

Økonomistyring i staten  
«**Den glemte strateg**»

Oktober 2017

Deloitte mener ansvaret for å iverksette og gjennomføre strategiske prosesser i større grad bør involvere økonomisjefen

# Innholdsfortegnelse

Sammendrag	4
Ansvar for strategiske prosesser	5
Styringsprinsipper i den statlige økonomifunksjonen	6
Bruk av regnskap, budsjett og prognoser	8
Økonomifunksjonens modenhet	12
Teknologisk utvikling	18
Om undersøkelsen	19

# Sammendrag

**I juni 2017 sendte Deloitte ut en spørreundersøkelse om økonomistyring til 143 statlige virksomheter. Målgruppen var økonomisjefer-/direktører og administrasjonssjefer med ansvar for økonomifunksjonen. 50 virksomheter svarte på undersøkelsen, som inneholdt spørsmål om økonomisjefens roller og ansvar, hvordan økonomi- og virksomhetsstyring praktiseres og modenheten i økonomifunksjonen. Deloitte hadde en tilsvarende undersøkelse i 2012 blant samme målgruppe. Rapporten oppsummerer svarene fra årets undersøkelse og våre vurderinger av disse, samt hvordan utviklingen har vært de fem siste årene.**

Undersøkelsens hovedfunn er:

## **Ansvar for å iverksette og gjennomføre strategiske prosesser bør i større grad involvere økonomisjefen**

Deltakelse i toppledergruppen har gått ned fra 54 % til 48 % sammenliknet med 2012, noe som viser at ledere med ansvar for økonomifunksjonen i enda mindre grad er til stede når strategiske og operative beslutninger tas. Kun 38 % av respondentene sier at strategi er en del av deres oppgave som økonomisjef. Deloitte mener det er fornuftig at ansvaret for å iverksette og gjennomføre strategiske prosesser i større grad bør involvere økonomisjefen, ettersom finansielle data bør være et viktig premiss for strategisk utvikling og fordi man gjennom denne rollen ofte har god kjennskap til hele virksomheten.

## **SRS gir nyttig tilleggsinformasjon for styring av virksomhetene**

I rapporten fra Børmer-utvalget fremgår at det i 2015 var 67 av totalt 220 virksomheter som benyttet de statlige regnskapsstandardene (SRS). Halvparten av disse virksomhetene sa de opplevde realisert høyere nytte ved bruk av standardene. I denne undersøkelsen oppgir 80 % av virksomhetene som benytter SRS økt nytte. Hele 71 % oppgir at bruk av periodisert regnskapsinformasjon bidrar til bedre budsjettstyring, noe som klart viser at de fleste benytter denne regnskapsinformasjonen i sin styring. Det viser også at bruk av SRS heller ikke har negativ påvirkning på den årlige budsjett disiplinen.

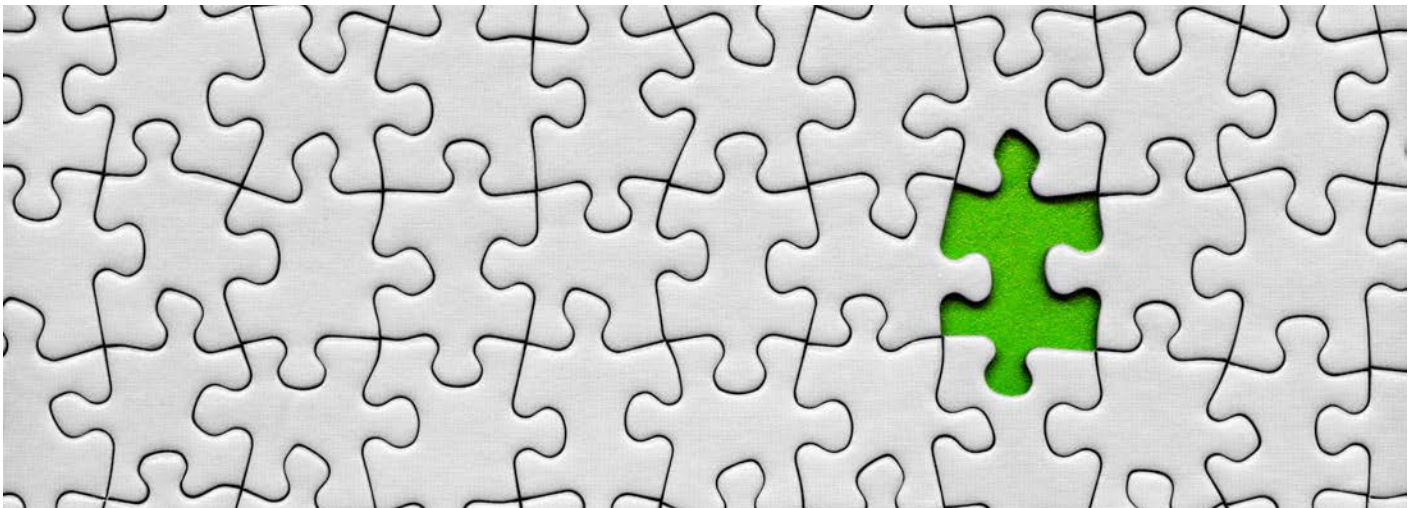
Til tross for at det i løpet av de siste fem årene har skjedd store endringer i rammevilkår og krav til statlige økonomifunksjoner, er det fortsatt små endringer i preferanser hos virksomhetene: Rammestyring er det viktigste styringsprinsippet, og kontant budsjett er det mest brukte styringsverktøyet. Hos de virksomhetene som har innført SRS, ser vi imidlertid at bruk av periodisert budsjett er mest brukt og gir høyest nytte. Også periodiserte prognoser anvendes i stor grad, og oppgis å ha tilnærmet like stor nytte som kontante prognoser.

## **Økonomifunksjonens modenhet er i utvikling**

Med utgangspunkt i Deloitte's rammeverk er det gjennomført en analyse av modenheten i respondentenes økonomifunksjon. Økonomifunksjonens modenhet kan deles inn i to hovedgrupper, modenhet i de grunnleggende rollene (forvalter og operatør), og i de strategiske rollene (katalysator og strateg). Undersøkelsen viser at alle rollene nå ligger på et etablert nivå. Operatørrollen har vist en svak tilbakegang i modenhet, noe som kan skyldes at statlige virksomheter ikke i tilstrekkelig grad henger med i den teknologiske utviklingen.

Forvalterrollen viser en positiv utvikling, noe vi ser i sammenheng med de siste års utvikling i standardisering av regnskapsføring og rapportering. Undersøkelsen viser imidlertid at det fortsatt er behov for å utvikle katalysator- og strategrollene. Ressursstyring er fortsatt et forsømt område. Videre opplever hele 78 % av virksomhetene at økonomifunksjonen bruker for mye tid på kortsiktige prioriteringer. Med manglende langsiktig fokus kan økonomifunksjonen ha problemer med å løfte seg til et optimalt strategisknivå. Selv om mangel på langsiktighet kan forklares med fokus på årlige budsjetttrammer, ser vi likevel at virksomheter som inkluderer økonomisjefen i toppledergruppen har større fokus på langsiktig økonomisk planlegging. Når økonomisjefen ikke har strategiansvar, risikerer man å miste kobling mellom strategi og et langsiktig perspektiv på økonomien. Vår påstand er at man ved å gi økonomifunksjonen en mer sentral rolle kan forbedre den totale styringen av virksomhetene.

# Ansvar for strategiske prosesser



I Deloitte's undersøkelse definerer 62 % av respondentene rollen sin som økonomisjef-/direktør, mens resten har en rolle som administrasjonssjef eller tilsvarende. Et av hovedfunnene i undersøkelsen fra 2012 var at kun 54 % av respondentene var medlem av toppledergruppen. I årets undersøkelse ser vi en nedgang til 48 %, noe som tyder på at de med ansvar for økonomistyringen i virksomheten i enda mindre grad enn tidligere er tilstede der strategiske og operative beslutninger tas. Totalt oppgir 92 % av respondentene at de møter i toppledergruppen når økonomirelaterte saker behandles. Deloitte's erfaring er at selv om økonomisjefene møter i toppledergruppen når slike saker behandles medfører ikke dette alltid at økonomisjefen deltar i strategiske diskusjoner som omhandler økonomirelaterte saker. 8 % av respondentene oppgir at de ikke er tilstede når toppledergruppen behandler økonomirelaterte saker.

Deloitte har sett at ansvaret for å iverksette strategiske tiltak og gjennomføre forbedrings- og effektiviseringsprosesser i offentlige virksomheter ofte faller mellom flere stoler. Hele 70 % av respondentene sier at virksomhetsstyring ligger i deres stilling, mens kun 38 % av respondentene sier at strategi er en del av deres stilling. Dette kan henge sammen med den lave andelen i toppledergruppen. Økonomiledere har både ansvar for, samt kunnskap om virksomhetens økonomiske situasjon, og bør være en del av toppledergruppen for å sikre at økonomiske vurderinger hensyntas i alle ledelsesbeslutninger. En sterkere kobling mellom strategiske beslutninger og økonomiske konsekvenser/effekter gir et bedre beslutningsgrunnlag for toppledelsen.

Ansvar for å iverksette strategiske tiltak i offentlige virksomheter faller ofte mellom flere stoler

# Styringsprinsipper i den statlige økonomifunksjonen

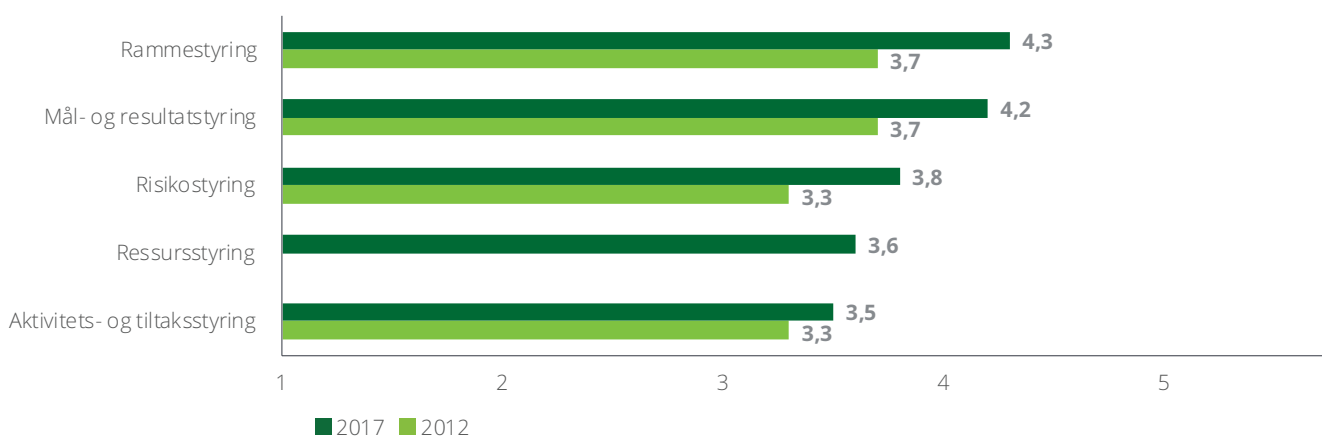
Økonomireglementet stiller høye krav til statlige lederes kompetanse og økonomifunksjonens modenhetsnivå. For å få innsikt i hvordan statlige virksomheter innretter styringen og hva de vektlegger fremover, har vi undersøkt hvilke styringsprinsipper virksomhetene benytter.

Et styringsprinsipp kan defineres som hvilken styringsinformasjon en virksomhet bruker til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten. De styringsprinsipper som legges til grunn bør derfor avspeile virksomhetens egenart og behov for styringsinformasjon. Virksomheter med stabile rammevilkår og forutsigbarhet krever ofte andre styringsformer enn virksomheter med mer dynamiske omgivelser. Noen virksomheter må hovedsakelig fokusere på risiko og kontroll, mens andre har større frihet og kan se på langsiktige strategiske målsettinger. Overordnede styringskrav, ressursituasjon og modenhetsnivå vil også ha stor innvirkning på hvilke prinsipper som legges til grunn for styringen.

I Norge er mål- og resultatstyring det overordnede styringsprinsippet for alle statlige virksomheter. Økonomireglementet §4 sier blant annet at «alle virksomheter skal fastsette mål- og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser». Virksomhetene har ansvar for at målene oppnås, at ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives innen gjeldende lover og regler. Mål- og resultatstyring skal sikre etterlevelse av Stortingets føringer for tildeling av midler. Krav om god risikostyring og internkontroll skal bidra til at virksomhetene gjennomfører de riktige oppgavene, sikrer måloppnåelse og rapporterer på resultater.

## Rammestyring er det viktigste styringsprinsippet i statlige virksomheter

I undersøkelsen ble respondentene spurt om bruken av styringsprinsipper på en skala fra 1 (ingen grad) til 5 (svært stor grad). Blant respondentene er rammestyring (4,3) det mest brukte styringsprinsippet, tett fulgt av mål- og resultatstyring (4,2). Totalt svarte 82 % at de bruker rammestyring i stor til svært stor grad, mens 74 % bruker mål- og resultatstyring. Undersøkelsen viser videre at 80 % av de som bruker rammestyring i stor til svært stor grad, gjør dette i en kombinasjon med mål- og resultatstyring. Utviklingen fra 2012 til 2017 viser at det nå er en større andel av virksomhetene som benytter både rammestyring og mål- og resultatstyring.



Figur 1: Bruk av styringsprinsipp på en skala fra 1-5<sup>1</sup>

1. Undersøkelsen i 2012 hadde en skala fra 1-6. For å kunne sammenlikne resultatene er tallene fra 2012 omregnet til en skala for 1-5.



Økonomireglementet pålegger statlige virksomheter å rapportere på risiko og ha god internkontroll. Antallet respondenter som svarer at de benytter risikostyring har gått fra i noen grad til nærmere stor grad. En av årsakene kan være innføring av obligatorisk årsrapport fra regnskapsåret 2014 der det blant annet er satt krav til rapportering av risikohåndtering.

#### **Få virksomheter vurderer resultater opp mot ressursbruk**

Vår undersøkelse viser at 46 % av respondentene bruker ressursstyring i stor eller svært stor grad som styringsprinsipp. På en skala fra 1 (ingen grad) til 5 (svært stor grad) ligger bruk av ressursstyring på 3,6 i snitt. De som bruker ressursstyring i stor til svært stor grad, er de samme respondentene som også bruker mål og resultatstyring i svært stor grad (4,4).

En kombinasjon av økte utgifter og lavere oljeinntekter fører til at offentlig sektor må øke produktiviteten for å få større effekt av tildelte midler. De senere årene er det innført kutt i statlige virksomheters budsjetter. Kuttene skal innhentes med vekt på effektiv ressursbruk og produktivitet i staten. I den årlige obligatoriske årsrapporten er virksomhetene også bedt om å analysere og vurdere resultater opp mot oppnådde effekter og ressursbruk. Deloitte har gjennomgått alle statlige årsrapporter de tre siste årene, og observert at svært få virksomheter oppfyller kravene knyttet til kobling mellom resultater og ressursbruk. De fleste virksomhetene fremhever oppnådde mål og gjennomførte aktiviteter i årsrapporten, men svært få kobler resultater til faktisk ressursbruk.

# Bruk av regnskap, budsjett og prognoser som styringsverktøy

I årets undersøkelse har vi også sett på bruk og nytte av styringsverktøy, spesielt bruk av regnskap, budsjett og prognoser.

Virksomhetene ble i denne delen spurt på en skala fra 1 (ingen grad) til 6 (svært stor grad) hvor mye de bruker, samt hvor stor nytte de har av de ulike styringsverktøyene. For å analysere resultatene har vi fordelt respondentene etter hvilket regnskapsprinsipp som brukes. Analysen ser på resultatene for de som kun fører regnskap etter kontantprinsippet og de som fører virksomhetsregnskap etter SRS hver for seg..

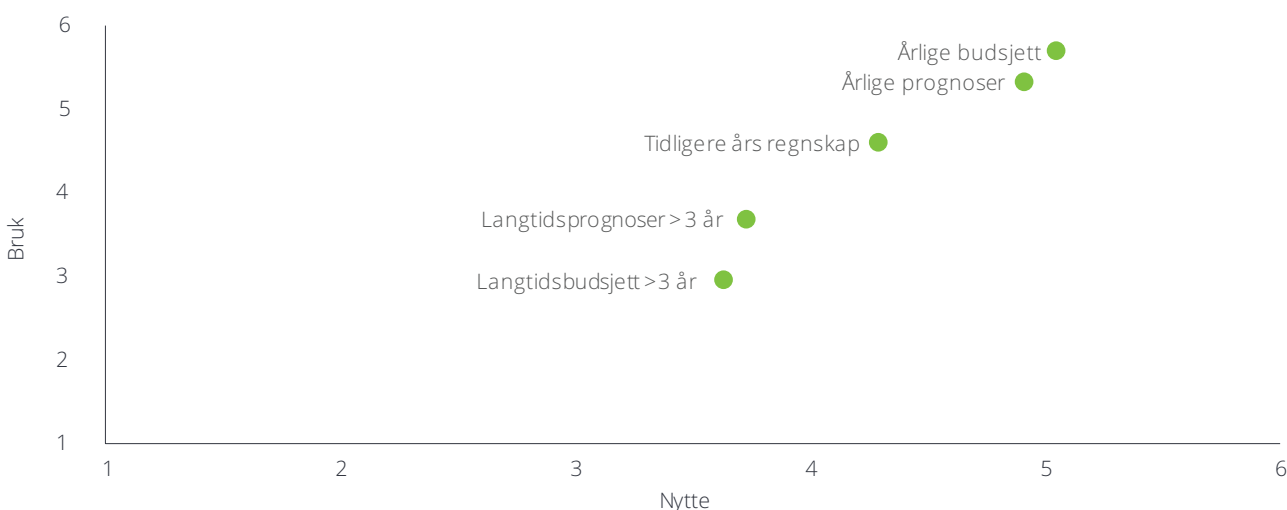
## Virksomheter som kun fører regnskap etter kontantprinsippet

Av respondentene i årets undersøkelse er det 44 % som fører regnskap kun etter kontantprinsippet. Blant disse

respondentene er årlig budsjett og årlige prognoser de styringsverktøyene som brukes mest og som gir høyest opplevd nytte. Årlig budsjett er med et snitt på 5,7 det som brukes mest, og som også gir høyest nytte med snitt på 5,0. Årlige prognoser brukes i stor grad med en snitt på 5,3 og nytte på 4,9. Med tanke på at rammestyring er det mest brukte prinsippet er det ikke overraskende at årlig budsjett og årlige prognoser er de styringsverktøyene som i denne gruppen brukes mest, og som også oppleves å gi mest nytte.

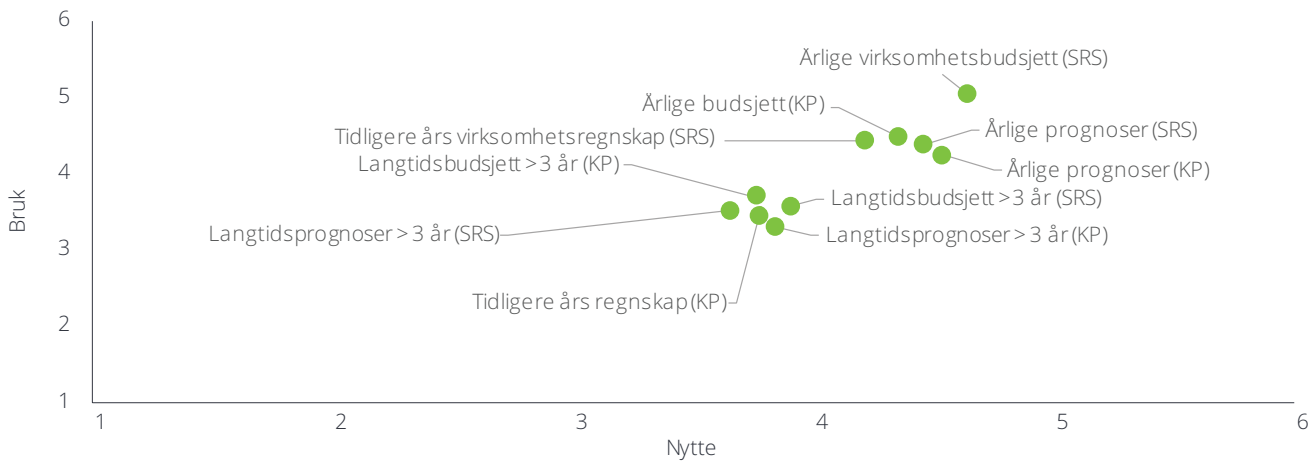
Langtidsbudsjetter og –prognoser benyttes i mindre grad og gir lavere opplevd nytte.

Siden de fleste statlige virksomheter har liten frihet til å overføre bevilgning fra et år til et annet er det naturlig at disse virksomhetene har størst fokus på hva som skal skje inneværende år, og mindre fokus på langsiktig planlegging. Det er allikevel betenkelig at bruken av langtidsbudsjett viser en synkende tendens fra 2012 til 2017.



Figur 2: Bruk og nytte av styringsverktøy for virksomheter som fører regnskap etter kontantprinsippet.





Figur 3: Bruk og nytte av styringsverktøy for virksomheter som fører virksomhetsregnskap etter SRS (KP = kontantprinsippet)

### Virksomheter som fører virksomhetsregnskap etter SRS

56 % av virksomhetene i årets undersøkelse oppgir at de benytter SRS i sitt virksomhetsregnskap. For denne gruppen er det årlig virksomhetsbudsjettet etter SRS som brukes mest (5,0), og har høyest opplevd nytte (4,6).

Undersøkelsen viser at disse virksomhetene også har høy bruk og nytte av årlig budsjett og regnskap etter kontantprinsippet. Det samme gjelder for prognose etter kontantprinsippet hvor bruk og opplevd nytte er tilnærmet lik årlige prognoser etter SRS. De fleste statlige virksomheter som benytter SRS må fortsatt forholde seg til kontante budsjetttrammer og kontant rapportering til statsregnskapet. Det er derfor naturlig at kontant budsjett, regnskap og prognose også er viktige styringsverktøy. Vår erfaring er at de fleste virksomheter som er erfarne brukere av periodisert regnskap også benytter prognoser fra virksomhetsregnskapet til å predikere bedre kontante prognoser.

Formålet med de statlige regnskapsstandardene er å legge til rette for en mer omfattende og standardisert styringsinformasjon. Gjennom periodisert regnskapsinformasjon kan man blant annet legge til rette for mer effektiv ressursbruk, samt få bedre oversikt over virksomhetens eiendeler og gjeld<sup>2</sup>.

I NOU 2015: 14<sup>3</sup> var blant annet erfaringen med bruk av periodisert regnskap etter SRS et av temaene. I rapporten fremgår det at det i 2015 var 67 av totalt 220 virksomheter som benyttet periodisert regnskap etter SRS. Halvparten av disse virksomhetene sa de opplevde realisert høyere nytte av bruken av SRS. Utvalget konkluderer med at dette var et positivt resultat, da det erfaringsmessig tar tid å hente ut slike gevinster.

I denne undersøkelsen oppgir 80 % av virksomhetene som benytter SRS at de har opplevd økt nytte av SRS. Hele 71 % oppgir at bruk av periodisert regnskapsinformasjon etter SRS bidrar til bedre budsjettstyring, noe som klart viser

at de fleste som benytter standardene benytter informasjonen i sin styring. Det viser også at bruk av SRS heller ikke har negativ påvirkning på den årlige budsjett disiplinen.

Deloitte mener at det fortsatt er et stort uutnyttet potensiale for bruk av periodisert regnskapsinformasjon i styringen av statlige virksomheter. Dette understøttes av at kun 51 % av virksomhetene som fører regnskap etter SRS opplever at periodisert regnskapsinformasjon bidrar til at det er enklere å prioritere mellom ulike oppgaver og virkemidler. Videre er det kun 50 % som opplever at bruk av periodisert regnskapsinformasjon i henhold til SRS bidrar til bedre strategisk planlegging.

Offentlig sektor har de senere årene fått stadig økt fokus på å levere flere og bedre tjenester med færre midler, og det er derfor spesielt viktig at økonomifunksjonene i statlig sektor evner å benytte styringsverktøy som kan bidra til effektiv ressursbruk og gode prioriteringer.

2. Direktoratet for økonomistyring, Statlige regnskapsstandarder. Hentet fra: DFØ, <https://dfo.no/fagomrader/statlige-regnskapsstandarder>

3. NOU 2015: 14, Bedre beslutningsgrunnlag, bedre styring (Børmer-utvalget), 2015

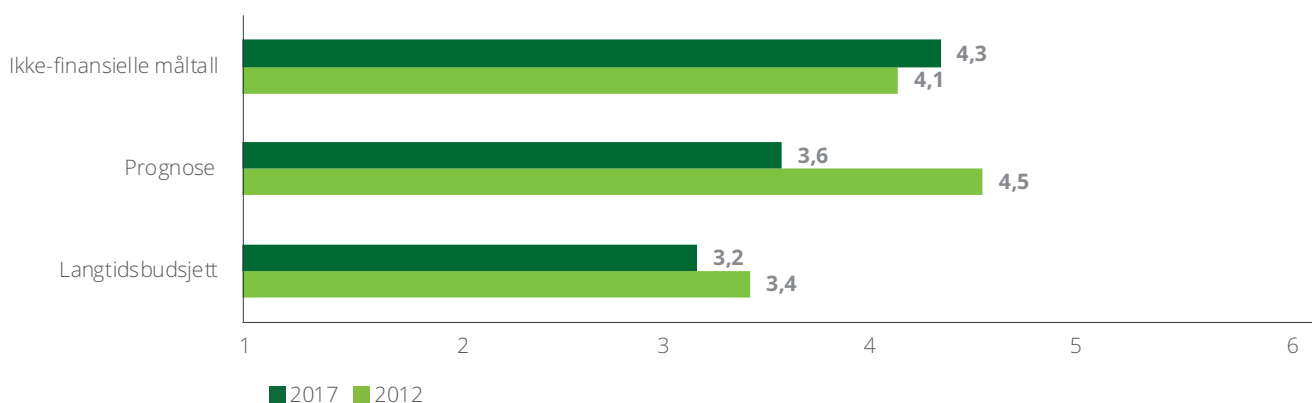
### Utviklingen i bruk av styringsverktøy samsvarer ikke med forventningene fra 2012

I analysen fra 2012 ble respondentene spurt om hvilke styringsverktøy virksomhetene ville bruke de neste årene. Figur 6 under viser utviklingen fra 2012 til 2017 på de tre styringsverktøyene som virksomhetene i 2012 ville vektlegge mest i de kommende årene<sup>4</sup>.

I 2012 svarte fleste virksomhetene at prognoser, langtidsbudsjett og ikke-finansielle måltall ville bli benyttet i større grad de kommende årene. Når det gjelder prognoser ser vi imidlertid at bruken har gått vesentlig ned fra 2012 til 2017. Bruk av langtidsbudsjett viser også en nedgang fra 2012 til 2017. Vi ser derimot at bruken av ikke-finansielle måltall viser en positiv trend, noe som kanskje kan forklares med det blant annet i forbindelse med innføring av obligatorisk årsrapport også er satt fokus på rapportering på ulike ikke-finansielle måltall.

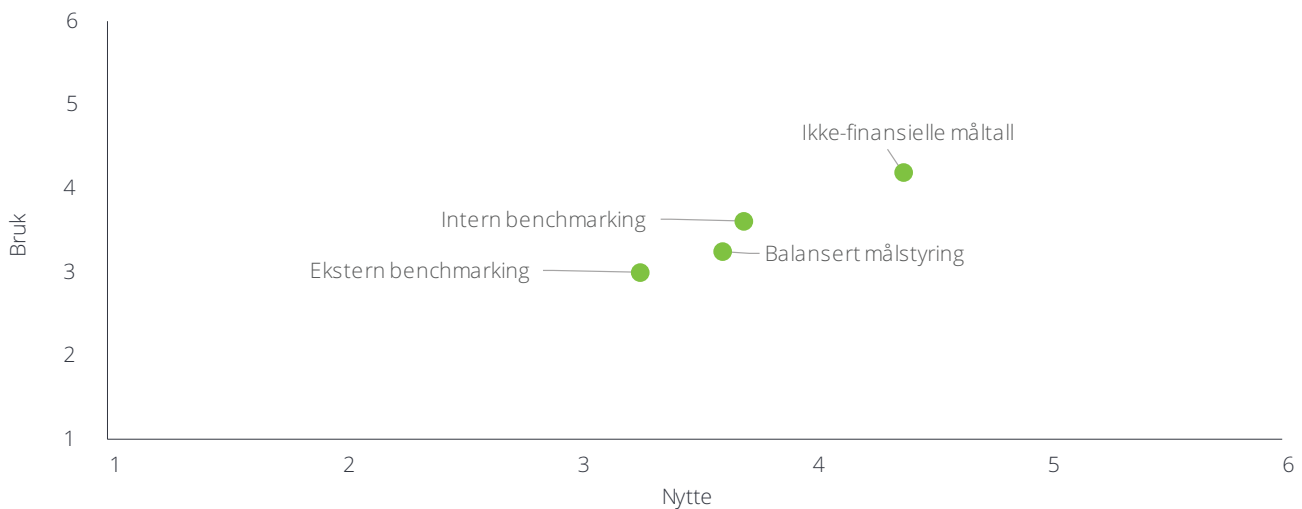
Hele 78 % av virksomhetene opplever at økonomi- og regnskapsfunksjonen bruker for mye tid på kortsiktige prioriteringer. Selv om virksomhetene i 2012 uttrykte et ønske om høyere fokus på langtidsbudsjett, er resultatet er at bruken har gått ned. Med manglende langsiktig fokus kan økonomifunksjonen ha problemer med å løfte seg til et optimalt strategisk nivå. Som tidligere nevnt har kun 38 % av lederne i økonomifunksjonen strategi som en del av arbeidsoppgavene. Når økonomisjefen ikke har strategiansvar, risikerer man å miste en kobling mellom strategi og et langsiktig perspektiv på økonomien. Ved å utvikle mer effektive arbeidsprosesser vil man kunne benytte tiden bedre til langsiktige prioriteringer og en mer helhetlig kontroll, fremfor kortsiktige utfordringer. Dette kan også knyttes opp mot deltakelse i ledergruppen, hvor man i mange tilfeller ser sterke fagledere som har gjennomslagskraft for sine prosjekter, men ved å involvere økonomilederen vil man også kunne se prosjekter i et mer fagnøytralt syn og i sammenheng med resten av virksomhetens langsiktige mål.

Med manglende langsiktig fokus kan økonomifunksjonen ha problemer med å løfte seg til et optimalt strategisk nivå



Figur 4: Styringsverktøy som virksomhetene i 2012 ville bruke mer, utvikling i faktisk bruk

4. For å kunne sammenlikne tallene er budsjett, prognose og regnskap et snitt av svarene knyttet til periodisert regnskap etter SRS og kontantprinsippet



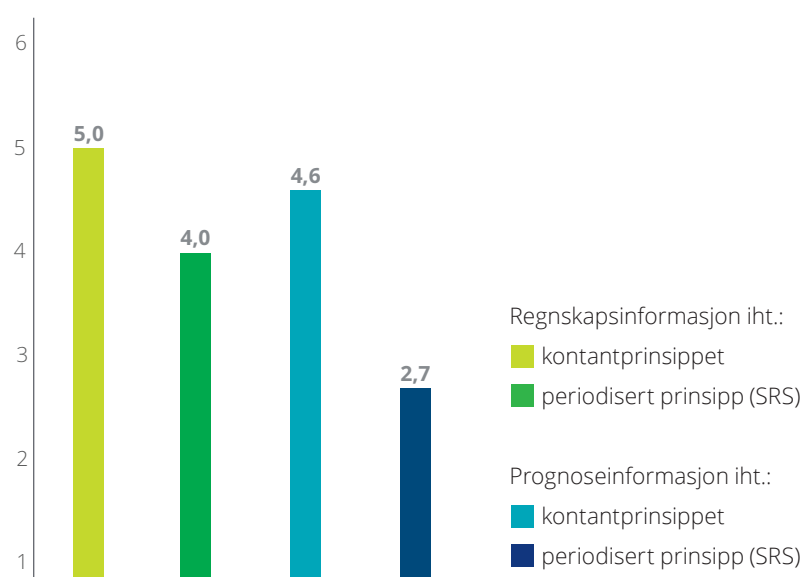
Figur 5: Bruk og nytte av andre styringsverktøy

### Ikke-finansielle styringsparametere gir høyest nytte

Når vi ser på bruk og nytte av andre styringsverktøy finner vi at det er ikke-finansielle styringsparametere som brukes mest (4,3) og har høyest nytte (4,4). I 2012 var også bruken av ikke-finansielle styringsparametere høy, men det har skjedd en vesentlig utvikling i opplevd nytte som i 2012 var 3,9.

### Overordnet departement etterspør regnskapsinformasjon etter kontantprinsippet

Vår undersøkelse viser at overordnet departement fortsatt har hovedfokus på regnskapsinformasjon etter kontantprinsippet (5,0), men at de også i noen grad etterspør regnskapsinformasjon fra det periodiserte virksomhetsregnskapet (4,0). Når det gjelder prognoseinformasjon er det imidlertid stor forskjell på graden av etterspørsel etter kontante prognoser (3,7) og prognoser etter kontantprinsippet SRS (2,4).



Figur 6: Grad av etterspurt styringsinformasjon fra overordnet departement (gjennomsnitt)

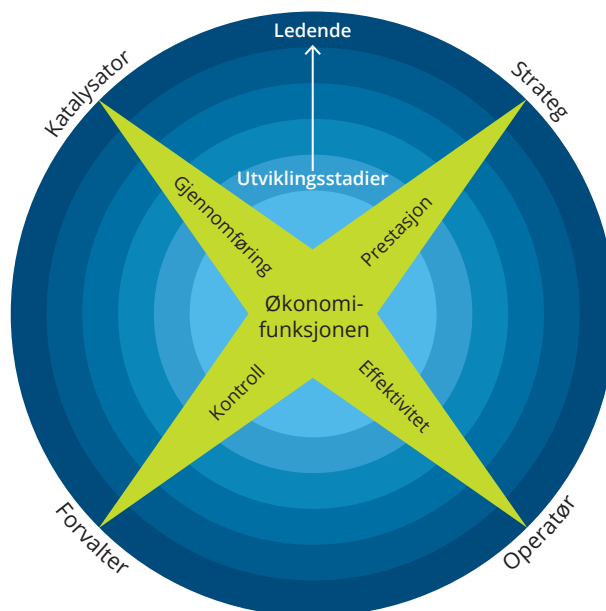
# Økonomifunksjonens modenhet

Siden 2012 har standardisering og normering av regnskapsføring og rapportering i statlig sektor blitt mer utbredt. Innføring av standard kontoplan, anbefalte statlige regnskapsstandarder og en normert obligatorisk årsrapport er tiltak som alle har bidratt til å legge til rette for et mer omfattende og standardisert informasjonsgrunnlag. Endringene har også gjort det enklere å sammenligne både internt og mellom virksomheter. Med andre ord har det vært, og kommer trolig til å bli en betydelig utvikling i statlig økonomistyring fremover.

Ved hjelp av prosjekter i mer enn 3000 økonomifunksjoner i offentlig og privat sektor har Deloitte utarbeidet et globalt rammeverk for vurdering av økonomifunksjonens modenhet. Rammeverket deler økonomifunksjonens ansvarsområde i fire roller, katalysator, strateg, operatør og forvalter. Figuren under viser en økonomifunksjon som er ledende innenfor alle fire rollene, dvs. en moden økonomifunksjon.

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

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



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

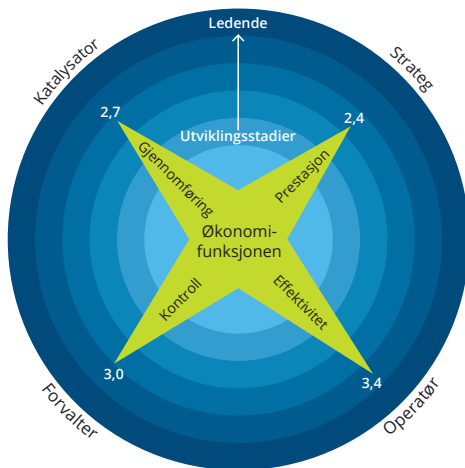
Økonomifunksjonen skal sørge for effektive økonomi- og regnskapsprosesser som bidrar både til høy kostnadseffektivitet og tilstrekkelig kvalitet i de leveranser som kommer fra økonomi

Figur 7: Økonomifunksjonens fire roller – modenhet

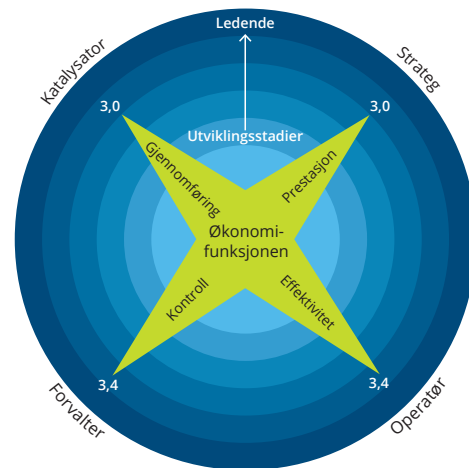
## De fem nivåene i figuren har følgende definisjon:

- **1 Ikke eksisterende:** Evnen er ikke strukturelt på plass.
- **2 Under utvikling:** Evnen er delvis på plass. Oppgaven løses på ulike måter i virksomheten.
- **3 Etablert:** Standard er etablert og løses relativt godt i virksomheten. Moderat mengde av manuell arbeidsinnsats.
- **4 Avansert:** Gode prosesser er etablert og etterleves. Stor grad av automatisering og mindre mengde av manuell arbeidsinnsats
- **5 Ledende:** Ledende praksis gjennomgående implementert i prosesser og verktøy.

Deloitte's rammeverk er både i 2012 og i 2017 benyttet som grunnlag for å måle den statlige økonomifunksjonens modenhet. Respondentene i våre undersøkelser har besvart en rekke spørsmål som danner grunnlag for å evaluere opplevd modenhet innenfor de fem definerte nivåene. Med bakgrunn i gjennomsnittsberegninger av virksomhetenes opplevde modenhet kan vi gi et bilde av den statlige økonomifunksjonens modenhet. Etter Deloitte's erfaring bør man ha et snitt på 3 (etablert) for å ha akseptabel kontroll på rollen. Dette gjelder spesielt for forvalter- og operatørrollen, som er de to grunnleggende rollene. Vår erfaring er at de grunnleggende rollene må være på plass før man vektlegger de to øverste rollene, som går mer på strategiske vurderinger og videreutvikling av økonomiprosessen.



Figur 8: Modenhet i statlig sektor 2012



Figur 9: Modenhet i statlig sektor 2017

Figur 8 og 9 viser gjennomsnittlig modenhet i de fire rollene i basert på undersøkelsene i hhv. 2012 og 2017. Spissen på pilen viser gjennomsnittlig score innenfor hver av rollene. Årets undersøkelse viser at virksomhetene nå har jevnere modenhet i de grunnleggende rollene (forvalter og operatør) og i de mer strategiske rollene (katalysator og strateg). I begge undersøkelsene ser vi at virksomheten definerer forvalter- og operatørrollene som mest moden.

Nedgangen i modenhet i operatørrollen kan tyde på at virksomheten opplever et tilfredsstillende nivå på denne rollen, og dermed har fokusert mer på utviklingen av de andre rollene. Alternativt, at de ser at utviklingen og mulighetsområdet innen f.eks. prosessautomatisering har blitt større, men at de selv ikke har

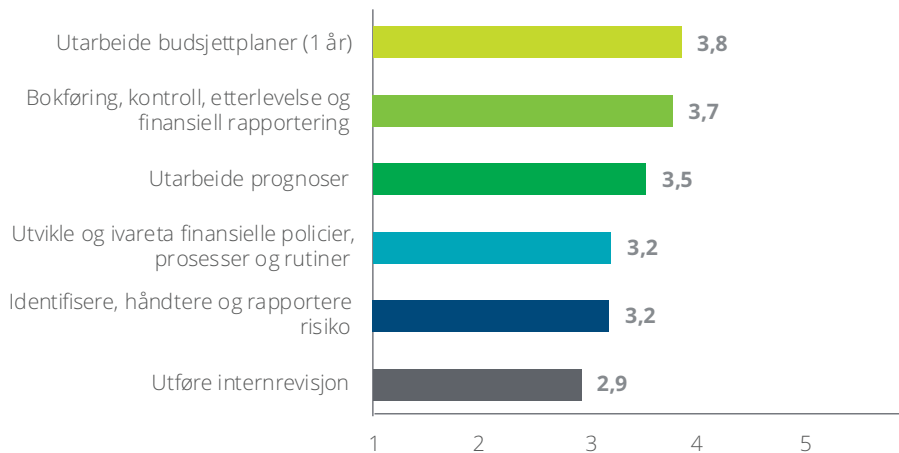
klart å følge med på eller nyttiggjort seg denne utviklingen og således opplever seg mindre modne i forhold til de som har tatt denne teknologien i bruk. Det har vært størst utvikling av modenhet i strategrollen. Økning i modenheten kan ha en sammenheng med økte krav til og økt fokus på effektivitet og rapportering av resultater. Bruk av effektivitetsmålinger kan også ha tvunget virksomhetene til å i større grad prioritere strategiske vurderinger, samt årsaksforklaringer mellom oppnådde mål, ressursbruk og effekt.

Vi har videre undersøkt om de virksomhetene som outsourcer oppgaver til DFØ har høyere gjennomsnitt på katalysator- og strategrollen enn gjennomsnittet, da man forventer at outsourcing av lønns- og/eller regnskapstjenester vil frigjøre tid

fra grunnleggende oppgaver og øke oppmerksomheten mot strategiske oppgaver. Undersøkelsen viser imidlertid at de virksomhetene som outsourcer har tilnærmet samme snitt.

Vi har også sett spesielt på modenheten for de lederne som har svart at de er med i toppledergruppen. Vi ser at disse virksomhetene scorer høyere både i strateg- og katalysatorrollen. På spørsmål knyttet til modenhet rundt bruken av økonomiske analyser er snittet for disse virksomhetene også høyere enn gjennomsnittet. Vår undersøkelse indikerer således at økonomileders deltagelse i toppledergruppen kan gi en mer moden økonomifunksjon.

Vi tar for oss de fire rollene nærmere i de neste avsnittene.



Figur 10: Virksomhetenes modenhet på oppgaver innenfor forvalterrollen på en skala fra 1 til 5

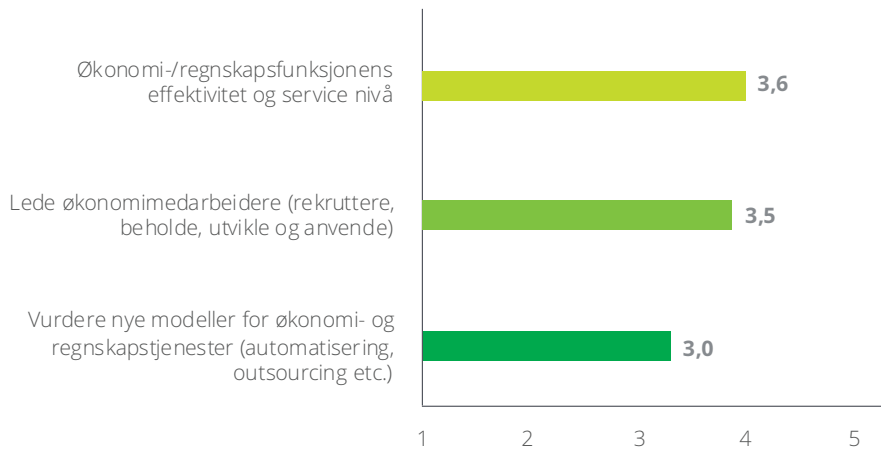
### Forvalter

Forvalterrollen skal sørge for at økonomigrunnlaget er riktig, og gir høy kvalitet gjennom god kontroll på regnskap, risikostyring og rapporteringskrav. Undersøkelsen fra 2017 viser at virksomhetene ligger i snitt på 3,4 i modenhet og er etablerte i forvalterrollen. Dette er en positiv utvikling fra 2012 hvor modenheten hadde en snitt på 3. Vi tror utviklingen i modenheten blant annet kommer som følge av økte krav til standardiserte prosesser, rutiner og regnskapsføring for statlig sektor. Innføring av felles standard kontoplan gir et godt grunnlag for kontroll på regnskap, budsjett og rapportering. Økt krav til årsrapportering krever at virksomhetene vektlegger kvaliteten i årsrapporten, og innføring av periodisert regnskapsprinsipp gir grunnlag for bedre styringsinformasjon.

Tatt i betraktning de siste årenes økning i krav til regnskapsføring og rapportering er det positivt at virksomhetene i undersøkelsen scorer høyt på modenhet innen bokføring, kontroll, etterlevelse og finansiell rapportering (3,7). Dette tyder på at endringene er godt implementert. Vi ser også at virksomhetene anser seg som modne innen utarbeiding av prognoser, som også var et av de mest brukte styringsverktøyene.

Blant de grunnleggende oppgavene til en forvalter har internrevisjon lavest modenhet. Vi ser en liten forbedring fra undersøkelsen i 2012, men det er fortsatt denne oppgaven som scorer lavest. Tatt i betraktning at det de senere årene har vært stort fokus på bruk av internrevisjon i statlige virksomheter er dette skuffende.

Blant de grunnleggende oppgavene til en forvalter har internrevisjon lavest modenhet.



Figur 11: Virksomhetenes modenhet på oppgaver innenfor operatørrollen på en skala fra 1 til 5

### Operatør

Operatørrollen skal blant annet sørge for at økonomifunksjonen har effektiv drift og økonomiprosesser, samt riktig servicenivå. En operatør må avveie kostnadene mot servicenivået i virksomheten og sørge for at tjenestene blir utført på best mulig måte for å nå målene som er satt.

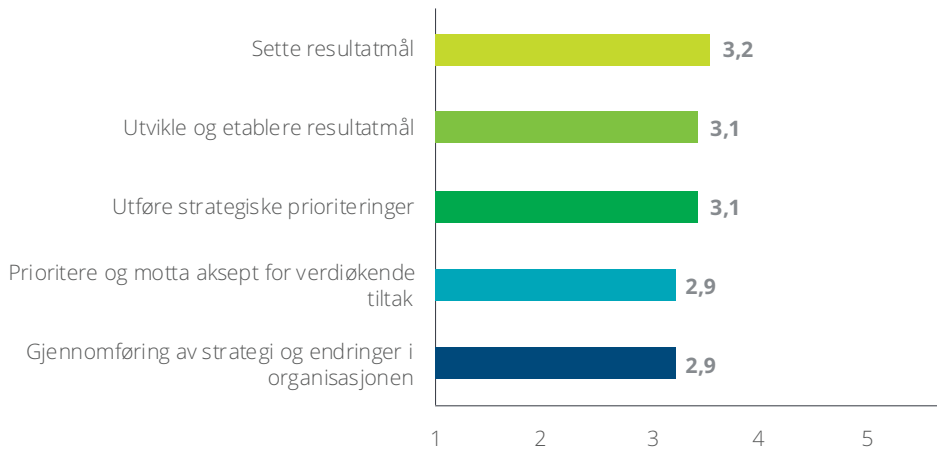
Resultatene fra undersøkelsen viser at det er en liten nedgang i modenheten fra 3,5 til 3,4. Virksomhetene i undersøkelsen viser lavest modenhet i å vurdere nye modeller for økonomi- og regnskapstjenester (automatisering, outsourcing etc.) med en score på 3. En årsak til nedgangen kan være at statlige virksomheter opplever at de ikke klarer å tilpasse driftsmodellen i tråd med den teknologiske utviklingen.

Svært mange statlige virksomheter benytter seg av DFØs tjenester på lønns- og regnskapsområdet. 56 % opplyser at

lønnsoppgavene delvis er outsourcet til DFØ. Når det gjelder regnskap opplyser kun 38% av respondentene at de har outsourcet regnskapsoppgaver til DFØ. Når vi ser på modenheten på operatørrollen for disse virksomhetene er den på 3,4, noe som er tilsvarende gjennomsnittet for alle respondentene. Det er således ingen forskjell i modenhet mellom virksomheter som ivaretar alle regnskapsoppgaver selv og virksomheter som delvis har overført oppgaver til DFØ.

Respondentene i undersøkelsen mener de er godt etablerte både når det gjelder å lede økonomi-medarbeidere og å ha god effektivitet og servicenivå på økonomi- og regnskapsfunksjonene. Dette er to faktorer som henger tett sammen da en av de grunnleggende forutsetningene for å kunne drive effektivt og ha et bra servicenivå, er gode og kompetente medarbeidere.

Virksomhetene i undersøkelsen viser lavest modenhet i å vurdere nye modeller for økonomi- og regnskapstjenester.



Figur 12: Virksomhetenes modenhet på oppgaver innenfor katalysatorrollen på en skala fra 1 til 5

### Katalysator

Katalysatorrollen skal sikre at økonomifunksjonen er en pådriver for å gjennomføre finansielle og strategiske målsetninger for hele virksomheten. En katalysator må identifisere, evaluere og gjennomføre tilpasninger i økonomifunksjonen slik at den kan bidra til at strategiske beslutninger blir gjennomført.

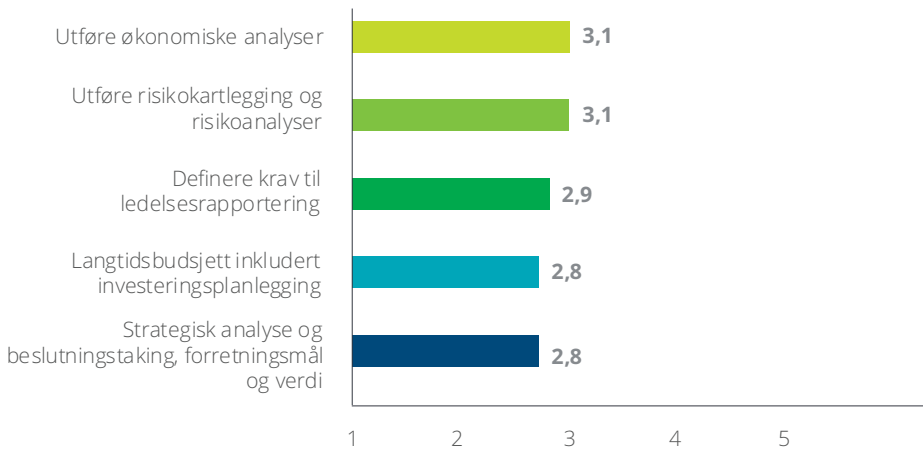
Undersøkelsen viser at virksomhetene har vurdert sin modenhet til etablert (3). Dette er en økning fra 2012, hvor snittet var 2,7. Av undersøkelsen ser vi at virksomhetene vurderer størst modenhet relatert til å sette resultatmål. Dette henger trolig sammen med at hele 92 % av virksomhetene sier de benytter styringsparametere i sin økonomi- og virksomhetsstyring. Videre svarer virksomhetene at de har etablerte prosesser for å utføre strategiske prioriteringer. De vurderer seg derimot ikke like modne ved gjennomføring av strategi

og endringer i organisasjonen. Som nevnt tidligere sitter kun 48 % av respondentene toppledergruppen, mens hele 92 % svarer at de deltar når toppledergruppen tar avgjørelser som omhandler økonomirelaterte saker. Dette forsterker katalysatorrollen som en pådriver heller enn strateg.

Vi har også sett på om outsourcing av lønns- og/eller regnskapstjenester til DFØ har påvirkning på modenheten i katalysatorrollen, da man forventer at outsourcing av lønns- og/eller regnskapstjenester vil frigjøre tid fra grunnleggende oppgaver og øke oppmerksomheten mot strategiske roller. Undersøkelsen viser i at de virksomhetene som outsourcer oppgaver til DFØ har et sitt på 3,1, mot det totale gjennomsnittet på 3,0. Det er således ingen vesentlig forskjell på modenheten mellom disse gruppene.

Virksomhetene vurderer størst modenhet relatert til å sette resultatmål





Figur 13: Virksomhetenes modenhet på oppgaver innenfor strategrollen på en skala fra 1 til 5

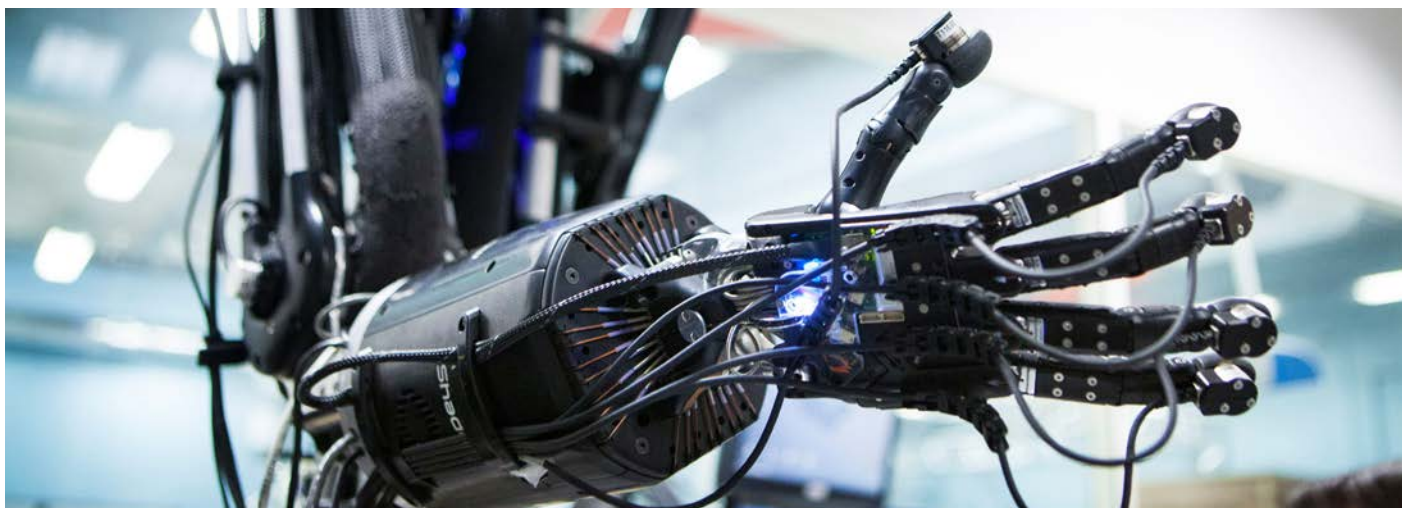
### Strateg

Strategrollen skal gi finansielt lederskap i virksomheten og bestemme hvilken retning virksomheten skal gå. Som strateg skal økonomifunksjonen ta en ledende rolle i strategiske vurderinger swwwom vil påvirke resultatet, herunder strategiske retninger, risiko og lønnsomhetsvurderinger. Strategrollen skal blant annet sørge for analyser som bygger opp under virksomhetens plan- og strategiprosesser. Strategrollen har hatt den største utviklingen siden 2012, og har gått fra under utvikling (2,4) til etablert (3) i denne rollen. Siden virksomhetene i høy grad benytter prognoser som styringsprinsipp er det heller ikke overraskende at de er modne på å utføre økonomiske analyser. Virksomhetene har tilsvarende høy modenhet i å utføre risikokartlegging og risikoanalyser, noe som også er naturlig siden statlige virksomheter er forpliktet til å rapportere på risiko.

På noen av oppgavene vurderer respondentene seg fortsatt ikke som etablerte. Dette gjelder utarbeidelse av langtidsbudsjett og investeringsplanlegging, samt strategisk analyse og beslutningstaking. Som nevnt over kan dette komme av at svært mange økonomisjefer ikke deltar i strategiske diskusjoner på toppledernivå, men heller blir innkalt som en rådgiver ved spesielle behov. Virksomheter som har økonomiledere med bakgrunn fra privat sektor scorer godt over snittet på modenhet i strategrollen. Virksomhetenes dårlige score på strategrollen kan også ha sammenheng med at kortsiktige resultater får mest oppmerksomhet, som følge av ordningen med ettårige budsjetter og kortsiktige målsetninger. Strategiske oppgaver har gjerne lengre perspektiv og det kan ta lengre tid før man ser effektene av avgjørelsene.

Som nevnt under katalysatorrollen har vi sett på om outsourcing av lønns- og/eller regnskapstjenester til DFØ har påvirkning på modenheten i de ulike rollene. For strategrollen er snittet for virksomheter som outsourcer oppgaver til DFØ 2,9, mot et snitt på 3,0 for alle respondentene.

# Teknologisk utvikling



Dagens samfunn er i hurtig utvikling. Digitalisering, som f.eks. automatisering, robotisering og bruk av kunstig intelligens gir helt nye muligheter, og vil kunne føre til at man får mer tjenester ut av de samme ressursene. Med stadig økt fokus på produktivitet og effektivitet i offentlig sektor er det avgjørende for statlige virksomheter å holde tritt med utviklingen.

Få av de tradisjonelle offentlige institusjonene og byråkratiske systemene vi bygger velferden vår på er godt nok rustet til å håndtere det nye digitale samfunnet. De er hverken fleksible nok til å tilpasse seg nye digitale prosesser og forretningsmodeller eller til å takle de raskt skiftende kravene fra innbyggere og bedrifter, jf. Deloitte's GovLab rapport<sup>5</sup>.

Et eksempel på at statlig sektor har en lang vei å gå når det kommer til teknologi er at hele 46 % av respondentene i undersøkelsen sier de ikke har tilfredsstillende IKT-verktøy for å understøtte økonomi- og

virksomhetsstyring. Hele 78 % oppgir at de henter økonomisk styringsinformasjon fra to eller flere systemer. Å benytte flere systemer trenger i seg selv ikke å være ineffektivt, men dersom systemene ikke er tilfredsstillende integrerte kan dette skape unødvendig, komplisert og tidkrevende manuelt arbeid.

Den teknologiske utviklingen kan også knyttes opp mot modenhet i økonomifunksjonen, da spesielt operatør- og forvalterrollene. Ved bruk av mer

automatiserte prosesser vil man kunne frigjøre ressurser til å fokusere på den strategiske rollen. Med gode automatiserte prosesser vil virksomhetene kunne bruke sine ressurser til oppfølging av økonomisk styringsinformasjon heller enn på manuelle operasjoner og kontroller. I tillegg vil virksomhetene kunne utvikle bedre og mer strategisk rettet styringsinformasjon på en effektiv måte. Det er derfor positivt at hele 80 % av virksomhetene oppgir at de ønsker å drive økonomifunksjonen i retning av mer prosessautomatisering.

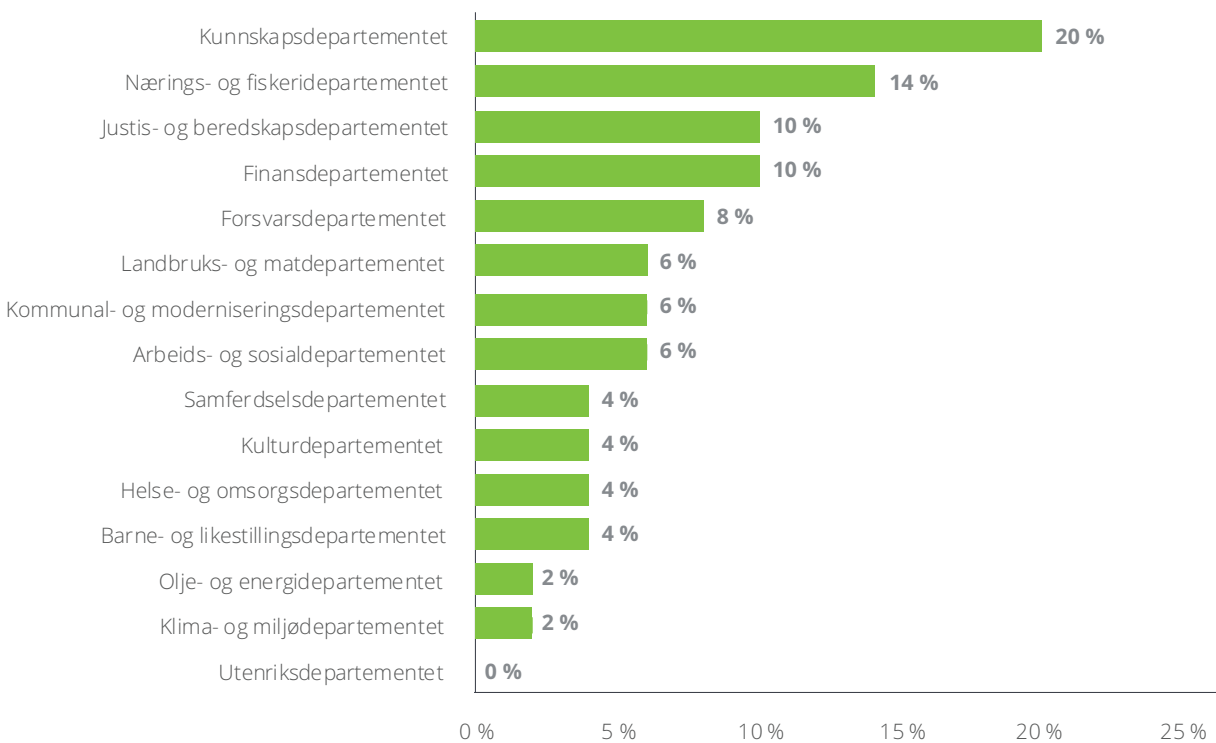
80 % av virksomhetene oppgir at de ønsker å drive økonomifunksjonen i retning av mer prosessautomatisering

5. Redefining Government Together, Deloitte 2017

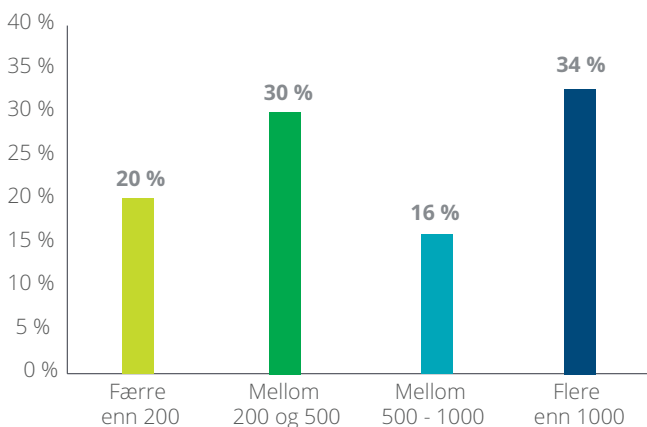
# Om undersøkelsen

Undersøkelsen ble gjennomført i juni /juli 2017 og sendt til økonomiledere i 143 statlige virksomheter. Totalt 50 virksomheter svarte på undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 35 %. Undersøkelsen i 2012 hadde 56 respondenter og svarprosent 40 %. Siden antallet respondenter kun er marginalt lavere i år enn i 2012 er undersøkelsene sammenlignbare. Svarene er gitt anonymt.

Vi har kategorisert virksomhetene i undersøkelsen i to ulike grupperinger; departementsområder og antall årsverk i virksomheten. Figurene under viser sammensetningen i de ulike grupperingene.



Figur 14: Respondentenes relative fordeling på departementenes områder



Figur 15: Respondentene fordelt på antall årsverk

## Kontaktpersoner:

### **Nina Kr. Østlund**

Director, Consulting, Finance  
Deloitte AS  
Mobil: +47 908 55 109  
E-post: noestlund@deloitte.no

### **Oddvar Snipsøyr**

Partner, Consulting, Finance  
Deloitte AS  
Mobil: +47 905 60 020  
E-post: osnipsoyr@deloitte.no



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

This communication 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 communication, 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 communication.