



Riksrevisjonen

Dokument nr. 2
(2003–2004)

Riksrevisjonens melding
om virksomheten i 2003

Dokument nr. 2

(2003–2004)

Riksrevisjonens melding om virksomheten i 2003

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument nr. 2 (2003–2004) Riksrevisjonens melding om virksomheten i 2003.

Riksrevisjonens oppgaver inndeles i regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. En overordnet målsetting for alle revisjonsoppgavene er at disse skal 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.

En orientering om INTOSAI Development Initiative (IDI)s virksomhet følger som vedlegg 5, jf. Dokument nr. 3:14 (1997–98) og Innst. S. nr. 8 (1998–99).

Riksrevisjonen, 29. april 2004

For riksrevisorkollegiet

Bjarne Mørk-Eidem
riksrevisor

Innhold

	Side
1 Riksrevisjonens formål og oppgaver	7
2 Utviklingstrekk i forvaltningen som har betydning for Riksrevisjonen	8
3 Revisjonsaktiviteter	11
4 Internasjonale aktiviteter	15
5 Organisering, ressursfordeling og personale	17
6 Administrasjon og interne aktiviteter	20
7 Riksrevisjonens budsjett og regnskap for 2003	22
Vedlegg 1: Organisasjonskart for Riksrevisjonen	23
Vedlegg 2: Revisorer lokalisert utenfor Oslo og stillinger ved utgangen av 2003	24
Vedlegg 3: Riksrevisjonens rapportering til Stortinget i 2003	25
Vedlegg 4: Påbegynte forvaltningsrevisjoner som videreføres i 2004	30
Vedlegg 5: Orientering om INTOSAI Development Initiative (IDI)	32

1 Riksrevisjonens formål og oppgaver

Riksrevisjonens formål

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

Riksrevisjonens oppgaver

Riksrevisjonens oppgaver følger av Grunnloven § 75 k, lov om statens revisionsvesen av 8. februar 1918 og Stortingets instruksjer og vedtak.

Riksrevisjonen har blant annet som oppgave å

- revidere statsregnskapet og alle regnskaper avlagt av statlige virksomheter og andre myndigheter som er regnskapspliktige til staten, herunder forvaltningsbedrifter, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, statlige fond og andre organer eller virksomheter der dette er fastsatt i sær- lig lov (regnskapsrevisjon)
- gjennomføre systematiske undersøkelser av øko- nomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger (for- valtningsrevisjon)
- kontrollere forvaltningen av statens interesser i selskaper, banker m.m. (selskapskontroll)

- veilede forvaltningen i spørsmål vedrørende regnskap og økonomi

Riksrevisjonen kan også etter avtale påta seg re- visjons-, kontroll- eller bistandsoppdrag internasjonalt.

Stortinget kan pålegge Riksrevisjonen å sette i gang særlige undersøkelser.

Krav til revisjons- og kontrollutførelsen

Riksrevisjonen skal være objektiv og nøytral ved ut- førelsen av sine oppgaver. Revisjonen skal planleg- ges, gjennomføres og rapporteres slik lov, instruks- og god revisjonsskikk i Riksrevisjonen krever.

Alt revisjons- og kontrollarbeid skal være basert på følgende prinsipper:

- Riksrevisjonen og revisor skal være uavhengige.
- Riksrevisjonen og revisor skal ha nødvendig kompetanse.
- Riksrevisjonen og revisor skal utvise tilbørlig aktsomhet og objektivitet ved utøvelsen av re- visjonen.
- Revisjonsarbeidet skal være basert på en vurde- ring av vesentlighet og risiko gjennom hele re- visjonsprosessen.

2 Utviklingstrekk i forvaltningen som har betydning for Riksrevisjonen

Organisering av statlige virksomheter og oppgaver

Det skjer betydelige endringer i forvaltningen med blant annet endrede organisasjonsformer for statlige oppgaver. Dette medfører også endringer i Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen. Utviklingen går i retning av et klarere skille mellom politikk, forvaltning og tjenesteyting. En rekke omorganiseringer er gjennomført de siste årene. Når statlige virksomheter omorganiseres, må Riksrevisjonens kontroll tilpasses. Ved fristilling øker omfanget av andre kontrollformer som selskapskontroll og forvaltningsrevisjon.

Fra 1. januar 2004 er Statskonsult omdannet til et heleid statsaksjeselskap. Omdanningen er et ledd i regjeringens arbeid med modernisering, effektivisering og forenkling av offentlig sektor. Fra 1. januar 2004 er det også etablert et nytt innovasjons- og internasjonalsiseringselskap, Innovasjon Norge. Enheten er organisert som et særlovsselskap og har ansvaret for forvaltningen av de næringsrettede virkemidlene som tidligere lå under Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, Statens veiledningskontor for oppfinnere, Norges eksportråd og Norges Turistråd.

Stortinget ga den 6. juni 2003 sin tilslutning til regjeringens vedtak om å flytte flere statlige tilsyn og direktorater ut av Oslo. Vedtaket betyr at følgende virksomheter skal flyttes: Luftfartstilsynet til Bodø, Sjøfartsdirektoratet til Haugesund, Direktoratet for arbeidstilsynet til Trondheim, Konkurransetilsynet til Bergen, Post- og teletilsynet til Lillesand, Statens Filmtilsyn og Eierskapstilsynet til Fredrikstad (disse to blir sammen med Statens medieforvaltning det nye Medietilsynet) og Direktoratet for sivilt beredskap til Tønsberg (blir sammen med Direktoratet for brann- og el-sikkerhet det nye Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap).

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 17 (2002–2003) Om statlige tilsyn ble det også besluttet å dele Oljedirektoratet i et oljedirektorat og et petroleumstilsyn. Det nye Petroleumstilsynet er underlagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet og ble etablert i Stavanger med virkning fra 1. januar 2004.

Mattilsynet er Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler, og overtok 1. januar 2004 forvaltningsoppgavene til Statens dyrehelsetilsyn, Statens næringsmiddeltilsyn, Statens landbrukstilsyn, de kommunale næringsmiddeltilsynene og deler av Fiskeridirektoratet.

Stortinget vedtok i 2002 å sette i verk forsøk med enhetsfylker i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002). Forsøk er iverksatt i Hedmark og Møre og Romsdal fra 1. januar 2004. Enhetsfylke innebærer at fylkeskommunen blir integrert med fylkesmannsambetet til et regionalt organ. Enhetsfylket består av en statlig del underlagt departementene som revideres av Riksrevisjonen, og en fylkekommunal del underlagt fylkestinget som revideres av fylkesrevisjonen.

Regjeringen har besluttet at toll- og avgiftsetats ytre forvaltning skal omorganiseres i 2004. Etagens ytre forvaltning er endret fra ti tolldistrikter til seks tollregioner fra 1. januar 2004. Av St.prp. nr. 65 (2002–2003), jf. Innst. S. nr. 260 (2002–2003), er det gitt en orientering om organiseringen av hver enkelt tollregion. Der går det fram at antallet underliggende tollsteder vil bli redusert fra 34 til 21 i løpet av 2004.

Forbrukerrådet ble 1. juli 2002 omdannet til et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Av St.prp. nr. 1 (2003–2004) for Barne- og familiedepartementet går det fram at styret i Forbrukerrådet fikk tilslutning fra departementet til å slå sammen 18 kontorer til 10 større enheter med virkning fra årsskiftet 2003/2004.

Norsk Romsenter er fra 1. januar 2004 omdannet fra stiftelse til forvaltningsorgan med særskilte fullmakter.

Konkurransetsetting av kommunal revisjon – kontroll med skatteregnskapene

I Ot.prp. nr. 70 (2002–2003), jf. Innst. O. nr. 19 (2003–2004), har Stortinget vedtatt endringer i lov om kommuner og fylkeskommuner (kommunal revisjon). Som en følge av den vedtatte konkurransetsettingen av kommunal revisjon skal staten overta oppgavene med revisjon og kontroll av kommunenes skatteoppkreverfunksjon i sin helhet. Den nye ordningen vil gi økte oppgaver for skatteetaten og Riksrevisjonen.

Brukerorientering og effektivisering

Økt brukerorientering har lenge vært et sentralt mål i forvaltningspolitikken. Bedre service, større valgmuligheter, forenkling og økt handlefrihet til lokale enheter er sentrale elementer i dette. Nyere virkemidler er fritt sykehusvalg, økte pasientrettigheter

med krav til kvalitet, fleksibilitet, tilgjengelighet og åpenhet, døgnåpen forvaltning, offentlige tjenester via Internett og offentlige servicekontorer hvor den enkelte borger kan få løst flere oppgaver på samme sted.

Av St.prp. nr. 1 (2003–2004) for Sosialdepartementet går det fram at regjeringen vil fortsette arbeidet med å forberede en reform av velferdsforvaltningen med sikte på bedre samordning og større brukerretting for å få flere i arbeid og færre på trygd. I tråd med Stortingets behandling av St.meld. nr. 14 (2002–2003) vil regjeringen utrede ulike modeller for én velferdsetat bestående av dagens Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Regjeringen vil legge saken fram for Stortinget i løpet av inneværende stortingsperiode.

I Ot.prp. nr. 9 (2002–2003), jf. Innst. O. nr. 64 (2002–2003), har Stortinget vedtatt endringer i barnvernloven og familievernloven. Endringene innebærer en samlet overføring av det fylkeskommunale sektoransvaret på barnvern- og familievernområdet til staten. Fra 1. januar 2004 overtok staten det fylkeskommunale ansvaret for å etablere og drive barnverninstitusjoner. Riksrevisjonen har i den forbindelse overtatt revisjonsansvaret for disse institusjonene.

Gjennom en rekke reformer og omstillingsprosesser er det skapt forventninger om betydelig effektivisering. I en rekke tilfeller er tjenesteproduksjonen skilt fra forvaltningsoppgavene og konkurranseutsatt. Samtidig opptrer staten i stadig større grad som kjøper av tjenester. På enkelte områder skjer det også en desentralisering av den offentlige tjenesteproduksjonen. Økt konkurranse mellom ulike leverandører av offentlige tjenester er et sentralt virkemiddel for å gi brukerne bedre og billigere tjenester. Et virkemiddel er også å knytte finansiering av statlige oppgaver til produksjons- og aktivitetsnivå. Formålet med disse finansieringsformene er å stimulere til økt aktivitet og mer effektiv ressursutnyttelse. Effektivisering gjennomføres også ved å overføre ressurser fra administrasjon til tjenesteproduksjon og direktekontakt med brukerne. Samtidig overføres ressurser fra sektorer med synkende behov til sektorer med økende behov.

IKT-utviklingen innen statsforvaltningen

Informasjonsteknologi blir i stadig større utstrekning tatt i bruk for å planlegge og gjennomføre offentlige tiltak og programmer. IKT-systemene har også blitt mer komplekse, og offentlige virksomheter er i dag tilknyttet nasjonale og globale nettverk. Elektronisk forvaltning blir etablert. Utviklingen skaper utfordringer for revisjonen, og det gjennomføres tiltak for å møte dette.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet la i februar 2003 fram en strategi for IKT i offentlig sek-

tor for perioden 2003–2005. Siktemålet for strategien er en nasjonal IKT-infrastruktur og rammebetingelser som støtter opp under gode, lokale løsninger, slik at den praktiske utnyttelsen av IKT fortsatt er et lokalt ansvar. Aktuelle tiltaksområder som er vurdert, er blant annet innrapportering, gjenbruk og tilgjengelighet til data, felles infrastruktur for digitale signaturer, bredbåndsutvikling, elektroniske tjenester, e-handel, kunnskapsforvaltning og benchmarking.

Nytt økonomiregelverk, endrede budsjett- og regnskapsprinsipper i staten mv.

Nytt reglement og bestemmelser om økonomistyring i staten trådte i kraft 1. januar 2004. Hovedmålet med det reviderte økonomiregelverket er en mer pedagogisk struktur og oppbygging samt fokus på grunnleggende og absolutte bestemmelser. Det er også lagt vekt på at styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetenes egenart samt risiko og vesentlighet. Videre er det lagt vekt på internkontroll, tilpasset risiko og vesentlighet. Krav til rapportering fra tilskuddsmottaker er redusert. Bestemmelsene i regelverket er etter revisjonen mer harmonisert og tilpasset regler i privat sektor.

Finansdepartementet har fra 1. januar 2004 etablert en ny virksomhet under departementet; Senter for statlig økonomistyring. Formålet med etableringen av senteret er å styrke den statlige økonomistyringen og forbedre ressursutnyttelsen på området. Senter for statlig økonomistyring vil være et forvaltningsorgan med funksjoner og oppgaver innenfor økonomistyring som tidligere har blitt utført av Finansdepartementet, Skattedirektoratet og 18 skattefogdkontorer.

Det regjeringsoppnevnte utvalget for vurdering av flerårige statsbudsjetter og alternative prinsipper for budsjettering og regnskapsføring har anbefalt at periodiseringsprinsippet innføres for statsbudsjettet og statsregnskapet, herunder for statlige virksomheter. Budsjettperioden/regnskapsperioden skal fortsatt være ett år, men det foreslås at flerårige budsjettkonsekvenser synliggjøres gjennom flerårige helhetlige budsjettframskrivninger på detaljert nivå. Det foreslås også å åpne for at Stortinget kan treffe flerårige budsjettvedtak for enkelte, nærmere utvalgte prosjekter, virksomheter eller områder.

Økonomisk kriminalitet

Økt samhandling over landegrensene og utviklingen av løsninger for informasjons- og kommunikasjonteknologi tilknyttet globale nettverk medfører større fare for økonomisk kriminalitet. Mer konkurranse og stadige omstillingsprosesser kan også bidra til økt risiko for misligheter og korrupsjon. I ny lov og instruks for Riksrevisjonen er det fastsatt enkelte be-

stemmelser som skal gi Riksrevisjonen en mer aktiv rolle i kampen mot misligheter og korrupsjon, herunder en mulighet til å melde funn og mistanker til politi eller andre kontrollinstanser. Reglene er i tråd

med anbefaling fra GRECO (Groupe d'États contre la corruption) som ligger under Europarådet, og som Norge sluttet seg til i 2001.

3 Revisjonsaktiviteter

Riksrevisjonen baserer sitt revisjonsarbeid på lov og instruksjoner og på egne standarder og retningslinjer for revisjonsarbeidet som er utviklet på bakgrunn av INTOSAIs (International Organization of Supreme Audit Institutions') standarder.

Riksrevisjonen har merket seg at kontroll- og konstitusjonskomiteen i innstillingen til Dokument nr. 2 (2002–2003), jf. Innst. S. nr. 54 (2003–2004), ber Riksrevisjonen vurdere å synliggjøre hvor mye vedlikeholdsetterslepet på statlige eiendommer representerer. Riksrevisjonen mener det vil være mulig å gjennomføre en slik forvaltningsrevisjon på et gitt tidspunkt. Å synliggjøre den årlige økningen i vedlikeholdsetterslepet kan imidlertid vanskelig innpasses i Riksrevisjonens oppgaver. Riksrevisjonen vil i denne sammenheng peke på at de periodiske meldingene til Stortinget om statens eiendommer kanskje kunne utvides til å omfatte en synliggjøring av vedlikeholdsetterslepet.

Regnskapsrevisjon

Ved regnskapsrevisjonen kontrolleres det at regnskapet ikke inneholder vesentlige feil. Det gjøres også en kontroll med at de disposisjonene som ligger til grunn for regnskapet, er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og gjeldende regelverk.

For regnskapsåret 2002 omfattet Riksrevisjonens regnskapsrevisjon totalt 400 regnskaper, herunder regnskapene for ti nordiske institusjoner og 20 stiftelser. Stiftelsene avlegger regnskap etter regnskapsloven. Etter avtale reviderer Riksrevisjonen også deler av 18 fylkesvegregnskaper som regnskapsføres ved vegkontorene.

Revisjonen er søkt gjennomført på en mest mulig effektiv og hensiktsmessig måte. På flere områder er det etablert særskilte faggrupper med kompetanse for å løse spesielle revisjonsoppgaver.

Fra og med regnskapsåret 2001 har Riksrevisjonen iverksatt en ordning med et avsluttende revisjonsbrev (revisjonsberetning) til alle reviderte virksomheter med kopi til overordnet departement. Resultatet av kontrollen ble rapportert til Stortinget i Dokument nr. 1 (2003–2004). Riksrevisjonen har hatt en god dialog med departementene og reviderte virksomheter om de sakene som har vært behandlet.

Selskapskontroll

Selskapskontrollen er basert på vurdering av vesentlighet og risiko i forhold til det enkelte selskap. Risi-

kovurderingen vil særlig være knyttet til statsrådets/ departementets myndighetsutøvelse i gjennomføringen av aktuelle stortingsvedtak, selskapsstruktur, selskapets ledelse, den driftsmessige situasjonen og eventuelle merknader fra selskapets revisor.

Selskapskontrollen for regnskapsåret 2002 omfattet 34 heleide aksjeselskaper, 37 deleide aksjeselskaper, seks statsforetak, fem regionale helseforetak, seks virksomheter organisert ved særskilt lov og 26 studentsamskipnader. Resultatet av kontrollen ble rapportert til Stortinget i Dokument nr. 3:2 (2003–2004).

Forvaltningsrevisjon

Alle forvaltningsrevisjoner er utviklet med utgangspunkt i kriterier knyttet til vesentlighet og risiko. Innenfor hvert sektorområde er siktemålet å gjennomføre forvaltningsrevisjoner på de feltene der det er stor risiko og sannsynlighet for avvik i forhold til Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. vedlegg 4 til Dokument nr. 2 (2001–2002) som beskriver Riksrevisjonens system for vurdering av vesentlighet og risiko i forvaltningsrevisjonen. I Riksrevisjonens undersøkelser om effektivitet inngår også eksempler på vellykkede tiltak og virksomheter. For eksempel viser Riksrevisjonens undersøkelse av effektivitet i sykehus at det er store forskjeller i liggetid mellom sykehusene, og at organiseringen av behandlingsaktivitetene ved de mest effektive sykehusene forklarer deler av forskjellene. I slike undersøkelser vil det blant annet framgå hva som gjør at et tiltak eller en virksomhet er særlig vellykket sammenlignet med andre. Dette kan gi viktige innspill til forvaltningen i dens videre arbeid. Riksrevisjonen legger i sitt arbeid til grunn at gjennomføring av forvaltningsrevisjoner normalt bør avgrenses til saker av prinsipiell, økonomisk eller stor samfunnsmessig betydning.

Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner har fokus på økonomi, måloppnåelse og virkninger ut fra Stortingets vedtak og forutsetninger. Resultatoppnåelse vurderes både i forhold til Stortingets vedtak og forutsetninger og om resultatene er oppnådd med en fornuftig ressursbruk. For virksomheter der god service, tilgjengelighet og brukertilfredshet er sentrale kriterier for vurderingen av virksomhetens resultatoppnåelse, vil det også være aktuelt for Riksrevisjonen å undersøke brukertilfredshet og service. Brukerundersøkelser er sentrale virkemidler for ledelsen i styringen av slike virksomheter, og Riksrevisjonen benytter ofte resultatene fra virksomhetenes egne

undersøkelser i sin kontroll. En forvaltningsrevisjon i slike virksomheter vil derfor både etterspørre brukerundersøkelser og resultatene av eventuelle undersøkelser. Riksrevisjonen vurderer kvaliteten på gjennomførte undersøkelser. Dersom kvaliteten på virksomhetens egne brukerundersøkelser er tilfredsstillende, benytter Riksrevisjonen disse resultatene i sin rapport. Det kan også være aktuelt for Riksrevisjonen å gjennomføre en egen undersøkelse av brukertilfredshet dersom det er avgjørende for å vurdere resultatoppnåelsen på området.

Full gjennomføring av en forvaltningsrevisjon fra oppstart av foranalyse, gjennomføring av en hovedanalyse, rapportering til Stortinget og til utarbeidelse av oppfølgingsplan kan ta to år. Prosjektporteføljen vil derfor til enhver tid bestå av prosjekter fra tidligere perioder samt nye prosjektforslag. Nye prosjekter igangsettes løpende gjennom året, etter hvert som eldre prosjekter avsluttes og ressurser blir ledige.

Normalt vil påbegynte forvaltningsrevisjoner resultere i en hovedanalyse som blir oversendt Stortinget som en Dokument nr. 3-sak. Resultatet kan også bli trykket i den administrative rapportserien når vesentlige avvik ikke er dokumentert, eller hvis forvaltningen allerede har gjort nødvendige endringer. Enkelte forvaltningsrevisjoner kan imidlertid bli avsluttet etter en foranalyse. Dette betyr normalt at det ikke er funnet indikasjoner på vesentlige avvik fra Stortingets vedtak og forutsetninger i de innledende undersøkelsene. Et prosjekt kan også avsluttes selv om det er påvist feil og svakheter, dersom foranalysen viser at svakhetene er erkjent og virksomheten har tatt initiativ til forbedringer, eller dersom det ikke er mulig å finne fram til et tilfredsstillende metodisk opplegg for hovedanalysen.

Forvaltningsrevisjoner sendes fortløpende til Stortinget som Dokument nr. 3-saker. I 2003 ble det oversendt sju forvaltningsrevisjoner. I tillegg er det i første kvartal 2004 oversendt ytterligere fem forvaltningsrevisjoner som i det vesentlige ble ferdigstilt i 2003.

En administrativ rapport er oversendt kontroll- og konstitusjonskomiteen til orientering. Av påbegynte forvaltningsrevisjoner i 2003 er 42 videreført i 2004. En oversikt over disse følger som vedlegg 4. Oppfølgingen av en forvaltningsrevisjon som ble behandlet av Stortinget i 1999, og åtte forvaltningsrevisjoner som ble behandlet av Stortinget i 2000, ble omtalt i Dokument nr. 3:1 (2003–2004).

Forvaltningsrevisjoner som ble avsluttet etter foranalyse i 2003:

Toll- og avgiftsetatens grensekontroll

Foranalysen ga flere indikasjoner på svakheter ved Toll- og avgiftsetatens grensekontroll. Disse var i hovedsak knyttet til styring og ikke til det operative

arbeidet med grensekontrollen. Det viste seg at etaten blant annet ikke registrerte tilstrekkelige data for resultatoppnåelse og ressursinnsats. Dette reduserte muligheten for å kunne analysere sammenhenger i etaten. Forholdet ble tatt opp med Finansdepartementet. Departementet har etter dette opprettet en arbeidsgruppe for den videre oppfølgingen av dette området i toll- og avgiftsetaten. Foranalysen ble deretter avsluttet.

Virkninger av bistand gitt gjennom frivillige organisasjoner

Under arbeidet med foranalysen viste det seg at det var vanskelig å utarbeide konkrete målbare revisjonskriterier. NORAD har også igangsatt arbeid med å utarbeide interne retningslinjer for forvaltning av tilskudd til frivillige organisasjoner. Dessuten vil rammeavtalene med norske frivillige organisasjoner bli erstattet av nye flerårige samarbeidsavtaler som skal gjelde fra 2003. I tillegg vil departementet få gjennomført en uavhengig evaluering av samarbeidsformen. Sett i lys av det pågående arbeidet i departementet og i NORAD er prosjektet foreløpig avsluttet etter foranalysen.

Saksbehandlingstid ved fylkesnemnda for sosiale saker

Funn fra foranalysen tydet på at omorganiseringen i 2000 og utarbeidingen og implementeringen av nye saksbehandlingsrutiner har vært med på å redusere saksbehandlingstiden og styrke den prosessuelle rettssikkerheten. Undersøkelsen fant ingen klare indikasjoner på at avvikene fra lovens krav vedrørende saksbehandlingstid skyldtes forhold internt i fylkesnemndene. Bedre saksbehandlingsrutiner samt organisering og utvikling av nye interne retningslinjer gjorde at problemstillingen i prosjektet ikke var relevant for en hovedanalyse. Revisjonen ble derfor stanset etter foranalysen.

Administrative rapporter:

Nr. 1 2003 Riksrevisjonens undersøkelse av Statens næringsmiddeltilsyn

Riksrevisjonens undersøkelse viste at det kan stilles spørsmål ved om Statens næringsmiddeltilsyn har systemer som sikrer at tilsynet er basert på vurderinger av helsemessig risiko. Undersøkelsen viste at manglende systemer i Statens næringsmiddeltilsyn ga rom for ulik praksis i de kommunale næringsmiddeltilsynene. Det ble også avdekket variasjoner i hyppigheten i tilsynet og store forskjeller i hvilke sanksjoner som ble benyttet. Landbruksdepartementet mente at rapporten ga gode innspill når departementene skal utvikle rutiner for styringen av det nye mattilsynet. Prioritering av tilsynets aktiviteter ut fra

lovgivningens ulike hensyn (helse, kvalitet, redelighet) blir viktig for de tre matdepartementene. Landbruksdepartementet pekte også på at sammensmeltingen av fire tilsyn med ulike tradisjoner gir betydelige utfordringer med hensyn til å sikre likeverdig tilsyn og å benytte tilgjengelige virkemidler enhetlig og effektivt. Departementet mente at Riksrevisjonens erfaring vil være nyttig når nye styringsystemer og resultatmål skal utvikles.

Rapporteringen til Stortinget

I vedlegg 3 er det tatt inn en omtale av alle rapporter som Riksrevisjonen har sendt Stortinget i 2003.

Utviklingsarbeid

Kvalitetskontroll

Den årlige interne kvalitetskontrollen i regnskapsrevisjonsavdelingene ble gjennomført høsten 2003. Kontrollen omfattet revisjonen av regnskap for 2002. Fire seksjoner ble kontrollert. Basert på resultatet av kontrollen vil det blant annet bli gjennomført kurs i revisjonsmetodikk på sentrale temaer, og systemer og metoder vil bli videreutviklet.

Metodeutvikling

I 2002 ble det etablert egne støtteenheter for henholdsvis regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon/selskapskontroll. Disse er tillagt ansvaret for det løpende metodeutviklingsarbeidet i Riksrevisjonen.

Standarder og retningslinjer for alt revisjonsarbeidet i Riksrevisjonen var ferdig utviklet og ble tatt i bruk fra 1. januar 1999. Det har etter dette pågått en løpende metodeutvikling internt i Riksrevisjonen som ikke er nedfelt i gjeldende standarder og retningslinjer. Den generelle utviklingen av revisjonsmetodikk både nasjonalt og internasjonalt, som for eksempel INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions') utviklingsarbeid, innebærer også at Riksrevisjonens standarder og retningslinjer bør oppdateres. Det er derfor igangsatt et arbeid for å ajourføre og videreutvikle standarder og retningslinjer for alle revisjonstypene. Nye standarder og retningslinjer for regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll vil bli tatt i bruk av alle fra 1. juli 2005.

IKT-utviklingen innen statsforvaltningen krever at Riksrevisjonen utvikler sin revisjonsmetodikk mot IKT-baserte systemer. Arbeidet med å utvikle en revisjonsmetodikk som blant annet kan avdekke mangelfull styring og internkontroll og eventuelt økonomisk kriminalitet, ble videreført i 2003.

Riksrevisjonen har etablert et system for felles overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering departementsvis for alle revisjonstypene. Systemet skal bidra til at regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon

og selskapskontroll skal kunne utfylle hverandre på en slik måte at Riksrevisjonens samlede revisjon og kontroll blir mest mulig målrettet og effektiv.

Det er utarbeidet en veiledning i revisjon av gyldigheten og påliteligheten til resultatdata fra forvaltningen (validitetsrevisjon). Formålet med validitetsrevisjonen er å kontrollere om forvaltningens systemer for resultat- og virksomhetsrapportering til blant annet Stortinget holder tilstrekkelig faglig mål. Statlige virksomheter som produserer kvantitativ resultatinformasjon av betydelig omfang og innenfor en desentralisert struktur, kan være aktuelle for utprøving av validitetsrevisjoner.

Samhandling mellom revisjonsavdelingene

Det er viktig at Riksrevisjonen opptrer enhetlig overfor departementene blant annet i kommunikasjonen om risiko og revisjonsfunn. Det er utarbeidet retningslinjer for samhandling mellom forvaltningsrevisjonsavdelingene og regnskapsrevisjonsavdelingene. Det følger av retningslinjene at avdelingene skal være godt informert om hverandres aktiviteter.

Økonomisk kriminalitet

I Norge er forventningene til den eksterne revisors rolle i bekjempelsen av økonomisk kriminalitet endret i den senere tid. Privat revisor har gjennom lovgivningen fått en mer aktiv rolle gjennom revisjonen til ikke bare å bidra til å forebygge, men også til å avdekke misligheter og feil. I ny lov om Riksrevisjonen er det fastsatt at også Riksrevisjonen skal få en mer aktiv rolle i kampen mot misligheter og korrupsjon, og kan selv melde sine funn eller mistanker til politiet eller andre kontrollinstanser. En rekke ansatte har i 2003 gjennomført kurs i revisjonsmessig behandling av misligheter.

De nordiske riksrevisjonene har i 2003 blitt enige om å innlede et samarbeid for å utvikle revisjonsarbeidet sett i forhold til misligheter.

Veiledningsoppgaver/observatøroppgaver

Riksrevisjonen har gitt veiledning til reviderte virksomheter både i revisjonskommunikasjonen og ved å delta som observatører i aktuelle utviklingsprosjekter.

Riksrevisjonen har hatt observatør i en styringsgruppe under Finansdepartementet vedrørende gjennomgang og revisjon av økonomiregelverket for staten og har også vært representert i referansegrupper nedsatt av Finansdepartementet, henholdsvis departemental styring av virksomheter, tilskuddsforvaltning, intern styring og overordnet regelverk. Riksrevisjonen er observatør i Skatteetatens arbeid med utvikling av nytt skatteregnskap og i en styringsgruppe nedsatt av Arbeids- og administrasjonsdepartemen-

tet for e-handel i det offentlige. Riksrevisjonen har også deltatt i en referansegruppe med oppgave å gi kommentarer til Kommunal- og regionaldepartementets arbeid med å fastsette nye forskrifter om kommunal revisjon.

Det legges vekt på kommunikasjon med reviderte virksomheter gjennom hele revisjonsprosessen. Det har blant annet vært gjennomført egne kontaktmøter mellom Riksrevisjonen og departementene/virksomhetene. Forvaltningen har gitt positive tilbakemeldinger på møter med Riksrevisjonen der revisjonsfunn og risikovurderinger gjennomgås. Dette gir ledelsen i de ulike virksomhetene bedre forståelse for revisors arbeid, samtidig som det skjerper ledelsens forståelse for styring og kontroll.

Undervisning

Det er undervist ved en rekke utdanningsinstitusjoner blant annet på høyere revisorstudium ved BI og Norges Handelshøyskole. Det er holdt foredrag for ulike statlige virksomheter og presentasjoner av revisjonsarbeidet i ulike fora. Det er viktig at den kunnskap og innsikt som Riksrevisjonen besitter blir formidlet utad, noe som også bidrar til å synliggjøre Riksrevisjonens arbeid og kontrollopgaver. God kontakt med utdanningsmiljøer og -institusjoner er samtidig av betydning for rekrutteringen til Riksrevisjonen.

4 Internasjonale aktiviteter

Internasjonale revisjonsoppdrag

Revisjonsoppdrag i internasjonale organisasjoner gir økt revisjonskompetanse og nyttig kunnskap om hvordan slike organisasjoner forvalter de midlene medlemslandene har bevilget. Riksrevisjonen hadde i 2003 revisjonsoppdrag i følgende organisasjoner:

- *International Organization for Migration (IOM)*. Revisjonsoppdraget løp i perioden 1. januar 2001–31. desember 2003. Det er nå forlenget med ytterligere en periode til 31. desember 2006. I 2003 er det innen revisjonsoppdraget også arbeidet med en forvaltningsrevisjon av IOMs organisasjonsstruktur. Forvaltningsrevisjonen sluttføres i 2004.
- *EFTA, ESA, EFTA Court*. Revisjonen omfatter også revisjon av Financial Mechanism som revideres sammen med revisjonsretten i EU. Revisjonsstyret har også nedsatt en ekspertgruppe med to deltakere fra Riksrevisjonen som skal vurdere revisjonen av Financial Instrument og den multilaterale delen av den nye EØS-avtalen.
- *Canadas riksrevisjon*. Riksrevisjonen har i 2003, sammen med riksrevisjonene i Nederland og England, gjennomført en fagfelleevaluering (peer-review) av forvaltningsrevisjonen i den canadiske riksrevisjonen. Riksrevisjonen har påtatt seg å gjennomføre tilsvarende fagfelleevaluering av den amerikanske riksrevisjonen i 2004. Arbeidet skal utføres i samarbeid med blant andre den canadiske riksrevisjonen.

Internasjonale opplæringsoppdrag

Det er inngått ny avtale om bistand til utvikling av riksrevisjonen i Zambia. Høsten 2003 gjennomførte blant annet to medarbeidere fra Riksrevisjonen en fellesrevisjon med den zambiske riksrevisjonen.

Deltakelse i internasjonale møter og utviklingsprosjekter

- *INTOSAI og EUROSAI*. Riksrevisjonen er medlem av INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) og dens regionale organisasjon for Europa, EUROSAI (European Organisation of Supreme Audit Institutions). INTOSAI er etablert for å være en møteplass for utveksling av ideer og erfaringer mellom riksrevisjoner for derigjennom å bidra til å fremme den

faglige utviklingen av revisjonsfaget innen offentlig revisjon. Riksrevisjonen er medlem i INTOSAI Governing Board, medlem av INTOSAI Finance Committee og møter som observatør til EUROSAI Governing Board. Riksrevisjonen har også deltatt i INTOSAI Strategic Planning Task Force som skal komme med innspill til INTOSAIs framtidige oppgaver, organisering og funksjon.

- *INTOSAI-komiteer og -arbeidsgrupper*. Sentrale fora for den faglige utviklingen av offentlig revisjon er INTOSAI-komiteene som er etablert for å diskutere og gi råd i utvalgte problemstillinger av generell interesse for riksrevisjonene. Riksrevisjonen arbeider aktivt i fire komiteer i INTOSAI. Riksrevisjonen har siden 1992 vært medlem av INTOSAI Working Group on Environmental Audit (WGEA). Revisjon av avfall har vært et sentralt tema i WGEAs arbeidsplan for 2001–2004. Norge har ledet arbeidet med å utvikle et dokument som anviser hvordan revisjon av avfall kan gjennomføres. Arbeidsgruppen anbefaler at dokumentet legges til grunn for revisjon av systemer og rutiner knyttet til avfallshåndtering i planperioden 2005–2007. Arbeidet er nå sluttført, og dokumentet ble sendt alle lands riksrevisjoner og et utvalg internasjonale organisasjoner i mars 2004. Siden 1999 har Riksrevisjonen også vært medlem i INTOSAI Working Group on the Audit of Privatisation (privatisering), INTOSAI Standing Committee on IT Audit (IT-revisjon) og INTOSAI Auditing Standards Committee (revisjonsstandarder). Sistnevnte komité har påbegynt arbeidet med å lage internasjonale retningslinjer for regnskapsrevisjon. Riksrevisjonen har nominert tre eksperter til å ta del i arbeidet. Riksrevisjonen var vertskap for IT-komiteens IT-seminar i Oslo i september 2003.

Riksrevisjonen er leder for INTOSAI Working group on auditing International Institutions (revisjon av internasjonale organisasjoner) som ble etablert i 2001.

- *Besøk til og fra utlandet*. Riksrevisjonen har mottatt besøk av den slovenske, den kypriske, den portugisiske og den zambiske riksrevisoren og delegasjoner fra riksrevisjonene i Canada, Danmark, Kina, Litauen, Polen, Russland, Slovenia og Sverige. Riksrevisjonen har også holdt orienteringer for parlamentarikerdelegasjoner fra Bosnia-Hercegovina, Mongolia, Vietnam og

Øst-Timor. Riksrevisjonens leder har besøkt riksrevisjonene i Polen, Slovenia og England og hatt møter for utveksling av erfaringer og informasjon.

- *Nordisk samarbeid.* Det nordiske samarbeidet er videreført. Møtet for de nordiske kontaktpersonene ble avholdt på Færøyene våren 2003, og det nordiske sjefsmøtet ble avholdt i Finland i august 2003. I nordisk arbeidsgruppe for selskapskontroll har det vært to møter. Det ble besluttet å etablere en nordisk arbeidsgruppe vedrørende misligheter og økonomisk kriminalitet. Beslutningen var basert på resultatene fra en kartlegging foretatt av den norske riksrevisjonen vedrørende arbeidet med misligheter i de nordiske riksrevisjonene og interessen for nordisk samarbeid vedrørende dette temaet. Norge vil lede den nye arbeidsgruppen. Det ble også besluttet å opprette et nordisk forum for riksrevisjonenes informasjonsmedarbeidere med dansk formannskap. I september ble det arrangert nordisk seminar i regnskapsrevisjon på Island.

Representanter fra Riksrevisjonen deltok på det årlige nordisk-baltiske møtet i Estland.

- «*Utsteinsamarbeidet*». Det etablerte samarbeidet mellom riksrevisjonene i England, Tyskland,

Nederland, Belgia, Sverige, Finland, Danmark og Norge er videreført. Flere bilaterale og multilaterale bistandsyttere har sluttet seg til forumet, som av den grunn har endret navn til Harmonisation of Overseas Audit Practice (HOAP). En pilotgruppe bestående av riksrevisjonene i England, Nederland og Norge arbeider med en felles revisjon av rammeverket for harmonisering av bistandssamarbeidet med Zambia.

- *Samarbeid med NATO-revisjonen.* Riksrevisjonen deltok på det årlige møte mellom NATO Board of Auditors og NATO-landenes riksrevisjoner om revisjonen av NATO-regnskapet. Riksrevisjonen har for perioden 2002–2005 et medlem i NATO Board of Auditors.
- *Samarbeid mellom revisjonsorganene i enkelte land som har F-16 jagerfly.* Revisjonsorganene i Belgia, Danmark, Nederland, Norge og USA har siden 1979 hatt et samarbeid om revisjon av anskaffelsen og senere oppgraderinger av F-16 jagerfly. Senere har også revisjonsorganet i Portugal kommet til. Da det alt vesentligste av det økonomiske oppgjøret er gjennomført, videreføres samarbeidet som et «sovende samarbeid» hvor man møtes dersom det oppstår saker av felles interesse for deltakerlandene.

5 Organisering, ressursfordeling og personale

RIKSREVISORKOLLEGIET

Riksrevisjonens øverste ledelse er et kollegium bestående av fem riksrevisorer valgt av Stortinget for en periode på fire år.

Det nåværende kollegiet er valgt for perioden 1. juli 2002 til 30. juni 2006 og har følgende sammensetning:

Leder: Bjarne Mørk-Eidem
Varamedlem: Brit Hoel

Nestleder: Annelise Høegh
Varamedlem: Siri Frost Sterri

Medlem: Jan L. Stub
Varamedlem: Arve Lønnum

Medlem: Wenche Lyngholm
Varamedlem: Nils Totland

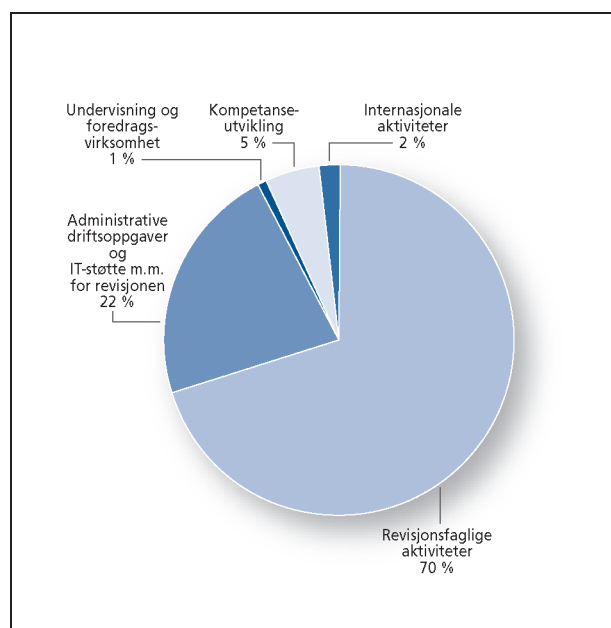
Medlem: Helga Haugen
Varamedlem: Johan Buttedal

Det er avholdt åtte kollegiemøter i 2003.

ORGANISERING OG RESSURSFORDELING

Riksrevisjonen er organisert med en administrasjonsavdeling, fire regnskapsrevisjonsavdelinger og to forvaltningsrevisjonsavdelinger. Selskapskontrollen er organisert sammen med forvaltningsrevisjonen. Egne revisjonsstøttefunksjoner arbeider med metodeutvikling og kvalitetskontroll for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon/selskapskontroll. Støttefunksjonene er organisert som egne seksjoner i en regnskapsrevisjonsavdeling og en forvaltningsrevisjonsavdeling.

Årsrapporteringen fra de enkelte avdelingene i Riksrevisjonen viser en økning i ressursbruken på revisjonsfaglige aktiviteter med fire prosent med tilsvarende reduksjon av ressurser benyttet på kompetanseutvikling og administrative driftsoppgaver m.m. Revisjonsinnsatsen fordelt på de ulike revisjonstypene viser en økning av forvaltningsrevisjon i forhold til 2002. Økningen er et resultat av en intern omorganisering som ble gjennomført med virkning fra 1. juli 2002, og som innebar at antallet regnskapsrevisjonsavdelinger ble redusert fra fem til fire, og antallet forvaltningsrevisjonsavdelinger økte fra en til to. Figur 1 viser Riksrevisjonens fordeling av ressurser på de ulike aktivitetene i 2003.



Figur 1 Riksrevisjonens fordeling av ressurser i 2003 i prosent

Tabell 1 Fordeling av ressurser mellom revisjonstypene i perioden 2000–2003 i prosent

Revisjonstype	2000	2001	2002	2003
Regnskapsrevisjon	78	78	75	69
Forvaltningsrevisjon	17	17	21	26
Selskapskontroll	5	5	4	5

PERSONALET

Personalsituasjonen

Riksrevisjonen hadde i 2003 en ramme på 465 årsverk. Ved årsskiftet var 499 personer tilsatt, i totalt 465,9 årsverk. Av disse er 96 personer lokalisert utenfor Oslo, se vedlegg 2.

Likestilling

Kjønnsfordelingen i Riksrevisjonen viste i 2003 en kvinneandel på 51,7 %. Kvinneandelen varierer noe mellom de ulike avdelingene. I tråd med målsettingen i Riksrevisjonens handlingsplan for likestilling var det i 2003 en kvinneandel på over 40 % i alle stillingsgrupper inkludert topp- og mellomledere.

Personalets kompetanse

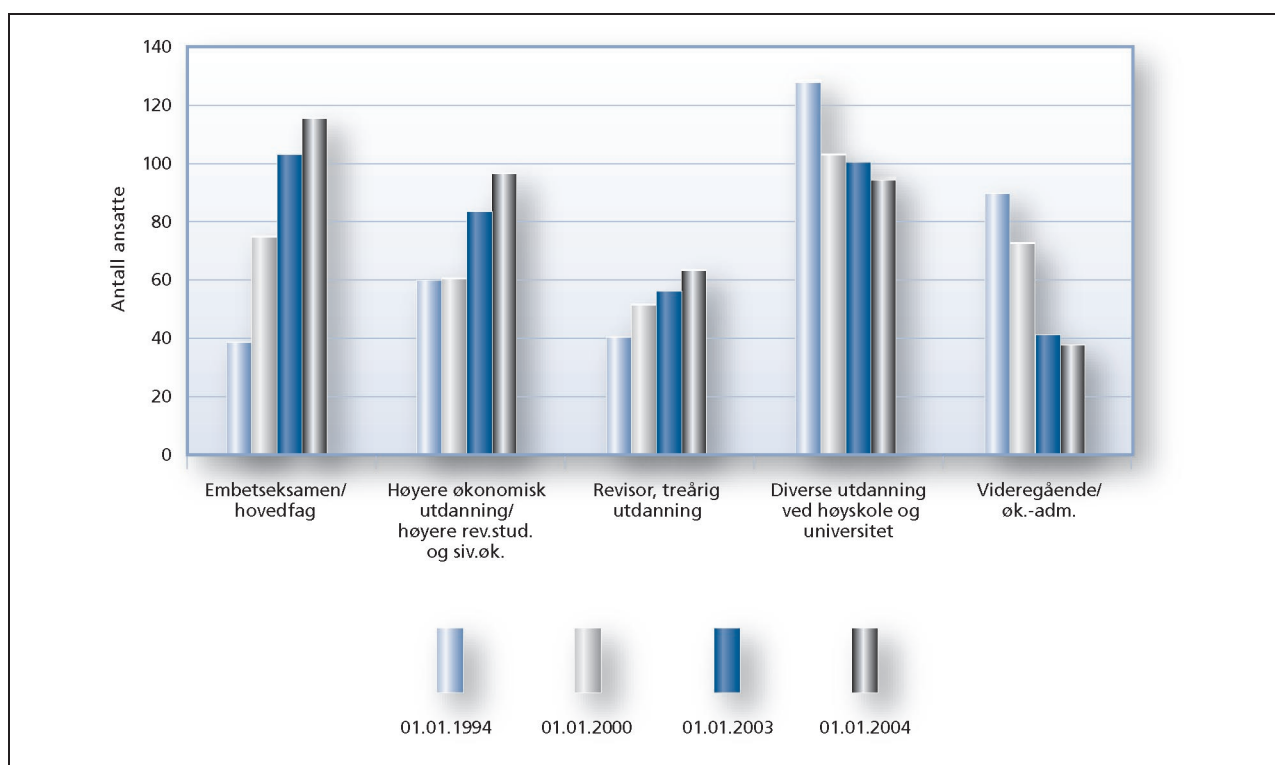
Riksrevisjonen satser bevisst på å rekruttere medarbeidere med god formalkompetanse, og andelen medarbeidere med høyere utdanning har økt i de senere årene. Formalkompetansen i revisjonsavdelingene er vist på figur 2.

Kompetanseutvikling

Det stilles store krav til det arbeidet ansatte i Riksrevisjonens utfører. Selv om alle nytilsatte i revisjonsavdelingene har høyere utdanning, satses det på ytterligere kompetanseutvikling og spesialisering på ulike fagområder – spesielt innen IT-revisjon. Medarbeiderne tilbys både interne og eksterne kurs og stipend til videreutdanning.

I henhold til Riksrevisjonens interne opplæringsprogram ble det i 2003 gjennomført ca. 30 interne kurs innen revisjonsfag, internasjonalisering og andre temaer. I tillegg ble det arrangert introduksjonskurs for nytilsatte og ulike IT-kurs.

Riksrevisjonen har inngått avtale med Bedriftsøkonomisk institutt om vektallskurs i prosjektledelse på bachelornivå. I 2003 gjennomførte 52 medarbeidere slike kurs. Det ble tildelt stipend til høyskole- og universitetsutdanning til 37 medarbeidere. Av disse var 12 personer over 45 år.



Figur 2 Sammensetting av kompetanse i fagavdelingene

Personalpolitiske tiltak

Hospitering

Det er utarbeidet en strategi for bruk av hospitering som en del av personalpolitikken. En medarbeider hospiterte seks måneder i 2003 i Rigsrevisjonen i Danmark innenfor området forvaltningsrevisjon. En annen medarbeider hospiterer i ett år fra 1. juli 2003 i ESA (Eftas overvåkingsorgan i Brussel).

Praksisordning for å bli registrert revisor

For å få godkjenning/autorisasjon som registrert revisor er det nødvendig med tilleggspraksis. Rigsrevisjonen har etablert en ordning for at ansatte skal kunne få dette, og i 2003 har fire medarbeidere hospitert ved ulike fylkesskattkontorer for å få slik tilleggspraksis.

Fleksible arbeidsordninger

Fra 1. januar 2003 ble det etablert retningslinjer for fleksible arbeidsordninger. Ordningen går ut på at medarbeidere kan inngå avtale for en periode om å ha hjemmekontor én dag pr uke. Det ble i 2003 inngått 19 slike avtaler av ulik varighet.

Seniorpolitikk

I henhold til Rigsrevisjonens seniorpolitikk kan seniorer over 55 år med minimum ti års erfaring fra

Rigsrevisjonen søke om inntil tre måneders permisjon med lønn for å styrke og fornye seg, både personlig og faglig. I 2003 fikk to medarbeidere innvilget slik permisjon med tre måneders varighet.

Rekruttering, turnover og markedsføring

Det ble ansatt 33 nye medarbeidere i 2003. I tillegg ble sju interne ansatt i stillinger på høyere nivå. Den totale utskiftingen var på 1,3 prosent mot 5,5 året før. I tillegg har sju medarbeidere gått av med alderspensjon.

Også i 2003 ble Rigsrevisjonen som arbeidsplass markedsført ved flere høyskoler og universiteter. Responsen har vært svært positiv, og det har vært et stort antall søkere til kunngjorte stillinger.

Sykefravær

Sykefraværet i 2003 var på 6,9 prosent mot 6,0 i 2002. Rigsrevisjonen har satt i gang flere tiltak som kan bidra til lavere sykefravær. En prøveordning med utvidet adgang til egenmelding er videreført som en permanent ordning. Nye rutiner for oppfølging av sykemeldte ble vedtatt i 2003. Oppfølging av sykemeldte skjer i samarbeid med bedriftshelsetjenesten OMNIA.

Tabell 2 Personalets alderssammensetning i 2002–2003

Alder	Mann		Kvinne		Totalt		Prosent	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Opptil 29	36	27	19	21	55	48	11,8	9,6
30–39	59	69	91	100	150	169	32,1	33,9
40–49	62	69	66	73	128	142	27,4	28,5
50–59	55	59	50	52	105	111	22,5	22,2
60 og over	19	17	10	12	29	29	6,2	5,8
Sum	231	241	236	258	467	499	100	100

6 Administrasjon og interne aktiviteter

Administrative driftsoppgaver og støttefunksjoner

Riksrevisjonen har en egen IT-seksjon som i tillegg til å drifte Riksrevisjonens IT-systemer arbeider med utvikling innenfor sitt fagfelt og IT-støtte til revisjonsarbeidet. Riksrevisjonen har også valgt å ha egne ansatte til utførelse av andre nødvendige administrative støttefunksjoner i stedet for å kjøpe disse tjenestene eksternt, som for eksempel resepsjonsvakt, driftsteknikere og rengjøringspersonale. For øvrig brukes interne ressurser til å utvikle og gjennomføre en rekke kurs, til Riksrevisjonens arkiv og til ulike drifts- og utviklingsoppgaver innen personaladministrasjon og økonomiforvaltning.

Sikkerhet

I 2002 ble det vedtatt nytt internt regelverk for informasjonssikkerhet i Riksrevisjonen. Det er gitt opplæring i regelverket til alle ansatte. Opplæring i regelverket er også innført som obligatorisk del av introduksjonskurset for nyansatte. Høsten 2003 ble det gjennomført kontroller for å sikre at regelverket blir fulgt, og at det fungerer etter sin hensikt.

E-læring

Riksrevisjonen har kjøpt inn og etablert en teknisk plattform som gjør det mulig å utvikle og ta i bruk e-læringskurs som en integrert del av den interne opplæringsvirksomheten i Riksrevisjonen. Plattformen er også læreportal hvor opplæringsvirksomheten organiseres med blant annet kurskatalog. Det er utviklet og satt i drift et pilotkurs innen e-læring med tittelen «*informasjonssikkerhet for nytilsatte*». Med utgangspunkt i dette kurset vil det bli utarbeidet et oppdateringskurs innen informasjonssikkerhet for alle ansatte i Riksrevisjonen.

Innsynsbegjæringer

I 2003 kom det inn 1283 skriftlige begjæringer om innsyn til Riksrevisjonen. De fleste av disse har vært begjæring om innsyn i enkeltdokumenter fra Riksrevisjonens offentlige journal som publiseres daglig på www.riksrevisjonen.no. Til sammenligning kom det i 2002 og 2001 inn henholdsvis 705 og 380 innsynsbegjæringer. 1158 av begjæringene ble innvilget, og helt eller delvis avslag ble gitt i 122 tilfeller. Delvis avslag følger av offentlighetsloven § 5a hvor det er

opplysninger i et dokument og ikke selve dokumentet som sådan som blir unntatt offentlighet.

Riksrevisjonens informasjons- og kommunikasjonsstrategi

Riksrevisorkollegiet vedtok i 2003 en informasjons- og kommunikasjonsstrategi for Riksrevisjonen. Det vil alltid være et stort behov for at Riksrevisjonens resultater og funn blir gjort tilgjengelige for ulike målgrupper i tillegg til Stortinget og revidert etat. Et av de overordnede kommunikasjonsmålene i strategien er at Riksrevisjonens informasjon skal være korrekt, ha lett språk og være lett tilgjengelig.

Intranettportal

Det er iverksatt et portalprosjekt som har som oppgave å gjennomgå og vurdere intranettets struktur og Riksrevisjonens nettsted for å gjøre tilgjengeligheten av informasjon bedre. En ny portal har som målsetting blant annet å effektivisere arbeidsprosessene, bidra til å bygge og dele kompetanse, fremme samarbeid og felles tilhørighet, bedre kommunikasjonsflyten internt og øke servicen og bedre kommunikasjonen med eksterne kontakter og målgrupper.

Elektronisk saksbehandling

Elektroniske saksbehandlingssystemer blir nå etablert i forvaltningen. Det vil derfor være nødvendig å innføre et elektronisk arkiv og saksbehandlingssystem også i Riksrevisjonen. I Riksrevisjonen er arbeidet med å innføre dette påbegynt. Etableringen av elektronisk signatur sees i sammenheng med dette arbeidet.

Riksrevisjonens forslag til ny lov og instruks

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i brev av 6. mai 2003 Riksrevisjonen om å komme tilbake med et bearbeidet og helhetlig forslag til lov og instruks for Riksrevisjonen, der det ble tatt hensyn til Justisdepartementets lovtekniske merknader i brev til komiteen av 5. mai 2003. Riksrevisjonen oversendte et bearbeidet forslag til lov og instruks, hovedsakelig basert på Justisdepartementets lovtekniske merknader, til Stortinget 2. oktober 2003.

Faglig forum og lederfrokoster

«Faglig forum» er møter der aktuelle temaer presenteres for Riksrevisjonens tilsatte av interne eller eksterne krefter. I 2003 har det vært arrangert 12 slike møter med eksterne forelesere på åtte av møtene. Det har også vært arrangert fire lederfrokoster med fokus på aktuelle ledelsesfaglige temaer.

Våre Verdier

Riksrevisjonens strategiske plan for 2003–2006 og Riksrevisjonens informasjons- og kommunikasjonsstrategi inneholder mange verdirelaterte begreper. I 2003 er det iverksatt et prosjekt, «Våre Verdier». Visjonen for prosjektet er å klargjøre og synliggjøre Riksrevisjonens verdier og skape oppmerksomhet og diskusjon om temaet. Arbeidet skal bidra til at alle ansatte har en felles forståelse av valgte verdier og etterlever disse.

7 Riksrevisjonens budsjett og regnskap for 2003

Kap	Post		Regnskap 2002	Budsjett 2003	Regnskap 2003
0051		Riksrevisjonen			
	01	Lønn og godtgjørelse	181 946 000	199 676 000	197 719 000
	01	Varer og tjenester	90 545 000	108 023 000	94 386 000
		Sum utgifter (kr)	272 491 000	307 699 000	292 105 000
3051		Riksrevisjonen			
	01	Refusjon innland	391 000	800 000	851 000
	02	Refusjon utland	358 000	1 200 000	258 000
	16	Refusjon fødselspenger	3 319 000		3 918 000
	18	Refusjon sykepenger	5 068 000		6 213 000
		Sum inntekter (kr)	9 136 000	2 000 000	11 240 000

Regnskapet er revidert av statsautorisert revisor Ole Kjelstrup, som Stortingets presidentskap har oppnevnt som revisor. Revisjonsberetning er sendt Stortingets presidentskap.

Riksrevisjonens melding om virksomheten i 2003 sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 30. mars 2004.

Bjarne Mørk-Eidem

Annelise Høegh

Jan L. Stub

Wenche Lyngholm

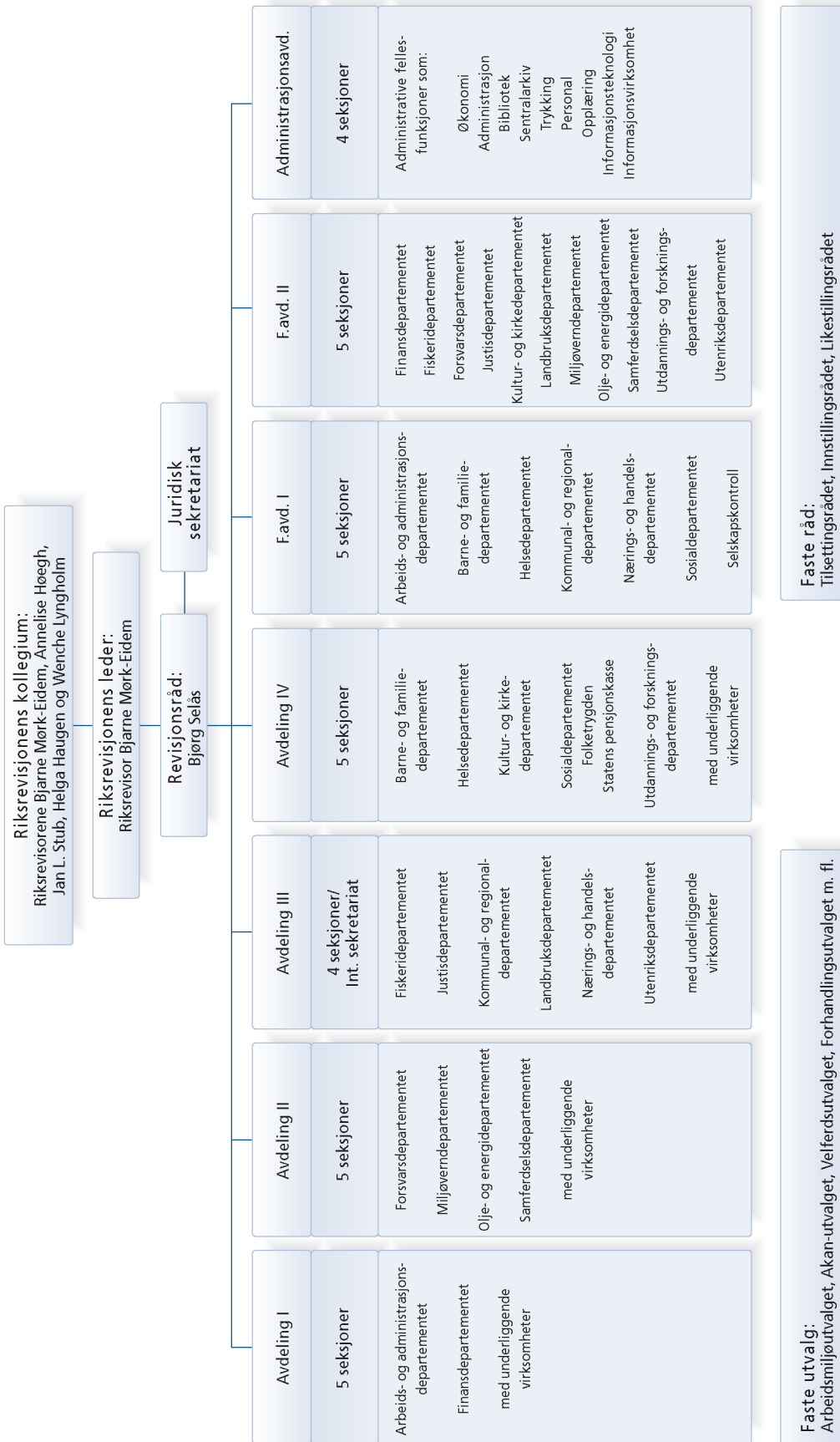
Helga Haugen

Björg Selås

Vedlegg 1

Riksrevisjonen

Organisasjonskart per 31. desember 2003



Vedlegg 2**Revisorer lokalisert utenfor Oslo
og stillinger ved utgangen av 2003**

Vedlegg 3

Riksrevisjonens rapportering til Stortinget i 2003

Følgende dokumenter ble sendt til Stortinget i 2003:

Dokument nr. 1 (2003–2004)

Det ble tatt opp i alt 20 saker: 15 antegnelser og fem saker til orientering. Det ble ikke tatt opp saker under Helsedepartementet, Fiskeridepartementet, Kultur- og kirke departementet, Landbruksdepartementet, Miljøvern departementet eller Olje- og energidepartementet.

For regnskapsåret 2002 omfattet Riksrevisjonens regnskapsrevisjon 400 regnskaper. Riksrevisjonen reviderte også deler av 18 fylkesvegregnskaper som regnskapsføres ved vegkontorene. Det var avgitt revisjonsbrev til departementene og alle virksomhetsregnskaper som inngår i statsregnskapet. 247 revisjonsbrev var uten merknader, 81 med enkelte merknader, 34 med betydelige merknader og seks med så vesentlige merknader at regnskapet ikke kunne godkjennes. Dette gjaldt Universitetet i Oslo, Høgskolen i Vestfold, Høgskolen i Telemark, Høgskolen i Hedmark, Styret for det industrielle rettsvern (Patentstyret) og Forbrukerombudet.

Det ble avgitt ordinær revisjonsberetning til ti nordiske virksomheter og 20 stiftelser, samt til Norsk Tipping AS og Statens Bankinvesteringsfond.

Fremdeles var det betydelige feil og mangler knyttet til anskaffelsesvirksomheten i staten. Manglene syntes dels å skyldes for lav kompetanse på området og dels at det ikke var etablert tilfredsstillende rutiner for å følge opp gjeldende regelverk. Riksrevisjonen så det som særlig bekymringsfullt at virksomheter med omfattende anskaffelsesvirksomhet som Forsvaret, Forsvarsbygg og Oslo Politidistrikt ikke hadde tilfredsstillende rutiner på området.

Revisjonen avdekket svikt i internkontrollen ved flere virksomheter. Det ble påpekt at det er svært viktig at det etableres en tilfredsstillende internkontroll som reduserer risikoen for feil og mangler i regnskapene. En god internkontroll er også viktig for å forebygge misligheter. I denne sammenheng er det videre viktig at fagdepartementene i styringsdialogen legger vekt på at det iverksettes tiltak for forbedringer, og at tiltakene følges opp.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Riksrevisjonen hadde gjennom flere år hatt merknader til regnskapet for Statens forvaltningstjeneste. Merknadene gjaldt svakheter ved internkontrollen, blant annet mangelfulle rutiner i tilknytning til fastsettelse, innbetaling og regnskapsføring av krav, av-

stemmingsrutiner, purrerutiner, loggføring av endringer i faste data og stenging av regnskapet etter innrapportering til statsregnskapet.

Riksrevisjonen orienterte Stortinget om at garantien for boliglånsordningen til statstjenestemenn, finansiert over Statens pensjonskasses fond, ikke var tatt med i statsregnskapet.

Det ble orientert om at Statens pensjonskasses forvaltningsbedrifts mellomværende med statskassen var presentert i Statsregnskapet som en gjeldspost mens den i realiteten var en fordring.

Barne- og familiedepartementet

Riksrevisjonen godkjente ikke regnskapet for Forbrukerombudet fordi det var registrert store svakheter ved den interne kontrollen.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) hadde i forbindelse med flytting til nye lokaler finansiert nytt laboratorium gjennom en leieavtale som ble vurdert til å være en kredittkjøpsavtale og således i strid med bevilgningsreglementet.

Finansdepartementet

Det var fortsatt flere mangler og svakheter ved Skatteetatens regnskap selv om Finansdepartementet/Skattedirektoratet hadde satt i verk flere tiltak for å bedre kvaliteten. Revisjonen hadde blant annet påvist svikt i internkontrollen på flere områder som skatt, merverdiavgift, sokkelskatt og petroleumsskatt. Det ble videre påvist mangelfull dokumentasjon av rutiner og systemer på flere områder samt mangler ved rapporteringen av statens inntektskrav.

Forsvarsdepartementet

Forsvarets regnskap for 2002 hadde betydelige mangler innen områdene lønn, anskaffelser, konsulenttjenester og lager. Det ble blant annet påvist brudd på overtidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, brudd på regelverk for offentlige anskaffelser, utstrakt bruk av opsjoner ved kjøp av konsulenttjenester og mangler ved disponering av retur- og overskuddsmateriell fra nedlagte avdelinger.

Forsvarsdepartementet fikk også kritikk for at Forsvarsbygg ikke hadde fulgt gjeldende lover og regler for offentlige anskaffelser. Kritikken omfattet bruken av endrings- og tilleggsavtaler uten at dette var inkludert i opprinnelig konkurransegrunnlag, og at betydelige beløp var utbetalt uten at det var formalisert gjennom avtaler.

Justis- og politidepartementet

Det ble påvist svakheter ved innkjøpsrutinene og den overordnede styringen av anskaffelsesområdet ved Oslo politidistrikt. Dette hadde medført flere brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

Kommunal- og regionaldepartementet

Riksrevisjonen orienterte Stortinget om tilskuddsforvaltningen i Sametinget. Riksrevisjonen la til grunn at økonomireglementet for staten gjaldt for Sametinget såfram det ikke var gjort spesifikke unntak.

Nærings- og handelsdepartementet

Riksrevisjonen godkjent ikke Patentstyrets regnskap for 2002. Regnskapet for virksomheten viste store mangler i forbindelse med avstemming og spesifikasjoner, arbeidsdeling og oppfølging av fordringer. Riksrevisjonen hadde også tidligere år påvist store svakheter ved Patentstyrets regnskap.

Det ble tatt opp flere forhold knyttet til generell IKT-sikkerhet ved Brønnøysundregistrene, blant annet manglende katastrofe-/avbruddsplan. Riksrevisjonen hadde i den forbindelse stilt spørsmål ved departementets oppfølging av IKT-sikkerheten ved Brønnøysundregistrene.

Riksrevisjonen påpekte også at det ikke var utarbeidet retningslinjer for hvordan regnskapsloven skulle praktiseres ved Statens Bankinvesteringsfond, og at Nærings- og handelsdepartementet ikke hadde utarbeidet instruks for departementets styring og oppfølgingsoppgaver overfor fondet.

Samferdselsdepartementet

Riksrevisjonen kritiserte Jernbaneverket for å ha bidratt til at staten hadde fått et betydelig økonomisk ansvar uten Stortingets samtykke gjennom selskapet BaneService Prosjekt A/S. Selskapet ble etablert i 2000 med en aksjekapital på kr 100 000 og skulle ivareta Jernbaneverkets entreprenørvirksomhet i Sverige og Danmark. Selskapet var eid og administrert av Jernbaneverket. Selskapet ble vedtatt avviklet i generalforsamling 30. juni 2003. Jernbaneverket antok at tapet ville bli på ca. 18 millioner kroner.

Sosialdepartementet

Revisjonen av trygdeetatens regnskap og stønadsordninger viste fortsatt mangler ved internkontrollen, og det ble registrert flere brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Riksrevisjonen påpekte også at den så det som viktig at den lovpålagte internrevisjonen i trygdeetaten var etablert som en kontrollenhet uavhengig av linjeorganisasjonen i samsvar med økonomiregelverket og internasjonalt anerkjente standarder.

Utdannings- og forskningsdepartementet

Riksrevisjonen godkjent ikke regnskapet for Universitetet i Oslo fordi regnskapet på sentrale punkter var utilfredsstillende dokumentert, presentert og klassifisert. Regnskapene for høgskolene i Vestfold, Telemark og Hedmark ble heller ikke godkjent fordi vesentlige beløp var regnskapsført feil i forhold til kontantprinsippet i staten.

Utenriksdepartementet

Riksrevisjonens gjennomgang av Utenriksdepartementets forvaltning av ulike tilskudd viste betydelige svakheter i rutiner og praksis. Flere av forholdene som ble påpekt, var mangler som også hadde vært tatt opp ved tidligere anledninger.

Dokument nr. 3-serien:

3:6 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med forurenset grunn og forurenset sjøbunn forårsaket av tidligere tiders virksomhet

Det ble til sammen registrert 3 390 steder med forurensning fra tidligere tiders virksomhet, blant annet gjaldt dette avfallsfyllinger og industrigrunn. I perioden 1991–2000 ble det bevilget 289 millioner kroner til kartlegging, overvåking og opprydding av forurensning. Så langt har 281 millioner kroner vært benyttet. Riksrevisjonen gjennomgikk de 151 sakene som myndighetene hadde gitt høyest prioritet, og som representerte de alvorligste forurensningskildene. Flere av sakene var avsluttet uten at tilstrekkelige miljøtiltak var iverksatt. Det gjenstod fortsatt forurensede områder som ikke var kartlagt, særlig gjaldt dette forurenset sjøbunn.

Undersøkelsen viste at det kreves en betydelig innsats for at alle de alvorligste sakene som vedrører landbasert forurensning, vil kunne avsluttes innen 2005, slik målsettingen var. Blant annet viste undersøkelsen at det fortsatt fantes deponier som var i aktiv bruk, og deponier som ville bli overvåket i lang tid. Undersøkelsen viste også at 24 lokaliteter hadde vært til undersøkelse siden 1992. Dette kunne tyde på at det var vanskelig å finne ut hvem som hadde ansvaret, eller hva som måtte gjøres.

Miljøvernmyndighetene anså at det viktigste virkemidlet i arbeidet med opprydding av forurenset grunn og forurenset sjøbunn var å gi pålegg etter forurensningsloven. Imidlertid ble ikke alltid påleggene fulgt opp, eller det tok lang tid før de ble fulgt. Riksrevisjonen merket seg med tilfredshet at departementet så at det kunne bli behov for i større grad å anvende tvangsvirkemidler for å sikre tilstrekkelig framdrift i oppryddingsarbeidet.

Miljøvernministeren understreket i sitt svar til Riksrevisjonen at arbeidet med å rydde opp i forurenset grunn og forurensede sedimenter var høyt

prioritert, og mente at det fortsatt var en realistisk forventning at miljøproblemene på de 100 høyest prioriterte stedene skulle være løst innen 2005.

3:7 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse om effektivitet i planlegging og styring av felles forvaltningssystemer i Forsvaret

Undersøkelsen viste at prosjekter var avsluttet og videreført i nye prosjekter, og omfanget av prosjektene var revurdert og endret underveis. Strategiendringene hadde medført forsinkelser, unødvendige kostnader og manglende måloppnåelse. Ved utgangen av første halvår 2002 var det brukt 268 millioner kroner i prosjektkostnader før nye systemer var ferdig utviklet og satt i drift. Forgjengerne til Program Golf syntes å ha vært mislykkete, og kostnadene hadde ikke stått i forhold til utbyttet av prosjektene.

På grunn av forsinkelsene hadde ikke Forsvaret overholdt den utvidede fristen for å innfri økonomiregelverkets krav innen utgangen av 2002. En full innfrielse ville tidligst kunne skje tre til fire år etter denne fristen. Dette innebar at Forsvaret gjennom flere år ville mangle sentrale virkemidler for å nå målene om en mer effektiv styring og en bedre mål- og resultatoppnåelse. Riksrevisjonen mente det var uheldig at mangelfulle løsninger ble benyttet i en tid hvor Forsvaret var i omstilling og skulle foreta store innsparinger.

Flere prosjekter var avsluttet uten å ha nådd sine mål fordi innføringen av fellelsøsninger hadde vært omstridt, og den overordnede styringen av prosjektene hadde vært svak. Ifølge Forsvarsdepartementet var Program Golf nå sterkt forankret i ledelsen, både i departementet og i Forsvaret.

Forsvarsdepartementet tok flere forbehold når det gjaldt videre framdrift og ferdigstilling av Golf, og understreket at det hittil kun var det første leveranseprosjektet som var iverksatt. Dette innebar at det var usikkert om programmet kunne ferdigstilles innen utgangen av 2005.

Også anslagene over kostnader og nytte var svært usikre. En videreføring av Program Golf var en forutsetning for at Forsvaret fullt ut skulle innfri kravene i økonomiregelverket. Riksrevisjonen understreket betydningen av at det ble utarbeidet en helhetlig plan over kostnader og framdrift knyttet til målsettingen om å innfri disse kravene.

3:8 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse av inntektssystemet for kommunene

De statlige overføringene gjennom inntektssystemet er en viktig inntektskilde for kommunene og utgjorde om lag 39 milliarder kroner i 2003.

Undersøkelsen viste at inntektssystemet ikke på en god nok måte vektla sosialhjelpsutgiftene til kommunene. Det var spesielt sosialhjelpsutgiftene til arbeidsledige og innvandrere som ikke ble fanget

godt nok opp. Dette kunne ha betydning for kommunenes muligheter til å håndtere sosiale problemer.

Gjennom inntektssystemet fikk kommunene to milliarder kroner i ordinært skjønnstilskudd i 2002. Undersøkelsen viste at det var store fylkesvise forskjeller i hvor mye kommunene fikk i skjønnstilskudd. Riksrevisjonen mente at Kommunal- og regionaldepartementet nøye burde vurdere hvorvidt den fylkesvise fordelingen av skjønnsmidlene på en god måte fanget opp forhold som inntektssystemet ellers ikke tok hensyn til.

Undersøkelsen viste i tillegg at det var vesentlige svakheter i kommunenes innrapportering av psykisk utviklingshemmede. Dette gjaldt særlig fagdepartementets krav til dokumentasjon og saksbehandlingspraksis for disse personene. Dette kunne ha ført til at noen kommuner hadde fått mer og noen kommuner mindre i tilskudd gjennom inntektssystemet enn de egentlig skulle hatt.

Kommunal- og regionaldepartementet var enig med Riksrevisjonen i at en ved endringer i inntektssystemet nøye burde vurdere lengden på overgangsordningen opp mot hensynet til en mer rettferdig inntektsfordeling. Departementet pekte også på at det kontinuerlig foregår utredningsarbeid knyttet til inntektssystemet. Departementet ville for øvrig arbeide videre sammen med Sosialdepartementet for på sikt å finne fram til et bedre kriterieopplegg for psykisk utviklingshemmede.

3:9 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved fem statlige museer

Undersøkelsen omfattet de kulturhistoriske og de naturhistoriske museene ved Universitetet i Oslo, Bergen Museum, Nasjonalgalleriet og Arkeologisk museum i Stavanger.

Undersøkelsen viste at mange samlinger ble oppbevart under forhold som ga utilstrekkelig beskyttelse mot nedbrytende faktorer som ugunstig klima, skadelig lys og biologisk nedbryting. Dessuten var tiltakene for å sikre samlingene mot tyveri og plutselige ødeleggelser som brann, vannskade eller naturkatastrofe, ofte ikke tilstrekkelige.

Oppbevaringsforholdene og sikringstiltakene var gjennomgående bedre ved Nasjonalgalleriet og Arkeologisk museum i Stavanger, som sorterer under Kultur- og kirke departementet, enn ved universitetsmuseene som ligger innenfor Utdannings- og forskningsdepartementets forvaltningsområde.

Undersøkelsen viste videre at det var svakheter ved styringen av museene. Blant annet hadde universitetsmuseene ikke hatt tilstrekkelig systematikk og planmessighet i styringen av arbeidet med bevaring og sikring av samlingene, og rapporteringen til universitetsledelsen og departementet var mangelfull.

Både Utdannings- og forskningsdepartementet og Kultur- og kirke departementet framholdt i sine

kommentarer til undersøkelsen at flere av de vesentligste manglene ikke ville kunne rettes på uten betydelige investeringer i bygningsmassen. Utdannings- og forskningsdepartementet ga likevel uttrykk for at det var mulig å rette opp en del av de svakhetene som var påvist, gjennom tiltak som kunne gjennomføres innenfor daværende økonomiske ramme. Riksrevisjonen understreket betydningen av at det ble satt i verk tiltak for å bedre oppbevaringsforholdene, og understreket at departementene hadde det overordnede ansvaret for at samlingene ble bevart og sikret på en forsvarlig måte.

3:10 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging og tilsyn i barnevernet

Undersøkelsen viste at tallet på barn og unge uten tiltaksplan varierte sterkt mellom fylkene. Det var videre store mangler når det gjaldt tiltaksplaner og andre relevante plandokumenter i de kommunene hvor Riksrevisjonen hadde gjennomgått saksmapper. Undersøkelsen viste også at det i mange kommuner ville være en stor utfordring å få tilsynsførerordningen for barn som var plassert i fosterhjem, til å fungere i forhold til de målene som var satt for ordningen.

Det forelå ikke retningslinjer for fylkesmennenes forvaltningstilsyn av kommunene, og Riksrevisjonens undersøkelse viste at fylkesmennene i sitt tilsyn i liten grad gjennomgikk kommunenes oppfølging og tilsyn med barn plassert utenfor hjemmet. Undersøkelsen viste også at de fleste fylkesmannsembetene hadde problemer med å følge opp det lovfestede antallet institusjonstilsyn. Departementet ville gi ansatte ved fylkesmannsembetene opplæring i systemrevisjon, og sammen med tidligere iverksatte tiltak mente departementet dette vil bidra til å styrke tilsynet og oppfølgingen av kommunene.

Riksrevisjonens undersøkelse viste at mange fylkeskommuner ikke hadde nok egnede institusjonsplasser for barn som ble plassert utenfor hjemmet. Alle fylkeskommunene i undersøkelsen opplyste at det var plassert barn i barneverntiltak eller institusjon som burde vært plassert i andre mer formålstjenlige tiltak for barnet. Riksrevisjonen så det derfor som positivt at departementet i forbindelse med den statlige overtakelsen av de oppgaver fylkeskommunen hadde etter barnevernloven hadde gitt høy prioritet til kvalitetssikring, kontroll og tilsyn med institusjoner.

Riksrevisjonen var positiv til de tiltakene departementet hadde gjennomført og ville gjennomføre for å styrke tilsynet og oppfølgingen i barnevernet, men savnet fortsatt konkrete tiltak rettet mot svakheter i kommunenes arbeid med å vurdere barn og unges omsorgsbehov og kommunenes forvaltning av tilsynsførerordningen.

3:1 (2003–2004) Riksrevisjonens gjennomgåelse og vurdering av antegnelsene til statsregnskapet 2001 desidert til «observasjon» og en oppfølging av forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget

Dokumentet omhandlet åtte antegnelser til statsregnskapet for 2001 som tidligere hadde hatt betegnelsen «til observasjon». Alle disse sakene ble ansett for avsluttet. I tillegg ble oppfølgingen av ni forvaltningsrevisjoner behandlet av Stortinget omtalt. Sju av disse ble ansett for avsluttet, mens to saker foreslås fulgt opp videre. Dette er Riksrevisjonens undersøkelse av klagesaksbehandlingen i Statens helsetilsyn og ved fylkeslegekontorene, Dokument nr. 3:3 (1999–2000), og Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende resultatoppnåelsen i Arbeidstilsynet, Dokument nr. 3:9 (1999–2000).

3:2 (2003–2004) Riksrevisjonens kontroll av statsrådets (departementets) forvaltning av statens interesser i selskaper, banker mv. for 2002

For 2002 hadde Riksrevisjonen merknader til statsrådets forvaltning av statens interesser i de regionale helseforetakene under Helsedepartementet og Posten Norge AS under Samferdselsdepartementet. Merknadene gikk på at virksomhetene ikke hadde overholdt regelverket for offentlige anskaffelser. De regionale helseforetakene hadde blant annet foretatt flere konsulentkjøp uten at det forelå anbudsprotokoller for disse.

Når det gjelder Posten Norge AS, manglet det anbudsprotokoller for flere av anskaffelsene, og der det forelå protokoller, tilfredsstilte ikke disse kravene i regelverket. Videre hadde Posten unnlatt å konkurransetsette anskaffelser fra utskilte egne eide selskaper. Riksrevisjonen la til grunn at denne praksisen ikke var i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser.

Riksrevisjonen orienterte også om enkelte forhold vedrørende statsrådets forvaltning under følgende departementer: Helsedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Kultur- og kirkedepartementet, Landbruksdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Utenriksdepartementet. Forhold som ble tatt opp, var blant annet styresammensetning, styreleders rolle og styremedlemmers oppdrag. Det ble også tatt opp forhold vedrørende revisors uavhengighet og objektivitet, oppfølging og fordeling av tilskudd, standarder for rapportering av regnskapsdata, statlig støtte, egenkapitalandel og at det i enkelte selskap som ikke har til formål å skaffe aksjeeierne utbytte, manglet bestemmelser i vedtektene som regulerte anvendelse av overskudd og av formue ved oppløsning i henhold til aksjeloven.

3:3 (2003–2004) Riksrevisjonens undersøkelse av effektivitet i sykehus – en sammenligning av organiseringen av hoftoperasjoner

Riksrevisjonens undersøkelse viste at en bedre organisering av behandlingsaktivitetene knyttet til hoftoperasjoner ved sykehus kan effektivisere driften betydelig. Organisatoriske tiltak kan bidra til kortere ventetider til behandling, færre avlyste operasjoner og kortere liggetid i sykehusene. Dermed kan kapasitet frigjøres til å behandle flere pasienter.

Det var store effektivitetsforskjeller mellom de 28 sykehusene som var med i undersøkelsen. Selv om beregningen måtte tolkes med noe varsomhet, så kunne merforbruket av liggetid være opp mot 35 prosent. Erfaringene med gode organisatoriske løsninger burde etter Riksrevisjonens vurdering i større grad bli overført mellom sykehusene, slik at mindre effektive sykehus kunne lære av de mest effektive sykehusene.

De mest effektive sykehusene hadde mer kontinuitet i pasientbehandlingen ved at de koordinerte behandlingsaktiviteten bedre. Disse sykehusene var bevisste på at pasientene var ferdig utredet før de ble lagt inn, og at tiden mellom den polikliniske undersøkelsen og innleggelse for operasjon skulle være kort for å unngå at pasientenes medisinske tilstand ble endret. Dette førte til færre avlyste operasjoner og kortere liggetid både før og etter operasjonen. De mest effektive sykehusene benyttet også rehabiliteringsinstitusjonene som en integrert del av behandlingen.

Undersøkelsen viste videre at det var organiseringen og planleggingen av operasjonsvirksomheten, og ikke operasjonskapasiteten, som førte til at operasjonsstua ble en flaskehals ved mange sykehus. De effektive sykehusene utnyttet operasjonsstua mer effektivt ved å begynne tidligere på morgenen med operasjoner, ved kort byttetid mellom operasjonene og i tillegg en fleksibel avslutning på dagen.

Undersøkelsen viste også at det i perioden 1998 til 2001 hadde vært en vridning bort fra reoperasjoner (andregangsoperasjoner) til primæroparasjoner (førstegangsoperasjoner), som sykehusene oppfattet som mer lønnsomme. Dette hadde medført at ventetiden for reoperasjoner hadde økt, mens den hadde vært synkende for primæroparasjoner. Riksrevisjonen understreket betydningen av at det ble etablert interne styrings- og oppfølgingssystemer som kan avdekke om finansieringssystemet gir utilsiktede effekter på sykehusenes prioritering av pasienter.

Helsedepartementet uttalte at det fra Stortingets side var forutsatt at det skulle skje en betydelig effektivisering i sykehusene, og at dette ville bli fulgt

opp i styringsdokumentene til de regionale helseforetakene for 2004. Helsedepartementet la overfor helseforetakene vekt på at pasientprioriteringene skulle foretas ut fra gjeldende lover og forskrifter.

3:4 (2003–2004) Riksrevisjonens undersøkelse av statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB

Undersøkelsen konkluderte med at Samferdselsdepartementet ikke hadde lyktes med å oppfylle den overordnede samferdselspolitiske målsettingen om å øke jernbanens konkurranseevne i forhold til alternative transportformer og å overføre persontransport fra veinettet til jernbanen.

De statlige bevilgningene gjennom kjøpsordningen er en viktig inntektskilde for NSBs persontransporttilbud, og utgjorde om lag 1,4 milliarder kroner i 2003.

Den samfunnsmessige styringen av NSB skulle først og fremst skje gjennom avtalen om statlig kjøp av persontransporttjenester. Undersøkelsen viste at i perioden 1997–2001 var persontrafikken redusert med 11,8 % innen denne ordningen. Samtidig hadde det vært en vekst i antall togkilometer på 10,2 % og en kostnadsvekst på 12,5 %. Dette innebar at staten stadig hadde fått mindre persontrafikk for de pengeene som ble bevilget til kjøp av togtransport.

Undersøkelsen viste at Samferdselsdepartementet i for liten grad fokuserte på å få folk til å bruke tog mer. Departementets krav og oppfølgingen av dem var ofte detaljerte og kun rettet mot togdriften. Resultatet ble manglende overordnet styring fra Samferdselsdepartementet og manglende frihet for NSB. Samferdselsdepartementet var enig i at styringen burde bli mer resultatorientert og ha fokus på et overordnet nivå. Gjennom konkurranseutsetting og bruk av kvalitetskontrakter ville Samferdselsdepartementet endre sin styring med hovedvekt på resultatene av togdriften.

Undersøkelsen viste at innstillinger og forsinkelser i all hovedsak var knyttet til forhold som enten NSB eller Jernbaneverket hadde ansvar for. Samferdselsdepartementet hadde et overordnet ansvar for at det ble iverksatt samordnede og målrettede tiltak for å redusere disse driftsproblemene.

Undersøkelsen viste i tillegg at busstransport i stigende grad inngikk som en ordinær og planlagt del av den avtalte produksjonen. Riksrevisjonen stilte spørsmål ved om dette var i samsvar med forutsetningen for ordningen med statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB. Samferdselsdepartementet sa seg enig med Riksrevisjonen i at erstatning av togavganger med bussavganger i utstrakt grad ikke samsvarte med forutsetningene for ordningen.

Vedlegg 4**Påbegynte forvaltningsrevisjoner som videreføres i 2004**

Forvaltningsrevisjoner som videreføres som foranalyse (FA) eller hovedanalyse (HA) i 2004 (fordelt departementsvis):

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

- Konsulentbruk i staten (HA)¹
- Måloppnåelse ved omorganiseringer (HA)
- Offentlige servicekontor (FA)
- Elektronisk innkjøp i staten (HA)
- Utviklingen av Fornebu-området (FA)
- Resultatoppnåelse og prioriteringer av ressurser i Aetat (FA)

Finansdepartementet

- Virksomhetskontroller i Toll- og avgiftsetaten (HA)²
- Innfordring i Skatteetaten og Toll- og avgiftsetaten (HA)
- Fastsettelse av særavgifter (FA)
- Systemutviklingsprosjekter i Skatteetaten (FA)

Fiskeridepartementet

- Forvaltningen av fiskeressursene (HA)

Forsvarsdepartementet

- Store materiellinvesteringsprosjekter i Forsvaret (HA)
- Forsvarets internasjonale operasjoner (FA)
- Sikkerhet i ny IS-infrastruktur i Forsvaret (FA)
- Avhendingsprosjektet i Forsvarsbygg (HA)

Helsedepartementet

- Refusjon av utgifter til legemidler på blå resept (HA)
- Sykehusenes utnyttelse av de kirurgiske avdelingene (HA)
- Fastlegeordningen (HA)
- Refusjoner til private leverandører av helsetjenester (laboratorier og røntgeninstitutter) (HA)
- Kvalitet på den medisinske registreringen i sykehusene (HA)
- Innkjøp og utnyttelse av medisinsk-teknisk utstyr i sykehus (HA)
- Akuttmedisinsk beredskap i spesialisthelsetjenesten (HA)

Justisdepartementet

- Effektiviteten i straffesakskjeden (HA)
- Effektiviteten i kriminalomsorgen (HA)
- Oppfølging av gjeldsordningsloven (FA)
- Ressursanalyse av KRIPOS (HA)³

Kommunal- og regionaldepartementet

- Kommunenes ansvar for grunnskolen (skoleanlegg/opplæring) (HA)

Kultur- og kirkedepartementet

- Statlig krav og tilsyn med allmennkringkasting (FA)

Landbruksdepartementet

- Bærekraftig bruk av reinbeiteressursene i Finnmark (HA)

Miljøverndepartementet

- Oppfølging av konvensjonen om biologisk mangfold (HA)

Nærings- og handelsdepartementet

- Regelverksforenkling mot næringslivet (HA)

Samferdselsdepartementet

- Samferdselsdepartementets og Jernbaneverkets styring av BaneTele AS, og departementets saksbehandling av statslånet til selskapet (HA)⁴
- Effektiviteten av offentlige tiltak i kollektivtrafikken (FA)
- Vurdering av sikkerhet i infrastruktur for elektronisk kommunikasjon (FA)

Sosialdepartementet

- Resultatanalyse av handlingsplan for eldreomsorgen (HA)⁵
- Tiltak for rusmisbrukere (HA)
- Gevinstrealisering fra IT-prosjekter i trygdeetaten (HA)

Utdannings- og forskningsdepartementet

- Virksomhetsstyring ved universitetene (HA)
- Måloppnåelse i Forskningsrådets programmer (HA)

¹ Dokument nr. 3:8 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 18. mars 2004.

² Dokument nr. 3:7 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 12. februar 2004.

³ Dokument nr. 3:5 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 19. januar 2004

⁴ Dokument nr. 3:10 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 29. april 2004

⁵ Dokument nr. 3:9 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 18. mars 2004

Utenriksdepartementet

- Kvinne- og likestillingsrettet bistand (HA)
- Forvaltningens arbeid for å påvirke utformingen av EØS-relevant regelverk (HA)
- Effektiviteten av norsk bistand til Mosambik (HA)⁶

⁶ Dokument nr. 3:6 (2003–2004) ble overlevert Stortinget 19. januar 2004.

Vedlegg 5**Orientering om INTOSAI Development Initiative (IDI)**

INTOSAI Development Initiative er et opplæringsprogram rettet mot riksrevisjoner i utviklings- og reformland. Virksomheten foregår gjennom INTOSAIs regionale sammenslutninger for Afrika, Arabia (landene i Den arabiske liga), Asia, Europa, Karibia, Latin-Amerika og Oseania, og IDI har et nært samarbeid med regionenes sekretariater og opplæringskomitéer.

IDI ble overført fra Canada og etablert i Norge 1. januar 2001, jf. Dokument nr. 3:14 (1997–98) og Innst. S. nr. 8 (1998–99). Stortinget sluttet seg i 1998 til Riksrevisjonens forslag om etablering av IDI i Norge under forutsetning av at finansiering av sekretariatets drift skulle skje over bistandsbudsjettet. Utenriksdepartementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1998–99) bevilgning til IDI-sekretariatet fra og med 1999. Dette ble vedtatt av Stortinget og er siden videreført. Det nye sekretariatet i Norge ble bygd opp gradvis i løpet av 1999–2000. Det årlige tilskuddet til sekretariatets drift utbetales gjennom NORAD i henhold til særskilt kontrakt.

I tråd med forutsetningene opprettet Riksrevisjonen i 1999 stiftelsen INTOSAI Development Initiative. Styret består av sju medlemmer, hvorav fire fra Riksrevisjonen. Riksrevisjonens leder er leder av styret for IDI. De andre styremedlemmene er riksrevisorene i Canada, Nederland og Storbritannia, og INTOSAIs generalsekretær er observatør.

I 2003 disponerte IDI-sekretariatet 13,5 årsverk fordelt på 15 medarbeidere. IDI har rekruttert medarbeidere fra flere INTOSAI-regioner for å ivareta god kommunikasjon og legge til rette for best mulig samarbeid. Fire arbeidsspråk benyttes permanent i IDI (arabisk, engelsk, fransk og spansk), og russisk benyttes i perioden 2003–2005 i et større opplæringsprogram for riksrevisjoner i Øst-Europa og Sentral-Asia. IDI-sekretariatet er samlokalisert med Riksrevisjonen i Oslo og leier kontorplass og møterom av Riksrevisjonen. Det har i 2003 vært et økende problem å få dekket behovet for sekretariatets kontorplass og møterom.

Den strategiske planen for IDIs faglige programvirksomhet i perioden 2001–2006 fastslår at IDI fortsatt skal arbeide regionalt og ikke bilateralt, og den bygger på at det eksisterer en viss opplæringskapasitet og -kompetanse i INTOSAIs regioner. IDI skal i nært samarbeid med riksrevisjonene i de respektive regioner bidra til å opprettholde og videreutvikle opplærings samarbeidet. De fem hovedmålene i IDIs strategiske plan er å

- sikre og styrke opplæringskapasiteten i INTOSAIs regioner
- etablere og/eller styrke nettverk av opplærings-spesialister
- samarbeide med INTOSAIs stående fagkomitéer og arbeidsgrupper
- oppdatere og videreutvikle IDIs informasjonsprogram
- utrede potensialet for fjernundervisning

Gjennomføringen av planen foregår i henhold til fem prosjekter, ett for hvert hovedmål. Kostnadene ved programvirksomheten dekkes ikke av driftstilskuddet til sekretariatet, og må søkes dekket ved bidrag fra andre. Bistandsorganene i Canada, Danmark, Finland, Island og Sverige støtter opp om finansieringen av IDIs programvirksomhet, og økonomisk støtte er også mottatt fra Verdensbanken. Gjennomføringen av IDIs strategiske plan har gått som planlagt til og med 2003, og finansieringen har vært tilstrekkelig. I 2003 ble det lagt planer for videreføringen av de fem hovedmålprosjektene for perioden 2004–2006. Støtte til finansieringen er søkt fra IDIs nåværende og andre donorer, og det er inngått avtaler om deler av finansieringen som trenges. En rekke riksrevisjoner gir verdifulle bidrag til IDIs aktiviteter i form av tjenester, for eksempel ved å stille fagekspertise og opplærings-spesialister til rådighet.

I 2003 gjennomførte IDI kapasitetsstyrkende programaktiviteter i alle INTOSAIs regioner. Det har vært satset på en balanse mellom opplæringsrelaterte aktiviteter, tiltak for å styrke informasjonsutveksling innen og mellom regionene, og å legge til rette for implementering av INTOSAIs veiledninger og anbefalinger for god offentlig revisjon. For å koordinere egne strategier med donorer og andre berørte parter har IDI inngått flere samarbeidsavtaler. IDI har sørget for en rimelig fordeling mellom kjønnene ved å prioritere kvinners mulighet til å delta i programaktivitetene. I den grad det har vært mulig, har IDI kjøpt varer og tjenester lokalt der den enkelte aktivitet har funnet sted.

IDI satser på omfattende programmer som setter ledere og revisorer i stand til å være instruktører og ressurspersoner i deres egen nasjonale riksrevisjon, så vel som innen regionen, og det er et mål at alle aktiviteter skal bidra til å sikre kontinuitet og bærekraftig utvikling. Utdanning av opplærings-spesialister er et viktig element i dette arbeidet, og i 2003 er det utdannet nye opplærings-spesialister og instruktører i flere av regionene.

Etter anmodning fra INTOSAI's region for Europa, EUROSAI, ble det i slutten av 2000 satt i gang et omfattende program for styrking av opplæringskapasiteten og utdanning av opplæringsspesialister i riksrevisjonene i Sentral- og Øst-Europa og på Balkan. Første fase i dette programmet, som gjaldt 12 av kandidatlandene for EU-medlemskap, ble avsluttet i 2003 med økonomisk støtte fra Utenriksdepartementet over Handlingsplanen for søkerlandene til EU. Neste fase vil omfatte øvrige land i denne delen av Europa og land i Sentral-Asia. Denne fasen vil bli gjennomført i 2004–2005 med økonomisk støtte fra Utenriksdepartementet og EUROSAI.

I 2003 hadde IDI et omfattende samarbeid med to av INTOSAI's fagkomitéer, INTOSAI Working Group on Environmental Auditing (miljørevisjon) og INTOSAI Public Debt Committee (revisjon av offentlig gjeld). Målet var å utvikle moderne, profesjonelle fagkurs på grunnlag av komiteenes veiledninger og anbefalinger, og utdanne instruktører til å gjennomføre kursene regionalt og nasjonalt. Flere regioner har deltatt i samarbeidet. Det er utviklet og avholdt pilotkurs i miljørevisjon og revisjon av offentlig gjeld, og spesialister i disse disiplinene er ut-

dannet. Planen er å stille kursdokumentasjonen til rådighet for riksrevisjoner i andre regioner som har tilsvarende behov.

En uavhengig evaluering av IDI's programvirksomhet ble gjennomført høsten 2003. Evalueringen viste at IDI, i den grad det er mulig å konstatere, er på rett vei når det gjelder gjennomføringen av den strategiske planen. Evalueringsrapporten hadde flere nyttige anbefalinger om blant annet å vurdere enda mer konkrete mål og resultatindikatorer i planene for å kunne målrette virksomheten ytterligere, gi ledelsen mer spesifikke tilbakemeldinger om gjennomføringen og legge til rette for framtidig evaluering av oppnådde resultater. IDI har rettet seg etter anbefalingene ved rapporteringen for 2003 og ved å omstrukturere planene for 2004, og ledelsesinformasjonssystemene vil bli gjennomgått.

Styrking av IDI's pedagogiske fundament ved å standardisere opplæringsmateriell og gjøre all kursdokumentasjon tilgjengelig på CD-ROM ble videreført i 2003. Kvalitetssikrede kurs som er utarbeidet etter IDI's metodikk for opplæring er samlet i en katalog som er lagt ut på IDI's hjemmeside på Internett (www.idi.no).