



Virksomhetsstyring i statlig sektor  
- nye utfordringer for økonomifunksjonen

# Sammendrag

I juni 2011 sendte Deloitte ut en spørreundersøkelse angående virksomhetsstyring til de 135 største statlige virksomhetene i Norge. Målgruppen for undersøkelsen var statlige økonomisjefer og administrasjonssjefer med ansvar for økonomifunksjonen i sine virksomheter. 52 virksomheter svarte på undersøkelsen. Denne rapporten gjennomgår Deloitte's vurderinger knyttet til temaene i undersøkelsen og gir en oppsummering av svarene fra virksomhetene.

Mer informasjon om undersøkelsen er gitt på rapportens siste side.

## **Deloitte's undersøkelse om virksomhetsstyring i statlig sektor**

Økonomifunksjonens ansvarsområde er i endring og følger i stor grad trenden fra privat sektor. Økonomisjefen får en stadig viktigere rolle innen de strategiske og operasjonelle områdene. Dette vil sannsynligvis medføre en utvidelse av økonomifunksjonens oppgaver og igjen medføre økte krav til kompetanse hos de som jobber der.

I undersøkelsen kom det fram at det for mange statlige foretak er slik at virksomhetens strategi i stor grad er "input" for virksomhetenes budsjett, mens den benyttes i langt mindre grad i rapporteringen i gjennomføringsåret Videre er bare en liten andel av respondentene fornøyd med informasjonen de får fra sine styringsparametre<sup>1</sup>. Dette bekrefter vårt inntrykk av at den mest krevende delen av mål- og resultatstyring er å definere og følge opp styringsparametre som støtter opp under virksomhetens strategi. Undersøkelsen viser i tillegg at under halvparten av respondentene har tilfredsstillende IKT-verktøy for støtte til virksomhetsstyringen. Til slutt viser undersøkelsen at mange statlige virksomheter har kommet godt i gang med innføring av ny standard kontoplan i staten og nye statlige regnskapsprinsipper.

### **Undersøkelsen er delt inn i følgende områder:**

- Økonomisjefens utfordringer
- Virksomhetsstyring
- Ny regnskaps-/styringsinformasjon i statlig sektor

<sup>1</sup> Andre begrep som ofte brukes synonymt med styringsparametre er for eksempel (resultat-) indikator og KPI(Key performance Indicator)

I undersøkelsen kommer det fram at det for mange statlige foretak er slik at en strategi i stor grad er "input" for virksomhetenes budsjett, mens den benyttes i langt mindre grad i rapporteringen i gjennomføringsåret

# Økonomisjefens utfordringer

## Det stilles store krav til økonomisjefen

Ledere i statlige virksomheter står ovenfor flere utfordringer i styringen av virksomhetene. Mange virksomhetsledere opplever at det er komplisert å knytte politiske visjoner og mål sammen med virksomhetens planlagte oppgaver og aktiviteter. Avgrensingen av ansvar for disse oppgavene er ofte utydelig, planleggings- og rapporteringsprosesser henger ikke tett nok sammen og det er tungvinte systemer og verktøy for rapportering og justering av virksomhetsplaner.

Vi ser at økonomifunksjonen i flere statlige virksomheter har vært i endring de senere år og at økonomisjefens ansvar har blitt mer sammensatt og krevende. Dette underbygges i undersøkelsen. Vi tror at økonomisjefen i fremtiden vil få et tydeligere ansvar for både strategiske og operasjonelle områder. Disse områdene ligger utenfor det som tradisjonelt har vært oppfattet som økonomi-området i en statlig virksomhet. Deloitte har i flere år sett denne trenden i privat sektor og tror at statlig sektor vil følge etter. Det er da viktig at økonomisjefen forbereder seg på dette og aktivt arbeider for å bygge riktig kompetanse og gode styringsverktøy.

Deloitte har god erfaring med å dele økonomisjefens ansvar inn i fire distinkte roller. Alle rollene er både tidsmessig og faglig krevende og krever ulik kompetanse og fokus internt i økonomifunksjonen. Rollene er også svært forskjellige i forhold til hvordan interaksjonen med resten av organisasjonen må være. I sum innebærer dette at rollene fra et økonomisjefsperspektiv krever sammensatt lederskap og organisasjonsmessig kompetanse.

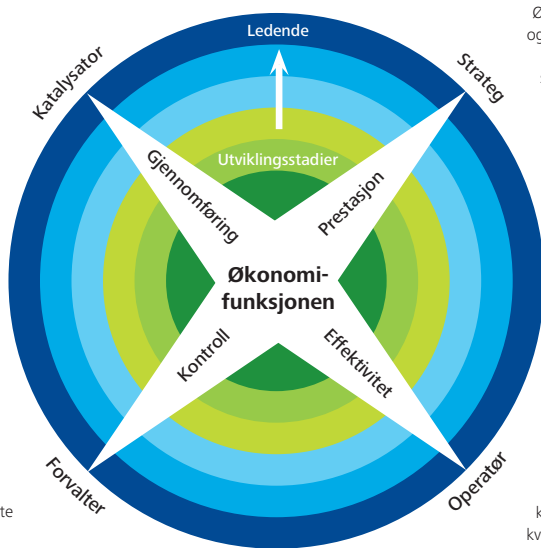
---

## Deloitte tror at den statlige økonomisjefen i fremtiden vil ta et tydeligere ansvar for både strategiske og operasjonelle områder

**Figuren under beskriver økonomisjefens fire roller**

Økonomi skal være en pådriver og katalysator for å gjennomføre strategiske og finansielle målsetninger i hele virksomheten.

Økonomi skal sørge for å analysere og bygge opp finansiell informasjon som støtter planprosessene og strategivalgene som skal gjøres av virksomhetens ledelse.



Økonomi skal sørge for kontroll i regnskapet, påse at organisasjonen følger relevante lover, regler og rutiner, samt være ansvarlig for risikostyring.

Økonomi skal sørge for effektive økonomi- og regnskapsprosesser som bidrar både til høy kostnadseffektivitet og tilstrekkelig kvalitet i de leveranser som kommer fra økonomi.

**Trenden blant Norges største virksomheter**

Deloitte gjennomfører en CFO<sup>2</sup>-undersøkelse for nærmere 100 av Norges største virksomheter 2 ganger i året. I vårens undersøkelse spurte vi blant annet om hvilke områder økonomisjefene ser på som mest utfordrende innenfor sine virksomheter de kommende årene. Områdene som flest virksomheter trakk frem var:

- Omfang og bredde i oppgaver
- Tiltrekke og utvikle gode medarbeidere
- Etablere en effektiv virksomhetsstyring
- Sikre tilstrekkelig etterlevelse av lover, regler og instruksjer.

**Omfang og bredde i oppgaver**

Utfordringer knyttet til tid, kapasitet og prioritering ble trukket frem av mange økonomisjefer. En økonomisjef oppsummerte dette som "For mange ting treffer økonomisjefen". I tillegg til at rollen favner bredt, har flere økonomisjefer nå økonomiavdelinger med færre ressurser som skal håndtere økt aktivitet.

Det var også utsagn som indikerte for liten påvirkning på egen agenda, at de trekkes i mange retninger og at forventningene ikke nødvendigvis står i forhold til egen og avdelingens kapasitet.

<sup>2</sup>Chief financial officer/Økonomisjef

Vi spurte også om hvilken arbeidsoppgave den enkelte brukte mest tid på om dagen. CFO-undersøkelsen viste at tidsbruken ikke korrelerer med de områdene med størst utfordringer. Majoriteten av økonomisjefene nevnte oppgaver knyttet til drift og rapportering, samt ledelsesoppgaver som de oppgavene som opptok mest tid.

#### **Tiltrekke og utvikle gode medarbeidere**

Mange økonomisjefer fremhever det å rekruttere de riktige medarbeiderne og å utvikle kompetansen deres som en av sine største utfordringer. Tilgang på kvalifiserte kandidater ble nevnt av flere, for eksempel at tilgang på kvalifisert arbeidskraft med kombinasjon av økonomifaglig og virksomhetsmessig forståelse er svært krevende. Utvikling av økonomimedarbeidere ble fremhevet av mange, herunder å utvikle fremtidige økonomimedarbeidere som har forståelse av virksomhetens kjernevirksomhet og dermed evner å være proaktive i sin arbeidsform.

---

**Nesten 70% av de statlige virksomhetene som besvarte undersøkelsen mener at ansvarsområdet for økonomifunksjonen er vesentlig endret de siste 5 år**

#### **Etablere en effektiv virksomhetsstyring**

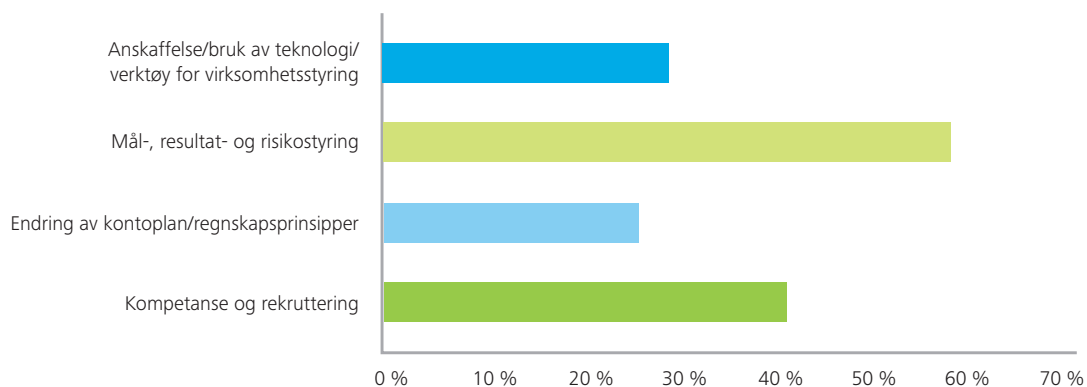
I tillegg til å bidra til riktig strategiutvikling, nevnte svært mange økonomisjefer utfordringer knyttet til gjennomføring av strategien. Temaer som ble nevnt i denne sammenheng er strategisk resultatstyring, målstyring, styrings- og oppfølgingsverktøy som bidrar til riktig adferd i organisasjonen, risikostyring og håndtering av usikkerhet, porteføljestyling, samt ikke minst behovet for endringsledelse for å sikre gjennomføringskraft.

#### **Sikre tilstrekkelig etterlevelse av lover, regler og instruksjoner**

Å holde seg oppdatert på gjeldende lover, regler og instruksjoner, samt å etterleve nye og endrede regler, ble også nevnt som noen av de største utfordringene av mange økonomisjefer. Spesielt ble regler relatert til intern kontroll og regnskapsføring fremhevet.

#### **Erfaringer fra Staten**

Med bakgrunn i Deloitte's erfaring fra privat sektor og vår hypotese om at en statlig økonomisjefs ansvarsområde er i sterk endring, spurte vi i undersøkelsen om økonomisjefens ansvarsområde oppleves som vesentlig endret de siste 5 årene. Vi spurte også om hvilke områder det er størst utfordringer knyttet til i årene fremover. Svarene vi fikk i undersøkelsen viser at ca 70 % opplever at ansvarsområdet er vesentlig endret de siste 5 årene. Dette støtter dermed Deloitte's hypotese. Undersøkelsen viser også at statlig sektor har tilsvarende utfordringer som privat sektor. I undersøkelsen svarer respondentene at virksomhetene har størst utfordringer innen følgende områder i årene som kommer:



### Bredden i krav i økonomifunksjonen medføre bredere fokus ved rekruttering og utvikling av økonomimedarbeiderne

I tråd med rolleutviklingen beskrevet over er ikke bare økonomifaglig kompetanse og erfaring viktig i en fremtidig økonomifunksjon. Økonomisjefene i Deloitte's CFO-undersøkelse svarte at erfaring med virksomhetens fagoppgaver (forretningsmessig erfaring) er like viktig som den økonomifaglige kompetansen. Hele 92 % av økonomisjefene svarte dessuten at forståelsen av virksomhetens fagoppgaver (forretningsmessig forståelse) har blitt viktigere de siste årene, og 57 % svarte at den strategiske og operasjonelle erfaringen har blitt viktigere enn tidligere.

Denne etterspurte balansen mellom økonomifaglig innsikt og forståelse for virksomhetens fagområder (forretningsmessig forståelse) fremstår som en av de største utfordringene for økonomisjefer. Undersøkelsene til Deloitte illustrerer bredden i kompetanse og erfaring som etter hvert synes å være nødvendig for å lykkes som leder innenfor økonomiforvaltningen, både i privat og statlig sektor. Spørsmålet blir dermed hvilke grep virksomhetene og deres økonomisjefer tar fremover for å imøtekomme de nye mulighetene som vil gi bedre styring av virksomhetene.

# Virksomhetsstyring

## Deloitte definisjon av virksomhetsstyring

Deloitte definerer virksomhetsstyring som de aktivitetene som utføres for å styre gjennomføringen av strategier på en best mulig måte.

To av økonomisjefens roller er "Katalysatorrollen" og "Strategrollen". Dette er roller som flere økonomisjefer har fått de senere år og som i fremtiden vil bli enda viktigere å fylle. Rollene innebærer at økonomisjefene får et større og viktigere ansvar for virksomhetsstyringen.

Effektiv virksomhetsstyring krever at:

- ledelsen har riktig og relevant informasjon,
- overordnede mål er konsistent brutt ned på de ulike nivåene i organisasjonen med tydelig definert ansvar og myndighet,
- styringsprosessene er effektive og støttet av riktig bruk av teknologi og
- man evner å etablere en prestasjonskultur som motiverer de ansatte på en slik måte at de har fokus på det som er verdiskaping i organisasjonen

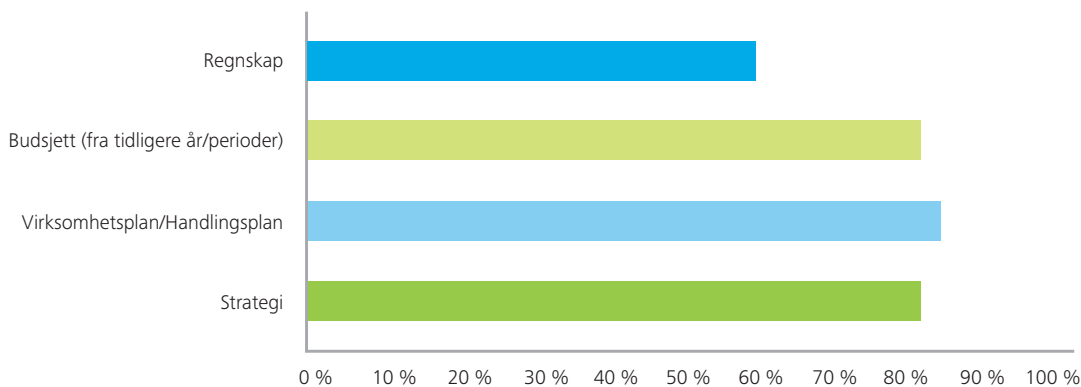
I forordet til SSØs veileder for mål- og resultatstyring står følgende:

*"Mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsippet i statlige virksomheter. Det innebærer at overordnede, politisk fastsatte mål for den enkelte virksomhet må konkretiseres på en slik måte at resultatene kan måles, vurderes og følges opp gjennom nødvendige utviklings- og forbedringstiltak."*

I undersøkelsen svarer i overkant av 78 % at virksomhetsstyringen drives etter en eller annen form for mål- og resultatstyring.

## Virksomhetenes styrende dokumenter

Deloitte har utarbeidet en egen virksomhetsstyringsmetodikk. Her er virksomhetsstyringen delt inn i 3 faser, planlegging, måling og inngripen. I Deloitte spørsmål knyttet til hvilke dokumenter som er grunnlag for virksomhetens budsjett, viser svarene følgende:





Mens over 80 % av de statlige virksomhetene sier at strategi er grunnlag for budsjettutarbeidelsen, svarer kun 39 % at strategien er styrende i rapporteringen i gjennomføringsåret. I denne fasen er det regnskapet og virksomhetsplanen som er styrende for de fleste (over 80 %). Strategien er med andre ord i stor grad "input" for virksomhetenes budsjett og brukes i planleggingsfasen, mens den i liten utstrekning brukes til måling og inngripen.

### Strategi og lederevaluering

I undersøkelsen svarer mer enn en tredjedel at strategien i liten, meget liten eller svært liten grad brukes i lederevalueringen. Ca. 47 % svarer at strategien i stor, meget stor eller svært stor grad brukes i lederevalueringen.

Ideelt sett bør lederne i en virksomhet evalueres på bakgrunn av måloppnåelse og virksomhetens strategi. En kontinuerlig ledelsesprosess, inkludert evaluering av ledernes måloppnåelse, er viktig for å fange opp nye utfordringer og å tilpasse organisasjonen. Når statusvurderinger viser behov for endringer og når rammebetingelser og forutsetninger endres, må planen justeres og oppdateres. Dette vil gjøre strategirealisering, endringsprosesser og læring til en del av de løpende styringsprosessene.

I Deloittes undersøkelse mener i overkant av 70 % at egen prosess for utarbeidelse av virksomhetsplaner er god eller nokså god. I overkant av 20 % mener at prosessen er dårlig eller middels. Det er Deloittes erfaring gjennom å ha bistått mange organisasjoner med å forbedre sin virksomhetsstyring, at utarbeidelse av virksomhetsplaner er en kritisk prosess for at virksomhetens mål, strategiske innsatsområder og prioritinger skal bli gjennomført. Erfaringene tilsier at det er viktig å forankre prosessen godt i organisasjonen, slik at oppfølging av virksomhetens strategi blir så god og effektiv som mulig.

### Styringsparameter

Styringsparametrene skal gi svar på om deler av strategiske mål og initiativer er innfridd eller om man er på vei til å nå målet. Det er viktig at målene er "SMARTe (spesifikke, målbare, aksepterte, realistiske og tidfestede) og det må settes et ambisjonsnivå på indikatorene". Det bør i størst mulig grad tilstrebes å bruke kvantifiserbare indikatorer, men siden det kan være uhensiktsmessig eller umulig å bruke bare rent kvantitative indikatorer, så brukes også kvalitative basert på innsikt, erfaring og skjønn.

I undersøkelsen svarer 20 % at de får meget god eller svært god styringsinformasjon fra rapportering på styringsparametrene. 10 % rapporterer at styringsparametrene gir svært dårlig eller meget dårlig styringsinformasjon. Majoriteten av respondenter (ca 60 %) er middels fornøyd med styringsinformasjonen.

At en såpass liten andel er fornøyd med styringsinformasjonen fra styringsparametrene bekrefter vårt inntrykk av at dette er den virkelig krevende delen av mål- og resultatstyring. Den generelle utfordringen er å få gode målbare resultatkrav, slik at de kritiske og viktige faktorene faktisk kan måles og dermed følges opp, og at noen får et ansvar for oppfølgingen.

Deloittes undersøkelse viser at i underkant av halvparten av de som har svart, har tilfredsstillende IKT-verktøy for støtte til virksomhetsstyringen. 30% oppgir at de ikke har tilfredsstillende verktøy og i overkant av 20% har planer om å anskaffe nytt verktøy. Effektiv virksomhetsstyring krever at ledelsen har riktig og relevant styringsinformasjon, at overordnede mål er konsistent brutt ned på de ulike nivåene i organisasjonen med tydelig definert ansvar og myndighet, i tillegg til at styringsprosessene er effektive og støttet med riktig bruk av teknologi.

# Ny regnskaps-/ styringsinformasjon i staten

Finansdepartementet fastsatte den 25. november 2010 én felles standard kontoplan for statlige virksomheter, jf. rundskriv R-102. Kontoplanen innføres som en frivillig ordning fra 1.1.2011, med sikte på obligatorisk innføring i 2014. Det ble også gjennom statsbudsjettene for 2010 og 2011 tillatt at statlige virksomheter, i samråd med overordnet departement, kan føre et periodisert virksomhetsregnskap, i tillegg til kontantregnskapet. De statlige regnskapsstandardene (SRS) fastsatt som anbefalte, men ikke obligatoriske regnskapsstandarder fra 1.1.2010, skal da benyttes.

Et periodisert resultatregnskap baserer seg ikke på tidspunktet for inn- og utbetalinger, slik et regnskap etter kontantprinsippet gjør. I stedet resultatføres en inntekt i virksomhetens regnskap etter hvert som tjenesten eller varen leveres. Utgifter resultatføres når de er påløpt, det vil si etter hvert som virksomheten forbruker en vare eller en tjeneste. Dette innebærer altså at utgifter resultatføres i den perioden ressursene forbrukes, uavhengig av tidspunktet for inn- eller utbetaling.

Deloitte mener at mange offentlige virksomheter kan dra stor nytte av å bruke periodiserte regnskaper som grunnlag for sin interne virksomhetsstyring. Spesielt gjelder dette for virksomheter som i tillegg til statlig bevilgning også får inntekter fra eksterne parter. Ved å benytte periodiserte regnskap vil virksomhetene kunne sammenstille ressursforbruket opp mot inntektene/leverte resultater i samme periode. Det periodiserte regnskapet er også bedre egnet som informasjonskilde ved økonomiske sammenligninger mellom ulike perioder (internt) og med andre statlige og ikke-statlige virksomheter innenlands og i andre land. Det skyldes at det reelle ressursforbruket i form av kostnader er et bedre mål for utført aktivitet i regnskapsperioden enn inn- og utbetalinger. Ved bruk av kontantprinsippet vil ikke slik sammenstilling alltid være mulig – eller presis nok.

En annen effekt av å benytte periodiseringsprinsippet for regnskapsføringen, kan oppstå på rekrutteringssiden. Det kan bli lettere å finne den kompetansen en trenger til statlige økonomifunksjoner, ved å benytte samme regnskapsprinsipper som næringslivet for øvrig.

Blant de virksomhetene som har besvart vår undersøkelse, har mange et aktivt forhold til standard kontoplan og nye regnskapsprinsipper. Ca 70% svarer at de har lagt planer for overgang til ny kontoplan og/eller nye regnskapsprinsipper. Gjennom å sette ny kontoplan og nye regnskapsprinsipper på agendaen mener Deloitte at mange statlige økonomifunksjoner har et godt grunnlag for å forbedre sin virksomhetsstyring.

Internasjonalt har flere land kommet lengre enn Norge i å utnytte periodiserte regnskap til å forbedre sin virksomhetsstyring. I denne sammenheng tror vi det vil være nyttig for norske statlige virksomheter å innhente informasjon og erfaringer hos sammenlignbare virksomheter i spesielt Danmark og Sverige.

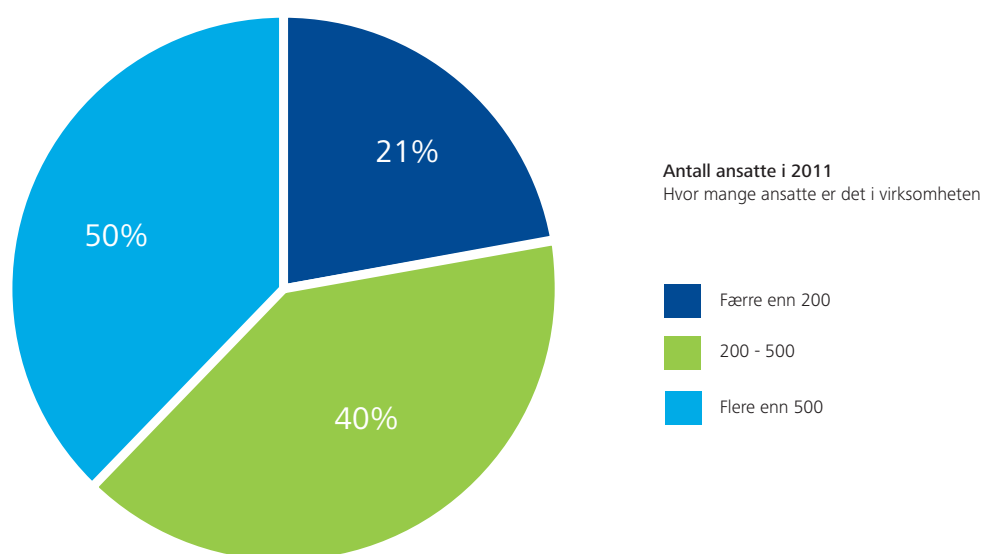
---

**Deloitte mener at mange offentlige virksomheter kan dra stor nytte av å bruke periodiserte regnskaper som grunnlag for sin interne virksomhetsstyring**

# Om undersøkelsen

Undersøkelsens utvalgte består av virksomhetsledere/ økonomisjefer eller lignende i de 135 største statlige virksomhetene. Formålet med undersøkelsen er å kartlegge virksomhetsstyringen i statlig sektor, samt se om om trendene i statlig sektor følger privat sektor.

Undersøkelsen ble gjennomført i juni 2011. Totalt 52 statlige virksomheter svarte på undersøkelsen, hvilket gir en svarprosent på 39 %. Svarene er gitt på anonymt grunnlag. I undersøkelsen svarer forholdsvis mange at de har tatt i bruk ny standard kontoplan og de nye statlige regnskapsstandardene. Dette kan tyde på at de som har svart på undersøkelsen er mer enn normalt interessert i fagområdet og kan ha kommet lenger i sin virksomhetsstyring enn andre statlige virksomheter. Virksomhetene i undersøkelsen ble delt inn i 3 kategorier knyttet til hvor mange ansatte virksomheten har.



# Kontaktinformasjon

## Lennart Sjögren

Partner | Consulting

Bransjegruppeleder Stat

Deloitte AS

Mobil: 952 68 769

E-post: [lsjogren@deloitte.no](mailto:lsjogren@deloitte.no)

Sentralbord Oslo tlf: 23 27 90 00

Besøksadresse: Karenslyst allé 20, 0278 Oslo

[www.deloitte.no](http://www.deloitte.no)

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

This publication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this publication.