



STORTINGET

Innst. 387 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:1 (2020–2021)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens oppfølging av forvaltnings- revisjoner som er behandlet av Stortinget

Til Stortinget

1. Innledning

Riksrevisjonen følger normalt opp forvaltningsrevisjoner tre år etter at sakene er behandlet. Dersom det ikke er gjort nødvendige endringer etter tre år, blir saken vanligvis fulgt opp igjen året etter. Dokument 3:1 (2020–2021) omhandler oppfølgingen av elleve forvaltningsrevisjoner.

Tre saker følges videre

Dokument 3:1 (2020–2021) omhandler oppfølgingen av elleve forvaltningsrevisjoner. Følgende tre saker følges videre:

- Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid – Dokument 3:9 (2015–2016)
- Riksrevisjonens undersøkelse av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplasser – Dokument 3:12 (2015–2016)
- Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser – Dokument 3:14 (2015–2016)

Avsluttede saker

Følgende åtte av sakene er avsluttet:

- Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg – Dokument 3:3 (2016–2017)
- Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven – Dokument 3:4 (2016–2017)
- Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap – Dokument 3:8 (2016–2017)
- Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge – Dokument 3:11 (2015–2016)
- Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler – Dokument 3:16 (2015–2016)
- Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med Arktisk råd – Dokument 3:3 (2014–2015)
- Riksrevisjonens undersøkelse av internkontrollen i Statens vegvesen – Dokument 3:4 (2014–2015)
- Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker – Dokument 3:10 (2014–2015)

I disse åtte sakene har forvaltningen iverksatt tiltak for å følge opp Riksrevisjonens merknader i forvaltningsrevisjonene og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader i sin behandling av disse. Riksrevisjonen forutsetter at departementene følger opp videre at de iverksatte tiltakene har ønsket effekt og gir resultater.

Dokument 3:14 (2012–2013) Riksrevisjonens undersøkelse av statens arbeid med CO₂-håndtering ble fulgt opp i 2017 og 2019. Riksrevisjonens vurderte i 2019 at Olje- og energidepartementet hadde fått på plass mange sentrale elementer i arbeidet med CO₂-håndtering, men at det fortsatt gjensto viktige avklaringer. 21. september 2020 la Olje- og energidepartementet fram Meld. St. 33 (2019–2020) Langskip – fangst og lagring av CO₂, med forslag om å gjennomføre et prosjekt med fullskala CO₂-håndtering som omfatter fangst, transport og lagring. Stortinget skal behandle forslaget høsten 2020. Undersøkelsen vil derfor ikke bli fulgt opp igjen før i 2021.

Dokument 3:10 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av effektivitet i vedlikehold av jernbanenettet har blitt fulgt opp gjennom Riksrevisjonens undersøkelse av Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer, jf. Dokument 3:2 (2020–2021).

2. Saker som følges videre

2.1 Dokument 3:9 (2015–2016)

Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om ungdom som har avbrutt videregående opplæring, får god oppfølging fra oppfølgingstjenesten og Nav-kontorene med sikte på videre opplæring eller arbeid.

Dokument 3:9 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid ble sendt til Stortinget 15. mars 2016. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 8. november 2016, jf. Innst. 48 S (2016–2017). Stortinget behandlet saken 9. desember 2016.

Riksrevisjonen anbefalte at

- Kunnskapsdepartementet iverksetter ytterligere tiltak for å styrke systematikken i fylkeskommunenes arbeid med ungdom som har avbrutt videregående opplæring. Dette omhandler blant annet raskt å etablere kontakt med ungdommene for å unngå passivitet og komme tidlig i gang med veiledning og tiltak, få flere ungdommer i tiltak og øke bruken av oppfølgingstjenester.
- Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet vurderer på hvilken måte fylkeskommunenes oppfølgingstjeneste og Nav-kontorene kan styrke samarbeidet om oppfølgingstilbudet, slik at flere ungdommer deltar i tiltak som inneholder både arbeidspraksis og læreplanmål
- Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet stimulerer til at fylkeskommunenes oppfølgingstjeneste og Nav-kontorene forsterker

sitt samarbeid med ulike kommunale/fylkeskommunale instanser (blant annet pedagogisk-psykologisk tjeneste, barnevernet og rusomsorgen) og helsevesenet for å sikre en helhetlig oppfølging av ungdommene. I tillegg må det være avklart hvem som har koordineringsansvaret i oppfølgingen av den enkelte ungdom når flere aktører og tjenester er involvert.

- Kunnskapsdepartementet tar initiativ til å forbedre fylkeskommunenes rapportering om kvaliteten på oppfølgingen av ungdom som har avbrutt videregående opplæring

I innstillingen framhevet kontroll- og konstitusjonskomiteen betydningen av Riksrevisjonens hovedfunn: Det var stor variasjon i kvaliteten på oppfølging av ungdom som hadde avbrutt videregående opplæring, et fåtall av disse ungdommene var i tiltak som inkluderte læreplanmål, og samarbeidet mellom ulike aktører om en helhetlig oppfølging av disse ungdommene fungerte ikke godt nok. Komiteen konstaterte at det var et betydelig rom for forbedring, og at å oppnå tidlig kontakt med ungdommene er en viktig forutsetning for at disse unngår passivitet og kommer tidlig i gang med eventuelle tiltak.

De nasjonale målene sier at alle skal fullføre videregående opplæring og settes i stand til å ta videre studier eller gå ut i arbeid. Komiteen konstaterte at selv om gjennomføringsansvaret for å sikre de nasjonale målene er fylkeskommunalt, har Kunnskapsdepartementet det overordnede ansvaret for å sikre at de nasjonale målene på området nås.

Komiteen viste til at Kunnskapsdepartementet hadde iverksatt ulike satsinger for å styrke fylkeskommunenes oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid, og framhevet viktigheten av dette arbeidet. Arbeidet besto blant annet av opplæring av ansatte, Ny GIV-prosjektet og Program for bedre gjennomføring. Komiteen mente i likhet med Riksrevisjonen at det var viktig at dette arbeidet ble videreført.

Komiteen var enig med Riksrevisjonen i at

- ungdom som oppsøker et Nav-kontor, må få en raskere og bedre oppfølging, slik at de ikke blir stående langvarig utenfor arbeidslivet
- Kunnskapsdepartementet i enda større grad må innhente informasjon om kvaliteten på oppfølgingen som gis ungdom som har avbrutt videregående opplæring
- Nav-tiltak i større grad bør inkludere læreplanmål, slik at ungdommene i større grad kan få gjennomført videregående opplæring, med generell studie/yrkeskompetanse eller med delkompetanse som mål

Komiteen var kjent med at det ble gjort en innsats for å redusere frafall og øke gjennomføringen i den vide-

regående opplæringen, blant annet gjennom statistikk-verktøy for å følge fylkeskommunenes arbeid, endringer i forskrift til opplæringsloven og flere dialogmøter.

Komiteen så det som positivt at Kunnskapsdepartementet gjennom ulike satsinger samarbeidet med Arbeids- og sosialdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet for å legge til rette for bedre oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid.

Komiteen viste videre til at dette økte samarbeidet mellom departementene er viktig, slik at de kan understøtte fylkeskommunens arbeid med målgruppens ulike behov gjennom en tidlig, tverrfaglig og koordinert innsats. Komiteen framhevet departementets ansvar for å følge opp dette arbeidet. På samme måte understreket komiteen statsrådens aktive informasjonsplikt. Det vil si at det også skal rapporteres tilbake til Stortinget med ajourført informasjon når statsråden ser hvordan dagens tiltak ytterligere kan forbedres, i tråd med anbefalingene fra Riksrevisjonen.

DEPARTEMENTENES OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 9. juni 2020 Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet om å gjøre rede for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp anbefalingene fra Riksrevisjonens i Dokument 3:9 (2015–2016) og merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, og for hvilke resultater som er oppnådd på området. Arbeids- og sosialdepartementet svarte i brev av 18. september 2020. Kunnskapsdepartementet svarte i brev av 13. oktober 2020.

KUNNSKAPSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Status for oppfølgingstjenestens oppfølging av ungdom

Departementet opplyser at det over flere år har blitt færre ungdommer i oppfølgingstjenestens målgruppe. Brudd i tidsserien gjør at vi ikke kan sammenlikne hele perioden under ett. Ser vi på perioden 2014 til 2018, var det en samlet nedgang i målgruppen på 16 prosent. Fra 2019 til 2020 var nedgangen på i overkant av 5 prosent. Departementet mener det er grunn til å anta at den positive utviklingen henger sammen med at frafallet har gått ned. De nyeste gjennomføringstallene viser at andelen som gjennomfører videregående, aldri har vært høyere, med en gjennomføringsprosent på 78,1. Samtlige fylker har økt andelen som fullfører og består fra 2006-til 2013-kullet.

Andelen som er registrert i oppfølgingstjenesten to skoleår på rad, har økt. Av de som var registrert i oppfølgingstjenesten i juni 2019, var det 39 prosent som fikk oppfølging også i juni 2020. Til sammenlikning gjaldt dette 36 prosent av ungdommene året før. Departementet opplyser at en forklaring på denne utviklingen kan være at målgruppen er mer selektert enn tidligere, med mer sammensatte utfordringer.

Departementet peker på at det viktigste målet på at oppfølgingstjenesten lykkes i sitt arbeid, er at ungdommer kommer i gang med videregående opplæring eller arbeid etter at de har fått hjelp fra oppfølgingstjenesten. I februar 2020 hadde 36 prosent av ungdommene begynt i opplæring, jobb eller tiltak rettet mot å få jobb eller skole/læreplass etter å ha vært i kontakt med oppfølgingstjenesten. Det er 3 prosentpoeng høyere enn på samme tidspunkt i 2019.

Blant ungdommene som er tilmeldt oppfølgingstjenesten, er det noen som oppfølgingstjenesten ikke har hatt kontakt med ved skoleårets slutt. I februar 2020 gjaldt dette i gjennomsnitt 10 prosent av ungdommene, noe som er en nedgang fra året før på 3 prosentpoeng. Mot slutten av skoleåret 2018/2019 var det 1 400 ungdommer oppfølgingstjenesten ikke hadde vært i kontakt med. Tilsvarende tall for skoleåret 2019/2020 var om lag 1 000 ungdommer.

Oppfølgingstjenesten er også involvert i ulike former for forebyggende arbeid, som tilrettelegging av opplæring, tilbud om mer fleksible løp osv. Departementet mener det er indikasjoner på at det har vært en økning i oppfølgingstjenestens forebyggende aktivitet. I februar 2020 var det registrert at oppfølgingstjenesten jobbet forebyggende med over 1 400 ungdommer, mens det tilsvarende tallet året før var 990. Selv om omfanget er lavt i forhold til størrelsen på målgruppen, mener Kunnskapsdepartementet at dette er en positiv utvikling.

Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring

Programmet for bedre gjennomføring ble høsten 2014 lansert som regjeringens særskilte satsing mot frafall i videregående opplæring. Målgruppen var både elever som sto i fare for ikke å gjennomføre videregående opplæring, og ungdom mellom 15 og 21 år som sto utenfor opplæring og arbeid.

Programmet besto av et fylkeskommunalt nettverk for kunnskapsutveksling, drøfting av mulige tiltak og initiativ. Programmet ble opprettet og styrt av Kunnskapsdepartementet. I 2016 ble Kunnskapsdepartementets rolle i nettverket avsluttet, og porteføljen ble inkludert i KS' og fylkeskommunenes eget nettverk, kvalitetsnettverket. Kunnskapsdepartementet tildelte noe midler til drift av kvalitetsnettverket ut 2019. I tildelingen av midler fra Kunnskapsdepartementet ble det presisert at det fortsatt var nødvendig med et systematisk samarbeid mellom staten og fylkeskommunene for å øke gjennomføringen. Det ble videre presisert at de temaene som var sentrale i programmet for bedre gjennomføring, skulle inngå i det fylkeskommunale kvalitetsnettverket.

Det er departementets vurdering at denne satsingen bidro til økt bevissthet og mer systematikk i fylkes-

kommunenes arbeid med å få flere til å gjennomføre videregående opplæring. Arbeidet bidro til økt erkjennelse blant fylkeskommunene om at de hadde ansvar for hele ungdomskullet, det vil si at fylkeskommunens ansvar ikke stoppet når eleven sluttet på skolen. Departementet trekker fram at fylkeskommunene fikk ideer og innspill til gode grep og tiltak som ble igangsatt i eget fylke.

Departementet har imidlertid ikke styringsinformasjon som sier noe om kvaliteten på den oppfølgingen ungdom får, og kan derfor ikke med sikkerhet si noe om hvorvidt kvaliteten på oppfølgingen fra den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten har blitt bedre.

Fleksible løsninger og kombinasjonstiltak i fylkeskommunene

Ifølge Kunnskapsdepartementet var det i juni 2020 seks prosent av oppfølgingstjenestens målgruppe som var i fylkeskommunale tiltak som kombinerer opplæring og arbeidspraksis. To prosent var i kombinasjonstiltak, som er et samarbeid mellom fylkeskommunen og Nav. Departementet mener den lave andelen kombinasjonstiltak kan ha sammenheng med at tiltaksdeltakere under 18 år ikke lenger har rett til tiltakspenger, og at dette kan ha ført til lavere motivasjon for å delta.

Kunnskapsdepartementet viser til at Riksrevisjonens undersøkelse pekte på at det eksisterer for få gode tilbud til ungdom utenfor opplæring og arbeid. Departementet tok derfor initiativ til å sette av midler til å prøve ut lokale tiltak i fylkeskommunene. Det ble bevilget 10 mill. kroner i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2017. Bevilgningen ble videreført med 21 mill. kroner i 2018 og 22,9 mill. kroner i 2019.

Kunnskapsdepartementet inviterte fylkeskommunene til å søke om midler til gode tiltak for målgruppen. Målet med tilskuddet var å utarbeide fleksible løsninger for ungdom som står utenfor opplæring og arbeid, gjennom tiltak som kombinerer opplæring og arbeidstrening. Tiltakene kunne være i samarbeid med andre aktører, for eksempel kommuner. I departementets vurdering av søknadene ble det også lagt vekt på at tiltakene skulle styrke systematikken i fylkeskommunenes arbeid, og at de skulle ha overføringsverdi til andre fylkeskommuner. Det ble tildelt midler til fem prosjekter. Prosjektene blir evaluert, og Utdanningsdirektoratet skal rapportere til departementet innen utgangen av 2020.

Tiltak som er i iverksatt i perioden 2016–2020

Kunnskapsdepartementet viser til at det er fylkeskommunene som skoleeier som har ansvaret for at videregående opplæring og oppfølgingstjenesten har tilfredsstillende kvalitet. Fylkeskommunene har derfor et stort handlingsrom både når det gjelder å opprette tilbud og hvordan arbeidet med ungdom i oppfølgingstje-

nestens målgruppe organiseres. Departementet viser at de likevel har et ansvar for å legge til rette for at fylkeskommunene kan gjøre en god jobb. Departementet gjør dette på ulike måter, blant annet gjennom dialog med sektoren og gjennom ulike nasjonale tiltak.

Kunnskapsdepartementet har satt i gang flere tiltak og initiativ fra nasjonale utdanningsmyndigheter for å følge opp de svakhetene som ble pekt på i rapporten. Samtidig erkjenner departementet at arbeidet med målgruppen er utfordrende for mange fylkeskommuner, og at feltet vil kreve ytterligere oppmerksomhet framover.

Departementet opplyser at de vil arbeide videre med å utvikle en hensiktsmessig sektorstyring av fylkeskommunene. Det er et mål at fylkeskommunene skal ha en helhetlig tilnærming til arbeidet med hele aldersgruppen 16–24 år, slik at alle får en reell mulighet til å fullføre videregående opplæring med vitnemål, fag- og svennebrev eller kompetansebevis på lavere nivå. En slik videreutvikling er, etter departementets vurdering, særlig viktig i og med at fylkeskommunene gjennom regionreformen har fått et større ansvar for den helhetlige kompetansepolitikken.

Departementet understreker at selv om Riksrevisjonens rapport handlet om oppfølgingen av ungdom utenfor opplæring og arbeid, henger resultatene på dette området tett sammen med det arbeidet Kunnskapsdepartementet gjør for å øke gjennomføringen i videregående opplæring.

Departementet trekker fram følgende tiltak som er iverksatt i perioden 2016–2020:

- Stortingsmelding om videregående opplæring: Det er varslet at regjeringen vil legge fram en melding til Stortinget om videregående opplæring våren 2021. Det tas sikte på at meldingen vil omtale viktige temaer og tiltak som kan bidra til å øke gjennomføringen av videregående opplæring ytterligere. Meldingen bygger blant annet på utredningen fra et offentlig utvalg som ble satt ned i 2017.
- Vurdering av regelverket for oppfølgingstjenestene: Med bakgrunn i funnene og anbefalingene i Riksrevisjonens rapport ble det satt ned en arbeidsgruppe bestående av seks fylkeskommuner og KS. Denne arbeidsgruppen pekte blant annet på at oppfølgingstjenesten ikke har myndighet til å pålegge andre institusjoner å samarbeide. Dette er fulgt opp i de forslagene som er på høring nå, jf. 0–24-samarbeidet. Videre anbefalte arbeidsgruppen at lærlinger skulle ha rett på rådgivning slik elever har. Arbeidsgruppens forslag vil bli vurdert i forbindelse med ny opplæringslov og meldingen om videregående opplæring.
- Tilskuddsordninger: Fra 2020 er det satt i gang en pilot for programfinansiering, som i denne sammenheng vil si at deler av eksisterende tilskudds-

ordninger som retter seg mot utsatte barn og unge, slås sammen. Hensikten er at det skal bli lettere for kommunene å søke om midler til tiltak som inkluderer flere sektorer, og som kan tilpasses lokale forhold.

- Forsøksmidler: Kunnskapsdepartementet ga i 2016 fire prosjekter med deltakelse fra til sammen 13 fylkeskommuner midler til å prøve ut konkrete tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring. Ingen av prosjektene som ble tildelt midler, rettet seg direkte mot ungdom utenfor opplæring og arbeid, men flere var rettet mot å forebygge at elevene sluttet på skolen.
- Samarbeid mellom sektorer og tjenester: Det statlige tverrsektorielle prosjektet 0–24-samarbeidet er satt i gang for å legge bedre til rette for samarbeid og samordning mellom tjenestene når dette er nødvendig for at barn og unge skal få tilrettelagt og god hjelp. Det jobbes blant annet med å skape et felles kunnskapsgrunnlag og utfordringsbilde, og å samordne de statlige virkemidlene i velferdssektorene. Det er flere regelverksendringer på høring som skal sikre at den enkelte får den koordinerte innsatsen som trengs. Et lovforslag inneholder blant annet en tydeliggjøring av plikten til å samarbeide med andre tjenester og av kommunens plikt til å samordne tjenestetilbudet til den enkelte. Høringen omfatter også forslag om felles regler om individuell plan. Det er videre lagt inn at fylkesmannen skal føre tilsyn med samarbeids- og samordningsreglene der dette ikke allerede følger av gjeldende regelverk. Høringsfristen var 1. november 2020.
- Pedagogiske virkemidler: Direktoratene jobber med å få en oversikt over de pedagogiske virkemidlene knyttet til tverrsektoriell samordning for utsatte barn og unge og deres familier, med sikte på å forbedre disse.
- Statistikk: Kunnskapsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet ansvaret for å utvikle relevante og gode statistikkverktøy for sektoren. I 2018 ble det laget et nytt saksbehandlingssystem for oppfølgings-tjenesten, noe som har gitt bedre kvalitet på dataene.
- Karriereveiledning: Kunnskapsdepartementet peker på at en del av frafallet i videregående opplæring kan skyldes at valg er foretatt uten kunnskap og informasjon om hvilke muligheter som finnes i denne opplæringen. Departementet arbeider sammen med Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Norge for å styrke digitale verktøy i karriereveiledningen. Det innføres også en plikt for fylkeskommunen til å tilby karriereveiledning til alle innbyggere fra 2021. Dette kommer i tillegg til retten elever i videregående opplæring har til rådgivning.
- Bedre samsvar mellom skoleplasser og læreplasser: Manglende læreplass er en viktig forklaring på at

elever slutter i overgangen mellom Vg2 og Vg3. Flere tiltak er satt i verk for å legge bedre til rette for godt samsvar mellom skoletilbudet på den ene siden og behovet for arbeidskraft og tilgangen på læreplasser på den andre. Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å utvikle et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere endringer i de yrkesfaglige opplæringstilbudene, i tråd med arbeidslivets behov.

- Utdanningsløftet 2020: Som del av Utdanningsløftet 2020 er det bevilget midler til tiltak for at flere skal fullføre videregående opplæring, og for at flere skal få læreplass. Kunnskapsdepartementet viser til at midlene legger til rette for at fylkeskommunene kan utvide tilbudet i skole for elever som ikke får læreplass, og for at avgangselever som går ut med hull i vitnemålet, kan få mulighet til å fullføre videregående opplæring.

ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Status for Navs oppfølging av unge utenfor opplæring og arbeid

Arbeids- og sosialdepartementet opplyser at ungdom er en prioritert målgruppe både ved tildeling av arbeidsmarkedstiltak og gjennom forsterket oppfølging fra arbeids- og velferdsetaten.

Departementet oppgir at den forsterkede ungdomsinnsatsen, som ble iverksatt i 2017, har vært et sentralt virkemiddel for å få flere unge i utdanning og arbeid. Ungdomsinnsatsen skal bidra til at unge under 30 år senest innen åtte uker tilbys en individuelt tilpasset arbeidsrettet oppfølging. Unge følges opp av ungdomsveiledere og tverrfaglige team. Både ordinære arbeidsmarkedstiltak og lokalt initierte ungdomstiltak og aktiviteter som er spesielt tilpasset unges behov, er tatt i bruk.

Departementet viser til at Fafos evaluering av den forsterkede ungdomsinnsatsen viser at unge prioriteres og gis rask oppfølging av Nav-kontorene. Nesten alle (93 prosent) får et tilbud innen åtte uker. Videre viser rapporten at økt søkelys på unge og spesialisering av oppfølgingsarbeidet har ført til kvalitative forbedringer for de unge som møter arbeids- og velferdsetaten.

Ifølge statistikk fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har 75 prosent av unge under 30 år som er registrert hos arbeids- og velferdsetaten, vært i arbeidsrettet aktivitet eller medisinsk behandling de siste 30 dagene. Om lag halvparten har vært i dialog med sin Nav-veileder i løpet av den siste måneden, enten i personlige møter, per telefon eller gjennom digital dialog.

Departementet trekker videre fram tiltaket med digitale aktivitetsplaner, som ble lansert i Nav i desember 2017. Departementet opplyser at alle som henvender seg til arbeids- og velferdsetaten og ber om bistand for å komme i jobb, automatisk vil få utarbeidet en aktivitetsplan. Digital aktivitetsplan skal bidra til mer samhandling og bedre framdrift, og være et supplement til de fy-

siske møtene. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at den digitale aktivitetsplanen har bidratt til økt arbeidsretting i oppfølgingen. Flere fylker melder også om at Nav-kontorene kommer i dialog med brukerne om arbeidsrettet aktivitet på et tidligere tidspunkt enn før. Proba Samfunnsanalyse har fått i oppdrag å evaluere ulike sider ved bruk av digital aktivitetsplan, blant annet kvaliteten i den arbeidsrettede oppfølgingen.

Bruk av kombinasjonstiltak

Kombinasjonstiltak er tiltak som kombinerer opplæringselementer med arbeidspraksis og/eller midler gjennom Nav. Fylkeskommunen og Nav samarbeider om slike tiltak.

Departementet framhever at det ikke er arbeids- og velferdsetatens ansvar å inkludere læreplanmål i arbeidstrening, men at det er mulig å gjøre dette dersom det er hensiktsmessig. Departementet oppgir videre at bruk av læreplanmål i arbeidstreningstiltaket forutsetter tett samarbeid med fylkeskommunen.

Departementet opplyser at kombinasjonstiltak i stor grad har vært gjennomført ved at unge deltar i arbeidstrening samtidig som de gjennomfører noe skolegang. Fram til og med 2015 hadde alle unge tiltaksdeltakere over 16 år rett til tiltakspenger, men fra 2016 ble aldersgrensen hevet til 18 år. Departementet oppgir at dette kan ha medført en lavere motivasjon blant 16- og 17-åringer til å delta i arbeidsmarkedstiltak. Det er grunn til å anta at dette kan ha gitt utslag på andelen arbeidssøkere som deltar på kombinasjonstiltak.

Arbeid med helhetlig kompetanseløp i samarbeid med fylkeskommunen

I 2016 ble det gitt føringer om at arbeids- og velferdsetaten skal legge til rette for at arbeidsmarkedstiltak kan inngå i et helhetlig kompetanseløp i samarbeid med fylkeskommunen, med mål om gjennomføring av videregående opplæring, der dette er hensiktsmessig.

Departementet oppgir at det er inngått samarbeidsavtaler mellom arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene, der samarbeid med oppfølgings-tjenesten og andre relevante aktører inngår.

Departementet viser til at det i 2016 ble opprettet et nytt toårig opplæringstiltak i regi av Nav. Tiltaket skulle gi yrkesrettet opplæring med sikte på å oppnå formell kompetanse hos arbeidssøkere med svake grunnleggende ferdigheter.

Departementet framhever videre at regelverket for arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak ble endret fra og med 1. juli 2019. Hensikten med endringene er å legge til rette for at flere arbeidssøkere skal få tilbud om fag- og yrkesopplæring. Adgangen til lengre opplæringsløp er utvidet og omfatter flere brukergrupper enn før.

For arbeidssøkere med svake kvalifikasjoner kan kortere kurs bli erstattet med tilbud om formell kompetanse på nivå med videregående skole. Et nytt opplæringsopplegg legger også til rette for utvidet samarbeid mellom arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene. Det er gitt føringer om at arbeids- og velferdsetaten skal benytte fylkeskommunenes opplæringstilbud når dette er mulig, framfor å anskaffe opplæring fra private tilbydere.

Departementet oppgir at arbeids- og velferdsetaten i større grad enn tidligere kan innvilge videregående opplæring som arbeidsmarkedstiltak. Imidlertid understreker departementet at sektoransvaret for gjennomføring av videregående opplæring ligger hos Kunnskapsdepartementet. Den nedre aldersgrensen for opplæringstiltaket er 19 år, slik at en betydelig andel av oppfølgings-tjenestens målgruppe (15–21 år) ikke er i målgruppen for dette tiltaket.

TVERRDEPARTEMENTALT SAMARBEID FOR HELHETLIG OPPFØLGING AV UNGDOM UTENFOR OPPLÆRING OG ARBEID

Fafos evaluering av ungdomsinnsatsen viser at samarbeidet med skole, oppfølgings-tjeneste og PPT i all hovedsak fungerte godt, men at samarbeidet med helsesektoren og barnevernet til dels ble oppfattet som utfordrende.

Departementet opplyser at det pågår et arbeid med å videreutvikle arbeids- og helseområdet som fagfelt. Som et ledd i dette arbeidet har Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet utarbeidet en felles strategi. Videre er det nedsatt et nasjonalt fagråd for arbeid og helse, som er i gang med å utarbeide felles nasjonale faglige anbefalinger for tjenesteutøvere innen fagområdet arbeid og helse.

Å videreutvikle samarbeidet mellom helse- og arbeidsrettede tjenester er også et sentralt tema i inkluderingsdugnaden, som ble iverksatt fra 2018. Målet med inkluderingsdugnaden er å videreutvikle og styrke tilbudet for arbeidssøkere med psykiske lidelser og/eller rusmiddelproblemer slik at flere kan delta i arbeidslivet samtidig som de mottar behandling.

Arbeids- og sosialdepartementet viser også til 0–24-samarbeidet (2015–2020), ledet av Kunnskapsdepartementet, som skal tilrettelegge for bedre koordinerte tjenester og oppfølging av utsatte barn og unge i alderen 0–24 år.

Departementet trekker også fram forsøk med Nav-veiledere ved videregående skoler, som ble gjennomført i alle landets fylker i perioden 2015 til 2018. Formålet var å forebygge frafall fra videregående opplæring ved å komme tidlig inn med en helhetlig oppfølging for elever som har sammensatte problemer. NIFU har gjennomført en studie av enkelte av pilotene i forsøket, men elevene i studien ble ikke fulgt opp lenge nok til at det kan konkluderes med om disse pilotene hadde effekt på an-

delen som fullfører videregående opplæring. Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet vurderer at det er gjort verdifulle erfaringer i tverrfaglig arbeid med å forebygge frafall, og at forsøket synliggjør et behov for bistand fra arbeids- og velferdsforvaltningen for en elevgruppe med ulike levekårsutfordringer og sosiale problemer. For et flertall av pilotene er det besluttet en eller annen form for videreføring etter forsøksperioden.

Arbeids- og sosialdepartementet viser også til at Kunnskapsdepartementet utreder utvidet og mer helhetlig fylkeskommunalt ansvar for 16–24-åringer. Departementet viser til at det også omfatter forslag om et sterkere koordineringsansvar av tiltak fra kommunen og statlige etater som for eksempel arbeids- og velferdsetaten eller helsetjenesten.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Etter Riksrevisjonens vurdering er det positivt at det legges vekt på å forebygge og forhindre frafall fra videregående opplæring. Samtidig må det finnes et godt tilbud for de ungdommene som av ulike grunner ikke starter på eller avbryter videregående opplæring. Riksrevisjonen merker seg at det, etter Kunnskapsdepartementets vurdering, er utfordrende for mange fylkeskommuner å gi et godt tilbud til ungdom utenfor opplæring og arbeid.

Riksrevisjonen konstaterer at det er arbeidet målrettet for å styrke tilbudet til disse ungdommene, både på Kunnskapsdepartementets og Arbeids- og sosialdepartementets område. Likevel var det i februar 2020 ikke mer enn 36 prosent av disse ungdommene som begynte i opplæring, jobb eller tiltak etter å ha vært i kontakt med oppfølgingstjenesten i fylkene. Videre er det fortsatt en liten andel av ungdommene som deltar på tiltak som kombinerer opplæring og arbeidstrening, enten det er i fylkeskommunale tiltak eller i tiltak som Nav og fylkeskommunene samarbeider om. Riksrevisjonen mener at dette viser at det er nødvendig at departementene fortsatt legger til rette for at det blir utviklet gode tilbud tilpasset ungdommenes behov, og at de bidrar til at ungdom utenfor opplæring og arbeid får god oppfølging.

Mange av ungdommene har sammensatte utfordringer. Riksrevisjonen vil peke på at det er viktig å se ungdommens behov helhetlig, og at dette ofte krever tett samarbeid mellom ulike instanser. De siste årene er det satt i verk flere tiltak for å styrke samarbeidet. Likevel konstaterer Riksrevisjonen at det fortsatt er behov for å styrke samarbeidet mellom ulike sektorer og tjenester som skal gi bistand til disse ungdommene.

Riksrevisjonen merker seg for øvrig at det er et mål at fylkeskommunene skal ha en helhetlig tilnærming til arbeidet med hele aldersgruppen mellom 16 og 24 år, slik at alle får en reell mulighet til å fullføre videregående

opplæring med vitnemål, fag- og svennebrev eller kompetansebevis på lavere nivå.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

2.2 Dokument 3:12 (2015–2016)

Riksrevisjonens undersøkelse av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere hvorfor mange søkere fra yrkesfaglig utdanningsprogram i videregående skole ikke får tilbud om læreplass. Undersøkelsen omfattet hovedsakelig perioden 2011–2015.

Dokument 3:12 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar ble sendt til Stortinget 10. mai 2016. Komiteen ga sin innstilling 15. november 2016, jf. Innst. 44 S (2015–2016), og saken ble behandlet i Stortinget 9. desember 2016.

Riksrevisjonens undersøkelse viste følgende:

- Prosentdelen søkere som fikk læreplass, hadde gått ned etter 2011.
- Rekrutteringsbehovet i den enkelte virksomhet var den viktigste hindringen i å øke tallet på læreplasser.
- Opplæringstilbudet og formidlingen av søkere var ikke tilstrekkelig tilpasset behovet for arbeidskraft.
- Forhold ved opplæringen i videregående skole medvirket til at mange søkere ikke fikk læreplass.
- Myndighetene hadde ikke prioritert arbeidet med å rekruttere nye lærebedrifter høyt nok.
- Det var lite kunnskap om bruk og virkninger av lærekandidatordningen.
- Potensialet for inntak av lærlinger i staten kunne utnyttes ytterligere.

Riksrevisjonen anbefalte at Kunnskapsdepartementet styrket og utviklet den statlige virkemiddelbruken for å øke antallet læreplasser. Videre anbefalte Riksrevisjonen at departementet:

- vurderte hvordan virkemiddelbruken kunne utvikles for å understøtte arbeidet i fylkeskommunene med blant annet dimensjoneringen av antallet skoleplasser i yrkesfaglig opplæring, formidling av søkere til læreplasser og oppfølging og veiledning av lærebedriftene
- vurderte virkemidler og tiltak for å styrke det nasjonale og fylkeskommunale arbeidet med å rekruttere nye lærebedrifter og for at lærebedriftene skal se seg tjent med å ta inn flere lærlinger, i den sammenheng også innretningen av den økonomiske virkemiddelbruken
- undersøkte bruken av lærekandidatordningen og hvilke virkninger den hadde, og om andre tiltak og ordninger kunne være aktuelle for elever som har

forutsetninger til å fullføre videregående opplæring med yrkeskompetanse

Riksrevisjonen anbefalte også at Kommunal- og moderniseringsdepartementet burde vurdere å styrke arbeidet med å informere og veilede statlige virksomheter om lærlingordningen, med sikte på å øke inntaket av lærlinger i staten enda mer. Videre burde departementet jevnlig følge opp utviklingen i bruken av lærlingordningen i staten.

I innstillingen framhevet kontroll- og konstitusjonskomiteen at rekrutteringsbehovet i den enkelte virksomhet er den viktigste hindringen for å øke tallet på lærlingplasser, og at opplæringstilbudet og formidlingen av søkere ikke er tilstrekkelig tilpasset behovet for arbeidskraft. Et bredt flertall i komiteen understreket også at arbeidet med å rekruttere lærebedrifter ikke har vært prioritert høyt nok.

Flertallet sa seg videre enig med Riksrevisjonen i at den nasjonale virkemiddelbruken ikke hadde medvirket til å gjøre inntaket av lærlinger mindre avhengig av det kortsiktige rekrutteringsbehovet. I tillegg pekte de på at også andre virkemidler enn lærlingtilskuddet burde vært vektlagt i enda større grad. Med henvisning til Riksrevisjonens spørreundersøkelse til bedriftene viste flertallet til at bedre tilrettelegging og mer informasjon og veiledning kan bidra til flere læreplasser og lærebedrifter.

Komiteen viste til at over en tredjedel av bedriftene i en undersøkelse svarte at mer informasjon, instruktør-opplæring og samarbeidsvilkår med andre bedrifter kan gi flere lærlingplasser. Komiteen var enig med Riksrevisjonen i at styrket bruk av disse virkemidlene kan være nyttig for å øke antall lærlingplasser, også i det private næringsliv.

Flertallet i komiteen sluttet seg til Riksrevisjonens vurdering om at funnene tyder på at det i mange fylker ikke blir drevet et tilstrekkelig aktivt og systematisk arbeid for å rekruttere nye lærebedrifter. Flertallet understreket betydningen av at departementet følger opp Riksrevisjonens anbefalinger. Flertallet mente at fylkeskommunenes arbeid med dimensjonering av antallet skoleplasser i yrkesfaglig opplæring, sammen med rekrutteringen av nye lærebedrifter, formidling av søkere til lære plass og oppfølging av lærebedriftene, må bli mye bedre. Ifølge flertallet må departementet, som øverste nasjonale myndighet, utvikle virkemidler og tiltak slik at fylkeskommunene blir i stand til å gjøre jobben.

DEPARTEMENTENES OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 10. juni 2020 Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:12 (2015–2016) og kontroll- og

konstitusjonskomiteens merknader, og for hvilke resultater som er oppnådd på området. Kunnskapsdepartementet svarte i brev av 24. august 2020, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet svarte i brev av 25. august 2020.

KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

Kunnskapsdepartementet viser i sitt svar til at det i perioden 2012–2019 har vært en positiv utvikling i antall lærekontrakter. I 2019 ble det inngått 23 000 nye lærekontrakter. Det er det høyeste antallet som er målt. Samtidig har også andelen av elevene som får lære plass, økt. Tall fra 2019 viser at 77,7 prosent får lære plass. Per 1. oktober 2019 var det 45 300 lærlinger i lære, som var 2 000 flere enn året før.

Kunnskapsdepartementet viser også til at det har vært en positiv utvikling innen antall lærebedrifter de siste årene, og at det i 2019 var 28 400 godkjente lærebedrifter. Det er fortsatt mange godkjente lærebedrifter som ikke har lærling. I 2019 hadde 27 prosent av de godkjente lærebedriftene ikke hatt lærling det siste året. Ifølge departementet er det ikke nok å rekruttere en bedrift til å bli lærebedrift – den trenger også å ta opp nye lærlinger.

I 2019 er hoveddelen av læreplassene i privat sektor (73 prosent), etterfulgt av kommunal sektor (21 prosent) og statlig sektor (6 prosent). Fordelingen på sektor har vært stabil siden 2012. Kunnskapsdepartementet opplyser videre at flere enn tidligere oppnår fag- og svennebrev.

Kunnskapsdepartementet viser til at gode konjunkturer kan være en del av forklaringen på den positive utviklingen på flere indikatorer, særlig de siste tre årene. Departementet mener samtidig at utviklingen understøttes av tiltak nasjonale myndigheter har iverksatt i samarbeid med fylkeskommunene, partene i arbeidslivet og skoleeierne.

Kunnskapsdepartementet viser til flere ulike tiltak og strategier som er iverksatt for blant annet å møte Riksrevisjonens anbefalinger og hovedfunn. Noen av tiltakene er iverksatt, og noen skal snart iverksettes, mens andre er under utredning. Departementet understreker at det vil ta tid før de kjenner til virkningen av mange av tiltakene.

- Samfunnskontrakt for flere læreplasser, som ble inngått i 2012, ble fornyet våren 2016. Dette er en avtale mellom Kunnskapsdepartementet og de største arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene med målsetting om at antall læreplasser skal øke, og at alle kvalifiserte søkere skal få et tilbud om lære plass. Hovedstrategien er å hjelpe fylkeskommunene og partene i arbeidslivet med å forsterke det lokale arbeidet med å skaffe flere læreplasser.
- Finnlaerebedrift.no er et verktøy som skal gjøre det enklere å få oversikt over potensielle lærebedrifter.

Dette er ifølge departementet et viktig virkemiddel for å skaffe flere læreplasser. I 2017 ble verktøyet lansert i ny og forbedret versjon, og det brukes av både fylkeskommuner, skoler og opplæringskontorer.

- Ny tilbudsstruktur i fag- og yrkesopplæringen ble innført høsten 2020 og innebar at de tidligere åtte utdanningsprogrammene ble økt til ti. Bakgrunnen for endringene er utfordringer knyttet til manglende gjennomføring, og at altfor få som starter på yrkesfag, ender opp med fag- eller svennebrev. I arbeidet med å utvikle ny tilbudsstruktur er det lagt vekt på arbeidslivets kompetansebehov. De første lærlingene som følger den nye strukturen, vil først ta fag- eller svennebrev i 2024.
- Monitorering av de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Kunnskapsdepartementet har bedt Utdanningsdirektoratet om å vurdere endringer i de yrkesfaglige opplæringsstilbudene i tråd med arbeidslivets behov. Målet er at systemet skal bidra til at tilbudsstrukturen kan oppdateres og endres mer kontinuerlig. Utdanningsdirektoratet arbeider med å utvikle et nytt visualiseringsverktøy på sine nettsider, hvor monitorering av de yrkesfaglige utdanningsprogrammene vil være en delleveranse. Etter planen skal første versjon lanseres i november 2020.
- Lærlingtilskuddet er ifølge Kunnskapsdepartementet et viktig insentiv for bedrifter som ønsker å bli lærebedrifter og rekruttere lærlinger. Stortinget er bevilgende myndighet, og departementet opplyser at siden 2013 har lærlingtilskuddet økt med 25 000 kroner per kontrakt.
- Lærlingklausulen. I 2017 trådte forskriften om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter i kraft. Formålet er å bidra til et tilstrekkelig antall læreplasser for elever i yrkesfaglig utdanning og et tilstrekkelig antall arbeidere med fag- eller svennebrev, og å motvirke økonomisk kriminalitet. Kunnskapsdepartementet har bedt Utdanningsdirektoratet om å evaluere lærlingkravet i forskriften. Rapporten skal etter planen leveres til Kunnskapsdepartementet innen 1. februar 2021.
- Kompetanseheving. Lærernes og instruktørenes kompetanse er avgjørende for å sikre elever og lærlinger en relevant yrkesopplæring. Kompetanseheving vil også bidra til bedre oppfølging og veiledning av lærebedrifter. Kunnskapsdepartementet har etablert to hovedstrategier:
- Yrkesfaglærerløftet. Dette ble lansert i 2015, og målet har vært å øke rekrutteringen og kvalifiseringen til yrkesfaglærere og gi god kvalitet og relevans i yrkesfaglærerutdanningen.
- Desentralisert ordning for yrkesfag. Målet her er at alle fylkeskommuner gjennom systematisk arbeid

med relevante aktører i fag- og yrkesopplæringen skal bruke sitt handlingsrom til å drive kompetanseutvikling lokalt.

- Et nasjonalt lærlingtorg. Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Norge skal i fellesskap utrede modeller for og kostnader ved utvikling og drift av et nasjonalt lærlingtorg. I den nasjonale portalen kan lærebedrifter legge ut oversikt over nåværende og framtidige læreplasser, noe som vil forenkle formidlingen av læreplasser. Departementet vil arbeide videre med dette når anbefalingene blir levert i slutten av 2020.
- Lærekandidatordningen ble evaluert av NIFU i 2018. Rapporten konkluderte med at ordningen kan bli mer treffsikker. Kunnskapsdepartementet opplyser at funnene i rapporten vil bli brukt i arbeidet med blant annet den nye meldingen til Stortinget om videregående opplæring.
- Ny melding til Stortinget om videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet arbeider med en melding til Stortinget om videregående opplæring, hvor blant annet fag- og yrkesopplæringen blir et tema. Departementet opplyser at utfordringene Riksrevisjonen har påpekt, vil bli behandlet i meldingen.

Særskilte tiltak i forbindelse med covid-19

Kunnskapsdepartementet viser til at en del lærlinger antakelig får et opphold i læretiden på grunn av at de som følge av koronasituasjonen har blitt permittert eller sagt opp. Situasjonen vil trolig skape utfordringer knyttet til ungdommene som søker læreplass høsten 2020.

I forbindelse med utfordringer som har oppstått i forbindelse med covid-19, viser Kunnskapsdepartementet til tiltak som også vil bidra til å løse en del av utfordringene som Riksrevisjonen har påpekt i sin rapport.

Utdanningsløftet 2020 ble lagt fram av regjeringen 29. mai 2020 for å legge til rette for at flest mulig kan bruke den økonomiske nedgangstiden til å fullføre videregående opplæring.

Gjennomføring av fag- og svenneprøver. Regjeringen har vedtatt midlertidig dispensasjon fra noen av kravene knyttet til gjennomføring av disse. Kunnskapsdepartementet opplyser at dette skal sikre mer forutsigbarhet og fleksibilitet i en vanskelig tid for mange.

Avhjelping av læreplasssituasjonen. Dette kan gjøres ved å utvide ungdomsretten. Videre skal de som skulle ha avlagt fag- eller svenneprøve våren 2020, kunne tas inn til Vg4-påbygg selv om prøven ikke er avlagt.

KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opplyser i sitt svar at det samlet sett har vært en reduk-

sjon i antall lærlinger i statsforvaltningen i perioden 2016–2019, men med noe variasjon fra år til år.

Departementet viser til følgende tabell:

År	Antall lærlinger
1. oktober 2014	1 097
1. oktober 2015	1 111
1. oktober 2016	1 180
1. oktober 2017	1 023
1. oktober 2018	1 051
1. oktober 2019	1 038

Ifølge Kommunal- og moderniseringsdepartementet er nedgangen fra 2016 til 2017 i hovedsak knyttet til omorganiseringen av Jernbaneverket, der mange lærlinger ble tatt ut av det statlige tariffområdet og overført til Bane Nor.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opplyser at departementet har iverksatt flere tiltak for å styrke arbeidet med å informere og veilede statlige virksomheter om lærlingordningen og bruken av lærlingordningen i staten. Departementet viser til at opplæringskontoret, OK stat, som nå er lokalisert i DFØ, per i dag administrerer totalt 176 løpende lærekontrakter og har totalt 84 medlemsvirksomheter. For å gjøre lærlingordningen i staten mer kjent utover landet har OK stat blitt utvidet med to personressurser i Nord-Norge. Dette er et prøveprosjekt over tre år, og det skal evalueres i første halvdel 2021.

Våren 2020 gjennomførte NIFU, på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, en undersøkelse for å kartlegge potensialet for lærlinger innenfor de ulike departementsområdene. Formålet med undersøkelsen var å innhente kunnskap for å vurdere hvorvidt det er grunnlag for å videreutvikle kravet om å knytte til seg minst én lærling i statlige virksomheter med over 100 ansatte. Noen hovedfunn i undersøkelsen er at Forsvaret rekrutterer ut fra eget behov for arbeidskraft, mens inntaket av lærlinger i staten for øvrig primært er knyttet til forpliktelsen og samfunnsansvaret om å ta inn lærlinger. Øvrige virksomheter utenom Forsvaret oppgir at det er utfordringer med å finne relevante oppgaver til lærlingene. Lærlinginntaket øker også i liten grad proporsjonalt med størrelsen på virksomheten. Det er foreløpig ikke besluttet hvordan arbeidet skal videreføres.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser også til gjennomførte og planlagte informasjonstiltak:

- Prisutdeling for beste statlige lærebedrift har blitt gjennomført de fem siste årene. I 2019 ble prisen utvidet til også å omfatte helseforetakene. Prisen for beste statlige lærebedrift i 2020 deles ut av statsråden mot slutten av året.

- DFØ skal høsten 2020 gjennomføre en kampanje, «200 lærlinger i OK stat». Mellom åtte og ti statlige virksomheter av varierende størrelse med lærlinger i ulike fag skal framheve hva lærlingene bidrar med i virksomheten. Formålet med dette er å øke kunnskapen om lærlingordningen og å stimulere virksomhetene til å tilrettelegge for flere lære plasser.
- Statsråden har ved flere anledninger deltatt i informasjonsarbeid. Det ble blant annet oversendt et brev fra statsråden til departementene i mai 2020 med en oppfordring til statlige virksomheter om å tilrettelegge for lære plasser i en tid hvor mange unge søkte lære plass. Som følge av dette har flere statlige virksomheter valgt å knytte seg til OK stat.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen merker seg at det har vært en positiv utvikling når det gjelder antallet lærekontrakter og antallet lærebedrifter, og at andelen elever som får lære plass, har økt. Samtidig er det fortsatt en betydelig andel elever som ikke får lære plass, og mer enn en fjerdedel av de godkjente lærebedriftene har ikke hatt lærling det siste året. Effekten av tiltakene for å øke antall lærekontrakter og rekruttere nye lærebedrifter vil først ses om noen år. Riksrevisjonen konstaterer derfor at det fortsatt vil være behov for at Kunnskapsdepartementet har et tett samarbeid med fylkeskommunene, partene i arbeidslivet og skoleeierne. Siden antallet lærlinger i staten har ligget på omtrent samme nivå de siste årene, er det videre viktig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet fortsetter arbeidet med å informere og veilede statlige virksomheter om lærlingordningen.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

2.3 Dokument 3:14 (2015–2016)

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad offentlig sektor i sine anskaffelser ivaretar Stortingets mål om et arbeidsliv uten sosial dumping.

Dokument 3:14 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser ble oversendt Stortinget 21. juni 2016. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 29. november 2016 (jf. Innst. 104 S (2016–2017)), og saken ble behandlet i Stortinget 13. mars 2017 (jf. referat fra møte i Stortinget, sak nr. 3).

Undersøkelsen viste at offentlige virksomheter i for liten grad hadde utviklet rutiner og systemer som kunne sikre bedre etterlevelse av forskriftskravene, og videre motvirke og forhindre sosial dumping ved offentlige anskaffelser. Flere store statlige etater og kommuner had-

de samtidig etablert omfattende systemer for å følge opp lønns- og arbeidsvilkår. Det kunne imidlertid være betydelige avvik mellom slike systemer og mellom hvordan anskaffelsene ble gjennomført i praksis i de desentraliserte delene av organisasjonene.

Undersøkelsen viste at det var mangelfull etterlevelse av forskriftsmessige krav til utforming av utlysninger av anbudskonkurranse, konkurransegrunnlag og kontrakter. Det var også mangelfull oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår hos leverandører både når det gjaldt bruk av risikovurderinger og kontroller av anskaffelsene.

Det ble videre pekt på at Arbeidstilsynets tilsynsaktivitet ikke bidro nok til å sikre at offentlig sektor etterlevde regelverket som skal forhindre sosial dumping. Undersøkelsen viste også til at Arbeids- og sosialdepartementets innsats for å sikre et arbeidsliv uten sosial dumping i offentlige anskaffelser kunne forbedres.

Riksrevisjonen anbefalte Arbeids- og sosialdepartementet å

- ytterligere styrke innsatsen for å forhindre sosial dumping ved anskaffelser i offentlig sektor; både de formelle kravene til anbudsprosesser, utforming av kontrakter og nødvendig oppfølging av leverandører
- ta initiativ til et samarbeid med kommunesektorens organisasjon KS for å unngå sosial dumping ved anskaffelser i kommunal sektor
- iverksette informasjons- og veiledningstiltak rettet mot øvrige departementer, slik at disse gjennom den ordinære styringsdialogen setter søkelys på viktigheten av at statlig sektor i enda større grad gjennomfører regelverket etter intensjonen
- vurdere hvordan Arbeidstilsynet gjennom sitt tilsyns- og veiledningsarbeid i større grad kan bidra til at offentlig sektor etterlever formål og krav om å forhindre sosial dumping i offentlig sektor

Ved behandlingen av Dokument 3:14 (2015–2016), jf. Innst. 104 S (2016–2017), viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til at sosial dumping gjennom flere år hadde stått høyt på den politiske dagsordenen, og at en måte å forebygge sosial dumping på var å stille strenge krav i offentlige anskaffelser. For komiteen framsto det derfor som uforståelig at det var mangelfull kunnskap om regelverket for offentlige innkjøp. Komiteen pekte på at en forutsetning for å motvirke sosial dumping ved offentlige anskaffelser var at kunnskap om regelverket styrkes, og at det var viktig at offentlige innkjøpere bruker sin innkjøpsmakt og derigjennom sikrer at offentlige anskaffelser ivaretar viktige samfunnshensyn. Komiteen bemerket at arbeidet med å forhindre sosial dumping ved offentlige anskaffelser må preges av vedvarende holdningsarbeid og forankring av regelverk i alle deler av forvaltningen.

Flertallet i komiteen understreket behovet for at Arbeids- og sosialdepartementet synliggjør at de tar sin egen strategi mot arbeidsmiljøkriminalitet på alvor og følger opp Riksrevisjonens anbefalinger.

I tråd med Riksrevisjonens anbefaling mente flertallet i komiteen at Arbeids- og sosialdepartementet måtte vurdere hvordan Arbeidstilsynet gjennom sitt tilsyns- og veiledningsarbeid i større grad kunne bidra til at offentlig sektor etterlever formål og krav om å forhindre sosial dumping i offentlig sektor.

Flertallet mente at regelverket stadig må vurderes kritisk og eventuelt forbedres. Flertallet ville samtidig understreke betydningen av informasjon og forankring, relevant veiledning, effektive og hyppige tilsyn og rask reaksjon der brudd på regelverk avdekkes.

Komiteen viste til den nære sammenhengen mellom Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser og Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge, jf. Dokument 3:11 (2015–2016), og Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet, jf. Dokument 3:15 (2015–2016). Komiteen mente det var avgjørende viktig å se disse rapportene i sammenheng dersom man skal få en oversikt over de problemene man står overfor.

DEPARTEMENTENES OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 3. juni 2020 Arbeids- og sosialdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:14 (2015–2016), sammen med kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og for hvilke resultater som er oppnådd på området. Arbeids- og sosialdepartementet svarte i brev av 31. august 2020. Arbeids- og sosialdepartementet har utarbeidet svarbrevet med innspill fra Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet.

Arbeids- og sosialdepartementet slutter seg til kontroll- og konstitusjonskomiteens merknad om viktigheten av å se den nære sammenhengen mellom Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser og Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet, jf. Dokument 3:15 (2015–2016), og Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge, jf. Dokument 3:11 (2015–2016).

Departementet peker derfor på at den komplekse og sammensatte problemstillingen om useriøsitet og kriminalitet i arbeidslivet krever en bred tilnærming med en rekke tiltak. På den bakgrunn la regjeringen fram en strategi mot arbeidslivskriminalitet i 2015 som ble revidert i 2017 og 2019. I den siste revisjonen er forebygging og innkjøp, kunnskap og informasjon særlig

framhevet som viktige områder. Oppdragsgiveres kompetanse skal styrkes, og det skal bli enklere for oppdragsgivere å finne fram til lovlidige aktører.

Nærings- og fiskeridepartementet framhever i Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser at kompetente og profesjonelle innkjøpere vil være i bedre stand til å redusere risikoen for å benytte useriøse leverandører. I meldingen blir det pekt på at et godt regelverk alene ikke kan sikre gode og effektive anskaffelser. Økt profesjonalisering blant oppdragsgivere er derfor avgjørende for å lykkes med å bekjempe arbeidslivskriminalitet og useriøsitet i offentlige anskaffelser.

Tiltak for etterlevelse av regelverket

Anskaffelsesregelverket

Arbeids- og sosialdepartementet viser til at det i anskaffelsesregelverket er bestemmelser som skal bidra til å forhindre arbeidslivskriminalitet. Fra 2017 trådte det i tillegg i kraft nye bestemmelser i anskaffelsesloven som et virkemiddel for ytterligere å bekjempe useriøsitet og arbeidslivskriminalitet. Det ble innført en plikt for offentlige oppdragsgivere til å stille krav om bruk av lærlinger for å løfte fram seriøse leverandører. Fra 2017 ble det også innført begrensning i antall ledd i leverandørkjeden i kontrakter om bygge- og anleggsarbeider og renholdstjenester over en viss terskelverdi. Begrensningen i antall ledd kan ifølge departementet gi oppdragsgiverne bedre oversikt over hvem som bidrar til kontraktene, og gjøre det lettere å føre kontroll med de enkelte ledd i kjeden.

Arbeids- og sosialdepartementet legger til at EFTAs overvåkningsorgan, ESA, har åpnet undersøkelser om bestemmelsen om begrensninger i antall ledd i leverandørkjeden. ESA mener at kravet er i strid med proporsjonalitetsprinsippet i EØS-retten.

Nærings- og fiskeridepartementet utarbeidet i 2018 en ny veileder til anskaffelsesregelverket. Eksisterende veiledning er imidlertid i stor grad knyttet til minimumskravene i regelverket. Nærings- og fiskeridepartementet har gitt Digitaliseringsdirektoratet i oppdrag å utarbeide veiledning til oppdragsgivere som ønsker å ta i bruk strengere krav mot useriøsitet og arbeidslivskriminalitet enn anskaffelsesregelverket krever. Ifølge Arbeids- og sosialdepartementet tas det sikte på å ferdigstille veiledningen ved årsskiftet 2020/2021.

Finne fram til seriøse leverandører

Arbeids- og sosialdepartementet viser til at et viktig tiltak for å gjøre det lettere for offentlige innkjøpere å velge seriøse virksomheter er utviklingen av tjenesten eBevis. Tjenesten gir offentlige oppdragsgivere tilgang til dokumentasjon i tilknytning til anskaffelser og kontraktsoppfølging, og den muliggjør sanntidstilgang til opplysninger som konkurs, regnskap og restanser på

skatt og merverdiavgift. Digitaliseringsdirektoratet arbeider med å legge til rette for at alle oppdragsgivere skal få tilgang til denne tjenesten.

Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet har gitt Brønnøysundregistrene og Skatteetaten et oppdrag om å utrede et felles tverretattlig rammeverk for tilgjengeliggjøring av seriositetsinformasjon på nasjonalt nivå. Utredningen skal ferdigstilles i 2020.

Oppfølging av forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

I samarbeid med KS, Arbeidstilsynet og Digitaliseringsdirektoratet lanserte Arbeids- og sosialdepartementet høsten 2018 en digital veileder om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Veilederen inneholder et risikostyringsverktøy for lettere å avgjøre behovet for å gjennomføre mer kontroll av inngåtte kontrakter. Departementet har i 2019 og 2020 gitt Digitaliseringsdirektoratet i oppdrag å gjøre veilederen bedre kjent og brukt blant oppdragsgiverne.

Digitaliseringsdirektoratet har utviklet en temaside der offentlige innkjøpere kan finne informasjon om hvilke krav forskriften stiller, og hvordan kravene følges opp. Direktoratet har også utgitt flere veiledere, maler og verktøy som er ment å gi støtte i dette arbeidet. Direktoratet gjennomfører også undersøkelser av oppdragsgivernes etterlevelse av regelverket. Departementet vil følge opp hvorvidt veiledningen og spredningsaktiviteter har effekt.

Godkjenningsordningen for renhold

Arbeids- og sosialdepartementet viser til godkjenningsordningen for renhold som skal bidra til å bedre lønns- og arbeidsvilkårene for de ansatte i renholdsvirksomheter. For å bli godkjent stilles det krav til blant annet bedriftshelsetjeneste og verneombudsordning, og det må kunne dokumenteres at ansatte lønnes i henhold til allmenngjorte satser. I 2018 ble det innført flere endringer for å styrke godkjenningsordningen. Arbeidstilsynet kan blant annet avvise gjentatte søknader om godkjenning uten realitetsbehandling dersom tilsynet vurderer at virksomheten forsøker å omgå kravene i forskriften. En annen endring er at godkjente virksomheter hvert tredje år skal sende inn dokumentasjon på at de fortsatt oppfyller vilkårene for å være godkjent. I Arbeidstilsynets renholdsregister ble det gjort endringer for å gjøre det enklere for innkjøpere å velge tilbydere av renholdstjenester som følger lover og regler. Arbeidstilsynet vektlegger informasjon og veiledning om godkjenningsordningen blant annet gjennom sine tilsyn.

Tiltak i forbindelse med tilsyn og veiledning

Tverretattlig innsats for å bekjempe arbeidslivskriminalitet

Departementet viser til at hovedretningen for regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet er et bredt og vedvarende samarbeid mellom alle aktører i det organiserte arbeidslivet og en bedret koordinering mellom de offentlige etatene. Samarbeidet mellom Arbeidstilsynet, Arbeids- og velferdsetaten, politiet og Skatteetaten for å forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet er styrket gjennom at det i perioden 2015–2017 blant annet er etablert sju A-krimsentre. Det er også etablert samarbeid mellom etatene og andre myndigheter andre steder i landet. Etatene samordner sine reaksjoner og bruker dem i kombinasjon. I 2018 utarbeidet etatene felles mål- og resultatstyring for innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Videre utarbeider de felles årsrapport om innsatsen, og de la i 2020 fram en felles strategi for forebygging av arbeidslivskriminalitet for perioden 2020–2024. Ett av tiltakene er veiledning av og samarbeid med offentlige oppdragsgivere om regelverk og praktisk oppfølging.

Departementet viser til at det i arbeidet med å bekjempe arbeidslivskriminalitet er viktig å kunne dele og behandle relevante opplysninger over etatsgrenser. Justis- og beredskapsdepartementet vil om kort tid sende på alminnelig høring et forslag om å utvide adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer.

Særlig om Arbeidstilsynets innsats

Departementet har i styringsdialogen med Arbeidstilsynet lagt økt vekt på å følge opp offentlige oppdragsgivere. Arbeidstilsynet gjennomførte fram til 2019 et begrenset antall tilsyn på dette området i påvente av den nye veilederen om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. I etterkant har tilsynet økt sin tilsyns- og veiledningsaktivitet, og i 2019 gjennomførte Arbeidstilsynet 59 tilsyn med offentlige oppdragsgivere. Arbeidstilsynet har etablert et nasjonalt team for dette arbeidet for å heve den interne kompetansen og for å sikre enhetlige tilsyn og veiledning.

Arbeidstilsynets mål var å øke antall tilsyn i 2020 sammenlignet med 2019. Covid-19 har påvirket tilsynsarbeidet, men flere tilsyn gjennomføres digitalt. Arbeidstilsynets erfaringer fra sine risikobaserte tilsyn i perioden 2017–2020 er at det har vært en positiv utvikling i hvordan virksomhetene etterlever forskriftsmessige krav til utforming av utlysninger av anbudskonkurranse, konkurransegrunnlag og kontrakter. I 2020 har Arbeidstilsynet så langt ikke gitt noen pålegg knyttet til dette punktet. Etter departementets vurdering kan det bety at virksomhetene i stor grad følger regelverket på dette punktet.

Arbeids- og sosialdepartementet viser imidlertid til at det ser ut til at de offentlige virksomhetene i for liten grad gjennomfører nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Det er særlig kommunal sektor som har utfordringer med dette. Andelen kontrollerte enheter hvor Arbeidstilsynet har funnet feil og mangler som førte til en reaksjon, er på i overkant av 80 prosent så langt i 2020. Arbeidstilsynet erfarer at innkjøpere som har ansvar for kontrollarbeidet, ikke har tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre det på en trygg måte. Tilsynet vil følge opp dette i sitt videre arbeid.

Andre myndigheters innsats

Arbeids- og sosialdepartementet viser til at Skatteetaten har inngått samarbeidsavtaler med 14 av landets største innkjøpere, der de fleste er offentlige virksomheter, for å krympe handlingsrommet til useriøse aktører. Avtalen innebærer at tilbydere som vil inngå kontrakt med oppdragsgivere, må signere en fullmakt som gir tilgang til taushetsbelagte opplysninger hos Skatteetaten. Oppdragsgiver får da sanntidsinformasjon om hvorvidt virksomhetene betaler skatter og avgifter som de skal, og om de er registrert i nødvendige registre. Avtalen legger også opp til at Skatteetaten kan bistå oppdragsgiverne med stedlige kontroller. Arbeids- og sosialdepartementet viser til eksempler på at tiltaket har hatt konkret effekt på oppdragsgiveres valg av leverandører.

Skatteetaten deltar inn i Samarbeid mot svart økonomi (SMSØ) sammen med LO, NHO, KS, YS og Unio. I samråd med Digitaliseringsdirektoratet er det utviklet et sett med ti råd og kontraktstekster til kommuner og fylkeskommuner.

For å hindre useriøsitet og arbeidslivskriminalitet i offentlige kontrakter viser Arbeids- og sosialdepartementet til at det også er viktig at den som ansettes og arbeider på kontraktene, er registrert med riktig identitet. Fra 1. januar 2017 overtok Skatteetaten ansvaret for ID-kontroll på vegne av andre rekvisiter av d-nummer. Den enkelte rekvisit må imidlertid ut fra eget regelverk og behov sette krav til om en person skal møte personlig for ID-kontroll hos Skatteetaten. Skatteetaten har løpende dialog med andre rekvisiter av d-nummer for å bidra til at rekvisitene kartlegger behovet for å stille krav om ID-kontroll på sine områder.

Arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for innkjøp og forvaltning av arbeidsmarkedstiltak for store beløp hvert år. Det er avdekket risiko for at kriminelle aktører utnytter dette markedet til egen vinning, og etaten har iverksatt styrket oppfølging og kontroll av leverandører ved innkjøp av arbeidsmarkedstiltak.

Styringsdialog om arbeidet mot arbeidslivskriminalitet

Fellesføring om å motvirke arbeidslivskriminalitet

Arbeids- og sosialdepartementet viser til at det i 2018 og 2019 gjennom tildelingsbrev til samtlige statli-

ge virksomheter ble gitt en fellesføring om å motvirke arbeidslivskriminalitet i offentlige innkjøp. Fellesføringen viser til at offentlige oppdragsgivere har et særskilt ansvar for å motvirke arbeidslivskriminalitet, og at det forventes at offentlige virksomheter går foran i arbeidet med å fremme et seriøst arbeidsliv. Virksomhetene skal i årsrapporten redegjøre for resultater fra oppfølging av inngåtte kontrakter og hvordan virksomhetenes anskaffelser er innrettet for å gjennomføre dette hensynet. Rundskrivet til fellesføringen inneholder noen praktiske eksempler på hvordan man kan motvirke arbeidslivskriminalitet i offentlige kontrakter.

Arbeids- og sosialdepartementet vil gjennomgå virksomhetenes årsrapporter på dette området i 2020.

Departementet viser avslutningsvis til at regjeringen har besluttet at strategien mot arbeidslivskriminalitet skal revideres på nytt, med sikte på at den legges fram tidlig i 2021. Offentlige anskaffelser vil fortsatt ha en sentral plass i strategien, med vektlegging av kunnskapsbaserte og treffsikre tiltak.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen registrerer at Arbeids- og sosialdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Finansdepartementet, i samarbeid med flere, de siste årene har satt i verk mange tiltak for å styrke arbeidet mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser.

Noen av tiltakene synes etter departementets opplysninger å ha positiv innvirkning gjennom bedre etterlevelse av noe av regelverket på anskaffelsesområdet. Samtidig er det etter Riksrevisjonens vurdering for tidlig å vurdere om flere av de sentrale tiltakene har hatt ønsket effekt, og det synes fortsatt å være mangler i måten offentlige virksomheter etterlever kravene for å forhindre sosial dumping ved egne anskaffelser på. Riksrevisjonen merker seg blant annet departementets syn om at offentlige virksomheter i for liten grad gjennomfører nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Det er særlig kommunal sektor som har utfordringer med dette, og som fortsatt har en høy andel kontrollerte enheter med feil og mangler. Sosial dumping og useriøsitet i arbeidslivet er fortsatt en stor utfordring i det norske arbeidslivet, og offentlig sektor har et særlig ansvar for å motvirke dette.

Riksrevisjonen vil følge saken videre.

3. Avsluttede saker

3.1 Dokument 3:3 (2016–2017)

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om forvaltningen av forsvarssektorens eiendom-

mer, bygg og anlegg er god og effektiv og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Dokument 3:3 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg ble overlevert Stortinget den 17. januar 2017. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling den 28. mars 2017, jf. Innst. 240 S (2016–2017). Rapporten ble behandlet i Stortinget den 18. april 2017.

FORSVARSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 5. juni 2020 Forsvarsdepartementet om å redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp anbefalingene fra Riksrevisjonen i Dokument 3:3 (2016–2017) og merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, og hvilke resultater som er oppnådd. Riksrevisjonen ba videre Forsvarsdepartementet om å vurdere utviklingen i tilstanden for eiendomsmassen i forsvarssektoren, og i det beregnede vedlikeholdsetterslepet, sett opp mot at Stortinget har forutsatt at eiendomsmassen skal forvaltes slik at verdiene bevares.

Forsvarsdepartementet svarte i brev av 10. september og 8. oktober 2020.

Riksrevisjonen viste i brev til Forsvarsdepartementet av 5. juni 2020 til Tilstandsanalyse 2019, utarbeidet av Forsvarsbygg. Analysen viser en negativ utvikling i gjennomsnittlig tilstandsgrad fra 2015, og at vedlikeholdsetterslepet har økt i perioden. Konkret har vedlikeholdsetterslepet i faste priser økt fra 645 kroner per kvadratmeter i 2015 til 943 kroner per kvadratmeter i 2019. I 2015 var vedlikeholdsbehovet på om lag 4,5 mrd. kroner, og vedlikeholdsetterslepet var beregnet til 1,9 mrd. kroner.

Det samlede vedlikeholdsbehovet for utleieporteføljen var i 2019 anslått til om lag 6,7 mrd. kroner, hvorav vedlikeholdsetterslepet er beregnet til om lag 3,2 mrd. kroner.

Forsvarsdepartementet svarte i brev av 8. oktober 2020 at den gjennomsnittlige tilstandsgraden til EBA som leies ut til Forsvaret, har hatt en negativ utvikling, slik Riksrevisjonen påpeker og slik Forsvarsbyggs analyser viser. Den negative utviklingen skyldes i hovedsak at det over tid er satt av for lite midler til verdibevaring totalt til at eiendomsmassens tekniske tilstand kan opprettholdes på porteføljenivå.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg er en viktig og nødvendig forutsetning for å opprettholde relevant operativ evne. Riksrevisjonen merker seg at Forsvarsdepartementet har iverksatt flere tiltak for å sikre en effektiv forvaltning og et mer verdibevarende

vedlikehold av eiendommer, bygg og anlegg. Riksrevisjonen har særlig merket seg at husleien er endret for å bli mer kostnadsdekkende ved at komponentutskiftinger nå beregnes inn i husleien, og at departementet vil vurdere om det er behov for å justere husleien ytterligere for å oppnå reell kostnadsdekning. Riksrevisjonen registrerer også at det er utviklet prioriteringskriterier for bruk av verdibevarende midler, og at det er satt i verk tiltak for mer planmessig vedlikehold og bedre styring av og kontroll med vedlikeholdsprosjekter.

Riksrevisjonen har samtidig merket seg at tilstandsanalyser gjennomført av Forsvarsbygg viser en negativ utvikling i gjennomsnittlig tilstandsgrad, og at vedlikeholdsbehovet og vedlikeholdsetterslepet fortsetter å øke. Forsvarsdepartementet er enig i at det har vært en negativ utvikling i tilstandsgraden på eiendommer, bygg og anlegg som leies ut til Forsvaret, men mener at det på grunn av kvaliteten på tilstandsregistreringene over tid ikke er grunnlag for å konkludere med hvor stor den negative utviklingen har vært. Riksrevisjonen bemerker at selv om det kan være noe usikkerhet om beregningene, viser den negative utviklingen i tilstandsgrad og et økende vedlikeholdsetterslep at vedlikeholdet av eiendomsmassen ikke sikrer god nok bevaring av verdiene i forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg.

Forsvarsdepartementet viser til at det først og fremst er bruksverdi for Forsvaret som skal bevares, ikke den økonomiske verdien eller markedsverdien. Riksrevisjonen er enig med Forsvarsdepartementet i at forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg skal være sterkt orientert mot Forsvarets brukere. Riksrevisjonen viser samtidig til at eiendomsmassen i forsvarssektoren omfatter store økonomiske verdier, og at forvaltningen av disse verdiene innebærer en langsiktig kapitalforvaltning. Et godt, verdibevarende vedlikehold er en svært viktig del av eiendomsforvaltningen.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.2 Dokument 3:4 (2016–2017)

Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om styringen av og virkemidlene i arbeidet med digitalisering av kulturarven fremmer god måloppnåelse. Undersøkelsen omfattet hovedsakelig perioden 2010–2015.

Dokument 3:4 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven ble sendt til Stortinget 9. februar 2017. Komiteen ga sin innstilling 25. april 2017, jf. Innst. 261 S (2016–2017), og saken ble behandlet i Stortinget 9. mai 2017.

KULTURDEPARTEMENTENES OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 5. juni 2020 Kulturdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp anbefalingene fra Riksrevisjonen i Dokument 3:4 (2016–2017) og merknadene fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, og for hvilke resultater dette har bidratt til. Riksrevisjonen ba om at det spesielt skulle redegjøres for Arkivverkets arbeid når det gjelder mottak og bevaring av digitalt skapte arkiver. Departementet svarte i brev av 15. september 2020.

Iverksatte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at digitalisering av kulturarvmateriale ifølge departementet er et langsiktig arbeid, men at nye magasiner, flere ansatte og økte investeringer ved Nasjonalbiblioteket i Mo i Rana på en helt ny måte vil legge grunnlaget for et utvidet samarbeid mellom Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og museene om digitalisering og langtidslagring.

Riksrevisjonen konstaterer at Kulturdepartementets mål- og resultatstyring i arbeidet med digitalisering er forbedret etter at Riksrevisjonens undersøkelse ble gjennomført, at digitaliseringsarbeidet jevnlig har blitt fulgt opp i etatsstyringen, og at departementet vurderer måloppnåelsen som god.

Når det gjelder Arkivverkets virksomhetsstyring, registrerer Riksrevisjonen at også denne er forbedret, og at arbeidet med digitalisering nå inngår som en integrert del av virksomhetsstyringen. Riksrevisjonen har merket seg at det fortsatt er utfordringer knyttet til overføring og bevaring av digitalt skapte arkiver, men at det gjennom tilsyn, nye metoder og økt samarbeid med avgivende virksomheter er lagt til rette for bedre måloppnåelse. Videre legger Riksrevisjonen til grunn at langtidsbevaringen og publiseringen av digitalt skapte arkiver vil forbedres gjennom styrkingen av Arkivverkets budsjett over fire år.

Riksrevisjonen konstaterer at en felles løsning for langtidslagring fortsatt ikke er på plass, men at Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Norsk kulturråd har en plan for det videre samarbeidet om løsningen, og at Kulturdepartementet vil følge med i videreføringen av dette arbeidet.

Denne oppfølgingen viser at Kulturdepartementet har fulgt opp dette området og gjennomført flere tiltak etter at Riksrevisjonens undersøkelse ble gjennomført. Flere av tiltakene er imidlertid under gjennomføring eller planlegging, og det er for tidlig å si om de har gitt forventede resultater. Kulturdepartementet forventer at betydelige deler av kulturarvmaterialet vil være digitalisert i løpet av noen tiår. For å oppnå både dette og at målene i stor grad nås både på kortere og lengre sikt, er det etter Riksrevisjonens vurdering nødvendig at Kulturde-

partementet og de underliggende virksomhetene fortsatt har stor oppmerksomhet mot arbeidet med digitalisering, og at det arbeides planmessig og målrettet med dette. Riksrevisjonen vil i det årlige risikoarbeidet følge med på dette arbeidet og hvilke resultater det fører til.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.3 Dokument 3:8 (2016–2017)

Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å belyse Justis- og beredskapsdepartementets og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) oppfølging av Riksrevisjonens tidligere undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementet arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og å vurdere i hvilken grad tiltakene som ble satt i verk, hadde ført til tilsiktede forbedringer i lys av Stortingets vedtak og forutsetninger.

Dokument 3:7 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap ble overlevert Stortinget 21. mai 2015. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 15. juni 2015, jf. Innst. 396 S (2014–2015). Stortinget behandlet saken 18. juni 2015. På grunn av de alvorlige funnene oppfordret flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité Riksrevisjonen til å gjennomføre en tilsvarende forvaltningsrevisjon på beredskapsområdet i løpet av de neste to årene.

Riksrevisjonen fulgte opp saken i Dokument 3:8 (2016–2017) Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, som ble overlevert Stortinget 2. mai 2017. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 16. juni 2017, jf. Innst. 473 S (2016–2017). Stortinget behandlet saken 20. juni 2017.

JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 14. april 2020 Justis- og beredskapsdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:8 (2016–2017), og å opplyse om hvilke resultater som er oppnådd på området.

Justis- og beredskapsdepartementet svarte i brev av 19. mai 2020. I brevet blir det vist til at Justis- og beredskapsdepartementet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) arbeider systematisk med oppfølging av Riksrevisjonens anbefalinger fra Dokument 3:8 (2016–2017), og at arbeidet har vært et fast tema i etatsstyringen av direktoratet de siste årene.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen registrerer at Justis- og beredskapsdepartementet de siste årene har satt i verk flere tiltak for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger om å forbedre arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap.

Riksrevisjonen merker seg at det for å tydeliggjøre kravgrunnlaget for tilsyn er utarbeidet ny instruks og veileder for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og en ny innretning av tilsyn med departementene. Identifisering av «brudd på krav» er nedfelt i den nye instruksen. Tilsyn skal også oppsummeres i en tilsynsrapport som angir de ulike funnene og frister for videre oppfølging. Dette skal bidra til å styrke oppfølgingen av tilsynene og til god kvalitet på departementenes arbeid med samfunnssikkerhet på tvers av departements- og sektoransvar.

Riksrevisjonen registrerer at Justis- og beredskapsdepartementet mener at Kommunal- og moderniseringsdepartementets arbeid med styringen av fylkesmannsembetene og koordinering av statlige kontrollfunksjoner med tilsyn og innsigelsesmyndighet i kommunene har hatt positiv effekt på det regionale samfunnssikkerhetsarbeidet. Riksrevisjonen merker seg også at den økte bevilgningen til fylkesmannsembetene har hatt en positiv effekt, gjennom blant annet økt aktivitet ut mot kommunene og en bedre kvalitet på arbeidet som gjøres innen kommunalt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid.

Riksrevisjonen registrerer at Justis- og beredskapsdepartementet mener at funn, læringspunkter og tiltak etter øvelser og hendelser blant annet har ført til at aktørene har økt kunnskap om hverandres planverk og en felles forståelse for planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser. Dette har også bidratt til betydelig mer kommunikasjon mellom berørte direktorater.

Riksrevisjonen merker seg at styringen av DSB har blitt mer tydelig med hensyn til hva DSB skal oppnå og bidra til under de nasjonale beredskapsmålene, og at dette har hatt positiv innvirkning ved at DSB i sin rapportering til departementet i større grad enn tidligere beskriver effekter av sine oppdrag. Riksrevisjonen tar til etterretning at DSB er omorganisert for å gjøre direktoratet mer tydelig, synlig og relevant. Det er også tatt i bruk nye moduler for internkontroll som har forbedret den interne virksomhetsstyringen i DSB.

Riksrevisjonen er enig med Justis- og beredskapsdepartementet i at forbedringsarbeid skal og må være en kontinuerlig prosess, og deler departementets vurdering av at et samfunn i endring gir nye utfordringer. Riksrevisjonen legger til grunn at Justis- og beredskapsdepartementet følger opp arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på en måte som også tar høyde for endringer i risikobildet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.4 Dokument 3:11 (2015–2016)

Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere Skatteetatens innsats for å bidra til korrekt og effektiv fastsettelse av skatt fra utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge.

Dokument 3:11 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge ble overlevert Stortinget 10. mai 2016. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 15. november 2016, jf. Innst. 45 S (2016–2017). Saken ble behandlet i Stortinget 13. mars 2017.

FINANSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 9. juni 2020 Finansdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:11 (2015–2016) og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet ble også bedt om å opplyse om hvilke resultater som er oppnådd på området, herunder erfaringer så langt med de nye reglene for beskatning av utenlandske arbeidstakere med midlertidig opphold i Norge som trådte i kraft fra og med inntektsåret 2019, jf. Prop. 86 LS (2017–2018) og Innst. 399 L (2017–2018). Departementet svarte i brev av 31. august 2020.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen har merket seg at det i tiden etter slutføringen av undersøkelsen er blitt gjennomført flere tiltak for å øke kvaliteten i arbeidet med fastsettelse av skatt for utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge. Riksrevisjonen viser i denne sammenhengen til at Skatteetaten fra 1. januar 2019 ble organisert i seks landsdekkende divisjoner med ansvar for egne fagområder. Riksrevisjonen registrerer at Finansdepartementet legger til grunn at dette vil gi en mer helhetlig innsats, høyere kompetanse og mer effektiv oppgaveløsning også mot utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold.

Riksrevisjonen merker seg også at Skatteetaten har iverksatt flere tiltak for å forbedre informasjons- og veiledningsarbeidet overfor en stadig større og mer sammensatt gruppe utenlandske skattepliktige. Riksrevisjonen vil i den forbindelse understreke viktigheten av at dette arbeidet gjøres i samarbeid med andre berørte etater.

Riksrevisjonen registrerer at det fra 1. januar 2019 er innført en forenklet beskatningsmodell for personer som arbeider i Norge, men som er bosatt i utlandet. Ordningen er i hovedsak ment å gjelde for utenlandske arbeidstakere på kortvarig opphold i Norge.

Foreløpige tall for inntektsåret 2019 indikerer at om lag halvparten av de skattepliktige som oppfyller kriteriene, er med i ordningen. Skatteetatens foreløpige vurderinger er at kildeskatteordningen er en reell forenkling for skattepliktige som ikke har andre inntekter. Riksrevisjonen merker seg for øvrig at Skatteetaten skal oppsummere erfaringer og resultater fra den nye kildeskatteordningen i en egen rapport høsten 2020.

Skatteetaten har iverksatt tiltak for å rydde i d-nummerdatabasen i folkeregisteret, og det skjer en løpende rydding i skattemanntallet for utenlandske arbeidstakere. Tiltakene omfatter både systemmessige kontroller og manuelle kontroller. Riksrevisjonen har merket seg at Finansdepartementet mener at disse tiltakene gir bedre kvalitet på identitetene i folkeregisteret og bedre informasjon om d-nummerinnehavernes tilknytning til Norge, samtidig som skattemanntallet i større grad omfatter aktive skattepliktige til Norge.

Riksrevisjonen registrerer også at det har blitt økt oppmerksomhet om krav til ID-kontroll ved tildeling av d-nummer, og at dette fra 10. juni 2020 også gjelder for selvstendig næringsdrivende som skal drive virksomhet i Norge. Riksrevisjonen vil understreke viktigheten av at alle berørte departementer og etater blir inkludert i arbeidet med å sikre god ID-forvaltning, da det fortsatt er et betydelig antall personer som får tildelt d-nummer uten personlig frammøte. Riksrevisjonen har merket seg områdegjennomgangen av ID-forvaltningen som er gjort.

Samlet sett vurderer Riksrevisjonen de tiltakene som er satt i verk for å styrke arbeidet med å sikre korrekt skattelegging av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende, som positive. Det er stor risiko knyttet til skatteleggingen av denne gruppen, og det er etter Riksrevisjonens vurdering viktig at Skatteetaten og Finansdepartementet fortsatt har stor oppmerksomhet på å øke kvaliteten på skatteleggingen av denne gruppen skattepliktige.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.5 Dokument 3:16 (2015–2016)

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler. Dette gjaldt både arbeidet med oppgradering av tunnelene i tråd med sikkerhetskrav i forskrift om minimum sikkerhetskrav til visse vegtunneler (tun-

nelsikkerhetsforskriften) og hvordan sikkerheten og beredskapen generelt var ivarettatt.

Dokument 3:16 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet til styresmaktene med å styrke tryggleiken i vegtunneler ble overlevert Stortinget 6. september 2016. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 6. desember 2016, jf. Innst. 114 S (2016–2017), og Stortinget behandlet saken 9. februar 2017.

SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 15. juni 2020 Samferdselsdepartementet om å redegjøre for

- iverksatte endringer og tiltak for å følge opp kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader og Riksrevisjonens anbefalinger
- oppnådde resultater på området

Departementet ble også bedt om å orientere spesielt om status for Statens vegvesens arbeid med å utbedre tunnelene i tråd med kravene i tunnelsikkerhetsforskriften.

Samferdselsdepartementet svarte i brev av 22. september 2020.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen registrerer at det fortsatt er betydelige forsinkelser i arbeidet med oppgradering av tunneler på riksveinettet. Samferdselsdepartementet opplyser at årsaken til forsinkelsene blant annet er beslutningen om å utbedre vedlikeholdsetterslepet samtidig med forskriftskravene. Dette har gitt en mer rasjonell og kostnadseffektiv gjennomføring, og trafikantene har unngått ulempene det medfører å stenge tunnelene i to omganger. Stortinget er tidligere orientert om dette.

Riksrevisjonen registrerer at ESA har åpnet traktratbruddsprosedyre for manglende overholdelse av fristen for oppgradering av tunneler på TEN-T-veinettet. Riksrevisjonen vil gjennom den årlige revisjonen fortsatt følge utviklingen på dette området.

Riksrevisjonen merker seg at deler av det faglige rammeverket for sikkerhetsforvaltningen av tunneler har blitt oppdatert, men at enkelte deler må tilpasses endringene som følge av omorganiseringen av Statens vegvesen.

Videre merker Riksrevisjonen seg at Statens vegvesen nå gjennomfører obligatorisk opplæring i tunnelsikkerhet for brann- og redningsfolk, som et resultat av samarbeidet med Direktoratet for brannsikkerhet (DSB) og Norges brannskole. Statens vegvesen har også inkludert informasjon om sikkerhet ved kjøring i tunnel i både den praktiske og teoretiske delen av førerkortopplæringen.

Manglende etterlevelse av regelverket for tunnelsikkerhet, og særlig manglende gjennomføring av brannøvelser, var blant hovedfunnene i Riksrevisjonens undersøkelse. Samferdselsdepartementet redegjør for tiltak som er iverksatt for å styrke oppfølgingen av hvordan tunnelene forvaltes, og viser særlig til Vegdirektoratets inspeksjoner av riksveitunneler i henhold til tunnelsikkerhetsforskriftens krav. Inspeksjonene inkluderer stikkprøver av om tunnelforvalter har lagret sikkerhetsdokumentasjon som kreves for å få sikkerhetsgodkjenning. Videre skal et nytt tunnelforvaltningssystem bidra til å registrere funn fra inspeksjoner og hvordan avvik følges opp. Ved inspeksjonene følger Vegdirektoratet også opp at øvelser er avholdt i tunnelene i henhold til regelverket. Etter Riksrevisjonens vurdering er dette viktige tiltak for å forbedre tunnelsikkerheten.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.6 Oppfølging av Dokument 3:3 (2014–2015)

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med Arktisk råd

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere norske myndigheters arbeid med Arktisk råd, og å belyse hvordan myndighetene arbeidet med de områdene som Arktisk råd trekker fram som sentrale gjennom rådets anbefalinger til de åtte medlemsstatene. Undersøkelsen var en del av en multilateral revisjon av Arktisk råd, der riksrevisjonene i Danmark, Norge, Russland, Sverige og USA deltok. Riksrevisjonene i Canada og Finland var observatører til revisjonen.

Undersøkelsen ble overlevert Stortinget 17. desember 2014, og kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 5. mai 2015, jf. Innst. 259 S (2014–2015). Stortinget behandlet saken 12. juni 2015.

UTENRIKSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen gjennomførte 14. mai 2020 et intervju med Utenriksdepartementet der departementet redegjorde for endringer og tiltak som er satt i verk for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger i Dokument 3:3 (2014–2015), sammen med kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader, og for hvilke resultater som er oppnådd på området. Omforent referat fra dette møtet forelå 9. juni s.å. Utenriksdepartementet oversendte i tillegg ytterligere dokumentasjon om departementets oppfølging per e-post 6. august 2020.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen merker seg at Utenriksdepartementet har igangsatt flere tiltak for å styrke arbeidet i Arktisk råd. Det gjelder både nasjonale tiltak for blant annet å

involvere større deler av forvaltningen og tiltak for å øke effektiviteten i Arktisk råd i sin helhet. Riksrevisjonen merker seg funnene i den gjennomførte evalueringen og departementets vurdering av hvordan det faste sekretariatet fungerer. Det er positivt at det faste sekretariatet synes å fungere etter hensikten, og at de forventningene Arktisk råd hadde til økt effektivitet ved etableringen av sekretariatet synes å bli innfridd. Riksrevisjonen merker seg at Utenriksdepartementet arbeider for ytterligere effektiviseringstiltak i Arktisk råd, men at det ikke alltid er enighet om de foreslåtte tiltakene blant alle medlemsstatene.

Klimaendringer og økte muligheter for økonomisk aktivitet i Arktis understreker betydningen av å sikre en bærekraftig utvikling og å beskytte miljøet i Arktis. Etter Riksrevisjonens vurdering er det derfor viktig at Utenriksdepartementet fortsetter arbeidet med å styrke og videreutvikle Arktisk råd både faglig og administrativt innenfor de rammene som gjelder for dette internasjonale samarbeidet.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.7 Dokument 3:4 (2014–2015)

Riksrevisjonens undersøkelse av internkontrollen i Statens vegvesen

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om det er iverksatt effektiv risikostyring og internkontroll på anskaffelsesområdet i Statens vegvesen.

Dokument 3:4 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av internkontroll på anskaffelsesområdet i Statens vegvesen ble overlevert Stortinget 17. desember 2014. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 17. mars 2015, jf. Innst. 199 S (2014–2015). Stortinget behandlet saken 12. mai 2015.

Riksrevisjonen fulgte opp saken første gang i Dokument 3:1 (2018–2019) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget, som ble overlevert til Stortinget 18. oktober 2018. Stortinget behandlet saken 4. desember 2018. I sin innstilling til saken delte kontroll- og konstitusjonskomiteen Riksrevisjonens vurdering av at saken burde følges videre før den kan anses som avsluttet.

Riksrevisjonen fulgte deretter saken opp på nytt i Dokument 3:1 (2019–2020) Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget. Dokumentet ble overlevert Stortinget 8. oktober 2019. Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling 14. november 2019, jf. Innst. 44 S (2019–2020). Stortinget behandlet saken 3. desember 2019.

SAMFERDSSELSDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 12. juni 2020 Samferdselsdepartementet om å redegjøre for endringer og tiltak

som var iverksatt etter departementets brev 7. mai 2019 og statusrapporten i brev av 25. oktober 2019.

Riksrevisjonen ba departementet om å orientere spesielt om

- tiltak som skal styrke etterlevelsen av anskaffelsesregelverket og internt regelverk på anskaffelsesområdet
- utførte kontroller av om anskaffelsesregelverket og internt regelverk på anskaffelsesområdet etterleves
- status for innføringen av prosjektøkonomisystemet på byggherreområdet, og eventuelle resultater av det nye systemet
- framdriften når det gjelder å registrere alle leverandører
- Samferdselsdepartementets oppfølging av iverksatte og planlagte tiltak
- Samferdselsdepartementets vurdering av risikoen for manglende etterlevelse av anskaffelsesregelverket

Samferdselsdepartementet svarte i brev av 28. august 2020.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen merker seg at Statens vegvesen i løpet av høsten 2020 tar i bruk nytt prosjektøkonomisystem som skal gi bedre styring og kontroll med etatens innkjøp. Systemet vil blant annet ha automatiske kontroller for å redusere risikoen for misligheter og sikre god etterlevelse av regelverket.

Riksrevisjonen merker seg også at internrevisjonen med bistand av ekstern konsulent skal vurdere hvilke deler en velfungerende anskaffelsesprosess skal inneholde. Rapporten fra dette arbeidet vil danne grunnlag for en beslutning om organisering av anskaffelser i etaten.

Riksrevisjonen er enig med Samferdselsdepartementet i at de tiltakene som er innført og som er i ferd med å bli innført, vil bidra til å redusere risikoen for manglende etterlevelse av anskaffelsesregelverket i Statens vegvesen. Videre merker Riksrevisjonen seg at ledelsen i Statens vegvesen følger opp etterlevelse av anskaffelsesregelverket i den interne styringsdialogen og gjennom internrevisjonen.

Riksrevisjonen merker seg at Samferdselsdepartementet vil følge opp resultater av tiltakene i etatsstyringsdialogen.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

3.8 Dokument 3:10 (2014–2015)

Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker

INNLEDNING

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere saksbehandlingstiden og produktiviteten i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, og å undersøke årsakene til at det er lang saksbehandlingstid i sakene om tvangstiltak etter barnevernloven.

Dokument 3:10 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker ble sendt til Stortinget 29. juni 2015. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga sin innstilling 24. november 2014, jf. Innst. 69 S (2015–2016). Saken ble behandlet av Stortinget 9. februar 2016.

BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENTETS OPPFØLGING

Riksrevisjonen ba i brev av 30. januar 2020 Barne- og familiedepartementet om å gjøre rede for hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Departementet svarte i brev av 13. mars 2020.

Gjennomførte tiltak og oppnådde resultater er nærmere omtalt i Riksrevisjonens dokument.

RIKSREVISJONENS VURDERING

Riksrevisjonen merker seg at Barne- og familiedepartementet og Sentralenheten har satt i verk flere tiltak for å imøtekomme Riksrevisjonens anbefalinger. Riksrevisjonen viser til at Barne- og familiedepartementet blant annet har satt resultatkrav knyttet til saksbehandlingstiden i tildelingsbrevene for 2016–2020, og at de har fulgt disse opp i styringsdialogen. Videre merker Riksrevisjonen seg at departementet gjennom tildelingsbrevet har bedt Sentralenheten om å følge opp anbefalingene til Riksrevisjonen, og at Sentralenheten har arbeidet med å få ned saksbehandlingstiden, blant annet gjennom å utvikle felles rutiner og mer lik organisering og oppgaveløsning. Riksrevisjonen registrerer også at Barne- og familiedepartementet understreker at barnevernlovens bestemmelse i § 7-14 ikke er absolutt, og at målet om rask saksbehandlingstid må veies opp mot kravene til kvalitet og rettssikkerhet i fylkesnemndas saksbehandling. Riksrevisjonen merker seg at Barne- og familiedepartementet i forslaget til ny barnevernlov har foreslått å ta bort den veiledende tidsangivelsen i barnevernloven § 7-14 og endre til at «saker skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig».

Riksrevisjonen registrerer også at Sentralenheten har innført månedlige analyser for å planlegge og avdekke behov for tiltak som skal forhindre ulik utvikling i saksbehandlingstiden i de ulike nemndene. Riksrevisjo-

nen registrerer at det er iverksatt to tiltak for ressursutveksling, og at det har bidratt til at færre saker har blitt utsatt for hvert år. Videre merker Riksrevisjonen seg at Sentralenheten, for å legge til rette for at nemndlederne i større grad blir oppmerksomme på barnevernlovens muligheter for forenklet saksbehandling, har revidert omtalen av forenklet/skriftlig saksbehandling i kvalitetshåndboken for nemndledere. Riksrevisjonen registrerer også at temaet ble behandlet på fagsamlinger for alle nemndlederne høsten 2016, og at Barne- og familiedepartementet uttaler at det er flere saker som blir behandlet med forenklet/skriftlig behandling nå enn tidligere. Riksrevisjonen merker seg også at nytt saksbehandlingssystem er innført, og at departementet mener at det har bidratt til en mer effektiv saksbehandling og likere utførelse av arbeidsoppgavene.

Riksrevisjonen registrerer at både den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for nemndene samlet og forskjellene mellom nemndene er vesentlig redusert fra 2014 til 2019, men at forskjellene i gjennomsnittlig saksbehandlingstid mellom nemndene var lavere i 2018 enn i 2019. Riksrevisjonen er enig med departementet i at det er viktig å videreføre resultatkrav knyttet til saksbehandlingstiden for saker med forhandlingsmøte, og å opprettholde kravet om å redusere forskjeller i saksbehandlingstid mellom nemndene. Riksrevisjonen mener at Barne- og familiedepartementet bør fortsette å følge opp saksbehandlingstiden i styringsdialogen med Sentralenheten.

Riksrevisjonen har avsluttet saken.

4. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Isak Leirstein, viser til at Riksrevisjonen normalt foretar undersøkelser av oppfølgingen av forvaltningsrevisjoner tre år etter at sakene er behandlet. Årets melding omhandler elleve rapporter. Åtte av disse anses som avsluttet, mens tre videreføres i påvente av ytterligere tiltak.

4.1 Forvaltningsrevisjoner som følges videre

Dokument 3:9 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere om ungdom som har avbrutt videregående opplæring, får god oppfølging fra

oppfølgingstjenesten og Nav-kontorene med sikte på videre opplæring eller arbeid. Saken ble fulgt opp gjennom Innst. 48 S (2016–2017). Komiteen framhevet betydningen av Riksrevisjonens hovedfunn og konstaterte at det var et betydelig rom for forbedring. Komiteen framhevet videre viktigheten av fylkeskommunenes oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid.

Komiteen registrerer at til tross for målrettet arbeid mot dem som ikke starter på eller avbryter videregående opplæring, er det fortsatt bare 36 prosent av disse som begynte i opplæring, jobb eller tiltak etter å ha vært i kontakt med oppfølgingstjenesten i fylkene. Riksrevisjonen mener dette viser at det er nødvendig at departementene fortsatt legger til rette for at det blir utviklet gode tilbud tilpasset ungdommenes behov, og at de bidrar til at ungdom utenfor opplæring og arbeid får god oppfølging. Riksrevisjonen mener også at det fortsatt er behov for å styrke samarbeidet mellom ulike sektorer og tjenester. Komiteen støtter Riksrevisjonens synspunkt.

Komiteen deler Riksrevisjonens vurdering av at saken bør følges videre.

Dokument 3:12 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar

Komiteen viser til målet med Riksrevisjonens undersøkelse, som var å vurdere hvorfor mange søkere fra yrkesfaglig utdanningsprogram i videregående skole ikke får tilbud om læreplass. Saken ble fulgt opp gjennom Innst. 44 S (2015–2016).

Komiteen registrerer at det har vært en positiv utvikling når det gjelder antallet lærekontrakter og lærebedrifter, og at andelen elever som får læreplass, har økt. Samtidig er det fortsatt en betydelig andel elever som ikke får læreplass, og mer enn en fjerdedel av de godkjente lærebedriftene har ikke hatt lærling det siste året. Komiteen merker seg Riksrevisjonens konstatering av at det fortsatt vil være behov for at Kunnskapsdepartementet har et tett samarbeid med fylkeskommunene, partene i arbeidslivet og skoleeierne. Videre merker komiteen seg at Riksrevisjonen mener det er viktig at Kommunal- og moderniseringsdepartementet fortsetter arbeidet med å informere og veilede statlige virksomheter om lærlingordningen.

Komiteen deler Riksrevisjonens vurdering av at saken bør følges videre.

Dokument 3:14 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere i hvilken grad offentlig sektor i sine anskaffelser ivaretar Stortingets mål om et arbeidsliv uten sosial dumping. Saken ble behandlet av

komiteen gjennom Innst. 104 S (2016–2017). Komiteen bemerket da at denne typen arbeid måtte preges av vedvarende holdningsarbeid og forankring av regelverk i alle deler av forvaltningen.

Komiteen registrerer at det er satt i verk flere tiltak for å styrke arbeidet mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser. Komiteen mener det er positivt at noen av tiltakene etter departementenes opplysninger har gitt bedre etterlevelse av noe av regelverket på anskaffelsesområdet. Videre merker komiteen seg at Riksrevisjonen mener det er for tidlig å vurdere om flere av de sentrale tiltakene har hatt ønsket effekt, og at det fortsatt synes å være mangler i måten offentlige virksomheter etterlever kravene for å forhindre sosial dumping ved egne anskaffelser på. Komiteen støtter Riksrevisjonens bemerkning om at sosial dumping og useriøsitet fortsatt er en stor utfordring i det norske arbeidslivet, og at offentlig sektor har et særlig ansvar for å motvirke dette.

Komiteen deler Riksrevisjonens vurdering av at saken bør følges videre.

4.2 Avsluttede forvaltningsrevisjoner

De åtte avsluttede rapportene spenner over en stor bredde av saksområder. Komiteen har generelt merket seg at Riksrevisjonens forvaltningsrevisjonsrapporter har gitt viktige innspill til departementenes arbeid og har resultert i viktige forbedringer. Komiteen har følgende kommentarer til rapportene:

Dokument 3:3 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg

Komiteen viser til tiltakene Forsvarsdepartementet har satt i verk, og forutsetter fortsatt at eiendomsmassen forvaltes slik at verdiene bevares, og at forvaltningen av forsvarssektorens operative eiendommer, bygg og anlegg skal være spesielt innrettet mot å støtte Forsvarets kjernevirksomhet. Komiteen viser til at Riksrevisjonen har merket seg at tilstandsanalyser gjennomført av Forsvarsbygg viser en negativ utvikling i gjennomsnittlig tilstandsgrad, og at vedlikeholdsbehovet og vedlikeholdsetterslepet fortsetter å øke. Komiteen legger til grunn at departementet viderefører arbeidet med en god forvaltning av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg. Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:4 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven

Komiteen viser til arbeidet som er gjort av Kulturdepartementet og underliggende organ. Riksrevisjonen mener arbeidet med digitalisering av kulturarvmateriale er forbedret på flere punkter, og viser til at flere tiltak er under gjennomføring eller planlegging. Komiteen

registrer at departementet mener digitalisering av kulturalvmateriale er et langsiktig arbeid. Komiteen mener derfor det er positivt at Riksrevisjonen gjennom det årlige risikoarbeidet vil følge med på dette arbeidet videre og hvilke resultater det gir.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:8 (2016–2017) Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap

Komiteen viser til at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap er svært viktig, noe det siste årets krisesituasjon med covid-19 tydelig illustrerer. Komiteen registrerer at departementet har satt i verk flere tiltak for å forbedre dette arbeidet. Komiteen støtter synspunktet til Riksrevisjonen og Justis- og beredskapsdepartementet om at forbedringsarbeid skal og må være en kontinuerlig prosess, og at et samfunn i endring stadig vil by på nye utfordringer. Komiteen legger derfor til grunn at departementet følger opp arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på en måte som også tar høyde for endringer i risikobildet.

Komiteens medlem fra Senterpartiet forutsetter at ny instruks, veileder og tilsyn med departementene har endret måten departementene utøver beredskapsarbeidet på, og sikrer en like god utøvelse av beredskapsarbeid i alle fylker. Dette medlem understreker at utfordringer med hensyn til oppfølgingen av øvelser og hendelser på tvers av sektorer, blant annet knyttet til fordeling av ansvar og oppgaver og konkretisering av læringspunkter, bør følges særskilt i lys av endringer i risikobildet, jf. Innst. 473 S (2016–2017).

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:11 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen samlet sett vurderer tiltakene som er satt i verk for å styrke arbeidet med å sikre korrekt skattlegging av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende, som positive. Riksrevisjonen vurderer det som viktig at Skatteetaten og Finansdepartementet fortsatt har stor oppmerksomhet på å øke kvaliteten på skattleggingen av denne gruppen skattepliktige. Komiteen deler denne vurderingen.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:16 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler

Komiteen mener fortsatt tunnelsikkerheten på veiene i Norge må forbedres, og registrerer at det fort-

satt er betydelige forsinkelser i arbeidet med oppgradering av tunneler på riksveinettet. Komiteen registrerer også at ESA har åpnet traktatbruddsprosedyre for manglende overholdelse av fristen for oppgradering av tunneler på TEN-T-veinettet. Komiteen ser det derfor som positivt at Riksrevisjonen vil følge utviklingen videre på dette området gjennom den årlige revisjonen. Komiteen er også positiv til at det er gjennomført en del tiltak som etter Riksrevisjonens vurdering er viktige for å forbedre tunnelsikkerheten.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:3 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med Arktisk råd

Komiteen merker seg, som Riksrevisjonen, at Utenriksdepartementet har satt i gang flere tiltak for å styrke arbeidet i Arktisk råd, og at Utenriksdepartementet arbeider for ytterligere effektivisering av Arktisk råd. Komiteen viser til at arbeidet i Arktisk råd bidrar til å styrke samarbeidet mellom landene og øke kunnskapen om sentrale saksfelt, særlig om miljøet og klimaendringene i Arktis. Komiteen deler Riksrevisjonens synspunkt om at klimaendringer og økte muligheter for økonomisk aktivitet i Arktis understreker betydningen av å sikre en bærekraftig utvikling og å beskytte miljøet i Arktis. Derfor deler komiteen også Riksrevisjonens vurdering av at det er viktig at Utenriksdepartementet fortsetter arbeidet med å styrke og videreutvikle Arktisk råd både faglig og administrativt, innenfor de rammene som gjelder for dette internasjonale samarbeidet.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:4 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av internkontrollen i Statens vegvesen

Komiteen viser til at departementet har satt i verk en rekke tiltak. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen deler Samferdselsdepartementets vurdering av at de tiltakene som er innført, og som er i ferd med å bli innført, vil bidra til å redusere risikoen for manglende etterlevelse av anskaffelsesregelverket i Statens vegvesen. Komiteen er positiv til at departementet vil følge opp tiltakene videre gjennom eierdialogen.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

Dokument 3:10 (2014–2015) Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker

Komiteen viser til at Barne- og familiedepartementet sammen med Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker har satt i verk flere tiltak for å imøtekomme Riksrevisjonens anbefalinger. Komiteen merker seg at Barne- og familiedepartementet i forslaget til ny barnelov har foreslått å fjerne den veiledende tidsangivelsen som i dag finnes i barnevernloven § 7-14, og erstatte den med en ny bestemmelse

se. Komiteen er positiv til at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for nemndene samlet er vesentlig redusert fra 2014 til 2019, og at forskjellene mellom nemndene også er blitt mindre. Komiteen støtter Riksrevisjonens synspunkt om at departementet bør fortsette å følge opp saksbehandlingstiden i styringsdialogen med Sentralenheten.

Komiteen tar til etterretning at saken er avsluttet.

5. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 3:1 (2020–2021) – Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 4. mai 2021

Dag Terje Andersen

leder og ordfører

