

**Dokumenttype** NOU 1991:26 **Dokumentdato** 1991-08-19

**Tittel** Om bruk av styrer i statlige virksomheter  
**Utgiver** Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
**Kapittel** 2 Utvalgets vurderinger og forslag -  
 Sammendrag  
 2.1 Utvalgets forståelse av  
 hovedproblemstillingene i mandatet

Utvalget har stått overfor følgende hovedsspørsmål: I hvilket utstrekning kan bruk av styrer i statlige virksomheter bidra til at staten løser sine oppgaver bedre enn idag?

Mer konkret skal utvalget gi råd om hvilke retningslinjer staten bør følge når det gjelder å ta i bruk styrer for statlige virksomheter.

Utvalget anser at en mer bevisst bruk av godt fungerende styrer i mange tilfelle kan gi verdifulle bidrag til styring og drift av statlige virksomheter. Man skal imidlertid være seg bevisst den betydelige variasjonen både i oppgaver og typer hensyn som preger statens virksomheter. I en del tilfeller vil det være slik at forutsetningen for bruk av styrer ikke er tilstede. Med dette som utgangspunkt kan utvalgets hovedoppgave beskrives i tre punkter:

- Det skal gi råd om når staten bør gjøre bruk av styrer, og hvorledes de skal få en mest mulig hensiktsmessig sammensetning.
- Det skal gi råd om hvorledes de styrer som man velger å ha, bør fylle sin rolle for at de skal tilføre best mulig kvalitet i den statlige oppgaveløsningen.
- Det skal gi råd om hvilke spilleregler og hvilken arbeidsfordeling som bør gjelde mellom staten, styret og administrasjonen i de tilfeller hvor virksomheten har et styre.

Slik styret er brukt i offentlig forvaltning, har spørsmålet om hvilket ansvar styret har, ofte vært upresist beskrevet og behandlet. Utvalget har derfor måttet etablere en egen forståelse og analyseramme for å kunne gi de råd mandatet forutsetter. Utvalget har tatt utgangspunkt i hva lov- og regelverk sier om styrers ansvar og plikter, samt hvilke behov staten har i de virksomheter utvalget har vurdert.

Med styre, brukt innenfor rammen av statlig forvaltning, vil dette utvalget mene følgende: Styret er et kollegialt organ på nivå over den administrative ledelsen, med fullmakter fra departement og Regjering om å kunne utøve styring overfor den administrative ledelse, og med ansvar for å utøve kontroll. Styret er ansvarlig i forhold til departementet.

For at styrebetegnelsen skal brukes, må det derfor etter denne begrepsforståelse være en forutsetning at styret får relativt generelle og vidtgående fullmakter sett i forhold til virksomheten.

Utvalget vil videre fremheve at disse forutsetningene om styrets ansvar og virkefelt, må vurderes innenfor rammen av eksisterende politiske og konstitusjonelle realiteter. Med utgangspunkt i statsrådets konstitusjonelle og politiske ansvar, skal statlige virksomheter organiseres slik at virksomhetene er politisk styrbare innholdsmessig og når det gjelder samordning, og hva gjelder kontakt og tilbakemelding med overordnet nivå. Valg av ledelsesform, deriblant bruk av styre, må ses i dette lys. De viktigste avveiningene vil være knyttet til muligheten for og ønsket om å gjøre bruk av de delegeringer som gir styret de nødvendige fullmakter. Formålet - enten styreformen velges eller ikke - er å skape den ledelsesform som er best for den konkrete virksomhet og som samtidig kan gi klare ansvarsforhold og dermed forutsetninger for å lede virksomheten mest mulig effektivt innenfor fastlagte mål og rammebetingelser. Utvalget har søkt å utforme sine forslag med dette for øye.

**Kapittel 2** Utvalgets vurderinger og forslag -  
Sammendrag  
2.2 Organisasjonsformer og bruk av styrer

Statens virksomhet består av et bredt mangfold av oppgaver og funksjoner. Disse er forankret i mange ulike og ofte direkte konkurrerende mål og verdier. Det er derfor ikke gjørlig å legge et enkelt mønster for hvorledes staten bør organisere sine mange ulike virksomheter. I praksis har da også statens virksomheter tatt en rekke ulike former. Mens rammeverk, regler og tradisjoner er fastlagt og godt forankret rundt enkelte av virksomhetsformene, er de langt mindre etablert i andre tilfeller.

Utvalgets mandat er bl.a å klargjøre hvilke virksomhetstyper som effektivt kan ledes av et styre, respektive når det er uaktuelt å anvende styre. Mandatet indikerer at dette spørsmålet i stor grad bør la seg utlede av den formelle form virksomheten er organisert i. Utvalget er kommet til at dette ikke uten videre er forholdet, særlig ikke for forvaltningsvirksomhetene.

Utvalget konstaterer at statsråden såvel konstitusjonelt som parlamentarisk er ansvarlig for alle kostnader, ytelser, konsekvenser og avgjørelser enhver underliggende statlig virksomhet produserer. Dette gjelder uansett hvilken form virksomheten er organisert i.

Organiseres virksomheten som et selvstendig rettssubjekt, vil en ledelsesform med styre ligge implisitt i dette valget. Dersom virksomheten organiseres i en departementsavdeling, vil på den andre siden dette innebære en direkte politisk ledelse og styring.

I statlige forvaltningsorganer vil derimot spørsmålet om et mer eksplisitt valg av styringsform, herunder valg av styre, oppstå. Det er i først rekke i disse virksomhetene man må vurdere om bruk av styrer er hensiktsmessig.

Utvalget konstaterer at selv om bruk av styre er meget utbredt i statlige virksomheter, foreligger det få overordnede bestemmelser og generelle retningslinjer vedrørende styrets former, funksjonsmåte, ansvar, sammensetning og lignende. Det er heller ikke systematisk klarlagt hvorvidt bruk av styrer fordrer tilpasninger i eksisterende generelle regelsett for forvaltningen (f.eks vedrørende økonomistyring og -forvaltning, krav til budsjettering og planlegging, bevilgningsreglement, regler for saksbehandling, regler for offentlighet, forhold som påvirker behandlingen av lønns-, ansettelses- og personalsaker osv.).

Utvalget konstaterer endelig at det er store ulikheter m.h.t hvorledes styrets ansvar og oppgaver m.v beskrives og fastlegges i individuelle særlover, virksomhetsvedtekter, instruksjer og annet.

Alt i alt må derfor utvalgets konklusjon bli at til tross for at styret er et meget utbredt virkemiddel i ledelsen av statlig virksomhet, er det formelle rammeverk styrene arbeider innenfor, lite avklart. Utvalget fremmer en rekke forslag som tar sikte på å bidra til en større grad av avklaring hva gjelder utforming av rammeverk for statlige virksomheter med styre.

**Kapittel 2** Utvalgets vurderinger og forslag -  
Sammendrag  
2.3 Hvordan fungerer dagens styrer?

Statskonsult har på oppdrag av Arbeids- og administrasjonsdepartementet utført en spørre- og intervjuundersøkelse av medlemmer av styrer og daglig leder i totalt 32 (av i alt ca 250) statlige virksomheter. Det er redegjort for opplegg, gjennomføring og resultater av undersøkelsen i kapittel 3.

Utvalget anser at undersøkelsen viser at det eksisterer atskillig usikkerhet hos de spurte om styrets egentlige oppgaver og ansvar. På den annen side indikerer undersøkelsen av de fleste virksomheter med styre at styret befinner seg vel til rette med denne ledelsesform. Det kommer også frem av undersøkelsen at såvel styremedlemmer som daglig ledelse i det store flertall av tilfeller anser at ordningen med styre bør opprettholdes.

Utvalget på sin side anser det utilfredsstillende at usikkerheten er såvidt stor om hvilke forventninger staten stiller til sine styremedlemmer, samtidig som denne usikkerhet ikke synes å fortone seg som noe markert problem for flertallet av styremedlemmer og daglige ledere.

Utvalget mener at spørsmålet om hvilke krav staten må sette til styrer, og hvilke vilkår styrene på sin side må ha for å kunne møte disse krav, må avklares bedre dersom styrer skal kunne bidra til bedre ledelse av statlige virksomheter.

## Kapittel 2 Utvalgets vurderinger og forslag -

### Sammendrag

#### 2.4 Utvalgets hovedresonnement

Ved bruk av styrer i statlige virksomheter innføres et styringsledd mellom departement og virksomhet. Forutsetningene for å bruke slike styrer må normalt være at de får vide og generelle fullmakter til å lede virksomheten og til å utøve kontroll med den daglige ledelse. Bare hvis dette er tilfelle, vil styret kunne oppfylle sin hovedoppgave: Å understøtte såvel den strategiske som den operative ledelse av virksomheten på en effektiv måte og således bidra til bedre formåls- og kostnadseffektivitet i den statlige oppgaveløsningen.

Reformer i organiseringen av den offentlige forvaltning bør både ha som mål å få til en bedre realisering av de politiske mål og regler for virksomheten, og en mer effektiv utnyttelse av de ressursene som er stilt til disposisjon. Det gjelder også for bruken av styrer.

Bruk av styrer med vide fullmakter i statlig forvaltning har følgende organisatoriske særtrekk som bør legges vekt på ved vurderingene av bruken av styrer:

- 1) Styret er uavhengig av den daglige ledelse og vil derfor kunne stå i en bedre posisjon til å få realisert de politiske målsettinger og strategier for virksomheten. Styret kan lettere skiftes ut dersom det ikke følger opp de målsettinger som er gitt.
- 2) Styret vil kunne settes sammen slik at det har bred og faglig kompetanse som passer i forhold til den konkrete virksomheten. Styret vil derfor kunne gi viktige selvstendige bidrag til utviklingen av en strategi og en aktiv ledelse for virksomheten.
- 3) Styret vil også kunne ha en viktig støttefunksjon for den daglige ledelsen fordi det har en avstand til og er uavhengig av den daglige virksomheten.

Det er når disse egenskapene kan brukes til å realisere en bedre ledelse av virksomheten at styreformene bør vurderes brukt.

Utvalget mener at et mer konsekvent og eksplisitt opplegg for bruk av styrer i staten, der mål og forutsetninger er bedre presisert enn idag, kan bidra til å avklare hvorvidt det i praksis er grunnlag for å innrømme de enkelte statlige virksomheter tilstrekkelig delegert myndighet, slik at et styre kan ta et reelt ansvar for virksomhetens utvikling og drift. De forslag utvalget legger frem har blant annet et slikt siktemål.

Å benytte styrer i statlig virksomhet er dels et spørsmål om å realisere de demokratisk valgte organers verdier, mål og programmer (demokrati-aspektet). Men særlig er det et spørsmål om å bidra til at ressurser som er satt inn i statens virksomheter kaster mest mulig av seg for samfunnet (effektivitets-aspektet). Det staten kan oppnå ved bruk av effektive styrer er en bedre gjennomføring av demokratisk fattede vedtak.

Bruken av styrer endrer ikke Regjeringens og statsrådets konstitusjonelle og politiske ansvar for virksomheten. Statsråden kan i praksis bare overlate ansvaret for ledelsen av en virksomhet til styret i den grad det er etablert tilstrekkelig politisk aksept for den fornødne delegering. At en virksomhet ledes av et styre, og at dette innebærer at departementet begrenser bruken av instruksjon overfor angjeldende virksomhet, må ha bred aksept fra Stortinget. Det kan skje både gjennom den praksis som etableres, og ved at styrings- og ledelsesspørsmål av denne art i ulike sammenhenger kommuniseres direkte med Stortinget.

I de tilfeller hvor det er aktuelt å benytte styre i statlige forvaltningsorganer, mener utvalget, i overensstemmelse med det som er sagt foran, at styret normalt bør ha fullmakter som omfatter hele virksomhetens ansvar, dvs både drift og strategi. Det betyr at styret, innenfor de mål og rammer som overordnet myndighet har trukket opp, har full beslutningsmyndighet. Dersom dette ikke er tilfelle, vil i alminnelighet forutsetningene for å la virksomheten ledes av et styre ikke være tilstede.

Når en virksomhet er organisert som et forvaltningsorgan, vil det normalt foreligge mål, retningslinjer og økonomiske rammer for virksomheten gitt av de politiske myndigheter.

Instruksjon i enkeltsaker bør bare unntaksvis finne sted, og da kun i skriftlig form direkte overfor styret. Det vises for øvrig til utvalgets forslag til normalinstruks.

Dersom det forekommer hyppige styringsinngrep fra de politiske myndigheter, er forutsetningen for bruk av styre undergravet. Dette kan skyldes at styret ikke har den tillit som ordningen forutsetter, eller at virksomheten er kommet inn i en fase som krever en mer direkte styring som ikke kan kombineres med de vide fullmakter et styre har behov for. Styret bør da opphøre. Skifte i ledelsesform bør imidlertid skje så sjelden som mulig. Langsiktighet m.h.t ledelsesform er en viktig forutsetning for god bruk av styrer.

For en del virksomheter vil det normalt være hensiktsmessig at departementet i tilknytning til budsjettbehandlingen hvert år klargjør hvilke mål, retningslinjer og rammer som skal gjelde for virksomheten videre fremover. Disse bør settes opp etter en forutgående kontakt mellom departementet, virksomheten og styret. Normalt vil de endelige beslutninger formidles til styret fra departementet gjennom tildelingsbrevet. Dette vil ikke være en form for instruksjon som, fornuftig anvendt, svekker forutsetningene for bruk av styrer. Når det unntaksvis gis instruksjoner utover dette, bør det på forhånd kommuniseres med styret om den endelige instruksjon. Gis den av praktiske grunner muntlig, skal den senere bekreftes skriftlig.

Utvalget går ikke generelt inn for å øke bruken av styrer for organer i den statlige forvaltning, men utvalget har prøvd å foreslå retningslinjer for bruken av styrer for å bidra til en bedre og mer effektiv bruk av dem i de tilfeller der de anvendes. Ut fra disse retningslinjene kan det være at den eksisterende bruken av styrer bør forandres m.h.t hvilke virksomheter som skal ha styrer.

Utvalget finner imidlertid at det er vanskelig å utlede på et mer teoretisk og prinsipielt grunnlag hvorvidt de enkelte konkrete forvaltningsvirksomheter o.l bør ledes av et styre eller alternativt legges direkte under departementets ledelse. Etter utvalgets mening kreves betydelig innsikt i den konkrete virksomhet for fra tilfelle til tilfelle å vurdere dette. Utvalget har imidlertid søkt å gi enkelte vurderinger og eksempler på hvorledes de generelle prinsipper utvalget foreslår, vil kunne gis praktiske konsekvenser ved vurderingen av hvorvidt spesifikke virksomheter bør ha styre eller ikke, og viser i denne sammenheng til kapittel 9.

Utvalget har for det første vurdert visse virksomhetstyper, som etter de forutsetninger utvalget har trukket opp, eller av andre grunner ikke bør ha styrer. Videre har utvalget forsøkt å gi eksempler på virksomheter hvor de generelle forutsetningene for å bruke styre er tilstede. En konkret gjennomgang av statens forvaltningsorganer vil vise at mange virksomheter har styre uten at det fornødende fullmakts- og ansvarsgrunnlag er tilstede. På den annen side vil en slik gjennomgang også vise at departementet benytter direkte styring hvor styreinstuttet ville passe bedre.

Utvalget vil i hovedsak frarå at det anvendes styrer der oppgavene er av en slik karakter at det er behov for mer kontinuerlig politisk styring eller det for øvrig er ønskelig å betone det politiske og konstitusjonelle ansvar som er knyttet til virksomhetens aktiviteter.

Dette vil gjelde for direktorater som i realiteten også innehar en politikkutformende rolle.

Også i virksomheter som har tyngre myndighetsutøvende funksjoner frarådes bruk av styre, blant annet for å markere det politiske og konstitusjonelle ansvar som er knyttet til slike myndighetsoppgaver.

I virksomheter der hensynet til rettssikkerheten ved utøvingen av myndighet i forhold til de enkelte som berøres er en svært vesentlig del av virksomhetens karakter, sett i forhold til de øvrige elementer av virksomheten, bør det som en hovedregel heller ikke brukes styre.

Utvalget vil videre mene at hovedregelen må være at det ikke opprettes styre for små forvaltningsorganer. Driftssituasjonen og de aktuelle strategiske spørsmålene bør her kunne ivaretas av virksomhetens daglige ledelse og gjennom en direkte styringsdialog mellom virksomhet og departement. Innføring av et ytterligere ledd ved at det innføres styre vil her lett kunne få en byråkratiserende effekt. Det kan naturligvis ikke angis noen fast grense for hva som i denne sammenheng bør regnes som et mindre forvaltningsorgan.

Dette vil f.eks kunne være tilfelle i enkelte virksomheter som har kontrolloppgaver der hensynet til sterk faglig kompetanse og integritet veier særlig tungt. Når styret i disse tilfellene ikke kan delta i de mer innholdsmessige sider ved virksomhetens drift, bør, etter utvalgets mening, hovedregelen være at det ikke gjøres bruk av styre. I praksis betyr ofte slike innskrenkninger at styrets oppgave primært vil være knyttet til mer driftsmessige oppgaver. Utvalget mener imidlertid at det i enkelte tilfelle kan forekomme at driftsoppgavene er så store og kompliserte at de alene gir grunnlag for å anvende styre.

De generelle forutsetningene for å anvende styrer kan normalt være tilstede:

- på områder der kulturelle, forskningsmessige, etiske eller komplekse allmenne problemstillinger med sterke faglige elementer preger virksomheten, og der det samtidig er akseptert at løpende politisk styring ikke er hensiktsmessig,
- i tjenesteytende virksomheter som sykehus og utdanningsinstitusjoner,
- for statlige forretningsvirksomheter og for mange andre virksomheter med markerte innslag av forretningsdrift.

## **Kapittel 2** Utvalgets vurderinger og forslag -

### Sammendrag

#### 2.5 Utvalgets forslag

Utvalget er kommet til at det er avgjørende for arbeidet med å sikre en mer effektiv stat at det klargjøres hvilke forventninger staten bør ha til sine styrer, og hvorledes de enkelte styrer kan bli istand til å oppfylle disse forventningene. Utvalget har derfor lagt avgjørende vekt på å klargjøre hvilke forutsetninger som generelt må foreligge dersom ledelse ved bruk av styrer velges.

Utvalget vil derfor fremme et sett forslag, herunder forslag om en normalinstruks for statlige styrer som et tilbud til staten om en ledelsesform der bruk av styrer er det sentrale element. Denne form er et alternativ til direkte departemental ledelse. Hvorvidt denne formen velges i det enkelte tilfelle, må bli et resultat av en konkret vurdering for angjeldende departement og eventuelt fra Regjeringens side.

Utvalget mener at forvaltningsorganer som ledes på denne måten, bør benevnes forvaltningsorganer med styrer, mens forvaltningsorganene som ikke får styre bør benevnes alminnelige forvaltningsorganer.

a) Formålet med å anvende styre i ledelse av statlig virksomhet er å styrke såvel formåls- som den økonomiske effektivitet ved den enkelte virksomhet. Styret må derfor gis statuttfestet ansvar for å utvikle langsiktig og overordnet strategi for virksomheten, planer for den løpende drift samt fatte viktige forretningsmessige avgjørelser der dette ikke eksplisitt er lagt til andre organ. Utvalget anser imidlertid at det i enkelte tilfeller kan forekomme at selve driftsfunksjonen ved en virksomhet er så omfattende og krevende at den alene kan gi grunnlag for å anvende et styre, selv om styret ikke samtidig gis ansvar for å utvikle virksomhetens strategi eller for å fatte forvaltningsavgjørelser innen virksomhetens ansvarsområder. Dette vil imidlertid være unntaket. Hovedregelen må være at styret har strategisk såvel som et driftsmessig ansvar.

Styrets ansvar for virksomhetens utvikling og drift må kommuniseres både til departementet og til offentligheten i fastlagte former.

Utvalget går derfor inn for at statlige virksomheter med styre skal ha plikt til å utarbeide årsmelding, og at denne foruten styreberetning om virksomhetens siste driftsår og økonomiske nøkkelopplysninger, skal inneholde et avsnitt der styret gjør rede for sine planer for virksomheten de nærmeste tre år fremover. På denne måten vil styret være pålagt en offensiv, strategisk rolle. Dersom det er ønskelig kan årsmeldinger også danne grunnlag for behandling av vedkommende virksomhet i Stortinget i egnet form.

b) Utvalget anser at styret må ha fullmakt til:

- å fastlegge virksomhetens interne organisering med endelig myndighet,
- å foreta ansettelse av ledelse og fastsette kontrakt for ledelsen

Som hovedregel bør styret også ansette daglig leder.

Utvalget er imidlertid innforstått med at enkelte statlige lederstillinger anses som så sentrale at Regjeringen vil ønske å tilsette daglig leder. I slike tilfelle foreslår utvalget at Regjeringens tilsetning skal skje etter skriftlig innstilling fra virksomhetens styre, som på sin side har fullmakt til å forestå alt arbeid med utlysning, søking og vurdering av aktuelle kandidater. Går Regjeringen ikke inn for en kandidat styret har innstilt, vil den normale konsekvens være at styret går av.

Videre bør styret ha ansvar for:

- å foreta avskjedigelse av daglig leder. I de tilfelle en daglig leder er tilsatt av Regjeringen, mener utvalget at avskjedigelse bare bør skje etter at virksomhetens styre har avgitt formell innstilling i saken. Utvalget minner om at dette selvsagt ikke fratår departementet rett til å instruere styret i saken, men det bidrar til å sikre at forholdet mellom styre og departement følger klare, formelle retningslinjer.
- å fatte endelige beslutninger i alle prinsipielle personalsaker, herunder alle saker vedrørende tilsetning i stilling, forflytning eller avskjedigelse.
- å fatte beslutninger innenfor de gjeldende budsjettrettslige regler om anvendelse og forvaltning av virksomhetens midler.

c) Utvalget mener det vil være en fordel såvel for departementet, styret, virksomheten forøvrig og omgivelsene, dersom det blir et markert og gjennomgående prinsipp at et styre kan skiftes ut, dersom det ikke fyller de krav departementet setter til effektiv og målrettet ledelse av virksomheten. Utvalget foreslår derfor at dette klargjøres i alle virksomhetsinstruksjoner der styret inngår.

d) Etter utvalgets mening er det essensielt at kommunikasjon fra departementet til virksomheten med det siktemål å påvirke virksomheten til å gjøre noe annet enn hva styret har lagt opp til, må skje etter et fullstendig avklart mønster. Utvalget foreslår derfor at departementet, dersom det ønsker å instruere virksomheten, må gi instruksjon i formelt fastlagte former. Utvalget mener at instruksjon skal skje skriftlig, at den må adresseres fra departementet til styret, og at den med mindre helt særskilte forhold forhindrer det, skal skje etter at styrets syn er innhentet på forhånd.

e) For å styrke allmennhetens innsyn i virksomheten foreslår utvalget - i

tillegg til forslaget om årsmelding (se ovenfor) - at det i tilknytning til Brønnøysundregisteret opprettes et register for ikke næringsrettede, statlige virksomheter med styre. Slike virksomheter bør etter en rimelig overgangstid også sende tilsvarende informasjon til eget register. Registeret skal så langt mulig inneholde de samme typer opplysninger som foretaksregisteret for forretningsmessige foretak. Utvalget foreslår at alle statlige næringsvirksomheter, uansett i hvilken form de er organisert, registreres i det eksisterendes foretaks- og regnskapsregister (Brønnøysund-registrene).

- f) For å bedre arbeidet med å finne frem til de best egnede styremedlemmer i de enkelte tilfeller, og samtidig høyne den gjennomgående kvaliteten i statens arbeide med sammensetning av styre i sine virksomheter, foreslår utvalget at staten oppretter valgkomite for alle styre. Valgkomiteen foreslås sammensatt av ett medlem fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet (fortrinnsvis fra den avdeling som har et sentralt faglig ansvar for å bedre effektiviteten i statlig ledelse), ett medlem fra angjeldende ansvarlige fagdepartement, samt ett medlem oppnevnt av angjeldende styre (eventuelt av virksomhetens administrasjon når virksomhetens første styre skal oppnevnes). Fagdepartementets medlem bør være valgkomiteens formann. Uansett øvrige ledd i oppnevningssprosedyren er det utvalgets forutsetning at det skal foreligge innstilling fra denne valgkomite til det ansvarlige fagdepartement før styrets medlemmer oppnevnes.
- g) Utvalget mener det er et sterkt behov for å drøfte nærmere revisjon av offentlige virksomheter. Styrets frie valg av revisjon er vesentlig for at det skal kunne påta seg å oppfylle det ansvar styret blir pålagt. For å oppnå dette mener utvalget at en ideelt sett burde kunne gjennomføre et skarpere skille mellom Riksrevisjonens konstitusjonelle revisjonsoppgaver, og den enkelte virksomhets behov for effektiv, uavhengig revisjon av ulike sider ved virksomhetens drift, rutiner, økonomiforvaltning m.v. Utvalget er klar over at Riksrevisjonen for å løse den oppgave revisjonen har på Stortingets vegne, må ha størst mulig adgang til alle sider ved offentlige organers virksomheter. Utvalget mener likevel at dette ikke kan være til hinder for at flest mulig av statens virksomheter samtidig drar nytte av ordinære, uavhengige profesjonelle revisorer både på spesielle ad-hoc revisjonsoppdrag og for fast revidering. Utvalget mener at dagens revisjonsinnsats i mange statlige virksomheter antagelig er vesentlig for knapp, og mener at dette problemet må få en mer effektiv løsning.
- h) Utvalget mener at staten, for å sikre seg de mest kvalifiserte styremedlemmer, må være innstilt på å øke sine styrehonorarer til det nødvendige nivå. Utvalget antar dette nivå som hovedregel vil ligge i underkant av honorarnivå i sammenlignbare private virksomheter.

---

## Kapittel 2 Utvalgets vurderinger og forslag -

### Sammendrag

#### 2.6 Normalinstruks

Utvalget mener at de fleste av de tiltak det har foreslått bør samles i en normalinstruks for statlige styre. Dette vil omfatte både instruks til styret om retningslinjer for den plass styret skal ha i styringsstrukturen og de spilleregler som skal gjelde for statens bruk av styre. Instruksen bør vedtas som kongelig resolusjon. Utvalgets forslag til normalinstruks finnes i kapittel 8.

---