



Universitetet
i Stavanger

Risikostyring er vel noe ledelsen gjør?

En studie av risikostyring i Skatteetaten

Christian Beccer-Brandvold

2022

E-MRS200-1 22V

Mastergradsoppgave

Risikostyring og sikkerhetsledelse

UNIVERSITETET I STAVANGER

MASTERGRADSSTUDIUM I
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Vår 2022

FORFATTER: Christian Beccer-Brandvold

VEILEDER: Eirik Bjorheim Abrahamsen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE: Risikostyring er vel noe ledelsen gjør?

EMNEORD/STIKKORD: Offentlig forvaltning, Skatteetaten, risikostyring, risiko, byråkrati, virksomhetsstyring, helhetlig risikostyring, mål- og resultatstyring, planprosess, strategi.

SIDETALL: 102 (inklusive innholdsfortegnelse og vedlegg)

STAVANGER: 15. oktober, 2022

Forord

Denne mastergradsoppgaven markerer slutten på mine mastergradsstudier i Risikostyring og sikkerhetsledelse, ved Universitetet i Stavanger (UiS). Gjennom de siste tre årene har jeg vært student ved UiS, der jeg har fått ny, relevant og verdifull innsikt i risikostyring, sikkerhetsarbeid og beredskapsledelse. Det har vært krevende og tildels slitsomme år, men samtidig givende og lærerikt. Kunnskapen jeg har tilegnet meg vet jeg at jeg vil kunne benytte videre i min yrkeskarriere, og forhåpentligvis vil denne kunnskapen også komme andre til gode.

Da jeg startet mine mastergradsstudier i 2019 så verden annerledes ut enn den gjør når jeg nå avslutter dem. Pandemien har medført at nærheten til andre studenter og forelesere har blitt noe mer distansert enn vanlig, samt at risikostyring og sikkerhet er på stadig flere virksomheters agenda. Gjennom denne uvanlige situasjonen, vil jeg berømme alle foreleserne ved UiS som har lagt til rette for gode forelesninger og et godt miljø for læring. Jeg vil spesielt trekke frem Eirik Bjorheim Abrahamsen, som har forelest i majoriteten av fagene jeg har tatt og som har vært min veileder i denne oppgaven. Din faglige dyktighet og din veiledning har vært uvurderlig og har lost meg gjennom denne mastergradsoppgaven. Jeg ønsker samtidig å takke min arbeidsgiver som har lagt til rette for at jeg har kunnet skrive en oppgave om egen arbeidsplass. Jeg ønsker særlig å rette en takk til min kollega Tone Lund, i tillegg til informantene som deltok i studien. Tusen takk.

De siste tre årene har jeg vært mer eller mindre kontinuerlig i «studieboblen». Jeg vil takke søsteren min Benedicte, mamma og pappa, som har lest korrektur underveis og kommet med oppmuntringer og konstruktive tilbakemeldinger når jeg trengte det som mest. Jeg vil takke min tålmodige kjæreste som har lagt til rette for at jeg har kunnet bruke mye tid på oppgaveskriving. Til sist vil jeg takke mine fantastiske døtre, Aurora og Victoria. Dere har godtatt at pappa har sittet time etter time med hodet i bøker, artikler og foran pc-en. Tusen takk for tålmodigheten deres.

Christian Beccer-Brandvold
Stjørdal. Oktober 2022

Sammendrag

Risikostyring skal være et verktøy, for å bidra og sikre virksomheters håndtering av sine risikoer, på en slik måte at mål blir nådd. I en stadig mer kompleks verden, med både tydelige og utydelige sammenhenger må risikostyringen være helhetlig og godt integrert i virksomhetsstyringen. På den måten kan virksomheter øke sin mulighet for å nå sine mål. Det har derfor de siste årene utviklet seg en tanke om en mer holistisk, eller helhetlig tilnærming til risikostyring, for å sikre den helhetlige optimalisering og forståelse av risikoer virksomheter er omgitt av. Dette gjøres både i gjennomføringen av metodiske prosesser og i tett integrasjon av risikostyringen i virksomhetsstyringen. På den måten kan forståelse, beslutninger og prioriteringer fattes, med en holistisk forståelse av risikoens betydning for virksomheten.

Denne studien har undersøkt hvordan risikostyringen er organisert i en divisjon i Skatteetaten og hvilken plass denne har i virksomhetsstyringen, før det undersøkes hvordan dette sammenfaller med beste praksis på området. I denne studien legges helhetlig risikostyring til grunn for beste praksis. Kontinuerlig forbedring er et sentralt prinsipp innen risikostyringen og studien peker på forbedringsområder, slik at en helhetlig risikostyring med god integrasjon i virksomhetsstyringen kan oppnås.

Funnene i undersøkelsene som er foretatt i denne studien er ikke entydige. De peker i retning av en divisjon som har gode ambisjoner i sin risikostyring og som har utviklet en god faglig forståelse innenfor metodisk håndtering i deler av sin virksomhet. Samtidig viser også funnene at divisjonen bør videreutvikle denne kompetansen i alle deler av divisjonen, slik at den ikke er fragmentert, men helhetlig på alle nivå og gir beslutningstakerne helhetlig informasjon å fatte sine beslutninger på.

Abstract

Risk management should be a tool to contribute to and ensure that businesses manage their risks in such a way that set objectives are met. In an increasingly complex and fragmented world, a holistic risk management approach needs to be integrated in corporate governance as seen in recent years and should add value to the steering and oversight. In this way, businesses may increase their achievements. A prerequisite to reach such targets is implementation of methodical processes. In this way, understanding, decisions and priorities can be established, with a holistic understanding of the significance of the risk for the business.

This study has examined how risk management is organized in one division of the Norwegian Tax Agency and what place it has in the overall corporate governance, before examining how this coincides with what is considered best practice within the area. In this study, holistic risk management is used as the basis for best practice. Continuous improvement is a central principle within risk management, and the study points to areas for improvement, so that comprehensive risk management with good integration into corporate governance may be achieved.

The findings of the research carried out in this study are not clear-cut. They point in the direction of a division that has good ambitions in its risk management and that has developed a good professional understanding of methodical handling in parts of its business. At the same time, the findings also show that the division should further develop this competence in all parts of the division, in order not to be fragmented, but comprehensive at all levels and provides the decision-makers with comprehensive information on which to make their decisions.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Innholdsfortegnelse	iv
DEL 1: INTRODUKSJON	1
1.1 Innledning	1
1.2 Bakgrunn for oppgaven og oppgavens formål.....	1
1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål.....	2
1.4 Oppgavens avgrensning	3
1.5 Oppbygning og strukturering av oppgaven.....	3
1.6 Begrep og forkortelser	4
DEL 2: TEORETISK RAMMEVERK	7
2.1 Hva er risiko og hvordan skal risiko forstås i denne studien	7
2.2 Ulike typer risiko	7
2.3 Styringshjulet i virksomhetsstyringen.....	8
2.4 Risikostyringens plass i virksomhetsstyringen	10
2.5 Tradisjonell risikostyring vs. helhetlig risikostyring	13
2.6 Standard for risikostyring, ISO 31000	14
2.6.1 Risikostyringens prinsipper	15
2.7 Rammeverk i risikostyringen, fra ISO 31000	17
2.8 Prosess for risikostyring.....	22
2.8.1 Kommunikasjon og konsultasjon	23
2.8.2 Omfang, kontekst og kriterier.....	23
2.8.3 Risikovurdering	24
2.8.4 Risikohåndtering.....	27
2.8.5 Overvåking og gjennomgåelse	29
2.8.6 Registrering og rapportering	29
2.9 COSO 2, et rammeverk for helhetlig risikostyring	30
2.9.1 Rammeverkets mål	31
2.9.2 Rammeverkets komponenter	32
2.9.3 Komponenter og prinsipper i COSOs rammeverk for helhetlig risikostyring.....	33
2.10 Sammenfatning av teoretiske bidrag.....	36

DEL 3: METODISK TILNÆRMING	37
3.1 Valg av forskningsdesign.....	37
3.2 Intervju.....	38
3.3 Datainnnsamling	39
3.4 Semi-strukturerte intervju som primærdata	40
3.5 Informanter	40
3.6 Informasjonsskriv	41
3.7 Gjennomføring av intervju.....	41
3.8 Dokumenter, policyer, rutiner som sekundærdata	42
3.9 Tidsperspektiv i studiens metodegjennomføring.....	42
3.10 Valg av analyse.....	43
3.11 Reliabilitet og validitet.....	43
3.12 Ethiske utfordringer og habilitetsforhold.....	47
DEL 4: EMPIRISKE FUNN	48
4.1 Rammeverk, dokumenter og prosesser i virksomhetsstyring og risikostyring	48
4.2 Rammeverk for helhetlig risikostyring	50
4.3 BI-målstyring	54
4.4 Radar	55
4.5 Skatteetatens risikoprodukter.....	56
4.6 Oppsummering av svar fra intervjuer, etter kategori.....	57
4.7 Risikostyringen i Skatteetatens prosjekter	59
4.8 Risikostyring i staten.....	59
4.9 Risikostyring i planprosesser og videre virksomhetsstyring	61
4.10 Risikostyring som kontinuerlig prosess og beslutningsgrunnlag.....	62
DEL 5: DISKUSJON.....	64
5.1 Organisering av risikostyringen i divisjon innkreving.....	64
5.2 Prosessforståelse og risikokompetanse	66
5.3 Informasjon, kunnskap og kommunikasjon gjennom digitale verktøy.....	68
5.4 Ledelsens rolle i risikostyringen	69
5.5 Risikostyringens integrasjon i virksomhetsstyringen	71
DEL 6: KONKLUSJON OG FORSLAG TIL FORBEDRINGER	73
6.1 Konklusjon.....	73
6.2 Forslag til forbedringer	76
6.4 Forslag til videre forskning.....	78

LITTERATURLISTE.....	79
Vedlegg	84
Vedlegg A: Informasjonsskriv til informanter	84
Vedlegg B: Intervjuguide	88
Vedlegg C: Organisering av Skatteetaten.....	89
Vedlegg D: Organisering av divisjon innkreving.....	91

DEL 1: INTRODUKSJON

1.1 Innledning

Alle virksomheter, offentlige som private, er gjennom sin virksomhet utsatt for hendelser som kan påvirke mål- og resultatoppnåelse. For å kunne identifisere, vurdere og håndtere slike hendelser er det nødvendig å ha god risikostyring. Risikostyring er regulert gjennom etablert praksis, standardiserte prosedyrer og i lov- og forskrifter. Disse rammene skal legge et minimumsgrunnlag for måten virksomheter forholder seg til og styrer risiko og sin virksomhet. Det har gjennom de siste 20 år blitt et økende fokus på helhetlig risikostyring og hvordan denne bør integreres i virksomhetenes overordnede virksomhetsstyring, for å sikre at ikke risikostyringen blir et byråkratisk sidespor og parallelt pågående prosess. Med denne inngangen ønsker forfatteren av denne studien å se nærmere på hva som er nåværende status og situasjon i risikostyringsarbeidet i divisjon innkreving i Skatteetaten, hvordan dette sammenfaller med beste praksis og peke på områder som kan forbedres ytterligere.

1.2 Bakgrunn for oppgaven og oppgavens formål

Mastergradsstudiet i risikostyring og sikkerhetsledelse har bestått av flere spennende og interessante fag, med et bredt faglig nedslagsfelt innen sikkerhet og beredskap. Forfatteren har dermed kunnet velge i et vidt spekter av spennende områder innen sikkerhet, beredskap og risikostyring. Imidlertid så har risikostyring vært det fagområdet som har fanget den faglige interessen i størst grad. Arbeidsoppgavene mine i Skatteetaten består blant annet av å fasilitere prosesser knyttet til risikostyring, risikovurderinger og bidra til systematisk arbeid rundt risikohåndtering, samt sørge for at medarbeiderne i divisjonen i Skatteetaten har en god faglig forståelse av risikostyring og dens viktighet som grunnlag for faglig gode beslutninger.

Med bakgrunn i dette har valg av risikostyring som fagområde vært et naturlig valg, som innhold i denne mastergradsoppgaven. Risikostyring er ikke til for seg selv, men ment som et systematisk faglig grunnlag som skal gi beslutningstakere i organisasjonen mulighet til å fatte sine beslutninger og styre virksomheten, basert på høyest mulig innsikt og kunnskap. Denne innsikten vil innen risiko komme fra medarbeidere/ledere som har nærhet til utførelse av oppgavene, der risiko oppstår. Da risikostyring handler om et bevisst forhold til at risiko oppstår der aktiviteter utføres, er det dermed også naturlig å se på medarbeideres kjennskap til risikostyring og ikke minst hvordan dette gjennomføres og praktiseres. Med dette som

bakteppe vil denne mastergradsoppgaven se nærmere på tilstanden til risikostyring i divisjon innkreving og hvilke områder, om noen, som kan forbedres.

Med denne oppgaven ønsker forfatteren å rette søkelys på risikostyringen som gjennomføres i divisjonen i dag. Et sentralt mål med oppgaven er å se hvordan risikostyringen er integrert i etatens virksomhetsstyring og hva som eventuelt kan gjøres annerledes for å sørge for en større grad av integrasjon og at risikostyringens formål utnyttes. Oppgaven har ikke som formål å rette en pekefinger mot hvorfor ting ikke fungerer og hva som eventuelt gjøres feil, men heller peke på områder som kan forbedres og utvikles.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

Med utgangspunkt i oppgavens bakgrunn og formål presenteres følgende problemstilling/forskningsspørsmål:

Hvordan er risikostyringen organisert i divisjon innkreving i Skatteetaten. Hvilken plass har den i virksomhetsstyringen og hvordan sammenfaller dette med beste praksis? Hva kan forbedres?

For å besvare problemstillingen i studien vil følgende forskningsspørsmål også bli besvart:

1. På hvilken måte er risikostyringsarbeidet i divisjon innkreving i Skatteetaten organisert i dag?
2. Hvilke områder (om noen) krever forbedring, for å få til helhetlig risikostyring som en del av virksomhetsstyringen?

1.4 Oppgavens avgrensning

Denne studien har sin ramme innenfor risikostyringsarbeidet som foregår i divisjon innkreving, i Skatteetaten.

Formålet til oppgaven er dermed:

- Å beskrive nåværende status i arbeidet med risiko i divisjonen, gjennom presentasjon av organisering av arbeidet og intervjuer av medarbeidere i divisjonen.
- Å sammenlikne funnene fra undersøkelsene mot risikostyringsteori og beste praksis.
- Å peke på områder innen risikostyringen i divisjonen som bør forbedres, i tråd med beste praksis.

Formålet til oppgaven er **ikke**:

- Å vise at risikostyringsarbeidet i divisjonen behøver forbedring.
- Å gi en fullstendig og total årsaksanalyse av tilstanden til risikostyringen i divisjonen.
- Å gi konkrete anbefalinger på hvordan et forbedringsarbeid bør foregå.

1.5 Oppbygning og strukturering av oppgaven

Denne studien består av seks ulike deler, i tillegg til vedlegg. I del 1 av oppgaven presenteres studiens problemstilling, samt bakgrunn og innrammingen av studiens innhold. I del 2 presenteres de aktuelle teoretiske bidragene, innenfor risikostyring og virksomhetsstyring. For å beskrive hvordan divisjonen gjennomfører sin risikostyring er det i del 3 av denne studien en presentasjon av relevant og aktuell empiri. Empirien diskuteres opp mot det teoretiske bidraget i del 5, før konklusjonen for studiens problemstilling og forslag til forbedringer beskrives i del 6 av studien.

1.6 Begrep og forkortelser

I denne oppgaven er det benyttet et begrepsapparat som benyttes i arbeid med risiko. For å sette leseren inn i disse begrepene, er de mest brukte begrepene listet opp i alfabetisk rekkefølge under.

Begrep	Definisjon
<i>Beste praksis</i>	Beste praksis representerer en industrielt akseptert måte å nå et gitt mål på (Rolstadås, A., 2019)
<i>COSO</i>	The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) er et samarbeid mellom fem organisasjoner som er dedikerte til å bistå andre organisasjoner i å forbedre sine ytelser gjennom utvikling av internkontroll og risikostyring (COSO, 2005) & (KS 2022).
<i>ERM</i>	Enterprise Risk Management (helhetlig risikostyring) (COSO, 2005).
<i>Helhetlig risikostyring</i>	Helhetlig risikostyring er en prosess, gjennomført av virksomhetens styre, ledelse og ansatte, anvendt i fastsettelse av strategi og på tvers av virksomheten, utformet for å identifisere potensielle hendelser som kan påvirke virksomheten og for å håndtere risiko slik at den er i samsvar med virksomhetens risikoapetitt, for å gi en rimelig grad av sikkerhet for virksomhetenes måloppnåelse (COSO, 2005, s.2)
<i>ISO</i>	ISO er en verdensomfattende sammenslutning av nasjonale standardiseringsorganer, som utarbeider og publiserer internasjonale standarder. Organisasjonen ble opprettet i 1947 og har i dag rådgiverstatus i FN (Store norske leksikon, 1.apr. 2022).
<i>Konsekvens</i>	Innen risiko benyttes begrepet for å beskrive hvilken konsekvens en oppstått hendelse vil få (Lunde, 2019).
<i>Kunnskapsstyrke</i>	Kunnskapsstyrke er et uttrykk for hvor god bakgrunnskunnskap man har når man vurderer en risiko og estimerer mulig konsekvens og tilhørende sannsynlighet. Det kan være hensiktsmessig å gradere kunnskapsstyrken i kategoriene svak, medium og sterk (Digdir 2022)
<i>Mål- og resultatstyring (også kjent som resultatstyring)</i>	Mål- og resultatstyring er en måte å styre en organisasjon på. Man setter mål for organisasjonen og bruker deretter ulike teknikker for å måle resultatene. Denne informasjonen brukes til å gjøre organisasjonen og produktene bedre (Johnsen, Å. Store norske leksikon, 1. april 2022).

<i>Risiko</i>	Begrepet risiko har flere ulike forståelser. Konsekvens x sannsynlighet er en variant (CxP). Konsekvens av en aktivitet og tilhørende sannsynligheter er en annen forståelse (C, P). Til sist er det forståelsen av at risiko er en kombinasjon av konsekvensen til en aktivitet og den tilhørende usikkerheten (C, U). (Aven 2015). Denne oppgaven tar ikke noe standpunkt knyttet til hva som er å betrakte som bedre faglig enn noe annet alternativ, men legger til grunn at det er ulik forståelse av hvordan man skal forstå risiko.
<i>Risikoaksept</i>	Se risikoakseptkriterier
<i>Risikoakseptkriterier</i>	Kriteriene uttrykker hva som er et akseptabelt risikonivå. Behov for tiltak vurderes i forhold til disse kriteriene. Det er også vanlig å benytte begrepet toleransegrense for risiko om risikoakseptkriterier (Aven, 2015).
<i>Risikoanalyse</i>	Metodisk tilnærming til å studere og forstå en risiko og for å etablere et risikobilde. Risikoanalysene kan deles inn i kategorier som forenklet, standard og modellbasert. Valg av analysemetode må være tilpasset området den er ment å analysere (Aven, 2017).
<i>Risikoapetitt</i>	Se risikoakseptkriterier
<i>Risikobilde</i>	Gjennom risikoanalysen skapes en dypere forståelse av risikoens egenskaper og potensiale. Dette bidrar til å skape en oversikt, eller et risikobilde av situasjonen (Lunde, 2019).
<i>Risikohåndtering</i>	Dette er den delen av risikostyringsprosessen der virkemidler implementeres for å modifisere risiko. Disse virkemidlene kan ha til hensikt å redusere, optimalisere, overføre eller beholde risikoen (Aven 2017).
<i>Risikoidentifisering</i>	Trinn i risikostyringsprosessen som har til formål å identifisere og beskrive risikoer, slik at en organisasjon kan forhindre en risiko fra å redusere evnen til å nå fastsatte mål (Norsk Standard-ISO 31000, 2018).
<i>Risikostyring</i>	Risikostyring er alle tiltak og aktiviteter som utføres i en virksomhet, for å styre risikoen (Aven 2015, s.13).
<i>Risikovurdering</i>	Den overordnede prosessen med risikoidentifisering, risikoanalyse og risikoevaluering. Risikovurdering bør gjennomføres systematisk, gjentakende og gjennom samarbeid, der det dras nytte av interessentenes kunnskap og synspunkter. Under risikovurderingen bør den beste tilgjengelige informasjon brukes, supplert med ytterligere undersøkelser ved behov (ISO 31000, 2018, s.11).
<i>Sannsynlighet</i>	Innen risikostyring benyttes begrepet «om potensialet for at noe kan skje, enten det er definert, målt eller fastsatt objektivt eller subjektivt, kvalitativt eller kvantitativt, og det beskrives i generelle eller matematiske vendinger (for eksempel som en sannsynlighet eller en frekvens i en gitt tidsperiode)» (NS-ISO 31000, 2018, s.2).

<i>Sikkerhetskultur</i>	«En sikkerhetskultur kan defineres som et sett med verdier som deles av medarbeidere i en virksomhet, og som er med på å påvirke deres tanker og forventninger til sikkerhet. Ved å motivere medarbeiderne til å handle på en måte som ivaretar sikkerheten, kan virksomheten skape en god sikkerhetskultur. Dette er i stor grad lederens ansvar, og fordrer at lederen går foran som et godt eksempel» (Nasjonal sikkerhetsmyndighet, 2020).
<i>Usikkerhet</i>	«For å beskrive usikkerhet er det vanlig å operasjonalisere usikkerhetsbegrepet til et uttrykk for hvor sannsynlig det er at en hendelse vi har identifisert i forbindelse med en aktivitet kan inntreffe. Dette innebærer en forenkling av virkeligheten, fordi det alltid vil foreligge en usikkerhet utover det vi klarer å fange opp og sette ord på i vår sannsynlighetsbeskrivelse» (Lunde 2019, s. 27).
<i>Virksomhetsstyring</i>	God virksomhetsstyring i statlig virksomhet er avgjørende for måloppnåelse med effektiv ressursbruk. I statlig sammenheng er dermed virksomhetsstyring å fastsette tydelige mål, prioritere, planlegge og budsjettere ressurser, samt følge opp og rapportere på resultater og ressursbruk (DFØ, 2021).

DEL 2: TEORETISK RAMMEVERK

I risikostyringen og virksomhetsstyringen foreligger det teoretiske perspektiv som beskriver ulik organisering, holdninger og modenhet, knyttet til hvordan man praktiserer risikostyring. I tillegg er det etablert ulike standarder og rammeverk som beskriver en ideell måte å organisere dette arbeidet på, slik at risikostyringen tilfører et godt beslutningsgrunnlag for virksomhetsstyringen. I denne studien er det særlig ISO 31000 og COSO-rammeverket som danner det teoretiske rammeverket. Disse standardene og rammeverkene har både likheter og ulikheter, som vil belyses nærmere i dette kapitlet.

2.1 Hva er risiko og hvordan skal risiko forstås i denne studien

Vi mennesker vil nok raskt definere risiko som noe som har et negativt fortegn. Dette gjenspeiles også i mye av litteraturen innenfor fagområdet. Risiko er noe vi må redusere eller fjerne. Risiko kan likevel representere noe positivt. Tar man stor risiko i finansielle investeringer, kan dette åpenbart medføre stort tap. På den annen side kan investeringen gi stor avkastning og dermed gi en positiv effekt av risikoen man påtok seg.

Det er ulik forståelse av risiko som begrep, og hva risiko egentlig betyr.

I denne studien og i denne oppgavens kontekst må risiko forstås som *usikkerhet knyttet til etablerte mål*. Altså risiko for at mål ikke nås (Aven. 2015, s. 37).

2.2 Ulike typer risiko

Risikoarbeid i virksomheter består av risiko i ulike fasetter, avhengig av tidsperspektiv og hva som berøres. Det er vanlig å dele risikoen inn i tre overordnede kategorier. Strategisk risiko, operasjonell risiko og finansiell risiko. I delkapitlene under beskrives disse kategoriene nærmere med kjennetegn, utfordringsområder og hvordan disse håndteres. I denne oppgaven vil diskusjonene rundt ulike typer risiko handle om den *operasjonelle* og *strategiske* risikoen.

Strategisk risiko

Den strategiske risikoen handler om konsekvenser som kan oppstå og som vil være en fare for en virksomhets langsiktighet innenfor utarbeidede strategier og planer for fremtiden (Lunde 2019, s. 28). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) som Skatteetaten forholder seg til, definerer den strategiske risikoen som en risiko som er tett forbundet med virksomhetens overordnede mål og som handler om de valg, ulike forhold og hendelser som er av vesentlig betydning for virksomhetens måloppnåelse og effekter for målgruppen

virksomheten er til for, i dag og i fremtiden. Med andre ord, evnen til å levere på samfunnsoppdraget (DFØ, 2022) (Lunde. 2019, s.28) (Aven. 2017, s. 20). Skatteetatens arbeid med etterlevelse tilknyttet risiko, vil dermed falle inn under denne kategorien.

Operasjonell risiko

Innenfor denne typen risiko, vil konsekvenser treffe slik at de har betydning for den normale driftssituasjonen til virksomheten. Eksempler på operasjonelle risikoer kan være:

- Brann eller vannskader grunnet menneskelig svikt
- Tilsiktede uønskede hendelser, som eksempelvis kan være sabotasje, tyverier, hærverk og utro tjenere.
- Tap av nøkkelpersoner og/eller kompetanse.
- Feilaktige juridiske vurderinger som kan medføre forskjellsbehandling, ulikhet og dermed mindre tillit. (Aven. 2017, s.20) (Lunde. 2019, s. 28).

Fellesnevner er at de operasjonelle risikoene påvirker en virksomhets evne til å opprettholde en normalsituasjon, altså dens operative evne.

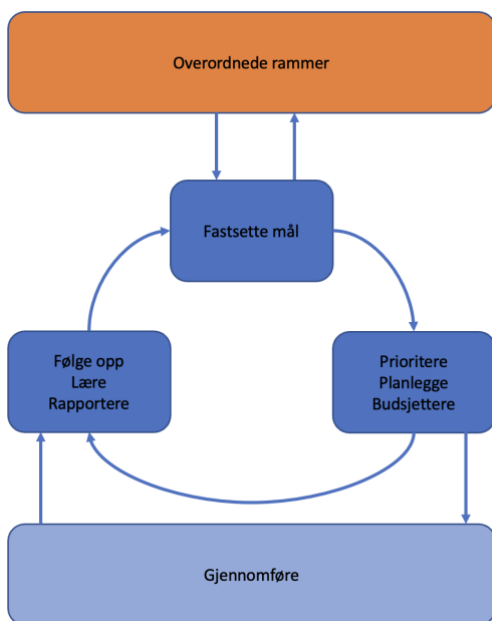
2.3 Styringshjulet i virksomhetsstyringen

Modellen under beskriver den overordnede prosessen for virksomhetsstyring i staten. Prosessen beskriver hvordan virksomhetsstyring skal gjennomføres, og hvordan denne er en kontinuerlig og sirkulær prosess. Modellen er hentet fra DFØs veileder for virksomhetsstyring og gir føringer for virksomhetsstyringen i alle statlige virksomheter. I og med at denne veilederen er universelt gjeldende for alle statlige virksomheter og ikke spesifikk for Skatteetaten, presenteres denne som en del av teorigrunnlaget i denne oppgaven. Hvordan Skatteetaten etterlever og utfører dette i praksis vil bli presentert i studiens empiriske del.

Skatteetatens oppgave er å sørge for finansiering av offentlige tjenester. Dette skal gjøres gjennom god virksomhetsstyring som understøtter høy grad av måloppnåelse med effektiv ressursbruk. I dette kapitlet presenteres hvordan Skatteetaten og divisjonen fastsetter mål, gjennomfører planprosesser, hvilken plass risikostyringen har i planprosess, og hvordan dette følges opp og rapporteres.

For å forstå risikostyringens plass i virksomhetsstyringen, er det viktig at man forstår bakgrunnen og innholdet i virksomhetsstyringen. Hovedpunktene for virksomhetsstyring i staten er å:

- Fastsette tydelige mål for den enkelte etat
- Gjennomføre gode prioriteringer som gir evne til planlegging og budsjettering av ressurser
- Følge opp resultater og ressursbruk, som synliggjøres gjennom rapportering



Figur: Styringshjulet i virksomhetsstyringen beskriver den kontinuerlige prosessen virksomhetsstyring representerer.

Fastsetting av mål

I denne fasen i virksomhetsstyringen handler det om å omsette de mer overordnede målene fra overordnet myndighet, til mål og styringsparametere på lavere nivå. Det er disse parameterne virksomheten skal styre etter. Når mål fastsettes for det aktuelle året, skjer dette innenfor de rammene og ressursene man har tilgjengelig. Identifiseringen av mål og tilhørende risikoer skjer gjennom bruk av risikovurderinger.

Prioritere, planlegge og budsjettere

Denne delen av virksomhetsstyringen omfatter alle prosesser for utarbeidelse og forankring av plandokumenter, som beskriver hvordan virksomheten skal nå sine fastsatte mål.

Gjennomføring

Det er ledelsen som er ansvarlige for mål og krav til resultater blir oppfylt. Samtidig er det ikke ledelsen som står for gjennomføringen. Dette skjer i form av oppgaver og aktiviteter i virksomhetens ordinære drift.

Følge opp, lære og rapportere

I dette punktet menes oppfølging, læring og rapportering som prosessene som gjennomføres for å innhente, analysere og sammenstille nødvendig styringsinformasjon som aktiviteter, resultater og ressursbruk. Denne informasjonen og forståelsen er en sentral del av beslutningsgrunnlaget, som skal sikre at virksomheten når sine fastsatte mål med lavest mulig ressursbruk.

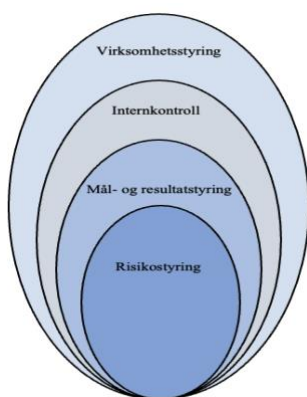
(DFØ, 2022, 26. april)

2.4 Risikostyringens plass i virksomhetsstyringen

Risikostyring skal være integrert i virksomhetsstyringen. Dette betyr at den skal være integrert og foregå på flere nivåer i en virksomhet. I enhver virksomhet er det ledelsen som er ansvarlig for at de målene som etableres nås. Ledelsen har derfor et spesielt ansvar for risikostyringen (DFØ, 2022).

Mål og resultatkrav vedtas og besluttes av virksomhetens ledelse. Ivaretagelsen av dette ansvaret gjennomføres ved delegering av oppgaver og myndighet, slik at de overordnede målene operasjonaliseres nedover i virksomheten. Dette medfører at ledere på ulike nivå får delansvar for ulike mål, med tilhørende ansvar for gjennomføring av risikostyring, oppfølging og rapportering. Eksempel på ledere med et slikt ansvar vil kunne være, seksjonsledere, avdelingsledere og gruppeledere.

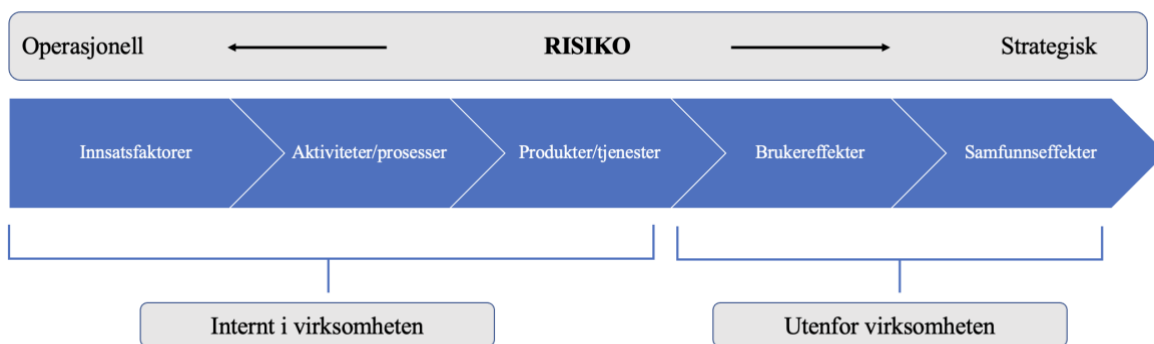
Etablerte og tydelige mål er av sentral betydning for risikostyring. Disse målene er utgangspunktet for å gjennomføre risikostyring på en god måte, og at risikostyringen skal tilføre merverdi. Ved uklare og utydelige mål, vil det være vanskelig å identifisere tilhørende risikoer og tiltak som skal bidra til måloppnåelse. Modellen under beskriver hvordan virksomhetsstyringen består av internkontroll, mål- og resultatstyring og risikostyring og at disse utgjør en helhet i måten virksomheter styres på (DFØ, 2022).



Figur: Figuren viser risikostyringens sentrale plass i virksomhetsstyringen (Rammeverk for virksomhetsstyring 2022. Internt dokument)

For å kunne utføre virksomhetsstyring der risikostyring er tydelig integrert og tilfører verdi, bør man starte med risikovurderinger av de overordnede målene. Vurderingene som gjøres, kan gi viktige indikasjoner på hvilke resultater det er realistisk å oppnå. Risikovurderingene og resultatet av disse vil også danne et godt grunnlag for å vurdere øvrige mål på lavere nivå, der det er behov for å drive systematisk risikostyring av og hvilke områder som krever særskilt internkontroll. Et viktig poeng er at det ikke nødvendigvis skal utføres risikovurderinger av alle mål. Enhver leder har ansvar for å beslutte hvilke mål som skal risikovurderes innenfor det området vedkommende leder har ansvar for. Omfanget av hvilke mål som vurderes, skal tilpasses egenart og vesentlighet for de overordnede målene.

Vurderingen av vesentlighet og hvordan mål på lavere nivå påvirker mer overordnede mål, innebærer at risikostyringen må håndtere både operasjonelle og strategiske risikoer. Det betyr at risikoer som hindrer måloppnåelse på driften (operasjonell) gjerne oppstår i den venstre delen av resultatkjeden, som vist i figuren under (hva er det som hindrer virksomheten i å gjøre tingene vi har bestemt at vi skal gjøre). Risikoer som oppstår og som hindrer oss i å nå mål som er satt for brukere og samfunn (strategisk) oppstår lenger til høyre i resultatkjeden. På det strategiske nivået handler det om å se på hva som hindrer virksomheten i å gjøre de riktige tingene.



Figur: Modellen beskriver resultatkjeden i statlig virksomhet og forskjeller mellom internt/eksternt og operasjonelt/strategisk

Risikoer på det operasjonelle nivå kan få store strategiske konsekvenser, som kan medføre at en virksomhet ikke klarer å gjennomføre sitt samfunnsoppdrag på en god måte. Det er derfor av stor betydning at kommunikasjon og informasjon om risiko på de ulike nivåene går begge veier i virksomheten, både oppover og nedover i organisasjonshierarkiet. Det er også viktig at informasjon på risiko går på tvers av enheter innen samme hierarkiske nivå.

Risiko endrer seg kontinuerlig, og det er dermed ikke noe klart svar på hvor ofte en risikovurdering bør gjennomføres. Det er imidlertid faglig enighet om at risikovurderinger bør gjennomføres samtidig med virksomhetens planprosess og styringsprosesser. Dette vil dermed tilføre kunnskap om risiko knyttet til de mål som er satt og om det vil være behov for justeringer.

En sentral del av en godt integrert risikostyring i virksomhetsstyringen, er at ledere i virksomheten har god kjennskap til vesentlige risikoer og hvordan disse utvikler seg. Dette må de ha for å ha kontroll med måloppnåelsen. I denne kjennskapen ligger behovet for å vite noe om risikoreducerende tiltak og hvorvidt disse er blitt implementert. I tillegg må effekten av disse tiltakene være kjent. For ledelsen er det også viktig at de gjøres kjent med om risikoen er redusert til et akseptabelt nivå, i tråd med vedtatt risikoaksept.

Aktuelle arenaer for diskusjon rundt eksisterende risiko samt mulighet for å identifisere nye, kan være i styringsdialog, ledermøter på ulike nivå og ved rapporteringstidspunkt. For å sørge for en god integrasjon av risikostyringen, er det fornuftig å benytte allerede eksisterende møtearenaer. Alle ledere på alle nivå skal vurdere risiko. Om det avdekkes risiko som ikke

kan håndteres på eget nivå og i eget ansvarsområde, skal denne løftes til ledelsen på nivået over.

For å sørge for god forståelse av overordnet risikobilde og tilpasset risikotoleranse på ulike nivå, så bør toppledelsen føre tydelig kommunikasjon med overordnet risikovurdering. Dette vil dermed besørge en ‘top-down’ og ‘bottom-up’ dialog rundt virksomhetens totale risikobilde.

(DFØ, 2022).

2.5 Tradisjonell risikostyring vs. helhetlig risikostyring

Integrasjon og gjennomføring av virksomheters risikostyring kan gjøres på ulike måter. Det går et skille mellom det vi kan kalle ‘tradisjonell risikostyring’ og ‘helhetlig risikostyring’ (ERM=Enterprise Risk Management). Den mer tradisjonelle risikostyringen har historisk hatt en mer snever tilnærming til risiko, ved at den ser på mer avgrensede områder (silotilnærming), uten at dette nødvendigvis har vært sett i sammenheng med andre områders risiko. Denne tilnærmingen krever dermed mindre grad av oversikt over spesifikke risikoer i andre områder.

Den ønskede utviklingen de siste årene har vært mer i retning av en helhetlig tilnærming til risiko. Det gjelder både hvordan risiko påvirker ulike områder på tvers i en virksomhet i det daglige, men også hvordan risiko påvirker langsiktige strategier og hvordan disse må ses i større sammenheng. En mer helhetlig tilnærming til den totale risikoen i en virksomhet, helhetlig risikostyring (ERM), krever en systematisk tilnærming og overblikk av risiko på en rekke områder, og videre hvordan disse henger sammen med og påvirker hverandre mellom ulike nivå i en virksomhet (Banham, 2004).

Tabellen under viser ulikhetene mellom den mer tradisjonelle måten å håndtere risiko på og den mer helhetlige risikostyringen (ERM).

Tabell: Ulikheter mellom tradisjonell og helhetlig risikostyring

Tradisjonell risikostyring	Helhetlig risikostyring (ERM)
<ul style="list-style-type: none"> • Risiko ses på som individuelle farer 	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko ses og vurderes i en strategisk kontekst
<ul style="list-style-type: none"> • Risikoidentifisering og vurdering 	<ul style="list-style-type: none"> • Utvikling av en total risikoportefølje
<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på mindre betydelige risiko 	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på betydelige og kritiske risiko
<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på å begrense konsekvens av risiko 	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på å optimalisere risiko
<ul style="list-style-type: none"> • Fokus på begrensninger på risikonivå 	<ul style="list-style-type: none"> • Tydelig strategi på risikoområdet
<ul style="list-style-type: none"> • Tilfeldig kvantifisering av risiko 	<ul style="list-style-type: none"> • Definert ansvar innen risiko og kontinuerlig monitorering av risikoutvikling
<ul style="list-style-type: none"> • «Risiko er ikke mitt ansvar»-holdning 	<ul style="list-style-type: none"> • «Risiko er alle sitt ansvar»-holdning

(Banham, 2004).

2.6 Standard for risikostyring, ISO 31000

ISO/Standard Norge har utarbeidet en egen standard for risikostyring. Standardens formål er å tydeligere retningslinjer for måten organisasjoner/virksomheter styrer sin risiko på.

Standarden er utarbeidet på en slik måte at den lar seg tilpasse til virksomheter, uavhengig av størrelse, bransje og sektorer.

I dette kapitlet vil ISO 31000 Risikostyring bli inngående presentert ved å gå i dybden på de ulike prinsippene som ligger til grunn for risikostyringen, rammeverk som kan benyttes i virksomhetene, samt hvordan risikostyring kan gjennomføres prosessuelt.

Standardens omfang

Standard 31000 skal gi tydelige retningslinjer for hvordan styring av virksomheters risiko bør gjennomføres. Standarden er ikke spisset mot noen spesifikk bransje, type virksomhet eller sektor, og brukeren av standarden kan derfor tilpasse den til eget formål. Standarden fungerer dermed godt for å styre alle typer risiko (eksempelvis strategiske, finansielle, operasjonelle m.m.).

Standardens termer og definisjoner

I standarden er det viet et eget kapittel som omhandler bruk av termer og definisjoner.

Innenfor arbeid med risiko, er det sentralt at benyttet begrepsapparat er av samme betydning for alle involverte. Standarden tar dermed høyde for dette ved å legge til rette for felles forståelse for begreper.

2.6.1 Risikostyringens prinsipper

Risikostyring er ikke til for seg selv. Den skal bidra til verdiskaping og beskyttelse av virksomheters verdier. Videre skal god risikostyring forbedre prestasjoner, oppmuntre til innovasjon samt støtte oppunder virksomheters mål.

I figuren under beskrives de prinsipper som til sammen gir en virkningsfull og effektiv risikostyring. Disse prinsippene beskrives i standarden som selve grunnlaget for å styre risiko. Det er dermed av sentral betydning at disse prinsippene forstås i en virksomhet, før rammer og prosesser for den enkelte virksomhet utarbeides.



Figur: Prinsipper i risikostyringen fra ISO 31000
(ISO 31000, s.3)

Disse prinsippene legger «grunnmuren» for et virksomt og effektivt arbeid med risiko for alle virksomheter som velger å ta i bruk standarden. De åtte prinsippene som er vist i figuren over, beskrives nærmere på følgende måte:

Integrert

Risikostyringen er integrert i alle aktiviteter i en virksomhet, på alle nivå.

Strukturert og omfattende

Struktur i risikoarbeidet og en omfattende tilnærming til risikostyringen, bidrar til kontinuitet, sammenlignbarhet og konsistente resultater.

Tilpasset

Det rammeverk og de prosesser en virksomhet utarbeider for arbeidet med risikostyring, er tilpasset en ekstern og intern kontekst, som er tilpasset virksomhetens mål.

Inkluderende

I risikostyringen er involvering og deltakelsen til interessenter og bidragsytere av stor betydning. Å inkludere hensiktsmessige interessenter fører til bidrag i form av kunnskap, synspunkter og oppfatninger. I tillegg til økt kvalitet i risikostyringen, vil en inkluderende tilnærming føre til økt bevissthet blant de som involveres.

Dynamisk

Risiko oppstår, kan endres og forsvinne etter hvert som virksomhetens kunnskap og kontekst endrer seg. Ved bruk av aktiv risikostyring forutses, bekreftes, avdekkes og påvirkes disse endringene gjennom håndtering på en hensiktsmessig måte, til riktig tid.

Beste tilgjengelige informasjon

Påvirkningsfaktorer i risiko er basert på informasjon og erfaring fra tidligere, nåværende informasjon og fremtidige forventninger til hva som kan oppstå. Risikostyring tar hensyn til alle begrensninger og usikkerheter forbundet med denne informasjonen og forventninger til hva som kan skje. Informasjon som besittes, bør gjøres tilgjengelig for alle interessenter til riktig tid og være godt og tydelig beskrevet.

Menneskelige og kulturelle faktorer

Adferden til mennesker og kulturen risikostyringen er en del av, påvirker i stor grad alle aspekter ved risikostyringen, på hvert nivå og i hvert stadium og prosess.

Kontinuerlig forbedring

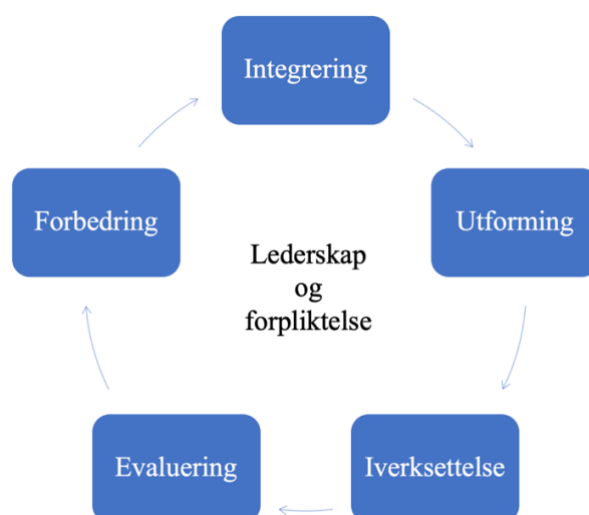
Risikostyring forbedres gjennom kontinuerlig læring og erfaringer som gjøres gjennom risikostyringsprosesser.

(Standard Norge, 2018, s. 3-4).

2.7 Rammeverk i risikostyringen, fra ISO 31000

I standard for risikostyring er rammeverket ment å bistå virksomheter i å integrere risikostyringen i sentrale og viktige aktiviteter og funksjoner. Effekten av denne integrasjonen og av risikostyringen i seg selv vil avhenge av i hvor stor grad man integrerer risikostyring i selve styringen av virksomheten. Altså, ikke bare hvordan risikostyringen integreres, men også hvordan den benyttes som grunnlag for beslutningstaking. Dette krever støtte og medvirkning fra alle interessenter og særlig den øverste ledelsen.

I rammeverket i ISO-standarden er det fem komponenter som alle virksomheter bør ha god oversikt over i sitt arbeid med risikostyring. Alle virksomheter bør evaluere sin status i de ulike komponentene og tette de gap som eventuelt avdekkes, innenfor standardens rammeverk. De ulike komponentene, slik de er beskrevet i ISO 31000 Risikostyring, er som figuren viser under. Figuren beskriver en sirkulær prosess som er gjentakende, slik at nødvendige tilpasninger kan gjennomføres kontinuerlig.



Figur: Rammeverk for integrasjon av risikostyring

(Norsk standard, 2018, s.5)

Lederskap og forpliktelse

I sentrum av rammeverket står lederskap og forpliktelse. Standarden peker på at ledelse og overordnede organer skal sikre at risikostyringen er en integrert del av virksomhetens aktiviteter. Det bør derfor utvises tydelig lederskap og forpliktelse gjennom å tilpasse og iverksette komponentene i rammeverket, tydeliggjøre ambisjoner og planer for risikostyringen i virksomheten, sikre tilstrekkelig med ressurser til risikostyring og tildele ansvar og myndighet innenfor de definerte ansvarsområdene.

Ved å utvise tydelig lederskap innen risikostyring og gjennomføre punktene over, beskriver ISO 31000 at dette vil hjelpe virksomheten til å samordne sin risikostyring, erkjenne sine forpliktelser, fastsette risikoaksept, kommunisere viktigheten av risikostyringen for virksomheten og at dette arbeidet skal skje systematisk gjennom at risikostyringen forblir innenfor konteksten virksomheten opererer i.

Integrering

For å kunne integrere og forankre risikostyringen i virksomheten, er en forståelse av virksomhetens struktur og kontekst av avgjørende betydning. Derfor er standarden innrettet slik at den kan tilpasses og vil passe alle virksomheter. Disse ulikhetene i virksomhetene medfører at strukturene varierer avhengig av hva som er virksomhetens formål, kompleksitet og målsetting. Det er innenfor nevnte strukturer i virksomheten at risiko styres, og alle i virksomheten har ansvar for å håndtere risiko.

Styringsmiljøene i virksomheter bestemmer organisasjonens kurs, samt de prosesser som må være til stede for å oppfylle virksomhetens formål. Ledelsesstrukturene omsetter styringens retning til strategier og tilhørende mål, slik at man oppnår bærekraftige prestasjoner og en langsiktig overlevelse. Å beslutte risikostyringens ansvar og de overordnede rollene i en virksomhet, er begge integrerte deler av organisasjonens styring.

Å integrere risikostyring i en organisasjon er en dynamisk og *gjentakende* prosess og bør tilpasses organisasjonens behov og kultur. Risikostyring bør være en del av, og ikke adskilt fra, organisasjonens formål, styring, lederskap og forpliktelse, strategi, mål og operasjoner.

Utforming

I rammeverket består dette punktet av flere delpunkter, som alle er like viktige i etableringen av et tydelig og godt rammeverk.

Forståelse av virksomhetens interne og eksterne kontekst

1. Forståelse av organisasjonen og dens eksterne kontekst
 - a. Hvilke samfunnsmessige, kulturelle, politiske, juridiske, økonomiske m.m. faktorer påvirker den kontekstuelle forståelse.
 - b. Drivkrefter og trender som kan påvirke og berører virksomhetens mål
 - c. Eksterne interessenters forventninger, verdier og behov
 - d. Øvrige forpliktelser m.m. (listen er ikke uttømmende)

2. Forståelse av organisasjonen og dens interne kontekst
 - a. Visjon, verdier og oppgaver/samfunnsoppdrag.
 - b. Styling, organisasjonsstruktur med roller og ansvarlighet.
 - c. Virksomhetens strategi med mål og policyer.
 - d. Organisasjonskulturen.
 - e. Virksomhetens dugelighet forstått som tilgjengelige ressurser og kunnskapen/kompetansen disse besitter.
 - f. Data, informasjonssystem, informasjonsdeling og hvordan informasjon strømmer i virksomheten.
 - g. Interne interessenters oppfatninger og verdier.
 - h. Øvrige interne forpliktelser.
 - i. Gjensidige avhengigheter.

Formulere forpliktelse til risikostyring

Øverste leder/ledelse bør vise og formulere sin varige forpliktelse til risikostyring. Hvordan dette gjøres være seg i form av policy, erklæring og annet er ikke avgjørende. Det viktige er at ledelsen viser at risikostyring er forankret i virksomhetens mål og intensjoner med risikostyring. Standarden viser til flere punkter som forpliktelsen bør inneholde. Den er ikke uttømmende, men trekker blant annet frem hva formålet med risikostyringen er og hvilket forhold denne har til mål og andre policyer. Videre tydeliggjør den hvilken kvalitet som tilføres virksomhetens kultur ved å ha en godt integrert risikostyring. Den setter også fokus på tilgjengeliggjøring av nødvendige ressurser for arbeid med risikostyring og at disse ressursene har tydelig ansvar og myndighet innenfor sine ansvarsområder.

Tildeling av roller, myndighet, ansvarsområder og ansvarlige

Ledelsen i virksomheten må sørge for at det defineres klare ansvarsområder med ansvarlige roller når det kommer til risikostyring. Dette bør gjelde på alle nivå i organisasjonen. Dette bør kommuniseres i virksomheten ved å understreke at risikostyring er et kjerneansvar og at det identifiseres medarbeidere og ledere som har et tydelig ansvar og myndighet til å styre risiko (Standard Norge, 2018, s. 7).

Ressurser og tildeling av disse

Ledelsen i virksomheten bør sørge for at det kommer på plass hensiktsmessige ressurser som omfatter tilstrekkelig antall medarbeidere, med gode ferdigheter, erfaring og nødvendig kompetanse. Det må utarbeides gode styringssystem og gode kanaler for deling av informasjon. Behovet for faglig utvikling innen risikostyring må ivaretas.

Kommunikasjon og konsultasjon

Arbeid med risiko krever god informasjonsflyt med gode kontinuerlige kommunikasjonslinjer. Utveksling av oppdatert og relevant informasjon er sentralt i risikostyringen. I standard for risikostyring trekkes det tydelig frem at virksomheten bør fastlegge en god metode for kommunikasjon, som skal bidra til å understøtte rammeverket og dermed lette den faktiske bruken av risikostyring. Kommunikasjonen handler om å dele informasjon med målgruppene for vurderingene. Innen konsultasjonsdelen av dette punktet, innebærer det også at deltakere i risikostyring kan gi sine tilbakemeldinger med forventninger om at dette vil bidra til beslutningene som tas og relevante aktiviteter i fortsettelsen. Kommunikasjonen og konsultasjonen som gjennomføres, bør finne sted på tidspunkter som er relevante for risikostyringen. Innsamlet informasjon bør sammenstilles og deles der dette er hensiktsmessig, samt at justeringer og forbedringer gjennomføres der dette er nødvendig (Standard Norge, 2018, s.7).

Iverksettelse

Rammeverket for risikostyring bør iverksettes slik at det kan utvikles en hensiktsmessig plan for ressursbruk og med et tydelig tidsperspektiv, der beslutningsarenaer og besluttere er konkretisert. Det er viktig å merke seg at det kan være behov for modifisering av prosesser for beslutningstaking i enkelte tilfeller. Videre er det viktig at virksomhetens arbeid med å styre risiko er forstått og praktiseres slik intensjonen er.

For å sikre at rammeverket implementeres og iverksettes på en god måte, er det avgjørende at alle interessenter engasjerer seg og er bevisste i risikostyringen. En slik bevissthet og engasjement vil gjøre det mulig for virksomheten å håndtere usikkerhet i beslutninger samtidig som det sikres at ny og ettfølgende usikkerhet håndteres når den oppstår.

Ved en tilfredsstillende utformet og iverksatt rammeverk for risikostyring, sikres det at risikostyring er en del av alle aktiviteter i en virksomhet, også beslutningstakingen. Gjennom en slik iverksettelse vil også rammeverket sørge for at endringer i intern og ekstern kontekst ivaretas på en egnet og god måte (Standard Norge, 2018, s. 8).

En viktig del av risikostyring er å evaluere virkning og effekt. Dette trekkes også frem i standard for risikostyring, der man måler prestasjonen til rammeverket og sammenlikner dette med formålet som er besluttet. Det er samtidig viktig at man vurderer hvorvidt rammeverket for risikostyring fortsatt er egnet til å understøtte virksomhetens mål.

Forbedring

På linje med evaluering, så er også kontinuerlig forbedring en sentral del av risikostyringen. Man ønsker stadig å forbedre sin kjennskap, kunnskap og evne til å håndtere risiko.

Tilpasning

Endringer som forekommer, kan forekomme både internt og eksternt. Virksomheter bør derfor ha et kontinuerlig øye med eventuelle endringer og tilpasse sitt rammeverk for risikostyring, slik at det favner om disse endringene. Virksomheter som klarer dette, vil kunne øke sin verdi og sitt arbeid med risikostyring.

Kontinuerlig forbedring

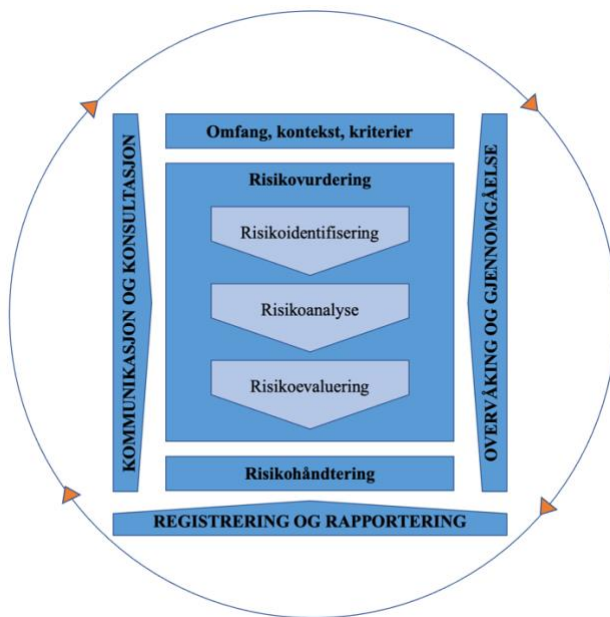
For å oppnå en positiv utvikling med hensyn til rammeverk for risikostyring, bør virksomheter forvalte sitt rammeverk på en slik måte at selve prosessen med risikostyring integreres og utføres med høyest mulig kvalitet og verdi.

Gap mellom praksis og etablert rammeverk kan bli identifisert. Det vil da være viktig at virksomheter utvikler gode planer og fordeler ansvar, slik at dette gapet tettes. Dette vil igjen medføre en styrket styring av risiko, gjennom tydelige og forbedrede rammer (Standard Norge, 2018, s.8).

2.8 Prosess for risikostyring

ISO 31000 beskriver en prosess hvordan risikostyringen kan anvendes og utføres på en systematisk og strukturert måte. Prosessen innebærer en beskrivelse av aktivitetene *kommunikasjon og konsultasjon, kontekst, overvåking, risikovurdering, håndtering og registrering og rapportering* av risiko.

I dette kapitlet vil prosessen for risikostyring gjennomgå i detalj slik at det dannes et grundig fundament for diskusjonene senere i oppgaven.



Figur: Figuren viser risikostyringsprosessen som en kontinuerlig prosess (Norsk standard 2018, s. 9)

Figuren over beskriver hvordan man gjennom systematisk bruk av de ulike trinnene i prosessen kan styre risiko på best mulig måte. Som nevnt over, bør risikostyringsprosessen være en integrert del av beslutningstaking og måten ledelse utøves på. Integrasjonen bør være en del av virksomhetens organisatoriske strukturer og prosesser, i alle deler av virksomhetsstyringen. Prosessen er relevant til benyttelse på både strategisk, operasjonelt nivå og/eller i prosjekter.

Som kjent er arbeid med risiko dynamisk, noe risikostyringsprosessen i seg selv tar høyde for. I standarden trekkes det frem og presiseres at den menneskelige adferden og kulturen er i endring og er dermed dynamisk. Dette er med å understøtte viktigheten av prosesser og verktøy som lar seg tilpasse miljøet den er en del av. En sentral del og et viktig poeng er at

risikostyringsprosessen er sirkulær eller gjentakende. Den består dermed ikke kun av sekvenser som gjennomføres og fullføres, men gjentas for tilpasning til omgivelsenes behov (Standard Norge, 2018, s. 9).

2.8.1 Kommunikasjon og konsultasjon

Formålet med dette punktet i prosessen er å sørge for at interessentene i risikoarbeidet forstår risiko som grunnlag for de beslutninger som tas og årsakene til at det kan være nødvendig med iverksetting av tiltak. Kommunikasjonsdelen av dette prosesssteget er å fremme bevissthet og forståelse av risiko, og konsultasjon handler om innhenting av relevant informasjon, som skal støtte beslutningstakingen. En tett knytning mellom disse punktene sørger for utveksling av nøyaktig informasjon til rett tid. God kommunikasjon og kontinuerlig konsultasjon mellom interessenter bør være gjennomgående i alle trinn av risikostyringsprosessen.

Målet med god kommunikasjon og konsultasjon er å samle ulike områders ekspertise sammen i alle trinn i risikostyringsprosessen og sikre at ulike synspunkter tas med i betraktninger, vurderinger og ved fastsetting av risikoaksept i virksomheten. I tillegg skal dette prosessstrinnet sørge for at det gis tilstrekkelig med informasjon, slik at det letter oversikten over ulike risiko og beslutninger som fattes og at alle involverte interessenter har eierskap til risikoene (Standard Norge, 2018, s. 10).

2.8.2 Omfang, kontekst og kriterier

Dette punktet i risikostyringsprosessen har som mål å tilpasse risikostyringsprosessen slik at det blir virkningsfulle risikovurderinger og nødvendig og hensiktsmessig håndtering av risiko. Omfanget til prosessen i helhet fastsettes i dette punktet, samt at man sørger for at intern og ekstern kontekst samt omfanget av prosessen forstås av alle interessenter.

Risikostyringsprosessen kan som nevnt nyttes på flere områder og ulike nivå. Det er derfor viktig å være tydelig i omfanget av hva som omfattes av prosessen, hvilke mål som skal hensyntas og hvordan disse best kan samordnes slik at overordnede mål nås. I planleggingen av hvordan man best kan tilnærme seg prosessen, bør man ta hensyn til hvilke mål som er satt, hvilke resultater man forventer, tiden som er tenkt benyttet, hvem som involveres, hensiktsmessige verktøy i gjennomføringen av risikovurderinger, ressursbehovet i prosessen og andre elementer man antar vil påvirke egen prosess (Standard Norge, 2018, s. 10).

Den interne og eksterne konteksten er miljøet der en virksomhet fastsetter ønsker om å oppnå sine mål. I risikostyringsprosessen bør det fastsettes en kontekst som tar hensyn til internt og eksternt miljø og bør gjenspeile og passe til det risikostyringsprosessen benyttes på. For å lykkes godt med risikostyring, er en forståelse av virksomhetens kontekst sentralt av flere årsaker. Viktige årsaker kan være at risikostyringen gjennomføres i kontekst av virksomhetens mål og at aktiviteter er knyttet opp mot disse målene. Det er også viktig å være klar over at virksomhetens egen struktur kan være en risikokilde og at virksomhetens risikostyringsprosess er tydelig forbundet med de målene virksomheten har satt seg.

Fastsetting av risikotoleranse i virksomheten (risikoaksept, risikoakseptkriterier) gjennom avklaring av tålt mengde og type risiko, bør angis på en tydelig måte. I tillegg bør det fastsettes klare kriterier som kan evalueres, slik at betydningen av risiko kan benyttes i beslutningsprosesser. Risikoakseptkriteriene bør samordnes med og være en del av virksomhetens rammeverk for risikostyring. I fastsettelsen av risikoaksept må disse ses i sammenheng med og ta hensyn til, de forpliktelser virksomheten har og eventuelle interessenters synspunkter. Til tross for at risikoakseptkriterier fastsettes tidlig i prosessen, må disse kriteriene være dynamiske og innrettet på en slik måte at de kan endres ved behov.

I fastsettelsen av risikoakseptkriterier, bør virksomheten ta hensyn til flere faktorer som kan påvirke virksomhetens mål. Dette kan være forståelse av hvordan usikkerhet påvirker resultater og mål, hvordan konsekvenser kan ha både negative og positive sider og at det skapes felles forståelse av hvordan sannsynlighet skal forstås. Noen risikoer er tidskritiske, noe som betyr at vurderinger må gjennomføres innen gitt tid for at de skal være valide. En systematisk og konsekvent bruk av de samme målingene er viktige for at resultat kan sammenliknes. Og til sist er det viktig at det avsettes tilstrekkelig med ressurser til å håndtere prosessen (Norsk Standard. 2018, s.10).

2.8.3 Risikovurdering

Dette prosessstrinnet består av de tre delprosessene risikoidentifisering, risikoanalyse og risikoevaluering. Til sammen utgjør disse risikovurderingstrinnet i risikostyringsprosessen. Risikovurdering bør gjennomføres på en systematisk og gjentakende måte. Det beste resultatet i vurderingene gjøres gjennom samarbeid med interessenter og fagpersoner som kan bidra med kunnskap og synspunkter. I risikovurderinger skal beste tilgjengelig informasjon og

kunnskap gjøres tilgjengelig og benyttes. Ved behov for å styrke kvaliteten av vurderingene som utføres, skal foreliggende informasjon suppleres av ytterligere undersøkelser.

Risikoidentifisering

Risikoidentifisering er det første deltrinnet i risikovurderingen. Formålet med dette steget er å identifisere, gjenkjenne og beskrive risikoer som kan bidra til, eller svekke muligheten for at virksomheten når sine etablerte mål. For å kunne gjøre identifiseringen med så høy grad av kvalitet og nøyaktighet som mulig, er det sentralt at relevant og oppdatert informasjon er tilgjengelig for de som gjennomfører risikoidentifiseringen.

I arbeidet med identifisering kan virksomheter utføre en rekke ulike teknikker for å definere og identifisere usikkerhet rundt hvordan risiko påvirker målene virksomheten har satt seg. I dette er det flere faktorer som må hensyntas og hvordan forholdet mellom disse faktorene er. Dette kan være risikokilder av materiell og ikke-materiell art, tilstedeværende trusler, kjente sårbarheter, endringer i konteksten virksomheten opererer i, påliteligheten til anvendt informasjon, tidsavhengige faktorer og subjektive antakelser hos involverte interessenter og deltakere (Standard Norge, 2018, s. 11).

Flere risikoer og risikokilder kan være kjent for virksomheten. Allikevel bør disse også inngå i identifiseringstrinnet, slik at den systematiske tilnærmingen til de videre trinnene blir ivaretatt. Dette gjelder om virksomheten har kontroll på risikoen eller ikke, da siste oppdaterte informasjon, endring i deltakelse fra interessenter kan kaste nytt lyst videre i prosessen (Standard Norge, 2018, s. 11).

Risikoanalyse

Risikoanalysen har som formål å skape en inngående forståelse av de ulike risikoer som er identifisert og hvordan disse treffer og påvirker mål. Analysen innebærer at man gjør en systematisk og detaljert analyse av usikkerheten som er iboende i risikoen, ulike kilder for risiko, hvilke konsekvenser en risiko kan få og sannsynlighet for at risikoen kan oppstå. Forståelse av ulike oppståtte og potensielt oppståtte hendelser er sentralt i analysene, da hendelser kan ha ulike årsaker og konsekvensbildet kan påvirke ulikt og på flere av virksomhetens mål (Standard Norge, 2018, s. 12).

Gjennomføringen av analysen kan utføres på ulike måter, som tilpasser detaljnivå og analysekompleksitet alt etter det behovet og de intensjoner man har med analysen. ISO 31000

beskriver at analysemetoden kan være kvalitativ, kvantitativ eller en kombinasjon av disse. Det sentrale er et analysen er tilpasset det man skal analysere, slik at det man ønsker svar på kommer tydelig frem. Det er dermed mange ulike måter å gjennomføre analyser på, men standarden trekker frem flere faktorer analysen må omfatte. Dette er blant annet:

- Analyse av sannsynligheter for at hendelse(r) kan oppstå og hvilke konsekvenser dette kan gi.
- Kompleksitet i risiko og hvilke avhengigheter, synergier og påvirkninger som eksisterer mellom dem.
- Statistisk sikkerhet (forståelse av usikkerhet).
- Virkning av eksisterende kontroll av risiko.

I gjennomføringen av risikoanalyse er det viktig at alle deltakere/interessenter er klar over at analysen kan påvirkes av mange ulike forhold. Det kan blant annet være fordommer, personlige meninger, måten en risiko oppfattes på og hvordan dens potensiale forstås og tolkes. I tillegg er det, som tidligere nevnt, viktig med beste tilgjengelige informasjon, kjennskap til begrensninger i metoder som benyttes og eventuelle valg om å utelate elementer i analysen. Alle faktorer som kan påvirke kvaliteten og validiteten til analysene bør vurderes og dokumenteres og kommuniseres tydelig til beslutningstakere i virksomheten.

Resultatet av en analyse gir innspill og grunnlag for det videre prosessarbeidet i risikoevalueringen, og hvordan risikoene best kan håndteres og hvordan dette kan utføres på den mest hensiktsmessige måten. I ISO 31000 beskrives det at resultatene fra analysene tilfører innsikt og kunnskap til der ulike valg og beslutninger må fattes, og der ulike alternativer innebærer ulike typer og nivåer av risiko. Gode analyser skal dermed tilføre en kunnskap og innsikt som gir beslutningstakere oppdatert og beste tilgjengelige informasjon om ulike risiko og dens potensielle påvirkning på virksomhetens mål (Standard Norge, 2018, s. 12).

Risikoevaluering

Dette punktet i risikostyringsprosessen har til formål å gi godt grunnlag for - og støtte oppunder beslutninger. I denne delen av risikostyringsprosessen sammenliknes resultatet av risikoanalysen med de fastlagte risikokriteriene, for å vurdere hvorvidt man har behov for tiltak. Evalueringen kan dermed føre til beslutninger om at det ikke skal gjennomføres tiltak, eller at det vurderes andre alternativ for å håndtere risikoen. I enkelte tilfeller vil man ha behov for å gjennomføre grundigere og dypere analyser for å forstå risikoen bedre. I evalueringen må også vurdering av tiltakenes effekt og eventuell justering av disse gjennomføres. Gitt evalueringene som gjennomføres, kan det også være relevant å endre fastsatte mål.

Avhengig av hvilke beslutninger som fattes i *risikoevalueringen*, bør beslutningstakere ta hensyn til kontekst og oppfattelsen interessentene har til oppfattede konsekvenser. Interessenters opplevelse og oppfatning av potensielle konsekvenser bør dermed vektlegges i beslutningstakingen. Resultatet av risikoevalueringen bør dokumenteres og systematiseres på en slik måte at den lar seg validere, og gjøre seg gjeldende på hensiktsmessige og nødvendige nivåer i organisasjonen (Standard Norge, 2018, s. 12).

2.8.4 Risikohåndtering

I gjennomføringen av risikohåndtering så er formålet å velge alternativer og iverksette håndtering av de analyserte risikoene. Det er denne delen av risikostyringsprosessen de fleste vil gjenkjenne som prosessen der tiltak utarbeides for å håndtere analyserte risiko. På linje med de andre trinnene i risikostyringsprosessen, er også risikohåndteringen en del av en sirkulær prosess og dermed gjentakende, og består i formulering og valg av ulike alternativer for håndteringen av risiko. Det må også planlegges og iverksettes slik man tenker risikohåndteringen gjennomført. Ved iverksetting av tiltak, bør tiltakenes antatte innvirkning på risiko være en tydelig del av vurderingen. Dette vil synliggjøre eventuell restrisiko. Hvis det viser seg at restrisikoen ikke er akseptabel, må ytterligere tiltak vurderes, for å få risikonivået innenfor akseptable grenser.

Selv om man under risikohåndtering beskriver spesifikke valg av ulike alternativer og deres påvirkning av måloppnåelse, beskriver likevel ISO31000 at ulike alternativer likevel ikke utelukker hverandre eller alltid er hensiktsmessig. De ulike alternativene som iverksettes for å

håndtere risiko, innebærer et eller flere av følgende punkter under, og beskriver de avveininger som virksomheten må gjøre i sine tilpassede valg av alternativer.

- Unngå risiko ved å ikke iverksette eller fortsette med det som fører til risiko.
- Velge å ta eller øke risikoen, da vurderinger viser at det kan foreligge en mulighet (positiv risiko som sideeffekt).
- Fjerne det som anses å være kilden til risiko (rotårsaken).
- Iverksette alternativ som reduserer sannsynlighet for at risikoen inntreffer.
- Iverksette alternativ som reduserer eller endrer konsekvensen(e) av oppstått risiko.
- Deling av risikoen med andre (dette kan innebære endring av ansvarlige, forsikringer, kontrakter m.m.)
- Beholde risikoen slik den er, etter nærmere vurdering.

I risikohåndteringen ligger det mer til grunn enn bare hensyn knyttet til økonomi.

Virksomhetens forpliktelser og interessentenes synspunkter og meninger skal og bør det tas hensyn til. Virksomhetens valg av alternativer knyttet til risikohåndteringen bør dermed tas med bakgrunn i virksomhetens mål, og i dette også de fastlagte risikoakseptkriteriene som er gjeldende og håndtere dette med bakgrunn i beslutningstakernes prioritering og allokering av ressurser.

Når en virksomhet har valgt sine alternativ for håndtering, er det med en iboende forventning om at det vil redusere risiko til et for virksomheten akseptabelt nivå. Samtidig er det viktig å være klar over at iverksatt håndtering ikke alltid vil føre til et resultat i tråd med intensjon. Det kan til og med forekomme utilsiktede konsekvenser av alternativene. For å sikre og ivareta at man raskt fanger opp eventuelle endringer og negativ utvikling i risikoene, er det viktig at virksomheten overvåker og gjennomgår utvikling, som en integrert del av risikohåndteringen. Dette synliggjøres i prosessmodellen ved at overvåking og gjennomgåelse er et steg som går igjennom alle andre steg. Dette vil da også sikre at eventuelle nye risiko som oppstår grunnet risikohåndteringen raskt avdekkes (Standard Norge, 2018, s.13).

I risikohåndteringen vil det i de aller fleste tilfeller være gjenværende restrisiko. Dette fordi all risiko vanskelig lar seg eliminere helt, uansett tiltak og håndtering. Det er av stor betydning at beslutningstakerne er godt kjent med forventet restrisiko og at dette

dokumenteres på en slik måte at det raskt lar seg gjøre å iverksette ytterligere håndtering (Standard Norge, 2018, s.14).

Begrepet tiltaksplaner er nok noe de aller fleste er godt kjent med. Dette er også relevant innenfor risikostyringen, der utarbeidelse og iverksettelse av planer for risikohåndtering er iverksettelsen av tiltaksplaner. Innen risikostyringen er formålet med iverksettelsen av planer å angi hvordan de ulike alternativene for håndtering blir iverksatt, slik at forankring og forståelse hos deltakere og interessenter sikres, samt at håndteringens fremdrift kan overvåkes og eventuelt justeres underveis. Planene for hvordan iverksetting av håndtering foregår, bør inneholde årsaker til hvorfor man velger de alternativer man gjør og med synliggjøring av forventede fordeler. Planene skal også vise en hvem som er ansvarlige for håndteringen, og vise tiltakenes innhold for å sikre at ansvarlige forstår tiltakenes ønskede effekt. Et annet viktig punkt er en konkretisering av nødvendige innsatsfaktorer i form av ressurser, og hvordan rapportering og vurdering skal foregå som en kontinuerlig prosess (Standard Norge, 2018, s.14).

2.8.5 Overvåking og gjennomgåelse

På lik linje med *kommunikasjon og konsultasjon*, så er *overvåking og gjennomgåelse* et gjennomgående prosesstrinn. Formålet er dermed å sikre kvalitetsforbedring og virkningen av risikostyringsprosessens utforming, hvordan denne iverksettes og de resultater man oppnår. Den pågående overvåking av prosessgjennomføring i alle trinn, bør være en godt planlagt og kjent prosess i virksomheten. Resultatene av overvåkingen og gjennomgåelse bør inngå i virksomhetens mål- og resultatstyring, slik at virksomhetens prestasjoner kan styres (Standard Norge, 2018, s.14).

2.8.6 Registrering og rapportering

Som nevnt er en systematisk tilnærming til risikostyring helt nødvendig for å hente ut potensialet som bor i metoden. I denne systematikken er registrering og dokumentering av hva som gjennomføres en viktig del av prosessen, slik at virksomheten også kan lære av sine erfaringer. Målet til det siste punktet i risikostyringsprosessen er å kommunisere de aktiviteter og oppnådde resultater man har i hele virksomheten. Ved å gjøre kjent de resultater man oppnår, sørger man også for at beste tilgjengelige informasjon gjøres kjent for beslutningstakere i organisasjonen. I ISO-standard 31000 pekes det også på viktigheten av

dette prosesspunktet, for å sørge for at aktivitetene i risikostyringen kan forbedres. (Standard Norge, 2018, s.14).

Intensjonen er dermed at læring gjennom erfaring gjøres i det som må kunne kalles en lukket styringssløyfe for læring, der individ og virksomheter gjør seg erfaringer, lærer av sine erfaringer og omsetter dette i endringer som sørger for forbedring. Dette kan vi også kalle kontinuerlig forbedring og er en sentral og viktig del av styringsprosesser (Karlsen 2010, s. 108) & (Sommer, et.al, 2020, s. 94).

Rapporteringen beskrives i standarden som en integrert del av virksomhetens styring og har styrking av kvalitet, dialog med interessenter, samt dannelse av godt beslutningsgrunnlag for beslutningstakerne som mål. I rapporteringen som gjennomføres i virksomhetene, er det viktig at det differensieres mellom interessenters og beslutningstakers behov for informasjon. Dette tilsier at rapportering og beslutningsgrunnlag bør tilpasses til beslutningstakers behov. Videre bør det tas hensyn til de innsatsfaktorer som kreves i rapporteringsarbeidet. Det bør derfor vurderes etter kost-nytte hvor ofte disse rapporteringene skal gjennomføres og om frekvensen av dette, og om ressursbruk tilfører virksomheten nødvendig merverdi. Måten det rapporteres på må også gjøres kjent for alle og gjøres på tilsvarende måte i alle deler av virksomheten, slik at dette lar seg sammenstille på en måte som gir mening for alle interessenter. Sist, men ikke minst, er det viktig at informasjonen som rapporteres er relevant for virksomhetens vedtatte mål (Standard Norge, 2018, s.15).

2.9 COSO 2, et rammeverk for helhetlig risikostyring

COSO har utarbeidet et eget rammeverk for risikostyring, som har mottatt bred aksept og anvendes i dag i mange virksomheter innen et mangfold av bransjer. ISO 31000 og COSO 2 har mange likheter, men skiller seg samtidig fra hverandre på enkelte områder. COSO sitt bidrag er mer et helhetlig rammeverk som beskriver integrasjon av risikostyring i virksomhetens virksomhetsstyring. COSO 2 rammeverket har sitt fokus på hvordan risikostyring kan gjennomføres helhetlig i en virksomhet, og dette rammeverket representerer en oppdatert versjon av det opprinnelige rammeverket fra 2004. Det vil i det følgende ikke legges noen nærmere vekt på endringene fra det opprinnelige rammeverket.

2.9.1 Rammeverkets mål

Rammeverket har et mål om å skape større forståelse for hvilken verdi helhetlig risikostyring kan tilføre virksomheter, ved å utvikle og implementere virksomhetens strategi. Videre vil en implementering av rammeverket i virksomheten sørge for en klarere sammenheng mellom måloppnåelse grunnet den helhetlige risikostyringen. Denne sammenhengen gjøres tydelig og med økt forståelse i fastsettingen av mål og hvordan risikoer påvirker måloppnåelsen.

Rammeverket fremstår ikke som en statisk entitet som kun passer et fåtall virksomheter i utvalgte bransjer, men er et rammeverk som kan tilpasses lokale forhold. På den måten tar rammeverket også høyde for ulik kompleksitet i virksomheter, bransjer og forretningsområder. Den lar dermed virksomhetene i større grad betrakte risiko på en måte som tydelig knytter den til fastsettelse av mål og hvordan disse målene kan nås. Et annet viktig mål, som også er en tydelig utvikling fra det første rammeverket, er fokuset på rapportering og kommunikasjon. Rammeverket er tydelig på hvordan rapportering bør foregå, for å sikre alle interessenters forventninger om åpenhet knyttet til risikoforståelsen.

Oppsummert er dermed rammeverkets overordnede intensjon å sørge for en forståelse hos alle interessenter, at alle valg har risiko forbundet med seg, og at gode beslutningsgrunnlag og håndtering danner grunnlag for økt måloppnåelse. I dagens arbeids- og samfunnsliv møter virksomheter stadig mer komplekse situasjoner som krever tilpasning til kontinuerlige skifter og endringer. Rammeverket beskriver løsninger på hvordan dette kan håndteres av virksomheter, slik at stadig tilpasning og valg av adekvate løsninger sørger for god måloppnåelse, i tråd med mål og strategier (COSO, 2017).

I delkapitlene under vil det gås i dybden på hvordan rammeverket presenterer hvordan helhetlig risikostyring bør utføres i virksomheter.

2.9.2 Rammeverkets komponenter

I figuren under vises en virksomhets prosess i implementering av helhetlig risikostyring, med rammeverkets fem komponenter. Rammeverket beskriver dette som de områder som må håndteres og implementeres, slik at virksomheten samordner risikostyringen i hele virksomheten. Komponentene er systematisert på en slik måte at deres innhold beskrives og hva dette vil bety for virksomhetene. Det er et sentralt poeng at selv om komponentene er adskilt fra hverandre, så henger de likevel tett sammen og er gjensidig avhengig av hverandre for å lykkes med den helhetlige risikostyringen.



(COSO, 2017, s.6)

Virksomhetsstyring og kultur

Denne komponenten skal bidra til etablering av en organisasjonskultur som styrker betydningen av helhetlig risikostyring. Videre skal komponenten sørge for at ansvarliggjøring og oppfølgingen av den helhetlige risikostyringen er til stede. Kultur kan i denne sammenhengen forstås som de etiske verdiene, atferden og risikoforståelse som eksisterer i virksomheten (COSO, 2017).

Fastsettelsen av strategier og mål

Den helhetlige risikostyringen, fastsettelse av mål og strategier, er elementer som påvirker hverandre i planprosesser. Det er også i forbindelse med dette arbeidet at risikoaksept fastsettes og avstemmes mot strategien som velges. Målene som velges danner grunnlaget for identifisering, evaluering og respons på risiko som kan påvirke måloppnåelsen (COSO,2017).

Gjennomføring

Risiko påvirker en virksomhetsevne til å nå sine mål, både strategisk og operasjonelt. Disse må identifiseres og evalueres. Det er av betydning at virksomheten foretar prioriteringer av risikoene i forhold til den valgte risikoaksept. Deretter velges en måte risikoene skal håndteres på og gjør vurdering av hvor mye risiko virksomheten tåler å pådra seg. Resultatene av denne prosessen skal rapporteres og informeres om til det som vurderes som relevante interessenter (COSO, 2017).

Gjennomgang og revurdering

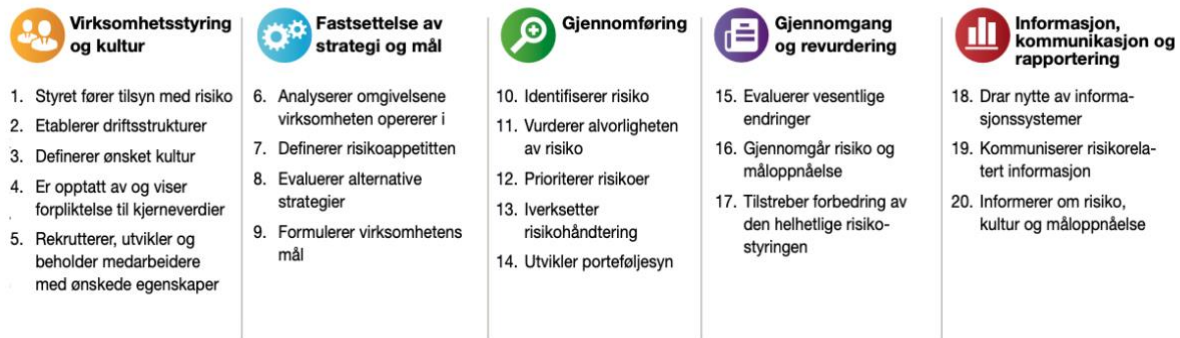
Denne komponenten i rammeverket beskriver hvordan en virksomhet bør gjennomgå dens måloppnåelse, og dermed kan ta stilling til virkningen av den helhetlige risikostyringen, og hvordan denne virker over tid. I denne komponenten kan man også identifisere behov for justeringer og revurderinger virksomheten har utført (COSO, 2017).

Informasjon, kommunikasjon og rapportering

Deling av informasjon med riktig nivå og til rett tid er en svært sentral del av helhetlig risikostyring. Den krever det for at den skal kunne nå sitt fulle potensiale. Prosess med deling av informasjon skal være kontinuerlig, med innhenting og spredning av nødvendig informasjon (både internt og eksternt). Denne informasjon må og skal spres i alle deler av organisasjonen. På denne måten beskriver rammeverket at risikokjennskap, forståelse og kunnskap om virksomhetens risikoer når alle nivåer i organisasjonen (COSO, 2017).

2.9.3 Komponenter og prinsipper i COSOs rammeverk for helhetlig risikostyring

Rammeverket fra COSO, har fem prinsipper med tilhørende komponenter. Disse prinsippene beskriver hvordan helhetlig risikostyring bør integreres for å sikre virksomhetens måloppnåelse. I dette kapitlet presenteres et sammendrag av disse prinsippene og hvordan virksomheter kan integrere dette i sin drift. I rammeverket presenteres «styret» som en aktør. Dette vil ikke være gjeldende for offentlige virksomheter som Skatteetaten, som ikke har et styre. I denne sammenhengen må «styret» forstås som enheter i den offentlige virksomhet som er hierarkisk på toppen i virksomheten. I Skatteetaten kan dette forstås som Skattedirektoratet.



Figur: Figuren viser de overordnede komponentene og prinsipper for helhetlig risikostyring. (COSO, 2017).

Prinsipp om virksomhetsstyring og kultur

- Virksomhetens styre fører tilsyn med risiko – Overordnet enhet fører tilsyn med virksomhetens strategi og gjennomfører sine forpliktelser og støtte i gjennomføringen av strategi for og nå virksomhetens mål.
- Etablerer driftsstrukturer – Det etableres driftsstrukturer for å gjennomføre strategi og virksomhetens mål.
- Definering av ønsket kultur – Det utarbeides og defineres den atferden som skal karakterisere enhetens ønskede kultur.
- Forpliktelse til kjerneverdier – Virksomheten viser tydelig forpliktelse til virksomhetens verdier.
- Rekruttering, utvikling og ivaretagelse av medarbeidere med ønskede egenskaper – Virksomheten er opptatt av og evner å forvalte den menneskelige kapitalen, på en slik måte at virksomheten har ønskede kvalifikasjoner tilstede.

Prinsipp om fastsettelse av strategi og mål

- Analyse av omgivelsene virksomheten opererer i – Vurdering av virkninger omgivelsene og kontekst kan ha på risiko virksomheten er omgitt av.
- Definering av risikoappetitt/risikoaksept – Virksomheten definerer tydelig sin risikoaksept, som en del av å skape, bevare og realisere sin måloppnåelse.
- Evaluerer alternative strategier – Evaluering av alternative strategier og potensiell ringvirkning på risikoprofil.
- Formulering av virksomhetens mål – Risiko vurderes i henhold til sine mål, og at dette er i samsvar med virksomhetens strategi.

Prinsipp om gjennomføring

- Identifisering av risiko – Virksomheten identifiserer risiko som kan påvirke måloppnåelse og gjennomføring av sin strategi.
- Vurdering av risikoens alvorlighet – Risikovurdering av de identifiserte risikoer.
- Prioritering av risikoer – Virksomheten prioriterer risiko som beslutningsgrunnlag for hvordan disse bør håndteres.
- Iverksette risikohåndtering – Virksomheten identifiserer hvordan risiko skal håndteres.
- Utvikling av porteføljesyn på risiko – Identifisering og velger hvordan risiko skal håndteres på en helhetlig måte.

Prinsipp om gjennomgang og revurdering

- Evaluering av vesentlige endringer – Identifisering og evaluering av eventuelle endringer og hvordan disse kan påvirke strategi og mål.
- Gjennomgang av risiko og måloppnåelse – Gjennomgang av måloppnåelse og vurdering av nåværende risiko.
- Forbedring av helhetlig risikostyring – Tilstrebe kontinuerlig forbedring av helhetlig risikostyring i virksomheten.

Prinsipp om informasjon, kommunikasjon og rapportering

- Nytte av informasjonssystemer – Det dras nytte av enhetens informasjons- og teknologisystemer for å understøtte helhetlig risikostyring.
- Kommunikasjon av risikorelatert informasjon – Organisasjonen benytter kommunikasjonskanaler for deling av informasjon for å understøtte helhetlig risikostyring.
- Informasjon om risiko, kultur og måloppnåelse – Det informeres om og skapes forståelse for risiko, kultur og måloppnåelse på flere nivå og på tvers av enheter.

(COSO. 2017, s. 9).

2.10 Sammenfatning av teoretiske rammeverk

ISO31000 danner sammen med COSO-rammeverket den teoretiske tyngden i denne studien. Disse har som beskrevet, både likheter og ulikheter i sin tilnærming. Ingen av disse standardene/rammeverkene gir virksomheter anledning til å sertifiseres, men gir en veiledning i hvordan risikostyring bør integreres i virksomheter. Begge teoretiske bidrag er tydelige på at risikostyringen skal integreres i virksomhetens beslutningstaking. Begge bidragene beskriver også risiko som noe mer enn negativt, og at det ved korrekt håndtering kan gi positive effekter.

De to bidragene skiller seg imidlertid fra hverandre på flere områder. Der ISO-standarden er en mer generisk standard for hvordan håndtere risiko i enhver virksomhet, er COSO i utgangspunktet rettet mer mot finansiell rapportering og generell virksomhetsstyring. I sin oppbygning har ISO et tydeligere skille på rammeverk og prosess, der COSO ikke har et like tydelig skille. Likefullt er begge standarder/rammeverk mulig å benytte alene eller i kombinasjon, alt etter hva som passer for virksomheten som benytter seg av dem.

DEL 3: METODISK TILNÆRMING

Denne delen av oppgaven presenterer og drøfter hvordan den metodiske tilnærmingen har vært planlagt og gjennomført, slik at oppgavens problemstilling kan besvares.

Forskningsmetode kan beskrives som fremgangsmåter innen vitenskapelig forskning. Innenfor samfunnsvitenskapen benyttes metode som den systematiske tilnærmingen og fremgangsmåten som skal sørge for at pålitelig kunnskap innenfor et område etableres. Dette gjøres gjennom godt fundert argumentasjon og presise begrepsavklaringer. Det empiriske grunnlaget kommer på plass basert på en rekke systematiske metoder som er tilpasset det man ønsker å undersøke nærmere. Det kan blant annet være måten intervjuer gjennomføres på, struktur i intervjuguide, datainnsamling og tolkning av analyseresultater (Grønmo, 2021).

3.1 Valg av forskningsdesign

I valg av design har man grovt sett to ulike retninger med hver sine egenskaper. Det er *kvalitativt* og *kvantitativt* design. Det er forskningsspørsmålet/problemstillingen som avgjør hvilken metode som er relevant å benytte. I store norsk leksikon beskrives den kvantitative metoden som en benytter ved innsamling og analyse av kvantitative data, gjerne store tallmengder og gjerne for å teste ut hypoteser. (Grønmo, 2021). Innsamlingen av data skal gi svar på hypotesen. Kvalitativ design benyttes for å studere fenomener som skal gi dybdekunnskap om et gitt tema. Utvalget trenger ikke å være større enn at forskeren/forfatteren ser at en har fått ny kunnskap om tema.

Divisjonen som undersøkes i denne oppgaven er relativt ny etter at Skatteetaten gjennomgikk en omorganisering i 2019. Det foreligger dermed ikke kjent forskning på Skatteetaten, med nåværende organisering. Det som foreligger, er generell forskning på hva som sies å være beste praksis innen risikostyring. Her finnes styrende dokumenter, prosedyrer, policyer og rutiner. Ut fra dette har jeg beskrevet hvordan den optimale risikostyringen skal være og hvordan dette faller sammen med beskrivelsen av nåsituasjonen som er innhentet gjennom intervjuer av medarbeidere i divisjonen.

Det ble derfor valgt kvalitativ design som metode. Jeg har skaffet meg dybdekunnskap om både det optimale og dagens status. Datainnsamling består av tekst som skal analyseres og

tolkes. Tekstene som analyseres er relevante for å få svar på forskningsspørsmålet, og de er innhentet på en relevant måte gjennom dokumenter og intervjuer. Videre er de analysert på en anerkjent måte. Kravet til validitet skal da være ivaretatt. Videre er det all grunn til å tro at jeg ville fått det samme resultatet om utvalget hadde bestått av andre relevante personer i divisjonen. Kravet til reliabilitet synes derfor også å være oppnådd.

Foruten analysen av dokumenter og intervjuer og konklusjoner som er trukket, vil det pekes på områder som kan videreutvikles og forbedres i tråd med beste praksis innen risikostyring og med denne oppgavens problemstilling.

3.2 Intervju

Strategisk utvalg

Kvalitative studier, som i denne oppgaven, krever at det defineres strategiske utvalg. Det vil si at man velger informanter som har egenskaper og kvalifikasjoner som er *strategiske* med tanke på å besvare studiens problemstilling. Kvalitative studier kan ofte være nærgående og med spørsmål om informanters opplevelse og holdninger. Dette kan medføre vanskeligheter med å finne informanter som er villige til og delta i undersøkelser. (Thagaard, 2003).

I og med at forfatteren av denne studien arbeider samme sted som det som studeres, var det en del grep som ble gjort, for å unngå å sette potensielle informanter i en situasjon de synes det var vanskelig å si nei til. Det ble derfor utformet et informasjonsskriv, med informasjon om studiens problemstilling og omfang, og hvordan informasjonen skulle innhentes. Dette informasjonsskrivet ligger som vedlegg til denne oppgaven. Informasjonen og kontakten ble ivaretatt av en «mellommann», en kollega. Studiens forfatter hadde dermed ikke kjennskap til hvilke personer som ble forespurt om å delta, før de samtykket til å bli intervjuet. På denne måten ble det sikret at ikke enkeltpersoner skulle føle seg forpliktet til å delta, men avga frivillig samtykke.

Gitt oppgavens problemstilling, der divisjonens tilstand i arbeid med risiko og risikostyring ønskes belyst, er det naturlig å sørge for bred representasjon fra ulike enheter i divisjonen. For å sikre et jevnt utvalg, som representerer bredden i divisjonen har følgende utvalgsriterier blitt lagt til grunn før forespørselen til mulige intervjuobjekt:

- Både kvinner og menn er representert
- Deltakelse av informanter tilhørende en bredde i staber og avdelinger i divisjonen
- Tre ledere er representert i intervjuutvalget
- Øverste leder i divisjonen intervjues ikke
- Medarbeidere eller leder i styringsstaben i divisjonen intervjues ikke, da forfatteren har sin stilling i styringsstaben
- Divisjonen har medarbeidere spredt over hele Norge, og det ønskelig at ikke alle som blir intervjuet jobber ved samme geografiske kontor

Intervjuene er gjennomført og gjort opptak av og deretter transkribert. Uavhengig av om det velges en strukturert, semistrukturert eller åpen intervjuguide, vil data kunne fremstå som ustrukturert og uoversiktlig. Allerede i intervjusituasjonen og igjen gjennom transkriberingen og deretter ved ny gjennomlesning, har det foregått en tolkning av materialet. Ulike tema trer her fram. Forforståelsen hos forfatter/intervjuer og mulig nærhet til intervjuobjekter, kan påvirke tolkningen av data som samles inn. I denne oppgaven har intervjuer et jobbrelatert forhold til intervjuobjektene. Det vies derfor et eget kapittel til denne mulige utfordringen.

3.3 Datainnsamling

For å belyse risikostyringen i divisjonen, er syv (av 1100) ansatte i divisjonen intervjuet. Intervjuguiden ligger som vedlegg. Intervjuguiden skulle tilstrebe at å få førstehåndskunnskap om hvordan intervjuobjektene oppfatter risikostyringen i divisjonen. Gjennomføringen av intervjuer, og informasjon man innhenter gjennom disse, defineres i denne sammenheng som primærdata (Saunders et al., 2019).

I tillegg til førstehåndsinformasjon gjennom intervjuer, er det innhentet en rekke dokumenter som er førende for hvordan risikostyring skal gjennomføres i Skatteetaten. Disse dokumentene er med å danne det empiriske grunnlaget i denne studien. Disse dokumentene inneholder informasjon som ikke er tilpasset denne studien, men som allikevel danner et

viktig informasjonsgrunnlag for å besvare denne studiens problemstilling. Denne informasjonen defineres dermed som sekundærdata i denne studien (Saunders et al., 2019).

3.4 Semi-strukturerte intervju som primærdata

I samfunnsvitenskapene inngår ulike former for intervju som metode, som benyttes til å besvare ulike problemstillinger. Disse intervjuene kan gjennomføres som spørreundersøkelser, ansikt til ansikt, eller via telefon for å nevne noe (Orgeret, 2018). Intervjuer skilles imidlertid mellom strukturerte, semi-strukturerte og ustrukturerte intervjuer. I denne studien, til innhenting av primærdata, ble semi-strukturerte intervjuer benyttet.

I valg av intervjuform ble det utformet en semistrukturert intervjuguide hvor informantene selv hadde anledning til å definere hva de ønsket å ha fokus på, og med en mulighet for intervjueren å stille oppfølgingsspørsmål som ikke nødvendigvis var en del av den formelle intervjuguiden. Intervjuguiden ligger vedlagt denne oppgaven.

3.5 Informanter

Det ble gjennomført syv intervjuer i perioden april-mai 2022. Det var tre kvinner og fire menn. Tre av syv informanter er ledere, og fire informanter er enten rådgivere eller seniorrådgivere. Informantene som deltok, er ansatt i ulike avdelinger og staber i divisjonen og geografisk spredt over hele landet.

De satte kriterier med en fordeling på kjønn, leder/ikke leder, geografisk kontorsted, samt at ikke informantene jobber for tett med intervjuer, konkluderes å være oppfylt. Det var ikke en forutsetning i utvalget at informantene skulle ha risikostyring som definerte arbeidsoppgaver, eller at de skulle ha noen forkunnskaper knyttet til dette. På denne måten var det ingen bias i retning av kvalifikasjoner innenfor risikostyring, men mer en organisatorisk bredde i utvalget.

3.6 Informasjonsskriv

For å sørge for at aktuelle informanter ble gjort kjent med denne studiens formål og eventuelt bidrag fra informantenes side, ble det utarbeidet et informasjonsskriv. Dette informasjonsskrivet inneholdt informasjon om oppgavens tema, rammer og problemstilling som var ønsket besvart. Informasjon om anonymitet, samtykke, samt mulighet for å trekke seg, ble det godt informert om i informasjonen som ble delt ut til forespurte informanter. Informasjon om at data fra intervjuer blir oppbevart til det foreligger sensur, ble det også opplyst om. I tillegg ble det vedlagt en samtykkeerklæring, der den enkelte som ønsket å være informant, signerte. Informasjonsskrivet og samtykkeskjema ligger vedlagt i oppgaven.

3.7 Gjennomføring av intervju

Gjennomføring av intervju krever gode forberedelser og en plan for gjennomføring av intervju. Dette er begge forutsetninger for å utnytte muligheten intervjuet gir, for å innhente data med så høy kvalitet som mulig. Et viktig fokus i forberedelsene var derfor å innhente informasjon og kunnskap om avdelingene og stabenes ansvarsområder, planverk og intern organisering. Denne informasjonen gjorde det lettere å forstå fokuset til informantene og rammevilkårene deres i deres daglige virke.

Ut fra denne informasjon ble intervjuguiden utarbeidet med tematiske spørsmål, som skulle støtte oppunder besvarelse av studiens problemstilling. Intervjuguiden la opp til det som kan beskrives som «et tre med grener», der stammen utgjør hovedretningen i tema og spørsmål. Grenene representerer deltemaene, med fordypningsspørsmål etter behov (Thagaard, 2003, s.94).

I intervjuguiden er det lagt opp til en balanse mellom å gå nok i dybden til å få god nok kvalitet i svarene, samtidig som at alle temaene ble dekket. Intervjuguiden besto i hovedsak av åpne spørsmål, der informanten hadde anledning til selv å legge vekt på det hen mente var relevant og sentral informasjon. I tillegg var enkelte av spørsmålene lukket, særlig der hvor ytterligere utdypning krevdes. Blandingen av åpne og lukkede spørsmål, både strukturert og semi-strukturert ga en tilnærming til at informanten kunne legge vekt på det som syntes sentralt, samtidig som intervjuer kunne stille utdypende spørsmål der dette var naturlig og nødvendig.

I forkant av intervjuet fikk alle informanter et informasjonsskriv og en samtykkeerklæring som skulle fylles ut. Informasjonsskrivet inneholdt informasjon om overordnet tema, at samtykket når som helst kunne trekkes tilbake og antatt varighet på intervjuet. Spørsmålene i intervjuguiden ble ikke presentert i forkant av gjennomføringen.

Alle intervjuer ble gjennomført digitalt på Teams, selv om flere av informantene hadde samme kontorlokasjon som intervjuer. Dette ble valgt, slik at intervjuet kunne tas opp på video. I etterkant ble intervjuene transkribert med bakgrunn i videoopptakene. I intervjuet presenterte intervjuer seg og studiens rammer og problemstilling. Det formelle med anonymitet, at opptakene vil bli slettet etter sensur, samt at informantene kan snakke fritt ble informert om. Alle informantene som hadde sagt ja til å delta opprettholdt sin deltakelse og godtok videoopptak av intervjuet.

3.8 Dokumenter, policyer, rutiner som sekundærdata

I kvalitativ forskning har analyse av dokumenter lang tradisjon. Det er verdt å merke seg at disse analysene skiller seg fra data som samles inn i felten (for eksempel intervjuer), ved at dokumentene som analyseres er skrevet for et annet formål enn det forskeren skal benytte dem til (Thagaard 2003, s.59).

I denne studien er flere ulike dokumenter fra Skatteetaten benyttet som empirisk grunnlag og sekundærdata. Sekundærdata i denne studien forstås som dokumenter som allerede er tilgjengelig og som legger føringer for risikoarbeid i Skatteetaten. Disse dokumentene inneholder gjeldende retningslinjer, policyer og føringer for arbeid med risikostyring. Disse vil bli ytterligere presentert og redegjort for under empiriske funn.

3.9 Tidsperspektiv i studiens metodegjennomføring

Rammene for denne oppgaven er både begrenset i omfang sider og tiden den gjennomføres i. Dette medfører at studiens fokus er å beskrive nåsituasjonen i et øyeblikksbilde og vil dermed ikke se nærmere på eventuelle endringer over tid. Dette betyr at funnene i oppgaven er gjeldende for tidspunktet de er innhentet og analysert og vil dermed ikke kunne sies å være gjeldende tilbake eller fremover i tid.

3.10 Valg av analyse

I gjennomføringen av intervjuene i denne studien ble det i intervjuguiden delt inn i undertema, som skulle understøtte studiens forskningsspørsmål og problemstilling. Disse temaene var *organisering av risikostyringsarbeid og virksomhetsstyring, styrende dokumenter, prosedyrer og øvrige rammer, risiko- og sikkerhetskultur og organisatorisk modenhet.*

Gjennom intervjuprosessen ble det som forventet gitt informasjon fra informantene som ikke umiddelbart passet inn i disse forhåndsdefinerte kategoriene. Det ble derfor opprettet nye kategoriseringer, for å ivareta de tema som informantene selv tok opp og definerte som viktige. Dette er også i tråd med tanken bak bruk av semi-strukturert intervjuguide.

Kategoriene, etter innspill fra informantene, er dermed *kunnskap/holdninger/kompetanse, Ledelse, Organisering i ulike nivå, Kompleksitet, Systematikk, Antall risikoprodukter, Frekvens av vurdering, Opplæring, BI-Målstyring, Kultur og Modenhet.*

3.11 Reliabilitet og validitet

Tidligere i oppgaven har validitet og reliabilitet blitt omtalt og med konklusjonen at oppgaven er både valid og reliabel. Her begrunnes dette nærmere. Ofte er begrepene reliabilitet og validitet vært knyttet til kvantitativ forskning, men kvalitativ forskning skal også være valide og reliable. Dette er dermed relevante og nødvendige begrep å beskrive nærmere. Under vil også den tidligere gitte konklusjonen om oppgavens reliabilitet og validitet presenteres.

Reliabilitet forstås som konsistens eller stabilitet i målinger som utføres. Hvis man utfører målinger på for eksempel høyde på en person, skal det samme resultatet forekomme fra en dag til en annen. Hvis dette er ulikt, er målingen lite reliabel. Samme forskjell eller sammenheng vil med høy sannsynlighet observeres hvis undersøkelsen gjøres på nytt med et annet utvalg fra samme populasjon (Svartdal, 2020). I Ringdal (2007) pekes det i definisjonen på et behov for å benytte de samme instrumentene ved måling, og hvis dette gir det samme resultatet, er undersøkelsen å betrakte som reliabel.

Deler av det empiriske grunnlaget i denne oppgaven kommer fra intervjuer og informantenes svar på spørsmål de ble stilt. For å sikre at et godt fundament og forståelse hos informanten, ble det gitt informasjon gjennom informasjonsskriv og i starten av hvert enkelt intervju. Denne forberedelsen av informantene vurderes å ha lagt godt til rette for at informantene

kunne ha fokus på besvarelse og at de i stor grad forsto hva de ble spurt om. Denne forberedelsen ble gjennomført på samme måte for alle informanter, uten unntak.

Med tanke på forskerens nærhet til informantene, ved arbeid på samme sted, er det en tilstedeværende fare for at informantene kunne gi uærlige svar. Det ble derfor tydelig kommunisert at alle svar ville være og forbli anonyme, og at eventuelle benyttede sitater ikke skulle gjenkjennes som enkeltutsagn fra bestemte personer. Den enkelte informants opplevelse og tiltro til at de ville forbli anonyme er usikkert. Dette kan dermed bety at den enkelte informants svar fra intervjuet kan være tilpasset, og at ikke alle meninger kom frem. Samtidig var det ingen informanter som motsatte seg å bli tatt opp på video i intervjuet som ble gjennomført. Det er dermed grunn til å tro at sannferdige svar ble gitt, uten opplevd fare for at eventuelle kritiske svar ville kunne gi grunnlag for ulike former for reaksjoner. Det vurderes dermed at svarene gitt i intervjuene er så reliable de kan være, da det ikke foreligger tydelig informasjon om det motsatte.

En stor del av denne oppgaven baserer sine funn på svar og uttalelser fra informanter, samt dokumenter som vurderes som relevante for å besvare oppgavens problemstilling. Dette betyr en fare for at tolkning av svar fra informanter ikke fullt ut sammenfaller med det informantene selv mente. Imidlertid ble det i gjennomføring av intervjuer dobbeltsjekket forståelse av gitte svar, der intervjuer ikke umiddelbart forsto budskapet. Dette ble gjort ved å spørre «forstår jeg deg riktig» for så å gjenta intervjuers forståelse av det gitte svar. På den måten kunne eventuelle misforståelser korrigeres. Innhenting og analyse av nødvendige dokumenter er også gjenstand for en mulig feilkilde. Dette kan være at relevante dokumenter utelates, av manglende kjennskap, eller de vurderes som lite aktuelle. I tillegg kan det være en fare for at dokumenters budskap kan mistolkes. Det vurderes i denne studien at det empiriske materialet som er innhentet er kvalitetssikret på en slik måte at eventuelle små feil ikke påvirker reliabiliteten.

En siste faktor som kan påvirke reliabiliteten i studier er *forskerbias*. Store norske leksikon definerer dette som en begrenset forståelse og utnytting av tidligere relevant forskning, snevert valg av kilder, datatyper eller kontekst i studien, ledende spørsmål til respondenter, ubalanserte kategorier i analysen og/eller manglende åpenhet overfor ulike tolkninger av analyseresultatene. Slik feil kan oppstå med bakgrunn i at forfatteren, bevisst eller ubevisst, er forutinntatte eller partiske til fordel for bestemte verdier, interesser eller grupper i samfunnet.

I enkelte tilfeller kan forskerbias bli påvirket av oppdragsgivers ønske om gitte konklusjoner. Bias kan også påvirkes av forskerens begrensede kompetanse og/eller ressurser til å gjennomføre forskningen på en faglig forsvarlig måte (Grønmo, 2020).

I denne studien har forfatteren gått inn i oppgaven med et åpent sinn, med et ønske om å få genuine og ærlige svar som var relevante og aktuelle for studien. Forfatteren har ingen egeninteresse i at svar som gis peker i den ene eller andre retning, men med et ønske om at oppfatning av virkelighet beskrives så nøyaktig som mulig. Forfatteren har vært bevisst den potensielle utfordringen forskerbias vil kunne gi oppgaven. Vurderingen av forskerbias i denne studien vurderes til ikke å være av betydning for studiens reliabilitet.

Oppsummert vurderes ulike faktorer som potensielt kunne påvirke studiens reliabilitet til å være adressert, vurdert og håndtert på en måte som gir denne studien den nødvendige reliabilitet.

Validitet, eller gyldighet, betyr i hvilken grad man ut fra resultatene av et forsøk eller en studie kan trekke gyldige slutninger om det man har satt seg som formål å undersøke. Man kan skille mellom ytre og indre validitet, der den ytre validiteten betegner resultater fra en studie av et begrenset omfang til å kunne være generaliserbar for en større mengde data enn det studien undersøkte. Et eksempel på dette vil kunne være studier av en gruppe mennesker, der funnene fra denne undersøkelsen kan sies å gjelde hele befolkning. Forutsatt at studien har en ytre validitet.

Indre validitet benyttes om muligheten en studie gir til at funnene kan forklares gjennom en antatt hypotese. Høy indre validitet forutsetter at man har god kontroll over eventuelle bias som kan foreligge (Dahlum, 2021).

Denne studien har ikke et etablert sett med hypoteser, men definerte forskningsspørsmål som skal bidra til besvarelse på studiens problemstilling. Indre validitet vil derfor ikke vurderes for denne studien.

Som beskrevet var det flere kriterier som lå til grunn for utvelgelse av informanter til denne studien. I valg av utvalgsriterier ble det prioritert kriterier som skulle sørge for at både ledere og medarbeidere deltok. På denne måten ville flere hierarkiske lag bli representert og eventuelle forskjeller mellom medarbeidere og ledere kunne komme frem. Alder og geografisk kontorsted var også viktige, slik at bredden i geografi også ble ivaretatt. Det var

ingen krav eller kriterier om kjennskap eller kunnskap om risikostyring. Dette var et sentralt punkt for denne studien, da risiko oppstår i alle deler av organisasjonen, innen et bredt spekter av arbeidsoppgaver. Antallet informanter i denne oppgaven utgjør omtrent 0,7% av de ansatte i divisjonen. Samtidig vurderes bredden i utvalget, fra avdelinger, ulike lokasjoner, og ulikt hierarkisk nivå å gi et godt bilde av hva status i risikostyringen i divisjonen er. Selvfølgelig vil det være nyanser og potensielt ulike fokus, forutsatt andre informanter, men svarene fra de deltagende informantene spriker ikke nevneverdig. Det vurderes derfor å være en tilfredsstillende validitet på utplukkskriteriene og analysen gjennomført på intervjuene.

I denne studien danner relevante interne dokumenter et grunnlag for de empiriske funnene i oppgaven. Disse dokumentene er etatsovergripende, det vil si at de er gjeldende for alle divisjoner og alle medarbeidere i Skatteetaten. Selv om det kan være nyanseforskjeller i forståelsen av innholdet i dokumentene, vil det overordnede budskapet i dokumentene treffe de ulike divisjonene og medarbeiderne på tilsvarende måte. Med bakgrunn i dette vurderes medarbeideres kjennskap til relevante dokument å være av en slik art, at funnene i disse dokumentene er valide og dermed er generaliserbar til store deler av Skatteetatens ansatte.

Denne studien ser nærmere på en bestemt divisjon i Skatteetaten og hva status på risikostyringen i denne divisjonen er. I et validitetsperspektiv må dermed populasjonen forstås som divisjonens medarbeidere. Gitt bredden i utvalgskriteriene, med informanter i tråd med dette og funn som i stor grad peker i samme retning vurderes den overordnede validiteten generelt, og den ytre validiteten spesielt å være tilstede. Funnene i denne oppgaven må kunne sies å være representative for medarbeidere i divisjonen.

3.12 Ethiske utfordringer og habilitetsforhold

Forfatteren av denne studien arbeider i divisjon innkrevings styringsstab, og er dermed tett på planlegging og utførelse av beslutningene som tas. Dette er forfatteren klar over at kan oppfattes som en skjevhet i maktforholdet med informantene som er benyttet i denne studien. Det bør også nevnes at da intervjuene ble gjennomført, hadde forfatteren mindre enn ett års ansettelse i Skatteetaten, i informasjonsskriv, som ligger som vedlegg til oppgaven, samt innledningsvis i intervjuene er det lagt vekt på at forfatteren har på seg «forskerhatten» og at svar og innspill vil være anonyme. Likevel ses det som en mulighet at informantene kan påvirkes av forfatterens posisjon i divisjonens hierarki.

En annen faktor det har vært nødvendig å ha et bevisst forhold til er forfatterens kjennskap og kunnskap om interne forhold. I tillegg til tilgjengelig og innhentet informasjon har forfatteren tilgang til mer informasjon, som for eksempel uformelle hierarkiske strukturer og holdninger. Denne informasjonen vil i liten grad bli benyttet i denne oppgaven av flere årsaker. Thagaard (2003) beskriver at intervjuer må være bevisst sin rolle i forhold til informanter på en slik måte, at det ikke kan medføre reaksjoner overfor informantene i ettertid. I og med at den uformelle informasjonen kan være gjenstand for tolkning fra forfatterens side, er det dermed naturlig å i stor grad utelate informasjon som ikke kan bekreftes. Denne informasjonen kan også ha kommet frem fra personer som ikke er utvalgt som informanter til denne studien.

DEL 4: EMPIRISKE FUNN

I denne delen av oppgaven presenteres funn som er avdekket gjennom intervjuer, relevante dokumenter fra Skatteetaten, og annen dokumentasjon som kan bidra i å belyse oppgavens problemstilling. Risikostyringens plass i Skatteetaten og divisjon innkreving defineres gjennom en rekke ulike dokumenter, med ulik plassering i «dokumenthierarkiet». Noen av disse dokumentene er utarbeidet i ulike departement og er etatsovergrepene. Det vil si at de gjelder for all statlig virksomhet. Andre dokumenter er Skatteetatens dokumenter. Felles for dem er at de beskriver hvordan risikostyring skal gjennomføres og hvordan dette skal være en del av virksomhetsstyringen. I dette kapitlet er dokumenter som er sentrale i Skatteetatens risikostyring presentert.

4.1 Rammeverk, dokumenter og prosesser i virksomhetsstyring og risikostyring

Som offentlig virksomhet er Skatteetaten styrt av en rekke dokumenter, som gir tydelig instruks for hvordan etaten skal drive virksomheten. Disse dokumentene har en hierarkisk struktur der enkelte dokumenter er førende for dokumentene som kommer lenger ned i «kjeden». Dokumentene som legges til grunn i dette kapitlet er ikke uttømmende, men de dokumentene som tydeligst legger føringer for risikostyringen og virksomhetsstyringen. Rekkefølgen og hierarkiet på disse dokumentene beskrives under.



'Reglement for økonomistyring i staten' er et fastsatt felles administrativt regelverk for økonomistyring i staten. Dette dokumentet har som formål å sikre at statlige midler brukes og inntekter sikres i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, statlige midler brukes effektivt og at statens materielle verdier forvaltes

på en forsvarlig måte. I §4 i dette dokumentet beskrives det grunnleggende styringsprinsipper, som alle statlige virksomheter må innrette seg etter. Der det står *'Alle virksomheter skal:*

- a) *Fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet*
- b) *Sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk atferd*
- c) *Sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag*

Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet (Finansdepartementet, 2021, s.16-17).

Denne paragrafen legger dermed de overordnede føringene for at Skatteetaten skal fastsette mål og resultatkrav og sikre at disse oppnås gjennom forsvarlige beslutningsgrunnlag. Hovedinstruksen for Skatteetaten er Finansdepartementets instruks til Skatteetaten, og følger de mer overordnede føringene fra 'Reglement for økonomistyring i staten', og operasjonaliserer disse videre. Kapittel 4.3 i denne instruksen beskriver at risikostyring 'skal være en integrert del av virksomhetsstyringen. Skatteetaten skal ha en systematisk tilnærming til å identifisere, analysere og håndtere risiko på ulike nivåer i virksomheten. Skatteetaten skal årlig utarbeide risikovurderinger om strategiske og operasjonelle risikoer og iverksette risikoreduserende tiltak der risikoen vurderes å være for høy. Gjenværende risiko etter tiltak skal vurderes, og etaten skal ta stilling til om denne risikoen er akseptabel eller ikke. I forbindelse med større utviklingstiltak eller endringer, skal etaten gjennomføre særskilte risikovurderinger' (Finansdepartementet 2020, s.8).

Som en ytterligere operasjonalisering av virksomhetsstyringen og hva den skal inneholde, har Skatteetaten utarbeidet et eget 'Rammeverk for virksomhetsstyring'. Rammeverket skal 'gi en beskrivelse av elementene i styringsmodellen, styringskultur og styringsprinsippene. Rammeverket beskriver hvordan styringsmodellen påvirker resultatkjeden og hvordan styring og samhandling bidrar til god produksjon' (Rammeverk for virksomhetsstyring. 2022, 19. jan. Internt dokument). Videre beskriver dokumentet at virksomhetsstyringen skal sørge for at det legges til rette for ivaretagelse av samfunnsoppdraget ved at den skal ivareta risikoer og utøve god styring og kontroll i stadig endrede forutsetninger etaten må forholde seg til. I rammeverket er det tydelig beskrevet at hvis etaten skal lykkes med å realisere samfunnsoppdraget må det benyttes anerkjente prinsipper og metoder for kvalitets- og

risikostyring, og disse skal ivareta de krav og forventninger som ligger til etaten. Rammeverket beskriver tydelig at 'risikostyringen er integrert i virksomhetsstyring og internkontroll og at det skal foretas årlige risikovurderinger i et *strategisk og operasjonelt perspektiv*. I Skatteetaten kalles disse for *Overordnet risikovurdering (ORV)* og *Op-Risk*. Risikovurderingene gjennomføres enten med bakgrunn i eksterne krav, eller krav som er fastsatt internt i Skatteetaten, for å sikre etterlevelse av lover og regler. Alternativt også som en kombinasjon av de to.

Rammeverket beskriver dermed med tydelighet at risikostyringen er en sentral del av virksomhetsstyringen, med tydelige føringer på gjennomføring og hvorfor dette gjøres.

4.2 Rammeverk for helhetlig risikostyring

Mens 'Rammeverk for virksomhetsstyring' beskriver alle elementene i virksomhetsstyringen, har Skatteetaten også utarbeidet et eget 'Rammeverk for helhetlig risikostyring'. Dette dokumentet har en beskrevet hensikt ved å 'gi overordnede føringer for gjennomføring av risikostyring i Skatteetaten. Rammeverket beskriver hvordan det skal sikres risikobasert beslutningstaking og hvordan man får en god og strukturert prosess for risikostyring. I dokumentet beskrives dette som relevant for de som skal arbeide med risikovurderinger og ledere som skal benytte disse som grunnlag for beslutninger.

Rammeverk for risikostyring legger føringer for at etaten 'skal på en enkel og praktisk måte integrere risikostyring og styringsprosesser i virksomhetsstyringen, i tråd med etablerte standarder' (Skatteetaten 2022. Rammeverk for helhetlig risikostyring. Internt dokument). Videre fremheves det i dette dokumentet at mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsipp i statlige virksomheter og at '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'. Det fremkommer dermed at risikostyringen skal være et verktøy i mål- og resultatstyringen, gjennom at den er en del av planprosess, strategiarbeid og operativ drift. Rammeverket fremhever at risikostyringen skal gjennomføres av virksomhetens medarbeidere og ledere og skal innrettes på en slik måte at den er i stand til å identifisere potensielle risiko som kan påvirke mål og at risikostyringen er innrettet på en måte som gjør virksomheten i stand til å håndtere den oppståtte risikoen, i tråd

med en tydelig og klar risikoaksept. Dokumentet beskriver dermed risikostyringens tydelige plass i mål- og resultatstyring og virksomhetsstyring.

Rammeverket som i dag er gjeldende for hele Skatteetaten har en vekslende bruk av begrepsapparat *risikostyring* og *helhetlig risikostyring*. Dette bør forstås i retning av etatens ambisjoner om å utvikle risikostyringen til å gjennomsyre organisasjonen, både horisontalt og vertikalt, og at risikostyring benyttes helhetlig for å styrke kunnskapen i beslutninger som tas. Dette vil bli diskutert ytterligere i drøftingsdelen av oppgaven.

En stor del av *Rammeverk for helhetlig risikostyring* omhandler og beskriver de ulike typer risiko rammeverket skal favne. Her presenteres i all hovedsak risiko i to akser, den *strategiske risiko* og den *operasjonelle risiko*. I tillegg er en stor del av Skatteetatens virksomhet å sikre at brukere etterlever de lover og regler Skatteetaten forvalter. I rammeverket beskrives imidlertid ikke risikostyring av etterlevelse mer enn at det skal 'etableres risikostyring for å sikre ekstern etterlevelse av skatte- og avgiftsreglene på en mest mulig effektiv måte (Skatteetaten 2022. Rammeverk for helhetlig risikostyring, internt dokument).

Ansvar og roller, beskrevet i Rammeverk for helhetlig risikostyring

En sentral del av gjennomføringen av risikostyring/helhetlig risikostyring handler om involverte roller og hvilket ansvar disse rollene formelt har. Rammeverket er tydelig på at det skal gjennomføres årlige risikovurderinger med operasjonelt og strategisk perspektiv, i tillegg til at internkontroll og risikostyring på informasjonssikkerhetsområdet skal være integrert i virksomhetens styring. I tillegg skal sikkerhetsrisiko ivaretas, gjennom en delegert myndighet til sikkerhetsstaben i direktoratet, som har fått ansvaret med å risikostyre sikkerhet innenfor rammeverket. Avsetting av nødvendige ressurser til risikostyringen beskrives som svært viktig.

Som beskrevet over er det totalt mye ansvar for gjennomføringen, som skal fordeles utover ulike roller. De ulike rollene innen risikostyring, som særskilt nevnes er ledere, sikkerhetsdirektør, skattedirektør og øvrige ansatte. Med andre ord definerer rammeverket at alle ansatte i mer eller mindre grad har et ansvar når det kommer til risikostyring.

Leders ansvar innen risikostyringen

I Skatteetaten fordeles ulike mål mellom nivåene vertikalt og horisontalt. Dette innebærer en fordeling av målsansvaret på stor andel ledere i etaten. Rammeverket definerer tydelig at ledere ‘som har ansvar for mål skal benytte risikostyring som et verktøy for å sikre måloppnåelsen’ (Skatteetaten, 2022. Rammeverk for helhetlig risikostyring). Internt dokument).

Dette innebærer at Skatteetatens ledere har et ansvar for at etaten:

- etterlever krav til internkontroll og risikostyring i offentlig forvaltning
- beslutter hvilke mål som skal risikovurderes
- fastsetter risikoaksept knyttet til de ulike målene
- benytter risikovurderinger i planprosesser
- samt gjennomfører risikovurdering av nye og vesentlige endringer innenfor produktporteføljen

I tilfeller der det avdekkes og identifiseres risiko skal ledere påse at risikohåndteringen som er besluttet innarbeides og følges opp i virksomhetsstyringen, være en aktiv pådriver for risikohåndteringen og løfte denne risikoen der denne ikke kan håndteres i egen enhet.

Ledere har ifølge rammeverket et ansvar for å påse at risikostyring utøves. Samtidig beskriver rammeverket også at øvrige ansatte bør ha et bevisst forhold til etatens mål og verdier og de risikoer som er relevante for egne oppgaver. Videre tydeliggjøres det at ansatte skal melde avvik og uønskede hendelser. Avviksregistrering og håndtering beskrives nærmere under, under applikasjonen Radar (applikasjonen som benyttes innen avviksregistrering).

Prosess for risikostyring og gjennomføring av risikostyring i Skatteetaten, fra rammeverk for helhetlig risikostyring

En sentral del av rammeverket for helhetlig risikostyring er beskrivelsen av hvordan risikostyringen prosessuelt skal foregå. Rammeverket er tydelig på at risikostyringen skal være en integrert del av allerede eksisterende styringsprosesser. Metodisk baserer rammeverket seg på ISO 31000 Risikostyring. Denne standarden beskrives trinn for trinn, med formål og hensikt.

I det videre definerer rammeverket hvordan risikostyring skal gjennomføres, og i hvilke tilfeller. En sentral føring som er verdt å nevne er at *‘risikostyring er en kontinuerlig prosess fordi risikobildet forandrer seg som følge av både interne og eksterne endringer.*

Risikovurderingene skal derfor oppdateres regelmessig og hyppighet skal tilpasses behov’ (Skatteetaten, 2022. Rammeverk for helhetlig risikostyring. Internt dokument).

Det legges dermed føringer i rammeverket for frekvens grunnet kontinuerlig endringer i omgivelsesforhold. I tillegg peker rammeverket på at risikovurderinger skal gjennomføres:

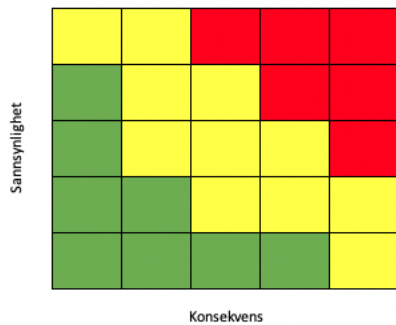
- som grunnlag i planprosessen
- tertialvis som en del av rapporteringen
- ved årlig gjennomgang av arbeidsmiljø (Internkontrollforskriften, 1996, s.18)
- ved oppstart av prosjekter, og i pågående oppfølgingen av disse
- ved endringer i prosesser, tiltak, regelverksendringer m.m.
- ved endringer i trusselbildet og/eller omgivelser
- ved hendelser som er identifisert og rapportert i avvikshåndteringen

Som kjent er det aksepterte risikonivå, risikoaksept, en sentral del av arbeid med risiko og styringen av denne. I rammeverket for helhetlig risikostyring er det en tydelig beskrivelse at risikoaksept/risikotoleranse er en lederoppgave. Samtidig er det en risikomatrix som definerer risikoaksept på etatsnivå. Dette vil for divisjonen være skalert ned til divisjonsnivået. Matrisen er delt i tre fargekoder, grønn, gul og rød. Dette gir føring for den videre risikohåndteringen.

For å sikre adekvat håndtering av risikoer i den røde delen av matrisen, er det krav om at tiltak må iverksettes. For de røde risikoene er det kun Skattedirektøren som har anledning til å akseptere disse uten tiltak. Risiko som defineres å være gul skal vurderes for relevante tiltak. Denne vurderingen skal da gjennomføres etter en vurdering av kost nytte. De gule risikoene kan aksepteres uten tiltak, innenfor risikoeiers delegerte myndighet.

Grønne risikoer er definert som risikoer med lavt risikonivå. Disse defineres i rammeverket for helhetlig risikostyring som risikoer som akseptable og håndterbare og har ikke behov for ytterligere tiltak (Skatteetaten, 2022. Rammeverk for helhetlig risikostyring. Internt dokument).

Risikoer vurderes og plasseres i matrisen etter fastsatte kriterier. Her er det utviklet en egen matrise med forhåndsdefinerte verdier, som igjen setter en score på sannsynlighet eller konsekvens. Dette vil da definere risikoscoren til den enkelte risiko. Hvilke kriterier som ligger til grunn for disse scorene vil ikke bli presentert nærmere i denne oppgaven, da dette er unntatt offentlighet.



Figur: Beskrivelse av Skatteetatens risikomatrixe

I tillegg til at rammeverket definerer selve prosessen for gjennomføring av risikostyringsprosessen, peker den også på fornuftige deltakere i vurderingene. Dette begrunnes tydelig i rammeverket, der bred deltakelse sikrer god kompetanse slik at man øker kunnskapsstyrken i vurderingene.

4.3 BI-målstyring

BI-målstyring er et IKT-verktøy som benyttes i Skatteetaten. Dette verktøyet støtter arbeidet med mål- og resultatstyring i etaten. Applikasjonen er dermed et styringssystem med sitt grunnlag i mål- og resultatstyring. I applikasjonen skal den vedtatte strategien følges opp. Dette operasjonaliseres via styringskort, mål med styringsparametere, risiko, initiativer og tiltak, relevante analyser, rapporteringer og behandling av avvik fra resultatmål.

Resultater, status på mål, risiko og tiltak har til intensjon å gi beslutningstakere et godt grunnlag å basere sine beslutninger på. Dette skal igjen gi et godt grunnlag for å kunne prioritere ressurser og innsats, for å sikre god måloppnåelse.

I divisjonen benyttes BI-målstyring for å systematisere nødvendig informasjon for å kunne styre og følge opp resultater, tiltak, risiko og mål. Dette verktøyet benyttes i størst grad av ledere/beslutningstakere og stabsmedarbeidere i styringsmiljøene (Skatteetaten. 2022, intranett om BI-målstyring).

Applikasjonen har teknisk mulighet for å sørge for gode og tydelige koblinger mellom ulike målområder, tilhørende risiko og tiltak som er iverksatt. På denne måten ligger ting til rette for å bygge godt system for strukturering av informasjon, vurderinger, risikoutvikling m.m, som skal gi gode beslutningsgrunnlag.

I de gjennomførte intervjuene var det flere av informantene som ga uttrykk for at de synes BI-målstyring var for komplisert og at det ga følelsen av *‘en ekstraoppgave og ikke et verktøy’*. Flere hadde utfordringer med å se hvordan ulike mål hadde sammenheng med identifiserte risikoer og det opplevdes som *‘unødvendig komplekst’*. Sammenhenger og aggregert risiko i den vertikale organiseringen, og hvordan dette kan påvirke også horisontalt er noe som flere av informantene ga uttrykk for at de ikke klarte å se tydelig nok. To informanter ga uttrykk for at de ikke har fått noen opplæring i BI-målstyring og at de dermed som regel benyttet det til rapportering, innen gitte frister. Mellom rapportering og pålagte vurderinger var det flere som ga uttrykk for at *‘vi benytter egne Excel ark, som vi så legger i BI-Målstyring når vi må rapportere’*. Det oppleves også som krevende å forholde seg til hvor vurderinger og rapportering skal utføres, noe en informant kunne bekrefte ved uttalelsen *‘vi bruker det bare til rapportering og ikke til faktiske vurderinger som er synlige for andre’*.

4.4 Radar

En annen sentral applikasjon i etatens arbeid med helhetlig risikostyring og kvalitet er ‘Radar’. Denne applikasjonen er et kvalitetsverktøy som understøtter kvalitetssystemet i etaten og i denne applikasjonen skal det dokumenteres hvordan Skatteetaten jobber, og synliggjør sammenhengene mellom de ulike elementene i systemet. Dette systemet skal bidra til at det arbeides helhetlig, på tvers og at Skatteetaten leverer enhetlig som en etat. Dette systemet viser hvordan egne arbeidsprosesser foregår, og hvilken sammenheng det er mellom ulike prosesser. Applikasjonen fungerer dermed som en ‘hub’ til de styrende dokumenter (Skatteetaten. 2022, intranett om Radar).

I samtaler med informantene i denne oppgaven fremkommer det at flere synes det er *‘krevende å holde oversikt over dokumenter og det er vanskelig å se sammenhengene mellom de ulike områdene’*. Andre gir uttrykk for at det systematiske arbeidet og beslutninger *‘oppleves som silobasert og lite helhetlig’* og *‘det er en fare for silotankegang, hvis vi ikke får*

sett ting i sammenheng. Det er vanskelig å se sammenhengen mellom de ulike målene på de ulike områdene'.

Man finner dokumenter som beskriver organisering, beslutningsarenaer på ulike nivå, rollebeskrivelser og rutiner/prosesstegninger.

Avvikshåndteringen, inklusive tiltak for å lukke avvik er også en sentral del av denne applikasjonen. Kvalitetssystemet ligger dermed til grunn for god oversikt over oppgaveløsningen, hvordan oppgaver henger sammen og påvirker hverandre, samt rutiner for gjennomføring av prosesser. I Radar er det ikke tegnet noen prosess for hvordan risikostyringen skal være en del av virksomhetsstyringen. Som nevnt over fungerer 'Radar' som en «hub» for dokumenter. 'Rammeverk for helhetlig risikostyring i Skatteetaten' er derfor tilgjengelig innen risikoområdet i Radar (Skatteetaten. 2022, intranett om Radar).

4.5 Skatteetatens risikoprodukter

Som en stor offentlig etat har Skatteetaten en bred oppgaveportefølje og med et tydelig samfunnsoppdrag, sikre et finansielt grunnlag for offentlig virksomhet. Dette skal sikres gjennom tre tydelige overordnede mål for Skatteetatens drift.

1. Skatte- og opplysningspliktige *etterlever* skatte- og avgiftsreglene.
 2. Skatteetaten sikrer brukerne tilgang til registerdata og informasjon med god kvalitet
 3. Samfunnet har tillit til Skatteetaten
- (Skatteetaten, 2022).

Dette fører dermed til risiko innenfor flere ulike akser, både eksterne og interne. I sitt risikoarbeid har Skatteetaten et skille mellom ulike former for risiko, eller det etaten definerer som *risikoprodukter*. Innenfor disse ulike risikoproduktene er tilnærmingen til risikovurdering som metode og håndtering ulike.

Etterlevelsrisiko (kommer inn under strategisk risiko) er en form for risiko som Skatteetaten har stort fokus på, i tråd med samfunnsoppdraget, der man ønsker skatteyttere som i størst mulig grad etterlever skatte- og avgiftsregler. Metodikken for å vurdere disse risikoene er noe annerledes en det f.eks. risikovurdering på operasjonelle risiko er, og hovedansvaret for å vurdere etterlevelsrisikoene ligger til en annen divisjon enn divisjon innkreving, som er

fokuset i denne studien. Tidsperspektivet i disse risikoene er gjerne over lengre perioder og det utarbeides strategier og tiltak for håndtering av disse risikoene.

Strategiske risikoer er risikoer knyttet til etatens strategier og som kan påvirke evnen til å nå den tilstanden man ønsker å oppnå i strategiperioden. Skatteetaten har i 2022 fått en ny strategi og det arbeides med risikovurderinger av risikoer som kan påvirke oppnåelse av strategi. Disse risikoene har gjerne også lange tidsperspektiv og er noe overordnede i sin natur.

De to siste risikoproduktene er *operasjonell risiko* og *sikkerhetsrisiko*. Disse kan tildels være sammenfallende risikoer, i etatens daglige virke. Disse risikoene har gjerne kortere tidshorisonter og handler i stor grad om hvordan arbeidsoppgaver løses i det daglige, og at arbeidsoppgavene utføres på riktig måte.

Risikoproduktene defineres ulikt, samtidig som de sammenfaller og henger sammen på flere områder. Av hensyn til taushetsplikt og sikkerhetshensyn vil det i denne oppgaven ikke bli beskrevet eksplisitte identifiserte risikoer innenfor de ulike risikoproduktene. I samtaler med informantene i denne studien uttaler flere at *‘det er for mange ulike produkter og mål og det er krevende å se hvordan de henger sammen og påvirker hverandre’*, og *‘det er en åpenbar fare for at vi tenker for mye silo i arbeid med de ulike risikoproduktene og at vi ikke ser sammenhengene og helheten i risikoene’*.

4.6 Oppsummering av svar fra intervjuer, etter kategori

I gjennomføringen av intervjuene i denne studien ble det i intervjuguiden delt inn i undertema, som skulle understøtte studiens forskningsspørsmål og problemstilling. Disse temaene var *organisering av risikostyringsarbeid og virksomhetsstyring, styrende dokumenter, prosedyrer og øvrige rammer, risiko- og sikkerhetskultur og organisatorisk modenhet*.

I gjennomføringen ble det som forventet gitt informasjon fra informantene som ikke umiddelbart passet inn i disse forhåndsdefinerte kategoriene. Under er en samlet oversikt over noen nøkkelpunkter i svarene informantene ga. Disse er kategorisert som vist under. Drøftingen senere i oppgaven vil derfor være innenfor kategoriene som er beskrevet i tabellen under.

Tabell: Kategori og inndeling fra intervjuer. Overordnet oversikt over funn

KATEGORIER	
Kunnskap, holdninger og kompetanse	<ul style="list-style-type: none"> • Delvis manglende kunnskap om risikostyring og metode • Uklare krav til gjennomføringen av risikovurderinger • Risikovurderinger og styringen av den er basert på erfaringer og mindre på formell kompetanse • Delvis kjennskap til styrende dokumenter, som ligger til grunn for risikostyring og risikovurderinger • Uklare ansvarsforhold i risikostyringen • Forventninger om at styringsstaben håndterer risiko
Ledelse	<ul style="list-style-type: none"> • Øverste leders ambisjoner oppleves som tydelige, men synes og blir mer uklare nedover i organisasjonshierarkiet • Leders fokus og prioritering påvirker fokuset organisasjonen har på risiko • Manglende synkronisering mellom ledere og avdelinger fører til at ting utføres ulikt
Organisering	<ul style="list-style-type: none"> • Uklare roller og ansvar. Ikke godt nok kjent hvem som holder i risiko som fag og har fagkompetansen • Noe uklarhet i hvordan risikostyring har sin plass i planarbeid, målstyring og overordnet virksomhetsstyring (ulikhet i hierarkiske nivå) • Risiko bearbeides ikke helhetlig fra bunn/topp og topp/bunn.
Opplevd kompleksitet	<ul style="list-style-type: none"> • Mange dokumenter, med usikkerhet om dokumenthierarki • Krevende å holde oversikt og forstå risikoprosessene • Alle ulike risikoprodukter oppleves som kompliserende, med uklarhet i hvordan disse henger sammen • Stor bruk av fremmedord og stammespråk som kan skape usikkerhet
Systematikk	<ul style="list-style-type: none"> • Manglende systematikk fra toppen og nedover • «Silobasert» tilnærming. Manglende helhetlig tenkning rundt risiko i virksomhetsstyringen • Ad-hoc tilnærming til risiko. Mangler kontinuerlig vurdering og håndtering • Lite koordinering av bestillinger på ulike områder
Risikoprodukter	<ul style="list-style-type: none"> • Mange mål, mange ulike produkter. Fare for uklare sammenhenger • Komplisert bilde, der det er krevende å se sammenhenger • Opplevd svak kobling mellom planarbeid og risiko
Frekvens av vurderinger	<ul style="list-style-type: none"> • Ikke kontinuerlige vurderinger • Skippertaksmetode innen gitte frister • For sjeldent i enkelte deler av virksomheten og med manglende systematikk
Opplæring	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetansen på risikostyring synes å være i øvre del av organisasjonen • Mangler kompetanse på risikostyring og risikovurdering nedover i organisasjonen
Digitale verktøy	<ul style="list-style-type: none"> • Kompliserte og lite tilpassede verktøy. Benyttes ikke i tråd med intensjon • Systemene viser ikke sammenhenger godt nok • Uklare ansvarsforhold i systemene • System benyttes som rene rapporteringssystem og ikke som system til å gjøre vurderinger
Kultur	<ul style="list-style-type: none"> • Sterk prestasjonskultur med resultatfokus, men manglende systematikk i hva som kan påvirke måloppnåelse • Tiltak iverksettes uten faktiske vurderinger som grunnlag • Svak kultur rundt systematisk tilnærming
Modenhet	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko ses på som rapportering og ikke vurdering. Funderer ikke beslutninger og prioritering på faktiske vurderinger. • Informantene beskriver en opplevd modenhet til middels, men at man er på rett kurs.

4.7 Risikostyringen i Skatteetatens prosjekter

I Skatteetaten er det kontinuerlig gjennomføring av prosjekter av ulike størrelse og omfang. Enkelte av disse prosjektene er av en størrelse som, mens de pågår, påvirker linjeorganisasjonens arbeid. Risikovurderinger og risikostyring foregår i prosjektet og ligger dermed som et ansvar utenfor organisasjonens faste organisering. Gitt denne studiens omfang og problemstilling er ikke risikostyringen i prosjekter studert. Det må imidlertid påpekes at særlig ett prosjekt, *Fremtidens innkreving*, allerede i dag påvirker linjeorganisasjonen i en grad som medfører at dette danner en del av linjeorganisasjonens risikobilde. Dette prosjektet er et omfangsrikt og omfattende prosjekt som varer i syv år. Prosjektet gjennomføres tverretattlig og har som mål å fornye og modernisere Skatteetatens innkreving av skatter og avgifter (Skatteetaten, 2021) (Digi.no, 2022) & (Regjeringen, 2019).

I Rammeverket for helhetlig risikostyring, er risikostyring i prosjekter beskrevet særskilt. Her står det at prosjekteier har ansvar for at risikostyring av prosjektet gjennomføres i tråd med rammeverket for helhetlig risikostyring og eventuelle krav som følger av styringssystemet for sikkerhet og beredskap. Det fastsettes risikotoleranse for prosjektets mål, det sikres en risikohåndtering ved å støtte opp under besluttede tiltak, og det sikres en god overlevering til linjen ved prosjektets slutt. Dette innebærer også en tydeliggjøring av eventuell rest-risiko fra prosjektene (Skatteetaten, 2022. Internt dokument).

4.8 Risikostyring i staten

Risikostyring gjennomføres både i private og offentlige virksomheter. Allikevel er det noen ulikheter mellom de krav som foreligger i enkelte bransjer i det private næringsliv (som f.eks. bank og finansnæringen, som har en egen forskrift om risikostyring), og den statlige risikostyringen. I denne studien vil fokuset ligge på risikostyringen i staten, da dette gir relevans mot Skatteetaten som offentlig etat.

For statlige virksomheter er økonomiregelverkets krav til risikostyring og internkontroll i statlige virksomheter et overordnet dokument som legger klare føringer for statens håndtering av internkontrollen og risikostyringen (Bestemmelser om økonomistyring i staten, 2021, s.36 & Reglement for økonomistyring i staten, 2006, §14).

Lovteksten og bestemmelsene for økonomistyringen i staten kan oppsummeres slik:

Risikostyringen og internkontrollen er prosesser som skal være integrert i mål- og resultatstyringen, og skal utformes for å:

- Kunne identifisere, vurdere, håndtere og følge opp risiko slik at risikoen er innenfor risikoakseptkriteriene til virksomheten (risikotoleransen vil variere fra virksomhet til virksomhet).
- Sikre at den gjennomføres av ledelse og medarbeidere i virksomheten.
- Kunne anvendes i utarbeidelse av overordnede strategier og planer på tvers av virksomheten. Dette skal sørge for en sikkerhet for at virksomheten skal nå sine målsettinger.

Videre pekes det på flere ulike hovedelementer innen risikostyring og internkontroll, som alle påvirker hverandre:

- Styrings- og kontrollmiljøet
- Identifisering av mål
- Identifisering av risikoer
- Vurdering og prioritering av risikoer
- Tiltak og kontrollaktiviteter som følge av vurderingene
- Informasjon og kommunikasjon
- Oppfølging

(Risikostyring i staten, 2005).

4.9 Risikostyring i planprosesser og videre virksomhetsstyring

I 2022 fikk Skatteetaten en ny overordnet strategi med fem ambisjoner. Disse ambisjonene skal ha en rød tråd gjennom all oppgaveløsning etaten gjennomfører og være en målsetting for etaten. For å sørge for at strategien implementeres på en tilfredsstillende måte, er arbeid med strategien en tydelig del av etatens planarbeid for årene fremover. Eller som det beskrives på Skatteetatens nettside, *'disse ambisjonene skal vi strekke oss etter både i det daglige og i den langsiktige styringen av virksomheten'*. De fem ambisjonene i strategien er:

1. Vi skal møte næringsliv og innbyggere på en slik måte at det blir enklere å gjøre det rette og vanskeligere å gjøre feil.
2. Vi skal jobbe sammen med andre for at skattekriminalitet forhindres og får konsekvenser raskere.
3. Vi skal forvalte vår informasjon slik at den bidrar til forenkling og digitalisering.
4. Vi skal jobbe sammen fra start for raskere resultater.
5. Vi skal bruke data, analyse og maskinlæring i stor skala i oppgaveløsningen.

(Skatteetaten strategi 2022).

Implementering av strategiens ambisjoner som mål for etaten

I arbeidet med strategien har hver ambisjon et eget ambisjonsteam, som arbeider på etatsnivå. Disse ambisjonsteamene arbeider med å identifisere kjennetegn på hver ambisjon. Disse kjennetegnene er det vi kan definere som mål, eller ønsket tilstand ved strategiperiodens slutt. Til disse kjennetegnene (som forstås som mål) identifiseres det risiko for oppnåelse av kjennetegnet. Disse risikoene identifiseres dermed som overordnede etatsrisiko. Disse risikoene er utgangspunkt for det divisjonene ser til når de tilpasser og implementerer strategien på sitt nivå, og hvordan disse overordnede risikoene gjør seg gjeldende for deres nivå. Det gjøres dermed et aktivt arbeid for å operasjonalisere strategien og skape en forståelse for hvordan den påvirker oppgaveløsningen i etaten.

Planprosess og risikostyringen som del av denne

Tidligere i oppgaven ble det presentert hvordan Skatteetaten har retningslinjer for gjennomføringen av sine planprosesser. Denne retningslinjen beskriver hvordan Skatteetaten skal gjennomføre sin planlegging for utarbeidelse av resultatavtaler. Resultatavtaler i Skatteetaten er avtaler mellom ulike hierarkiske nivå om de mål og resultater som skal oppnås. I praksis er dette en uttalt enighet om hvilke mål man inngår en enighet om å oppnå.

For 2023 og fremover består planprosessen i divisjonen av både en implementering av strategi med kjennetegn og produksjonsmål for de avdelingene som defineres som divisjonens produksjonsenheter. I arbeidet med å definere mål, tilpasse dem og forankre disse hos relevante enheter pågår det parallelt et arbeid med risikostyring.

Ansvar for planlegging og håndtering av divisjonens overordnede operasjonelle risiko er styringsstaben i divisjonen. Denne enheten har det administrative ansvaret for gjennomføring av planprosessen i divisjonen og med risikostyringen som en del av denne. For 2023 samarbeider risikoteamet tett med de i styringsstab som har det overordnede ansvaret for planprosessen i divisjonen. Det gjennomføres workshoper på ulike nivå for å identifisere risiko, analysere den og se hvordan den påvirker produksjonsmål og overordnede kjennetegn på ambisjonene i strategien. Dette er en pågående prosess i divisjonen, som vil ferdigstilles senhøsten 2022.

For tidligere år har ikke koblingen mot en overordnet strategi vært like tydelig som den fremstår i 2022. *Retningslinjen for planprosess* har pekt på behovet for å redusere antall mål for å forenkle målstrukturer for etaten. Faren for å etablere for mange mål, med uklare sammenhenger kom også frem i uttalelser fra informanter der flere pekte på *'at det oppleves ikke systematisk fra toppen og ned'*, eller *'det er for mange mål på ulike nivåer og disse burde vært slått sammen. Dette tror jeg fører til at det er komplisert for både ledere og medarbeidere å se sammenhenger mellom målene'*. Likefullt har det vært gjennomført risikovurderinger av mål, men uten at dette har vært opplevd som sammenhengende.

4.10 Risikostyring som kontinuerlig prosess og beslutningsgrunnlag

I risikostyringsteorien pekes det på at risikostyring skal og må være en systematisk prosess, slik at risiko kan identifiseres, vurderes og håndteres fortløpende. Denne kontinuerlige prosessen skal tilføre kvalitet i beslutningstakingen, med høyest mulig grad av sikkerhet. I divisjonen har det tidligere vært gjennomført vurderinger av risiko i samtidighet med pågående planprosess, med et ujevnt intervall på vurderinger av identifiserte risiko. Flere av informantene har uttalt at *'risikoidentifisering og risikovurdering er noe vi gjør når vi jobber med planprosessen, ellers jobber vi ikke så mye med dette'*.

Beslutningen for hvor ofte de identifiserte risikoene skal vurderes/revurderes ligger til divisjonens ledelse etter råd fra styringsstaben. For 2022 ble det innført krav til månedlig vurdering av de operasjonelle risikoene, slik at man i større grad fanget opp endringer i risikoene. Disse vurderingene gjøres i applikasjonen BI-målstyring, der flere av informantene ga tilbakemelding om at det var krevende å se sammenhenger mellom mål og risiko og at den tekniske tilpasningen var krevende å forholde seg til.

Vurderingene som allikevel gjennomføres, danner grunnlag for at styringsstaben kan levere oppdaterte risikobilder av divisjonens risikoer til beslutningstakerne. I tillegg har avdelingene selv et oppdatert bilde av egne risikoer, slik at de kan prioritere og beslutte med beste tilgjengelige informasjon. Dette har, etter divisjonsdirektørens uttalelse, ført til en styrking av beslutningene som tas og at beslutninger i større grad baseres på oppdatert vurdering av risiko.

Samtidig som det for divisjonen er innført en noe høyere frekvens av vurdering av operasjonelle risiko enn tidligere, så er det variabel kvalitet i innholdet av vurderingene. Enkelte informanter uttaler at *'faktiske vurderinger gjøres ikke kontinuerlig. Det blir litt skippertaksmetode og rapportering. Ikke så mye faktisk vurdering'*. Dette kan peke i retning av at vurderingen gjennomføres, men at det ses på som rapportering. Drøfting og diskusjon av dette vil gjennomgås i dybden i studiens drøftingsdel.

DEL 5: DISKUSJON

I det følgende kapittel vil diskusjonen basere seg på de funn som er presentert i tidligere kapitler. Gitt denne oppgavens problemstilling som søkes besvart, vil empirisk grunnlag diskuteres i lys av denne studiens teoretiske grunnlag.

5.1 Organisering av risikostyringen i divisjon innkreving

‘Det er litt utydelighet rundt ambisjonene for risikostyringen i divisjonen’

Informant

Divisjon innkreving er en divisjon med et stort faglig spenn og ansvarsområde, fordelt i divisjonens avdelinger og staber. Dette medfører behov for en autonomi i utførelsen av ansvar, som igjen kan medføre at prosesser som bør være homogene tilpasses egen kontekst og dermed blir ulike på tvers av avdelinger. I dette delkapitlet vil status på hvordan divisjonen organiserer sin risikostyring bli diskutert og sett opp mot hva det teoretiske bidraget i oppgaven beskriver som ønsket tilstand.

Risiko kan oppstå i ulike deler av en virksomhet, på alle hierarkiske nivå. Dette krever derfor bidragsyttere i alle deler av virksomheten, slik at risiko kan forstås på best mulig måte, både der den oppstår og hvordan den kan påvirke andre steder. I divisjon har styringsstaben et særskilt metodisk ansvar for systematisk og metodisk ivaretagelse og gjennomføring av risikovurderinger for divisjonsnivået, som beskrevet i styringsstabens ansvarsområde. Dette gjelder gjennomføring av større prosesser i forbindelse med planarbeid, men også de kontinuerlige vurderingene avdelingene selv gjennomfører. Da fungerer styringsstab som en rådgiver og pådriver. I styringsstabens ansvar ligger også opplæring av øvrige bidragsyttere i divisjonen, slik at kompetansen på risikostyring er implementert i divisjonen i størst mulig grad.

Som det empiriske grunnlaget i denne studien har vist er flere av Skatteetatens interne dokumenter tydelige på kravet til deltakelse og involvering av ansvarlige og sentrale bidragsyttere. Som det står i det interne dokumentet *Helhetlig risikostyring i Skatteetaten*: ‘Det er viktig å sørge for hensiktsmessig deltakelse av interessenter til riktig tid slik at det er mulig å ta hensyn til deres kunnskap, synspunkter og oppfatninger i risikovurderinger’. Det er dermed en tydelig føring at bidragsyttere skal ha tilstrekkelig med kompetanse til å belyse de

risikoer som identifiseres. I samtaler med de utvalgte informantene, kom det frem ulike synspunkter på bidragsyttere og hvor bredt medarbeidere deltar i risikoprosesser. En informant uttalte *‘medarbeidere er kun med ad-hoc og det er kun ledelsen som deltar i disse vurderingene’*.

På den ene siden kan funnene om noe ulik retning av involvering handle om en forståelse av en nødvendig metodisk kompetanse for gjennomføringen av risikostyringsprosesser, som medfører en selektiv involvering. Flere av informantene beskriver også en manglende kompetanse på området, som kommer godt frem i samtale med en informant, *‘det mangler nok risikokompetanse nedover i organisasjonen. Det bør på plass, slik at risikoen forstås og håndteres på alle nivå’*.

På den annen side kan denne manglende involveringen av medarbeidere medføre redusert innsikt i ulike lag av virksomheten. Om man lander på en involvering som inkluderer et fåtall og i enkelte tilfeller kun ledernivå, da er det av stor viktighet at kommunikasjon mellom ulike nivå er så god at de som har en rolle i risikoarbeidet, forstår innhold i risikoene og kan bidra til å skape forståelse mellom organisatoriske grenser. Slik det fremstår fra funnene i denne studien, er det ulikheter mellom avdelinger og ulike nivå. Faren ved manglende involvering vil også kunne skape en holdning om at *‘risikostyring, det er noe ledelsen holder på med’*. Denne holdningen vil potensielt medføre medarbeideres distansering til å identifisere risiko og bringe denne videre, innenfor rammene for risikostyring.

Gjennom presentasjon av empiri er det beskrevet Skatteetatens egne overordnede rammeverk og prosedyrer beskriver at det skal være en tydelig involvering av interessenter og bidragsyttere som kan være med og bidra til at risiko belyses og forstås, både der den oppstår, og hvordan den kan påvirke andre områder i virksomheten. Hvordan passer så dette inn i det COSO-rammeverket og ISO31000 beskriver?

COSO-rammeverket er på sin side ikke kategorisk eller veldig tydelig på hvem og hvordan ulike roller og medarbeidere skal involveres i risikostyringsarbeidet, men peker i dens komponenter på kommunisering av risiko på en slik måte at den forstås og deles på tvers av virksomheten. ISO31000 er på sin side mer tydelig i sine prinsipper om at det i risikostyringsprosessen må være en bred inkludering av medarbeidere som kan bidra til å belyse risiko og risikoområde på en god måte (ISO31000 & COSO-rammeverket).

5.2 Prosessforståelse og risikokompetanse

‘Det mangler formell kunnskap om risikostyring. Den kunnskapen vi har, er basert på erfaring’
Informant

I arbeid med risiko vil det alltid være en avveining mellom kompetanse knyttet til risikostyringsprosessen som metode og kompetanse knyttet til forståelse av de risikoer som identifiseres. På den ene siden kan det være formålstjenlig at de som er involverte i prosesser, har en god forståelse av metodikk og prosess som benyttes for å komme frem til gode beslutningsgrunnlag. Sett fra et annet ståsted, kan behovet for faginsikt og forståelse av innholdet i selve risikoen være like viktig. Tidligere i denne studien er det presentert ulike dokumenter som legger føringer for hvordan Skatteetaten skal gjennomføre risikoprosesser.

Skatteetatens *Rammeverk for helhetlig risikostyring* er tydelig på at risikostyringen skal gjennomføres som en integrert del og innenfor allerede eksisterende styringsprosesser. Premisset er dermed at det er eller skapes en forståelse av at risikoprosess er en del av, og skal styrke styringen på alle områder, ved å bidra til solid beslutningsgrunnlag.

I samtaler med denne studiens informanter kommer det imidlertid frem flere uttalelser om *‘at det er mange dokumenter, og det er vanskelig å ha oversikt over hva som gjelder hvilke områder og hvordan disse henger sammen’* og *‘jeg kjenner ikke til ISO31000 eller rammeverk for helhetlig risikostyring’*. Det er imidlertid ikke et tydelig funn om at man aktivt ikke forholder seg til de dokumenter og rammeverk som er gjeldende, men at det kan være krevende å se dokumentenes forhold til hverandre. Dette synes dermed å peke i retning av at det er krevende å se sammenhengene mellom pågående prosesser, da man også mangler den metodiske forståelsen for risikostyring og hva den er til for. Nettopp denne sammenhengen mellom prosesser og den generelle risikokompetansen beskrives godt av en informant, som uttaler *‘det er en fare for at vi tenker for mye i ulike siloer på parallelle prosesser, og at vi ikke klarer å sette disse i sammenheng med hverandre’* og *‘det handler mye om manglende kunnskapsnivå til å gjennomføre risikovurderinger’*.

Som diskutert over, er det viktig at prosesskompetanse på risikostyring og virksomhetsstyring går hånd i hånd med involvering av medarbeidere med kompetanse på de identifiserte

risikoene. Et tydelig funn gjennom samtaler med informantene peker også i en tydelig retning av at den formelle kompetansen knyttet til metode og prosess ikke alltid er til stede, men at flere baserer seg på erfaring på området. Sett fra et ståsted kan manglende prosessforståelse og kompetanse på risikostyring som metode, kompenseres ved å ha fasilitatorer som har ansvaret for gjennomføringen av metode og prosess. På den annen side viser også funnene at manglende forståelse av prosess og metode kan føre til skippertaksjobbing og ikke en systematisk og grundig tilnærming til risikostyring som en viktig bidragsyter til gode beslutningsgrunnlag. På dette området er ikke de teoretiske bidragene fra ISO31000 og COSO-rammeverket helt sammenfallende. ISO31000 er tydelig i sine prinsipper på at prosessene rundt risiko må være inkluderende og at medvirkningen fra kompetente medarbeidere er avgjørende. I rammeverket til COSO er ikke teorien like tydelig på hvilken kunnskap eller kompetanse som er nødvendig, men tydeliggjør gjennom sine komponenter, presiseringer og prinsipper at driftsstrukturer og utvikling av medarbeideres kompetanse er viktig for å utvikle en helhetlig risikostyring, der virksomhetens medarbeidere ser og forstår de sammenhenger som eksisterer. En viktig presisering i så henseende er COSO sin egen presisering i rammeverket at *'Helhetlig risikostyring er ikke en funksjon eller en avdeling. Det er kulturen, egenskapene og praksisen organisasjonen integrerer.....'* (COSO, 2017, s.3). Med dette peker altså de teoretiske bidragene på en helhetlig medvirkning, uansett kompetansenivå, for å sikre at alle forstår de sammenhenger som eksisterer mellom pågående prosesser og hvordan disse påvirker hverandre gjensidig.

5.3 Informasjon, kunnskap og kommunikasjon gjennom digitale verktøy

‘De digitale verktøyene må oppleves som noe annet enn rapportering. Det er litt vanskelig slik det er nå’

Informant

Organiseringen av divisjonen medfører at virksomhetsstyring og risikostyring foregår på ulike nivå, både på avdelingsnivå og divisjonsnivå. Avdelingene har sine resultatavtaler, med sine målkrav, som sammen med andre avdelinger utgjør det totale divisjonen skal levere av resultater. Dette krever stor grad av interaksjon, koordinering, informasjonsutveksling og kunnskap om hverandres utfordringer og muligheter, slik at helhetlig styring kan gjennomføres. Etablering og deling av relevant styrings- og risikoinformasjon er en utfordring for divisjonen. Mange og fragmenterte mål har vist seg å gjøre forståelse og deling av relevant informasjon krevende.

På den ene siden fremstår avdelingene i divisjonen som autonome og med god oversikt over egne styringsparametere og egne risiko på eget nivå. Imidlertid peker funnene i denne oppgaven på at deling av relevant informasjon på tvers av enheter, både horisontalt og vertikalt er krevende. Skatteetaten benytter de digitale applikasjonene ‘BI-Målstyring’ for rapportering på måloppnåelse og risikovurderinger knyttet til mål. Applikasjonen ‘Radar’, med beskrivelser av divisjonens prosesser og kvalitetsparametere. Muligheten for å være kjent med hverandres fagområder er dermed tilgjengelig.

Slik det er i dag, er informasjonen som ligger i BI-målstyring ikke tilgjengelig for alle medarbeidere i etaten, da den er tilgangsstyrt. Dette betyr i praksis at denne informasjonen må deles med medarbeidere, som ikke har tilgang, på andre måter. ISO31000 har prinsippet ‘Beste tilgjengelige informasjon’ som et sentralt prinsipp innenfor risikostyringen og peker på at informasjonen ‘bør gis til riktig tid og være klar og tilgjengelig for relevante interessenter’ (Standard Norge 2018, s. 4). I samme standard er også ‘kommunikasjon og konsultasjon’ et sentralt trinn i risikovurdering som metode.

Sett fra et perspektiv kan dette sies å være en informasjonsplattform som er til for ledelse og styringsstab og dermed et verktøy som er ment for «teknisk» rapportering og ikke informasjonsspredning. På den annen side skaper dette et behov for god organisering av

informasjonsflyt mellom nivåene, gjennom andre kanaler. At denne informasjonen ikke er lett tilgjengelig for alle skaper en sårbarhet i mål- og risikoforståelse i hele divisjonen. COSO-rammeverket er også tydelig gjennom sine prinsipper om helhetlig risikostyring at en virksomhet må kunne 'dra nytte av enhetens informasjonssystemer', 'kommunisere risikorelatert informasjon' samt 'informerer om risiko og måloppnåelse på flere nivåer og på tvers av enheten (COSO-rammeverk, 2017).

Av de som har tilgang til og benytter BI-målstyring i dag, er det flere som uttaler at det er krevende å navigere og se nødvendige sammenhenger mellom mål og risiko. En informant uttaler '*Jeg mangler opplæring i BI-målstyring, og jeg bør kunne dette bedre for å benytte informasjonen på en god måte*'. Dette peker i retning av et behov for tydeligere ambisjoner på måten styrings- og risikoinformasjon skal spres i organisasjonen, samt bruken av og kompetansenivået i BI-målstyring.

Informasjon om mål og risiko er dermed tilgjengeliggjort for de som har tilgang og kompetanse til å nyttiggjøre seg av den. På den annen side ligger det en sårbarhet i at denne ikke er universelt tilgjengelig for alle, og krever at informasjonen deles på andre måter. Hvis man får til denne delingen av informasjon på tvers av divisjonen, så kan man si at man imøtekommer COSO-rammeverket for helhetlig risikostyring og ISO31000 som beste praksis på dette området.

5.4 Ledelsens rolle i risikostyringen

'Alle ledere har et ansvar for å ha fokus på arbeid med risiko i styringen av virksomheten'

Informant

Det overordnede ansvaret for alle virksomheter og virksomhetens oppgaveansvar ligger til ledelsen. Skatteetatens organisasjonsmodell innebærer likevel et delegert ansvar til divisjonens enheter og deres ansvarsområde. Dette innebærer at enhetene har stor autonomi til selv å «finne sin vei», iverksette nødvendige tilpasninger for sin kontekst og beslutte innenfor sitt ansvarsområde. Dette må likevel være innenfor og understøtte virksomhetens helhetlige målbilde. Som vi har sett tidligere i denne studien er det mange ulike dokumenter som legger tydelige føringer på hvordan risikostyring skal utføres og hvordan den skal være en del av

virksomhetsstyringen. Under vil funnene i oppgaven diskuteres opp mot de teoretiske bidragene for å beskrive beste praksis for hvordan ledelse skal håndtere risikostyring i virksomhetsstyringen.

De styrende dokumentene for risikostyring i Skatteetaten er presentert tidligere i denne studien. I disse dokumentene fremgår det tydelig hvilket ansvar ledelse har i å sørge for at risikostyringen gjennomføres som en integrert del av virksomhetsstyringen. Dette ansvaret synes i stor grad å være ivaretatt i divisjonens overordnede divisjonsprosesser, men med noe mer uklarheter i ivaretagelsen lenger ned i hierarkiet. Dette kan på den ene siden handle om at arbeid med risiko enda ikke gjennomsyres divisjonen på alle nivå, og at man dermed får en «top-bottom» tilnærming, der nedre deler av organisasjonshierarkiet tar imot bestillinger fra ledelsen på nivåene over. Dette synes å føre til en noe mer passiv tilnærming til risikostyring, der man venter på initiativ fra ledelsen høyere opp i hierarkiet, og dermed ikke selv iverksetter nødvendige grep på lavere nivå. Dette bekreftes i stor grad av flere informanter som uttaler at *‘ledelse er de som styrer med risiko. De både identifiserer, analyserer og peker på tiltak’*.

Samtidig uttales det også at divisjonen *‘ikke er synkronisert i arbeidet med risiko. Vi går i utakt og utfører risikostyringen ulikt’*. Ulikheten og usikkerheten til hvordan man skal utføre risikostyring på de lavere nivå i organisasjonen synes dermed å være til stede. Divisjonen synes dermed i tråd med informantens uttalelse ikke å gå fullstendig i takt, der det åpenbart oppleves som uklarhet i hvilke nivå og områder som risikovurderes og risikostyres. Dette vil kunne øke faren for en mer ‘silobasert’ (både vertikale og horisontale) tilnærming, som ville kunne gi utslag i helhetlig beslutningsgrunnlag og prioriteringer.

Dokumenter i form av interne rammeverk for Skatteetaten, COSO-rammeverk og ISO31000 standarden peker alle på ledelsens ansvar i å skape fokus og forståelse av hva risikostyringen kan tilføre virksomhetsstyringen. Funnene i denne studien, der man ‘venter på bestillinger’ og viser tiltro til at ledelse utfører risikostyring og håndterer risiko, peker i retning av en noe mer «metodisk» prosess tilnærming, slik den er beskrevet i ISO31000. COSO-rammeverket er imidlertid tydeligere på at for å oppnå en mer helhetlig risikostyring i virksomhetsstyringen, må den risikobaserte tilnærmingen gjennomsyre kulturen til virksomheten, slik at alle nivåer forstår verdien i god risikostyring. For å trekke en slutning om ledelsens betydning for integrering av en helhetlig risikostyring må den sies å være avgjørende.

Ledelsens ansvar er tydeliggjort i det teoretiske grunnlaget i denne studien. I arbeid med kulturutvikling, har ledelsen en nøkkelrolle i å prioritere og beslutte. Dette betyr at alle ledernivå skal ha fokus på holdninger, kompetanse og ikke minst være viktige bidragsytere, for å sette ting i sammenheng. På denne måten vil ledelsen bidra til å skape tydelige sammenhenger mellom områder, slik at alle medarbeidere ser helhetlig og ikke silobasert på risiko i sin tilnærming. Skapes disse sammenhengene vil dette styrke kvaliteten i virksomhetsstyringen.

5.5 Risikostyringens integrasjon i virksomhetsstyringen

I denne studien har en sentral del vært å se nærmere på hvordan risikostyringen er integrert i virksomhetsstyringen og hvorvidt risikostyringen er helhetlig, eller mer tradisjonell i tilnærmingen. I det følgende vil det diskuteres i hvilken grad risikostyringen er helhetlig eller tradisjonell.

Som beskrevet tidligere i oppgaven, eksisterer det i divisjonen en rekke ulike 'risikoprodukter', med ulik tilnærming. Flere respondenter har pekt på at det er krevende å se sammenhengene mellom disse, og at man gjerne forholder seg til disse risikoene på en isolert måte, siloer. Funnene gjort i denne studien peker på at man i divisjonen begynner å ha god kontroll på det metodiske i gjennomføringen av risikostyring, men at det samtidig er krevende å se 'risikoproduktene' i tilstrekkelig sammenheng. Utfordringer med å se sammenhenger mellom risikoprodukter kan handle om et krevende «faglig landskap» samt at funn peker på manglende formell kompetanse på risikoområdet.

Den reduserte evnen til å se sammenhenger peker i retning av at man ser på oppstått risiko som isolerte og individuelle farer, mer enn risikodrivere i en overordnet strategisk kontekst. Denne tilnærmingen passer godt i en mer tradisjonell tilnærming til risiko og ikke helhetlig risikostyring (ERM). Samtidig synes risikovurderingene å ligge til grunn for mye av beslutningene og prioriteringene som gjennomføres, selv om disse vurderingene ikke nødvendigvis er så helhetlige som de har potensiale til å kunne være.

I arbeidet med identifiserte risiko, viser også studien at divisjonen tolker risiko som noe negativt og dermed ønsker å redusere risiko og konsekvens, en risikoaversjon. Dermed ligger det ikke et like tydelig fokus og forståelse knyttet til eventuelle positive effekter (positiv

risiko) en risiko kan representere. Det forekommer dermed ikke en optimalisering av risikoen man arbeider med, og heller mer fokus og tiltak på å redusere risikoen til det som vurderes å være et akseptabelt nivå. Denne modenheten og faktisk styring av risiko passer godt innenfor den mer tradisjonelle måten å styre risiko, slik ISO 31000 beskriver den og mindre helhetlig, slik den er beskrevet i COSO-rammeverket.

DEL 6: KONKLUSJON OG FORSLAG TIL FORBEDRINGER

6.1 Konklusjon

Denne studien har hatt mål om å besvare følgende problemstilling:

Hvordan er risikostyringen organisert i divisjon innkreving i Skatteetaten. Hvilken plass har den i virksomhetsstyringen og hvordan sammenfaller dette med beste praksis? Hva kan forbedres?

En sentral del i risikostyringen er å tilpasse den til virksomhetens kontekst. Det har derfor vært interessant å undersøke hvordan risikostyringen organiseres i divisjonen, som er et av forskningsspørsmålene som skal besvares i denne studien og som er en del av studiens overordnede problemstilling. Som vist i denne studiens funn, gjennomføres risikostyringen i divisjonen noe ulikt, på ulike nivå og med ulik grad av involvering og kompetansenivå. Skatteetaten og divisjon innkreving er komplekst, og dette fordrer god faglig kunnskap for å kunne bidra i arbeidet med risiko. Funnene i denne studien peker på at divisjonen lykkes med å involvere god faglig kompetanse som bidrar til forståelse av innholdet i risiko. Det synes å være tilstrekkelig kvalitet på metode i risikovurderingene som gjennomføres, men det er knyttet utfordringer med å sammenfatte de ulike vurderingene til en helhetlig styring av risiko. Funnene viser også lavere kompetanse knyttet til prosessforståelse nedover i organisasjonen. Dette påvirker det totale modenhetsnivået til divisjonen i risikostyringen. Denne ulikheten vurderes å påvirke divisjonens evne til å håndtere risikostyringen på en helhetlig måte og som en godt integrert del av virksomhetsstyringen.

Opplevd kompleksitet i målstrukturer og ulike risikoprodukter, gjør det krevende å ha en helhetlig tilnærming til risikostyringen. Det medfører en reell fare for å tilnærme seg risiko i «silo». Divisjonen synes å se utfordringen med å vurdere sammenhengene mellom strategisk- og operasjonell risiko. Dette er som det er belyst i diskusjonen, en tradisjonell tilnærming til risikostyringen, og mindre helhetlig enn det anses å være beste praksis på området. Det oppleves å være tydelige ambisjoner og vilje fra øverste ledelse til å få på plass en helhetstankegang og tydelig sammenheng mellom risikostyringen og virksomhetsstyringen.

Den tradisjonelle måten å risikostyre på, synes å bli forsterket gjennom divisjonens tekniske applikasjoner, der BI-målstyring blir opplevd som en kanal for rapportering på enkeltrisiko, istedenfor en applikasjon som kan benyttes til faktiske vurderinger og en smidig deling av helhetlige vurderinger. Applikasjonen kan om riktig benyttet, bane vei for å la risikostyringen gjennomsyre alle hierarkiske og organisatoriske lag i divisjonen. Dette vil om den benyttes riktig, tilføre styringen av virksomheten relevante beslutningsgrunnlag.

Denne studien har vist at det foreligger gode interne prosedyrer og rammeverk, som beskriver lederes og medarbeideres ansvar for en systematisk gjennomføring av risikostyringen, som et sentralt og integrert bidrag til den overordnede virksomhetsstyringen. Funn i denne studien viser imidlertid at det foreligger holdninger og oppfatning av at risikostyring er noe som øvre del av organisasjonshierarkiet har ansvar for og utfører. Modenhet og forståelse av risikostyring som del av virksomhetsstyringen, synes dermed ikke å være like tydelig i alle deler av divisjonen. Til tross for det som oppfattes av enkelte å være tydelige ambisjoner fra ledelsen, synes dette likevel ikke å nå frem tydelig nok nedover i organisasjonshierarkiet. Dette vil naturlig nok kunne føre til «følgefeil», der man står i fare for å styre virksomheten med et fragmentert og silobasert beslutningsgrunnlag, der beslutterne ikke besitter informasjon om sammenhenger og et «helhetlig bilde» fra alle nivå i divisjonen.

Divisjonen har en kompleks og bred oppgaveportefølje med mange mål på ulike nivå. Studien har vist at risikovurderinger som prosess, gjennomføres på en god måte. Samtidig synes det å være en utfordring med å involvere bredt nok på alle nivåer av divisjonen, slik at risiko kan vurderes og forstås helhetlig. Risikostyringen som gjennomføres, og som ikke er helhetlig etter beste praksis, blir lagt til grunn for styringen av divisjonen. På dette grunnlaget tas beslutninger i divisjonens oppgaveløsning.

Det foreligger funn som viser at divisjonen har tilstrekkelig kompetanse til gjennomføring av risikovurdering som prosess, der divisjonen benytter ISO31000 som utgangspunkt for sitt arbeid. Divisjonen har utfordringer med å sette analysert risiko i sammenheng med definerte mål og på tvers av ulike risikoprodukter. Dette betyr at divisjonen leverer risikovurderinger som metodisk følger beste praksis med en tradisjonell tilnærming til risiko, men har en vei å gå når det gjelder helhetlig risikostyring jf. COSO rammeverket, på tvers av organisatoriske grenser og ulike risikoprodukter som en godt integrert del av virksomhetsstyringen.

Virksomheter må mestre kunsten med risikostyring. Sannheten i hvem som lykkes med å nå sine mål, ligger i denne kunsten.

-Anath Lee Wales-

6.2 Forslag til forbedringer

Gjennom arbeidet med denne studien, er det avdekket områder som kan utvikles og forbedres, slik at risikostyringen og virksomhetsstyringen gjennomføres nærmere i tråd med beste praksis. Under vil det gis forslag til forbedringspunkter og hva det bør fokuseres på.

- **Ledelsens ambisjoner**

For å nærme seg 'beste praksis' innenfor risikostyring, bør ledelse i alle ledd være samstemte og tydelige på at alle deler og nivåer i organisasjonen er en sentral og viktig bidragsyter i risikostyringen. Dette innebærer en tydeliggjøring av ambisjoner risikostyringen skal ha i alle deler av divisjonens virksomhet.

- **Øke kompetansen i divisjonen på gjennomføring av risikovurderingsprosesser**

Divisjonens medarbeidere har høy kompetanse innen sine fagområder. Det foreligger dermed en stor grad av forståelse av «hva som kan gå galt» i utførelsen av oppgaver. Denne kompetansen bør i større grad utnyttes gjennom at en høyere andel medarbeidere øker sin kompetanse innen risikovurderingsprosesser og risikostyring. Dette vil tilføre en tydeligere styring av risiko i alle ledd, og bidra til en «bottom-up» tilnærming til risiko.

- **Videreutvikle risikokulturen**

Risikobasert tilnærming til beslutninger og prioriteringer bør ha kontinuerlig fokus i alle deler av divisjonen. Dette vil bidra til å øke modenheten i divisjonen, til å akseptere at risiko oppstår og at denne håndteres i tråd med den risikoapetitt og toleranse som er besluttet. I tillegg vil dette skape en forståelse av risikostyring som en del av virksomhetsstyringen og ikke en frittstående prosess, som er til for seg selv.

- **Reduksjon i antall mål**

Kompleksiteten i divisjonens målstruktur gjør det krevende å prioritere mellom mål, samt forstå hvordan målene påvirker hverandre. For å lette gjennomføring av og øke kvaliteten i risikostyringen og virksomhetsstyringen, anbefales det en reduksjon i antall mål. Målene som etableres i divisjonen bør gi tydelig sammenheng og avhengigheter til overordnede mål. Dette krever planprosesser som er oversiktlige og forståelige for alle deltakere og bidragsytere.

- **Reduksjon i antallet risiko man arbeider med**

I tråd med optimalisering av risiko og beste praksis innen helhetlig risikostyring, bør antallet risikoer man håndterer reduseres i størst mulig grad, innenfor den besluttede risikoaksept. Dette vil eksempelvis innebære at risikoer som er definert som grønne i risikomatriksen ikke håndteres videre. På denne måten vil kun risikoer som aktivt håndteres være i fokus.

- **Tydelige koblinger og aggregering av risikoer**

For å skape en helhetlig risikostyring, der arbeidet med risiko foregår fra bunn til topp, og fra topp til bunn, bør det sørges for tydelige koblinger og tilhørigheter mellom de ulike nivåene for en risiko. Eksempelvis bør risiko på lavere organisatorisk nivå kunne aggregeres til nivået over, og ha en «rød tråd» helt opp til strategiske risikoer. Dette betyr at koblingene i BI-målstyring bør utvikles og forbedres, slik at sammenhenger kommer tydeligere frem. Dette vil skape økt forståelse og synliggjøre sammenhenger.

- **«Gjør det så enkelt som mulig»**

Risikostyringens formål er å effektivisere og tilføre kvalitet i styringsprosessene. Det anbefales derfor å gjennomføre risikostyringen på enklest mulige praktiske måte. Risikostyringen er ikke til for å komplisere, men for at det skal bli enklere å gjøre riktige valg.

6.4 Forslag til videre forskning

I denne studien er det sett nærmere på risikostyring og virksomhetsstyring i en divisjon i Skatteetaten. Denne studien har avdekket informasjon om områder som går utenfor rammene i denne studien.

For videre forskning, vil det derfor være aktuelt å gå mer i dybden, både internt i Skatteetaten og i andre virksomheter.

Innen Skatteetaten er det særlig to områder, eller temaer, som vurderes som aktuelle å studere nærmere. Det ene er hvordan Skatteetaten etablerer sine spesifikke mål, med utgangspunkt i politiske signaler og hvordan dette bearbeides, iverksettes og ivaretas i Skatteetaten.

Det andre vil være å se på risikosamhandlingen i hele Skatteetaten. Hvordan foregår samhandling og samhandling mellom divisjonene? Hvordan er samhandlingen mellom divisjonene og Skattedirektoratet på dette området? Dette vil kunne gi svar på ulikheter mellom divisjoner i sin håndtering og hvordan Skatteetaten som helhet samhandler og koordinerer sitt arbeid med risiko.

Et annet område det kan være interessant å se nærmere på, er hvordan det arbeides med styring av risiko i andre store offentlige etater, som en komparativ studie. På den måten vil man kunne se om det er ulik tilnærming til styring av risiko, innenfor offentlig virksomhet, som er underlagt de samme krav og retningslinjer.

LITTERATURLISTE

Aven, T. (2015). *Risikostyring* (2. utgave). Universitetsforlaget

Aven, T., Røed, W., Wiencke, H.S. (2017). *Risikoanalyse* (2. utgave). Universitetsforlaget

Banham, R. (2004). *Enterprising views of Risk Management*.

<http://www90.homepage.villanova.edu/michael.pagano/MBA%208060%20Enterprising%20Views%20of%20Risk%20Management.pdf>

COSO (2017). *Helhetlig risikostyring. Integrering med strategi og måloppnåelse*.

Sammendrag. <https://ia.no/product/helhetlig-risikostyring-sammendrag/>

COSO. (2005). *Helhetlig Risikostyring – et integrert rammeverk. Sammendrag*.

<https://www.coso.org/documents/coso-erm-executive-summary-norwegian.pdf>

Dahlum, S (2021. 9. mars). *Validitet. Store norske leksikon*. <https://snl.no/validitet>

DFØ. (2022, 27. april). *Ofte stilte spørsmål om risiko og risikovurderinger av virksomheten*.

<https://dfo.no/fagomrader/risikostyring/ofte-stilte-sporsmal-om-risiko-og-risikovurderinger-av-virksomheten>

DFØ. (2022, 27. april). *Risikostyring i virksomhetsstyringen*.

<https://dfo.no/fagomrader/risikostyring/risikostyring-i-virksomhetsstyringen>

DFØ. (2022, 26. april). *Hva er virksomhetsstyring*. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/hva-er-virksomhetsstyring>

Digdir. (2022, 27. mars). *Om risiko og risikovurdering*.

<https://www.digdir.no/informasjonssikkerhet/om-risiko-og-risikovurdering/3048>

Digi.no (2022, 19. august). *Skatteetaten står foran en skikkelig fornyelse. Du kan være med på laget.* <https://www.digi.no/deltav/digitalisering-og-offentlig-it/annonse-skatteetaten-star-foran-en-skikkelig-fornyelse-du-kan-vaere-med-pa-laget/514837>

Direktorat for forvaltning og økonomistyring (DFØ) (2021, 14. desember). *Hva er virksomhetsstyring.* <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/hva-er-virksomhetsstyring>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2005). *Risikostyring i staten. Håndtering av risiko i mål og resultatstyringen.* https://dfo.no/sites/default/files/fagområder/Risikostyring/Haandtering_av_risiko_i_maal_og_resultatstyringen.pdf

Finansdepartementet (2020). *Hovedinstruks for Skatteetaten.* https://www.regjeringen.no/contentassets/6e93ec47f61b44f18417fb55966e0b9e/hovedinstruks_skatteetaten_2020.pdf

Finansdepartementet (2021). *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser om økonomistyring i staten.* https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf

Grønmo, S (2020, 3. nov). *Kvalitativ metode. Store norske leksikon.* https://snl.no/kvalitativ_metode

Grønmo, S (2021, 10. mai). *Forskningsmetode. Store norske leksikon.* https://snl.no/forskningsmetode_-_samfunnsvitenskap

Grønmo, S (2021, 7. oktober). *Bias i forskning. Store norske leksikon.* https://snl.no/bias_i_forskning

Holtebekk, Trygve: *ISO i Store norske leksikon på snl.no.* Hentet 1. april 2022 fra <https://snl.no/ISO> .

Internkontrollforskriften. (1996). *Forskrift om systematisk helse, miljø-og sikkerhetsarbeid i virksomheter*. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-12-06-1127?q=internkontrollforskriften>

Johnsen, Åge; Hansen, Tore: *resultatstyring* i *Store norske leksikon* på snl.no. Hentet 1. april 2022 fra <https://snl.no/resultatstyring>

Karlsen, Jan Erik (2010). *Systematisk HMS-arbeid. Ledelse for organisatorisk bærekraft*. Høyskoleforlaget.

KS (2022, 12. april). *COSO – et rammeverk for internkontroll*. <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/coso--et-rammeverk-for-internkontroll/>

Lovdata. (2006). *Reglement for økonomistyring i staten*. https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2003-12-12-1938?q=reglement%20for%20oekonomistyring#KAPITTEL_5

Lunde, Ivar Konrad (2019). *Praktisk krise- og beredskapsledelse. 2. utgave*. Universitetsforlaget

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (2020, 1. september). *Grunnprinsipper for personellsikkerhet*. <https://nsm.no/regelverk-og-hjelp/rad-og-anbefalinger/grunnprinsipper-for-personellsikkerhet/opprettholde-og-oppdage/skape-en-god-sikkerhetskultur/>

Orgeret, K (2018, 12. Sep). *Intervju. Store norske leksikon*. <https://snl.no/intervju>

Regjeringen (2021). *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser for økonomistyring i staten*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf

Regjeringen. (2022, hentet 19. august). *En digital offentlig sektor*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

Ringdal, K (2007). *Enhet og mangfold*. Fagbokforlaget.

Rolstadås, Asbjørn (2019). *Organisasjonsmodenhet - prosjektledelse i Store norske leksikon* på snl.no. Hentet 24. mars 2022 fra [https://snl.no/organisasjonsmodenhet -
prosjektledelse](https://snl.no/organisasjonsmodenhet-_prosjektledelse)

Saunders, M., Lewis, P. & Thornhill, A. (2019). *Research methods for business students* (8. Utg). Pearson education limited

Skatteetaten (2022, 19. august). *Fremtidens innkreving. På vei mot hendelses- og økosystembasert innkreving*. <https://www.skatteetaten.no/globalassets/om-skatteetaten/kurs-og-konferanse/arskonferansen/2021/16-fremtidens-innkreving.pdf>

Skatteetaten (2022). *Samfunnsoppdrag og strategi*. <https://www.skatteetaten.no/om-skatteetaten/om-oss/samfunnsoppdrag-strategi/>

Skatteetaten. (2022, 4. april). *Slik er Skatteetaten organisert*. <https://www.skatteetaten.no/om-skatteetaten/om-oss/organisasjon-og-ledelse/organisasjonen/>

Sommer, M., Pollestad, B. & Steinnes, T. (2020). *Beredskapsøving og -læring*. Fagbokforlaget

Standard Norge. (2018). *Risikostyring retningslinjer (NS-ISO 31000:2018)*

Standard Norge. (2018). *Risikostyring, retningslinjer. (NS-ISO 31000)*

Svartdal, F. *Reliabilitet*. *Store norske leksikon*. <https://snl.no/reliabilitet>

Thagaard, Tove (2003). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget

INTERNE KILDER

Skatteetaten (2022). *BI-målstyring*. Artikkel hentet fra intranett i Skatteetaten.

Skatteetaten (2022). *Radar*. Artikkel hentet fra intranett i Skatteetaten.

Skatteetaten (2022). *Rammeverk for helhetlig risikostyring*. Internt dokument.

Skatteetaten (2022). *Rammeverk for virksomhetsstyring*. Internt dokument.

Vedlegg

Vedlegg A: Informasjonsskriv til informanter

Vedlegg B: Intervjuguide

Vedlegg C: Organisering av Skatteetaten

Vedlegg D: Organisering av divisjon innkreving

Vedlegg A: Informasjonsskriv til informanter



Vil du delta i undersøkelsen *‘Risikostyring: en del av virksomhetsstyringen i divisjon innkreving i Skatteetaten’.*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i en undersøkelse hvor formålet er å se nærmere på hvilken kunnskap og kjennskap som eksisterer rundt temaet risikostyring og hva som må til for å få risikostyring som en integrert del av virksomhetsstyringen i divisjon innkreving i Skatteetaten.

I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

I denne studien skal jeg undersøke hvor langt Skatteetaten har kommet i risikoforståelsen og i hvilken grad risikostyringen er en integrert del av virksomhetsstyringen. Prosjektet vil også belyse hvilke områder som er sentrale for å sørge for at risikostyringen blir en sentral del av virksomhetsstyringen.

Den overordnede problemstillingen som skal besvares er:

Hvordan er risikostyringen organisert i virksomhetsstyringen i dag og er dette i tråd med beste praksis?

For å besvare denne overordnede problemstillingen vil følgende spørsmål søkes besvart:

- a. På hvilken måte er risikostyringsarbeidet i divisjon innkreving i Skatteetaten organisert i dag?

- b. Hvilken kjennskap har divisjonens medarbeidere til risikostyrings organisering?
- c. Hva er beste praksis for organisering og integrering av risikostyring i virksomhetsstyringen?
- d. Hvilke områder (om noen) krever forbedring, for å nå beste praksis?

Undersøkelsen som gjennomføres er en del av en masteroppgave i 'Risikostyring og beredskapsledelse' ved Universitetet i Stavanger. Informasjon som innhentes gjennom denne undersøkelsen vil kun bli benyttet i denne oppgaven.

Hvem er ansvarlig for masteroppgaven?

Christian Beccer-Brandvold er forfatter av masteroppgaven og står ansvarlig for oppgavens innhold.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

I denne studien skal jeg undersøke hvordan man arbeider med risiko i divisjon innkreving i Skatteetaten og hvordan risikostyring bør gjennomføres, i tråd med beste praksis. For å belyse dette best mulig er det ønskelig å innhente informasjon fra medarbeidere og ledere i divisjon innkreving, som kan bidra til å belyse studiens problemstilling.

Utvalget som har fått tilbud om deltakelse er medarbeidere og ledere i ulike avdelinger og staver på ulike nivå. Ca 10 stykker forespørres å delta i undersøkelsen. Antatt kjennskap til risikostyring og risikoarbeid er lagt til grunn for forespørsel.

Du har fått forespørsel om å delta gjennom at studiens forfatter har forhørt seg med tredjeperson om aktuelle navn, som kan være relevante deltakere i studien.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i undersøkelsen vil det innebære at du deltar i et intervju. Omfanget av dette intervjuet vil være om lag 1 time. Avhengig av om intervjuet gjennomføres digitalt eller ved fysisk intervju vil det tas opptak gjennom Teams eller ved bruk av lydopptak. Informasjonen du gir i intervju vil ikke bli delt med andre.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i intervjuet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det vil kun være oppgavens forfatter, Christian Beccer-Brandvold som vil ha tilgang til opptak og informasjon fra intervjuene. Informasjon du gir vil ikke deles med andre.

- Ditt navn og informasjon som kan identifisere deg vil holdes adskilt fra svar som gis i intervju. Dine personopplysninger vil bli erstattet med en kode, som vil bli holdt adskilt fra datamaterialet.

I publikasjon vil du ikke kunne gjenkjennes med navn eller avdelingstilhørighet. Det vil fremkomme om du er leder eller medarbeider uten personalansvar.

Hva skjer med opplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 15. oktober 2022. Notater og videoopptak/lydopptak fra intervjuet vil bli oppbevart frem til det foreligger sensur på oppgaven. De vil da bli slettet.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Stavanger har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Mastergradsstudent Christian Beccer-Brandvold på 934 55 781.

Vårt personvernombud: Rolf Jegervatn på personvernombud@uis.no ved Universitetet i Stavanger

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Christian Beccer-Brandvold
Mastergradsstudent
Universitetet i Stavanger

-

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet 'Risikostyring: en del av virksomhetsstyringen i divisjon innkreving i Skatteetaten', og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju (intervju vil avholdes digitalt hvis nødvendig)
- at opplysninger jeg gir i intervjuet oppbevares til det foreligger sensur for studien

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Christian Beccer-Brandvold
Mastergradsstudent

Vedlegg B: Intervjuguide

ORGANISERING AV RISIKOSTYRINGSARBEID OG VIRKSOMHETSSTYRING

Hvilke medarbeidere/roller er involvert i risikostyringsarbeidet hos dere? (Med dette menes egen gruppe, seksjon og avdeling).

Hvor mange er dette og hvilken kompetanse har disse medarbeiderne?

Hvordan organiserer dere risikoarbeidet hos dere (i egen gruppe, seksjon og avdeling)?

Hvordan jobber dere i deres enhet med å vurdere risikoen i fastsatte mål?

Hvilke system for virksomhetsstyringen i divisjonen er du kjent med? Dette kan være budsjett, ressursbruk, mål- og resultatstyring o.l.

Gitt at respondenten er kjent med ulike system for virksomhetsstyring

Kan du beskrive hvordan risikostyringen er en del av og inkluderes i budsjettarbeid og målstyringen?

Er du kjent med hvilke tekniske applikasjoner som benyttes i dette arbeidet?

Hvor ofte vil du si at det utføres risikovurderinger i din enhet?

Hvor mye tid brukes til disse vurderingene?

STYRENDE DOKUMENTER, PROSEDYRER OG ØVRIGE RAMMER

Hva kjenner du til at ligger til grunn for risikostyringsarbeidet i divisjonen?

Hva kjenner du til av standarder knyttet til risikostyring?

Gitt at respondenten er kjent med standarder

Hvordan opplever du at disse dokumentene/standardene legges til grunn for arbeidet med risiko?

Opplever du at man bruker disse dokumentene/standardene aktivt?

RISIKO- OG SIKKERHETSKULTUR

Hvordan vil du beskrive risikokulturen i divisjonen?

Hva betyr god risiko- og sikkerhetskultur for deg?

Hva kjenner du til av målsetninger gruppe, seksjon, avdeling og divisjonen har i sitt risikostyringsarbeid?

Hvis du oppdager det du mener er en risiko, hva gjør du?

Hvem mener du har ansvar for at det skapes fokus rundt risikoarbeidet?

Hva mener du ditt ansvar er?

RISIKOSTYRING I ET FREMTIDSPERSPEKTIV OG ORGANISATORISK MODENHET

Hvordan vil du beskrive modenheten til divisjon innkreving når det gjelder risikostyring?

Er du kjent med hvilke ambisjoner divisjonen har for utvikling av sitt arbeid innen risikostyring?

Helhetlig risikostyring er en ideell tilnærming til styring av risiko, altså at risiko vurderes og styres på alle nivå i en organisasjon. Hvordan vil du beskrive dette som gjeldende/ikke gjeldende i divisjon innkreving?

EVENTUELT

Har du noe du gjerne vil legge til?

Har du noen spørsmål du ønsker å stille?

Vedlegg C: Organisering av Skatteetaten

Skatteetaten er underlagt Finansdepartementet og ledes av skattedirektør Nina Schanke Funnemark. Skatteetaten forvalter lovene Stortinget har vedtatt og Finansdepartementet gir føringer og retningslinjer for Skatteetatens virksomhet.

Skatteetaten består av et direktorat (SKD) og seks divisjoner, som har et landsdekkende ansvar. Dette betyr at skattekontorene løser oppgaver på etatsnivå for hele landet, ikke bare for egen region.

Skattedirektoratet består av fire avdelinger. De fire avdelingene er virksomhetsstyring, HR, kommunikasjon og juridisk avdeling. De ulike avdelingene er direktoratets kontaktpunkt overfor Finansdepartementet, innenfor sine ansvars- og fagområder. I tillegg til de fire fagavdelingene består direktoratet også av en sikkerhetsstab, internasjonal stab og en enhet som har ansvar for administrative tjenester. Direktoratets avdelinger og enheter vises i mørke rammer i figuren under.

I Skatteetaten er det seks divisjoner som har landsdekkende ansvar for sine fagområder. Divisjonene Innsats, Brukerdialog, Informasjonsforvaltning og Innkreving har et landsdekkende ansvar for etatens kjerneproduksjon. De to resterende divisjonene, Utvikling og IT har som oppgave å støtte kjernevirksomheten i de andre divisjonene, og direktoratet.

Divisjon Informasjonsforvaltning har som oppgave å ivareta Skatteetatens rolle og ansvar innenfor informasjonsforvaltning i offentlig sektor. Denne divisjonen er en spesialisert enhet, som har sin spisskompetanse innenfor innhenting, kvalitetssikring, forvaltning og tilgjengeliggjøring av opplysninger eksternt, men også til Skatteetatens egne enheter.

Divisjon Brukerdialog har ansvar for veiledningen, kontrollen og fastsettingen av skatter og avgifter. Divisjonen har et særskilt ansvar for etterlevelsen av skatte- og avgiftsregler og fungerer som et kontaktpunkt mellom Skatteetaten og dens brukere.

Divisjon Innsats har som ansvar å sørge for korrekt fastsetting av skatter og avgifter for særlig prioriterte risikoområder og komplekse forhold gjennom en kunnskaps- og risikobasert

tilnærming. I tillegg ligger også ansvaret for helhetlig behandling av store bedrifter og konsern i denne divisjonen.

Divisjon Innkreving er den divisjonen i Skatteetaten som har det overordnede ansvaret for innkrevingen på statens vegne (regnskap og innfordring). Divisjonen sørger for og sikrer at skatter, avgifter og andre krav betales til rett tid.

Divisjon Utvikling er den divisjonen som har som ansvar å støtte direktoratets og de andre divisjonene til å ha en helhetlig tilnærming til utvikling, slik at samfunnsoppdraget løses på best mulig måte, gjennom å bygge og dele relevant kunnskap.

Divisjon IT har ansvaret for at Skatteetaten har en velfungerende IT-portefølje, som sørger for høy evne til å levere på etatens samfunnsoppdrag, på kort og lengre sikt. Dette gjøres gjennom planlegging, utvikling og forvaltning av etatens IT-system.



Vedlegg D: Organisering av divisjon innkreving

Divisjon innkreving er en divisjon med om lag 1100 ansatte. Medarbeiderne er geografisk fordelt fra Kirkenes i nord til Grimstad i sør. På lik linje som Skatteetaten i stort, har divisjonen et landsdekkende ansvar, med ansvar for å levere på divisjonens ansvarsområde, til alle landets innbyggere. Divisjonen består av divisjonsdirektør, staber og avdelinger som har ansvaret for divisjonens tjenesteproduksjon og resultater. Divisjonsdirektør er direkte underlagt skattedirektøren i Skattedirektoratet.

Divisjonsdirektøren støttes av juridisk stab og kommunikasjonsstab, direkte underlagt divisjonsdirektøren. I tillegg har divisjonen en styringsstab, HR-stab, internkontrollstab og kommunikasjonsstab. Disse stabene har hver sin leder, som er underlagt stabsdirektøren. Divisjonen har seks fagavdelinger, med hver sin avdelingsdirektør. Disse avdelingene har resultatansvar for sine områder.

Divisjonsdirektør

Divisjonsdirektøren rapporterer direkte til Skattedirektøren og har det overordnede ansvaret for at divisjon innkreving sikrer at skatter og avgifter betales til rett tid, på en effektiv måte. Videre er divisjonsdirektøren øverste ansvarlig for at innkrevingsregnskapene er korrekte og oppdaterte, samt at divisjonen støtter opp under måloppnåelse til de andre divisjonene i etaten.

Juridisk stab

Staben skal på vegne av divisjonsdirektør sikre ensartet og riktig rettsanvendelse og regelverksutvikling innenfor divisjonens ansvarsområder. Denne staben er også kontaktpunktet for juridisk avdeling i SKD. Staben har forvaltningsansvaret for juridisk instruks i divisjonen og sikre divisjonens etterlevelse av denne.

Avdeling stab

Organisatorisk er dette i praksis stabsdirektøren, som har det koordinerende ansvaret for styringsstaben, HR-stab og internkontrollstaben. Divisjonsdirektør har delegert ansvaret for instruks for virksomhetsstyring, HR og kommunikasjon til stabsdirektøren, men det faglige ansvaret ligger imidlertid hos den enkelte stab. Stabsdirektøren har ansvaret for de underlagte stabene, koordinering mellom disse, sørge for helhetlige beslutningsgrunnlag og koordinert dialog med avdelingene.

Styringsstab

Styringsstaben skal ivareta divisjonsdirektørens behov for å fastsette mål, oppdrag og resultatkrav for divisjonen, herunder planlegging, tilrettelegging og gjennomføring av divisjonens planarbeid. Styringsstaben har systemansvaret for risiko, kvalitet, avvikshåndtering og sikkerhetsarbeidet i divisjonen.

HR-stab

HR-staben skal, på vegne av divisjonsdirektøren, utøve arbeidsgiverrollen i divisjonen, herunder håndtere medbestemmelse etter Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen på divisjonsnivå. Enheten er divisjonens kontaktpunkt mot HR-avdelingen i SKD. HR-staben skal støtte og levere tjenester som benyttes av hele divisjonen. Ansvarlig enhet for å forvalte HR-instruksen i divisjonen, arbeid med HMS, håndtering av beredskap, samt rådgivningsfunksjon for ledere i et HR-perspektiv.

Stab internkontroll

Enheten har ansvar for overordnet oppfølging av internkontrollen av alle innkrevingsregnskapene, pengestrømmene og innkrevingen av alle kravtyper i porteføljen. Fokuset for denne enheten vil skille seg fra øvrige oppgaver ved at dette er en enhet som ikke fastsetter eller direkte utfører kjerneoppgaver, juridiske vurderinger eller avklarer faglige problemstillinger. Enheten har ingen faglig instruksjonsmyndighet, men skal rapportere direkte til divisjonsdirektør i saker hvor det ses nødvendig. Enheten koordinerer divisjonens kontakt mot Riksrevisjonen og Internrevisjonen. Enheten har ansvar for oppfølging og kontroll for å ivareta regulatoriske krav til internkontroll, samt sikre enhetlig internkontroll i divisjonen. Enheten har videre et ansvar for å legge til rette for og bistå med risikovurderinger på alle nivå.

Kommunikasjonsstab

Enheten skal sikre helhetlig intern og ekstern kommunikasjon i divisjonen og være divisjonens kontaktpunkt overfor kommunikasjonsavdelingen i SKD. Enheten har ansvaret for å forvalte kommunikasjonsinstruksen og sikre divisjonens etterlevelse av denne. Utvikling og forbedring av kommunikasjonsfaglige saker ligger til enheten.

Avdeling regnskap

Avdeling regnskap har ansvaret for regnskapsføring, avstemming, analyse og rapportering av innkrevingsregnskapene, som sorterer inn under etatens innkrevingsportefølje. Enheten er skattekreditor for staten.

Avdeling skatt

Avdeling skatt har ansvaret for krav som ligger innenfor fellesinnkrevingen som Skatteetaten har til innkreving. Dette er næringsdrivende og personer som vil ligge i manntallet til divisjonene Brukerdialog og Innsats. Oppgavene omfatter alle aktiviteter fra et krav er fastsatt/mottatt til det er innbetalt eller avskrevet. Avdelingen har ansvar for innfordring av forskuddstrekk, arbeidsgiveravgift, forskuddsskatt og restskatt. Avdelingen er representert ved 20 kontorsteder i Norge.

Avdeling avgift

Avdelingen har ansvaret for å kreve inn de avgiftskrav som Skatteetaten har til innkreving, med unntak av de krav som faller inn under avdeling skatt, avdeling oppdrag og avdeling bidrag og tilbakebetaling. Dette vil være næringsdrivende og personer som vil ligge i manntallet til divisjonene Brukerdialog og Innsats. Avdelingen har ansvar for innfordring av merverdiavgift, innenlandske særavgifter, toll og særavgifter ved innførsel og petroleumsskatt.

Avdeling oppdrag

Avdelingen har ansvaret for å kreve inn de pengekrav som Skatteetaten krever inn på vegne av offentlige oppdragsgivere og fornærmede i straffesaker, med unntak av de krav som avdeling bidrag og tilbakebetaling krever inn for oppdragsgivere. Oppgaven omfatter alle aktiviteter fra et krav er mottatt til det er innbetalt eller avskrevet, men med eventuelle begrensninger i avtale med oppdragsgiver. Avdelingen har ansvaret for innfordring av bøter og andre straffekrav, tvangsmulkt, gebyrer, avgifter, misligholdte lån og diverse andre krav. Hele denne avdelingen er samlet i Mo i Rana.

Avdeling bidrag og tilbakebetaling

Avdeling bidrag og tilbakebetaling ivaretar kreditor og særnamsmannsrollen for kravene Skatteetaten krever inn på vegne av NAV, HELFO og Garantikassen for fiskere. Oppgaven omfatter alle aktiviteter fra et krav er fastsatt/mottatt til det er innbetalt eller avskrevet.

Avdelingen har ansvar for innkreving av underholdsbidrag, tilbakebetalingskrav fra NAV samt andre krav oppstått etter særlovgivning som NAV administrerer, krav på forfalt medlemspremie til garantikassen for fiskere og feilutbetalte krav fra HELFO. Avdelingen er samlet og lokalisert i Bjørnevatn, utenfor Kirkenes.

Avdeling utvikling

Enheten skal ivareta divisjonens behov for kunnskapsbasert helhetlig utvikling. Enheten skal også støtte divisjonsdirektøren i gjennomføring av Fremtidens innkreving og andre utviklingsprosjekter. Enheten har ansvaret for divisjonens porteføljestyring og porteføljeutvikling. Enheten er divisjonens kontaktpunkt til divisjon utvikling, porteføljefunksjonen i Virksomhetsstyringsavdelingen i SKD og divisjon IT.

Figur: Organisasjonskart divisjon innkreving

