



**Riksrevisjonen**

## Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

Dokument 3:1 (2015–2016)

3 5 664 -577 -7 285 18 4 588 315 6 554 735 394 216 2 577 634 492



23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 701 329 17 11

Denne publikasjonen finnes på Internett:  
[www.riksrevisjonen.no](http://www.riksrevisjonen.no)

Offentlige institusjoner kan bestille publikasjonen fra  
Departementenes servicesenter  
Telefon: 22 24 20 00  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

Andre kan bestille fra  
Bestillinger offentlige publikasjoner  
Telefon: 55 38 66 00  
Telefaks: 55 38 66 01  
E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Fagbokforlaget AS  
Postboks 6050 Postterminalen  
5892 Bergen  
[www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

ISBN 978-82-8229-333-4

## Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget

---

Dokument 3:1 (2015–2016)



## Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:1 (2015–2016) *Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget*. Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at sakene er behandlet. Dersom det ikke er gjort nødvendige endringer etter tre år, blir saken fulgt opp igjen året etter.

Dokument 3:1 (2015–2016) omtaler oppfølgingen av ni forvaltningsrevisjoner. Syv av sakene er avsluttet mens *Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten* – Dokument 3:4 (2011–2012) og *Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet* – Dokument 3:6 (2011–2012), følges videre.

Riksrevisjonen, 21. oktober 2015

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss  
riksrevisor



## Innhold

|   |    |
|---|----|
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av Integrerings- og mangfoldsdirektoratets måloppnåelse og virkemiddelbruk i arbeidet med bosetting og kvalifisering av flyktninger</i> |    |
| – Dokument 3:3 (2010–2011)  | 7  |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av eiendomsforvaltningen i helseforetakene</i>  |    |
| – Dokument 3:11 (2010–2011)   | 11 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av ordningen med rett til fritt sykehusvalg</i>   |    |
| – Dokument 3:3 (2011–2012)  | 14 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten</i>   |    |
| – Dokument 3:4 (2011–2012)  | 18 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet</i>  |    |
| – Dokument 3:6 (2011–2012)  | 22 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse om håndtering av farlig avfall</i>  |    |
| – Dokument 3:7 (2011–2012)  | 28 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet – Dokument 3:8 (2011–2012)</i>   | 32 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse av effektiv ressursutnyttelse i NAV</i>   |    |
| – Dokument 3:10 (2011–2012)   | 37 |
| <i>Riksrevisjonens undersøkelse om rehabilitering innen helsetjenesten</i>  |    |
| – Dokument 3:11 (2011–2012)   | 40 |





# **Riksrevisjonens undersøkelse av Integrerings- og mangfoldsdirektoratets måloppnåelse og virkemiddelbruk i arbeidet med bosetting og kvalifisering av flyktninger – Dokument 3:3 (2010–2011)**

---

## **1 Innledning**

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om måloppnåelsen på viktige områder innen integrering var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, og hvordan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) bidro til måloppnåelsen. Det var også et mål å vurdere departementets styring og oppfølging av IMDi.

Dokument 3:3 (2010–2011) *Riksrevisjonens undersøkelse om Integrerings- og mangfoldsdirektoratets måloppnåelse og virkemiddelbruk i arbeidet med bosetting og kvalifisering av flyktninger* ble sendt til Stortinget 11. november 2010. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 3. februar 2011, jf. Innst. 191 S (2010–2011). Saken ble behandlet i Stortinget 11. mars 2011.

Riksrevisjonen fulgte opp saken i Dokument 3:1 (2014–2015). Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling til Dokument 3:1 (2014–2015) 18. desember 2014, jf. Innst. 129 S (2014–2015), og komiteen var fornøyd med at Riksrevisjonen følger saken videre.

Komiteen har samtidig merket seg at departementet mener opplæring i norsk og samfunnskunnskap og introduksjonsprogrammet er sentrale virkemidler i den grunnleggende kvalifiseringen av nyankomne flyktninger og innvandrere. Samtidig erkjenner både departementet og IMDi at det stadig er store kvalitetsforskjeller i kommunenes arbeid med å inkludere og kvalifisere innvandrere. Komiteen har videre merket seg at det i 2013 ble innført en tilskuddsordning med kommunale utviklingsmidler for å forbedre kvaliteten i norskopplæringen. Kurstilbudet for lærere i norsk og samfunnskunnskap ble opptrappet, og det ble inngått avtale med Statistisk sentralbyrå om å undersøke resultatene av opplæringen. Det er også innført obligatoriske prøver i norsk og samfunnskunnskap for de som fikk oppholdstillatelse etter 1. september 2013.

Komiteen viste til Riksrevisjonens påpekning av at planlagte og iverksatte tiltak for å bedre kvaliteten i både introduksjonsprogrammet og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap må få virke over en viss tid. Komiteen mente i likhet med Riksrevisjonen at de iverksatte tiltakene først og fremst handlet om å skaffe informasjon, og ikke var rettet inn mot kommunene. Komiteen mente derfor at kvalitetsforskjellene i opplæringen kommunene imellom tilsier at det burde rettes inn tiltak mot kommuner med svake resultater.

---

## **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 26. mars 2015 Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 191 S (2010–2011). Departementet svarte i brev 18. mai 2015 og i et supplerende brev 11. august 2015.

Departementet viser til den sentrale rollen Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har som pådriver og veileder overfor kommunene. Det pekes på at IMDi er kjent med de ulike kommunenes erfaringer og utfordringer, og at direktoratet har en sentral rolle med å spre erfaringer mellom kommuner. Departementet opplyser at tiltakene for å bosette og kvalifisere flyktninger er rettet inn mot alle kommuner, også de med svake resultater. IMDi legger vekt på veiledning og formidling av beste praksis i kommunene, blant annet ved at kommuner med svak måloppnåelse kan lære av kommuner med stabil og god måloppnåelse.

Direktoratet har utarbeidet en strategi for å bedre resultatoppnåelsen i introduksjonsordningen. Strategien omfatter tre punkter:

- 1 Samarbeid med kommunene
- 2 Samarbeid med sektormyndighetene
- 3 Kunnskapsutvikling

### **2.1 Samarbeid med kommunene**

Departementet opplyser at IMDi har inngått samarbeids-/partnerskapsavtaler med eller har samarbeid med strategisk viktige kommuner i alle regioner. Metodikk og gode grep fra disse kommunene formidles til andre kommuner og brukes strategisk overfor kommuner med svake resultater. De beste kommunene blir systematisk brukt som innledere på seminarer og konferanser.

Det vises til at 75 prosjekter i 63 kommuner i 2015 har fått tilskudd gjennom tilskuddsordningen kommunale utviklingsmidler (KUM). 30 prosent av tilskuddsmottakerne er kommuner med svake resultater. IMDi følger opp prosjektene tett for å sikre at kunnskap og erfaringer deles på tvers, blant annet gjennom regionale erfaringskonferanser for Jobbsjansen og KUM-prosjektene.

Departementet opplyser videre at 45 kommuner og bydeler fra 2015 skal delta i et effektiviseringsnettverk i regi av KS for å forbedre introduksjonsprogrammet. IMDi finansierer denne satsingen og deltar på møtene mellom kommunene i nettverkene. Det er etablert tre nettverk etter kommunestørrelse, og kommuner med svak måloppnåelse er oppfordret til å delta.

IMDi tilrettela i 2014 for at kommuner med svake resultater i introduksjonsordningen kunne delta i et pilotprosjekt i EU rettet mot kvalifisering av innvandrere med ingen eller lav utdanning. To kommuner takket ja til å delta.

Det opplyses videre om at IMDi har tilbudt alle kommuner som bosatte for første gang i 2013/2014 eller i 2015, deltakelse i et modulbasert kompetanseløft. 49 av 50 inviterte kommuner har gjennom dette kompetanseløftet fått grunnleggende opplæring i bosettings- og kvalifiseringsarbeid, og har deltatt på samlinger for kompetanseheving, erfaringsutveksling og relasjons- og nettverksbygging.

IMDi arrangerer årlig regionale integreringskonferanser, fagkonferanser og nasjonale samlinger, og departementet framhever at kommuner med ekstra behov for kunnskap og kompetanse blir oppfordret til å delta. I tillegg har IMDi mange møter med enkeltkommuner der informasjon om hva som kan bidra til god måloppnåelse, blir formidlet. Dette inkluderer formidling av kontakt mellom kommuner som er like store, og som har samme utfordringsbilde, for kompetanseoverføring og benchmarking.

## **2.2 Samarbeid med sektormyndigheter**

Departementet opplyser at IMDi samarbeider med Arbeids- og velferdsdirektoratet om å implementere revidert utgave av rundskriv Q-27/2015 *Samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om Introduksjonsordning for nyankomme innvandrere i kommunene*. Videre framhever departementet at det er inngått samarbeidsavtaler med fylkesmennene, NAV fylkeskontor og fylkeskommunene med en målsetting om at statlige instanser skal ha samme målformuleringer og jobbe i samme retning for måloppnåelse i introduksjonsordningen.

IMDi og Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) har dessuten i samarbeid med Utdanningsdirektoratet, Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk (Vox) og Arbeids- og velferdsdirektoratet utviklet kompetansehevingstiltak om godkjenningsordninger for personer med utenlandsk utdanning.

## **2.3 Kunnskapsutvikling**

Departementet viser for øvrig til at IMDi formidler forskningsbasert kunnskap til kommunene i enkeltmøter, på fagsamlinger, nettverksmøter og på sine nettsider. IMDi arbeider løpende med organisasjonsutvikling, blant annet for å forbedre oppfølgingen av kommunene. Med bistand fra Deloitte har IMDi i 2015 gått gjennom kommune- og sektorsamarbeidet, og skal i arbeidet videre blant annet vurdere om oppfølging av og tilbudet til ulike kategorier kommuner i større grad skal differensieres, og hvordan man best mulig kan innrette tiltak mot kommuner med svake resultater i kvalifiseringsarbeidet.

## **2.4 Annen oppfølging**

Departementet opplyser at IMDi er i gang med å utvikle et omfattende digitaliseringsprogram, som blant annet omfatter utvikling av et indikatorprosjekt. Dette skal gjøre viktige tall og informasjon lett tilgjengelig for kommunene, og gjøre det mulig med systematiske sammenligninger og erfaringsutveksling mellom kommunene.

Departementet opplyser videre at det i styringsdialogen med IMDi har lagt vekt på direktoratets ansvar for å bedre resultatene i introduksjonsordningen, inkludert tiltak for å redusere forskjellene mellom kommunene. Departementet har i all dialog med IMDi og kommunene lagt vekt på at kommuner lærer av hverandre, og at resultatene skal bli bedre. IMDi forvalter ordningen med kommunale utviklingsmidler.

I tildelingsbrevet for 2015 har IMDi fått i oppdrag å sikre formidling av god praksis, særlig til kommuner som ønsker å forbedre sin måloppnåelse i introduksjonsprogrammet. En av styringsparameterne for direktoratet i 2015 er å styrke kommunenes planlegging og gjennomføring av opplæring i norsk og samfunnskunnskap og introduksjonsprogrammet. Tilhørende resultatkrav er å dokumentere og formidle god praksis, blant annet erfaringer med og resultater av kommunale utviklingsmidler.

Departementet viser videre til at det i samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet arbeides med en stortingsmelding om livslang læring og utenfor skap. En av målgruppene i meldingen er innvandrere med mangelfulle språklige ferdigheter eller mangelfull utdanning, og innvandrere som ikke får brukt kompetansen sin. I dette arbeidet vurderer Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ulike tiltak for å øke kvaliteten på, og gjennomstrømmingen i, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og introduksjonsordningen.

Departementet har utlyst et evalueringsoppdrag som blant annet skal vise status for ordningene i introduksjonsloven og gi en vurdering av om formålet med loven blir

oppfylt. Evalueringen skal identifisere muligheter for videreutvikling, gi kunnskap om hva som gir gode resultater i kommunenes arbeid med kvalifisering av nyankomne flyktninger og innvandrere, og gi forslag til og anbefalinger om hva som vil styrke og videreutvikle kvalifiseringen av disse gruppene i årene som kommer. Evalueringen vil gi viktig kunnskap for å videreutvikle ordningene i introduksjonsordningen, og blant annet gi innspill til å vurdere tiltak rettet mot kommuner med svake resultater.

---

### 3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen har merket seg at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i tildelingsbrev for 2015 har tydeliggjort IMDIs ansvar for å sikre erfaringsoverføring mellom kommuner og formidling av god praksis til kommuner med svak måloppnåelse. Videre er det positivt at det er innført som styringsparameter for direktoratet at kommunenes planlegging og gjennomføring av opplæring i norsk og samfunnskunnskap og introduksjonsprogrammet skal styrkes, og at god praksis skal dokumenteres og formidles.

Riksrevisjonen har merket seg at flere av tiltakene legger vekt på opplæring og erfarings- og kompetanseoverføring fra kommuner med god resultatoppnåelse til kommuner med svake resultater og liten erfaring med kvalifiseringsarbeid. Etter Riksrevisjonens vurdering er det positivt at kommuner med svake resultater blir oppfordret til å delta i mange av tiltakene.

Riksrevisjonen legger til grunn at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil følge opp at de iverksatte tiltakene fører til nødvendige forbedringer og økt måloppnåelse.

Saken er avsluttet.

# **Riksrevisjonens undersøkelse av eiendomsforvaltningen i helseforetakene – Dokument 3:11 (2010–2011)**

---

## **1 Innledning**

Målet med undersøkelsen var å vurdere om spesialisthelsetjenestens eiendomsmasse blir forvaltet og utviklet på en effektiv måte og i samsvar med overordnede føringer.

Dokument nr. 3:11 (2010–2011) *Riksrevisjonens undersøkelse av eiendomsforvaltningen i helseforetakene* ble sendt Stortinget 15. september 2011. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 8. november 2011, jf. Innst. 42 S (2011–2012). Stortinget behandlet saken 28. november 2011.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viste i innstillingen blant annet til følgende:

- Komiteen ser at utbygging, lokalisering og valg av sykehusutbygginger er et fagfelt som ved hvert tilfelle har lang forhistorie, og det er flere interesser enn målbare bedriftsøkonomiske variabler som ligger til grunn for en beslutning. Likevel understreker komiteen viktigheten av at det utarbeides et presist beslutningsgrunnlag i slike prosesser. Komiteen imøteser derfor den fireårige prøveperioden med ekstern kvalitetssikring av konseptfaseutredninger i helseforetakene omtalt i Prop. 1 S (2010–2011) for Helse- og omsorgsdepartementet.
- Komiteen mener det er svært viktig at helseforetakenes areal fungerer godt ut fra virksomhetenes behov. Ansattes behov for funksjonelle og driftseffektive bygninger er et viktig element for å sikre god ressursutnyttelse. Komiteen forventer at det nasjonale prosjektet som nå er satt i gang for å klassifisere sykehusareal, vil bidra til effektivisering ved å sammenligne arealfordeling og måle areal opp mot produksjon. Komiteen forventer at prosjektet vil redusere andelen på 20 prosent av helseforetakenes areal som i dag oppgis å ha dårlig funksjonalitet.

Videre framgår det av saksordførers innledningsforedrag til debatten i Stortinget at en samlet komité forventet at helseforetakenes arbeid med å utarbeide mål og planer for bygningsmassen, sammen med de økonomiske prioriteringene innenfor hver region, ville gi flere positive resultater for kontinuerlig vedlikehold.

---

## **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 20. mars 2016 Helse- og omsorgsdepartementet gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jfr. Innst. 42 S (2011–2012). Departementets svarte i brev 30. april 2015.

Riksrevisjonen ba videre i brev 12. mai 2015 til de regionale helseforetakene om status over hvordan den tekniske tilstanden på bygningsmassen og det systematiske vedlikeholdsarbeidet hadde utviklet seg siden Riksrevisjonens undersøkelse. Helse Sør-Øst RHF, Helse Vest RHF og Helse Midt-Norge RHF svarte i brev 1. juni 2015, og Helse Nord RHF svarte i brev 18. juni 2015.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at verdien av helseforetakenes bygningsmasse har økt fra 60 mrd. kroner per 31.12.2009 til over 70 mrd. kroner per 31.12.2014.

## 2.1 Sykehusutbygginger

Ordningen med å kvalitetssikre sykehusprosjekter som i 2011 ble etablert som en fire-årig prøveordning, er ifølge departementet gjort permanent fra 2015. Det opplyses at kvalitetssikringsordningen har vært i bruk i til sammen ti ulike prosjekter fra 2011 til i dag. Fire av disse prosjektene gjelder kvalitetssikring av konseptrapporter, to omhandler idéfaserapporter, og fire gjelder utviklingsplaner. Konseptrapporten skal gi grunnlag for å rangere og prioritere mellom utbyggingsalternativer som er identifisert i idéfasen, og skal blant annet inneholde driftsøkonomiske analyser og risikovurderinger. Utviklingsplanen er en operasjonalisering av overordnede planer og strategier og skal gi et framtidssbilde av helseforetakets planer for virksomhetsmessig og bygningsmessig utvikling.

Departementet påpeker at ordningen har blitt evaluert av Sykehusbygg HF i 2015. Evalueringen viser at kvalitetssikringsordningen har påvist svakheter i flere av de gjennomgåtte konseptrapportene, noe som har bidratt til økt kvalitet i grunnlaget som legges fram for beslutningstakerne.

Departementet uttaler videre at omstillinger og driftsøkonomiske analyser gjennomføres kontinuerlig i helseforetakene. Det vises til at helseforetakene har hatt positive resultater siden 2009. I perioden fra 2010 til 2014 er helseforetakenes samlede resultat 8,4 mrd. kroner bedre enn departementets resultatkrav.

## 2.2 Klassifisering av sykehusareal

Sykehusbygg HF skal ivareta nasjonal database for sykehusarealer og utarbeide en samlet oversikt over klassifiserte sykehusarealer i løpet av 2015. Departementet viser til at aktivitetsdata som viser bruk av arealene, vil kunne brukes i forbindelse med prioritering av vedlikehold. Departementet mener også at informasjon om faktisk utnyttelse av sykehusarealer vil kunne legge til rette for effektiviseringstiltak innenfor eiendomsdriften og brukes i forbindelse med planlegging av nye sykehusprosjekter.

---

## 3 Statusrapportering fra de regionale helseforetakene

Alle helseforetakene har nå kartlagt mesteparten av bygningsmassen for teknisk tilstand, selv om det varierer noe hvor oppdaterte tallene er.

Helseforetakene baserer seg på tilstandsregistrering etter NS3424 ved planlegging av vedlikehold der arealene plasseres på en skala fra 0 til 3, der 0 og 1 er "godkjent" mens 2 og 3 viser at det er behov for vedlikeholdstiltak.

Helse Vest RHF oppgir at det ikke er mulig å sammenligne nåsituasjonen med Riksrevisjonens undersøkelse i 2010 siden bare omtrent halvparten av bygningsmassen var kartlagt på dette tidspunktet. De tre resterende regionale helseforetakene oppgir at andelen bygningsmasse med middels og kraftige tegn på dårlig tilstand, har holdt seg stabilt i perioden eller økt noe (Helse Sør-Øst RHF). Helse Sør-Øst RHF oppgir at vedlikeholdet i perioden generelt har ligget under anbefalt normtall for vedlikehold, og Helse Midt-Norge RHF opplyser at det gjennomgående har vært mindre vedlikehold enn det som trengs. Alle helseforetakene viser til at framtidig ferdigstilling av nybygg og ombygginger vil føre til at vedlikeholdsetterslepet reduseres, og at vedlikehold blir prioritert i de økonomiske langtidsplanene.

---

#### 4 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg at Sykehusbygg HF har evaluert ordningen med ekstern kvalitetssikring av sykehusprosjekter, og at ordningen nå er gjort permanent.

Riksrevisjonen merker seg også at Sykehusbygg HF har overtatt ansvaret for en nasjonal database for sykehusarealer, og at det skal utarbeides en samlet oversikt over klassifiserte sykehusarealer i løpet av 2015. En slik oversikt som viser faktisk utnyttelse av sykehusarealer, vil ifølge departementet kunne legge til rette for effektiviseringstiltak.

Økningen i bygningsmassens bokførte verdi med over 10 mrd. kroner viser primært at det har blitt investert i nye sykehusbygg i perioden. Tre av de regionale helseforetakene oppgir at andelen bygningsmasse med middels og kraftige tegn på dårlig tilstand, har holdt seg stabilt i perioden eller økt noe. Den positive utviklingen i økonomiske resultater de siste årene burde ha gjort det mulig med et mer langsiktig og systematisk vedlikehold. Statusrapporteringen fra de regionale helseforetakene viser at den bedre økonomien i liten grad har ført til et høyere vedlikeholds nivå. Riksrevisjonen merker seg at det nå legges opp til å prioritere vedlikehold i de økonomiske langtidsplanene i de regionale helseforetakene.

Saken er avsluttet.

# **Riksrevisjonens undersøkelse av ordningen med rett til fritt sykehusvalg – Dokument 3:3 (2011–2012)**

---

## **1 Innledning**

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad myndighetene når målet med ordningen fritt sykehusvalg.

Dokument nr. 3:3 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av ordningen med rett til fritt sykehusvalg* ble sendt Stortinget 20. oktober 2011. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 20. desember 2011, jf. Innst. S. nr. 146 S (2011–2012). Stortinget behandlet saken 9. februar 2012.

I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at det er stor sannsynlighet for at langt flere pasienter ville fått kortere ventetid dersom flere fastleger hadde informert om ordningen. Etter komiteens oppfatning burde departementet iverksette tiltak for å sikre at flere fastleger oppfyller kravet i pasientrettighetsloven om at helse-tjenesten skal gi den som søker eller trenger helsehjelp, de helse- og behandlingsmessige opplysningene vedkommende trenger for å ivareta sin rett, inkludert retten til fritt sykehusvalg.

Komiteen viste videre til at det er likhetstrekk i bakgrunn, utdanning, inntekt og tilknytning til arbeidslivet hos de som benytter seg av fritt sykehusvalg, og de som ikke gjør det. Komiteen mente at dette understreker behovet for at det settes inn tiltak for at helsetjenesten i alle ledd i større grad informerer om ordningen til sine pasienter.

Komiteen mente at nettsiden [www.frittsykehusvalg.no](http://www.frittsykehusvalg.no) må inneholde tilstrekkelig og målrettet informasjon som er lett å bruke for pasienter og helsepersonell. Komiteen viste til at det forekommer avvik mellom antatt ventetid som blir oppgitt på nettstedet, og reell ventetid. Komiteen imøteså derfor Helsedirektoratets prosjekt for å kunne presentere reelle ventetider på [www.frittsykehusvalg.no](http://www.frittsykehusvalg.no).

Komiteen imøteså også den varslede stortingsmeldingen om kvalitet og pasient-sikkerhet som skulle omhandle virkemidler for å styrke og videreutvikle arbeidet med å måle kvalitet i helsetjenestene.

---

## **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 18. mars 2015 Helse- og omsorgsdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. S. nr. 146 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 23. april 2015.

### **2.1 Tiltak rettet mot fastlegene**

Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at ny fastlegeforskrift trådte i kraft 1. januar 2013. I forskriften blir det presisert at fastlegen skal informere pasienten om retten til fritt sykehusvalg ved henvisning. Departementet peker på at dette er en direkte oppfølging av den oppfatningen komiteen ga uttrykk for i komitéinnstillingen.

Departementet viser også til informasjonstjenesten Fritt sykehusvalg Norge der fastleger har et eget prioritert telefonnummer til pasientrådgivertjenesten. Videre har Helsedirektoratet gjennomført flere informasjonskampanjer for fritt sykehusvalg



i trykte og digitale medier i tiden etter Riksrevisjonens undersøkelse. Helsepersonell, og spesielt fastleger, har vært definert som en viktig målgruppe i kampanjene.

Departementet opplyser også at fastlegene har vært involvert i arbeidet med å planlegge ny informasjonsløsning for fritt sykehusvalg på helsenorger.no. Målbildearbeidet bidro blant annet til å kartlegge hva som skal til for at fastlegen skal informere om rettigheten til pasientene.

## **2.2 Tiltak for at alle ledd i helsetjenesten informerer om ordningen til sine pasienter**

Helse- og omsorgsdepartementet ba i foretaksmøtet i januar 2012 de regionale helseforetakene om å iverksette tiltak som sikrer at alle får informasjon og veiledning om fritt sykehusvalg. De regionale helseforetakene har blant annet samarbeidet med informasjonstjenesten Fritt sykehusvalg om informasjonskampanjene og jobbet med å sikre at informasjon om retten til fritt sykehusvalg kommer tydelig fram i sykehusenes svarbrev til pasienter, med utgangspunkt i Helsedirektoratets brevmaler.

Departementet påpeker at det ikke foreligger sikre tall på hvor mange pasienter som faktisk benytter seg av retten til å velge eller bytte sykehus. Det kan være mange grunner til at en pasient behandles ved et annet sykehus enn lokalsykehuset. Departementet viser likevel til at informasjonstjenesten Fritt sykehusvalg Norge registrerer antall henvendelser per telefon og besøk på nettsiden, og at dette kan tolkes som en indikator på befolkningens kjennskap til tjenesten.

Antall besøk på nettsiden til Fritt sykehusvalg har økt betydelig hvert år siden 2010. Antall telefonhenvendelser til pasientrådgiverne har økt moderat siden 2010. Departementet mener imidlertid at tilgang på veiledning på telefon kan virke sosialt utjevnet og er viktig for mange brukergrupper som ikke orienterer seg så lett på nett.

## **2.3 Tiltak for å heve kvaliteten på informasjon på nettsiden "Fritt sykehusvalg.no"**

Departementet opplyser at Helsedirektoratet har arbeidet med å heve kvaliteten på innholdet på nettsiden. Ifølge departementet har dette ført til at antall typer undersøkelser og behandlinger på nettstedet har økt fra 140 til rundt 190. Det har også vært en del utskiftninger av hvilke typer undersøkelser og behandlinger som inngår på nettsiden. Departementet mener at beregningen av ventetid har blitt enklere og mer presis for sykehusene med bedre spesifiserte undersøkelser og behandlinger.

Videre opplyser departementet at det også er lagt til rette for å publisere oppdaterte tall på hvor mange ganger hvert sykehus har utført en undersøkelse eller behandling. Slike volumtall gir en indikasjon på erfaring. Videre er andel oppdaterte ventetider på fritt sykehusvalg.no en nasjonal kvalitetsindikator. Ventetiden skal oppdateres hver fjerde uke. Resultatene på regionalt nivå er mellom 90 og 100 prosent.

På nettstedet fritt sykehusvalg.no defineres forventet ventetid som behandlingsstedenes skjønsmessige vurdering av hvor lang tid de lavest prioriterte pasientene maksimalt kommer til å vente på utredning og behandling. Når det gjelder presentasjon av reelle ventetider, viser departementet til en rapport fra Norsk pasientregister (NPR) i 2014. Ifølge departementet arbeider NPR videre med beregning og publisering av tid til tjenestestart på behandlingsstedsnivå. Det er imidlertid avdekket flere utfordringer med beregning og publisering av reelle ventetider på fritt sykehusvalg.no. Helsedirektoratet vil vurdere hvordan disse tallene skal gjøres tilgjengelig for pasienter som skal velge behandlingssted, og hvilke kvalitetskontroller som kan gjøres ut fra tallene.

## 2.4 Utvikling av indikatorer som gir bedre grunnlag for valg av sykehus

Departementet opplyser at med innføring av Fritt behandlingsvalg forsvinner begrepet Fritt sykehusvalg og valgmulighetene utvides med flere private tilbydere. En ny og mer brukervennlig visningside for publikum kalt «Velg behandlingssted» er under etablering på helsenorge.no. Den nye løsningen skal vise alle tilbud som er omfattet av Fritt behandlingsvalg, inkludert det som i dag er Fritt sykehusvalg.

I Meld. St. 10 (2012–2013) *God kvalitet – trygge tjenester* pekes det på at man må måle kvalitet og ha en sterkere satsing på å utvikle kvalitetsindikatorer for å nå målet om mer åpenhet om kvalitet og pasientsikkerhet. Helsedirektoratet har etablert en handlingsplan for Nasjonalt kvalitetsindikatorsystem som inneholder revidert metodikk for å utvikle kvalitetsindikatorer og forbedre publisering av indikatorene, blant annet i forbindelse med utøvelse av pasientrettigheter.

Helsedirektoratet publiserer i dag 74 nasjonale kvalitetsindikatorer på portalen helsenorge.no. Departementet opplyser at i den nye løsningen "Velg behandlingssted på helsenorge.no" vil Helsedirektoratet knytte oversikt over behandlingstilbud og forventede ventetider tettere til de nasjonale kvalitetsindikatorene. På den måten legges det til rette for at brukerne kan ta valg ut fra ventetid, geografi og kvalitet.

---

## 3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen merker seg de tiltakene og endringen som Helse- og omsorgsdepartementet har iverksatt etter at Stortinget behandlet Riksrevisjonens undersøkelse av ordningen med fritt sykehusvalg.

Riksrevisjonen registrerer at fastlegenes plikt ved henvisning om å informere pasientene om retten til fritt sykehusvalg er presisert i den nye fastlegeforskriften som trådte i kraft i 2013. Riksrevisjonen vil peke på fastlegenes betydning for at pasienten bruker retten til fritt sykehusvalg. Det er derfor positivt at det har vært informasjonskampanjer rettet mot fastleger de siste årene, og at fastlegene har vært involvert i arbeidet med å forbedre ordningen.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet ikke har noen oversikt over hvor mange som bruker retten til fritt sykehusvalg. Antall besøk på nettsiden kan ifølge departementet tolkes som en indikator på at befolkningens kjennskap til ordningen har økt. Undersøkelsen viste samtidig at brukere av ordningen hadde en del likhetstrekk i bakgrunn, utdanning, inntekt og tilknytning til arbeidslivet. Departementet viser til flere tiltak som sikrer at alle ledd i helsetjenesten informerer pasientene om retten til fritt sykehusvalg. Riksrevisjonen forutsetter at arbeidet følges opp slik at alle pasienter gis muligheter til å bruke retten til fritt sykehusvalg.

Riksrevisjonen merker seg det pågående arbeidet med å beregne og presentere reelle ventetider på nettstedet og registrerer at dette har avdekket flere utfordringer. Riksrevisjonen forutsetter at departementet fortsetter arbeidet med å sikre at informasjon som oppgis på nettstedet, viser hva man kan forvente av reell ventetid også for prioriterte pasienter. Dette vil øke sannsynligheten for at pasienter ønsker å bruke sine rettigheter til å velge sykehus.

Riksrevisjonen ser positivt på at den nye løsningen "Velg behandlingssted" på helsenorge.no skal knyttes tettere til de nasjonale kvalitetsindikatorene. På den måten legges det til rette for at pasientene får et bedre grunnlag for å velge sykehus når de bruker retten til fritt sykehusvalg.

Saken er avsluttet.

# Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten – Dokument 3:4 (2011–2012)

---

## 1 Innledning

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om resultatene av reorganiseringen i skatteetaten i perioden 2008–2009 var i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonens undersøkelse omfattet årene 2006–2010.

Dokument 3:4 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av reorganiseringen av skatteetaten* ble sendt til Stortinget 6. desember 2011. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 14. februar 2012, jf. Innst. 182 S (2011–2012). Saken ble behandlet i Stortinget 26. mars 2012.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen kommenterte at målene for reorganiseringen av skatteetaten var svært ambisiøse, og at komiteen var innforstått med at gevinstene med omorganiseringen kan ta tid. Komiteen understrekte likevel at Riksrevisjonens påpekninger av svakheter ved skatteforvaltningen, som kontroll av næringsdrivende, innkreving av merverdiavgift, saksbehandlingstider på klagesaker og ventetider på telefonhenvendelser til skatteopplysningen, må følges opp.

Komiteen understrekte også viktigheten av at befolkningen får korrekte opplysninger når de henvender seg til Skatteopplysningen. Komiteen mente i likhet med Riksrevisjonen at skatteetaten måtte iverksette tiltak for å sikre at skattyterne får tilfredsstillende veiledning.

---

## 2 Departementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 26. mars 2015 Finansdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 182 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 26. mai 2015.

### 2.1 Samlet kontrollvirksomhet og ressursbruk

#### Kontrollvirksomhet

Finansdepartementet opplyser at kontrollomfanget i perioden 2011–2014 har blitt redusert. Andelen kontrollerte selskaper og næringsdrivende gikk ned fra 9,8 prosent i 2011 til 6,9 prosent i 2014. Samtidig mener departementet at skatteetatens kontrollarbeid i perioden har økt i kvalitet. Kontrollene har ifølge departementet blitt mer treffsikre, og gjennomsnittlig avdekket beløp per avdekkingskontroll økte i perioden. Blant annet økte andelen treff ved avdekkingskontroller fra 56,1 prosent i 2011 til 73,4 prosent i 2014, og gjennomsnittlig avdekket inntektsbeløp på disse kontrollene økte fra om lag 140 000 kroner til vel 195 000 kroner.

Finansdepartementet opplyser at utviklingen på kontrollområdet må ses i sammenheng med at departementet har gått bort fra å styre på antall kontroller og i større grad ønsker å legge til rette for at skatteetatens kontrollvirksomhet baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Ifølge Finansdepartementet må imidlertid kontrollvirksomheten dekke både de store og tunge sakene og mer typiske kontrollaksjoner der synliggjøring av kontrollinnsatsen er ett av målene. Departementet opplyser at utviklingen i skatteetatens kontrollvirksomhet vil bli fulgt tett gjennom styringsdialogen.

## **Ressurser**

Finansdepartementet opplyser at skatteetatens samlede ressursbruk i skatteregionene er redusert fra 4 638 årsverk i 2011 til 4 287 årsverk i 2014. Ifølge departementet er dette en konsekvens av en styrt utvikling der it-modernisering og utviklingstiltak i etaten har vært prioritert. Departementet viser til at andelen årsverk til kontroll av næringsdrivende og selskaper av skatteetatens samlede kontrollressurser har økt fra 55,6 prosent i 2011 til 59,6 prosent i 2014.

## **Opplevd oppdagelsesrisiko**

Finansdepartementet opplyser at opplevd oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende og selskaper har vært økende fra 2012 til 2014. Departementet viser til at Skatte-direktoratet følger utviklingen i opplevd oppdagelsesrisiko nøye, og arbeider med målrettede tiltak for å synliggjøre kontrollinnsatsen og øke den opplevde oppdagelsessannsynligheten.

## **2.2 Innkreving av merverdiavgift**

Finansdepartementet opplyser at det i perioden 2011–2014 har fulgt opp restanse- og resultatutviklingen på merverdiavgiftsområdet gjennom styringsdialogen med skatte-etaten.

Ifølge departementet har det vært en nedgang i den aktive merverdiavgiftsrestansen fra 2012 til 2014. Med aktiv restanse menes den restansen som følges opp og behandles fortløpende. Departementet opplyser videre at andelen restanser som er bundet i restkrav og konkursbo, har økt. Denne forskyvningen mener departementet er en indikasjon på at skatteetaten arbeider godt med å redusere tilslaget av nye restanser, og er noe som kan bidra til å redusere restansene ytterligere framover. Samtidig gir departementet uttrykk for at etaten fortsatt vil prioritere arbeidet med å redusere restansene.

## **2.3 Saksbehandlingstidene på klagesaker**

Finansdepartementet opplyser at det i perioden 2011–2014 har vært en viss økning i andelen klager som blir behandlet innenfor de ulike tidsfristene som er satt for skattekontorene, skatteklagenemnda og Klagenemnda for merverdiavgift. Departementet viser for øvrig til at Skattedirektoratet følger utviklingen på området nøye.

Departementet opplyser videre om at Stortinget har vedtatt at det skal opprettes en ny landsdekkende klagenemndsordning på skatte- og avgiftsområdet (skatteklagenemnda). Ifølge departementet innebærer ny klagenemndsordning én landsdekkende klagenemnd for skatt og merverdiavgift. Skatteklagenemnda skal erstatte dagens fem regionale skatteklagenemnder, skatteklagenemnda ved Sentralskattekontoret for storbedrifter, skatteklagenemnda ved Sentralskattekontoret for utenlandssaker og Klagenemnda for merverdiavgift. Riksskattenemnda skal oppheves. Formålet med den nye skatteklagenemnda er å styrke klageordningen på skatteområdet, bedre rettssikkerheten og å styrke de skatte- og avgiftspliktiges tillit til at klagesakene blir behandlet på en tilfredsstillende måte.

Finansdepartementet opplyser at det ikke er tatt endelig stilling til tidspunkt for når den nye klagenemndsordningen skal tre i kraft, men at den nye ordningen tidligst vil kunne gjelde fra 1. januar 2016. Departementet opplyser at Skattedirektoratet er gitt i oppdrag å forberede opprettelsen av den nye klagenemndsordningen.

## 2.4 Skatteopplysningen – ventetider og kvalitet i svar

### Ventetider

Finansdepartementet opplyser at det er fornøyd med utviklingen i ventetid ved telefonhenvendelser til Skatteopplysningen, og viser til at det fra 2012 til 2014 har vært en nedgang i ventetidene på de fire mest brukte tastevalgene. Disse tastevalgene utgjør 85 prosent av de totale anropene til Skatteopplysningen. Departementet viser samtidig til at skatteetaten arbeider målrettet for at en større andel av etatens kommunikasjon med brukerne kan skje via digitale kanaler.

### Kvalitet på svar fra Skatteopplysningen

Finansdepartementet opplyser at god kvalitet på svarene fra Skatteopplysningen er en sentral del av skatteetatens service overfor brukerne og viktig for etatens omdømme. Departementet opplyser at eksterne byråer i 2011 og 2013 har gjennomført målinger av kvaliteten i Skatteopplysningens svar. Byråene har tatt utgangspunkt i faglige spørsmål som oftest blir stilt til Skatteopplysningen. Resultatene fra de undersøkelsene departementet viser til, gir ingen indikasjon på at kvaliteten i svarene fra Skatteopplysningen er bedret fra 2011 til 2013. Ifølge Finansdepartementet er feilprosenten i undersøkelsene også større enn det skatteetaten selv mener er akseptabelt.

Finansdepartementet opplyser at Skattedirektoratet har iverksatt en rekke tiltak for å følge opp kvaliteten i Skatteopplysningens veiledning. Det vises blant annet til at det i Skatteopplysningen er etablert interne ordninger for individuell kompetanseavklaring og etablering av fagkontakter og serviceinstruktører.

Departementet opplyser at det i hovedsak er tilfreds med etatens servicenivå, men at det i styringsdialogen likevel har påpekt viktigheten av at kvaliteten på svarene i Skatteopplysningen følges opp. Departementet opplyser at det fra og med 2014 har etablert et eget styringsparameter for kvaliteten i Skatteopplysningens veiledning, i form av krav til andelen korrekte svar, og at utviklingen i kvaliteten bør måles årlig.

---

## 3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at det er gjennomført en rekke tiltak på områder hvor det ble påpekt svakheter i Dokument 3:4 (2011–2012), og at Finansdepartementet mener at skatteetaten jevnt over oppnår bedre resultater enn før omorganiseringen i 2008.

Riksrevisjonen merker seg at Finansdepartementet har gått bort fra å styre på antall kontroller, og at skatteetatens kontrollvirksomhet i større grad skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Dette har gitt mer treffsikre kontroller, men samtidig har kontrollomfanget blitt betydelig redusert etter innføringen av nye styringsparametere. Riksrevisjonen understreker derfor viktigheten av at Finansdepartementet fortsatt følger opp utviklingen i både omfang og sammensetning av kontrollene som gjennomføres og totalt avdekket beløp.

Riksrevisjonen registrerer at skatteetaten har iverksatt flere tiltak for å bedre kvaliteten i Skatteopplysningens veiledning. Til tross for disse tiltakene viser målinger gjennomført av eksterne byråer at kvaliteten i svarene fra Skatteopplysningen ikke er bedret fra 2011 til 2013. En forutsetning for å kunne etterleve regelverket er at skattyterne får korrekt og fullstendig informasjon når de henvender seg til skatteetaten. Det vises i tillegg til at kontroll- og konstitusjonskomiteen i sin innstilling understreket viktigheten av at befolkningen får korrekte opplysninger når de henvender seg til Skatteopplysningen.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

# **Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet – Dokument 3:6 (2011–2012)**

---

## **1 Innledning**

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad politiets arbeid med vinningskriminalitet er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger om å forebygge bedre, reagere raskere og oppklare mer.

Dokument 3:6 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av Politiets arbeid med vinningskriminalitet* ble sendt Stortinget 31. januar 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 24. april 2012, jf. Innst. 256 S (2011–2012). Saken ble behandlet av Stortinget 24. mai 2012.

En samlet kontroll- og konstitusjonskomite viste til at vinningskriminalitet i 2010 utgjorde 59 prosent av all anmeldt kriminalitet, og at dette samtidig var de minst oppklarte lovbruddene. Komiteen mente videre at det var særlig urovekkende at så få boliginnbrudd oppklares.

Komiteen understreket at det er viktig at politiet har stor tillit i befolkningen. Politiets nasjonale innbyggerundersøkelser fra både 2008, 2009 og 2010 viste at over halvparten av befolkningen hadde et dårlig inntrykk av politiets etterforskningsinnsats av blant annet tyveri og innbrudd. Personer som hadde vært i kontakt med politiet etter å ha vært utsatt for en kriminell hendelse, hadde lavere tillit til politiet enn befolkningen generelt. Ifølge komiteen tyder dette på at mange blir møtt av politiet i slike situasjoner på en måte som ikke er tillitsskapende. Komiteen mente dette er forhold det er viktig at departementet og Politidirektoratet griper fatt i, og at det er viktig at det settes i verk tiltak som kan bygge opp tilliten til politiet.

Komiteen merket seg også med bekymring funnene i politiets nasjonale innbyggerundersøkelse fra 2010 om at den hyppigste årsaken til ikke å anmelde en vinningsforbrytelse var liten tiltro til at politiet ville etterforske saken, og at man derfor antok at den ville bli henlagt. Dette gir signaler om at slike forhold også kan ha stor betydning for nedgangen i antall anmeldelser.

Komiteen viste til at DNA på sikt vil kunne bidra til høyere oppklaringsprosent, og understreket at det er viktig at allerede utdannet politi får nødvendig opplæring i dette. Komiteen mente det var viktig at politidistriktene tar lærdom av andres positive erfaringer i arbeidet med å bekjempe vinningskriminalitet, og at departementet og Politidirektoratet må legge til rette for en systematisk kompetanse- og erfaringsoverføring mellom distriktene, slik at god praksis blir synliggjort og benyttet i større grad.

Komiteen merket seg at Riksrevisjonen trakk fram at lav oppklaringsprosent kunne skyldes at bekjempelse av vinningskriminalitet i noen distrikter ikke var tilstrekkelig prioritert i ledelsen, at det ikke var dedikerte politiresurser til vinningskriminalitet i politidistriktene, og at det manglet analysekapasitet. Komiteen understreket at den var enig med Riksrevisjonen i at politiet må bedre oppklaringsprosenten for alle typer vinningskriminalitet, og at dette arbeidet må prioriteres av ledelsen i alle politidistrikter.



## 2 Departementets oppfølging

Riksrevisjonen ba i brev 13. april 2015 Justis- og beredskapsdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 256 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 28. mai 2015.

Departementet opplyser som en generell merknad at vinningskriminaliteten, målt i antall anmeldelser, er betydelig redusert i løpet av de siste 4 årene. Etter departementets vurdering skyldes dette et målrettet og bevisst arbeid i mange politidistrikt, og ikke minst som følge av et godt samarbeid på tvers av politidistriktene. Departementet vil særlig trekke fram betydningen både av at personer som oppholder seg ulovlig i Norge, raskt sendes ut av landet, og samarbeid med politiet i andre land.

Departementet peker på at nærpolitireformen vil kunne få stor betydning for oppgaveløsningen og resultatene i politiet – også når det gjelder bekjempelse av vinningskriminalitet. Større og færre politidistrikter vil gi mer robuste fagmiljø, mer enhetlig oppgaveløsning og bedre grunnlag for overordnet styring og prioritering.

### 2.1 Oppklaringsprosent

Justis- og beredskapsdepartementet opplyser at de i likhet med Riksrevisjonen mente at oppklaringsprosenten på området i perioden 2006–2010 var for lav – særlig når det gjaldt så alvorlige forbrytelser som innbrudd i bolig. Departementet vil imidlertid fortsatt framholde at det i mange av vinningslovbruddene er få tekniske spor og andre opplysninger, noe som gir politiet et vanskelig utgangspunkt for oppklaring. Det er likevel på det rene at den generelle oppklaringsprosenten fortsatt er for lav, og at det for boliginnbrudd bør forventes at flere saker oppklares, selv om det har vært en positiv utvikling i perioden etter undersøkelsen.

Oppklarte vinningsforbrytelser på landsbasis i perioden før Riksrevisjonens undersøkelse, i prosent og tall:

| 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 17,2 % | 16,7 % | 16,2 % | 15,6 % | 16,6 % |
| 29 293 | 27 645 | 25 198 | 25 726 | 25 561 |

Oppklarte vinningsforbrytelser på landsbasis etter Riksrevisjonens undersøkelse, i prosent og tall:

| 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
|--------|--------|--------|--------|
| 16,9 % | 15,0 % | 15,0 % | 16,2 % |
| 25 585 | 22 705 | 21 679 | 21 408 |

Kilde: Justis- og beredskapsdepartementet

Departementet viser til at total oppklaringsprosent på landsbasis i vinnings saker har sunket med 0,7 prosentpoeng siden 2011.

Departementet har tidligere framholdt viktigheten av at man måler oppklaringsprosenten for de sakene der det er mulig å oppnå oppklaring. En beregning av total oppklaringsprosent etter at sakstypene sykkeltyverier og grovt tyveri fra person på offentlig sted er tatt ut, er et bedre måleparameter.

Oppklarte vinningsforbrytelser uten sykkeltyverier og grovt tyveri fra person på offentlig sted 2011–2014, i prosent:

| 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
|--------|--------|--------|--------|
| 21,0 % | 19,2 % | 19,2 % | 20,7 % |

Kilde: Justis- og beredskapsdepartementet

Departementet framhever at utviklingen for oppklaringsprosenten når sykkeltyverier og grove tyverier trekkes fra, viser at politiet er på tilnærmet samme nivå som i 2011.

Parallelt med at oppklaringsprosenten har holdt seg relativt stabil, er antall anmeldte saker redusert betydelig. I perioden 2006–2010 var det i snitt 165 000 anmeldelser per år, mot 153 000 i perioden 2011–2014. Særlig de to siste årene har antall anmeldelser sunket kraftig, fra 162 000 i 2012 til 140 000 i 2014.

Departementet har innhentet statistikk fra Politidirektoratet der oppklaringsprosenten er brutt ned på distriktsnivå. Resultatene for 2014 varierer fra 11,3 prosent til 31,6 prosent for de ulike politidistriktene, og variasjonen er tilsvarende i de foregående årene. Etter departementets vurdering er forskjellene så store at det vil be Politidirektoratet undersøke nærmere hva som er årsaken til dette.

#### Grove tyverier fra bolig

Departementet viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte at det var særlig urovekkende at så få boliginnbrudd ble oppklart.

Oppklarte grove tyverier fra bolig på landsbasis i perioden før Riksrevisjonens undersøkelse:

| 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | Gjennomsnitt 2006–2010 |
|--------|--------|--------|--------|--------|------------------------|
| 13,1 % | 15,8 % | 12,6 % | 11,0 % | 13,8 % |                        |
| 616    | 695    | 667    | 665    | 726    | 674                    |

Oppklarte grove tyverier fra bolig på landsbasis i perioden etter Riksrevisjonens undersøkelse:

| 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | Gjennomsnitt 2011–2014 |
|--------|--------|--------|--------|------------------------|
| 16,2 % | 15,2 % | 16,5 % | 16,8 % |                        |
| 673    | 586    | 632    | 603    | 624                    |

Kilde: Justis- og beredskapsdepartementet

Departementet konstaterer at oppklaringsprosenten for grove tyverier fra bolig er høyere i perioden etter Riksrevisjonens undersøkelse. Departementet viser til at antall oppklarte saker i snitt per år er noe lavere – ca. 674 i 2006–2010 mot ca. 624 i 2011–2014, og at det har sammenheng med nedgangen i denne typen kriminalitet. Både nedgangen i antall saker og økt andel oppklaring skyldes etter departementets oppfatning en målrettet innsats fra politiets side.

Etter departementets vurdering er resultatene ikke tilfredsstillende verken når det gjelder den generelle oppklaringsprosenten på vinningslovbrudd eller oppklaringsprosenten for grove tyverier fra bolig.

## **2.2 Politiets tillit i befolkningen**

Justisdepartementet opplyser at det i perioden etter Riksrevisjonens undersøkelse har vært gjennomført innbyggerundersøkelser i 2012 og 2014. I innbyggerundersøkelsen for 2014 svarer 89 prosent at de har tillit til politiet. Økningen er på 3 prosentpoeng siden 2010, da den var 86 prosent.

Som påpekt av kontroll- og konstitusjonskomiteen viste tidligere undersøkelser at over halve befolkningen hadde et dårlig inntrykk av politiets etterforskningsinnsats ved tyveri og innbrudd. I 2014 er andelen redusert til 33 prosent. Departementet ser dette som en klar og gledelig forbedring. Det at hver tredje innbygger fortsatt har et dårlig inntrykk av politiet i disse sakene, er likevel ikke godt nok, og departementets mål er å bedre politiets omdømme ytterligere. Det framheves at ytterligere framgang trolig vil kreve en høyere oppklaringsprosent, og at færre saker blir henlagt. Samtidig vil det kreve at politiet i kontakt med de som har vært utsatt for kriminalitet, skaper en forståelse for hvilke saker det er mulig å oppklare, og hvilke saker det er riktig å henlegge fordi det ikke er spor å gå etter.

Mørketallene er fortsatt betydelige på området vinningskriminalitet. De to viktigste faktorene for ikke å anmelde kriminalitet er at fornærmede opplever at det ikke var en alvorlig nok hendelse (27 prosent), eller at man mener at saken trolig ville blitt henlagt / ikke prioritert (26 prosent). Undersøkelsen er ikke brutt ned til ulike kriminalitetstyper, men på generelt grunnlag antar departementet at det kan være personer som har vært utsatt for vinningskriminalitet, som oppgir at de ikke vil anmelde.

## **2.3 Bruk av DNA i saker med vinningskriminalitet**

Justis- og beredskapsdepartementet opplyser at spørsmålet om økt oppklaringsprosent ved økt bruk av DNA-bevis i vinningssaker har vært viktig for departementet. I tiden etter Riksrevisjonens undersøkelse ventet departementet på evalueringen av DNA-reformen før det skulle iverksette tiltak. DNA-evalueringen «Fra spor til dom» ble forsinket og forelå først sent i 2013. Konklusjonen i evalueringen var tydelig – i vinningssaker har bruk av DNA ført til at flere saker er oppklart.

Etter departementets vurdering er det mulig å øke oppklaringsprosenten i politidistriktene, og kanskje særlig på området grovt tyveri fra villa og leiligheter. Dersom politiet oppsøker flere innbruddsåsteder/tyveriåsteder, og innsatsen på stedet er målrettet mot å sikre spor, vil oppklaringsprosenten kunne forbedres. Departementet har signalisert en klar forventning om økt bruk av DNA i 2015. Departementet vil i styringsdialogen med Politidirektoratet understreke at det forventes at politidistriktene gjennomfører slik etterforskning på innbruddsåstedene, og vil ved rapporteringene etterspørre effekten av økt innsats i form av økt oppklaringsprosent. Når det gjelder komiteens uttalelse om viktigheten av kompetanse for å kunne sikre DNA-spor, er situasjonen per i dag at alle som utfører operativ tjeneste, i praksis innehar slik kompetanse.

## **2.4 Kompetanse og erfaringsoverføring**

Justis- og beredskapsdepartementet viser til Politidirektoratet som er enig med kontroll- og konstitusjonskomiteen i viktigheten av å legge til rette for kunnskaps- og erfaringsoverføring. Direktoratet har i 2015 sammen med Riksadvokaten gjennomført en analyse der fem politidistrikter ble besøkt. Analysen hadde som formål å bedre kunnskapen om hvilke forhold som påvirker saksflyt og produktivitet i distriktenes straffesaksbehandling, og trekke ut læringspunkter for felles læring og forbedring ved videreformidling av funnene. Funnene og læringspunktene ble deretter presentert på et felles politisjefs- og påtaleledermøte i april 2015. Funnene blir fulgt opp videre av Politidirektoratet. Det vises også til at Politihøgskolen (PHS) er viktig formidler av

kunnskaps- og erfaringsoverføring og ofte benyttes for kurs og opplæring. Som et eksempel kan nevnes at PHS benyttes i arbeidet med opplæring av politiet i ny straffelov. I tillegg vises det til at politiet har en fagportal som base for kunnskapsinnhenting og erfaringsoverføring som er tilgjengelig for alle i politiet. Departementet mener arbeidet på området må forbedres. En standardisering av arbeidsmåter og implementering av beste praksis er en viktig del av og begrunnelse for nærpolitireformen.

### **2.5 Analysemiljøer og dedikerte grupper til arbeid med vinningskriminalitet**

Justisdepartementet vil framheve at kunnskapsbasert og kunnskapsstyrt kriminalitetsbekjempelse er meget viktig. For å sikre at ledelsen i politiet og i distriktene har gode beslutningsgrunnlag ferdigstilte Politidirektoratet i 2014 *Etterretningsdoktrine for politiet*. Doktrinen skal ifølge Politidirektoratet skape bevissthet om utfordringene i kriminalitetsbildet og sikre at kunnskap ligger til grunn for politidistriktets strategiske valg og prioriteringer. Doktrinen gjelder for alle typer kriminalitetsutfordringer politiet står overfor, og vil gi et godt grunnlag for å arbeide målrettet blant annet mot vinningskriminalitet. Det framkommer i årets disponeringsskriv til politi- og lensmannsetaten at politiet i løpet av 2015 skal ta i bruk arbeidsmetodikken som beskrives i doktrinen.

Departementet ser etterretningsdoktrinen som viktig for å innrette politiets bekjempelse av vinningskriminalitet på en mest mulig effektiv måte, og legger til grunn at denne nå etterleveres i distriktenes arbeid. Når det gjelder dedikerte grupper som arbeider med vinningskriminalitet, har departementet vært opptatt av at politidistriktene setter av ressurser til å jobbe systematisk med gjengangere (bofaste vinningskriminelle) og har kompetansmiljøer mot mobile vinningskriminelle (vinningskriminelle uten opphold eller bopel i Norge), slik det framgår av tildelingsbrevet i 2013. Gjennom rapportering til Politidirektoratet framkommer det at samtlige distrikter som har mobile vinningskriminelle, har gjennomført tiltak. Departementet viser også til Oslo politidistrikt, som har satt ned en dedikert gruppe som jobber med lommetyverier med gode resultater.

Departementet framholder at målrettet innsats som setter de kriminelle som utøver gjentatt kriminalitet, ut av spill – enten ved god forebygging eller varetektsfengsling og dom – først og fremst forventes å føre til færre straffbare forhold, og i mindre grad vil påvirke oppklaringsprosenten. Dette gjør seg også gjeldende ved returarbeid/uttransportering av kriminelle utlendinger. Uttransportering av kriminelle som ikke har lovlig opphold i Norge, har vært og er et viktig satsingsområde for departementet.

Departementet opplyser avslutningsvis at det i styringsdialogen med Politidirektoratet vil legge stor vekt på arbeidet med å heve kvaliteten på politiets etterforskningsarbeid i saker med vinningskriminalitet. Målet er raskere saksbehandling, høyere oppklaringsprosent og at flere saker blir behandlet. Departementet mener dette både vil virke forebyggende, slik at vinningskriminaliteten reduseres ytterligere, og at bedre resultater vil ha positiv betydning for politiets omdømme og publikums tillit.

---

## **3 Riksrevisjonens vurdering**

Riksrevisjonen ser positivt på at departementet i styringsdialogen med Politidirektoratet vil legge stor vekt på å heve kvaliteten på politiets arbeid med vinningskriminalitet. Målet er raskere saksbehandling, høyere oppklaringsprosent og at flere saker blir behandlet.

Riksrevisjonen har merket seg at iverksettelsen av tiltak for å bedre oppklaringsprosenten ble utsatt i påvente av evalueringen av DNA-reformen som først ble slutført sent i 2013. Det kom tydelig fram av evalueringen at bruk av DNA har ført til at flere saker med vinningskriminalitet er oppklart. Riksrevisjonen ser positivt på at alle som utfører operativ tjeneste, har kompetanse til å kunne sikre DNA-spor, og at departementet har signalisert en klar forventning om økt bruk av DNA i 2015.

Riksrevisjonen har merket seg at antall anmeldte saker om vinningskriminalitet er redusert de senere årene, men at mørketallene på området er betydelige. Riksrevisjonen har videre merket seg at politiets innbyggerundersøkelser viser at publikums tillit til politiet generelt er høy, men at det fortsatt er en stor andel som har et dårlig inntrykk av politiets innsats ved tyveri og innbrudd.

Etter Riksrevisjonens vurdering gjenstår det fortsatt viktige utfordringer i politiets arbeid med vinningskriminalitet. Oppklaringsprosenten for disse sakene er nærmest uendret, og det er fortsatt store forskjeller i oppklaringsprosenten mellom politidistriktene. Riksrevisjonen har merket seg at departementet anser forskjellene som så store at det vil be Politidirektoratet undersøke dette nærmere.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

# **Riksrevisjonens undersøkelse om håndtering av farlig avfall**

## **– Dokument 3:7 (2011–2012)**

---

### **1 Innledning**

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere myndighetenes arbeid med å sikre forsvarlig håndtering av farlig avfall.

Dokument 3:7 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse om håndtering av farlig avfall* ble sendt Stortinget 7. februar 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen leverte sin innstilling 27. mars 2012, jf. Innst. 232 S (2011–2012), og Stortinget behandlet saken 26. april 2012.

I innstillingen viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at det overordnede målet på avfallsområdet er å sørge for at skadene fra avfall blir så små som mulig på mennesker og naturmiljø. Stortinget har forutsatt at praktisk talt alt farlig avfall skal tas forsvarlig hånd om og enten gå til gjenvinning eller være sikret tilstrekkelig nasjonal behandlingskapasitet. Norge skal også hindre ulovlig eksport av avfall.

Komiteen så det som positivt at undersøkelsen viste at stadig mer farlig avfall ble forsvarlig tatt hånd om, og at tilsynet på området var forbedret. Dette gjelder selv om det fremdeles er farlig avfall som ikke samles inn. Det er dessuten innsamlet avfall som ikke blir forsvarlig håndtert, eller som eksporteres ulovlig.

Komiteen viser til at flere tiltak er iverksatt, blant annet styrket tilsyn og informasjon til bransjen og arbeid med å endre regelverket for å styrke innsamlingen av småelektronikk. Komiteen legger videre til grunn Riksrevisjonens forutsetning om at kvaliteten på databaser og statistikk forbedres for å sikre et godt grunnlag for oppfølging.

Komiteen viste videre til at Riksrevisjonen understreker betydningen av at grensekontrollen med eksport av farlig avfall styrkes ytterligere gjennom et regelmessig og risikobasert tilsyn for å stanse den ulovlige eksporten av avfall. Komiteen understreker i denne sammenhengen viktigheten av å kontrollere om opplysningene om avfallet og behandlingen av dette er i tråd med eksporttillatelsen som er gitt av miljømyndighetene.

For øvrig viser komiteen til at undersøkelsen har påpekt store svakheter i Sjøfartsdirektoratets kontroll med innlevering av farlig avfall fra skipsfart i norske havner. Komiteen ber derfor Klima- og miljødepartementet følge opp Sjøfartsdirektoratet for å sikre bedre kontroll på dette området.

---

### **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 26. mars 2015 Klima- og miljødepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 232 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 20. mai 2015.

#### **2.1 Kvaliteten på databaser og statistikk over farlig avfall**

Miljødirektoratet har ifølge departementet jobbet med et elektronisk deklarasjonssystem siden 2004 og viser til at Miljødirektoratet innførte elektronisk deklareringsav

farlig avfall i mai 2015. Systemet vil bli drevet parallelt med det gamle, og departementet opplyser at full effekt av systemet vil oppnås i 2017.

Departementet viser til at den nye løsningen gjør det enklere for virksomhetene å overholde deklareringspliktene og gir myndighetene bedre informasjon om avfallsprodusenter som leverer farlig avfall til godkjent avfallsmottak, typer avfall som leveres, og mengde. Det nye verktøyet gjør det også enklere å benytte dataene videre, for eksempel til å forberede og gjennomføre tilsyn. Departementet peker videre på at det elektroniske deklarasjonssystemet samtidig vil spare både virksomhetene og myndighetene for administrativt arbeid og kostnader.

## **2.2 Tilsyn med håndtering av farlig avfall**

Klima- og miljødepartementet opplyser at avfallshåndtering er tema på de fleste tilsynene Miljødirektoratet og Fylkesmannen gjennomfører. Departementet understreker at tilsynet er risikobasert og omfatter aktører i hele avfallskjeden. De siste årene er det gjennomført flere omfattende og gjentakende tilsynsaksjoner av behandlingsanleggene for farlig avfall og mottaksanlegg for farlig avfall. I tillegg er det gjennomført tilsyn av flere bransjer der håndtering av avfall og farlig avfall har vært sentrale temaer.

I etterkant av tilsynsaksjonene har Miljødirektoratet og de største avfallsbransjeforeningene hatt møter og seminarer der tilsynsresultater, miljøregelverk og myndighetenes forventninger til bransjen er formidlet. Direktoratet mener at de på denne måten bidrar sammen med bransjeorganisasjonene til å heve kompetansen på miljøarbeidet og øke bevisstheten hos aktørene i avfallsbransjen.

## **2.3 Sjøfartsdirektoratets kontroll med innlevering av farlig avfall**

Havnene har ifølge forurensningsforskriften § 20-8 plikt til å videresende mottatt melding om levering av avfall og rester til Sjøfartsdirektoratet så snart som mulig etter mottak. Klima- og miljødepartementet opplyser at Sjøfartsdirektoratet har etablert et innrapporteringssystem for havnene. Systemet er basert på at avfallsmeldingene sendes fra havnene til direktoratet på e-post. Fylkesmennene fikk i oppgave å orientere havnene om framgangsmåten for innrapportering. Departementet opplyser at Sjøfartsdirektoratet ikke har mottatt avfallsmeldinger fra alle havner. Direktoratet har heller ikke mottatt meldinger på at fartøy ikke har sendt avfallsmelding, eller at avfallsleveringen ikke er i samsvar med gjeldende krav.

Departementet opplyser videre at Sjøfartsdirektoratet har jobbet tett med Kystverket for å implementere avfallsmeldingene fra fartøyene i SafeSeaNet, som vil settes i gang fra og med juni 2015. Å sende avfallsmeldingene i SafeSeaNet vil ifølge departementet gjøre det enkelt å motta meldingene og å underrette Sjøfartsdirektoratet dersom disse ikke samsvarer med kravene gitt av direktoratet.

## **2.4 Innsamling av elektrisk og elektronisk avfall**

Klima- og miljødepartementet opplyser at Miljødirektoratet har foreslått betydelige endringer i avfallsforskriftens kapittel 1 om elektrisk og elektronisk avfall (EE-avfall). Endringene foreslås på bakgrunn av at det i 2012 ble vedtatt et revidert direktiv om EE-avfall (2012/19/EU), og fordi det er behov for å endre flere krav som omhandler returselskapenes innsamling av EE-avfall. Direktoratets forslag til nytt regelverk har vært på høring, og endelig forslag ble oversendt Klima- og miljødepartementet 2. juli 2015 og er nå til vurdering i departementet.

De viktigste endringene omfatter nye krav til innsamling for å bidra til en mer forutsigbar og forsvarlig innsamling av EE-avfall hos forhandler og kommune. Endringene

vil også i større grad tilrettelegge for at returselskapene kan samarbeide om innsamling i deler av landet der innsamling ellers ikke ville være samfunnsøkonomisk lønnsomt, for å sikre at EE-avfall ikke kommer på avveier.

Det foreslås også krav til grensekryssende forsendelse ved eksport av brukte EE-produkter som skal bidra til å hindre at EE-avfall eksporteres ulovlig under dekke av å være brukte produkter. I tillegg foreslås det tiltak for å bedre statistikkgrunnlaget over innsamlet EE-avfall, samt krav om årsrapport, revisorkontroll og revisorgodkjenning i returselskapene.

Departementet peker ellers på at Miljødirektoratet har gjennomført revisjoner av returselskap for EE-avfall siden 2011 og har ført tilsyn med forhandlere. Direktoratet har også fulgt opp produsenter som ikke er medlem i returselskap, gjennom brevkontroll, som blir gjennomført ved at direktoratet sender brev med kontrollpunkter som selskapene er forpliktet til å svare på.

### **2.5 Eksport av farlig avfall**

Klima- og miljødepartementet opplyser om at Miljødirektoratet gjennomfører risiko-basert tilsyn med grensekryssende avfallsforsendelser. Tilsynene omfatter aktører i avfallskjeden for grensekryssende avfallsforsendelser, både de som har tillatelser fra Miljødirektoratet, og andre aktører. Dette er også tema ved tilsyn av landbasert industri, og Miljødirektoratet gjennomfører tilsyn ved grenseoverganger og havner. Tilsynet gjennomføres som enkelttilsyn, kontrollaksjoner og ad hoc-tilsyn basert på tips og henvendelser fra for eksempel tollvesenet. Miljødirektoratet samarbeider tett med norsk og svensk tollvesen og -politi for å få til god og effektiv kontroll på grensekryssende avfallsforsendelser.

Endringer i forurensningsloven og straffeprosessloven trådte i kraft i januar 2015, jf. Prop. 67 L (2013–2014). Departementet framhever at disse endringene gir myndighetene bedre mulighet for tilsyn som avdekker ulovlig eksport av avfall. Strafferammene for ulovlig utførsel av avfall ble hevet, forsøk på ulovlig utførsel av avfall ble straffbart, foreldelsesfristen i slike saker ble forlenget, og politiet fikk adgang til ytterligere tvangsmidler som beslag, overvåking mv.

---

## **3 Riksrevisjonens vurdering**

Riksrevisjonen registrerer at Klima- og miljødepartementet har satt i gang flere tiltak som kan styrke kontrollen av håndteringen av farlig avfall.

Riksrevisjonen merker seg videre at det fra mai 2015 er innført et elektronisk deklarasjonssystem for farlig avfall som fram til 2017 skal benyttes sammen med det gamle systemet. Innføringen av et elektronisk deklarasjonssystem er etter Riksrevisjonens mening et godt tiltak for å få bedre oversikt og statistikk over området. Det bør også som departementet framhever, kunne gi mulighet for bedre planlegging og gjennomføring av kontrollvirksomheten.

Riksrevisjonen vurderer det som positivt at avfallshåndtering er tema på de fleste tilsynene Miljødirektoratet og Fylkesmannen gjennomfører, og at tilsynene er risiko-basert for alle aktørene i avfallskjeden. Det er også positivt at Miljødirektoratet formidler resultatet av tilsynsaksjonene på møter og seminarer med bransjen og involverte fagorganisasjoner. Det er rimelig å anta at dette gir en forbedret håndtering av farlig avfall både i mottaksanlegg og i behandlingsanlegg.



Farlig avfall er et grenseoverskridende problem, og det er viktig at lovverket er likeartet innenfor EØS-markedet. Riksrevisjonen registrerer at departementet foreslår å gjøre endringer i avfallsforskriften for å inkludere nye krav for EE-avfall fra reviderte EU-direktiv.

Riksrevisjonen merker seg at Klima- og miljødepartementet opplyser at Sjøfartsdirektoratet har etablert et innrapporteringsystem for levering av avfall fra fartøy til havnene, og at Kystverket og Sjøfartsdirektoratet fra juni 2015 vil implementere avfallsmeldingene fra fartøyene gjennom SafeSeaNet-systemet.

Riksrevisjonen merker seg videre at det fra 2015 har kommet endringer i forurensningsloven og straffeprosessloven som gir økte strafferammer og bedre grunnlag for myndighetene til å drive tilsyn som kan avdekke ulovlig eksport av avfall. Endringene kan etter Riksrevisjonens mening bidra positivt til å forebygge og hindre ulovlig eksport av avfall. Riksrevisjonen understreker at myndighetene må benytte de nye virkemidlene som lovendringene gir, på en effektiv måte for å hindre ulovlig eksport av farlig avfall.

Riksrevisjonen konstaterer at det er satt i gang flere tiltak på området, og at disse kan gi en positiv effekt på forvaltningen av farlig avfall. De fleste tiltakene er imidlertid iverksatt i løpet av våren 2015, og Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at Klima- og miljødepartementet følger opp effektene av tiltakene.

Saken er avsluttet.

# **Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet**

## **– Dokument 3:8 (2011–2012)**

---

### **1 Innledning**

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad Mattilsynets virksomhet var enhetlig og hadde gitt forutsatte effektiviseringsgevinster. Undersøkelsen fokuserte hovedsakelig på det utøvende tilsynsarbeidet.

Dokument 3:8 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet* ble sendt til Stortinget 31. januar 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 27. mars 2012, jf. Innst. 231 S (2011–2012). Stortinget behandlet saken 26. april 2012.

Ved behandling av Dokument 3:8 (2011–2012) merket kontroll- og konstitusjonskomiteen seg at undersøkelsen viste at Mattilsynets distrikts- og regionkontorer behandler tilsyns-, godkjennings- og klagesaker ulikt. Komiteen pekte på at de avdekkede forskjellene var svært uheldige for forvaltningsprinsippet om likebehandling. Enkeltpersoner og næringsdrivende berøres av Mattilsynets saksbehandling, og det er åpenbart risiko for ulike vilkår etter hvor i landet de er lokalisert. Dette øker også risikoen for at næringsdrivende blir påført økonomisk tap og omdømmetap uten grunn. Komiteen understreket videre at størst mulig likebehandling er viktig for den allmenne tilliten som forvaltningen er avhengig av. Komiteen forutsatte at Mattilsynet og de tre berørte departementene, Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og daværende Fiskeri- og kystdepartementet, bidrar til at Mattilsynet får en vesentlig mer likeartet behandling av like saker.

Komiteen mente videre at Landbruks- og matdepartementet i større grad bør legge til rette for et mer enhetlig tilsyn i Mattilsynet, blant annet gjennom raskere avklaring av prinsipielle spørsmål, økt kunnskapsdeling innen etaten og oppfølging av tilsynssystemet MATS. Komiteen mente problemstillingene knyttet til brukervennlighet og andre utfordringer i MATS må tas på alvor, og forutsatte at det arbeides kontinuerlig for å sikre at MATS blir vesentlig forbedret.

Komiteen understreket også at Landbruks- og matdepartementet bør følge utviklingen i Mattilsynet nøye og sørge for å heve kvaliteten på styringsinformasjonen fra tilsynet ved blant annet å etablere måleindikatorer for enhetlig tilsynsvirksomhet og forbedre kvaliteten på tallmaterialet i rapporteringen.

---

### **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 19. mars 2015 Landbruks- og matdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 231 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 12. mai 2015.

#### **2.1 Omorganisering av Mattilsynet**

Landbruks- og matdepartementet peker på at det i 2014 la til rette for en omfattende organisasjonsendring i Mattilsynet. Ny organisering krevde endring av lov av 19. desember 2013 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Endringene i matloven er vedtatt av Stortinget og gjelder fra 1. januar 2015. Hovedformålet

med organisasjonsendringene er ifølge departementet å frigjøre ressurser til utøvende tilsyn for å kunne øke produktiviteten. Det er også et uttalt mål om å oppnå et mer enhetlig tilsyn uten å gi slipp på nærhetsprinsippet.

Endringen skal bygge opp under Mattilsynets strategiske satsinger fram mot 2020. Strategien legger blant annet vekt på at Mattilsynet skal være en fleksibel organisasjon som fremmer samhandling og effektiv utnyttelse av kompetanse.

Organisasjonsendringen ble iverksatt i Mattilsynet fra 1. februar 2015 og omfatter følgende:

- overgang fra tre til to forvaltningsnivåer
- reduksjon i antall geografiske regioner fra åtte til fem
- omgjøring av distriktskontorer og regionkontorer til lokalt forvaltningsnivå
- overføring av ressurser fra styre- og støttefunksjoner til utøvende tilsyn
- overføring av all klagesaksbehandling fra regionene til hovedkontoret

Endringene vil ifølge Landbruks- og matdepartementet gjøre Mattilsynet enklere, tydeligere og mer tilgjengelig, med et mer effektivt hovedkontor og en mer enhetlig forvaltning i hele virksomheten. Endringene skal også gi en bedre styring av virksomheten.

Departementet peker på at to forvaltningsnivåer vil legge bedre til rette for samhandling og utnyttelse av faglig kompetanse og en mer kostnadseffektiv drift av organisasjonen. Økt faglig samarbeid på tvers på det utøvende nivået gjør at ressursene kan utnyttes mer effektivt. Dette gir også mer robuste kompetansemiljøer og tilrettelegger for mer spesialisering, teamarbeid, samordnet tilsyn og økt bruk av prosjektarbeidsformen.

Ved en to-nivåmodell kommer det utøvende nivået nærmere hovedkontoret. Dette gir enklere kommunikasjonskanaler og styringslinjer, og hovedkontoret får et bedre utgangspunkt for å forstå grunnlaget for erfaringsdata som formidles oppover, og dermed bedre grunnlag for utredninger, beslutninger og faglig styring.

Når det gjelder overføring av ansvaret for klagesaksbehandling fra regionkontorene til hovedkontoret, vil dette ifølge departementet legge til rette for en mer enhetlig behandling av klagesaker enn tidligere. I den forbindelse er det også gitt en intern retningslinje i Mattilsynet for hvordan klagesaker skal håndteres for å sikre enhetlig behandling.

Departementet understreker at det også før omorganiseringen trådte i kraft, er gjennomført en rekke tiltak for å følge opp Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet.

## **2.2 Tiltak for å fremme enhetlig tilsyn og likebehandling**

Landbruks- og matdepartementet vurderer at utviklingen av et mer enhetlig tilsyn fremdeles vil være en hovedutfordring for Mattilsynet.

Departementet opplyser at dette er adressert gjennom årlige tildelingsbrev og har vært og er tema i styringsdialogen mellom departementene og Mattilsynet. Mattilsynet har arbeidet systematisk for å forbedre klagesaksbehandlingen. I 2012 ble det etablert et avgjørelsesregister for prinsipielle klagesaker. Registeret er tilgjengelig for alle ansatte i Mattilsynet gjennom intranettet. Det er også opprettet et enkeltsaksforum der regionene etter gitte kriterier kan diskutere enkeltsaker for å finne fram til gode, omforente løsninger på aktuelle problemstillinger.

Det opplyses videre at Mattilsynet siden 2012 har arbeidet med tiltak som kan fremme mer enhetlig faglig skjønnsutøvelse og mer enhetlig virkemiddelbruk. Tiltak er gjennomført, fulgt opp og planlagt med hensyn til å sikre forståelig regelverk, god faglig styring, rett kompetanse og en lærende organisasjon.

Mattilsynet har gått gjennom regelverket med vekt på brukervennlighet og forenkling, slik at unødige byrder for næringsutøverne fjernes. Klarspråks-arbeidet er en viktig del av dette. Departementet mener Mattilsynet har arbeidet målrettet for å styrke veiledning om nytt regelverk, både overfor privatpersoner (blant annet svartefon for import av kjæledyr) og for næringsutøvere. Blant annet har Mattilsynet i samarbeid med Lovdata innført «regel-lesehjelp» som gjør det enklere å lese EØS-forskrifter for bedrifter og privatpersoner. Løsningen er åpen for alle og gratis å bruke.

For å øke Mattilsynets synlighet blant virksomhetene og gjøre tilsynene mer enhetlige er det utviklet en tilsynsmetodikk for å gjennomføre tilsyn med færre kravpunkter (punkttilsyn). Relevant informasjon om virkemiddelbruk er samlet i en «Virkemiddelportal», slik at alt finnes på ett sted som er lett tilgjengelig på intranettet for inspektørene. De nasjonale og regionale fagforaene er videreutviklet som pådrivere for mer enhetlige tilsyn på sine områder.

Videre har Mattilsynet prioritert gjennomføring og oppfølging av nasjonale tilsynsprojekter, der vurdering av hvor enhetlige tilsynene er, er ett evalueringskriterium. Arbeidet med ledelsesutvikling er intensivert som en del av ny organisasjon. Landbruks- og matdepartementet legger også til at Mattilsynet arbeider med et nytt intranett, som blir lansert i 2015, som blant annet skal sikre inspektørene enkel tilgang til faglig informasjon og faglige avklaringer.

Som grunnlag for å vurdere hvor enhetlige tilsynene er, og effekten av iverksatte tiltak har Mattilsynet videreutviklet sin metodikk og de siste årene gjennomført ringtester (vignettundersøkelser). Her testes graden av likebehandling av identiske saker. I 2014 ble det gjennomført én ringtest, året før ble det gjennomført to.

Tilsynsskolen, som ble etablert i 2013, er et sett med kurs for medarbeidere i det utøvende tilsynet som skal sikre at tilsynspersonell over tid får en felles tilsynsfaglig plattform. I tillegg er det utarbeidet nye kompetanseretningslinjer, og det arbeides med å forbedre systemstøtten på HR-området.

I 2012 ble ikt-løsningen utvidet med en forbedringsportal, som er Mattilsynets system for avvik og forbedringer. Forbedringsportalen er en hjelper for å håndtere enkelthendelser/-forslag, og for systematisk læring. Også interne og eksterne revisjoner, blant annet ESA-revisjoner, følges opp i forbedringsportalen.

Det blir hvert år gjennomført internrevisjoner på etatsnivå, i tillegg til internrevisjoner i regional regi, med utgangspunkt i vurdering av risiko og vesentlighet. Oppfølgingen av funnene skal, avhengig av revisjonstema, også bidra til mer enhetlige tilsyn.

### **2.3 Tilsynssystemet MATS**

Departementet understreker at det arbeides kontinuerlig med å forbedre og forenkle systemet/dataløsningen, blant annet å bedre brukervennligheten i MATS.

Ved Riksrevisjonens revisjon i 2010–2012 var systemet relativt nyutviklet og nylig tatt i bruk. Både systemet og modenheten for bruk av det har bedret seg i årene etter. Mattilsynets hovedinntrykk, basert på interne brukerundersøkelser, tilbakemeldinger fra MATS-ekspertene i regionene og det som har framkommet i styringsdialogen med

regionene, er at systemet nå oppleves som langt bedre og mer brukervennlig enn for noen år siden.

Med bakgrunn i Riksrevisjonens revisjon gjennomførte Mattilsynet høsten 2012 en brukerundersøkelse/prosessgjennomgang. Denne resulterte i en rekke forbedringer og forenklinger i MATS. Siden Riksrevisjonens rapport ble lagt fram i januar 2012, er det utviklet 15 nye leveranser i MATS med små og store endringer i eksisterende funksjonalitet for å gjøre løsningen stadig mer intuitiv og brukervennlig.

Departementet legger til at Mattilsynet har etablert og utviklet et godt fungerende MATS-nettverk med deltakere både fra hovedkontoret og fra regionene i Mattilsynet. Dette nettverket jobber mye med kompetanseutvikling for medarbeiderne i bruken av MATS, og dette skal videreføres i et interregionalt MATS-forum. Intern opplæring av Mattilsynets medarbeidere i bruk av MATS har blitt prioritert de seneste årene.

Riksrevisjonen påpekte i sin undersøkelse at interne brukeres kritikk retter seg spesielt mot tilsynsrapportene. En brukerundersøkelse som Mattilsynet gjennomførte på områdene servering og fiskehelse, viste at virksomhetene gjennomgående er fornøyde med tilsynsrapportene, som karakteriseres som både gjenkjennelige, forståelige og klare på hva virksomheten skal gjøre. Mattilsynet har likevel vært oppmerksom på utfordringene med tilsynsrapportene og gjennomført flere tiltak for å forbedre måten dokumentene blir produsert på, struktur og standardtekster.

I 2013 gjennomførte Mattilsynet en større undersøkelse blant interne brukere av MATS. Departementet opplyser at hovedkonklusjonen fra undersøkelsen var at brukerne blir stadig tryggere i bruken av MATS, og at selve MATS-systemet blir stadig bedre. Brukertesten viste en tydelig forbedring siden forrige brukerundersøkelse i 2011. MATS har blitt mer brukervennlig og effektivt, og brukerne har blitt bedre kjent med MATS.

#### **2.4 Kvalitet på styringsinformasjonen fra Mattilsynet**

Departementet opplyser at det fra og med 2012 i tildelingsbrevet til Mattilsynet ble stilt krav om rapportering på indikatorer som kan belyse om det faglige skjønnet og virkemiddelbruken er enhetlig. For å få en indikasjon på om den faglige skjønnsutøvelsen er enhetlig, rapporterer Mattilsynet på variasjon mellom regionene når det gjelder hvor stor andel av virksomhetene som får påvist regelbrudd. Rapporteringen gjøres både samlet for alle tilsynsområder og for utvalgte områder (drikkevann, dyrevelferd og fiskehelse). I 2014 ble det totalt fattet vedtak i 97 prosent av tilfellene der det ble påvist regelverksbrudd. På regionnivå varierte denne prosentandelen fra 95 til 98.

Departementet opplyser at det i samarbeid med Mattilsynet arbeides kontinuerlig med å forbedre styringsinformasjonen slik at den gir kvalitativt god, relevant og tilstrekkelig styringsinformasjon.

---

### **3 Riksrevisjonens vurdering**

Riksrevisjonen registrerer at det er satt i verk en rekke tiltak for å sikre en mer enhetlig saksbehandling i tilsyns-, godkjennings- og klagesaker. Riksrevisjonen har også merket seg at det arbeides systematisk med kompetanseheving, etablering av landsdekkende rutiner og forenkling av regelverk for å sikre at saker blir behandlet riktig og ensartet. Videre er det gjennomført tiltak for raskere avklaring av prinsipielle spørsmål i Mattilsynet, økt kunnskapsdeling innen etaten og oppfølging av tilsynssystemet MATS. Det er også gjennomført brukerundersøkelser av MATS som

viser en positiv utvikling for systemet. Det vises også til at departementene har utviklet nye indikatorer i tildelingsbrevet for å gi kvalitativt bedre, relevant og tilstrekkelig styringsinformasjon. Departementene opplyser at det jobbes videre sammen med Mattilsynet om dette.

Mattilsynets arbeid med å sikre korrekt tilsyn berører et stort antall personer og virksomheter i Norge og kan ha store økonomiske konsekvenser for den enkelte og virksomhetene. Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at Landbruks- og matdepartementet i samarbeid med de to øvrige berørte departementene fortsatt følger opp Mattilsynets arbeid på området.

Saken er avsluttet.

# **Riksrevisjonens undersøkelse av effektiv ressursutnyttelse i NAV – Dokument 3:10 (2011–2012)**

---

## **1 Innledning**

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om NAV hadde etablert en effektiv ressursutnyttelse i ytelsesforvaltning i fylkeslinjen, og å identifisere organisatoriske og styringsmessige årsaker til at ressursutnyttelsen varierte mellom fylkene.

Dokument 3:10 (2011–2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av effektiv ressursutnyttelse i NAV* ble sendt til Stortinget 6. mars 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga innstilling 15. mai 2012, jf. Innst. 294 S (2011–2012). Stortinget behandlet saken 30. mai 2012.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket ved behandlingen av Riksrevisjonens undersøkelse viktigheten av at NAV har en fungerende ytelsesforvaltning og en forsvarelig virksomhetsstyring som bidrar til en positiv utvikling for saksbehandlingstider, restanser og service overfor brukerne. Komiteen delte Riksrevisjonens syn om at NAV innenfor sin ressursramme kunne redusere saksbehandlingstiden og sikre rask service overfor brukerne. Komiteen merket seg at bare 60 prosent av de ansattes arbeidstid ved NAV-kontorene ble brukt til arbeid relatert til ytelser overfor brukere. Komiteen merket seg videre at NAV også hadde et stort sykefravær. Da NAV påpekte at høyt arbeidspress og manglende mestringsfølelse var faktorer som var belastende for de ansatte, mente komiteen at departementet måtte sette særlig fokus på dette.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen understreket viktigheten av at Arbeids- og sosialdepartementet måtte følge opp kompetanseutfordringene i NAV, noe som departementet i sitt svarbrev på rapporten selv trakk fram som avgjørende for å få til tilstrekkelig god kvalitet i alle ledd av saksbehandlingen. Komiteen viste også til at Stortinget ved flere anledninger har forutsatt at NAV-kontorene både må ha den nødvendige kompetansen og kunne ta enkle avgjørelser. I denne sammenhengen ble det vist til økende frustrasjon hos de ansatte ved NAV-kontorene over ikke å kunne ta de enkleste avgjørelsene og ikke saksbehandle eller svare på spørsmål.

---

## **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 20. mars 2015 Arbeids- og sosialdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 294 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 22. mai 2015.

Arbeids- og sosialdepartementet opplyser om at det pågår en utvikling mot at mest mulig av kontakten med Arbeids- og velferdsetaten i forbindelse med ytelser skal skje over Internett eller per telefon, og at oppfølging ved NAV-kontoret i første rekke skal gjelde arbeidsrettet oppfølging og brukere med store og sammensatte behov. Framover vil derfor nødvendig kompetanse ved NAV-kontorene først og fremst gjelde veilednings- og oppfølgingskompetanse med sikte på å få brukere tilbake i arbeid.

### **2.1 Effektiv saksbehandling og reduserte saksbehandlingstider**

Arbeids- og sosialdepartementet opplyser at departementet alltid har fulgt utviklingen i saksbehandlingstider i styringsdialogen. Fra sommeren 2008 har det vært en særskilt oppmerksomhet om saksbehandlingstider, jf. *St.prp. nr. 87 (2007–2008) Om styrking*

av Arbeids- og velferdsetaten i 2008 og orienteringer om dette arbeidet i de påfølgende budsjettproposisjonene.

Riksrevisjonens undersøkelse viste at i perioden 2008–2010 ble kravet til saksbehandlingstid bare oppnådd i én av ti ytelser. Ifølge svarbrevet fra departementet nådde Arbeids- og velferdsetaten målene om normert saksbehandlingstid for 12 av 15 ytelser i 2014. Normert krav innebærer at 75 prosent av sakene skal være behandlet innen en viss tid. På dagpengeområdet der det er krav om at 80 prosent av sakene skal være anvist innen 21 dager, ble også målet nådd.

Fra 2008 opprettet Arbeids- og velferdsdirektoratet forvaltningsenheter som skulle dekke hele ytelsesområdet. Forvaltningsenhetene fikk ansvar for saksbehandlingen og utbetalingen, mens NAV-kontorene fikk ansvar for veiledningen. På tidspunktet for Riksrevisjonens undersøkelse og fram til slutten av 2012 var forvaltningsenhetene styrt fylkesvis av en fylkesdirektør som hadde ansvar både for NAV-kontorene og for forvaltningsenhetene. I 2013 ble forvaltningsenhetene samlet under en felles nasjonal ledelse i et eget resultatområde, NAV Forvaltning. Resultatområdet ledes av en egen direktør med resultatansvar, og det er opprettet en styringsenhet for resultatområdet. Denne organiseringen har ifølge departementet gjort det mulig å se ressurser på tvers og å arbeide med lik praksis over hele landet. I tillegg er det satt i gang et arbeid med å spesialisere de enkelte ytelsesområdene i NAV Forvaltning slik at hver ytelse bare skal behandles i én til åtte forvaltningsenheter. Spesialiseringen gjennomføres puljevis fra 2013 til 2018. Formålet med spesialiseringsarbeidet er

- å etablere robuste miljøer for ytelsesforvaltningen og øke gevinstmulighetene ved innføring av nye, moderniserte ikt-systemer
- å utvikle organisasjonen for å redusere variasjonene over tid i kvaliteten på tjenestene som leveres til brukerne, samt motvirke ulikheter i ressursbruk og svake resultater på enkelte ytelsesområder
- lik saksbehandlingspraksis og rett ytelse til rett tid uavhengig av bosted

På de spesialiserte ytelsene er det ifølge departementet nå mer robuste og kvalifiserte enheter som stadig får en mer enhetlig praksis. På de store ytelsene tar dette arbeidet likevel noe tid.

Departementet opplyser at Arbeids- og velferdsetaten ikke hadde systemer for å fordele saker på tvers av fylker før 2013. Dette førte til store variasjoner i saksbehandlingstider mellom de ulike forvaltningsenhetene. Etter at forvaltningsenhetene ble samlet i ett resultatområde, har det ifølge departementet i langt større grad vært mulig å benytte ressurser på tvers, slik at ledig kapasitet i en del av landet kan benyttes til å avhjelpe stor inngang av saker andre steder.

## **2.2 Om sykefravær**

Arbeids- og velferdsetaten opplyser at det fortsatt er et høyt sykefravær, men at det fra 2011 har vært en viss positiv utvikling. Sykefraværet lå på 8 prosent i 2011, 7,8 prosent i 2012 og 7,4 prosent i 2013 og 2014.

Arbeids- og sosialdepartementet konstaterer at sykefraværet fortsatt er høyt, og vil i styringsdialogen fortsette å følge opp Arbeids- og velferdsetatens innsats for å redusere sykefraværet ytterligere.

For øvrig opplyser departementet at etaten har etablert rutiner for å sikre det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, blant annet rutiner for forebygging og oppfølging av sykefravær.



---

### 3 Riksrevisjonens vurdering

Riksrevisjonen registrerer at Arbeids- og sosialdepartementet har satt i verk flere tiltak for å imøtekomme merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 294 S (2011–2012).

Riksrevisjonen har merket seg at forvaltningsenhetene i 2013 ble samlet under én felles nasjonal ledelse i et eget resultatområde, NAV Forvaltning. Ifølge departementet vil dette legge til rette for at ressurser i større grad kan benyttes på tvers av forvaltningsenhetene slik at ledig kapasitet i en del av landet kan benyttes til å avhjelpe stor inngang andre steder. Riksrevisjonen registrerer at omorganiseringen også vil kunne bidra til at Arbeids- og velferdsetaten oppnår en mer enhetlig praksis over hele landet, og at de spesialiserte enhetene nå betraktes som mer robuste og kvalifiserte.

Riksrevisjonen registrerer at det har vært en forbedring i antall saker som behandles innenfor normert saksbehandlingstid, slik at kravet til saksbehandlingstid i 2014 ble oppnådd for til sammen 12 av 15 ytelser.

Riksrevisjonen har ellers merket seg at sykefraværet fortsatt er høyt, men at det siden 2011 er noe redusert. Riksrevisjonen forutsetter at Arbeids- og sosialdepartementet viderefører fokuset på å få ned sykefraværet.

Saken er avsluttet.

# **Riksrevisjonens undersøkelse om rehabilitering innen helsetjenesten – Dokument 3:11 (2011–2012)**

---

## **1 Innledning**

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad myndighetene ivaretar sitt overordnede ansvar for å sikre prioritering av rehabilitering i helsetjenesten. Dette ble gjort gjennom å undersøke utvikling i antall sengeplasser, ventetider, liggedøgn og gjennomsnittlig liggetid for pasienter med behov for rehabilitering, samt å vurdere om kapasitet og aktivitet i tjenestene til denne pasientgruppa var styrket.

Dokument 3:11 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse om rehabilitering innen helsetjenesten ble sendt til Stortinget 6. mars 2012. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 15. mai 2012, jf. Innst. 295 S (2011–2012). Stortinget behandlet saken 30. mai 2012.

Komiteen uttalte i Innst. 295 S (2011–2012) at den forventet at endringen av organiseringen av rehabiliteringstjenestene som departementet hadde iverksatt, ville virke i tråd med Stortingets mål om å styrke rehabiliteringstilbudet.

Komiteen uttalte at Helse- og omsorgsdepartementet måtte sette i gang ytterligere tiltak for å redusere ventetiden og utjevne ulikhetene mellom helseforetakene på rehabiliteringsområdet.

Videre uttalte komiteen at den så med bekymring på at bare 17 prosent av rehabiliteringspasientene fikk utarbeidet individuell plan. Komiteen forventet at det arbeidet som departementet hadde satt i gang, ville medføre en drastisk økning i antallet pasienter som har en individuell plan.

Komiteen så ikke positivt på at én av fem kommuner ikke hadde opprettet en koordinerende enhet, og komiteen mente at det var alvorlig at Riksrevisjonens undersøkelse viste stor variasjon i synligheten av og tilgjengeligheten til de koordinerende enhetene.

Komiteen delte også Riksrevisjonens syn på at det var behov for å forbedre rapporteringssystemene for å synliggjøre kapasiteten for rehabilitering. Komiteen mente det var viktig at Helse- og omsorgsdepartementets lovpålagte ansvar for å videreutvikle kvalitetsindikatorer ble prioritert, slik at det blir mulig for Stortinget å se til at målet om bedre rehabiliteringstjenester oppnås.

---

## **2 Departementets oppfølging**

Riksrevisjonen ba i brev 17. mars 2015 Helse- og omsorgsdepartementet om å gjøre rede for status og hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp rapportens hovedkonklusjoner og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, jf. Innst. 295 S (2011–2012). Departementet svarte i brev 30. april 2015.

### **2.1 Utvikling i ventetider**

Departementet opplyser at gjennomsnittlig ventetid for pasienter som er henvist til fysikalsk medisin og rehabilitering, var 57 dager i 2013. Dette er den samme gjennomsnittlige ventetiden som i 2010. Ventetiden varierte i 2013 mellom 50 dager

i Helse Sør-Øst og 72 dager i Helse Nord. Variasjonen i ventetid mellom helse-regionene har imidlertid blitt redusert fra 2010 til 2013. Departementet presiserer at blant annet forhold ved registreringer av henvisninger skaper usikkerhet i tallgrunnlaget for ventetider.

Departementet opplyser at de regionale helseforetakenes vurderingsenheter for rehabilitering samarbeider mer med hverandre enn tidligere, noe som kan føre til at pasienters behov for rehabilitering i større grad vurderes likt mellom helseregionene.

Når det gjelder antallet pasienter som mottar habiliterings- og rehabiliteringstjenester etter at samhandlingsreformen ble innført i 2012, er det ifølge Helsedirektoratets *Samhandlingsstatistikk 2012–2013* så godt som ingen endring fra 2012 til 2013. *Samhandlingsstatistikk 2013–2014* viser at stadig færre pasienter mottar rehabiliteringstjenester i spesialisthelsetjenesten, mens antallet som mottar rehabiliteringstjenester i kommunene, har økt fra 2013 til 2014.

Når det gjelder iverksatte og planlagte tiltak, viser departementet blant annet til endringer i pasient- og brukerrettighetsloven med tilhørende ventelisterundskriv og til revidert utgave i 2015 av prioriteringsveileder for fysikalsk medisin og rehabilitering.

## **2.2 Individuell plan og koordinerende enhet**

Departementet viser til at andelen mottakere av hjemmesykepleie, rehabilitering eller praktisk bistand som får utarbeidet individuell plan, har økt fra 8 prosent i 2009 til 9 prosent i 2013. Justert for pasienter som enten er vurdert til ikke å ha behov for individuell plan, eller som ikke ønsket slik plan, har andelen økt fra 31 til 35 prosent.

Departementet har klargjort kommunenes og helseforetakenes ansvar for å utarbeide individuell plan i ny lovgivning fra 2012, og har i embetsoppdraget bedt fylkesmennene om å bistå kommunene for å øke bruken av planen. Dette har ifølge departementet resultert i at flere embeter har gjennomført undersøkelser i kommunene og meldt tilbake om lukking av avvik. Økt bruk av individuell plan og koordinerende enhet er også tiltak i Helsedirektoratets årlige rundskriv om nasjonale mål og prioriterte områder som blant annet sendes til kommunene, helseforetakene og fylkesmennene.

Departementet opplyser at rollen til koordinerende enhet er styrket de siste årene ved at kommunenes ansvar for en slik enhet og enhetenes rolle har blitt lovfestet. Andelen kommuner med koordinerende enhet har økt fra 80 prosent i 2010 til 87 prosent i 2013. Ifølge departementet har vektleggingen av innhold, funksjon og ledelsesforankring trolig bedret kvaliteten på enhetene. Andelen helseforetak med koordinerende enhet har økt fra 60 prosent i 2009 til 80 prosent i 2013. Fra 2015 vil antall brukere som får koordinator, registreres i IPILOS-registeret, slik at det blir mulig å undersøke bruken av koordinator nærmere.

## **2.3 Rapporteringssystemer**

Departementet opplyser at Helsedirektoratet i 2011 og 2013 målte rehabiliteringsaktiviteten ved å se på tilstandskode og ikke DRG-kode. Dette innebærer at statistikken omfatter sekundærrehabilitering og en større del av primærrehabiliteringen enn tidligere. Dette fører til at statistikken klarer å fange opp en større del av pasientene som mottar rehabilitering. Direktoratet har også splittet rapporteringen mellom habilitering og rehabilitering, slik at det blir mulig å måle disse to hver for seg. Helsedirektoratet gir årlig ut samhandlingsstatistikkrapporter og nøkkeltall som viser rehabiliteringsaktiviteter i både kommune og spesialisthelsetjeneste.

For å styrke rapporteringen til sentrale myndigheter har Helsedirektoratet sendt brev til kommunene der de ber dem gå gjennom sine rapporteringsrutiner. Direktoratet har også fulgt opp rapporterings- og systemleverandører, og revidert prosedyrekodeverket (NCMP) som på sikt vil kunne øke tilgangen på informasjon om hva slags oppfølging rehabiliteringspasienter får i spesialisthelsetjenesten. Helsedirektoratet vil også revidere rundskrivet om ventetidsrapportering.

Med forankring i den nasjonale strategien for helseregistre, som blant annet er omtalt i forslaget til statsbudsjett for 2012, arbeides det med å forbedre datagrunnlaget for de kommunale helse- og omsorgstjenestene. I 2015 er det satt av 30 mill. kroner til videre arbeid med et nytt kommunalt helse- og omsorgsregister. Ifølge departementet vil bedre kunnskap om de kommunale helse- og omsorgstjenestene bidra til å styrke rettighetene og sikkerheten for pasientene, uavhengig av hvor de bor.

#### **2.4 Kvalitetsindikatorer**

Departementet opplyser at Helsedirektoratet har startet opp med en treårig handlingsplan for det nasjonale kvalitetsindikatorsystemet, der rehabilitering og habilitering er prioriterte områder når det gjelder utvikling av nye kvalitetsindikatorer. Dette arbeidet vil være fullført i 2017. Arbeidet med å utvikle kvalitetsindikatorer for rehabilitering og habilitering vil starte opp høsten 2015, og målet er å publisere de første nye kvalitetsindikatorene i løpet av 2016.

Ifølge departementet er det planlagt å gjennomføre nasjonale brukerundersøkelser på rehabiliteringsområdet – i spesialisthelsetjenesten fra 2016 og i kommunene fra 2017.

---

### **3 Riksrevisjonens vurdering**

Riksrevisjonen har merket seg at det siden 2010 ikke har vært noen reduksjon i ventetiden for rehabiliteringspasienter i spesialisthelsetjenesten. Rehabiliteringspasienter ventet i gjennomsnitt i 57 dager på behandling både i 2010 og i 2013.

Riksrevisjonen merker seg videre at det er lite som tyder på at den samlede kapasiteten på rehabilitering har økt siden 2010. Den oppbyggingen av kapasitet som har kommet i kommunene, har ikke vært stor nok til å veie opp for nedbyggingen av kapasitet i spesialisthelsetjenesten.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at det er satt i gang flere tiltak for å øke bruken av individuell plan, men Riksrevisjonen registrerer at det i perioden 2010–2013 bare har vært en svak økning i andelen pasienter som får utarbeidet individuell plan. Bare hver tredje pasient som har behov for individuell plan, og ikke har takket nei til dette, får utarbeidet en slik plan. Dette kan tyde på at tiltakene som er satt i verk, så langt ikke har hatt den ønskede effekten. Riksrevisjonen har registrert at det er en positiv utvikling når det gjelder andelen kommuner og helseforetak som har etablert en koordinerende enhet, og at departementet har iverksatt tiltak for å styrke de koordinerende enhetenes status og rolle.

Riksrevisjonen viser til at det er satt i gang eller planlagt flere tiltak for å bedre kunnskapen om tilbudet til rehabiliteringspasienter, både med tanke på kapasitet og kvalitet. Siden mange tiltak er i startfasen, er det ikke grunnlag for å vurdere effekten av disse tiltakene, det vil si om denne kunnskapen fører til økt kapasitet eller tilgjengelighet til rehabiliteringstjenester.

Riksrevisjonen registrerer at arbeidet med å utarbeide kvalitetsindikatorer for rehabiliteringstjenester først vil bli satt i gang høsten 2015, og ikke forventes å være ferdig før i 2017. Riksrevisjonen viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 295 S (2011–2012) uttalte at det var viktig at Helsedirektoratets lovpålagte ansvar for å utvikle nasjonale kvalitetsindikatorer blir prioritert, og understreker at Helse- og omsorgsdepartementet nå må følge opp at direktoratet har nødvendig framdrift i dette arbeidet.

Riksrevisjonen legger til grunn at Helse- og omsorgsdepartementet vil følge opp at de iverksatte tiltakene har de ønskede effektene, slik at pasienter som har behov, får nødvendig rehabilitering innen rimelig tid, slik Stortinget har forutsatt. Riksrevisjonen vil følge utviklingen på området både når det gjelder ventetider, kapasiteten i tilbudet og gjennomføringen av de igangsatte og varslede tiltakene. I forbindelse med de årlige risikovurderingene vil Riksrevisjonen vurdere om det er behov for en ny forvaltningsrevisjon på dette fagområdet.

Saken er avsluttet.

Riksrevisjonens oppfølging av de ni forannevnte forvaltningsrevisjoner sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 22. september 2015.

**Per-Kristian Foss**

**Karl-Eirik Schjøtt-Pedersen**

**Beate Heieren Hundhammer**

**Arve Lønnum**

**Gunn Karin Gjøl**

---

Björg Selås




4 205 77 205 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 344

Trykk: 07 Media 2015



Riksrevisjonen  
Pilestredet 42  
Postboks 8130 Dep  
0032 Oslo

Sentralbord 22 24 10 00  
Telefaks 22 24 10 01  
postmottak@riksrevisjonen.no

[www.riksrevisjonen.no](http://www.riksrevisjonen.no)



23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781 329 781 5