



Innst. 380 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 2 (2010–2011)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens melding om verksemda i 2010

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Rammevilkår, styring og måloppnåing

1.1.1 *Rammevilkår*

Riksrevisjonen skal gjennom revisjon, kontroll og rettleiing medverke til at statens inntekter kjem inn som føreset, og at statens midlar og verdiar blir brukte og forvalta på ein økonomisk forsvarleg måte og i samsvar med Stortingets vedtak og føresetnader. Dei overordna rammevilkåra går fram av lov og instruks om verksemda i Riksrevisjonen (lov om Riksrevisjonen av 7. mai 2004 nr. 21 og instruks om Riksrevisjonens virksomhet av 11. mars 2004).

Riksrevisjonen skal vere kompetent, uavhengig og objektiv. Internt blir det lagt vekt på lagånd, openheit og respekt, for å oppnå gode resultat og sikre eit godt arbeidsmiljø. Revisjonen skal planleggjast, gjennomførast og rapporterast slik lov, instruks og god revisjonsskikk krev. Revisjonsstandardane er baserte på INTOSAI standardar for statleg revisjon og andre nasjonale og internasjonale revisjonsstandardar. Krava til revisjonsarbeidet er nærmare konkretiserte i retningslinjer for dei enkelte revisjonstypene.

1.1.2 *Riksrevisjonens styringssystem*

Riksrevisjonen har ein fireårig strategisk planperiode. Det blei i 2009 vedteke ein ny strategisk plan som gjeld for perioden 2010–2014. Planen er eit resultat av ein omfattande intern prosess med brei

involvering av medarbeidarar på alle nivå. Det er også innhenta informasjon frå Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité, departementsrådana og forvaltninga elles. Visjonen for perioden 2010–2014 er å «bidra effektivt til Stortingets kontroll og fremme god forvaltning». Det er definert fem strategiske hovudmål for perioden:

- Riksrevisjonen har allmenn tillit, og rolla og oppgåvene er godt kjende i Stortinget og forvaltninga.
- Revisjonen blir gjennomført på ein einskapleg måte og held høg fagleg kvalitet.
- Riksrevisjonen har kompetanse til å gjennomføre arbeidsoppgåvene på ein effektiv og tilfredsstillande måte.
- Riksrevisjonen er ein leiande aktør innanfor utviklinga av offentleg revisjon internasjonalt.
- Riksrevisjonen er ein god arbeidsplass som trekkjer til seg og held på kompetente og engasjerte medarbeidarar.

For å sikre at revisjonar blir prioriterte ut frå risiko og kva som er vesentleg, blir det gjennomført ei felles overordna risikovurdering for kvart enkelt departement med underliggjande verksemdar. Samtidig vurderer Riksrevisjonen sin eigen kompetanse og kapasitet til å gjennomføre dei prioriterte oppgåvene og set i verk tiltak for å sikre ein mest mogleg effektiv og god revisjon.

1.1.3 *Verksemdsplan og måloppnåing*

For årsrapporten frå Riksrevisjonen er verksemdsplanane for både 2009–2010 og 2010–2011 aktuelle. I verksemdsplanen for 2009–2010 var mislegheiter, IKT-tryggleik og styringa i departementa (kontroll av disposisjonane, verksemdsstyring og

brukarorientering) prioriterte som felles satsingsområde for rekneskapsrevisjonen. Revisjonar knytte til effektivitet, IKT og brukarorientering har vore overordna føring for forvaltningsrevisjonen.

Dei overordna føringane for forvaltningsrevisjon gjeld også i verksemdsplanen for 2010–2011. I denne planperioden har tilskotsrevisjon med vekt på feilbudsjettering og manglande rapportering vore ei gjennomgåande føring for rekneskapsrevisjon på alle departementsområda. Resultatet av dette arbeidet vil bli lagt fram ved revisjonsrapporteringa til Stortinget for 2010.

Revisjonsaktivitetane er gitt høgaste prioritet, og det er sett måltal for kor store ressursar som kan nyttast til utviklingstiltak i perioden. Prioriteringa av utviklingstiltak er basert på risikovurdering av dei operasjonelle måla og implementeringsmatrisa for strategisk plan 2010–2014. Når det gjeld revisjonsfaglege utviklingsprosjekt, har det særleg vore arbeidd vidare med eit nytt revisjonsstøtteverktøy og implementering av nye internasjonale revisjonsstandardar. Dette arbeidet heldt på i heile 2010 og blir ført vidare i dei nærmaste åra.

Av administrativt utviklingsarbeid har det blant anna vore vesentleg å gjere ferdig ny kommunikasjonsstrategi, kompetansestrategi og rekrutteringsstrategi. Vidare er arbeidet med å innføre elektronisk saksbehandling på alle nivå påbegynt.

Rapporteringa for 2010 viser at planlagde tiltak i hovudsak er gjennomførte.

BRUKARUNDERSØKINGAR

Som kontrollorgan for Stortinget legg Riksrevisjonen stor vekt på Stortingets vurderingar av revisjonsarbeidet. Tilbakemeldingane frå Stortinget som kjem fram i komitéinnstillingar og stortingsforhandlingar, er i all hovudsak positive.

Ved måling av resultat er Riksrevisjonen også oppteken av dei oppfatningane departement og reviderte verksemder har av kvaliteten på revisjonen og relevansen av det vi gjer. I 2010 er det gjennomført brukarundersøkingar knytte til den årlege rekneskapsrevisjonen, forvaltningsrevisjonen og selskapskontrollen. Riksrevisjonen har fått gode tilbakemeldingar og nyttige innspel frå forvaltninga som kan medverke til å gjere kvaliteten på revisjonen og dialogen med reviderte verksemder endå betre.

Resultat for rekneskapsrevisjonen:

Undersøkinga blei send til alle reviderte verksemder, inkludert departementa. Svarprosenten var 79,1 totalt og omtrent lik for departement og underliggjande verksemder. På ein skala der høgast moglege poengsum var 4, oppnådde rekneskapsrevisjonen eit gjennomsnittleg resultat på over 3 for alle spørsmål. Rekneskapsrevisjonen skårar svært godt

på kommunikasjon og gjennomføring av revisjonsbesøk og får god tilbakemelding på at revisjonane blir brukte til å betre verksemdene (3,7 på alle tre spørsmåla). Relativt sett skårar rekneskapsrevisjonen lågast på spørsmålet om rettleiing (3,2). Enkelte av kommentarane tyder på at rettleiingsrolla er litt uklar.

Resultat for forvaltningsrevisjonen:

Resultata kjem fram av svara frå 23 departement og verksemder på grunnlag av ni forvaltningsrevisjonsrapportar. Forvaltningsrevisjonen oppnår best resultat på revisjonsprosessen og noko lågare på det ferdige produktet. Forvaltningsrevisjonen skårar høgt på kommunikasjon (3,5) og kontakt med departement og verksemder undervegs i revisjonsprosessen (3,6). Forvaltningsrevisjonen skårar relativt sett lågast på spørsmål om i kva grad faktiske forhold blir presenterte på ein balansert og dekkjande måte (2,6). Enkelte er kritiske til det faglege innhaldet (fagleg usemje), mens andre meiner pressekonferanse og medium gir eit skeivt bilete av verksemda.

Resultat for selskapskontrollen:

Resultata er utarbeidde på grunnlag av ni utvida kontrollar. Totalt er det 21 respondentar, og av dei er ni departement og resten selskap. Selskapskontrollen oppnår best resultat på dialogen med forvaltninga (3,5), på relevansen av rapporten (3,1) og på spørsmålet om rapporten blir brukt til å betre verksemda (3,3). Fleire gir uttrykk for at dei vil bruke rapporten aktivt i forbetningsarbeidet sitt. Selskapskontrollen skårar relativt sett lågast på presentasjonen av revisjonsresultata. Enkelte gir uttrykk for at Riksrevisjonen ikkje har presentert dei faktiske forholda på ein balansert og dekkjande måte (2,8).

OMDØMMEUNDERSØKING

Som Stortingets kontrollorgan er Riksrevisjonen avhengig av tillit frå allmenta. Opinion AS har derfor på oppdrag frå Riksrevisjonen gjennomført ei opinionsundersøking for å kartleggje kor godt allmenta kjenner til Riksrevisjonen, og korleis allmenta vurderer omdømmet vårt. Resultatet av undersøkinga er gjennomgåande godt. Heile 84 pst. meiner Riksrevisjonen «har høy troverdighet og integritet». Saman med resultatata frå Reputation Institutes omdømmeundersøking RepTrak Offentlig 2010, der Riksrevisjonen blir rangert som nr. 4 av 50 store offentlege verksemder, gir dette ein indikasjon på at allmenta har tillit til Riksrevisjonens arbeid.

KVALITETSKONTROLL

Det er utvikla retningslinjer for kvalitetskontroll av høvesvis rekneskapsrevisjonen, forvaltningsrevisjonen og selskapskontrollen. Kontrollane blir nor-

malt gjennomførte årleg, og dei skal sikre at revisjonen har følgd Riksrevisjonens metodikk og har den nødvendige kvaliteten. Det blei ikkje gjennomført intern kvalitetskontroll i 2010. Grunnen til det er at det i 2010–2011 blir gjennomført ei internasjonal fagfelle vurdering av Riksrevisjonen.

Fagfelle vurderinga begynte hausten 2010. Det er ei uavhengig vurdering av verksemda i Riksrevisjonen. Formålet er først og fremst å vurdere kvaliteten på revisjonen som blir utført, og støttefunksjonane. Vurderinga er leidd av Den europeiske revisjonsretten (ECA), med deltaking frå riksrevisjonane i Finland og Austerrike. Fagfelle vurderinga blir slutført i 2011.

1.1.4 Utvikling innan forvaltninga som har innverknad på revisjonen framover

SAMHANDLING OG INFORMASJONSFLYT I FORVALTNINGA

Eit typisk trekk ved samfunns- og forvaltningsstrukturen er at ulike politikkområde heng saman og påverkar kvarandre. For å oppnå ein heilskapleg og samordna bruk av verkemidla forvaltninga rår over, er det nødvendig med god samhandling og informasjonsutveksling på tvers av sektorar og departementsområde. Dette er eit ansvar som kviler på kvar enkelt etat. I tillegg har nokre departement eit særleg ansvar for koordinering og samhandling på sine område eller mellom fleire departementsområde. Riksrevisjonen har i Dokument 1 (2010–2011) rapportert om manglande oppfølging av dette overordna koordineringsansvaret i fleire departement. Riksrevisjonen vil følgje denne utviklinga vidare.

SAMFUNNSTRYGGLIK

Samfunnsutviklinga tilseier at tiltak for å sikre førebygging og beredskap på området samfunnstryggleik også i tida framover vil vere ei svært viktig oppgåve. Riksrevisjonen har gjennom tidlegare revisjonar peikt på veikskapar i oppfølginga av samfunnstryggleiksarbeidet på ei rekkje sektorområde. Riksrevisjonen vil derfor også i det vidare arbeidet setje søkjelys på dette.

IKT-SYSTEMET I FORVALTNINGA

Den teknologiske utviklinga medfører stadig større krav til oppgradering og vedlikehald av dei elektroniske informasjonssystema i forvaltninga. Manglande oppfølging av dette gir auka risiko for uønskt spreing, endring eller sletting av opplysningar. Uønskt inntrenging i informasjonssystema til forvaltninga kan gi negative konsekvensar både for enkeltmenneske og for samfunnstryggleiken generelt.

I tillegg til den nødvendige sikringa mot uønskt inntrenging i informasjonssystema til forvaltninga er det viktig at forvaltninga sørgjer for alltid å ha IKT-system som er dimensjonerte og tilpassa dei oppgåvene kvar enkelt etat har ansvar for. Særleg Nav og politiet står i fare for ikkje å kunne løyse oppgåvene sine tilstrekkeleg effektivt som følgje av manglande utvikling av informasjonssystema. Utfordringa for forvaltninga er å sørgje for å gjennomføre dei straks-tiltaka som trengst for å bøte på den manglande datatryggleiken, samtidig som ein klarer å halde kontinuerleg fokus på å etablere og vidareutvikle robuste informasjonssystem.

HELSE OG OMSORG

Helse- og omsorgstilbodet har stor innverknad på levekåra og livsutfaldinga for den enkelte og er ein viktig føresetnad for eit godt samfunn. Det er eit offentleg ansvar å sikre nødvendige helse- og omsorgstenester, og nasjonale helsepolitiske mål skal blant anna nåast gjennom samhandlingsreforma, som tek til å gjelde 1. januar 2012. Gjennom reforma blir det lagt til rette for at fleire sjukdommar skal førebyggjast og behandlast i kommunehelsetenesta, eventuelt i samarbeid med spesialisthelsetenesta. Samhandlinga mellom kommunehelsetenesta og spesialisthelsetenesta skal bli betre gjennom å leggje til rette for tydelegare prioriteringar og bruk av kompetansen i spesialisthelsetenesta. Regjeringa har løyvd til saman 580 mill. kroner til samhandlingstiltak i 2011, og 133 av desse millionane er øyremerkte til lokale samhandlingstiltak.

Det aller viktigaste for styringa av helsetilbodet er likevel resultatet i behandlinga, og kvalitet og pasienttryggleik er derfor sentrale element i helse- og omsorgsarbeidet. Riksrevisjonen har gjennom ei rekkje revisjonar avdekt manglar i kvaliteten på ulike tenesteområde og peikt på at kvaliteten på informasjon om tilstanden i helseregionane ikkje er tilfredsstillande når det gjeld fleire styringskrav og sentrale kvalitetsindikatorar. Det er no sett i gang eit arbeid med å utvikle nasjonale kvalitetsindikatorar, og regjeringa har signalisert at det i 2012 vil bli fremma ei stortingsmelding om kvalitet og pasienttryggleik. Riksrevisjonen vil derfor også i det vidare arbeidet rette stor merksemd mot helse- og omsorgssektoren.

PENSJONSREFORMA

Pensjonsreforma tok til å gjelde 1. januar 2011. Ho skal sikre eit pensjonssystem som er økonomisk berekraftig også med den befolkningsutviklinga vi får i framtida. Med det nye pensjonssystemet er det innført reglar om alleårsopptening, levealdersjustering og fleksibelt uttak av pensjon i alderen 62–75 år. Det er òg mogleg å ta ut gradert pensjon og kombinere arbeid og pensjon fritt utan avkorting av pensjo-

nen. Dei utfordringane forvaltninga får i tilknytning til reforma, blir å sikre at både organisering og støtte-system er tilstrekkeleg tilpassa det nye regelverket.

AUKA BRUK AV RAMMETILSKOT TIL KOMMUNESEKTOREN

Kommunane har ansvaret for å yte ei rekkje lov-pålagde tenester, som barnevern, sjukeheim, helsetenester, barnehage og skule. I statsbudsjettet for 2011 er 29 mrd. kroner overførte frå øyremerkte ordningar til rammetilskot til kommunane. Dette er den mest omfattande omlegginga frå øyremerking til rammetilskot sidan innføringa av inntektssystem for kommunesektoren i 1986. Formålet med omlegginga er å oppnå ein meir effektiv bruk av dei kommunale midlane. Utfordringa for forvaltninga er å sørge for at den reduserte øyremerkinga ikkje går ut over dei grunnleggjande, lovpålagde tenestene for den enkelte innbyggjaren i kommunane. Dette stiller krav til statens regulerings-, rettleings- og tilsynsansvar.

VIDAREUTVIKLING AV REKNESKAPSFUNKSJONEN I STATSFORVALTNINGA

I Gul bok for 2010 orienterte Finansdepartementet om kontoplan og føringsprinsipp for rekneskapsen i statlege verksemder, og om erfaringar frå utprøvinga av verksemdsrekneskap ført etter periodiseringsprinsippet. På grunnlag av desse erfaringane har Finansdepartementet gitt Senter for statleg økonomistyring i oppgåve å utvikle eit tenestetilbod tilpassa ein ny standard kontoplan og verksemdsrekneskap basert på kontant- eller periodiseringsprinsippet, og å forvalte dei statlege rekneskapsstandardane. Formålet med oppdraget er å standardisere og vidareutvikle rekneskapsføringa i statlege verksemder og i departementa. Dette vil leggje til rette for samanlikningar på tvers i statsforvaltninga og gi eit betre grunnlag for å vurdere rekneskapsinformasjonen i staten samla sett. Arbeidet med utgreiing og gjennomføring av utviklingstiltaka vil halde på fram mot 2014. Ny standard kontoplan for statlege verksemder er innført som ei frivillig ordning frå 1. januar 2011 og med sikte på obligatorisk innføring i 2014.

STATENS PENSJONSFOND UTLAND (SPU)

Regjeringa har som mål at Statens pensjonsfond utland skal vere det best forvalta fondet i verda. Dette inneber at ein skal identifisere og strekkje seg mot leiande praksis internasjonalt i alle delar av forvaltninga. Finansdepartementet har ansvar for å fastsetje overordna rammer for forvaltninga av SPU, medrekna ein overordna investeringsstrategi og etiske retningslinjer, og å følgje opp den operative forvaltninga av fondet. I 2010 blei det tillate å investere inn-til fem prosent av fondskapitalen i eige-dom.

Noregs Bank som forvaltar skal søkje å oppnå høgast mogleg avkastning av fondets kapital innanfor rammer fastsette av Finansdepartementet. Rammene blei restrukturerte ved årsskiftet 2010–2011, då det kom nye føresegner og fleire føresegner blei konsoliderte. I tillegg til Finansdepartementets krav skal Noregs Bank fastsetje supplerande risikorammer for forvaltninga for å fange opp risiko som det erfaringsmessig ikkje er teke nok høgd for. Rammene skal leggjast fram for Finansdepartementet. Vidare er rekneskapsføringa av SPU omfatta av den nye forskrifta om årsrekneskap m.m. for Noregs Bank, som tok til å gjelde 1. januar 2011. Ifølgje denne skal rekneskapsrapporteringa for SPU utarbeidast i samsvar med internasjonale rekneskapsstandardar (IFRS).

Riksrevisjonen og Noregs Banks representantskap underteikna 1. desember 2010 «Retningslinjer for informasjonsutveksling og koordinering av revisjon og tilsyn mellom Riksrevisjonen og Norges Banks representantskap vedrørende Statens pensjonsfond utland».

ØKONOMISK KRIMINALITET

Auka globalisering og raskare og enklare måtar for økonomiske transaksjonar gjer at risikobiletet knytta til økonomisk kriminalitet er i stadig endring. Av trusselvurderinga for økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet som ØKOKRIM har utarbeidd for perioden 2011–2012, går det blant anna fram at skattekriminalitet, trygdekriminalitet og korrupsjon representerer ein svært høg risiko for det norske samfunnet. Det er også høg risiko knytta til avgiftskriminalitet, subsidiebedragerier, konkurransekriminalitet, piratkopierte produkt og merkevareforfalsking, heleri og kvitvasking, verdipapirkriminalitet og konkurserkriminalitet. Utfordringane i kampen mot slik kriminalitet er å syte for godt samarbeid mellom ulike kontrollorgan, stadig utvikling av metodar for kontroll og etterforskning og effektive sanksjonar.

Regjeringa la den 15. mars 2011 fram ein handlingsplan mot økonomisk kriminalitet. Hovudmålet med planen er å betre den samla innsatsen mot økonomisk kriminalitet og gjere innsatsen meir effektiv og synleg. Det er planlagt ei rekkje tiltak som involverer mange departement og etatar. Tiltaka skal gjennomførast i løpet av dei neste tre åra. Til kvart av tiltaka er det knytta eit ansvarleg departement, som skal se til at tiltaka blir følgde opp. Riksrevisjonen vil ha denne oppfølginga for auge i tida framover.

1.2 Revisjon og rapportering til Stortinget

1.2.1 Rekneskapsrevisjon

Eit gjennomgåande funn i rekneskapsrevisjonen var mangelfull informasjonsflyt og samhandling mellom ulike sektorar i forvaltninga. Revisjonen

avdekte også store veikskapar knytte til informasjonstryggleik. Til liks med tidlegare år peikte Riksrevisjonen på fleire brot på anskaffingsregelverket. Dessutan viste revisjonen at dei ulike tiltakspakkane frå regjeringa i samband med finansuroa i all hovudsak har verka etter formålet.

1.2.2 Selskapskontroll

Kontrollen avdekte at fleire departement ikkje har følgd opp selskapa i samsvar med prinsippa i statens eigarpolitikk. Dette gjeld føringar om samfunnsansvar og leiarlønn, og at den enkelte ikkje har innretta oppfølginga i samsvar med formålet med statens eigarskap. Mange av selskapa har i svært lita grad integrert i styringa dei delane av samfunnsansvaret dei sjølv vurderer som relevante.

1.2.3 Forvaltningsrevisjon

Riksrevisjonen følgjer opp alle forvaltningsrevisjonar som er behandla i Stortinget, for å sjå til at forvaltninga set i verk tiltak for å rette opp påviste veikskapar. Dette skjer normalt tre år etter stortingsbehandlinga.

Enkelte forvaltningsrevisjonar har funn av mindre alvorleg karakter og blir derfor ikkje sende over til Stortinget som eigne saker. Dei blir trykte i ein administrativ rapportserie og sende til kontroll- og konstitusjonskomiteen, den aktuelle fagkomiteen og dei departementa det gjeld, til orientering. I 2010 blei det utarbeidd éin slik administrativ rapport: Administrativ rapport 1 2010 Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningspraksis ved tildeling av utvinningstillatelser i petroleumsektoren.

To forvaltningsrevisjonar blei avslutta etter foranalysen. Desse handla om HMS i petroleumsvirksomma og gjennomføring og måloppnåing i konkurransepolitikken. Gjennom foranalysane blei det ikkje avdekt indikasjonar på vesentlege feil og veikskapar i måten dei respektive departementa følgde opp ansvaret sitt på desse områda.

1.2.4 Mislegheiter

Riksrevisjonen skal gjennom revisjonen også medverke til å førebyggje og avdekkje mislegheiter og feil, jf. lov om Riksrevisjonen § 9. Som i 2009 blei det også i 2010 lagt ned store ressursar i denne oppgåva. Arbeidet med å vurdere kor eksponerte verksemdene er for mislegheiter, blei ført vidare, og det blei lagt endå større vekt på oppfølging med tilpassa revisjonshandlingar.

Riksrevisjonen har lagt til rette for mottak og ein-skapleg behandling av tips og førespurnader frå allmenta om mislegheiter. For å sikre at relevante og konkrete tips kjem til nytte i revisjonsarbeidet, er det kompetansegruppa som behandlar tipsa i første

omgang. I 2010 mottok Riksrevisjonen 220 tips. Rundt 30 av desse gav grunnlag for eigne undersøkingar, og mange av dei andre gav verdifulle innspel til planlegginga og gjennomføringa av den ordinære revisjonen.

1.2.5 IKT-revisjon

Riksrevisjonen har også i 2010 i stor grad sett søkjelyset på IKT-revisjon, og då særleg revisjon av informasjonstryggleiken i statsforvaltninga. Kompetansegruppa for IKT-revisjon i Riksrevisjonen har eit særleg ansvar for å drive langsiktig kompetanseoppbygging og gjennomføre IKT-revisjonar. Ved å utveksle erfaringar skal gruppa medverke til å vidareutvikle metodikk og kompetanse på området for IKT-revisjon. For å styrkje dette arbeidet blei det i 2010 etablert eit lukka nettverk for testing av verktøy og revisjonsprogram for IKT-revisorar i Riksrevisjonen.

I revisjonsåret 2009–2010 leidde kompetansegruppa ein større revisjon av arbeidet med informasjonstryggleiken i alle departement og ei rekkje underliggjande verksemdar. Riksrevisjonen har i etterkant av revisjonen fått mange førespurnader om å halde foredrag og drøfte informasjonstryggleik. Dette har Riksrevisjonen, som ein del av rettleingsrolla, prioritert for viktige aktørar i statsforvaltninga.

1.2.6 Løpande kommunikasjon med reviderte verksemdar

Riksrevisjonen legg vekt på at kommunikasjonen med reviderte verksemdar skal vere god gjennom heile revisjonsprosessen. Det blir gjennomført kontaktmøte mellom Riksrevisjonen og departementa/verksemdene der ein blant anna gjennomgår revisjonsfunn, risikovurderingar og planar for kommande revisjonsår. Dette gir leiinga i dei ulike verksemdene betre forståing av revisors arbeid, og ein får understreka kva ansvar leiinga har for styring og kontroll. Møta gir dessutan Riksrevisjonen nyttige innspel til revisjonsarbeidet, og revisorane får betre kunnskap om kva oppgåver verksemdene har, og korleis dei løyser dei.

Riksrevisjonen rettleier reviderte verksemdar både undervegs i revisjonen og ved å delta som observatør i aktuelle utviklingsprosjekt i forvaltninga.

1.3 Andre revisjonsfaglege aktivitetar

1.3.1 Internasjonale standardar

Hausten 2010 vedtok kongressen for den internasjonale organisasjonen av riksrevisjonar (INTOSAI) nye internasjonale standardar for finansiell revisjon, kontroll av disposisjonane og forvaltningsrevisjon. Riksrevisjonen har aktivt medverka i arbeidet med å

utvikle desse standardane gjennom deltaking i INTO-SAIs komitear og arbeidsgrupper. Riksrevisjonen deltek òg i andre relevante nasjonale og internasjonale forum som arbeider med metodeutvikling. Gap-analysar viser at Riksrevisjonens noverande standardar og praksis på dei fleste områda er i tråd med dei nye standardane. Det er sett i gang ein prosess for å tilpasse interne retningslinjer og andre relevante dokument til krava i dei internasjonale standardane. Riksrevisjonen tek sikte på å implementere og ta i bruk dei nye standardane i 2012.

1.3.2 Nye retningslinjer for selskapskontrollen

I 2010 tok Riksrevisjonen i bruk nye retningslinjer for selskapskontrollen. Retningslinjene skil no blant anna klart mellom årlege kontrollar og utvida undersøkingar. Formålet med den årlege kontrollen er å gjere revisor i stand til å konstatere og dokumentere eventuelle avvik i forvaltninga av selskapet, særleg knytte til etterleving av lover, reglar og vedtak og til korrekt informasjon til Stortinget og Riksrevisjonen. Formålet med dei utvida undersøkingane er å undersøkje om statens eigarinteresser blir forvalta på ein god måte, særleg når det gjeld ivaretaking av samfunnsoppgåver og sektorpolitiske mål og ei effektiv og økonomisk forsvarleg drift.

1.4 Internasjonale aktivitetar

Riksrevisjonens strategiske mål for det internasjonale engasjementet sitt er å vere ein leiande aktør innanfor utvikling av offentleg revisjon internasjonalt.

1.4.1 Internasjonale revisjonsoppdrag

Som ein leiande aktør innanfor utvikling av offentleg revisjon internasjonalt har Riksrevisjonen som strategisk målsetjing å søkje oppdrag som ekstern revisor i internasjonale organisasjonar som er viktige for Noreg. I tråd med INTOSAI's prinsipp ønskjer vi gjennom dette arbeidet å påverke til større openheit og betre forvaltning i dei mange internasjonale organisasjonane som Noreg er medlem av.

Riksrevisjonen hadde 13 internasjonale revisjonsoppdrag i 2010.

Riksrevisjonen har som intensjon å ha kontinuerleg 5–8 oppdrag som ekstern revisor i internasjonale organisasjonar. Ved utgangen av 2010 har Riksrevisjonen levert tilbod på ytterlegare eitt oppdrag som ekstern revisor i ein internasjonal organisasjon som tilhøyrrer FN-systemet. Riksrevisjonen er ein av tre kandidatlar som står igjen når sluttprosessen har starta.

1.4.2 Fagfelle vurderingar

Peer reviews, eller fagfelle vurderingar på norsk, er blitt eit stadig meir utbreidd verktøy for riksrevisjonar for å få gjennomført revisjonsfaglege og institusjonelle vurderingar av revisjonspraksis og eigen organisasjon. Team som er samansette av andre riksrevisjonar, kan gi nyttige vurderingar og tilrådingar som ein riksrevisjon kan bruke for å betre sin revisjon og for å få meir effektive og målretta organisasjonar. Den norske riksrevisjonen er ein av dei som ofte er blitt bedt om å delta i og også leie slike fagfelle vurderingar, og har no opparbeidd seg verdifull erfaring på området. Det har også vist seg at dei revisorane som deltek i slike institusjonsgjennomgangar, oppnår stort fagleg utbytte og læring.

I 2010 avslutta Riksrevisjonen, som del av to internasjonale team, fagfelle vurderingar av den kanadiske og den tanzanianske riksrevisjonen. Riksrevisjonen deltok i 2010 også i ei internasjonal fagfelle vurdering av den mongolske riksrevisjonen. Hausten 2010 fekk Riksrevisjonen førespurnad om å leie to nye internasjonale fagfelle vurderingar, av den amerikanske og den finske riksrevisjonen. Norske leiarar og deltakarar i dei to teama er rekrutterte internt. Fagfelle vurderinga av den amerikanske riksrevisjonen begynte i november/desember 2010 og skal vere slutført i september 2011, mens oppstart for den finske gjennomgangen først skjer i 2011.

1.4.3 Hospiteringar

Hospiteringar i utlandet er eit viktig tiltak for nettverksbygging og utveksling av kompetanse over landegrensene. Som ein del av personalpolitikken reknar Riksrevisjonen hospitering i utlandet som eit aktuelt og viktig kompetanseutviklingstiltak for dyktige medarbeidarar som ønskjer ein vidare karriere i etaten.

I 2010 er det gjort avtalar om hospiteringar/ekspertutvekslingar med ECA – European Court of Auditors, ESA – EFTAs overvakingorgan i Brussel, riksrevisjonen i New Zealand og IDI – INTOSAI Development Initiative.

1.4.4 Riksrevisjonens deltaking i INTOSAI – Den internasjonale organisasjonen av riksrevisjonar

Riksrevisjonen er medlem av INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) og den regionale underorganisasjonen for Europa, EUROSAI (European Organisation of Supreme Audit Institutions). INTOSAI er etablert for å vere ein møteplass for utveksling av idear og erfaringar mellom riksrevisjonar. Organisasjonen skal medverke til å fremme den faglege utviklinga av revisjonsfaget i offentleg revisjon.

Riksrevisjonen spelar i dag ei framtrédande rolle i INTOSAI, og riksrevisor er medlem av INTOSAIs styre og sit i finans- og administrasjonskomiteén i organisasjonen.

I inneverande strategiske periode er Riksrevisjonens INTOSAI-engasjement derfor retta mot arbeidet med å implementere INTOSAIs standardar og retningslinjer i riksrevisjonar i utviklingsland. Vi skal òg delta på område der vi har størst behov for å utvikle Riksrevisjonens eigen kompetanse.

Riksrevisjonen deltek også i fleire komitear og grupper under INTOSAI.

1.4.5 Regionalt samarbeid

Det nordiske samarbeidet omfattar riksrevisjonane i Danmark, Sverige, Finland, Færøyane, Island og Noreg. Samarbeidet skjer på både riksrevisor- og ekspertnivå. I 2010 var temaet for riksrevisorane erfaringar med revisjon av offentlege oppgåver som er blitt konkurranseutsette, og riksrevisjonane si rolle som internasjonale aktørar.

Det nordisk-baltisk-polske samarbeidet omfattar riksrevisjonane i Danmark, Sverige, Finland, Noreg, Estland, Litauen, Latvia og Polen. Hovudtema i samarbeidet i 2010 har vore: 1) bruk av dataverktøy og modellar i forvaltningsrevisjon, 2) selskapskontroll og 3) korleis finanskrisa påverkar revisjonstema og revisjonsplanlegging.

1.5 Hjelp til institusjonsutvikling av riksrevisjonar i andre land

Riksrevisjonens utviklingssamarbeid begynte i 2007. Riksrevisjonen hjelper riksrevisjonar i utviklingsland og i overgangsland med sikte på å fremme godt styresett. Riksrevisjonen bruker dei internasjonale standardane for offentlig revisjon og regionale velfungerande eksempel som referanse for dette arbeidet. Tilsette i Riksrevisjonen driv opplæring og rettleiing innanfor ulike revisjonsformer og medverkar til å styrkje institusjonane.

Riksrevisjonen har i samband med utviklingsarbeidet innrapportert 10 087 471 kroner som hjelpe-midlar (DAC-midlar) til OECD via NORAD i 2010. I 2009 var dette talet 9 963 000 kroner.

1.5.1 Institusjonelle samarbeidsprosjekt

Riksrevisjonen hadde i 2010 institusjonelt samarbeid med riksrevisjonane i Malawi, Zambia, Mongolia, Serbia og Nepal. I Malawi og i Zambia har Riksrevisjonen relativt breie prosjekt både for å støtte riksrevisjonane som samfunnsaktør og for å styrkje ulike revisjonsformer. Riksrevisjonen har langtidsrådgivarar stasjonerte i dei to landa.

Riksrevisjonen har også hatt eit samarbeid med AFROSAI-E, sekretariatet for den afrikanske regio-

nen av engelsktalande riksrevisjonar, i form av kortidsrådgivarar frå Riksrevisjonen som har vore instruktørar på fleire av AFROSAI-Es forvaltningsrevisjonskurs.

Riksrevisjonen hadde også eit samarbeid med den slovakiske riksrevisjonen om opplæring i forvaltningsrevisjon. I tillegg førte Riksrevisjonen vidare eit avgrensa samarbeid med den palestinske riksrevisjonen med hjelp/konsultasjon i samband med gjennomført rekneskapsrevisjon.

1.5.2 Styrking av relasjonar mellom parlament og riksrevisjonar

Ei styrking av dei legale rammevilkåra og den organisasjonsmessige kapasiteten til ein riksrevisjon kan vere avgjerande for å få effekt av auka revisjonsfagleg kompetanse. Ein riksrevisjons arbeid heng blant anna nøye saman med relasjonane til parlamentet i landet og kva kapasitet parlamentet har. Dette er forhold som Riksrevisjonen legg auka vekt på overfor fleire av samarbeidslanda sine. Riksrevisjonen ønskjer derfor eit tettare samarbeid med Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité på dette området.

1.5.3 Riksrevisjonens utviklingssamarbeid og IDI

Riksrevisjonens utviklingssamarbeid skal vere tett kopla til arbeidet som blir gjort av IDI (INTOSAI's Development Initiative) for å byggje opp kapasitet i riksrevisjonar på regional basis. Dei gode samarbeidsrelasjonane med IDI blei utvikla vidare i 2010.

1.6 Organisering, personale og arbeidsmiljø

1.6.1 Riksrevisorkollegiet

Den øvste leiinga Riksrevisjonen er eit kollegium samansett av fem riksrevisorar. Dei er valde av Stortinget for ein periode på fire år frå 1. januar 2010 til 31. desember 2013. Kollegiet har denne samansetjinga:

- Leiar: Jørgen Kosmo
- Varamedlem: Eirin Faldet
- Nestleiar: Arve Lønnum
- Varamedlem: Liv Zazzera
- Medlem: Annelise Høegh
- Varamedlem: Martin Engeset
- Medlem: Per J. Jordal
- Varamedlem: Heidi Grande Røys
- Medlem: Synnøve Brenden
- Varamedlem: Asmund Kristoffersen

Det blei halde ni kollegiemøte i 2010.

1.6.2 Organisering

Riksrevisjonen er organisert med ei administrasjonsavdeling, fire rekneskapsrevisjonsavdelingar og to forvaltningsrevisjonsavdelingar.

Selskapskontrollen er organisert saman med forvaltningsrevisjonen. To revisjonsstøtteiningar arbeider med metodeutvikling og kvalitetskontroll for høvesvis rekneskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon/selskapskontroll.

Riksrevisjonen har hovudkontor i Oslo. Det er regionkontor i Bergen, Bodø, Hamar, Kristiansand, Stavanger, Tromsø og Trondheim. I tillegg arbeider 17 medarbeidarar i andre byar. Desse arbeidsstadene skal over tid avviklast ved naturleg avgang.

1.7 Budsjett og rekneskap for 2010

Riksrevisjonens rekneskap er revidert av Ernst & Young AS ved statsautorisert revisor Suzanne M. Amundsen, oppnemnd av Stortingets presidentskap. Rekneskapen for 2010 med notar og revisjonsmelding er send til Stortingets presidentskap.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Terje Halleland, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at Riksrevisjonens rapportering til Stortinget er relativt omfattende. Stortinget mottar hvert år en rapport om regnskapsrevisjonen og kontrollen med forvaltningen. Videre en årlig rapport om selskapskontrollen og i tillegg løpende rapporter om gjennomførte forvaltningsrevisjoner. I 2010 behandlet Stortinget i alt 11 forvaltningsrevisjonsrapporter fra Riksrevisjonen. Dokumentet som her ligger til behandling – Riksrevisjonens årsmelding – gir etter komiteens oppfatning et nyttig overblikk over virksomheten og prioriteringene til Stortingets største eksterne kontrollorgan.

Komiteen har spesielt merket seg at Riksrevisjonen på en rekke måter har satt fokus på sin egen virksomhet. Årsmeldingen oppsummerer blant annet resultatene fra bruker- og omdømmeundersøkelser. Videre kommer det frem at Riksrevisjonen har tatt initiativ til at det gjennomføres en fagfelleevaluering, der andre lands riksrevisjoner evaluerer den norske Riksrevisjonens arbeid. Komiteen ser positivt på

denne typen tiltak og har tro på at dette kan bidra til å forbedre Riksrevisjonen.

Komiteen ser at både brukerundersøkelsene og omdømmeundersøkelsen i all hovedsak konkluderer med at Riksrevisjonens arbeid nyter stor respekt. Dette er en oppfatning komiteen deler. Samtidig har komiteen merket seg at noen av resultatene tyder på at ikke alle er like fornøyd med den måten Riksrevisjonen presenterer sine undersøkelser på. Flere som har besvart brukerundersøkelsene, har blant annet hevdet at Riksrevisjonens pressekonferanser ikke alltid gir et balansert og dekkende inntrykk av revisjonsresultatene. Komiteen ser at det er en innebygget utfordring her, siden en av Riksrevisjonens mest sentrale oppgaver er å avdekke misligheter og feil; noe som aldri er behagelig for dem som er ansvarlige. Komiteen mener likevel Riksrevisjonen må være seg bevisst hvordan de presenterer sine resultater og funn. Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen ferdigstilte en ny kommunikasjonsstrategi i 2010, og forutsetter at resultatene fra brukerundersøkelsene blir brukt i arbeidet med videreutvikling av denne strategien.

Når det gjelder regnskapsrevisjon, viser brukerundersøkelsen at Riksrevisjonens veiledningsrolle fremstår som noe uklar. Komiteen vil vise til at veiledningsrollen er en av Riksrevisjonens sentrale oppgaver. Komiteen kan se at balansegangen mellom revisjon og veiledning kan være utfordrende, men mener det er Riksrevisjonens plikt å ta tak i disse utfordringene, i samarbeid med departementene og deres underliggende virksomheter.

Riksrevisjonen får gjennom sitt arbeid en unik oversikt over norsk forvaltning. Det er viktig at Riksrevisjonen bruker denne oversikten til å bidra til at forvaltningen utvikler seg i riktig retning og i tråd med de vedtak som er fattet i Stortinget. Komiteen setter særlig pris på at Riksrevisjonen følger med på utfordringer som gjelder på tvers av flere sektorer. Årsmeldingen varsler blant annet fokus på slike områder, herunder på tverrsektoriell samhandling, samfunnssikkerhet og IKT-sikkerhet. Videre synes komiteen det er viktig at Riksrevisjonen har blikket rettet mot de store reformene og satsingene som er iverksatt innenfor områder som helse og omsorg, pensjon, kriminalitetsbekjempelse mv.

Årsmeldingen dokumenterer det omfattende internasjonale arbeidet Riksrevisjonen deltar i. Komiteen er svært tilfreds med at Riksrevisjonen bidrar til institusjonsutvikling av riksrevisjoner i andre land. Etter komiteens oppfatning er en oppgående og uavhengig riksrevisjon et sentralt element i ethvert velfungerende demokrati. Bistand til å få denne viktige institusjonen til å fungere i flere land er, slik komiteen ser det, vel anvendt ressursbruk. I årsmeldingen vises det til at forholdet til parlamen-

tet er viktig for at et lands riksrevisjon skal ha nødvendig gjennomslagskraft. Riksrevisjonen gir uttrykk for et ønske om tettere samarbeid med kontroll- og konstitusjonskomiteen på dette området. Dette er et fokus komiteen er enig i.

Komiteen vil også i år fremheve det viktige samarbeidet mellom riksrevisjonene i Norge og Russland. Parallellrevisjonene om forvaltningen av fiskeressursene i Barentshavet og Norskehavet, og om strålingssikkerhet og beskyttelse av miljøet mot radioaktiv forurensning, ser ut til å bære frukter og bidrar til en positiv utvikling i våre felles nordområder.

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen er en aktiv aktør i INTOSAI og EUROSAI, og ser positivt på at Riksrevisjonen påtar seg en rekke internasjonale revisjonsoppdrag og har deltatt i flere fagfellevurderinger av andre lands riksrevisjoner.

Gjennom det brede tilfanget av rapporter fra Riksrevisjonen gis Stortinget mulighet til å utøve en god kontroll med forvaltningen. Komiteen viser til at Riksrevisjonens årsmelding gir et bilde av en solid institusjon i god utvikling. Komiteen er tilfreds med det arbeidet Riksrevisjonen utfører.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 2 (2010–2011) – om Riksrevisjonens melding om verksemda i 2010 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 31. mai 2011

Anders Anundsen

leder

Martin Kolberg

ordfører

