

Sammendrag

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har kartlagt innholdet i statlige virksomheters årsrapporter som er skrevet forut for fastsettelsen av de nye kravene til årsrapport med årsregnskap gjeldende fra og med årsrapporten for 2014. Kartleggingen er et svar på oppdrag i tildelingsbrev fra Finansdepartementet for 2014.

Kartleggingsrapporten gir et bilde av det faktiske innholdet i årsrapportene for 2012. Dette skal blant annet danne et utgangspunkt for senere evalueringer av virkningene av de nye regelverkskravene. Dokumentstudiene som ligger til grunn for kartleggingen omfatter et utvalg på 77 statlige virksomheters årsrapporter og årsregnskap for 2012. For å undersøke i hvilken grad årsrapportene formidler en type innhold som vi kan forvente å finne i framtidige årsrapporter er disse gjennomgått etter en kartleggingsliste bestående av 73 punkter. Punktene er sortert etter del I-VI slik det framgår av bestemmelsene om økonomistyring i staten. Utvalget er valgt for å sikre at virksomhetene representerer variasjonen i statlige virksomheter med utgangspunkt i forhold som departementstilknytning, tilknytningsformer, hovedformål og størrelse. For å supplere dokumentstudiene er det i tillegg sendt en spørreundersøkelse til alle statlige virksomheter og departementer om opplevd nytteverdi og bruk av årsrapport og årsregnskap skrevet forut for de nye kravene.

Hovedfunnet ved dokumentstudiene er at statlige virksomheter i liten grad og med lite omfang kan sies å omtale eller gi vurderinger av oppnådde bruker- og samfunnseffekter. Selv om samtlige årsrapporter inneholder virksomhetenes resultatreddegjørelser er disse først og fremst volum- og kvalitetsorientert rapportering av gjennomførte aktiviteter eller produksjon/tjenesteleveranser. Bruken av styringsparametere reflekterer samme tendens. Mange årsrapporter redegjør for bruk av innsatsfaktorer, men det er få sammenkoblinger med oppnådde resultater. Mange av årsrapportene presenterer resultater bruker tidsserier i presentasjonen av resultater, men svært få utfører sammenligninger og vurderinger på tvers av statlige virksomheter. Alle ovennevnte tendenser sammenfaller med resultater fra en mindre kartlegging DFØ utførte i 2010 av årsrapporteringen for 13 virksomheter for 2008.

Hovedfunnene fra spørreundersøkelsen er at både departement og virksomhet anser årsrapporten som et viktig styringsdokument rangert etter tildelingsbrev og etatsstyringsmøter. Omlag halvparten av virksomhetene og de fleste tilsatte i departementene er positive til nytteverdien av årsrapporten relativt til innsatsfaktoren. Respondentene opplever at årsrapporten er nyttig for oppfølging av resultatkrav i tildelingsbrevet. Respondentene er nøytrale til årsrapportens nytteverdi innenfor områdene ressursbruk, formidle funn fra evalueringer, virksomhetens interne styring og flerårig styring. Det er flere i virksomhetene og departementene som er negative enn positive til årsrapportens nytteverdi når det gjelder å sammenligne resultater med andre virksomheter.

I høringsnotatet om forslag til nye krav fra desember 2012 ble det slått fast at målene med standardisering av årsrapport og årsregnskap var (1) å legge bedre til rette for strategisk styring, (2) forenkle arbeidet med utarbeiding av årsrapportene, (3) gjøre innholdet lettere tilgjengelig for brukerne og (4) gi bedre grunnlag for sammenlikninger over tid og på tvers av statlige virksomheter. DFØ har lagt opp til at en framtidig evaluering av de nye kravene skal ta utgangspunkt i disse målene. Målene har derfor også dannet et utgangspunkt for kartleggingen. DFØ råder Finansdepartementet til å foreta en evaluering av de nye kravene i løpet av andre halvdel 2016. I løpet av første halvår 2016 vil departementer og underliggende virksomheter ha erfaring fra utarbeidelse og behandling av årsrapporter for to år.

DFØ vil videreutvikle sine anbefalinger til hvordan årsrapportene skal utarbeides etterhvert som vi får et bredere erfaringsgrunnlag i kontakt med departementer og virksomheter. DFØ ser det som sannsynlig at det også er nødvendig å videreutvikle og justere krav i R-115 til årsregnskap før den foreslåtte evalueringen i 2016.

Innhold

Sammendrag	I
Figurer	III
Tabeller	IV
1 Introduksjon	1
1.1 Oppdrag i tildelingsbrevet	1
1.2 Bakgrunn	1
1.3 Oppsummering av hovedfunn	3
2 Metode	7
2.1 Kartleggingen	7
2.2 Spørreundersøkelsen	12
3 Kartleggingsarbeidet	13
3.1 Omfang, stil og kartleggingen av virksomhetenes nettsider	13
3.2 Leders beretning	14
3.3 Introduksjon til virksomheten og hovedtall	15
3.4 Årets aktiviteter og resultater	16
3.5 Styring og kontroll i virksomheten	23
3.6 Vurderinger av framtidssutsikter	24
3.7 Årsregnskap	25
4 Spørreundersøkelsen	29
5 Vurdering av resultater fra kartleggingen	35
A Utvalget	37
B Kartleggingslisten	38
C Spørreundersøkelsen	40

Figurer

1 Tilknytningsformer	10
2 Virksomheter og departement	10
3 Antall årsverk i utvalg og populasjon	11
4 Hovedformål utvalg og populasjon	11
5 Antallet respondenter fordelt på departementer	13

6	Antall sider i årsrapportene og vedleggene	14
7	Leders beretning og signert årsrapport	15
8	Volumtall og nøkkeltall	17
9	Summert antall styringsparametere brukt i årsrapportene	18
10	Styringsparametere aktiviteter	19
11	Styringsparametere produksjon/tjenesteleveranse	20
12	Styringsparametere bruker- og/eller samfunnseffekter	21
13	Ressursbruk	21
14	Sammenligning av resultater over tid	22
15	Intern styring og kontroll	24
16	Statlige fellesføringer	24
17	Faktorer som påvirker evnen til å løse samfunnsoppdraget	25
18	Skriftlige vurderinger og noter i årsregnskapet	29
19	De viktigste forumene, prosessene og dokumentene i styringsdialogen	30
20	Samlet vurdering av årsrapporten	32
21	Nytten og kostnaden med utforming/oppfølging av årsrapportene	33

Tabeller

1	Del 2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall oppsummert, i prosent	16
2	Samlet oppstilling av årsregnskapet fordelt på tilknytningsform	26
5	Gjennomsnittlig vurderinger av årsrapporten som styringsdokument	32
A1	Utvalget i kartleggingen	37
B2	Kartleggingslisten	38

1 Introduksjon

1.1 Oppdrag i tildelingsbrevet

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) mottok følgende oppdrag fra Finansdepartementet i sistnevntes tildelingsbrev for 2014 av 23. desember 2013:

“DFØ skal i 2014 gjennomføre en kartlegging av årsrapporter i staten som er skrevet med utgangspunkt i dagens regelverk. Kartleggingen skal danne et utgangspunkt for senere evalueringer av innføringen av nye krav til årsrapport og årsregnskap som følger av revidert økonomiregelverk.”

Frist for gjennomføring av oppdraget er fastsatt til 15. desember 2014. Direktoratet besvarer Finansdepartementets oppdrag gjennom vedlagte rapport. Rapporten oppsummerer funnene fra en dokumentstudie av årsrapportene for 2012 til 77 statlige virksomheter. Videre redegjør rapporten for besvarelsen DFØ har mottatt på en spørreundersøkelse til henholdsvis etatsstyrere i samtlige departementer og ansvarlige for utforming av årsrapporten i statlige virksomheter. Spørreundersøkelsen ble sendt til samtlige statlige virksomheter som er omfattet av nye krav til årsrapport i bestemmelsene om økonomistyring i staten.

1.2 Bakgrunn

Forslag til nye krav til årsrapport og årsregnskap var på høring fra 19. desember 2012 til 8. april 2013. Det kom inn et stort antall hørings svar og det var stor oppslutning om å standardisere årsrapporter fra statlige virksomheter. De endelige kravene til årsrapport med årsregnskap var en av de mest fremtredende endringene da bestemmelser om økonomistyring i staten sist endret 18. september 2013. Årsrapporten skal etter nye krav inneholde følgende inneholde seks deler, med følgende benevnelse og rekkefølge:

Del I Leders beretning

Del II Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Del III Årets aktiviteter og resultater

Del IV Styring og kontroll i virksomheten

Del V Vurderinger av framtidsutsikter

Del VI Årsregnskapet

Kartleggingen skal danne et utgangspunkt for senere vurderinger av hvorvidt endringene har medført visse uttrykte ønskede endringer i innholdet i årsrapportene. Det kan utledes av Finansdepartementets omtale i Prop. 1 S (2013-2014) Gul bok og høringsdokumentene at regelverksendringene har følgende mål:

1. Legge bedre til rette for strategisk styring
2. Forenkle arbeidet med utarbeiding av årsrapportene
3. Gjøre innholdet lettere tilgjengelig for brukerne
4. Gi bedre grunnlag for sammenlikninger over år og på tvers av statlige virksomheter

Disse målene har derfor dannet utgangspunkt for DFØs kartlegging. For å kunne tegne et bilde av status for årsrapportene skrevet forut for regelverksendringene har DFØ valgt å gjennomføre en spørreundersøkelse og dokumentstudie av innholdet i et utvalg av årsrapporter for 2012. Grunnlaget for utvalget og detaljer om metoden DFØ har benyttet i arbeidet beskrives i kapittel 2.

Dokumentstudien og spørreundersøkelsen utgjør en statusvurdering av innholdet i årsrapportene til statlige virksomheter forut for regelverksendringen. Spørreundersøkelsen ser nærmere på nytteverdien av årsrapportene for virksomheter og departement. De kartlagte årsrapportene og funnene fra spørreundersøkelsen vurderes opp mot de fire målene. Rapporten er også ment som grunnlag for framtidige evalueringer opp mot målene.

Hvorvidt de undersøkte årsrapportene legger til rette for strategisk styring og sammenligninger, jf. ovennevnte mål 1 og 4, inngår i dokumentstudiene. Den opplevde nytten og ressursbruken knyttet til å lage årsrapporter dekkes i spørreundersøkelsen sendt ut til statlige virksomheter og departementer, jf. ovennevnte mål 2.

Krav til årsrapport og årsregnskap gjeldende i 2012

Rapporteringen for 2012 var regulert av bestemmelser om økonomistyring i staten som gjaldt fram til og med 2013. DFØ viser til at det ble utført en kartlegging av årsrapporter i 2010, der kravene til årsrapportering ble redegjort grundig for.¹ Bestemmelsene punkt 1.5 og 3.2.3 (se nedenfor) gjentar kort hvilke krav som gjaldt forut for de nye kravene til årsrapporten.

Bestemmelsene punkt 1.5 om årsrapport og årsmelding:

”Virksomheten skal utarbeide en særskilt årsrapport til departementet som skal være i henhold til krav i tildelingsbrevet og inneholde annen relevant informasjon av betydning for departementets styring. Departementet skal fastsette frist for når virksomheten skal legge fram årsrapporten. Departementet skal sørge for at gjenpart av årsrapporten sendes til Riksrevisjonen.

Virksomhetens ledelse skal, i samråd med departementet, vurdere behovet for å publisere en egen årsmelding.”

Bestemmelsene punkt 3.2.3 om årsregnskap:

”Virksomheten skal ved årets slutt utarbeide et samlet årsregnskap, som er virksomhetens avlagte årsregnskap. Det samlede årsregnskapet skal vise en sammenstilling av

¹Notat fra DFØ til Finansdepartementet datert 29.06.2010, “Oppsummering av status for statlige virksomheters årsrapportering”

posteringene virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Dersom virksomheten har flere regnskapsførere som rapporterer til statsregnskapet, skal sammenstillingen vise hvilke deler av posteringene som er rapportert fra den enkelte regnskapsføreren.”

1.3 Oppsummering av hovedfunn

Arbeidet med oppdraget er løst ved å kartlegge innholdet i årsrapportene til et representativt utvalg av årsrapporter fra 2012. I tillegg er det sendt ut en spørreundersøkelse til alle statlige virksomheter og departementer. Både kartleggingsarbeidet og spørreundersøkelsen presenteres i sin helhet i kapittel 3 og 4, men oppsummert etter del I til VI vil DFØ trekke fram følgende resultater fra kartleggingen:

Del I Leders beretning. Bare 30.8 % av utvalget har en leders beretning eller lignende som introduksjon til årsrapporten. Likevel omtaler eller vurderer 77.9 % virksomhetens viktigste prioriteringer for året; 83.1 % har fremhevet de viktigste enkeltresultatene; 61 % omtaler/vurderer sentrale forhold som har påvirket resultatet. 50.6 % har gitt en samlet vurdering av årets resultater i sin årsrapport.

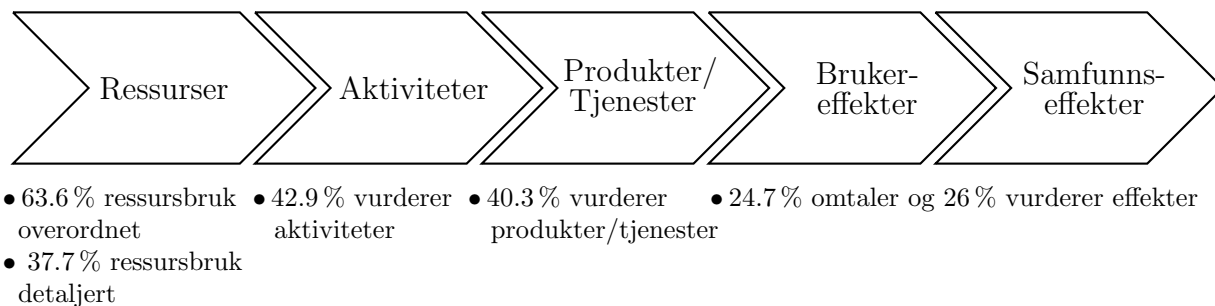
Del II Introduksjon til virksomheten og hovedtall. Bare 31.2 % av utvalget har en del i årsrapporten som er sammenlignbar med Del II: introduksjon til virksomheten og hovedtall. 61 % omtaler samfunnsoppdraget, 61 % sin organisering og hele 90.9 % omtaler/vurderer samarbeid med andre statlige virksomheter. Så mange som 67.5 % omtaler både volumtall og nøkkeltall i årsrapporten.

Del III Årets aktiviteter og resultater. Samtlige årsrapporter har en resultatreddegjørelse. Nær sagt alle årsrapporter inneholder omtale av et utvalg styringsparametere, primært knyttet til volum og kvalitet, tilsvarende få omtaler effekter. Det gjelder for omtale av aktiviteter og for produksjon. Det er vanlig å sammenligne resultater over tid (77.9 %). Mange omtaler og vurderer måloppnåelse (83.1 %), men dette er primært vurdert opp mot krav for volum og kvalitet fastsatt av departementet for aktiviteter og produksjon/tjenesteleveranser og i mindre grad opp mot effekter for brukere og samfunn.

Det er langt vanligere å omtale/vurdere aktiviteter og produksjon/tjenesteproduksjon enn bruker- og samfunnseffekter i resultatreddegjørelsen i årsrapportene for 2012. Dette er nedenfor visualisert opp mot resultatkjeden. Som vi ser av figuren er en hovedtendens at omtaler og vurderinger av elementer lengst til høyre i resultatkjeden - spesielt bruker- og samfunnseffektene² - er sjeldnere enn rapportering på ressurser, aktiviteter og produksjon. Ressursene (innsatsfaktorene) er omtalt eller vurdert av 63.6 % på overordnet nivå, og 37.7 % av årsrapportene inkluderer detaljerte omtaler eller vurderinger av ressursbruken. Legg merke til at prosentandelene for aktiviteter og produksjon gjelder tekstlige vurderinger av årets aktiviteter og produksjon. Samtlige årsrapporter inneholder tekstlige omtaler av aktivitetene og produksjonen, men av disse har henholdsvis 42.9 % og 40.3 %

²En effekt er en forandring i tilstand hos brukerne eller i samfunnet som har oppstått som følge av virksomhetens tiltak

også vurdert hvorfor resultatene ble slik de ble (skillet mellom omtaler og vurderinger er nærmere beskrevet i kapittel 2).



I spørreundersøkelsen - besvart av 47 % av alle statlige virksomheter og totalt 34 tilsatte i departementene (se kapittel 2 for beskrivelse av utvalget) - svarer gjennomsnittet av respondentene fra virksomhetene og departementene at årsrapporten “hverken eller” er et nyttig styringsdokument når det gjelder området ressursbruk. Da respondentene ble bedt om å rangere viktigheten av årsregnskapet opp mot årsrapporten, delårsrapport, etatsstyringsmøter, fagmøter, tildelingsbrev og budsjettprosessen ble årsregnskapet plassert på nedre halvdel av listen av både virksomhetene og departementene. Årsrapporten i sin helhet ble plassert etter tildelingsbrevet og etatsstyringsmøter på listen. Beveger vi oss til høyre i resultatkjeden er respondentene mer positive til at årsrapporten er et nyttig styringsdokument for resultatoppnåelse og for oppfølging av virksomhetenes aktiviteter. Både i virksomhetene og departementene svarer respondentene i gjennomsnitt at dette “i noen grad” er tilfellet. På spørsmål om årsrapporten er nyttig som styringsdokument som underlag for formidling av politikkenes virkninger utad, svarer de tilsatte i departementene “hverken eller” da de ble bedt om å gradere fra “i svært liten grad” til “i svært stor grad”. Man kan se for seg tre mulige tolkninger av dette svaret: (1) informasjonen blir formidlet gjennom andre kanaler, eller (2) at virksomhetene ikke er flinke nok til å rapportere på bruker- og/eller samfunns effekter eller (3) at departementene ikke er tydelige nok i fastsettelsen av krav til bruker- og/eller samfunns effekter.

Del IV Styring og kontroll i virksomheten. Opp mot halvparten, 42.9 %, av årsrapportene har en egen del som omtaler forhold knyttet til styring og kontroll i virksomhetene. Dette er primært omtale av administrative forhold som 81.8 % av virksomhetene omtaler eller vurderer i en eller annen form. Det er mer hyppig omtale av styring i virksomhetene enn omtale av intern kontroll.

Del V Vurderinger av framtidsutsikter. Svært få årsrapporter for 2012 har egen del i rapporten som er dedikert til omtale av framtidsutsikter. 22.1 % har imidlertid omtaler som faller inn under det DFØ forventer at del V skal inneholde fra og med 2014 rapportene. Få av omtalene har karakter av budsjettinnspill. De fleste knyttes til omtale av forhold som påvirker muligheten for oppfølging av arbeidet med samfunnsoppdraget.

Del VI Årsregnskapet. Presentasjonen av årsregnskapet er lite standardisert. En svakhet er at mange av årsrapportene i utvalget ikke viser en samlet oppstilling av rap-

porterte utgifter og inntekter for virksomheten. En del virksomheter viser en oppstilling som er gruppert etter andre arter i stedet for eller i tillegg til en oppstilling etter kap/post.

Målene. Intensjonen med regelverksendringen er at årsrapportene skal legge til rette for mer strategisk styring, forenkling av arbeidet, økt tilgjengelighet og grunnlaget for sammenligninger av statlige virksomheter. Disse fire målene er dekket av kartleggingsarbeidet, spørreundersøkelsen og forarbeidet til kartleggingen.

1. Strategisk styring. Innenfor strategisk styring har vi sett på hvor mange av virksomhetene blant annet omtaler/vurderer samfunnsoppdraget, og forhold som kan påvirke evnen til å løse det, strategi eller flerårige planer og årets prioriteringer samt forslag til framtidige prioriteringer. Dette er ikke en uttømmende definisjon av strategisk styring, men noen elementer i årsrapportene vi betrakter som delkomponenter av strategisk styring.

Et par spørsmål i spørreundersøkelsen omhandler strategisk styring. Virksomhetene og departementene ble spurt i hvilken grad de opplever at årsrapporten er et nyttig styringsdokument på området flerårig styring. I gjennomsnitt svarte respondentene fra både virksomhetene og departementene midt i mellom “i liten grad” (28.6 % hos virksomhetene og 35.3 % hos departementene) og “hverken eller” (33.7 % hos virksomhetene og 32.4 % hos departementene). De aller fleste både i virksomhetene og departementene er enten likegyldige eller negative til at flerårig styring er et område som er med i årsrapporten.

2. Forenkling. Når det gjelder forenkling av arbeidet med utarbeiding av årsrapportene er status avdekket gjennom spørreundersøkelsen som ble sendt ut til tilsatte som arbeider med utforming av årsrapportene i virksomhetene, og tilsatte involvert i oppfølging av årsrapportene i departementene. Av spørsmålene stilt til respondentene er det først og fremst de som utforsker den opplevde ressursbruken sett opp mot nytteverdien av utforming/oppfølging av årsrapportene som er relevant i denne sammenhengen. Spørsmålene “[h]vordan vurderer du ressursbruken i forbindelse med utforming/oppfølging av årsrapporten?” og “Er ressursbruken hensiktsmessig sett i forhold til nytteverdien av en årsrapport?” utforsker dette målet i spørreundersøkelsen.

Både virksomhetene og departementene synes henholdsvis utformingen og oppfølgingen av årsrapporten er noe eller svært ressurskrevende. For virksomhetene svarer hele 55.1 % at utformingen av årsrapporten er “noe ressurskrevende” og 38.8 % at det er “svært ressurskrevende”. Det er ikke like stor andel blant de tilsatte i departementene som synes oppfølgingen av årsrapporten er like ressurskrevende, men det er fremdeles 64.7 % som svarer “noe ressurskrevende” og 8.8 % som svarer “svært ressurskrevende”.

Isolert sett gir spørsmålene ovenfor informasjon om at arbeidet med utformingen og oppfølgingen er ressurskrevende. Det er allikevel slik at omlag halvparten av virksomhetene (48 %) og de fleste tilsatte i departementene (61.8 %) er positive til nytteverdien av årsrapporten relativt til innsatsfaktoren. Med andre ord er mange av respondentene positive til det årsrapporten fører med seg, selv om det brukes en god del ressurser både

i virksomhetene og i departementene på dette dokumentet.

3. Tilgjengelighet. Årsrapportene for 2014 og utover skal publiseres på virksomhetenes nettsider. Dette kravet vil i seg selv gjøre innholdet lettere tilgjengelig for brukerne. Som en del av forarbeidet til dette oppdraget har vi sett på hvor mange av virksomhetene som hadde publisert årsrapportene på sine nettsider. Omlag 70 % av virksomhetene har publisert et dokument benevnt årsrapport eller årsmelding på nettsidene sine. Av de 77 årsrapportene vi har kartlagt er 28.6 % stilet til andre brukergrupper i tillegg til departementet. De aller fleste årsrapportene har kun departementet som målgruppe. Det er intensjonen at kravet om publisering leder til at flere virksomheter stiler årsrapportene til et bredere publikum enn tidligere.

4. Sammenligninger. Standardiseringen av benevnelser og rekkefølge på innholdet i årsrapportene har som intensjon å gjøre det enklere å sammenligne over tid og på tvers av statlige virksomheter. For innholdet i rapportene for 2012 har vi sett på om virksomhetene inkluderer sammenligninger av resultater, ressursbruk og produktivitet over tid og med andre virksomheter. Resultatene sammenlignes av 77.9 %, ressursbruken av 40.3 % og produktiviteten kun av 24.7 % av virksomhetene. Det er svært uvanlig, i utvalget vårt, at statlige virksomheter sammenligner resultater, ressursbruk og produktivitet med andre virksomheter. Ingen virksomheter har inkludert sammenligninger av ressursbruk og produktivitet i årsrapportene. Kun 2.6 % har sammenlignet resultatene med andre statlige virksomheter.

Til direkte sammenligning med funnene fra dokumentstudien, har respondentene i spørreundersøkelsen besvart i hvilken grad de synes årsrapporten er et nyttig styringsdokument når det gjelder sammenligninger av resultater over tid og på tvers av virksomheter. På dette området står funnene fra kartleggingen i stil med funnene fra spørreundersøkelsen. Over halvparten, 58.2 % av virksomhetene og 55.9 % fra departementene, opplever at årsrapporten er nyttig når det gjelder sammenligninger av resultater over tid. I likhet med funnene fra kartleggingen er det langt sjeldnere å sammenligne resultater på tvers av virksomheter enn over tid. Godt over halvparten, 61.2 % av virksomhetene og 67.6 % fra departementene, opplever årsrapporten som nyttig "i liten grad" eller i "svært liten grad" som styringsdokument på dette området.

Endring langs de kartleggingspunktene vi har inkludert for å belyse status når det gjelder sammenligninger av resultater, vil ikke nødvendigvis oppstå direkte av regelverksendringen. At det stilles krav til rekkefølge og benevnelse gjør at det indirekte blir lettere å sammenligne over tid og på tvers av virksomheter. Siden det ikke stilles konkrete krav til at sammenligninger over tid og med andre virksomheter skal inkluderes som eget tema i resultatredigeringen, er det ikke sikkert at regelverksendringen leder til at flere virksomheter inkluderer direkte omtaler og/eller vurderinger av sammenligninger i årsrapporten. En slik forandring vil nok kreve at departementene stiller krav for eksempel i tildelingsbrevene.

2 Metode

Kartleggingsarbeidet og spørreundersøkelsen utgjør to forskjellige arbeidsprosesser med to ulike utvalg og populasjoner. Der vi i kartleggingsarbeidet av årsrapportene til statlige virksomheter har sett på et strategisk utvalg av statlige virksomheter i 2012, er spørreundersøkelsen sendt ut til samtlige statlige virksomheter og departementer. Selve kartleggingslisten, spørreskjema, utvalg, populasjon og representativitet er hovedtema for metodegjennomgangen. Analytisk presenterer vi resultatene i form av beskrivende statistikk. Det er viktig å redegjøre for kjennetegn ved utvalgene som er kartlagt, for å tydeliggjøre hvem funnene gjelder for, og i hvilken grad de representerer tendenser i populasjonene.

2.1 Kartleggingen

Regelverksendringen gjeldende fra 01.01.2014 tar sikte på å forbedre framtidige statlige årsrapporter ihht de fire målene nevnt innledningsvis (strategisk styring, forenkling, lettere tilgjengelighet og sammenligninger). Kartleggingen av årsrapportene forut for regelverksendringen (2012) presentert i denne rapporten har som utgangspunkt å sammenfatte i hvilken grad årsrapportene dekker disse fire områdene. I tillegg skal kartleggingsarbeidet utgjøre et referansepunkt for fremtidige kartlegginger av innholdet i årsrapportene til statlige virksomheter.

Kartleggingslisten

Totalt 73 punkter fordelt på seks deler utgjør kartleggingslisten i sin helhet. De seks delene (hele listen med alle kartleggingspunktene er i Tabell B2 i Appendiks B) samsvarer med inndelingen etter nye krav til utforming av årsrapporter (bestemmelsene punkt 2.3.3 jamfør punkt 1.5.1).

Da det ikke er foreslått krav til innhold under innholdselementene I-V, tar kartleggingslisten utgangspunkt i DFØ sine faglige anbefalinger. Tanken er at årsrapportene skal kartlegges i henhold til hvor godt de dekker innholdselementene som er tenkt styrket av regelverksendringen. På den måten kan man sammenligne funnene fra kartleggingen med framtidige årsrapporter skrevet ihht de nye kravene for å vurdere om regelverksendringen har bidratt til å styrke innholdet i årsrapportene. Dette krever framtidige kartlegginger av samme art, men arbeidet her gir en grundig oppsummering av innholdet i årsrapportene til statlige virksomheter forut for regelverksendringen.

I tillegg til registrering av sidetall og eksterne data skiller de øvrige punktene mellom tre kategorier brukt under kartleggingen: “ikke funnet/Nei”, “omtalt” og “vurdert”. Skillet mellom “ikke funnet/Nei” og “omtale” i årsrapporten er selvforklarende. Skillet mellom omtale og vurdering er mindre intuitivt. For det første er en vurdering noe mer enn en omtale. Skillet, slik vi har sett på det i datainnsamlingen, er noe av det samme som

skillet mellom det deskriptive og det forklarende. En omtale er deskriptiv i den forstand at hendelser, resultater, aktiviteter eller effekter beskrives uten å gå noe videre inn på hvorfor det har blitt slik. En vurdering er dermed noe mer i denne sammenhengen. En vurdering, slik vi har benyttet begrepet i datainnsamlingen, er noe mer forklarende omkring hvorfor hendelsene, resultatene, aktivitetene eller effektene ble slik de ble.

Et illustrerende eksempel på måten vi skiller mellom omtaler og vurderinger finner vi i en av årsrapportene: “[r]isikovurderinger for 2012 fokuserte på områdene måling av måloppnåelse, tema i tilsyn og valg av tilsynsobjekter, enhetlig myndighetsøvelse, økt utadrettet aktivitet og teknologi og IT-verktøy.” Dette er en omtale av fokusområder, og kvalifiserer til å kodes som “omtale” under punktet “Omtales/vurderes virksomhetens risikovurderinger?” i vår kartlegging. I årsrapporten utdypes det imidlertid videre blant annet:

“Tilsynet mener at måling av måloppnåelse er en risiko. Fokus på virksomhetsstyring som innbefatter blant annet risiko og måling av måloppnåelse er en omfattende oppgave. Til tross for iverksatte tiltak er dette et utfordrende område hvor vi må bruke enda mer tid på å etablere gode styringsverktøy”

Det er slike forklaringer vi har kodet som “vurderinger”. Her forklarer tilsynet hvorfor måling av måloppnåelse er ansett som en risiko for måloppnåelse. I første sitat fra rapporten nevnes kun de områdene det er fokusert på, og risikovurderinger er dermed omtalt og det er gjort rede for hva tilsynet har gjort på dette området. Det er ikke før siste sitat at det formidles noe omkring hvorfor og hva som er resultatet av arbeidet.

Det foreligger noe bruk av skjønn og subjektive oppfatninger til grunn for datainnsamlingen. Dette gjelder i all hovedsak skillet mellom omtaler og vurderinger i gjennomgangene av årsrapportene. Skillet mellom den første kategorien og de to siste er kun en kartlegging av hvorvidt et element finnes i årsrapporten eller ei. For å standardisere oppfatningen av hva som er omtaler og hva som er vurderinger, er det gjennomført en rekke faglige møter i forkant av datainnsamlingen og runder med kvalitetssikring. Disse tiltakene gjør at gruppen som har kartlagt årsrapportene har en forent oppfatning omkring grenseverdiene mellom omtale og vurdering. Det kan tenkes at samme kartlegging gjennomført av en annen gruppe ville avveket noe fra funne fra denne kartleggingen.

Kvalitetsikring av kartleggingsarbeidet. For å sikre at kartleggingsarbeidet er blir standardisert på tvers av prosjektmedarbeidere er de fleste gjennomgangene kvalitetssikret. Rent praktisk er dette gjort ved at noen årsrapporter er kartlagt av to eller flere prosjektmedarbeidere. Resultatene er deretter sammenlignet og justert der ulike svar er funnet.

Utvalget kartleggingen

Siden rapporten hovedsakelig inneholder beskrivende statistikk trenger vi kun å vurdere hvorvidt utvalgene (i kartleggingen og de som svarer på spørreundersøkelsen) er representative. Videre kan vi si noe om usikkerheten gitt at vi godtar at de er representative (hvorvidt og med hvilken feilmargin tendensen i utvalget gjenspeiler tendensen i populasjonen). Hovedfokus her blir derfor å beskrive hvordan og hvorfor oppdraget er gjennomført på denne måten, og hvorvidt funnene kan brukes til å si noe generelt om alle statlige virksomheter.

Definisjon av statlige virksomheter og populasjon. Populasjonen defineres som alle statlige virksomheter som omfattes av bestemmelsene om økonomistyring i staten (fastsatt 12. desember 2003) som “gjelder for styring av alle statlige forvaltningsorganer, herunder styring av forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter”. I økonomiregelverket omtales disse tilknytningsformene som virksomheter jamfør reglement for økonomistyring i staten § 2. Disse tre tilknytningsformene er påvirket av regelverksendringen for utforming av årsrapporter av 01.01.2014.

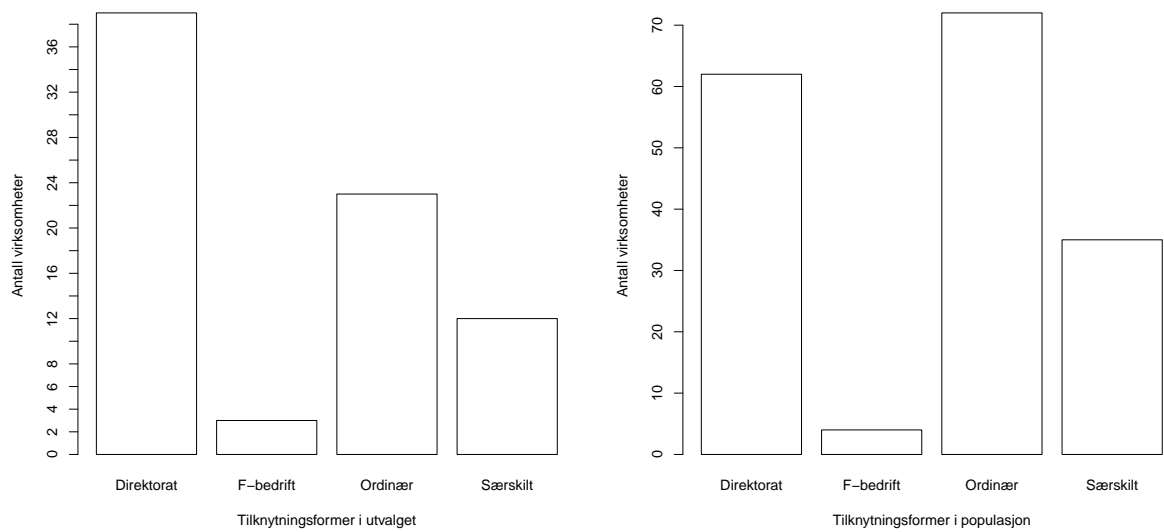
Utvalget i kartleggingen. 77 årsrapporter er kartlagt fra 2012, og virksomhetene er valgt strategisk for å sikre bredde og representativitet i utvalget. Tabell A1 i Appendiks A er den komplette listen med virksomheter. Når utvalget er valgt for å sikre bredde, menes det at virksomhetene skal representere variasjonen i departementer, tilknytningsformer, hovedformål og størrelse.

Tilknytningsform. Figur 1 sammenligner virksomhetene i utvalget og populasjonen når det gjelder tilknytningsform. Direktoratene er noe overrepresentert i vårt utvalg. Direktoratene faller inn under samme definisjon som ordinære forvaltningsorganer i økonomiregelverkets terminologi.

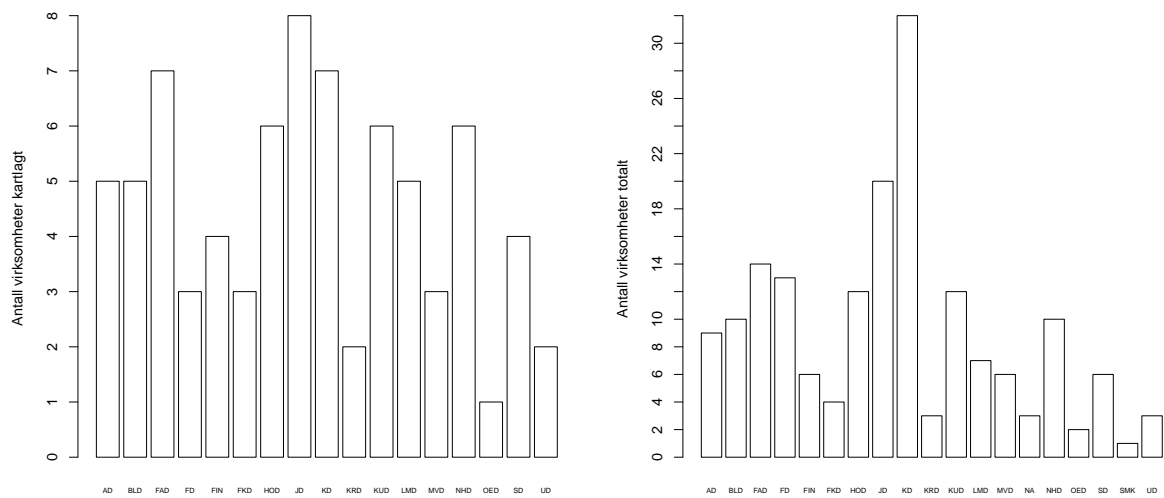
Department. Figur 2 viser hvor mange virksomheter som er kartlagt under hvert departement og hvor mange virksomheter som ligger under hvert departement totalt sett. Alle departementer unntatt SMK er representert i utvalget.

Størrelse. Figur 3 oppsummerer fordelingen av antall årsverk i utvalget og populasjonen. De aller fleste virksomhetene kartlagt har under 200 årsverk. En gjennomsnittlig virksomhet i utvalget har 241 årsverk. I populasjonsdata hentet fra Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) for 2012 (totalt 173 virksomheter med de relevante tilknytningsformene) har virksomhetene 425 årsverk i gjennomsnitt. Statlige høyskoler er i data fra NSD sett under ett, og dette øker gjennomsnittet i populasjonen da høyskolene til sammen har 9988 årsverk. For bedre å vise fordelingen blant de øvrige virksomhetene er antall årsverk for høyskolene utelatt fra Figur 3.

Formål. Figur 4 hovedformålene til virksomhetene i utvalget og populasjonen. Tall-



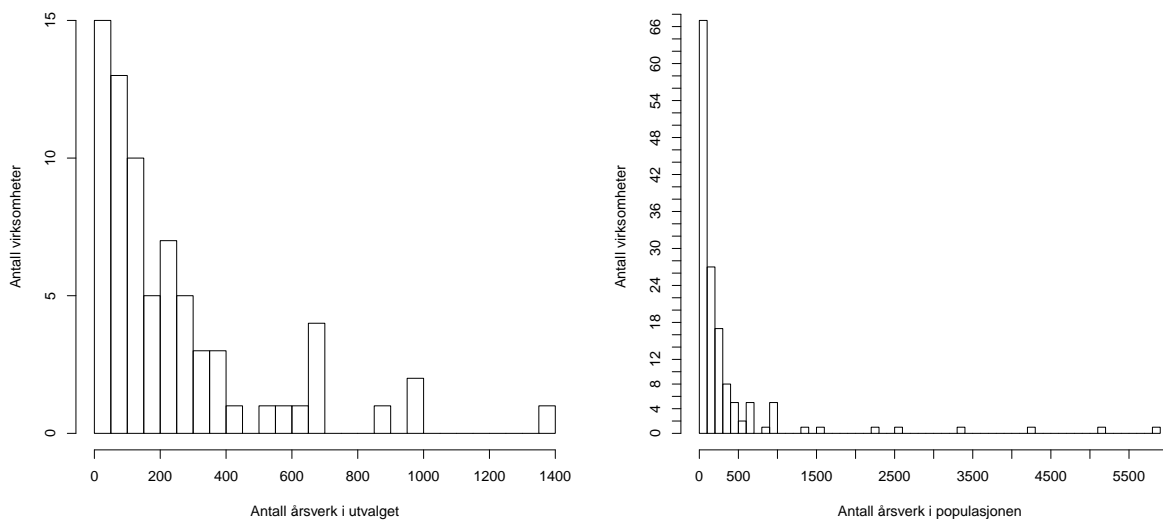
Figur 1: Fordelingen av virksomhetene langs tilknytningsformer i utvalget (til venstre) og populasjonen (til høyre)



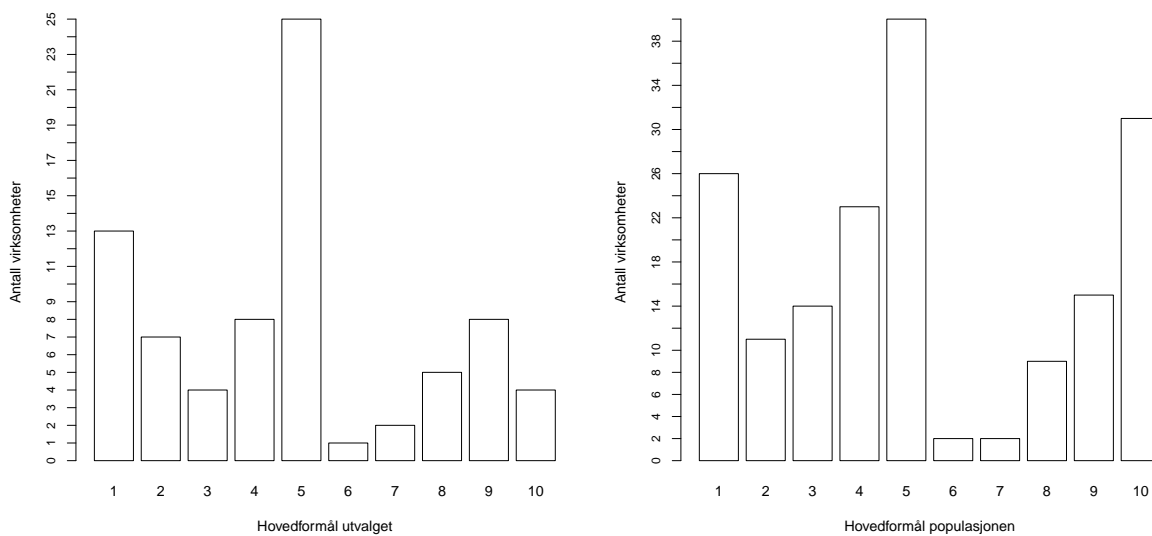
Figur 2: Antall virksomheter kartlagt under hvert departement i utvalget (til venstre) og antall virksomheter totalt (til høyre)

kodene 1 til 10 representerer følgende kategorier³: (1) Alminnelig offentlig tjenesteyting, (2) Forsvar, (3) Offentlig orden og trygghet, (4) Næringsøkonomiske formål, (5) Miljøvern, (6) Bolig og nærmiljø, (7) Helse, (8) Fritid, kultur og religion, (9) Utdanning og (10) Sosial beskyttelse.

³De norske oversettelsene av kategoriene i "Classification of the Functions of Government (COFOG)"-klassifiseringen er utviklet av FNs statistikkdivisjon



Figur 3: Oppsummering av antall årsverk for virksomhetene i utvalget (til venstre) og populasjonen (til høyre)



Figur 4: Oppsummering av hovedformålene til virksomhetene i utvalget (til venstre) og populasjonen (til høyre)

Virksomhetene i utvalget representerer i stor grad variasjonen i populasjonen. Alle kategoriene av hovedformål er representert i utvalget omtalt her. Et potensielt avvik gjelder kategorien “Sosial og beskyttelse” (10 i Figur 4). Virksomheter med dette hovedformålet er i større grad tilstedeværende i populasjon enn i utvalget.

2.2 Spørreundersøkelsen

Hovedtanken bak spørreskjemaet er ønsket om å avdekke holdninger, opplevd nytte og ressursbruk i forbindelse med årsrapportering både for statlige virksomheter og for departementer. Vi ønsker å si noe om hvordan virksomheter og departementer bruker årsrapporten, og hvorvidt selve dokumentet er sentralt i virksomhetsstyringsprosessen. Her er det tenkelig at virksomhetene og departementene har ulik nytte og bruk av rapportene. Derfor er spørreundersøkelsen også sendt ut til sentrale aktører i etatsstyringsprosessen i departementene i tillegg til personer med ansvar for utforming av årsrapporten i alle statlige virksomheter (sendt ut til totalt 210 virksomheter). I førstnevnte spørreskjema, til departementene, ønsker vi at så mange som mulig som arbeider med etatsstyring skal besvare spørreundersøkelsen. I spørreskjema sendt ut til virksomhetene, ønsker vi ett svar per virksomhet. Det optimale utfallet er derfor at alle virksomhetene og alle som arbeider med etatsstyring i departementene besvarer spørreundersøkelsen.

Spørreskjemaet

Det er sendt ut to litt forskjellige versjoner til henholdsvis departementene og de statlige virksomhetene. Spørreskjema sendt til departementene inneholder ett ekstra kontrollspørsmål. Spørreskjemaet og følgebrev ligger i appendiks C.

Spørreundersøkelsen er satt opp slik at spørsmålene sendt til virksomhetene og departementene er like, men er rettet mot de ulike rollene i etatsstyringsprosessen. Et eksempel på dette er spørsmålet “hvordan vurderer du ressursbruken i forbindelse med utforming/oppfølging av årsrapporten?”. I versjonen sendt til virksomhetene har vi brukt formuleringen “utforming” mens til departementene formuleringen “oppfølging”. Omlag halvparten av virksomhetene (46.9 %) som har besvart undersøkelsen har også en etatsstyrer fra departement som også har besvart.

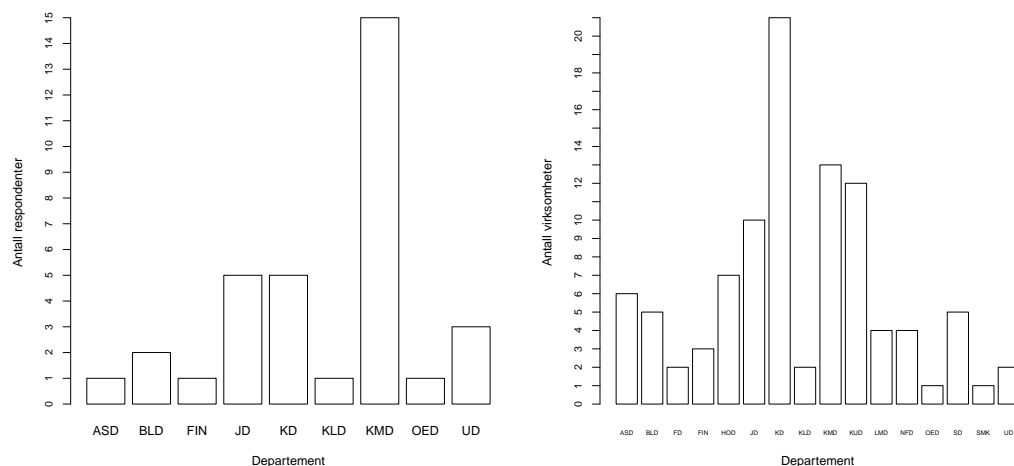
Tematisk sett er det tre ulike typer spørsmål vi har brukt i spørreundersøkelsen: (1) spørsmål som plasserer og sammenligner årsrapportens og årsregnskapets rolle som styringsdokument opp mot andre forum, dokumenter og prosesser, (2) spørsmål som utforsker nytten og kostnader med årsrapporten, og (3) spørsmål knyttet til årsregnskapet.

Utvalget spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til totalt 210 statlige virksomheter og samtlige departement.⁴ Spørreskjemaet ble sendt til virksomhetenes og departementenes postmottak med anmodning om å videresendes til relevante tilsatte. Undersøkelsen var åpen for svar i totalt fire uker og det ble sendt to eposter for å minne om svarfristen. Totalt fikk vi svar fra 99 (47 %) virksomheter og 34 tilsatte i departementene.

⁴På samme måte som for utvalget av årsrapporter kartlagt, består utvalget av ordinære forvaltningsorgan, forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter

For departementene er det 34 tilsatte som har deltatt i spørreundersøkelsen. Med tanke på at alle departementene ikke er representert i utvalget, er 34 respondenter noe lavt. I tillegg er det slik at, som vi ser av Figur 5, KMD overrepresentert i utvalget. Vi kan dermed ikke si at funnene fra spørreundersøkelsen sendt ut til departementene representerer populasjonen. Funnene kan med andre ord ikke generaliseres til å omfatte alle etatsstyrer på tvers av departementene.



Figur 5: Antallet respondenter (til venstre) og virksomheter (til høyre) fordelt på departementer

Når det gjelder virksomhetene er 16 departement representert blant utvalget av virksomheter. Mange av disse er fra KD, KMD, KUD og JD. Jevnt over ser utvalget av statlige virksomheter som har respondert på spørreundersøkelsen mer variert ut enn utvalget av etatsstyrere i departementene.

Respondentene i utvalget til virksomhetene består hovedsakelig av ledere (38.8 %) og mellomledere (44.9 %). De fleste etatsstyrere som har besvart undersøkelsen er saksbehandlere (88.2 %) som arbeider i en fagavdeling (82.4 %).

3 Kartleggingsarbeidet

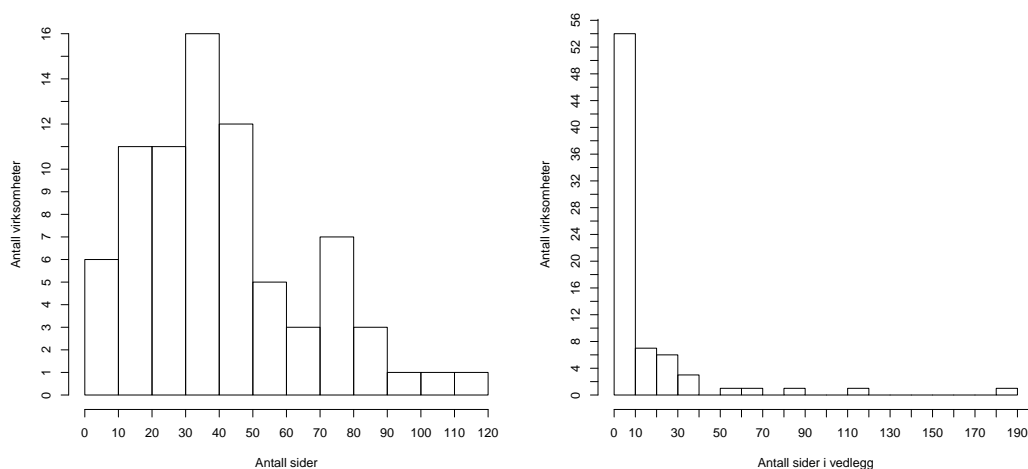
Med tanke på kartleggingsarbeidets størrelse og omfang, presenteres funnene fra arbeidet i seks deler. Hver del gir en deskriptiv oppsummering av funnene og kobler disse med andre karaktertrekk fra utvalget.

3.1 Omfang, stil og kartleggingen av virksomhetenes nettsider

Årsrapportenes og vedleggenes omfang i form av antall sider er oppsummert i Figur 6. Gjennomsnittlig sett er en årsrapport på omlag 41 sider. 33 virksomheter har vedlegg til

årsrapportene. Gjennomsnittlig er vedleggene på 29 sider.

28.6% av rapportene kartlagt er stilet til andre grupper i tillegg til departementene. Det betyr at et klart flertall av årsrapportene er kun stilet til departement. Noen, men ikke mange, har allerede i 2012 utformet årsrapporten ihht til det som nå er de nye kravene til benevnelser og rekkefølge på innholdet. Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider har for eksempel allerede i 2012 tatt i bruk brukte de nye benevnelser og rekkefølgen gjeldende fra 01.01.2014.



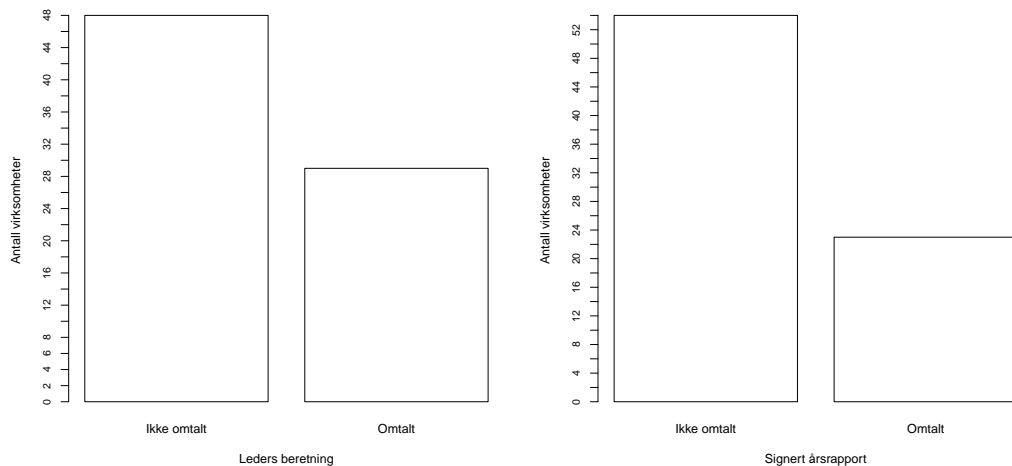
Figur 6: Antall sider i årsrapportene (til venstre) og vedleggene (til høyre) som er kartlagt.

De rapportene som er stilet til andre målgrupper i tillegg til departement inneholder flere sider i gjennomsnitt enn de som kun er stilet til departement. Gjennomsnittet blant de 28.6% prosentene som har slike årsrapporter er 51, og 36.8 blant de som er stilet utelukkende til departement.

3.2 Leders beretning

Alle årsrapporter etter endringen skal inneholde en leders beretning signert av virksomhetslederen. Forut for regelverksendringen avdekker kartleggingen at dette har vært uvanlig. Bare 20.8% virksomheter i utvalget oppfyller begge disse kriteriene. Omtrent 37.7% har en leders beretning som introduksjon til årsrapporten, og 23 virksomhetsledere har signert årsrapporten i sin helhet. Kravet om leders beretning og signering av årsrapporten skal gi flere årsrapporter en forankring hos virksomhetens ledelse, og tydeliggjøre ansvaret virksomhetsledere har for å formidle virksomhetens formål og resultater.

Hvorvidt statlige virksomheter omtaler/vurderer viktigste prioriteringer, enkeltresultater, sentrale forhold som har påvirket resultatene og gir en samlet vurdering av virksomhetens resultater varierer på tvers av virksomhetene. Av virksomhetene i utvalget har



Figur 7: Antall virksomheter som inneholder leders beretning (til venstre) og antall virksomhetsledere som har signert årsrapporten (til høyre)

77.9 % omtalt/vurdert virksomhetens viktigste prioriteringer for året; 83.1 % har fremhevet de viktigste enkeltresultatene; 61 % omtaler/vurderer sentrale forhold som har påvirket resultatet, og 50.6 % har gitt en samlet vurdering av året resultater.

Det er ikke noen systematisk sammenheng mellom det å ha en leders beretning og det å ha de øvrige kartleggingspunktene under del 1. Med andre ord er det ikke slik at de årsrapportene som inneholder en leders beretning nødvendigvis også inneholder omtaler/-vurderinger av virksomhetens prioriteringer, enkeltresultater, sentrale forhold og samlet vurdering av resultatene. Noen av punktene vi anser som viktige i en leders beretning er også dekket i årsrapporter uten noen form for leders beretning.

3.3 Introduksjon til virksomheten og hovedtall

I høringnotat fra desember 2012 (s.7) står det at “[v]irksomheten bør gi en årlig omtale av sin tilnærming til samfunnsoppdraget (virksomhetens myndighet og ansvarsområde), strategi og overordnede prioriteringer, med henvisning til virksomhetens styrende dokumenter”. Det er tenkt at dette leder til (1) å gi departement og brukerne oversikt over sentrale forhold og (2) sammenligne årsrapporter over tid og på tvers av virksomheter. Del II skal eller bør effektivt gi leserne innsikt i rammebetingelsene og hovedtrekkene med virksomhetene, og ikke minst den nødvendige forkunnskapen for å bedre kunne forstå den mer detaljerte resultatredegjørelsen.

Under introduksjon til virksomheten og hovedtall har vi kartlagt hvorvidt virksomhetene oppsummerer og formidler sine virkeområder, visjoner, organisering, samarbeidspartnere og sentrale hovedtall. Disse punktene dekker innholdsmessig intensjonen med del II etter nye krav, og vil egne seg til å vurdere om virksomhetene har inkludert tematikken forut for regelverksendringen. Punktene legger dermed også til rette for framtidige

evalueringer. Tabell 1 oppsummerer noen av punktene kartlagt under del II. Tabellen viser hvor stor prosentandel av punktene som ikke finnes i årsrapporten (“Nei”), som er omtalt (“Omtalt”), og som er vurdert (“Vurdert”). Noen av cellene har ikke verdier i raden “Vurdert”; dette kommer av at vurderinger ikke er kartlagt for andre punkter enn “Samarbeid”, og prosentandelen er derfor ikke relevant.

På tvers av kartleggingspunktene ser vi av Tabell 1 at det er varierende hvilke punkter som er omtalt av virksomhetene i årsrapportene eller ei. Som vi ser under “Introduksjon” så er det 31.2 % som har, tematisk sett, et innholdselement som tilsvarer en introduksjon til virksomheten og hovedtall i årsrapporten. Over halvparten har omtalt samfunnsoppdraget, virksomhetens organisering og samarbeid med andre statlige virksomheter. Når vi tar i betraktning at det også er 19.5 % av virksomhetene som inkluderer vurderinger av samarbeid, kan vi konkludere med at det er svært vanlig å belyse samarbeid med andre statlige virksomheter i årsrapportene. I motsetning til samarbeid er det mange virksomheter som utelater informasjon om virksomhetens og sektorens mål. I begge tilfeller er det slik at litt over halvparten, henholdsvis 55.8 % og 62.3 % av virksomhetene, utelater dette fra årsrapportene.

Tabell 1: Del 2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall oppsummert, i prosent

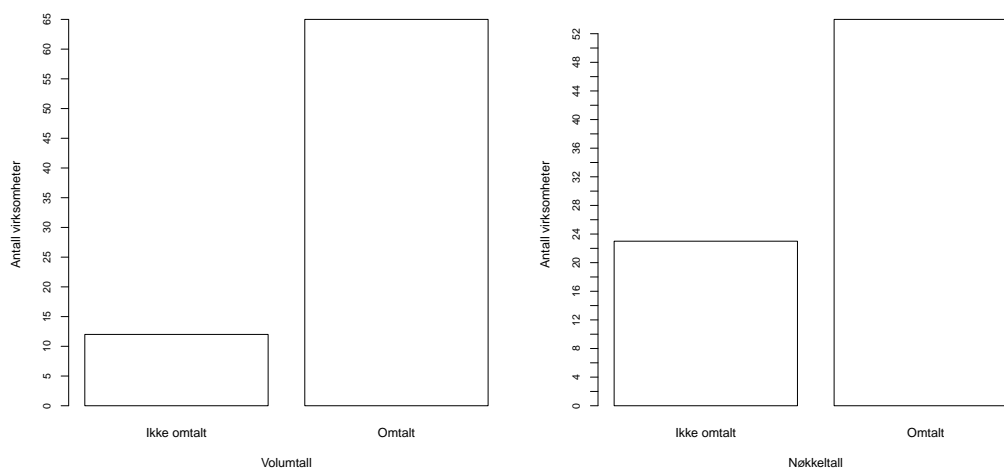
	Introduksjon	Samfunnsoppdrag	Visjon	Mål sektor	Organisering	Samarbeid
Nei	68.83	38.96	55.84	62.34	37.66	9.09
Omtalt	31.17	61.04	44.16	37.66	61.04	71.43
Vurdert	-	-	-	-	-	19.48

I tillegg til punktene presentert i Tabell 1 er bruk av volumtall og nøkkeltall oppsummert i Figur 8.⁵ Det er vanligere å anvende volumtall enn nøkkeltall i de årsrapportene vi har kartlagt, men det er slik at de fleste inkluderer volumtall og nøkkeltall i årsrapportene som vi ser av Figur 8. Mange av virksomhetene, 67.5 %, har både brukt volumtall og nøkkeltall i årsrapportene.

3.4 Årets aktiviteter og resultater

Av regelverksendringen følger det at alle årsrapporter skal ha en egen del som fokuserer på redegjørelse og vurdering av måloppnåelse og ressursbruk gjennom rapportering av årets resultater og aktiviteter. Her kan virksomhetene formidle til departementene, offentligheten og internt hva virksomheten har oppnådd i løpet av året, og virksomhetens

⁵Et volumtall betyr her “omfang” eller “mengde” og kan uttrykkes i antall, kroner eller andre relevante enheter. Nøkkeltall kan være utvalgte regnskapstall eller en andel av disse som feks årsverkskostnad (lønn og sosiale kostander delt på antall årsverk). Henviser til veileder i “Resultatmåling” og “Bruk av periodisert rekneskap og nøkkeltal i styringa av staten”



Figur 8: Bruk av volumtall (til venstre) og nøkkeltall (til høyre) i introduksjon til virksomheten og hovedtall

utgifter. Å rapportere årets resultater og aktiviteter innebærer ikke kun svar på departementets krav og føringer av tildelingsbrevet, men intensjonen er at virksomheten skal vurdere måloppnåelse, aktiviteter, produksjon, effekter og ressursbruk. Det er DFØs oppfatning av god praksis at virksomhetene framhever bruker- og samfunnseffektene av årets arbeid.⁶ Et av målene til regelverksendringen er å tilrettelegge for sammenligninger på tvers av tid og rom. Virksomheter med etablert praksis på dette området har en fordel når det gjelder å vurdere og lære av egne resultater og aktiviteter.

Vi har kartlagt virksomhetenes aktiviteter, produksjon, tjenesteleveranse, effektivitet, ressursbruk og effekter. Videre har vi kartlagt hvordan aktivitetene og resultatene formidles. Styringsparametere, bruk av tidsserier, samfunnsøkonomiske analyser, evalueringer, grad av detaljer i redegjørelse av ressursbruk og sammenligninger med andre virksomheter er noen sentrale kartleggingspunkter. Samlet sett gir denne delen et dekkende bilde av praksis hva gjelder formidling og tydeliggjøring av aktiviteter og resultater. Ikke minst avdekker kartleggingspunktene hvorvidt virksomhetene tydeliggjør bruker- og samfunns-effektene av arbeidet de utfører. Et hovedfunn i kartleggingen er at virksomhetene ikke i tilstrekkelig grad tydeliggjør effektene av arbeidet de utfører.

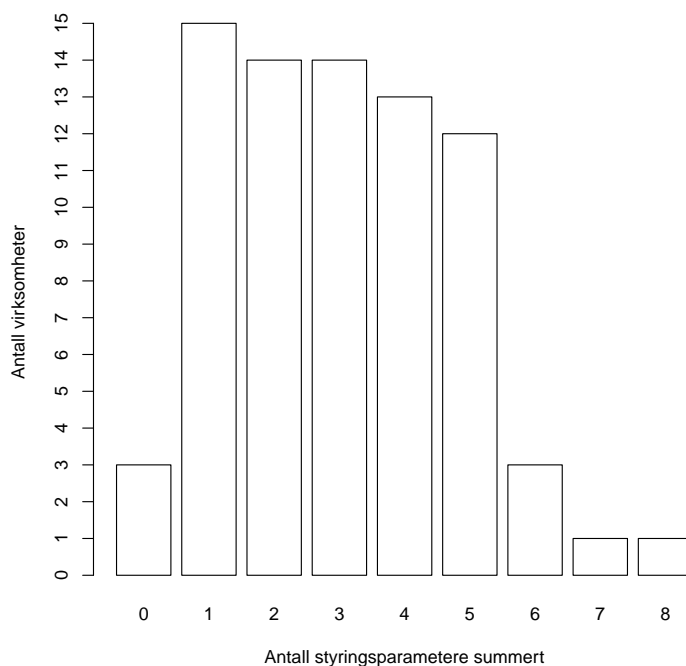
Samtlige i utvalget har en del av årsrapporten som er øremerket aktiviteter og resultater. Det er imidlertid stor variasjon i framstillingen, bruken og formidlingen av aktiviteter og resultater i årsrapportene til statlige virksomheter.

Styringsparametere. En viktig del av kartleggingen av del 3 omfatter bruk av styringsparametere i resultatredogjørelsen. Styringsparametere beskriver direkte eller indi-

⁶DFØ publiserte 30.09.2014 et eksempel på “[å]rsrapport fra statlig virksomhet til departement etter nye krav” som ivaretar direktoratets vurdering av god praksis på området. Eksempelet er tilgjengelig på <http://www.dfo.no/no/Styring/Publikasjoner-og-rapporter/Eksempler/>

rekte i hvilken grad virksomheten når sine mål i en gitt periode (eksempelvis et budsjettår). Styringsparametere kan være en kvantitativ størrelse eller en kvalitativ vurdering. Styringsparametere for aktiviteter, produksjon/tjenesteleveranse og effekter er kartlagt. I første omgang kartlegges hvorvidt disse elementene er omtalt eller vurdert. Under hvert punkt kartlegges også en eller flere konkrete styringsparametere (se spm 20 til 30 i Tabell B2 i Appendiks B). Under aktiviteter er det relevant å kartlegge styringsparametere som går på kvalitet og kroner/volum. Under produksjon/tjenesteleveranse er de relevante kvalitet, kroner/volum og produktivitet. For omtale eller vurdering av effekter, både bruker- og samfunnseffekter, er kroner/volum, effektivitet og effekter kartlagt. Med styringsparameter for effekter menes kvalitative eller kvantitative beskrivelse av den faktiske bruker- eller samfunnseffekten virksomheten arbeider for.

En oppsummering av bruken av styringsparametere finnes i Figur 9. Figuren legger sammen hvor mange ulike typer styringsparametere under aktiviteter, produksjon/tjenesteleveranse og effekter som er brukt i årsrapporten. Hvis en virksomhet anvender styringsparametere under alle tre hovedkategoriene gir det en skåre på 8 (2 under aktiviteter pluss 3 under produksjon pluss 3 under effekter).

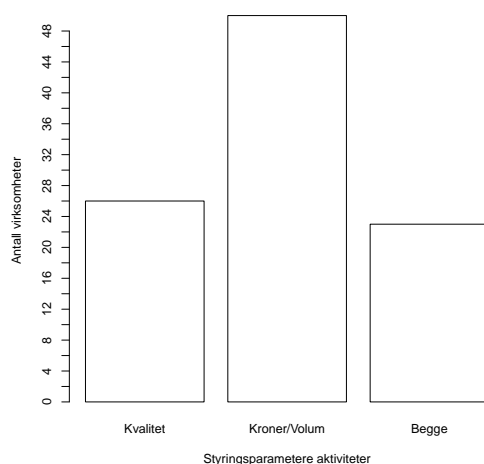


Figur 9: Summert antall styringsparametere brukt i årsrapportene

Som vi ser av Figur 9 har mange av virksomhetene brukt minst ett styringsparameter til å beskrive resultater innenfor henholdsvis aktiviteter, produksjon eller effekter. Det generelle trenden er at antall virksomheter minker når antallet styringsparametere øker.

Fra minst ett styringsparameter til minst fem er det omtrent like mange virksomheter. Fra fem til seks reduseres antallet kraftig. Det er kun seks virksomheter vi har kartlagt som har seks styringsparametere eller mer. Dette er like mange som ikke har noen styringsparametere. Fra seks til åtte styringsparametere reduseres antallet virksomheter med en virksomhet per styringsparameter.

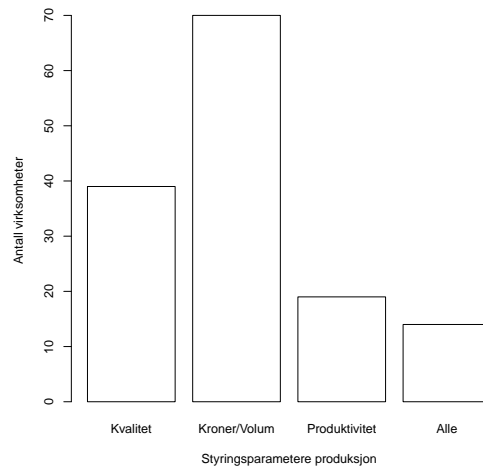
Styringsparametere aktiviteter. Samtlige virksomheter omtaler eller vurderer resultater i form av gjennomførte aktiviteter hvorav 42.9 % av disse er vurderinger. Vi skiller mellom styringsparametere som beskriver kvaliteten og kroner/volum under redegjørelse av årets aktiviteter. Totalt 68.8 % av virksomhetene har styringsparametere innenfor en av disse kategoriene. Hvor mange som har kvalitetsorienterte styringsparametere, styringsparametere som måler kroner/volum og hvor mange virksomheter som beskriver årets aktiviteter med begge kategorier av styringsparametere er oppsummert i Figur 10.



Figur 10: Bruk av styringsparametere i omtale/vurdering av virksomhetenes aktiviteter

Styringsparametere produksjon/tjenesteleveranse. I likhet med aktiviteter, har alle virksomhetene omtalt eller vurdert produksjon eller tjenesteleveranse i resultatredagjørelsen. 40.3 % av virksomhetene vurderer produksjon og tjenesteleveranse. I tillegg til styringsparametere som belyser kvalitet og kroner/volum, har vi kartlagt parametere som omhandler produktivitet under produksjon og tjenesteleveranse. Som vi ser av Figur 11 bruker flest virksomheter styringsparametere som viser kroner/volum. Slike styringsparametere kan for eksempel være antall saker behandlet og/eller antall gjennomførte tilsyn.

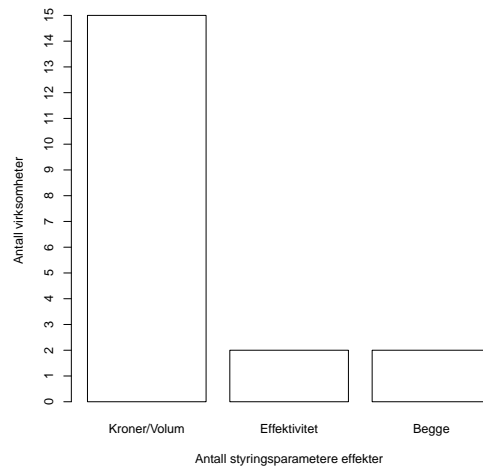
Styringsparametere bruker- og/eller samfunnseffekter. I kartleggingen av virksomhetenes omtaler og vurderinger av bruker- og/eller samfunnseffekter har vi sett nærmere på styringsparametere av typen kroner/volum og effektivitet. Til forskjell fra aktivi-



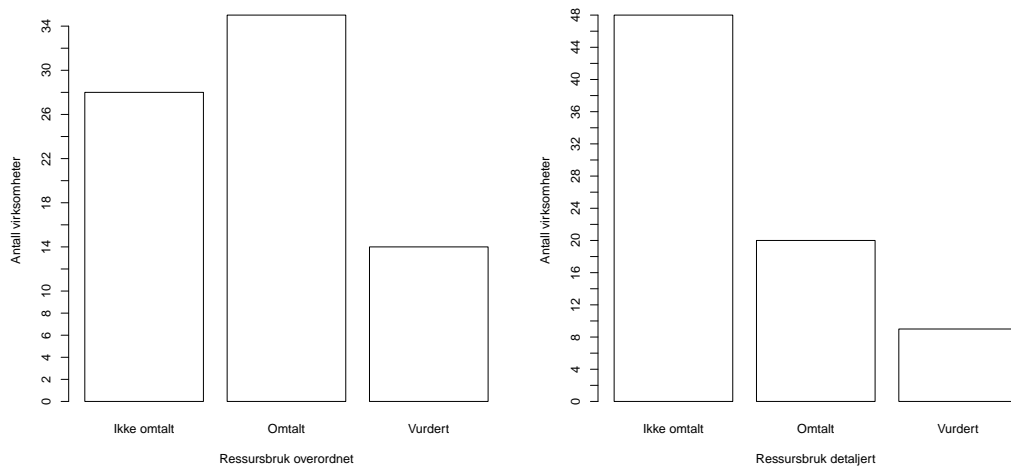
Figur 11: Bruk av styringsparametere i omtale/vurdering av virksomhetenes produksjon eller tjenesteleveranse

teter og produksjon/tjenesteleveranse, hvor samtlige virksomheter inkluderer enten omtaler eller vurderinger, så er det langt flere som ikke omtaler virksomhetens bruker- og/eller samfunnseffekter. Hele 49.4% har ikke omtalt effektene av arbeidet de utfører. Videre har 24.7% omtalt og vurdert bruker- og/eller samfunnseffektene. Dette skiller seg markant fra tendensen når det gjelder omtaler og vurderinger av aktiviteter og produksjon. I tråd med denne tendensen er det også færre virksomheter som anvender styringsparametere i redegjørelse av effekter. Av Figur 12 ser vi at det er noen som har styringsparametere av typen kroner/volum. De færreste bruker styringsparametere som belyser virksomhetens effektivitet. De som har slike styringsparametere har også parametere innenfor kroner/volum. Som vi ser av 12 er det like mange virksomheter under “Effektivitet” som under “Begge”.

Ressursbruk, produktivitet og effektivitet. Omtaler og vurderinger av regnskapsinformasjon og ressursbruk utgjør en viktig del av resultatregjørelsen. I tillegg omtaler og vurderinger av ressursbruk utgangspunktet for en rekke nøkkeltall som kan belyse og sammenligne resultatene til en virksomhet over tid og med andre virksomheter. I 2012 omtalte og vurderte henholdsvis 32.5% og 19.5% regnskapsinformasjon i resultatregjørelsen. Videre har vi kartlagt hvorvidt virksomhetene har omtalt eller vurdert ressursbruk på overordnet og mer detaljert nivå. Med overordnet nivå menes her for eksempel ressursbruk fordelt på koststed, kapittel eller post. Med mer detaljert nivå menes ressursbruk gruppert etter for eksempel mål, tjenesteområde, satsinger eller produkter. Figur 13 viser hvor mange av virksomhetene som har inkludert overordnet og detaljert ressursbruk i årsrapportene fra 2012.



Figur 12: Bruk av styringsparametere i omtale/vurdering av virksomhetenes bruker- og/eller samfunnseffekter



Figur 13: Antall virksomheter som har omtalt og vurdert ressursbruk på overordnet (til venstre) og detaljert nivå (til høyre)

Effektivitet⁷ og omtaler/vurderinger av ressursbruk i forhold til resultater generelt, er kun inkludert av 18.2% av virksomhetene. Mer presist har 11.7% omtaler av effektiv ressursbruk og 6.5% vurderinger i årsrapportene.

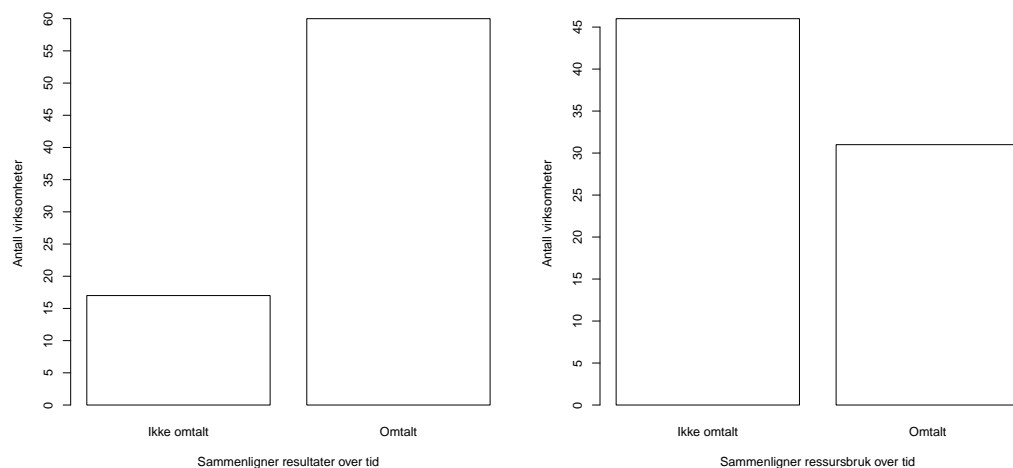
Sammenligninger av resultater, ressursbruk og produktivitet. En av intensjonene med de nye kravene til årsrapportering for statlige virksomheter omhandler å styrke evnen til sammenligner på tvers av virksomheter og tid. For å kartlegge status på dette området har vi inkludert fire kartleggingspunkter som avdekker virksomhetenes bruk av sammenligninger når det gjelder resultater, ressursbruk og produktivitet (se punkt 33,

⁷Effektivitet av statlig virksomhet er et mål på effekten av en viss innsats i forhold til de ressurser som settes inn.

34, 39, 40 og 43 i Tabell B2).

Som det framkommer av Figur 14 er det langt flere som sammenligner resultater over tid enn det er virksomheter som sammenligner ressursbruken. Det at kun 40.3% sammenligner ressursbruk over tid sammenfaller med de lave tallene hva gjelder produktivitet og effektivitet nevnt ovenfor. Å redegjøre for ressursbruk over tid er det naturlige første steget i retning av å vurdere hvor produktive⁸ og effektive virksomhetene er til å utnytte innsatsfaktorene tildelt.

En større andel, 77.9%, sammenligner resultater over tid i årsrapportene fra 2012. Det finnes en rekke ulike eksempler på sammenligninger av resultater, men det er først og fremst rapportering på aktiviteter og produksjon/tjenesteleveranse som gjør at andelen er forholdsvis høy på dette kartleggingspunktet. Effektivitet, og rapportering på effekter generelt, er som sagt et sjeldent syn i årsrapportene.



Figur 14: Antall virksomheter som har sammenlignet resultater (til venstre) og ressursbruk (til høyre) over tid

I tillegg til sammenligninger over tid har vi kartlagt hvorvidt virksomhetene sammenligner resultatene, ressursbruk og produktivitet med andre virksomheter.⁹ Her er tendensen tydelig; ingen virksomheter har inkludert sammenligninger av ressursbruk og produktivitet, mens 2.6% har sammenlignet resultatene med andre virksomheter. Det beste estimatet på status for statsforvaltningen samlet sett basert på kartleggingen, er dermed at svært få til ingen virksomheter sammenligner resultatene, ressursbruk eller produktivitet med andre virksomheter i årsrapportene.

Måloppnåelse. Av de kartlagte virksomhetene har 36.4% omtalt og 46.8% vurdert

⁸Produktivitet er her definert som sammenhengen mellom ressursbruken som settes i målt kroner eller volum og mengden av tjensten som virksomheten leverer.

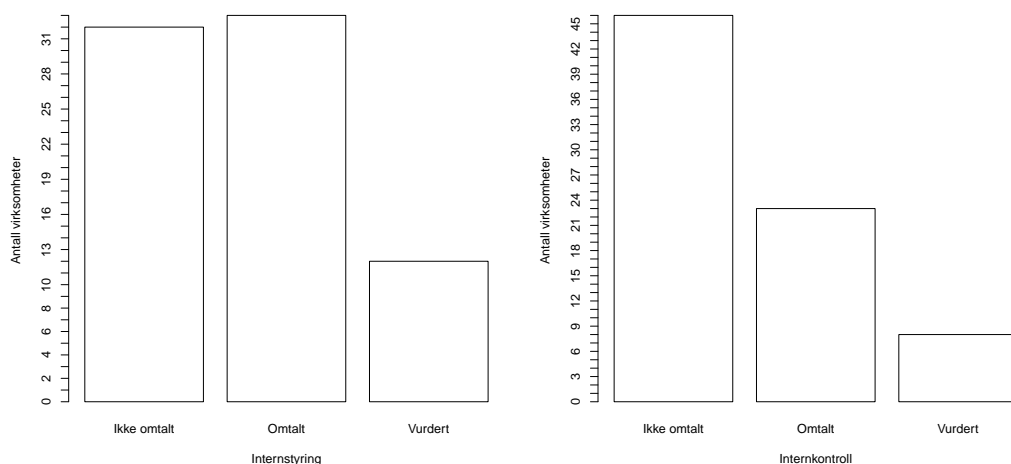
⁹Legg merke til at det er flere former som kvalifiserer på dette punktet; sammenligninger omfatter bruk av tidsserier opp mot andre virksomheter, enkelttall, nøkkeltall og/eller benchmarking.

måloppnåelse i årsrapportene. Måloppnåelse forstås i denne sammenhengen i utgangspunktet en omtale og/eller vurdering av intensjonen for virksomhetens aktiviteter og produksjon/leveranse. Det er med andre ord en rapportering på oppnåelse av effekter for brukere og samfunn som det er tenkt søkt etter. I kartleggingen er imidlertid omtale og vurdering opp mot mål- og resultatkrav fastsatt for aktivitetene og produksjon/leveranse notert som henholdsvis omtale og/eller vurdering av måloppnåelse. I sine årsrapporter formidler nemlig virksomhetene hvorvidt målene gitt i tildelingsbrevet er oppnådd. Årsrapportene gjenspeiler således innholdet i tildelingsbrevene. Uten at sistnevnte er eksplisitt sammenstilt opp mot årsrapportene kan DFØ ikke fastsette med 100 % sikkerhet at mål i tildelingsbrevene i større grad adresserer mål for virksomhetenes aktiviteter, produksjon og leveranser framfor effekter av disse. Referansene i årsrapporten til målformuleringer i tildelingsbrev er imidlertid mange og gir likevel et visst grunnlag for å anta en slik sammenheng. En senere evaluering vil måtte skille på omtale av måloppnåelse på aktivitetens og produksjon/tjenesteledet i en resultatkjede opp mot mål på høyre side (effekter) i samme kjede.

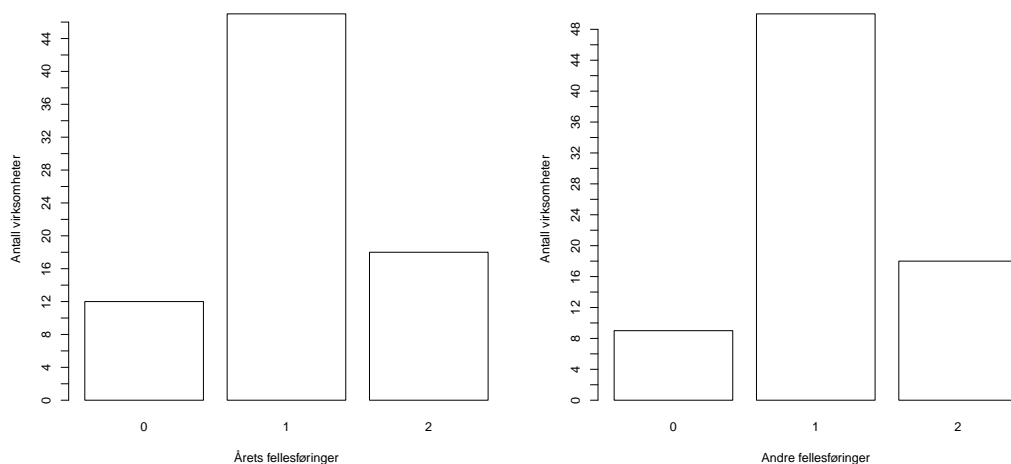
3.5 Styring og kontroll i virksomheten

42.9 % har omtale av styring og kontroll i virksomheten som en egen del i årsrapportene. Figur 15 viser hvor mange virksomheter som har omtalt eller vurdert intern styring eller kontroll i årsrapportene. Det er langt flere som omtaler eller vurderer intern styring enn det er virksomheter som omtaler eller vurderer intern kontroll. Som en forlengelse av intern styring og kontroll har vi kartlagt hvor mange virksomheter som omtaler/vurderer styringssvikt, feil eller mangler i årsrapportene. Kun et fåtall, 3.9 %, rapporterer på dette i årsrapporten. Noen rapporterer på relatert tematikk gjennom revisjonsmerknader fra Riksrevisjonen; 15.6 % omtaler revisjonsmerknader og 11.7 % vurderer dem i årsrapporten. Over halvparten, 61 %, omtaler ikke revisjonsmerknader, mens i omlag 13 % av tilfellene har virksomhetene rapportert at de ikke har noen revisjonsmerknader. Vi har altså skillet mellom de som ikke omtaler og de som skriver at de ikke har fått noen merknader.

Andre administrative forhold er omtalt eller vurdert i 81.8 % av rapportene. I gjennomsnitt har de som inkluderer andre administrative forhold brukt 5 sider på denne gjennomgangen. Under administrative forhold har vi også inkludert de statlige fellesføringene. Omtale og vurdering av årets og andre statlige fellesføringer er oppsummert i Figur 16. Det er omtrent ikke noen forskjell på disse punktene. Noen flere har inkludert omtale og vurdering av andre fellesføringer enn årets. Jevnt over gjelder dette rapportering på likestilling.



Figur 15: Antall virksomheter som har omtalt eller vurdert intern styring (til venstre) og intern kontroll (til høyre) i årsrapportene

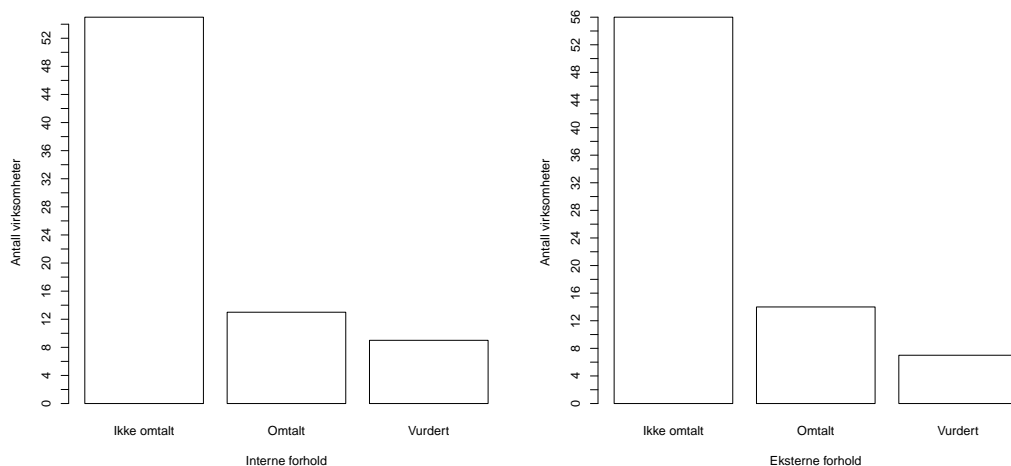


Figur 16: Omtale eller vurdering av årets fellestøringer (til venstre) eller andre fellestøringer (til høyre)

3.6 Vurderinger av framtidsutsikter

Vurderinger av framtidsutsikter er inkludert som egen del i de nye kravene til årsrapporter for å tydeliggjøre forholdet mellom fjorårets resultat og den videre utviklingen. Del 5, vurderinger av framtidsutsikter, skal etter intensjonen bestå av konkrete drøftinger av forhold som påvirker virksomhetens evne til å løse samfunnsoppdraget ut i fra oppnådde resultater og rammebetingelser. I så måte kan denne delen utgjøre en sentral rolle som utgangspunkt for den strategiske styringsdialogen med overordnet departement, samt gi brukerne og allmenheten et faktabasert grunnlag for å forstå hvordan virksomheten vurderer veien videre.

Kun 22.1% omtaler framtidutsikter i årsrapportene. Dette er noe lavt, men omtrent slik som forventet. Godt over halvparten, 61%, omtaler samfunnsoppdraget eksplisitt i årsrapportene. Figur 17 viser hvor mange av virksomhetene som har omtalt og vurdert interne og eksterne faktorer som kan påvirke evnen til å løse samfunnsoppdraget i årsrapportene. 28.6% har omtalt eller vurdert interne forhold, og 27.3% har omtalt eller vurdert eksterne forhold.



Figur 17: Omtale eller vurdering av interne (til venstre) eller eksterne (til høyre) faktorer som påvirker evnen til å løse samfunnsoppdraget

Litt over en tredjedel av virksomhetene (36.4%) omtaler eller vurderer forslag til framtidige satsninger. For å si noe mer om formen på disse framtidige prioriteringene har vi kartlagt hvorvidt de kan betraktes som budsjettinnspill. Svært få, 3.9%, har inkludert prioriteringer av denne arten i årsrapportene.

3.7 Årsregnskap

Virksomhetens årsregnskap skal inngå som del VI i årsrapporten, ihht bestemmelsene punkt 2.3.3 jamfør punkt 1.5.1. Virksomhetens årsregnskap skal ihht bestemmelsene punkt 3.4.1 inneholde tre deler:

- Ledelsekommentar
- Oppstilling av bevilgningsrapportering
- Oppstilling av artskontorrapportering

I tillegg skal årsregnskapet inneholde en oppstilling av virksomhetsregnskapet dersom virksomheten i samråd med overordnet departement har valgt å føre regnskapet etter

andre prinsipper enn kontantprinsippet, jf. pkt. 3.4.2. Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter (nettobudsjetterte) skal uavhengig av valgt prinsipp utarbeide en oppstilling av virksomhetsregnskapet. I tillegg til å inngå i årsrapporten skal årsregnskapet kunne leses som et selvstendig dokument, og det avlegges ved virksomhetslederens signatur i ledelseskomentarene. Av årsregnskapene kartlagt er 28.6 % signert av direktør, administrerende direktør eller hele styret.

Av de kartlagte årsrapportene har 89.6 % inkludert opplysninger om utgifter, inntekter og tildelte midler. Utgangspunktet for den videre kartleggingen av årsregnskapet starter med hvorvidt det finnes en konsentrert framstilling av regnskapstall for året uavhengig av om begrepet årsregnskap er benyttet. I utvalget har 74 % av årsrapportene en slik samlet framstilling av årsregnskapet. Noen, 19.5 %, sender årsregnskap i eget dokument atskilt fra årsrapporten.¹⁰ 9 virksomheter har hverken en samlet framstilling av årsregnskapet i årsrapporten eller sender årsregnskapet som et selvstendig dokument.

Alle ordinære forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter skal i årsregnskapet vise en sammenstilling av posteringene virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Vi har derfor kartlagt hvor mange av virksomhetene som har en samlet oppstilling av posteringene. Med samlet oppstilling menes her hvorvidt årsregnskapet inneholder en samlet oppstilling av rapporterte utgifter og inntekter vist per kapittel, post og eventuelt underpost til statsregnskapet. Totalt 37.7 % har en slik oppstilling av årsregnskapet. Av de som har en samlet oppstilling ihht kapittel/post har kun 8 virksomheter (10.4 %) en balanseside/mellomværende i årsregnskapet.

Tabell 2 viser hvor mange virksomheter som har en samlet oppstilling etter kapittel/post fordelt etter de tre ulike tilknytningsformene ordinære forvaltningsorgan, forvaltningsorgan med særskilte fullmakter (“Netto”) og forvaltningsbedrifter. Som vi ser er det en stor andel ordinære forvaltningsorgan som ikke har en samlet oppstilling etter kapittel/post i årsregnskapet (35 av 63 virksomheter). Kun 1 av 3 forvaltningsbedrifter viser en samlet oppstilling etter kapittel/post. Ingen av de nettobudsjetterte forvaltningsorganene i utvalget har en samlet oppstilling etter kapittel/post; dette skyldes at disse ikke rapporterer til statsregnskapet på samme måte som de øvrige virksomhetene.

Tabell 2: Hvorvidt årsregnskapet inneholder en samlet oppstilling av rapporterte utgifter og inntekter vist per kapittel, post og eventuelt underpost, fordelt på virksomhetenes tilknytningsform

	Ja	Nei
Ordinært	28	35
Netto	0	11
Forvaltningsbedrift	1	2

¹⁰Årsregnskap i vedlegg til årsrapport regnes som del av årsrapport og ikke som separat dokument.

Kravet til årsregnskap for 2012 var at virksomhetene viste en sammenstilling av posteringene virksomhetene har rapportert til statsregnskapet, jf. de daværende bestemmelsene punkt 1.5 og 3.2.3 (se kapittel 1.2). På grunnlag av kravet burde en kunne forvente at statlige virksomheter, med unntak av de nettobudsjetterte, viste en samlet oppstilling av de rapporterte posteringene. Det kan nok diskuteres om kravet til en sammenstilling er et absolutt krav om å vise en samlet oppstilling av posteringene. Likevel er det ganske oppsiktsvekkende at bare 37.7 % utvalget har en samlet oppstilling av rapporterte utgifter og inntekter vist per kapittel, post og eventuelt underpost til statsregnskapet. En del av forklaringen er at noen årsrapporter fortløpende presenterer utgifts- og inntektskapitler i stigende rekkefølge med poster og en tekstlig forklaring. Dette er nokså likt hvordan departementene disponerer sine fagproposisjoner til Stortinget og innebærer at det ikke gis en presentasjon av utgiftene og inntektene i en samlet oppstilling for virksomheten under ett.

Det er ikke vanlig å informere om hvilket regnskapsprinsipp som er benyttet; av de kartlagte årsrapportene er dette gjort i 36.4 % av tilfellene. Den lave andelen kan forklares med at regelverket ikke stilte krav til å oppgi regnskapsprinsipp i årsregnskapet. DFØ mottar årlig rapportering fra departementene om hvilket regnskapsprinsipp virksomhetene anvender. For regnskapsåret 2012 anvendte de fleste virksomhetene kartlagt enten kontantprinsippet slik det fremgår av økonomiregelverket (74 %) eller periodiseringsprinsippet slik det fremgår av de anbefalte statlige regnskapsstandardene (18.2 %). Noen få, 7.8 %, følger et annet regnskapsprinsipp. Flertallet, 64.3 %, av virksomhetene som oppga benyttet regnskapsprinsipp førte regnskapet etter andre prinsipper enn kontantprinsippet. Dette skyldes nok at virksomheter som hadde valgt andre prinsipper enn kontantprinsippet var omfattet av et krav å dokumentere prinsippet som var valgt. For virksomheter som førte regnskapet etter SRS var det også krav om en egen prinsippnote.

Videre er det slik at 40.3 % har et årsregnskap som inneholder en oppstilling av resultatsiden gruppert etter andre arter enn kapittel/post og eventuelt underpost. Av de som grupperer resultatsiden etter andre arter, har 64.5 % både en resultat- og balanseoppstilling. Tabell 3 ser nærmere på samvariasjonen mellom regnskapsprinsipp, tilknytningsform og gruppering etter andre arter enn kapittel/post. Raden "Ordinært og kontant" representerer de virksomhetene som er ordinære forvaltningsorgan og samtidig følger kontantprinsippet. Disse er kombinert i Tabell 3 med kartleggingspunktet som ser nærmere på oppstillingen av resultatsiden. De som har andre arter enn kapittel/post ligger under "Ja" i tabellen. Som vi ser er det 31 virksomheter som grupperer etter andre arter enn kapittel/post. Av disse er 20 ordinære forvaltningsorgan som fører regnskap etter annet prinsipp enn kontantprinsippet, eller forvaltningsorgan med særskilte fullmakter eller forvaltningsbedrifter. Av de 31 som grupperer etter andre arter, er 11 ordinære forvaltningsorgan som fører etter kontantprinsippet. Blant disse 11 presenterer noen en gruppering i tillegg til en oppstilling etter kapittel/post mens andre presenterer en oppstilling som er

en kombinasjon av kapittel/post og andre arter.

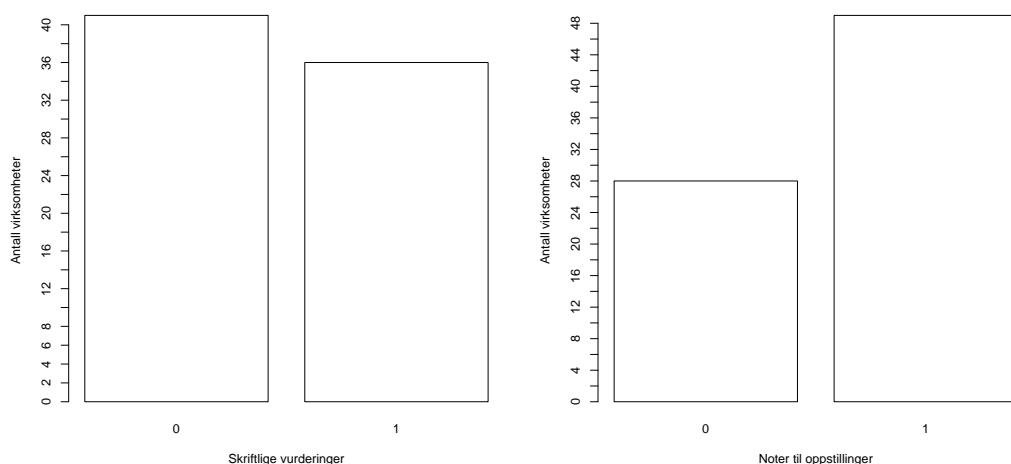
Tabell 3: Gruppering etter andre arter enn kapittel/post

	Nei	Ja
Annet	2	20
Ordinært og kontant	44	11

At så mange som 20 av 22 har virksomheter i kategorien annet viser en oppstilling etter andre arter enn kap/post er omtrent som ventet. Når det gjelder ordinære forvaltningsorganer som fører regnskapet etter andre prinsipper enn kontantprinsipper, må vi forvente at disse i tillegg til oppstilling av kap/post også presenterer sine årsregnskap etter andre arter. De 2 i kategorien “annet” som ikke presenterer etter andre arter er forvaltningsbedrifter. Innrapporteringen til DFØ for regnskapsåret 2012 viser for øvrig at 2 forvaltningsbedrifter benyttet statens kontoplan (kapittel/post) ved bokføring i virksomhetsregnskapet og 3 benyttet norsk standard kontoplan. Blant de nettobudsjetterte virksomhetene benyttet alle en annen kontoplan enn statens kontoplan (kap/post). Videre rapporterte 3 av 5 forvaltningsbedrifter at de benyttet andre prinsipper enn kontantprinsippet ved utarbeidelsen av virksomhetsregnskapet. Kun 1 av 54 nettobudsjetterte virksomheter rapporterte at de anvendte kontantprinsippet ved utarbeidelsen av sitt virksomhetsregnskap.

Kartleggingen av årsregnskapet i årsrapportene til statlige virksomheter har også sett på hvordan årsregnskapet kommenteres og forklares i årsrapportene. Resultatene er oppsummert i Figur 18. Som vi ser har litt under halvparten av virksomhetene inkludert skriftlige vurderinger for å forklare årsregnskapet i årsrapportene. Her er det kartlagt om det er utarbeidet skriftlige vurderinger av årsregnskapet tilsvarende som i ledelseskomentarer. Når det gjelder bruk av noter til en eller flere oppstillinger i årsregnskapet er dette inkludert i de fleste årsregnskap. Det er her kartlagt om det foreligger noen noter eller tilsvarende tilleggsopplysninger til regnskapslinjene i oppstillingene.

Ved vurdering av om det var skriftlige vurderinger av årsregnskapet har vi ikke skilt på om det ble gitt vurderinger direkte i tilknytning til årsregnskapet eller om vurderingene ble gitt f.eks. som en del en leders beretning eller lignende. I noen tilfeller var det tekstlige forklaringer til oppstillingene som framsto som en kombinasjon av vurderinger og rene noteopplysninger. Vi har da lagt vekt på i hvilken grad teksten inneholdt vurderinger eller tilleggsinformasjon til regnskapslinjer i oppstillingene. Noteopplysninger eller lignende tilleggsinformasjon til en eller flere regnskapslinjer har vi vurdert som noter. Det er stor variasjon i hvilke noteopplysninger som gis, fra et fullstendig notesett til en resultat- og balanseoppstilling etter de statlige regnskapsstandardene (SRS) til en enkelt fotnote til en regnskapslinje i en oppstilling av utgifter etter kap/post.



Figur 18: Antallet årsregnskap med skriftlige vurderinger (til venstre) og noter til oppstillingene (til høyre)

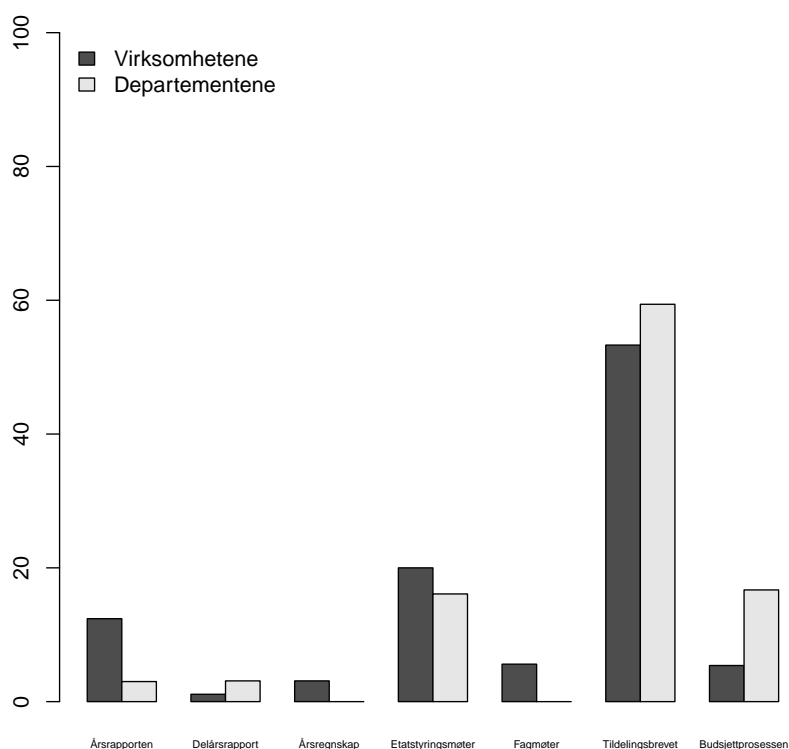
4 Spørreundersøkelsen

Det er tre typer spørsmål stilt i spørreundersøkelsen som utforsker følgende tema: (1) spørsmål som plasserer og sammenligner årsrapportens og årsregnskapets rolle som styringsdokument opp mot andre forum, dokumenter og prosesser, (2) spørsmål som utforsker nytten og kostnader med årsrapporten, og (3) spørsmål knyttet til årsregnskapet.

Årsrapportens og årsregnskapets rolle som styringsdokument. Det innledende spørsmålet i spørreundersøkelsen ba respondentene om å rangere følgende forum, prosesser og dokumenter i forhold til hvor viktige de er sammenlignet med hverandre: årsrapporten, delårsrapport, årsregnskap, etatsstyringsmøter, fagmøter, tildelingsbrevet og budsjettprosessen. Respondentene rangerte deretter disse fra 1 til 7 slik at den viktigste har verdien 1 og den minst viktige har verdien 7. Figur 19 viser hvor stor prosentandel¹¹ av virksomhetene og departementene som har rangert de nevnte forumene, prosessene og dokumentene som den viktigste sammenlignet med de andre. Over halvparten av virksomhetene og departementene som har besvart undersøkelsen har rangert tildelingsbrevet som det viktigste dokumentet i styringsdialogen mellom departement og virksomhet. I departementene er det også flere som opplever etatsstyringsmøter og budsjettprosessen som viktigst. Virksomhetene og departementene ser ut til å ha samme vurdering av etatsstyringsmøter, men avviker noe fra hverandre når det gjelder vurderingen av budsjettprosessen hvor det er noen færre av virksomhetene som har markert at dette er den viktigste av de syv kategoriene.

Som vi også ser av Figur 19 er det større variasjon i hva virksomhetene anser som viktigste forum, prosess og dokument for styringsdialogen enn det er for departementene sin

¹¹På grunn av en teknisk feil ble ikke dette spørsmålet obligatorisk i undersøkelsen



Figur 19: Andelen virksomheter og departement som har rangert de ulike kategoriene som den viktigste sammenlignet sett i styringsdialogen

del. Dette er mest markant når det gjelder kategoriene årsregnskap og fagmøter hvor henholdsvis 3.1 % og 5.6 % av virksomhetene har pekt ut disse to som viktigst. I motsetning har ingen i departementene vurdert årsregnskapet eller fagmøter som viktigste dokument eller forum for styringsdialogen mellom departement og virksomhet. Hva virksomhetene og departementene anser som viktigst i styringsdialogen er relevant informasjon i seg selv, men denne framstillingen dekker ikke variasjonsbredden i svarene (respondentene ble bedt om å rangere alle syv kategoriene). Tabell 4 viser gjennomsnittlig skåre respondentene i departement og virksomhet har gitt de syv kategoriene kartlagt. Legg merke til at verdien 1 representerer den viktigste og 7 den minst viktige, og at det jevnt over er veldig like gjennomsnittsrangeringer i virksomhetene og departementene. Det er tildelingsbrevet som av de aller fleste respondentene i virksomhetene og departementene rangeres høyt oppe på listen.

Neste spørsmål i undersøkelsen ber respondentene vurdere i hvilken grad (fra i svært liten grad til i svært stor grad) respondentene opplever at årsrapporten er et nyttig styringsdokument på følgende områder: “oppfølging av tildelingsbrev”, “oppfølging av

Tabell 4: Gjennomsnittlig rangering av de viktigste forumene, prosessene og dokumentene for styringsdialogen blant virksomhetene og departementene

	Virksomhetene	Departementene
Tildelingsbrevet	2.01	1.91
Etatstyringsmøter	3.08	2.71
Årsrapport	3.46	3.27
Budsjettprosessen	4.01	3.90
Årsregnskap	4.55	5.38
Delårsrapport	5.55	5.22
Fagmøter	5.11	5.72

virksomhetens aktiviteter”, “resultatoppnåelse”, “ressursbruk”, “formidle funn fra evalueringer”, “virksomhetens interne styring”, “flerårig styring”, “sammenligne resultater med andre virksomheter”, “årsregnskap” og “sammenligne resultater fra år til år”. I tillegg til disse kategoriene så bestod spørreskjemaet sendt til departementene av ytterligere tre punkter: “utforming av neste tildelingsbrev”, “underlag for framtidige budsjettildelinger” og “underlag for formidling av politikkenes virkninger utad”. I sum sier dette punktet noe om hva som er de sentrale elementene som definerer bruksområdet til årsrapporten. Svarene avdekker hva tilsatte i virksomhetene og departementene anser som nyttig med årsrapporten som styringsdokument.

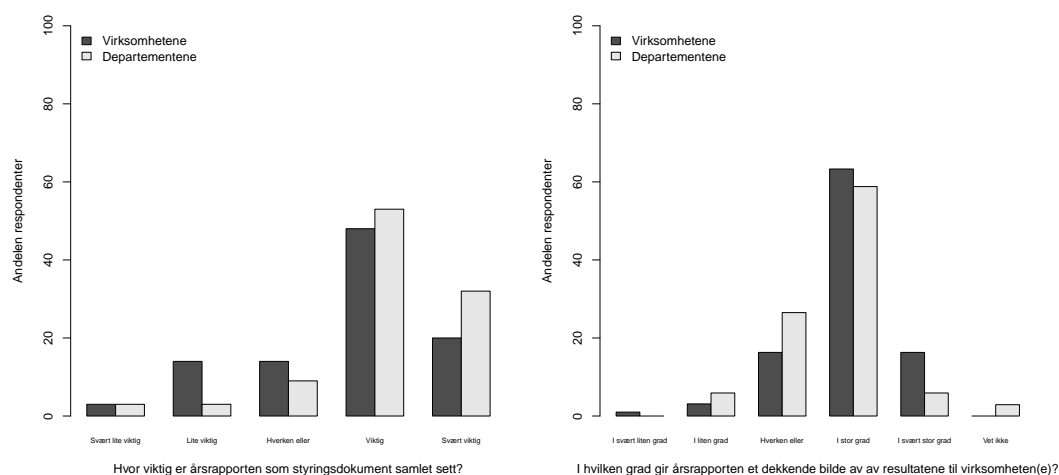
I Tabell 5 oppsummeres gjennomsnittlig skåre på vurderingene gjort under hver kategori. Resultatene fremstilt i Tabell 5 viser hva som er den “typiske” plasseringen av det aktuelle området på skalaen fra “i svært liten grad” til “i svært stor grad”. Legg merke til at verdien 3 på skalaen gjenspeiler kategorien “hverken eller” og er dermed en nøytral verdi midt på skalaen. En skåre under 3 betyr at området vurderes som mindre nyttig, og en skåre over 3 gjenspeiler at årsrapporten er et nyttig styringsdokument på det aktuelle området. En skåre på rundt 3 tilsier at de fleste har svart at årsrapporten er “hverken eller” er et nyttig styringsdokument på dette området, og at de resterende respondentene har varierende oppfatninger av nytten. Av de områdene som respondentene vurderer som nyttig “i stor grad” eller “i svært stor grad” finner vi “oppfølging av tildelingsbrevet”, “oppfølging av virksomhetenes aktiviteter” og “resultatoppnåelse” som de tydeligste funnene fra både virksomhetene og departementene. De er jevnt over veldig like vurderinger i virksomhetene og departementene. Av de områdene som respondentene vurderer som nyttig “i liten grad” eller “i svært liten grad” finner vi “sammenligne resultater med andre virksomheter” som eneste område hvor årsrapporten “i liten grad” er et nyttig styringsdokument.

Flertallet, 68.4%, av virksomhetene og 85.3% fra departementene at årsrapporten samlet sett er et “viktig” eller “svært viktig” styringsdokument. Figur 20 viser hele fordelingen til virksomhetene og departementene på spørsmålet “hvor viktig er årsrapporten

Tabell 5: Gjennomsnittlig vurderinger av årsrapporten som styringsdokument. Verdiene 1-5 gjenspeiler følgende svaralternativer: “i svært liten grad”, “i liten grad”, “hverken eller”, “i stor grad” og “i svært stor grad”.

	Virksomhetene	Departementene
Oppfølging av tildelingsbrev	4.20	4.32
Oppfølging av virksomhetens aktiviteter	3.92	3.97
Resultatoppnåelse	3.85	4.15
Ressursbruk	2.98	3.24
Formidle funn fra evalueringer	2.88	2.59
Virksomhetens interne styring	3.10	2.74
Flerårig styring	2.77	2.61
Sammenlignbare resultater med andre virksomheter	2.20	2.00
Årsregnskap	3.36	3.34
Sammenlignbare resultater fra år til år	3.57	3.53
Utforming av neste tildelingsbrev	-	3.00
Underlag for framtidige budsjettildelinger	-	3.06
Underlag for formidling av politikkenes virkninger utad	-	2.97

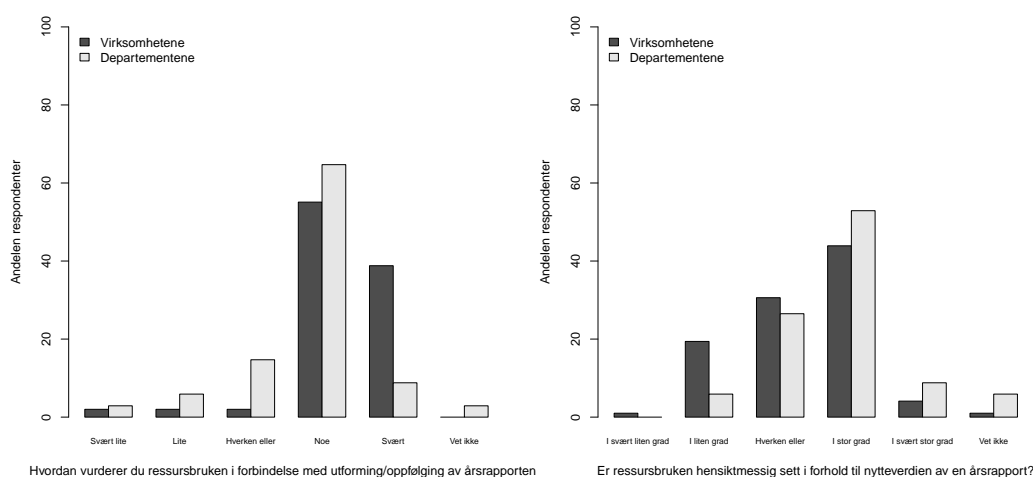
som styringsdokument samlet sett?”. Som vi ser er svarer de fleste at den er viktig eller svært viktig, men at det er noen færre i sistnevnte kategori for hos respondentene i virksomhetene. Videre ser vi at virksomhetene har en noe større andel som svarer at årsrapporten samlet sett er “lite viktig”. Figur 20 inkluderer også svarene på spørsmålet “i hvilken grad gir årsrapporten et dekkende bilde av resultatene til virksomheten(e)?”. Det er noe som peker i retning av at virksomhetene selv er mer positive til å si at dette er tilfellet enn departementene, men jevnt over viser fordelingen av virksomhetenes og departementenes svar at de vurderer dette ganske likt.



Figur 20: Samlet vurdering av hvor viktig årsrapporten er som styringsdokument (til venstre) og hvorvidt årsrapporten gir et dekkende bilde av resultatet til virksomhetene

Opplevd kostnad og nytte med årsrapporten. Det er hovedsakelig to spørsmål som i eksplisitt forstand vurderer nytteverdien og ressursbruken med årsrapporten.

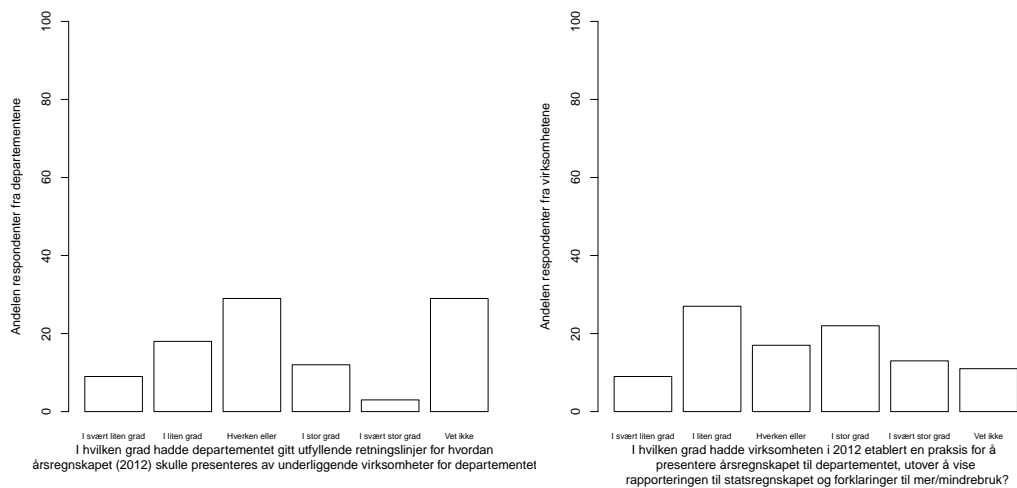
Spørsmålet “hvordan vurderer du ressursbruken i forbindelse med utforming/oppfølging av årsrapporten?” og “er ressursbruken hensiktsmessig sett i forhold til nytteverdien av en årsrapport?” ber respondentene vurdere dette og plassere svaret på en skala med fem punkter som går fra “svært liten grad” til “i svært stor grad” hvor den midterste svarkategorien er “hverken eller”. Figur 21 viser svarfordelingene for virksomhetene og departementene på disse to spørsmålene. Det er tydelig at virksomhetene vurderer prosessen med å utforme årsrapporten som langt mer krevende enn hva departementene vurderer i forbindelse med oppfølging. Hele 93.9% av virksomhetene vurderer ressursbruken som enten “noe ressurskrevende” eller “svært ressurskrevende”, og vi ser av Figur 21 at 38.8% av disse svarer at utformingen er “svært ressurskrevende”.



Figur 21: De tilsatte i virksomhetene og departementene sine vurderinger av nytten og kostnadene med utforming/oppfølging av årsrapportene

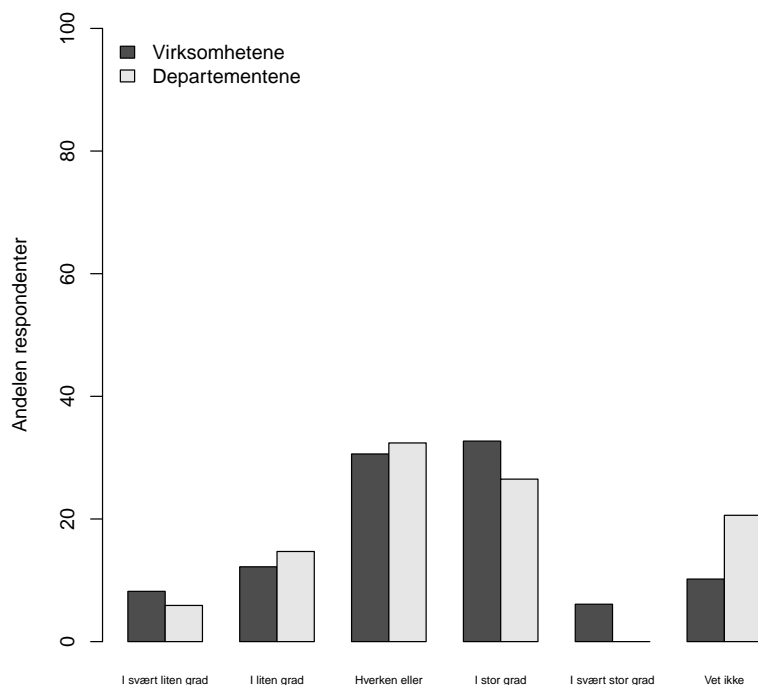
Årsregnskapet. Figur 22 oppsummerer svarene fra respondentene i virksomhetene og departementene. Stolpediagrammet til venstre i Figur 22 viser at det er stor variasjon i hvordan respondentene fra departementene vurderer egen formidling av retningslinjer til underliggende virksomheter. Det mest framtrædende resultatet her er at såpass mange respondenter (29.4%) oppgir at de ikke vet om det er gitt utfyllende retningslinjer eller ei. Det er også en del av virksomhetene (11.2%) som ikke vet om de hadde etablert en praksis, men denne andelen er lavere enn hos departementene (se stolpediagram til høyre i Figur 22).

Figur 23 oppsummerer i hvilken grad departementene anvendte “informasjon fra årsregnskapet (2012) for underliggende virksomheter i etatsstyringen”, og i hvilken grad virksomhetene anvendte “informasjon fra årsregnskapet 2012 i oppfølging og planlegging av egen drift eller i styringsdialogen med departementet”. Resultatene er stort sett like for departementene og virksomhetene selv om det er noen flere av virksomhetene som



Figur 22: Formidling av retningslinjer for rapportering (til venstre) og rapporteringspraksis (til høyre)

i "svært stor grad" anvender informasjon fra årsregnskapet. Legg merke til at det er en vesentlig prosentandel av respondentene fra både virksomhetene og departementene som svarer "vet ikke" og "hverken eller" på disse to spørsmålene.



Figur 23: Bruk av regnskapsinformasjon fra årsregnskapet i etat- og virksomhetsstyring

5 Vurdering av resultater fra kartleggingen

DFØ mener dataene gir et godt bilde av status for årsrapporter og årsregnskap skrevet forut for endringene i regelverket. Den valgte metoden tilrettelegger for å sammenligne resultatene med en framtidig kartlegging av årsrapporter med årsregnskap som er skrevet etter de nye kravene. DFØ sin anbefaling er derfor at en framtidig evaluering bør inneholde en kartlegging etter samme lest, for å vurdere i hvilken grad de nye kravene har hatt de ønskede effektene. DFØ foreslår at en evaluering bør skje i løpet av høsten 2016, etter at hver virksomhet har utarbeidet en årsrapport for både 2014 og 2015 etter de nye kravene. Da vil også departementene ha erfaring fra behandling av to årsrapporter fra de underliggende virksomhetene.

Resultatene fra dokumentgjennomgangen bekrefter flere av tendensene DFØ sitter med inntrykk av fra før. Et viktig funn er at resultatrapporteringen er i stor grad knyttet til aktiviteter, produkter og tjenester og i liten grad rapporterer om bruker- og samfunnseffekter som er oppnådd. For eksempel omtaler eller vurderer samtlige virksomheter i utvalget resultater i form av gjennomførte aktiviteter og omtale eller vurderinger av produksjon eller tjenesteleveranser. I motsetning har under halvparten av virksomhetene omtalt effekter av arbeidet som blir utført. De fleste virksomheter sammenligner resultater over tid i årsrapportene, men svært få sammenligner resultater, ressursbruk eller produktivitet med andre virksomheter i årsrapportene. En god del virksomheter omtaler eller vurderer måloppnåelse i årsrapportene, men vi kan likevel slå fast at resultatrapporteringen i årsrapportene for 2012 ligger et godt stykke bak de anbefalingene DFØ gir. Spørreundersøkelsen viser til tross for dette at både departementer og virksomheter mener at årsrapporten i stor grad gir et dekkende bilde av resultatene til virksomheten.

Spørreundersøkelsen viser at både departementer og virksomheter regner tildelingsbrevet som den viktigste komponenten i styringsdialogen mellom departement og virksomhet. Også budsjettprosessen regnes som viktigere enn årsrapporten av departementene. Virksomhetene vurderer derimot årsrapporten som viktigere enn budsjettprosessen. Både departementer og virksomheter regner etatsstyringsmøter som et viktigere element i styringsdialogen mellom departement og virksomheten enn årsrapporten. DFØs erfaring er at gapet mellom god praksis og etablert praksis for resultatrapportering for en stor del kan forklares med at tildelingsbrevene ikke understøtter god praksis for resultatrapportering. En framtidig evaluering av årsrapportene bør etter vår vurdering derfor også inneholde en vurdering av tildelingsbrevene.

Kartleggingen er utformet for å undersøke i hvilken grad de undersøkte årsrapportene formidler en type innhold som vi kan forvente å finne i framtidige årsrapporter med seks deler strukturert etter de nye kravene. Dokumentgjennomgangen viser at flere av årsrapportene i utvalget har elementer av de kartleggingspunktene som vi har sortert under del I leders beretning og del II introduksjon til virksomheten og hovedtall. Vi tror

derfor mange virksomheter vil få disse delene på plass etter de nye kravene uten altfor mye arbeid. I en framtidig evaluering vil det være interessant å undersøke i hvilken grad departementer og virksomheter opplever at del I og del II har skapt en merverdi for årsrapporten. Det kan også være interessant å undersøke i hvilken grad departementene legger føringer for innholdet i del I og del II. Mer enn halvparten av årsrapportene omtaler styring og kontroll, men langt færre vurderer styring og kontroll i virksomheten. I en framtidig evaluering vil det være interessant å vurdere om kravet til en del IV styring og kontroll har bidratt til å fremskaffe mer relevant informasjon for departementets styring av virksomhetene. Del V vurdering av framtidsutsikter er kanskje den delen som vil være mest fremmed for virksomhetene å utarbeide i nye årsrapporter. Kartleggingen viser at årsrapportene i liten grad inneholder de kartleggingspunktene vi har undersøkt for del V. Evalueringen bør forsøke å avdekke om del V har bidratt til å legge til rette for en mer strategisk styring.

Begrepet årsregnskap er ikke vanlig å benytte i årsrapportene – mer vanlig er begreper som bevilgningsregnskap, kontantregnskap, regnskap og lignende. På grunn av ulike tilknytningsformer og anvendte regnskapsprinsipper er det en del naturlige variasjoner i presentasjonen av årsregnskapene til de kartlagte årsregnskapene. Det forklarer likevel ikke alle variasjonene, eller at nær en tredjedel av utvalget ikke presenterer noen form for konsentrert framstilling av virksomhetens regnskapstall i årsrapporten. Det er overraskende at mindre enn halvparten av de kartlagte ordinære forvaltningsorganene viste en samlet oppstilling av rapporterte poster til statsregnskapet etter kapittel/post og eventuelt underpost. DFØs inntrykk er at departementene i liten grad hadde laget retningslinjer for årsregnskapene i utvalget skulle presenteres. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at årsregnskapet blir regnet som en vesentlig, men allikevel bare middels viktig komponent i styringsdialogen mellom departement og virksomhet. I en framtidig evaluering er det etter DFØs vurdering vesentlig å utforske om oppstillingene av årsregnskapet har bidratt til at regnskapsinformasjon i større grad blir benyttet i styringsdialogen mellom departement og virksomhet.

Et mål med de nye kravene har vært å øke kvaliteten på rapporteringen uten å øke omfanget. Etter DFØs vurdering bør derfor en framtidig evaluering undersøke i hvilken grad de nye kravene har medvirket til økt eller redusert rapportering både gjennom året (tertialrapportering) og ved årets slutt (årsrapportering). DFØ har erfart at det er ganske utbredt at virksomhetene har publisert et annet dokument på sin nettside enn den årsrapporten som blir sendt til departementet. En framtidig evaluering bør derfor undersøke i hvilken grad de publiserte årsrapportene også fungerer godt som formidlingskanal til andre brukere enn departementet. For eksempel kan det undersøkes hvor mange virksomheter som utarbeider en årsmelding i tillegg til den publiserte årsrapporten.

A Utvalget

Tabell A1 er den komplette listen med statlige virksomheter kartlagt i gjennomgangene av årsrapportene.

Tabell A1: Utvalgte virksomheter i kartleggingen

Navn	Departement
Arbeids- og velferdsdirektoratet	ASD
Direktoratet for arbeidstilsynet	ASD
Statens arbeidsmiljøinstitutt	ASD
Trygderetten	ASD
Statens Pensjonskasse	ASD
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	BLD
Barneombudet	BLD
Forbrukerrådet	BLD
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	BLD
Likestillings- og diskrimineringsnemnda	BLD
Forsvarets forskningsinstitutt	FD
Forsvarsbygg	FD
Finanstilsynet	FIN
Skattedirektoratet	FIN
Statistisk sentralbyrå	FIN
Toll- og avgiftsdirektoratet	FIN
Statens innkrevingssetral	FIN
Bioteknologinemnda	HOD
Hesledirektoratet	HOD
Nasjonalt folkehelseinstitutt	HOD
Paientskadenemnda - sekretariatet	HOD
Statens helsetilsyn	HOD
Statens institutt for rusmiddelforskning	HOD
Domstoladministrasjonen	JBD
Politidirektoratet	JBD
Utlendingsdirektoratet	JBD
Utlendingsnemnda	JBD
Direktoratet for nødkommunikasjon	JBD
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	JBD
Sekretariatet for konfliktrådene	JBD
Sysselemanden på Svalbard	JBD
Meteorologisk institutt	KD
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring	KD
Norsk utenrikspolitisk institutt	KD
Senter for IKT i utdanningen	KD
Statens lånekasse for utdanning	KD
Universitetet for miljø- og biovitenskap	KD
VOX - nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk	KD
Departementenes servicesenter	KMD
Direktoratet for byggkvalitet	KMD
Direktoratet for forvaltning og IKT	KMD
Husleietvistutvalget	KMD
Statsbygg	KUD
Lotteri- og stiftelsestilsynet	KUD
Kirkerådet	KUD
Medietilsynet	KUD
Nasjonalbibliotekaren	KUD
Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider	KUD
Norsk filminstitutt	KUD
Norsk kulturråd	KUD
Opplysningsvesenets fond	KUD

Språkrådet	KUD
Bioforsk	LMD
Mattilsynet - hovedkontoret	LMD
Norsk institutt for skog og landskap	LMD
Reindriftsforvaltningen - sentralt	LMD
Statens landbruksforvaltning	LMD
Klima- og forurensningsdirektoratet	KLD
Norsk Polarinstitutt	KLD
Riksantikvaren - direktoratet for kulturminneforvaltning	KLD
Brønnøysundregistrene	NFD
Fiskeridirektoratet	NFD
Garantiinstituttet for eksportkreditt	NFD
Havforskningsinstituttet	NFD
Konkurransetilsynet	NFD
Norges geologiske undersøkelse	NFD
Norsk Romsenter	NFD
Sjøfartsdirektoratet	NFD
Patentstyret	NFD
Oljedirektoratet	OED
Jernbaneverket	SD
Kystverket - hovedkontoret	SD
Post- og teletilsynet	SD
Statens havarikommisjon for transport	SD
Vegdirektoratet	SD
Norad	SD
Fredskorpset	SD

B Kartleggingslisten

I Tabell B2 er den komplette kartleggingslisten brukt i gjennomgangene av årsrapportene.

Tabell B2: Komplette kartleggingsliste brukt i gjennomgangene av årsrapportene

-
1. Antall sider selve årsrapporten?
 2. Antall sider vedlegg?
 3. Bærer årsrapporten til departementet preg av å henvende seg til andre brukergrupper i tillegg

Del 1: Leders beretning

4. Finnes det en Leders beretning i årsrapporten?
5. Omtales/vurderes virksomhetens viktigste prioriteringer for året?
6. Fremhever virksomhetene sine viktigste enkeltresultater for året?
7. Omtales/vurderes sentrale forhold (eks: større enkeltsaker og hendelser) som har påvirket resultatet i året?
8. Gis en samlet vurdering av resultater for året?
9. Har virksomhetsleder signert årsrapporten?

Del 2: Introduksjon til virksomheten og hovedtall

10. Finnes det "Introduksjon til virksomheten og hovedtall" i årsrapporten?
11. Omtales virksomhetens samfunnsoppdrag? (formål/tjenestekområde/ansvarsområde)
12. Omtales virksomhetens visjon, langsiktige mål og/eller strategi?
13. Omtales sektorens mål, strategi/langtidsplaner/ flerårige planer?
14. Omtales/vurderes virksomhetens organisering? (f. eks. ledelsen, organisasjonskart, geografisk lokalisering, antall ansatte etc.)
15. Omtales/vurderes samarbeid med andre statlige virksomheter?
16. Fremheves enkelte volumtall?
17. Fremheves enkelte nøkkeltall fra regnskapet? (f. eks. antall årsverk / samlet tildeling/ antall saker behandlet etc)

Del 3: Årets aktiviteter og resultater

18. Finnes det omtale av "Årets aktiviteter og resultater" i årsrapporten?
19. Omtales/vurderes resultater i form av gjennomførte aktiviteter? (hva virksomheten har gjort)
20. Styringsparameter aktiviteter Kvalitet
21. Styringsparameter aktiviteter kr/volum

22. Omtales/vurderes resultater i form av produksjon/tjenesteleveranser? (hva virksomheten har levert)
23. Styringsparameter produksjon Kvalitet
24. Styringsparameter produksjon Kr/volum
25. Styringsparameter produksjon Produktivitet
26. Omtales/vurderes resultater i form av oppnådde effekter? (hvilke bruker-/samfunnseffekter virksomheten har bidratt til/oppnådd)
27. Antall sider effekter
28. Styringsparameter effekter Kr/volum
29. Styringsparameter effekter Effektivitet
30. Omtales/vurderes regnskapsinformasjon i resultatregjørelsen?
31. Omtales/vurderes oppdrag virksomheten har gjennomført /ikke gjennomført?
32. Sammenlignes virksomhetens resultater med tilsvarende resultater fra tidligere år, f. eks. ved bruk av nøkkeltall/tidsserier?
33. Sammenlignes virksomhetens resultater med andre virksomheter (nøkkeltall, tidsserier, benchmarking)?
34. Omtales/vurderes evalueringer i resultatregjørelsen (f. eks. brukerundersøkelser mv.)?
35. Omtales/vurderes samfunnsøkonomiske analyser i resultatregjørelsen?
36. Omtales/vurderes virksomhetens ressursbruk på overordnet-/virksomhetsnivå? (f. eks. fordelt på koststed/art/post)
37. Omtales/vurderes virksomhetens ressursbruk mer detaljert (f. eks. gruppert etter mål/tjenesteområde/satsninger/produkter mm.)?
38. Sammenlignes virksomhetens ressursbruk over år (bruk av nøkkeltall og tidsserier el. lign.)
39. Sammenlignes virksomhetens ressursbruk med andre virksomheter (nøkkeltall, tidsserier, benchmarking)?
40. Omtales/vurderes virksomhetens ressursbruk i forhold til resultater i resultatregjørelsen /om ressursbruken har vært effektiv?
41. Omtales/vurderes virksomhetens produktivitetsutvikling over tid? (f. eks. ved bruk av nøkkeltall og tidsserier)
42. Sammenlignes virksomhetens produktivitet med andre virksomheter (nøkkeltall, tidsserier, benchmarking)?
43. Omtales/vurderes måloppnåelse? (f. eks. med henvisning til resultatkrav i tildelingsbrev)

Del 4: Styring og kontroll i virksomheten

44. Finnes det omtale av Styring og kontroll i virksomheten”i årsrapporten?
45. Omtales/vurderes virksomhetens risikovurderinger?
46. Omtales/vurderes virksomhetens opplegg for intern styring? (Egnethet/funksjon/endringer i systemer, prosesser og rutiner)
47. Omtales/vurderes virksomhetens opplegg for internkontroll? (Egnethet/funksjon/endringer i systemer, prosesser og rutiner)
48. Omtales/vurderes eventuell styringssvikt, feil og mangler?
49. Omtales/vurderes andre administrative forhold/oppdrag i virksomheten?
50. Antall sider med administrative forhold
51. Omtales/vurderes revisjonsmerknader fra Riksrevisjonen/andre tilsynsmyndigheter?
52. Omtales/vurderes årets fellesføringer for staten”(IA, Lærlinger, Off.data og geofordeling)
53. Omtales/vurderes tidligere fellesføringer for staten”(Grønn stat, Likestilling, jf. liste)?

Del 5: Vurderinger av framtidssutsikter

54. Finnes det ”Vurderinger av framtidssutsikter”i årsrapporten?
55. Omtales/vurderes interne forhold som kan påvirke evnen til å løse samfunnsoppdraget (oppnå resultater på sikt)?
56. Omtales/vurderes eksterne forhold som kan påvirke evnen til å løse samfunnsoppdraget?
57. Omtales/vurderes forslag til framtidige satsninger/prioriteringer?
58. Omtales/vurderes forslag til framtidige satsninger/prioriteringer som kan betraktes som budsjettinnspill?
59. Eventuelt innhold som er spesielt godt i årsrapporten
60. Eventuelt innhold som var spesielt utfordrende i kodingen av årsrapporten
61. Er vurderingene omfattende eller gjennomgående korte
62. Er det innhold i årsrapporten som har falt utenom ovennevnte registreringer/innholdselementer

Del 6: Årsregnskapet

63. Inneholder årsrapporten opplysninger om utgifter (evt kostnader), inntekter og tildelte midler?
 64. Inneholder årsrapporten en samlet framstilling av årsregnskapet for virksomheten?
 65. Mottar departementet et samlet årsregnskap i eget dokument atskilt fra årsrapporten?
 66. Er det utarbeidet skriftlige vurderinger av årsregnskapet tilsvarende som i ledelseskommmentarer?
 67. Er årsregnskapet signert av virksomhetsleder?
 68. Inneholder årsregnskapet noter til en eller flere oppstillinger?
 69. Inneholder årsregnskapet opplysninger om benyttede regnskapsprinsipper?
 70. Inneholder årsregnskapet en samlet oppstilling av rapporterte utgifter og inntekter vist per kapittel, post og eventuelt underpost?
 71. Inneholder oppstillingen etter kap/post både resultatside/utgifter-inntekter og balanseside/mellomværende?
 72. Inneholder årsregnskapet en oppstilling av resultatsiden gruppert etter andre arter enn kapittel/post og eventuelt underpost?
 73. Inneholder oppstillingen etter arter både en resultat -og balanseoppstilling?
-

C Spørresundersøkelsen

Meldingstekst

“Spørreundersøkelse om virksomhetens årsrapport til departementet

Besvares av den ansvarlige for utforming av årsrapporten i virksomheten.

DFØ gjennomfører på oppdrag fra Finansdepartementet en kartlegging av innholdet i statlige virksomheters årsrapporter forut for fastsettelsen av nye krav til årsrapportering i økonomiregelverket gjeldende fra 01.01.2014. Kartleggingen skal danne et utgangspunkt for senere evalueringer av de nye kravene.

DFØ har gjennomgått 77 årsrapporter fra 2012 og kartlagt innholdet i disse årsrapportene.

For å supplere dokumentgjennomgangen ønsker DFØ å innhente virksomhetens vurderinger om bruken av årsrapporten. I tillegg ønskes vurdering av nytte opp mot kostnad ved utforming av årsrapporten, forut for regelverksendringen gjeldene fra 01.01.2014.

DFØ har utarbeidet spørreskjemaet i samarbeid med prosjektet “Mål- og resultatstyring i statsforvaltningen” ved Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo. Prosjektet vil få tilgang på utvalgte data fra undersøkelsen. Spørreskjemaet sendes ut til alle statlige virksomheter og samtlige departement. Svarene blir anonymisert.

DFØ ser frem mot svar på spørreskjemaet innen 7. november 2014.

Hvis det er spørsmål eller kommentarer så kontakt gjerne undertegnede.”

Spørreskjema

Som nevnt tidligere er spørreskjemaene sendt til ut til virksomhetene og departementene litt ulike. Dette gjelder hovedsakelig formuleringen av selve spørsmålet, men i noen tilfeller er det bruk forskjellige svarkategorier. Vi presenterer spørsmålene samlet sett nedenfor, men markerer i teksten der hvor spørsmålene til virksomhetene og departementene skiller seg fra hverandre.

1. I hvilken type stilling jobber du?

- Leder
- Mellomleder
- Saksbehandler
- Annet

2. I hvilken type avdeling jobber du?

Fagavdeling

Administrasjon/Økonomi

Annet

3. Hvor lenge har du jobbet med virksomhetsstyring/etatstyring?

4. Hvilke statlige virksomheter medvirker du til etatsstyringen av? (Kun til departementene)

5. Nedenfor er en liste med ulike forum, dokumenter og prosesser som er sentrale i styringsdialogen med underliggende virksomheter. Ranger i forhold til hverandre kategoriene fra 1 til 7 slik at den viktigste har verdien 1, og den minst viktige av disse har verdien 7.

Årsrapporten

Delårsrapporter

Årsregnskap

Etatsstyringsmøter

Fagmøter

Tildelingsbrevet

Budsjettprosessen

Er det noen sentrale elementer som mangler fra listen ovenfor?

6. I hvilken grad opplever du at årsrapporten er et nyttig styringsdokument på følgende områder?

Oppfølging av tildelingsbrev

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Oppfølging av virksomhetens aktiviteter

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Resultatoppgåelse

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Ressursbruk

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Formidle funn fra evalueringer

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Virksomhetens interne styring

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Flerårig styring

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Sammenligne resultater med andre virksomheter

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Årsregnskap

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Sammenligne resultater fra år til år

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Utforming av neste tildelingsbrev (kun til departementene)

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Underlag for framtidige budsjetttildelinger (kun til departementene)

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Underlag for formidling av politikkenes virkninger utad (kun til departementene)

Svært liten grad ———— Svært stor grad

Er årsrapporten et viktig styringsdokument på andre områder?

7. Hvor viktig er årsrapporten som styringsdokument samlet sett?

Svært lite viktig ———— Svært viktig

8. Hvordan vurderer du ressursbruken i forbindelse med utforming/oppfølging av årsrapporten?

Svært lite ressurskrevende ———— Svært ressurskrevende

9. Er ressursbruken hensiktsmessig sett i forhold til nytteverdien av en årsrapport?

Svært liten grad ———— Svært stor grad

10. I hvilken grad gir årsrapporten et dekkende bilde av resultatene til virksomhetene?

Svært liten grad ———— Svært stor grad

11. Til virksomhetene: I hvilken grad hadde virksomheten i 2012 etablert en praksis for å presentere årsregnskapet til departementet, utover å vise rapporteringen til statsregnskapet og forklaringer til mer/mindrebruk? Til departementene: I hvilken grad hadde departementet gitt utfyllende retningslinjer for hvordan årsregnskapet (2012) skulle presenteres av underliggende virksomheter for departementet?

Svært liten grad ———— Svært stor grad

12. Til virksomhetene: I hvilken grad brukte virksomheten informasjon fra årsregnskapet 2012 i oppfølging og planlegging av egen drift eller i styringsdialogen med departementet? Til departementene: I hvilken grad brukte departementet informasjon fra årsregnskapet (2012) for underliggende virksomheter i etatsstyringen?

Svært liten grad ———— Svært stor grad