



Notat til Statsrevisorerne om
status for opfølgningen på
kundeundersøgelsen fra 2009

August
2011

revision
revision

revision

Status for opfølgningen på kundeundersøgelsen fra 2009

10. august 2011

RN SEKR02/11

I. Indledning

1. Rigsrevisionen fik i efteråret 2009 gennemført en kundeundersøgelse. Formålet med undersøgelsen var at få kundernes vurdering af revisionens værdi. Et privat konsulentfirma foretog undersøgelsen, som blev baseret på personlige interviews med departementschefer, direktører og økonomichefer mfl. i 19 departementer, 30 udvalgte styrelser, 5 udvalgte selskaber, de 6 statsrevisorer og Statsrevisorernes sekretariatschef.

2. Statsrevisorerne var centrale bidragsydere til kundeundersøgelsen. Jeg vil derfor i dette notat orientere Statsrevisionerne om de initiativer, som Rigsrevisionen har gennemført med afsæt i kundeundersøgelsen, og de resultater, der er opnået.

3. Kundeundersøgelsen viste, at Rigsrevisionen er i gang med en positiv udvikling. Kunderne mente også, at Rigsrevisionen er en organisation karakteriseret ved åbenhed, dialog, respekt for kunderne og forståelse for deres vilkår. Kunderne gav også Rigsrevisionen idéer til, hvad Rigsrevisionen kan videreudvikle. Konkret pegede kunderne på, at Rigsrevisionen med fordel kan arbejde med arbejdsprocesser, dialog og rådgivning.

Jeg iværksatte derfor i foråret 2010 en række centrale initiativer, som havde til formål at imødekomme kundernes anbefalinger. Initiativerne fremgår af boks 1. Alle initiativer er gennemført.

BOKS 1. INITIATIVER TIL OPFØLGNING PÅ KUNDEUNDERSØGELSEN

- Ny it-revisionsstrategi og kompetenceudvikling gennem CISA-certificering
- Analyse af arbejdsprocesserne i de større undersøgelser
- Politik for rokering og videreudvikling af kompetenceudvikling
- Øge videndelingen om kunderne og sikre bedre timing af høring
- Klar kommunikation af principielle holdninger til nye forvaltningsinitiativer
- Politik for rådgivning og intern guide til løsning af rådgivningsopgaven.

II. Resultaterne af de iværksatte initiativer

Ny it-revisionsstrategi og kompetenceudvikling gennem CISA-certificering

4. Rigsrevisionens it-revision blev i kundeundersøgelsen fremhævet som et udviklingsområde. Jeg har derfor opprioriteret it-revisionen ved at udvikle en ny it-revisionsstrategi, som både imødekommer de anbefalinger, kunderne har til Rigsrevisionens it-revision, og understøtter, at revisionen udføres i overensstemmelse med gældende revisionsstandarder mv. for it-revision.

Den nye strategi for it-revisionen indebærer, at Rigsrevisionen fokuserer it-revisionen på brugersystemer, der er de systemer, virksomhederne anvender ved løsningen af administrative og faglige opgaver. Rigsrevisionen vil således fremover have et væsentligt fokus på tværgående, generelle brugersystemer som fx Navision Stat, Statens Koncernsystem (SKS), Statens Koncern Betalinger (SKB) og Statens Budgetsystem (SB). Sådanne brugersystemer er kendetegnet ved, at de bliver anvendt af flere virksomheder. Rigsrevisionen vil ligeledes have et væsentligt fokus på særlige brugersystemer, der kun anvendes af få eller enkelte virksomheder til bestemte opgaver. Et særligt brugersystem er fx det digitale tinglysnings-system, som Tinglysningsretten anvender. Det betyder samtidig, at revisionen af generelle it-kontroller, fx virksomhedernes adgangssikkerhed til it-netværk og datacentre, fremover kun udføres i sammenhæng med it-revisionen af brugersystemer.

It-revisionen bliver endvidere fra efteråret 2011 understøttet af nye revisionsinstrukser, som medvirker til at sikre, at it-revisionerne tilrettelægges og udføres i overensstemmelse med retningslinjerne i nationale og internationale revisionsstandarder. Rigsrevisionen har som led i understøttelsen af it-revisionsarbejdet udviklet et nyt paradigme for planlægningen af de enkelte it-revisioner, der skal sikre, at der fokuseres på revisionen af de væsentligste og mest risikofyldte områder. Ligesom Rigsrevisionen har desuden udviklet en intern systemdatabase, hvor der registreres oplysninger om væsentlige systemer til brug for planlægning og videndeling.

Den nye tilgang til it-revisionen har overordnet set det formål at sikre, at revisionen ud fra en vurdering af risiko og væsentlighed fokuserer på virksomhedernes anvendelse af it frem for en formalistisk kontrol af, om virksomhederne fx har udarbejdet de fornødne standarder og procedurer.

Herudover indeholder den nye strategi for it-revisionen en række tiltag, der skal forbedre såvel den mundtlige som skriftlige kommunikation med kunderne om it-revisionen. Hensigten er at sikre, at kunderne er godt informeret om den udførte revision og får endnu større udbytte af it-revisionen. Rigsrevisionen har bl.a. udarbejdet en pjece, som beskriver it-revisionens fokus, hvad Rigsrevisionen undersøger, og hvordan it-revisionen konkret planlægges og gennemføres, så virksomhedens ledelse får et anvendeligt grundlag for at handle i forhold til eventuelle bemærkninger og anbefalinger. Pjecen udleveres til de reviderede virksomheder. Desuden har Rigsrevisionen udviklet en ny og mere læsevenlig rapport til kunderne, der i højere grad giver mulighed for at præsentere væsentlige bemærkninger og anbefalinger på en forståelig og konstruktiv måde.

Jeg har også fundet det hensigtsmæssigt at styrke det faglige miljø vedrørende it-revisionen og kompetenceudviklingen af de medarbejdere, som udfører it-revision. It-revisionen udføres nu af en specialenhed i Rigsrevisionen, og det er målet, at alle medarbejdere i enheden bliver CISA-certificeret (Certified Information System Auditor). 2 medarbejdere er blevet certificeret, og yderligere 7 medarbejdere er i gang med uddannelsen, der fører frem til en CISA-certificering.

Analyse af arbejdsprocesserne i de større undersøgelser

5. Kunderne pegede i kundeundersøgelsen på en række forskellige udviklingsmuligheder i Rigsrevisionens større undersøgelser. Jeg valgte derfor at igangsætte et analysearbejde, som skulle forbedre og omlægge arbejdsprocesserne i de større undersøgelser. Dette omfattede en gennemgang af Rigsrevisionens interne arbejdsprocesser for de større undersøgelser. Resultatet af analysen er blevet forskellige ændringer i de interne processer for, hvordan Rigsrevisionen tilrettelægger og gennemfører de større undersøgelser. Det skulle gerne medvirke til at sikre, at Rigsrevisionens arbejdsprocesser danner en fleksibel og opdateret baggrund for udarbejdelsen af de større undersøgelser.

Resultatet af analysen er endvidere blevet udmøntet i 9 revisionsstandarder for større undersøgelser. Standarderne udgives som pjece. Standarderne omhandler fx valg, design og styring af undersøgelserne og involvering af de reviderede virksomheder. Formålet med standarderne er at sikre og fastholde en høj kvalitet i de større undersøgelser. Sammen med rigsrevisorloven udgør de nye revisionsstandarder rammen for Rigsrevisionens arbejde med de større undersøgelser på tværs af organisationen.

Standarderne er udarbejdet i overensstemmelse med internationale standarder for offentlig revision (INTOSAI's ISSAI'er) og med inspiration fra den engelske rigsrevision, National Audit Office (NAO).

Politik for rokering og videreudvikling af kompetenceudvikling

6. Kunderne efterspurgte, at Rigsrevisionens medarbejdere har en større forståelse for centraladministrationens politiske og økonomiske rammebetingelser og praksis. Rigsrevisionens opgave er at revidere statens regnskaber, og rollen som uafhængig revisor sætter grænser for, i hvilken udstrækning centraladministrationens rammebetingelser afspejles i revisionen. Rigsrevisionen kan og skal desuden ikke tage politiske hensyn. Jeg finder det imidlertid vigtigt, at Rigsrevisionens medarbejdere har forståelse for centraladministrationens arbejdsvilkår.

Rigsrevisionen rekrutterer derfor målrettet medarbejdere fra centraladministrationen eller andre offentlige virksomheder og fx private revisionsvirksomheder, der arbejder for offentlige virksomheder. Herudover har Rigsrevisionen etableret udvekslingsaftaler med Folketinget, Folketingets Ombudsmand og Økonomi- og Erhvervsministeriet. Aftalerne har understøttet eksternt rokering i den udstrækning, der har været konkrete individuelle ønsker om det. Fx har én af Rigsrevisionens chefer byttet stilling med en chef hos Folketingets Ombudsmand.

Jeg har også ønsket at styrke den interne rokering og tog derfor med afsæt i bl.a. kundeundersøgelsens resultater initiativ til at udarbejde en intern rokeringspolitik. Jeg har i udformningen af rokeringspolitikken lagt vægt på, at den skal tjene flere formål.

For det første skal politikken sikre regelmæssig intern rokering, så medarbejderne stifter bekendtskab med forskellige dele af centraladministrationen. For det andet skal politikken sikre, at Rigsrevisionens ansatte på den ene side har den fornødne tid til at opbygge et kendskab til de virksomheder, som de reviderer, da det er en forudsætning for at forstå virksomhedens rammebetingelser, og på den anden side skal politikken hindre, at der opstår risiko for en afhængighed mellem Rigsrevisionens ansatte og de reviderede virksomheder. Ifølge den interne rokeringspolitik må medarbejderne og cheferne derfor højst revidere de samme virksomheder i en periode på 7 år. De 7 år er fastsat for at sikre den fornødne tid til at opretholde kontinuitet og opbygge viden inden for et revisionsområde og modsvarer de krav, der gælder for private revisorer i Danmark og internationale standarder for offentlig revision.

Efteruddannelse øger også medarbejdernes kendskab til centraladministrationens særlige vilkår. Allerede før gennemførelsen af kundeundersøgelsen havde Rigsrevisionen etableret en række efteruddannelses tiltag, bl.a. certificeringsforløb i offentlig revision for medarbejdere, der udfører årsrevision, og målrettet kompetenceudvikling af de medarbejdere, der udfører større undersøgelser.

Jeg valgte i efteråret 2010 at evaluere disse uddannelsesaktiviteter. På baggrund af evalueringseresultaterne arbejder Rigsrevisionen i 2011 med at målrette kompetenceudviklingen yderligere, så Rigsrevisionens uddannelsesaktiviteter modsvarer de behov, som medarbejderne har, og som kunderne efterspørger hos Rigsrevisionens medarbejdere.

Øge videndelingen om kunderne og sikre bedre timing af høring

7. Nogle kunder efterspurgte i kundeundersøgelsen en øget videndeling og bedre koordination internt i Rigsrevisionen, så medarbejderne udnytter den viden, der allerede er i Rigsrevisionen. Jeg har forsøgt at imødekomme kundernes efterspørgsel på flere måder, da det er meget vigtigt, at revisionen ikke belaster de reviderede virksomheder mere end højst nødvendigt.

Rigsrevisionen har for at øge den interne videndeling opdateret en intern vejledning fra 2008 vedrørende videndeling om risikovurderinger. Formålet med at dele viden om risici på det enkelte ministerområde er at nyttiggøre det arbejde, kontorerne har udført med risikovurderingerne i planlægningen og tilrettelæggelsen af revisionen. På den måde kan de forskellige kompetencer og den viden, kontorerne råder over, samlet set styrke revisionen. Det er desuden et formål, at videndelingen skal bidrage til at minimere overlap og dobbeltarbejde. Videndelingen intensiveres også i efteråret 2011 ved, at Rigsrevisionen fremover udarbejder fælles risikovurderinger mellem årsrevision og større undersøgelser. I første omgang bliver der tale om 3 pilotprojekter på miljø-, beskæftigelses- og skatteområdet. Herefter skal det på baggrund af erfaringerne fra pilotprojekterne udvides til at omfatte alle ministerområder.

Jeg har også i samarbejde med mine afdelingschefer iværksat en flytning af kontorer for yderligere at fremme videndeling og koordination. Flytningen er gennemført medio 2011 og indebærer, at kontorer, der udfører henholdsvis årsrevision og større undersøgelser på de samme ministerområder, så vidt muligt er blevet placeret ved siden af hinanden. Målet med flytningen er desuden at fremme en fælles kultur og følelse af at være på samme hold gennem det fællesskab, der opstår, når medarbejdere, som reviderer de samme områder, sidder tæt på hinanden.

Endelig har jeg også lagt vægt på, at Rigsrevisionen annoncerer alle revisionsbesøg i god tid og i dialog med ministerierne og de enkelte virksomheder, så de har mulighed for at gøre opmærksom på timingen af høringer og besøg, hvis de fx er omfattet af flere revisioner fra Rigsrevisionen på samme tid. Informationspligten er indarbejdet i vores interne vejledninger og kommer fx til udtryk i de nye revisionsstandarder for de større undersøgelser, jf. ovenfor.

Klar kommunikation af principielle holdninger til nye forvaltningsinitiativer

8. Kundeundersøgelsen viste også, at kunderne ønskede en mere klar kommunikation om Rigsrevisionens principielle holdninger til udviklingstiltag i den offentlige forvaltning, fx gennemførelsen af omkostningsreformen og etableringen af Økonomiservicecentret.

Rigsrevisionen har opdateret sin kommunikationspolitik og kommunikerer som hidtil sin principielle holdning til udviklingstiltag som led i afrapporteringen af revisionen, fx i beretninger og notater. Desuden tilkendegiver Rigsrevisionen også principielle revisionsmæssige holdninger i det daglige samarbejde med ministerierne og de enkelte virksomheder.

Jeg benytter også mine årlige topchefmøder med de enkelte departementschefer til at drøfte udviklingstiltag i den offentlige forvaltning, hvor udfordringer i virksomhedernes regnskabsaflæggelse og den udførte revision naturligvis er centrale emner på dagsordenen.

Politik for rådgivning og intern guide til løsning af rådgivningsopgaven

9. Endelig viste kundeundersøgelsen, at mange kunder efterspørger mere rådgivning, fordi det kan hjælpe dem og bidrage til at effektivisere centraladministrationen. Samtidig anerkender kunderne det principielle dilemma for Rigsrevisionen, at rådgivning om en given praksis kan vanskeliggøre en efterfølgende uafhængig, kritisk revision.

Jeg har i alle mine år som rigsrevisor fundet det vigtigt, at den viden og indsigt, som Rigsrevisionen tilvejebringer gennem revisionen på tværs af centraladministrationen, kommer kunderne til gode. Rigsrevisionen har derfor gennem de sidste mange år ydet rådgivning til de reviderede virksomheder, når der har været behov for det, og når rådgivningen ikke kompromitterer Rigsrevisionens rolle som uafhængig revisor.

For yderligere at imødekomme kundernes ønsker og den øgede efterspørgsel har jeg taget initiativ til at udarbejde en række principper, der har til formål at afstemme de reviderede virksomheders forventninger til Rigsrevisionens rådgivning. I principperne tydeliggøres det, at Rigsrevisionen gerne rådgiver de reviderede virksomheder, når det harmonerer med Rigsrevisionens opgavevaretagelse, eller hvis revisionen viser, at der er behov for det. Rådgivningen ydes på de områder, hvor Rigsrevisionen har den fornødne viden og erfaring til at yde kvalificeret og korrekt rådgivning til virksomhederne. I rådgivningsprincipperne beskrives det også, at rigsrevisorloven og rigsrevisors uafhængighed sætter grænser for Rigsrevisionens rådgivning, og der gives eksempler på situationer, hvor Rigsrevisionen ikke yder rådgivning. For god ordens skyld vil jeg også nævne, at jeg ikke er bekendt med, at Rigsrevisionen har været for vidtgående i sin rådgivning eller har ydet fejlagtig rådgivning.

Rådgivningsprincipperne er rettet mod virksomhederne, og de 5 principper, der udgør rådgivningspolitikken, kan findes på Rigsrevisionens hjemmeside. Som støtte til Rigsrevisionens medarbejdere og chefer er der også udarbejdet en intern guide med gode råd til, hvordan de 5 rådgivningsprincipper efterleves.

III. Afslutning

10. Rigsrevisionen tog initiativ til at gennemføre den første kundeundersøgelse i 1997 og fulgte op på denne med en ny undersøgelse i 2001. Fokus i begge undersøgelserne var at indsamle information om kundernes oplevelse af Rigsrevisionens revision.

Revisionen skal ske i dialog og samarbejde med kunderne, og det er derfor afgørende for Rigsrevisionen, at vi har et klart billede af, hvordan vores arbejde opfattes. Vi evaluerer derfor også løbende både årsrevisionen og de større undersøgelser. Den løbende evaluering sker tydeligst gennem feedback fra vores samarbejdspartnere i det daglige samarbejde, men også ved de eksterne evalueringer af beretningerne og på mine årlige møder med departementscheferne.

Men det er vigtigt med passende mellemrum at opnå et samlet billede af kundernes opfattelse af Rigsrevisionen. Derfor besluttede jeg i 2009, at der skulle gennemføres en tredje kundeundersøgelse – denne gang med fokus på revisionens værdi for kunderne. Dette er ligeledes temaet for Rigsrevisionens nationale konference den 6.-7. oktober 2011.

11. Jeg har i dette notat orienteret Statsrevisorerne om Rigsrevisionens opfølgning på den tredje kundeundersøgelse. Undersøgelsen viste – heldigvis – at revisionen tilføjer værdi. Men der var også en række budskaber til Rigsrevisionen og forslag til forbedringer af arbejdsprocesser, dialog og rådgivning.

Vi har i Rigsrevisionen drøftet undersøgelsens budskaber grundigt, og debatten om kundeundersøgelsens resultater førte til, at vi satte udviklingsinitiativer i gang vedrørende:

- Ny it-revisionsstrategi og kompetenceudvikling gennem CISA-certificering
- Analyse af arbejdsprocesserne i de større undersøgelser
- Politik for rokering og videreudvikling af kompetenceudvikling
- Øge videndelingen om kunderne og sikre bedre timing af høring
- Klar kommunikation af principielle holdninger til nye forvaltningsinitiativer
- Politik for rådgivning og intern guide til løsning af rådgivningsopgaven.

Jeg ser frem til, at de 6 initiativer yderligere understøtter udviklingen af statens revision.

Henrik Otbo