



DET KONGELIGE ARBEIDS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET



FINANSDEPARTEMENTET

09. SEP. 2003

02.3524-63

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
02/3524 C AKF/AIM/SBP

Vår referanse
200302519-/AKH

Dato
04.09.03

Revidert regelverk for økonomistyring i staten – høringsutkast

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD) viser til Finansdepartementets brev av 30.05.03 om ovennevnte sak.

Generelle merknader

AAD har merket seg at revisjonen har hatt som hovedformål å ivareta:

- Videreutvikling pga. teknologisk utvikling og erfaringer siden regelverket trådte i kraft
- Forenkling og reduksjon i regelomfang hensyntatt behovet for å ivareta kvalitet og sikkerhet i regnskapsføringen og den øvrige økonomistyringen i statlige virksomheter
- Desentralisering og virksomhetstilpasning (virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet)

Etter AADs oppfatning gir forslag til endringer i struktur og oppbygning mer oversiktlig og tilgjengelig økonomiregelverk enn nåværende. Utkastet representerer en virkelig forenkling. Det er langt mindre omfangsrikt og fremstår som mer helhetlig. Utkastet åpner for mer fleksible løsninger og støtter derfor regjeringens prinsipper om å flytte beslutningsprosesser nærmere dem det angår.

AAD ser positivt på at forslaget legger opp til at planlegging og rapportering i tilknytning til de enkelte virksomhetene i større grad enn i dag vil kunne tilpasses den enkelte virksomhets egenart, risiko og vesentlighet.

Videre vil adgangen til at også private tjenesteytere kan levere integrerte lønns- og økonomitjenester åpne for virksom konkurranse og ha positive effekter på prissetning av disse tjenestene og en effektivisering av ressursbruken.

Høringsutkastet har vært forelagt AADs virksomheter. Merknader fra Statskonsult, Statens forvaltningstjeneste, Arbeidstilsynet og Konkurransetilsynet er innarbeidet.

Postadresse
Postboks 8004 Dep
N-0030 OSLO

Kontoradresse
A kersg. 59

Telefon
22 24 90 90
Org no.
972 417 785

Administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 27 14

Saksbehandler
Anne Kristine Hage
22 24 48 51

Forslag til endringer under Mål og resultatstyring

Når det gjelder kravene til mål- og resultatstyring legger AAD til grunn at det fortsatt skal være høye ambisjoner på dette området, og hvor fokus bør ligge på effektivitet ut mot samfunn og brukere. Forenklingen av regelverket bør gir rom for å vurdere visse utvidelser på området mål- og resultatstyring som vi mener er nødvendig for å forbedre styringen.

Vi har derfor forslag om justering i § 4 a, jf. også uttalelsen fra Statskonsult:
§ 4 a bør endres til:

Alle virksomheter skal

- a) fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet.

Med forutsetninger vil man her referere til de mål og resultatkrav som er fastsatt, og med overordnet myndighet vil man referere til Stortinget i etatsstyringssammenheng, og departementet i virksomhetsstyringssammenheng.

Forslag til endringer under begrepene resultater og styringsparameter

I 1.4 og 1.5 i "utfyllende bestemmelser" synes det å være uklarheter i begrepsbruk. Å benytte styringsparametere er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for å kunne målrette/resultatorientere styringen. Styringsparametrene vil kunne omfatte flere størrelser enn resultat (produkt- eller effektmål). Når man eventuelt skal tallfeste resultatmål bør en dessuten normalt søke å benytte styringsparametre av typen produkt- eller effektmål. Styringsparametre som består av mål for innsatsfaktorer eller aktiviteter vil typisk ha best anvendelse i virksomhetsstyring eller ved prosjektstyring, og bør ikke benyttes som eneste indikator for resultatoppnåelse i etatsstyringssammenheng.

I pkt 1-4 fremgår hva tildelingsbrevet blant annet skal inneholde. På bakgrunn av at det er obligatoriske krav, er det uheldig at betegnelsen "blant annet" er benyttet, fordi dette skaper unødvendig usikkerhet for brukeren av reglementet.

I pkt 1-5 Oppfølging av virksomheten, 1.5.1 Rapportering, hvor "Resultat" bør erstattes av det mer generelle "Rapporteringen", slik at formuleringen blir følgende:

Rapporteringen kan omfatte innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester samt effekter i forhold til brukere og samfunn, innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde.

Videre fremgår at omfanget av rapportering skal tilpasses tildelingsbrev. Poenget er vel at omfanget skal være i henhold til/i samsvar med de krav som er gitt i tildelingsbrevet.

I pkt 1.5.2 om Departementets kontroll, annet avsnitt burde det fremgå "intern", dvs. at "Departementet skal sikre seg at alle virksomheter har tilfredsstillende intern kontroll slik at fastsatte...".

Verken i pkt 1.5.3 eller i pkt 2.6 om Evalueringer er det medtatt bestemmelse om at departementet/virksomheten ved utgangen av hvert år skal sende Riksrevisjonen en oversikt over evalueringer som er utført. En slik bestemmelse fremgår imidlertid for tilskudds- og stønadsordninger, jf. pkt 6.5 og 7.4. I nåværende Funksjonelle krav, pkt 1-3.2 fremgår at evalueringer som er foretatt skal være tilgjengelige for Riksrevisjonen. Den nåværende

bestemmelsen skiller ikke mellom evalueringer av tilskudds-/støtnadsordninger og andre evalueringer. Det kan på denne bakgrunn stilles spørsmål ved om det i både pkt 1.5.3 og i pkt 2.6 burde inntas bestemmelse om å oversende Riksrevisjonen en oversikt ved utgangen av hvert år over evalueringer som er utført.

I pkt 2.2 fremgår hva virksomhetens ledelse har ansvaret for. Dette bør sees i sammenheng med pkt 1.2 om departementets ansvar. Etter vår oppfatning bør det eksplisitt fremgå som eget underpunkt om virksomhetens selvstendige ansvar for at "virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultatinformasjon" (jf.1.2 d).

Forslag knyttet til Sikring av informasjonskvalitet mht. styringsinformasjon til bruk i styringsdialogen

Det er generelt hensiktsmessig å delegerer fullmakt til hver virksomhet til selv å velge innsatsfaktorer, aktiviteter og virkemidler ved utformingen av virksomhetens produkter. Samtidig er det et økende behov for bedre kvalitet og presisjon i de styringsinstrumenter man rår over i styringsdialogen.

AAD mener at punkt 1.3 i utfyllende bestemmelser bør utvides med følgende tekst:

Styringsparametere som benyttes som redskap i styringsdialog skal ha klare og entydige definisjoner, være målbare og etterprøvbare. Styringsparametrene skal velges slik at de bidrar til å gi riktige incentiver til den underliggende virksomheten sett i forhold til den effekt virksomheten bør ha i forhold til brukere og samfunn. Styringsparametere må være mest mulig konsistente over tid, og endringer skal dokumenteres.

Ved innføringen av moderne elektroniske saksbehandlingssystemer hvor en også søker å ivareta kvalitetssikringsaspektet er det i mange tilfeller nå også synkende kostnader forbundet med å tilrettelegge for forbedringer i styringsinformasjon. Der hvor styringsinformasjonen benyttes som grunnlag for styringsdialogen bør kvaliteten i den løpende registrering kunne etterprøves. De systemer som benyttes for å framskaffe informasjon bør derfor etter AADs syn være dokumentert med angivelse av definisjoner, behandlingsregler og rutinebeskrivelser for registreringen, samt rutiner for kontroll og kvalitetssikring på lik linje med kravene til økonomisystemene for øvrig.

Forslag knyttet til Evalueringer

Resultatvurderingen innenfor mange sektorer vil normalt måtte omfatte effekter som oppstår over lengre tidsrom enn et enkelt budsjettår. Videre vil den måtte omfatte virkninger av innsats fra andre sektorer. For å vurdere resultatutviklingen i en virksomhet over tid må det derfor med jevne mellomrom utføres analyser eller evalueringer som går dypere inn i innsats-/ årsaks-/ virkningsforhold, enn det som er regningssvarende fortløpende i forhold til det enkelte budsjettår. Sett på denne bakgrunn bør setningen "resultater kan uttrykkes gjennom innsatsfaktorer, aktiviteter..." endres til følgende: *Evalueringen vil kunne omfatte sammenhengene mellom innsatsfaktorer, aktiviteter, organisering, produkter og tjenester, og effektene i forhold til brukere og samfunn. Og videre " Også styringsdialogen, herunder bruken av styringsparametre, bør gjøres til gjenstand for evalueringer for å klarlegge om den fungerer optimalt etter hensikten".*

Denne endringen vil være forenlig med Statskonsults uttalelse om at ledelse og organisasjonsutviklingsperspektivet bør framgå klarere i økonomistyringsregelverket.

Forslag knyttet til Arbeidsdelingsmodeller

AAD ser positivt på at regelverket gir muligheter for at støttetjenester innenfor økonomiforvaltningen skal kunne settes ut i markedet eller dekkes av sentraler innenfor statsforvaltningen. For at det skal være mulig å høste gevinst av arbeidsdelingen med andre bør grensesnittet mellom støtte- og kjernefunksjoner utvikles spesielt med mulighetene for rasjonalisering for øye. I denne sammenheng bør det tas høyde for de muligheter som ny teknologi gir. Intensjonene i forslaget til regelverk er trolig tilfredsstillende, men det kan reises spørsmål med framstillingen.

I overensstemmelse med Forvaltningstjenestens merknader støtter departementet synspunktet på at en effektiv arbeidsdeling der hvor det benyttes "fullservicemodellen" eller andre avtaler om integrerte lønns- og økonomitjenester levert fra private eller statlige tjenesteytere, under alle omstendigheter forutsetter at sentralen kontrollerer og godkjenner lønnsberegningen. I henhold til pkt 4.5.2 bør det framgå tydelig at slik kontroll og godkjenning ved valg av modell III kan avtales utført av sentralen.

Under kap. 4.4.6. bør enkelte former for feilretting registreres ved direkte endringer i økonomisystemet. Dette gjelder forfallsdato, kidnummer og konteringsstreng. Det er imidlertid en forutsetning at rettelsen dokumenteres slik at den blir sporbar (dvs. ved et korrigeringsbilag).

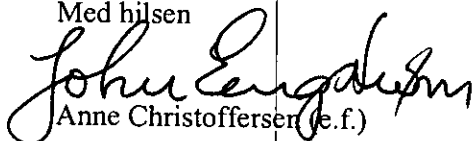
Forslag knyttet til forholdet til AADs egne regelverk

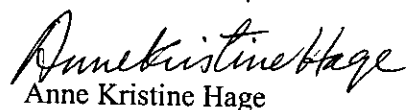
Det vises til merknadene fra Statskonsult vedrørende utredningsinstruksen og departementsinstruksen. AAD er enig i at *departementsinstruksen* er svært foreldet når det gjelder grenseflaten mot øvrig gjeldende regelverk og tenkning når det gjelder regelverksutvikling. Dette vil vi løse gjennom å gjennomføre en egen revisjon hvor departementsinstruksen vil bli revidert slik at den ikke overlapper annet tilsvarende eller overordnet regelverk slik som bl.a. økonomiregelverket.

AAD anser at *utredningsinstruksen* er et komplementært regelverk til økonomiregelverket. Forut for organiseringen av statlig virksomhet vil det normalt gjennomføres en utredningsprosess der en bl.a. tar stilling til behovene for effektiv organisering og styring innenfor en sektor. Generelt vil det ofte være behov for å se evalueringer som igangsettes etter økonomireglementets bestemmelse i sammenheng med de utredninger som bestilles hvor utredningsinstruksen kommer til anvendelse.

AAD anser det imidlertid ikke som nødvendig å gjøre spesielle grep i selve utredningsinstruksen for å avstemme forholdet til økonomiregelverket. Imidlertid vil vi fortløpende vurdere behovet for veiledningsmateriell når det gjelder konsekvensanalyser mht. effektiv organisering og styring av statlig virksomhet.

Med hilsen


Anne Christoffersen (e.f.)


Anne Kristine Hage