
Innhold

Sammendrag	3
1 Innledning.....	5
1.1 Erfaringene med mål- og resultatstyring	5
1.2 Utgangspunktet for vårt prosjekt	6
1.3 Metode	7
2 Empiriske funn	8
2.1 Tildelingsbrevene	8
2.1.1 Hvilke styringsdokumenter/-møter henviser tildelingsbrevet til?.....	8
2.1.2 Formulerer tildelingsbrevet mål for virksomheten?	8
2.1.3 Formulerer tildelingsbrevet resultatkrav?.....	9
2.1.4 Formulerer tildelingsbrevet resultatindikatorer?	9
2.1.5 Begrepsbruk i tildelingsbrevet.....	9
2.1.6 Omfang	9
2.2 Årsrapportens oppbygging og funksjon	9
2.2.1 Angir årsrapporten hvilke styringsdokumenter som det rapporteres på?	10
2.2.2 Gjenspeiler rapporten tildelingsbrevets kapittelinndeling?	10
2.2.3 Gjenspeiler årsrapportens oppbygging andre dokumenters oppbygging?.....	10
2.2.4 Besvares mål og resultatkrav gitt i tildelingsbrevet?.....	10
2.2.5 Refereres det til virksomhetsplan?	11
2.2.6 Presenteres det resultater i årsrapporten som ikke relateres til mål og resultatkrav?	11
2.2.7 Rapporteres regnskapstall?	11
2.2.8 Gis det avviksforklaringer til regnskapstallene?	11
2.2.9 Rapporteres IT-investeringer og bruk?.....	12
2.2.10 Produseres det en årsmelding i tillegg?.....	12
2.3 Resultatinformasjonen i årsrapportene	12
2.3.1 Benyttes kvantitative data for å beskrive aktiviteter?.....	12
2.3.2 Relateres resultatpresentasjonen til mål?.....	12
2.3.3 Gis det avviksforklaringer?	13
2.3.4 Benyttes tidsserier/statistikk?	13
2.3.5 Beskrives og vurderes resultater kvalitativt?.....	13
2.3.6 Relateres resultater til kostnader?.....	13
2.3.7 Beskrives/analyseres effekter?	14
2.3.8 Begrepsbruk i årsrapportene	14
2.4 Perspektivet i årsrapportene.....	14
2.4.1 Presenteres virksomhetsintern informasjon i årsrapporten?	14
2.4.2 Hva vektlegges i forordet?.....	15
2.4.3 Hva får hovedfokus i rapporten?	15
2.4.4 Relateres resultatene til fremtiden?	15
2.5 Årsrapportenes utseende og form	15
2.5.1 Omfang	16
2.5.2 Layout	16
2.5.3 Lesbarhet	16
2.5.4 Rapportens kapittelinndeling.....	17

3	Drøfting og anbefalinger	18
3.1	Forholdet mellom tildelingsbrev og årsrapport	18
3.1.1	Om tildelingsbrevene.....	18
3.1.2	Om årsrapportene som svar på tildelingsbrevet	18
3.1.3	Konklusjon og anbefaling.....	20
3.2	Om resultatinformasjonen i årsrapportene	20
3.2.1	Konklusjon og anbefaling.....	21

- Vedlegg 1: Utvalg av virksomheter**
Vedlegg 2: Mal for gjennomgang av årsrapport
Vedlegg 3: Tilsendte dokumenter
Vedlegg 4: Nærmere om metoden

Sammendrag

Til grunn for dette notatet ligger en gjennomgang av årsrapportene for 1999 fra 24 statlige virksomheter. Vi har også sett på virksomhetenes respektive tildelingsbrev, i og med at tildelingsbrevet utgjør det sentrale dokumentet i styringsdialogen og departementets bestilling av resultatinformasjon.

Målet med en slik første gjennomgang har vært å øke vår kunnskap om årsrapportene som styringsdokumenter. Vi beskriver status per i dag, og angir hvilke generelle utfordringer vi ser i forhold til å utvikle virksomhetenes årsrapporter til hensiktsmessige instrumenter i etatsstyringen.

Det har også vært et mål å utvikle et analyseverktøy for gjennomgang av årsrapporter på mer regulær basis. Intensjonen er å videreutvikle analyseverktøyet.

Vi har ikke hatt som ambisjon å si noe om mengden rapportering fra virksomhet til departement – verken i årsrapportene eller totalt. Vi har heller ikke tatt stilling til hvorvidt det rapporteres for mye eller for lite. Med bakgrunn i Statskonsults tidligere arbeid med mål- og resultatstyring har vårt utgangspunkt i stedet vært at det finnes et utviklings- og forbedringspotensial i den resultatrapporteringen som faktisk skjer. En god og hensiktsmessig rapportering av resultat er avgjørende for at mål- og resultatstyringen skal ha troverdighet som styringskonsept og fungere etter intensjonene.

Hovedinntrykket når det gjelder tildelingsbrevene er den store variasjonen i formuleringen av mål, resultatkrav og rapporteringskrav. Variasjonen gjelder både utforming og begrepsbruk i bestilling av resultatinformasjon, omfanget på det som skal rapporteres og hva som skal belyses i rapporteringen. Mange av virksomhetene blir bedt om å rapportere på mål- og resultatkrav som er uklare, eller som ikke er nevnt i tildelingsbrevet. Mange skal rapportere mer på interne aktiviteter og faglige spørsmål enn på oppnådde resultater og mål. Samlet sett har ikke tildelingsbrevene en god balanse mellom strategisk/ overordnet styring og detaljstyring.

Tilsvarende variasjon og manglende balanse i informasjonen finner vi i årsrapportene. Det er store ulikheter mellom rapportene når det gjelder begrepsbruk, i hvilken grad de svarer på rapporteringskrav i tildelingsbrev og tydelighet og presisjonsnivå i presentasjonen av mål og resultater. Det er også vårt inntrykk at utarbeidelsen av mange årsrapporter har andre formål enn å være underlag for departementets videre styring av virksomheten. Selv om årsrapportene i en del sammenhenger isolert sett kan betraktes som gode dokumenter, vil de – så lenge de ikke er svar på tildelingsbrevet eller har tydelige referanser til mål og krav – ikke kunne tilfredsstillende de departementenes informasjonsbehov.

Presentasjonen og behandlingen av resultatinformasjonen i årsrapportene er variert og ujevn. Et gjennomgående trekk er at beskrevne resultater i meget beskjedne grad analyseres. For det første analyseres sjelden sammenhengen mellom ulike egenskaper i virksomheten – for eksempel hvilke ressurser som

har vært brukt for å oppnå et visst resultatet, eller forholdet mellom kvantitet og kvalitet. For det andre presenteres resultatene ofte løsrevet og uten referansepunkter. Det blir da vanskelig å vurdere om resultatet er godt eller dårlig. Et annet gjennomgående trekk er at det ikke finnes beskrivelser av koblingen mellom kostnader og oppnådde resultater/effekter.

Våre anbefalinger bygger på at tildelingsbrev og årsrapport skal stå i et gjensidighetsforhold. I økonomireglementet er det uttrykt slik: *Årsrapporten til departementet utarbeides overensstemmende med de krav som stilles i tildelingsbrevet.* Resultatrapportering gjennom årsrapporten skal dermed være et svar på mål, resultatkrav og rapporteringsrutiner formulert i tildelingsbrevet.

Med sikte på å utvikle årsrapportene som styringsdokumenter og svar på tildelingsbrev, kreves et arbeid på to fronter samtidig. Virksomhetene bør jobbe med årsrapportenes struktur, fokus og begrepsbruk for å gjøre dem til bedre svar på tildelingsbrevene, og departementene bør forbedre bestillingen av resultatrapportering gjennom utforming av mål, resultat- og rapporteringskrav i tildelingsbrevet.

Jevnt over er det også nødvendig å heve det analytiske nivået i rapporteringen. For at årsrapportene skal kunne fungere som underlag for styring og læring på lang sikt, er det nødvendig å utvikle resultatinformasjonen basert på mer analyse. Slik analyse bør dels behandle sammenhengen mellom ulike sider ved resultatene og dels relatere resultatene til en norm og målbarhet, for eksempel måloppfyllelse, resultatutvikling eller relativ plassering i forhold til andre virksomheters resultater.

1 Innledning

1.1 Erfaringene med mål- og resultatstyring

Dette notatet er en av publikasjonene i Statskonsults prosjekt om rapportering av resultat i statlige virksomheter¹. I prosjektet oppfattes resultatrapportering som en sentral del av mål- og resultatstyringen og som viktig for et godt styringsforhold mellom departement og underliggende virksomhet. Det er i et slikt perspektiv vi i dette notatet belyser årsrapportene.

Statskonsult har flere ganger tidligere pekt på et betydelig forbedringspotensial i den resultatrapporteringen som skjer i statsforvaltningen. I oppsummeringen av erfaringene med mål- og resultatstyring² sies det at det generelt er behov for å forbedre kvaliteten på virksomhetenes årsrapporter til overordnet departement – ikke minst i form av mer vurdering og analyse. Det sies også at departementene i større grad bør etterspørre vurderinger og analyse fra virksomhetene.

I Finansdepartementets erfaringsinnhenting knyttet til økonomireglementet (det såkalte *Erfaringsprosjektet*) oppsummeres følgende når det gjelder de statlige virksomhetenes rapportering til departementene³:

Resultatrapporter fra virksomhetene er langt mindre viktige for prioritering enn tildelingsbrevene, og minst viktig for prioritering er årsrapporten.

Det er store variasjoner i styringsdialogen mellom departement og virksomhet, også når det gjelder hvilke styringsdokumenter som forekommer i dialogen. Årsrapportene inngår noe sjeldnere i dialogen enn øvrige styringsdokumenter.

Antakelsen er at god og hensiktsmessig rapportering av resultat har betydning for kvaliteten på styringsprosessen i staten. Også i et effektivitetsperspektiv er det viktig at det ikke brukes tid og ressurser på rapportering som ikke holder mål og/eller kommer til nytte.

Ut fra dette er det flere grunner til at vi nå gjør et spesielt studium av årsrapportene som styringsdokumenter. Det er interessant å øke kunnskapen om hva dokumentene generelt er svar på og uttrykk for, hvilken resultatinformasjon de inneholder og hvilken kvalitet de har.

¹ Jamfør temaheftet *Som man roper i skogen, får man svar – Departementenes bestilling av resultatinformasjon*, Statskonsult 2001. Temaheftet behandler departementenes bestilling av resultatinformasjon fra underliggende virksomheter, hva som ligger i departementets ansvar for å få til god rapportering.

² Rapport 1999:19 *Erfaringer med mål- og resultatstyring i statsforvaltningen*.

³ Rapport 4: *Erfaringsprosjektet – styring i staten. Statlig økonomistyring*, Finansdepartementet, desember 2000.

1.2 Utgangspunktet for vårt prosjekt

Økonomireglementets utgangspunkt er at departement og virksomhet skal utarbeide et antall styringsdokumenter i styringsrelasjonen dem imellom. Reglementet beskriver tildelingsbrevet som et hoveddokument i styringen. Resultat- og regnskapsrapporter fra virksomhetene er viktige gjensvar i og med at det er her virksomheten redegjør for hvordan tildelte ressurser har blitt anvendt og hvilke resultater som dette har ført til.

I paragraf 11 i reglementet fastslås det at det på alle nivåer i statsforvaltningen ved årsavslutning skal avgis en rapport til overordnet myndighet om regnskapsførte utgifter og inntekter i forhold til gitt bevilgning. Det påpekes at årsrapportene også er styringsdokumenter og utgjør et viktig grunnlag for departementets vurdering av oppnådde resultater. Resultatrapporteringen skal være et svar på mål, resultat- og rapporteringskrav i tildelingsbrevet. Det skal med utgangspunkt i fastsatte mål og resultatkrav rapporteres om faktisk utvikling, hva aktiviteter har ført til av resultater og til hvilke kostnader. Resultatutviklingen i forhold til foregående år og de viktigste og mest ressurskrevende aktivitetene skal belyses⁴.

Årsrapporten betraktes således som et viktig styringsdokument. Samtidig understrekes det at arbeidet med rapportering og kontroll skal ha et rimelig omfang i forhold til nytten (se kommentarene til paragraf 3 i reglementet). Årsrapporten skal omtale oppnådde resultater på en hensiktsmessig måte.

I likhet med mål- og resultatstyringskonseptet generelt, bygger økonomireglementet på et ideal om en sammenhengende styringssirkel – fra målformulering via prioritering og ressursfordeling til oppfølging, rapportering og analyse av resultat, som i sin tur skal føre til nye mål og prioriteringer. For at et slikt ideal skal kunne holdes levende, må styringsdialogen og styringsdokumentene holde en viss kvalitet. Vi mener det er viktig at årsrapporten svarer på bestillingen i tildelingsbrevet, og at resultatinformasjonen holder en standard som gjør at departementet kan ta informasjonen til seg og bruke den.

I temaheftet om departementenes bestillerrolle⁵ understrekes det at *informasjonen fra virksomhetene både bør beskrive resultater av virksomhetens arbeid og si noe om hvordan resultatene ble oppnådd*. Årsrapporten bør være bearbeidet og presentert med intensjonen at den skal gi underlag for gjensidig læring og utvikling, og rapporten skal gi departementet et grunnlag for å gjøre en samlet vurdering av virksomhetens innsats og resultater.

⁴ Det er ikke gitt at dette skal være det viktigste kravet til årsrapporten. I Danmark likestilles følgende to krav til virksomhetsregnskapet (tilsv. årsrapporten, se Finansministeriets Aktstykk nr. 117 til Finansudvalget, 5/12 2000):

- Virksomhetsregnskapet skal gi eksterne interessenter et samlet, dekkende og pålitelig bilde av den enkelte institusjons økonomi, faglige aktiviteter og resultater.
- Virksomhetsregnskapet skal bidra til å styrke den interne økonomistyringen i den enkelte virksomheten og styringen mellom virksomhet og departement bl.a. gjennom økt fokus på mål og resultater.

⁵Temaheftet *Som man roper i skogen, får man svar – Departementenes bestilling av resultatinformasjon*, Statskonsult 2001, s. 17.

1.3 Metode

Til grunn for notatet ligger en gjennomgang av årsrapportene for 1999 fra 24 ulike statlige virksomheter. Hensikten er å si noe om innholdet i og kvaliteten på disse rapportene – som ferdige styringsdokumenter betraktet.⁶

I tillegg har vi sett på tildelingsbrevene i egenskap av sentrale dokumenter i styringsdialogen og i departementenes bestilling av resultatinformasjon. I prinsippet vil kvaliteten på informasjonen i årsrapporten kunne avspeile kvaliteten på bestillingen i tildelingsbrevet.

Vi har i gjennomgangen ikke sett på prosessene omkring årsrapportene – det vil si på dialogen mellom departement og virksomheten, på selve skriveprosessen eller på hva som skjer når dokumentet er ferdig og levert. Tanken har vært at vi som et første steg ønsker mer kunnskap om selve rapportene.

Det viktigste vurderingskriteriet har vært om årsrapportene fremstår som viktige styringsdokumenter i dialogen mellom departement og virksomhet, slik dette er fremstilt i økonomiregelverket og i mål- og resultatstyringskonseptet generelt. Vi vil understreke at vi vurderer årsrapportene og ikke resultatene som beskrives. Å studere virksomhetenes resultater skulle kreve et helt annet opplegg, blant annet har ikke årsrapportene en slik karakter at de kan brukes som grunnlag for sammenliknende beskrivelser eller analyser.

Siden dette er en første gjennomgang, er vi forsiktige i tolkningen av funnene og med å dra generelle konklusjoner om årsrapportenes kvalitet og informasjonsverdi. Vi forsøker å holde oss til en relativt nøktern beskrivelse av variasjonsbredden i rapportene og hva den består i.

⁶ Jamfør vedlegg 4 for flere opplysninger om metoden

2 Empiriske funn

I dette kapitlet presenterer vi de viktigste funnene fra gjennomgangen. Først tar vi for oss tildelingsbrevene og deretter årsrapportene.

Kapittelstrukturen følger stort sett *Mal for gjennomgang av årsrapport* (se vedlegg 1) – det vil si det skjemaet som vi brukte i gjennomgangen av årsrapportene. Våre funn er lik svarene på spørsmålene i skjemaet.

2.1 Tildelingsbrevene

Hovedinntrykk fra gjennomgangen av tildelingsbrevene er følgende:

- Det er store variasjoner i definisjonen av mål, resultatkrav og resultatindikatorer
- Mål er oftere formulert enn resultatkrav, og resultatkrav er oftere formulert enn resultatindikatorer
- Det kan se ut som om økonomireglementets begrepsbruk langsomt er på vei inn i departementene

2.1.1 Hvilke styringsdokumenter/-møter henviser tildelingsbrevet til?

St.prp. nr. 1 og/eller budsjettinnstilling	Andre eksterne dokumenter	Interne dokumenter
17	15	4

De fleste tildelingsbrevene henviser til St.prp. nr. 1. Andre eksterne dokumenter som det henvises til, kan være stortingsmeldinger, odelstingsproposisjoner, Stortingets merknader, økonomireglementet eller internasjonalt regelverk. Interne dokumenter som det henvises til, er virksomhetsplan, virksomhetsstrategier, instruksjer og lederkontrakter.

2.1.2 Formulerer tildelingsbrevet mål for virksomheten?

Ja	Nei	Uklart/diverse
16	1	6

De aller fleste tildelingsbrevene formulerer mål for virksomheten. I kategorien *diverse* finnes tildelingsbrev der begrepsbruken skifter slik at mål, resultatkrav, satsinger, oppgaver, prioriteringer osv. blandes. I tildelingsbrev som ikke formulerer mål, minnes det om prioriterte aktiviteter, men bare i runde vendinger. I et av tildelingsbrevene er ikke målene rettet mot virksomheten, men mot de organisasjoner som virksomheten skal samarbeide med.

2.1.3 Formulerer tildelingsbrevet resultatkrav?

Ja	Nei	Uklart/diverse
14	3	6

De fleste tildelingsbrevne formulerer resultatkrav. En del resultatkrav er overordnede eller ligger implisitt i satsingsområdene. Resultatkravene er ikke alltid systematisert under en målstruktur. Noen tildelingsbrev har resultatkrav av typen *legge vekt på* eller *prioritere*. En del resultatkrav tar bare opp økonomi.

2.1.4 Formulerer tildelingsbrevet resultatindikatorer?

Ja	Nei	Uklart/delvis
6	9	8

De fleste tildelingsbrevne mangler resultatindikatorer. I gruppen *uklart/delvis* er det flere eksempler på tildelingsbrev som *delvis* formulerer resultatindikatorer – i og med at gjennomføring av aktiviteter eller oppgaver oppfattes som indikatorer eller finnes innbakt i teksten.

2.1.5 Begrepsbruk i tildelingsbrevet

Begrepsbruken i tildelingsbrevne er svært varierende. Ofte skilles det ikke mellom mål, krav og indikatorer. I tillegg til de begrepene som er definert i økonomireglementet, brukes ofte sektor- eller virksomhetsspesifikke begreper som *romertallsvedtak*, *basisrapport*, eller mer allment kjente begreper som *strategi*, og *føringer*. Det ser likevel ut til at mål- og resultatbegrepene i økonomireglementet gradvis er på vei inn i de fleste tildelingsbrevne, de er for eksempel ofte brukt i overskrifter.

2.1.6 Omfang

< 10	10-20	>20
8	12	4

De fleste tildelingsbrevne er på mellom 10 og 20 sider. Lengden på tildelingsbrevet avhenger til en viss grad av virksomhetens størrelse, men også av struktur, språkbruk, bruk av indikatorer osv. Mange tildelingsbrev er nokså generelle i vendingen – og ordrike.

2.2 Årsrapportens oppbygging og funksjon

- Årsrapportenes oppbygging og funksjon varierer betydelig. Oppbyggingen virker til en stor grad bestemt av den enkelte virksomhets tradisjoner og/eller preferanser. Unntakene er årsrapporter der departementet har angitt svært detaljerte rapporteringskrav for rapporten (og en detaljert disposisjon), eller der det er praksis å skrive årsrapporten rett inn i – og som et svar på – departementets tildelingsbrev.

- Rapportene fremstår ikke gjennomgående eller utelukkende som en tilbakemelding på tildelingsbrevet. Enkelte rapporter er heller en beskrivelse av virksomheten gjennom året – uten egentlig adresse.
- Om lag 60 prosent av rapportene oppfyller økonomireglementets krav til at det skal rapporteres på mål og resultatkrav i tildelingsbrevet, og på regnskapstall med avviksforklaringer. For de minste virksomhetene (0-20 ansatte) gjelder dette samtlige årsrapporter.

2.2.1 Angir årsrapporten hvilke styringsdokumenter som det rapporteres på?

Ja	Nei	Uklart
10	12	2

Om lag 60 prosent av rapportene mangler referanse til hvilke styringsdokumenter det rapporteres på. Ut fra en nærmere gjennomgang av rapportene er det ikke alltid like lett å se hvorvidt den enkelte rapport faktisk er et svar på tildelingsbrevet. Seks av ti oppgir at de rapporterer på andre styringsdokumenter isteden for – eller i tillegg til – tildelingsbrevet.

2.2.2 Gjenspeiler rapporten tildelingsbrevets kapittelinndeling?

Ja	Nei	Uklart
3	20	1

Bare unntaksvis gjenspeiler årsrapportene tildelingsbrevets kapittelinndeling. Blant dem vi har plassert i *nei*-kolonnen, er det ofte slik at tildelingsbrevets kapittelinndeling heller ikke vil være egnet som mal for årsrapporten.

2.2.3 Gjenspeiler årsrapportens oppbygging andre dokumenters oppbygging?

Ja	Nei	Vet ikke
4	10	10

Bare unntaksvis er det åpenbart for leseren at rapporten gjenspeiler andre styringsdokumenters oppbygging, for eksempel egen virksomhetsplan. Den høye andelen *vet ikke* kan blant annet skyldes at vi ikke har studert virksomhetsplanene.

2.2.4 Besvares mål og resultatkrav gitt i tildelingsbrevet?

Ja	Delvis	Nei	Vet ikke
15	5	2	2

Minst to tredeler av virksomhetene følger økonomireglementets krav om å rapportere på mål og resultatkrav gitt i tildelingsbrevet. Vi vil imidlertid understreke at det er meget arbeidskrevende å sjekke ut om alle mål og resultatkrav i

tildelingsbrevene er besvart fordi rapportene som hovedregel er redigert etter en annen lest enn tildelingsbrevet (se punkt 2.2.2). Virksomhetene har også mange ulike måter å rapportere på. Særlig der det er tydelig at det rapporteres skriftlig på enkeltsaker underveis, kan det synes som om omtalen utelates i årsrapporten.

2.2.5 Refereres det til virksomhetsplan?

Ja	Nei
6	18

25 prosent av rapportene inneholder referanser til virksomhetsplanen. Tatt i betraktning at virksomhetsplanen først og fremst er et internt plandokument, kan dette tolkes som en ganske stor andel.

2.2.6 Presenteres det resultater i årsrapporten som ikke relateres til mål og resultatkrav?

Ja	Nei	Vet ikke
9	4	11

Minst 40 prosent av rapportene presenterer resultater utover de som er bestilt gjennom mål og resultatkrav i tildelingsbrevet. *Vet ikke*-gruppen er stor. Dette skyldes nok en gang at det er vanskelig å sammenholde rapporten med tildelingsbrevet og at vi ikke har hatt de andre styringsdokumentene som det kan rapporteres på.

Vi tolker dette som at årsrapportene brukes som et rapporteringsdokument med andre og flere formål enn å være et svar på mål og resultatkrav i tildelingsbrevet.

2.2.7 Rapporteres regnskapstall?

Ja, i årsrapporten	Ja, men sendt utenom	Nei	Kan ikke besvares
17	5	1	1

Over 90 prosent av virksomhetene rapporterer regnskapstall ved årsavslutning slik det er pålagt i økonomireglementet. Relativt mange holder regnskapstallene atskilt fra årsrapporten.

2.2.8 Gis det avviksforklaringer til regnskapstallene?

Ja	Nei	Kan ikke besvares (se 2.2.7)
15	4	5

75 prosent av dem vi har studert, gir avviksforklaringer på regnskapet i henhold til økonomireglementet.

2.2.9 Rapporteres IT-investeringer og bruk?

Ja	Nei	Kan ikke besvares
16	6	2

To tredeler av rapportene inneholder informasjon om IT-investeringer og/eller bruk, men perspektiv og omfang på informasjonen varierer sterkt.

2.2.10 Produseres det en årsmelding i tillegg?

Ja	Nei	Vet ikke
13	8	3

For litt over halvparten av virksomhetene finnes det en årsmelding i tillegg til årsrapporten.

2.3 Resultatinformasjonen i årsrapportene

- De aller fleste årsrapportene inneholder både kvantitative data og kvalitative beskrivelser av aktiviteter
- I de fleste rapportene relateres resultatene til mål for virksomheten, men egentlige analyser av måloppnåelse er sjeldne
- Bare unntaksvis relateres resultater til ressursbruk/kostnader
- Årsrapportene beskriver sjelden effekter, og vi har ikke sett noen eksempler på egentlige effektanalyser.

2.3.1 Benyttes kvantitative data for å beskrive aktiviteter?

Ja	Til en viss grad	Nei
13	6	5

De aller fleste årsrapportene inneholder kvantitative data. Det vanlige er at virksomheten bruker tall og tabeller på noen av sakene, aktivitetene eller prosjektene. Ingen av årsrapportene inneholder en systematisk og gjennomgående beskrivelse av resultater med kvantitative data.

2.3.2 Relateres resultatpresentasjonen til mål?

Ja	Delvis, til en viss grad	Nei
14	6	4

De aller fleste årsrapportene relaterer presentasjonen av resultater til mål som er formulert for virksomheten, og som oftest til det som i tildelingsbrevet er definert som mål og resultatkrav. Måten dette gjøres på, varierer. Noen bruker ganske enkelt målene som overskrifter over resultatpresentasjonen, mens andre

forsøker å vurdere graden av måloppfyllelse. I en del av årsrapportene er informasjonen som relateres til målene, strengt tatt ikke informasjon om resultater, men informasjon om oppgaver, oppdrag og aktiviteter.

2.3.3 Gis det avviksforklaringer?

Ja	Delvis, iblant, tja	Nei
14	7	3

De fleste årsrapportene inneholder avviksrapportering. Det finnes mange ulike varianter av denne rapporteringen. Oftest rapporteres det på områder der det er lett å måle graden av måloppnåelse, og mange virksomheter beskriver avvik som skyldes forhold i omverden. Vi har ikke sett noen eksempler på årsrapporter som gjennomgående og systematisk for hele virksomheten beskriver eventuelle avvik i forhold til planlagte resultater.

2.3.4 Benyttes tidsserier/statistikk?

Ja	Iblant, på noen få steder	Nei
6	10	8

To tredeler av årsrapportene inneholder statistikk/tidsserier for noen oppgaver, ressurser eller resultater, mens en tredel ikke gjør det. Lengden på tidsseriene varier, fra to år til fem år eller mer. En og samme virksomhet kan også bruke ulike tidsserier.

2.3.5 Beskrives og vurderes resultater kvalitativt?

Ja	Delvis, iblant, til en viss grad, noen	Nei
12	9	3

Nesten samtlige årsrapporter inneholder kvalitative beskrivelser av resultater. Hvorvidt resultatene også vurderes, er et skjønnsspørsmål, og her finnes store variasjoner. Noen årsrapporter har ikke kommentarer til egen resultatbeskrivelse i det hele tatt, andre inneholder virksomhetens vurdering av om resultatet er godt eller dårlig og noen har referanse til undersøkelser eller evalueringer som har konkludert med vurderinger av virksomhetens resultat.

2.3.6 Relateres resultater til kostnader?

Ja	Iblant, delvis	Nei
2	4	18

Bare unntaksvis relateres resultater til kostnader. Det vil si at virksomheten i resultatrapporten og gjennom egne analyser kobler resultater og kostnader, slik kravet er i økonomireglementet. For en del virksomheter er det mulig at et interessert departement vil kunne foreta en slik kobling på egen hånd gjennom å studere virksomhetens årsregnskap og resultatbeskrivelse sammen og samtidig.

2.3.7 Beskrives/analyseres effekter?

Beskrives til en viss grad/delvis/noe/i liten grad	Nei
11	13

Flertallet årsrapporter inneholder ikke beskrivelser av effekter, og det er ingen som gjennomgående og systematisk for hele virksomheten beskriver effekter. Mange årsrapporter tar opp viktige hendelser og utviklingstrekk på eget målområde, uten at disse tematiseres som eventuelle effekter.

2.3.8 Begrepsbruk i årsrapportene

Mål- og resultatbegreper ifølge øk.reglementet	Uklar eller usystematisk bruk av en del av mål- og resultatbegrepene	Bruker ikke de vanlige mål- og resultatbegreper i det hele tatt	Kan ikke besvares
0	12	7	5

Halvparten av årsrapportene inneholder de vanlige mål- og resultatbegrepene, men det er ingen som fullt ut følger begrepsbruken i økonomireglementet. Mange årsrapporter bruker egne sektor- eller virksomhetsspesifikke begreper i beskrivelsen av mål og resultater.

2.4 Perspektivet i årsrapportene

- Årsrapportene fokuserer på både interne og eksterne forhold og på mange ulike aspekter ved virksomhetens oppgaver, mål og resultater. Men det er sjelden at det finnes en analyse av sammenhengen mellom de ulike aspektene.
- Årsrapportene inneholder – til forskjell fra årsmeldingene – ikke noe innledende forord.

2.4.1 Presenteres virksomhetsintern informasjon i årsrapporten?

Ja	Nei	Uklart/kan ikke besvares
19	3	2

Nesten samtlige årsrapporter inneholder virksomhetsintern informasjon. Dette er kanskje ikke særlig overraskende med tanke på tildelingsbrevens krav. Informasjon om interne forhold vil også ofte oppfattes som viktig for departementets styring og kontroll. Omfanget på og typen av virksomhetsintern informasjon varierer sterkt. Mange fokuserer på økonomi- og andre IT-baserte systemer, personalmessige forhold eller utviklingen av egen informasjonspolitikk. Iblant beskrives de interne forholdene som forutsetninger for å oppnå faglige mål og resultater, iblant utgjør de mål og resultater i seg selv.

2.4.2 Hva vektlegges i forordet?

Har ikke forord	Historien og resultatene	Omverden og fremtiden	Den kommende dialogen om årsrapporten
15	3	5	1

Langt de fleste årsrapportene har ikke noe innledende forord. For de som har forord, er det helst omverden og fremtiden (og strategiske utfordringer) som beskrives.

2.4.3 Hva får hovedfokus i rapporten?

Saker, aktiviteter og oppgaver som har fylt året	Mål og resultater	Annet
16	9	11

NB! Her er det flere enn 24 observasjoner totalt i og med at en og samme årsrapport ofte fokuserer på mer enn ett av disse aspektene.

De fleste årsrapportene fokuserer på gjennomførte oppgaver og aktiviteter gjennom året, men mange fokuserer også på mål og resultater. Det samlede bildet er at årsrapportene tar opp de viktigste mål- og resultatasppektene ved virksomheten.

Derimot er graden av analyse, og ikke minst analysen av sammenhengen mellom mål- og resultatasppektene, ikke like utviklet. Vi har ikke sett noen gode eksempler på rapporter som har satt mål, ressursituasjon, gjennomførte aktiviteter og oppnådde resultater i sammenheng.

2.4.4 Relateres resultatene til fremtiden?

Ja	Til en viss grad/av og til	Nei
5	10	9

De fleste årsrapportene beskriver resultater i forhold til fremtiden. På samme måte som i forrige spørsmål er fremtidsaspektet med i de fleste årsrapportene, men graden av analyser lite utviklet. Vi har ikke sett noen årsrapport som systematisk forsøker å analysere egne muligheter for kunne oppnå mål og resultater i fremtiden.

2.5 Årsrapportenes utseende og form

- Flertallet årsrapporter er på mellom 20 og 50 sider. Det er gjennomgående de små virksomhetene som skriver de korteste årsrapportene.
- De aller fleste årsrapportene er skrevet med standard tekstbehandlingsprogram i enkelt A-4 format.
- To tredeler av årsrapportene har bra lesbarhet, dvs. at språket er bra, at rapporten er relativt lettlest og at strukturen er oversiktlig. En tredel har bra

nok språk, men rapporteringen preges dels av rotete struktur og systematikk, dels av omfattende bruk av fagspråk/virksomhetsintern terminologi som krever detaljkunnskap for å kunne bli forstått.

- Når det gjelder kapittelinnvidlingen er det vanskelig å finne et felles mønster, og årsrapportene er i dette perspektivet svært heterogene. En del av rapportene har en kapittelinnvidlingen som reflekterer ulike aktivitets- og ansvarsområder eller avdelingsinnvidlingen i virksomheten.
- Årsrapportene utgjør ennå ingen egen definert sjanger av styringsdokumenter. Til det er utseende, utforming og innhold for variert.

2.5.1 Omfang

Opp til 20 sider	20 – 50 sider	50 – 80 sider	80 – 100+sider
7	14	1	2

Flertallet av rapportene er på mellom 20 og 50 sider (inkludert vedlegg). Det er gjennomgående de små virksomhetene som skriver de korteste rapportene. De aller lengste rapportene er skrevet av virksomheter med svært ulik størrelse – målt både i antall ansatte og budsjettamme.

2.5.2 Layout

De aller fleste årsrapportene er skrevet med standard tekstbehandlingsprogram i enkelt A-4 format. 21 av årsrapportene har det vi kan kalle en tradisjonell layout, dvs. kopiert og stiftede A-4 sider og basert på standard tekstbehandlingsprogram. Hvorvidt det benyttes statistisk materiale, tabeller og/eller grafer, varierer.

2.5.3 Lesbarhet

Bra	Bra språk, men dårlig struktur
16	8

To tredeler av årsrapportene har god lesbarhet. To tredeler har bra lesbarhet som innebærer at språket er bra, rapporten er relativt lettlest (selv om detaljnivået i noen tilfeller kan være høyt) og strukturen er oversiktlig med bra systematikk. Problemer i denne gruppen er for lange rapporter, forkortelser som det er vanskelig å finne forklaring på, og manglende innholdsfortegnelse som gjør det vanskelig å finne frem i teksten. I kategorien *Bra språk, men dårlig struktur* har vi gruppert 8 årsrapporter (inkl. én årsmelding). Flertallet av disse rapportene har bra språk, men preges av rotete struktur og systematikk som dels medfører detaljert og usystematisk rapportering av resultater, dels ulike rapporteringsrutiner under ulike virksomhetsområder i den enkelte rapport, og dels bruk av fagspråk/ virksomhetsintern terminologi som krever detaljkunnskap for å kunne bli forstått.

2.5.4 Rapportens kapittelinndeling

Årsrapportenes kapittelinndeling er svært uensartet. Bare tre årsrapporter følger kapittelinndelingen i tildelingsbrevet, og to av disse er skrevet rett inn i tildelingsbrevet. Fire virksomheter kan sies å delvis følge kapittelinndelingen i tildelingsbrevet, enten ved at rekkefølgen på kapitlene er endret eller at kapitler som gjelder mål og resultatområder, benyttes som overskrifter i årsrapporten.

Når det gjelder kapittelinndelingen generelt, er det vanskelig å finne et felles mønster eller en felles grunn for oppbyggingen, og årsrapportene er i dette perspektivet svært heterogene. 11 årsrapporter bruker *resultat* (for eksempel *oppnådd resultat, rapportering på resultatmål, mål og resultat* osv.) som egen kapitteltekst. I de resterende 13 rapportene forekommer ikke *resultat* i kapittelstrukturen. For disse heter kapitlene med rapportering av resultat for eksempel *hovedoppgaver, ulike oppgaver, vurdering av måloppnåelse*, eller så må det antas at resultatrapportering ligger under ulike overskrifter som beskriver virksomhetsområder eller avdelinger. Mange av rapportene har en kapittelinndeling som reflekterer ulike aktivitets- eller ansvarsområder eller avdelingsinndelingen i virksomheten. Økonomi- og regnskapsdelen i rapportene omtales oftest isolert – enten innledningsvis eller avslutningsvis i rapportene.

Halvparten av årsrapportene har en vedleggsdel, som består av ett eller flere vedlegg. Vedleggene har ulike formål og er kommentarer til regnskap, økonomirapport, regnskap for underliggende virksomhet, utvalgte saker, egne kontrollaktiviteter med mer.

3 Drøfting og anbefalinger

3.1 Forholdet mellom tildelingsbrev og årsrapport

3.1.1 Om tildelingsbrevene

Tildelingsbrevet brukes først og fremst som et verktøy for etatsstyringen. Vi har få eksempler på at departementet først og fremst bruker tildelingsbrevet til å sette ut oppdrag for politisk ledelse eller departementet. I stedet brukes de til å formulere en type mål for virksomheten, og svært mange tildelingsbrev angir resultatkrav og resultatindikatorer som gjelder virksomheten i det kommende året. Men tildelingsbrevene varierer kraftig med hensyn til bruk av økonomireglementets mål- og resultatstyringsbegreper. Der reglementets begreper brukes, er det store ulikheter i måten de brukes på.

Også når det gjelder disposisjon og kapitteinndeling er det stor variasjon. I den grad det er mulig å snakke om en fellesmal, dreier det seg om en grov inndeling basert på en omtale av *Budsjett, Mål og resultatkrav, Oppfølging og rapportering* samt *Fullmakter*.

Det er også store variasjoner i tildelingsbrevenes krav til rapportering i årsrapporten. Det gjelder både omfanget på det som det skal rapporteres, selve ordlyden i bestillingen, om fokus settes på faglighet eller på administrasjon og økonomi samt tydelighet og detaljeringsgrad i formulering av mål og resultater.

Under en tredel av tildelingsbrevene for 1999 ble sendt ut i 1998, det vil si at de færreste av virksomhetene mottok tildelingsbrevet i god tid. Motsatt betyr det at flertallet mottok tildelingsbrevet i begynnelsen av eller et stykke ut i budsjettåret. Vi har ingen opplysninger om foreløpige tildelingsbrev og dialogen forut for oversendelsen av endelig tildelingsbrev, men en sympatisk tolkning av disse tallene kan være at dialogen omkring utkast og foreløpige versjoner kan være minst like viktig som styringssignal som det endelige dokumentet.

Etter vår oppfatning er variasjonen i tildelingsbrevene verken uventet eller nødvendigvis uhensiktsmessig med tanke på virksomhetenes egenart, forskjellige styringstradisjoner og arbeidsmåter. Imidlertid mener vi at variasjonene og ulikhetene i utformingen av tildelingsbrevet skaper et dilemma i forhold til ambisjonen om å drive mål- og resultatstyring. For eksempel er det mange av de underliggende virksomhetene som blir bedt om å rapportere på mål- og resultatkrav som er uklare, eller på mål og resultatkrav som ikke er nevnt i tildelingsbrevet. Den store variasjonen i tildelingsbrevene viser også at departementene ikke har funnet en god balanse mellom strategisk/overordnet styring og detaljstyring.

3.1.2 Om årsrapportene som svar på tildelingsbrevet

Det er betydelig variasjon i årsrapportenes oppbygging og funksjon. De fremstår ikke gjennomgående som en tilbakemelding på tildelingsbrevet.

Enkelte rapporter er heller en beskrivelse av virksomheten gjennom året – uten egentlig adresse.

Virksomhetene har også mange ulike måter å rapportere på. For eksempel er det mange måter å sette resultater i sammenheng med mål og resultatkrav på. Noen bruker bare målene som overskrifter for resultatpresentasjonen, mens andre vurderer og analyser graden av måloppnåelse. I en del årsrapporter er kommentarer som knyttes til målene, strengt tatt ikke å betrakte som informasjon om resultater, men informasjon om utførte oppgaver, oppdrag og aktiviteter. Årsrapportene brukes som et rapporteringsdokument med flere formål enn å være et svar på mål og resultatkrav som stilles i tildelingsbrevet.

Rapportenes struktur er svært uensartet, og det er vanskelig å identifisere et felles mønster eller en mal til grunn for oppbyggingen. I omtrent halvparten av årsrapportene benyttes de vanlige mål- og resultatbegrepene, men det er ingen som fullt ut følger begrepsbruken slik det er nedfelt i økonomireglementet. Mange årsrapporter bruker sektor- og virksomhetsspesifikke begreper i beskrivelsen av mål og resultat, og som regel er dette i samsvar med tilsvarende begrepsbruk i tildelingsbrevet.

Variasjonene i årsrapportenes struktur og funksjon kan samles under følgende punkter:

- *Struktur/kapittelinndeling* varierer fra å være en direkte avskrift av tildelingsbrevet til helt egne strukturer bygd opp etter de ulike budsjettpostene, virksomhetens organisasjonsenheter, målsettinger eller oppgaveområder.
- *Begrepsbruk* varierer fra å være ganske identisk med tildelingsbrevets begrepsbruk til å være helt ulik tildelingsbrevet. Det innebærer at begrepsbruken i årsrapportene sammenlignet med respektive tildelingsbrev, kan være mer eller mindre i samsvar med begrepsbruken i økonomireglementet.
- *Årsrapportenes svar på mål og resultatkrav* i tildelingsbrevet varierer fra at virksomheten følger begrepene, strukturen og indikatorene som brukes i tildelingsbrevet og kommenterer måloppnåelsen, til at mål og resultatkrav bare gjentas i en overskrift eller ikke engang nevnes.
- *Tydighet og presisjonsnivå* med hensyn til presentasjon av mål og resultater varierer sterkt – selv innenfor en og samme årsrapport.
- *Formål/hensikt*, slik vi kan lese dette, varierer fra ”minimumsvarianten” som besvarer det aller nødvendigeste som departementet har spurt om på aller enkleste måte, til meget omfattende, bearbeidede, velstrukturerte og påkostede årsrapporter som også er årsmeldinger og rettet mot et stort publikum.

Etter vår oppfatning er denne variasjonen i årsrapportene verken uventet eller nødvendigvis uhensiktsmessig sett i forhold til de store variasjonene i tildelingsbrevens innhold og kvalitet som styringsinstrumenter betraktet. Det

finnes også mye som peker i retning av at årsrapportens innhold og utforming styres av hva som er praksis i virksomheten og/eller sektoren og hvilke formål den skal tjene. Det er helt tydelig at mange årsrapporter utarbeides med annet for øye enn å skulle være et best mulig underlag for departementets videre styring av og prioriteringer for virksomheten.

Variasjonen kan imidlertid innebære et problem i forhold til ambisjonen om å drive mål- og resultatstyring, og den vil i stor grad påvirke styringsdialogens relevans og kvalitet.

3.1.3 Konklusjon og anbefaling

Med sikte på å utvikle årsrapportene som styringsdokumenter og som svar på tildelingsbrev, kreves et arbeid på to fronter samtidig. Virksomhetene bør jobbe med årsrapportenes struktur, fokus og begrepsbruk for å gjøre dem til bedre svar på tildelingsbrevene, og departementene bør forbedre bestillingen av resultatrapportering gjennom utforming av mål, resultat- og rapporteringskrav i tildelingsbrevet.

3.2 Om resultatinformasjonen i årsrapportene

Gjennomgangen viser at samtlige årsrapporter inneholder resultatinformasjon i en eller annen form. De aller fleste årsrapportene inneholder både kvantitative data og kvalitative beskrivelser av resultater. Statistikk/tidsserier brukes på noen oppgaver, ressurser eller resultater, men vi har ikke funnet noe eksempel på at dette brukes systematisk og gjennomgående for virksomheten som helhet.

Nesten samtlige årsrapporter inneholder kvalitative beskrivelser av resultater, men graden av vurdering og analyse av beskrivelsene varierer sterkt og er generelt sett lav. Mange kommenterer ikke gjennomførte aktiviteter i det hele tatt. Noen få årsrapporter inneholder referanser til undersøkelser/evalueringer som har konkludert med vurderinger av virksomhetens resultater.

Resultater relateres som oftest til mål for virksomheten. Derimot er det bare helt unntaksvis at resultater kobles eller relateres til kostnader.

Flertallet årsrapporter inneholder ikke beskrivelser av effekter, og det er ingen som på en gjennomgående og systematisk måte beskriver effekter for hele virksomheten. Riktige effektanalyser har vi i praksis ikke funnet noe eksempel på.

Det generelle bildet er således at årsrapportene inneholder resultatinformasjon av varierende type og i varierende form. Jevnt over forekommer flere typer av data og mange av beskrivelsesdimensjonene i mål- og resultatstyringen. Graden av analyse i årsrapportene er derimot svært varierende og generelt meget beskjeden.

Etter vår oppfatning er det to viktige aspekter som mangler i presentasjonen og behandlingen av resultatinformasjonen. For det første mangler beskrivelse og analyse av sammenhengen mellom de ulike beskrivelsesdimensjonene (for

eksempel hvilke ressurser som har vært brukt for å oppnå et visst resultat eller forholdet mellom kvantitet og kvalitet). For det andre presenterer flertallet årsrapporter resultatinformasjon løsrevet og uten referansepunkter, det vil si at resultater beskrives uten å angi en eller annen norm for vurdering av om resultatet er godt eller dårlig. Slike normer eller referansepunkter kan for eksempel være (tydelige) mål og resultatkrav, virksomhetens uttrykte ambisjoner i virksomhetsplanen, resultatinformasjon fra tidligere år eller informasjon om andre virksomheters resultater som det er rimelig å sammenligne seg med.

3.2.1 Konklusjon og anbefaling

Det er et ikke uventet funn at årsrapportene mangler analyse (jamfør kapittel 1, der vi beskriver tidligere erfaringer fra mål- og resultatstyring og rapportering). Etter vår oppfatning kan mangelen på analyse forklares dels med utgangspunkt i innhold og kvalitet i bestillingene i tildelingsbrevene, men også med det som kanskje er en etablert praksis for rapportering i sektoren og/eller virksomheten. Uansett vil mangelen på analytisk resultatinformasjon – eller snarere analysert resultatinformasjon – i årsrapportene skape et problem på lengre sikt i forhold til ambisjonen om at årsrapportene skal fungere som underlag for styring og læring. På sikt vil det etter vår oppfatning også være vanskelig å forsvare hensikten med en rapportering som ikke holder et nødvendig analytisk minste-nivå.

I det videre arbeidet med resultatrapportering er det et betydelig behov for utvikling av resultatinformasjonen basert på mer analyse. En slik analyse bør dels behandle sammenhengen mellom ulike sider ved egne resultater og dels relatere resultatene til en norm eller målbarhet – for eksempel måloppfyllelse, resultatutvikling eller relativ plassering i forhold til andre virksomheters resultater.

Utvalg av virksomheter

Størrelseskategorier:

Liten = 0-20 ansatte (5 stk)

Nokså liten = 21-100 ansatte (7 stk)

Nokså stor = 101 – 1000 ansatte (8 stk)

Stor = Over 1000 ansatte (4 stk)

DEP.	VIRKSOMHETER	STØRRELSE
AAD	Konkurransetilsynet	Nokså liten
BFD	Forbrukerombudet	Nokså liten
FD	Forsvarets bygningstjeneste	Nokså stor
FIN	Kredittilsynet	Nokså stor
	Toll- og avgiftsdirektoratet	Stor
FID	Fiskeridirektoratet	Nokså stor
	Kystdirektoratet	Stor
JD	Direktoratet for sivilt beredskap	Nokså stor
	Rettsvesenets IT- og fagtjeneste	Liten
KUF	Norgesnettrådet	Nokså liten
	Statens lånekasse for utdanning	Nokså stor
KRD	Produktregisteret	Liten
	Statens bygningstekniske etat	Nokså liten
KD	Norsk Kulturråd	Nokså liten
	Norsk Museumsutvikling	Liten
	Statens medieforvaltning	Liten
LD	Reindriftsforvaltningen	Nokså liten
MD	Direktoratet for naturforvaltning	Nokså stor
	Riksantikvaren	Nokså liten
NHD	Skipsregistrene	Liten
OED	Oljedirektoratet	Nokså stor
SD	Vegdirektoratet	Stor
SHD	Rikstrygdeverket	Stor
UD	NORAD	Nokså stor

Mal for gjennomgang av årsrapport

1. BAKGRUNNSINFO		
1.1	Virksomhetens oppgaver (tilsyn/kontroll – utvikl./forvaltn.- tilskudd)	
1.2	Lokalisering	
1.3	Organisering (ytre etat)	
1.4	Antall ansatte	
1.5	Utgiftsramme	
1.6	Inntektsramme	
2. STYRINGSFORHOLD		
2.1	Overordnet departement	
2.2	Andre styringsrelasjoner	
2.3	Finansieringsform (årlige vs.løpende / bevilgning og evt. gebyrer/inntekter)	
2.4	Antall etatstyringsmøter	
2.5	Andre regelmessige møter (dir-dep)	
2.6	Antall pålagte delrapporter	
3. TILDELINGSBREVET (TB)		
3.1	Kan TB leses alene ?(uten kjennskap til andre styringsdokumenter)	
3.2	Andre styringsdokumenter /møter det henvises til?	
3.3	Formulerer TB mål for virksomheten? (ihht ØR)	
3.4	Formulerer TB resultatkrav ? (ihht. ØR)	
3.5	Formulerer TB resultatindikatorer?	
3.6	Lister TB snarere opp ”oppdrag” for dep. som sekr. for pol.ledele?	
3.7	Begrepsbruk	
3.8	IT's rolle	
3.9	Hva skal det ihht. TB rapporteres imot?	
3.10	TB's kapittelinnledning	
3.11	Omfang (antall sider)	
3.12	Dateringsdato	
3.13	Samlet inntrykk	

4. ÅRSRAPPORTENS OPPBYGGING OG FUNKSJON		
4.1	Informerer det om hvilke styringsdok. det rapporteres på? (TB,VP, St.prp.?)	
4.2	Svarer rapporten på TB's formkrav?	
4.3	Gjenspeiler den TB's kap.inndeling?	
4.4	Gjenspeiler den andre dokumenters oppbygging?	
4.5	Besvares mål og resultatkrav gitt i TB? (ihht.ØR)	
4.6	Refereres det til VP?	
4.7	Presenteres det resultater som ikke relateres til mål og resultatkrav?	
4.8	Hvis ja, finnes disse mål og resultatkrav nedfelt i andre dok.?	
4.9	Rapporteres regnskapstall ? (ihht ØR)	
4.10	Gis det avviksforklaringer til regnskapstallene? (ihht.ØR)	
4.11	Rapporteres IT-investeringer og bruk?	
4.12	Produseres det en årsmelding i tillegg?	
5. RESULTATINDIKATORER OG RESULTATMÅL		
5.1	Fremgår det hvor R-indikatorene er identifisert? (jfr. ØR)	
5.2	Benytttes kvantitative data?	
5.3	Relateres resultatpresentasjonen til mål (måltall) ?	
5.4	Gis det avviksforklaringer?	
5.5	Benytttes tidsserier/statistikk?	
5.6	Beskrives og vurderes resultater kvalitativt?	
5.7	Relateres resultater til kostnad?	
5.8	Beskrives/analyseres effekter?	
5.9	Begrepsbruk	
6. PERSPEKTIV		
6.1	Presenteres virksomhetsintern info?	
6.2	Hva vektlegges i forordet?	
6.3	Hva får hovedfokus i rapporten?	
6.4	Relateres resultatene til fremtiden?	

7 RAPPORTENS FORM		
7.1	Omfang	
7.2	Layout	
7.3	Lesbarhet	
7.4	Rapportens kapittelinndeling	
8. TILSENDTE DOKUMENTER		
8.1	Følgende dokumenter mottatt:	
9. SAMLET INNTRYKK		
9.1	Skriv inn initialer:	mener:

Tilsendte dokumenter

Vi sendte et brev til virksomhetene med forespørsel om

- tildelingsbrev for 1999
- årsrapport til departementet for 1999
- årsmelding (eller tilsvarende) for 1999, hvis denne er en annen enn årsrapporten.

Vi ba også om å få en tilbakemelding dersom årsrapporten er unndratt offentlighet.

For samtlige 24 virksomheter har vi fått tildelingsbrevet for 1999.

Vi har fått årsrapporter fra 22 virksomheter, og årsmeldinger fra to. En av virksomhetene har en årsrapport som er unndratt offentlighet (Oljedirektoratet).

9 virksomheter har levert både årsrapport og årsmelding. Forsvarets bygningstjeneste har i tillegg til årsrapporten sendt inn sin årsberetning.

Reindrifftsforvaltningen har i tillegg til årsrapporten sendt inn to typer av årbøker fra virksomheten: Totalregnskap for reindrifftsneringen og Ressursregnskap for reindrifftsneringen.

Nærmere om metoden

Valg av virksomheter og analysekriterier

Funnene i dette notatet bygger på en gjennomgang av årsrapportene for ett enkelt år (1999)— fra 24 statlige virksomheter og på respektive tildelingsbrev. Vi har valgt ut virksomhetene ut fra ambisjonen å kunne få et så generelt bilde som mulig, samtidig som antallet skulle være håndterlig.

Alle virksomhetene er av typen ordinære statlige forvaltningsorganer – uten spesielle fullmakter. Dette ble gjort bevisst fordi vi har vært opptatt av årsrapportenes rolle i den vanlige styringsrelasjonen i forvaltningen mellom departement og direkte underliggende virksomhet. Virksomhetene representerer samtlige departementsområder. De er fordelt noenlunde representativt i forhold til størrelsen på de statlige virksomhetene (flest i mellomstørrelsen), og de representerer et relativt bredt spekter av arbeidsoppgaver.

Det viktigste vurderingskriteriet har vært synet på årsrapporten som et viktig styringsdokument som skal rapportere tilbake på tildelingsbrevet og således fungere som underlag for departementets videre prioriteringer og beslutninger om virksomheten. Vi har først og fremst vært opptatt av hva vi kan si om dokumentets informasjonsverdi for departementet i styringen av virksomheten.

Metodiske valg – muligheter og begrensninger

Gjennom å se på relativt mange årsrapporter fra ett enkelt år, kan vi si noe om bredde og variasjon, men ingenting om utvikling og forandring. Vi gir kun et øyeblikksbilde av årsrapportene for 1999.

Vi har sett på selve årsrapportdokumentet, og ikke studert prosessene rundt det. Det betyr at vi har vært henvist til det som står i dokumentene. Vi kan ikke si noe om forarbeidet, dialogen omkring rapporten eller eventuelle konsekvenser for styringen av virksomheten.

I gjennomgangen av årsrapportene har vi brukt en mal (se vedlegg 2). Malen relaterer årsrapporten til tildelingsbrevets begrepsbruk, type styringssignaler og rapporteringskrav. Årsrapportene har vært belyst dels ut fra de spesifikke kravene i tildelingsbrevet og dels ut fra generelle krav i økonomiregelverket som gjelder innhold og type resultatinformasjon. Vi har også sett på dem i forhold til noen mer generelle egenskaper ved dokumenter av denne typen, som layout, lesbarhet og struktur.

Den malen for gjennomgangen som nå foreligger, skal ses som en første versjon og en prøve. Vi har allerede diskutert at visse av spørsmålene i malen bør presiseres, at visse med fordel kan nedtones eller utgå, mens en del nye spørsmål eventuelt kan tilføyes. Ved å utvikle dette verktøyet kan vi oppnå at gjennomgangen av årsrapporter blir mer systematisk og kan gjøres av flere, og

at man virkelig fanger opp de kritiske faktorene som gjør årsrapporten til et godt styringsinstrument.

REFERANSER

Tittel:	Årsrapporter til departementene – En gjennomgang
Forfatter(e):	Freddy Hansen, Kari Thoresen, Gudrun Vik og Marit Stadler Wærness.
Statskonsults notatnummer:	2001:7
Prosjektnummer:	24 527 00
Prosjektnavn:	Statlige virksomheters rapportering av resultat
Prosjektleder:	Marit Stadler Wærness
Oppdragsgiver(e):	
Resymé:	<p>Notatet handler om statlige virksomheters årsrapporter til departementene. Formålet er å gi et bilde av årsrapportene per i dag og bidra til økt kunnskap om hvordan rapportene kan utvikles til gode hjelpemidler i etatsstyringen. Årsrapportene varierer med hensyn til innhold og utformning, og det er uklart hvilket informasjonsbehov de svarer til. Resultatinformasjonen er varierende og ujevn, og generelt sett preges årsrapportene av lite vurderinger og analyse. For å utvikle årsrapportene som styringsdokumenter, kreves et arbeid både i departementene som bestillere og i virksomhetene som produsenter av informasjonen.</p>
Arbeidsområde:	Styring og resultatorientering
Emneord:	Etatsstyring, rapportering av resultat, resultatanalyse
Dato:	Desember 2001
Sider:	21
Utgiver:	Statskonsult Postboks 8115 Dep 0032 OSLO