



**Benjamin Jacob Land Nordby**

---

# **Stortingets kontroll av forvaltningen**

**Blir Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner fulgt opp?**

**Masteroppgave i Offentlig administrasjon og styring**

**OsloMet – storbyuniversitetet**

**Handelshøyskolen**

**Fakultet for samfunnsvitenskap**

## Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på studieløpet mitt i Offentlig administrasjon og styring ved OsloMet – storbyuniversitetet. Selv om innleveringen av denne masteroppgaven markerer avslutningen på mine studieår, er det samtidig begynnelsen på et nytt og spennende kapittel. Grunnen for det valgte tema bunner i en generell interesse for forvaltningsrevisjon og effekten av det. For å undersøke dette teamet nærmere, koblet jeg kunnskap fra tidligere fag opp mot denne interessen.

Tusen takk til min veileder Åge Johnsen, for gode råd, faglig samtaler, og ditt engasjement. Takk til mine medstudenter som har gjort de to siste årene en fryd. Kunne ikke ønsket en bedre mastergjeng enn dere! En ekstra til takk til min familie, og gode venner som ikke bare har vært støttende, men og har bidratt til at de to siste årene har vært meget minnerike og gøy. Jeg vil og takke masterom PI231, og menneskene som har lagt utallige timer på dette rommet. Masterrommet har vært mitt andre hjem dette semesteret, og det har vært ekstra hyggelig med så godt selskap. Det har vært en glede!

Benjamin Jacob Land Nordby

Oslo, mai 2023

## Sammendrag

Temaet for denne oppgaven er om Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp av reviderte virksomheter. Forvaltningsrevisjon er Riksrevisjonens arbeid med å sjekke om sentralforvaltningen gjør det Stortinget har vedtatt. Riksrevisjonen følger opp alle forvaltningsrevisjoner de har gjennomført etter tre år. Sentralforvaltningen har det overordene ansvaret for svært mange viktige områder, og det er essensielt at områdene fungerer på best mulig måte.

Oppgavens problemstilling er: Hvordan fører Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon, deres råd og anbefalinger til en oppfølging av virksomheter/organisasjoner? For å besvare problemstillingen har det benyttet seg av Riksrevisjonens forvaltningsundersøkelser fra perioden 2015 til 2019 og de påfølgende oppfølgingsdokumentene. Fire forventinger i form av variabler blir knyttet opp mot datamaterialet for å undersøke om det foreligger en sammenheng mellom disse og Riksrevisjonens vurdering om å følge opp undersøkelsene. Forventingene er en beskrivelse om forventende sammenhenger mellom to variabler, basert på søppelkasse-modellen. Oppgavens forventinger er: statsrådets holdning, grad av kritikk, omfanget av forvaltningsrevisjonen og det økonomiske omfanget. Metoden som er brukt for å analysere disse dokumentene, er en innholdsanalyse både i en kvantitativ form og en kvalitativ form. Innholdsanalysen ble benyttet til å gjennomgå alle dokumentene for den nevnte tidsperioden, og kode disse fra lav til høy. Dette ble gjort for å peke på potensielle sammenhenger. Teorien om strategiske svar til institusjonelt press ble benyttet seg for å forklare funnene i den kvalitative analysen og videre brukt i diskusjonen.

Analysen og den påfølgende diskusjonen av datamaterialet viser at det ikke sammenheng mellom forventningene og at Riksrevisjonen følger opp en undersøkelse. Funnene indikerer derimot at de politiske områdene kan ha en innvirkning på oppfølgingen av undersøkelsene.

## Innholdsfortegnelse

<b>1.0 INNLEDNING</b> .....	<b>6</b>
1.1 RIKSREVISJONEN OG FORVALTNINGSREVISJONEN .....	6
1.2 AKTUALISERING OG PROBLEMSTILLING .....	7
1.3 OPPBYGNING AV OPPGAVEN .....	9
<b>2.0 TEORETISK RAMMEVERK</b> .....	<b>10</b>
2.1 FORVALTNINGSREVISJON .....	10
2.2 FORHOLDET MELLOM RIKSREVISJON, STORTING OG REGJERING .....	13
2.3 TEORI OG HYPOTESER .....	14
2.3.1 Sjøppelkasse-modellen .....	14
2.3.2 Strategiske svar til institusjonelt press .....	16
2.4 DRIVKREFTER FOR DE STRATEGISKE SVARENE .....	19
2.5 TEORETISK MODELL .....	21
<b>3.0 – METODE OG DATAGRUNNLAG</b> .....	<b>24</b>
3.1 DATAMATERIALE OG DATAINNSAMLING .....	24
3.2 NÆRMERE OM FORVENTINGENE .....	27
3.3 INNHOLDSANALYSE .....	29
3.4 KVANTITATIV INNHOLDSANALYSE .....	31
3.5 KVALITATIV INNHOLDSANALYSE .....	32
3.6 VALIDITET OG RELABILITET .....	33
<b>4.0 ANALYSE</b> .....	<b>35</b>
4.1 KVANTITATIV ANALYSE .....	35
4.2 KVALITATIV ANALYSE .....	42
<b>5.0 DISKUSJON</b> .....	<b>45</b>
5.1 STATSRADENS STANDPUNKT .....	45
5.2 GRADEN AV KRITIKK .....	47
5.3 ØKONOMISK OMFANG .....	48
5.4 OMFANGET AV UNDERSØKELSENE .....	50
5.5 STRATEGISKE SVAR TIL PRESSET FRA RIKSREVISJONEN .....	51
<b>6.0 KONKLUSJON</b> .....	<b>55</b>
<b>7.0 LITTERATURLISTE</b> .....	<b>58</b>
<b>VEDLEGG</b> .....	<b>61</b>

## **Tabeller**

Tabell 1: Resultatene av innholdsanalysen for perioden 2020-2021 (s.38)

Tabell 2: Resultatene av innholdsanalysen for perioden 2021-2022 (s. 39-40)

Tabell 3: Resultatene av innholdsanalysen for perioden 2022-2023 (s. 40)

## **Figurer**

Figur 1: Modell av oppgavens forventinger (s. 23)

Figur 2: Eksempel på hvordan analysen vil bli presentert (s. 31)

# 1.0 Innledning

## 1.1 Riksrevisjonen og forvaltningsrevisjonen

Teamet for oppgaven er Riksrevisjonens kontroll av statsforvaltningen, nærmere bestemt kontroll ved forvaltningsrevisjon. Kontrollen av statens utøvende makt er en svært viktig del av arbeidet til Stortinget. En slik kontroll av Regjeringen og forvaltningen bunner i demokratiske forankret prinsipper. Forvaltningsrevisjon bunner i et ønske om å sikre seg mot maktmisbruk og ansvarliggjøre aktører i det politiske systemet (Stortinget, 2002). Ifølge rapporten om Stortingets kontrollfunksjon kan kontrollen videre defineres som en del av virksomhetsansvaret til Stortinget.

Grunnlaget for denne kontrollen springer ut fra det konstitusjonelle og parlamentariske ansvaret som hviler på Stortinget (Stortinget, 2020, s. 2). Kontrollen som Stortinget utøver foregår i en politisk kontekst, noe som gjør at eksterne faktorer påvirker politikken, som igjen påvirker hvordan kontrollen utøves. Mediesaker og partipolitisk markering er eksempler på slike faktorer. Den parlamentariske kontrollen foregår i regi av Stortinget, der Kontroll- og konstitusjonskomiteen har den mest sentrale rollen, men andre komiteer har og muligheter for kontroll. I tillegg eksisterer det eksterne organer med det som rapporten definerer som parlamentarisk forankrede kontrollfunksjoner, for eksempel Sivilombudsmannen. Disse kontrollfunksjonene er viktige i forhold til Stortingets egnende kontrollvirksomhet (Stortinget, 2020). Riksrevisjonen er et av disse organene som utfører kontroll.

Kontrollen av statens utøvende makt i henhold til hva Stortinget har vedtatt er det grunnleggende teamet for oppgaven. Nærmere bestemt virkingen av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon. Riksrevisjonen har ansvaret å kontrollere om Regjeringen gjør det som Stortinget har vedtatt. Riksrevisjonen er Stortingets eksterne kontrollorgan som har ansvaret overfor statsforvaltningen (Christensen et al., 2001, s. 272).

Overordnet er det Stortinget som er den kontrollerende myndighet i Norge, men har av hensyn til arbeidsdeling og spesialisering overlatt deler av denne kontrollen til eksterne organer, slik som Riksrevisjon (Riksrevisjonen, u.å.-a). Riksrevisjonen og dens samfunnsoppdrag bygger på revisjon, og Riksrevisjonen undersøker hvordan

regjeringen og statsforvaltningen gjør det de er bestemt for å gjøre (Riksrevisjonen, u.å.-a). Det er grunnloven § 75 som er grunnlaget for Stortingets kontroll med forvaltningen og for Riksrevisjonen. I lovparagrafen er det bestemt at Stortinget oppnevner fem revisorer som har det overordnede ansvaret å revidere statens regnskaper. Revisjonens videre arbeid er definert i loven om Riksrevisjonen fra 2004, samt en instruks fra samme år. Riksrevisjonen skriver i sin mål- og strategiguide fra 2018 at den er den eneste aktøren i Norge som har muligheten til å gi Stortinget en samlet og uavhengig revisjon av staten (Riksrevisjonen, 2018). Riksrevisjonens arbeid strekker seg fra en mer generell revisjon av statens regnskaper, til kontroll av forvaltningen i henhold til statens interesser i selskapene staten har en eierandel. Riksrevisjonen gjennomfører og undersøkelse i forvaltningen, det som omtalt som forvaltningsrevisjon. Hvordan dette blir utført er opp til revisjonen selv. Den utfører sine oppgaver uavhengig, og bestemmer selv hvordan dette arbeidet skal innrettes og organiseres. Arbeidet til Riksrevisjonen har en sentral funksjon i forhold til Stortingets kontroll av forvaltningen (Stortinget, 2020). Funnene og rapportene til Riksrevisjonen behandles i Kontroll- og konstitusjonskomiteen, som benyttes til utøvelsen av kontrollfunksjonen til Stortinget.

## 1.2 Aktualisering og problemstilling

De siste 20 årene har det vært et økende fokus på arbeidet som Riksrevisjonen utfører, og dens rapporter anvendes hyppig i den offentlige debatten (Riksrevisjonen, 2018). Riksrevisjonen publiserer sine resultater gjennom årlige rapporter, det vil si kontroll av aktører i sentralforvaltningen. Nylig publiserte rapporter som omhandler kontroll av politiets måloppnåelse, til Nærings- og fiskeridepartementets forvaltning av forurensing fra nedlagte gruver er eksempler på slike forvaltningsrevisjoner (Riksrevisjonen, 2022a). Rapporter som omhandler hvordan myndighetene ivaretar fiskehelse og fiskevelferd i havbruksnæringen er eksempler på undersøkelser som kommer til å bli publisert i nærmeste fremtid (Riksrevisjonen, 2023). Mengden rapporter har økt i de senere årene, noe som sammenfaller med det Vabo og Reichborn-Kjennerud (2017) skriver; på grunn av innføringen av NPM for en del år tilbake, førte dette med seg en deregulering av offentlig sektor som har ført til at kontrollen og revisjonen økt betraktelig (Reichborn-Kjennerud & Vabo, 2017, s. 6–7). Den generelle innvirkningen av rapportene på statsforvaltningen er et omdiskutert

felt, forsetter forfatterne. Noen mener at revisjonen og dens rapporter har en reell påvirkning, men andre mener at den har lite generell påvirkning (Reichborn-Kjennerud & Vabo, 2017). I en artikkel fra 2018 viser Reichborn-Kjennerud og Johnsen til en utbredt oppfatning av konseptet om revisjon, og det som ofte beskrives som et revisjonssamfunn (Power, 1997). Det hevdes at revisjon i stor grad produserer «komfort», men uten at revisjonen nødvendigvis har en positiv påvirkning på samfunnet og de reviderte. I motsatte ende finner man at revisjon fører til en mer effektiv og ansvarlig offentlig sektor (Reichborn-Kjennerud & Johnsen, 2018)

I de senere årene har Riksrevisjonen fått en mer fremtredende og synlig rolle i lys av større aktivitet, flere kontrollinstrumenter, og en økt offentlig oppmerksomhet. En rolle som dette kan, ses på forskjellige måter. Christensen, Helgesen og Lægreid (2001) beskriver på den ene siden denne nye rollen til kontrollorganet som et bindeledd mellom to av statsmaktene i et økende fragmentert politisk-administrativt system, i deres ord et mer aktivt verktøy. Funksjonen er sentral på tanke med at flere og flere offentlige virksomheter har fått en mer fristilt rolle innad i det politiske systemet. På den andre siden beskriver de at man kan se forvaltningsrevisjon som noe som kan øke fragmentering i staten. Fragmentering kan skape ringvirkninger i form av et økt konflikt nivå mellom Storting og Regjering. På grunn av et økt fokus på Riksrevisjonen og forvaltningsrevisjon kan det være komplisert å skille Riksrevisjons rolle som statens revisor, og som aktør i en mer forvaltningspolitisk forstand. Spesielt muligheten at det kan forekomme en sammenblanding av rolleforståelsen, som kan påvirke skillet mellom regjering og storting i en negativ forstand (Christensen et al., 2001, s. 275).

I 2022 publiserte Riksrevisjon 22 forskjellige rapporter. Hvis en sammenligner publikasjonen med tidligere år, ble det «kun» publisert 32 rapporter fra 2005 til 2007, noe som viser en betraktelig utvikling av antall rapporter og revisjon av offentlig forvaltning (Christensen et al., 2001, s. 275). Flere av funnene deres har fått betraktelig oppmerksomhet. Et eksempel er blant annet deres nylig publiserte rapport om informasjonssystemene til Forsvaret. Riksrevisjonen konkluderte i undersøkelsen om informasjonssystemer at funnene var svært alvorlig. Begrunnelsen lå i at disse svakhetene kan føre til store konsekvenser for rikets sikkerhet (Riksrevisjonen, 2022c). På dette grunnlaget dukker et sentralt spørsmål opp. Følges rådene,



anbefalingene og problemene, blir de faktisk fulgt opp, og til slutt gjennomført av de reviderte. Enten fullverdig, eller til en viss grad. Riksrevisjons fremgangsmåte fungerer ved at alle gjennomførte undersøkelser blir fulgt opp etter tre år. Hvis situasjonen er slik at Riksrevisjonen vurderer at rådene og anbefalingene ikke tilstrekkelig er fulgt opp, følger de opp undersøkelsen igjen etter et år.

Oppgaven har som formål å studere om forvaltningsrevisjon har en nytteverdi utover det å kun rette søkelyset mot ulike problemer, utfordringer og kritiske forhold med sentralforvaltningen og statens underliggende selskaper. Formålet med oppgaven er å se på om Riksrevisjonens revisjon faktisk fører til en endring hos de reviderte i forhold til om Riksrevisjonen følger opp undersøkelse enda en gang etter den første oppfølgingen. Problemstillingen blir da som følgende:

*Hvordan fører Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon, deres råd og anbefalinger til en oppfølging av virksomheter/organisasjoner?*

For å besvare problemstillingen kommer det til å bli benyttet data fra dokumenter som er utarbeidet av Riksrevisjonen. Datagrunnlaget er hentet fra Riksrevisjonens opprinnelige forvaltningsrevisjonsrapporter, og oppfølgingsrapporter som har blitt oversendt Stortinget.

### **1.3 Oppbygning av oppgaven**

Inkludert innledningen er masteroppgaven delt inn i 6 kapitler. Ekskludert referanse kapitlet. Kapittel 1 har hensikten å aktualisere, formidle og problematisere temaet om Riksrevisjonen og forvaltningsrevisjon, samt presentere problemstillingen. Videre vil det teoretiske rammeverket bli presentert i kapittel 2. Datagrunnlaget, samt de metodiske valgene, vil bli forklart i kapittel 3. Kapitlet vil ta for seg begrunnelse for valg av metode, data, hvordan selve analysen er gjort, inkludert vurderingen av validiteten og relabiliteten i oppgaven. Kapittel 4 består av analysen, og i kapittel 5 vil funnene fra analysen bli diskutert. Masteroppgaven avsluttes med kapittel 6. I kapitlet oppsummeres innholdet, hovedfunnene vil bli presentert og videre forskning, samt begrensinger med oppgaven vil bli fremhevet.

## 2.0 Teoretisk rammeverk

I følgende kapittel vil det teoretiske rammeverket bli presentert. Temaet oppgaven ønsker å undersøke er det som det tidligere har blitt vist til, nemlig forvaltningsrevisjon. Nærmere bestemt Riksrevisjonens utføring av revisjon som en del av statsforvaltningen, og hvordan de revidertes oppfølging. Først vil det beskrives hvordan Riksrevisjonen går frem, og hva det innebærer å revidere en gitt organisasjon. Videre vil det bli presentert de to teoretiske rammeverkene, søppelkasse-modellen utarbeidet av Michael D. Cohen, James G. March og Johan P. Olsen (1972) og Christine Oliver (1991) «Strategic responsiveness to Institutional processes». Søppelkasse-modellen kommer til å knyttes opp mot ulike forventninger som kan være med på å beskrive en sammenheng om hvorfor en gitt revidert organisasjon velger å gjennomføre gitte råd og/eller anbefalinger ikke. Christine Olivers teori om strategiske svar til institusjonelle prosesser vil kunne bidra til å forklare hvorfor ulike organisasjonen velger å gjennomføre eller ikke gjennomføre råd og anbefalinger.

### 2.1 Forvaltningsrevisjon

I følgende underkapittel vil det bli lagt frem hva forvaltningsrevisjon er, og hvorfor det er sentralt i moderne, demokratisk samfunn.

I boken «*Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries*» (Summa, 1999) skriver forfatterne at det er en generell enighet om den brede definisjonen av forvaltningsrevisjon, nemlig at det er en form for revisjon der fokuset ligger på effektivitet, eller verdien verdi av ressursbruken i delen av offentlige sektoren. På den andre siden er det diskusjon og uenigheter om hva slags rolle forvaltningsrevisjon skal ha i å endre myndighetenes struktur, systemer av ansvarliggjøring, samt deres rolle i å forbedre resultatene i offentlig sektor.

Uavhengig av dette omfatter den mest aksepterte definisjonen når man snakker om forvaltningsrevisjon, de tre «E'ene», economy, efficiency og effektivitet av offentlige organer og programmer (Summa, 1999). Forvaltningsrevisjon fokuserer på om offentlige institusjoner, programmer, etater og myndigheter handler innenfor prinsippene om økonomi og effektivitet. Deriblant om det er rom for forbedring.

Resultatene til hva som blir undersøkt, blir satt opp mot gitte kriterier, og årsakene til avvik eller andre problemer analyseres. Det overordnede målet er å svare på sentrale revisjonsspørsmål og gi anbefalinger til forbedringer (INTOSAI, 2019).

Den internasjonale paraply-organisasjonen for uavhengige, nasjonale revisorer (INTOSAI) der Riksrevisjonen er medlem. Organisasjonen lister opp flere formål, og legger til grunn flere faktorer som underbygger dens eksistens. Revisjon i offentlig sektor hjelper med å skape bærekraftige forhold, og forsterker forventningene at den offentlige sektoren, deres ansatte utfører arbeidet effektivt, etisk og i samsvar med gjendelene lov og regelverk. INTOSAI klargjør at forvaltningsrevisjon er en systematisk prosess. Poenget handler om å oppnå, og evaluere bevis for å fastslå om informasjonen, eller de faktiske forholdene, sammensvarer med etablerte kriterier. Forvaltningsrevisjon sentralt for å tilføre parlamentet, som er det overordnende organet til Riksrevisjonen, informasjon og objektive fakta om politikk, deres programmer og det offentlige (INTOSAI, 2019).

Alle former for forvaltningsrevisjon vill kunne bidra til god styring med følgende fremgangsmåte, skriver INTOSAI i sin rapport om grunnleggende faktorer ved forvaltningsrevisjon.

- En skal gi uavhengig, objektiv og pålitelig informasjon, konklusjoner eller meninger som er basert på helhetlig bevis som relaterer seg til offentlig organer
- Styrke effektiviteten til organene som eksisterer innenfor den konstitusjonelle ordningen, som har ansvaret for overvåkning og de korrigerende funksjonene over regjeringen, og som igjen er ansvarlig for å offentlig finansierte aktiviteter.
- Skape incentiver for forandring ved å formidle kunnskap, analyser og godt funderte forslag for forbedring (INTOSAI, 2019).

Forvaltningsrevisjonsinstitusjoner kan og revidere andre forhold som er relevante for ansvaret for å håndtere offentlige oppgaver. For eksempel rapporter, utfallet av leveranseaktiviteter, rapport om bærekraft, samtidsrevisjon av prosjekter eller andre forhold (INTOSAI, 2019).

Formålet med arbeidet som Riksrevisjonen utfører er å styrke tilliten til regjeringen samt sikre at myndighetene utfører de oppgavene de er satt til å gjøre. Oppgavene skal utføres etisk, effektivt, og i samsvar med eksisterende lover og regelverk. Revisjonen skal via forvaltningsrevisjon bidra til å forebygge og avdekke misligheter, eventuelt feil og mangler.

Riksrevisjon utgir sine rapporter i tre former for dokumenter. Dokument 1 er den årlige rapporten om revisjon og kontroll av statsforvaltningen. I dokument 1 får Stortinget viktig informasjon om forhold som har dukket opp i finansielle revisjoner, etterlevelser revisjon og mindre forvaltningsrevisjoner. Dokument 2 er Riksrevisjonens årsrapport til Stortinget. Dokument 3 er Riksrevisjonens rapporter fra større, mer systematiske undersøkelser av både regjering og statsforvaltning i en mer fortløpende måte. Undersøkelsene vil deretter bli videresendt til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite som tar stilling til deres syn på undersøkelsene, altså om komiteen er enig eller uenig med de funnene, og anbefalingene som Riksrevisjonen legger frem.

Per dags dato opererer Riksrevisjonen med tre former for kritikk, ikke tilfredsstillende, kritikkverdig og sterkt kritikkverdig, men rapportene som denne oppgaven skal ta stilling til benytter seg av deres tidligere form for kategorisering av kritikk. Tidligere benyttet revisjonen seg av fire former for kritikk, på grunn av datamaterialet er det mer relevant å presentere den tidligere kategoriseringen. Det er ikke nødvendigvis slik at en form for kritikk definerer hele undersøkelsen, ofte er det flere nivåer av kritikk innad i en undersøkelse. Den mest alvorlige formen kategoriserer Riksrevisjonen som «svært alvorlig». Denne brukes der Riksrevisjonens finner forhold der konsekvensene for samfunnet er svært alvorlige, der fare for liv og helse blir trukket frem som eksempler på dette. Riksrevisjonens sin undersøkelse av Forsvarets informasjonssystemer er et eksempel der Riksrevisjon konkluderte med formen svært alvorlig (Riksrevisjonen, 2022c). «Alvorlig» er den nest høyeste formen for kritikk. «Alvorlig» benytter Riksrevisjonen der forholdene som har blitt undersøkt kan ha betydelig konsekvenser for samfunnet, borgere, eller der antall feil og mangler i seg selv må ansees som alvorlig. Et eksempel på en undersøkelse der revisjonen konkluderte med at funnene var alvorlige, var Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetens innsats mot vold i nære relasjoner (Riksrevisjonen, 2022b). Sterkt

kritikkverdig er den tredje alvorligste formen for kritikk som tar for seg forhold som revisjonens definerer som mindre alvorlige, men handler om saker med prinsipiell verdi og/eller har en stor betydning. Revisjonens sin undersøkelse som handler om Utenriksdepartementas tildeling av tilskudd til International Peace Institute (Riksrevisjonen, 2021), er eksempel på en undersøkelse der slik kritikk ble fremmet. Den siste, og minst alvorlige typen er «kritikkverdig». Kritikkverdig benytter revisjonen når de opplever at funnene samsvarer med mangelfull forvaltning, som ikke nødvendigvis trenger å være alvorlige. Den benyttes og når Riksrevisjon peker på tidligere feil som fortsatt ikke er rettet opp. Riksrevisjonens undersøkelse av Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer, er et eksempel på en undersøkelse som førte til en mindre alvorlig form for kritikk (Riksrevisjon, 2020).

Selve arbeidet til Riksrevisjonen i forvaltningsrevisjoner blir utført gjennom større, systematiske undersøkelser, der Riksrevisjonen ønsker å finne ut om regjeringen og statsforvaltningen utfører det Stortinget har vedtatt, og hvilke virkninger offentlig tiltak fører med seg. Rapportene går som regel i aktuelle problemstillinger innenfor avgrensede saksområder, for eksempel miljø, samferdsel, integrering, og tar for seg lengre tidsperioder. Revisjonens fokus ligger på resultatene forvaltningen faktisk oppnår, og om disse er i tråd med Stortingets mål. Dette involverer også effektiviteten og produktiviteten til de reviderte organisasjonene (Riksrevisjonen, u.å.-b).

## **2.2 Forholdet mellom Riksrevisjon, Storting og Regjering**

Hvordan forstå undersøkelsene, rådene og anbefalingene som springer ut av disse undersøkelsene fungerer. Er det nødvendig å forstå hvordan Riksrevisjon, Storting og sentralforvaltning henger sammen. Det er slik at selv om Riksrevisjonen undersøker en gitt offentlig virksomhet, er det fortsatt det overordnede departementet som både besvarer den opprinnelige undersøkelsen, samt følger opp om anbefalingene har blitt gjennomført. Som regel i henhold til politisk ansvarlighet er det kun toppen av den strukturelle oppbygningen som blir holdt ansvarlig på et formelt nivå. Dette betegnes ofte som hierarkisk ansvarlighet (Reichborn-Kjennerud, 2015). Riksrevisjonen som organ befinner seg ikke i et hierarkisk forhold til offentlige virksomheter, og den har heller ingen formelle sanksjonsmuligheter. Revisjonen har kun mulighet til å rapportere funnene til Stortinget som igjen kan pålegge sanksjoner. Undersøkelsene som Riksrevisjonen gjennomfører skal gjøre slik at Stortinget via

Kontroll og kontusjonskomiteen kan holde statsrådene til ansvar (Reichborn-Kjennerud, 2015, s. 20).

## 2.3 Teori og hypoteser

### 2.3.1 Sjøppelkasse-modellen

Teorien «A Garbage Can Model of Organizational Choice» ble formulert av Micheal D. Cohen, James G. March og Johan P. Olsen tidlig på 70-tallet (Cohen et al., 1972). I denne oppgaven vil jeg bruke den norske oversettelsen, søppelkasseteorien. Sjøppelkasseteorien beskriver organisasjoner som et organisert anarki. Jacobsen og Thorsvik beskriver at mange organisasjoner er stort sett preget av usikkerhet, noe som fører med seg at det kan være vanskelig å bestemme seg for hva som faktisk er utfordringene, samt hva slags virkemidler eller løsninger som kan benyttes til å få løst disse utfordringene. Dette fører med seg at fortløpende fattes det flere beslutninger som dreier som om ulike typer saker, som igjen blir fattet av ulike beslutningstakere. Slike beslutninger forklarer forfatterne som et samspill mellom handlingene til uavhengige beslutningstakere, i skiftende situasjonsbetingelser, der få eller ingen har full oversikt eller innflytelse (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

For å forstå prosessene innad i organisasjoner, skriver Cohen, March og Olsen (1972), at man se på valgene av forskjellige muligheter, som en søppelkasse, der forskjellige problemer og løsninger blir kastet i når de oppstår. Hva slags søppel man finner i søppelkassen er avhengig av hva slags kasser som er tilgjengelige, merkelapper på alternative kasser, hva slags søppel som blir produsert, og hvor raskt man tømmer søppelkassen. I modellen er beslutninger et resultat av så og si fire uavhengige strømmer som eksisterer innad i en organisasjon; problemer, løsninger, deltakerne og beslutninger muligheter.

- Strøm av problemer: Problemer er bekymringer knyttet til en hel diverse saker og ting. Disse problemene finner man både innad og utad av organisasjonen.
- Strøm av løsninger: En løsning er noens produkt. En kan ikke formulere en løsning før du også har formulert spørsmålet som løsningen skal besvare.

- Strøm av deltakerne: Er aktørene du finner i organisasjonen
- Strøm av beslutningsmuligheter: Situasjonene hvor organisasjonen i utgangspunktet skal produsere en holdning som man kan kalle en beslutning (Cohen et al., 1972, s, 3)

De ikke fullstendig uavhengige av hverandre, men kan ses på som uavhengige til systemet (Cohen et al., 1972). I slike organiserte anarkier kan det oppstå problemer som ingen av de involverte har en konkret løsning på. Konkrete beslutninger oppstår når alle de fire strømmene koples sammen. Koblingen kan skje på tre forskjellige måter. Tidsmessig. Når tiden går, treffer ulike personer som er opptatt av bestemte problemer, personer med løsningene på disse problemene, i en arena der man kan fatte beslutninger. Den andre går ut på læring. Erfaringer skaper en forståelse av hva slags problemer og kunnskap organisasjonen besitter, samt eksterne aktører man finner i omgivelsene man kan benytte seg av for å takle bestemte situasjoner. Den siste koblingen beskriver Thorsvik og Jacobsen som et resultat av strukturelle eller administrative arrangementer. I slike situasjoner kopler forskjellige deltakere som har en idé om ulike problemer, seg opp mot andre personer som har løsninger som er relevante for de problemene i arenaer som gir mulighet for beslutninger (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

Det er ikke slik at disse organisasjonene er et anarki i begrepets vanlige forstand, men teorien benyttes for å forklare hvorfor gitte beslutninger blir tatt i en gitt organisasjon som til tider kan virke anarkisk. Med et slik utgangspunktet, kan søppelkasseteorien være et verktøy for å beskrive forventende sammenhenger mellom to variabler, som kan brukes til å prøve og forklare beslutninger om å følge opp rapporten. For eksempel å endre eller ikke endre problemene som Riksrevisjonen har belyst i sine rapporter.

Rapportene som Riksrevisjonen fremlegger setter søkelyset på gitte problemer som finnes i en gitt organisasjon som svarer med problemstrømmen. Det er ikke bare problemene som blir belyst i rapportene til Riksrevisjon. anbefalingene og rådene som rapporten kommer med, er løsninger på disse gitte problemene. Løsningene kan kobles opp mot løsnings-strømmen som blir beskrevet. Deltakerstrømmen og selve beslutningsstrømmen finner man dermed i de reviderte der deltakerne befinner seg, som befinner seg der de endelige beslutningene skal tas. Som tidligere nevnt blir en

beslutning tatt når alle disse fire strømmene kobles sammen en beslutningsarena. Hvor og når disse strømmene kobles kan trekkes inn mot det som teorien beskriver som strukturelle eller administrative arrangementer. Ut fra hvordan forfatteren presenterer dette virker det som det er denne sammenkoblings-arenaen som i størst grad kan kobles inn mot de ulike strømmene. Sentralt for oppgaven er det å anvende teorien, slik at den kan forsøke å gi en forklaring på om disse mekanismene kan være med å forklare hvorfor reviderte organisasjoner ender opp med valget de tar.

Problemene og løsningene som Riksrevisjonen presenterer til de reviderte blir ifølge denne teorien kastet opp i en søppelkasse. Revisjonen retter søkelyset mot flere problemer, og forslag til løsninger til nevnte problemer. Det kan derfor være tilfeller der det er flere problemer som Riksrevisjonen mener at gitte organisasjoner må endre på.

### **2.3.2 Strategiske svar til institusjonelt press**

Denne teorien skal jeg bruke for å prøve å forklare hvordan og hvorfor reviderte organisasjoner eventuelt motstår foreslåtte endringer, altså rådene og anbefalingene Riksrevisjon presenterer. Dette teoretiske rammeverket er knyttet opp mot den avhengige variabelen om endring som er beskrevet tidligere i oppgaven. Christine Oliver (1991) presenter et rammeverk som tar for seg ulike strategiske svar organisasjoner kan operere med når de blir utsatt for institusjonelt press, noe som sammenfaller med en videre oppfølging, som henger sammen med en ønsket endring hos organisasjonene.

Hovedpoenget med artikkelen der Christine Oliver presenterer sin teori er å identifisere forskjellige strategiske svar. Disse svarene er ulike tilsvarende organisasjoner kan reagere med når det oppstår et institusjonelt press om konformitet. Forfatteren utvikler det som beskrives som et konseptuelt rammeverk, slik at organisasjoner kan forutsi forekomsten av alternative strategier opp mot et slik press. Poenget med teorien er å bidra til å identifisere ulike strategiske reaksjoner organisasjoner kan bruke, når de blir utsatt for et institusjonelt press. I henhold til oppgavens problemstilling dreier det seg om Riksrevisjonen sitt institusjonelle press. Presset kommer i form av kritikk, samt rådene og anbefalingene som springer ut av kritikken.



Artikkelen ønsker dermed å forstå oppførselen til organisasjoner i slike institusjonelle kontekster, samt under hvilke forhold organisasjoner vil motstå institusjonalisering (Oliver, 1991, s. 145). Teorien samsvarer godt med oppgavens problemstilling er ute å studere.

Oliver presenterer fem typer for strategiske svar til institusjonelt press fra omgivelsene. Disse varierer fra en mer passiv form til mer økende aktiv motstand.

### Samtykke

Som regel aksepterer organisasjoner institusjonelt press, men samtykke kan ha forskjellige former. Formene som Oliver beskriver kaller hun for vaner, etterligning og samsvar. En vane er en situasjon der organisasjoner føyer seg etter etablerte regler og verdier. uten å tenke over at de innfører det. Organisasjonen tar det for gitt at dette skal bli innført. Etterligning blir beskrevet som en situasjon der en gitt organisasjon bevisst eller ubevisst etterligner institusjonelle modeller, f.eks. andre etablerte organisasjoner, og eventuelt at de aksepterer råd fra konsultentselskaper om å gjennomføre gitte endringer. Samsvar er definert som en bevisst lydighet eller inkorporering av gitte verdier eller normer. Denne formen er ofte regnet som en mer aktiv form for samtykke enn de to tidligere nevnte formene. I den grad at organisasjonene strategisk og bevisst velger å rette seg etter presset i forventning av fordelene endring fører med seg (Oliver, 1991, s. 152–153).

### Kompromiss

Samtykke kan være sentralt i organisasjoner. En strategi som samtykke kan føre med seg økt legitimitet, samt en økning i sosial støtte. Uavhengig av dette kan organisasjoner oppleve at foreslått endring ikke passer til deres ide om hvordan organisasjonen skal fungere. Til tider kan organisasjoner bli utfordret med forslag om endring. Forslagene som blir fremmet kan være motstridene mot organisasjonens interne organisatoriske mål. I henhold til problemstillingen kan dette være at organisasjonen føler at rådene til Riksrevisjonen er motstridene med deres egne interne organisatoriske mål. Under slike forhold kan organisasjonene svare med tre former for taktikk.

Balanse referer til at organisasjon prøver å tilpasse seg etter potensielt flere konstituerende krav fra omgivelsene. Organisasjonen prøver å balansere for å oppnå likevekt mellom endringene som blir foreslått fra omgivelsene, og organisasjonen interne interesser. Den pasifiserende taktikken går ut på at en gitt organisasjon setter seg på et minimalt nivå i henhold til å motsette seg til et institusjonelle press. Organisasjonen bruker heller mye energi på å blidgjøre kilden som er en pådriver for endring. Den siste taktikken dreier seg om forhandling. Taktikken går ut på for eksempel å forhandle med en gitt i offentlig institusjon (Oliver, 1991, s. 153–154). I denne oppgavens tilfelle, f.eks. Riksrevisjonen.

### Unnvikelse

Unnvikelse baserer seg på et organisatorisk forsøk å unngå å gjennomføre endring. Strategien deler seg inn i tre ulike former for taktikk innunder grenen om unngåelse. Avvikelse regnes som den første taktikken. Taktikken involverer det å skjule avvik bak en form for fasade av samtykke. Eksempler kan være en gitt organisasjon viser aktiviteter som i normale situasjoner ikke finner sted. Aktivitetene gjøres for å blidgjøre f.eks. Riksrevisjonen. Buffering blir definert som en organisasjons forsøk på å redusere i hvilken grad organisasjonen blir inspirert, eller evaluert. Måten det gjøres på er å delvis løsrive dens tekniske aktiviteter fra ekstern kontakt. Siste taktikk kalles for flukt. I slike situasjoner kan en organisasjon forlate området der et slik presset blir utøvet. Eventuelt endre deres mål og formål for å unngå nødvendigheten av endring (Oliver, 1991, s. 154–155).

### Ulydighet

Ulydighet er en mer aktiv form for motstand i enn de som tidligere taktikkene har blitt presentert i denne oppgaven. Første formen taktikk, avvisning, går ut på å overse eller avvise et gitt institusjonelt press fra omgivelsene. Den neste formen er enda mer aktiv enn avvisnings-taktikken, nemlig å utfordre det institusjonelle presset. Siste taktikken i ulydighets-kategorien dreier seg om å angripe. Angreps-taktikken går ut på å aktivt angripe de foreslåtte institusjonelle endringer, og de som støtter disse (Oliver, 1991, s. 156–157).

### Manipulasjon

Den siste strategien blir betegnet som den mest aktive av alle strategiene. Grunnen til det er at organisasjoner aktivt ønsker å endre eller utøve makt over det som blir foreslått. Manipulasjon kan bli definert som hensikten og muligheten til å forsøke å kooptere, søke innflytelse og/eller kontrollere det institusjonelle presset, og den eventuelle evalueringen (Oliver, 1991, s. 157).

## **2.4 Drivkrefter for de strategiske svarene**

Hvordan organisasjonene svarer på det institusjonelle presset avhenger av hvorfor presset i utgangspunktet blir presset på organisasjonene, hvem som presser på, hva slags press det er snakk om, i hvilken grad presset blir utført, samt hvor presset oppstår. Oliver beskriver fem ulike kategorier, grunn, prinsipal, innhold, kontroll og kontekst, som samsvarer med de spørsmålene som ble presentert tidligere i dette avsnittet. Disse fem kategoriene blir brukt som hypoteser for å forutsi valg av strategi.

### Årsak

Årsakene for institusjonelt press faller i to ulike kategorier. Sosiale og økonomiske årsaker. Hvis en organisasjon antar at endringsforslagene vil øke det sosiale og økonomiske, som i vårt tilfelle Riksrevisjonen foreslår, vil økt samtykke-strategien være den mest plausible. I bunn og grunn handler valget mellom samtykke, og de mer fravikende strategiene, om i hvilken grad organisasjonen er enig om intensjonene og grunnene til hvorfor endringen i utgangspunktet blir foreslått. Samt om denne endringen fører til at organisasjonen blir mer sosial og økonomisk ansvarlig (Oliver, 1991, s. 161–162).

### Prinsipal

Drivkraften handler om mangfoldet i henhold til antall prinsipaler og en avhengighet til prinsipalen, som presser på organisasjonen med en ide om gitt endring. Passivt samtykke er komplisert. Når en organisasjon samtykker til en gitt endring, utelukker samtykket muligheten til å godta press fra en annen prinsipal som har andre forslag til endring. Motstridende endringsforslag kan skape konflikt med endringsforslagene

fra den andre prinsipalen. På dette grunnlaget vil et samtykke være mest plausibelt når graden av mangfoldet av prinsipaler er lav. På den andre siden hvis graden av mangfold er høy, vil de andre formene for strategi være mer plausible valg. I henhold til avhengighet vil en lavere grad av avhengighet satt opp mot prinsipalen, føre til høyere grad av motstandsstrategier. Ideen bunner i at når en organisasjon er mindre avhengig av prinsipalen har ikke prinsipalen muligheten til å kontrollere viktige ressurser. Organisasjon ønske om endring er heller ikke like stor (Oliver, 1991, s. 162–164).

### Innhold

Drivkraften inneholder to dimensjoner som skal være med å forklare valgene organisasjoner tar. Dimensjonene er om konsistensen av det institusjonelle presset samsvarer med organisasjonens egne mål, og tapet av beslutningsmuligheter som presset fører med seg. Det er naturlig at organisasjoner er mer villige til å samtykke til endringer og press når dette samsvarer med organisasjonens egne interne mål. I hvilken grad målene til organisasjonen samsvarer med det presset de blir utsatt, desto høyere sannsynlig er at de vil godta endringene, samt kommer frem til kompromisser i henhold til strategiene. På den andre siden jo lavere graden er, jo høyere vil sannsynligheten at de velger drivkreftene som baserer seg på en høyere grad av motstand. Et mer generelt tap av organisatorisk frihet, er den andre dimensjonen som påvirker valg av strategi. Organisasjoners motiv til å ha kontroll over egne prosesser og produksjon kan sette grenser for villigheten til å godta endring og press. Altså et høyere inngrep mot organisasjoners autonomi, jo større sjanse er det at organisasjonen benytter seg av strategier som omhandler motstand (Oliver, 1991, s. 164–167).

### Kontroll

Drivkraften beskriver hvordan presset er påført organisasjoner. I henhold til teorien er det snakk om lovlig tvang og valgfri diffusjon. Når lovlig tvang er høyt, er samtykke mest plausibelt fordi at konsekvensene av å ikke godta presset, eller gjennomføre gitte endringer er drastiske. Når graden av konsekvenser blir lavere, åpner dette for en mulighet for organisasjoner i større grad å ha et kompromissrettet-strategi.

Det institusjonelle presset kan og bli gjennomført i en mer frivillig grad.

Spørsmålet tar for seg i hvilken grad de institusjonelle forventningene stilles til presset som allerede er etablert i lignende omgivelser. Slike forventninger kan føre til økt samtykke. På den mer motstandsrike siden, er det slik at hvis forventningene og verdiene som blir spred ikke stiller seg til forventningene, eller at dette allerede er etablert i lignende organisasjoner. Er det en større sjanse for at organisasjonene vil benytte seg av de mer motstands rettende drivkreftene (Oliver, 1991, s. 167–170).

### Kontekst

Miljøet rundt, og konteksten der de institusjonelle kreftene springer ut av er og med å bestemme hvilken reaksjon organisasjoner kan svare med når de blir utsatt for institusjonell innflytelse. Usikkerheten som preger omgivelsene til organisasjoner eller bransjen rundt organisasjonene, samt grad av tetthet rundt de organisatoriske relasjonene innad i organisatorisk områder. En høyere grad av usikkerhet i omgivelsene til organisasjoner, vil føre til en høyere sjanse for at organisasjoner benytter seg av en samtykkeorientert strategi. På den andre siden vil en lavere grad av usikkerhet, føre med seg en større sjanse for mostand. En større sjanse for mostand gjelder også når graden av tettheten i organisatoriske relasjoner er høy, en høyere grad av tetthet, vil dette gjøre at organisasjon mest sannsynlig vil ty til de mer samtykke baserte strategien. Grunnen ligger i at en mer fragmentert og konkurransepreget organisatorisk omgivelse. Vil denne fragmenteringen og konkurransen hindre en spredning av institusjonelt samtykke og aksept. Derfor sier man at jo lavere grad av sammenveving som eksisterer, vil en slik sammenveving føre med seg en høyere sjanse for mostand fra organisasjonene (Oliver, 1991, s. 170–172).

## **2.5 Teoretisk modell**

Figur 1 viser oppgavens konseptuelle modell. Utfra denne har jeg formulert følgende forventinger til sammenhengene man potensielt kan finne gjennom analysen av datamaterialet.

1. Forventning 1 – Sterk kritikk har positiv sammenheng med mye oppfølging.

2. Forventning 2– Hvordan statsråden forholder seg til rådene og anbefalingene har en positiv sammenheng med oppfølging.
3. Forventning 3 – Økonomiske årsaker har positiv sammenheng med oppfølging.
4. Forventning 4 – Omfanget av rapporten har positiv sammenheng med oppfølging.

De ulike forventningene representerer potensielle forventninger for sammenhenger mellom at Riksrevisjonen velger å følge opp en undersøkelse eller ikke.

Begrunnelsen for en innføring av slike forventinger ligger i at det skaper en bedre oversikt, samt presiserer at det kan foreligge flere sammenhenger til at anbefalingene blir gjennomført eller ikke. Det er interessant se på om noen av disse forventningene beskriver noe av og det oppgaven forventer å se. På dette grunnlaget er det satt opp en modell. Modellen presenterer disse forventningene som uavhengige variabler, satt opp mot oppfølging, som vises som den avhengige variabelen. Altså om disse uavhengige variablene har en sammenheng mellom oppfølging som avhenger av de reviderte virksomhetene har fulgt opp rådene og anbefalingene Riksrevisjonen presenterer i sine undersøkelser.

- Avhengig variabel: oppfølging

Forventning 1 tar for seg hvor kritisk Riksrevisjonen forholder seg til funnene i undersøkelsen. Er det en sammenheng mellom grad kritikk og oppfølging av undersøkelse? Det er naturlig å tenke seg at et høyere grad av kritikk fører til en høyere villighet til endring, og en lavere sjans for at undersøkelsen blir fulgt opp.

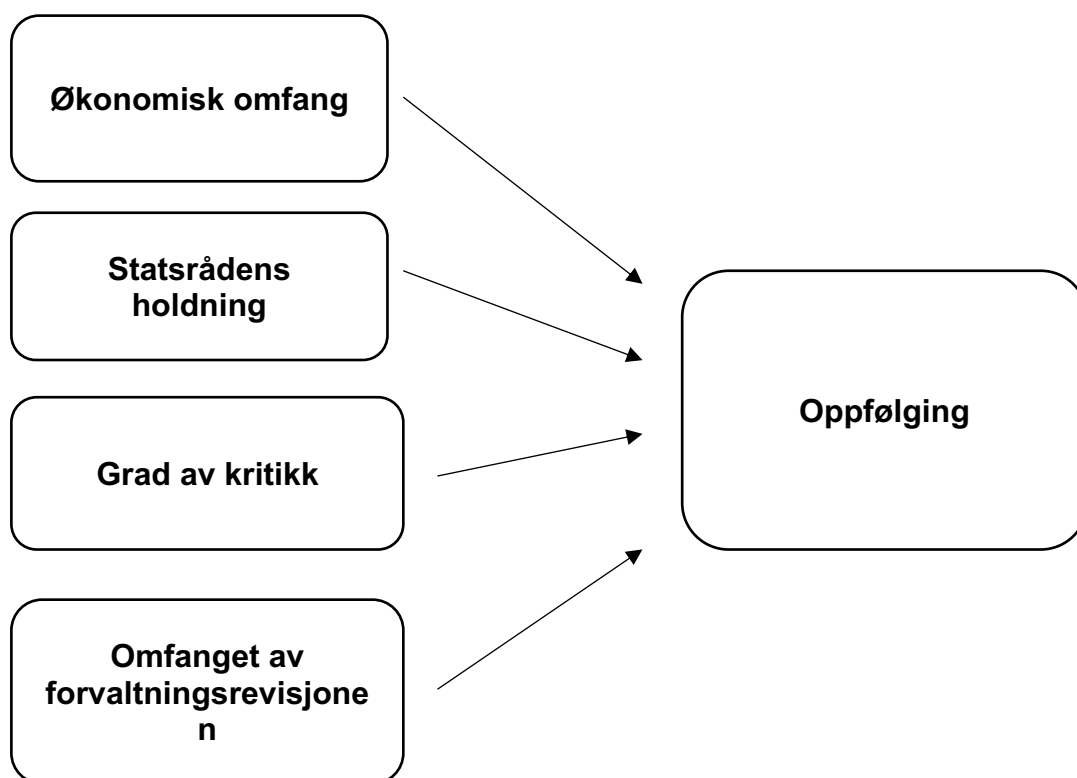
Forventning 2 tar for seg statsrådets holdning til rådene og anbefalingene som blir presentert i undersøkelsen til Riksrevisjonen. Har det noe å si om statsråden og departementet ikke ser seg enig i det som blir lagt frem, og hvordan departementet tenker at de skal følge opp rådene.

Forventning 3 tar for seg om de økonomiske rammene spiller en rolle i hvordan organisasjonene forholder seg til råd og anbefalinger, som ifører til en oppfølging eller ikke av undersøkelsene. Alle organisasjoner har begrenset med ressurser.

Begrensede ressurser kan påvirke den reelle muligheten til endring i henhold til det Riksrevisjonen anbefaler. Situasjonen kan være slik at det i tilfeller kan være økonomisk vanskelig å få til en endring. Kostnaden av endringene kan bli for høye, som kan føre med seg at Riksrevisjonen følger opp en gitt undersøkelse fordi gjennomføringsevnen er redusert på mangel av ressurser.

Forventning 4 tar for seg om det er en sammenheng mellom omfanget av rapporten, altså mengden av råd og anbefalinger Riksrevisjonen og en videre oppfølging. I flere tilfeller kommer Riksrevisjonen med flere råd og anbefalinger de mener er nødvendig for organisasjonen følger opp. En omfattende forvaltningsrevisjon kan føre med seg at det blir for mye å ta til seg slik at de ender med å prioritere hvilken av rådene de skal gjennomføre.

*(Figur 1 viser oppgavens forventninger)*



### **3.0 – Metode og datagrunnlag**

For å svare på problemstillingen, har det blitt benyttet empirisk data fra offentlige dokumenter. Dokumentene er Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjonene som er behandlet av Stortinget i kontroll- og konstitusjonskomiteen, samt de opprinnelige undersøkelsene der Riksrevisjonen legger frem sine råd og anbefalinger. Oppfølgingsrapportene kommer til å danne grunnlaget for den avhengige variabelen som handler om oppfølging av undersøkelse fra Riksrevisjonen sin side, og de opprinnelige rapportene skal skape en forståelse for de øvrige uavhengige variablene. Om Riksrevisjonen velger å følge opp en gitt undersøkelse er dette et tegn på endringene de så for ikke har blitt gjennomført i en tilstrekkelig grad.

Datagrunnlaget i oppfølgingsdokumentene strekker seg fra 2020 og frem til 2023. Forhåpentligvis skaper datamaterialet, som er av omfattende omfang en god helhet. Dokumentene strekker seg over flere år, og samtidig tar for nok reviderte organisasjoner som kan gi helhetlig konklusjon på problemstillingen. Rapportene følger opp alle forvaltningsrevisjonene som er gjort i denne perioden. De opprinnelige undersøkelsene Riksrevisjonen har gjennomført er fra perioden 2015-2019. Datagrunnlaget vil bli gjennomgått både via en kvantitativ og en kvalitativ form for innholdsanalyse. Begrunnelsen for metodevalget baserer seg på innholdsanalyse et godt verktøy for å gjennomgå alle de dokumentene det er nødvendig å gå igjennom, og at en kvantitativ innholdsanalyse skaper et godt grunnlag for den videre diskusjonen. Brattberg beskriver kvantitativ innholdsanalyse er verktøy som kommer godt med når man skal bearbeide mye data. (Bratberg, 2017). I tilfellet et slikt tilfelle der det er relativt mange av Riksrevisjonens undersøkelser som skal gjennomgås, både opprinnelige undersøkelser og oppfølgingsrapporter. Vil gjøre at en slik tilnærming gjør at metodeformen av innholdsanalysen er praktisk og vel egnet.

#### **3.1 Datamateriale og datainnsamling**

Datamaterialet som benyttes er dokument 3: rapportene til Riksrevisjonen. Rapportene består av en oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget 2020–2021, 2021–2022 og 2022–2023. Samlingen av dokumenter inneholder oppfølging av rapporter som tidligere har vært oversendt Stortinget.



Undersøkelsene ble gjennomført i perioden 2015-2019. Altså tidligere Dokument 3 undersøkelser som har blitt gjennomført for 3 år siden, potensielt lenger hvis de har blitt fulgt opp flere ganger. Dokument 3:1 (2021-2022) inneholder oppfølging av 11 forvaltningsrevisjoner. Dokument 3: 1 (2022-2023) tar for seg oppfølgingen av 14 forvaltningsrevisjoner. Dokument 3:1 (2020-2021) inneholder 11 forvaltningsrevisjoner. De tre dokumentene inneholder oppfølgingsrapporter som tar for seg svarene fra en rekke forskjellige departementer opp mot forskjellige forvaltningsrevisjoner gjennomført av Riksrevisjonen. Forvaltningsrevisjonene strekker seg over mange forskjellige politiske områder fra miljø, samferdsel til mer helseorienterte områdene. Oppfølgingsrapportene inneholder og om Riksrevisjonen velger å følge opp forvaltningsrevisjonene enda engang, eller om de velger å avslutte saken. Datamaterialet består og av de opprinnelige forvaltningsundersøkelsene som blir knyttet opp til de tidligere nevnte forventningene. Riksrevisjonen har utgitt svært mange undersøkelser i løpet av de senere årene, men på grunn av begrensingen av oppgaven, og for å se på dataene som er mest mulig oppdatert. Vil denne oppgaven ta for seg undersøkelsene og oppfølgingsrapportene som gitt ut fra perioden 2020-2023. Datamaterialet vil forhåpentligvis skape en helhet, og bidra til å gi et svar på problemstillingen som oppgaver stiller. De tre periodene er det nyeste av tilgjengelig data som det var mulig å benytte seg for å svare på oppgavens problemstilling. En oppfølging av dokumenter som gjort i perioden 2019-2023 er ikke mulig siden Riksrevisjonen ikke har fulgt opp disse når denne oppgaven blir skrevet.

I oppfølgingsrapportene som masteroppgaven baserer seg på, er det de ansvarlige departementene som har overordnede ansvaret for oppfølgingen og gjennomføringen av rådene og anbefalingene. Rådene og anbefalingene er hva som blir foreslått i Riksrevisjonen forvaltningsrevisjoner. Situasjonen er slik at selv om Riksrevisjon har revidert en gitt statlig underliggende virksomhet, er det de ansvarlige departementene som følger opp. Departementene svarer dermed på vegne en gitt virksomhet. Selv om undersøkelsene ikke nødvendigvis har tatt for seg departementets rolle i en gitt undersøkelse. Dette gjelder ikke bare oppfølgingsrapportene, men og de opprinnelige rapportene der statsråden svarer på vegne av ansvarlig departement. Svaret til statsråden og departementets oppfølging inneholder både kommentarer om Riksrevisjonens råd og anbefalinger, samt hvordan departementet vil følge opp disse anbefalingene. Disse faktorene, og

ansvarsgjøringen skaper utfordringer med å undersøke hvordan underliggende offentlige virksomheter forholder seg de rådene og anbefalingene som Riksrevisjonen kommer. Altså i henhold til oppgavens teoretiske rammeverk om hvordan organisasjonen responderer opp mot det teoretiske rammeverket som angår endring i organisasjoner. Organiseringen i offentlig sektor er til tider komplisert. I dag er det svært mange offentlige virksomheter, enten det er i form av direktorater, offentlige selskaper, foretak eller etater. Flere forvaltningsrevisjoner tar og for seg større politiske områder, der det ikke bare er en virksomhet som har det ene ansvaret. Det eksisterer og tilfeller der det er flere departementer som strekker seg over et stort ansvarsområde. Dette kan for eksempel være Riksrevisjonen sin undersøkelse av sosial dumping ved offentlige anskaffelser der både Arbeids- og inkluderingsdepartementet og nærings- og fiskeridepartementet deler det overordnede ansvarsområde. I undersøkelsene er det og underliggende virksomheter som arbeidstilsynet, skatteetaten, DFØ som er sentrale i gjennomføring av slike tiltak (Riksrevisjonen, 2015). En slik tilnærming til revisjon, der flere aktører er sentrale. At flere aktører er sentrale kan forsterke vanskeligheten av å måle relevante underliggende virksomheter, og deres respons, oppfølging og potensiell tilpasning til rådene som Riksrevisjonen presenterer i sine undersøkelser. Spesielt siden det er departementet som svarer for alle. Departementene sine svar går ikke nødvendigvis i dybden, der de konkret ramser opp hva de ulike underliggende virksomhetene har gjort. Utgangspunktet blir at dataene benyttes å se på hvordan departementet sin stilling, Riksrevisjonens anbefalinger, og hvordan departementet følger seg til rådene og anbefalinger. Dataene vil og bli brukt for å finne potensielle sammenhenger mellom oppfølging og forventninger. Fokuset på departementene ligger i at det er de som skal videre formidle rådene og anbefalingene til relevante underliggende virksomheter som skal bidra til å gjennomføre råd og anbefalinger. Uansett har datainnsamlingen foregått via søk på Riksrevisjonens egen nettside der alle deres tidligere rapporter, samt oppfølgingsrapportene er publisert. Datamaterialet er grunnlaget for å belyse problemstillingen oppgaven stiller, og de underliggende forventningen som er presentert tidligere i teksten. Forventingene tar for seg omfanget av undersøkelsen, graden av kritikk, eksponeringen av undersøkelsen, samt statsrådets standpunkt til rådene og anbefalingene og om det finnes en sammenheng mellom disse og oppfølging.

## 3.2 Nærmere om forventningene

Forventningene skal se på potensielle sammenhenger mellom grad av kritikk, statsrådets holdning til de forelagte anbefalingene som Riksrevisjonen, de potensielle økonomiske konsekvensene av å gjennomføre ulike anbefalinger og oppfølging. Måten dette vil gjøres på er å kode de ulike forventningene eller variablene på en grad som strekker seg fra lav til høy. De ulike kategoriseringene er vurdert etter en gjennomgang av de ulike undersøkelsene som Riksrevisjonen har fulgt i deres Dokument 3:1 som strekker seg fra 2015-2019.

### - *Grad av kritikk*

Graden av kritikk er som tidligere nevnt kategorisert i lav, middels og høy grad. Graderingsvalget baserer seg på en gjennomgang av Riksrevisjonen sine hovedfunn i de ulike undersøkelsene. I utgangspunktet skulle Riksrevisjonen operere med fire ulike grader av kritikk i henhold til undersøkelsene, men det viser seg at dette ikke alltid er situasjonen. Av og til så skriver Riksrevisjonen at enkelte funn kan kategoriseres som alvorlige eller sterkt kritikkverdige, men dette er ikke gjennomgående for alle av deres funn. En kunne forvente at undersøkelse i sin helhet og fikk ble gradert i form av kritikk, men det var heller ikke situasjon. Det kan også være tilfeller at ingen av det forhåndsbestemte kritikkgradene finnes sted i undersøkelsene. Denne variasjon i hvordan Riksrevisjonen legger frem sine funn, og sine undersøkelser har skapt utfordringer siden oppgaven antok at Riksrevisjonen ville benytte seg av et samlet kritikknivå på alle de ulike undersøkelsene. Hvis dette var tilfellet vil de ha vært en enkel oppgave å kode de ulike forvaltningsrevisjonene, og satt dette opp mot oppfølging. På dette grunnlaget endret det hvordan oppgaven tar stilling til grad kritikk, og hvordan man kan måle graden kritikk. Derfor har oppgaven i stedet gjennomgått delen av undersøkelsen som tar for deres hovedfunn. Hovedfunnene har da blitt kodet etter hvordan dette oppfattes av leseren og ordlyden i hvordan Riksrevisjonen uttaler seg om de ulike funnene.

Når Riksrevisjonen utbroderer om funnene, og hvorfor funnene er kritikkverdige. Så bruker Riksrevisjonen ofte begreper som alvorlig, kritikkverdige, svært kritikkverdige. Dette henger sammen med ordlyden i teksten, og hvorfor og hvordan de tar opp som kritiske forhold. Det er naturligvis noen undersøkelser som tar for seg mer alvorlige

områder enn andre som gjør at graden og kan sees på som høyere. En lav grad av kritikk henger sammen at Riksrevisjonen finner kritikkverdige forhold, men det er ikke slik at det kan være fare for liv eller helse. En middels grad av kritikk tar for seg at funnene er av en mer alvorlig grad, men samtidig ikke fare for liv og helse. En høy grad er at det er en mer nærstående at det kan være fare for liv eller helse, eller at kritikken er såpass krass og betonet som omhandler svært sentrale sektorer for rikets sikkerhet.

#### - *Statsrådets holdning*

Kodning av statsrådets holdning baserer seg og på en stige som strekker fra lav til høy. Statsrådets holdning til funnene til Riksrevisjonen, og anbefalingene som springer ut av disse hovedfunnene er grunnlaget for kodingen og gradering.. Statsråder representerer de ulike departementene i Norge. Hvis Riksrevisjonen undersøker et gitt område som faller departementets virkeområde, er det opptil det spesifikke departementet å svare og følge opp funnene. De ulike gradene trekker inn både statsrådets svar, hvordan de forholder seg funnene, samt Riksrevisjonen merknader til svaret til statsråden. Altså hva de tenker om Riksrevisjonens funn, og hvordan de har tenkt til å følge de opp. Riksrevisjonen merknad til svaret til statsråden baserer seg på hvordan de forholder seg til svaret til statsråden. Om statsråden tar funnene til betraktning, og om de har svart på hvordan de har tenkt å følge det opp. Hvis Riksrevisjonen kommer med en merknad om at svarene til statsråden ikke følger opp de aktuelle anbefalingene, eller at de stiller seg kritisk til mange av de funnene kritikken rettes som Riksrevisjonen kommer med. Vil statsrådets holdning klassifisert som lavt. Hvis statsråden derimot er enig med mye av kritikken, men samtidig ikke kommer med konkret hvordan de skal følge opp rådene, blir statsrådets holdning klassifisert som middels. Hvis de er enige med alt, og kommer med konkrete tiltak om hvordan de skal løse de konkrete tiltakene, og Riksrevisjonen har ingen flere merknader blir statsrådets holdning klassifisert som høy.

#### - *Økonomiske årsaker*

De økonomiske årsakene tar for seg at helheten av anbefalte rådene og anbefalingene. Kodingen om økonomiske årsaker strekker seg på en skala fra lav,

middels og høy. En lav grad vil si at de økonomiske rammene for gjennomføringen av tiltakene kan klassifiseres som ikke veldig omfattende, og rådene er enkle å gjennomføre. Middels vil si at de økonomiske årsakene kan være en utfordring for å få gjennomført de tiltenkte anbefalingene. Høy grad peker på at de aktuelle anbefalingene vil ha svært høye økonomiske rammer, og vil ta tid å gjennomføre. Det kan være utfordrende å nøyaktig påpeke hvor mye visse tiltak vil komme til å koste for departementene og de underliggende virksomhetene. Så disse kode enhetene baserer seg på et estimat med kompleksiteten av rådene. Det er naturlig å tenke seg at store investeringer innenfor jernbane, tunneller, militært har svært høye økonomiske konsekvenser. En bedre samordning mellom ulike aktører er mer rimelige å gjennomføre. Noen tiltak er av naturlige grunner mer kostbare enn andre.

- *Omfanget av forvaltningsrevisjonen.*

Omfanget av forvaltningsrevisjonen tar for seg antall råd og anbefalinger og det generelle innholdet i disse som Riksrevisjonen presenterer i sine forvaltningsrevisjoner. Rådene og anbefalingene kan til tider være meget omfattende, og det kan trenge en solid innsats, samarbeid, endring og tilpasning fra ulike aktører for å gjennomføre de. Som tidligere nevnt kan det være en sammenheng mellom at omfanget av forvaltningsrevisjonene som gjør at rådene og anbefalingene blir fulgt eller ikke. Situasjonen kan og være at bare noen av rådene og anbefalingene som foreligger gjør at helheten ikke blir slik Riksrevisjonen ser for at det burde være. Slik som de foregående kodningsenhetene, strekker kodeenhetene seg fra lav, middels og høy. Hvis situasjonen er slik at det er relativt få anbefalinger, og innholdet i disse ikke er altfor omfattende. Der anbefalingene og ut ifra teksten tyder på at det ikke krever altfor en å følge opp rådene og anbefalingene vil det bli klassifisert som lavt. Hvis rådene er flere enn hvis det er klassifisert som lav, og rådene mer omfattende vil det bli kodet som middels. En høy grad vil bli benyttet hvis rådene er mange, omfattende og det er tydelig at det vil kreve en del omstilling og oppfølging fra departementets sin side.

### **3.3 Innholdsanalyse**

For å besvare problemstilling som oppgaven stiller så kommer innholdsanalyse til å bli benyttet. Innholdsanalyse er undersøkelsesteknikk som brukes for å skape

replikerbare og gyldige slutninger fra tekst til kontekst. Som en undersøkelse teknikk, skal en slik for metode fremme nye innsikter, og gi et syn på et spesifikt fenomen. Det skal og kunne informere om praktiske valg. Forskjellen på denne formen for metode og andre metoders startsfase, er at teksten man undersøker, slik i dette tilfelle, Riksrevisjonens sine undersøkelser. At det er en betydning bak denne teksten. Teksten er produsert for noens mening, og disse meningene må ikke bli oversett (Krippendorff, 2022, s. 2–3). Krippendorff legger til grunn seks forskjellige kriterier for sin form for innholdsanalyse i introduksjons kapitlet i sin bok. De er som følgende: Tekst har ikke et objektiv, det vil si leseruavhengige kvaliteter. Tekstene har ikke en spesifikk betydning som man lokaliserer, beskrive eller for å finne ut hva de er. Betydningene som kommer ut ifra tekstene trenger ikke nødvendigvis å deles. Betydningene taler til noe annet enn gitte de tekstene. Tekstene har betydning som relaterer seg til gitte kontekster, diskurser eller belegg. Det siste kriteriet omhandler at innholdet man finner i teksten krever at analytikeren trekker visse slutninger opp mot en valgt kontekst (Krippendorff, 2022, s. 6–10). Når man benytter seg av rammeverket som er innholdsanalyse tar den for seg seks ulike komponenter.

- Datamaterialet teksten skal ta for seg,
- En problemstilling som forskeren skal svare på ut ifra det datamaterialet man har tilgjengelig,
- En kontekst for forskerens valg for å gi mening i teksten.
- En analytisk konstruksjon som operasjonaliser hva forskeren vet om konteksten i dette datamaterialet.
- Slutninger som i utgangspunktet er ment til å svare på oppgavens problemstilling, som igjen utgjør den grunnleggende gjennomføringen av selve innholdsanalysen. (Krippendorff, 2022, s. 17)
- Validere bevis, som til slutt er det sentrale i en innholdsanalyse (Krippendorff, 2022, s. 17)

Oppgaven kommer til å benytte seg både av en kvalitativ form for innholdsanalyse og en kvantitativ form. Dette begrunnes lengre ned i oppgaven. Begge formene er basert på samme grunnlag. Formene blir derimot praktisert i henhold til hvilken tekst som gjennomgås og hva som er best for å besvare oppgavens problemstilling.

Verdiene blir presentert som lav, middels og høy. Verdien 0 viser til at rapportene har blitt fulgt opp en tidligere anledning.

Figur 3.1 Eksempel på hvordan analysen vil bli presentert.

	FORVENTNINGER			
	Grad av kritikk (GaK)	Omfanget av forvaltningsrevisjon (O)	Statsrådenes standpunkt (ST)	Økonomisk (Ø)
Lav				
Middels				
Høy				

Den andre delen av analysen tar for seg oppfølgingen Riksrevisjonen gjennomgår tre år etter den opprinnelige undersøkelsen. Hvordan begrunner Riksrevisjonen seg om de går videre med en undersøkelse eller ikke. I tidsperioden oppgaven tar for seg er det snakk om åtte undersøkelser de valgte å gå videre med. På den andre siden var det 26 undersøkelser de valgte å ikke følge opp.

### 3.4 Kvantitativ innholdsanalyse

I boken *Tekstanalyse for samfunnsvitere* definerer Øivind Bratberg (2017) kvantitativ innholdsanalyse som teknikker for sammenfatting og beskrivelse av innhold i tekst ved hjelp av kvantitative mål. Metoden stammer fra Krippendorf sin ide om innholdsanalyse som mye av kapitlet tar stiling til. En slik analyse har formålet å måle forekomsten av bestemte elementer man finner i en gitt tekst, og disse kan igjen benyttes til i en statistisk analyse. Sentralt er det å skape en gjengivelse av innholdet man finner i tekstmateriale, altså rapportene til Riksrevisjonen, til å svare på problemstillingen som oppgaven stiller. En slik type analyse skal klargjøre aktørenes, i dette tilfelle, Riksrevisjonen og reviderte aktørers sine holdninger og ideer. Dette kan måles fra et forhåndsdefinert analyseskjema. I henhold til oppgaven er det snakk om Riksrevisjonen sine råd og anbefalinger, og de revidertes holdninger til dette, potensielle endringer og tilføyinger av disse anbefalingene. Selve analysen

tar for seg formuleringer og sammensetninger av ord som kategoriseres og kodes. Disse kategoriene vil ta form som variabler med forskjellige verdier, og rapportene som gjennomgås, skal leses og kodes i henhold til disse. Selve kodingen kan foregå manuelt eller maskinelt. Denne manuelle formen som denne oppgaven kommer til å bruke innebærer at meningsbærende enheter – for eksempel statsrådets svar blir klassifisert og det generelle omfanget av undersøkelsen (Bratberg, 2017, s. 100–103). Selve den empiriske analysen tar i betraktning det som kalles logiske funksjoner. De logiske funksjonene er at man baserer kodningsenhetene på for eksempel utsagn eller et argument. Disse utsagnene, blir kodifisert til lav, middels eller høy grad på grunnlag av utsagnet Riksrevisjonen, og departementet ordlegger seg i de ulike undersøkelsene.

### **3.5 Kvalitativ innholdsanalyse**

Denne kvalitative formen for innholdsanalyse benyttes for gjennomgang av Riksrevisjons sin vurdering av departementers oppfølging av rådene og anbefalingene de kom med i sin opprinnelige undersøkelse. Hvordan begrunner Riksrevisjonen at de følger opp en gitt undersøkelse videre eller ikke. I dokumentene hvor Riksrevisjonen følger opp ulike undersøkelser, kan revisjonen velge om de skal avslutte undersøkelsen. De kan og følge opp en gitt undersøkelse det påfølgende året hvis de føler det er nødvendig. Merknadene til om Riksrevisjonen velger å følge opp en sak står beskrevet om i deres vurdering om de mener at departementet har fulgt opp konkrete råd og anbefalinger. Hvis Riksrevisjonen lander på at de mener at departementet ikke i tilstrekkelig har fulgt opp rådene. Velger de sannsynlig opp med å følge opp undersøkelsen det påfølgende året. Hvis de på andre siden, ser at departementet tilstrekkelig har fulgt opp rådene, vil de ende opp på motsatt konklusjon. I en kvalitativ innholdsanalyse blir konklusjonene ikke sammenfattet etter statistiske retningslinjer, men benytter seg heller utsagn eller sitater for å vise til konkrete funn. Slik at man får et svar på problemstillingen. Grunnen for at denne formen for innholdsanalyse brukes på denne delen av oppgaven, er at det ikke gunstig å kategorisere eller kode sitater og utsagn der Riksrevisjonen begrunner en videre oppfølging eller videre. (Krippendorff, 2022, s. 6). Slik som i den kvantitative formen kommer tar den kvalitative delen til å benytte seg av de logiske funksjonene i tekstene. Altså et utsagn eller et argument. Utsagnene og argumentene skal peke



hvordan og hvorfor Riksrevisjonen følger opp de ulike undersøkelsene eller ikke. På grunn av omfanget av oppgaven kommer det ikke til å bli gjort en analyse av alle de ulike oppfølgingsrapportene som Riksrevisjonen har gjort. Det vil bli analysert to oppfølgingsrapporter fra hver fra av periode oppgaven har tatt utgangspunktet i. En som ble fulgt opp, og en som ikke ble fulgt opp. Denne delen av analysen har blitt gjort manuelt innad i et Word-dokument. Riksrevisjons vurderinger fra de tre oppfølgingsdokumentene har blitt gjennomgått, og det har blitt trukket ut ulike utsagn, der de begrunner hvorfor de følger opp en gitt undersøkelse eller ikke. Det er også hensiktsmessig når datamaterialet ikke er altfor omfattende. Riksrevisjonens vurderinger opp mot departementers oppfølging av rådene og anbefalingene er relative korte og presise som gjør at metodeformen er gunstig.

### **3.6 Validitet og reliabilitet**

Fordelen med innholdsanalyse er at funnene man kommer frem til er både reliable og valide. Dette springer ut av det bruken av et avgrenset materiale som er relativt lett å finne, samt at et kodeskjema gir en god oversikt over faktisk hva som skal måles, og på hvilket grunnlag (Bratberg, 2017, s. 103). Et sentralt spørsmål i forskning er hvor pålitelig dataene du benytter deg er. Om dataene er valide og reliable handler hvordan data som benyttes, måten de samles inn på, nøyaktigheten, samt hvordan man bearbeider de (Johannessen et al., 2016, s. 36). Uavhengig av dette rettes kritikk mot at validiteten ikke matcher reliabiliteten ved en slik type innholdsanalyse. Reliabiliteten i et slikt tilfelle dreier som om selve analysen sin pålitelighet, i vårt tilfelle om variablene som blir målt på en presis måte. Om analysen kan etterprøves er en god måte å sjekke om reliabiliteten er god. Denne formen for analyse håndterer en stor mengde materiale (Bratberg, 2017, s. 120-121). Dataene som denne oppgaven tar utgangspunktet i kan anses som pålitelige, ettersom dokumentene er offentlige, utarbeidet av Riksrevisjonen, som er en offentlig organisasjon som blir ansett som svært pålitelig. Det samme gjelder de ulike departementene som har fulgt opp de ulike rådene og anbefalingene.

Et annet sentralt begrep dreier som om validiteten. Validitet er et begrep som omhandler om slutningene man tar er gyldige, både i henhold til operasjonalisering,

kausalforhold og generalisering. Måler analysen hva det teoretiske resonnementet legger føringer for (Bratberg, 2017, s. 120). I forhold til oppgaven om man faktisk måler om reviderte organisasjoner følger opp rådene og anbefalingene, og om sammenhengen mellom variablene.

## 4.0 Analyse

Analysen baserer seg på en gjennomgang av alle Riksrevisjonsens opprinnelige undersøkelser som er fulgt i deres dokument 3:1 rapport fra perioden 2020-2023. Undersøkelse ble opprinnelige publisert i tidsperioden 2015-2019. Realitetene er at innholdsanalysen dokumentene har ikke vært en enkel oppgave. utfordringene har først og fremst ligget i målingen av variablene. I analysen har det blitt gjennomgått dokumentene ved å kategorisere til de en kodingsenhet som strekker seg fra lav, middels og høy, som presentert i metodekapitlet, og utdypet i underkapitlet som omhandler datamaterialet. Det er ikke slik at det står svart på hvitt at kritikken er lav, eller at statsråden stiller seg middels kritikkverdig til de anbefalingene som Riksrevisjonen kommer med.

I følgende kapittel vil det bli vist til funnene fra analysen.

Først vil funnene fra den kvantitative innholdsanalysen bli lagt frem. Funnene vil Deretter vil det bli vist til funnene fra den kvalitative delen av innholdsanalysen som har tatt for seg Riksrevisjons sin vurdering av hvordan departementene har fulgt opp rådene og anbefalingene.

### 4.1 Kvantitativ analyse

Den kvantitative innholdsanalysen viser først og fremst at det er stor variasjon i henhold til det utvalgte kodeenhetene. Siden det er svært forskjellige politiske områder, er det naturlig at rådene og anbefalingene er forskjellige. Det er mange forskjellige departementer som svarer på vegne av relevante offentlige virksomheter. Departementene svarer å på vegne av selv som ansvarlig departement som er involvert i de aktuelle undersøkelsene. I perioden 2020-2023, som denne oppgaven tar utgangspunktet i er det 38 ulike undersøkelser som har blitt analysert. Der en av undersøkelse ble fulgt opp for første gang i 2020-2021, og en gang senere i 2022-2023. 11 ble tatt for seg i perioden 2020-2021, 11 i 2021-2022 og 14 i 2022-2023 som og inkluderer undersøkelsen som første gang ble fulgt opp i 2020-2021. Analysen skal videre sammenligne om det er sammenheng mellom de uavhengige variablene og den den avhengige variabelen. De ulike periodene vill bli presentert hver for seg, slik at oppgaven blir oversiktlig og strukturert. Analysen foregikk ved å

gjennomgå de ulike opprinnelige undersøkelsene, og kategorisere de ulike forventningene via et forhåndsbestemt kodeskjema fra på et nivå fra lav, middels og høy. Grunnlaget for kodingen er om man kan se om noen av forventningene, og graden på et nivå kan ha hatt en sammenheng på endring, og videre oppfølging.

#### **4.1.2 Oppfølgingen av undersøkelsene rapportert i 2020-2021**

Det kan se ut ifra analysen er at det er et varierende sprik i alt fra omfanget av forvaltningsrevisjonen, statsrådets standpunkt, grad av kritikk og de potensielle økonomiske omfanget av de ulike undersøkelsene. En naturlig forklaring på variasjonen ligger i at undersøkelsene tar for seg områder, som varierer i kompleksitet, omfang og ulike offentlige virksomheter som samarbeider for å oppnå det Stortinget har bestemt. Ulike ansvarlige departementer, forskjellige statsråder, som i tilfeller representerer ulike partier, som har ulike standpunkter for å løse ulike problemstillinger. Dette gjelder spesielt relativt betente politiske områder med løsninger på vanskelige politiske problemer, som oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid. Det eksisterer og områder som naturlig er mer utsatt for kritikk, der viktigheten av å håndtere disse områdene er svært viktig for samfunnet. I denne delen av analysen er eksempler på slike undersøkelser; Riksrevisjonens undersøkelse av Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap og Riksrevisjonens undersøkelse med å styrke sikkerheten i vegtunneler. De potensielle konsekvensene av en halvhjertet gjennomføring kan være svært alvorlige.

Av de 11 undersøkelsene som ble gjennomgått i tidsperioden 2020-2021, ble 3 fulgt opp videre tre år etter at de opprinnelige undersøkelser ble gjennomgått i Stortinget. 8 av de valgte Riksrevisjonen ikke å følge opp. De tre undersøkelser var; Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid, riksrevisjonens undersøkelse av styresmaktene sitt arbeid for å øke tallet på læreplasser, og riksrevisjonens undersøkelse arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser. Undersøkelsene som omhandlet myndighetens arbeid med Arktisk råd, internkontroll i Statens vegvesen, med å styrke sikkerheten i vegtunneler, digitalisering av kulturarven, justis- og beredskapsdepartementets arbeid mot samfunnssikkerhet og beredskap, forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer,

bygg og anlegg, beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge og saksbehandlingen for barnevern og sosiale saker. Selv om det er noen felles departementer som har ansvaret for oppfølgingen, er det en høy grad av variasjon i kodenivå blant annet de ulike undersøkelsene. Felles for de tre undersøkelsene som Riksrevisjonen endte å følge opp. Var at de ansvarlige departementene for undersøkelsene var kunnskapsdepartementet og daværende arbeids- og sosialdepartementet. Riksrevisjonens undersøkelse av ungdom utenfor opplæring var kategorisert som middels grad av kritikk. I utgangspunktet skulle denne delen av analysen gå relativt greit, men ettersom Riksrevisjonen ikke hadde satt en bestemt grad av kritikk. Ble undersøkelsen kategorisert som en middels grad i kritikk. Begrunnelsen ligger i at verken er lav eller høy grad var passende. Det er et alvorlig funn, men samtidig ikke at det fare for liv og helse. Omfanget ble klassifisert som middels i analysen. Det grunner i at rådene ikke var såpass kompliserte, og mengden ikke kategoriserte i at det kan være vanskelig eller ta lang tid å gjennomføre. Samtidig var ikke samarbeidet mellom ulike aktører den eneste utfordringen, og rådene og anbefalingene på et generelt grunn ikke var vanskelig å gjennomføre.

Alle de tre undersøkelsene som Riksrevisjonen valgte å følge opp videre ble klassifisert som lav i forhold til statsrådets standpunkt. Dette grunner i at store deler av svaret til statsråden pekte på at statsråden var ikke var enige med flere av rådene til Riksrevisjonen. Uenigheten var noe som Riksrevisjonen poengterte i sine merknader til statsrådets svar. De andre undersøkelsene som Riksrevisjonen valgte opp å ikke følge opp videre, ble kodet som middels eller høy grad på statsrådets holdning.

Alle de tre undersøkelse kjennetegnes av at graden av kritikk ble klassifisert som middels høy i analysen. Riksrevisjonen kommenterte ikke et samlet kritikknivå på de nevnte undersøkelsene. Det de derimot gjør er å raskt kommentere at visse funn kan kategoriseres som kritikkverdige. Etter en konkret gjennomgang av undersøkelsene ble de kodet til middels høy. Belegget ligger at det ikke er fare for liv og helse, men det er fortsatt alvorlig. Det eksisterer nemlig områder som det er viktigere håndtere enn andre. Uansett, så er det slik at majoriteten av undersøkelsene som ble gjennomført i denne perioden ble valgt ikke å bli fulgt opp videre.

Tabell 4.1. Resultatene av innholdsanalysen for perioden 2020-2021

Riksrevisjonens undersøkelse av:	Departement	Oppfulgt	Kritikk	Omfang	Statsråd	Økonomi
<b>Oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid</b>	Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet	Ja	Middels	Middels	Middels	Lav
<b>Styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar</b>	Kunnskapsdepartementet	Ja	Middels	Lav	Lav	Lav
<b>Myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser</b>	Arbeids- og sosialdepartementet	Ja	Middels	Middels	Lav	Middels
<b>Myndighetenes arbeid med Arktisk råd</b>	Utenriksdepartementet	Nei	Lav	Lav	Høy	Lav
<b>Internkontrollen i Statens vegvesen</b>	Samferdselsdepartementet	Nei	Lav	Lav	Høy	Middels
<b>Myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler</b>	Samferdselsdepartementet	Nei	Høy	Middels	Høy	Middels
<b>Digitalisering av kulturarven</b>	Kulturdepartementet	Nei	Lav	Lav	Middels	Lav
<b>Justis- og beredskapsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap</b>	Justis- og beredskapsdepartementet	Nei	Middels	Middels	Høy	Middels
<b>Forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg</b>	Forsvarsdepartementet	Nei	Lav	Lav	Middels	Middels
<b>saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker</b>	Barne- og familiedepartementet	Nei	Høy	Middels	Middels	Høy
<b>beskatning av utenlandske arbeidstakere og næringsdrivende på midlertidig opphold i Norge</b>	Finansdepartementet	Nei	Lav	Middels	Middels	Lav

## Oppfølgingen av undersøkelsene rapportert i 2021-2022

I denne perioden endte Riksrevisjonen å følge opp 4 av de 11 undersøkelsene som ble gjennomført. Undersøkelsen om effekten av store investeringer på jernbanen, overføring av godstransport fra vei til sjø og bane, arbeidet med å sikre god henvisningspraksis fra fastlegene til spesialisthelsetjenestene og barnefattigdom. I de fire undersøkelsene er det tre ulike departementer som har ansvaret om å følge opp rådene og anbefalingene som Riksrevisjonen la frem. Disse undersøkelsene kjennetegnes av at ingen av kodeenhetene befinner seg på et lavere nivå enn middels. Graden kritikk ble alle kodet til en middels grad. Omfanget av forvaltningsrevisjonene var stort sett kategorisert som middels, bortsett fra den ene som ble kodet som høy. Det samme gjelder statsrådets holdning. Det økonomiske omfanget på de fire undersøkelser på kodet som høy og middels.

Tabell 4.2 Resultatet av innholdsanalysen for perioden 2021-2022

Riksrevisjonens undersøkelse av:	Departement	Oppfulgt	Kritikk	Omfang	Statsråd	Økonomi
Effekten store investeringer i jernbanen har på togtilbudet	Samferdselsdepartementet	Ja	Middels	Middels	Høy	Høy
Overføring av godstransport fra vei til sjø og bane	Samferdselsdepartementet	Ja	Middels	Middels	Middels	Høy
Myndighetenes arbeid med å sikre god henvisningspraksis fra fastlegene til spesialisthelsetjenesten	Helse- og omsorgsdepartementet	Ja	Middels	Middels	Middels	Middels
Barnefattigdom	Barne- og familiedepartementet	Ja	Middels	Høy	Middels	Middels
Statens arbeid med CO2-håndtering	Olje- og energidepartementet	Nei	Middels	Høy	Middels	Høy
Fiskeriforvaltningen i Nordsjøen og Skagerrak	Nærings- og fiskeridepartementet	Nei	Middels	Middels	Høy	Middels
Konsulentbruk i staten	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Nei	Middels	Lav	Lav	Lav
Korleis verjemålsreforma er sett i verk	Justis- og beredskapsdepartementet	Nei	Middels	Middels	Høy	Middels

<b>helseregistre som virkemiddel for å nå helsepolitiske mål</b>	Helse- og omsorgsdepartementet	Nei	Høy	Mid dels	Mid dels	Middels
<b>forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i NAV</b>	Arbeids- og sosialdepartementet	Nei	Midd els	Mid dels	Mid dels	Middels
<b>myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet</b>	Arbeids- og sosialdepartementet	Nei	Midd els	Mid dels	Mid dels	Middels

### Oppfølgingen av undersøkelsene rapportert i 2022-2023

I perioden 2022-2023 valgte Riksrevisjonen å følge opp 1 av 14 ulike undersøkelser. Tre av undersøkelsene som ble gjennomgått er undersøkelser som har blitt fulgt opp fra perioden 2020-2021. De tidligere oppfulgte undersøkelser har derfor ikke blitt analysert engang til og har blitt kodet til 0. Undersøkelsen som omhandler om tilgjengeligheten og kvalitet i eldreomsorgen er den eneste undersøkelsen Riksrevisjonen valgte å følge opp videre. Alle de ulike variablene i den oppfulgte undersøkelsen ble kategorisert fra middels og oppover. Noe som betyr at helheten av undersøkelsene er av et slik kaliber som kan bli sett som på alvorlig. Alt er ikke helt som det i utgangspunktet burde være. Altså, grad av kritikk, omfanget av forvaltningsrevisjonen, det potensielle økonomiske omfanget av å gjennomføre rådene og anbefalingene ble kodet til middels. Statsrådets standpunkt ble satt til høy. En høy grad vil si at statsråden delte synspunktene til Riksrevisjonen på et høyt nivå og Riksrevisjonen ikke hadde noen merknader til hvordan statsrådets skulle følge opp de aktuelle rådene.



Tabell 4.3 Resultatene av innholdsanalysen for perioden 2022–2023

Riksrevisjonens undersøkelse av:	Departement	Oppfulgt	Kritikk	OF	ST	Øko
Tilgjengelighet og kvalitet i eldreomsorgen	Helse- og omsorgsdepartementet	Ja	Middels	Mid dels	Hø y	Middels
Myndighetenes satsing på bioenergi for å redusere utslipp av klimagasser	Olje- og energidepartementet, Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet	Nei	Lav	Mid dels	Mi dd els	Lav
Myndighetenes arbeid med å ivareta miljø og fiskeri ved petroleumsvirksomhet i nordområdene	Olje- og energidepartementet	Nei	Lav	Høy	Mi dd els	Høy
Oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid	Kunnskapsdepartementet	Nei	0	0	0	0
Styresmaktenes arbeid for å auke talet på læreplassar	Kunnskapsdepartementet	Nei	0	0	0	0
Behandling av innsigelser i plansaker	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Nei	Lav	Lav	Hø y	Lav
Myndighetenes arbeid med å redusere planleggingstiden for store samferdselsprosjekter	Kommunal- og distriktsdepartementet og Samferdselsdepartementet	Nei	Lav	Mid dels	Mi dd els	Middels
Norges internasjonale klima- og skogsatsing	Klima- og miljødepartementet	Nei	Middels	Mid dels	Mi dd els	Middels
Anskaffelsen og innfasingen av maritime helikoptre til Forsvaret (NH90)	Forsvarsdepartementet	Nei	Høy	Mid dels	Hø y	Høy
Fregattvåpenets operative evne	Forsvarsdepartementet	Nei	Middels	Mid dels	Mi dd els	Middels
Skatteetatens kontroll med prising av transaksjoner i interessefelleskap over landegrensene	Finansdepartementet	Nei	Middels	Mid dels	Mi dd els	Middels
Barne-, ungdoms- og familieetatens bistandsplikt ved akutt plasseringer i barnevernet	Barne- og likestillingsdepartementet	Nei	Høy	Mid dels	Hø y	Middels
Petroleumstilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten	Arbeids- og sosialdepartementet	Nei	Høy	Høy	Mi dd els	Middels
Myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser	Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet	Nei	0	0	0	0

## 4.2 Kvalitativ analyse

Av en oppfølging av 38 ulike undersøkelser, var det slik at kun 8 ble valgt ut til å bli fulgt opp videre. På grunn av begrensingen av oppgaven kommer ikke alle de 8 forskjellige til å bli presentert. Denne delen av analysen kommer til å ta stilling til 3 av undersøkelsene som ble fulgt opp, og 3 som ikke ble det. Det vil si at en undersøkelse for hver av de ulike periodene.

### Rapporter som Riksrevisjonen valgte å følge opp.

#### 2020–2021

Riksrevisjonens vurdering av departementets oppfølging er ¼ dels side, og ikke altfor omfattende. Rådene som ble presentert i oppfølgingen av Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetens arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser ble det pekt på at Nærings- og fiskeridepartementet, daværende arbeids- og sosialdepartementet, finansdepartementet, samt de underliggende etater. De ulike departementene iverksatte flere tiltak for å styrke arbeidet mot sosialdumping skriver Riksrevisjonen. Flere av disse tiltakene har også hatt en innvirkning på styrkingen av arbeidet mot sosialdumping. Samtidig vurderer Riksrevisjonen at det blir for tidlig å vurdere om at tiltakene har konkret ønsket effekt. Samtidig peker de på at det har vært lite fokus på at departementet som øverste ansvarlig for sine underliggende etater, gjennomfører det de beskriver som nødvendig oppfølging av kravene om at lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Her er det altså en situasjon at departementene har gjennomført konkrete tiltak for å sørge for at sosiale dumpingene uteblir, men de potensielle virkningene av disse tiltakene har ikke slått til i den graden som Riksrevisjonen hadde sett for seg. Samtidig som departementene som øverste ansvarlig organ, ikke har den kontrollen som Riksrevisjonen føler de at de burde ha for å følge opp den sosiale dumpingene. Effekter av slike tiltak kan ta lang tid for å faktisk se langtidsvirkningene av. Slik begrunner Riksrevisjonen at denne undersøkelsen kommer igjen til å bli fulgt opp neste år.

#### 2021–2022

For perioden 2021–2022 ble det valgt å analysere; Riksrevisjonens undersøkelse av effekten store investeringer i jernbanen har på togtilbudet. Riksrevisjonen vurdering i forhold til denne undersøkelsen er mer omfattende og er på ca ½ side. I

Riksrevisjonens vurdering trekker de frem at selv med store og omfattende investeringer i norsk jernbane har forutsigbarheten for de som benytter seg av togtilbudene har blitt redusert på majoriteten av landets strekninger. Med dårlige forutsigbarhet trekker Riksrevisjonen frem at togene jevnt over er oftere forsinket, eller innstilt enn tidligere. Altså at selv med store investeringer har tilbudet blitt dårligere. Riksrevisjonen mener at en slik situasjon kan gjøre tilbudet om tog mindre attraktivt for de reisende.

Den avgjørende faktoren for at Riksrevisjonen følger opp denne undersøkelsen er at togtilbudet generelt har blitt dårligere.

### 2022–2023

I denne perioden var det kun en undersøkelse som ble fulgt opp, Riksrevisjonens undersøkelse av tilgjengelighet og kvalitet i eldre omsorgen. Helse- og omsorgsdepartementet skriver til Riksrevisjonen at rådene og anbefalingene de kom med i sin opprinnelige undersøkelse er inkorporert i en reform, som de kalte leve-livet reformen. Uavhengig av dette påpeker Riksrevisjonen at departementet ikke svarer konkret på hvordan kommunene skal håndtere den massive økningen i antall eldre de neste årene.

### **Rapporter som ikke er fulgt opp.**

#### 2020–2021

En av de 11 undersøkelsene som Riksrevisjonen valgte ikke følge opp videre i denne perioden, var undersøkelsen av myndighetens arbeid mot å styrke sikkerheten i vegtunneler. Hovedfunnene til Riksrevisjonen i undersøkelsen var at de mente at det var en manglende etterlevelse av regelverket som omfatter tunnelsikkerhet, samt brannøvelser. I vurderingen kommenterer Riksrevisjonen, og begrunner hvorfor de går videre med en undersøkelse eller ikke. Selv om Riksrevisjonen konstaterer at det er det fortsatt er betydelige forsinkelser i arbeidet med oppgradering av tunnelene, så

valgte de likevel å ikke følge det opp videre. At de ikke valgte å følge undersøkelsen videre begrunner de med at; deler av det faglige rammeverket rundt sikkerheten med tunnelene er på plass, og at statens vegvesen har i etterkant av undersøkelsen begynt å gjennomføre hyppigere inspeksjoner med tanke på tunnelsikkerheten. Riksrevisjonen konkluderer at tiltakene er viktige for å bedre sikkerheten, og på dette grunnlaget velger å avslutte saken

### 2021–2022

Av de 11 undersøkelsene som ble gjennomført i denne perioden. Valgte Riksrevisjonen å avslutte undersøkelsen som omhandlet konsulentbruk i staten. I vurderingen poengterer Riksrevisjonen at etter undersøkelsen ble gjennomført, har det blitt utarbeidet retningslinjer om at bruken av konsulenttjenester skal foregå på en mer effektiv måte. Statlige virksomheter er nå pålagt å utarbeide en konkret strategi for sin digitale omstilling. Det arbeids og med retningslinjer for generell bruk av konsulenttjenester i den statelige sektoren. Riksrevisjonen trekker frem at dette er noe de ser på positivt på, samtidig så er ikke disse de felles retningslinjene er ikke er ferdigstilt. De konkluderer vurderingen med at Kommunaldepartementet og DFØ fortsatt må ha stor oppmerksomhet på dette feltet, og at Riksrevisjonen vil følge opp bruken der konsulenttjenester er viktig for å gjennomføre statlige oppgaver. Saken ble på dette grunnlaget valgt avsluttet.

### 2022–2023

Av de 14 undersøkelsene som ble gjennomført i denne perioden er en undersøkelse de valgte å avslutte undersøkelsen som omhandlet anskaffelsen og innfasingen av maritime helikoptre (NH90). Undersøkelsen tok for seg kontrakten for å kjøpe 14 maritime helikoptre som skulle bli levert i perioden 2005–2008. Ingen av de anskaffede helikoptrene ble levert. Anbefalingene og rådene som foreslått, handlet i stor grad om anskaffelse ved innfasingen av disse helikoptrene. På dette grunnlaget har det blitt utarbeidet nye retningslinjer for investeringer i Forsvaret. Riksrevisjonen har valgt å avslutte saken, men saken vil fulgt opp i senere tid på området som omhandler anskaffelser i Forsvaret.

## 5.0 Diskusjon

I følgende kapittel vil det bli diskutert om funnene i innholdsanalysen støtter forventningene med den hensikt å svare på oppgavens problemstilling. Om Riksrevisjonens råd og anbefalinger fører til oppfølging og eventuelt en endring hos de reviderte.

Analysen av de kvantitative dataene pekte på stor variasjon mellom de ulike undersøkelsene. Variasjon i oppfølgingen av undersøkelsene er naturlig, siden det er såpass mange ulike departementer, og politiske områder som har blitt tatt for seg. Formålet med analysen av disse dataene var på å se nærmere på om de ulike forventningene kan forklare i hvilken grad organisasjonen som blir omfattet av forvaltningsrevisjon følger opp kontrollen. Rådene og anbefalingene som ble lagt frem var underbygget av ulike problemer som Riksrevisjonen fant gjennom sine undersøkelser, der disse rådene og anbefalingene var løsningene på disse problemene. Råd og anbefalingene som sprang ut av de ulike problemene, strakk seg fra svært omfattende, som potensielt vil ha store økonomiske konsekvenser. Undersøkelser der de ansvarlige statsrådene var svært enig, og tilfeller der de ikke var enig. Graden av kritikken var også varierende. En slik variasjon var gjennomgående for alle de rapportene som ble analysert.

### 5.1 Statsrådets standpunkt

Ut ifra hva som kom frem i løpet av analysen er det ikke klart at statsrådets standpunkt har en påvirkning på oppfølging i henhold til rådene og anbefalingene. Analysen pekte på at undersøkelsene som Riksrevisjonen valgte å følge opp har statsrådene et varierende standpunkt til rådene og anbefalingene som Riksrevisjonen kommer med. Alle de gradene som denne oppgaven opererer med er representert. Variasjonen av støtte opp mot revisjonens vurdering i forhold til de ulike undersøkelsene kommer av at statsrådene til tider ikke er helt enig med Riksrevisjonen. Til tider svarer de heller ikke på hvordan de har tenkt å løse de ulike problemene som revisjonen legger frem. Man kan tenke seg at hvis statsrådene er helt enig med Riksrevisjonen med det legger frem en konkret plan for hvordan de skal gjennomføre rådene. På andre siden er det naturlig å tenke at hvis statsrådets

holdning er operasjonalisert til lav er det en større sjanse for at rådene og anbefalingene ikke blir gjennomført i like stor grad som Riksrevisjonen skulle ønske. I utgangspunktet tyder en slik holdning at i hvert fall fra departementsnivå er en stor villighet for endring. En slik holdning er viktig siden det er departementet, der statsråden er øverste leder, som har det ansvaret å følge opp rådene og anbefalingene. Oppfølgingen, og ansvaret som departementet besitter strekker seg nedover i styring kjeden som involverer underliggende etater og virksomheter som er relevante i å gjennomføre Riksrevisjonens anbefalinger. Alt starter, og slutter med departementet. Hvis departementet er negativt innstilt, kan en slik holdning trekke gjennomføring i en negativ retning. Analysen har derimot vist at det ikke nødvendigvis er saken at en høy grad av holdning gjør at det er en større sjanse for oppfølging. Tre av 8 undersøkelser som Riksrevisjonen valgte å følge opp ble kategorisert som høy på statsrådets standpunkt, to ble operasjonalisert som middels, og tre ble operasjonalisert om lav. Funnene peker på at det ikke er en sammenheng mellom at statsråden er helt med enig med funnene i en gitt undersøkelse, og at Riksrevisjonen velger å ikke følge opp saken etter tre år. At Riksrevisjonen velger å følge opp en sak peker på råd og anbefalingene er ikke fulgt i en tilfredsstillende grad i revisjonens øyne. Med første øyekast virker det som statsrådets standpunkt ikke har noe å si om alle rådene blir fulgt opp eller ikke. Hvorfor statsråden potensielt er negativt innstilt til råd og anbefalinger kan være sammensatt, og er ikke alltid enkelt forståelig. En ideologisk forklaring kan ligge bak, eller sitter statsråden på informasjon som Riksrevisjonen ikke har hatt tilgjengelig på tidspunktet som undersøkelsen ble gjennomført. Når Riksrevisjonen kommenterer statsrådets og departementets holdning, og spør om hvordan de har tenkt å løse de tiltenkte rådene. Er det en gjenganger i merknaden om oppfølging at departementet ikke har kommentert hvordan de ønsker å gjennomføre visse råd og anbefalinger. Påstanden at det ikke er en sammenheng mellom statsrådets holdning og oppfølging underbygges av variasjonen i de undersøkelsene som revisjonen ikke valgte å følge opp. Akkurat som i de rapportene som ble valgt å følges opp, strekker operasjonaliseringen seg fra lav til høy. De ulike strømmene som eksisterer innad i departementet, og igjen politiske områdene som departementet har øverste ansvar for kan være en forklaring på en slik situasjon. Søppelkasse-modellen som er rammeverket for oppgaven peker på at på disse uavhengige strømmene, som kjennetegnes av problemer man finner innad og utad i organisasjonen, løsninger,

aktører og beslutningsmuligheter kan være med å forklare beslutningene organisasjonen ender opp med å gjøre. Strømmene sammenkobler i en arena som blir beskrevet som administrative arrangementer, i dette tilfelle kan være undersøkelsen til Riksrevisjon som setter aktuelle problemer og løsninger i sentrum. Samtidig kan være svært mye annet som departementet har på planen, der det ender opp med å bli en form for prioritering av ulike valg de kan ta. Der de i tilfeller velger bort, og ikke har kapasiteten til å gjennomføre eller formidle hvordan de skal løse ulike problemer. Muligheten at det kan være en annen forklaring er også til stede, siden det kan være bakenforliggende forklaringer som ikke er eksisterer i datamaterialet som denne oppgaven har benyttet seg av.

## 5.2 Graden av kritikk

At graden av kritikk har en innvirkning på oppfølging, var en annen forventning denne oppgaven la frem. Felles for alle rapportene som Riksrevisjonen valgte å følge opp, var at de alle var kategorisert som middels grad av kritikk ved bruk av innholdsanalysen. I undersøkelsene som revisjonen ikke valgte å følge opp var det en større variasjon. Middels var fortsatt den mest fremtredende formen for kritikk, etterfulgt av høy og lav. En middels grad av kritikk peker på at det er alvorlig, men ikke den graden er det essensielt at man retter alle tilgjengelige ressurser på områdene som undersøkelsene har tatt for seg. I utgangspunkt kan man tenke seg en undersøkelse som ble kategorisert som høy på graden av kritikk vil ikke bli fulgt opp siden funnene er såpass alvorlige at problemene blir fort tatt tak i av det ansvarlige departementet. Ut ifra funnene fra analysen kan det så ut som se ut som også er saken, situasjon der alle undersøkelsene som ble kategorisert på et høyt nivå ble avsluttet etter tre år. På andre siden ble og alle undersøkelsene som ble kategorisert som lav grad av kritikk heller ikke valgt å ikke bli fulgt opp. Analysen peker på at det eksisterer en sammenheng mellom det at graden av kritikk er høy, men samtidig er det en sammenheng mellom en lav grad å at undersøkelsen ikke blir fulgt opp videre. Noe som peker på det ikke nødvendigvis har noe å si i hvilken grad av kritikk som er en gjennomgående i de ulike undersøkelsene. I hvert fall med utgangspunkt med datamaterialene som oppgaven har tatt i bruk. Samlet sett mellom alle undersøkelsene, både de som ble valgt fulgt opp og de som ikke ble det.

Hvor fort ulike tiltak og endringer har blitt iverksatt av de ansvarlige virksomhetene, kan ikke denne oppgaven svare på. Mellomrommet av når undersøkelse blir publisert, og den generelle oppfølgingen ligger på tre år. Derfor sitter man ikke på informasjon om akkurat når de ulike tiltakene ble gjennomført. Situasjon kan derfor være at undersøkelser, og endringene som blir foreslått som har blitt klassifisert som høy blir gjennomført fortere enn de undersøkelsene som blir klassifisert som lav eller middels. Derfor kan man heller ikke på at man ikke kan konkludere om grad av kritikk har en sammenheng med oppfølging videre. I henhold til det teoretiske rammeverket, har graden av kritikk en innvirkning på den strømmen som omhandler beslutningsmuligheter, men og problem strømmen som har blitt presentert og løsningene på disse aktuelle problemene. En høy grad av kritikk kan derimot påvirke disse strømmene av problemer, løsningene og beslutningsmuligheter i den grad at det hele får en økt oppmerksomhet innad i organisasjonen. Desto høyere grad av kritikk, desto høyere oppmerksomhet vil kunne oppstå både innad og utad i de relevante organisasjonene. Problemer er og består av bekymringer som er knyttet til diverse saker, og med et økt fokus på gitte problemer så er det naturlig å tenke seg at saker som blir definert som mer kritiske blir prioritert fremfor andre saker som ikke så kritiske. Alt i alt kan man påstå at en grad av kritikk påvirker de ulike i strømmene, der disse sammenfaller og kobler seg sammen i det administrative arrangementet, som i dette blir Riksrevisjonen undersøkelser, men ikke i den grad at man kan påvise en sammenheng.

### **5.3 Økonomisk omfang**

Om økonomiske årsaker har noe å si på oppfølging, grunner i at det kan være en mulighet at rådene og anbefalinger har for høye kostnadsrammer for å gjennomføre. Forventningen bunner i grunn om at desto høyere kostnadsrammer rådene og anbefalingene har, desto høyere sjans er det for at endringer ikke blir gjennomført, og undersøkelsene blir fulgt opp etter tre år. En undersøkelse som ble kategorisert som høy på det økonomiske omfanget var undersøkelsen som tok for effekten av store investeringer i jernbanen. Kategoriseringen tar for seg at det kreves store ressurser, og en omstilling for å oppnå det Riksrevisjonen peker på. På den andre siden ble undersøkelsen om oppfølging av ungdom utenfor arbeid og opplæring kodet som lav. I et slikt tilfelle handler det om at det nødvendigvis ikke krever altfor



store ressurser å følge opp dette området, for eksempel sammenlignet med undersøkelsen om jernbanen. Analysen av det økonomiske omfanget peker på at det ikke nødvendigvis har noe å si om rådene og anbefalingene er dyre å få gjennomført. Fire av de åtte undersøkelsene som Riksrevisjonen å følge opp videre etter tre år blir klassifisert på et middels nivå. To ble klassifisert som lav og to som på et nivå i forhold til det potensielle økonomiske omfanget. Undersøkelsene som ble valgt å ikke følge opp, var også preget av en stor grad av variasjonen på dette området, der middels grad av økonomisk omfang var dominerende, etterfulgt av lav og så høy. Analysen peker altså på at det ikke er en sammenheng mellom potensielt økonomisk omfang. Grunnlaget for denne påstanden er at det er at alle de tre gradene er representert i de rapportene som Riksrevisjonen følger opp, og med et relativt likt omfang. Hvis situasjonen hadde vært slik at majoriteten av undersøkelsene som ble fulgt opp var kategorisert på en høy grad ville det vært naturlig og påpekt at det kunne vært en potensiell sammenheng mellom økonomisk omfanget av forvaltningsrevisjonen, oppfølging og endring. En sammenheng ville å ha bli underbygget hvis majoriteten av undersøkelsene som ikke ble fulgt opp hadde bli kategorisert som lav. Som tidligere nevnt, er dette heller ikke saken. Hvorfor analysen av datamaterialet viser at det økonomiske omfanget ikke har en innvirkning på oppfølging kan nok begrunnes på flere måter. En grunn kan være at selv om noe er kostbart, velger det ansvarlige departementet, og da de underliggende virksomhetene å prioritere funnene en undersøkelsene har gjort, på grunn av for eksempel graden av kritikk eller statsrådets syn på saken. En annen grunn kan være at selv om rådene og anbefalingene samlet sett kan være dyre å gjennomføre, kan noen av anbefalingene hver for seg være ikke være like kostbare. Tilfeldigheter kan spille inn rolle i hvorfor datamaterialet viser at det ikke er en sammenheng. Slik som de tidligere forventningene, kan det være bakenforliggende variabler som har den endelige påvirkningen for at det ikke er en sammenheng mellom denne forventningen, endring eller ikke endring. Hva slags bakenforliggende variabel det eventuelt er snakk om kan ikke denne oppgaven svare på.

Alt i alt finner man ikke støtte for at denne forventningen har en sammenheng med oppfølging og ikke oppfølging. Derfor kan heller ikke teorien være med å forklare nettopp dette. De ulike strømmene som teorien beskriver, eksisterer fortsatt i et slik

tilfelle, men skaper ikke grunnlaget for å forstå prosessene opp mot potensiell endring innad i organisasjoner og videre oppfølging.

#### **5.4 Omfanget av undersøkelsene**

Forventningene om at omfanget av de ulike undersøkelsene har en påvirkning på valget av endring, og oppfølging av undersøkelse. Slik som de andre forventningene strekker omfanget seg fra lav til høyt. I undersøkelsene som Riksrevisjonen valgte å følge opp var seks av åtte klassifisert som middels grad på det forhåndsbestemte kodeskjemaet. De to andre undersøkelsene var klassifisert som lav og høy. Forventningene dreier seg kort om at desto større omfang en undersøkelse har jo større sannsynlighet har den til å bli fulgt opp videre, siden at antall råd og anbefalinger blir for mange slik at fristen til å gjennomføre alt blir fort kort. På den andre siden kan man tenke seg hvis det er et mindre antall råd og anbefalinger som det ansvarlige departementet trenger å følge opp vil det være en større sjanse for at de faktisk blir gjennomført. En slik tilnærming bunner i grunn at hvis noe er enkelt å gjennomføre blir det gjort fort, og ikke trenger en oppfølging etter 3 år. Hvis det derimot er komplisert og omfattende, vil det ta lenger tid. At noe er komplisert kan potensielt være at det er flere offentlige virksomheter involvert for å gjennomføre visse råd og anbefalinger. Analysen av datamaterialet viser derimot at dette nødvendig ikke er saken. Selv om resultatet av analysen peker på det kan være en sammenheng mellom at omfanget av forvaltningsrevisjonen og undersøkelser som har blitt kodet til middels. Er det av en rasjonell overbevisning vanskelig å tenke seg at dette faktisk er saken. En middels kategorisering peker stort sett på omfanget er av en vanlig karakter, og at et departement velger/ ikke klarer å følge opp disse rådene. Hvis det derimot hadde vært en situasjon der majoriteten av de undersøkte som ble fulgt opp videre hadde hatt en høy grad på omfanget. Hadde det vært naturlig å peke på det kanskje var en sammenheng mellom omfanget, endring og oppfølging. Slik er da ikke situasjonen. Majoriteten av undersøkelsene som ble kategorisert som høy, valgte Riksrevisjonen ikke å følge opp etter tre år noe som peker på at omfanget ikke nødvendigvis har noe å si. Situasjonen er altså det motsatte av hvordan forventningen peker på. At omfanget potensielt ikke har så mye å si underbygges videre av at majoriteten av undersøkelsene som kategoriseres som

lav heller ikke blir fulgt opp videre etter tre år. Et middels omfang av råd og anbefalinger er ikke bare dominerende når det kommer til undersøkelsene som ble fulgt opp, men også dominerende i de som ikke ble fulgt opp. At analysen peker på at det er en sammenheng mellom middels og oppfølging er vanskelig å begrunne. Tilfeldigheter kan være en av grunnene til at undersøkelser med et middels omfang er dominerende i både de undersøkelsene som blir fulgt opp og ikke

Desto større omfanget er, desto flere problemstrømmer og potensielle løsningsstrømmer dukker opp i de ansvarlige organisasjonene. Flere problemer og løsninger fører også til at strømmene av beslutninger øker i omfang. Noe som gjør at kompleksiteten i beslutninger potensielt øker. Strømmene sammenfaller når det ansvarlige departementet får vite om funnene til Riksrevisjonen, og de må ta beslutning om hvordan de skal forholde seg til de rådene og anbefalingene som blir presentert. Siden analysen ikke støtter forventningen, kan heller ikke det teoretiske rammeverket være med å forklare hvorfor den ikke gjør det.

Alt i alt finner man ikke støtte av denne forventningen verken i analysen eller i den påfølgende diskusjonen. Muligheten for at det eksisterer bakenforliggende variabler som er den avgjørende faktoren finnes, og skal heller ikke utelukkes. Støtte for denne forventningen kan kanskje bli funnet i et datamateriale som er mer omfattende er naturligvis mulig.

## **5.5 Strategiske svar til presset fra Riksrevisjonen**

Slike strategiske svar som teorien skriver om, springer ut rådene, og anbefalingene, samt den på påfølgende oppfølging tre år etter.

Teorien som er utarbeidet av Olivier kan være med å forklare hvorfor organisasjoner ender opp å endre seg, eller ikke, spesifikt i forhold til rådene og anbefalingene som Riksrevisjonen presenterer. Rammeverket peker på at flere muligheter hvordan en organisasjon kan støtte bort nevnte endringsforslagene. Analysen har vist at de aller fleste undersøkelsene velger Riksrevisjonen å ikke følge opp etter tre år. Denne delen av analysen viser at stort sett samtykker organisasjonene til anbefalingene revisjonen anbefaler. Mer spesifikt den delen av samtykke som beskrives som

samsvar. Samsvar går opp på en bevist lydighet i henhold til rådene, og de blir gjennomført uten noe konkret motstand fra, i dette tilfelle, fra de ulike ansvarlige departementene. En av de mange undersøkelsene som Riksrevisjonen ikke fulgte opp omhandlet anskaffelse av maritime helikoptre. I et slik tilfelle hadde Forsvarsdepartementet utarbeidet nye retningslinjer på grunnlag av funnene til Riksrevisjonen. Utarbeidelsene av disse retningslinjene svarte på det Riksrevisjonen etterspurte i sin undersøkelse, og derfor valgte de å ikke gå videre. Ut ifra innholdsanalysen viser den og at blant annet statsråden var svært enig i kritikken Riksrevisjonen kom med, og denne enigheten vises også ved konkret endring fra departementet sin side. Et slikt tilfelle peker på at det er snakk om en mer samtykke orientert strategi når det kommer til endring, enn andre former som og kunne vært relevante. Hvordan organisasjonen som svarer på et slik press blir forklart med 5 ulike drivkrefter. I tilfelle med den nevnte undersøkelsen grunner dette i drivkrefter som Oliver kaller for grunner. Denne tar for seg at en organisasjon er mer tilbøyelig til å gjennomføre endring som fører med seg en økonomisk fordel. I saken om anskaffelse av de maritime helikoptrene er retningslinjer om anskaffelser av et slikt kaliber noe som skaper et grunnlag for organisasjonen blir mer økonomisk ansvarlig. En kan også trekke inn drivkraften som blir kalt for innhold. Denne tar for seg at endring er mer plausibelt hvis endringsforslagene passer inn med organisasjonens egne mål. For de aller fleste organisasjoner er en god ide å ha på plass et system og en strategi rundt anskaffelser.

Når Riksrevisjonen velger å følge opp en undersøkelse, noe som viser til at alle endringene som ble lagt frem ikke har blitt gjennomført. Analysen gikk nærmere inn på tre rapporter som Riksrevisjonen valgte opp med å følge opp. En av disse var oppfølgingen av myndighetens arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser. Hvis man trekker Riksrevisjonens vurdering av tiltakene som de ansvarlige departementene har gjennomført. Kan man trekke dette inn mot det teoretiske rammeverket som omhandler endring. I tilfelle her er det ikke snakk om noe generelt samtykke på alle måter siden alle rådene og anbefalingene har ikke har blitt gjennomført. Situasjon er slik at flere tiltak har blitt gjennomført, men at hovedgrunnen ligger i at man ikke har sett effektene av noen av dem, samtidig som det har vært for lite oppfølging på visse punkter fra øverste hold. Det er og slik at det eksisterer visse mangler for offentlige virksomheter som skal følge opp sosial

dumping ved offentlige anskaffelser. Riksrevisjonens vurdering viser at de har gjennomført visse tiltak, som peker på at de har samtykket til flere av rådene og anbefalingene. I tilfellet som det er snakk om. Har ikke effektene ikke har blitt synlig helt ennå. Tilfellet der offentlige virksomheter ikke følger opp sosial dumping ved anskaffelser peker på en form for avvising som Oliver nevner. Det går ut på å ignorere rådene.

Det kan være vanskelig å konkret finne ut av som er grunnen til at f.eks. at de ansvarlige departementene har hatt, som Riksrevisjonen beskriver det, lite fokus på at lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Situasjonen kan være enkelt å greie at dette er noe departementet ikke har tid til å gå nærmere inn på, eller at de har glemt at dette også var noe de skulle ta for seg. Eller så kan det på den andre siden være et aktivt valg trekker seg i retning de mer motstandsrettende svarene til endring som teorien til Oliver nevner. Uansett, så er det vanskelig å konkrete peke i hvilken grad det er snakk om siden dette er noe som ikke nevnes i oppfølgingsrapporten, verken fra departementets sin side eller fra Riksrevisjonen sin side. Det nærmeste man kommer til et konkret svar er dette kan se ut som en form for unnvikelse, siden at det potensielt foreligger et organisatorisk forsøk på å unngå å gjennomføre visse endringer. De potensielle drivkreftene bak valget til departementene kan basere seg på ulike årsaker. Det kan potensielt være en økonomisk årsak som ligger bak som hadde pekt på «grunnen» som man finner i det teoretiske rammeverket. Den økonomiske årsaken kan basere seg på at en slik oppfølging kan ha potensielle høye kostnader, og få økonomiske ringvirkninger som ikke kommer tydelig frem. Et annet svar som teorien peker på, er at dette dreier seg om ren ulydighet fra de ansvarlige departementet. Enkelt sagt går ulydighet ut på at en gitt organisasjon ignorerer de endringene som blir presset på fra omgivelsene.

Teorien kan være en hjelp til å se endring på et mer overordnet nivå. Altså presenterer en rekke ulike ideer om hvorfor organisasjonen velger å gjennomføre endringer ikke. Rammeverket har vært til hjelp for å forstå hvordan ulike organisasjoner potensielt tenker i slike situasjoner. Hvis man skal gå mer i dybden på hvordan de ulike underliggende virksomhetene har tilpasset seg til rådene og anbefalingene er det kanskje nødvendig å benytte seg av et datamateriale denne oppgaven ikke har hatt tilgang på. Eksempler på et slik datamateriale kan være interne dokumenter som i

større grad forklarer hvordan underliggende virksomheter har tilpasset seg rådene, og hvordan departementet har kommunisert hvordan de forventer at disse virksomhetene skal forholde seg til akkurat dette. De resterende formene for svar finnes kanskje i noen av de andre undersøkelsene som Riksrevisjonen presenterer, men ikke det utvalget, som denne oppgaven har tatt stillingen til.

Ut ifra analysen kan man og se at majoriteten av undersøkelsene som har blitt fulgt opp videre er politiske områder som er kompliserte. Disse områdene kan det være vanskelig å se effektene av over en relativt kort periode (politisk sett). Saker som barnefattigdom, sosial dumping, ungdom utenfor opplæring er sammensatte, og kompliserte politisk områder. Man kan ikke konkludere med at dette er den eneste grunnen til at saker blir fulgt opp. Men ut ifra analysen, er det naturlig å peke på dette som en grunn til at de velger å følge opp noe saker frem for andre, selv om det er snakk om langtidseffekter. Muligheten for at Riksrevisjonen stiller strengere krav til mer kompliserte områder, som trenger en tettere oppfølging er mulig. Uansett, kan man ikke konkludere med at dette er saken.

## 6.0 Konklusjon

Denne oppgaven hadde formålet med å besvare problemstillingen som tok for seg «Hvordan fører Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon, deres råd og anbefalinger til en oppfølging av virksomheter/organisasjoner?». Grunnlaget for tema og problemstillingen var å finne ut om forvaltningsrevisjonen som Riksrevisjonen gjennomfører faktisk fører til en konkret endring hos de reviderte virksomhetene, eller ikke. Måten oppgaven skulle finne ut av dette var gjennom en innholdsanalyse som tok for seg ulike forvaltningsrevisjoner Riksrevisjonen perioden før de ble fulgt opp i perioden 2020-2023. Selve undersøkelsene er gjennomført fra perioden 2015-2019. Når Riksrevisjonen gjennomfører en forvaltningsrevisjon, følger de opp alle disse tre år senere for å undersøke om de ansvarlige departementene for de ulike områdene har etterfulgt disse rådene. Undersøkelsene de vurderer som ikke tilstrekkelig fulgt opp etter dette, blir igjen fulgt opp året etter. Både de opprinnelige undersøkelser, samt de oppfølgingsrapportene og Riksrevisjonens vurdering om hvorfor de gikk fulgte opp en undersøkelse etter tre år eller ikke ble benyttet for å kunne svare på problemstillingen. Oppgaven tok for seg fire ulike forventninger som kunne være med å forklare hvorfor noen organisasjoner valgte å ikke følge opp, og gjennomføre anbefalingene fra Riksrevisjonen. Forventingene var som følgende; statsrådets holdning, grad av kritikk, potensielt økonomisk omfang og omfanget av forvaltningsrevisjon. Disse forventningene ble kategorisert og kodet i ulike grader. Graden strakk seg fra lav til høy. Ideen bak var om de ulike gradene kunne tilføre ny kunnskap om hvorfor Riksrevisjonen valgte å følge opp undersøkelsene på grunnlag av for lite endring opp deres ønske. Disse forventningene og gradene ble satt opp mot beslutningsteorien som kalles søppelkasse-modellen. Funnene fra analysen og den påfølgende diskusjonen benyttet seg av endringsteorien til Olivier for å prøve å forklare grunnene til hvorfor organisasjonene fulgte eller ikke fulgte rådene og anbefalingene til Riksrevisjonen. De videre funnene pekte på at hver enkelt av disse forventningene kan ikke alene være med å forklare en konkret endring i reviderte organisasjoner. Forklaringene fra analysen peker på at det hele er sammensatt, og de ulike forventningene kan henge sammen. Kanskje til tider noen av dem, og på noen undersøkelser alle. Men hver for en, viste analysen at det stort ikke er sammenheng mellom disse og at Riksrevisjonen velger å følge opp undersøkelsene igjen. En konkret endring i alle relevante virksomheter er svært vanskelig å finne ut

ved hjelp kun av det datamaterialet som denne oppgaven tok for seg. Ingen av undersøkelsene, eller oppfølgingsrapportene går i dybden på hvordan de underliggende virksomhetene har endret seg opp mot rådene og anbefalingene. Dette kommer av det er departementet som svarer, og forklarer hva de konkret har gjort for å følge opp rådene. Situasjonen er slik at man finner en stor variasjon. Analysen, og den påfølgende diskusjonen har vist at det hele er komplisert, og det er mange faktorer som spiller en rolle inn på gitte organisasjoner. Samlet sett virker det som at de politiske områdene som undersøkelsene har tatt for seg virker som har størst innvirkning på om undersøkelser blir fulgt opp tre etter de tre årene. Det er ikke slik at dette er fasisten. Men kan det kan spille en rolle inn for hvorfor Riksrevisjonen velger og følger visse undersøkelser videre. Uansett er det flere faktorer som spiller inn.

Om oppgaven hadde benyttet seg av et helt annet datamateriale, eller benyttet seg av et enda større utvalg i analysen kunne man kanskje ha fått et annet resultat. Oppgaven tok som sagt for seg et begrenset utvalg for å se om dette kunne være med å forklare hvordan forvaltningsrevisjonen fører til endring, hvis man benyttet seg av enda mer omfattende datamaterialet kunne man skapt seg enda større bilde, og potensielt fått et annet resultat. En annen metode kunne også vært benyttet seg. Intervju, og bruk av spørreskjema eller kombinasjon av dette og dokumentanalyse kunne gitt et annet blikk på problemstillingen. I et slikt tilfelle kunne man ha fått hvordan byråkrater, politisk ledelse og ansatte i reviderte virksomheter, og departementene har forholdt seg til råd og anbefalingene. Det hadde vært spesielt interessant å se på om politisk ledelse, og byråkrater hadde ulike meninger og oppfatninger om akkurat dette. Disse meningene og synspunktene på forvaltningsrevisjon kan man ikke få kunnskap om uten intervjuer og spørreundersøkelser. En svakhet ved oppgaven er nok at den ikke inkluderer intervjuer eller spørreundersøkelser. Intervjuer og spørreundersøkelser kunne skapt et bredere og komplett syn på oppgavens tema. Videre forskning kan basere seg på en slik form for metodisk tilnærming. Der man i større grad får en større forståelse av hvordan de ulike aktørene tenker, og forholder seg til rådene og anbefalingene. Det kan også være interessant å se på hvordan de nye gradene for kritikk som Riksrevisjonen benytter seg av har å si på det samme teamet.



Alt i alt kan man si at Riksrevisjonen råd og anbefalinger fører til endring hos reviderte virksomheter. Analysen og diskusjonen peker på at innføringen av rådene og anbefalingene hos virksomhetene er sentrale for at undersøkelsene ikke blir fulgt opp videre. Endringene det er snakk om er at de tilføyer seg etter det Riksrevisjonen foreslår i stor grad. En endring fra de reviderte sin side gjør at Riksrevisjonen ikke følger opp en undersøkelse videre. På den motsatte siden er det slik at Riksrevisjonen følger undersøkelsene videre hvis endringene ikke tilfredsstillter Riksrevisjonen forventning. Situasjon er at det er noen få utvalgte som ikke gjennomfører alle de rådene og anbefalingene som revisjonen foreslår. Likevel gjennomførte majoriteten av rådene selv om noe uteblir. Hvorfor disse uteblir er det vanskelig å konkludere med.

## 7.0 Litteraturliste

- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (2. utg.). Cappelen Damm AS.
- Christensen, T., Helgesen, S. B., & Lægreid, P. (2001). EN REVITALISERT RIKSREVISJON. I B. S. Tranøy & Ø. Østerud (Red.), *Den fragmenterte staten—Reformer, makt og styring* (1. utg., s. 272–297). Gyldendal Akademisk.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1–25.
- INTOSAI. (2019). *INTOSAI Standards*. INTOSAI. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/ISSAI-100-Fundamental-Principles-of-Public-Sector-Auditing.pdf>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Abstrakt forlag AS.
- Krippendorff, K. (2022). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. SAGE Publications, Inc. <https://methods-sagepub-com.ezproxy.oslomet.no/book/content-analysis-4e>
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145–179.
- Reichborn-Kjennerud, K. (2015). Resistance to Control—Norwegian Ministries' and Agencies' Reactions to Performance Audit. *Public organization review*, Vol.15, 17–32.
- Reichborn-Kjennerud, K., & Johnsen, Å. (2018). Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway. *SAGE*, 50(1422–1446). <https://journals-sagepub-com.ezproxy.oslomet.no/doi/full/10.1177/0095399715623315>
- Reichborn-Kjennerud, K., & Vabo, S. I. (2017). Performance audit as a contributor to change and improvement in public administration. *Evaluation*, 23, 6–23.
- Riksrevisjon. (2020). *Undersøkelse av Bane NORs drift, vedlikehold og investeringer* (Dokument 3 Del av Dokument 3:2 (2020–2021)). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2020-2021/undersokelse-av-bane-nors-drift-vedlikehold-og-investeringer.pdf>
- Riksrevisjonen. (u.å.-a). *Om Riksrevisjonen—Samfunnsoppdraget*.

Riksrevisjonen.no. <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/samfunnsoppdraget/>

Riksrevisjonen. (u.å.-b). *Om Riksrevisjonen—Slik jobber vi*. Riksrevisjonen.no. <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/slik-jobber-vi/>

Riksrevisjonen. (2015). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser* (Dokument 3 3:14). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2015-2016/sosialdumping.pdf>

Riksrevisjonen. (2018). «*Revisjon til nytte for morgendagens samfunn*»—*Riksrevisjonens mål og strategier 2018–2024*. Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/om-riksrevisjonen/riksrevisjonenstrategi2018-2024.pdf>

Riksrevisjonen. (2020, august 5). *Rapporter—1998-2007*. Riksrevisjonen.no. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/rapporter-1998-2007/>

Riksrevisjonen. (2021). *Undersøkelse av Utenriksdepartementets tildeling av tilskudd til International Peace Institute* (Dokument 3:12). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2020-2021/uds-tilskudd-til-ipi.pdf>

Riksrevisjonen. (2022a). *Riksrevisjonen—Rapporter*. Riksrevisjonen.no. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/?p=2>

Riksrevisjonen. (2022b). *Undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner* (Dokument 3 3:8). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2021-2022/myndighetenes-innsats-mot-vold-i-nare-relasjoner2.pdf>

Riksrevisjonen. (2022c). *Undersøkelse av Forsvarets informasjonssystemer til bruk i operasjoner*. Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2022-2023/undersokelse-av-forsvarets-informasjonssystemer-informasjonssystemer-til-bruk-i-operasjoner/>

Riksrevisjonen. (2023). *Riksrevisjonen—Kommende rapporter*. Riksrevisjonen.no. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/kommende-rapporter/>

Stortinget. (2002). *Dokument 14—Rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon* (Storingsrapport Dokument nr 14). Stortinget. <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Dokumentserien/2002-2003/dok14-200203.pdf>

Stortinget. (2020). *Dokument 21—Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon* (Storingsrapport Nr. 21). Stortinget.

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2020-2021/dok21-202021.pdf>

Summa, H. (1999). Definitions and Frameworks. I C. Politt (Red.), *Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries* (s. 11–29). Oxford University Press.

## Vedlegg

### Undersøkelser gjennomført av Riksrevisjonen og brukt i analysen.

Riksrevisjonens undersøkelse av tilgjengelighet og kvalitet i eldreomsorgen

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping ved offentlige anskaffelser

Riksrevisjonens undersøkelse av Petroleumstilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten

Riksrevisjonens undersøkelse av Barne-, ungdoms- og familieetatens bistandsplikt ved akutt plasseringer i barnevernet

Riksrevisjonens undersøkelse av Skatteetatens kontroll med prising av transaksjoner i interessefellesskap over landegrensene

Riksrevisjonens undersøkelse av fregattvåpenets operative evne

Riksrevisjonens undersøkelse av anskaffelsen og innfasingen av maritime helikoptre til Forsvaret (NH90)

Riksrevisjonens undersøkelse av Norges internasjonale klima- og skogsatsing

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å redusere planleggingstiden for store samferdselsprosjekter

Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker

Riksrevisjonens undersøkelse av styres- maktenes arbeid for å auke talet på læreplassar

Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å ivareta miljø og fiskeri ved petroleumsvirksomhet i nordområdene

Myndighetenes satsing på bioenergi for å redusere utslipp av klimagasser

Riksrevisjonens undersøkelse av barnefattigdom

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å sikre god henvisningspraksis fra fastlegene til spesialisthelsetjenesten

Riksrevisjonens undersøkelse av overføring av godstransport fra vei til sjø og bane

Riksrevisjonens undersøkelse av effekten store investeringer i jernbanen har på togtilbudet

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i NAV

Riksrevisjonens undersøkelse av helseregistre som virkemiddel for å nå helsepolitiske mål

Riksrevisjonens undersøkelse av korleis verjemålsreforma er sett i verk

Riksrevisjonens undersøkelse av konsulentbruk i staten

Riksrevisjonens undersøkelse av fiskeriforvaltningen i Nordsjøen og Skagerrak

Riksrevisjonens undersøkelse av statens arbeid med CO2-håndtering

Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingen i Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker

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

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av forsvarssektorens eiendommer, bygg og anlegg

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

Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å styrke sikkerheten i vegtunneler

Riksrevisjonens undersøkelse av internkontrollen i Statens vegvesen.

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med Arktisk råd

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

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget  
*Dokument 3:1 (2021–2022)*

Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget  
*Dokument 3:1 (2022–2023)*