriterier. I slike prosesser er det ikke uvanlig at feil og mangler er noe som avdekkes et stykke ut i analysearbeidet. Funnene er gjerne av et slag som egner seg best å formidle i rapporten fra undersøkelsen, og derfor først i rapportutkast som forelegges departementet. Det at svarene viser at det også i forvaltningsrevisjoner gjøres et formidlingsarbeid underveis er positivt, slik vi vurderer det.

51 prosent svarer at Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at forvaltningen satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler (32 prosent er delvis enig; 19 prosent er helt enig). Svarene gir grunnlag for en positiv vurdering, slik vi ser det. I rapportene fra forvaltningsrevisjoner retter Riksrevisjonen gjerne kritikk mot forhold som kan ha utviklet seg over tid, og som vil kreve tid å rette opp eller forebygge. Tiltak er gjerne først aktuelt å utvikle og sette ut i livet etter at forvaltningen har fått rapporten og anbefalingene. Det at så vidt mange er enige i at også Riksrevisjonens formidling underveis utløser tiltak, tyder på at kommunikasjonen rundt forvaltningsrevisjoner var egnet til å bidra til læring og utvikling.

Vi har valgt tre revisjoner som vi har belyst som case, slik at de kan fungere som eksempler på ulike temaer i undersøkelsen. Boksene nedenfor viser eksempler som illustrerer betydningen og virkningen av dialogen mellom Riksrevisjonen og de reviderte enhetene underveis i revisjonene.

Boks 4-1: Eksempel fra regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren

Et av casene vi har sett nærmere på er regnskapsrevisjonens oppfølging av forsvarssektorens praksis rundt merverdiavgift på omsetning av varer og tjenester mellom enhetene i sektoren. Vi er kjent med synspunkter i Forsvarsdepartementet om at Riksrevisjonen i for stor grad la Skattedirektoratets og Finansdepartementets tolkning av merverdiavgiftsloven til grunn. Informantene i Forsvarsdepartementet skulle gjerne sett at Riksrevisjonen i større grad gjorde egne vurderinger i spørsmålet om ett eller flere avgiftssubjekter. Forsvarsdepartementets syn om at sektoren var å anse som ett avgiftssubjekt, var basert på etablert praksis og hensynet til enkelhet. Da Riksrevisjonen, ifølge disse synspunktene, uten videre la Skattedirektoratets og Finansdepartementets tolkning til grunn, var det i praksis ikke noe dialog om spørsmålet. Forsvarsdepartementet hadde ikke annet valg enn å endre praksis.⁴⁴

⁴⁴ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Boks 4-2: Eksempel fra Dokument 3:15 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse

I forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse trekker flere informanter (i vår kartlegging) frem at kommunikasjonen underveis var god. Det ble lagt til rette for flere møter med de ulike fagmiljøene i forvaltningen, og for kommunenes del også gruppeintervju med noen kommuner og KS. Flere stiller seg positive til at de ble forelagt informasjon om funn underveis, og ble gitt anledning til å kommentere på disse.⁴⁵

Boks 4-3: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

I sammenheng med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelse om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, ble dialog og kommunikasjon gjennomført i tråd med Riksrevisjonens vanlige prosedyrer. Det var dialog ved viktige milepæler i prosjektet, ved oppstart, i sammenheng med valg av revisjonskriterier som skulle brukes og om innrettingen av undersøkelsen. Videre i sammenheng med faktasjekk og utkast til rapport. I oppfølgingsundersøkelsen ble det rettet en henvendelse til departementene hvor Riksrevisjonen spurte om hvilke tiltak som var gjennomført siden den første undersøkelsen. Videre hadde Riksrevisjonen kontakt med arkivenhetene i departementene, men dette ble i hovedsak gjennomført skriftlig. Det ble i liten grad gjennomført involveringsprosesser med departementenes ledelse slik en gjorde i sammenheng med den første undersøkelsen. Dette er ikke vanlig å gjøre i oppfølgingsundersøkelser i og med at revisjonskriterier og fremgangsmåte alt er fastlagt.⁴⁶

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om forvaltningens erfaringer med selskapskontroll, var det seks virksomheter som vurderte Riksrevisjonens formidling underveis i undersøkelsene.

Samtlige seks virksomheter var helt eller delvis enig i at Riksrevisjonens kommunikasjon har vært god, at Riksrevisjonen fortalte underveis om feil og mangler som ble oppdaget, at Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine kontroller, og at Riksrevisjonens formidling underveis gjorde at virksomheten satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler.⁴⁷

Det gikk frem av vårt intervju med Nærings- og fiskeridepartementet at dialogen med Riksrevisjonen oppfattes som god. Riksrevisjonen åpner for tilbakemeldinger og innspill, for eksempel på utkast til revisjonskriterier og rapport. Riksrevisjonen oppfattes som lydhør for innspillene. For eksempel har Riksrevisjonen, ifølge departementet, bearbeidet og korrigert revisjonskriterier og rapportutkast etter departementets innspill om kilders gyldighet, kriteriers relevans, og om premisser og forståelse som ligger til grunn for faktabeskrivelsene. En god revisjonsdialog oppfattes å være en prioritet for Riksrevisjonen.

⁴⁵ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

⁴⁶ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

⁴⁷ Én virksomhet som svarte «verken/eller» om «underveis i kontrollen fortalte Riksrevisjonen om feil og mangler som ble oppdaget», utgjorde unntaket.

4.2.2 I etterkant

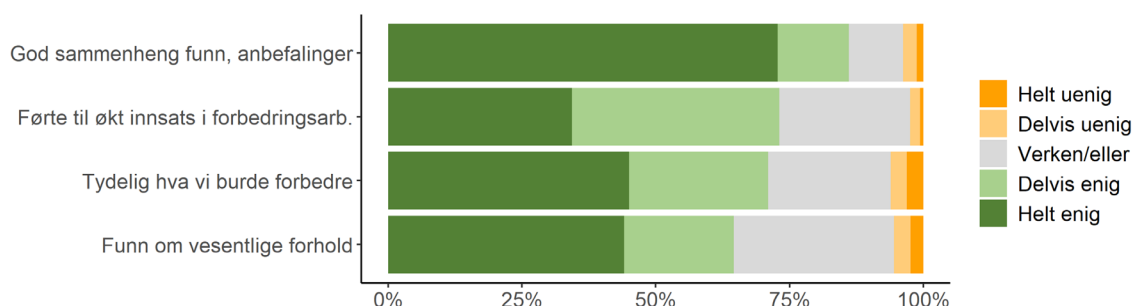
For å belyse Riksrevisjonens formidling i etterkant av undersøkelsene, stilte vi følgende spørsmål i spørreundersøkelsene:

I etterkant, da rapporten forelå: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- I rapporten fra revisjonen var det god sammenheng mellom funn og anbefalinger
- I rapporten fra revisjonen formidlet Riksrevisjonen funn og anbefalinger som gjorde det tydelig hva vi burde forbedre
- I rapporten fra revisjonen formidlet Riksrevisjonen funn eller anbefalinger om forhold som er vesentlige for virksomheten
- Riksrevisjonens revisjon førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene. Svarene er oppsummert i figur 4-7 og 4-8.



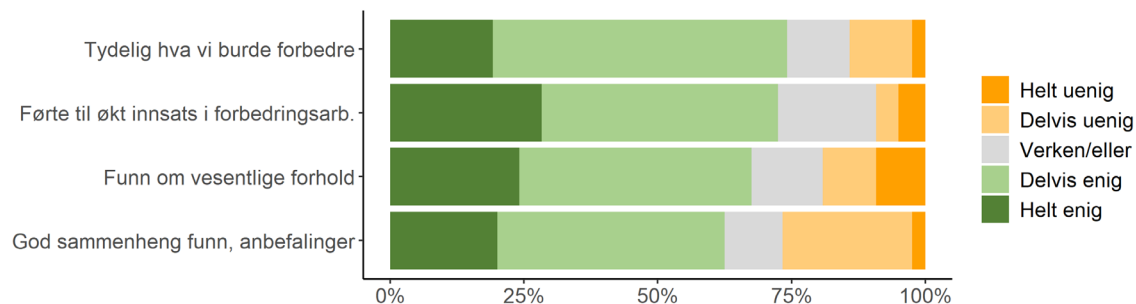
Figur 4-7 Regnskapsrevisjon: Kommunikasjon da rapporten forelå. Rangert. Note: n = 186. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Figur 4-7 viser at 86 prosent av respondentene er enige i at det var god sammenheng mellom funn og anbefalinger i revisjonsberetningen. 73 prosent er *helt* enige. 73 prosent er enige i at regnskapsrevisjonen førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer. 71 prosent er enige i at revisjonsberetningen formidlet funn som gjorde det tydelig hva de burde forbedre. 64 prosent er enige i at revisjonsberetningen formidlet funn om forhold som er vesentlige for virksomheten.

Det at så vidt mange er helt eller delvis enige i at det var god sammenheng mellom funn og anbefalinger i revisjonsberetningen, tyder på at Riksrevisjonen har oppnådd høy indre konsistens i revisjonsberetningen. Gitt at revisjonsfunnene vurderes som rimelige, tilsier det at regnskapsrevisjonens anbefalinger har høy legitimitet i forvaltningen.

I manges øyne gjorde regnskapsrevisjonen det også tydelig hva som var forbedringsbehovene, samtidig som revisjonen i noen grad førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer.

Flere mente også at revisjonsberetningen formidlet funn om forhold som er vesentlige for virksomheten. En mulig forklaring på hvorfor ikke flere svarte at de var enige i dette, er at det som regnes som verdt å påpeke fra revisors perspektiv ikke alltid reflekterer forholdene som er viktigst fra virksomhetenes perspektiv.



Figur 4-8 Forvaltningsrevisjon: Kommunikasjon da rapporten forelå. Rangert. Note: n = 124. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Når det gjelder forvaltningsrevisjon, viser figur 4-8 at 74 prosent av respondentene er enige i at rapporten fra undersøkelsen formidlet funn som gjorde det tydelig hva de burde forbedre.

72 prosent er enige i at forvaltningsrevisjon førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer.

28 prosent er *helt* enige. 67 prosent er enige i at rapporten fra undersøkelsen formidlet funn om forhold som er vesentlige for virksomheten. 63 prosent er enige i at rapporten fra undersøkelsen hadde god sammenheng mellom funn og anbefalinger. 27 prosent er uenige i dette.

Boksene nedenfor viser eksempler som illustrerer hvordan Riksrevisjonens rapporter kan bidra til forbedringer og oppretting av feil på områdene de undersøker.

Boks 4-4: Eksempler fra regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren

Merverdiavgift

I november 2019 ba Forsvarsdepartementet sine underliggende etater om å endre praksis rundt merverdiavgift på omsetning av varer og tjenester mellom enhetene, i henhold til Skattedirektoratets fortolkning av regelverket. I brevet som Forsvarsdepartementet sendte til etatene, viste de blant annet til Riksrevisjonens vurderinger. Det går frem av intervjuer i Riksrevisjonen og Forsvarsdepartementet at Riksrevisjonens valg om å ta opp saken og følge den opp i revisjonene for 2018 og 2019, utløste prosessen som førte til at departementet endret sin praksis. I regnskapsrevisjonen for 2020 fant Riksrevisjonen at Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene hadde beregnet merverdiavgift på all omsetning av varer og tjenester mellom virksomheter i sektoren, og at dette var reflektert i regnskapene slik det skulle. Etter Riksrevisjonens vurdering hadde Forsvarsdepartementet fra og med regnskapsåret 2020 en riktig fortolkning og praktisering av merverdiavgiftsloven. Riksrevisjonen avsluttet saken.

Horisontal samhandel

Ifølge Riksrevisjonen oppdaget de i forbindelse med 2018-revisjonen at måten Forsvaret praktiserte intern fakturering på, kunne føre til feil rapportering i statsregnskapet. Riksrevisjonen tok opp spørsmålet med Forsvaret i brev, og fulgte opp spørsmålet per e-post og i møte. Forsvarets praksis førte til vesentlige feil først i 2019-regnskapet, og Riksrevisjonen omtalte saken i Dokument 1 (2020–2021). Stortinget bevilget årlig midler til forsvaret fordelt på hver forsvarsgren og andre enheter basert på en budsjettkapittelstruktur⁴⁸. Enhetenes bruk av midlene til innkjøp fra Forsvarets logistikkorganisasjon ble imidlertid ikke nødvendigvis bokført før det året enhetene tok materiellet ut. Det kunne føre til at enhetene bokførte kjøpet et senere år enn midlene var bevilget for. På den måten kunne situasjonen oppstå at statsregnskapets opplysninger om enhetenes forbruk ikke samsvarte med bevilgningene per gren for det aktuelle året. Løsningen på saken om horisontal samhandel ble dels å gjennomføre planlagte justeringer i kapittelstrukturen i forsvarsbudsjettet. Forsvarsministeren viste til at den nye kapittelstrukturen ville bidra til å løse utfordringene som Riksrevisjonen hadde påpekt. I Riksrevisjonens rapport fra regnskapsrevisjonen for 2020 skrev Riksrevisjonen at endringen i kapittelstrukturen til forsvarsbudsjettet for 2021 ville innebære at horisontal samhandel fra 2021 ikke lenger vil føre til vesentlige brudd på bevilgningsreglementet og vesentlige feil i bevilgningsrapporteringen i Forsvaret.⁴⁹

⁴⁸ Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Heimevernet, Etterretningstjenesten, Forsvarets logistikkorganisasjon, Kystvakten, Redningshelikoptertjenesten, Norske styrker i utlandet og Kulturelle og allmennytige formål.

⁴⁹ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Boks 4-5: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

I sammenheng med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelse om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, ble ganske alvorlige mangler i praksis avslørt. Oppfølgingsundersøkelsen viste at praksis i liten grad var forbedret, selv om flere tiltak var gjennomført. Det var lite reell motargumentasjon fra de reviderte enhetene. Undersøkelsen viste at det fremdeles var utfordringer med praksis, men de reviderte mener de forbedringer som tross alt er oppnådd kunne vært synliggjort bedre. Ifølge de reviderte var kanskje det viktigste resultatet av undersøkelsen at det ble skapt mer oppmerksomhet om arkivering og åpenhet. E-læringskurset om arkivering og journalføring som ble utviklet som følge av rapporten ville nok kommet uansett, men kom raskere på grunn av undersøkelsen. Det ble også kanskje lettere for Arkivverket å begrunne tilsynsaktiviteter på området etter undersøkelsen.⁵⁰

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om forvaltningens erfaringer med selskapskontroll, var det seks respondenter som vurderte Riksrevisjonens formidling i etterkant av undersøkelsene.

Samtlige seks virksomheter var helt eller delvis enig i at rapportene har god sammenheng mellom funn og anbefalinger, at rapportene formidler funn og anbefalinger som gjør det tydelig hva som bør forbedres, at Riksrevisjonen gir anbefalinger om forhold som er vesentlige for virksomheten, og at Riksrevisjonens undersøkelse førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer.

4.2.3 Oppfatninger om rapportenes nytte

I spørreundersøkelsene til forvaltningen har vi også spurt om Riksrevisjonens rapporter vurderes som egnet i virksomhetens arbeid med forbedringer. De påfølgende figurene oppsummerer vurderinger knyttet til flere aspekter ved nytten av rapportene.

Som beskrevet innledningsvis i kapittelet, er spørsmål om opplevd nytte av revisjonsrapportene også forhold som undersøkes overordnet gjennom Riksrevisjonens egne brukerundersøkelser. Brukerundersøkelsene viser at virksomheter som har hatt regnskapsrevisjon, vurderer at rapportene brukes til å forbedre virksomheten, mens virksomheter som har hatt forvaltningsrevisjon, også tilsvarende i hovedsak opplever rapportene som relevante, at de presenterer faktiske forhold på en god måte, at rapportene vil kunne bidra til forbedringer på de områdene som er belyst i rapporten, og at anbefalingene er nyttige. Resultatene fra brukerundersøkelsene viser at virksomheter som svarer med utgangspunkt i gjennomgått regnskapsrevisjon i gjennomsnitt vurderer nytteverdien som høyere (gjennomsnittskår på 3,9 av 4,0 i 2021) enn virksomheter som har hatt forvaltningsrevisjon (snittskår 3,3 av 4,0 i 2021).

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi begynner med å se nærmere på regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene.

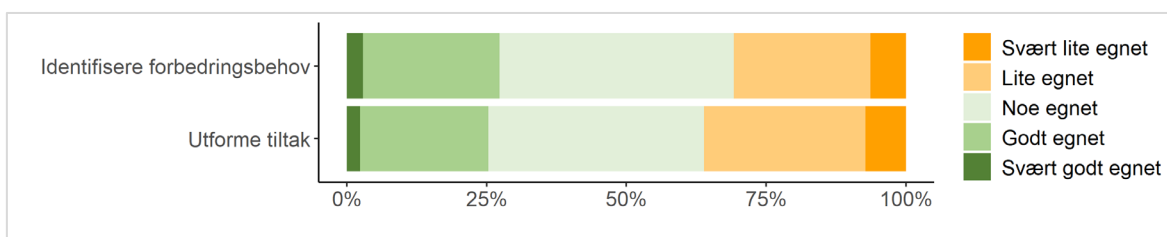
I spørreundersøkelsene spurte vi:

Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for å

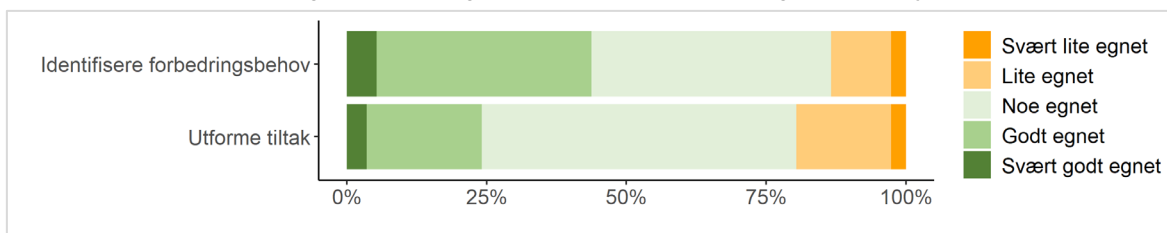
- identifisere behov for forbedringer?
- utforme tiltak for forbedring?

⁵⁰ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Figur 4-9 og 4-10 oppsummerer svarene.



Figur 4-9 Regnskapsrevisjon: Revisjonsberetningenes egnethet for å identifisere forbedringsbehov og utforme tiltak. Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



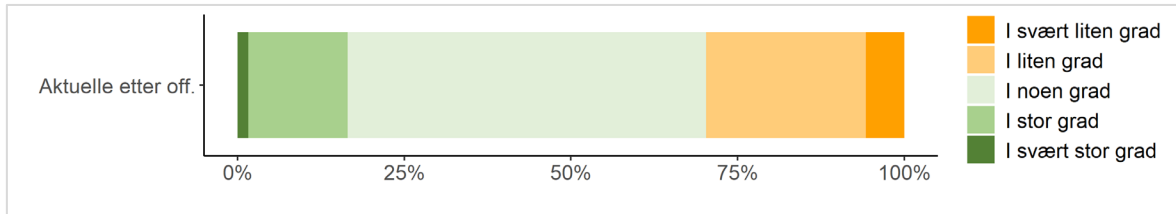
Figur 4-10 Forvaltningsrevisjon: Rapportenes egnethet for å identifisere forbedringsbehov og utforme tiltak. Note: n = 114. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 4-9 og 4-10 viser at rapportene fra forvaltningsrevisjoner vurderes som noe bedre egnet til å identifisere forbedringsbehov og utforme tiltak enn revisjonsberetningene fra regnskapsrevisjonen. 87 prosent av respondentene svarer at rapportene fra forvaltningsrevisjoner er noe egnet, godt eller svært godt egnet til å identifisere forbedringsbehov, mens 80 prosent svarer det samme når det gjelder som grunnlag for å utforme tiltak. For revisjonsberetningene fra regnskapsrevisjonen er de tilsvarende andelen 65 prosent og 59 prosent. Vi tolker ikke disse resultatene som et uttrykk for noen kvalitetsforskjell mellom rapportene etter regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjoner. Snarere tolker vi det som et uttrykk for at det er to ulike revisjonsformer der rapportene får noe ulik funksjon for de reviderte enhetene. I kapittel 6 omtaler vi intervjuutsagn og svar på spørreundersøkelsene som tyder på at Riksrevisjonen gir mer løpende tilbakemelding om feil og mangler, og mer veiledning om hvordan feil og mangler kan utbedres og forebygges i regnskapsrevisjonen enn i løpet av forvaltningsrevisjoner. Rapportene etter forvaltningsrevisjoner får dermed en relativt sett viktigere funksjon med å beskrive og forklare eventuelle feil og mangler, og knytte disse til anbefalinger om tiltak.

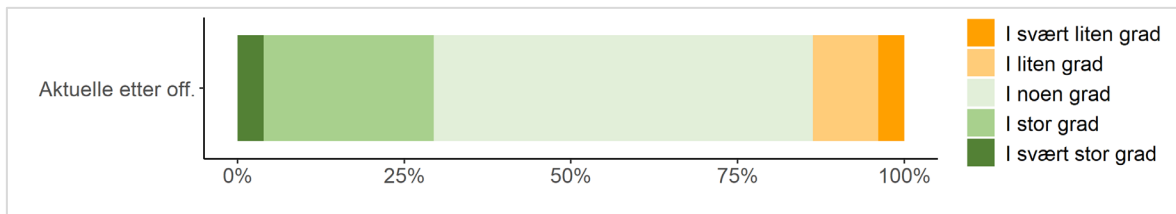
Forvaltningen er selv ansvarlig for å følge opp funn og anbefalinger i Riksrevisjonens rapporter ved å vurdere tiltak. I den forbindelse er det relevant å undersøke om rapportene oppleves som fortsatt relevante når de offentliggjøres. Revisjonsarbeid kan være omfattende og tidkrevende, og det kan tenkes at forhold som opplevdes som relevante da en revisjon startet, fremstår som mindre aktuelle når en revisjon er ferdig. Vi spurte om dette i spørreundersøkelsene:

I hvilken grad omtaler Riksrevisjonen forhold som fortsatt er aktuelle å følge opp med tiltak, når rapportene offentliggjøres?

Figur 4-11 og 4-12 viser fordelingen av svarene på dette spørsmålet.



Figur 4-11 Regnskapsrevisjon: Omtaler forhold som er aktuelle å følge opp med tiltak etter at rapportene er offentliggjort. Note: n = 183. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 4-12 Forvaltningsrevisjon: Omtaler forhold som er aktuelle å følge opp med tiltak etter at rapportene er offentliggjort. Note: n = 114. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Overordnet sett viser figur 4-11 og 4-12 at forvaltningsrevisjonsrapporter oppleves å ha større aktualitet etter offentliggjøring enn rapporter fra regnskapsrevisjonen. 86 prosent av respondentene svarte i undersøkelsen at forvaltningsrevisjonsrapportene i noen grad, i stor eller svært stor grad er aktuelle for oppfølging med tiltak. Den største andelen av respondentene svarte imidlertid «i noen grad» på spørsmålet, hvilket antyder at det er et potensial for høyere opplevd aktualitet på rapportene. Tilsvarende andeler blant respondentene som svarte om regnskapsrevisjonen var 66 prosent, også der med respondentgruppen som svarte «i noen grad» som den største (51 prosent). I lys av andre funn i denne rapporten og revisjonstypenes art, kan det være flere plausible forklaringer på disse funnene. Når andelen som svarer at rapportene er nyttige i noen grad er såpass stor, kan dette blant annet skyldes at rapportene er tilbakeskuende og behandler forhold som har vært og er kjent. Forvaltningen jobber med forbedring og utvikling også uavhengig av revisjoner, og forhold kan være forbedret og videreutviklet siden revisjonen gjennomførte sin datainnsamling. For regnskapsrevisjonen viser også andre funn i denne rapporten at de får veiledning underveis gjennom revisjonene, og slik sett kan også feil og mangler utbedres og tiltak settes i verk før rapporten offentliggjøres. Samtidig er det nærliggende å anta at en revisjonsrapport, når den offentliggjøres, bidrar med en helhet som er nyttig for de reviderte enhetene og som bidrar til at andre eller ytterligere tiltak kan iverksettes enn tiltakene de eventuelt iverksatte underveis. Det er også slik at forvaltningsrevisjoner, spesielt, gjerne kan avdekke forbedringsbehov som krever vedvarende innsats over lengre tid for å rette opp, og at tiltak derfor kan være aktuelle også selv om revisjonsperioden har vært lang.

Boksene nedenfor viser eksempler som illustrerer ulike syn på rapportenes nytte og betingelsene for at Riksrevisjonens undersøkelser skal bidra til forbedringer.

Boks 4-6: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

I sammenheng med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelse om arkivering og åpenhet, mente de reviderte at Riksrevisjonen treffer best når de følger opp saker hvor det er relativt klare politiske mål som er formulert. Da er det enklere å formulere tydelige revisjonskriterier. I andre tilfeller går Riksrevisjonen for bredt ut. I store og komplekse saksfelt vil det være en utfordring for Riksrevisjonen å opparbeide seg tilstrekkelig kunnskap over sakskomplekset. Manglende forståelse av sakskomplekset kan gjøre at funn og anbefalinger blir mindre relevante. Hvis det er uenighet om fakta mellom Riksrevisjon og reviderte vil det redusere verdien av en undersøkelse. Det oppleves videre som en utfordring at de reviderte kommer svært sent inn i prosessen når funn og anbefalinger blir presentert. De opplever ikke å ha noen reell påvirkning utover på helt marginale forhold.⁵¹

Boks 4-7: Eksempel fra Dokument 3:15 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser

Når det gjelder Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser, trekker flere informanter særlig frem nytten av å gjøre en grundig sammenstilling av tilgjengelig informasjon. Selv om problemstillingene var velkjente, var ikke dette gjort på en lignende måte tidligere. Flere peker på at det ville vært ressurskrevende for egen virksomhet å gjøre en tilsvarende undersøkelse. Særlig koblingen mellom data fra Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) med andre datakilder ble opplevd som nyttig.

Enkelte informanter i forvaltningen uttrykker at de synes den politiske oppfølgingen av rapporten er for svak og ikke bruker rapporten godt nok i politikkutviklingen.⁵²

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll var det seks virksomheter som svarte om rapportenes egnethet. Tre virksomheter mente at rapportene er noe egnet som grunnlag for å identifisere behov for forbedringer. Tre andre mente rapportene er godt eller svært godt egnet.

Tre virksomheter mente at rapportene er noe egnet som utgangspunkt for å utforme tiltak for forbedring. De andre tre mente rapportene er godt egnet.

Fire virksomheter mente at Riksrevisjonen i stor grad omtaler forhold som fortsatt er aktuelle å følge opp med tiltak når rapportene offentliggjøres. To virksomheter svarte «i noen grad».

Det gikk frem av vårt intervju med Nærings- og fiskeridepartementet at departementet erfarer at Riksrevisjonen ofte tar opp gode og relevante problemstillinger knyttet til statens eierskapsutøvelse og virksomheten til statens selskaper. Slik Agenda Kaupang vurderer det, er gode og relevante problemstillinger et viktig utgangspunkt for at selskapskontrollen skal kunne bidra til ønsket utvikling på feltet. Samtidig har departementet erfaringer med selskapskontrollen som gir oss grunn til å stille spørsmål om Riksrevisjonen har tilstrekkelig fagkompetanse på statlig eierskap til at selskapskontrollen skal kunne utgjøre et utviklingsbidrag av betydning. Departementet har blant annet erfart å bli forelagt utkast til revisjonskriterier med svak relevans, med svak kobling til offisiell

⁵¹ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

⁵² Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

politikk, og tatt ut av sin sammenheng. Departementet har også erfart at enkelte revisjonskriterier gis for stor vekt i forhold til det samlede bildet av hensyn som eierskapsutøvelsen skal ivareta. Resultatet blir noen ganger at rapporten fra selskapskontrollen gir en ubalansert fremstilling av situasjonen, noe som i sin tur kan prege det politiske vedtaket som departementet må følge opp.

4.2.4 Hvordan rapportene brukes

For å konkretisere ytterligere den opplevde nytteverdien av gjennomførte revisjoner, spurte vi også om på hvilke måter rapportene brukes.

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene.

I spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon spurte vi:

Regnskapsrevisjon: På hvilke måter har virksomheten du er en del av, brukt Riksrevisjonens revisjonsberetninger?

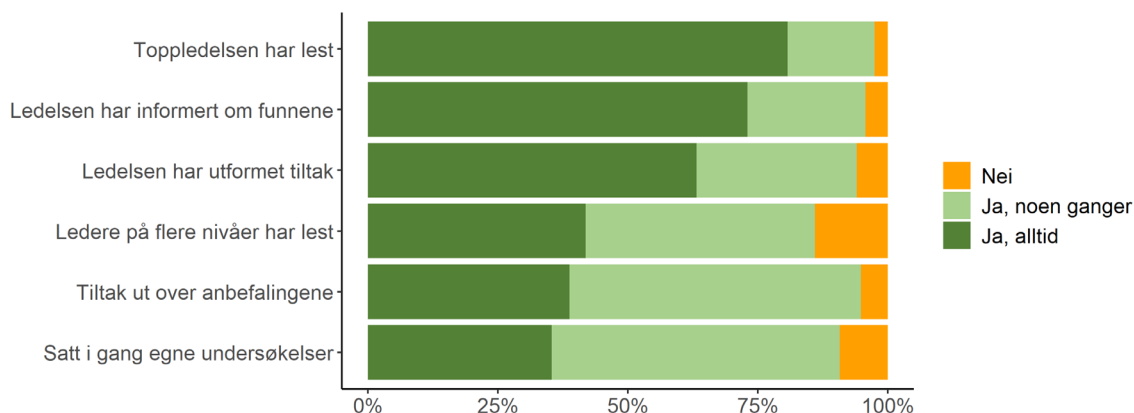
- Toppledelsen har lest revisjonsberetningen
- Ledere på flere nivåer har lest revisjonsberetningen
- Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i revisjonsberetningen
- Ledelsen har utformet tiltak for å følge anbefalingene i revisjonsberetningen
- Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i revisjonsberetningen
- Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon tilpasset vi spørsmålet som følger:

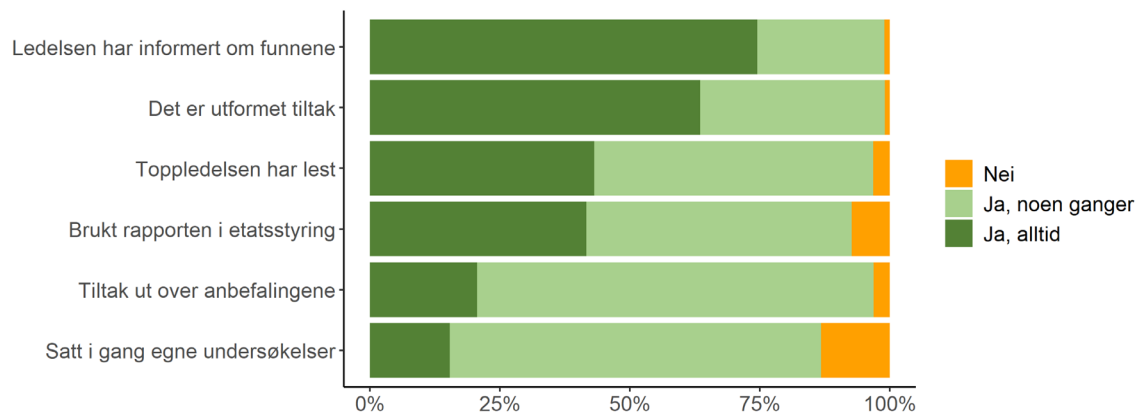
På hvilke måter har dere brukt Riksrevisjonens rapporter?

- Toppledelsen har lest rapporten
- Ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten
- Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten
- Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)
- Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene
- Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

Figur 4-13 og 4-14 oppsummerer svarene.



Figur 4-13 Regnskapsrevisjon: Bruk av revisjonsberetningene. Rangert. Note: n = 183. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 4-14 Forvaltningsrevisjon: Bruk av rapportene. Rangert. Note: n = 114. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 4-13 og 4-14 viser at uavhengig av revisjonsform er det gjennomgående at ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten. Blant respondentene som har vært gjenstand for regnskapsrevisjon, svarer en større andel at toppledelsen alltid har lest rapporten (81 prosent), mens det er en mindre andel blant dem som har vært gjenstand for forvaltningsrevisjon, som svarer dette (43 prosent). Sett i sammenheng viser kombinasjonen av svarene som handler om at toppledelsen leser rapporter og beretninger, at de informerer berørte deler av virksomheten, og at det utformes tiltak, at revisjonsberetninger og -rapporter tas på stort alvor og følges opp i relevante virksomheter. Figurene viser også at det ikke er uvanlig at virksomhetene har jobbet med ytterligere tiltak enn det som relaterer direkte til rapportens funn og anbefalinger, og at det også har vært igangsatt egne undersøkelser med utgangspunkt i revisjonene. Slik praksis tyder på at virksomheter har et aktivt forhold til temaer som er relevante for revisjon, og følger opp hvordan de bør jobbe for å fremme utvikling på de aktuelle områdene.

Innenfor regnskapsrevisjon er det også rimelig utbredt at flere ledere leser revisjonsberetningene, noe som indikerer på samme måte som over at revisjonene tas på alvor og følges opp i virksomhetene.

Forvaltningsrevisjoner benyttes i etatsstyring i noen grad. 93 prosent svarte i undersøkelsen at rapportene brukes i etatsstyringen noen ganger eller alltid. Man kan stille spørsmål om hvorfor ikke flere svarer at forvaltningsrevisjoner alltid brukes i etatsstyring, men dette har vi ikke undersøkt nærmere.

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll stilte vi tilsvarende spørsmål som for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Seks virksomheter svarte. Virksomhetene svarte i hovedsak at rapportene fra selskapskontrollen noen ganger eller alltid ble brukt som følger:⁵³

- ▶ Toppledelsen har lest rapporten
- ▶ Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i rapporten
- ▶ Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten
- ▶ Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)
- ▶ Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene
- ▶ Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

⁵³ Det var noen unntak. Én virksomhet svarte at toppledelsen ikke har lest rapporten. To virksomheter svarte at ledelsen ikke har informert de berørte delene av organisasjonen. Én virksomhet svarte at den ikke har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder.

Det gikk frem av vårt intervju med Nærings- og fiskeridepartementet at departementet alltid går gjennom Stortingets vedtak i saken, noe som ofte innebærer å gå gjennom Riksrevisjonens anbefalinger. Departementet vurderer hvordan det skal følge opp Stortingets vedtak med tiltak. Det er en prioritet for departementet å kunne vise til relevante tiltak når Riksrevisjonen etter noe tid gjennomfører en oppfølgingsundersøkelse. Slik Agenda Kaupang vurderer det, illustrerer dette hvilken innflytelse Riksrevisjonen kan ha. I den grad Riksrevisjonens funn og anbefalinger gjenspeiles i Stortingets vedtak, vil Riksrevisjonens analyser ha konkrete virkninger i forvaltningen. Alt fra utvalg av revisjonskriterier, via fremstilling av fakta og formulering av funn, til utforming av anbefalinger, kan få betydning for hvilke konkrete grep forvaltningen må ta. Hvis det gjennomføres selskapskontroller der revisjonskriteriene fra et faglig perspektiv oppfattes som ubalanserte, eller der analysene ikke reflekterer tilstrekkelig fagkompetanse på statlig eierskap, innebærer det at selskapskontrollens bidrag til ønsket utvikling på feltet ikke er så stort som det kunne vært.

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer hvordan en forvaltningsrevisjon har ført til tiltak for forbedringer på området – i dette tilfellet i myndighetenes kunnskapsgrunnlag om et viktig tema.

Boks 4-8: Eksempel fra Dokument 3:15 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser*

I vår kartlegging av Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser (Dokument 3:15 (2020–2021)) peker flere av informantene på at Riksrevisjonen har stadfestet mye nyttig kunnskap. Selv om mange i forvaltningen allerede hadde god kjennskap til problemstillingene rundt tjenestetilbudet til barn med nedsatt funksjonsevne og deres familier, klarte Riksrevisjonen å dokumentere dette på en svært grundig måte.

Datagrunnlaget som Riksrevisjonen brukte i undersøkelsen inkluderte både koblede individdata fra flere kilder, og konkret gjennomgang av en rekke klagesaker. Flere informanter opplever denne måten å sammenstille data på som nyttig. I forlengelsen av revisjonen har det blant annet blitt satt i gang et forbedringsarbeid i Helsedirektoratet knyttet til statistikken på området.⁵⁴

4.3 Oppsummerende vurderinger

I dette kapittelet har vi belyst hvordan Riksrevisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen. Vi har gjort det ved å undersøke Riksrevisjonens bidrag til at forvaltningen blir ansvarliggjort, og ved å undersøke hvorvidt Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp.

Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen bidrar til at forvaltningen blir ansvarliggjort. Riksrevisjonens virksomhet fører til at det tas små skritt i riktig retning på sentrale områder som angår forvaltningens ansvarlighet, slik som intern kontroll og økonomistyring. At Riksrevisjonens virksomhet heller fører til små enn store endringer, vurderer Agenda Kaupang som å være helt i henhold til forventningene. Det er flere viktige kilder til forbedringer i forvaltningen på ulike områder, ikke minst forvaltningens eget utviklingsarbeid på områder som intern kontroll og økonomistyring. At også Riksrevisjonens virksomhet bidrar til utviklingen, vurderer vi som positivt og i henhold til standarden for riksrevisjoner. Her bidrar Riksrevisjonen på viktige områder for at forvaltningen skal være rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier.

⁵⁴ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen også på at Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp. Det viser forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens formidling underveis og etter revisjoner, og også oppfatningene om rapportenes nytte.

Underveis i regnskapsrevisjonen, synes Riksrevisjonens formidlingsarbeid å være godt egnet til å bidra til læring, utvikling og oppretting av feil og mangler. Også i forvaltningsrevisjoner gjøres det et formidlingsarbeid underveis. Det mener vi er positivt. Samtidig viser omfanget av oppfatninger om at kommunikasjonen underveis i forvaltningsrevisjoner delvis eller ikke har vært god, at det er grunn til å spørre om kommunikasjonen med forvaltningen underveis i forvaltningsrevisjoner alltid er god nok. Allikevel – undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonens formidling av funn underveis i forvaltningsrevisjoner i noen grad har bidratt til at forvaltningen har satt i gang tiltak for å rette opp feil og mangler mens undersøkelsen har pågått. Dermed synes også kommunikasjonen underveis i forvaltningsrevisjoner i noen grad å være egnet til å bidra til læring og utvikling.

Undersøkelsen viser også at Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger i rapporter fra revisjonene bidro til tydeliggjøring av hva som burde forbedres, og økt innsats i arbeidet med forbedringer. Dermed synes også Riksrevisjonens rapporter å være egnet til å bidra til forbedringer. Slik Agenda Kaupang vurderer det, er det forhold som nyanserer dette bildet. For eksempel utmerker regnskapsrevisjonen seg ved at sammenhengen mellom Riksrevisjonens funn og anbefalinger oppfattes som spesielt god, i kontrast til anbefalingene i forvaltningsrevisjoner. Det kan tyde på at Riksrevisjonen har oppnådd spesielt høy indre konsistens i revisjonsberetningene fra regnskapsrevisjonen, slik forvaltningen ser det. Gitt at revisjonsfunnene vurderes som rimelige, tilsier det at regnskapsrevisjonens anbefalinger har spesielt høy legitimitet i forvaltningen.

Riksrevisjonens rapporter oppfattes som noe eller godt egnet som grunnlag for å identifisere behov for forbedring og utforme tiltak for forbedring. Rapportene fra forvaltningsrevisjoner vurderes som noe bedre egnet enn revisjonsberetningene fra regnskapsrevisjonen. Vi tolker det som et uttrykk for at det er to ulike revisjonsformer der rapportene har noe ulik funksjon for de reviderte enhetene, blant annet med bakgrunn i at regnskapsrevisjonen har hatt mer løpende dialog med de reviderte enhetene. Regnskapsrevisjonen vil ofte allerede ha gitt tilbakemelding til de reviderte enhetene om eventuelle behov for forbedringer før revisjonsberetningen foreligger.

Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen selv er opptatt av god formidling av funn og anbefalinger. Gjennomføringen av egne brukerundersøkelser viser for eksempel at Riksrevisjonen er bevisst på og opptatt av at revisjonene skal være nyttige og bidra til forbedringer i virksomhetene i forvaltningen. Resultatene på brukerundersøkelsene er gjennomgående gode, og underbygger også inntrykket vi har av at Riksrevisjonen oppfattes som grundige og profesjonelle i gjennomføringen av revisjonene, og at rapportene er relevante og egnet til å jobbe med forbedringer i virksomhetene. Vi merker oss også at virksomhetene som har vært gjenstand for regnskapsrevisjoner, gjennomgående vurderer revisjonen som nyttigere enn de som har hatt forvaltningsrevisjon.

INTOSAI-P 12 går ut ifra at riksrevisjoner kan bidra til ansvarlighet, transparens og integritet, blant annet ved å følge prinsipper om å bidra til ansvarliggjøring og oppretting av feil og mangler. Samlet sett mener Agenda Kaupang at Riksrevisjonens virksomhet bidrar på disse måtene. Bidragene kan variere i størrelse, og kan i mange tilfeller kun utgjøre små steg i riktig retning. I en forvaltning med egne utviklingsaktiviteter drevet frem av ulike aktører, vil det være grenser for hvor store Riksrevisjonens bidrag kan være. Vi mener Riksrevisjonens bidrag langt på vei kan vurderes som tilfredsstillende og i henhold til forventningene.

5 Effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon

I dette kapittelet danner vi et grunnlag for å vurdere hvordan Riksrevisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen. Temaet kommer fra punkt a. c) i mandatet til Riksrevisjonsutvalget, jf. delkapittel 1.1.⁵⁵ Det å være effektiv, produktiv og kunne gjennomføre reformer og drive frem innovasjon, kan regnes som generelle idealer for forvaltningen. Spørsmålet vi stiller her, er om Riksrevisjonen bidrar til at forvaltningen lykkes.

Vi belyser Riksrevisjonens bidrag ved å se nærmere på ulike dimensjoner av begrepet effektivitet, og som dekker temaene fra mandatet. Første del av kapittelet handler om formålseffektivitet. Deretter ser vi på kostnadseffektivitet, dynamisk effektivitet og tilpasningseffektivitet.

5.1 Bidrag til formålseffektivitet

Effektivitet i forvaltningen kan i en viss forstand knyttes til graden av målrealisering. I Riksrevisjonsutvalgets forarbeid kalles det formålseffektivitet.⁵⁶ Vi legger til grunn at Riksrevisjonsutvalget ønsker å få informasjon om Riksrevisjonens bidrag til målrealisering innen rettssikkerhet for innbyggerne, forvaltningens faglige integritet og innen ivaretagelsen av demokratiet som sådan. Først ser vi nærmere på forvaltningens oppfatninger om hvilke problemstillinger Riksrevisjonen belyser.

5.1.1 De riktige og viktige sakene

Forvaltningsrevisjonenes problemstillinger

For å vurdere Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens målrealisering starter vi med å spørre: hva retter Riksrevisjonen oppmerksomheten mot, når den gjør undersøkelser i forvaltningen? Derfor ser vi nærmere på hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen belyser i sine undersøkelser. Vi tar utgangspunkt i oppfatningene som forvaltningen har av hvor godt Riksrevisjonen belyser ulike problemstillinger.

En mulig antagelse er at Riksrevisjonen i større grad går inn i problemstillinger som er konkrete og spesifikke for én bestemt sektor eller ett sett med tjenester, enn i problemstillinger som er sektorovergripende, som er overordnet for flere departementsområder eller allmenngyldige for hele forvaltningen. I kapittel 3 om Stortinget viser vi at stortingsrepresentantene synes å ha en oppfatning om at Riksrevisjonen belyser det sektorspesifikke bedre enn det som er sektorovergripende.

I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon spurte vi:

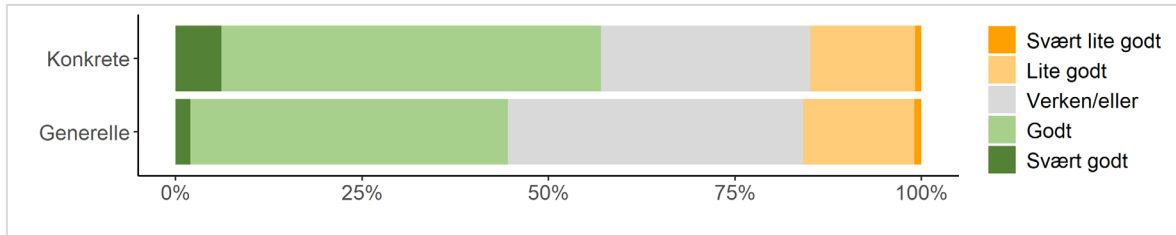
Hvor godt eller lite godt belyser Riksrevisjonen

- problemstillinger som er konkrete for en sektor eller tjeneste?
- problemstillinger som er generelle for flere sektorer eller tjenester?

Figur 5-1 oppsummerer svarene.

⁵⁵ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

⁵⁶ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.



Figur 5-1 Forvaltningsrevisjon: Belysing av konkrete kontra generelle problemstillinger. Note: n = 122.⁵⁷ Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

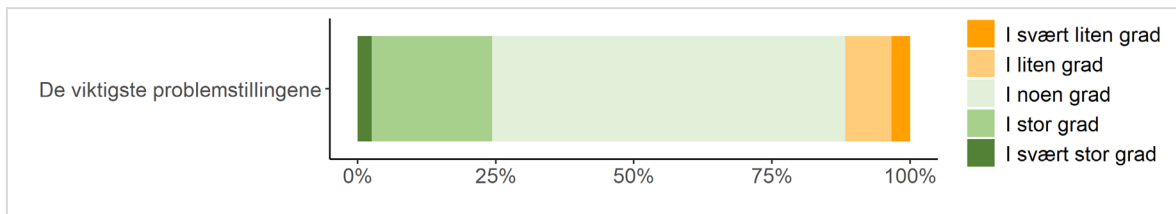
Figur 5-1 viser at 57 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjonene belyser konkrete problemstillinger godt eller svært godt. Ifølge 45 prosent av respondentene belyses generelle problemstillinger godt eller svært godt. Forskjellen mellom 57 og 45 prosent er så stor at den ikke uten videre kan forklares med tilfeldigheter.⁵⁸ Forskjellen gir støtte til antagelsen om at Riksrevisjonen belyser sektorspesifikke problemstillinger bedre enn sektorovergripende problemstillinger.

Figur 5-1 viser videre at henholdsvis 15 prosent og 16 prosent av respondentene mener Riksrevisjonen belyser konkrete og generelle problemstillinger *lite* eller *svært lite* godt. 28 og 40 prosent svarer verken/eller.

I tillegg til spørsmålet om konkrete og generelle problemstillinger er det relevant å belyse hvor godt Riksrevisjonen treffer de vesentligste problemstillingene når den retter oppmerksomheten mot et departementsområde. De ulike departementsområdene står overfor ulike utfordringer. Hva som står på spill, kan variere. Riksrevisjonens vurdering av risiko og vesentlighet skal hjelpe kollegiet til å velge ut hva det er viktig å gi Stortinget informasjon om. Det kan være ulike syn på hva som er de viktigste problemstillingene. I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad undersøker Riksrevisjonen de viktigste problemstillingene i departementsområdet du er en del av?

Figur 5-2 oppsummerer svarene.



Figur 5-2 Forvaltningsrevisjon: Problemstillingenes viktighet. Note: n = 122. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

⁵⁷ I denne og andre figurnoter angir vi totalt antall respondenter på hvert spørsmål, inkludert de som eventuelt har svart «Vet ikke» eller «Ikke aktuelt», og som derfor ikke er vist i figuren. Tallene på de som har tatt stilling til hvert spørsmål, står i tabellene i vedlegg 1.

⁵⁸ En signifikanstest av forskjellen mellom prosentandelene viser at den er forskjellig fra null med mer enn 90 prosent sikkerhet ($p = 0,091$). 57 prosent er signifikant høyere enn 45 prosent med mer enn 95 prosent sikkerhet ($p = 0,046$).

Figur 5-2 viser at 25 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjonene i stor eller svært stor grad undersøker de viktigste problemstillingene i eget departementsområde. 64 prosent mener forvaltningsrevisjonene i *noen* grad undersøker de viktigste problemstillingene.

Det kan tolkes som positivt at Riksrevisjonen i noen grad undersøker problemstillinger som lederne i departementene oppfatter er viktigst. Respondentene i undersøkelsen, som er ledere i departementene og underliggende virksomheter, er sterke fagpersoner med velinformerte oppfatninger av hva som er de viktigste problemstillingene. Man vil i utgangspunktet forvente at det er ulike syn på hva som er viktigst. Fagfolk som jobber med utvikling og implementering av tiltak, kan ha et noe annet blikk for hva som er viktig, enn en revisor som jobber ut fra risiko og vesentlighet og skal ivareta en kontrollfunksjon. En langt høyere andel som hadde svart «i stor grad» eller «i svært stor grad», ville ikke nødvendigvis vært et ønskelig resultat, gitt Riksrevisjonens rolle.

I intervjuene om forvaltningsrevisjonen og oppfølgingsundersøkelsen rettet mot arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, stilte vi også spørsmål om Riksrevisjonens valg av temaer for undersøkelser. Spørsmålet var ikke knyttet til caset spesifikt, men mer rettet mot de revidertes generelle inntrykk av Riksrevisjonen. Fra de reviderte formidles et inntrykk av at Riksrevisjonen burde ta større hensyn til hva som allerede er gjort av undersøkelser på de områdene de velger ut. Hvis andre instanser allerede er i gang med, eller nylig har gjort undersøkelser, stilles det spørsmål ved begrunnelsen for at Riksrevisjonen skal se på samme saksområde.

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer hvordan Riksrevisjonen kan jobbe med å avgrense problemstillinger for forvaltningsrevisjoner, og synspunkter på om Riksrevisjonen fanger opp viktige problemstillinger.

Boks 5-1: Eksempel fra Dokument 3:15 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse*

Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse innebar en krevende oppgave med å avgrense revisjonen. Flere av informantene i vår undersøkelse har pekt på at målgruppen i dette tilfellet mottar tjenester fra et stort antall offentlige aktører i både stat og kommune (NAV, spesialisthelsetjenesten, skoler mv). Barn og unges (og deres pårørendes) situasjon påvirkes derfor av totaliteten av de ulike offentlige virkemidlene og hvor godt de henger sammen.

Informantene i vår kartlegging uttrykker at dette var en tematikk Riksrevisjonen virket godt kjent med og bevisste på i utformingen av undersøkelsen. Riksrevisjonen forklarer selv at de valgte et oppsett som gjorde at de kunne konsentrere seg om noen enkeltområder, og forsøkte å finne de områdene hvor det kunne gi mest nytte. Det ble også avgrenset mot opplæringsfeltet, fordi det var mange utfordringer på dette området som bedre kunne følges opp i egne revisjoner.

Enkelte informanter uttrykker likevel at de skulle ønske Riksrevisjonen gikk lenger i å belyse totaliteten denne målgruppen opplever. Videre opplevde noen at området psykisk helse for barn og unge med funksjonshemming falt mellom to stoler, siden dette verken ble dekket av denne revisjonen eller av Riksrevisjons undersøkelse av psykiske helsetjenester (Dokument 3:13 (2020-2021)).⁵⁹

⁵⁹ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Ulike elementer av revisjon

Innen rammene av de ulike revisjonstypene, kan Riksrevisjonen velge å undersøke ulike elementer av forvaltningens virksomhet. For eksempel kan regnskapsrevisjon omfatte kontroll både av regnskaper og disposisjoner.⁶⁰ Forvaltningsrevisjoner kan rette oppmerksomhet mot forvaltningens ressursbruk, effektivitet, etterlevelse av regelverk, styringsverktøy og informasjon til Stortinget, for å nevne noe.⁶¹ Eksempelene er ikke uttømmende. Det som er klart, er at Riksrevisjonen har ulike valg når det gjelder å undersøke elementene av forvaltningens virksomhet. Mer oppmerksomhet på noe vil nødvendigvis bety mindre oppmerksomhet på noe annet. For å få frem informasjon om forvaltningens oppfatninger av disse valgene, har vi bedt respondentene vurdere både i hvilken grad Riksrevisjonen belyser ulike elementer, og deretter viktigheten av de ulike elementene.

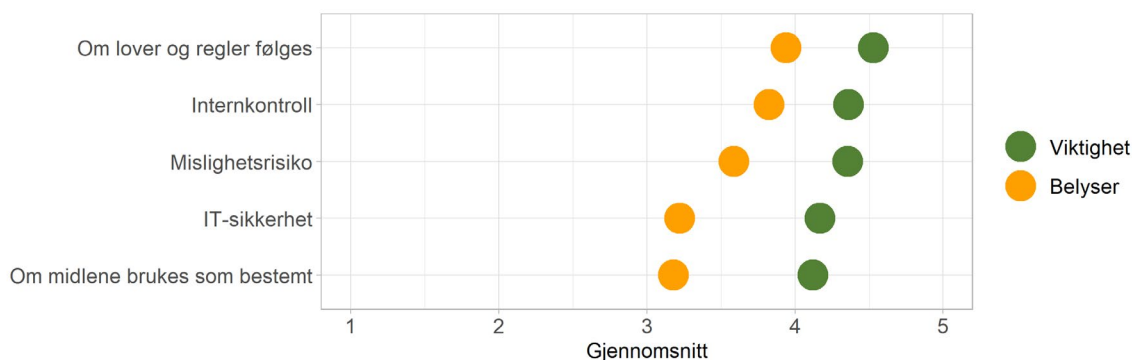
I spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens revisjoner belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens revisjoner belyser ...

- om virksomheten du er en del av bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- om virksomheten du er en del av følger lover og regler
- internkontroll
- mislighetsrisiko
- IT-sikkerhet

Figur 5-3 oppsummerer svarene. Respondentene kunne velge mellom svaralternativene *I svært liten grad* – *I liten grad* – *I noen grad* – *I stor grad* – *I svært stor grad*. I figuren er svaralternativene omkodet til skalaen 1–5, og gjennomsnittene av svarene om de ulike elementene er markert med prikker. For eksempel vil et gjennomsnitt på 4 tilsvare *I stor grad*. Et gjennomsnitt på 3 tilsvare *I noen grad*, og så videre.



Figur 5-3 Regnskapsrevisjon: I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet. Note: n = 185. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

Figur 5-3 viser at internkontroll og hvorvidt virksomheten følger lover og regler, er temaene som regnskapsrevisjonen belyser i størst grad sammenlignet med hvor viktige temaene vurderes. Mislighetsrisiko, IT-sikkerhet og hvorvidt midlene brukes riktig belyses i mindre grad sett i forhold til hvor viktige de er. De tre siste temaene skiller seg signifikant fra de to første med minst 95 prosent sikkerhet. Det kan tyde på at regnskapsrevisjonen, i forvaltningens øyne, har noe å hente på å belyse mislighetsrisiko, IT-sikkerhet og hvorvidt midlene brukes riktig, i noe større grad.

⁶⁰ FOR-2004-03-11-700 Instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3.

⁶¹ FOR-2004-03-11-700 Instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 9.

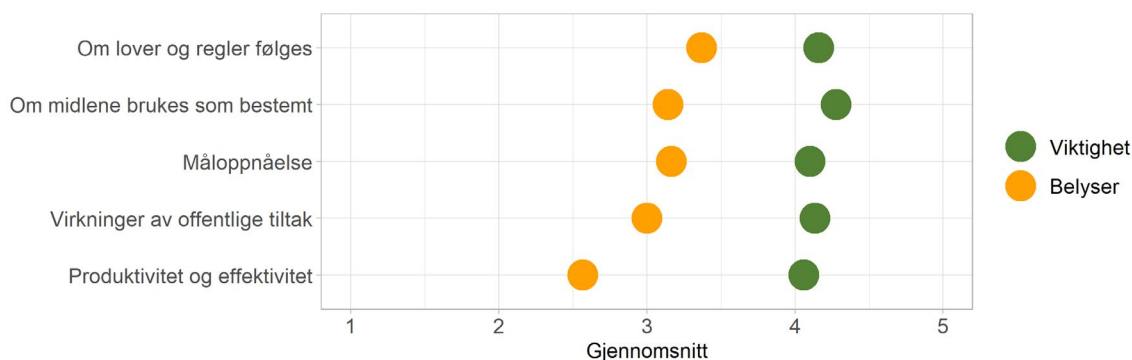
Om forvaltningsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner belyser ...

- om departementsområdet du er en del av, bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- om departementsområdet du er en del av, følger lover og regler
- virkninger av offentlige tiltak
- måloppnåelse i departementsområdet du er en del av
- om departementsområdet du er en del av, får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

Figur 5-4 oppsummerer svarene.



Figur 5-4 Forvaltningsrevisjon: I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet. Note: n = 121. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-4 viser at hvorvidt departementsområdet følger lover og regler, og måloppnåelse, er temaene som forvaltningsrevisjonene belyser i størst grad sammenlignet med hvor viktige temaene vurderes. Hvorvidt midlene brukes riktig, virkninger av offentlige tiltak og produktivitet og effektivitet, belyses i mindre grad sett i forhold til hvor viktige de er. De tre siste temaene skiller seg signifikant fra det første (hvorvidt departementsområdet følger lover og regler) med minst 99 prosent sikkerhet. Det kan tyde på at forvaltningsrevisjonene, i forvaltningens øyne, har noe å hente på å belyse hvorvidt midlene brukes riktig, virkninger av offentlige tiltak, og ikke minst produktivitet og effektivitet, i noe større grad.

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll spurte vi:

I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens selskapskontroller belyser ...

Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens selskapskontroller belyser ...

- statsrådens eierskapsutøvelse
- selskapers økonomi
- selskapers produktivitet
- selskapers måloppnåelse
- virkninger av selskapers virksomhet
- selskapers etterlevelse av lover og regler

Mellom fem og seks virksomheter svarte på disse spørsmålene. Ifølge disse virksomhetene belyses statsrådets eierskapsutøvelse i noen eller stor grad. Det er viktig at selskapskontrollen belyser statsrådets eierskapsutøvelse, svarer de.

De øvrige dimensjonene belyses varierende grad, ifølge virksomhetene. Fem virksomheter svarer at selskapskontrollen i noen grad belyses selskapers økonomi. Selskapers produktivitet belyses i liten eller noen grad. Selskapers måloppnåelse belyses i liten eller noen grad ifølge fem virksomheter, mens én virksomhet svarer at måloppnåelse i svært stor grad belyses. Virksomhetene svarer svært ulikt om selskapskontrollen belyses virkninger av selskapers virksomhet: én svarer «i svært liten grad», én svarer «i liten grad», to svarer «i noen grad» og én svarer «i stor grad». Selskapers etterlevelse av lover og regler belyses «i liten grad», «i noen grad» eller «i stor grad», avhengig av hvilke virksomheter man spør.

Det varierer også hvor viktig de ulike dimensjonene vurderes å være. Med ett unntak, er det virksomheter som både svarer «lite viktig» og «viktig» om hver av dimensjonene. Unntaket er selskapers måloppnåelse. Alle seks virksomheter mener det er viktig at selskapskontrollen belyses selskapers måloppnåelse.

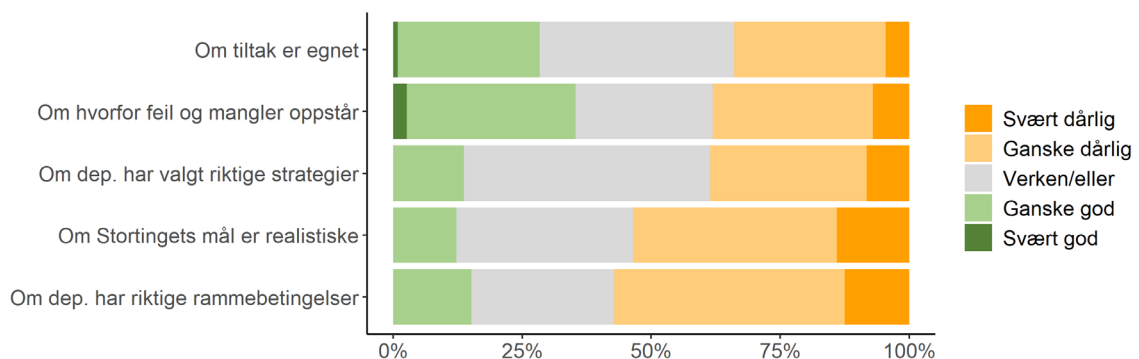
Andre temaer i forvaltningsrevisjoner

Elementene av regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon som vi har sett på ovenfor, er sentrale deler av revisjon. I prinsippet kan Riksrevisjonens rapporter også gi informasjon om ulike andre forhold, enten Riksrevisjonen omtaler dem eksplisitt eller det står mellom linjene, så å si. For å undersøke forvaltningens oppfatninger om dette, spurte vi i spørreundersøkelsen om i hvilken grad de som revideres, opplever at forvaltningsrevisjonsrapporter gir god informasjon om ulike forhold.

Hvor god eller dårlig informasjon gir Riksrevisjonens rapporter om følgende forhold?

- Om Stortingets mål for departementsområdet er realistiske
- Om departementsområdet har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål
- Om departementsområdet har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål
- Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer
- Om hvorfor feil og mangler oppstår

Figur 5-5 oppsummerer svarene.



Figur 5-5 Forvaltningsrevisjon: Informasjon i Riksrevisjonens rapporter om diverse forhold. Rangert.
Note: n = 121. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-5 viser at 29 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjonene gir god informasjon om hvorvidt tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer. 36 prosent mener forvaltningsrevisjonene gir god informasjon om hvorfor feil og mangler oppstår. 14 prosent mener informasjonen om hvorvidt forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål, er god. 12 prosent mener det samme om informasjonen om hvorvidt Stortingets mål for departementsområdet er realistiske. 15 prosent svarer at informasjonen er god om hvorvidt departementsområdet har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål. Samlet sett er det

relativt høye andeler som svarer at informasjonen om disse forholdene enten er dårlig eller verken god eller dårlig.

Respondentenes oppfatninger må trolig ses i lys av at det ikke er i kjernen av forvaltningsrevisjon å gi informasjon om enkelte av disse forholdene. Det gjelder spesielt om Stortingets mål er realistiske, om departementsområdet har de riktige rammebetingelsene, og kanskje også om departementsområdet har de riktige strategiene.

Riksrevisjonen har imidlertid adgang til å vurdere om tiltak er egnet. Spørsmålet om egnede tiltak er relatert til spørsmål om hvorvidt forvaltningens virkemidler er effektive i forhold til de målene som Stortinget har satt, jf. instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 9. Å forklare hvorfor feil og mangler oppstår vil også gi nyttig informasjon. At kun en tredjedel av respondentene mener at forvaltningsrevisjonene gir god informasjon om hvorvidt tiltak er egnet, og om hvorfor feil og mangler oppstår, gir grunn til å stille spørsmål om Riksrevisjonen dekker slike problemstillinger godt nok.

Det er ikke Riksrevisjonens oppgave å vurdere om Stortingets mål for et departementsområde er realistiske. Samtidig er det fullt mulig at en som leser Riksrevisjonens rapporter der det presenteres funn om store avvik mellom vedtatte mål og oppnådde resultater, vil kunne finne informasjon som sier noe om realismen i målene. Det er kun en liten andel av respondentene som mener at denne informasjonen er god. Det samme gjelder informasjonen om forvaltningens rammebetingelser.

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer hvordan Riksrevisjonen noen ganger undersøker temaer der det kan være ulike, motsetningsfylte hensyn, som blant annet har å gjøre med realismen i ulike krav.

Boks 5-2: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) *Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning*

I sammenheng med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelse rettet mot arkivering og åpenhet i statlig forvaltning, ble spørsmålet knyttet til realismen i kravene til åpenhet og arkivering tatt opp. De reviderte påpekte dilemmaene som knytter seg til arkivering, journalføring og innsyn. I utgangspunktet er forvaltningen opptatt av åpenhet og offentlighet, men samtidig har det politiske nivå behov for at politiske prosesser kan gjennomføres uten at det er innsyn i alle disse. Dette er en motsetningsfylt kontekst som Riksrevisjonen kunne vist mer forståelse for, ifølge informantene. Fra Riksrevisjonens side ble det påpekt at det er et problem at dokumenter arkiveres under overskrifter som sier lite eller ingenting om innholdet, eller at de ikke blir journalført i det hele tatt. Dette gjør det vanskelig for utenforstående å benytte seg av muligheten til å be om innsyn.⁶²

5.1.2 Rettssikkerhet

For å belyse Riksrevisjonens bidrag til rettssikkerhet for innbyggerne, stilte vi følgende spørsmål i spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon:

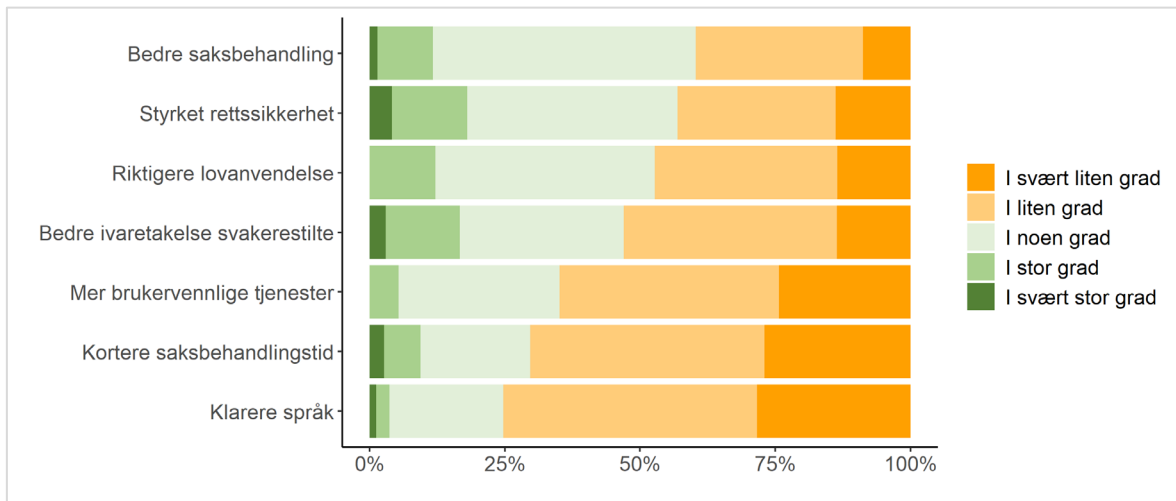
I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- bedre saksbehandling ved enkeltvedtak
- riktigere lovanvendelse
- at departementsområdet du er en del av, kommuniserer med et klarere språk
- mer brukervennlige tjenester

⁶² Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

- bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser
- kortere saksbehandlingstid
- styrket rettssikkerhet

Vi har oppsummert svarene i figur 5-6. Resultatene er sortert ovenfra og ned etter andelen som svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad».



Figur 5-6 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til rettssikkerhet. Note: n = 119. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-6 viser at mer enn halvparten av respondentene mener forvaltningsrevisjonene i noen grad eller stor grad bidrar til bedre saksbehandling ved enkeltvedtak (60 prosent), styrket rettssikkerhet (57 prosent) og riktigere lovanvendelse (53 prosent). Det innebærer at en nokså betydelig andel av respondentene mener forvaltningsrevisjonene i *liten* eller *svært liten* grad bidrar på disse områdene (40–47 prosent).

Enda større andeler mener forvaltningsrevisjonene i liten eller svært liten grad bidrar til bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser (53 prosent), mer brukervennlige tjenester (65 prosent), kortere saksbehandlingstid (70 prosent) og at forvaltningen kommuniserer med et klarere språk (75 prosent).

Det kan være en tematisk todeling mellom de tre øverste forholdene (bedre saksbehandling, styrket rettssikkerhet, riktigere lovanvendelse) og de fire nederste. Gjennomsnittsandelen som svarer at forvaltningsrevisjonene i liten eller svært liten grad bidrar til de tre øverste forholdene, er om lag 44 prosent. For de fire nederste er gjennomsnittsandelen som svarer i liten eller svært liten grad, 66 prosent. Forskjellen er større enn det som uten videre kan tilskrives tilfeldigheter.⁶³ Vi antar at forhold som saksbehandling, overordnet rettssikkerhet og lovanvendelse er områder som i større grad reguleres av forvaltningens systemer, rutiner, policyer og overordnede forståelse, og at forvaltningsrevisjoner i noen grad bidrar på dette nivået. De fire nederste forholdene (ivaretagelse av svakerestilte, brukervennlige tjenester, saksbehandlingstid og klart språk) har det til felles at de er mer brukernære. De skal vanligvis ivaretas på forvaltningsnivåer som er nærmere brukerne, og ofte av organer som ligger et stykke unna departementene, slik som kommuner og spesialisthelsetjenesten.

⁶³ En signifikant test av forskjellen mellom de gjennomsnittlige prosentandelene viser at den er forskjellig fra null med mer enn 99 prosent sikkerhet ($p = 0,009$).

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer hvordan en forvaltningsrevisjon kan føre til endringer som kan gi bedre saksbehandling og styrket rettssikkerhet. Samtidig illustrerer den også at hva en forvaltningsrevisjon fører direkte til av forbedringsarbeid, kan være usikkert på områder der det allerede er forbedringsaktiviteter og -initiativer.

Boks 5-3: Eksempel fra Dokument 3:15 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser

Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelser pekte blant annet på at det var store variasjoner i kommunens bruk av avlastning⁶⁴ til foreldre med særlig tyngende omsorgsarbeid. Videre ble det pekt på at det var store forskjeller i hvor mange klager statsforvalterne fikk (målt per innbygger) og hvordan statsforvalterne behandlet sakene.

Eksempler på forbedringstiltak som har blitt startet opp som følge av revisjonen, er utforming av en felles mal for behandling av klagesaker (vedr. omsorgsstønad og avlastning) hos Statsforvalterne (i regi av Helsetilsynet). Helsedirektoratet viser til at de har flere pågående prosjekter som treffer denne målgruppen, blant annet *Alvorlig sykt barn* som en definert livshendelse i Digitaliseringsstrategien. Riksrevisjonens rapport har blitt brukt aktivt i prosjektet, og det arbeides nå blant annet med prosjekter for å synliggjøre rettigheter og forenkle søknadsprosesser. En informant trekker frem at enkelte av tiltakene i Likeverdsreformen ble innrettet basert på funn fra Riksrevisjonens undersøkelse.

Helse og omsorgsdepartementet viser i sitt svar til undersøkelsen til en rekke tiltak på området, herunder regjeringens pårørendestrategi (2020), lovfestet rett til barnekoordinator (fra 2022) og pilotprosjekt med tverrfaglige oppfølgingsteam.⁶⁵

Siden denne revisjonen omhandlet noe som er relativt velkjente og godt dokumenterte problemstillinger i forvaltningen, er det krevende å vurdere hvorvidt det har vært en direkte årsakssammenheng mellom revisjonen og de ulike tiltakene som har blitt igangsatt. Informantene peker på at dette i stor grad er tiltak som ville blitt gjennomført uansett. Riksrevisjonens undersøkelse gir imidlertid økt oppmerksomhet til problemstillingen og gjør det enklere å begrunne iverksettelse av tiltak.⁶⁶

5.1.3 Faglig integritet

Forvaltningens faglige integritet dreier seg om plikten til å gi velfunderte og kunnskapsbaserte råd, og til å sørge for at politiske vedtak blir iverksatt.⁶⁷ Forvaltningen har også plikt til å gjøre statsråden kjent med konsekvenser av vedtak, og til å sørge for at iverksatt politikk ikke strider mot loven. Faglig integritet er en grunnleggende verdi for forvaltningen, og noe den må utvikle, oppnå og vedlikeholde. Derfor er det også relevant å spørre om Riksrevisjonens virksomhet bidrar til dette. I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon spurte vi:

⁶⁴ Avlastning er en tjeneste til personer og familier med særlig tyngende omsorgsarbeid. Det finnes ulike avlastningstilbud. Personen med omsorgsbehov kan for eksempel få korttidsopphold, dagtilbud eller nattopphold hos en institusjon, eller avlastning i eget hjem. Avlastningstiltak kan også være organisering av fritidsaktiviteter (Kilde: Helsenorge.no).

⁶⁵ Riksrevisjonens undersøkelse av bistand til barn og unge med store omsorgsbehov - statsrådens redegjørelse. Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet ved statsråd til Riksrevisjonen, datert 8. september 2021.

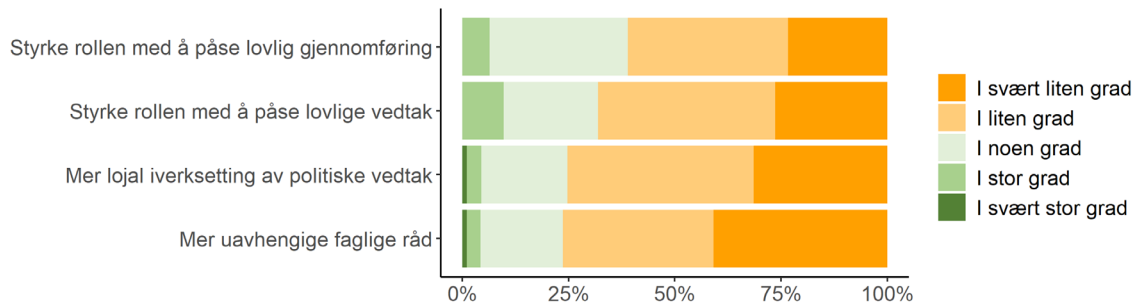
⁶⁶ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

⁶⁷ St.meld. nr. 19 (2008–2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap, s. 29.

I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- at departementsområdet du er en del av, i større grad gir uavhengige faglige råd til politisk ledelse
- at departementsområdet du er en del av, mer lojalt iverksetter politiske vedtak
- å styrke forvaltningens rolle med å påse at politikk ikke vedtas i strid med loven
- å styrke forvaltningens rolle med å påse at politikk ikke gjennomføres i strid med loven

Figur 5-7 oppsummerer svarene. Resultatene er sortert ovenfra og ned etter andelen som svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad».



Figur 5-7 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til forvaltningens faglige integritet. Rangert. Note: n = 119. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-7 viser at mellom 61 og 76 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjonene i liten eller svært liten grad har bidratt til forvaltningens faglige integritet. Det er en viss andel som mener at forvaltningsrevisjonene i noen eller stor grad har bidratt til å styrke forvaltningens rolle med å påse at politikk ikke vedtas eller gjennomføres i strid med loven (32–38 prosent). Hovedbildet er allikevel at Riksrevisjonen tilskrives kun en liten rolle med å bidra til forvaltningens faglige integritet. Trolig rører disse spørsmålene ved en kultur som står så vidt sterkt i departementene at det er begrenset hva Riksrevisjonen kan bidra til.

5.1.4 Demokrati – samordning og langsiktighet

Å fremme demokrati regnes også som en grunnleggende verdi for forvaltningen. Demokrati innebærer blant annet at forvaltningen skal være politisk styrt og lojal overfor statsråden, regjeringen og vedtak i Stortinget.⁶⁸ Vi legger til grunn at det bør være klare grenser mellom statsrådenes ansvarsområder, samtidig som det er samordning på tvers av departementsområdene. Vi legger også til grunn at forvaltningen skal opptre lojalt mot formålet med lover og regler, og ivareta en langsiktighet som ellers kan utfordres av de fireårige valgcyklusene.⁶⁹ Igjen oppstår spørsmålet om Riksrevisjonen bidrar til dette. I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon har vi spurt:

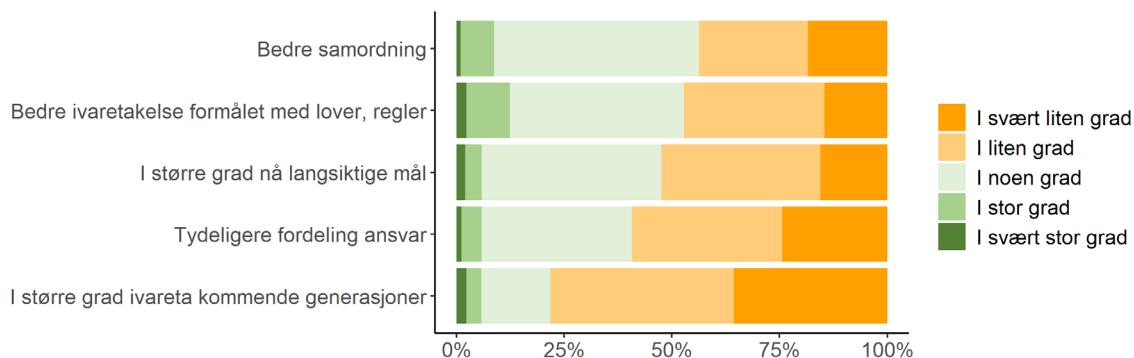
I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- tydeligere fordeling av ansvarsområder mellom departementene
- bedre samordning mellom departementer eller virksomheter
- bedre ivaretagelse av formålet med lover og regler
- at departementsområdet du er en del av, i større grad evner å nå langsiktige politiske mål
- at departementsområdet du er en del av, i større grad ivaretar hensynet til kommende generasjoner

⁶⁸ St.meld. nr. 19 (2008–2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap, s. 29.

⁶⁹ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

Vi har oppsummert svarene i figur 5-8. Resultatene er sortert ovenfra og ned etter andelen som svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad».



Figur 5-8 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til ansvarsfordeling, samordning og langsiktighet. Note: n = 116. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-8 viser at 57 prosent av respondentene mener at forvaltningsrevisjonene i noen eller stor grad bidrar til samordning mellom departementer eller virksomheter. Hvis samordning delvis handler om å avklare hvem som skal gjøre hva, er samordning også relatert til ansvarsfordeling. Men det er en lavere andel – 41 prosent – som mener forvaltningsrevisjonene i noen eller stor grad bidrar til tydeligere fordeling av ansvarsområder mellom departementene. Forskjellen er større enn det som uten videre kan tilskrives tilfeldigheter.⁷⁰ Etter vår vurdering er forskjellen allikevel ikke større enn ventet. Ansvarsfordeling er resultatet av regjeringens fordeling av porteføljer på de ulike departementene, og sånn sett trolig noe som forvaltningsrevisjonene oftere legger til grunn enn stiller spørsmål ved. Den praktiske samordningen av departementenes innsats er i større grad et resultat av kommunikasjon mellom departementene, og kan ha direkte betydning for forvaltningens måloppnåelse, noe som er i kjernen av forvaltningsrevisjon.

Figur 5-8 viser videre at om lag halvparten av respondentene mener at forvaltningsrevisjonene i noen eller stor grad bidrar til bedre ivaretagelse av formålet med lover og regler (52 prosent) og forvaltningens evne til å nå langsiktige politiske mål (48 prosent).

Når det gjelder bidrag til at forvaltningen i større grad ivaretar hensynet til kommende generasjoner, mener de fleste respondentene – 79 prosent – at forvaltningsrevisjonene bidrar til dette i liten eller svært liten grad.

5.1.5 Demokrati – innsyn og åpenhet

Ovenfor viste vi til forvaltningsmeldingens omtale av demokrati. Demokrati innebærer i tillegg at forvaltningen skal være åpen for innsyn, legge til rette for deltakelse fra innbyggerne og sikre at de ansatte og deres organisasjoner har medbestemmelse og medvirkning.⁷¹ Spørsmålet er om Riksrevisjonen også bidrar til dette. I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon har vi spurt:

I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

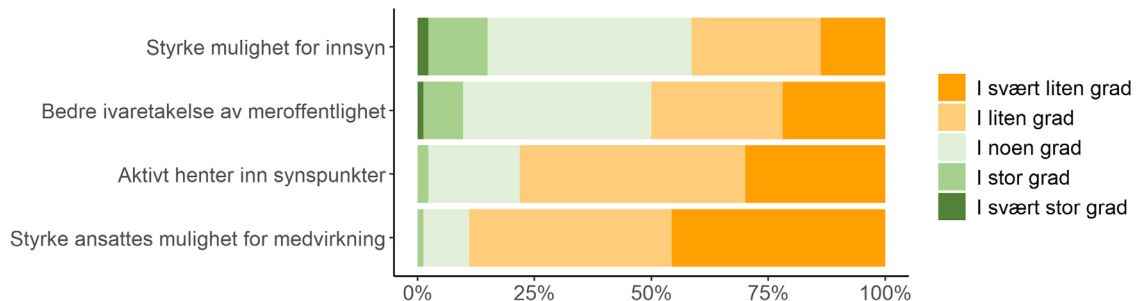
- å styrke innbyggernes muligheter for innsyn i departementsområdet du er en del av
- bedre ivaretagelse av prinsippet om meroffentlighet

⁷⁰ En signifikanstest av forskjellen mellom prosentandelene viser at den er forskjellig fra null med mer enn 95 prosent sikkerhet ($p = 0,046$).

⁷¹ St.meld. nr. 19 (2008–2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap, s. 29.

- at departementsområdet du er en del av, aktivt henter inn synspunkter fra innbyggere, sivilsamfunn og næringsliv
- å styrke de ansattes og deres organisasjoners mulighet for medvirkning

Figur 5-9 oppsummerer svarene. Resultatene er sortert ovenfra og ned etter andelen som svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad».



Figur 5-9 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til innsyn og åpenhet. Rangert. Note: n = 116. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-9 viser at om lag halvparten av respondentene mener forvaltningsrevisjonene har bidratt i noen grad eller stor grad til å styrke innbyggernes muligheter for innsyn (59 prosent) og ivaretagelsen av prinsippet om meroffentlighet (50 prosent). Meroffentlighet er prinsippet om at forvaltningen skal vurdere å gi helt eller delvis innsyn, også i tilfeller der det er adgang til å gjøre unntak fra innsyn. I slike tilfeller bør forvaltningen gi innsyn hvis hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for å gjøre unntak.⁷² Svarfordelingene viser da altså at 42–50 prosent mener forvaltningsrevisjonene i *liten* eller *svært liten* grad har bidratt til større åpenhet i forvaltningen. Svarene kan trolig ses i lys av at forvaltningens åpenhet er noe som Riksrevisjonen har rettet oppmerksomheten mot i enkelte undersøkelser, men ikke alle. Noen respondenter kan ha friskt i minnet Riksrevisjonens oppfølging av undersøkelsen om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning.⁷³

Det er et mindretall av respondentene som mener at forvaltningsrevisjonene har bidratt noe til forvaltningens arbeid med medvirkning. 78 prosent mener at forvaltningsrevisjonene i liten eller svært liten grad har bidratt til at forvaltningen aktivt henter inn synspunkter fra innbyggere, sivilsamfunn og næringsliv. 89 prosent mener at det i liten eller svært liten grad har bidratt til å styrke de ansattes og deres organisasjoners mulighet for medvirkning.

Boksen nedenfor viser et eksempel på en forvaltningsrevisjon som rettet seg direkte mot temaet innsyn og åpenhet. Forvaltningen hadde iverksatt ulike tiltak, men statusen på området var fortsatt gjenstand for Riksrevisjonens kritikk i oppfølgingsundersøkelsen.

⁷² LOV-2006-05-19-16 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) § 11.

⁷³ Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning.

Boks 5-4: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

Etter forvaltningsrevisjonen ble det, ifølge intervjuede departementer, gjennomført en rekke tiltak. De reviderte mente de hadde truffet en rekke tiltak for å legge til rette for en bedre praksis. Et e-læringskurs om åpenhet og merinnsyn ble utviklet, utviklingen av ny offentlig postjournal ble fremholdt som et tiltak, og det ble signalisert oppfølging av behovet for bedre brukerfunksjonalitet i arbeidet med ny versjon av dagens saks- og arkivsystem. I sin oppfølgingsundersøkelse påpekte Riksrevisjonen at det fremdeles var alvorlige mangler ved forvaltningens praksis på området og etterlyste nye tiltak. De reviderte mente også at det kanskje viktigste resultatet av en slik undersøkelse er at det skaper mer oppmerksomhet om arkivering og åpenhet.⁷⁴

5.2 Bidrag til kostnadseffektivitet/produktivitet

Effektivitet kan også forstås som kostnadseffektivitet. Begrepet er nært beslektet med produktivitet. Nøyaktige målinger av kostnadseffektivitet i forvaltningen er ofte ikke mulig. Begrepet er snarere et uttrykk for idealet om at offentlige ressurser skal brukes på en forsvarlig måte som bidrar til at virksomheten til enhver tid får mest mulig ut av ressursene. Offentlige virksomheter som vil lykkes med å være mest mulig effektive, bør vurdere egen effektivitet med utgangspunkt i systematiske analyser, indikatorer eller lignende, og bør vurdere tiltak som bidrar til effektiv ressursbruk.

Spørsmålet her er om Riksrevisjonen bidrar til forvaltningens effektivitet. Det er liten tvil om at spørsmål om effektivitet er i kjernen av revisjon. Å gjennomføre systematiske undersøkelser av produktivitet ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger, er blant Riksrevisjonens oppgaver.⁷⁵ Ovenfor, i underkapittel 5.1.1, har vi omtalt resultater som viser at produktivitet og effektivitet oppfattes å være blant forholdene som Riksrevisjonen i minst grad belyser i sine forvaltningsrevisjoner. Vi har stilt spørsmål om Riksrevisjonens bidrag, både i spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene. I spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon spurte vi:

I hvilken grad har Riksrevisjonens revisjoner bidratt til

- at virksomheten har blitt mer produktiv
- at virksomheten har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon spurte vi tilsvarende:

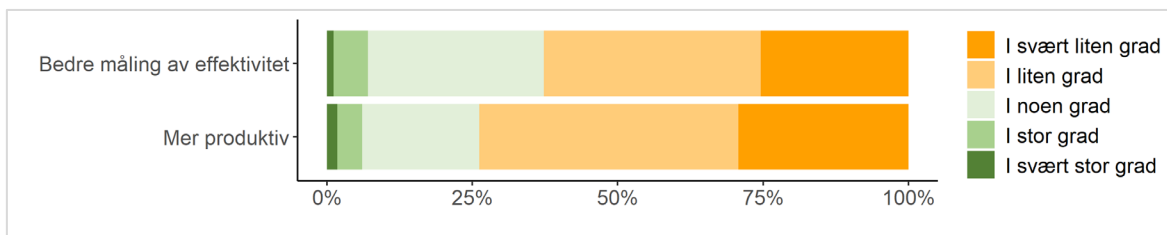
I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- at departementsområdet du er en del av, har blitt mer produktiv
- at departementsområdet du er en del av, har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

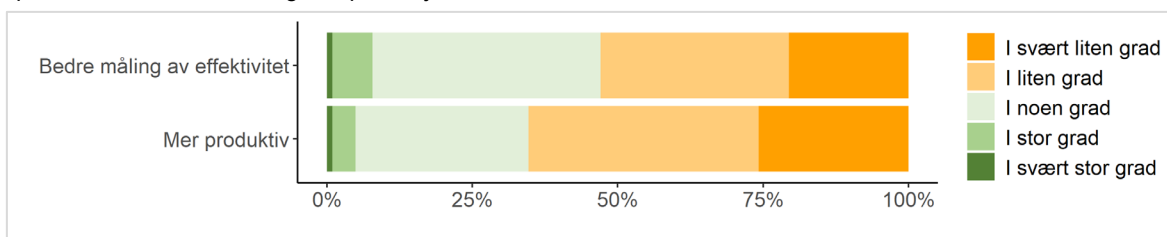
Figur 5-10 og 5-11 oppsummerer svarene. Resultatene er sortert ovenfra og ned etter andelen som svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad».

⁷⁴ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

⁷⁵ LOV-2004-05-07-21 lov om Riksrevisjonen § 9.



Figur 5-10 Regnskapsrevisjon: Bidrag til effektivitet. Rangert. Note: n = 185. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen



Figur 5-11 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til effektivitet. Rangert. Note: n = 116. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-10 viser at 37 prosent av respondentene mener regnskapsrevisjonen i noen grad eller stor grad har bidratt til bedre effektivitetsmåling, mens 26 prosent mener regnskapsrevisjonen i noen grad eller stor grad har bidratt til høyere produktivitet. Med andre ord er det et flertall av respondentene som tilskriver regnskapsrevisjonen en relativt liten rolle med å bidra til en mer kostnadseffektiv forvaltning.

Forvaltningsrevisjonene synes å tilskrives en noe større rolle. Figur 5-11 viser at 47 prosent av respondentene mener forvaltningsrevisjonene i noen grad eller stor grad har bidratt til bedre effektivitetsmåling, og 35 prosent mener forvaltningsrevisjonene har bidratt til høyere produktivitet.

Den lille forskjellen mellom regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon til tross – forvaltningen synes i hovedsak å mene at Riksrevisjonen i relativt liten grad har bidratt til forbedringer i arbeidet med å få mer ut av ressursene. Forvaltningen har selv hatt mye oppmerksomhet på effektivitet de siste årene, blant annet etter påtrykk fra regjeringen.

I intervjuet om caseundersøkelsen om arkivering og åpenhet spurte vi også informantene om Riksrevisjonens bidrag til effektivitet. Dette oppleves å være et svært krevende felt, særlig i offentlig sektor hvor det er mange motstridende målsettinger. I noen tilfeller kan Riksrevisjonen nok bidra til mer effektivitet, men det forutsetter at de forstår årsak–virkningskjeden, ble det sagt. Det er ikke alltid Riksrevisjonen treffer i sine anbefalinger, ifølge informantene.

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll spurte vi:

I hvilken grad har Riksrevisjonens selskapskontroller bidratt til

- at selskaper har blitt mer produktive
- at selskaper har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

Henholdsvis fem og seks virksomheter svarte om produktivitet og effektivitetsmåling. De fordelte seg på svarene «i svært liten grad», «i liten grad» og «i noen grad». Ingen av dem mente at selskapskontrollen i stor eller svært stor grad har bidratt til at selskaper har blitt mer produktive eller bedre til å følge med på egen effektivitet.

5.3 Bidrag til dynamisk effektivitet / tilpasningseffektivitet

Effektivitetsbegrepet inneholder også dimensjonene dynamisk effektivitet og tilpasningseffektivitet. Dynamisk effektivitet er evnen til å skape innovasjon og endring. Tilpasningseffektivitet er evnen til å tilpasse seg nye forhold. Forvaltningen bør ha begge deler.

Man kan i utgangspunktet anta at Riksrevisjonens virksomhet kan virke negativt på innovasjon. I en artikkel som oppsummerer internasjonale studier av effekter primært av forvaltningsrevisjon, rapporteres det om tilfeller hvor revisjonen har gjort forvaltningen mer opptatt av regler og mer skeptisk til endring.⁷⁶ På den annen side ville det være overraskende om Riksrevisjonen ikke var oppmerksom på denne risikoen. Den oppmerksomheten som Riksrevisjonen retter mot spørsmål om måloppnåelse, skulle tilsi at Riksrevisjonen ikke ville stå i veien for innovasjoner som kan føre til bedre utfall.

Vi har stilt spørsmål om Riksrevisjonens bidrag til innovasjon, både i spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene

Vi ser først nærmere på svarene om regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene.

I spørreundersøkelsen om regnskapsrevisjon spurte vi:

Har Riksrevisjonens revisjoner bidratt til mer eller mindre

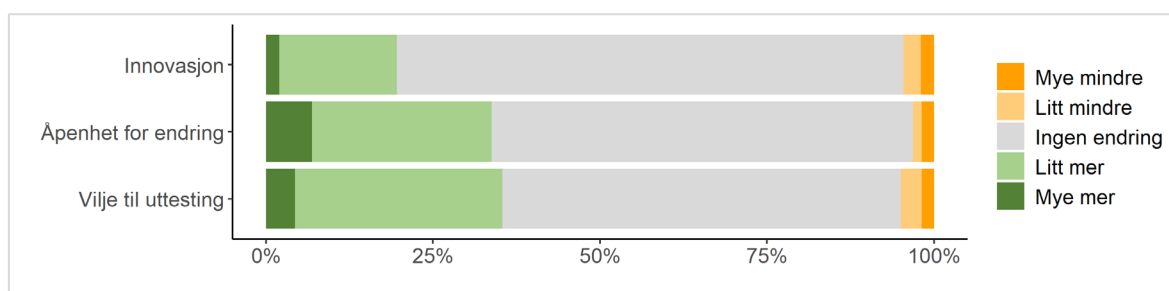
- innovasjon i virksomheten du er en del av
- åpenhet for endring i virksomheten du er en del av
- vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester

I spørreundersøkelsen om forvaltningsrevisjon spurte vi tilsvarende:

Har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til mer eller mindre

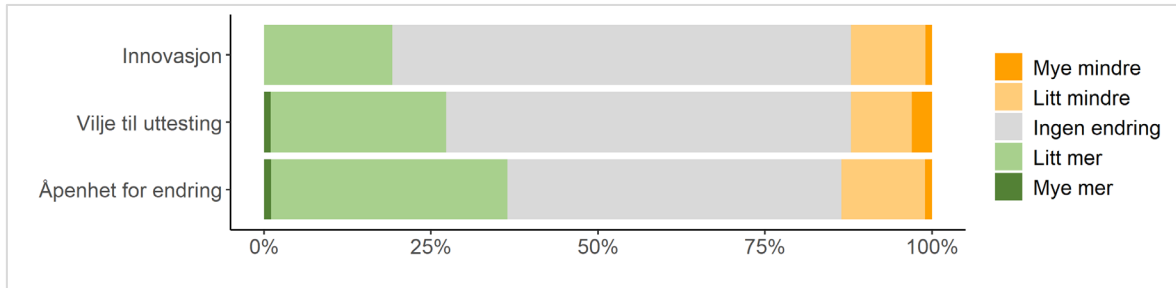
- innovasjon i departementsområdet du er en del av
- åpenhet for endring i departementsområdet du er en del av
- vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester

Figur 5-12 og 5-13 oppsummerer svarene.



Figur 5-12 Regnskapsrevisjon: Bidrag til innovasjon. Rangert. Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjonen

⁷⁶ Bonollo, Elisa (2019) Measuring supreme audit institutions' outcomes: current literature and future insights. Public Money & Management 39:7, s. 468–477.



Figur 5-13 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til innovasjon. Rangert. Note: n = 116. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 5-12 og 5-13 viser at det er relativt lave andeler av respondentene som mener at Riksrevisjonen har bidratt til mindre innovasjon, mindre åpenhet for endring og mindre vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester. For regnskapsrevisjon varierer det mellom 3 og 5 prosent. For forvaltningsrevisjon varierer det mellom 12 og 14 prosent.

For både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon er det flere som mener at Riksrevisjonen har bidratt til *mer* innovasjon. Det varierer mellom 19 og 36 prosent.

De fleste mener imidlertid at Riksrevisjonen verken har bidratt til mer eller mindre innovasjon.

Selskapskontrollen

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll stilte vi tilsvarende spørsmål som for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Seks virksomheter ga sine vurderinger. Samtlige seks virksomheter svarte at selskapskontrollen ikke har ført til noen endring i innovasjon. Fire virksomheter svarte at selskapskontrollen har ført til litt mer åpenhet for endring, og tre virksomheter svarte at det var blitt litt eller mye mer vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester. Ellers var svaret «ingen endring».

Oppsummering

Slik vi vurderer det, gir disse resultatene ikke støtte til antakelsen om at Riksrevisjonen virker negativt på innovasjon. Med grunnlag i resultatene synes det heller ikke som om forvaltningen mener Riksrevisjonen har fungert som en pådriver for innovasjon. Resultatene kan tolkes som at Riksrevisjonen i det minste ikke har vært til hinder for innovasjon. At mellom 27 og 36 prosent av respondentene mener regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene har bidratt til at det er mer vilje til uttesting og mer åpenhet for endring, må regnes som en relativt positiv tilbakemelding på Riksrevisjonens bidrag.

5.4 Oppsummerende vurderinger

I dette kapitlet har vi dannet et grunnlag for å vurdere hvordan Riksrevisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen. Vi har først undersøkt hvilke problemstillinger Riksrevisjonen retter oppmerksomheten mot, slik forvaltningen ser det. Deretter har vi belyst Riksrevisjonens bidrag til formåls effektivitet, kostnadseffektivitet, dynamisk effektivitet og tilpasningseffektivitet.

Slik Agenda Kaupang vurderer det, er det et tydelig skille mellom temaene vi belyste i forrige kapittel og temaene vi belyser i dette kapitlet. I forrige kapittel undersøkte vi Riksrevisjonens bidrag på områder som var utledet av standarder for riksrevisjoner, og sånn sett nær opp til Riksrevisjonens domene. I dette kapitlet har vi undersøkt Riksrevisjonens bidrag på områder som kan hevdes å ligge noe fjernere fra Riksrevisjonens domene, der de mulige effektkjedene er lengre, og som trolig er mer i kjernen av forvaltningens praksis og kultur. At forvaltningen skal utvikle og

ivareta effektivitet, produktivitet, innovasjon og implementering av politikk er åpenbart. At Riksrevisjonen skal bidra i stort monn til forvaltningens ivaretagelse av disse områdene, er kanskje mindre åpenbart. Allikevel er det relevant å undersøke i hvilken grad Riksrevisjonens virksomhet vurderes å ha effekter også på disse områdene.

I våre vurderinger av Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet, jf. delkapittel 3.12, brukte vi i en modell der Riksrevisjonens handlingsrom beskrives i to overordnede dimensjoner (tidsdybde og bredde av problemstillinger). Dimensjonen med den totale bredden av ulike typer problemstillinger som Riksrevisjonen kan undersøke i forvaltningen, er relevant her. Også i denne delen om forvaltningens oppfatninger, har vi undersøkt hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen oppfattes å prioritere. På samme måte som undersøkelsen i Stortinget tyder undersøkelsen i forvaltningen på at Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet som rammes inn av bredden i type problemstillinger. For eksempel er det også i forvaltningen en oppfatning om at forvaltningsrevisjonene belyser generelle, sektorovergrepene problemstillinger mindre godt enn konkrete, sektorspesifikke problemstillinger. Det mulige dilemmaet er det samme som vi drøftet i delkapittel 3.12: Riksrevisjonens uavhengighet, innsynsrett og metodekompetanse gir den gode muligheter til å gå dypt inn i og løfte frem spesifikke tjenester med stor betydning for brukerne, og som kanskje i mindre grad er belyst av andre aktører. Samtidig gjør Riksrevisjonens mandat og tilganger at de står i en særstilling når det gjelder muligheten til å undersøke tverrgående problemstillinger om styringsverktøy, virkemidler, regelverk, samordning og så videre.

Andre eksempler på at Riksrevisjonen i varierende grad dekker bredden av typen problemstillinger, er at forhold som IT-sikkerhet, hvorvidt midler brukes slik Stortinget har bestemt, og hvorvidt forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet) er temaer som Riksrevisjonen i mindre grad belyser sett i forhold til hvor viktige de er.

I den grad Riksrevisjonen dekker noen typer problemstillinger bedre enn andre, vil det være med å begrense Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens utvikling. Agenda Kaupang har ikke grunnlag for å slå fast at Riksrevisjonens prioritering av ulike typer problemstillinger burde endres. Det vi kan, er å vise til stortingsrepresentanters synspunkter om at problemstillinger rundt samordning i større grad burde vært belyst (jf. kapittel 3), og å peke på at Riksrevisjonen har et handlingsrom med ulike mulige veivalg, at valgene av problemstillinger vil ha følger for hvilke utviklingsbidrag revisjonene kan ha i forvaltningen, og at det derfor er god grunn til å vurdere hvor Riksrevisjonen skal rette sine ressurser i fremtidige revisjoner.

Ovenfor har vi drøftet i hvilken grad Riksrevisjonen dekker ulike typer problemstillinger, slik forvaltningen ser det. Undersøkelsen gir også informasjon om hvilke bidrag Riksrevisjonen vurderes å ha til forvaltningens formålseffektivitet, kostnadseffektivitet, dynamiske effektivitet og tilpasningseffektivitet.

På de fleste av de undersøkte områdene vurderes Riksrevisjonen, og da spesielt forvaltningsrevisjonene, i liten grad å bidra til utvikling. Et eksempel er bidrag til innbyggernes rettsikkerhet, som vi her har behandlet som en underdimensjon av formålseffektivitet. Undersøkelsen tyder på at forvaltningsrevisjonene i noen grad bidrar til forhold som reguleres av forvaltningens systemer, rutiner, policyer og overordnede forståelse, men i liten grad bidrar til mer brukernære forhold, slik som bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser, mer brukervennlige tjenester, kortere saksbehandlingstid og klart språk.

Et annet eksempel er forvaltningsrevisjonenes bidrag til forvaltningens faglige integritet, som vi også behandler som en underdimensjon av formålseffektivitet. Undersøkelsen tyder på at forvaltningsrevisjonene i liten eller svært liten grad bidrar til forvaltningens faglige integritet, operasjonalisert som det å gi uavhengige råd til politisk ledelse, å lojalt iverksette politiske vedtak, og å påse at politikk ikke vedtas eller gjennomføres i strid med loven.

I begge eksemplene vi har nevnt – innbyggernes rettssikkerhet og forvaltningens faglige integritet – mener vi det går en grense for hva Riksrevisjonen kan bidra til. Når det gjelder innbyggernes rettssikkerhet, kan grensen knyttes til at de ønskede utfallene er relativt langt ut i effektkjeden fra revisjonen. Noen av de mest brukernære tjenestene skal ivaretas av kommunene, der kontrollutvalgene og statsforvalterne trolig har en vel så viktig tilsynsfunksjon. Når det gjelder forvaltningens faglige integritet, rører dette trolig ved en praksis og en kultur som står så vidt sterkt i departementene at det er en klar grense for hva Riksrevisjonen kan bidra til.

Når det gjelder effektivitet i form av kostnadseffektivitet, tyder undersøkelsen på at Riksrevisjonen i relativt liten grad bidrar til forbedringer i forvaltningens arbeid med å få mer ut av ressursene. En mulig forklaring er at forvaltningsrevisjonene i mindre grad belyser spørsmål om effektiv ressursbruk, sett i forhold til hvor viktige slike spørsmål vurderes å være. En annen mulig forklaring er at forvaltningens oppmerksomhet på egen effektivitet allerede er så pass stor at Riksrevisjonens mulige bidrag uansett vil være lite.

Undersøkelsen gir også informasjon om Riksrevisjonens bidrag til dynamisk effektivitet og tilpasningseffektivitet. Dynamisk effektivitet er evnen til å skape innovasjon og endring. Tilpasningseffektivitet er evnen til å tilpasse seg nye forhold. Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen i liten grad bidrar til innovasjon. Det er imidlertid ikke tegn til at Riksrevisjonen er til hinder for innovasjon. Slik vi vurderer det, gir resultatene ikke støtte til antakelsen om at Riksrevisjonen virker negativt på innovasjon. Det synes heller ikke som om Riksrevisjonen har fungert som en pådriver for innovasjon. Det er en viss støtte for at regnskapsrevisjonen og forvaltningsrevisjonene i noen grad har bidratt til at det er mer vilje til uttesting og mer åpenhet for endring.

Funnene i dette kapitlet forteller om mulige skjevheter i hvilke problemstillinger Riksrevisjonen belyser. I den grad Riksrevisjonen dekker noen typer problemstillinger bedre enn andre, vil det være med å begrense Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens utvikling. Slik vi har operasjonalisert det her, vurderes Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon som beskjedent.

6 Veiledningsfunksjonen

I dette kapittelet utvikler vi et grunnlag for å vurdere Riksrevisjonens veiledningsfunksjon. Temaet kommer fra punkt a. d) i mandatet til Riksrevisjonsutvalget, jf. delkapittel 1.1.⁷⁷

Denne delen av undersøkelsen skal bidra til grunnlaget for Riksrevisjonsutvalgets drøftinger av hvor langt veiledningsvirksomheten for de ulike revisjonstyper kan gå før den støter an mot Riksrevisjonens konstitusjonelle rolle. Riksrevisjonsutvalget oppfatter spørsmålet som en avveining mellom at Riksrevisjonen på den ene siden må unngå å revidere sine egne råd, og på den andre siden må sørge for en god dynamikk i revisjonsprosessene og bidra til kontinuerlig forbedring i forvaltningen.⁷⁸

I første del av kapittelet drøfter vi hvordan veiledning som begrep kan forstås. Deretter ser vi nærmere på Riksrevisjonens retningslinjer, før vi presenterer funn fra intervjuer og spørreundersøkelsene om hvilken veiledning Riksrevisjonen gir og hvordan veiledningen vurderes.

6.1 Hva veiledning er

I henhold til § 1 i riksrevisjonsloven, skal Riksrevisjonen, i tillegg til revisjon og kontroll, også gi veiledning til forvaltningen. Det står i loven:

Riksrevisjonen skal gjennom revisjon, kontroll og veiledning bidra til at statens inntekter blir innbetalt som forutsatt og at statens midler og verdier blir brukt og forvaltet på en økonomisk forsvarlig måte, og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.⁷⁹

Videre står det i riksrevisjonsloven § 9 femte ledd: «Riksrevisjonen kan veilede forvaltningen for å forebygge framtidige feil og mangler.»

Bestemmelsene om veiledning aktualiserer spørsmålet om hva veiledning er. Hva skiller veiledning fra revisjon og kontroll? Hvilke aktiviteter inngår i veiledningsbegrepet?

Hva Riksrevisjonens veiledning skal bestå av, eller i hvilken form eller hvilket omfang den skal gis, fremgår ikke fullt ut tydelig av regelverket og forarbeidene. Verken riksrevisjonsloven, instruks om Riksrevisjonens virksomhet⁸⁰, eller kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling om loven fra 2004⁸¹ beskriver dette direkte. I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen (heretter «innstillingen») er det imidlertid noe drøfting av veiledningsrollen til Riksrevisjonen, med vekt på grensene for slik veiledning. Det fremgår blant annet at veiledningen skal utføres med varsomhet, og at den ikke skal utfordre kontrollfunksjonens objektivitet og uavhengighet. Det presiseres at veiledningen ikke skal ha en slik form at den er til hinder for senere revisjons- og kontrollvurderinger. Komiteen påpeker videre i innstillingen at det er risiko for at Riksrevisjonens veiledning kan oppfattes som styring, og at de derfor er tvilende til om Riksrevisjonen skal ha en proaktiv tilnærming til veiledning.

For å finne holdepunkter for å avgrense og konkretisere hva veiledning er, går vi til den videre litteraturen. Ingvaldsen-utvalget, som ble oppnevnt av Stortinget 19. mai 1969 til å utrede spørsmål vedrørende Stortingets kontroll med forvaltningen mv., skrev om veiledning:

⁷⁷ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

⁷⁸ Kriterier for evaluering Riksrevisjonen. Notat fra Riksrevisjonsutvalget, datert 9. februar 2022.

⁷⁹ LOV-2004-05-07-21 Lov om Riksrevisjonen § 1.

⁸⁰ FOR-2004-03-11-700. Instruks om Riksrevisjonens virksomhet.

⁸¹ Innst. O. nr. 54 (2003–2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen.

Riksrevisjonen bør blant annet ta opp forhold som under en økonomisk synsvinkel er uheldige, uten at det synes aktuelt å trekke inn spørsmål om ansvar for noen. Spørsmål av denne type tar Riksrevisjonen allerede opp i en viss utstrekning, vanligvis i form av veiledning og råd til forvaltningen.⁸²

Også Frøiland-utvalget, som ble nedsatt av Stortinget 18. mai 2000 til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, omtalte Riksrevisjonens veiledningsvirksomhet. Frøiland-utvalget omtalte veiledning som noe som var «løpende» og som var noe annet enn retrospektiv revisjon: «Riksrevisjonen driver ikke bare etterfølgende revisjon og kontroll, men også en løpende veiledning overfor forvaltningen.»⁸³ Frøiland-utvalget omtalte veiledning videre som en aktivitet der «... den innsikt Riksrevisjonen skaffer seg gjennom sitt arbeid, kan omsettes i konstruktive råd til forvaltningen, på en måte som kan forebygge fremtidige feil og mangler».⁸⁴

Faglige standarder gir også holdepunkter for å avgrense og konkretisere hva veiledning er. Ett av prinsippene som er kunngjort av International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), er prinsipp nummer 3: «Enabling those charged with public sector governance to discharge their responsibilities in responding to audit findings and recommendations and taking appropriate corrective action».⁸⁵ Prinsippet er spesifisert i flere punkter, blant annet:

[...]

- 3) SAIs should analyse their individual audit reports to identify themes, common findings, trends, root causes and audit recommendations, and discuss these with key stakeholders.
- 4) SAIs should, without compromising their independence, provide advice on how their audit findings and opinions might be used to the greatest effect, for example through the provision of good practice guidance.
- 5) SAIs should develop professional relationships with relevant legislative oversight committees and audited entities' management and governing boards to help them better understand the audit reports and conclusions and take appropriate action.

[...]

Med andre ord: INTOSAI peker på flere ulike aktiviteter som kan inngå i Riksrevisjonens veiledningsvirksomhet. Det inkluderer å ha kunnskap om overordnede funn som trer frem på tvers av Riksrevisjonens undersøkelser, og drøfte disse med forvaltningen. Det inkluderer å gi råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes med størst virkning, for eksempel ved å veilede om beste praksis. Det inkluderer også å hjelpe forvaltningen til å få en god forståelse av innholdet i Riksrevisjonens funn og konklusjoner.

Med bakgrunn i kildene ovenfor, legger vi til grunn at veiledning er noe annet og mer enn ren formidling av funnene og anbefalingene som Riksrevisjonen inkluderer i sine rapporter til Stortinget. Veiledning knyttet til disse funnene og anbefalingene vil måtte gi forvaltningen noe mer enn en ren orientering. Veiledningen vil for eksempel måtte inneholde noe kontekst, utdypning, forklaring eller noen råd som gjør forvaltningen bedre i stand til å bruke funnene og anbefalingene til utvikling. Veiledning kan også innebære å gjøre forvaltningen oppmerksom på feil og mangler, uten at dette nødvendigvis er funn som skal finne veien inn i en revisjonsrapport.

⁸² NOU 1972: 38 Stortingets kontroll med forvaltningen m.v., underkapittel 5.2.1, s. 31.

⁸³ Dokument nr. 14 (2002–2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, underkapittel 5.3.4, s. 66.

⁸⁴ Dokument nr. 14 (2002–2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, underkapittel 5.3.4, s. 66.

⁸⁵ INTOSAI-P 12 The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

I spørreskjemaene til forvaltningen, der vi blant annet stilte spørsmål om forvaltningens erfaringer med Riksrevisjonens veiledning, innledet vi temaet veiledning slik:

Med veiledning fra Riksrevisjonen, mener vi formidlingsaktivitet utover revisjonsrapportenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens forbedringsarbeid. Eksempler på veiledning inkluderer å bli gjort oppmerksom på feil og mangler, å få innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, å få råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, å få beskrevet beste praksis, å få informasjon om sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, og annen rådgivning.

6.2 Riksrevisjonens retningslinjer

I forbindelse med oppstart av evalueringen ba vi Riksrevisjonen om innsyn i deres veiledere, rutinebeskrivelser, retningslinjer og lignende som eventuelt inneholdt informasjon om hvordan Riksrevisjonen skal gi veiledning til forvaltningen. Vi fikk oversendt disse dokumentene, sammen med en henvisning til nettsiden der Riksrevisjonens retningslinjer ligger offentlig tilgjengelig.

I gjennomgangen av Riksrevisjonens egne veiledere og retningslinjer kunne vi ikke se at det gis noen tydelig operasjonalisering av veiledningsbegrepet, utover eventuelle henvisninger til tekst i lov, instruks og forarbeider. Veiledningen, slik den fremgår i dokumenter vi har gjennomgått, knyttes generelt, og gjerne mer indirekte, til revisjonsdialogen, kommunikasjon med revidert enhet og spesielt til formidling av problemstillinger, funn, vurderinger og anbefalinger i en revisjonsprosess. Slik sett fremstår Riksrevisjonens veiledning som tett knyttet til kommunikasjon og formidling av funn og anbefalinger som er beskrevet i kapittel 4. Dette gjelder særlig for forvaltningsrevisjoner. I Riksrevisjonens egne brukerundersøkelser, som vi har beskrevet overordnet tidligere i rapporten, er det også slik at direkte spørsmål om veiledning kun rettes til virksomheter som har vært gjenstand for regnskapsrevisjon. De som har vært gjennom regnskapsrevisjon, blir spurt om Riksrevisjonen har gitt relevant og konstruktiv veiledning. I siste undersøkelse, fra 2021, vurderer virksomhetene veiledningen som god (gjennomsnitt på 3,85 av 4 mulige). Virksomheter som har hatt forvaltningsrevisjon eller selskapskontroll, får ikke spørsmål om veiledning i brukerundersøkelsene, men om kontakt med revisjonen, informasjon og kommunikasjon underveis.

6.3 Hva Riksrevisjonen gjør

Vi har undersøkt hvordan Riksrevisjonen tolker og utøver veilederrollen, dels gjennom intervjuer i Riksrevisjonen og dels med spørreundersøkelser og intervjuer i forvaltningen.

I Riksrevisjonen gjennomførte vi intervjuer med ledere i én avdeling for regnskapsrevisjon og én avdeling for forvaltningsrevisjon. Temaene i intervjuene inkluderte bruk, omfang og form på veiledning i revisjonsarbeidet. I spørreundersøkelsene som vi har gjennomført i forvaltningen, har respondentene blitt spurt om hvordan veiledningen fra Riksrevisjonen oppfattes.

Det går frem av intervjuene i Riksrevisjonen at veiledningsfunksjonen oppleves som viktig, og at den knyttes tett til et samfunnsoppdrag om å bidra til forbedring av offentlig forvaltning. Informantene vi har snakket med er opptatt av grensene for veiledningsfunksjonen og risikoen som ligger i utøvelse av veiledningsfunksjonen sett opp mot kontrollfunksjonen og Riksrevisjonens uavhengighet. Samtidig påpekes det at i praksis oppleves grensene og handlingsrommet som rimelig tydelig, og det trekkes ikke frem erfaringer med at en har vært i tvil om en kan gi veiledning i enkelte tilfeller. Det blir også fremhevet en opplevelse av at Riksrevisjonens ledelse er opptatt av at Riksrevisjonen skal jobbe godt og systematisk med veiledningsfunksjonen og vektlegge denne. For eksempel har Riksrevisjonen i 2022 hatt en intern arbeidsgruppe som har vurdert hvordan veiledningsfunksjonen i praksis kan videreutvikles.

Det blir bekreftet i intervjuene at det er få skriftlige retningslinjer for hvordan veiledningen skal utøves. Det gis heller ikke systematisk opplæring av revisorer i hvordan de skal ivareta veiledningsfunksjonen spesifikt. Men det beskrives samtidig at veiledningsrollen er en del av opplæringen mer indirekte, og en del av den løpende utviklingen av revisorer. Veiledningsrollen knyttes til revisorenes faglighet gjennom beskrivelser av at faglig trygge revisorer, som både opplæring og modenhet i rollen bidrar til, får forståelse for hvordan rollen som revisor skal utøves, og hvilke råd og eventuell veiledning de kan gi til forvaltningen.

Det går frem av intervjuene at hvordan veiledning utøves i praksis varierer på tvers av revisjonstyper. Innen regnskapsrevisjonen er det mer tett og løpende dialog mellom Riksrevisjonen og revidert enhet. Det blir for eksempel beskrevet at dersom en avdekker mindre feil og avvik som ikke er av vesentlig betydning, kan dette påpekes slik at det kan rettes opp underveis. Det blir også gitt eksempler på at revisor kan beskrive god praksis på enkeltområder når revidert enhet spør. Generelt gis det tilbakemelding på at revisorene i regnskapsrevisjonen er opptatt av å gi veiledning som kan bidra til forbedring underveis, heller enn å vente til revisjonsberetningen skal leveres for så å påpeke alle avvik, også uvesentlige, i den (jf. Kap. 5.2.1 over).

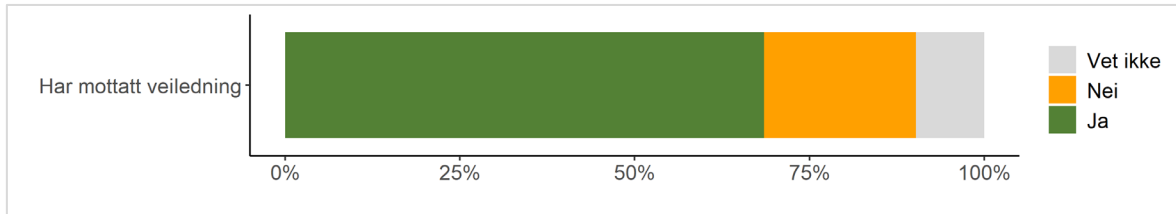
Når det gjelder forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller blir veiledningen gitt noe annerledes, ifølge intervjuene. Det er mindre løpende dialog, og veiledning som gis gjennom disse revisjonsformene er derfor i all hovedsak knyttet til den aktuelle, pågående undersøkelsen (eller oppfølgingen av en undersøkelse). Veiledningen er gjerne knyttet til selve revisjonsaktivitetene og rapporten. Blant annet blir det fremhevet at i møter med revidert enhet, er revisorene opptatt av å legge til rette for en fruktbar dialog, informere tydelig om formål med revisjonen, og ha dialog om funn og vurderinger når de foreligger. Det er på tidspunktet for denne evalueringen også et pågående arbeid i Riksrevisjonen hvor de vurderer om og i hvilken grad det også kan legges til rette for mer dialog med departementene om blant annet anbefalingene i dokumentene som Stortinget skal behandle.

I intervjuene med medlemmer av kontroll- og konstitusjonskomitéen kom det frem at få av medlemmene har inngående kjennskap til Riksrevisjonens veiledningsvirksomhet. De fleste sier de ikke har grunnlag for å kommentere dette. For de som uttaler seg om temaet, ser de veiledning i sammenheng med anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelser. De mener at disse er å betrakte som råd og veiledning som ikke utfordrer balansen mellom kontroll og veiledning. Hvorvidt Riksrevisjonen har andre former for oppfølging overfor forvaltningen som faller inn under veiledningsbegrepet, er de ikke kjent med.

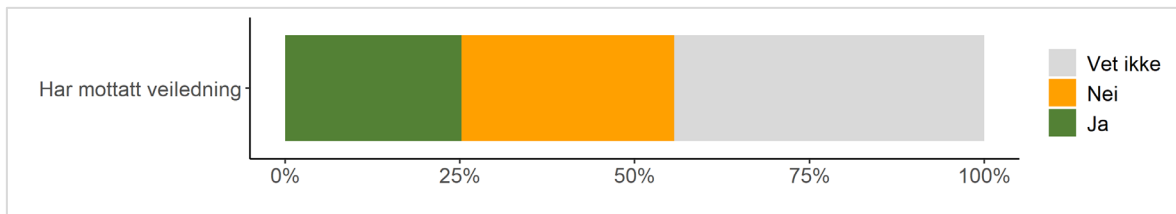
I spørreundersøkelsene til forvaltningen begynte vi med å kartlegge omfanget av veiledning. Vi spurte:

Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for revisjon?

Resultatene viser at det også i forvaltningen er en opplevelse av at Riksrevisjonen gir mer veiledning i forbindelse med regnskapsrevisjonen enn ved forvaltningsrevisjoner. Figur 6-1 og 6-2 illustrerer denne forskjellen.



Figur 6-1 Regnskapsrevisjon: Har mottatt veiledning. Note: n = 184.⁸⁶ Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 6-2 Forvaltningsrevisjon: Har mottatt veiledning. Note: n = 115. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 6-1 og 6-2 viser at veiledning om temaer som er relevante for revisjonen, oppleves som mer utbredt i regnskapsrevisjonen enn i forvaltningsrevisjoner. Mens 69 prosent av respondentene svarte at de har mottatt veiledning i forbindelse med regnskapsrevisjon, var andelen som svarte det samme blant dem som har erfaring med forvaltningsrevisjon, 25 prosent. Henholdsvis 22 og 30 prosent svarte at de ikke har mottatt veiledning i forbindelse med regnskapsrevisjon eller forvaltningsrevisjon. Det er også en større andel respondenter som har erfaring med forvaltningsrevisjon (44 prosent) som svarte at de ikke vet om de har fått veiledning, sammenliknet med innenfor regnskapsrevisjon (10 prosent). Det kan være en indikasjon på at det er en mer avklart forståelse blant mottakerne av regnskapsrevisjon av hva veiledning er. Det kan også ha å gjøre med at ulike deler av et departement ikke kjenner til om andre deler av departementet kan ha fått veiledning.

Boksen nedenfor viser et eksempel på en oppfølgingsundersøkelse etter en forvaltningsrevisjon, der oppfølgingsundersøkelsen ble formidlet til Stortinget i en egen rapport, og der forvaltningen oppfattet å motta lite veiledning.

Boks 6-1: Eksempel fra Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

I sammenheng med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og oppfølgingsundersøkelse om arkivering og åpenhet, var det lite veiledningsaktiviteter rettet mot forvaltningen. I sammenheng med forvaltningsrevisjonen ble funn og anbefalinger formidlet gjennom rapporten. Det ble ikke gjennomført egne møter med de reviderte enhetene hvor funn og anbefalinger ble presentert. I sammenheng med oppfølgingsundersøkelsen ble det heller ikke gjennomført veiledning utover funn og anbefalinger.⁸⁷

⁸⁶ I denne og andre figurnoter angir vi totalt antall respondenter på hvert spørsmål, inkludert de som eventuelt har svart «Vet ikke» eller «Ikke aktuelt», og som derfor ikke er vist i figuren. Tallene på de som har tatt stilling til hvert spørsmål, står i tabellene i vedlegg 1.

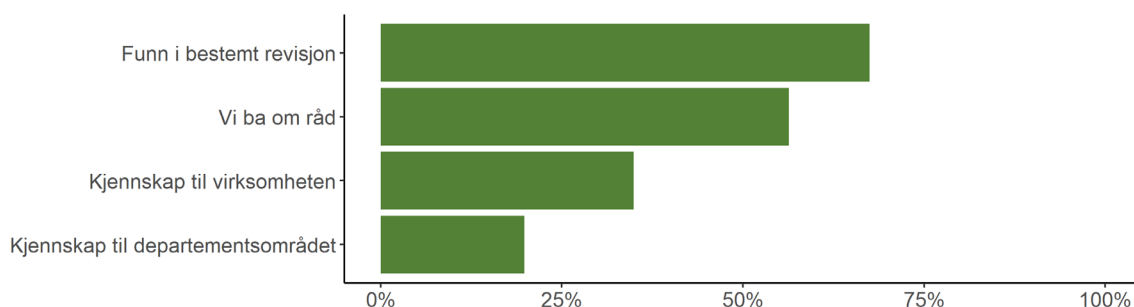
⁸⁷ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll var det syv respondenter som svarte om veiledning. To av disse hadde mottatt veiledning i forbindelse med selskapskontroll. Det gikk frem av vårt intervju med Nærings- og fiskeridepartementet at det ikke har mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll. Departementet erfarer at Riksrevisjonen trolig ikke har nødvendig fagkompetanse til å gi veiledning om statlig eierskapsutøvelse.

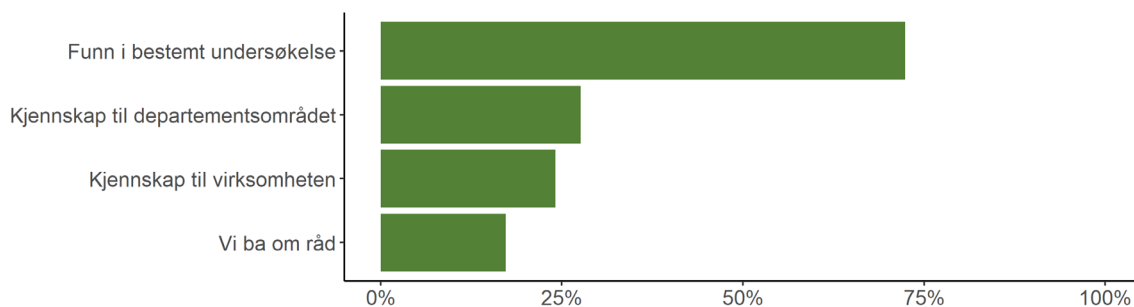
De som svarte at de hadde mottatt veiledning, fikk ulike oppfølgingsspørsmål om veiledningens art. Vi spurte blant annet:

På hvilket grunnlag har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Også på dette området er det forskjeller mellom revisjonsformene, slik figur 6-3 og 6-4 viser.



Figur 6-3 Regnskapsrevisjon: Grunnlag for veiledning. Rangert. Note: n = 126. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 6-4 Forvaltningsrevisjon: Grunnlag for veiledning. Rangert. Note: n = 29. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Som det fremgår av figur 6-3 og 6-4, er det innenfor både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon vanligst at veiledning gis med grunnlag i en bestemt revisjon (henholdsvis 67 og 72 prosent av respondentene oppgir dette som grunnlag). Figuren viser også at det innenfor regnskapsrevisjon er relativt vanlig å få veiledning med utgangspunkt i å ha bedt om råd (56 prosent). Dette kan bety at forvaltningen bruker Riksrevisjonen som en mer løpende, faglig rådgiver, og at Riksrevisjonen gjør seg tilgjengelig for dette. Til forskjell er det 17 prosent av respondentene som har mottatt forvaltningsrevisjon som oppgir at de har fått veiledning med utgangspunkt i at de har bedt om råd.

Figur 6-3 og 6-4 viser også at innenfor begge revisjonsformene oppgir en andel av respondentene at noe av veiledningen de har mottatt er med grunnlag i Riksrevisjonens kjennskap til virksomheten (henholdsvis 35 prosent og 24 prosent for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon) eller sektoren (20 prosent for regnskapsrevisjon og 28 prosent for forvaltningsrevisjon). Det tyder på at Riksrevisjonen også i en viss grad baserer seg på generell innsikt i forvaltningen i sin veiledning.

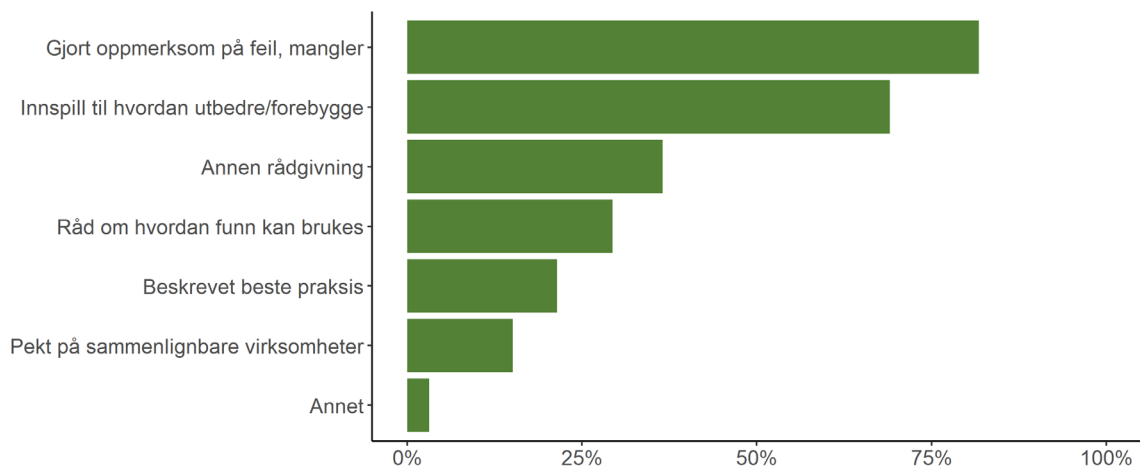
I et intervju med tre departementer som var berørt av forvaltningsrevisjonen om arkivering og åpenhet, stilte vi spørsmål om Riksrevisjonens veiledning. Synspunkter som ble fremmet, var at forvaltningen først og fremst opplever Riksrevisjonen som en kontrollør. Det må være en utfordring for Riksrevisjonen å balansere disse rollene med kontroll og veiledning, ble det sagt.

I regnskapsrevisjonen fungerer dette; forvaltningen kan ta kontakt med Riksrevisjonen for å få avklart faglige spørsmål. Innen forvaltningsrevisjon er det vanskeligere å balansere rollene, og forvaltningen ser heller ikke på Riksrevisjonen som en veileder i denne sammenheng. Det er først og fremst gjennom funn og anbefalinger og eventuelle fortolkninger av disse hvor en kan si at Riksrevisjonen driver veiledning i sammenheng med forvaltningsrevisjonen, ifølge informantene. Forvaltningen har ingen tradisjon for å be Riksrevisjonen om råd utover når det er knyttet til regnskapsrevisjon, ble det sagt.

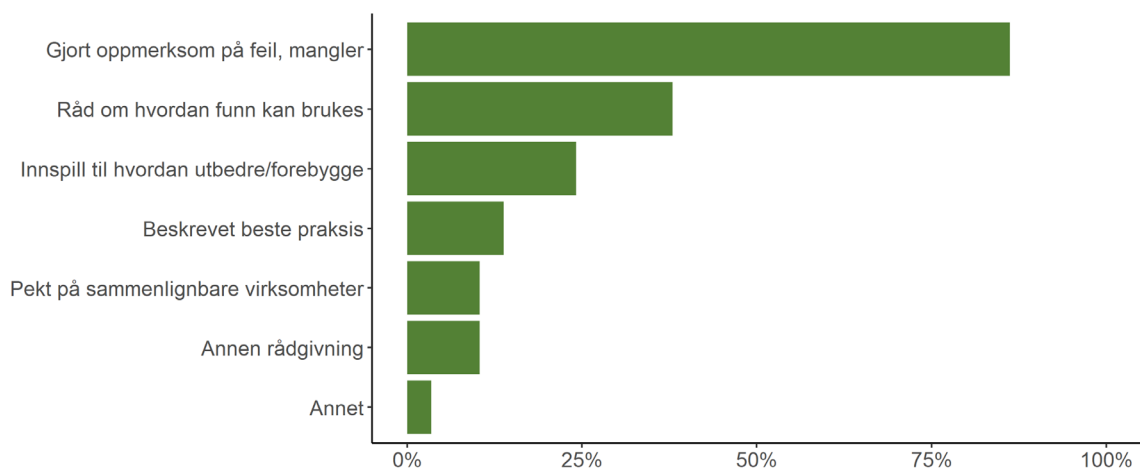
Veiledning kan gis på ulike måter. For å kartlegge dette, spurte vi:

På hvilke måter har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Figur 6-5 og 6-6 oppsummerer svarene.



Figur 6-5 Regnskapsrevisjon: Ulike måter Riksrevisjonen ga veiledning på. Rangert. Note: n = 126. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 6-6 Forvaltningsrevisjon: Ulike måter Riksrevisjonen ga veiledning på. Rangert. Note: n = 29. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Som det fremgår av figur 6-5 og 6-6 over, harmonerer svarene med inntrykket som ble formidlet i intervjuene. Når det gjelder regnskapsrevisjon, har respondentene betydelig erfaring med både å bli gjort oppmerksom på feil og mangler (82 prosent svarer dette) og i neste omgang få innspill til hvordan de kan utbedre eller forebygge feil og mangler (69 prosent oppga at de hadde erfaring med slik veiledning). Andre former for veiledning som annen generell rådgivning (37 prosent), råd om hvordan funn kan brukes (29 prosent), beskrivelser av beste praksis (21 prosent) eller henvisning til gode eksempler (15 prosent) er mindre utbredt.

Blant mottakerne av forvaltningsrevisjon er oppfattelsen, også slik det formidles i intervjuene, at veiledning knyttes til avdekkede feil og mangler. Det oppleves at det er mindre veiledning knyttet til hvordan de kan utbedre og forebygge feil og mangler. Dette harmonerer med Riksrevisjonens tilbakeholdenhet på dette området, og risikoen som gjerne pekes på knyttet til å gi råd som kan medføre svekket uavhengighet ved senere revisjoner. Det er imidlertid en andel av respondentene (38 prosent) som opplever at de har fått veiledning knyttet til hvordan funnene kan brukes. Dette kan handle om at dialogen rundt Riksrevisjonens funn og anbefalinger oppleves som veiledning.

Innen regnskapsrevisjon er det også flere som har erfaring med annen generell rådgivning enn det er innenfor forvaltningsrevisjon, og dette reflekterer sannsynligvis det samme som vi har vært inne på over, at den løpende dialogen er tettere i forbindelse med regnskapsrevisjon. Til sammenlikning er det en liten andel, 10 prosent, innenfor forvaltningsrevisjon som har erfaring med å få veiledning i form av mer generell rådgivning.

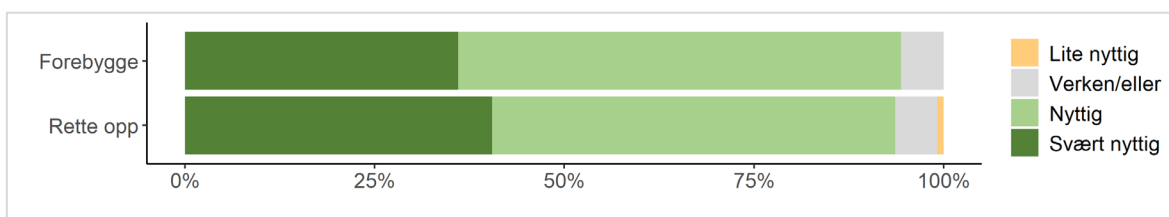
Relativt få respondenter, både de med erfaring fra regnskapsrevisjon og de med erfaring fra forvaltningsrevisjon, oppgir å ha fått beskrevet beste praksis og fått pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter (gode eksempler). Vi går ut fra at det er mange deler av offentlig virksomhet der kravene og standardene som gjelder, ikke skal eller kan utledes av beste praksis, for eksempel fordi de er dekket av konkret regelverk eller objektive, konkrete standarder. Sånn sett vil denne formen for veiledning ikke alltid være relevant. Samtidig gjenstår det trolig mye som forvaltningen skal gjøre og lykkes med, der formelle krav ikke gir konkrete anvisninger. Det er i dette rommet at kjennskap til beste praksis og gode eksempler kan være nyttig. Slik Agenda Kaupang vurderer det, vil formidling av kunnskap om beste praksis og henvisning til gode eksempler være former for veiledning der risikoen for å binde seg til konkrete løsninger er mindre enn for enkelte andre former for veiledning.

Vi ba også forvaltningen om å vurdere veiledningens nytte:

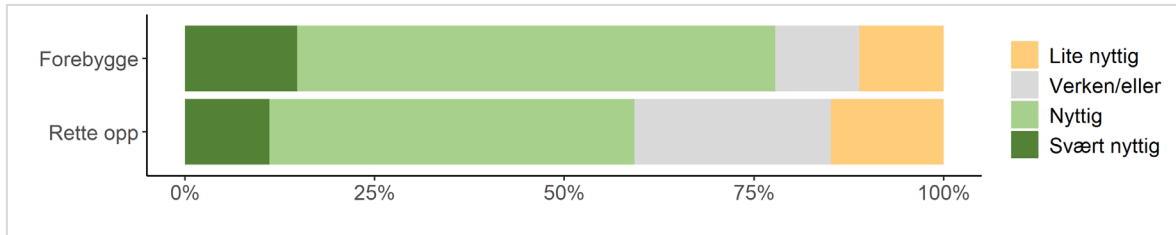
Vi ber deg vurdere nytteverdien av Riksrevisjonens veiledning. Hvor nyttig eller lite nyttig er Riksrevisjonens veiledning for å

- rette opp feil og mangler
- forebygge at feil og mangler oppstår

Svarene i undersøkelsen viser at respondentene i hovedsak opplevde veiledningen som nyttig, både når det gjelder å rette opp i feil og mangler, og å forebygge at feil og mangler forekommer. Figur 6-7 og 6-8 illustrerer disse vurderingene for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.



Figur 6-7 Regnskapsrevisjon: Veiledningens nytte. Rangert. Note: n = 126. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 6-8 Forvaltningsrevisjon: Veiledningens nytte. Rangert. Note: n = 29. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Figur 6-7 og 6-8 viser at flertallet av respondentene i undersøkelsen, uavhengig av revisjonstype, opplevde veiledningen som nyttig. Mer spesifikt svarte 94 prosent av respondentene at regnskapsrevisjonens veiledning var nyttig eller svært nyttig for å *forebygge* feil og mangler, og 93 prosent opplevde den som nyttig eller svært nyttig for å *rette opp* feil og mangler. Blant respondentene med erfaring fra forvaltningsrevisjon var tilsvarende frekvensfordeling 78 og 59 prosent.

Gitt vurderingene i andre deler av spørreundersøkelsen og sett i sammenheng med utsagn fra intervjuer, kan disse resultatene tolkes som at veiledningen også i forvaltningsrevisjoner oppleves som nyttig. Videre er det også slik at når flere svarer at de opplever veiledningen som nyttig med tanke på å forebygge feil enn for å rette opp feil, kan dette ha en sammenheng med at forvaltningsrevisjoner er tilbakeskuende. Da er det trolig sjeldnere mulig å rette opp i feil som allerede er gjort. De relevante tiltakene er ofte på systemnivå og derfor av mer forebyggende enn reparerende art.

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer veiledning i regnskapsrevisjonen, og nytten av denne, for å rette opp og forebygge feil og mangler.

Boks 6-2: Eksempel fra regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren

I 2015 ble det besluttet å innføre periodisert regnskap etter statlige regnskapsstandarder. Endringen skulle gjelde fra og med 2016. Prosessen opplevdes som stor og krevende. Ifølge intervjuutsagn i Riksrevisjonen ga de jevnlig veiledning til virksomhetene i forsvarssektoren i årene etter omleggingen. Veiledningen ble blant annet gitt i arbeidsmøter der Riksrevisjonen forklarte regelverket. Riksrevisjonen erfarte at regnskapene ble bedre år for år, blant annet som en følge av Riksrevisjonens veiledning. Etter revisjonen for 2016 kunne Riksrevisjonen ikke uttale seg om regnskapene til Forsvaret og Forsvarsmateriell.⁸⁸ For 2021 er revisjonsberetningen ren.

Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet, er det departementets inntrykk at de underliggende etatene i sektoren har fått god veiledning fra Riksrevisjonen i sammenheng med innføringen av periodisert regnskap. Det er ifølge departementet viktig at veiledningen kommer tidsnok, slik at forsvarssektoren kan motta rene beretninger. Departementets veiledningsbehov har heller ikke vært fullstendig dekket av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), ble vi fortalt.

Overordnet sett synes regnskapsrevisjonen å ha hatt en betydelig virkning på forsvarsforvaltningen. Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet har Riksrevisjonens oppfølging blant annet ført til at forsvarlig forvaltning over tid har vokst frem som et eget fagområde i Forsvarsdepartementet og i dialogen med underliggende etater. Det har ført til økt ansvarlighet, kontroll og etterlevelse.⁸⁹

⁸⁸ Dokument 1 (2017–2018) Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2016.

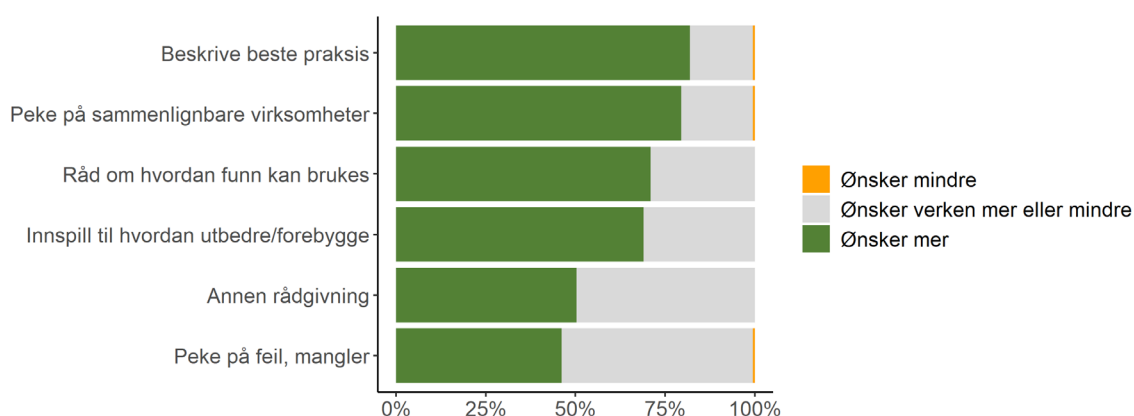
⁸⁹ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

Respondentene fra forvaltningen oppgir, slik vi har beskrevet over, gjennomgående at de får noe veiledning, at denne i størst grad er knyttet til konkrete revisjonsoppdrag og at den er nyttig. Til alle respondenter, både de som hadde og de som ikke hadde mottatt veiledning, stilte vi i tillegg spørsmålet:

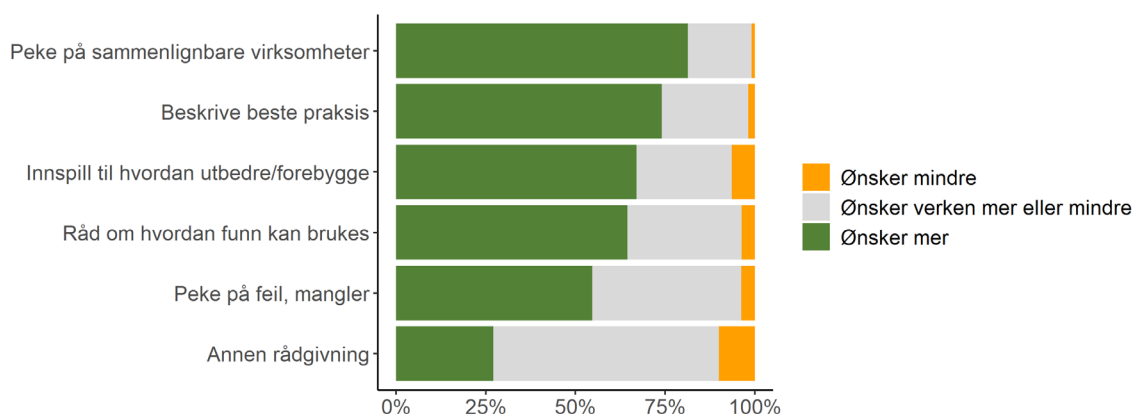
Er det ønskelig at Riksrevisjonen gir mer eller mindre av følgende typer veiledning?

- gjøre oss oppmerksomme på feil og mangler
- gi innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges
- gi råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring
- beskrive beste praksis
- peke på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter
- annen rådgivning

Figur 6-9 og 6-10 oppsummerer svarene som viser at respondentene i hovedsak er positive til mer veiledning.



Figur 6-9 Regnskapsrevisjon: Ønske om mer eller mindre veiledning. Rangert. Note: n = 184. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om regnskapsrevisjon



Figur 6-10 Forvaltningsrevisjon: Ønske om mer eller mindre veiledning. Rangert. Note: n = 114. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse om forvaltningsrevisjon

Av figur 6-9 og 6-10 fremgår det at både når det gjelder regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon har respondentene i vår undersøkelse ønsket om mer veiledning knyttet til beskrivelser av beste praksis, og å få pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, altså vise til gode eksempler. Dette samsvarer godt med funnene ovenfor, som viste at nettopp disse formene

for veiledning ikke ble oppfattet som særlig utbredt. Sett i sammenheng, gir dette en god indikasjon på at Riksrevisjonen, i forvaltningens øyne, har mer å gå på for å formidle innsikt fra sitt brede perspektiv og kunnskap om virksomhetene i offentlig sektor.

Veiledning som handler om å få innspill til hvordan feil eller mangler kan utbedres og forebygges, ønskes det også mer av fra respondentene i undersøkelsen, uavhengig av revisjonstype. Figur 6-7 og 6-8 viste at slik veiledning i hovedsak ble oppfattet som nyttig.

Når det gjelder regnskapsrevisjon, viser figur 6-9 at de fleste ønsker verken mer eller mindre av at Riksrevisjonen peker på feil og mangler, men det er også en betydelig andel som ønsker mer av slik veiledning. Innen forvaltningsrevisjon er det også en andel (55 prosent) som kunne ønske seg mer slik veiledning. Vi tolker dette som formidling underveis i revisjoner om forhold som Riksrevisjonen oppdager i sine forvaltningsrevisjoner, og at mer dialog om dette er ønsket fra forvaltningens side.

I spørreundersøkelsen om selskapskontroll er det noe støtte for mer veiledning i form av å gi innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, og ved å beskrive beste praksis.

Det er generelt få som mener at Riksrevisjonen bør gi mindre av disse typene veiledning. Gjennomgående tolker vi det som en bekreftelse på at veiledning generelt er ønsket og etterspurt i forvaltningen. Vår undersøkelse har også vist at veiledning er et tema som Riksrevisjonen selv er opptatt av.

Boksen nedenfor viser et eksempel som illustrerer ønsket om veiledning fra regnskapsrevisjonen.

Boks 6-3: Eksempel fra Regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren

Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet var erfaringen at dialogen med Riksrevisjonen om horisontal samhandel og hvordan løse regnskapsrapporteringen, var bedre enn dialogen om merverdiavgiftssaken. De erfarte at Riksrevisjonen ga Forsvarsdepartementet noe mer veiledning, inkludert om ordlyden i en fullmakt som ble lagt inn i forsvarsbudsjettet. Det var en opplevelse av at regelverket som ligger til grunn for Riksrevisjonens vurderinger ikke alltid er tilpasset behovet for en rasjonell organisering av Forsvaret. Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet, skulle de gjerne sett at Riksrevisjonen ga tidligere informasjon om vurderingen av alvorlighetsgrad og veiledning om hvordan man kunne finne gode løsninger innenfor det gjeldende regelverket, slik at Forsvaret hadde sluppet modifisert beretning to år på rad.⁹⁰

Spørreundersøkelsene om regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon viser ellers at noen mener at omfanget av Riksrevisjonens veiledning har økt over tid. Flertallet opplever at omfanget av veiledningen har vært noenlunde likt, uavhengig av revisjonstype (om lag 55 prosent). Men det er også en betydelig andel (om lag 40 prosent, uavhengig av revisjonstype) som mener at omfanget av veiledningen har økt. En liten andel (mindre enn 10 prosent) mener omfanget av veiledningen har blitt mindre.

⁹⁰ Caset som helhet er oppsummert i vedlegg 2.

6.4 Oppsummerende vurderinger

I dette kapittelet har vi dannet et grunnlag for å vurdere Riksrevisjonens veiledningsfunksjon. Vi har drøftet hvordan veiledningsbegrepet kan forstås, vi har vurdert Riksrevisjonens retningslinjer, og vi har undersøkt hvordan Riksrevisjonen utøver sin veiledning.

Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen på at det på ledernivå i Riksrevisjonen er oppmerksomhet på veiledningsfunksjonen og hvordan den kan utøves. Det viser både intervjuutsagn og opplysningen om den interne arbeidsgruppen som har vurdert hvordan veiledningsfunksjonen kan videreutvikles. Veiledningsfunksjonen ses i sammenheng med Riksrevisjonens samfunnsoppdrag om å være til nytte. Samtidig er Riksrevisjonen opptatt av grensene for muligheten til å gi veiledning og risikoen for å svekke Riksrevisjonens uavhengighet ved fremtidige revisjoner.

Samtidig som det på ledernivå er oppmerksomhet på veiledningsfunksjonen, kan ikke Agenda Kaupang se at Riksrevisjonens interne veiledere og retningslinjer har tydelige operasjonaliseringer av veiledningsbegrepet. I opplæringen av revisorer vies den konkrete utøvelsen av veiledningsfunksjonen ikke særskilt oppmerksomhet. Opplæringen i veiledningsrollen skjer mer indirekte, i ledelsens oppfølging av den enkelte revisors arbeid. Når Riksrevisjonen i tillegg er opptatt av risikoen for å gå for langt ved utøvelsen av veiledningsrollen, kan det føre til at Riksrevisjonen blir mer tilbakeholden med å gi veiledning enn det som det i prinsippet er rom for.

Undersøkelsen viser tydelige forskjeller mellom veiledningen som gis i forbindelse med regnskapsrevisjonen og den som gis i forbindelse med forvaltningsrevisjoner. Det viser både Riksrevisjonens intervjuutsagn om tilnærmingen til veiledning, og forvaltningens erfaringer. Regnskapsrevisjonens veiledning gis mer løpende, i større omfang, og er mer orientert mot å rette opp feil og mangler før de kommer frem i revisjonsberetningen. Mange i forvaltningen har erfaring med å få veiledning etter å ha bedt om råd. Mange har fått innspill til hvordan de kan utbedre eller forebygge feil og mangler.

Veiledningen i forbindelse med forvaltningsrevisjoner gis i mindre omfang, og handler mer om å formidle funn og anbefalinger som omtales i revisjonsrapportene. Få i forvaltningen har bedt Riksrevisjonen om råd. Få har fått innspill til hvordan de kan utbedre eller forebygge feil og mangler.

Det at regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon er til dels to ulike revisjonsformer, ja to ulike fag, bidrar trolig til å forklare mye av forskjellen. Riksrevisjonen er trolig oppmerksom på at Frøiland-utvalget skrev: «Videre bør veiledningen primært konsentreres om spørsmål som gjelder regnskap og økonomi, og den bør være av generell karakter.»⁹¹ Riksrevisjonen er trolig også oppmerksom på Frøiland-utvalgets risikobetraktninger om forvaltningsrevisjon:

I og med den økende oppmerksomhet på forvaltningsrevisjon, kan det bli vanskelig å skille mellom Riksrevisjonen som revisor i tradisjonell forstand, og Riksrevisjonen som aktør, veileder og bidragsyter i forvaltningspolitisk forstand. I sin ytterste konsekvens risikerer man en sammenblanding av roller som kan være med på å tilsløre skillet mellom den lovgivende og utøvende makt.⁹²

Agenda Kaupang ser samtidig at Frøiland-utvalgets omtale av veiledning i sammenheng med regnskap og økonomi ikke ble inkludert i den vedtatte instruksen. Risikobetraktningen om forvaltningsrevisjon følger en *ytterste konsekvens*-logikk som etterlater et handlingsrom for veiledning, uten at dette er nærmere konkretisert.

⁹¹ Dokument nr. 14 (2002–2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, s. 66.

⁹² Dokument nr. 14 (2002–2003) Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, s. 66.

Undersøkelsen viser at Riksrevisjonens veiledning oppfattes som nyttig når den gis. Forvaltningen har mottatt ulike former for veiledning. Relativt få har erfart å få beskrevet beste praksis eller å få pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter. Samtidig er det relativt mange som ønsker mer av slik veiledning, både innen regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Forvaltningen ønsker også mer råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, og innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges.

Riksrevisjonen har bred og omfattende kunnskap om departementsområdene og de ulike virksomhetene i offentlig sektor. Samlet sett gir undersøkelsen en indikasjon på at Riksrevisjonen kan ha mer å gå på når det gjelder å formidle innsikt gjennom veiledning. Agenda Kaupang mener at Riksrevisjonen kan ha et handlingsrom for å videreutvikle veiledningsrollen uten å komme i konflikt med Riksrevisjonens kontrollfunksjon.

7 Konklusjon

I denne evalueringen har Agenda Kaupang undersøkt i hvilken grad og på hvilken måte Riksrevisjonens virksomhet ivaretar sitt samfunnsoppdrag, slik det er fastsatt i lov og instruks om Riksrevisjonen, og effektene av dette, herunder:

- a) Riksrevisjonens rolle som bidragsyter til Stortingets egen kontrollvirksomhet, herunder rapporteringen til Stortinget.
- b) Hvordan revisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen.
- c) Hvordan revisjonen påvirker effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon i forvaltningen.
- d) Innretningen av Riksrevisjonens veiledningsfunksjon og forholdet til den etterfølgende kontrollen i lys av konstitusjonelle hensyn og ansvarsforhold.

Problemstillingene kommer fra Riksrevisjonsutvalgets mandat.⁹³ Agenda Kaupang har belyst problemstillingene ved å gjennomføre en bredt anlagt undersøkelse. Problemstillingene er operasjonalisert i en rekke undertemaer, og vi har sett nærmere på bidragene til både regnskapsrevisjonen, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Vi har rettet oppmerksomheten mot stortingsrepresentantenes og forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens rolle og bidrag. Undersøkelsen gir grunn til å trekke følgende konklusjoner om de fire mandatpunktene:

a) Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet avgrenses ved at Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet av type problemstillinger, men Riksrevisjonen oppfattes som uavhengig, forståelig og nyttig

Riksrevisjonen dekker deler av, men ikke hele handlingsrommet som rammes inn av bredden i type problemstillinger og tidsdybden i oppfølgingen av konkrete forhold. Det innebærer at kontrollvirksomheten som utøves på vegne av Stortinget, ikke er så dekkende som ønsket. Undersøkelsen gir grunn til å spørre om Riksrevisjonens prioriteringer av ulike typer problemstillinger bør ses nærmere på, eller om begrunnelsene for prioriteringene bør formidles tydeligere til stortingsrepresentantene. I den delen av sitt handlingsrom som Riksrevisjonen dekker, gir undersøkelsen grunnlag for å vurdere Riksrevisjonen som uavhengig av den partipolitiske prosess, forståelig i sin formidling av funn og anbefalinger og nyttig for stortingsrepresentantenes arbeid. Slik Agenda Kaupang vurderer det, nyter Riksrevisjonen høy tillit blant stortingsrepresentantene.

b) Riksrevisjonen bidrar til ansvarlighet, transparens og integritet i forvaltningen ved å bidra til små steg i riktig retning innen intern kontroll, økonomistyring og oppretting av feil og mangler

Undersøkelsen tyder på at Riksrevisjonen bidrar til at forvaltningen blir ansvarliggjort. Riksrevisjonens virksomhet fører til at det tas små skritt i riktig retning på sentrale områder som angår forvaltningens ansvarlighet, slik som intern kontroll og økonomistyring. Her bidrar Riksrevisjonen på viktige områder for at forvaltningen skal være rustet til å bli holdt ansvarlig for sin bruk av fellesskapets verdier. Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen også på at Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger bidrar til at feil og mangler blir rettet opp. Det viser forvaltningens oppfatninger om Riksrevisjonens formidling underveis og etter revisjoner, og om rapportenes nytte. I en forvaltning med egne utviklingsaktiviteter drevet frem av ulike aktører, vil det være grenser for hvor store Riksrevisjonens bidrag kan være. Vi mener Riksrevisjonens bidrag langt på vei kan vurderes som tilfredsstillende og i henhold til forventningene.

⁹³ Innst. 341 S (2020–2021) Innstilling fra Stortingets presidentskap om å utrede Riksrevisjonens virksomhet.

c) Riksrevisjonen bidrar i mindre grad til forvaltningens effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon

På de fleste av de undersøkte områdene innen effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon, vurderes Riksrevisjonen, og da spesielt forvaltningsrevisjonene, i mindre grad å bidra til utvikling. Et eksempel er bidrag til innbyggernes rettssikkerhet. Et annet eksempel er bidrag til forvaltningens faglige integritet, som blant annet omfatter forvaltningens implementering av politikk, slik som reformer. Når det gjelder effektivitet i betydningen kostnadseffektivitet, tyder undersøkelsen på at Riksrevisjonen i relativt liten grad bidrar til forbedringer i forvaltningens arbeid med å få mer ut av ressursene. Riksrevisjonen synes å bidra i liten grad til innovasjon. Det er imidlertid ikke tegn til at Riksrevisjonen er til hinder for innovasjon. Funnene forteller om mulige skjevheter i hvilke problemstillinger Riksrevisjonen belyser. Det kan begrense Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens utvikling. Her har vi undersøkt Riksrevisjonens bidrag på områder som kan hevdes å ligge noe fjernere fra Riksrevisjonens domene, der de mulige effektkjedene er lengre, og som trolig er mer i kjernen av forvaltningens praksis og kultur. At forvaltningen skal utvikle og ivareta effektivitet, produktivitet, innovasjon og implementering av politikk er åpenbart. At Riksrevisjonen skal bidra i stort monn til forvaltningens ivaretagelse av disse områdene er kanskje mindre åpenbart.

d) Riksrevisjonen har handlingsrom til å yte mer veiledning uten at det kommer i konflikt med kontrollfunksjonen

Veiledning kan forstås som formidlingsaktivitet utover revisjonsrapportenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens forbedringsarbeid. Slik Agenda Kaupang vurderer det, tyder undersøkelsen på at det på ledernivå i Riksrevisjonen er oppmerksomhet på veiledningsfunksjonen og hvordan den kan utøves. Samtidig er Riksrevisjonen opptatt av grensene for muligheten til å gi veiledning sett opp mot risikoen for å svekke Riksrevisjonens uavhengighet ved fremtidige revisjoner. Det kan hende at Riksrevisjonen er mer tilbakeholden med å gi veiledning enn det som det i prinsippet er rom for. Regnskapsrevisjonens veiledning gis mer løpende, i større omfang, og er mer orientert mot å rette opp feil og mangler før de kommer frem i revisjonsberetningen. Veiledning i forbindelse med forvaltningsrevisjoner gis i mindre omfang, og handler mer om å formidle funn og anbefalinger som omtales i revisjonsrapportene. Samtidig er det klart at forvaltningen ønsker mer veiledning. Samlet sett gir undersøkelsen en indikasjon på at Riksrevisjonen kan ha mer å gå på når det gjelder å formidle innsikt gjennom veiledning, også med grunnlag i forvaltningsrevisjoner. Agenda Kaupang mener at Riksrevisjonen kan ha et handlingsrom for å videreutvikle veiledningsrollen uten å komme i konflikt med Riksrevisjonens kontrollfunksjon.

Samlet sett ivaretar Riksrevisjonen sitt samfunnsoppdrag på en måte som bidrar til utvikling i forvaltningen på viktige områder. Allikevel er det grunn til å vurdere hvilke typer problemstillinger Riksrevisjonen skal rette sin oppmerksomhet mot i fremtidige revisjoner, og til å utforske handlingsrommet for å videreutvikle veiledningsrollen.

A close-up photograph of several interlocking brass gears. The gears are made of a polished, golden-brown metal. The teeth of the gears are sharp and well-defined. A light blue diagonal overlay covers the bottom half of the image, creating a modern, technical aesthetic. The text "Del 4 Vedlegg" is printed in a black serif font on the white background of the overlay.

Del 4 Vedlegg

1 Vedlegg: Tabeller

Dette vedlegget inneholder tabeller som viser tallene som figurene i denne rapporten er bygget på. Vedlegget inneholder også enkelte supplerende resultater fra spørreundersøkelsen i Stortinget.

1.1 Tabeller til kapittel 3 Riksrevisjonens bidrag til Stortingets kontrollvirksomhet

Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter for ditt arbeid som stortingsrepresentant?

Tabell 1-1 Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter for ditt arbeid som stortingsrepresentant?

Tema	Svar	Antall	Prosent
Nytte	Svært lite nyttige	1	2 %
Nytte	Lite nyttige	7	12 %
Nytte	Verken/eller	6	10 %
Nytte	Nyttige	27	46 %
Nytte	Svært nyttige	18	31 %

Tabell 1-2 Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap*, slik du ser det?

Tema	Svar	Antall	Prosent
Nytte	Svært lite nyttig	0	0 %
Nytte	Lite nyttig	5	10 %
Nytte	Verken/eller	5	10 %
Nytte	Nyttig	23	45 %
Nytte	Svært nyttig	18	35 %

Tabell 1-3 Er det departementer som, etter din mening, er for mye revidert?

Svar	Antall	Prosent
Ja	4	4 %
Nei	44	47 %
Vet ikke	46	49 %

Tabell 1-4 Er det departementer som, etter din mening, er for lite revidert?

Svar	Antall	Prosent
Ja	20	21 %
Nei	26	28 %
Vet ikke	48	51 %

Tabell 1-5 Er det temaer eller problemstillinger som Riksrevisjonen har undersøkt i for liten grad, slik du ser det?

Svar	Antall	Prosent
Ja	29	34 %
Nei	20	23 %
Vet ikke	37	43 %

Tabell 1-6 Hvor godt eller dårlig belyser Riksrevisjonen problemstillinger som er konkrete for en sektor eller tjeneste? / generelle for flere sektorer eller tjenester?

Type problemstillinger	Svar	Antall	Prosent
Generelle	Svært dårlig	1	2 %
Generelle	Ganske dårlig	10	17 %
Generelle	Verken/eller	10	17 %
Generelle	Ganske godt	33	56 %
Generelle	Svært godt	5	8 %
Konkrete	Svært dårlig	0	0 %
Konkrete	Ganske dårlig	6	10 %
Konkrete	Verken/eller	5	8 %
Konkrete	Ganske godt	38	63 %
Konkrete	Svært godt	11	18 %

Tabell 1-7 I hvilken grad undersøker Riksrevisjonen de viktigste problemstillingene [i forvaltningsrevisjonene]?

Svar	Antall	Prosent
I svært liten grad	3	5 %
I liten grad	3	5 %
I noen grad	18	31 %
I stor grad	34	58 %
I svært stor grad	1	2 %

Tabell 1-8 I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens [forvaltningsrevisjoner] belyser ... / Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens [forvaltningsrevisjoner] belyser ...

Tema	Viktighet: gjennomsnittssvar	Belyser: gjennomsnittssvar
om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt	4,5	3,8
om forvaltningen følger lover og regler	4,6	4,0
virksomheter av offentlige tiltak	4,3	3,2
om forvaltningen når Stortingets mål	4,3	3,5
om forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)	4,1	3,1

Tabell 1-9 I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens [selskapskontroller] belyser ... / Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens [selskapskontroller] belyser ...

Tema	Viktighet: gjennomsnittssvar	Belyser: gjennomsnittssvar
statsrådets eierskapsutøvelse	4,6	3,6
selskapers økonomi	4,1	3,7
selskapers produktivitet	4,0	3,2
selskapers måloppnåelse	4,2	3,5
virksomheter av selskapers virksomhet	4,2	3,0
selskapers etterlevelse av lover og regler	4,4	3,9

Tabell 1-10 I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens [regnskapsrevisjon] belyser ... / Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens [regnskapsrevisjon] belyser ...

Tema	Viktighet: gjennomsnittssvar	Belyser: gjennomsnittssvar
om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt	4,5	3,6
om forvaltningen følger lover og regler	4,5	3,9

Tabell 1-11 Retter [regnskapsrevisjonen] nok oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter (hvitvasking, underslag, korrupsjon etc.)? Velg det svaret som passer best.

Svar	Antall	Prosent
For lite	22	41 %
Nok	21	39 %
For mye	0	0 %
Vet ikke	11	20 %

Tabell 1-12 I hvilken grad er Riksrevisjonens rapporter [fra forvaltningsrevisjonene] forståelige?

Dimensjon	Svar	Antall	Prosent
funnene er enkle å forstå	I svært liten grad	0	0 %
funnene er enkle å forstå	I liten grad	3	5 %
funnene er enkle å forstå	I noen grad	14	24 %
funnene er enkle å forstå	I stor grad	27	46 %
funnene er enkle å forstå	I svært stor grad	15	25 %
anbefalingene er enkle å forstå	I svært liten grad	0	0 %
anbefalingene er enkle å forstå	I liten grad	4	7 %
anbefalingene er enkle å forstå	I noen grad	8	14 %
anbefalingene er enkle å forstå	I stor grad	29	49 %
anbefalingene er enkle å forstå	I svært stor grad	18	31 %
Riksrevisjonen skriver i et klart språk	I svært liten grad	1	2 %
Riksrevisjonen skriver i et klart språk	I liten grad	5	9 %
Riksrevisjonen skriver i et klart språk	I noen grad	21	36 %
Riksrevisjonen skriver i et klart språk	I stor grad	22	38 %
Riksrevisjonen skriver i et klart språk	I svært stor grad	9	16 %

Tabell 1-13 Forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sin revisjon: I hvilken grad dekker Riksrevisjonen Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid?

Revisjonstype	Svar	Antall	Prosent
Regnskapsrevisjon	I svært liten grad	0	0 %
Regnskapsrevisjon	I liten grad	4	8 %
Regnskapsrevisjon	I noen grad	9	18 %
Regnskapsrevisjon	I stor grad	26	53 %
Regnskapsrevisjon	I svært stor grad	10	20 %
Selskapskontroll	I svært liten grad	2	4 %
Selskapskontroll	I liten grad	3	6 %
Selskapskontroll	I noen grad	18	38 %
Selskapskontroll	I stor grad	23	48 %
Selskapskontroll	I svært stor grad	2	4 %
Forvaltningsrevisjon	I svært liten grad	1	2 %
Forvaltningsrevisjon	I liten grad	6	11 %
Forvaltningsrevisjon	I noen grad	22	41 %
Forvaltningsrevisjon	I stor grad	18	33 %
Forvaltningsrevisjon	I svært stor grad	7	13 %

Tabell 1-14 Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet?

Tema	Svar	Antall	Prosent
Nytte	Svært lite nyttige	1	2 %
Nytte	Lite nyttige	8	13 %
Nytte	Verken/eller	10	16 %
Nytte	Nyttige	28	46 %
Nytte	Svært nyttige	14	23 %

Tabell 1-15 I forvaltningsrevisjoner: I hvilken grad opererer Riksrevisjonen uavhengig av den partipolitiske prosessen?

Dimensjon	Svar	Antall	Prosent
Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger	I svært liten grad uavhengig	0	0 %
Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger	I liten grad uavhengig	2	4 %
Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger	I noen grad uavhengig	5	9 %
Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger	I stor grad uavhengig	19	35 %
Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger	I svært stor grad uavhengig	28	52 %
Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon	I svært liten grad uavhengig	1	2 %
Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon	I liten grad uavhengig	2	4 %
Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon	I noen grad uavhengig	4	8 %
Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon	I stor grad uavhengig	26	49 %
Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon	I svært stor grad uavhengig	20	38 %
Ved valg av temaer eller problemstillinger	I svært liten grad uavhengig	1	2 %
Ved valg av temaer eller problemstillinger	I liten grad uavhengig	1	2 %
Ved valg av temaer eller problemstillinger	I noen grad uavhengig	7	13 %
Ved valg av temaer eller problemstillinger	I stor grad uavhengig	20	38 %
Ved valg av temaer eller problemstillinger	I svært stor grad uavhengig	24	45 %

Tabell 1-16 Hvor klart eller uklart er formålet med de ulike revisjonstypene for deg?

Revisjonstype	Svar	Antall	Prosent
Regnskapsrevisjon	Svært uklart	0	0 %
Regnskapsrevisjon	Ganske uklart	6	8 %
Regnskapsrevisjon	Verken/eller	6	8 %
Regnskapsrevisjon	Ganske klart	29	38 %
Regnskapsrevisjon	Svært klart	36	47 %
Selskapskontroll	Svært uklart	1	1 %
Selskapskontroll	Ganske uklart	6	8 %
Selskapskontroll	Verken/eller	7	9 %
Selskapskontroll	Ganske klart	35	45 %
Selskapskontroll	Svært klart	28	36 %
Forvaltningsrevisjon	Svært uklart	0	0 %
Forvaltningsrevisjon	Ganske uklart	6	8 %
Forvaltningsrevisjon	Verken/eller	14	18 %
Forvaltningsrevisjon	Ganske klart	30	39 %
Forvaltningsrevisjon	Svært klart	27	35 %
Etterlevelsesrevisjon	Svært uklart	1	1 %
Etterlevelsesrevisjon	Ganske uklart	9	12 %
Etterlevelsesrevisjon	Verken/eller	15	20 %
Etterlevelsesrevisjon	Ganske klart	35	46 %
Etterlevelsesrevisjon	Svært klart	16	21 %

Tabell 1-17 Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i den årlige rapporteringen om statsrådets eierskapsutøvelse, slik du ser det?

Tema	Svar	Antall	Prosent
Nytte	Svært lite nyttig	2	4 %
Nytte	Lite nyttig	1	2 %
Nytte	Verken/eller	7	14 %
Nytte	Nyttig	25	49 %
Nytte	Svært nyttig	16	31 %

Tabell 1-18 Ønsker du at regnskapsrevisjonen skal gi mer eller mindre informasjon om følgende forhold i de reviderte enhetene?

Dimensjon	Svar	Antall	Prosent
IT-sikkerhet	Mindre informasjon	0	0 %
IT-sikkerhet	Verken mer eller mindre	16	33 %
IT-sikkerhet	Mer informasjon	33	67 %
Mislighetsrisiko	Mindre informasjon	0	0 %
Mislighetsrisiko	Verken mer eller mindre	18	37 %
Mislighetsrisiko	Mer informasjon	31	63 %
Økonomiske disposisjoner	Mindre informasjon	0	0 %
Økonomiske disposisjoner	Verken mer eller mindre	22	46 %
Økonomiske disposisjoner	Mer informasjon	26	54 %
Internkontroll	Mindre informasjon	1	2 %
Internkontroll	Verken mer eller mindre	30	67 %
Internkontroll	Mer informasjon	14	31 %

1.1.1 Supplerende resultater fra Stortinget

Tabell 1-19 Hvor god eller dårlig informasjon gir Riksrevisjonens rapporter [fra forvaltningsrevisjonene] om følgende forhold?

Tema	Svar	Antall	Prosent
Om hvorfor feil og mangler oppstår	Svært dårlig	3	6 %
Om hvorfor feil og mangler oppstår	Ganske dårlig	7	13 %
Om hvorfor feil og mangler oppstår	Verken/eller	16	30 %
Om hvorfor feil og mangler oppstår	Ganske god	23	43 %
Om hvorfor feil og mangler oppstår	Svært god	4	8 %
Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske	Svært dårlig	2	4 %
Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske	Ganske dårlig	12	23 %
Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske	Verken/eller	14	27 %
Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske	Ganske god	22	42 %
Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske	Svært god	2	4 %
Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål	Svært dårlig	2	4 %
Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål	Ganske dårlig	5	10 %
Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål	Verken/eller	22	42 %
Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål	Ganske god	22	42 %
Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål	Svært god	1	2 %
Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål	Svært dårlig	2	4 %
Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål	Ganske dårlig	8	17 %
Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål	Verken/eller	19	40 %
Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål	Ganske god	17	35 %
Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål	Svært god	2	4 %
Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer	Svært dårlig	6	12 %
Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer	Ganske dårlig	8	16 %
Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer	Verken/eller	16	31 %
Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer	Ganske god	20	39 %
Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer	Svært god	1	2 %

Note: n = 62. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

Tabell 1-20 Hvor godt eller lite godt kjent er du med Riksrevisjonens fremgangsmåte for å velge hva den skal undersøke [i forvaltningsrevisjoner]?

Svar	Antall	Prosent
Svært lite kjent	8	11 %
Lite kjent	22	31 %
Noe kjent	29	41 %
Godt kjent	10	14 %
Svært godt kjent	2	3 %

Note: n = 71. Kilde: Agenda Kaupangs spørreundersøkelse til stortingsrepresentantene

1.2 Tabeller til kapittel 4 Ansvarlighet, transparens og integritet

Tabell 1-21 Regnskapsrevisjonen: Bidrag til intern kontroll

Elementer av kontrollmiljø	Svar	Antall	Prosent
Evaluere virksomheten	Stort steg i riktig retning	15	8 %
Evaluere virksomheten	Lite steg i riktig retning	66	36 %
Evaluere virksomheten	Ingen endring	98	54 %
Evaluere virksomheten	Lite steg i feil retning	2	1 %
Fordeling ansvar, myndighet	Stort steg i riktig retning	29	16 %
Fordeling ansvar, myndighet	Lite steg i riktig retning	84	45 %
Fordeling ansvar, myndighet	Ingen endring	69	37 %
Fordeling ansvar, myndighet	Lite steg i feil retning	2	1 %
Fordeling ansvar, myndighet	Stort steg i feil retning	1	1 %
Fremme integritet, etikk	Stort steg i riktig retning	17	10 %
Fremme integritet, etikk	Lite steg i riktig retning	57	32 %
Fremme integritet, etikk	Ingen endring	101	57 %
Fremme integritet, etikk	Stort steg i feil retning	1	1 %
Prioritering intern kontroll	Stort steg i riktig retning	36	19 %
Prioritering intern kontroll	Lite steg i riktig retning	109	59 %
Prioritering intern kontroll	Ingen endring	39	21 %
Prioritering intern kontroll	Lite steg i feil retning	1	1 %
Prioritering intern kontroll	Stort steg i feil retning	1	1 %
Rutiner, prosedyrer	Stort steg i riktig retning	28	15 %
Rutiner, prosedyrer	Lite steg i riktig retning	87	47 %
Rutiner, prosedyrer	Ingen endring	67	36 %
Rutiner, prosedyrer	Lite steg i feil retning	1	1 %
Rutiner, prosedyrer	Stort steg i feil retning	1	1 %
Finne feil, mangler	Stort steg i riktig retning	24	13 %
Finne feil, mangler	Lite steg i riktig retning	113	61 %
Finne feil, mangler	Ingen endring	48	26 %
Finne feil, mangler	Lite steg i feil retning	1	1 %

Tabell 1-22 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til intern kontroll

Elementer av kontrollmiljø	Svar	Antall	Prosent
Evaluere virksomheten	Stort steg i riktig retning	4	4 %
Evaluere virksomheten	Lite steg i riktig retning	55	48 %
Evaluere virksomheten	Ingen endring	54	47 %
Evaluere virksomheten	Lite steg i feil retning	1	1 %
Fordeling ansvar, myndighet	Stort steg i riktig retning	7	6 %
Fordeling ansvar, myndighet	Lite steg i riktig retning	54	47 %
Fordeling ansvar, myndighet	Ingen endring	51	44 %
Fordeling ansvar, myndighet	Lite steg i feil retning	4	3 %
Fremme integritet, etikk	Stort steg i riktig retning	1	1 %
Fremme integritet, etikk	Lite steg i riktig retning	27	24 %
Fremme integritet, etikk	Ingen endring	81	73 %
Fremme integritet, etikk	Lite steg i feil retning	2	2 %

Prioritering intern kontroll	Stort steg i riktig retning	13	12 %
Prioritering intern kontroll	Lite steg i riktig retning	60	54 %
Prioritering intern kontroll	Ingen endring	36	32 %
Prioritering intern kontroll	Lite steg i feil retning	3	3 %
Rutiner, prosedyrer	Stort steg i riktig retning	12	11 %
Rutiner, prosedyrer	Lite steg i riktig retning	64	56 %
Rutiner, prosedyrer	Ingen endring	33	29 %
Rutiner, prosedyrer	Lite steg i feil retning	5	4 %
Finne feil, mangler	Stort steg i riktig retning	11	9 %
Finne feil, mangler	Lite steg i riktig retning	71	61 %
Finne feil, mangler	Ingen endring	33	28 %
Finne feil, mangler	Lite steg i feil retning	1	1 %
Finne feil, mangler	Stort steg i feil retning	1	1 %

Tabell 1-23 Regnskapsrevisjonen: Bidrag til god økonomistyring

Elementer av økonomistyring	Svar	Antall	Prosent
Midlene brukes riktig	I svært stor grad	15	8 %
Midlene brukes riktig	I stor grad	32	18 %
Midlene brukes riktig	I noen grad	80	45 %
Midlene brukes riktig	I liten grad	32	18 %
Midlene brukes riktig	I svært liten grad	19	11 %
Økonomistyring iht. regelverk	I svært stor grad	30	16 %
Økonomistyring iht. regelverk	I stor grad	51	28 %
Økonomistyring iht. regelverk	I noen grad	82	45 %
Økonomistyring iht. regelverk	I liten grad	13	7 %
Økonomistyring iht. regelverk	I svært liten grad	7	4 %

Tabell 1-24 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til god økonomistyring

Elementer av økonomistyring	Svar	Antall	Prosent
Midlene brukes riktig	I svært stor grad	2	2 %
Midlene brukes riktig	I stor grad	20	19 %
Midlene brukes riktig	I noen grad	44	41 %
Midlene brukes riktig	I liten grad	27	25 %
Midlene brukes riktig	I svært liten grad	15	14 %
Økonomistyring iht. regelverket	I svært stor grad	3	3 %
Økonomistyring iht. regelverket	I stor grad	24	23 %
Økonomistyring iht. regelverket	I noen grad	42	40 %
Økonomistyring iht. regelverket	I liten grad	23	22 %
Økonomistyring iht. regelverket	I svært liten grad	12	12 %

Tabell 1-25 Regnskapsrevisjonen: Kommunikasjon underveis

Kommunikasjon underveis	Svar	Antall	Prosent
Diskuterte generelle obs.	Helt enig	125	69 %
Diskuterte generelle obs.	Delvis enig	37	20 %
Diskuterte generelle obs.	Verken/eller	12	7 %
Diskuterte generelle obs.	Delvis uenig	6	3 %
Diskuterte generelle obs.	Helt uenig	2	1 %
Fortalte om feil og mangler	Helt enig	130	73 %
Fortalte om feil og mangler	Delvis enig	32	18 %
Fortalte om feil og mangler	Verken/eller	7	4 %
Fortalte om feil og mangler	Delvis uenig	6	3 %
Fortalte om feil og mangler	Helt uenig	2	1 %
Iverksatte tiltak underveis	Helt enig	113	63 %
Iverksatte tiltak underveis	Delvis enig	40	22 %
Iverksatte tiltak underveis	Verken/eller	23	13 %
Iverksatte tiltak underveis	Delvis uenig	2	1 %
God kommunikasjon	Helt enig	134	72 %

God kommunikasjon	Delvis enig	29	16 %
God kommunikasjon	Verken/eller	9	5 %
God kommunikasjon	Delvis uenig	12	6 %
God kommunikasjon	Helt uenig	1	1 %

Tabell 1-26 Forvaltningsrevisjon: Kommunikasjon underveis

Kommunikasjon underveis	Svar	Antall	Prosent
Diskuterte generelle obs.	Helt enig	36	31 %
Diskuterte generelle obs.	Delvis enig	41	35 %
Diskuterte generelle obs.	Verken/eller	17	15 %
Diskuterte generelle obs.	Delvis uenig	17	15 %
Diskuterte generelle obs.	Helt uenig	5	4 %
Fortalte om feil og mangler	Helt enig	29	25 %
Fortalte om feil og mangler	Delvis enig	37	32 %
Fortalte om feil og mangler	Verken/eller	21	18 %
Fortalte om feil og mangler	Delvis uenig	24	21 %
Fortalte om feil og mangler	Helt uenig	5	4 %
Iverksatte tiltak underveis	Helt enig	22	19 %
Iverksatte tiltak underveis	Delvis enig	38	32 %
Iverksatte tiltak underveis	Verken/eller	29	25 %
Iverksatte tiltak underveis	Delvis uenig	18	15 %
Iverksatte tiltak underveis	Helt uenig	11	9 %
God kommunikasjon	Helt enig	50	41 %
God kommunikasjon	Delvis enig	41	34 %
God kommunikasjon	Verken/eller	8	7 %
God kommunikasjon	Delvis uenig	20	16 %
God kommunikasjon	Helt uenig	3	2 %

Tabell 1-27 Regnskapsrevisjon: Kommunikasjon da rapporten forelå

Kommunikasjon i etterkant	Svar	Antall	Prosent
Økt innsats i forbedringsarb.	Helt enig	55	34 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Delvis enig	62	39 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Verken/eller	39	24 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Delvis uenig	3	2 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Helt uenig	1	1 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Helt enig	115	73 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Delvis enig	21	13 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Verken/eller	16	10 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Delvis uenig	4	3 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Helt uenig	2	1 %
Tydelig forbedringsbehov	Helt enig	59	45 %
Tydelig forbedringsbehov	Delvis enig	34	26 %
Tydelig forbedringsbehov	Verken/eller	30	23 %
Tydelig forbedringsbehov	Delvis uenig	4	3 %
Tydelig forbedringsbehov	Helt uenig	4	3 %
Funn om vesentlige forhold	Helt enig	56	44 %
Funn om vesentlige forhold	Delvis enig	26	20 %
Funn om vesentlige forhold	Verken/eller	38	30 %
Funn om vesentlige forhold	Delvis uenig	4	3 %
Funn om vesentlige forhold	Helt uenig	3	2 %

Tabell 1-28 Forvaltningsrevisjon: Kommunikasjon da rapporten forelå

Kommunikasjon i etterkant	Svar	Antall	Prosent
Økt innsats i forbedringsarb.	Helt enig	34	28 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Delvis enig	53	44 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Verken/eller	22	18 %
Økt innsats i forbedringsarb.	Delvis uenig	5	4 %

Økt innsats i forbedringsarb.	Helt uenig	6	5 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Helt enig	24	20 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Delvis enig	51	43 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Verken/eller	13	11 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Delvis uenig	29	24 %
God sammenh. funn, anbefalinger	Helt uenig	3	3 %
Tydelig forbedringsbehov	Helt enig	23	19 %
Tydelig forbedringsbehov	Delvis enig	66	55 %
Tydelig forbedringsbehov	Verken/eller	14	12 %
Tydelig forbedringsbehov	Delvis uenig	14	12 %
Tydelig forbedringsbehov	Helt uenig	3	3 %
Funn om vesentlige forhold	Helt enig	29	24 %
Funn om vesentlige forhold	Delvis enig	52	43 %
Funn om vesentlige forhold	Verken/eller	16	13 %
Funn om vesentlige forhold	Delvis uenig	12	10 %
Funn om vesentlige forhold	Helt uenig	11	9 %

Tabell 1-29 Regnskapsrevisjon: Revisjonsberetningenes egnethet for å identifisere forbedringsbehov og utforme tiltak

Dimensjon	Svar	Antall	Prosent
Identifisere forbedringsbehov	Svært lite egnet	11	6 %
Identifisere forbedringsbehov	Lite egnet	42	24 %
Identifisere forbedringsbehov	Noe egnet	72	42 %
Identifisere forbedringsbehov	Godt egnet	42	24 %
Identifisere forbedringsbehov	Svært godt egnet	5	3 %
Utforme tiltak	Svært lite egnet	12	7 %
Utforme tiltak	Lite egnet	48	29 %
Utforme tiltak	Noe egnet	64	39 %
Utforme tiltak	Godt egnet	38	23 %
Utforme tiltak	Svært godt egnet	4	2 %

Tabell 1-30 Forvaltningsrevisjon: Rapportenes egnethet for å identifisere forbedringsbehov og utforme tiltak

Dimensjon	Svar	Antall	Prosent
Identifisere forbedringsbehov	Svært lite egnet	3	3 %
Identifisere forbedringsbehov	Lite egnet	12	11 %
Identifisere forbedringsbehov	Noe egnet	48	43 %
Identifisere forbedringsbehov	Godt egnet	43	38 %
Identifisere forbedringsbehov	Svært godt egnet	6	5 %
Utforme tiltak	Svært lite egnet	3	3 %
Utforme tiltak	Lite egnet	19	17 %
Utforme tiltak	Noe egnet	63	56 %
Utforme tiltak	Godt egnet	23	21 %
Utforme tiltak	Svært godt egnet	4	4 %

Tabell 1-31 Regnskapsrevisjon: Rapportenes aktualitet ved offentliggjøring

Svar	Antall	Prosent
I svært liten grad	7	6 %
I liten grad	29	24 %
I noen grad	65	54 %
I stor grad	18	15 %
I svært stor grad	2	2 %

Tabell 1-32 Forvaltningsrevisjon: Rapportenes aktualitet ved offentliggjøring

Svar	Antall	Prosent
I svært liten grad	4	4 %
I liten grad	10	10 %
I noen grad	58	57 %

I stor grad	26	25 %
I svært stor grad	4	4 %

Tabell 1-33 Regnskapsrevisjon: Bruk av revisjonsberetningene

Bruk	Svar	Antall	Prosent
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Nei	12	9 %
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Ja, noen ganger	72	55 %
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Ja, alltid	46	35 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i revisjonsberetningen	Nei	6	5 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i revisjonsberetningen	Ja, noen ganger	65	56 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i revisjonsberetningen	Ja, alltid	45	39 %
Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i revisjonsberetningen	Nei	6	4 %
Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i revisjonsberetningen	Ja, noen ganger	32	23 %
Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i revisjonsberetningen	Ja, alltid	103	73 %
Ledere på flere nivåer har lest revisjonsberetningen	Nei	19	14 %
Ledere på flere nivåer har lest revisjonsberetningen	Ja, noen ganger	60	44 %
Ledere på flere nivåer har lest revisjonsberetningen	Ja, alltid	57	42 %
Ledelsen har utført tiltak for å følge anbefalingene i revisjonsberetningen	Nei	7	6 %
Ledelsen har utført tiltak for å følge anbefalingene i revisjonsberetningen	Ja, noen ganger	36	31 %
Ledelsen har utført tiltak for å følge anbefalingene i revisjonsberetningen	Ja, alltid	74	63 %
Toppledelsen har lest revisjonsberetningen	Nei	4	3 %
Toppledelsen har lest revisjonsberetningen	Ja, noen ganger	26	17 %
Toppledelsen har lest revisjonsberetningen	Ja, alltid	126	81 %

Tabell 1-34 Forvaltningsrevisjon: Bruk av rapportene

Bruk	Svar	Antall	Prosent
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Nei	12	13 %
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Ja, noen ganger	65	71 %
Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder	Ja, alltid	14	15 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene	Nei	3	3 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene	Ja, noen ganger	74	76 %
Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene	Ja, alltid	20	21 %
Ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten	Nei	1	1 %
Ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten	Ja, noen ganger	25	25 %
Ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten	Ja, alltid	76	75 %
Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)	Nei	7	7 %
Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)	Ja, noen ganger	49	51 %
Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)	Ja, alltid	40	42 %

Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten	Nei	1	1 %
Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten	Ja, noen ganger	38	36 %
Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten	Ja, alltid	68	64 %
Toppledelsen har lest rapporten	Nei	3	3 %
Toppledelsen har lest rapporten	Ja, noen ganger	51	54 %
Toppledelsen har lest rapporten	Ja, alltid	41	43 %

1.3 Tabeller til kapittel 5 Effektivitet, produktivitet, reformer og innovasjon

Tabell 1-35 Forvaltningsrevisjon: Belysing av konkrete kontra generelle problemstillinger

Problemstillinger	Svar	Antall	Prosent
Generelle	Svært godt	2	2 %
Generelle	Godt	43	43 %
Generelle	Verken/eller	40	40 %
Generelle	Lite godt	15	15 %
Generelle	Svært lite godt	1	1 %
Konkrete	Svært godt	7	6 %
Konkrete	Godt	58	51 %
Konkrete	Verken/eller	32	28 %
Konkrete	Lite godt	16	14 %
Konkrete	Svært lite godt	1	1 %

Tabell 1-36 Forvaltningsrevisjon: Problemstillingenes viktighet

	Svar	Antall	Prosent
De viktigste problemstillingene	I svært stor grad	3	3 %
De viktigste problemstillingene	I stor grad	26	22 %
De viktigste problemstillingene	I noen grad	76	64 %
De viktigste problemstillingene	I liten grad	10	8 %
De viktigste problemstillingene	I svært liten grad	4	3 %

Tabell 1-37 Regnskapsrevisjon: I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet

Tema	Viktighet: gjennomsnittssvar	Belyser: gjennomsnittssvar
om virksomheten du er en del av følger lover og regler	4,5	3,9
internkontroll	4,4	3,8
IT-sikkerhet	4,2	3,2
om virksomheten du er en del av bruker midlene slik Stortinget har bestemt	4,1	3,2
mislighetsrisiko	4,4	3,6

Tabell 1-38 Forvaltningsrevisjon: I hvilken grad Riksrevisjonen belyser ... kontra viktighet

Tema	Viktighet: gjennomsnittssvar	Belyser: gjennomsnittssvar
om departementsområdet du er en del av, får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)	4,1	2,6
om departementsområdet du er en del av, følger lover og regler	4,2	3,4

måloppnåelse i departementsområdet du er en del av	4,1	3,2
om departementsområdet du er en del av, bruker midlene slik Stortinget har bestemt	4,3	3,1
virksomheter av offentlige tiltak	4,1	3,0

Tabell 1-39 Forvaltningsrevisjon: Informasjon i Riksrevisjonens rapporter om diverse forhold

Tema	Svar	Antall	Prosent
Hvorfor feil, mangler	Svært god	3	3 %
Hvorfor feil, mangler	Ganske god	37	33 %
Hvorfor feil, mangler	Verken/eller	30	27 %
Hvorfor feil, mangler	Ganske dårlig	35	31 %
Hvorfor feil, mangler	Svært dårlig	8	7 %
Realistiske mål	Ganske god	14	12 %
Realistiske mål	Verken/eller	39	34 %
Realistiske mål	Ganske dårlig	45	39 %
Realistiske mål	Svært dårlig	16	14 %
Riktige rammebetingelser	Ganske god	17	15 %
Riktige rammebetingelser	Verken/eller	31	28 %
Riktige rammebetingelser	Ganske dårlig	50	45 %
Riktige rammebetingelser	Svært dårlig	14	13 %
Riktige strategier	Ganske god	15	14 %
Riktige strategier	Verken/eller	52	48 %
Riktige strategier	Ganske dårlig	33	30 %
Riktige strategier	Svært dårlig	9	8 %
Egnede tiltak	Svært god	1	1 %
Egnede tiltak	Ganske god	30	28 %
Egnede tiltak	Verken/eller	41	38 %
Egnede tiltak	Ganske dårlig	32	29 %
Egnede tiltak	Svært dårlig	5	5 %

Tabell 1-40 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til rettssikkerhet

Elementer av rettssikkerhet	Svar	Antall	Prosent
Mer brukervennlige tjenester	I stor grad	4	5 %
Mer brukervennlige tjenester	I noen grad	22	30 %
Mer brukervennlige tjenester	I liten grad	30	41 %
Mer brukervennlige tjenester	I svært liten grad	18	24 %
Bedre saksbehandling ved enkeltvedtak	I svært stor grad	1	1 %
Bedre saksbehandling ved enkeltvedtak	I stor grad	7	10 %
Bedre saksbehandling ved enkeltvedtak	I noen grad	33	49 %
Bedre saksbehandling ved enkeltvedtak	I liten grad	21	31 %
Bedre saksbehandling ved enkeltvedtak	I svært liten grad	6	9 %
Kommunikasjon med klarere språk	I svært stor grad	1	1 %
Kommunikasjon med klarere språk	I stor grad	2	2 %
Kommunikasjon med klarere språk	I noen grad	17	21 %
Kommunikasjon med klarere språk	I liten grad	38	47 %
Kommunikasjon med klarere språk	I svært liten grad	23	28 %
styrket rettssikkerhet	I svært stor grad	3	4 %
styrket rettssikkerhet	I stor grad	10	14 %
styrket rettssikkerhet	I noen grad	28	39 %
styrket rettssikkerhet	I liten grad	21	29 %
styrket rettssikkerhet	I svært liten grad	10	14 %
riktigere lovanvendelse	I stor grad	9	12 %
riktigere lovanvendelse	I noen grad	30	41 %
riktigere lovanvendelse	I liten grad	25	34 %

riktigere lovanvendelse	I svært liten grad	10	14 %
kortere saksbehandlingstid	I svært stor grad	2	3 %
kortere saksbehandlingstid	I stor grad	5	7 %
kortere saksbehandlingstid	I noen grad	15	20 %
kortere saksbehandlingstid	I liten grad	32	43 %
kortere saksbehandlingstid	I svært liten grad	20	27 %
bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser	I svært stor grad	2	3 %
bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser	I stor grad	9	14 %
bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser	I noen grad	20	30 %
bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser	I liten grad	26	39 %
bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser	I svært liten grad	9	14 %

Tabell 1-41 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til forvaltningens faglige integritet

Elementer av faglig integritet	Svar	Antall	Prosent
Mer lojal iverksetting	I svært stor grad	1	1 %
Mer lojal iverksetting	I stor grad	3	3 %
Mer lojal iverksetting	I noen grad	18	20 %
Mer lojal iverksetting	I liten grad	39	44 %
Mer lojal iverksetting	I svært liten grad	28	31 %
Mer uavhengige råd	I svært stor grad	1	1 %
Mer uavhengige råd	I stor grad	3	3 %
Mer uavhengige råd	I noen grad	18	19 %
Mer uavhengige råd	I liten grad	33	35 %
Mer uavhengige råd	I svært liten grad	38	41 %
Påse lovlige gjennomføring	I stor grad	5	6 %
Påse lovlige gjennomføring	I noen grad	25	32 %
Påse lovlige gjennomføring	I liten grad	29	38 %
Påse lovlige gjennomføring	I svært liten grad	18	23 %
Påse lovlige vedtak	I stor grad	7	10 %
Påse lovlige vedtak	I noen grad	16	22 %
Påse lovlige vedtak	I liten grad	30	42 %
Påse lovlige vedtak	I svært liten grad	19	26 %

Tabell 1-42 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til ansvarsfordeling, samordning og langsiktighet

Samordning og langsiktighet	Svar	Antall	Prosent
Kommende generasjoner	I svært stor grad	2	2 %
Kommende generasjoner	I stor grad	3	3 %
Kommende generasjoner	I noen grad	14	16 %
Kommende generasjoner	I liten grad	37	43 %
Kommende generasjoner	I svært liten grad	31	36 %
Samordning	I svært stor grad	1	1 %
Samordning	I stor grad	8	8 %
Samordning	I noen grad	49	48 %
Samordning	I liten grad	26	25 %
Samordning	I svært liten grad	19	18 %
Formålet med lover, regler	I svært stor grad	2	2 %
Formålet med lover, regler	I stor grad	9	10 %
Formålet med lover, regler	I noen grad	36	40 %
Formålet med lover, regler	I liten grad	29	33 %
Formålet med lover, regler	I svært liten grad	13	15 %
Langsiktige mål	I svært stor grad	2	2 %
Langsiktige mål	I stor grad	4	4 %
Langsiktige mål	I noen grad	43	42 %
Langsiktige mål	I liten grad	38	37 %
Langsiktige mål	I svært liten grad	16	16 %
Ansvarsfordeling	I svært stor grad	1	1 %
Ansvarsfordeling	I stor grad	4	5 %

Ansvarsfordeling	I noen grad	30	35 %
Ansvarsfordeling	I liten grad	30	35 %
Ansvarsfordeling	I svært liten grad	21	24 %

Tabell 1-43 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til innsyn og åpenhet

Innsyn og åpenhet	Svar	Antall	Prosent
Ansattes medvirkning	I stor grad	1	1 %
Ansattes medvirkning	I noen grad	8	10 %
Ansattes medvirkning	I liten grad	35	43 %
Ansattes medvirkning	I svært liten grad	37	46 %
Innbyggernes medvirkning	I stor grad	2	2 %
Innbyggernes medvirkning	I noen grad	17	20 %
Innbyggernes medvirkning	I liten grad	42	48 %
Innbyggernes medvirkning	I svært liten grad	26	30 %
Mulighet for innsyn	I svært stor grad	2	2 %
Mulighet for innsyn	I stor grad	11	13 %
Mulighet for innsyn	I noen grad	38	44 %
Mulighet for innsyn	I liten grad	24	28 %
Mulighet for innsyn	I svært liten grad	12	14 %
Ivaretagelse av meroffentlighet	I svært stor grad	1	1 %
Ivaretagelse av meroffentlighet	I stor grad	7	9 %
Ivaretagelse av meroffentlighet	I noen grad	33	40 %
Ivaretagelse av meroffentlighet	I liten grad	23	28 %
Ivaretagelse av meroffentlighet	I svært liten grad	18	22 %

Tabell 1-44 Regnskapsrevisjon: Bidrag til effektivitet

Effektivitet	Svar	Antall	Prosent
Bedre måling av effektivitet	I svært stor grad	2	1 %
Bedre måling av effektivitet	I stor grad	10	6 %
Bedre måling av effektivitet	I noen grad	51	30 %
Bedre måling av effektivitet	I liten grad	63	37 %
Bedre måling av effektivitet	I svært liten grad	43	25 %
Mer produktiv	I svært stor grad	3	2 %
Mer produktiv	I stor grad	7	4 %
Mer produktiv	I noen grad	33	20 %
Mer produktiv	I liten grad	73	45 %
Mer produktiv	I svært liten grad	48	29 %

Tabell 1-45 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til effektivitet

Effektivitet	Svar	Antall	Prosent
Bedre måling av effektivitet	I svært stor grad	1	1 %
Bedre måling av effektivitet	I stor grad	7	7 %
Bedre måling av effektivitet	I noen grad	40	39 %
Bedre måling av effektivitet	I liten grad	33	32 %
Bedre måling av effektivitet	I svært liten grad	21	21 %
Mer produktiv	I svært stor grad	1	1 %
Mer produktiv	I stor grad	4	4 %
Mer produktiv	I noen grad	30	30 %
Mer produktiv	I liten grad	40	40 %
Mer produktiv	I svært liten grad	26	26 %

Tabell 1-46 Regnskapsrevisjon: Bidrag til innovasjon

Innovasjon	Svar	Antall	Prosent
Åpenhet for endring	Mye mer	11	7 %
Åpenhet for endring	Litt mer	43	27 %
Åpenhet for endring	Ingen endring	101	63 %
Åpenhet for endring	Litt mindre	2	1 %

Åpenhet for endring	Mye mindre	3	2 %
Innovasjon	Mye mer	3	2 %
Innovasjon	Litt mer	27	18 %
Innovasjon	Ingen endring	116	76 %
Innovasjon	Litt mindre	4	3 %
Innovasjon	Mye mindre	3	2 %
Vilje til uttesting	Mye mer	7	4 %
Vilje til uttesting	Litt mer	50	31 %
Vilje til uttesting	Ingen endring	96	60 %
Vilje til uttesting	Litt mindre	5	3 %
Vilje til uttesting	Mye mindre	3	2 %

Tabell 1-47 Forvaltningsrevisjon: Bidrag til innovasjon

Innovasjon	Svar	Antall	Prosent
Åpenhet for endring	Mye mer	1	1 %
Åpenhet for endring	Litt mer	34	35 %
Åpenhet for endring	Ingen endring	48	50 %
Åpenhet for endring	Litt mindre	12	13 %
Åpenhet for endring	Mye mindre	1	1 %
Innovasjon	Litt mer	19	19 %
Innovasjon	Ingen endring	68	69 %
Innovasjon	Litt mindre	11	11 %
Innovasjon	Mye mindre	1	1 %
Vilje til uttesting	Mye mer	1	1 %
Vilje til uttesting	Litt mer	26	26 %
Vilje til uttesting	Ingen endring	60	61 %
Vilje til uttesting	Litt mindre	9	9 %
Vilje til uttesting	Mye mindre	3	3 %

1.4 Tabeller til kapittel 6 Veiledningsfunksjonen

Tabell 1-48 Regnskapsrevisjon: Har mottatt veiledning

Svar	Antall	Prosent
Vet ikke	18	10 %
Ja	126	69 %
Nei	40	22 %

Tabell 1-49 Forvaltningsrevisjon: Har mottatt veiledning

Svar	Antall	Prosent
Vet ikke	51	44 %
Ja	29	25 %
Nei	35	30 %

Tabell 1-50 Regnskapsrevisjon: Grunnlag for veiledning

Svar	Antall	Prosent
Med grunnlag i funn i en bestemt revisjon	85	67 %
Etter at vi kontaktet Riksrevisjonen for å be om råd	71	56 %
Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til virksomheten	44	35 %
Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til sektoren	25	20 %

Tabell 1-51 Forvaltningsrevisjon: grunnlag for veiledning

Svar	Antall	Prosent
Med grunnlag i funn i en bestemt undersøkelse	21	72 %
Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til departementsområdet	8	28 %
Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til virksomheten	7	24 %

Etter at vi kontaktet Riksrevisjonen for å be om råd	5	17 %
--	---	------

Tabell 1-52 Regnskapsrevisjon: Ulike måter Riksrevisjonen ga veiledning på

Svar	Antall	Prosent
Gjort oss oppmerksomme på feil og mangler	103	82 %
Gitt innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges	87	69 %
Gitt annen rådgivning	46	37 %
Gitt råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring	37	29 %
Beskrevet beste praksis	27	21 %
Pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter	19	15 %
Annet:	4	3 %

Tabell 1-53 Forvaltningsrevisjon: Ulike måter Riksrevisjonen ga veiledning på

Svar	Antall	Prosent
Gjort oss oppmerksomme på feil og mangler	25	86 %
Gitt råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring	11	38 %
Gitt innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges	7	24 %
Beskrevet beste praksis	4	14 %
Gitt annen rådgivning	3	10 %
Pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter	3	10 %
Annet	1	3 %

Tabell 1-54 Regnskapsrevisjon: Veiledningens nytte

Formål	Svar	Antall	Prosent
Forebygge	Svært nyttig	45	36 %
Forebygge	Nyttig	73	58 %
Forebygge	Verken/eller	7	6 %
Rette opp	Svært nyttig	51	40 %
Rette opp	Nyttig	67	53 %
Rette opp	Verken/eller	7	6 %
Rette opp	Lite nyttig	1	1 %

Tabell 1-55 Forvaltningsrevisjon: Veiledningens nytte

Formål	Svar	Antall	Prosent
Forebygge	Svært nyttig	4	15 %
Forebygge	Nyttig	17	63 %
Forebygge	Verken/eller	3	11 %
Forebygge	Lite nyttig	3	11 %
Rette opp	Svært nyttig	3	11 %
Rette opp	Nyttig	13	48 %
Rette opp	Verken/eller	7	26 %
Rette opp	Lite nyttig	4	15 %

Tabell 1-56 Regnskapsrevisjon: Ønske om mer eller mindre veiledning

Type rådgivning	Svar	Antall	Prosent
Annen rådgivning	Ønsker mer	77	50 %
Annen rådgivning	Ønsker verken mer eller mindre	76	50 %
Beskrive beste praksis	Ønsker mer	149	82 %
Beskrive beste praksis	Ønsker verken mer eller mindre	32	18 %
Beskrive beste praksis	Ønsker mindre	1	1 %
Peke på gode eksempler	Ønsker mer	143	79 %
Peke på gode eksempler	Ønsker verken mer eller mindre	36	20 %
Peke på gode eksempler	Ønsker mindre	1	1 %
Innspill utbedre/forebygge	Ønsker mer	127	69 %
Innspill utbedre/forebygge	Ønsker verken mer eller mindre	57	31 %
Peke på feil, mangler	Ønsker mer	85	46 %

Peke på feil, mangler	Ønsker verken mer eller mindre	98	53 %
Peke på feil, mangler	Ønsker mindre	1	1 %
Råd om hvordan funn kan brukes	Ønsker mer	129	71 %
Råd om hvordan funn kan brukes	Ønsker verken mer eller mindre	53	29 %

Tabell 1-57 Forvaltningsrevisjon: Ønske om mer eller mindre veiledning

Type rådgivning	Svar	Antall	Prosent
Annen rådgivning	Ønsker mer	19	27 %
Annen rådgivning	Ønsker verken mer eller mindre	44	63 %
Annen rådgivning	Ønsker mindre	7	10 %
Beskrive beste praksis	Ønsker mer	80	74 %
Beskrive beste praksis	Ønsker verken mer eller mindre	26	24 %
Beskrive beste praksis	Ønsker mindre	2	2 %
Peke på gode eksempler	Ønsker mer	87	81 %
Peke på gode eksempler	Ønsker verken mer eller mindre	19	18 %
Peke på gode eksempler	Ønsker mindre	1	1 %
Innspill utbedre/forebygge	Ønsker mer	73	67 %
Innspill utbedre/forebygge	Ønsker verken mer eller mindre	29	27 %
Innspill utbedre/forebygge	Ønsker mindre	7	6 %
Peke på feil, mangler	Ønsker mer	58	55 %
Peke på feil, mangler	Ønsker verken mer eller mindre	44	42 %
Peke på feil, mangler	Ønsker mindre	4	4 %
Råd om hvordan funn kan brukes	Ønsker mer	69	64 %
Råd om hvordan funn kan brukes	Ønsker verken mer eller mindre	34	32 %
Råd om hvordan funn kan brukes	Ønsker mindre	4	4 %

Tabell 1-58 Regnskapsrevisjon: Endring i omfang av veiledning

Svar	Antall	Prosent
Blitt mindre	13	8 %
Vært noenlunde likt	86	53 %
Blitt større	63	39 %

Tabell 1-59 Forvaltningsrevisjon: Endring i omfang av veiledning

Svar	Antall	Prosent
Blitt mindre	4	6 %
Vært noenlunde likt	36	55 %
Blitt større	25	38 %

2 Vedlegg: Utvalgte revisjoner

2.1 Regnskapsrevisjonen i forsvarssektoren

I november 2021 la Riksrevisjonen frem sin rapport fra regnskapsrevisjonen for året 2020. Rapporten var Dokument 1 (2021–2022) *Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap 2020*. I rapporten konkluderte Riksrevisjonen med at alle årsregnskapene, med unntak av Forsvarets årsregnskap, var uten vesentlige feil og mangler.⁹⁴

Hva var det med Forsvarets årsregnskap? Riksrevisjonen skrev at det hos Forsvaret var avdekket feil med bevilgningsoppstillingen i årsregnskapet for 2020. Forsvarets praksis med horisontal samhandel hadde ført til at Stortinget ikke fikk korrekt rapportering om hvordan bevilgningene var brukt. Ifølge Riksrevisjonen hadde Forsvaret samme feil i 2019.

For å illustrere Riksrevisjonens arbeid med regnskapsrevisjon, og hvordan regnskapsrevisjonen eventuelt påvirker praksis i forvaltningen, har vi valgt å rette oppmerksomheten mot regnskapsrevisjonen av forsvarssektoren. I Dokument 1 (2021–2022) redegjør Riksrevisjonen for sin oppfølging av to saker i forsvarssektoren. Den ene saken gjelder sektorens behandling av merverdiavgift. Den andre saken gjelder Forsvarets praktisering av horisontal samhandel på en måte som førte til feil rapportering i statsregnskapet om bruk av bevilgningene. I skrivende stund er begge sakene løst.

Nedenfor går vi gjennom de to sakene. Vi beskriver hva sakene handlet om, og hvordan regnskapsrevisjonen bidro til endring. Gjennomgangen er basert på Riksrevisjonens rapporter fra regnskapsrevisjonene for 2019 og 2020, intervjuer med personer i Riksrevisjonen og Forsvarsdepartementet som kjenner de to sakene, og innsyn i deler av korrespondansen om de to sakene.

2.1.1 Merverdiavgift

Tilbake i 2008 tok Forsvarsdepartementet opp spørsmålet om de ulike enhetene i forsvarssektoren skulle anses som ett eller flere avgiftssubjekter. Hvis de var ett avgiftssubjekt, ville det innebære at det ikke skulle beregnes merverdiavgift på transaksjoner mellom enhetene. I motsatt fall – hvis de var å anse som flere avgiftssubjekter – ville merverdiavgift måtte beregnes. Forsvarsdepartementet tok opp spørsmålet i brev til Finansdepartementet.

Finansdepartementet forela spørsmålet for Skattedirektoratet, som svarte at det la til grunn at de ulike enhetene i forsvarssektoren utgjør selvstendige avgiftssubjekter. Finansdepartementet sluttet seg til Skattedirektoratets vurdering i et brev som ble sendt Forsvarsdepartementet i mars 2009. Forsvarsdepartementets syn var allikevel at enhetene burde anses som ett avgiftssubjekt. I et brev som Forsvarsdepartementet sendte Finansdepartementet i mai 2011, uttalte det at det ville fortsette sin praksis med å anse enhetene som ett avgiftssubjekt. Etter det var saken ikke gjenstand for noe substansiell oppfølging fra Finansdepartementets side.

Riksrevisjonen tok opp saken med Forsvarsdepartementet i desember 2017. Ifølge Riksrevisjonen undersøker de rutinemessig om merverdiavgift behandles korrekt. Ifølge Riksrevisjonen tok den saken videre opp i ulike revisjonsbesøk og møter med virksomheter i sektoren, inkludert i oppsummeringsmøter etter 2018-revisjonen. I Riksrevisjonens oppsummering av 2018-revisjonen for Forsvarsdepartementet skrev Riksrevisjonen at en regnskapsmessig konsekvens av departementets praksis med merverdiavgift var at det ikke ble beregnet merverdiavgift på

⁹⁴ Dokument 1 (2021–2022), s. 25.

avgiftspliktig salg til andre virksomheter i sektoren. Riksrevisjonen viste til at Finansdepartementet la til grunn at de ulike enhetene i forsvarssektoren er selvstendige avgiftssubjekter. Riksrevisjonen la til at den måtte «forholde seg til regelverksforvalters fortolkning av merverdiavgiftslovens anvendelse på sektoren.»⁹⁵

I mellomtiden holdt Forsvarsdepartementet fast på sin forståelse. Riksrevisjonen valgte å omtale saken i Dokument 1 (2019–2020), for regnskapsåret 2018. Der konkluderte Riksrevisjonen med at det var kritikkverdig at Forsvarsdepartementets føringer om merverdiavgift i sektoren førte til at departementet og underliggende virksomheter brøt merverdiavgiftsloven.

I august 2019 hadde Forsvarsdepartementet og Finansdepartementet et møte om saken. Etter møtet skrev Finansdepartementet i brev til Forsvarsdepartementet at det stod ved sine tidligere vurderinger, som innebar at de ulike enhetene i forsvarssektoren er selvstendige avgiftssubjekter etter merverdiavgiftsloven. Finansdepartementet slo fast at det derfor skulle beregnes merverdiavgift ved merverdiavgiftspliktig omsetning av varer og tjenester mellom enhetene.⁹⁶ Det førte til at Forsvarsdepartementet i november 2019 skrev et brev til Forsvarsstaben, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg, Forsvarets forskningsinstitutt og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, der departementet viste til Riksrevisjonens vurderinger og Finansdepartementets syn. Departementet orienterte om at det fra da av skulle beregnes merverdiavgift ved merverdiavgiftspliktig omsetning av varer og tjenester mellom enhetene.⁹⁷

Forsvarets forskningsinstitutt hadde rukket å rette opp forholdet allerede i regnskapet for 2019, mens de andre enhetene fikk rettet det opp i 2020. Det innebar at Riksrevisjonen også i Dokument 1 (2020–2021), for regnskapsåret 2019, omtalte saken.

I regnskapsrevisjonen for 2020 fant Riksrevisjonen at Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene hadde beregnet merverdiavgift på all omsetning av varer og tjenester mellom virksomheter i sektoren, og at dette var reflektert i regnskapene slik det skulle. Etter Riksrevisjonens vurdering hadde Forsvarsdepartementet fra og med regnskapsåret 2020 en riktig fortolkning og praktisering av merverdiavgiftsloven. Riksrevisjonen avsluttet saken.

Det går frem av intervjuer i Riksrevisjonen og Forsvarsdepartementet at Riksrevisjonens valg om å ta opp saken og følge den opp i revisjonene for 2018 og 2019, utløste prosessen som førte til at departementet endret sin praksis. Endringen utgjør trolig liten økonomisk forskjell for staten, all den tid omsetningen skjer internt i forsvarssektoren. Endringen kan snarere ha en prinsipiell betydning, ved at forsvarssektoren etterlever regelverket slik Skattedirektoratet fortolker dette. Ifølge Riksrevisjonen er det viktig at Stortinget og allmenheten skal kunne stole på at Riksrevisjonen følger opp tilfeller der regelverket ikke følges.

Vi er kjent med synspunkter i Forsvarsdepartementet om at Riksrevisjonen i for stor grad la Skattedirektoratets og Finansdepartementets tolkning av merverdiavgiftsloven til grunn. Man skulle gjerne sett at Riksrevisjonen i større grad gjorde egne vurderinger i spørsmålet om ett eller flere avgiftssubjekter. Forsvarsdepartementets syn om at sektoren var å anse som ett avgiftssubjekt, var basert på etablert praksis og hensynet til enkelhet. Da Riksrevisjonen, ifølge disse synspunktene, uten videre la Skattedirektoratets og Finansdepartementets tolkning til grunn, var det i praksis ikke noe dialog om spørsmålet. Forsvarsdepartementet hadde ikke annet valg enn å endre praksis.

⁹⁵ Oppsummering av revisjonen 2018 for Forsvarsdepartementet. Brev fra Riksrevisjonen til Forsvarsdepartementet, datert 24. april 2019.

⁹⁶ Merverdiavgift i forsvarssektoren. Brev fra Finansdepartementet til Forsvarsdepartementet, datert 30. oktober 2019.

⁹⁷ Behandling av merverdiavgift i forsvarssektoren. Brev fra Forsvarsdepartementet til Forsvarsstaben, Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg, Forsvarets forskningsinstitutt og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, datert 8. november 2019.

2.1.2 Horisontal samhandel

Forsvarets logistikkorganisasjon sørger for blant annet mat, vann, drivstoff, ammunisjon, utstyr, transport og vedlikehold av våpen, kjøretøy og materiell for de ulike delene av forsvaret. Forsvarets logistikkorganisasjon ble etablert i 2002 for å effektivisere logistikkfunksjonene og bidra til å redusere tidligere ubalanse mellom oppgaver og ressurser og mellom drift og investering. Den skulle utgjøre en løsning som var mer effektiv, omstillingsdyktig og økonomisk. Mens forsvarsgrenene og andre operative enheter regnes som primærvirksomhet, regnes Forsvarets logistikkorganisasjon som støttevirksomhet. Forholdet mellom primær- og støttevirksomheten reguleres gjennom horisontal samhandel som i et ordinært kunde-leverandørforhold. Prinsipielt gis midlene til primærvirksomhetene, som kjøper varer og tjenester fra Forsvarets logistikkorganisasjon.⁹⁸

Ifølge Riksrevisjonen, oppdaget de i forbindelse med 2018-revisjonen at måten Forsvaret praktiserte intern fakturering på, kunne føre til feil rapportering i statsregnskapet. Riksrevisjonen tok opp spørsmålet med Forsvaret i brev, og fulgte opp spørsmålet per e-post og i møte.

Forsvarets praksis førte til vesentlige feil først i 2019-regnskapet. Stortinget bevilget årlig midler til Forsvaret fordelt på hver forsvarsgren og andre enheter basert på en budsjettkapittelstruktur⁹⁹. Enhetenes bruk av midlene til innkjøp fra Forsvarets logistikkorganisasjon ble imidlertid ikke nødvendigvis bokført før det året enhetene tok materiellet ut. Det kunne føre til at enhetene bokførte kjøpet et senere år enn midlene var bevilget for. På den måten kunne situasjonen oppstå at statsregnskapets opplysninger om enhetenes forbruk ikke samsvarte med bevilgningene per gren for det aktuelle året.

Ifølge Riksrevisjonen tok den problemstillingen opp med Forsvaret i oppsummeringsmøtet for 2019-revisjonen i mars 2020. Der viste Riksrevisjonen til at det var større avvik i 2019 enn i 2018 og at det kunne få konsekvenser for Riksrevisjonens konklusjon.

I Riksrevisjonens skriftlige oppsummering av 2019-revisjonen, som den sendte til Forsvaret i april 2020 med kopi til Forsvarsdepartementet, skrev Riksrevisjonen blant annet

Årets revisjon viser at det er en større differanse mellom innkjøp til lager og forbruk fra lager. Revisjon av horisontal samhandel er per nå ikke avsluttet. Vi vil slutføre revisjonen når vi er fysisk tilbake i våre lokaler.¹⁰⁰

I Dokument 1 (2020–2021) for regnskapsåret 2019 beskrev Riksrevisjonen vesentlig avvik mellom hva Forsvarets logistikkorganisasjon hadde kjøpt inn og hva Forsvaret hadde forbrukt. Riksrevisjonen pekte på at det innebar brudd med bevilgningsreglementets bestemmelser om ettårsprinsippet og kontantprinsippet. Riksrevisjonen forklarte hvordan det hadde oppstått.

Slik Riksrevisjonen vurderte det, var det en målkonflikt mellom bevilgningsreglementets prinsipper og målene med horisontal samhandel. Riksrevisjonen anbefalte Forsvarsdepartementet å forelegge problemstillingen for Stortinget på egnet måte, og eventuelt vurdere behovet for å be om en hjemmel for unntak fra bevilgningsreglementets prinsipper på området.

Saken førte til at Riksrevisjonen ga modifisert beretning for regnskapsåret 2019. Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet fikk departementet beskjed om at Forsvaret ville få

⁹⁸ Innst. S. nr. 25 (2000–2001) Innstilling fra forsvarskomiteen om Forsvarets logistikkfunksjoner.

⁹⁹ Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Heimevernet, Etterretningstjenesten, Forsvarets logistikkorganisasjon, Kystvakten, Redningshelikoptertjenesten, Norske styrker i utlandet og Kulturelle og allmenntilgode formål.

¹⁰⁰ Forsvarets regnskap for 2019 – oppsummering av revisjonen. Brev fra Riksrevisjonen til Forsvaret, datert 29. april 2020.

modifisert beretning først per brev i juli 2020. Det ble oppfattet som svært sent, og uten at Riksrevisjonen hadde varslet det tidligere.

Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet var erfaringen ellers at dialogen med Riksrevisjonen om horisontal samhandel og hvordan løse regnskapsrapporteringen, var bedre enn dialogen om merverdiavgiftssaken. Man erfarte at Riksrevisjonen ga Forsvarsdepartementet noe mer veiledning, inkludert om ordlyden i en fullmakt som ble lagt inn i forsvarsbudsjettet. Det var en opplevelse av at regelverket som ligger til grunn for Riksrevisjonens vurderinger ikke alltid er tilpasset behovet for en rasjonell organisering av Forsvaret. Ifølge intervjuutsagn i Forsvarsdepartementet skulle man gjerne sett at Riksrevisjonen ga tidligere informasjon om vurderingen av alvorlighetsgrad og veiledning om hvordan man kunne finne gode løsninger innenfor det gjeldende regelverket, slik at Forsvaret hadde sluppet modifisert beretning to år på rad.

Løsningen på saken om horisontal samhandel ble dels å gjennomføre planlagte justeringer i kapittelstrukturen i forsvarsbudsjettet. Forsvarsministeren skrev i sin uttalelse til regnskapsrevisjon for 2019:

I Prop. 1 S (2020–2021) foreslår regjeringen å forenkle kapittelstrukturen i forsvarsbudsjettet. Endringen innebærer i hovedsak at kapitlene under forsvarssjefen, med unntak av Etterretningstjenesten og Redningshelikoptertjenesten, samles i ett kapittel. Denne forenklingen vil øke fleksibiliteten for forsvarssjefen og effektivisere departementets styring av forsvarssektoren. Den nye kapittelstrukturen vil samtidig også bidra til å løse utfordringene Riksrevisjonen påpeker med horisontal samhandel for de kapitlene som inngår i det nye felleskapitlet.

For de budsjettkapitlene som forblir selvstendige kapitler må Forsvaret løse utfordringen på annen måte. Forsvaret vil utrede mulighetsrommet for å balansere anskaffelser mot uttak av materiell. Forsvaret har også påbegynt arbeidet med en helhetlig evaluering av konseptet for horisontal samhandel, med sikte på en løsning som ikke bryter med bevilgningsreglementet. [...] Forsvarsdepartementet vil vurdere behovet for å forelegge eventuelle restutfordringer for Stortinget, slik Riksrevisjonen anbefaler.¹⁰¹

I Riksrevisjonens rapport fra regnskapsrevisjonen for 2020 skrev Riksrevisjonen at endringen i kapittelstrukturen til forsvarsbudsjettet for 2021 ville innebære at horisontal samhandel fra 2021 ikke lenger vil føre til vesentlige brudd på bevilgningsreglementet og vesentlige feil i bevilgningsrapporteringen i Forsvaret. Endringen ville sikre en riktig rapportering av hvor stor del av bevilgningen som faktisk ble brukt.

Riksrevisjonen påpekte videre at siden endringen først ville tre i kraft i 2021, var det vesentlige feil i Forsvarets årsregnskap for 2020. Også i 2020 ble horisontal samhandel praktisert på en måte som brøt med bevilgningsreglementets bestemmelser uten nødvendig hjemmel, ifølge Riksrevisjonen.

Forsvarsdepartementet fremmet videre i statsbudsjettet for 2022, etter dialog med Riksrevisjonen, følgende forslag til Stortinget vedrørende uttak fra lager av materiell som er utgiftsført tidligere år:

Stortinget samtykker i at Forsvarsdepartementet i 2022 kan fravike Bevilgningsreglementets bestemmelser om kontant- og etårsprinsippet ved uttak fra lager som er utgiftsført på kapittel 1720 i tidligere budsjettår til anvendelse på Forsvarsdepartementets kapitler 1700, 1735 og 1791, samt Justis- og beredskapsdepartementets kapittel 481.

Stortinget sluttet seg til dette i Innst. 7 S (2021–2022). Forslaget videreføres i de årlige statsbudsjettene for Forsvarsdepartementet.

¹⁰¹ Resultatet av den årlige revisjonen av Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter for 2019 – statsrådens uttalelse. Brev fra Forsvarsministeren til Riksrevisjonen, datert 6. oktober 2020.

2.2 Dokument 3:15 (2020–2021) Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse

Bakgrunnen for undersøkelsen var at Stortinget ved flere anledninger har gitt uttrykk for at familier med barn som har funksjonsnedsettelse – særlig barn med store og sammensatte behov – må få bedre hjelp fra det offentlige. Kommunens plikt til å støtte pårørende ble tydeliggjort i *lov om kommunale helse- og omsorgstjenester* i 2017.

2.2.1 Mål

Målet med undersøkelsen var å vurdere «i hvilken grad barn og unge med funksjonsnedsettelse og familiene deres får likeverdige og koordinerte helse- og omsorgstjenester, og om statlige virkemidler bidrar til det». ¹⁰²

2.2.2 Forutsetninger

Riksrevisjonens undersøkelse omfattet perioden 2016–2020 og tok blant annet utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- ▶ lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.
- ▶ Innst. 424 L (2010–2011) Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m., jf. Prop. 91 L (2010–2011)
- ▶ Innst. 239 L (2016–2017) Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven m.m., jf. Prop. 49 L (2016–2017)
- ▶ Innst. 216 S (2018–2019) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Freddy André Øvstegård, Karin Andersen, Sheida Sangtarash og Solfrid Lerbrekk om tiltak for familier med store pleie- og omsorgsbehov, jf. Dokument 8:50 S (2018–2019)
- ▶ lov om pasient- og brukerrettigheter
- ▶ lov om spesialisthelsetjenesten m.m.
- ▶ lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

2.2.3 Avgrensning

Flere departementer har ansvar for virkemidler som påvirker barn og unge med funksjonsnedsettelse og deres familier. Riksrevisjonen avgrenset derfor undersøkelsen til helse- og omsorgstjenester, altså tiltak under Helse- og omsorgsdepartementets ansvarsområde. I tillegg ble Kulturdepartementet, som koordinerer regjeringens politikk for personer med funksjonsnedsettelse og har ansvaret for likestillings- og diskrimineringslovgivningen, inkludert i revisjonen. For kommunale helse- og omsorgstjenester ble undersøkelsen avgrenset til tjenester som ble gitt etter vedtak. I spesialisthelsetjenesten ble kapasitet og forskjeller i barnehabiliteringen vurdert, mens psykiske helsetjenester ble holdt utenfor, siden Riksrevisjonen nylig hadde en egen revisjon om dette (Dokument 3:13 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester*).

¹⁰² Dokument 3:15 (2020–2021) *Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse*, s. 4

2.2.4 Overordnet tidslinje

Dato	Hendelse
19. juni 2019	Hovedanalyseplan godkjent (dvs. oppstart av selve undersøkelsen)
4. juli 2019	Revisjonskriteriene sendt til HOD, ASD og KUD.
22. august 2019	Møte med HOD om revisjonskriteriene.
1. oktober 2019	Kollegiet behandlet revisjonskriteriene.
10. desember 2020	Rapporten ble forelagt Helse- og omsorgsdepartementet og Kulturdepartementet ved brev.
15. og 29. januar 2021	Kulturdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet ga i brev kommentarer til rapporten.
16. februar 2021	Riksrevisorkollegiet behandlet saken og ba om innhenting av noe mer data.
Juni 2021	Helse- og omsorgsdepartementet og Kulturdepartementet får forelagt justert rapporter, og kommenterer på endringer i rapporten.
24. august 2021	Kollegiet behandler saken. Riksrevisjonen ber i brev statsråden redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.
8. september 2021	Helse- og omsorgsdepartementet ved statsråden redegjør videre arbeid med oppfølging av undersøkelsen.
21. september	Kollegiet behandler saken.
30. september 2021	Stortinget mottar saken fra Riksrevisjonen, og saken tildeles senere kontroll- og konstitusjonskomiteen.
11. januar 2022	Kontroll- og konstitusjonskomiteen avgir sin innstilling. Rapporten legges til protokollen uten merknader.

2.2.5 Konklusjoner

Riksrevisjonen konkluder i sin undersøkelse med at:

- ▶ Det er store forskjeller og utilstrekkelig kapasitet i helseforetakenes habiliteringstilbud til barn.
- ▶ Det er store variasjoner mellom kommunene i bruken av avlastning.
- ▶ Statsforvalternes behandling av klagene har stor betydning for hvilke tjenester familiene får.
- ▶ Familiene må ta et stort ansvar selv for å få hjelp og koordinere tjenestene.

Det beskrives som alvorlig at tjenestene til familier med barn som har funksjonsnedsettelse er avhengig av hvor de bor, og at foreldrene selv må ta et stort ansvar for å få hjelp og koordinere tjenestene. Tildelingen av tjenester til barn med funksjonsnedsettelse varierer mye mellom kommunene.

Kommunenes tildeling påvirkes også av at det er store forskjeller i habiliteringstilbudet mellom helseregionene, både når det gjelder utredning og diagnostisering, og veiledningen av kommunene. Videre henger de kommunale variasjonene sammen med at statsforvalterne har ulik praksis i behandling av foreldrenes klager på kommunenes vedtak.

Det beskrives som kritikkverdig at staten ikke har fulgt godt nok opp at koordinatorordningen fungerer i samsvar med intensjonene.

2.2.6 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Helse- og omsorgsdepartementet å:

- ▶ sørge for bedre kunnskap om de geografiske forskjellene i habiliteringstilbudet, og nødvendige tiltak for å sikre mer likeverdige tjenester
- ▶ følge opp at Helsetilsynet legger til rette for mer enhetlig praksis mellom statsforvalterne i behandlingen av rettighetsklager
- ▶ innhente mer kunnskap om kommunenes behandling av rettighetsklager, inkludert
 - årsaker til mangler i kommunenes vurderinger av søknader og klager
 - hvordan kommunene veileder foreldrene om klagerettigheter
 - hvor mange klager kommunene behandler
 - hvor lang tid kommunene bruker på å behandle klagene, og årsaker til lange saksbehandlingstider
- ▶ innhente mer kunnskap om årsakene til forskjeller mellom kommunene når det gjelder tildeling av tjenester til foreldre med særlig tyngende omsorgsarbeid
- ▶ vurdere om begrepet *særlig tyngende omsorgsarbeid* kan tydeliggjøres, både for å gjøre det enklere for foreldrene å beskrive hjelpebehovet sitt, og for å gi kommunene bedre støtte når de skal vurdere hva som skal til for å dekke dette hjelpebehovet på en forsvarlig måte
- ▶ vurdere hva som skal til for at ordningen med koordinator skal fungere bedre i praksis

2.3 Dokument 3:3 (2021–2022) Riksrevisjonens oppfølging av Dokument 3:10 (2016–2017) om arkivering og åpenhet i statlig forvaltning

Dokument 3:10 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning ble overlevert Stortinget 30. mai 2017. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 5. desember 2017, jf. Innst. 57 S (2017–2018). Stortinget behandlet saken 18. januar 2018. I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til hovedfunnene i undersøkelsen:

- ▶ Arkiveringen i flere departementer og statlige virksomheter er mangelfull.
- ▶ Lite brukervennlige arkivsystemer er en av hovedårsakene til utilstrekkelig arkivering.
- ▶ Mangelfull arkivering og feil i journalføring svekker offentlighetens kjennskap til sakene og muligheten for debatt og kontroll av forvaltningen.
- ▶ Kravet om løpende journalføring er i hovedsak ikke oppfylt.
- ▶ Forhåndsunntak av dokumenter brukes mer enn det som er forutsatt, og mangler ofte rettslig holdbart grunnlag.
- ▶ Krav om innsyn kan behandles på en bedre måte.
- ▶ Vurderinger om å gi merinnsyn svikter ofte.

Riksrevisjonen ga anbefalinger om å utvikle tiltak for å forbedre disse utfordringene.

Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at de er behandlet i Stortinget. Hensikten er å undersøke om det har vært forbedringer i forvaltningen. Dokument 3:10 (2016–

2017) er fulgt opp ved å undersøke en del av de forholdene som inngikk i den opprinnelige undersøkelsen.

Målet med oppfølgingsundersøkelsen var å undersøke hvilke tiltak som var iverksatt for å bedre praksisen for arkivering, journalføring og åpenhet i statlig forvaltning, og å vurdere status for utvalgte forhold knyttet til arkivering og journalføring i staten. Oppfølgingsundersøkelsen omfattet perioden fra januar 2018 til juni 2021.

Riksrevisjonen konkluderte med at det fortsatt var vesentlige svakheter ved arkivering og journalføring i statlig forvaltning, og at dette hadde negative konsekvenser for innsyn i, og kontroll med, forvaltningens arbeid og beslutninger.

Responsen fra Statsministerens kontor, Justis- og beredskapsdepartementet, Kulturdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet var at de sluttet seg til målet med offentlighetsloven. Statsministerens kontor påpeker at de ikke har noe overordnet ansvar for andre departementers etterlevelse av regelverket og henviser til departementer med ansvar på dette området. (Kulturdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet) Justis- og beredskapsdepartementet understreker også at retten til innsyn er grunnleggende, men hevder at tiltak er iverksatt og at journalføringstid i departementet er gått ned. Det signaliseres også ytterligere tiltak. Departementet var videre uenig i Riksrevisjonen fortolkning at unntaket for organinterne dokumenter ikke gjelder for regjeringen som organ. Kulturdepartementet vil vurdere nye tiltak som kan forbedre etterlevelsen av regelverket.

2.3.1 Valg av tema for undersøkelsen

Bakgrunnen for at Riksrevisjonen valgte å ta tak i temaet åpenhet og arkivering var en rekke presseoppslag om manglende arkivering og innsyn i viktige enkeltsaker. Et annet viktig moment var at arkivdannelse, og dermed forutsetning for innsyn, var truet av at overgangen til digitale arkiver innebar at arkiveringsfunksjonen i praksis ble desentralisert til den enkelte saksbehandler, som kunne ha varierende arkivfaglig kompetanse eller bevissthet.

2.3.2 Gjennomføring

Riksrevisjonen gikk bredt ut til alle departementer i hovedundersøkelsen. Samtidig gikk en også svært dypt. En tok utgangspunkt i kronologien i arkivprosessen og fulgte denne, bl.a. gjennom fysiske undersøkelser i arkivene i departementene. Det ble samlet inn et bredt datamateriale med en rekke illustrerende enkeltsaker. I oppfølgingsundersøkelsen ble det rettet en henvendelse til departementene med henblikk på hvilke tiltak som var gjennomført siden den første undersøkelsen. Det ble i liten grad gjennomført involveringsprosesser med departementenes ledelse slik en gjorde i sammenheng med den første undersøkelsen. Funnene var såpass alvorlige at en valgte å publisere oppfølgingsundersøkelsen som en rapport i Dokument 3-serien. Kontroll- og konstitusjonskomiteens signaliserte forventning om forbedring tilsa også dette. I sammenheng med oppfølgingsundersøkelsen ble det ikke gjennomført veiledning utover funn og anbefalinger.

2.3.3 Oppfatninger om undersøkelsens resultater

Den første undersøkelsen avslørte ganske alvorlige mangler. Oppfølgingsundersøkelsen viste at praksis i liten grad var forbedret, selv om flere tiltak var gjennomført, særlig av Arkivverket. Oppfølgingsundersøkelsen viste at det fremdeles var utfordringer med praksis, men de reviderte mener de forbedringer som tross alt er oppnådd kunne vært synliggjort bedre.

2.3.4 Funn og anbefalingers nytte for virksomhetens forbedringsarbeid

Etter den første undersøkelsen ble det ifølge intervjuede departementer gjennomført en rekke tiltak. Riksrevisjonen mente lite var gjort og at det var behov for ytterligere tiltak. Etter oppfølgingsundersøkelsen ble det også signalisert en forventning fra Stortinget og Riksrevisjonen om at de reviderte skulle signalisere nye tiltak.

De reviderte mente det kanskje viktigste resultatet av en slik undersøkelse er at det skaper mer oppmerksomhet om arkivering og åpenhet.

3 Vedlegg: Spørreskjemaet til Stortinget

1. Velkommen til undersøkelsen!

[...]

2. Om databehandling og personvern

[...]

3. RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSER

Innledningsvis vil vi spørre om Riksrevisjonens undersøkelser, samlet sett.

4. RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSER

5. Er det departementer som, etter din mening, er for mye revidert?

Ja, Nei, Vet ikke

6. Hvis ja: Vi ber deg velge ett departement som, etter din mening, er for mye revidert.

Statsministerens kontor, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet

7. Er det departementer som, etter din mening, er for lite revidert?

Ja, Nei, Vet ikke

8. Hvis ja: Vi ber deg velge ett departement som, etter din mening, er for lite revidert.

Statsministerens kontor, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet

9. RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSER

10. Er det temaer eller problemstillinger som Riksrevisjonen har undersøkt i for liten grad, slik du ser det?

Vet ikke, Nei, Ja (oppgi i tekstfeltet)

11. RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSER

12. Hvor klart eller uklart er formålet med de ulike revisjonstypene for deg?

- 12.1 Regnskapsrevisjon
- 12.2 Etterlevelsesrevisjon
- 12.3 Forvaltningsrevisjon
- 12.4 Selskapskontroll

1 - Svært uklart, 2 - Ganske uklart, 3 - Verken/eller, 4 - Ganske klart, 5 - Svært klart, ? - Vet ikke

13. FORVALTNINGSREVISJON

I denne delen av undersøkelsen spør vi om dine synspunkter på Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner. Forvaltningsrevisjon er systematiske undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger. Ifølge Riksrevisjonen, innebærer forvaltningsrevisjon å gjøre større, systematiske undersøkelser der målet er å vise hvordan regjeringen og statsforvaltningen gjennomfører det Stortinget har bestemt, og hvilke virkninger offentlige tiltak har hatt. Undersøkelsene går gjerne i dybden på aktuelle problemstillinger innenfor et avgrenset saksområde, og dekker lengre tidsperioder (<https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/>). Hvert år behandler Stortinget rapportene fra flere forvaltningsrevisjoner, etter innstilling fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

14. FORVALTNINGSREVISJON

15. Hvor godt eller dårlig belyser Riksrevisjonen

- 15.1 problemstillinger som er konkrete for en sektor eller tjeneste?
- 15.2 problemstillinger som er generelle for flere sektorer eller tjenester?

1 - Svært dårlig, 2 - Ganske dårlig, 3 - Verken/eller, 4 - Ganske godt, 5 - Svært godt, ? - Vet ikke

16. FORVALTNINGSREVISJON

17. Hvor godt eller lite godt kjent er du med Riksrevisjonens fremgangsmåte for å velge hva den skal undersøke?

1 - Svært lite kjent, 2 - Lite kjent, 3 - Noe kjent, 4 - Godt kjent, 5 - Svært godt kjent

18. FORVALTNINGSREVISJON

19. I hvilken grad undersøker Riksrevisjonen de viktigste problemstillingene?

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

20. FORVALTNINGSREVISJON

21. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens undersøkelser belyser

- 21.1 om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt
- 21.2 om forvaltningen følger lover og regler
- 21.3 virkninger av offentlige tiltak
- 21.4 om forvaltningen når Stortingets mål
- 21.5 om forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

22. FORVALTNINGSREVISJON

23. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens undersøkelser belyser

- 23.1 om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt
- 23.2 om forvaltningen følger lover og regler
- 23.3 virkninger av offentlige tiltak
- 23.4 om forvaltningen når Stortingets mål
- 23.5 om forvaltningen får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

1 - Svært lite viktig, 2 - Lite viktig, 3 - Noe viktig, 4 - Viktig, 5 - Svært viktig, ? - Vet ikke

24. FORVALTNINGSREVISJON

25. Hvor god eller dårlig informasjon gir Riksrevisjonens rapporter om følgende forhold?

- 25.1 Om målene som er satt for forvaltningen er realistiske
- 25.2 Om forvaltningen har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål
- 25.3 Om forvaltningen har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål
- 25.4 Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer
- 25.5 Om hvorfor feil og mangler oppstår

1 - Svært dårlig, 2 - Ganske dårlig, 3 - Verken/eller, 4 - Ganske god, 5 - Svært god, ? - Vet ikke

26. FORVALTNINGSREVISJON

27. I hvilken grad er Riksrevisjonens rapporter forståelige, i den forstand at

- 27.1 funnene er enkle å forstå
- 27.2 anbefalingene er enkle å forstå
- 27.3 Riksrevisjonen skriver i et klart språk

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

28. FORVALTNINGSREVISJON

29. Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter for ditt arbeid som stortingsrepresentant?

1 - Svært lite nyttige, 2 - Lite nyttige, 3 - Verken/eller, 4 - Nyttige, 5 - Svært nyttige, ? - Vet ikke

30. FORVALTNINGSREVISJON

31. Forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sine forvaltningsrevisjoner: I hvilken grad dekker Riksrevisjonen Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid?

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

32. FORVALTNINGSREVISJON

33. Har du brukt informasjon fra en av Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for

- 33.1 å stille spørsmål til en statsråd?
- 33.2 innlegg i Stortingsdebatter?
- 33.3 arbeid med politikkutvikling?
- 33.4 arbeid med lovgivning?
- 33.5 arbeid med statsbudsjettet?
- 33.6 utspill i media?
- 33.7 deltakelse i det offentlige ordsiftet?

Ja, Nei, Vet ikke

34. FORVALTNINGSREVISJON

35. Hvor nyttige eller lite nyttige er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for politikkutvikling i komitearbeidet?

1 - Svært lite nyttige, 2 - Lite nyttige, 3 - Verken/eller, 4 - Nyttige, 5 - Svært nyttige, ? - Vet ikke

36. FORVALTNINGSREVISJON

37. I forvaltningsrevisjoner: I hvilken grad opererer Riksrevisjonen uavhengig av den partipolitiske prosessen?

- 37.1 Ved valg av temaer eller problemstillinger
- 37.2 Ved valg av sektor, tjenester eller virksomheter for revisjon
- 37.3 Ved utarbeiding av konklusjoner og anbefalinger

1 - I svært liten grad uavhengig, 2 - I liten grad uavhengig, 3 - I noen grad uavhengig, 4 - I stor grad uavhengig, 5 - I svært stor grad uavhengig, ? - Vet ikke

38. SELSKAPSKONTROLL

Vi vil nå spørre om Riksrevisjonens selskapskontroll. Selskapskontroll innebærer å undersøke om staten ivaretar sine eierinteresser i selskaper i tråd med det Stortinget har bestemt. Riksrevisjonen foretar kontroll av selskaper der staten har en betydelig andel. I tillegg gjennomføres det forvaltningsrevisjoner av selskaper og av de ansvarlige statsrådenes eieroppfølging (<https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/>). Stortinget behandler årlig en rapport fra selskapskontrollen, etter innstilling fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

39. SELSKAPSKONTROLL

40. Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i den årlige rapporteringen om statsrådets eierskapsutøvelse, slik du ser det?

1 - Svært lite nyttig, 2 - Lite nyttig, 3 - Verken/eller, 4 - Nyttig, 5 - Svært nyttig, ? - Vet ikke

41. SELSKAPSKONTROLL

42. Forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sin selskapskontroll: I hvilken grad dekker Riksrevisjonen Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid?

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

43. SELSKAPSKONTROLL

44. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens selskapskontroll belyser

- 44.1 statsrådets eierskapsutøvelse
- 44.2 selskapers økonomi
- 44.3 selskapers produktivitet
- 44.4 selskapers måloppnåelse
- 44.5 virkninger av selskapers virksomhet
- 44.6 selskapers etterlevelse av lover og regler

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

45. SELSKAPSKONTROLL

46. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens selskapskontroll belyser

- 46.1 statsrådets eierskapsutøvelse
- 46.2 selskapers økonomi
- 46.3 selskapers produktivitet
- 46.4 selskapers måloppnåelse
- 46.5 virkninger av selskapers virksomhet
- 46.6 selskapers etterlevelse av lover og regler

1 - Svært lite viktig, 2 - Lite viktig, 3 - Noe viktig, 4 - Viktig, 5 - Svært viktig, ? - Vet ikke

47. Regnskapsrevisjon

Her vil vi spørre om dine synspunkter på regnskapsrevisjonen. Regnskapsrevisjonen er revisjon av statsregnskapet og alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten. Stortinget behandler årlig en rapport fra regnskapsrevisjonen, etter innstilling fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen.

48. REGNSKAPSREVISJON

49. Hvor nyttig eller lite nyttig er informasjonen som kommer frem i Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap, slik du ser det?

1 - Svært lite nyttig, 2 - Lite nyttig, 3 - Verken/eller, 4 - Nyttig, 5 - Svært nyttig, ? - Vet ikke

50. REGNSKAPSREVISJON

51. Forhold som Riksrevisjonen har kritisert i sin regnskapsrevisjon: I hvilken grad dekker Riksrevisjonen Stortingets behov for informasjon for å kunne følge utviklingen i forholdene over tid?

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

52. REGNSKAPSREVISJON

53. Ønsker du at regnskapsrevisjonen skal gi mer eller mindre informasjon om følgende forhold i de reviderte enhetene?

53.1 Internkontrollen

53.2 Mislighetsrisiko

53.3 IT-sikkerhet

53.4 Økonomiske disposisjoner

Mindre informasjon, Verken mer eller mindre, Mer informasjon, Vet ikke

54. REGNSKAPSREVISJON

55. Retter Riksrevisjonen nok oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter (hvitvasking, underslag, korrupsjon etc.)? Velg det svaret som passer best.

Riksrevisjonen retter for lite oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter, Riksrevisjonen retter nok oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter, Riksrevisjonen retter for mye oppmerksomhet mot å avdekke økonomiske misligheter, Vet ikke

56. REGNSKAPSREVISJON

57. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens regnskapsrevisjon belyser

57.1 om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt

57.2 om forvaltningen følger lover og regler

1 - I svært liten grad, 2 - I liten grad, 3 - I noen grad, 4 - I stor grad, 5 - I svært stor grad, ? - Vet ikke

58. REGNSKAPSREVISJON

59. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens regnskapsrevisjon belyser:

59.1 om forvaltningen bruker pengene slik Stortinget har bestemt

59.2 om forvaltningen følger lover og regler

1 - Svært lite viktig, 2 - Lite viktig, 3 - Noe viktig, 4 - Viktig, 5 - Svært viktig, ? - Vet ikke

60. BAKGRUNNSINFORMASJON

Her stiller vi noen spørsmål om deg som respondent.

61. Om lag hvor lenge har du møtt i Stortinget, til sammen?

0 dager, 1 dag–3 måneder, 4 måneder–1 år, 2–5 år, Mer enn 5 år, Vet ikke

62. Vi ber deg krysse av for komiteen eller komiteene du sitter i for tiden. Hvis du ikke lenger sitter på Stortinget, ber vi deg krysse av for komiteen eller komiteene du sist satt i. Flere valg er mulig.

Arbeids- og sosialkomiteen, Energi- og miljøkomiteen, Familie- og kulturkomiteen, Finanskomiteen, Helse- og omsorgskomiteen, Justiskomiteen, Kommunal- og forvaltningskomiteen, Kontroll- og konstitusjonskomiteen, Næringskomiteen, Transport- og kommunikasjonskomiteen, Utdannings- og forskningskomiteen, Utenriks- og forsvarskomiteen, Europautvalget, Andre komiteer, Annet / ingen av de ovennevnte

63. Er partiet ditt i posisjon eller opposisjon i dagens regjering?

Posisjon, Opposisjon, Ingen av delene

64. Har du vært medlem av Kontroll- og konstitusjonskomiteen i tidligere stortingsperioder?

Ja, Nei, Vet ikke

65. Har du lest hele eller deler av, eller på andre måter orientert deg om innholdet i, én eller flere rapporter fra følgende typer revisjon?

65.1 Regnskapsrevisjon

65.2 Forvaltningsrevisjon

65.3 Selskapskontroll

65.4 Rapport der jeg ikke husker typen revisjon

Nei, ingen, Ja, en til to, Ja, tre eller flere, Vet ikke

66. Hvis du ønsker å utdype svarene dine eller har andre kommentarer, kan du gjerne skrive her:

67. Trykk på Neste-knappen for å levere skjemaet!

Du har nå besvart spørsmålene vi har ønsket å stille deg.

68. Takk for at du tok deg tid til å gjennomføre denne spørreundersøkelsen!

Ditt svar er registrert. Du kan nå lukke nettleseren.

4 Vedlegg: Spørreskjema om regnskapsrevisjon

1. Velkommen til undersøkelsen!

[...]

2. Om databehandling og personvern

[...]

3. ERFARINGER MED RIKSREVISJONENS REGNSKAPSREVISJON

Når du svarer på spørsmålene, ber vi deg ha i tankene revisjonene du har hatt erfaring med de siste årene, samlet sett, enten det er én eller flere revisjoner.

4. BIDRAG TIL KONTROLL I VIRKSOMHETEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til kontroll i virksomheten du er en del av.

5. Har Riksrevisjonens revisjon ført til at det er tatt steg i riktig eller feil retning når det gjelder

- 5.1 prioriteringen av intern kontroll
- 5.2 arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier i virksomheten
- 5.3 tydelig fordeling av ansvar og myndighet
- 5.4 utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler
- 5.5 rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser
- 5.6 praksisen med å evaluere virksomheten

Stort steg i feil retning, Lite steg i feil retning, Ingen endring, Lite steg i riktig retning, Stort steg i riktig retning, Vet ikke

6. BIDRAG TIL ØKONOMISTYRINGEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til økonomistyringen i virksomheten du er en del av.

7. I hvilken grad har Riksrevisjonens revisjon bidratt til

- 7.1 at midlene brukes i tråd med Stortingets bevilgninger
- 7.2 at økonomistyringen er i tråd med regelverket

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

8. KOMMUNIKASJON AV REVISJONSFUNN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger i revisjonene du har vært berørt av.

9. Underveis, mens revisjonen pågikk: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- 9.1 Underveis i revisjonen har Riksrevisjonens kommunikasjon med oss vært god
- 9.2 Underveis i revisjonen fortalte Riksrevisjonen om feil og mangler som ble oppdaget
- 9.3 Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine revisjoner med oss
- 9.4 Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at vi satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke, Ikke aktuelt

10. I etterkant, da revisjonsberetningen forelå: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- 10.1 I revisjonsberetningen var det god sammenheng mellom funn og anbefalinger
- 10.2 I revisjonsberetningen formidlet Riksrevisjonen funn som gjorde det tydelig hva vi burde forbedre
- 10.3 I revisjonsberetningen formidlet Riksrevisjonen funn om forhold som er vesentlige for virksomheten
- 10.4 Riksrevisjonens revisjon førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke, Ikke aktuelt

11. VALG AV TEMAER OG SAKER

12. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens revisjoner belyser

- 12.1 om virksomheten du er en del av bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- 12.2 om virksomheten du er en del av følger lover og regler
- 12.3 internkontroll
- 12.4 mislighetsrisiko
- 12.5 IT-sikkerhet

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

13. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens revisjoner belyser

- 13.1 om virksomheten du er en del av bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- 13.2 om virksomheten du er en del av følger lover og regler
- 13.3 internkontroll
- 13.4 mislighetsrisiko
- 13.5 IT-sikkerhet

Svært lite viktig, Lite viktig, Noe viktig, Viktig, Svært viktig, Vet ikke

14. BIDRAG TIL EFFEKTIVITET

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens effektivitet.

15. I hvilken grad har Riksrevisjonens revisjoner bidratt til

15.1 at virksomheten har blitt mer produktiv

15.2 at virksomheten har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke, Ikke aktuelt

16. BIDRAG TIL INNOVASJON

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til innovasjon i forvaltningen. Innovasjon er en ny eller vesentlig endret tjeneste, produkt, prosess, organisering eller kommunikasjonsmåte.

17. Har Riksrevisjonens revisjoner bidratt til mer eller mindre

17.1 innovasjon i virksomheten du er en del av

17.2 åpenhet for endring i virksomheten du er en del av

17.3 vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester

Mye mindre, Litt mindre, Ingen endring, Litt mer, Mye mer, Vet ikke, Ikke aktuelt

18. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Med veiledning fra Riksrevisjonen, mener vi formidlingsaktivitet utover revisjonsberetningenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens forbedringsarbeid. Eksempler på veiledning inkluderer å bli gjort oppmerksom på feil og mangler, å få innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, å få råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, å få beskrevet beste praksis, å få informasjon om sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, og annen rådgivning.

19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for regnskapsrevisjonen?

Ja, Nei, Vet ikke

20. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for regnskapsrevisjonen? = Ja

21. På hvilket grunnlag har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Med grunnlag i funn i en bestemt revisjon, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til virksomheten, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til sektoren, Etter at vi kontaktet Riksrevisjonen for å be om råd, Vet ikke

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for regnskapsrevisjonen? = Ja

22. Vi ber deg vurdere nytteverdien av Riksrevisjonens veiledning. Hvor nyttig eller lite nyttig er Riksrevisjonens veiledning for å

- 22.1 rette opp feil og mangler
- 22.2 forebygge at feil og mangler oppstår

Svært lite nyttig, Lite nyttig, Verken/eller, Nyttig, Svært nyttig, Vet ikke

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for regnskapsrevisjonen? = Ja

23. På hvilke måter har Riksrevisjonen gitt virksomheten veiledning? Flere svar er mulig.

Gjort oss oppmerksomme på feil og mangler, Gitt innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, Gitt råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, Beskrevet beste praksis, Pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, Gitt annen rådgivning, Annet:

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for regnskapsrevisjonen? = Ja

24. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

25. Er det ønskelig at Riksrevisjonen gir mer eller mindre av følgende typer veiledning?

- 25.1 gjøre oss oppmerksomme på feil og mangler
- 25.2 gi innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges
- 25.3 gi råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring
- 25.4 beskrive beste praksis
- 25.5 peke på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter
- 25.6 annen rådgivning

Ønsker mindre, Ønsker verken mer eller mindre, Ønsker mer, Vet ikke

26. I den tiden du har jobbet i statsforvaltningen – har du inntrykk av om omfanget av Riksrevisjonens veiledning har blitt mindre eller blitt større?

Omfanget av veiledningen har blitt mindre, Omfanget av veiledningen har vært noenlunde likt, Omfanget av veiledningen har blitt større, Vet ikke

27. BRUK AV RIKSREVISJONENS REVISJONSBERETNINGER

28. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens revisjonsberetninger som grunnlag for å identifisere behov for forbedringer?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke, Ikke aktuelt

29. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens revisjonsberetninger som utgangspunkt for å utforme tiltak for forbedring?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke, Ikke aktuelt

30. I hvilken grad omtaler Riksrevisjonen forhold som fortsatt er aktuelle å følge opp med tiltak når rapporten om den årlige revisjonen offentliggjøres?

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke, Ikke aktuelt

31. BRUK AV RIKSREVISJONENS REVISJONSBERETNINGER

32. På hvilke måter har virksomheten du er en del av, brukt Riksrevisjonens revisjonsberetninger?

- 32.1 Toppledelsen har lest revisjonsberetningen
- 32.2 Ledere på flere nivåer har lest revisjonsberetningen
- 32.3 Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i revisjonsberetningen
- 32.4 Ledelsen har utformet tiltak for å følge anbefalingene i revisjonsberetningen
- 32.5 Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i revisjonsberetningen
- 32.6 Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

Nei, Ja, noen ganger, Ja, alltid, Vet ikke, Ikke aktuelt

33. BAKGRUNNSINFORMASJON

Her stiller vi noen spørsmål om deg som respondent.

34. I hvilken type enhet jobber du?

Departement, Underliggende virksomhet, Annen virksomhet

35. I hvilken sektor jobber du? I eller under:

Statsministerens kontor, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet

36. Om lag hvor lenge har du jobbet i statsforvaltningen?

0–1 år, 2–5 år, 6–10 år, 11–15 år, mer enn 15 år

37. Hva beskriver best din stilling?

Jeg sitter i ledergruppen i virksomheten, Jeg har en annen lederstilling, Jeg har ikke en lederstilling

38. Hvis du ønsker å utdype svarene dine eller har andre kommentarer, kan du gjerne skrive her:

39. Trykk på Neste-knappen for å levere skjemaet!

Du har nå besvart spørsmålene vi har ønsket å stille deg.

40. Takk for at du tok deg tid til å gjennomføre denne spørreundersøkelsen!

Ditt svar er registrert. Du kan nå lukke nettleseren.

5 Vedlegg: Spørreskjema om forvaltningsrevisjon

1. Velkommen til undersøkelsen!

[...]

2. Om databehandling og personvern

[...]

3. ERFARINGER MED RIKSREVISJONENS FORVALTNINGSREVISJONER

Når du svarer på spørsmålene, ber vi deg ha i tankene forvaltningsrevisjonene du har hatt erfaring med de siste årene, samlet sett, enten det er én eller flere revisjoner.

4. BIDRAG TIL KONTROLL I VIRKSOMHETEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til kontroll i virksomheten du er en del av.

5. Har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner ført til at det er tatt steg i riktig eller feil retning når det gjelder

- 5.1 prioriteringen av intern kontroll
- 5.2 arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier i virksomheten
- 5.3 tydelig fordeling av ansvar og myndighet
- 5.4 utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler
- 5.5 rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser
- 5.6 praksisen med å evaluere virksomheten

Stort steg i feil retning, Lite steg i feil retning, Ingen endring, Lite steg i riktig retning, Stort steg i riktig retning, Vet ikke

6. BIDRAG TIL ØKONOMISTYRINGEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til økonomistyringen i departementsområdet du er en del av.

7. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- 7.1 at midlene brukes i tråd med Stortingets bevilgninger
- 7.2 at økonomistyringen er i tråd med regelverket

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

8. KOMMUNIKASJON AV REVISJONSFUNN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger i forvaltningsrevisjonene du har vært berørt av.

9. Underveis, mens undersøkelsen pågikk: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- 9.1 Underveis i undersøkelsen har Riksrevisjonens kommunikasjon med oss vært god
- 9.2 Underveis i undersøkelsen fortalte Riksrevisjonen om feil og mangler som ble oppdaget
- 9.3 Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine undersøkelser med oss
- 9.4 Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at vi satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke

10. I etterkant, da rapporten forelå: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

- 10.1 I rapporten fra undersøkelsen var det god sammenheng mellom funn og anbefalinger
- 10.2 I rapporten fra undersøkelsen formidlet Riksrevisjonen funn og anbefalinger som gjorde det tydelig hva vi burde forbedre
- 10.3 I rapporten fra undersøkelsen ga Riksrevisjonen anbefalinger om forhold som er vesentlige for virksomheten
- 10.4 Riksrevisjonens undersøkelse førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke

11. VALG AV TEMAER OG SAKER

12. Hvor godt eller lite godt belyser Riksrevisjonen

- 12.1 problemstillinger som er konkrete for en sektor eller tjeneste?
- 12.2 problemstillinger som er generelle for flere sektorer eller tjenester?

Svært lite godt, Lite godt, Verken/eller, Godt, Svært godt, Vet ikke

13. I hvilken grad undersøker Riksrevisjonen de viktigste problemstillingene i departementsområdet du er en del av?

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

14. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner belyser

- 14.1 om departementsområdet du er en del av, bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- 14.2 om departementsområdet du er en del av, følger lover og regler
- 14.3 virkninger av offentlige tiltak
- 14.4 måloppnåelse i departementsområdet du er en del av
- 14.5 om departementsområdet du er en del av, får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

15. VALG AV TEMAER OG SAKER

16. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner belyser

- 16.1 om departementsområdet du er en del av, bruker midlene slik Stortinget har bestemt
- 16.2 om departementsområdet du er en del av, følger lover og regler
- 16.3 virkninger av offentlige tiltak
- 16.4 måloppnåelse i departementsområdet du er en del av
- 16.5 om departementsområdet du er en del av, får mest mulig ut av ressursene som settes inn (produktivitet og effektivitet)

Svært lite viktig, Lite viktig, Noe viktig, Viktig, Svært viktig, Vet ikke

17. Hvor god eller dårlig informasjon gir Riksrevisjonens rapporter om følgende forhold?

- 17.1 Om Stortingets mål for departementsområdet er realistiske
- 17.2 Om departementsområdet har valgt de riktige strategiene for å nå Stortingets mål
- 17.3 Om departementsområdet har de riktige rammebetingelsene for å nå Stortingets mål
- 17.4 Om tiltak er egnet til å løse viktige samfunnsutfordringer
- 17.5 Om hvorfor feil og mangler oppstår

Svært dårlig, Ganske dårlig, Verken/eller, Ganske god, Svært god, Vet ikke

18. BIDRAG TIL RETTSSIKKERHET OG GOD FORVALTNING

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til innbyggernes rettssikkerhet i departementsområdet du er en del av.

19. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- 19.1 bedre saksbehandling ved enkeltvedtak
- 19.2 riktigere lovanvendelse
- 19.3 at departementsområdet du er en del av, kommuniserer med et klarere språk
- 19.4 mer brukervennlige tjenester
- 19.5 bedre ivaretagelse av svakerestiltes interesser
- 19.6 kortere saksbehandlingstid
- 19.7 styrket rettsikkerhet

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke, Ikke aktuelt

20. BIDRAG TIL FORVALTNINGENS FAGLIGE INTEGRITET

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens faglige integritet.

21. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- 21.1 at departementsområdet du er en del av, i større grad gir uavhengige faglige råd til politisk ledelse
- 21.2 at departementsområdet du er en del av, mer lojalt iverksetter politiske vedtak
- 21.3 å styrke forvaltningens rolle med å påse at politikk ikke vedtas i strid med loven
- 21.4 å styrke forvaltningens rolle med å påse at politikk ikke gjennomføres i strid med loven

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke, Ikke aktuelt

22. BIDRAG TIL SAMORDNING, LANGSIKTIGHET OG ÅPENHET

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens samordning, langsiktighet og åpenhet.

23. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- 23.1 tydeligere fordeling av ansvarsområder mellom departementene
- 23.2 bedre samordning mellom departementer eller virksomheter
- 23.3 bedre ivaretagelse av formålet med lover og regler
- 23.4 at departementsområdet du er en del av, i større grad evner å nå langsiktige politiske mål
- 23.5 at departementsområdet du er en del av, i større grad ivaretar hensynet til kommende generasjoner

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

24. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

- 24.1 å styrke innbyggernes muligheter for innsyn i departementsområdet du er en del av
- 24.2 bedre ivaretagelse av prinsippet om meroffentlighet
- 24.3 at departementsområdet du er en del av, aktivt henter inn synspunkter fra innbyggere, sivilsamfunn og næringsliv
- 24.4 å styrke de ansattes og deres organisasjoners mulighet for medvirkning

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

25. BIDRAG TIL EFFEKTIVITET

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til forvaltningens effektivitet.

26. I hvilken grad har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til

26.1 at departementsområdet du er en del av, har blitt mer produktiv

26.2 at departementsområdet du er en del av, har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

27. BIDRAG TIL INNOVASJON

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til innovasjon i forvaltningen. Innovasjon er en ny eller vesentlig endret tjeneste, produkt, prosess, organisering eller kommunikasjonsmåte.

28. Har Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner bidratt til mer eller mindre

28.1 innovasjon i departementsområdet du er en del av

28.2 åpenhet for endring i departementsområdet du er en del av

28.3 vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester

Mye mindre, Litt mindre, Ingen endring, Litt mer, Mye mer, Vet ikke

29. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Med veiledning fra Riksrevisjonen, mener vi formidlingsaktivitet utover revisjonsrapportenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens forbedringsarbeid. Eksempler på veiledning inkluderer å bli gjort oppmerksom på feil og mangler, å få innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, å få råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, å få beskrevet beste praksis, å få informasjon om sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, og annen rådgivning.

30. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for forvaltningsrevisjon?

Ja, Nei, Vet ikke

31. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Betingelse for visning: 30. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for forvaltningsrevisjon? = Ja

32. På hvilket grunnlag har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Med grunnlag i funn i en bestemt undersøkelse, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til virksomheten, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til departementsområdet, Etter at vi kontaktet Riksrevisjonen for å be om råd, Vet ikke

Betingelse for visning: 30. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for forvaltningsrevisjon? = Ja

33. Vi ber deg vurdere nytteverdien av Riksrevisjonens veiledning. Hvor nyttig eller lite nyttig er Riksrevisjonens veiledning for å

- 33.1 rette opp feil og mangler
- 33.2 forebygge at feil og mangler oppstår

Svært lite nyttig, Lite nyttig, Verken/eller, Nyttig, Svært nyttig, Vet ikke

Betingelse for visning: 30. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for forvaltningsrevisjon? = Ja

34. På hvilke måter har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Gjort oss oppmerksomme på feil og mangler, Gitt innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, Gitt råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, Beskrevet beste praksis, Pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, Gitt annen rådgivning, Annet:

Betingelse for visning: 30. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen om temaer som er relevante for forvaltningsrevisjon? = Ja

35. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

36. Er det ønskelig at Riksrevisjonen gir mer eller mindre av følgende typer veiledning?

- 36.1 gjøre oss oppmerksomme på feil og mangler
- 36.2 gi innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges
- 36.3 gi råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring
- 36.4 beskrive beste praksis
- 36.5 peke på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter
- 36.6 annen rådgivning

Ønsker mindre, Ønsker verken mer eller mindre, Ønsker mer, Vet ikke

37. I den tiden du har jobbet i statsforvaltningen – har du inntrykk av om omfanget av Riksrevisjonens veiledning har blitt mindre eller blitt større?

Omfanget av veiledningen har blitt mindre, Omfanget av veiledningen har vært noenlunde likt, Omfanget av veiledningen har blitt større, Vet ikke

38. BRUK AV RIKSREVISJONENS RAPPORTER

39. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for å identifisere behov for forbedringer?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke

40. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens rapporter som utgangspunkt for å utforme tiltak for forbedring?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke

41. I hvilken grad omtaler Riksrevisjonen forhold som fortsatt er aktuelle å følge opp med tiltak, når rapportene offentliggjøres?

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

42. BRUK AV RIKSREVISJONENS RAPPORTER

43. På hvilke måter har dere brukt Riksrevisjonens rapporter?

- 43.1 Toppledelsen har lest rapporten
- 43.2 Ledelsen har informert de berørte delene av virksomheten om funnene i rapporten
- 43.3 Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten
- 43.4 Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)
- 43.5 Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene
- 43.6 Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

Nei, Ja, noen ganger, Ja, alltid, Vet ikke

44. BAKGRUNNSINFORMASJON

Her stiller vi noen spørsmål om deg som respondent.

45. I hvilken type enhet jobber du?

Departement, Underliggende virksomhet, Annen virksomhet

46. I hvilket departementsområde jobber du? I eller under:

Statsministerens kontor, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet

47. Om lag hvor lenge har du jobbet i statsforvaltningen?

0–1 år, 2–5 år, 6–10 år, 11–15 år, mer enn 15 år

48. Hva beskriver best din stilling?

Jeg sitter i ledergruppen i virksomheten, Jeg har en annen lederstilling, Jeg har ikke en lederstilling

49. Hvis du ønsker å utdype svarene dine eller har andre kommentarer, kan du gjerne skrive her:

50. Trykk på Neste-knappen for å levere skjemaet!

Du har nå besvart spørsmålene vi har ønsket å stille deg.

51. Takk for at du tok deg tid til å gjennomføre denne spørreundersøkelsen!

Ditt svar er registrert. Du kan nå lukke nettleseren.

6 Vedlegg: Spørreskjema om selskapskontroll

1. Velkommen til undersøkelsen!

[...]

2. Om databehandling og personvern

[...]

3. ERFARINGER MED RIKSREVISJONENS SELSKAPSKONTROLL

Når du svarer på spørsmålene, ber vi deg ha i tankene selskapskontrollene du har hatt erfaring med de siste årene, samlet sett, enten det er én eller flere kontroller.

4. BIDRAG TIL KONTROLL I VIRKSOMHETEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til kontroll i virksomheten du er en del av.

5. Har Riksrevisjonens selskapskontroll ført til at det er tatt steg i riktig eller feil retning når det gjelder

- 5.1 prioriteringen av intern kontroll
- 5.2 arbeidet med å fremme integritet og etiske verdier i virksomheten
- 5.3 tydelig fordeling av ansvar og myndighet
- 5.4 utviklingen av tiltak som avdekker feil og mangler
- 5.5 rutiner og prosedyrer for virksomhetsprosesser
- 5.6 praksisen med å evaluere virksomheten

Stort steg i feil retning, Lite steg i feil retning, Ingen endring, Lite steg i riktig retning, Stort steg i riktig retning, Vet ikke, Ikke aktuelt

6. BIDRAG TIL ØKONOMISTYRINGEN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til økonomistyringen i selskaper.

7. I hvilken grad har Riksrevisjonens selskapskontroll bidratt til

7.1 at midlene brukes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger

7.2 bedre økonomistyring

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke, Ikke aktuelt

8. KOMMUNIKASJON AV REVISJONSFUNN

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens formidling av funn og anbefalinger i kontrollene du har vært berørt av.

9. Underveis, mens selskapskontrollen pågikk: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

9.1 Underveis i kontrollen har Riksrevisjonens kommunikasjon med oss vært god

9.2 Underveis i kontrollen fortalte Riksrevisjonen om feil og mangler som ble oppdaget

9.3 Riksrevisjonen diskuterte generelle observasjoner fra sine kontroller med oss

9.4 Riksrevisjonens formidling av funn underveis gjorde at vi satte i gang tiltak for å rette opp feil og mangler

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke, Ikke aktuelt

10. I etterkant, da rapporten forelå: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om formidlingen?

10.1 I rapporten fra kontrollen var det god sammenheng mellom funn og anbefalinger

10.2 I rapporten fra kontrollen formidlet Riksrevisjonen funn og anbefalinger som gjorde det tydelig hva vi burde forbedre

10.3 I rapporten fra kontrollen ga Riksrevisjonen anbefalinger om forhold som er vesentlige for virksomheten

10.4 Riksrevisjonens undersøkelse førte til økt innsats i arbeidet med forbedringer

Helt uenig, Delvis uenig, Verken/eller, Delvis enig, Helt enig, Vet ikke, Ikke aktuelt

11. VALG AV TEMAER OG SAKER

12. I hvilken grad opplever du at Riksrevisjonens selskapskontroller belyser

12.1 statsrådens eierskapsutøvelse

12.2 selskapers økonomi

12.3 selskapers produktivitet

12.4 selskapers måloppnåelse

12.5 virkninger av selskapers virksomhet

12.6 selskapers etterlevelse av lover og regler

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

13. Hvor viktig eller lite viktig mener du det er at Riksrevisjonens selskapskontroller belyser

- 13.1 statsrådets eierskapsutøvelse
- 13.2 selskapers økonomi
- 13.3 selskapers produktivitet
- 13.4 selskapers måloppnåelse
- 13.5 virkninger av selskapers virksomhet
- 13.6 selskapers etterlevelse av lover og regler

Svært lite viktig, Lite viktig, Noe viktig, Viktig, Svært viktig, Vet ikke

14. BIDRAG TIL EFFEKTIVITET

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til selskapers effektivitet.

15. I hvilken grad har Riksrevisjonens selskapskontroller bidratt til

- 15.1 at selskaper har blitt mer produktive
- 15.2 at selskaper har blitt bedre til å følge med på egen effektivitet

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

16. BIDRAG TIL INNOVASJON

Vi ber deg vurdere Riksrevisjonens bidrag til innovasjon i selskaper. Innovasjon er en ny eller vesentlig endret tjeneste, produkt, prosess, organisering eller kommunikasjonsmåte.

17. Har Riksrevisjonens selskapskontroller bidratt til mer eller mindre

- 17.1 innovasjon
- 17.2 åpenhet for endring
- 17.3 vilje til å prøve ut nye arbeidsmåter og tjenester

Mye mindre, Litt mindre, Ingen endring, Litt mer, Mye mer, Vet ikke

18. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Med veiledning fra Riksrevisjonen, mener vi formidlingsaktivitet utover revisjonsrapportenes funn og anbefalinger, for å bidra til forvaltningens og selskapers forbedringsarbeid. Eksempler på veiledning inkluderer å bli gjort oppmerksom på feil og mangler, å få innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, å få råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, å få beskrevet beste praksis, å få informasjon om sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, og annen rådgivning.

19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll?

Ja, Nei, Vet ikke

20. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll? = Ja

21. På hvilket grunnlag har Riksrevisjonen gitt veiledning? Flere svar er mulig.

Med grunnlag i funn i en kontroll, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til virksomheten, Med grunnlag i Riksrevisjonens generelle kjennskap til departementsområdet, Etter at vi kontaktet Riksrevisjonen for å be om råd, Vet ikke

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll? = Ja

22. Vi ber deg vurdere nytteverdien av Riksrevisjonens veiledning. Hvor nyttig eller lite nyttig er Riksrevisjonens veiledning for å

22.1 rette opp feil og mangler

22.2 forebygge at feil og mangler oppstår

Svært lite nyttig, Lite nyttig, Verken/eller, Nyttig, Svært nyttig, Vet ikke

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll? = Ja

23. På hvilke måter har Riksrevisjonen gitt virksomheten veiledning? Flere svar er mulig.

Gjort oss oppmerksomme på feil og mangler, Gitt innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges, Gitt råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring, Beskrevet beste praksis, Pekt på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter, Gitt annen rådgivning, Annet:

Betingelse for visning: 19. Har virksomheten du er en del av, mottatt veiledning fra Riksrevisjonen i forbindelse med selskapskontroll? = Ja

24. RIKSREVISJONENS VEILEDNING

25. Er det ønskelig at Riksrevisjonen gir mer eller mindre av følgende typer veiledning?

- 25.1 gjøre oss oppmerksomme på feil og mangler
- 25.2 gi innspill til hvordan feil og mangler kan utbedres eller forebygges
- 25.3 gi råd om hvordan revisjonsfunn kan brukes til forbedring
- 25.4 beskrive beste praksis
- 25.5 peke på sammenlignbare virksomheter som jobber på gode måter
- 25.6 annen rådgivning

Ønsker mindre, Ønsker verken mer eller mindre, Ønsker mer, Vet ikke

26. I den tiden du har jobbet i statsforvaltningen eller statseide selskaper – har du inntrykk av om omfanget av Riksrevisjonens veiledning har blitt mindre eller blitt større?

Omfanget av veiledningen har blitt mindre, Omfanget av veiledningen har vært noenlunde likt, Omfanget av veiledningen har blitt større, Vet ikke

27. BRUK AV RIKSREVISJONENS RAPPORTER FRA SELSKAPSKONTROLL

28. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens rapporter som grunnlag for å identifisere behov for forbedringer?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke

29. Hvor egnet eller lite egnet er Riksrevisjonens rapporter som utgangspunkt for å utforme tiltak for forbedring?

Svært lite egnet, Lite egnet, Noe egnet, Godt egnet, Svært godt egnet, Vet ikke

30. I hvilken grad omtaler Riksrevisjonen forhold som fortsatt er aktuelle å følge opp med tiltak, når rapportene offentliggjøres?

I svært liten grad, I liten grad, I noen grad, I stor grad, I svært stor grad, Vet ikke

31. BRUK AV RIKSREVISJONENS RAPPORTER FRA SELSKAPSKONTROLL

32. På hvilke måter har dere brukt Riksrevisjonens rapporter?

- 32.1 Toppledelsen har lest rapporten
- 32.2 Ledelsen har informert de berørte delene av organisasjonen om funnene i rapporten
- 32.3 Det er utformet tiltak for å følge anbefalingene i rapporten
- 32.4 Departementet har brukt rapporten i styringen av underliggende virksomhet(er)
- 32.5 Virksomheten har jobbet med tiltak som går ut over anbefalingene i rapportene
- 32.6 Virksomheten har satt i gang egne undersøkelser for å få frem mer informasjon om forbedringsområder

Nei, Ja, noen ganger, Ja, alltid, Vet ikke, Ikke aktuelt

33. BAKGRUNNSINFORMASJON

Her stiller vi noen spørsmål om deg som respondent.

34. I hvilken type enhet jobber du?

Departement, Selskap, Annen virksomhet

35. I hvilket departementsområde jobber du? I eller under:

Statsministerens kontor, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Finansdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet

36. Om lag hvor lenge har du jobbet i statsforvaltningen eller statseide selskaper?

0–1 år, 2–5 år, 6–10 år, 11–15 år, mer enn 15 år

37. Hva beskriver best din stilling?

Jeg sitter i ledergruppen i virksomheten, Jeg har en annen lederstilling, Jeg har ikke en lederstilling

38. Hvis du ønsker å utdype svarene dine eller har andre kommentarer, kan du gjerne skrive her:

39. Trykk på Neste-knappen for å levere skjemaet!

Du har nå besvart spørsmålene vi har ønsket å stille deg.

40. Takk for at du tok deg tid til å gjennomføre denne spørreundersøkelsen!

Ditt svar er registrert. Du kan nå lukke nettleseren.