



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2023 30 ~~stp~~**  
Handelshøyskolen

## **Fra statisk til dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter?**

**Silje Marie Wingaard og Petter Hebnes Røssevold**  
Økonomi og administrasjon, økonomisk styring

## Forord

Masteroppgaven har blitt gjennomført som en del av mastergraden i økonomi- og administrasjon ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet fra 2021 til 2023, og utgjør 30 studiepoeng. Oppgavens tema ligger innenfor spesialiseringen økonomisk styring.

Vi synes økonomisk styring er veldig interessant, og da særlig dynamisk styring, som danner grunnlaget for denne oppgaven.

Vi ønsker å takke samtlige som har tatt seg tid til å stille til intervju. Alle har vist et stort engasjement og interesse for oppgaven, og deres bidrag har vært avgjørende for oppgaven.

Vi vil takke veilederen vår, Stig Aleksander Aune, for å være en fantastisk veileder med gode råd, innspill og entusiasme. Han har hele tiden vært en aktiv støttespiller, og hans bidrag har vært høyt verdsatt.

Avslutningsvis vil vi takke venner og familie for tålmodighet og støtte under prosessen med oppgaven.

Ås, 14. mai 2023

Silje Marie Hyldmo Wingard

Petter Hebnes Røssevold

## Abstract

The Norwegian law of Økonomiregelverket, section 4, paragraph 1 (a) requires that companies under a 100 percent ownership of the Norwegian government, use Management by Objectives and Result (MBOR) as their main governance model while reporting to the government through a traditional budgeting method. This governance requirement can be combined with other tools of monetary management. Both MBOR and the traditional budgeting method have been criticized, however, due to micromanaging and an excessive amount of reports. The traditional budget is further criticized as time consuming, resource demanding, and outdated in today's society. The Swedish bank Handelsbanken removed their budgeting process in the 1970's, which led them to remarkable success. Their actions were part of the foundation of Beyond Budgeting, which was further developed by Fraser & Hope in the 1990's. The governance model consists of twelve principles which center around transparency, autonomy, trust, and purpose.

The purpose of this thesis is to study if companies owned by the state have dynamic financial and business management, consistent with the principles of Beyond Budgeting. Further, we investigate if the companies' choice of monetary management is impacted by the state ownership. It is an interesting theme to study, due to the lack of research on dynamic management models in state owned businesses in Norway.

We have employed a qualitative methodology, where we conducted interviews with representatives from five companies under 100 percent state ownership. We also interviewed an expert on Beyond Budgeting and an informant from Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring (DFØ) to gain deeper insight into the requirements from the owner, as well as how relevant Beyond Budgeting is for state owned companies.

The results show that the traditional budget still is the prominent management tool in state owned companies. However, the firms we investigated also use supplementary management tools compatible with the principles. The companies all use some form of rolling forecasts and dynamic approach to resource allocation. Several of the companies show an interest in more dynamic management for the future, and some of the companies who already manage in a more dynamic way has cooperated with Bogsnes around improvements and suggestions of dynamic management after the twelve principles. The DFØ informant explains that state owned companies often learn and compare from each other, and dynamic management might therefore be more widespread amongst state owned companies in the future.

## Sammendrag

Av økonomiregelverkets §4 første ledd bokstav a, fremgår det at selskaper under statlig eierskap overordnet skal styre virksomheten etter en kombinasjon av mål- og resultatstyring og budsjettstyring. Utover dette, kan styringen imidlertid kombineres med supplerende styringsverktøy. Både mål- og resultatstyring og tradisjonell budsjettering har i senere tid mottatt kritikk. Blant kritikken som rettes mot mål- og resultatstyring er at det fører til detaljstyring og overrapportering. Budsjettet kritiseres blant annet for å være en tid- og ressurskrevende styringsmodell som i dag er utdatert. Svenske Handelsbanken kastet på 1970-tallet budsjettet, med stor suksess. Dette var med på å legge grunnlaget for Beyond Budgeting, som på 1990-tallet ble videreutviklet av Fraser & Hope. Beyond Budgeting består av tolv styringsprinsipper, hvor hensikt, åpenhet, autonomi og tillitt er sentralt.

Formålet med oppgaven er å undersøke hvorvidt offentlig kontrollerte virksomheter (OKV) har en dynamisk økonomistyring i tråd med Beyond Budgeting sine tolv prinsipper.

Oppgaven undersøker videre i hvilken grad økonomi- og virksomhetsstyringen til virksomhetene blir påvirket av staten sitt eierskap. Vi finner dette spennende å undersøke, ettersom det ikke finnes mye forskning på utbredelsen av dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter.

Oppgaven er avgrenset til å kun omfatte selskaper som er eiet 100 prosent av den norske stat. Den bygger på en kvalitativ metode, der vi har gjennomført intervjuer med representanter fra fem virksomheter som er under 100 prosent statlig eierskap. Vi har også intervjuet en ekspert på Beyond Budgeting, og en informant fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) for å få dypere innsikt i kravene staten som eier setter for sine underlagte selskaper.

Resultatene våre viser at bruken av budsjettet som et styringsverktøy er fremtredende i virksomhetene. Likevel anvender samtlige av virksomhetene vi undersøker supplerende styringsverktøy som er forenelig med de tolv prinsippene. Bruken av blant annet rullerende prognoser i økonomi- og virksomhetsstyringen er utbredt, og virksomhetene har en dynamisk ressursallokering hvor ressurser fordeles løpende i det behovet oppstår.

Flere av virksomhetene uttrykker videre en interesse om å styre mer dynamisk i fremtiden, hvor de blant annet rådfører seg med en ekspert på Beyond Budgeting. Basert på funn i oppgaven, er det tenkelig at dynamisk styring kan bli mer utbredt blant statlige selskaper.

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn.....	1
1.2 Formål og problemstilling.....	2
1.3 Begrensninger og avgrensning.....	3
1.4 Oppgavens oppbygning.....	3
2. Teori.....	3
2.1. Mål- og resultatstyring.....	3
2.1.2. Likheter og forskjeller fra balansert målstyring.....	5
2.1.3. Utfordringer med mål- og resultatstyring.....	6
2.2. Tradisjonell budsjettering.....	7
2.2.2. Kritikken mot det tradisjonelle budsjettet.....	10
2.3. Beyond Budgeting.....	12
2.3.2 De tolv prinsippene.....	13
2.3.4 Kritikken mot Beyond Budgeting.....	15
3. Metode.....	16
3.1 Forskningsmetode.....	16
3.2 Forskningsdesign.....	16
3.3 Forskningsstrategi.....	17
3.4 Datametode.....	17
3.5 Intervjumetode og utforming av intervjuguide.....	18
3.6 Utvalgsstrategi, utvalgsstørrelse & avgrensninger.....	19
3.7 Gjennomføring og dokumentering av intervju.....	21
3.8 Analyseteknikk.....	21
3.9 Personvern.....	22
3.10 Forskningsetikk.....	23
3.11 Styrker og svakheter med metoden.....	24
4. Empiri.....	24
4.1 Beyond Budgeting-pionerer.....	25
4.2 NAV og Rudersdal Kommune.....	25
5. Analyse og diskusjon.....	26
5.1 Fra statisk til dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter?.....	26
5.1.1 AS Vinmonopolet.....	28
5.1.1.1 Økonomistyring.....	29
5.1.1.2 KPI-er og insentiver.....	33

5.1.1.3 Benchmarking.....	34
5.1.1.4 Bærekraft.....	34
5.1.1.5 Oppsummering og diskusjon av funn.....	34
5.1.2 Baneservice .....	36
5.1.2.1 Økonomistyring .....	36
5.1.2.2 KPI-er og insentiver .....	39
5.1.2.3 Benchmarking.....	40
5.1.2.4 Bærekraft.....	40
5.1.2.5 Oppsummering og diskusjon av funn.....	40
5.1.3 Norsk Tipping .....	42
5.1.3.1 Økonomistyring .....	42
5.1.3.2 KPI-er og insentiver .....	45
5.1.3.3 Benchmarking.....	46
5.1.3.4 Bærekraft.....	47
5.1.3.5 Oppsummering og diskusjon av funn.....	47
5.1.4 Statnett .....	48
5.1.4.1 Økonomistyring .....	49
5.1.4.2 KPI-er og insentiver .....	53
5.1.4.3 Benchmarking.....	55
5.1.4.4 Bærekraft.....	56
5.1.4.5 Oppsummering og diskusjon av funn.....	56
5.1.5 Mesta .....	57
5.1.5.1 Økonomistyring .....	58
5.1.5.2 KPI-er og insentiver .....	61
5.1.5.3 Benchmarking.....	62
5.1.5.4 Bærekraft.....	62
5.1.5.5 Oppsummering og diskusjon av funn.....	62
5.2 Blir økonomistyring i offentlig kontrollerte virksomheter påvirket av statens eierinteresser? .....	64
5.2.1 Vinmonopolet .....	66
5.2.2 Baneservice .....	66
5.2.3 Norsk tipping .....	69
5.2.4 Statnett .....	69
5.2.5 Mesta .....	71
5.2.6 Oppsummering og diskusjon av funn.....	71
6. Avslutning.....	73

6.1. Konklusjon .....	73
6.2 Begrensninger & forslag til videre forskning .....	75
Bibliografi .....	77

## Figuroversikt

Figur 2.1.1 Styringshjulet (SSØ, 2010, s. 9) .....	5
Figur 2.1.2 Resultatkjeden (SSØ, 2010, s. 19) .....	5
Figur 2.2.1 Kontroll-syklusen (Sending, 2014, s. 480) .....	7
Figur 2.2.2 Situasjonsbestemt budsjettering-basert på Bergstrand (1998) (Berg, 2020, s. 333) .....	10
Figur 4.1.1 Selskaper på reisen (Bogsnes, 2023b, s. 83) .....	25
Figur 5.1.1 Polpilen – Vinmonopolets strategi (2023) .....	29

## Tabelloversikt

Tabell 2.2 Ofte angitte formål med budsjettering (Berg, 2020, s. 332-333) .....	8-9
Tabell 3.5 Temaer for intervjuguide .....	18-19
Tabell 3.8 Deskriptive koder .....	22

## Vedlegg

Vedlegg 1. Intervjuguide til virksomhetene.....	84-85
Vedlegg 2. Intervjuguide til Bjarte Bogsnes.....	85-86
Vedlegg 3. Intervjuguide til DFØ informant.....	86-87

## 1. Innledning

Vi vil i dette kapitlet først redegjøre for bakgrunnen med oppgaven. Deretter presenterer vi oppgavens formål og problemstilling, som danner grunnlaget for oppgaven. Vi redegjør så for oppgavens begrensninger og avgrensning, før vi presenterer hvordan oppgaven er bygd opp.

### 1.1 Bakgrunn

Med fremveksten av New Public Management (NPM) på 1980-tallet ble det rettet kritikk mot økonomi- og virksomhetsstyringen i offentlig sektor. Blant ideene NPM frontet var at offentlig sektor er ineffektiv og dårlig ledet, og at den kan lære mye av hvordan styringen er utformet i privat sektor. Dette har skapt en utvikling der offentlig sektor henter inspirasjon fra styringsmodeller og –metoder fra privat sektor. Oppmerksomheten flyttes til resultatet, hvor oppnådde resultater og effektiv drift blir egne mål (Mauland & Mellemvik, 2002; Busch et al., 2009).

Statlige virksomheter må forholde seg til Stortingets bevilgningsreglement og bestemmelsene om økonomistyring i staten, kalt økonomiregelverket. Det fremgår av økonomiregelverkets §4 at det overordnede styringsprinsippet for statlige virksomheter er mål- og resultatstyring (MRS), som skal kombineres med budsjettstyring. MRS og budsjettstyringen kan i tillegg kombineres med andre styringsprinsipper. Budsjettering er et utbredt styringsverktøy, men har de siste tiårene møtt kritikk som at budsjetteringsprosessen tar for lang tid, koster for mye og gir for lite verdi (Hope & Fraser, 2003; Gjønnnes & Tangenes, 2015; Økonomiregelverket, 2005, §4).

Som et resultat av kritikken mot budsjettet, har den dynamiske styringsmodellen Beyond Budgeting vokst frem. Sentrale punkter i styringsmodellen er at fremtiden er usikker, den kan ikke planlegges for, og mennesker kan stoles på. Svenske Handelsbanken kastet på 1970-tallet budsjettet med ansettelsen av Jan Wallander som administrerende direktør, og anses som en pioner innenfor Beyond Budgeting. Handelsbanken har siden avskaffelsen av budsjettet vært den mest kostnadseffektive banken i Europa, hvor de år etter år har slått konkurrentene (Bogsnes, 2023b; Hope & Fraser, 2003).



Equinor (den gang Statoil) avskaffet tidlig på 2000-tallet budsjettet, da de bestemte seg for å styre etter en modell de kalte *Ambition to Action*, tuftet på Beyond Budgeting sine prinsipper. Sparebank 1 Gruppen og Posten Norge AS innførte en Beyond Budgeting-inspirert styring noen år senere, og i 2020 eksperimenterte NAV med å styre avdelingene sine uten kostnadsbudsjett for administrative utgifter (Bogsnes, 2023b; BBRT, 2023).

Posten Norge AS og NAV er begge offentlig kontrollerte virksomheter<sup>1</sup>, som viser at det finnes offentlig kontrollerte virksomheter som styrer virksomheten sin dynamisk etter Beyond Budgeting sine prinsipper (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022b; Bogsnes, 2023b). Bakgrunnen for oppgaven er at vi ønsker å undersøke hvordan økonomistyring er i virksomheter eiet 100 prosent av den norske stat, samt hvordan dette påvirkes av det statlige eierskapet.

## 1.2 Formål og problemstilling

Formålet med oppgaven er å studere økonomi- og virksomhetsstyringen i offentlig kontrollerte virksomheter. Vi ønsker å undersøke om virksomhetene er på vei til å styre virksomhetene mer dynamisk i samsvar med prinsippene til Beyond Budgeting, og om det er noen likheter mellom virksomhetene vi har sett på. I tillegg ønsker vi å undersøke om økonomistyringen i de offentlig kontrollerte virksomhetene blir påvirket av statens eierinteresser. Flere argumenterer for at virksomheter i dag vil få større konkurransekraft ved å styre dynamisk etter Beyond Budgeting sine prinsipper. Det er derfor interessant å undersøke utbredelsen av dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter (Hope & Fraser, 2003; Bogsnes, 2023b; Gjønnnes & Tangenes, 2015).

Vi har konsentrert oss om følgende problemstilling:

*“Fra statisk til dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter?”*

Med følgende forskningsspørsmål:

*“Blir økonomistyringen i offentlig kontrollerte virksomheter påvirket av statens eierinteresser?”*

---

<sup>1</sup> Med offentlig kontrollerte virksomheter (OKV) menes markedsbaserte virksomheter som eies eller på annen måte kontrolleres av det offentlige. I denne oppgaven er OKV virksomheter hvor den norske stat eier 100 prosent av virksomhetene (SSB, u.å.).

### 1.3 Begrensninger og avgrensning

Oppgaven bygger på et avgrenset og strategisk utvalg. Den er avgrenset til å kun omfatte norske virksomheter som er 100 prosent eiet av den norske stat. Vi har valgt å gjøre denne avgrensningen for å få et bedre sammenligningsgrunnlag mellom virksomhetene. Oppgaven er begrenset til et utvalg på bare fem virksomheter. Staten eier totalt 69 selskaper, så oppgavens begrensede utvalg gjør at funnene våre ikke kan generaliseres (Regjeringen, u.å.; Johannesen et al., 2020).

### 1.4 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er inndelt i seks kapitler. I *kapittel en* fremlegger vi oppgavens bakgrunn, formål og begrensning. I *kapittel to* redegjøres det for relevant litteratur på området. Vi presenterer styringsmodellene mål- og resultatstyring og tradisjonell budsjettering, samt kritikken mot disse. Deretter presenterer vi Beyond Budgeting, om det kan fungere i offentlig sektor, samt kritikk som rettes mot modellen. I *kapittel tre* fremlegges oppgavens metodiske tilnærming, før det i *kapittel fire* redegjøres for empirien rundt Beyond Budgeting. I *kapittel fem* analyserer og diskuterer vi funn som er gjort gjennom intervju med virksomhetene. Disse kobles til teoretisk rammeverk og informasjon som fremkom under intervju med "Beyond Budgeting-ekspert" Bjarte Bogsnes og en informant fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). I *kapittel seks* fremlegger vi vår konklusjon og kommer med forslag til videre forskning.

## 2. Teori

I dette kapittelet vil vi redegjøre for det teoretiske rammeverket som danner grunnlaget for analysedelen senere i oppgaven. Vi starter med å ta for oss mål- og resultatstyring og tradisjonell budsjettering, samt kritikken som er rettet mot disse to styringsmodellene. Dette gjøres ettersom at mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsippet i statlige virksomheter. Vi presenterer deretter Beyond Budgeting og de tilhørende tolv prinsippene, samt kritikk rettet mot modellen.

### 2.1. Mål- og resultatstyring

Mål- og resultatstyring ble introdusert som styringsprinsipp i staten på midten av 1980-tallet, og er forankret i Stortingets bevilgningsreglement samt Reglement for økonomistyring i staten med tilhørende bestemmelser. Hensikten med mål- og resultatstyring er økt effektivitet,

gjennom at virksomheten gis frihet til å selv velge hvilke virkemidler som skal benyttes for å nå de fastsatte målene. Det innebærer at virksomhetene ikke skal motta detaljerte instruksjoner om ressursbruk, aktiviteter og enkeltsaker fra det ansvarlige departementet. Fokuset ligger i stedet på at virksomheten realiserer dens overordnede mål, og hvorvidt dette skjer med en effektiv ressursbruk. I styringsdialogen mellom departement og virksomhet er de viktigste prosessene og dokumentene knyttet til statens årlige budsjettprosess, herunder statsbudsjettet og Stortingets vedtak. Her fastsetter departementet overordnede mål, styringsparametere og resultatene som skal nås for virksomheten i et tildelingsbrev (SSØ, 2010).

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) definerer mål- og resultatstyring som *«å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, å måle resultater og sammenligne dem med målene, og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten»* (SSØ, 2010, s. 9). Som styringsprinsipp betyr det at overordnede og politisk fastsatte mål for virksomheten konkretiseres slik at resultatene kan måles, vurderes og oppfølges gjennom utviklings- og forbedringstiltak. Med dette skal mål- og resultatstyring styre virksomheten mot dens langsiktige, fastsatte mål. Det forutsetter at virksomheten har overordnede og konkrete mål som kan vurderes gjennom kvalitative eller kvantitative metoder. Virksomhetens ressursbruk og resultater vurderes så i lys av de overordnede målene (SSØ, 2010).

Mål- og resultatstyring i statlig forvaltning bygger på tre viktige forutsetninger (DFO, 2023d):

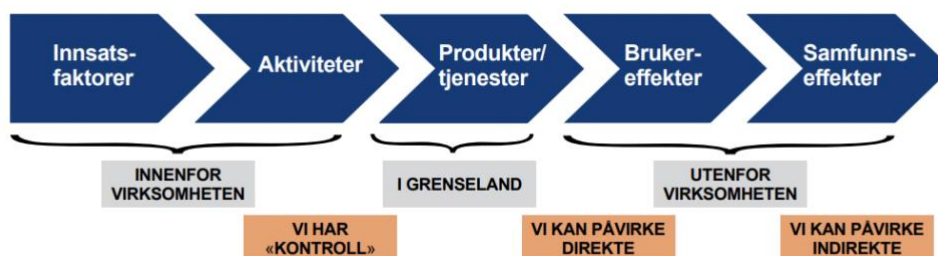
- i.* Strategisk styring mot overordnede mål, som gir et langsiktig og strategisk perspektiv i styringen.
- ii.* Delegering av myndighet fra departement til virksomhet, og videre til underliggende avdelinger i virksomheten, så det utøvende nivået får frihet til å velge virkemidler og tiltak.
- iii.* Ansvarliggjøring for resultater og måloppnåelse hvor det utøvende nivået – virksomheten, avdelingsleder eller enhetsleder – innhenter, setter sammen og vurderer virksomhetens resultater og risiko, samt belyser dens bidrag til måloppnåelsen.

For at mål- og resultatstyring skal være et effektivt styringsverktøy, må det være forankret i ledelsen gjennom regelmessige, formelle prosesser. DFØ har i sin veileder for mål- og resultatstyring i staten illustrert dette systemet med et hjul omtalt som styringshjulet. Styringshjulet viser prosessene mål- og resultatstyringen består av (SSØ, 2010).



Figur 2.1.1 Styringshjulet (SSØ, 2010, s. 9)

En annen modell som ligger til grunn for mål- og resultatstyringen i statlige virksomheter, er resultatkjeden. Den viser hvordan virksomheten gjennom ulike aktiviteter omformer innsatsfaktorer til produkter eller tjenester, der pilene i modellen illustrerer årsakssammenhengene. Resultatkjeden beskriver hva virksomheten gjør, samt resultatene av dette (SSØ, 2010).



Figur 2.1.2 Resultatkjeden (SSØ, 2010, s. 19)

### 2.1.2. Likheter og forskjeller fra balansert målstyring

Gjønnes og Tangenes påpeker at mål- og resultatstyring slik det presenteres i DFØ sin veileder har noen klare kjennetegn med balansert målstyring<sup>2</sup>. Det gis få referanser til balansert målstyring i DFØ sin veileder, men det trekkes likhetsparalleller mellom resultatkjeden i mål- og resultatstyring, og perspektivene i balansert målstyring. Kritiske suksessfaktorer, som er en del av mål- og resultatstyringen i statlige virksomheter, er også forbundet med balansert målstyring. Gitt de få henvisningene til balansert målstyring i

<sup>2</sup> Balansert målstyring er et komplett styringskonsept og et rammeverk for styring (Gjønnes & Tangenes, 2015).

veilederen, tolker forfatterne at sammenfallet er tilfeldig. Likevel kan det være at det søkes å tilpasse balansert målstyring til de regulatoriske rammene rundt offentlige virksomheter (Gjønnes & Tangenes, 2015).

Gjønnes og Tangenes (2015) beskriver flere forskjeller mellom mål- og resultatstyringen slik det fremlegges i veilederen til DFØ, og balansert målstyring. Resultatkjeden som brukes er langt mer operativt rettet, enn verdiskapningslogikken som ligger til grunn for virksomhetens strategi i balansert målstyring. Forfatterne beskriver et prinsipielt skille, som er at resultatkjeden fremstår inkonsekvent med hensyn til forutsetningen om et årsak-virkning-forhold mellom innsatsfaktorer og aktiviteter. En annen forskjell er fraværet av strategiske temaer i veilederen for mål- og resultatstyring, som er en sentral del av balansert målstyring. Veilederen fokuserer på standardiserte suksessfaktorer og måleparametere, noe «*god praksis av balansert målstyring distanserer seg fra*» (Gjønnes & Tangenes, 2015, s. 154).

Avslutningsvis poengteres det at veilederen legger et stort fokus på operasjonelle faktorer som effektivitet, samt fraværet av perspektivtilhørighet som er sentralt i balansert målstyring.

### 2.1.3. Utfordringer med mål- og resultatstyring

Til tross for at mål- og resultatstyring er et utbredt styringsverktøy i offentlige virksomheter, er det et omstridt styringsverktøy. Dette påpeker Stugu, Seip og Gripsrud fra Nærings- og fiskeridepartementet i artikkelen «Målet er målet», skrevet for Magma i 2017. Blant kritikken som trekkes frem er at mål- og resultatstyring medfører overrapportering og detaljstyring, samt at fagkreftene fratras nødvendig innflytelse. Videre hevdes det blant noen at mål- og resultatstyring ikke er et passende styringsverktøy i offentlig sektor, og at det har blitt et hinder for gode avgjørelser og bedre tjenester. Det stilles også spørsmål rundt hvorvidt et styringsprinsipp som ble utformet for privat sektor på 1950-tallet, er et passende styringsverktøy for dagens virkelighet (Stugu et al., 2017).

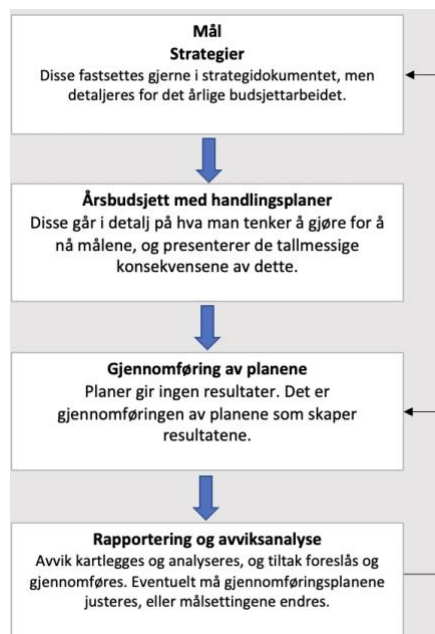
I artikkelen pekes det primært på tre faktorer som oppfattes utfordrende med praktiseringen av mål- og resultatstyring i offentlig kontrollerte virksomheter. Den første utfordringen går på virksomhetenes målsetninger, der målene har en tendens til å bli for kompliserte samt at de er for utydlig på hva virksomheten vil oppnå og for hvem. Følgelig gir ikke målene en felles retning for de ansatte i organisasjonen. Det andre problemet relaterer seg til målindikatorerne, som ofte settes i førersetet fremfor målene selv. Konsekvensen av dette er at indikatorerne blir mer som diktatorer, som kan gi virksomheten reduserte insentiver til å lære og over tid gjøre

virksomheten mindre effektiv. Det siste problemet knyttes til rapportering. Mangel på nok og relevant styringsinformasjon om sammenhengen mellom virkemidler, indikatorer og mål, kan føre til et fravær av læring og forbedring i virksomheten (Stugu et al., 2017).

## 2.2. Tradisjonell budsjettering

Sending (2014) beskriver det tradisjonelle budsjettet som «en plan for anskaffelse og bruk av ressurser» (Sending, 2014, s. 477). Her fremlegges resultatet av de planene virksomheten har lagt for en periode, og budsjettet utgjør ofte ryggraden i økonomistyringen hos de fleste virksomheter. Budsjettering har store tekniske likheter med regnskapet, hvor budsjetteringen på forhånd setter opp virksomhetens forventede regnskap for en gitt periode frem i tid. Dette gjør at virksomhetene senere kan utføre sammenligninger mellom de faktiske og budsjetterte tallene, hvor mulige avvik kan analyseres og justeres gjennom tiltak og handlingsplaner.

Budsjettet utarbeides på grunnlag av virksomhetens mål og strategier, hvor planene gjennomføres før de følges opp gjennom regnskapsrapporter og avviksanalyse. Etter dette fatter virksomheten, basert på avviksanalysen, tiltak for den videre gjennomføringen av dens mål og strategier eller endrer dem ved behov. Sending kaller denne prosessen for «kontroll-syklusen», som vist nedenfor (Sending, 2014, s. 480).



Figur 2.2.1 Kontroll-syklusen (Sending, 2014, s. 480)

Berg (2020) hevder budsjettet bør brukes som en oppmerksomhetsskapende aktivitet, gjennom at beregningene bidrar til å tallfeste konsekvensene av virksomhetens aktiviteter. Berg skriver videre at budsjettets rolle ikke bør være å sørge for implementeringen av virksomhetens planer og strategier.

Videre mener Berg at et budsjett brukt som et estimat til kommende perioders inntekter, kostnader og betalingsstrømmer, kan bidra til koordinering mellom avdelinger og være utgangspunkt for oppfølging med et oppmerksomhetsskapende utgangspunkt. Avslutningsvis viser Berg en tabell med budsjetteringens angitte formål (Berg, 2020):

<b>Formål</b>	<b>Budsjettet skal bidra til</b>
«Målsetting»	«Å synliggjøre hvilke mål som settes for ulike avdelinger, produkter etc. Er imidlertid tall den beste (og eneste) måten å synliggjøre mål på?»
«Planlegging»	«Å tallfeste planene. Husk at planer må revideres pga. uventede hendelser.»
«Koordinering»	«At enhetene i bedriften planlegger mot de samme mål. Det er imidlertid ikke gitt at alle enheter faktisk diskuterer hva man skal utføre av aktiviteter, eller at man er enige om disse.»
«Kommunikasjon»	«At medarbeiderne fremmer idéer når budsjettet diskuteres. Dette betinger imidlertid høy grad av involvering av ansatte, som ofte kan være lite sannsynlig, særlig i større organisasjoner.»
«Motivasjon»	«At medarbeiderne motiveres til å oppnå de målsettinger budsjettet angir. Som for mål, kan det diskuteres i hvilken grad medarbeiderne motiveres av tall. Forskning både understøtter og forkaster dette.»

«Ansvarsfordeling»	«Å klargjøre hvem som har ansvar for hva. Dette må imidlertid sees i sammenheng med om den ansvarlige har myndighet til å iverksette tiltak.»
«Ressursfordeling»	«Å fordele bedriftens begrensede ressurser på så optimal måte som mulig. Dette forutsetter at budsjettet er rasjonalt utarbeidet, og om det skjer endringer underveis evner å omprioritere ressurser.»
«Oppfølging og kontroll»	«Å danne utgangspunkt for å vurdere avvik mellom planlagt og virkelig ressursbruk. Virkelige tall må aktivitetsjusteres, og oppfølgingen må skje på et tidspunkt det er mulig å iverksette tiltak.»
«Dimensjonering»	«At bedriften verken har over- eller underkapasitet kommende periode. Dette betinger imidlertid at produksjonen innebærer en kostnadsstruktur som er lett å justere.»
«Bevisstgjøring»	«Å skape bevissthet hos medarbeiderne om sammenhengen mellom planer og penger. Dette betinger også høy grad av involvering av ansatte.»
«Belønning»	«At når de mål som budsjettet angir, eller et nivå over dette, nås, utløses en bonus. Dette betinger at de som utarbeider budsjettene er rasjonelle og ikke jukser ved å undervurdere målene i budsjettet. I tillegg må det også tas høyde for uforutsette hendelser, slik at manglende måloppnåelse ikke virker demotiverende.»

Tabell 2.2 Ofte angitte formål med budsjettering (Berg, 2020, s. 332-333)



Jan Bergstrand (1998) har tidligere forsøkt å bidra til hvordan virksomhetene kan tenke rundt budsjettpraksisen sin. Basert på Bergstrand, har Berg (2020) laget en figur som illustrerer hvordan virksomheten burde budsjettere, basert på graden av intern påvirkningsmulighet og graden av ekstern usikkerhet.

Intern påvirkningsmulighet	Høy	Årsbudsjetter	Resultatansvar og prognoser
	Lav	Langtidsbudsjetter	???
		Lav	Høy
Ekstern usikkerhet			

Figur 2.2.2 Situasjonsbestemt budsjettering – basert på Bergstrand (1998) (Berg, 2020, s. 333)

Ekstern usikkerhet baseres på hvor lett det er å forutse endringer i markedet, mens intern påvirkningsmulighet baseres på hvor lett det er å omstille virksomheten. Dagligvarebutikker, som har en lav grad av ekstern usikkerhet og høy grad av intern påvirkningsmulighet, kan ifølge modellen basere seg på årsbudsjetter. Virksomheter med lav grad av intern påvirkningsmulighet og ekstern usikkerhet, eksempelvis banker, kan anvende langtidsbudsjetter flere år frem i tid. Bedrifter med høy grad av intern påvirkningsmulighet og ekstern usikkerhet, bør etter modellen basere styringen på kortidsprognoser og resultatansvar. For virksomheter i den siste kategorien er det usikkert hvordan budsjetter bør brukes (Berg, 2020).

### 2.2.2. Kritikken mot det tradisjonelle budsjettet

Det tradisjonelle budsjettet som økonomistyringsmodell har vært gjenstand for mye kritikk i nyere tid. Bogsnes (2023), beskriver i boken sin *This is Beyond Budgeting: A Guide to More Adaptive and Human Organizations* den vanligste kritikken mot det tradisjonelle budsjettet. Det hevdes at det tradisjonelle budsjettet er bygd på en forutsetning om at «*fremtiden er forutsigbar og at de ansatte ikke kan stoles på*» (Bogsnes, 2023b, s. 27).

Den første kritikken går på at det er stadig mer tidkrevende å lage og følge opp budsjettet, og at det har blitt stadig mer tidkrevende. Mange hevder at dette er det største problemet med budsjettet. Et annet problem som fremheves er at det blir stadig vanskeligere å gjøre de rette antakelsene i en verden som blir stadig mer volatil og usikker. Det var eksempelvis få som kunne forutse Covid-19 og dens ringvirkninger. Et tredje, og alvorlig problem, er at budsjettet innbyr til uetisk atferd i virksomheten. Dette medfører at det settes for lave og konservative mål, slik at sannsynligheten for å innfri disse øker. Virksomheter preges også typisk av ressurshamstring og ukritisk pengebruk mot slutten av budsjettperioden, for å bruke opp budsjettet og bli tildelt de samme midlene i neste budsjett (Bogsnes, 2023b).

Videre beskrives hvordan budsjettet tvinger virksomheter til å fatte avgjørelser altfor tidlig. Virksomhetene skal bestemme hva som skal gjøres for neste år, kostnadene tilhørende dette og hvor godt de vil gjøre det tolv måneder frem i tid. Mange av disse beslutningene tas for langt unna dem nærmest situasjonen, som sitter på den beste informasjonen. Budsjettet gjør også virksomheter firkantet, og hindrer virksomhetene i å ta beslutninger de burde gjort, da det ikke står i budsjettet. Motsatt kan det motivere til å gjøre ting virksomhetene ikke burde, fordi det er penger igjen på budsjettet å bruke. Bogsnes kaller sistnevnte en «*use it or lose it*»-mentalitet (Bogsnes, 2023b, s. 20).

Bogsnes (2023b) beskriver at detaljerte budsjetter vitner om manglende tillitt mellom ledelsen og de ansatte, hvilket er dårlig tilpasset moderne virksomheter som typisk er kunnskapsbaserte. Videre påpekes det at regnskapsåret som budsjettet styres rundt er kunstig oppdiktet. Avslutningsvis kritiseres budsjettet for å være overfladisk og mekanisk når det definerer god måloppnåelse utelukkende gjennom å realisere et budsjettert tall. I stedet er det behov for en rikere og bredere måte å måle virksomhetens måloppnåelse på, ifølge kritikerne. En artikkel i *Management Lab* fra 2016 skrevet av Gary Hamel og Michele Zanini aktualiserer disse problemene. Det fremkom her at kun 17 prosent av lederne som ble spurt av Wall Street Journal mente at budsjettprosessen var effektiv. 60 prosent av selskapene i samme undersøkelse meddelte at målene i årsbudsjettet var utdaterte allerede i løpet av 2. kvartal. Videre ble det avdekket at 46 prosent av de spurte i en ACCA-/KPMG-undersøkelse mente at budsjettene deres var resultat av et politisk spill, hvor målene settes fra toppen uten kobling til virkeligheten (Bogsnes, 2023b; Hamel & Zanini, 2016).

Bogsnes (2023b) nevner flere teorier til hvorfor budsjettet fortsatt er så utbredt. Det vises først til oppfattelsen om at andre gjør det, og derfor må vi gjøre det. Han hevder imidlertid dette ikke er tilfellet lenger. At noen toppledere har bygd karrieren sin på å mestre budsjettspillet, samt frykt for å miste kontroll nevnes som andre årsaker til budsjettets utbredelse.

Hovedproblemet mener Bogsnes imidlertid er at de nevnte problemene kun anses som en irriterende kløe, fremfor symptomer på et alvorlig og underliggende problem. Avslutningsvis konkluderes det med at budsjettet var et velegnet styringsverktøy for 50 år siden, men at det i dag er et utdatert verktøy som er mer en barriere enn et verktøy som legger til rette for gode prestasjoner.

### 2.3. Beyond Budgeting

Beyond Budgeting-filosofien ble videreutviklet på 1990-tallet av Jeremy Hope og Robin Fraser, basert på observasjoner de gjorde i en rekke selskaper som på den tiden utfordret budsjetteringen og tradisjonell ledelse. Disse selskapene var frustrert av, og gjorde opprør mot tradisjonell ledelse og den tradisjonelle budsjetteringen. Følgelig vokste Beyond Budgeting-filosofien frem (Bogsnes, 2023b; Hope & Fraser, 2003).

Berg (2020) definerer Beyond Budgeting som å styre bedriften basert på andre virkemidler enn bare budsjettet i seg selv. Følgelig behøver ikke filosofien å erstatte budsjettet. For enkelte virksomheter kan det bety at de ikke budsjetterer i det hele tatt, mens det for andre virksomheter kun betyr at budsjettallene ikke rapporteres til styret. Uavhengig av hvor en virksomhet befinner seg på spekteret, er essensen at det brukes andre virkemidler i et forsøk på å styre virksomheten. Virksomheten kan følge opp etter ulike nøkkeltall som *benchmarkes*<sup>3</sup> med avdelingen, hele virksomheten, eller konkurrenter. Dette kan være økonomiske eller ikke-økonomiske tall. Virksomheten kan også utelukkende anvende prognoser, for å få en pekepinn på den fremtidige verdiskapningen i virksomheten.

Gjønnes og Tangenes (2015) hevder de styringsmessige konsekvensene av Beyond Budgeting-filosofien er at budsjettet erstattes med et koppel av styringsmekanismer. Det innebærer flernivåkontroller som gir en effektiv eierstyring og selskapsledelse. Flernivåkontrollene består blant annet av «*fast financial actuals, trendanalyser, prestasjonsrangering, avvikiorientert ledelse, kritiske ytelsesparametere og rullerende*

---

<sup>3</sup> Benchmarking, også kalt sammenligning, er data som gjerne brukes av virksomheter til å måle hvordan virksomheten har utviklet seg sammenlignet med konkurrenter og bransjen (Aune, 2022).

*prognoser*» (Gjønnes & Tangenes, 2015, s. 352). Ved å gjøre dette vil lederne få en ny og forsterket følelse av bemyndigelse og en mer offensiv atferd når det gjelder nye muligheter. Virksomheten vil også få en «*raskere og mer tilpasningsdyktig beslutningsprosess, bli mindre byråkratisk, mindre politisk og ha en lavere ressursbruk*» (Gjønnes & Tangenes, 2015, s. 352). Dette skal gjøre virksomheten mer konkurransedyktig.

Beyond Budgeting-filosofien bygger på tolv prinsipper, hvor de første seks prinsippene knyttes til *ledelse*, mens de siste seks prinsippene knyttes til *styringsprosesser*. Hensikten med de tolv prinsippene er at de skal bidra til en mer dynamisk og medarbeiderorientert styringsprosess (Hoff et al., 2021; Bogsnes, 2023b).

### 2.3.2 De tolv prinsippene

Vi vil nå presentere de tolv prinsippene (BBRT, u.å.):

#### **De seks lederskapsprinsippene**

1. *Purpose* – De ansatte skal engasjeres gjennom dristige og edle formål; *ikke* rundt kortsiktige finansielle mål.
2. *Values* – Det skal styres gjennom delte verdier og sunn fornuft; *ikke* gjennom detaljerte regelverk og reguleringer.
3. *Transparency* – Informasjon skal holdes åpent tilgjengelig for selvregulering, innovasjon, læring og kontroll; *ikke* begrense informasjonsdelingen.
4. *Autonomy* – Gi de ansatte frihet til å selv handle; *ikke* straffe alle om noen skulle misbruke denne tilliten.
5. *Organisation* – Kultiver en sterk følelse av tilhørighet organiserer virksomheten rundt ansvarlige team; *unngå* hierarkisk kontroll og byråkrati.
6. *Customers* – Skap kundefokus ved å koble de ansattes arbeid til kundenes behov; *unngå* interessekonflikter.

#### **De seks styringsprosessprinsippene**

7. *Targets* – Sett direksjonelle, ambisiøse og relative mål; *unngå* faste mål.
8. *Forecasts* – Gjør prognosearbeidet til en smidig og objektiv prosess; *ikke* en streng og politisk øvelse.
9. *Resource allocation* – Dyrk et kostnadsbevisst tankesett. Planlegg og gjør ressurser tilgjengelig når det er behov for det; *ikke* gjennom detaljerte årsbudsjettstildelinger.
10. *Performance evaluation* – Evaluer prestasjoner helhetlig slik at det styrer

tilbakemeldingene og fremmer læring og utvikling; *ikke* baser det utelukkende på målinger og belønninger.

11. *Rewards* – Belønn felles suksess som virksomheten har mot konkurrentene; *ikke* gjennom faste ytelseskontrakter.

12. *Coordination* – Organiser styringsprosessene dynamisk rundt virksomhetens viktige perioder og hendelser; *ikke* utelukkende rundt kalenderåret.

Styringsmodellen handler mindre om verktøy, selv om de kan være verdifulle, og mer om prinsipper. De sentrale prinsippene er hensikt, åpenhet, autonomi og tillit. Sammen skal disse prinsippene oppløse det byråkratiske og kontrollorienterte systemet som ofte finnes i virksomheter, som kan virke hemmende på virksomhetens motstandsdyktighet og kreativitet. Virksomheter som lykkes i å anvende prinsippene vil være «*flatere, smidigere, enklere, raskere og radikalt mer myndiggjort*» (Bogsnes, 2023b, s. 14).

Avslutningsvis poengteres viktigheten kultur spiller. Europeisk og særlig nordisk kultur er nærmere kjernen i Beyond Budgeting enn for eksempel amerikansk og asiatiske kultur, som typisk er mer hierarkisk og kontrollorientert. Følgelig er det flere europeiske virksomheter som anvender styringsmodellen (Bogsnes, 2023b).

Ettersom offentlig sektor i flere tiår blindt har kopiert styringsmodellene anvendt i privat sektor, lider offentlig sektor av akkurat de samme styringsproblemene som privat sektor lider av. I New Public Management<sup>4</sup> er konkrete mål, måling av målene, samt markeds- og kontraktstenkning sentralt, og styringsmodellen representerer en filosofi som står langt unna Beyond Budgeting (Bogsnes, 2023b).

En stor grunn til skepsisen rundt Beyond Budgeting i offentlig sektor, kan være selve begrepet *Beyond Budgeting*. Da offentlig sektor er bundet til årsbudsjettet gjennom årlige budsjettildelinger fra staten, virker det fjernt å gå vekk fra budsjettet. Det kan spørres om hvorfor denne årlige budsjettildelingen må splittes opp i tusen mindre biter når hver enkelt offentlig virksomhet skal klargjøre årsbudsjettet for neste år. Det kan hevdes at virksomhetene i stedet bør behandle budsjettildelingen som en begrenset ressurs de i stedet skal få mest

---

<sup>4</sup> New Public Management (NPM) vokste frem på 1980-tallet og har blitt utbredt i offentlig sektor. Med NPM skal man oppnå mer brukertilpassede og bedre tjenester, samt høyere kostnadseffektivitet (Gjønnes & Tangenes, 2015).

mulig ut av. Det innebærer at man forhåndstildeler så lite som mulig av budsjettet, og heller fatter disse avgjørelsene mer kontinuerlig, til riktig tid og på riktig nivå, og av riktig grunn (Bogsnes, 2023b).

NAV er et eksempel på at Beyond Budgeting kan fungere i offentlig sektor, og vi vil ta for oss NAV-eksempelet i kapittel 4 hvor det redegjøres for empiri.

#### 2.3.4 Kritikken mot Beyond Budgeting

Gjønnes og Tangenes (2015) påstår at Beyond Budgeting-filosofien sin kritikk av budsjettet er kritikk av en misforstått budsjettpraksis, snarere enn budsjettet i seg selv. Forfatterne hevder at kritikken baseres på en veldig tradisjonell variant av budsjettet, som gjør det til en enklere skyteskive for Beyond Budgeting sine tilhengere. De mener at et riktig anvendt budsjett utgjør en spesialvariant av en finansiell prognose, som virksomheten blant annet behøver for å teste finansielle implikasjoner av de operative planene til virksomheten.

Av Hoff et al., påstås det at Beyond Budgeting-tilnærmingen mest sannsynlig ikke passer for alle typer virksomheter og at den virker å ha størst relevans i mer prosessorienterte virksomheter. Et annet poeng forfatterne fremsetter er at tradisjonell budsjettering kan være så innarbeidet at det er vanskelig å tenke seg noe annet. Det påpekes også at virksomhetsledelse ikke er noen eksakt vitenskap, og hva virksomhetsledelsen mener gir det beste styringsgrunnlaget for deres virksomhet spiller følgelig inn (Hoff et al., 2021).

Hoff og Bjørnerak (2010) sier videre at budsjettet omhandler en taktisk planlegging på ruten mot bedriftens strategiske mål og visjoner, og at ingen bedrifter klarer seg uten planer. Ergo behøves budsjettet. Kritikken om at budsjettet ikke egnes til å håndtere den dynamikken som plutselige og dramatiske hendelser kan starte, forsvarer Hoff med at det nærmest er umulig å planlegge for uansett. Få så for seg 11. september 2001 eller vulkanutbruddet på Island i 2010. Avslutningsvis hevder Hoff & Bjørnerak at en egen og tidfestet budsjettprosess tvinger ledelsen og de ansatte til å løfte blikket mot fremtidige utfordringer virksomheten står overfor. Den tvinger virksomheten til å vurdere om den er på rett kurs, og hvilke eventuelle større eller mindre justeringer som må gjøres for at virksomheten skal nå sine strategiske mål.

### 3. Metode

Formålet med dette kapitlet er å redegjøre for hvilken metode vi har vurdert som hensiktsmessig basert på oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Først begrunnes valg av metode, strategi og data for å utføre oppgaven. Dernest vil det bli gjort rede for hvordan intervjuprosessen har blitt gjennomført, samt personvern og etiske vurderinger. Jacobsen (2022) presiserer at det ikke finnes én metode som er korrekt å anvende. Følgelig kan enhver metode ha både styrker og svakheter, hvilket redegjøres for underveis i kapitlet.

#### 3.1 Forskningsmetode

For å undersøke problemstillingen har vi vurdert kvalitativ metode som mest hensiktsmessig. Samfunnsvitenskapelig forskning kan deles opp i kvalitativ og kvantitativ metode. Kvalitativ metode er data i form av utfyllende besvarelser, mens kvantitativ metode er data i form av tall eller statistikk. Videre kan metoden tilføre en dypere innsikt og flere nyanser i virksomhetenes økonomistyring. En av styrkene til kvalitativ metode er at det kan gi bedre forståelse for hvorfor intervjuobjektene handler som de gjør. Det kan også gi en nærhet til intervjuobjektene, som kanskje ikke blir like fremtredende gjennom kvantitativ metode. Primærdataene til oppgaven har blitt innhentet gjennom semistrukturerte intervjuer (Johannesen et al., 2020; Jacobsen, 2022).

Virksomhetene publiserer sekundærdata som års-, kvartals- og bærekraftsrapporter. I disse rapportene fremkommer kvalitativ data som har vært aktuell for oppgaven, heriblant informasjon om virksomhetenes strategi og utvikling, styrets beretninger, markedsinformasjon og mer.

#### 3.2 Forskningsdesign

Arbeidet med oppgaven startet høsten 2022, hvor temaet ble bestemt. Det ble deretter sendt ut forespørsler til virksomhetene om deltakelse i oppgaven, hvor fem virksomheter viste interesse for oppgavens tema og problemstilling. Selve studiet har blitt gjennomført i perioden januar - mai 2023.

Grunnet oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, har vi valgt å bruke et holistisk flercasesdesign som tilnærming. Oppgaven har et fenomen – *økonomistyring* – som er i fokus av analysen, hvor datainnsamlingsenhetene er de fem virksomhetene. Forskningsdesignet har åpnet for at vi kan trekke sammenligninger av virksomhetenes økonomistyring, samtidig som

funnene i hvert selskap blir presentert oversiktlig og separat gjennom casebeskrivelser. Vi har vurdert dette hensiktsmessig, da det kan kompensere noe for virksomhetenes heterogenitet (Johannesen et al., 2020).

Fordelen med et holistisk flercasesdesign er at den kan tilføre overføringsverdi selv om virksomhetene opererer i ulike bransjer, samt styrke relevansen til andre virksomheter under 100 prosent statlig eierskap. Vi håper dette er med på å øke oppgavens reliabilitet og eksterne validitet, så lenge det er nøye festet til systematisk metodikk og teori (Johannesen et al., 2020).

### 3.3 Forskningsstrategi

I oppgavens startfase ble det utformet en intervjuguide basert på teori og hvordan vi har fått forespeilet økonomistyringen er i offentlig kontrollert virksomhet gjennom studietiden. Etter hvert intervju har vi diskutert teori, empiri, samt notert tanker og delt refleksjoner. Denne prosessen defineres i litteraturen som en pragmatisk, abduktiv tilnærming hvor det veksles mellom teori og empiri (Jacobsen, 2018).

En pragmatisk tilnærming kan deles opp i kategoriene *åpen* og *lukket*, basert på hvilke begrensninger som legges før datainnsamlingen starter. En *åpen* pragmatisk tilnærming betyr at forskeren er åpen for ny informasjon som kanskje ikke har blitt vurdert før oppgavens start. En *lukket* pragmatisk tilnærming betyr at forskeren legger begrensninger på dataen som innhentes. Oppgaven har blitt begrenset til fenomenet “*økonomistyring*”, og vi har derfor vurdert det hensiktsmessig å sette noen temamessige rammer i forkant av intervjuprosessen. Intervjuene består av åpne spørsmål med en oppfordring til intervjuobjektene om å svare utfyllende. Ved en blanding av *åpen* og *lukket* pragmatisk tilnærming, kan oppgavens validitet kan styrkes, selv om begrensningene kan føre til svakheter i materialet (Jacobsen, 2018, 2022).

### 3.4 Datametode

#### *Kvalitativ innholdsanalyse*

Kvalitativ innholdsanalyse kan anvendes når det foreligger dokumenter med kvalitativt innhold, og brukes som et verktøy for å systematisere, bearbeide og registrere data som er relevant for oppgaven. Denne datametoden samsvarer med oppgavens forskningsstrategi og har blitt anvendt for å organisere årsrapporter, eierskapsmeldinger, intervjuer, samt empiri og



forskning som anses relevant for oppgaven. En av fordelene med denne analysemetoden er at dataanalysen og datainnsamlingen skjer parallelt med hverandre (Grønmo, 2016).

### 3.5 Intervjumetode og utforming av intervjuguide

Et semistrukturert intervju skaper et mindre formelt scenario og åpner for oppfølgingsspørsmål, hvor tema, rekkefølge eller spørsmål kan variere. Vi har vurdert semistrukturert intervju som hensiktsmessig, da det kan oppfordre respondentene til å utdype seg ytterligere. Dette kan ha gitt oppgaven flere nyanser og et bedre innblikk i økonomistyringen (Johannesen et al., 2020).

Vi har utformet en standard intervjuguide til intervjuobjektene i virksomhetene, og fulgt opp med oppfølgingsspørsmål. For å kunne skille likheter og forskjeller mellom virksomhetene, har de fått lik intervjuguide uavhengig av bransje og eierskapskategori.

Semistrukturerte intervjuguider har også blitt anvendt på ekspertene, med tilpasninger etter fagområdet. Dette kan ha bidratt til en bredere innsikt i det teoretiske, samt hvordan de mener teori og praksis bør flettes sammen (Johannesen et al., 2020)

Gjennom åpne spørsmål, har respondentene fått frihet til å uttrykke seg. Selv om intervjuguiden var semistrukturert, har vi opplevd at respondentene hoppet frem og tilbake mellom temaene. Dette kan tyde på at det er en sammenheng mellom temaene, som ga god innsikt i hvordan økonomistyring fungerer i praksis for de respektive virksomhetene samt ekspertutvalget (Johannesen et al., 2019).

Intervjuguiden har bestått av følgende temaer, hvor virksomhetene har blitt presentert lik intervjuguide og ekspertenes temaer og spørsmål varierte basert på deres respektive ekspertiseområde:

<b>Virksomhetene:</b>	<b>Bjarte Bogsnes</b>	<b>Informant DFØ</b>
Intervjuobjekter og bakgrunnsspørsmål	Intervjuobjekt og bakgrunnsspørsmål	Intervjuobjekt og bakgrunnsspørsmål
Økonomisk styring	Beyond Budgeting	Tradisjonell budsjettering
KPI-er og insentiver	Kultur	Økonomistyring i OKV

Bærekraft	KPI-er og insentiver	Statens innvirkning
Avslutning	Kommunikasjon	Bærekraft
	Tradisjonell budsjettering	Avslutning
	Bærekraft	
	Avslutning	

Tabell 3.5 Temaer for intervjuguide

Vi har opplevd at intervjumetoden har gitt inngående kunnskap og forståelse av hvordan virksomhetenes økonomistyring fungerer i praksis, og håper vurderingene som er gjort kan styrke oppgavens interne og eksterne validitet. Riktignok kan avgrensningene føre til svakheter i materialet (Jacobsen, 2018, 2022).

Intervjuobjektene fra virksomhetene har blitt referert til som respondenter og deltakere, med unntak av ekspertutvalget. Bjarte Bogsnes har blitt navngitt, mens intervjuobjektet fra DFØ ønsket å være anonym og vil derfor refereres til som informant. Respondenter brukes normalt hvis det er utført spørreundersøkelser, og informanter brukes normalt hvis det er utført intervjuer (Johannesen et al., 2019).

### 3.6 Utvalgsstrategi, utvalgsstørrelse & avgrensninger

Vi har gjennom oppgavens utforming opplevd at utvalgsstrategi, utvalgsstørrelse og avgrensninger er tett koblet sammen, og vil derfor redegjøre for dem under samme kapittel.

Det er i dag to kategorier for Statens eierskap. *Kategori en* består av virksomheter “som primært opererer i konkurranse med andre”, mens *kategori to* består av selskaper hvor staten ønsker “høyest mulig sektorpolitisk måloppnåelse” (Meld. St. 6 (2022-2023), s. 8). Oppgaven har blitt avgrenset til selskaper eiet 100 prosent av staten, hvor virksomhetene er utsatt for konkurranse, med unntak av ett selskap som har naturlig monopol. Tre av virksomhetene er under *eierskapskategori to*, og to av virksomhetene er under *eierskapskategori en*. Oppgaven har derfor et heterogent, strategisk utvalg av virksomheter bestående av Baneservice, Mesta, Norsk Tipping, Statnett og Vinmonopolet (Grønmo, 2016; Johannesen et al., 2020).

Teorien begrenses til de mest utbredte økonomistyringsmodellene, og som vi etter grundig undersøkelse vet anvendes i offentlig kontrollerte virksomheter. Teorien begrenses til

styringsmodellene mål- og resultatstyring, tradisjonell budsjettering og Beyond Budgeting. De to førstnevnte er utbredte styringsmodeller i offentlig kontrollerte virksomheter, stadfestet gjennom blant annet økonomiregelverket. Sistnevnte styringsmodell redegjøres for ettersom oppgaven ser på utbredelsen av dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter.

For å svare på oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, har det videre blitt hentet inn data fra årsrapporter. Ettersom årsrapportene for 2022 ikke er publisert for alle virksomhetene, har vi tatt utgangspunkt i årsrapportene for 2021 slik at alle har like forutsetninger i oppgaven. Eierrapporten 2021 redegjør blant annet for statens motivasjon med eierskapet, selskapenes langsiktige målsetninger, samt deres kortsiktige KPI-er (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022c).

Under utvelgelsen av respondenter, har vi vurdert det hensiktsmessig å intervjuere respondenter med tilnærmet like stillinger, hvilket kan bidra til likere forutsetninger på tvers av virksomhetene, og gi en større tyngde i svarene. Dette har bidratt med kunnskap om hvordan økonomistyringen er i offentlig kontrollerte virksomheter, samt hvorvidt staten har en innvirkning på virksomhetenes økonomi- og virksomhetsstyring.

Grunnet et behov om å få innsikt i fagpersoner sine meninger rundt økonomi- og virksomhetsstyringsmodellen i offentlig kontrollerte virksomheter, har oppgaven et utvalg av eksperter på området. Ekspertene jobber med økonomi- og virksomhetsstyring, og har lang erfaring med dette. Utvelgelsen av «eksperter» har blitt basert på deres kjennskap til fenomenet oppgaven undersøker, samt deres roller i næringslivet. Informanten fra DFØ, som ønsker å være anonym, har bred kunnskap med økonomi- og virksomhetsstyring fra både offentlig og privat sektor. Videre har informanten stor kompetanse om hvordan staten utøver økonomi- og virksomhetsstyring blant sine virksomheter.

Intervjuguiden har inneholdt spørsmål om bærekraft. Vi har etter en vurdering konkludert med at mye av informasjonen som ble innhentet gjennom disse spørsmålene ikke var relevant for oppgaven. Det har blitt anvendt noe informasjon om bærekraft hvor det kan kobles til eller være motstridende med Beyond Budgeting prinsippene.

### 3.7 Gjennomføring og dokumentering av intervju

Intervjuene har blitt gjennomført i perioden januar – april 2023, hvilket passet med oppgavens pragmatiske tilnærming med kvalitativ innholdsanalyse. Fire av intervjuene ble gjennomført på virksomhetenes arbeidsplasser, og intervju med ekspertutvalget, samt Norsk Tipping og oppfølgingsintervju med Mesta Elektro, ble utført over Teams. Dette opplevdes imidlertid ikke som et hinder for datainnhenting.

Intervjuobjektene har fått tilsendt et informasjonsskriv med oppgavens formål, informasjon om rettighetene deres, samt en samtykkeerklæring i henhold til personvernforordningen og forskningskrav fra NSD<sup>5</sup>. Videre har intervjuobjektene fått muntlig informasjon om at de kunne stille anonymt hvis ønskelig, og det ble presisert at vi ønsker å bruke både virksomhetens navn og intervjuobjektens stillingstittel hvis de samtykket til dette. Alle intervjuobjektene har godtatt samtykkeerklæringen (Fossum-Raunehaug & Straumsvåg, 2022).

Første intervju ble utført med notater underveis i intervjuet. Dette ble krevende, og vi endret derfor intervjumetoden ved å ta taleopptak av de resterende intervjuene. Transkribering ble gjennomført kort tid etter intervjuene, og taleopptak ble deretter slettet. Alle intervjuobjektene har fått mulighet til å revidere informasjon og sitater som blir anvendt i oppgaven.

### 3.8 Analyseteknikk

Råmaterialet i sin helhet har ikke blitt anvendt i oppgaven, da det gir mye tekst og analyse. Det har derfor blitt vurdert som hensiktsmessig å anvende koder som analyseteknikk av det transkriberte materialet, hvilket har bidratt til å forenkle oversikten over innholdet. Med koder i kvalitativ tekst menes stikkord eller tema som blir søkt etter i teksten for å finne sammenheng mellom funn som kan hjelpe å beskrive en del av teksten (Grønmo, 2016).

I denne oppgaven har vi anvendt deskriptive koder som “[...]beskriver karakteristikk av det faktiske og eksplisitte innholdet i teksten” (Grønmo, 2016, s. 267). Det har blitt utviklet flere koder underveis i analyseprosessen, men startet med følgende deskriptive koder:

---

<sup>5</sup>

Norsk senter for forskningsdata.

Budsjett	Dynamisk	Prognose
Benchmarking	Sammenligne	Statisk
Horisont	Styring	Utfordring/problem

Tabell 3.8 Deskriptive koder

### 3.9 Personvern

Personopplysninger er alle opplysninger som kan knyttes til en person, og grunnet identifiserbarhet skal personopplysninger behandles med forsiktighet. Det har blitt tatt lydopptak under intervjuene, hvilket har blitt behandlet i henhold til «rød» og «svart» data. Dette betyr at dataene *“krever særskilt håndtering og samtykke fra intervjuobjektet”*, hvor lydopptakene ble slettet umiddelbart etter intervjuene har blitt transkribert. Det ble spurt om samtykke til å ta lydopptak av intervjuobjektene før intervjuet startet, og alle intervjuobjektene samtykket. (Datatilsynet, 2019; Fossum-Raunehaug & Straumsvåg, 2022).

Oppgaven tar ikke for seg navn, adresse, telefonnummer eller annen identifiserbar data. Dette er i henhold til GDPR<sup>6</sup>, som er en lov vedtatt av EU med virkning i Norge fra og med juli 2018, også kjent som personvernforordningen (Fossum-Raunehaug & Straumsvåg, 2022; Datatilsynet, 2019; Personopplysningsloven, 2018, §1-1).

Samtlige intervjuobjekter fra virksomhetene har samtykket til at deres stillingstittel nevnes i oppgaven, men vi opplevde at noen respondenter var usikre rundt dette. Vi har derfor tatt en avgjørelse om å henvise til alle deltakerne fra virksomheter i oppgaven som respondenter, og gitt en generell beskrivelse av posisjonen deres i virksomheten slik at koblingsnøkkelen ikke er like fremtredende. Dette har vært en etisk vurdering fra vår side, av respekt og takknemlighet for at de har deltatt i oppgaven. Oppgaven skiller ikke blant respondentene som “respondent A”, men sitater kommer frem under fremleggelse av hver virksomhet, og virksomhetene er redegjort for separat under kapittelet “Analyse og diskusjon”. .

Videre vil det ikke gis ut informasjon som kan identifisere informantene fra DFØ, da vedkommende ønsket å holdes anonym.

---

<sup>6</sup> General Data Protection Regulation

### 3.10 Forskningsetikk

God forskningsetikk er viktig for en god oppgave. Det har derfor vært fokus på at oppgaven skal ha høy *reliabilitet* og *validitet* slik at kvaliteten på oppgaven blir så høy som mulig. Kvaliteten til et datasett må sees i sammenheng med problemstillingen, og kvaliteten kan derfor variere basert på hvilke data som er innhentet relativt til problemstillingen som blir belyst. Desto mer relevant datamaterialet er til problemstillingen, desto høyere vil datakvaliteten være. Under kriterier for kvalitetsvurdering, er validitet og reliabilitet essensielle kriterier for kvaliteten av oppgaven (Grønmo, 2016).

*Reliabilitet* referer til hvor pålitelig oppgaven er. For at oppgaven skal ha størst mulig reliabilitet har vi konsentrert oss om å stille åpne spørsmål, samt anvende lik intervjuguide til samtlige virksomheter. Alle intervjuobjektene innehar tilnærmet like stillinger i virksomhetene, slik at de har omtrent lik kompetanse innenfor området økonomi- og virksomhetsstyring. Vi håper dette styrker oppgavens reliabilitet. Grunnet kompleksiteten rundt kvalitativ data kan det riktignok ikke garanteres at andre forskere får samme data og konklusjon som oss. De kan eksempelvis ha andre tilnærminger, problemstillinger og forskningsspørsmål som kan få frem et annet resultat og datagrunnlag. Oppgaven har ikke et stort antall respondenter, som kan trekke ned reliabiliteten med hensyn til generalisering med hensyn til funn. Vi har forsøkt å kompensere for dette ved anvendt metodikk, samt ved å intervjuer en informant fra DFØ med god oversikt over hvordan økonomistyringen er i offentlig kontrollerte virksomheter (Grønmo, 2016; Johannesen et al., 2020).

*Validitet* refererer til gyldighet for problemstillingen, og dersom datagrunnlaget er relevant for oppgaven gjennom valg av metode og datainnsamling, anses validiteten som høy. Ettersom alle intervjuobjektene har tilnærmet like stillinger og kompetanse, kan dette bidra til et godt datagrunnlag for oppgaven. Vi har tatt høyde for at årsrapporter er fra samme år, og eierrapportens år samsvarer med årsrapportene. Videre har det vært samsvar mellom hva respondentene fra virksomhetene har oppgitt av informasjon og hva informanten fra DFØ har oppgitt. Dette kan være med på å øke validiteten til oppgaven (Grønmo, 2016).

Det er viktig at korrekt metode og forskningsdesign blir anvendt for å få et troverdig og gyldig resultat, uten påvirkning fra forutinntatte tanker og meninger. Dette påpeker Johannesen et al ved å poengtere at mennesker “*ofte trekker konklusjoner og egne meninger basert på enkle og til tider feilaktige fortolkninger av hendelser*” (Johannesen et al., 2020, s.

21). Med oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, kan det være lett å trekke konklusjoner basert på egne meninger og oppfatninger. Vi har fått forespeilet de ulike “beste” metodene for økonomistyring gjennom utdanningsforløpet. Vi ønsker ikke at dette skal påvirke vår analyse, diskusjon eller konklusjon. I så tilfelle må dette festes i relevant og forskningsbasert teori, samt vise til en grundig og systematisk metodikk for å øke validiteten og reliabiliteten i oppgaven (Johannesen et al., 2020).

### 3.11 Styrker og svakheter med metoden

Styrker med metoden er at oppgaven har et strategisk utvalg av virksomheter og informanter, som kan bidra til å øke oppgavens reliabilitet og validitet. Kvalitativ metode har bidratt til en innsikt og forståelse i det praktiske, som kanskje ikke hadde blitt like fremtredende ved kvantitativ metode. Videre kan det holistiske forskningsdesignet og den pragmatiske, abduktive tilnærmingen, sammen med semistrukturert intervjuguide hjelpe med å generalisere funnene bedre.

Selv om utvalget er strategisk, er det viktig å poengtere at utvalget er heterogent. Det er stor forskjell i drift, hvordan virksomhetene opererer, samt hvilket departement de tilhører. Disse tre faktorene kan ha en innvirkning på virksomhetenes valg av økonomistyringsverktøy. Dette kan være dominerende svakheter med oppgaven, som vi har forsøkt å kompensere for ved at intervjuobjektene har tilnærmet lik kompetanse, samt like posisjoner i virksomhetene. Videre har ikke metoden en klar avgrensning med hensyn til eierskapskategori, og ser utelukkende på virksomheter som er 100 prosent eiet av staten. Det er heller ikke nok homogenitet blant virksomhetene til å kunne teste eventuelle hypoteser.

## 4. Empiri

I dette kapitlet vil det bli redegjort for empirien rundt implementering av dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter. Vi redegjør først kort for implementeringen av Beyond Budgeting i noen velkjente pionér-virksomheter. Da empirien rundt implementeringen av Beyond Budgeting i offentlige kontrollerte virksomheter er begrenset, har vi kun tatt for oss to eksempler – NAV og pleieomsorgen i danske Rudersdal kommune.

#### 4.1 Beyond Budgeting-pionerer

Handelsbanken er blant virksomhetene som er mest kjent for å ha implementert Beyond Budgeting, da de i 1972 innførte dette med ansettelsen av Jan Wallander som administrerende direktør. Ved hjelp av styringsprinsippene til Beyond Budgeting utviklet de et unikt miljø for utvikling, frihet under ansvar, og et sterkt kundefokus. Likevel ble de mer lønnsomme enn deres konkurrenter, grunnet et stort fokus på å ha så lave kostnader mulig uten at uten at det påvirket tjenestetilbudet deres (Hope & Fraser, 2003).

Et annet kjent eksempel er den danske petroleumsvirksomheten Borealis, som i 1995 erstattet budsjettet med en rekke nye verktøy. Blant verktøyene var benchmarking, balansert målstyring, aktivitetsbasert ledelse og rullerende prognoser. Med dette gikk Borealis vekk fra å styre basert på finansregnskapet, til å styre etter et lite utvalg av KPI-er som lå åpent tilgjengelig på deres nettsider og kontorlokaler (Hope & Fraser, 2003).

Det trekkes frem flere selskaper som i dag styrer virksomheten sin etter Beyond Budgeting (Bogsnes, 2023).



Figur 4.1.1 Selskaper på reisen (Bogsnes, 2023, s. 83)

#### 4.2 NAV og Rudersdal Kommune

NAV er et eksempel på at Beyond Budgeting kan fungere i offentlig sektor. De bestemte i 2020 at to av deres tolv enheter skulle operere uten et kostnadsbudsjett for administrative utgifter. Beskjeden til de to enhetene var tydelig, bruk så mye som behøves for å gjøre en god jobb, og ikke noe mer. Resultatene av dette var svært gode. Begge enhetene klarte å redusere kostnadene sine med 50 prosent, vesentlig mer enn de resterende ti enhetene, som også grunnet koronapandemien klarte å redusere kostnadene sine. Suksessen med dette



eksperimentet har ført til at alle NAV sine tolv enheter fra og med 2022 jobber uten tradisjonelle kostnadsbudsjetter (Bogsnes, 2023b).

Tilsvarende eksempel finnes i danske Rudersdal kommune som i 2018 tok i bruk prinsippene fra Beyond Budgeting i pleieomsorgen, med sine 2 000 ansatte og et kostnadsbudsjett på 1 – 1,5 milliarder danske kroner. Sentralt i den nye ledelsesmodellen var at hver medarbeider skulle gis større frihet til å ta innbyggernes perspektiv til pleien, med mindre detaljstyring fra ledelsen. Olesen skriver at dette har gitt bemerkelsesverdige resultater der både innbyggerne og de ansatte er begeistrede for den nye ledelsesmodellen (Olesen, 2020).

Vi skulle gjerne referert til flere empiriske studier, men det er få studier som tar for seg implementeringen av dynamiske styringsprinsipper i offentlig kontrollert virksomhet. Det har tidligere blitt skrevet en masteroppgave om implementeringen av Beyond Budgeting i Posten i 2014.<sup>7</sup> Vi forsøkte å få Posten i samtale rundt dette, men lyktes ikke.

## 5. Analyse og diskusjon

I dette kapitlet vil vi analysere funnene som har kommet frem i intervju med de fem virksomhetene vi har undersøkt. I *delkapittel en* redegjøres det for hvorvidt virksomhetene styrer dynamisk eller om de er på vei til å styre mer dynamisk. Vi presenterer innledningsvis intervjuet med Bjarte Bogsnes, før vi redegjør for økonomistyringen i hver virksomhet. Her fremlegger og analyserer vi funn fra intervjuene og kobler disse til Beyond Budgeting sine tolv prinsipper. I *delkapittel to* presenterer vi intervjuet med informanten fra DFØ, før vi redegjør for i hvilken grad staten påvirker virksomhetenes økonomistyring. Vi ser på funnene fra alle fem virksomhetene under ett, og hvordan disse samsvarer med statens økonomiregelverk, samt hva som fremkom under intervju med informanten fra DFØ.

### 5.1 Fra statisk til dynamisk styring i offentlig kontrollerte virksomheter?

I dette underkapitlet fremlegger vi og diskuterer funn fra intervjuene med AS Vinmonopolet, Baneservice, Norsk Tipping, Statnett og Mesta. Dette gjøres i et forsøk på å besvare oppgavens problemstilling. Vi redegjør for virksomhetenes nåværende økonomistyringsmodell og utviklingen i virksomhetenes økonomistyring. Intervjuobjektene

---

<sup>7</sup> (Gullmark, 2014)

har alle ledende og tilsvarende stillinger i sine respektive virksomheter. Funnene vil bli koblet til de tolv Beyond Budgeting-prinsippene slik som presentert på *side 13-14*:

Funnene kobles videre til informasjon innhentet gjennom intervjuet med Bjarte Bogsnes, og litteratur på området.

Under intervjuet forklarte Bogsnes at det er generelt for lite tillit i offentlig sektor. Som en konsekvens av dette har det blitt satt ned tillitskommisjoner i Sverige og Danmark. Det har begynt å røre seg i Norge også, og får sakte, men sikkert en oppvåkning også i offentlig sektor. Han presiserer at Beyond Budgeting er like relevant for offentlig sektor, som for privat sektor.

*“Problemet som privat næringsliv oppdaget for lenge siden rundt tradisjonell styring, det oppdager nå offentlig sektor gjennom New Public Management praksisen. Derfor ser vi det er ganske stor interesse i offentlig sektor. Spesielt på helsesiden har vi fått mange henvendelser.” – Bjarte Bogsnes*

At en statlig virksomhet som hvert år får en pose med penger fra staten å forvalte, mener ikke Bogsnes er en unnskyldning for at man ikke skal kunne styre virksomheten dynamisk. Han argumenterer for at virksomheten i stedet for å umiddelbart dele denne posen opp i millioner av biter til hver minste boks på organisasjonskartet om høsten, heller bør anse denne posen som en begrensning å operere innenfor. Ved å kombinere en mer kontinuerlig beslutningstaking med prognoser som sier noe om hvordan virksomheten ligger an, vil virksomheten også få en mer effektiv utnyttelse av midlene.

*“Det handler om å ha en langt mer kontinuerlig beslutningsprosess med en dynamisk ressursallokering hvor beslutninger tas langt mer kontinuerlig og løpende. For jo senere man kan ta en beslutning, jo bedre informasjon har man.” – Bjarte Bogsnes*

For å lykkes i å styre mer dynamisk, må virksomheten ha en solid “*case for change*”. Det må være en felles forståelse av utfordringene de ønsker å løse, hvor utfordringene vil variere avhengig av virksomheten. Kommunikasjonen må være tydelig ved innføringen av endringene på hvorfor endringene gjøres, samt hva de skal løse, og må videre være tydelig gjennom hele endringsprosessen.

*“Man skal være knalltydelig på at dette gjør vi fordi ett av problemene våre var at vi eksempelvis finstyrte medarbeiderne for mye, og ett av trekkene for å gjøre noe med det er å ta vekk eksempelvis reisebudsjettet.” – Bjarte Bogsnes*

Avslutningsvis presiseres det at Beyond Budgeting sine tolv prinsipper ikke er en oppskrift, og at de kan bety forskjellig for hver enkelt virksomhet. Bogsnes erfarer at virksomheter som starter ut smalt, ofte blir modigere etter hvert som de innser at problemene er større, sammen med at appetitten for å løse problemene øker.

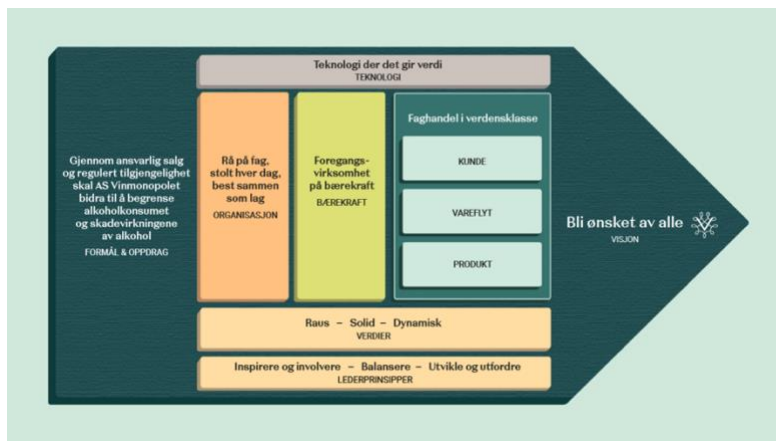
*“Beyond Budgeting kan være alt fra en smalere forbedring av styringsprosesser, til en fullstendig endring av en organisasjon og alt innimellom. Så det kan være mer fokusert og lite, og det kan være veldig stort og bredt. Det er ingenting som er rett og galt her.” – Bjarte Bogsnes*

#### 5.1.1 AS Vinmonopolet

Stiftet i 1922 er AS Vinmonopolet et sektorpolitisk særlovselskap eiet 100 prosent av staten og underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Staten sitt mål med eierskapet er å sikre at salget av alkoholholdig drikke over 4,7 volumprosent alkohol skjer i kontrollerte former, så skadevirkningene av alkoholkonsum for den enkelte og samfunnet begrenses. Ved utgangen av 2021 hadde Vinmonopolet 339 butikker og nær 2 000 ansatte. Virksomheten omsatte i 2021 for 21,7 milliarder kroner og hadde et årsresultat på 500 millioner kroner (Vinmonopolet, u.åa, u.åb, u.åc, 2022; Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

I 2022 vedtok styret Vinmonopolets nye strategi, som skal ta virksomheten nærmere i å realisere deres visjon som er å bli ønsket av alle. I den nye strategien legges det særlig vekt på medarbeiderne, som beskrives som deres viktigste ressurs. Kultur, samarbeid og kompetanse nevnes som viktige prioriteringer i arbeidet med organisasjonsutviklingen i Vinmonopolet fremover. Lederne skal inspirere og involvere, balansere, utvikle og utfordre, som skal sørge for at de har kompetente og motiverte medarbeidere som ønsker å utvikle seg selv. Dette skal også bidra til at Vinmonopolet videreutvikles. Det skal settes tydelige og felles mål som alle de ansatte kjenner til, som skal gjøre at alle drar i samme retning, med en kultur og struktur for samarbeid. I den nye strategien fremgår det også at Vinmonopolet skal bli en

foregangsvirksomhet på bærekraft, som tar vare på mennesker og miljø gjennom hele verdikjeden (Vinmonopolet, u.åa). Vinmonopolet illustrerer strategien deres slik:



Figur 5.1.1 Polpilen - Vinmonopolets strategi (u.åa)

#### 5.1.1.1 Økonomistyring

Vinmonopolet styrer i dag etter budsjetter, hvilket de har gjort siden oppstarten i 1922. Ettersom Vinmonopolet har et sektorpolitisk formål og ikke et økonomisk formål, bærer økonomistyringen preg av at de ikke skal maksimere overskuddet. Det sektorpolitiske formålet om å minimere skadevirkningene av alkoholkonsum og visjonen om å være ønsket av alle, er edle og dristige mål som kan samsvare med *prinsipp en*. Virksomheten har også et sterkt kundefokus, i tråd med *prinsipp seks*.

*“Det er ikke slik at vi kan selge produktene til høye priser selv om vi per definisjon er et monopol. Det er heller ikke slik at vi kan sløse med penger og drive ineffektivt selv om vi er eid av staten. Så det med effektiv drift er et stort fokusområde i Vinmonopolet, der vi ønsker å få mest mulig ut av hver krone.” – Respondent Vinmonopolet*

Det fremkommer tydelig av sitatet at Vinmonopolet har et kostnadsbevisst tankesett, som er forenlig med *prinsipp ni*.

I dag jobber virksomheten proaktivt og ser fremover med bruk av løpende prognoser og scenarier internt, selv om de også forholder seg til et budsjett. Prognosene er i en prosess til å bli dynamisk, og det utarbeides månedlige prognoser på tvers av hele virksomheten. Det presiseres at budsjettet ikke er statisk, så justeringer kan forekomme i løpet av de månedlige gjennomgangene. Dette reflekterer det *åttende prinsippet*, hvor de løpende prognosene kan

skape en smidigere prosess. Budsjettene handler mye om allokering av ressurser, som for Vinmonopolet er en begrenset faktor gitt av staten gjennom statsbudsjettet.

Oppdages det at avvik er i ferd med å forekomme, påkobles avdelingene og ledergruppen varsles fortløpende, for å informere at de er på vei i gal retning. Deretter iverksettes korrigerende tiltak. Respondentene forklarer at team i avdelingene søker mer forståelse for hva som foregår, samtidig som controllerne har møter med enhetene for å fange opp hva som gir avviket. Deretter ser man på hvordan de ligger an og snakker med de som drifter butikken, for å inkludere dem i løsningsprosessen. Dette fordrer åpen informasjonsdeling i tråd med *prinsipp tre*, og team-inndelingen samt involveringen av de butikkansatte kan samsvare med *prinsipp fem*.

For å bedre et resultat de ikke er fornøyd med, legges en intern tiltaksplan for hvordan dette best kan rettes opp i. Deretter går de videre til ledergruppen og styret med et budsjett. Det styres etter dette budsjettet, men med løpende endringer som skal til for å få rette opp. De kaller dette en løpende økonomistyring, som har til hensikt å få ting på stell igjen, hvilket kan kobles til *prinsipp ni* og *tolv*.

Selv om Vinmonopolet i dag anvender tradisjonell budsjetteringsmetode, beveger økonomistyringen deres seg mer i retning mot dynamisk styring og bort fra tradisjonell styring, som har vært en tradisjon i Vinmonopolet.

*“Vi har jobbet mot å være mer progressive og styre mer og mer bort fra den tradisjonelle budsjetteringsmetoden selv om vi fortsatt anvender budsjetter.” – Respondent Vinmonopolet*

De begrunner dette med at verden er mer kompleks og at endringer skjer veldig fort i dag.

*“Før var det mer stabilt, og man visste nesten ned på literen hvor mye vi kom til å selge. Pandemien bød på store forandringer, så det er ikke like lett å tallfeste slikt lenger.” – Respondent Vinmonopolet*

Dette har ført til at Vinmonopolet er mer fleksible i måten de styrer på når de skal se fremover og lager prognoser for året, som kan reflektere *prinsipp åtte*. Etter ønske om at kjede- og butikkdriften skal være mer dynamisk, har også prosjektstyringen blitt mer dynamisk.

Respondentene tror det å styre med et mer dynamisk preg vil gjøre dem mer effektive ved at de kan allokere midlene dit det enhver tid er størst behov for dem. Dette samsvarer med *prinsipp ni*, som sier at ressurser skal tilgjengeliggjøres ved behov. Videre forklarer de at et mer dynamisk preg over styringen kan gi større endringskraft.

*“Da pandemien kom, doblet vi for eksempel omsetningen vår, og det var ikke mange som så den komme. Det gjorde at vi måtte kaste alt av opprinnelige prognoser og KPI-er, og heller få ut så mange folk vi kunne i butikkene slik at etterspørselen ble møtt. I perioden etter pandemien, med gjenåpnede grenser har vi sett at omsetningen har gått ned. Det har gitt nye utfordringer for oss i den forstand at vi har måtte være mer effektive på driften av butikkene våre og kontrollere lønnskostnadene, for eksempel.” – Respondent Vinmonopolet*

For cirka to og et halvt år siden startet Vinmonopolet et skifte fra tradisjonelle, rigide budsjetter uten fokus på prognoser eller prosjektstyring, til å løfte fokuset opp og fremover. Å skvise mer ut av midlene de allerede har, er første steg for å drive så effektivt som mulig, noe de har blitt flinkere til siden 2021. Dette gjenspeiler et kostnadsbevisst og mer smidig tankesett, som samsvarer med *prinsippene åtte og ni*. Kostnadspresset påført av den høye inflasjonen gjør det viktigere å drive effektivt og ikke sløse midler, slik at de sørger for lønnsom drift, da de ikke blindt kan øke prisene i takt med inflasjonen.

Styringen av Vinmonopolets butikker gjøres ved bruk av budsjetter. Budsjettprosessen forklares slik:

*“Når det gjelder styringen av butikker så bruker vi budsjetter. Her søker avdelingene eller butikkene om midler, så setter vi i gang en prosess for å behovsprøve hvorvidt det er behov for mer midler til disse butikkene, før vi så gir dem et endelig budsjett de kan forholde seg til.” – Respondent Vinmonopolet*

Lignende retningslinjer finnes også for kjøp av mobiltelefoner, IT-bruk osv., og disse retningslinjene må følges.

*“Om avdelingene eller butikkene ønsker midler, kan de i dag søke om dette. Da blir det igangsatt en prosess for å behovsprøve hvorvidt det er behov for mer midler til*

*butikkene eller avdelingene. Etter prosessen er ferdig, får de utdelt et endelig budsjett de kan forholde seg til. Videre er det retningslinjer hva gjelder kjøp av mobil, bruk av IT, oppgraderinger og oppussing av butikkene som skal følges i henhold til budsjett.”*  
– Respondent Vinmonopolet

Ressursallokeringen til butikkene og avdelingene kan samsvare med *prinsippene ni og tolv*, ettersom midler tilgjengeliggjøres løpende ved behov. Samtidig kan prosessen fremstå noe hierarkisk og sentralisert, som bryter med *prinsippene to, fire og fem*.

Målstyringen er derimot mindre dynamisk, grunnet at det er utfordrende å få hva som kreves fra overordnet nivå og ned til avdelingene.

Vinmonopolet kom med en revidert strategi i 2022, som bygger på en dynamisk strategimodell hvor de ikke lenger prioriterer ressurser inn i en femårsplan, men heller kan tilpasse seg endringer etter hvert som de skjer. Veien som leder til visjonen skal revideres årlig og fortløpende, kontra å være satt i en femårsplan. Årlige revideringer av strategien er et nytt tiltak besluttet i 2021 for at de skal være mer dynamiske i styringen, og gikk imot den opprinnelige femårsplanen fra 2018-2022. At veien frem til visjonen revideres fortløpende og virksomheten tilpasser seg endringer i det de skjer, er i tråd med *prinsipp tolv*.

En av respondentene har tidligere vært gjennom en endringsprosess hvor Beyond Budgeting ble innført. Vedkommende vektlegger at selv om styringsmodellen har mye bra for seg, så lykkes ikke virksomheten med mindre alle i organisasjonen forstår hensikten bak endringsprosessen.

*“Kommunikasjon ut til alle er nøkkelen, og man må få hele organisasjonen med på laget. Problemet var at alle avdelingene var vant med budsjettet. Etter endringen sto medarbeidere igjen uten formål, og var veldig usikker på hvordan de skulle forholde seg til arbeidsoppgavene uten retningslinjene et budsjett medfører.”* – Respondent Vinmonopolet

Endringen til en mer dynamisk styringsmodell i Vinmonopolet skjer derfor gradvis med alle inkludert i prosessen. Videre informeres det om at prosessen kanskje går litt sakte, men at de heller vil ha med alle på laget fremfor en drastisk endring hvor ansatte og medarbeidere ikke

forstår hva som skjer. Fokuset på å inkludere alle i prosessen og få alle med på laget, kan kobles til *prinsippene to, tre og fem*.

*“Gjennom god kommunikasjon og tidvise endringer, blir den store endringen litt mindre.” – Respondent Vinmonopolet*

Vinmonopolet ønsker ikke å kopiere andre virksomheters økonomistyring, og fokuserer heller på seg selv. Likevel følges det på hva som skjer rundt dem, da de ønsker å ha en fremtidsrettet økonomistyring.

*“Jeg mener man er dømt til å feile hvis man endrer styringsmodell uten en tilpasning til de forskjellige områdene, kulturene og menneskene som er i virksomheten.” – Respondent Vinmonopolet*

Det målstyres kontinuerlig for å endre tankesettet til ansatte på ulike avdelinger. Dette tar tid, men er noe respondentene anser som god endringsledelse. Sluttmålet er at økonomistyringen skal være dynamisk.

*“Vi jobber hardt nå for å kunne være mer åpen for endringer og være mer progressive i økonomistyringen vår.” – Respondent Vinmonopolet*

#### *5.1.1.2 KPI-er og insentiver*

Vinmonopolet benytter i dag faste mål som følger budsjettene. KPI-ene i virksomheten blir hovedsakelig satt med inspirasjon fra andre handelsvirksomheter verden rundt, men noen settes også uten ekstern påvirkning. KPI-ene bygger oppunder, samt dekker lønnsomheten og produktiviteten i virksomheten gjennom eksempelvis produktiviteten i butikkene, driftsmargin og andre driftskostnader, likviditet, soliditet, og kapitalavkastning. KPI-ene er ikke bare absolutte, de er også relative. En absolutt KPI de har er effektiv drift, som sier at avkastningen på sysselsatt kapital skal være på 10%. Dette er et krav fremsatt av styret og går imot *prinsippene en og sju*, som sier at faste og kortsiktige finansielle mål skal unngås. Til sammenligning har private aktører i samme bransje en avkastning på den sysselsatte kapitalen mellom 12% og 15%, ifølge respondentene. Styret har mest fokus på samfunnsoppdraget og bærekraft fremfor KPI-ene som går på økonomisk styring. Relative KPI-er omhandler



eksempelvis bærekraft, og kan indikere at virksomheten har en mer dynamisk tilnærming i tråd med det *sjuende prinsippet* rundt bærekraftsarbeidet.

Respondentene forklarer at det ikke forekommer direkte konsekvenser dersom de ikke klarer å levere på en KPI, men om de ser det er en negativ utvikling vil det iverksettes motarbeidende tiltak. At tiltak fattes om utviklingen er negativ og ikke utelukkende fordi virksomheten bommer på en KPI, kan samsvare med *prinsipp ti*. Vinmonopolet har lavere marginer enn andre handelsvirksomheter, blant annet dagligvarebransjen. Utsalgsprisene skal i henhold til Forskrift om AS Vinmonopolets innkjøpsvirksomhet MV dekke kostnadene og gi en liten fortjeneste. Dette har ifølge respondentene en effekt på hvordan de setter KPI-ene sine.

Det anvendes ikke insentivsystemer i virksomheten, som et resultat av at det ikke er lov med bonusordninger for ledende ansatte. Fraværet av individuelle insentivordninger i virksomheten korresponderer med *prinsipp elleve*.

#### *5.1.1.3 Benchmarking*

Vinmonopolet har ikke konkurrenter å benchmarke mot, men har et volumanslag for hvor mye som selges på taxfree og svenske Systembolaget kontra Vinmonopolet. En pågående utfordring er trenden som omhandler alkoholfri drikke. Vinmonopolet kan ikke markedsføre alkoholfritt salg, men prøver å utbedre den alkoholfrie avdelingen deres i butikkene.

#### *5.1.1.4 Bærekraft*

Bærekraft er et økende fokusområde, og det blir utarbeidet vesentlighetsanalyser og rapportert i henhold til Global Reporting Initiative. Virksomheten har ikke et budsjett knyttet opp til bærekraft og klima, men de har et klimaregnskap. At det utarbeides vesentlighetsanalyser, bærekraftsrapporter og klimaregnskap kan knyttes til *prinsipp tre*, da informasjonen rundt dette holdes åpent tilgjengelig.

#### *5.1.1.5 Oppsummering og diskusjon av funn*

Vinmonopolet har lagt en ny strategi hvor blant annet felles mål skal gjøre at alle drar i samme retning, med en kultur og struktur for samarbeid. Virksomheten skal være en foregangsvirksomhet på bærekraft, minimere skadevirkningene av alkoholforbruk og være "*ønsket av alle*". Oppdages det mulige avvik fra prognosen dannes det team for å finne ut av

problemet. Her involveres ledelsen, avdelingen og de som driver butikken i løsningsprosessen. Vinmonopolet er opptatt av å inkludere alle, og få alle med på laget i prosessen med å endre til en mer dynamisk styringsmodell. Følgelig skjer endringen gradvis. Dette samsvarer med hva Bogsnes sier om at kommunikasjon er essensielt for å lykkes i endringsprosessen. Disse faktorene kan være forenelig med *lederskapsprinsippene* i Beyond Budgeting.

Vinmonopolet styrer etter budsjetter, hvilket de har gjort siden 1922, men jobber proaktivt og ser fremover med bruk av månedlige løpende prognoser internt. Økonomi- og prosjektstyringen beveger seg mer i retning mot dynamisk styring og vekk fra tradisjonell styring, hvor de jobber med å være mer progressive. Virksomheten er opptatt av effektiv drift og å få mest mulig ut av hver krone. Midler til butikker og avdelinger tilgjengeliggjøres ved behov, i tråd med hva Bogsnes sier om at ressursallokeringen bør være dynamisk. Virksomheten anvender relative KPI-er på bærekraftsområdet, og har ikke individuelle bonusordninger. Faktorene kan samsvare med *styringsprosessprinsippene* i Beyond Budgeting.

Imidlertid samsvarer ikke alle funnene med Beyond Budgeting sine tolv prinsipper. Vinmonopolet benytter seg av absolutte KPI-er og de har ikke et felles insentivsystem, gjennom eksempelvis overskuddsdeling for de ansatte. Etter punkt tre i “Oppdragsbrev Vinmonopolet 2022” utsendt av Helse- og omsorgsdepartementet, skal virksomheten rapportere på budsjettstatus innen 1. juni og 1. oktober. Videre kan ressursallokeringen Vinmonopolet har til sine butikker og avdelinger, fremstå noe hierarkisk og sentralisert. Dette kan stride mot prinsippene autonomi og tillit, som er sentral i Beyond Budgeting (Bogsnes, 2023b; Helse- og omsorgsdepartementet, 2022).

Som poengtert av Berg (2020) behøver ikke Beyond Budgeting å bety at budsjettet erstattes, men at flere virkemidler enn bare budsjettet anvendes. Bogsnes uttalte at filosofien kan være alt fra en smalere forbedring av styringsprosesser til en fullstendig endring, og at virksomheter som starter ut smalt ofte blir modigere utover i prosessen. På bakgrunn av dette kan det indikere at Vinmonopolet på noen punkter styrer dynamisk i dag, og at de er på vei til å styre virksomheten mer dynamisk i fremtiden.

### 5.1.2 Baneservice

Etablert i 1992 og 100 prosent eid av den norske stat, er Baneservice Norges ledende jernbaneentreprenør og leverandør av tjenester og produkter til bane og sporvei gjennom sin prosjektvirksomhet. Statens mål som eier er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. Baneservice beskriver seg som den mest lønnsomme jernbaneentreprenøren i Norge, og har som mål å levere “*mer jernbane for pengene*” for deres kunder og det norske samfunnet. Virksomheten ble i 2005 underlagt statlig eierskap gjennom Samferdselsdepartementet. I 2016 ble eierskapet overført til Nærings- og fiskeridepartementet. Baneservice hadde ved utgangen av 2021 634 ansatte, fordelt på fire forretningsområder. Virksomheten omsatte i 2021 for 1,57 milliarder kroner med et årsresultat på 82 millioner kroner (Baneservice, 2022; Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

Styret beretter at de er tilfredse med 2021, der Baneservice befestet sin posisjon som den største og mest lønnsomme entreprenøren i markedet. Baneservice har blitt en slagkraftig aktør med større konkurransekraft, hvor kompetansen på gjennomføringen av store prosjekter har økt. Virksomheten har også iverksatt nye initiativer som skal skape mer innovasjon, samt økt effektivitet i produksjonen. Styret forteller at fokuset fremover er å tilby gode og markedstilpassede løsninger, tuftet på effektiv, lønnsom og bærekraftig drift (Baneservice, 2022).

#### 5.1.2.1 Økonomistyring

Respondenten forklarer innledningsvis at Baneservice er en prosjektstyrt virksomhet, der prosjektene varierer og går over årsskifter. Det er ifølge respondenten meningsløst å sammenligne med budsjettet, grunnet variasjonen i prosjektene de påtar seg. Dette påvirker valget av styringsmodell, og samsvarer med *prinsipp tolv* da de ikke utelukkende kan fokusere rundt kalenderåret, men også må styre etter prosjektenes lengde.

En av utfordringene til Baneservice er at de har få repetitive operasjoner. Prosjektene er ulike både i tid, omfang, og hva som faktisk blir produsert. Virksomheten kan hente inn data og finne ut hvordan det går med et prosjekt, blant annet gjennom realiserte timespriser og faktureringsgrad. Likevel er det vanskelig å ha tydelige måleparametere som kan forutsi hvordan virksomheten går, noe de er opptatt av i økonomistyringen.

“Jeg er veldig opptatt av å finne driverne – hva er det som bestemmer hvordan det går.” –  
Respondent Baneservice

Mens hovedkontoret og stabsavdelingene i dag blir styrt på budsjett, styres prosjektene etter sluttprognoser i tråd med *prinsipp åtte*. Respondentene kaller dette en hybrid modell, hvor det settes en EBITDA de vil nå for hvert prosjekt. Denne resultatføres imidlertid ikke, da den kan variere stort fra måned til måned, som gir utslag på resultatet.

“Har man et prosjekt som går over tid, får vi ikke god informasjon om vi resultatfører måned for måned. Dette er prosjektstyringen, men man må være trygg på at sluttprognosen holder. Det er min viktigste innsats når jeg snakker med prosjektene.”  
– Respondent Baneservice

Måten å styre virksomheten på har ikke endret seg mye de siste fem årene, men de har fått flere verktøy som tilrettelegger for å operere mer dynamisk. Eksempler er nye rapporteringsløsninger som gjør det enklere å følge opp likviditet, interrimmer, fakturaer og liknende. Det har gjort at flere i virksomheten kan følge med og diskutere tiltak, i tillegg til at informasjonen kommer raskere, blir mer tilgjengelig og mer presis. Bedre verktøy har også tillatt Baneservice å bli mer dynamiske i styringen, hvor det i større grad kan ses fremover i prosjektene gjennom blant annet økt tilgang og transparens i dataen. At verktøyene muliggjør større informasjonstilgang og –deling, tillater en høyere grad av transparens i virksomheten som er forenelig med *prinsipp tre*. Verktøyene gjør det enklere å se fremover i prosjektene, som gjør at virksomheten kan organisere styringsprosesser utover kun kalenderåret. Dette samsvarer med *prinsipp tolv*.

Baneservice er i en prosess for å gå over til rullerende tolv måneders prognoser, for å kunne styre mer etter oppdaterte mål enn hva som fremkommer av budsjettet. Begrunnelsen er at budsjettet kan bli uaktuelt før det trer i kraft for enkelte avdelinger eller divisjoner, som reflekterer *prinsippene to, åtte og tolv*. Ved rullerende prognoser får de en mer kontinuerlig planlegging med visibilitet for høsten, hvor planleggingshorisonten er knapp ettersom budsjettet ikke vedtas før desember. Rasjonale bak endringen er at de ønsker å styre hele bedriften slik prosjektvirksomheten styres. Endringen tilgjengeliggjør ressurser uten detaljerte årsbudsjettstildelinger, hvilket er forenelig med *prinsipp ni*.

*“Vi må strukturere og styre virksomheten til der vi har inntektene. Det er en logikk i det, hvordan vi ser på inntektsstrømmen og hvordan vi styrer den, som faktisk bør være lik hvordan vi styrer hele butikken.” – Respondent Baneservice*

En viktig bit av økonomistyringen for Baneservice er å vite hva som kommer til å skje. De må se fremover i styringen, samt finne data som sier noe om hvordan det går og hvordan det vil gå. På den måten klarer Baneservice, ifølge respondenten, å korrigere kursen fortløpende.

*“Du må passe på å se fremover. Du kan bli litt forelsket i at historiske regnskaper skal være helt riktig, men du vinner aldri noen pris for det. Men du vinner en pris, eller får hvertfall utviklet virksomheten hvis du klarer på basis av den kunnskapen å forstå hva som kommer til å skje. For det er det som er viktig og som du kan gjøre noe med. Du utvikler ikke en virksomhet ved å rapportere riktig.” – Respondent Baneservice*

Respondenten understreker at virksomheter i dag må være fleksibel i økonomistyringen da verden er i stadig endring, og endringene skjer fort.

*“Økonomisk styring krever at du må se fremover, og evne å ta beslutninger hele tiden, også må du innse at det er det viktigste. En omskiftelig verden betyr at faktorene som betyr noe, de endrer seg. Så hvis man har staket ut en retning, må man ikke være alt for sta hvis omgivelsene endrer seg. Sannheten endrer seg, og da må man endre kurs.” – Respondent Baneservice*

Fokuset på å være fleksible i økonomistyringen og ta løpende beslutninger etter hvert som sannheten endrer seg, samsvarer med *prinsippene to, tre og ni*. Fokuset virksomheten har på å se fremover og at økonomistyringen må tilpasse seg en omskiftelig verden, korresponderer med *prinsipp tolv*.

Det trekkes inn et eksempel fra fjorårets strategiplan som inneholdt målsetninger som allerede har blitt utdatert, fordi markedet endrer seg raskere enn de hadde trodd. Baneservice har følgelig måtte endre noen av målsetningene sine.

*“Strategiprosess hvert tredje år fungerer ikke, man må ikke snakke om verdier og hvilke verdier man skal ha hvert år heller. Men justere litt retning, justere målsetning,*

*det må man gjøre hvert år på grunn av at verden er stadig i endring.” – Respondent  
Baneservice*

Dette kan tolkes som at det er forekommer et skifte i verdiene, og at de videre skal styre mer etter delte verdier og sunn fornuft, forenelig med *prinsipp to*.

#### *5.1.2.2 KPI-er og insentiver*

I arbeidet med KPI-ene setter Baneservice opp mål for året som følges opp månedlig, hvor det settes inn eventuelle tiltak for å rette kursen. Alle KPI-ene gjennomgås månedlig, med unntak av de KPI-ene som går på bærekraft, hvor gjennomgangen skjer kvartalsvis. Respondenten forklarer videre at KPI-ene er i dag mer utviklet, profesjonalisert og gjennomtenkt enn de var for fem år siden.

Etter Statens Eierrapport av 2021 har Baneservice en blanding av relative, retningsgivende mål og faste mål. Virksomheten har relative mål på eksempelvis forbedring i EBITDA og økt kvinneandel. Samtidig har de faste mål på hva EBITDA skal være i inneværende år, og hva kvinneandelen skal være i 2025. Sistnevnte går mot *prinsipp sju*. At KPI-ene gjennomgås månedlig med innføring av eventuelle tiltak, samsvarer med *prinsippene tre og ti* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

Baneservice har i dag både resultatavhengig lønn og overskuddsdeling. Ved tilfredsstillelse av KPI-er vil ledere og prosjektledere få maksimalt to månedslønner i bonus, mens de ansatte som ikke omfattes av den resultatavhengige lønnen får 20 prosent av resultatet som havner over budsjettet EBITDA. Næringsdepartementet tillater resultatavhengig lønn på opptil tre måneder, men Baneservice har likevel satt den til to måneder da nøkternhet i virksomheten er viktig.

Den individuelle bonusordningen til de ledende ansatte strider mot *prinsipp elleve*. Likevel er bonusen satt til en lavere grense enn hva Næringsdepartementet tillater, og virksomheten har et felles bonussystem for sine øvrige ansatte. Sistnevnte er i tråd med *prinsipp elleve*, og kan tyde på at Baneservice oppfyller dette prinsippet.

#### 5.1.2.3 Benchmarking

Baneservice benchmarker egne resultater mot bransjen, men har lite data tilgjengelig som gjør at de ikke er i stand til å gjøre annen type benchmarking.

*“I realiteten skjer det noe benchmarking når vi analyserer hvilke konkurranser vi har vunnet og tapt, og måler pris mot beste, eller nest beste, tilbyder. Ved å analysere hvilke typer prosjekter vi vinner og hvilke vi taper, får vi innsikt i hvor vi har vår fremste konkurransekraft.” – Respondent Baneservice*

Forhandlingsprosessene med Bane NOR åpner tidvis for tilbakemeldinger på poster, eller grupper av poster, i tilbudet til Baneservice. Dette gir innsikt i konkurransekraften deres. At virksomheten anvender benchmarking for å få bedre innsikt i egen konkurransekraft, kan kobles til *prinsippene tre og ti*.

#### 5.1.2.4 Bærekraft

I dag måler de ikke mye mot bærekraft, men Baneservice skal fra 2024 rapportere på CO<sub>2</sub>-utslipp. I den forbindelse anvender de forskjellige kompetanseområder for å utføre rapporten. Dette kan kobles til *prinsipp tre*, da det krever samhandling på tvers av avdelingene. Videre samsvarer dette med *prinsipp ni*, da de i prosessen planlegger og gjør ressurser tilgjengelig når behovet oppstår.

*“HR, HMS og miljø skal eie inputen og rapport en, men vi som økonomer skal utføre den. De legger frem hva vi skal måle, så sørger vi for at den dataen kommer dit og i en rapport.” – Respondent Baneservice*

Fra og med 2024 er det en ny åbenhetslov rundt CO<sub>2</sub>-rapportering som gjør seg gjeldende for Baneservice. Her krever staten at virksomheten skal rapportere som de var et børsnotert selskap, hvilket resulterer i flere rapporteringskrav må komme på plass i løpet av 2023.

#### 5.1.2.5 Oppsummering og diskusjon av funn

Baneservice har de siste årene fått flere verktøy som gjør det enklere for flere i virksomheten å følge med på, og diskutere tiltak. I tillegg kommer informasjonen raskere, er mer tilgjengelig og mer presis. Dette har tillatt virksomheten å bli mer dynamiske i styringen, med mer informasjonstilgang og –deling. Utarbeidelsen av bærekraftsrapporter skjer på tvers av

avdelinger, hvor informasjon deles mellom HR-, HMS-, og økonomiavdelingene. Baneservice er opptatt av å være åpne og fleksible i styringen, da verden er omskiftelig. Det kan bety at verdiene Baneservice har, og strategien de vil følge, må være mer flytende. For at virksomheten skal videreutvikle seg og lære, benchmarkes det for å få innsikt i konkurransekraften. Videre følges KPI-ene opp månedlig, hvor det innføres eventuelle tiltak. Disse punktene kan være forenelige med Beyond Budgeting sine *lederskapsprinsipper*.

Hovedkontoret og stabsavdelingene til Baneservice styres på budsjett, mens prosjektene styres etter sluttprognoser. Virksomheten er imidlertid i en prosess for å gå over til rullerende tolv måneders prognoser, så de kan styre etter mer oppdaterte mål enn hva som fremkommer av budsjettet. Dette er forenelig med Bogsnes sin uttalelse om å kombinere beslutningstaking med prognoser, som kan tilføre en mer effektiv utnyttelse av midler, samt gjøre beslutningene mer kontinuerlig og løpende. Det kan tyde på at Baneservice sin begrunnelse for endring til prognosebasert styring går under Bogsnes beskrivelse av “*case for change*”, da det virker å være en felles forståelse av å styre hele selskapet mer dynamisk etter hvor inntekten kommer. Baneservice har fått nye verktøy, som også gjør det enklere å se fremover i prosjektene. Følgelig kan styringsprosessene i større grad organiseres utover kun kalenderåret. Videre er virksomheten opptatt av å være fleksible i ressursallokeringen, ta løpende beslutninger og tilpasse seg en verden som er omskiftelig. De har langsiktige målsetninger som er retningsgivende og relative, og overskuddsdeling for alle ansatte. Funnene kan samsvare med *styringsprosessprinsippene* i Beyond Budgeting.

Ikke alle funnene samsvarer med Beyond Budgeting-prinsippene. Baneservice sine langsiktige målsetninger blir målt på kortsiktige målsetninger, som er brutt ned i faste KPI-er. Virksomheten anvender individuelle bonuser for ansatte med lederstillinger, og de styrer etter budsjett på hovedkontoret og stabsavdelingene. Imidlertid er virksomheten i en prosess for å styre hele virksomheten på rullerende tolv måneders prognoser.

Berg (2020) sier at Beyond Budgeting ikke behøver å erstatte budsjettet, og Bogsnes uttaler at implementering av Beyond Budgeting kan være alt fra små til store endringer i styringsprosesser. Det kan antyde at Baneservice bruker flere av styringsmodellen sine prinsipper og er på vei til å styre mer dynamisk, blant annet gjennom planen om å styre hele virksomheten basert på rullerende tolv måneders prognoser.



### 5.1.3 Norsk Tipping

Norsk Tipping ble stiftet i 1947 og er under 100 prosent eierskap av staten ved Kultur- og likestillingsdepartementet. Statens begrunnelse for eierskapet er at Norsk Tipping skal tilby pengespill i trygge former under offentlig kontroll, som skal redusere negative konsekvenser av pengespill. Virksomheten har ikke som formål å ha størst mulig overskudd, men god statlig styring skal sørge for at samfunnet nyter godt av overskuddet Norsk Tipping henter. Ved utgangen av 2021 hadde virksomheten 404 ansatte, spillinntekter på 44 milliarder kroner og et årsresultat på 6,3 milliarder kroner (Norsk Tipping, 2022a, c, d, e, f; Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a)

Styret trekker det frem som positivt at antallet spillere vokser, da dette hos Norsk Tipping skjer innenfor ansvarlige rammer. Etter å ha sett bekymringsfulle trender rundt kasinospill i 2020 og 2021, har det blitt tatt tiltak som vil redusere overskuddet med 250-300 millioner kroner årlig. Dette er i tråd med målet deres om å beskytte sårbare spillere, som styret beretter at Norsk Tipping vil være verdensledende på. Eier og styret legger stor vekt på at virksomheten skal drives mest mulig kostnadseffektivt, og er fornøyd med den positive utviklingen i virksomhetens kostnadseffektivitet (Norsk Tipping, 2022a, b, c).

#### 5.1.3.1 Økonomistyring

Norsk Tipping bruker i dag rullerende prognoser som styringsmodell. Virksomheten gikk i 2017-2018 inn i en større omorganisering, hvor de bestemte seg for å gå vekk fra tradisjonell budsjettstyring. Det ble innført prognoser som styringsverktøy i tillegg til rullerende handlingsplaner, hvor Norsk Tipping etablerte et prinsipp kalt *banken er aldri tom*. Her måles den forventede effekten på hver krone brukt, hvor hver krone er like viktig. Formålet er at det skal være like enkelt å gjøre investeringer eller tiltak uansett årstid. At det styres etter prognoser med rullerende handlingsplaner samt prinsippet om at banken aldri er tom, kan kobles til *prinsippene åtte, ni og tolv*.

Overgangen fra tunge budsjettprosesser til rullerende prognoser har vært stor, og tankegangen om å levere innenfor kostnadsbudsjettet og over inntektsbudsjettet henger fortsatt igjen. For å gjøre overgangen enklere er virksomheten opptatt av å tydeliggjøre at en prognose aldri er feil, og at den aldri skal være perfekt. Fokuset på at en prognose aldri skal være perfekt, kan overensstemme med *prinsipp åtte*.

*“Det er det beste estimatet vi har til enhver tid. Så får vi heller vise at det er like greit å bomme på oversiden som på undersiden, men vi har ikke kommet helt der enda, for det handler utelukkende om modenhet. På et tidspunkt vil organisasjonen akseptere og anerkjenne at prognosene er det beste skuddet på mål, uavhengig om det er over eller under.” – Respondent Norsk Tipping*

Norsk Tipping opererte frem til 2016-2017 med store og tunge budsjettprosesser, med kostnader ned på kommaet og tusenvis av detaljerte kostnadsposter. Dette krevde en stor involvering fra mange ansatte, og prosessen pågikk fra mai til november/desember. Etter endringen til prognoser kreves det kun en håndfull ansatte og arbeidsomfanget er vesentlig mindre. Samtidig klarer de å involvere hele organisasjonen i prosessen. Virksomheten har gjort prosessen mer smidig med mindre ressursbruk og en fortsatt involvering av hele organisasjonen. Dette kan kobles til *prinsippene tre, fem og åtte*.

*“På et overordnet nivå er det lettere å lage en prognose enn budsjett på hver enkelt kostnadspost i selskapet.” – Respondent Norsk Tipping*

Da overgangsprosessen fra budsjettet startet, brukte deltakeren mye tid med ledelsen for å kartlegge rasjonale bak omorganiseringen samt de forventede effektene. Norsk Tipping gikk fra å være en tydelig linjeorganisasjon til en matriseorganisasjon, hvor det ble behov for en mer dynamisk styring av virksomheten. Endringen til en mer dynamisk struktur, kan samsvare med *prinsippene tre og fem*.

Det påpekes at den største forskjellen med overgangen fra budsjett til rullerende prognoser er dynamikken. Nå styres det alltid basert på siste tilgjengelige informasjon, hvilket er i tråd med *prinsippene tre, åtte og ni*.

*“Ved tradisjonell budsjettering prøver man å forutsi hva som skjer gjennom året, og man kommer alltid til å gjøre feil, for det skal så lite til for at alle forutsetninger endrer seg.” – Respondent Norsk Tipping*

Det utarbeides detaljerte bottom-up prognoser tre ganger i året, og dette fungerer som et styringsverktøy hvor kostnadene styres på et mer overordnet nivå. Det innebærer at

virksomheten estimerer ressursbruket for året, uten å fordele denne pengesekken ned på tusenvis av kostnadsposter som de gjorde før. Kostnadene styres mer autonomt hvor dem som sitter nærmest problemstillingen i større grad tar avgjørelsene. Dette betyr ikke at det alltid gjøres kloke valg, men det er autonomi hos hver enkelt hva som er riktig bruk av penger. Alle gjør det innenfor rimelige rammer, med et kostnadseffektivt bakteppe.

*“Organisasjonen ser at vi styrer relativt overordnet og autonomt, men det betyr også at jeg har veldig mye bedre kontroll på detaljer. Da klarer jeg også å se at det ikke er suboptimalisert – at det ikke er noen områder som utvikler seg i gal retning. Stor autonomi og stor grad av selvstyre på kostnader er en tillitssak, men jeg må ha bedre kontroll for å kunne slippe såpass mye løst. Det er et paradoks.” – Respondent Norsk Tipping*

Autonomi hos hver enkelt rundt hva som er riktig bruk av penger og løpende kostnadsstyring, korresponderer med *prinsippene to, fire og fem*.

Den rullerende prognosen går tolv til seksten måneder frem i tid. Respondenten forklarer at de fortsatt har en gravitasjon mot 31. desember, hvor de følgelig ikke har klart å bli kvitt dette tolv månedersperspektivet. Dette kan indikere at Norsk Tipping strever med å styre etter *prinsipp tolv*.

*“Vi har ikke klart å få en effektiv bruk av prognosen over årsskiftet. [...] Jeg klarer å konstruere en type modell på det, men det blir litt for kunstig og vi klarer egentlig ikke å ta ut full effekt av det verken på kostnads- eller inntektssiden.” – Respondent Norsk Tipping*

Dette kan imidlertid være utfordrende for store virksomheter som Norsk Tipping. I den forbindelse har virksomheten hatt flere samtaler med Bjarte Bogsnes, og jobber med å finne en løsning.

Norsk Tipping følger godt med på hvilke trender som kan ha en effekt for dem. Sammen med gode prognoser på utviklingen, er de forberedt om en av trendene treffer de store driverne deres. Dette blir utarbeidet en gang i året med en femårshorison.

*“Jeg opplever at prognosene er gode og robuste. Og så har vi prognoser som er litt løsere med et femårsperspektiv. Dette gjorde at vi håndterte pandemien på en bedre måte, enn om vi hadde fortsatt operert med tunge budsjettprosesser da pandemien inntraff, fordi vi alltid hadde den siste tilgjengelige informasjonen. I starten av pandemien hadde vi en prognose på 1-1,6 milliarder kroner i reduserte inntekter, så myknnet dette opp. Det tillot oss å endre prognosen løpende, og et budsjett hadde vært verdiløst i en sånn kontekst.” – Respondent Norsk Tipping*

#### *5.1.3.2 KPI-er og insentiver*

Norsk Tipping fornyer de overordnede målene sine en gang i året, som skal reflektere de sektorpolitiske målene satt av staten. I dag har de målområder på kundeutvikling, ansvarlighet, omdømme, markedsandel og økonomi. Flere i virksomheten ønsker ikke å ha overordnede KPI-er, men dette blir enn så lenge å sprengte større porter enn hva virksomheten kan tillate med en så stor og samfunns viktig rolle. Det kan indikere at Norsk Tipping ikke er i mål med *prinsipp ti*, som sier at man skal unngå å styre virksomheten basert utelukkende på målinger. Virksomheten har etter Statens Eierrapport faste mål for inneværende år, som strider mot *prinsipp sju* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

*“Der er noe gammeldags med det å ha KPI-er på selskapsnivå. Jeg tørr ikke å slippe løs en organisasjon når vi har inntekter på 50 milliarder, uten gode mål å styre mot. Så jeg prøver å holde igjen, mens Bjarte utfordrer meg litt, selv om han forstår synspunktet mitt.” – Respondent Norsk Tipping*

Hvert år lages det et overskuddsmål og en kostnadsandel, hvor de vurderer videre om prognosen viser et avvik mot målet. Oppstår det positive eller negative avvik, blir det evaluert om det er akseptabelt eller om det er grunnlag for tiltak.

*“Inflasjonen er så stor at man ser den tar verdi av overskuddet vårt, da tar vi det opp på ledergruppenivå og diskuterer hva som blir riktig grep. Skal vi ta strukturelle grep eller endre pris, noe vi gjør veldig sjeldent. Nå presser det frem at pris kan være mer riktig middel fremover, ettersom inflasjonen kommer til å være høyere.” – Respondent Norsk Tipping*

Den største forskjellen fra fem år tilbake i tid er at Norsk Tipping i dag har en rullerende handlingsplan med mer kvalitativ måloppnåelse, sammen med KPI-ene.

*“Det kan òg være kvantitativt, men da er måloppnåelsen også til en viss grad subjektivt.” – Respondent Norsk Tipping*

At måloppnåelsen er kvalitativ, kan bety at den vurderes mer helhetlig og ikke utelukkende basert på målinger, som samsvarer med *prinsipp ti*. Det kan videre implisere at Norsk Tipping også styrer etter relative eller retningsgivende mål, i tråd med *prinsipp sju*.

Om høsten utarbeides det en planprosess med en rullerende virksomhetsplan på tolv måneder, hvor de kan plukke ut mål etter hvert som de blir nådd. I dag er det ingen form for insentivordninger i selskapet. Begrunnelsen for dette er at resultatknyttede insentivordninger ville vært styrt av tilfeldigheter.

*“Det hadde vært mulig å knytte insentivordninger til andre sider av driften vår, men risikoen for å suboptimalisere er såpass høy at vi har valgt å ikke gjøre det. Det ligger også som en del av forventningene til oss som offentlig eid sektor to selskap.” – Respondent Norsk Tipping*

Fraværet av individuelle insentivsystemer er forenelig med *prinsipp elleve*, men det er heller ingen gruppebaserte insentivsystemer, som bryter med *prinsipp elleve*.

### 5.1.3.3 Benchmarking

Benchmarking eksternt er utfordrende for Norsk Tipping ettersom de ikke har noen i Norge de kan sammenligne seg med. Det måles løpende mot prognoser, med målsetninger de strekker etter.

*“Vi måler også mot historiske resultater, rett og slett fordi vi ikke har andre å måle mot. Hadde vi hatt det, ville det vært enklere å ha rullerende prognoser utover de tolv månedene. Vi har ingen relative prestasjoner utover mot oss selv, men det gjør at vi en gang i året utveksler informasjon med andre regulerte spilleaktører.” – Respondent Norsk Tipping*

Lottotilsynet estimerer årlig markedsandelen til de utenlandske spilleaktørene i Norge, basert på inntektene til Norsk Tipping og Norsk Rikstoto. På den måten kan Norsk Tipping følge med på markedsutviklingen. Videre utveksles det regnskapstall med andre regulerte spilleaktører i Norden. Det gjør at Norsk Tipping årlig kan sammenligne seg med lignende Nordiske aktører.

*“Det er ulike markeder, reguleringer og liknende, og man finner alltid en bortforklaring på hvorfor Finland eksempelvis har prestert bedre enn oss. Men, om man bruker dette som en arena for å lære, kan man eksempelvis stille spørsmålet: hva gjorde de for dette? Da kan man hente ut og lære mye.” – Respondent Norsk Tipping*

Informasjonsdelingen med lignende aktører kan kobles til *prinsippene tre og ti*, da det har til hensikt å føre til læring og utvikling hos Norsk Tipping.

#### *5.1.3.4 Bærekraft*

Norsk Tipping rapporterer i dag utslipp, som er forventet av offentlige selskaper. Fra og med 2024 kommer det en ny EU-standard de må forholde seg til fra 2025. Samfunnsansvars- og bærekraftsavdelingen rapporterer på bærekraft, hvor de jobber tett inn mot økonomi som er mye involvert i rapporteringen basert på kompetansen av å hente ut tall for eksempelvis forbruk. Informasjonsdelingen og samhandlingen på tvers av avdelingene korresponderer med *prinsippene tre og ni*.

#### *5.1.3.5 Oppsummering og diskusjon av funn*

Datagrunnlaget tyder på at det kan være forhold ved økonomistyringen i Norsk Tipping som samsvarer med *lederskapsprinsippene* i Beyond Budgeting. Virksomheten skal forebygge de negative konsekvensene rundt pengespill, samtidig som overskuddet går til gode kulturelle formål i Norge. Organisasjonsstrukturen har blitt mer dynamisk, prognosearbeidet involverer hele organisasjonen og det styres alltid basert på siste tilgjengelige informasjon. For å utvikle seg, utveksler Norsk Tipping informasjon med lignende aktører. Videre styres kostnadene mer autonomt hvor de som er nærmest problemet tar avgjørelsene, og den årlige pengesekken styres mer overordnet fremfor å bli fordelt på tusenvis av kostnadsposter. Dette samsvarer med hva Bogsnes (2023b) skriver, hvor han argumenterer for å forvalte den årlige pengesekken mer overordnet.

Norsk Tipping bruker rullerende prognoser og rullerende handlingsplaner, som går tolv til seksten måneder frem i tid. Den rullerende handlingsplanen og KPI-ene har en mer kvalitativ måloppnåelse, der vurderinger kan gjøres mer helhetlig. Bruken av individuelle insentivsystemer er ifølge Bogsnes (2023b) problematisk, og dette praktiserer ikke Norsk Tipping. Virksomheten er opptatt av at det skal være like enkelt å gjøre investeringer uavhengig av årstid, og det styres alltid basert på siste tilgjengelige informasjon. Dette er i tråd med hva som fremkom under intervju med Bogsnes, som argumenterer for en dynamisk ressursallokering. Disse funnene kan være forenelig med flere av *styringsprosessprinsippene* i *Beyond Budgeting*.

Selv om virksomheten benytter seg av prognoser som ser tolv til seksten måneder fremover, har de fortsatt en gravitasjon mot 31. desember. Videre styrer Norsk Tipping etter overordnede mål til tross for at flere i virksomheten ønsker å kaste disse målene. Virksomheten benytter også faste KPI-er, og de anvender ingen felles insentivsystemer som eksempelvis overskuddsdeling. Dette kan være forhold som ikke samsvarer med *styringsprosessprinsippene* i *Beyond Budgeting*.

Til tross for dette, kan funne indikere at Norsk Tipping styrer virksomheten sin dynamisk blant annet gjennom bruken av rullerende prognoser og en desentralisert og løpende ressursallokering. Virksomheten nevnes i boken til Bogsnes (2023b) blant virksomhetene som er på vei til å styre mer dynamisk, og de har vært i samtaler med han.

#### 5.1.4 Statnett

Etablert i 1992 ved en deling av Statkraftverkene i Statnett og Statkraft SF, er Statnett et sektorpolitisk selskap 100 prosent eid av den norske stat ved Olje- og energidepartementet. Statnett er det systemansvarlige nettselskapet i det norske kraftsystemet, med ansvar for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av transmisjonsnett. Statnett skal sørge for at det konstant er momentant balanse mellom produksjon og forbruk av elektrisk kraft i Norge. Virksomheten har monopol på å eie og drive transmisjonsnett i Norge. Følgelig er statens begrunnelse for eierskapet i Statnett at virksomheten sørger for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av det sentrale overføringssystemet for kraft. Virksomheten hadde ved utgangen av 2021 omtrent 1 650 ansatte (Statnett, 2022a, b; Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) kontrollerer og regulerer inntektene til Statnett, og fastsetter en årlig, tillatt inntekt som skal dekke kostnadene Statnett har på nettvirksomheten og systemet. Det skal også gis rom for en viss avkastning på investeringene. Virksomheten hadde i 2021 driftsinntekter på 14,4 milliarder kroner, og et driftsresultat på 4,8 milliarder kroner (Statnett, 2022a, b; Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

Virksomheten fikk ny konsernsjef i 2021, og har påbegynt implementering av ny strategi og interne styringsprosesser. Statnett ble i slutten av 2021 reorganisert. Sentrale punkter i reorganiseringen er å styrke ledelseskapasiteten, redusere antallet hierarkiske nivåer, samt styrke samarbeidet på tvers av forretnings- og stabsområder og få helhetlige leveranser. Det forventes at dette vil øke virksomhetens effektivitet og leveranseevne (Statnett, 2022a, b; Statnett, 2023).

#### 5.1.4.1 Økonomistyring

Eierskapsformålet kan knyttes til *lederskapsprinsipp en*, hvor Statnett skal engasjeres gjennom et edelt formål. At virksomheten er det systemansvarlige nettselskapet i Norge, gjør at de ansattes arbeid er koblet til kundenes behov i tråd med *prinsipp seks*.

Respondenten har tidligere erfaring fra en kommersiell produksjonsvirksomhet. Sentralt i økonomistyringen var å forstå kostnadene, gjennom identifisering av kostnadsdrivere og synliggjøring av økonomiske resultater. Statnett kan ikke styres på tilsvarende måte.

*“Det var en veldig produksjonsorientert økonomistyring som fungerte godt for bedriften. Statnett har en annen type økonomistyring for vi har ikke en produksjon på tilsvarende måte, det krever en annen måte å følge opp på.” – Respondent Statnett*

Statnett har vært gjennom en stor endring i økonomistyringen, hvor de i 2018-2019 gikk fra tradisjonell budsjettstyring til en prognosebasert økonomistyring. For fire år siden ble midlene fordelt ut på et svært detaljert nivå, mens det i dag styres etter prognoser og KPI-er med stort fokus på effektivisering av driften. Fokuset på effektivisering samsvarer med *styringsprinsipp ni*, da de dyrker et kostnadsbevisst tankesett hvor ressurser tilgjengeliggjøres ved behov. Den prognosebaserte økonomistyringen i er i tråd med *prinsipp åtte*.



*“Tidligere var den årlige budsjettprosessen lang og ressurskrevende, det var noe man ønsket å gjøre noe med. I tillegg gir tradisjonelt budsjettstyring noen utfordringer, og vi følte vi kjente oss igjen i beskrivelsen Bjarte (Bogsnes) kom med i forhold til tradisjonelt budsjett.” – Respondent Statnett*

For å få styring etter prognoser og KPI-er til å fungere i Statnett, har de konsentrert seg om at eksempelvis målstyringen må være god. Arbeidet med prognostiseringen opplyses å ha vært tidkrevende.

*“Du må ha muligheten til å klare og si noe om måloppnåelsen din, og det er ikke helt rett frem for en bedrift som vår. Det har vært en stor endring i økonomistyringen de siste årene.” – Respondent Statnett*

I begynnelsen forsøkte de med tolv måneders rullerende prognoser.

*“Det som er fint med det, er at du jevner ut sesongvariasjoner, men det er komplisert styringsmessig særlig når selskapets regulering er årsbasert.” – Respondent Statnett*

Prognosebasert tilnærming blir anvendt på alle økonomiske parametere, inkludert likviditet. Alle virksomhetsområder opererer etter prognoser. De anvender imidlertid en type budsjett for prosjekter, ettersom disse har en ramme å forholde seg til.

*“Prognoseprosessen er i dag litt for omstendelig. Vil ikke si det er mini-budsjettprosess hvert kvartal, men det er ikke langt unna. Det er fort gjort å prognostisere på et veldig detaljert nivå, for å få det så “riktig” som mulig. Hvis ledere er opptatt av veldig detaljert avviksforklaring på prognoser mot virkelige regnskapstall, så kan det medføre at det lages veldig detaljerte prognoser.” – Respondent Statnett*

Dagens prognoseprosess kan indikere at virksomheten ikke helt oppfyller det *åttende prinsippet*, som sier at prognoseprosessen skal være smidig og ikke en streng og politisk øvelse.

Respondenten forklarer videre at det er viktig å sørge for at ressurser brukes slik at målsetningene virksomheten har satt, kan realiseres. Dette er forenelig med *prinsipp ni*. Statnett har ansvar for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av transmisjonsnett. Virksomhetens oppdrag er å sikre strømforsyningen gjennom drift, overvåkning og beredskap døgnet rundt. Statnett skal også legge til rette for å realisere Norges klimamål, og for verdiskapning for deres kunder og samfunnet.

*“[...] Du har kontroll med økonomien, det er transparens og alle forstår resultatene. Beslutningstakere ser konsekvenser av ulike valg før de fatter en beslutning, forstår de økonomiske størrelsene og hvorfor resultatene er som de er. Da har du god økonomistyring.”*  
– Respondent Statnett

Fokuset på transparens og forståelse korresponderer med *styringsprinsipp tre*, som sier at informasjon skal holdes åpent tilgjengelig for blant annet selvregulering, læring og kontroll.

Omlegging til prognoser og reguleringsforandringer er de største endringene i økonomistyringen til Statnett. Virksomheten har fått ny konsernsjef, med fokus på ressursbruk, effektivitet i arbeidet, og tettere oppfølging. Det opereres med kvartalsvise business reviews der konsernsjefen er tett på styringen i samtlige forretningsområder. Om noe er under målsetning, blir de enig om tiltak som skal innføres hvilket blir tett oppfulgt i styringen med korte tidsfrister for tiltakene. Denne prestasjonsevalueringen kan samsvare med *prinsipp ti*.

*“[...] Får du fokus fra ledelsen, får du fokus nedover. Det er kjempeviktig. Ledelsen må gå foran og vise hva det er viktig å fokusere på. Det har påvirket økonomitilnærmingen.”* – Respondent Statnett

Statnett skiller seg ut fra andre virksomheter, da de er et naturlig monopol og ikke har “direkte” inntekter. Derfor er effektivisering et stort fokusområde i virksomheten, og i tråd med *prinsipp ni* da Statnett har et kostnadsbevisst tankesett.

*“[...] Det er jo måten vi blir regulert på og måten vi får inntekter på, vi må vise at vi er effektive i det vi gjør. Det er en regneformel på det, på hvor store inntekter vi får.*

*Så det å ta reguleringsinsentivet, og speile det inn i den interne økonomistyringen har vi jobbet mye med.” – Respondent Statnett*

Da Statnett styrte etter detaljerte budsjetter, opplevde de at budsjettering kunne gi feil insentiver, og at det kunne oppstå en "kamp" om å få tildelt så mye midler mulig. Videre opplevde virksomheten at midler som var til overs, kunne bli "brukt" opp på kurs og liknende. Å styre etter prognoser har gjort disse utfordringene mindre utbredt. Utover *prinsipp ni*, kan dette ha hjulpet virksomheten å styre mer rasjonelt basert på fornuft og delte verdier, som er elementer i *prinsipp to*.

*“For hvert tiltak du skal gjennomføre, så skal du vurdere om det er fornuftig. Det kan du få til med budsjettstyring også, men man har implisitt sagt at så lenge du er innenfor budsjett, så har du lov til å bruke midlene. Det er en stor endring, som kan være vanskelig å implementere fullt ut.” – Respondent Statnett*

Ved spørsmål om Statnett har vurdert andre styringsmodeller, forklarer respondenten at de har sett på ABC-metoden<sup>8</sup>. De er imidlertid usikre på om ABC-metoden er passende ettersom Statnett ikke har produkter de selger.

Systemstøtte er viktig for økonomistyringen. Ved innføring av nytt ERP-system har Statnett tilrettelagt for at det tekniske anleggsregisteret og det økonomiske registeret kan kobles mot hverandre for å bedre kunne kartlegge kostnader. Respondenten forklarer at Statnett overordnet er fornøyd med økonomistyringsmodellen de anvender i dag.

*“En styrke er at vi har en veldig tydelig kobling mellom strategien og økonomiske og operasjonelle målsetninger. Jeg føler det er en klar forbedring fra tidligere, vi har satt en strategi med estimat på hva det vil koste å gjennomføre den strategien.” – Respondent Statnett*

---

<sup>8</sup> Aktivitetsbaserte kalkyler, ofte kalt ABC, tar utgangspunkt i at virksomheten ser på hva den gjør for å produsere et produkt, betjene en kunde eller utføre et prosjekt. Kostnaden for objektet er med dette lik summen av de aktivitetene som objektet forbruker. Hensikten er å fordele de indirekte kostnadene på en god måte (Berg, 2020, s. 262).

At virksomheten med det nye ERP-systemet bedre kartlegger kostnadene, gjør at det kan dras paralleller til *prinsippene tre* og *ni* som argumenterer for en åpen informasjonsdeling og et kostnadsbevisst tankesett.

Respondenten mener det er viktig å ha gode prognoser som fanger opp endringer i omverdenen tidlig, og som beskriver hva dette innebærer for Statnett. Basert på dette kan Statnett gjennomføre tiltak.

*“Jeg tenker det er viktig å få opp prognoser som beskriver endringer på en god måte. Det kan gi tidlige signaler og mulighet for å iverksette tiltak. Vi lager en teknisk femårsprognose hvert kvartal, og da oppdaterer vi blant annet finansielle forutsetninger, rentebaner og valutaendringer. For man ser jo konsekvensen av det på kraftpriser ikke minst. Det slår jo veldig inn. Det er viktig at man har fleksibilitet, at ikke alt er bundet opp. At vi ikke sier nei, vi har et budsjett nå så vi får se på det igjen om et år.” – Respondent Statnett*

Det er tenkelig at åpenhet og informasjonsdeling er viktig i denne prosessen, hvilket kan korrespondere med *prinsipp tre*.

#### *5.1.4.2 KPI-er og insentiver*

Statnett opererer i dag med KPI-er som går på ulike deler av virksomheten.

Effektivitetsvurderingen gjelder kun for nettansvarlig. Dette er delen av virksomheten som drifter og bygger nettanleggene. Her ses kostnader i forhold til størrelsen av oppgaven, og er en fast KPI som bryter med *prinsipp sju*. Deler av virksomheten som ikke er definert som netteier har KPI på blant annet kostnad og fremdrift. KPI-ene på konsernnivå brytes ned i virksomheten per forretningsområde. Statnett har etter Statens Eierrapport også en KPI som går på sektorpolitisk måloppnåelse. Dette er et retningsgivende, ambisiøst og relativt mål i tråd med *prinsipp sju* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a).

*“Vi har jo ikke et resultat i tradisjonell forstand da inntektene våre er en funksjon av kostnadene våre justert for en effektivitetsberegning, og et produktivitetskrav. Så det er utfordrende å måle og vurdere kostnadene våre løpende, om vi er effektive eller ikke. Vi kan ikke sette et mål på for eksempel EBIT for et forretningsområde, vi må se kostnader mot normerte kostnader som er utledet fra anleggsmassen vi bygger og*

*drifter for den delen av virksomhetene som er nettansvarlig. Det gjør det litt mer kronglete økonomistyringsmessig, men også veldig spennende.” – Respondent Statnett*

Statnett har satt seg som mål i strategien om ytterligere effektivitetsforbedringer på de store prosjektene. Dette er brutt ned til en KPI på de store investeringsprosjektene, som det skal måles mot i flere år fremover. At det skal måles mot KPI-en i flere år fremover kan indikere at det er et retningsgivende mål i tråd med *prinsipp sju*.

*“Nå har vi KPI-er som er veldig tett på hvordan vi er regulert og inntektene våre er veldig knyttet til KPI-ene vi styrer på. Det skyldes noe hvordan vi har jobbet, men også det at reguleringen er endret, slik at det er lettere å bruke reguleringen aktivt i den økonomiske styringen.” – Respondent Statnett*

Statnett har incentiver fra regulator om å være effektive, da vil de få inntekter som dekker kostnadene og gir rimelig avkastning. Om Statnett har vært 100 prosent effektive, får de ingen avkortning på inntektene. Dette er et incentiv som fungerer best på toppnivå, men de prøver å speile det ut i organisasjonen. Statnett opererer ikke med personlige incentiver, men opplever at de fleste er veldig interessert i å gjøre en god jobb, både som resultat av det grønne skiftet samt at Statnett har en veldig viktig samfunnsfunksjon. Fraværet av individuelle bonuser er i tråd med *prinsipp elleve*. At de ansatte vil gjøre en god jobb som et resultat av deres viktige samfunns- og bærekraftrolle, tross fravær av monetære bonuser, kan skyldes at virksomheten har klart å formidle *prinsippene en og seks* i organisasjonen.

Statnett har interne prosesser for å redusere kostnadene. Deler av virksomheten måles tett på kostnadsutviklingen, der de som arbeider med vedlikehold har fått egne KPI-er på kostnader i forhold til anleggsmassen som vedlikeholdes. Denne kan sammenlignes internt i virksomheten, slik at arbeidsprosedyrene til de som drifter mest effektivt kan anvendes i andre deler av virksomheten. Slik forsøker Statnett å optimalisere driften og bli så effektive som mulig, som er forenelig med *prinsippene tre og ti*.

*“Mye skjer i prosjektene, alle prosjektene blir kalkulert av et sentralt kalkulasjonsteam som ser på snittpriser, gjennomføring, anskaffelser, og hva som er riktig anskaffelsesstrategi. Det jobbes kontinuerlig med forbedring av prosjektprosessen, det har stor betydning for kostnadene i prosjektene.” – Respondent Statnett*

#### 5.1.4.3 Benchmarking

Tidligere ble Statnett sine resultater sammenlignet med andre nettselskap i Europa i forbindelse med effektivitetsfastsettelse og tillatt inntekt for selskapet. Dette var utfordrende ettersom det er mange forhold som kan medføre kostnadsforskjeller mellom land og vanskeliggjøre sammenligning. Topografiske og demografiske forhold, lønns- og arbeidsvilkår, tekniske krav og forskrifter med mer. I sammenligningen ble det gjort justeringer for å hensynta slike forhold, og i tillegg gjorde Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE) en skjønnsmessig vurdering. Som følge av disse justeringene var det ikke enkelt å anvende modellen i den interne økonomiske styringen. Reguleringen er nå endret og Statnett har en regnemodell hvor kostnadene sammenlignes med egne, historiske kostnader sett i forhold til en normkostnad. Den eksterne benchmarkingen fortsetter, men har ingen direkte innvirkning på Statnett sine fremtidige inntekter.

*“Den eksterne benchmarkingen kan være lærerik for oss for å se hvordan vi utvikler oss i forhold til andre TSO-er<sup>9</sup>. Dagens reguleringsmodell er mer forutsigbart og lett å bruke i intern styring da det ikke gjøres skjønnsmessige justeringer.” – Respondent Statnett*

Hvert andre til tredje år samler et konsulentfirma inn data fra eksterne nettselskaper for en sammenstilling. Dataen inkluderer finansielle data samt data tilknyttet anleggsmassen. I sammenstillingen blir det utarbeidet hva slags komponenter de respektive nettselskapene anvender, hva de bør koste å drifte, samt hva anskaffelseskostnaden bør være. Dette gir Statnett mulighet til å sammenligne effektiviteten deres mot andre nettselskaper.

Det presiseres at det er nettanleggene som benchmarkes. Sentralen som styrer strømflyten i Norge benchmarkes ikke på samme måte. Internt blir de store prosjektene sammenlignet mot hverandre, mens kostnader for drift og vedlikehold kan sammenlignes på tvers av driftsorganisasjonen.

*“I det løpende måler vi blant annet hms, kostnadsbruk, fremdrift, kvalitet og risiko. Vi har en kostnads KPI for de store prosjektene som uttrykker hva hvert prosjekt koster å bygge relativt til en normert kostnad og slik kan vi sammenligne prosjektene internt.” – Respondent Statnett*

---

<sup>9</sup>Nettselskaper

Fokuset Statnett har på å benchmarke både internt i virksomheten og eksternt, for å fremme læring og utvikling, samsvarer med *prinsippene tre og ti*.

#### 5.1.4.4 Bærekraft

Statnett har opprettet ny avdeling som jobber med bærekraft, men økonomiavdelingen er involvert i rapporteringen, og de er ansvarlig for taksonomien. Det vil også fremover være tett samarbeid mellom bærekraftsavdelingen og økonomiavdelingen. Samhandlingen mellom bærekraft- og økonomiavdelingen er forenelig med *prinsippene tre og ni*.

#### 5.1.4.5 Oppsummering og diskusjon av funn

Med reorganiseringen i 2021, jobber Statnett med å redusere antallet hierarkiske nivåer og styrke samarbeidet på tvers av forretnings- og stabsområdene i virksomheten. Det har blitt investert i et nytt ERP-system, som har gjort det enklere å kartlegge kostnadsinformasjon mellom det tekniske anleggsregisteret og det økonomiske registeret. For å bli mer kostnadseffektive, sammenligner virksomheten tall internt for å se om arbeidsprosedyrene til de som drifter mest effektivt kan praktiseres flere steder. Det oppleves at de ansatte er veldig interessert i å gjøre en god jobb, tross fraværet av insentivsystemer. Det er tenkelig at dette skyldes at Statnett har edelt formål og sterkt kundefokus, ettersom de er det systemansvarlige nettselskapet i Norge. Disse punktene er forenelig med *lederskapsprinsippene* i Beyond Budgeting.

Virksomheten anvender en prognosebasert økonomistyring der det styres etter prognoser og KPI-er, med et stort fokus på effektivisering av driften. Den prognosebaserte styringen brukes på samtlige økonomiske parametere, og på alle virksomhetsområdene. Statnett er opptatt av å drive kostnadseffektivt, og å få mest mulig ut av ressursene de besitter. Det opereres med kvartalsvise business reviews, hvor tiltak med en tett oppfølging iverksettes om noe er under målsettingen. Statnett opererer blant annet med relative og direksjonelle KPI-er, og de opererer ikke med individuelle insentiver. Dette er faktorer som samsvarer med *styringsprosessprinsippene* i Beyond Budgeting.

Det er også funn som ikke er forenelig med prinsippene i Beyond Budgeting. Statnett har slitt med å innføre tolv måneders rullerende prognoser, ettersom at selskapets regulering er årsbasert. Det fremkommer også at prognoseprosessen er for omstendelig, og at den kan være

for detaljert. På prosjektene opererer virksomheten på budsjetter, da prosjektene har en ramme å forholde seg til. Videre opererer Statnett med en absolutt KPI om å ha 100% effektiv drift over tid, og de anvender ikke en felles insentivordning.

Bogsnes (2023b) skriver at sentrale punkter i Beyond Budgeting er hensikt, åpenhet, autonomi og tillit. Med sitt sektorpolitiske formål, reorganisering med en mindre hierarkisk struktur og anvendelsen av prognoser, kan funnene tyde på at Statnett oppfyller flere av de tolv prinsippene. Virksomheten har også hatt samtaler med Bogsnes, og forsøker å styre enda mer dynamisk. Budsjetter anvendes riktignok på prosjekter, men som Berg (2020) påpeker må ikke Beyond Budgeting ekskludere budsjettet. Statnett har noen karakteristikk som ikke er forenelig med Beyond Budgeting. Men, på bakgrunn av Bogsnes sin uttalelse om at styring etter denne filosofien kan være kun en smalere forbedring av styringsprosesser, kan Statnett være på vei til å styre mer dynamisk og Beyond Budgeting-inspirert.

#### 5.1.5 Mesta

Etablert i 2003 og 100 prosent eiet av den norske stat ved Nærings- og fiskeridepartementet, er Mesta Norges største entreprenørselskap innen drift og vedlikehold av vei, og spesialistprosjekter på vei og bane. I tillegg er Mesta den største aktøren innen elektro-arbeider på vei og tunnel. Statens mål som eier er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer. Virksomheten hadde ved utgangen av 2021 nærmere 1 700 medarbeidere, en omsetning på 5,3 milliarder kroner og et årsresultat på 167 millioner kroner (Nærings- og fiskeridepartementet, 2022a; Mesta, u.åa, u.åb, 2022).

Styret beretter at den underliggende driften viser en vesentlig forbedring fra 2020, og at resultatveksten har vært drevet av sterk omsetningsvekst. Alle fire forretningsområder leverte vekst i 2021. Konkurransen i markedet beskrives som tøff, men tilgangen av nye kontrakter viser at Mesta klarer seg godt i konkurransen. Virksomheten har de siste to årene gjort en rekke tiltak for å bedre økonomien og konkurransekraften. Et ledelsesnivå har blitt fjernet, en mer fleksibel prosjektorganisasjon er innført, kalkulasjonene har blitt sentralisert og stabene redusert. Mesta fortsetter å videreutvikle virksomheten ved å forbedre, standardisere og automatisere rutiner og prosedyrer, drive digitalisering, samt forbedre synergiene på tvers av de fire forretningsområdene. Styret mener Mesta er godt posisjonert i markedet og forventer



at den positive utviklingen som har vært, vil fortsette (Mesta, u.åa, u.åb, u.åc, 2022).

#### 5.1.5.1 Økonomistyring

Tiltakene for å bedre økonomien og konkurransekraften ved utgangen av 2021 kan kobles til prinsipp tre og fem, da de også kan skape ansvarlige team på tvers av forretningsområdene. Mesta har i dag en budsjettstyringstilnærming hvor det brukes årlige budsjetter som det kontinuerlig rapporteres mot. Budsjettet settes sammen med styret i januar og følges opp kvartalsvis i styremøtene. Respondentene anser budsjettet som en god måte å styre på, og tror at virksomheten vil fortsette å styre på budsjetter fremover også.

*“Altså, for Mesta som helhet så er det veldig greit med budsjettet, og det viser en ærlighet ved årsavslutning og årsstart.” – Respondent Mesta*

I Mesta Elektro, der intervjuobjektene holder til, er budsjettprosessen en relativt enkel og effektiv prosess. Den er imidlertid mer tidkrevende og komplisert for forretningsområdet Drift og Vedlikehold.

*“De starter kanskje ikke i mai, men jeg vet at det er tidkrevende i september/oktober for controllerne og økonomilederne i Drift og Vedlikehold.” – Respondent Mesta*

Internt i Mesta Elektro styres det på rullerende prognoser med tolv til femten måneders horisont, som de går gjennom etter hver månedsavslutning, i tråd med *prinsipp åtte*. Slik har det vært i mange år, og innebærer at Mesta Elektro styrer mer på interne prognoser enn på budsjett. Etersom bildet hele tiden endrer seg for Mesta Elektro er det lettere å oppdatere prognosen, slik at den blir mer levende enn budsjettet, noe som reflekterer *prinsipp tolv*. Videre kan dette føre til at ressurser blir tilgjengeliggjort når behovet oppstår, i tråd med *prinsipp ni*.

*“En prognose er jo dynamisk og et budsjett er ikke dynamisk. Den legger man i oktober eller november og i mitt hode er jo den utdatert ganske fort etter. Så jeg liker jo prognose bedre enn budsjett egentlig, for den er mer dynamisk.” – Respondent Mesta*

Mens budsjettet er mer overordnet, går prognosen ned på alle arbeidsformene i Mesta Elektro, og blir dermed mer detaljert enn budsjettet. Prognosen rapporteres til konsernledelsen, forretningsområdets direktør og til prosjektsjefer, men ikke til eier.

*“Så vi styrer i hvert fall i Mesta Elektro mye etter prognosen, men vi rapporterer oppover på budsjettet.” – Respondent Mesta*

At prognosen rapporteres oppover er forenelig med *prinsipp tre*, da informasjonen rundt prognosen holdes åpent tilgjengelig og deles.

Prognosen anvendes videre til å sammenligne blant annet omsetning og resultater mot budsjettet, for å se om det er avvik. Oppdages det negativt avvik på eksempelvis driftsresultatet, iverksettes det tiltak løpende for å komme opp til det budsjetterte igjen. Prognosen kartlegger også ressursbruken i forretningsområdet godt.

*“Av prognosen så ser du også hvor du eventuelt trenger ressurser, altså bemanning da. Trenger du minske eller øke på en kontrakt? Trenger vi flytte mellom prosjektene eller driftskontraktene? Så der er prognosen veldig bra.” – Respondent Mesta*

Sammenligning mot budsjettet og avvikanalysen kan reflektere *prinsipp ti*, da det kan fremme utvikling. Fleksibiliteten prognosen gir ved å allokere ressurser når behov oppstår, samsvarer med *prinsipp ni*.

Ved månedsavslutningene gjennomgås hva som er utført i perioden og ikke fakturert, og hva som er fakturert, men ikke utført. Med dette blir kostnadsbildet så riktig som mulig for hver måned. I etterkant analyseres prognosen før de ser på utsiktene fremover og oppdaterer den. Dette kan samsvare med *prinsippene tre, åtte, ti og tolv*. Respondentene fra Mesta Elektro oppfatter at økonomistyringen deres er mer dynamisk ved bruk av prognoser, enn tradisjonell gjennom budsjettstyring.

*“Vi setter budsjettet mest for styret, og det er der vi blir målt med bonuser og den biten der, så er det budsjettet. Men vi har ikke fokus på det underveis i året, da er det prognosen og den er løpende måned for måned.” – Respondent Mesta*

Mesta Elektro fikk nylig ansvar for forretningsområdet RIAS, som er Mesta sin banevirksomhet, hvor det også har blitt innført rullerende prognoser i driften. Forretningsområdet Drift og Vedlikehold er imidlertid mer budsjettfokusert.

Det har de siste årene blitt investert i digitale løsninger som eksempelvis Power BI, hvilket har gitt bedre innsikt i virksomheten i tråd med *prinsipp tre*, og mer automatikk i rapporteringen. Respondentene forklarer at den digitale endringen har vært den største forandringen i Mesta de siste årene.

*“Power BI-delen har vært utviklet nå ordentlig det siste året. Så vi er et team som jobber med det løpende, og den utvikler seg egentlig måned for måned. [...] Vi har fem punkter i strategien vår, og et av punktene er at vi skal bli bransjens digitale mester.” – Respondent Mesta*

Ved å bli bransjens digitale mester, har de et relativt og ambisiøst mål, som reflekterer *prinsipp sju*.

Utover den digitale endringen, innførte Mesta i 2017 en ny risikostyring i virksomheten, med kvartalsvis risikogjennomgang på alle kontrakter og prosjekter. Her deltar tre nivåer av ledelsen på hver kontrakt. Prosessen beskrives slik:

*“Vi starter med en brainstorming av risikoer og muligheter, positive og negative, av alt vi kan komme på. Vi diskuterer de, tar med oss de viktigste punktene også setter vi scenarioanalyser med best case, worst case og sannsynlighetscase. Så setter vi årlig kostnad eller inntekt til det scenarioet. Så setter vi tiltak og tiltaksfrist til det punktet da, for å forbedre det.” – Respondent Mesta*

Tiltakene fattes så løpende for å bedre resultatet, eller unngå katastrofene. Respondentene understreker viktigheten av å være ærlig på, og få frem utvikling eller resultater de ikke er fornøyd med.

Dette kan indikere at Mesta Elektro styrer dynamisk etter *prinsippene tre, fem, ni og ti*.

*“Vi har absolutt muligheter i alle kontrakter vi har til å gjøre det beste ut av det. Et tapsprosjekt som jeg sa, hvis det er nye null, så jubler vi like mye hvis den fortsatt går i minus, men mindre minus enn året før. Det er en seier det også.” – Respondent Mesta*

#### *5.1.5.2 KPI-er og insentiver*

Mesta opererer både med faste og relative KPI-er, som måles basert på løpende resultater månedsvis. Gjennom dette kan de se utviklingen i KPI-ene på et rullerende tolv måneders perspektiv. KPI-ene låses og endres ikke underveis, og tar utgangspunkt i historiske tall hvor det søkes bedring slik at virksomheten kan ha en positiv utvikling. De faste KPI-ene bryter med *prinsipp sju*, mens de relative KPI-ene samsvarer med *prinsipp sju*. At virksomheten månedlig ser på utviklingen i KPI-ene for å utvikle seg, er forenelig med *prinsipp ti*.

*“Tar man resultat og omsetning, har det vært en hyggelig trend de siste årene for Mesta. Det forventer vel styret at fortsetter. Så da har de lagt på noen prosenter på omsetning. Så de forventer nok et bra resultat i år igjen.” – Respondent Mesta*

Dagens bonussystem går på Mesta sitt totalresultat, i tillegg til noen mykere verdier på mangfold og bærekraft. For fem år siden lå bonussystemet på regionsnivå.

*“Så Drift og Vedlikehold Vest da, hadde de et resultat som var bedre enn budsjett så fikk de bonus. Så kunne alle andre enheter komme under budsjett, og da fikk de enhetene ikke bonus.” – Respondent Mesta*

I dag blir det sentrale resultatet for alle forretningsområdene grunnlaget for bonusutbetalingen, som gjør at hele organisasjonen får bonus dersom Drift og Vedlikehold Vest gjør at Mesta overgår budsjettet resultat. Respondentene fremhever dette som en stor forskjell på Mesta i dag, kontra Mesta for fem år siden. At virksomheten har et gruppebasert insentivsystem fremfor individuelle bonusordninger, samsvarer med *prinsipp elleve*.

*“Nå er det det sentrale resultatet for alle forretningsområdene som teller. Vi har gruppebaserte bonusordninger på avdelingsnivå, og ingen individbaserte bonusordninger.” – Respondent Mesta*

#### 5.1.5.3 Benchmarking

På driftskontraktene benchmarker Mesta Elektro seg mot sine største konkurrenter, som det er fire til fem av. For prosjektvirksomheten til Mesta Elektro er det litt vanskeligere, men det benchmarkes blant annet mot Veidekke og Skanska. De ser på faktorer som størrelse, hvilke geografiske områder de tror konkurrentene vil fortsette på, samt hvilke kontrakter de kommer til å gi tilbud på.

*“Når vi leverer inn anbud så får vi et bra bilde på hvem som har vært med på å gi pris på åpningsprotokollene. Så jeg opplever at vi har ganske god kontroll. [...] Så vi har veldig god oversikt på kontrakter, prosjekter og konkurrenter.” – Respondent Mesta*

Benchmarkingen Mesta utfører mot konkurrenter er forenelig med *prinsippene tre og ti*.

#### 5.1.5.4 Bærekraft

Mesta har et mål om å redusere utslippene sine med 50 prosent innen 2030, og som et ledd i dette skal de ha en reduksjon på 20 prosent i tomgangskjøring. Det er installert målere i alle kjøretøyene, hvilket gjør at administrasjonen kan følge med på dette gjennom Power BI. Mesta har i dag en egen bærekraftsavdeling med et fåtall ansatte, som kontinuerlig følger opp på bærekraftsmålene virksomheten har satt. Planen er at økonomiavdelingen skal ta mer og mer over. Respondentene begrunner dette med at de rapporterer mye allerede og vet hvordan man skal behandle tall, og at det ikke er stor forskjell på om det rapporteres i kroner eller utslipp.

*“Økonomiavdelingen skal ta mer og mer over, og vi er blitt med i et prosjekt med Deloitte som heter Grønne Økonomer, hvor det er mer og mer fokus på rapportering på klima. Så det blir mer og mer over på økonomistaben.” – Respondent Mesta*

Økonomiavdelingens samarbeid med bærekraftavdelingen rundt rapportering, kan være forenelig med *prinsipp ni*, da de tilgjengeliggjør ressurser og deler kompetanse tvers av avdelinger på en kostnadseffektiv måte.

#### 5.1.5.5 Oppsummering og diskusjon av funn

I Mesta Elektro og RIAS styres det i dag internt etter prognoser som rapporteres til ledelsen. Det blir imidlertid rapportert etter budsjett til styret, og fra intervjuet kan det tyde på at Mesta

som helhet er mer budsjettfokusert. Virksomheten har de siste årene gjort flere tiltak. Ett ledelsesnivå har blitt fjernet, de har fått en mer fleksibel prosjektorganisasjon og forbedret synergiene på tvers av de fire forretningsområdene. Gjennom kvartalsvise risikogjennomganger med deltakelse fra tre ledelsesnivåer på hver kontrakt, deles det scenarioanalyser og tiltaksplaner rundt prosjektene for å forbedre driften. Digitale løsninger som Power BI har gitt bedre innsikt i virksomheten, og gjort rapporteringen enklere. Disse punktene kan være forenelig med Beyond Budgeting sine *lederskapsprinsipper*.

Budsjettarbeidet beskrives som en kort og enkel prosess hos Mesta Elektro og RIAS, og respondentene opplever at økonomistyringen i deres forretningsområde er mer dynamisk enn statisk. Mesta Elektro og RIAS opererer med tolv til femten måneders rullerende prognoser, og forklarer at det er enklere å oppdatere prognosen enn budsjettet. Prognosen opplyses å være løpende måned for måned, og den måles opp mot omsetning og resultat i budsjettet. Dette samsvarer med hva Berg (2020) sier om å bruke prognosen som et verktøy i styringen av virksomheten. Prognosene hjelper Mesta Elektro og RIAS i å tilgjengeliggjøre ressurser løpende, som samsvarer med hva Beyond Budgeting-litteraturen anbefaler. Mesta opererer med flere relative KPI-er, og de anvender et felles bonussystem som går på virksomheten sitt totalresultat. Dette er faktorer som kan samsvare med *styringsprosessprinsippene* i Beyond Budgeting.

Selv om Mesta Elektro og RIAS internt styrer på løpende prognoser og har en dynamisk ressursallokering, er det noen punkter som ikke er i tråd med prinsippene. Det fremkommer at Mesta-konsernet har en budsjettstyringstilnærming hvor det brukes årlige budsjetter som det kontinuerlig rapporteres mot. Videre kan budsjettprosessen hos forretningsområdet Drift og Vedlikehold fremstå tidkrevende og kompleks, som samsvarer med Bogsnes (2023b) sin kritikk av budsjettet. Utover de relative KPI-ene, opererer Mesta også med absolutte KPI-er og kortsiktige finansielle målsetninger.

At Mesta-konsernet fremstår budsjettfokusert, betyr ikke at virksomheten ikke kan styre dynamisk. Ifølge Berg (2020) skal ikke Beyond Budgeting nødvendigvis erstatte budsjettet, og Bogsnes uttaler at dynamisk styring ikke fordrer revolusjonerende forandringer. Det kan argumenteres for at Mesta Elektro og RIAS styrer virksomhetsområdene sine dynamisk, gjennom eksempelvis løpende prognoser med en dynamisk ressursallokering. Vi har imidlertid ikke intervjuet forretningsområdet Drift og Vedlikehold, som representerer

majoriteten av Mesta. Følgelig kan det ikke konkluderes med noe for Mesta som helhet. Det kan imidlertid påpekes at konsernet eksempelvis anvender et felles bonussystem i form av overskuddsdeling, at ett ledelsesnivå har blitt fjernet, og at de jobber for en mer dynamisk prosjektstyring. Dette er nylige endringer, og kan indikere at konsernet har et ønske om å styre virksomheten mer dynamisk.

## 5.2 Bli økonomistyring i offentlig kontrollerte virksomheter påvirket av statens eierinteresser?

I dette underkapittelet vil vi først redegjøre for intervju med informanten fra DFØ. Deretter presenteres hver virksomhet sin oppfattelse av det statlige eierskapet og dets påvirkning på økonomi- og virksomhetsstyringen. Avslutningsvis vil vi oppsummere og diskutere funn opp mot relevant teori, samt hva som fremkom under intervjuet med informanten fra DFØ.

Informanten fra DFØ har lang erfaring med økonomi og virksomhetsstyring fra offentlig og privat sektor. Vi vil presisere at informasjonen som fremkommer ikke nødvendigvis er et perspektiv som gjelder hele staten, men er informanten sine synspunkter.

Informanten forklarer at det i noen tilfeller kan være strengere og mer firkantede retningslinjer i statseide virksomheter sammenlignet med private. Begrunnelsen for dette er at statseide virksomheter ikke har et like stort handlingsrom over lengre tidsperioder. Desto tettere en virksomhet er koblet til staten, jo større er styringslinjene for virksomheten, som øker muligheten for kontroll fra eiers side.

*“[...] Det vil også si at hvis man ønsker å vri konkurransesiden til å være noe mer regulert, så er det en enklere selskapsform å oppnå det på.” – Informant DFØ*

Der staten eier 100 prosent av virksomhetene, eksisterer det en form for kontroll over virksomheten, men med mildere styringsinsentiver.

*“[...] Men som prinsipp, jo lengre ut man er fra eierskapet, og jo mer kontroll en eier har, jo enklere er det å styre selv. Men jo mindre direkte påvirkning kunne staten ha.” – Informant DFØ*

Ifølge informanten har staten høy påvirkningskraft hos virksomhetene, da de definerer hvem som sitter i styret og kan gi signaler som eier. I prinsippet kan de overstyre administrerende direktør på hvordan selskapet skal styres videre.

Økonomiregelverket §4 første ledd, bokstav a krever at virksomhetene skal styre etter mål- og resultatstyring, hvilket skal ifølge SSØ, kombineres med budsjett. Informanten forklarer at dette kan kombineres med andre styringsmodeller, da det innenfor styringsprinsippene ligger mye frihet (Økonomiregelverket, 2005, §4; DFO, 2023b, d).

Staten setter krav til virksomhetene gjennom årlige tildelingsbrev som sendes ut fra departementene. Her foreligger det mandater til hver enkelt virksomhet, samt fullmakter og oppdrag som skal løses. Disse kan være ulikt formulert, og kan i noen tilfeller tolkes som en rapport innenfor et avgrenset område som inkluderer hvor mye som blir bevilget. Det kan derfor fremkomme føringer i disse brevene (Økonomiregelverket, 2005, §7).

Innenfor rammene av tildelingsbrevet foreligger det en viss autonomi, hvor hver virksomhet får anledning til å styre innenfor disse rammene. Etatsstyringen kan videre følge dette opp. Informanten forklarer at mål- og resultatstyring fint kan kombineres med autonome team eller enheter, så lenge de ikke går på bekostning av hverandre.

Det kan være flere typer hindringer som påvirker en overgang til Beyond Budgeting for statlige virksomheter. Det er gjerne en høy offentlig interesse rundt virksomhetene, der dårlig økonomistyring kan føre til negative presseoppslag. Dette kan gjøre at virksomheter styrer etter hva de er kjent med, som tradisjonell budsjettering, fremfor nyere styringsmodeller som Beyond Budgeting. Videre kan både den politiske eierskapssiden, samt størrelsen og kompleksiteten i virksomhetene også være hindre for implementering. Imidlertid lærer gjerne statlige virksomheter av hverandre, som betyr at nye styringsmodeller kan bli innført tross disse hindringene.

*“Statlige virksomheter sammenligner seg gjerne med hverandre, og innhenter kompetanse mellom hverandre, så det andre har kompetanse på er også lettere å adoptere.” – Informant DFØ*

Tjenester og produkter levert av staten har høy offentlig interesse, som kan være en av grunnene for at staten har stort fokus på effektiv drift hos virksomhetene. Informanten forklarer at målet om å styre effektivt i den forstand at virksomhetene skal bruke midlene på en måte som best mulig løser oppdraget tildelt, kan fungere som et insentiv til å øke risikovilligheten og til å prøve nye styringsmodeller.

Virksomhetene står delvis fritt til å velge styringsmodell selv. Føringer som kan forekomme fra eier, er gjerne etter hvilken rapporteringsmetode styret ønsker å forholde seg til, noe som



dikterer hvordan virksomhetene skal styre. Føringsene varierer imidlertid basert på det overstyrende departement samt virksomhetens natur og omfang, og i noen tilfeller kan det gå på bekostning av autonomi (Økonomiregelverket, 2005, § 7).

#### 5.2.1 Vinmonopolet

Statsbudsjettet legger føringer for hvordan budsjettet til Vinmonopolet er. Statens krav er at Vinmonopolet skal drive effektivt, som innebærer et lavt kostnadsnivå, samt en fornuftig bruk av tildelte midler.

*“Vi står fritt til å kunne styre virksomheten ganske selvstendig, men staten forventer som sagt at vi tar et samfunnsansvar og er en ansvarlig selger av alkoholprodukter. Det er noe de absolutt forlanger.”- Respondent Vinmonopolet*

Respondentene mistenker at Nærings- og fiskeridepartementet naturlig nok har en tettere oppfølging av økonomi- og finansforhold i deres underlagte selskaper, enn Helse- og omsorgsdepartementet. Helse- og omsorgsdepartementet følger grundig opp Vinmonopolets oppfyllelse av samfunnsoppdraget, mens økonomirapporteringen følges opp kvartalvis.

#### 5.2.2 Baneservice

Respondenten avviser at statens eierskap har noen innvirkning på deres økonomistyring. Følgelig ville Baneservice ha styrt på akkurat samme måte som de gjør i dag, dersom de hadde blitt underlagt privat eierskap i morgen.

*“Grunnpilaren i styringen er lik uansett eier, og slik burde den være.” – Respondent Baneservice*

Respondenten presiserer at det er virksomhetens natur og omfang som påvirker hvordan de styrer, og ikke eierskapet.

*“Offentlige eller private i den sammenheng betyr derfor ingenting. Forskjellen mellom drift og prosjekt er det som er den store forskjellen. Det som er inngangen til alt vi gjør er å ha kontroll på prosjektene våre. Har vi kontroll på dem, har vi kontroll på butikken.” – Respondent Baneservice*

En trolig forskjell mellom statlig eierskap og privat eierskap, er at informasjonen eier krever er ulik. Respondenten forklarer at statlig eier kan kreve mer dokumentasjon, mens private eiere kan ha et mer tillitsbasert system. Et eksempel som trekkes frem er lederlønninger, hvor staten har strengere rapporteringskrav enn private aktører. Respondenten understreker imidlertid at de strengere rapporteringskravene ikke påvirker økonomistyringen. Vedkommende tror Baneservice ville ha rapportert mindre om de ble solgt til en privat aktør, men ville ikke endret på økonomi- og virksomhetsstyringen.

*“Vi rapporterer nok mer på noen parametere enn hva andre ville gjort. Det er staten opptatt av.” – Respondent Baneservice*

Det statlige eierskapet påvirker også hvordan kvartals- og årsrapporter føres. Budsjetter føres etter Norsk Regnskapsstandard, mens IFRS<sup>10</sup> brukes på kvartals- og årsrapporter. IFRS-rapportering er et krav satt av staten ettersom at konkurrentene til Baneservice anvender dette, og staten vil ha sammenlignbare tall.

*“Det er litt deres måte å styre oss på, de ser hvordan Baneservice gjør det i forhold til andre.” – Respondent Baneservice*

Staten beskrives ikke som noen aktiv eier i virksomheten. Gjennom Nærings- og fiskeridepartementet har de valgt samtlige styremedlemmer, men tar ikke en aktiv rolle i økonomistyringen. Imidlertid påpeker respondenten at styremøtene i større grad brukes som en informasjonskanal enn i private selskaper.

*“Første styremøtet i året er det en liste med ti til tolv dokumenter med policies og fullmaktsmatriser og alt mulig, styreinstrukser, daglig leder instruks, alt du skal ha på plass av sånt. Det fantes ikke i private selskaper jeg var i. Så styret sitt formål hadde kanskje vært litt annerledes under eie av en privat aktør enn statlig. Der er det en stor forskjell.” – Respondent Baneservice*

---

<sup>10</sup> International Financial Reporting Standards, som EU i 2002 vedtok at børsnoterte foretak skal anvende i konsernregnskapet fra og med 2005 (Aune, 2022).

En utfordring med eierskapet er preferansen staten har for utbytter. Veien for å få disse pengene tilbake er lang, hvilket kan gå utover investeringsmuligheter, økonomistyringen og konkurransekraften deres. Det gis et hypotetisk eksempel der styret og ledelsen finner en investering, men mangler kapitalen som følge av at staten har tatt utbytte. I et slikt tilfelle må det en stortingsbeslutning til for å tilbakeføre pengene, som er en tidkrevende prosess. At staten ikke har den samme fleksibiliteten til å tilføre kapital som en privat eier, er en potensiell ulempe med statlig eierskap.

*“Hvis investeringen er at vi skal investere i et selskap, må jeg i så tilfelle si at nå må du vente i seks til sju måneder, og det må være en offentlig prosess i Norge, for vi må opp i Stortinget for å finansiere dette.” – Respondent Baneservice*

Dette påvirker Baneservice sin strategiske planlegging, hvor økonomiavdelingen utvikler langtidsbudsjetter for å predikere inntektsgenereringen frem i tid, lånekapasitet, investeringsbehov og liknende. Hensikten med dette er å se hvor mye kapital de har tilgjengelig frem i tid, slik at investeringer kan planlegges. Dette kan tolkes som at statens eierskap gjør dem mindre dynamisk i henhold til *prinsipp to*. Gjennom reguleringer og regelverk blir virksomheten begrenset og kan derfor ikke fullt styre etter sunn fornuft.

Statens fokus på bærekraft trekkes frem som en mulig problemstilling hos Baneservice, som kan påvirke økonomistyringen. Rundt hvert tredje år står virksomheten overfor et prosjekt hvor de er avhengig av å bruke en maskin med et svært høyt CO<sub>2</sub>-utslipp, hvilket kan ødelegge CO<sub>2</sub>-regnskapet de av staten er pålagt å føre. Det gir motstridende interesser, da staten på den ene siden søker høyest mulig avkastning på eierskapet i Baneservice, men på den andre siden stiller et krav om bærekraftig drift. Denne problemstillingen er relativt ny, og respondenten opplyser at det gjenstår å se hvordan staten ønsker å løse denne problemstillingen.

*“Dette er reelle valg som man da må ta, som videre påvirker hele styringen av virksomheten og spørsmålet om bærekraftsmålene er like viktig som det økonomiske blir en endeløs diskusjon.” – Respondent Baneservice*

### 5.2.3 Norsk tipping

Midlene til Norsk Tipping går inn i statsbudsjettet og fordeles videre til idrett, kultur og frivillige organisasjoner. Derfor har både virksomheten og overskuddsmottakerne et behov for forutsigbarhet, som gjør at de ikke ønsker å styre helt uten målsetninger.

*“Vi skal være veldig åpne på at hvis vi finner gode modeller, så bruker vi dem. Jeg er villig til å eksperimentere, men innenfor det som er veldig kontrollert.” – Respondent Norsk Tipping*

Ettersom Norsk Tipping er et sektorpolitisk selskap har staten instruksjonsrett, hvor virksomheten kan få et brev fra staten som instruerer dem om å gjøre et tiltak, uavhengig av om de selv ønsker det eller ikke. Denne retten brukes riktignok sjeldent, og det oppleves ikke at staten påvirker økonomistyringen i virksomheten.

*“Staten forventer at vi løpende gjennom året gir en oppdatert prognose på resultat for året, det hadde vi fått til uavhengig av bruk av prognose eller ikke. Vi hadde rapportert på avvik mot mål isteden, så vi har fått det til helt fint. Utover det så opplever jeg egentlig bare at vi har god støtte fra Kultur- og likestillingsdepartementet på måten vi styrer på. De har stor tillitt til at vi styrer godt.” – Respondent Norsk Tipping*

Staten er imidlertid strenge på at Norsk Tipping skal drive så kostnadseffektivt som mulig, slik at de genererer overskudd til overskuddsmottaket.

*“Alle har en visshet om at vi må bruke midlene dyktig, hver eneste krone. Det er litt det som er dilemma med monopolister eller enerettsaktører, vi har ikke noe konkurranse og da har vi mulighet til å ta oss råd til ting konkurranseutsatt næring ikke kan ta seg råd til. Denne problemstillingen skaper stor oppmerksomhet.” – Respondent Norsk Tipping*

### 5.2.4 Statnett

Statnett er et foretak eiet av staten ved Olje- og energidepartementet (OED) og følger Statens prinsipper for eierstyring og selskapsledelse. Virksomheten etterlever også relevante deler av anbefaling fra Norsk Utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES). Statnett ledes av et styre og en konsernsjef, og det rapporteres jevnlig til styret om selskapets utvikling. Styret har

vært løpende orientert om endringer i økonomistyringen, og følger dette opp gjennom rapporteringen.

Statnett sine vedtekter sier at virksomheten er operatør av transmisjonsnett og systemansvarlig i det norske kraftsystemet. Foretaket skal ha ansvar for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av transmisjonsnett. Virksomheten skal utføre de oppgaver som det er pålagt i henhold til lovgivning og konsesjoner. Statnett SF skal for øvrig følge forretningsmessige prinsipper.

OED ved Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Reguleringsmyndigheten for energi (RME) setter rammer for Statnett og kraftbransjen. NVE har ansvar for å forvalte vann- og energiressursene til landet. NVE behandler søknader om konsesjon for bygging av kraftstasjoner, kraftlinjer, transformatorer og andre installasjoner i kraftforsyningen, og regulering av vassdrag. RME sørger for at aktørene overholder regelverket som sikret like konkurransevilkår i kraftmarkedet og et effektivt drevet strømmnett. RME regulerer nettselskapene, som har monopol på utførelse av nettjenester (Statnett, 2022b).

*“[...] Vi har snakket om å ha prognoser for inneværende og neste år. Det er viktig å ha en viss horisont for en virksomhet som oss, i tillegg er kalenderårfokuset viktig siden det er så tett knyttet opp mot reguleringen. Så reguleringen betyr noe for økonomistyringen, absolutt.” – Respondent Statnett*

Flere av Statnett sine prosjekter er ikke bedriftsøkonomisk lønnsomme, men de er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

*“Det er selvfølgelig eier interessert i, at vi er effektive. Vår effektivitet blir hvert år vurdert i forbindelse med fastsettelse av tillatt inntekt; driftskostnadene og investeringene sees i forhold til anleggsmassen vi bygger og drifter. Hvis effektiviteten blir lav, vil det gi reduserte inntekter, lavere avkastning og svakere finansielle nøkkeltall. Det er en sterk interesse for å opprettholde effektivitet og den løpende utviklingen følges opp internt og rapporteres kvartalsvis til styret.” – Respondent Statnett*

### 5.2.5 Mesta

Mesta har rapportert opp mot budsjett så lenge respondentene husker.

*“Det er jo noe som eier, altså staten eller Nærings- og fiskeridepartementet krever da, at vi rapporterer opp mot budsjett. Så det er det ingen endring på. [...] det har alltid vært budsjett som har vært styringsmodellen. Så lenge det er statlig eier så kommer vi til å fortsette med budsjett.” – Respondent Mesta*

Mesta Elektro merker ikke noe til det statlige eierskapet i økonomistyringen. På spørsmål om respondentene tror budsjettet ville blitt kastet om Mesta ble privateid, svarer de følgende:

*“Det er mange som har ambisjoner om å bare kjøre prognoser, men det må litt mer til altså. Du må legge litt mer tid og energi på det, da. Så jeg tror faktisk nei.” – Respondent Mesta*

Respondentene forklarer at entreprenørbransjen sannsynligvis trenger et budsjett, og at det ville krevd mye å få godkjent prognosen av styret hver måned. De tror derfor ikke at budsjettet kan kastes, ettersom de ikke ser noe alternativ.

*“Vi føler oss så private som man kan være, uten å være det. Staten eier oss, mens det er styret som er med på å sette budsjettet. Og de hadde hatt akkurat de samme interessene for resultater enten om det hadde vært privat eller offentlig eid.” – Respondent Mesta*

### 5.2.6 Oppsummering og diskusjon av funn

Respondentene fra de fem virksomhetene er samstemte i at statens eierskap i begrenset grad påvirker økonomistyringen i virksomhetene deres. Staten bestemmer hvem som skal sitte i styret til de respektive virksomhetene, og styremøtene fungerer ifølge Baneservice mer som en informasjonskanal hos virksomheter under statlig eierskap, enn hva respondenten har erfart i virksomheter under privat eierskap.

Mål- og resultatstyring kan ifølge informanten fra DFØ fint kombineres med andre styringsmodeller eller styringsverktøy. Dette reflekteres hos virksomhetene, hvor blant annet rullerende prognoser, løpende ressursallokering og KPI-er er sentrale deler av økonomistyringen. Statlige virksomheter i form av aksjeselskap (AS) eller statsforetak (SF)

tillater eier å ha 100 prosent eierskap, men med mildere styringsinsentiver og lavere direkte innvirkning fra staten på eventuelle bestemmelser. Likevel kan departementene gjennom årlige tildelingsbrev, legge rammer og betingelser som virksomhetene må forholde seg til.

Mesta påpeker at Nærings- og fiskeridepartementet krever rapportering etter budsjett. Dette samsvarer med Vinmonopolet sin mistanke om at Nærings- og fiskeridepartementet kan ha en tettere oppfølging med hensyn til økonomistyringen. Rapporteringskravene virker derfor å være opp til de respektive departementene. Eksempelvis har Kultur- og likestillingsdepartementet ingen motsigelser på at Norsk Tipping rapporterer til dem på prognoser. Dette samsvarer med Økonomiregelverket § 7, hvor det fremgår at tildelingsbrevene skal inneholde hvilke krav det respektive departementet har til rapportering. I Vinmonopolet sitt tildelingsbrev fremkommer det i punkt tre at de skal rapportere på budsjettet første juni og første oktober, samt at eventuelle endringer i estimater umiddelbart skal meldes til Helse- og omsorgsdepartementet. Tildelingsbrevene til de andre virksomhetene er ikke offentlig publisert, som gjør det vanskelig å vite hvilke rapporteringskrav det er fra diverse departementer (Økonomiregelverket, 2005, §7; Helse- og omsorgsdepartementet, 2022, s. 4)

Et interessant spørsmål er om de ulike rapporteringskravene kan skyldes at virksomhetene er underlagt forskjellige departementer, tilhører ulik eierskapskategori, eller en blanding av disse faktorene. Eksempelvis er Baneservice og Mesta underlagt Nærings- og fiskeridepartementet, der begge i større grad virker å rapportere på budsjett. Det kan da stilles spørsmål ved om det er større grad av autonomi hos de sektorpolitiske selskapene, og lavere grad av autonomi blant virksomhetene som skal levere høyest mulig avkastning innenfor bærekraftige rammer.

I forbindelse med Bergstrand (1998) og Berg (2020) sin modell om situasjonsbestemt budsjettering, kan det diskuteres hvorvidt Beyond Budgeting er en optimal styringsmodell for alle virksomhetene. Ifølge Hoff (2021) passer styringsmodellen bedre blant prosessorienterte virksomheter. Det er ikke sikkert at entreprenører som Baneservice og Mesta, faller innunder denne kategorien. Respondentene fra Mesta Elektro og RIAS påpekte at deres respektive virksomheter hadde styrt etter budsjetter, selv hvis de hadde fått privat eier. De forklarte videre at et budsjett gjerne er nødvendig i entreprenørbransjen, hvilket støttes av Baneservice sin respondent. Vedkommende hevdet at forskjellen på drift og prosjekt er det som påvirker økonomistyringen, ettersom prosjektene påvirker alt Baneservice gjør. Etter modellen til

Bergstrand (1998) og Berg (2020) kan dette samsvare med en middels til høy intern påvirkningsmulighet i bransjen, og middels til lav ekstern usikkerhet. Respondentene fra Baneservice og Mesta er imidlertid enige i at det ikke er det statlige eierskapet som påvirker økonomistyringen og bruken av budsjettet.

Ettersom virksomhetene er underlagt statlig eierskap, kan det trekkes inn at NAV og Rudersdal kommune anvender prinsipper fra Beyond Budgeting, der blant annet budsjettet er helt eller delvis kastet. Også Posten Norge, som er 100 prosent eiet av staten, styrer ifølge Bogsnes (2023b) delvis etter styringsprinsippene. Funnene fra intervjuene med Statnett og Norsk Tipping, samt informanten fra DFØ, kan indikere at det statlige eierskapet ikke nødvendigvis er et hinder for en mer dynamisk tilnærming. Respondentene er samstemte om at styret vil det beste for virksomheten, og Norsk Tipping opplevde ingen innsigelser fra styret ved innføringen av Beyond Budgeting -prinsippene. Selv om de offentlig kontrollerte virksomhetene kan ha en høyere offentlig interesse og et mer politisk eierskap enn selskaper under privat eie, nevnes ikke dette som hindre for verken Posten Norge, Norsk Tipping, NAV, eller Statnett når har innført Beyond Budgeting-prinsipper i styringen.

## 6. Avslutning

I dette kapitlet vil oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål bli besvart, på bakgrunn av funnene som er gjort i analysekapittelet. Til slutt vil vi komme med forslag til videre forskning på området.

### 6.1. Konklusjon

Hensikten med denne oppgaven er å besvare følgende problemstilling:

*“Fra statisk til dynamisk styring i offentlig kontrollert virksomhet?”*

Med tilhørende forskningsspørsmål:

*“Blir økonomistyringen i offentlig kontrollerte virksomheter påvirket av statens eierinteresser?”*



Budsjettstyringen i offentlig kontrollerte virksomheter fremstår basert på våre funn, som utbredt. Dette skyldes at mål- og resultatstyring skal kombineres med budsjettstyring etter økonomiregelverkets §4 første ledd, bokstav a. Likevel kan det fremstå som at budsjettbruken blant virksomhetene varierer, hvilket kan skyldes at det etter økonomiregelverkets §7 er opp til hvert departement å avgjøre rapporteringskravene for deres underliggende virksomheter. Dette kan være en vurdering som gjøres virksomhet for virksomhet basert på hver virksomhets natur og omfang (Økonomiregelverket, 2022, §§4 og 7).

Ifølge Berg (2020) og Bogsnes (2023b), behøver ikke bruken av budsjett som styringsverktøy å bety at en virksomhet ikke styrer dynamisk og inspirert av Beyond Budgeting. Bruken av interne prognoser, gjerne rullerende prognoser som ser tolv til seksten måneder fremover, er utbredt blant virksomhetene vi har studert. Dette er et styringsverktøy som forbindes med Beyond Budgeting, og som Bogsnes argumenterer for bruken av. Det kan videre oppfattes at virksomhetene er opptatt av å fordele ressurser løpende etter hvert som behovet oppstår, fremfor årlig gjennom budsjetttildelinger. Dette er i tråd med hva Bogsnes (2023b) skriver om at ressursallokeringen bør være dynamisk og skje løpende.

Funnene kan tyde på at *kategori to*-virksomhetene styrer virksomhetene sine noe mer dynamisk, enn *kategori en*-virksomhetene. Norsk Tipping, Statnett og Vinmonopolet har edle og ambisiøse formål, med et sterkt kunde- og samfunnsfokus. Videre fremstår budsjettbruken mindre utbredt blant Norsk Tipping og Statnett, hvor det i større grad styres etter en prognosebasert økonomistyring fremfor en tradisjonell budsjettstyring. Virksomhetene virker også å være interessert i å styre mer dynamisk fremover. Både Norsk Tipping og Statnett har vært i samtaler med Bogsnes for å rådføre seg, og Norsk Tipping nevnes av Bogsnes (2023b) blant virksomhetene på vei til å styre mer dynamisk og Beyond Budgeting-inspirert.

Blant *kategori en*-virksomhetene vi har studert er bildet noe mer nyansert. Baneservice er i en prosess for å styre hele virksomheten sin etter rullerende prognoser, mens budsjettstyringen virker mer utbredt i Mesta. Mesta Elektro og RIAS styrer internt etter prognoser, hvor det rapporteres på budsjett til styret. Begge virksomhetene presiserer imidlertid at de neppe ville kastet budsjettet om de ble underlagt privat eierskap. På bakgrunn av dette kan det tenkes at budsjettet er et nødvendig styringsverktøy i entreprenørbransjen, i tråd med Berg (2020) og Bergstrand (1998) sin modell om situasjonsbestemt budsjettering.

Samtlige av virksomhetene svarer samstemt om at staten ikke påvirker økonomistyringen deres. Utover at staten krever at virksomhetene driver effektivt, og at *kategori to*-selskapene oppfyller sektorpolitiske formål, beskrives ikke staten som en aktiv eier som fremmer innvendinger mot en mer dynamisk styring. Dette samsvarer med hva informanten fra DFØ beskrev, om at mål- og resultatstyringen fint kan kombineres med andre styringsverktøy. Det ligger frihet innenfor statens overordnede styringsprinsipper, tilsvarende gjelder rammene innenfor det årlige tildelingsbrevet virksomhetene mottar fra departementet.

Med blant annet en utbredt bruk av rullerende prognoser samt en løpende og kostnadsbevisst ressursallokering, oppfatter vi at virksomhetene anvender styringsprosessprinsippene i Beyond Budgeting i ulik grad. Flere av virksomhetene har edle og ambisiøse formål hvor det styres uten kortsiktige mål, det har blitt fjernet hierarkiske ledd, og samhandling samt informasjonsdeling fremheves som viktige punkter i strategien til noen av virksomhetene. Dette er forenelig med *lederskapsprinsippene* i Beyond Budgeting. På den annen side har prognosene fortsatt en dreining mot 31. desember og det styres blant flere av virksomhetene etter faste og kortsiktige KPI-er. Dette samsvarer ikke med styringsmodellen sine prinsipper.

Vi oppfatter likevel at flere av de tolv dynamiske prinsippene som Beyond Budgeting anfører, brukes i økonomistyringen blant virksomhetene oppgaven har undersøkt. Videre kan funnene tyde på at virksomhetene forsøker å forbedre styringsprosessene sine, slik at de kan styre mer dynamisk i fremtiden. Informanten fra DFØ hevder at offentlig kontrollerte virksomheter gjerne ser til og lærer av hverandre. Basert på dette, er det tenkelig at dynamisk styring kan bli mer utbredt blant offentlig kontrollerte virksomheter i fremtiden.

## 6.2 Begrensninger & forslag til videre forskning

Som en følge av heterogeniteten blant virksomhetene, blir det vanskelig å trekke en generell konklusjon for alle virksomhetene under 100 prosent eierskap av staten. Staten har direkte eierskap i total 69 virksomheter, og de fem virksomhetene vi har undersøkt representerer en liten del av disse. Videre har vi kun vært i kontakt med representanter fra Mesta Elektro og RIAS, og oppgaven kan ikke generalisere funnene fra disse to forretningsområdene til å gjelde hele Mesta-konsernet (Regjeringen, u.å.).

Det kan også ha forekommet endringer eller ny informasjon rundt eksempelvis målsetningene eller KPI-ene for virksomhetene i statens eierrapport for 2022, som på dette tidspunkt ikke er publisert. For å ha et likt grunnlag har vi vurdert det hensiktsmessig å anvende eierskapsrapporten for 2021 som utgangspunkt for om virksomhetene har relative eller faste mål de styrer etter. Vi har også anvendt virksomhetenes årsrapporter for 2021. Videre har det ikke vært kontakt med de ulike departementene rundt krav til rapportering, ettersom vi fikk tilbakemelding fra et av departementene ved starten av oppgaven om å henvende oss til DFØ for spørsmål.

Dette har vært et veldig spennende tema å undersøke, og det finnes flere muligheter for videre forskning. Blant annet kan et større utvalg virksomheter undersøkes, eller det kan undersøkes hvorvidt økonomistyringen i *kategori en-* og *to-*selskaper differensierer, hvor staten har 100 prosent eierskap. Dette kan øke funnenes generaliserbarhet. Et annet forslag er å studere hvordan ulike departementer håndterer initiativer fra virksomhetene om å styre mer dynamisk, gjennom intervjuer med departementene og innsyn i tildelingsbrevene til virksomhetene.

Videre kan det forskes på om virksomheter under samme rettssubjekt som staten har mulighet til å endre deres økonomi- og virksomhetsstyring til eksempelvis Beyond Budgeting.

Virksomhetene vi har undersøkt ligger ikke under samme rettssubjekt slik vi har forstått Forvaltningsloven og Jusinfo, og kan derfor være et spennende tema å forske videre på. Disse er pliktet å føre etter Statlig Regnskapsstandard hvor det skal rapporteres etter periodisert regnskap, og følgelig periodisert budsjett kontra kontantprinsippet som tidligere er anvendt. (Deloitte, 2017; DFØ, 2023a, c; Jusinfo, u.å).

## Bibliografi

- Aune, S.A. (2022). *Hva er en bedrift?: En introduksjon til bedriftsøkonomiske sammenhenger* (1. utg.). Cappelen Damm
- Baneservice. (u.åa.). *Om oss*. Baneservice. Hentet 20. januar 2023 fra <https://www.baneservice.no/om-oss>
- Baneservice. (u.åb.). *Ledelsen*. Baneservice. Hentet 20. januar 2023 fra <https://www.baneservice.no/ledelse>
- Baneservice. (u.åc.). *Rapporter*. Baneservice. Hentet 20. januar 2023 fra <https://www.baneservice.no/rapporter>
- Baneservice. (2022). *Årsrapport 2021*. Baneservice.  
[https://assets.website-files.com/6304dc88c3947f093030998c/6346838e2567f0e4967c1ae0\\_Baneservice%20a%CC%8Arsrapport%202021.pdf](https://assets.website-files.com/6304dc88c3947f093030998c/6346838e2567f0e4967c1ae0_Baneservice%20a%CC%8Arsrapport%202021.pdf)
- Berg, T. (2020). *Grunnleggende Økonomistyring* (2. utg.). Cappelen Damm.
- Beyond Budgeting Round Table. (u.å.). *Meet the founders*. Hentet 11. mai fra [https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb-meet-the-founders\\_g.pdf](https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb-meet-the-founders_g.pdf)
- Beyond Budgeting Round Table. (u.å.). *Our principles*. Beyond Budgeting Round Table.  
Hentet 11.april fra [https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb\\_principles.pdf](https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb_principles.pdf)
- Bragelien, I., Hoff, K.G., Holving, P.A. & Strøm, R.Ø. (2021). *Strategisk Økonomistyring* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Bjørnerak, T. & Hoff, K.G. (2010). *Driftsregnskap og Budsjettering* (5. utg.). Universitetsforlaget.
- Bogsnes Advisory. (u.å.). *Who is Bjarte Bogsnes*. Bogsnes Advisory.  
Hentet 10. Februar 2023 fra <https://bogsnesadvisory.com/>
- Bogsnes, Bjarte. (2023a). *Beyond Budgeting at 25*. Beyond Budgeting Round Table.  
[https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb-white-paper\\_a.pdf](https://bbrt.org/wp-content/uploads/bb-white-paper_a.pdf)
- Bogsnes, Bjarte. (2023b). *This is Beyond Budgeting*. John Wiley & Sons, Inc.
- Busch, T., Johnsen, Erik. & Vanebo, J.O. (2009). *Økonomistyring I Det Offentlige* (4. utg.). Universitetsforlaget.

- Christoffersen, L., Johannesen, A. & Tufte, P.A. (2016). *Samfunnsvitenskapelig Metode* (5. utg.). Abstrakt Forlag.
- Christoffersen, L., Johannesen, A., Tufte, P. (2019). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Abstrakt forlag.
- Christoffersen, L., Johannesen, A., Tufte, P. (2020). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag* (4. Utg.). Abstrakt forlag.
- Datatilsynet. (2019, 17. juli). *Hva er en personopplysning*. Datatilsynet.  
<https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/personopplysninger/>
- Datatilsynet. (2021, 12. oktober). *Om personopplysnings loven med forordning og når den gjelder*. Datatilsynet.  
<https://www.datatilsynet.no/regelverk-og-verktoy/lover-og-regler/om-personopplysningsloven-og-nar-den-gjelder/>
- Deloitte. (2017). *Økonomistyring i Staten: Den gamle Strateg*. Deloitte.  
<https://nor.deloitte.com/rs/712-CNF-326/images/okonomistyring-staten.pdf>
- Direktoratet for Forvaltning og IKT. (2022). *Fra stat til marked: Veileder om utskilling av virksomhet fra staten*. Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring.  
[https://arbeidsgiver.dfo.no/sites/default/files/fra-stat-til-marked-veileder-om-utskilling-av-virksomhet-fra-staten\\_1.pdf](https://arbeidsgiver.dfo.no/sites/default/files/fra-stat-til-marked-veileder-om-utskilling-av-virksomhet-fra-staten_1.pdf)
- Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. (2023a, 17. april). *Innføring av obligatorisk SRS*. DFO. <https://dfo.no/fagomrader/statlig-regnskap/innforing-av-obligatorisk-srs>
- Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. (2023b, 22. januar). *Hvilke krav gjelder for mål- og resultatstyring i staten?* DFO.  
<https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hvilke-krav-gjelder-mal-og-resultatstyring-i-staten>
- Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. (2023c, 15. mars). *Plan og Budsjett*. Dfo.  
<https://dfo.no/fagomrader/statlig-regnskap/statlige-regnskapsstandarder-srs/eksempel-hva-koster-det/plan-og-budsjett>
- Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. (u.å.). *Om DFØ*. Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. Hentet 12. April 2023 fra <https://dfo.no/nn/om-dfo>

- Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyring. (2023d, 22. januar). *Hva er mål- og resultatstyring?*. DFO. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring>
- Fekjær, S. (2013). *Hvordan bli en lykkelig masterstudent: Masteroppgavehåndbok* (1. utg.). Gyldendal Norsk Forlag.
- Forvaltningsloven. (1970). *Lov om behandlingmåten i forvaltningssaker* (Lov-1967-02-10). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>
- Fraser, R. & Hope, J. (2003). *Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free from the Annual Performance Trap*. Harvard Business School Publishing Corporation.
- Fossum-Raunehaug, S. & Straumsvåg, E.J. (2022, 7. august). Personvern i forskninga. *Norges Miljø- og Biotekniske Universitet*. <https://www.nmbu.no/om/utvalg/etikk/personvern/node/14384>
- Gjønnnes, S.H. & Tangenes, T. (2014). *Økonomi- og virksomhetsstyring* (2. utg.). Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder* (2. Utg.). Fagbokforlaget.
- Gullmark, P. (2014). *Culture based vs. Administrative model: A study of Beyond Budgeting MCS in Miles AS and Posten AS*. [Masteroppgave]. University of Nordland. <https://nordopen.nord.no/nord-xmloi/bitstream/handle/11250/224761/Gullmark.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2022). *Oppdragsbrev til AS Vinmonopolet for 2022*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c38fa00f58ea45ba8739a419363ed1e7/oppdragsbrev-vinmonopolet-2022.pdf>
- Holan, M. & Høiseth, P. (2019). *Økonomistyring LØM* (3.utg.). Vigmostad & Bjørke AS.
- Hæhre, R., Ottesen, L., Winter, T. & Øyen, A. (2018). *Grunnleggende Bedriftsøkonomi* (3. utg.). Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Jacobsen, D. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. Utg.). Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Cappelen Damm.

- Jacobsen, D. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg.). Cappelen Damm
- Jusinfo. (u.å.). *Forvaltningsorganer*. Jusinfo. Hentet 20. april fra <https://jusinfo.no/forvaltningsrett/hva-er-et-forvaltningsorgan/forvaltningsorganer/>
- Kommunal- og distriksdepartementet. (2022). Statlige virksomheter, selskaper og andre organer. *Regjeringen*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/statlige-virksomheter-selskaper-og-andre-organer/id2344647/>
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (u.å.). *Norsk Tipping AS (Særlovselskap)*. Regjeringen. Hentet 20. mars 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/org/etater-og-virksomheter-under-kulturdepartementet/selskaper/norsk-tipping-as/id2953208/>
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (2023). Norsk Tippings rolle. *Regjeringen*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/lotteri-og-pengespill/innsiktsartikler/norsk-tippings-rolle/id2521212/>
- Mauland, H. & Mellempvik, F. (2004). *Regnskap og Økonomistyring i Staten*. Cappelen Akademiske Forlag.
- Meld. St. 6 (2022-2023). *Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20222023/id2937164/?ch=1>
- Meld. St. 6 (2022-2023). *Et grønnere og mer aktivt eierskap – Statens direkte eierskap i selskaper*. Nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20222023/id2937164/>
- Mesta. (u.å.). *Om oss*. Mesta. Hentet 3. februar 2023 fra <https://www.mesta.no/om-mesta/>
- Mesta. (2022). *Mesta Årsrapport 2021*. Mesta. [https://www.mesta.no/wp-content/uploads/2022/05/Mesta\\_A%CC%8Aarsrapport\\_2021.pdf](https://www.mesta.no/wp-content/uploads/2022/05/Mesta_A%CC%8Aarsrapport_2021.pdf)
- Mesta. (u.å.). *Konsernledelsen og organisering*. Hentet 3. februar 2023 fra <https://www.mesta.no/om-mesta/ledelse-organisering/>
- Mesta. (u.å.). *Visjon og verdier*. Mesta. Hentet 3. februar 2023 fra <https://www.mesta.no/om-mesta/visjon-verdier/>
- Mesta. (u.å.). *Rapporter*. Mesta. Hentet 14. mars 2023 fra

- <https://www.mesta.no/om-mesta/rapporter/>
- Norsk Tipping. (u.å.). *Eierskap, styret og ledelsen*. Norsk Tipping. Hentet 20. mars 2023 fra <https://www.norsk-tipping.no/selskapet/om-selskapet/eierskap-styret-ledelsen>
- Norsk Tipping. (2022a). *Ansvarlighet, attraktivitet og effektiv drift: Norsk Tippings års- og bærekraftsrapport 2021*. Norsk Tipping. [https://2021.norsk-tipping.no/wp-content/uploads/sites/6/2022/04/NorskTipping\\_2021\\_rapport\\_kortversjon.pdf](https://2021.norsk-tipping.no/wp-content/uploads/sites/6/2022/04/NorskTipping_2021_rapport_kortversjon.pdf)
- Norsk Tipping. (2022b). *Ansvarlighet, attraktivitet og effektiv drift*. Norsk Tipping. <https://2021.norsk-tipping.no/>
- Norsk Tipping. (2022c). *Året 2021: En ansvarlig virksomhet*. Norsk Tipping. <https://2021.norsk-tipping.no/aret-2021/en-ansvarlig-virksomhet/>
- Norsk Tipping. (2022d). *Samfunnsoppdraget: Forebygging aller viktigst*. Norsk Tipping. <https://2021.norsk-tipping.no/samfunnsoppdraget/forebygging-aller-viktigst>
- Norsk Tipping. (2022e). *Samfunnsoppdraget: Kundene velger Norsk Tipping*. Norsk Tipping. <https://2021.norsk-tipping.no/samfunnsoppdraget/kundene-velger-norsk-tipping/>
- Norsk Tipping. (2022f). *Samfunnsoppdraget: Effektiv drift og overskudd*. Norsk Tipping. <https://2021.norsk-tipping.no/samfunnsoppdraget/effektiv-drift-og-overskudd/>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2022a). *Statens eierrapport 2021 - Statens direkte eierskap i selskaper*. Regjeringen. [https://www.regjeringen.no/contentassets/aa36c4cd3bc04d9e8a84c75551123acd/state\\_nseierrapport\\_2021\\_web\\_v5.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/aa36c4cd3bc04d9e8a84c75551123acd/state_nseierrapport_2021_web_v5.pdf)
- Nærings- og fiskeridepartementet. (u.å.). *Mesta AS*. Regjeringen. Hentet 14.mars 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/nfd/org/etater-og-virksomheter-under-narings-og-fiskeridepartementet/selskaper/mesta-as/id2951805/>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (u.å.). *Baneservice AS*. Regjeringen. Hentet 13. mars 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/nfd/org/etater-og-virksomheter-under-narings-og-fiskeridepartementet/selskaper/baneservice-as/id2951782/>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2022b). *Statens direkte eierskap i selskaper – fullmakter fra Stortinget til endringer i statlige eierandeler*. Regjeringen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/statlig-eierskap/fullmakter/id2951067/>
- Olesen, A. (2020). *Ny ledelsesmodel skaber begejstring i Rudersdal Kommune*. *Basico*. <https://www.basico.dk/insights/blog/ny-ledelsesmodel-skaber-begejstring-i-rudersdal-kommune>



- Olje- og energidepartementet. (u.åa.). *Statnett SF*. Regjeringen. Hentet 17. mars 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/oed/org/styrer-rad-og-utvalg/styrer/statnett/id2681820/>
- Olje- og energidepartementet. (u.åb.). *Statnett SF*. Regjeringen. Hentet 17. mars 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/oed/org/etater-virksomheter-og-selskaper-under-olje-og-energidepartementet/selskaper-under-olje-og-energidepartementet/statnett-sf/id2962002/>
- Personopplysningsloven. (2018). *Lov om behandling av personopplysninger* (LOV-2018-06-15-38). Lovdata. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/\\*#&#x2a;](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#&#x2a;)
- Regjeringen. (u.å.). *Statlig eierskap*. Regjeringen. Hentet 1. mai 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/statlig-eierskap/id1336/>
- Sending, A. (2013). *Økonomistyring 1* (2. utg.). Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- SSB. (u.å.). *Offentlig sektors finanser 1995-2005*. Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/sa91/kap1.pdf>
- SSØ. (2010). *Resultatmåling: Mål- og resultatstyring i staten*. DFØ. <https://dfo.no/sites/default/files/fagområder/MRS/Mal-og-resultatstyring-i-staten.pdf>
- Statnett. (u.åa.). *Om Statnett*. Statnett. Hentet 17. mars 2023 fra <https://www.statnett.no/om-statnett/>
- Statnett. (u.åb.). *Styre og ledelse*. Statnett. Hentet 17. mars 2023 fra <https://www.statnett.no/om-statnett/styre-og-ledelse/>
- Statnett. (2023, 24. april). *Vår strategi: Det grønne taktskifte*. Statnett. <https://www.statnett.no/om-statnett/var-strategi/>
- Statnett. (2022a, 15. desember). *Eierskap og vedtekter*. Statnett. <https://www.statnett.no/om-statnett/eierskap-og-vedtekter/>
- Statnett. (2022b). *Årsrapport 2021: Det grønne taktskiftet*. Statnett. <https://www.statnett.no/globalassets/om-statnett/investorrelasjoner/arsrapporter/statnett-arsrapport-2021.pdf>
- Vinmonopolet. (u.åa.). *Vinmonopolets strategi*. Vinmonopolet. Hentet 5. januar 2023 fra <https://www.vinmonopolet.no/content/om-oss/styring-og-ledelse/strategi>
- Vinmonopolet. (u.åb.). *Leiinga i Vinmonopolet*. Vinmonopolet. Hentet 5. januar 2023 fra <https://www.vinmonopolet.no/content/om-oss/styring-og-ledelse/ledelse>

Vinmonopolet. (u.åc.). *Bedriftsforsamlinga i Vinmonopolet*. Vinmonopolet. Hentet 17. mars 2023 fra <https://www.vinmonopolet.no/content/om-oss/styring-og-ledelse/bedriftsforsamling>

Vinmonopolet. (2022). *Års- og bærekraftsrapport 2021*. Vinmonopolet.

<https://www.vinmonopolet.no/content/om-oss/styring-og-ledelse/arsrapporter>

Økonomiregelverket. (2005). *Reglement for økonomistyring i staten* (FOR-2003-12-12-1938).

Lovdata. [https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2003-12-12-1938#KAPITTEL\\_2](https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2003-12-12-1938#KAPITTEL_2)

## Vedlegg 1: Intervjuguide Virksomhetene

### *Nåværende økonomisk styring og statens innvirkning:*

- Hvilke økonomisk styringsmodell har dere idag og har den endret seg de siste fem årene
- Hva vil du si er den største forskjellen fra nå og fem år tilbake i tid, men hensyn til økonomisk styring i virksomheten?
- Påvirker statens eierinteresse deres valg av økonomisk styringsmodell? *Hvis ja, hvordan? Hvis nei, hvorfor ikke?*
- Har dere vurdert andre økonomistyringsmodeller?
  - o *Hvis ja, hvilke?*
  - o *Hvis nei, hvorfor ikke?*
- Har dere forskjellige tilnærminger til de forskjellige kategoriene? *Eksempel på dette kan være tradisjonell budsjetteringsmetode i forhold til likviditetsbudsjett og liknende, men dynamisk tilnærming til bærekraft.*
- Hva har endret seg mest i deres økonomiske tilnærming de siste fem årene?
- Hvordan går dere frem for å bedre et resultat dere ikke er fornøyd med? Både økonomisk og bærekraftig
- Hva slags interne prosesser har dere for å se hvor dere kan øke deres økonomiske resultater?

### *KPI-er og insentiver*

- Hvilke KPI-er har dere i virksomheten og hva måler de?
- Hvordan anvender dere insentivsystemer?
- Hvordan måler dere resultater og hva sammenlignes disse med?
- Hva vil du si er den største forskjellen fra nå og fem år tilbake i tid, men hensyn til KPI-er og insentiver i virksomheten?

### *Bærekraft:*

- Hvordan måler dere bærekraft?

- Er det økonomiavdeling som gjør dette eller er det en annen funksjon/seksjon i bedriften?
- Hva er kostnader forbundet med innhenting av relevant data, bearbeide og analysere dette? (Vesentlighetsanalyser)
- Det finnes mange standarder rundt bærekraft. Hvilke er det dere forholder dere til og hvorfor?

*Avslutning:*

- Er det noe mer du/dere ønsker å legge til?
- I en verden som er i stor endring, hva mener du/dere er viktigst med tanke på den økonomiske styringen av virksomheten?
- Kan vi ta kontakt om vi har oppfølgingsspørsmål ved et senere tidspunkt?

## Vedlegg 2: Bjarte Bogsnes

*Intervjuobjekt og bakgrunnsspørsmål:*

- Hvilken stilling har du?
- Hvor lenge har du jobbet i organisasjonen?
- Har du hatt flere stillinger i organisasjonen?
- Har du erfaring med økonomisk styring i andre organisasjoner?
  - o Hvilke modeller evt?
  - o Var det suksessfullt?
- Hvordan vil du definere hva økonomisk styring er?

*Beyond budgeting:*

- Kan du forklare litt om beyond budgeting, og si litt om hvorfor du synes det er så viktig i en virksomhet?
- Hvordan vil du anbefale implementering i en virksomhet?
- Hvor sentral er kommunikasjon og prinsippene i beyond budgeting?
- Du innførte beyond budgeting i Statoil da de var et statseid foretak. Hvilke utfordringer møtte dere på under implementeringen?
- Hvordan håndterte dere disse utfordringene?
- Hvordan var din erfaring med statens krav og standarder til Statoil sin økonomistyring da dere implementerte og utforsket med BB?
- Hva er de største utfordringene når du hjelper andre i dag med å implementere BB?
- Hva gjør at BB er så mye bedre enn andre økonomistyringsmodeller? (ref. F.eks. tradisjonell budsjettering, balansert målstyring)

*Kultur:*

- Det finnes ulike kulturer innad i en organisasjon, men også mellom land. Hvor stor rolle vil du si kultur spiller i en organisasjon som skal gå over til mer dynamisk styring?

- Hvordan tror du det vil være i dag å endre økonomistyringen i statlig eide virksomheter som er i konkurranse med privat næringsliv?
- Hvordan tror du statens eierinteresse kan påvirke endringsprosessen i økonomistyringen i en statlig eid virksomhet?

*Bærekraft:*

- Hvordan inkorporerer man best BB og bærekraft?
- Hvilke standard forholder du deg mest til angående bærekraft? (*Global Reporting Initiative GRI, Task Force on Climate related financial disclosures TCFD*)

*KPI-er og insentiver, kommunikasjon og verdier:*

- Hvilke rolle har KPI-er og insentiver i BB som styringsmodell?
- Hvordan er effekten av implementering av BB i en virksomhet som har KPI-er og insentiver sammenlignet med en som er uten?
- Hvilke rolle spiller kommunikasjon i implementering av BB og hvilke utfordringer kan det medbringe?
- Hvilke rolle spiller virksomhetens verdier og hvilke utfordringer kan de medbringe ved et eventuelt skifte av økonomistyringsmodell?

*Tradisjonell budsjettering:*

- Hva mener du er de største utfordringene til tradisjonell budsjettering som styringsmetode i dag?
- Hva tenker du kan være de største oppsidene?
- Gjennom studietiden har vi fått forespeilet at statseide virksomheter har mer firkantede og strenge retningslinjer gjennom tradisjonell budsjettering enn virksomheter i privat næringsliv. Hva tenker du om dette?
- Tror du tradisjonell budsjetteringsmetode som sentral økonomistyringsmodell vil forsvinne over tid?

*Avslutningsvis:*

- Er det noe mer du ønsker å legge til?
- I en verden som er i stor endring, hva mener du/dere er viktigst med tanke på den økonomiske styringen av virksomheten?
- Kan vi ta kontakt om vi har oppfølgingsspørsmål ved et senere tidspunkt?

## Vedlegg 3: DFØ

*Intervjuobjekt og bakgrunnsspørsmål:*

- Hvilken stilling har du? anonym
- Hvor lenge har du jobbet i organisasjonen?
- Har du hatt flere stillinger i organisasjonen?
- Har du erfaring med økonomisk styring i andre organisasjoner?

- *Hvilke modeller evt.?*
- *Var det suksessfullt?*
- Hvordan vil du definere hva økonomisk styring er?

#### *Tradisjonell budsjettering:*

- Hva mener du er de største utfordringene til tradisjonell budsjettering som styringsmetode i dag?
- Hva tenker du kan være de største oppsidene med tradisjonell budsjettering?
- Gjennom studietiden har vi fått forespeilet at statseide virksomheter har mer firkantede og strenge retningslinjer gjennom tradisjonell budsjettering enn virksomheter i privat næringsliv. Hva tenker du om dette?
- Hva tenker du om fremtiden til tradisjonell budsjettering som en styringsmodell?

#### *Økonomistyring i offentlig kontrollerte virksomheter*

- Hva mener du er den mest egnede styringsmodellen i offentlig eide virksomheter som er i konkurranse med andre aktører?
- Hvilke endringer har forekommet i økonomistyringen i statseide virksomheter i løpet av de siste fem årene?
  - Hvis ja, er en overgang fra tradisjonell budsjettering til andre økonomistyringsmodeller noe staten presser for?
- Økonomiregelverket §4 første ledd bokstav a stiller krav om at mål- og resultatstyring skal kombineres med budsjettstyring. I hvilken grad påvirker dette virksomhetene sin mulighet til å velge andre styringsmodeller enn mål- og resultatstyring og tradisjonell budsjettering, som eksempelvis dynamisk styring (Beyond Budgeting) eller balansert målstyring?

#### *Statens innvirkning*

- Hvilke andre krav setter staten til virksomhetene med hensyn til økonomistyring?
- Hva driver endring til beyond budgeting eller andre styringsmodeller i OKV?
- Hva er hindringer for implementering i offentlig sektor? Ligger det på eierskapssiden? Er det kulturelle forhold? Er det styret omkring?
- Hvilke føringer har styret fått i forhold til dette?
- Grad av autonomi? Har de reell autonomi i de statlige selskapene? Hvor sterke føringer får de?

#### *Bærekraft*

- Staten legger stadig mer vekt på bærekraft i selskapene de har eierskap i, jf. for eksempel den siste eierskapsmeldingen. I hvilken grad påvirker dette valg av styringsmodell?
- Hvilke standard forholder staten seg til med hensyn på bærekraft?

#### *Avslutning:*

- Er det noe mer du ønsker å legge til?
- I en verden som stadig er i endring, hva mener du er viktigst å ta hensyn til med tanke på økonomisk styring i statlig eide virksomheter?
- Kan vi ta kontakt om vi har noen oppfølgingsspørsmål?



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway