



Rettleiar

Korleis få ein god start på
risikostyring i statlege verksemdar



Risikostyring



Kva risikostyring er:

- ✓ Eit verktøy for proaktiv styring.
- ✓ Eit ressursprioriteringsverktøy.
- ✓ Eit avgjerdsverktøy for leiinga.

Kvifor innføre risikostyring:

- ✓ Førebyggje og avgrense negative hendingar.
- ✓ Tydeleggjere samanhengen mellom mål, risiko og tiltak.
- ✓ Bidra til betre prioritering og ressursstyring.
- ✓ Fastsetje meir realistiske mål og ambisjonsnivå for det enkelte år.
- ✓ Effektivisere og spisse styringsdialogen.
- ✓ Tilfredsstillte krav i økonomiregelverket § 4.

Korleis få ein god start på risikostyringa:

- ✓ Forankring i leiing.
- ✓ God kommunikasjon internt i verksemda.
- ✓ God plan for innføring.
- ✓ Integrering i eksisterande styringsprosessar.
- ✓ Tilpassa eigenarten til verksemda.
- ✓ Realistisk ambisjonsnivå.
- ✓ Ressursbruk som står i forhold til nytteverdien.

Generelt råd til slutt:

- ✓ Tenk praktisk og enkelt. Formålet er å effektivisere styringsprosessane, ikkje å gjere dei meir kompliserte.

Forord

Metodedokumentet for risikostyring i staten blei utgitt i desember 2005 på bakgrunn av at det reviderte økonomiregelverket stilte krav om heilskapleg risikostyring og intern kontroll – ei klar utviding av dei tidlegare føresegnene om intern kontroll. Metodedokumentet gir rettleiing i korleis verksemdene på ein strukturert måte kan bruke risikostyring som eit verktøy for å gi rimeleg sikkerheit for at dei når måla sine.

Metodedokumentet er møtt med stor interesse frå statlege verksemder, og Senter for statleg økonomistyring (SSØ) har hatt ei rekkje kurs i risikostyring. Vi har òg presentert metoden for fleire statlege verksemder og gitt rettleiing om korleis dei skal komme i gang med risikostyring. Gjennom dette arbeidet har vi observert nokre utfordringar som dei statlege verksemdene står overfor når dei skal innføre risikostyring og tilpasse metoden til si eiga verksemd.

Denne rettleiaren er ei vidareføring av metodedokumentet. Han kan hjelpe verksemdene til å få ein god start på arbeidet med risikostyring og utvikle det vidare, slik at det blir eit nyttig verktøy i verksemdsstyringa.

Forskjellane er store i norsk statsforvaltning. Etablering av risikostyring og tilpassing av metode og verktøy må gjerast med utgangspunkt i eigenarten til den enkelte verksemda. Korleis, og kor omfattande arbeidet med risikostyring skal gjerast, kjem derfor an på om det er ei stor eller lita verksemd, og om det er eit departement eller ein underliggjande etat. Denne rettleiaren tek utgangspunkt i og beskriv metodar og verktøy for risikostyring av alle typar verksemder. Ved etablering av risikostyring i små og lite kompliserte verksemder må bruken av innhaldet i rettleiaren tilpassast behov og ambisjon.

Rettleiaren finn du på www.sfso.no. Vi er glade for å få kommentarar til denne versjonen, gjerne supplert med døme frå eigne verksemder. I staten er risikostyring i ein utviklingsfase, noko som inneber at vi stadig vil gjere justeringar og tilpassingar i rettleiaren (i første omgang den elektroniske versjonen) etter kvart som vi og verksemdene haustar fleire erfaringar.

Rettleiaren er utarbeidd av Hans Petter Eide og Hallfrid Nagell-Erichsen.

Desember 2007

Marianne Andreassen, direktør SSØ

Innholdsfortegnelse

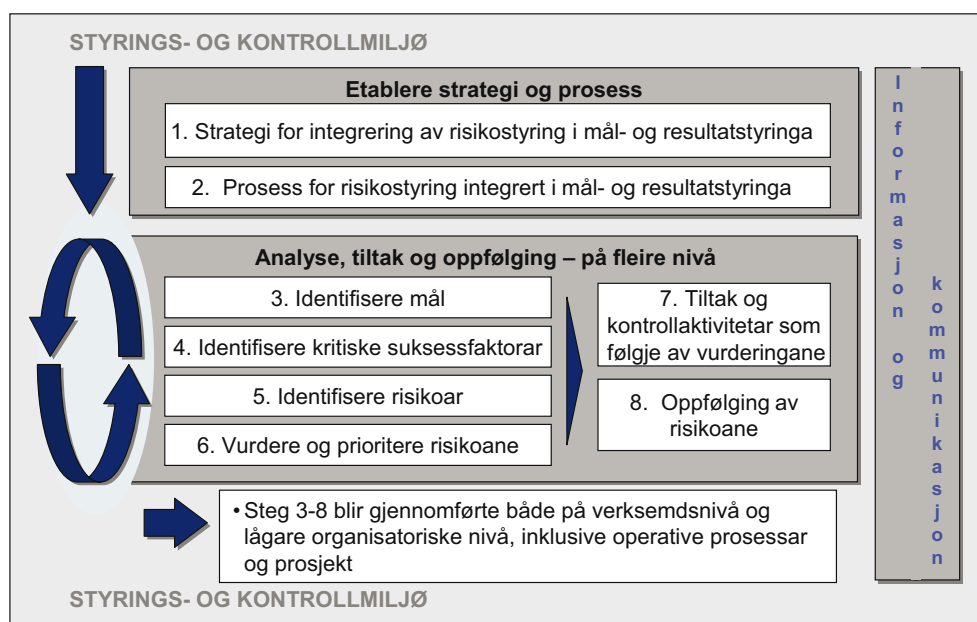
Forord	4
1. Innleiing	6
2. Kva er risikostyring?	8
3. Kvifor innføre risikostyring?	10
4. Korleis få ein god start på risikostyringa?	11
4.1 Planlegging av innføringsfasen	11
Steg 1 - Strategi for integrering av risikostyring i mål- og resultatstyringa.	12
Steg 2 - Prosess for risikostyring integrert i mål- og resultatstyringa	16
4.2 Risikostyringsprosessen i praksis - steg 3 til 8:	18
Steg 3 Identifisering av målsetjingar	19
Steg 4 og 5 Identifisere kritiske suksessfaktorar og risikoar	20
Steg 6 Vurdere og prioritere risiko	21
Steg 7 Tiltak og kontrollaktivitetar som følgje av vurderingane	23
Steg 8 Oppfølging av risikoane	25
5. Risikostyring er effektiv ressursbruk	26

1 Innleiing

Bakgrunnen for at det i dei seinare åra er sett fokus på risikostyring i statlege verksemder, er behovet for eit styringsverktøy som kan bidra til ei meir proaktiv styring og sikrere handtering av hendingar som kan hindre måloppnåing. I tillegg blir det stilt krav om etablering av risikostyring i det reviderte økonomiregelverket¹ ved at styring og kontroll skal tilpassast verksemda sin eigenart og risiko og vesentlegheit.

SSØ publiserte metodedokumentet for risikostyring i staten i desember 2005. Figuren nedanfor illustrerer dei åtte stega i prosessen. Steg 1 og 2 viser innføringsaktivitetar knytte til planlegging og oppstart av risikoarbeidet, mens steg 3 til 8 viser den løpande, repeterande risikostyringsprosessen.

Figur 1: Metode for risikostyring (SSØs metodedokument, 2005)



SSØs erfaringar så langt er at mange statlege verksemder møter utfordringar knytte til korleis dei skal komme i gang med risikostyring og få ein god prosess, slik at verksemda oppnår gevinstar i form av meir målretta og effektiv styring. Viktige utfordringar er altså knytte til stega 1 og 2.

¹ Økonomiregelverket er ei samlenemning på reglement for økonomistyring i staten ("reglementet") med dei tilhøyrande føresegner om økonomistyring i staten ("føresegnene"). Det reviderte økonomiregelverket blei fastsett 12. desember 2003.

Den gjennomgåande utfordringa i statlege verksemder **er å få ei god forankring i leiinga**. I mange verksemder er arbeidet med risikostyring delegert nedover i organisasjonen. Det medfører at leiinga ikkje er involvert i utvikling og tilpassing i risikostyring. Dei er heller ikkje dei første til å ta i bruk risikostyringsmetodikken i verksemdsstyringa.

Den andre store utfordringa **er å få integrert risikostyringa i styringsprosessar som alt er etablerte**, det vil seie plan- og oppfølgingsprosessar, som er unike for kvar verksemd. Mange verksemder undervurderer arbeidet med å tilpasse metodikken til eigne styringsprosessar. Det medfører at verksemdene ikkje får henta ut gevinstane ved risikostyring i stor nok grad.

Ei tredje utfordring **er målstrukturen i mange statlege verksemder**. Fleire verksemder har gjennomført risikovurderingar av mange mål samtidig som dei manglar system for å handtere risikoar som er avdekte. For å utvikle gode prosessar som legg til rette for ei robust risikostyring over tid, vil ein meir formålstenleg start vere å avgrense risikovurderingane til nokre få sentrale mål.

På bakgrunn av desse utfordringane har SSØ utarbeidd denne rettleiaren, som gir nokre praktiske råd om korleis verksemda kan starte med risikostyring og utvikle den vidare, slik at det blir eit nyttig verktøy i verksemdsstyringa. Ein må sjå på rettleiaren som eit supplement til metodedokumentet til SSØ, men han kan òg lesast som eit sjølvstendig dokument. Rettleiaren er primært retta mot leiarar og medarbeidarar som hjelper leiarar med innføring og tilrettelegging av risikostyring.

Rettleiaren gir først ei kort beskriving av *kva* risikostyring er, og korleis den heng saman med prinsippet om mål- og resultatstyring og omgrepet intern kontroll (kapittel 2). Deretter går vi inn på *kvifor* statlege verksemder skal bruke risikostyring (kapittel 3). Hovuddelen av dokumentet handlar om *korleis* ein skal innføre risikostyring (kapittel 4). Vi vil her utdjupe og konkretisere forhold som er tilknytte dei åtte stega som er beskrivne i metodedokumentet. I kapittel 5 peiker vi på korleis risikostyring kan bli eit effektivt styringsverktøy.

2 Kva er risikostyring?

I den statlege forvaltninga har mål- og resultatstyring vore det overordna styringsprinsippet sidan midten av 1980-åra, og det blei innført for å gjere staten meir effektiv og resultatorientert.

Definisjon av mål- og resultatstyring:

Å setje mål for kva verksemda skal oppnå, å måle resultat og samanlikne dei med måla, og å bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbetre verksemda².

Som ein del av god mål- og resultatstyring stiller økonomiregelverket krav til intern kontroll i verksemdene. Alle verksemdar skal etablere system og rutinar som har innebygd intern kontroll for å sikre måloppnåinga til verksemda. Intern kontroll skal òg forhindre styringssvikt, feil og manglar.

Definisjon av intern kontroll:

Prosessar, system og rutinar som leiinga og dei tilsette har sett i gang for å gi rimeleg sikkerheit for måloppnåinga til verksemda innanfor kategoriane:

- *Målretta og effektiv drift.*
- *Påliteleg rekneskapsrapportering og økonomiforvaltning.*
- *Etterleving av lover og reglar.*

Økonomiregelverket stiller vidare krav om at den interne kontrollen skal vere tilpassa eigenart, risiko og vesentlegheit. Skal vi forstå omgrepet intern kontroll, må vi derfor forstå samanhengen mellom mål, risiko og kontrolltiltak.

Definisjon av risiko:

Forhold eller hendingar som kan inntreffe og påverke måloppnåinga negativt. Risiko blir vurdert i forhold til kor sannsynleg det er at noko skjer, og den forventa konsekvensen det vil føre til for måloppnåinga til verksemda dersom det skjer.

Innføring av risikostyring er ei praktisk tilrettelegging av ein metode for å ta vare på føresegnene om intern kontroll i regelverket.

|| ² Mål- og resultatstyring i staten – en veileder i resultatmåling, SSØ, november 2006.

Definisjon av risikostyring:

Ein prosess som er integrert i mål- og resultatstyringa, og som:

- *Er utforma for å kunne identifisere, vurdere og handtere og følgje opp risiko, slik at risikoen er innafor eit akseptert nivå.*
- *Skal gjennomførast av verksemdsleiinga og andre tilsette.*
- *Skal nyttast når ein skal fastsetje strategiar og planar, og på tvers av verksemda, for å gi rimeleg grad av sikkerheit for at verksemda skal nå måla sine.*

Risikostyring skal bidra til å skape betre balanse mellom mål, risiko, styring og kontrolltiltak og skal dermed utnytte ressursane betre. På den måten kan risikostyring fungere som eit ressurs-prioriteringsverktøy. Risikostyring blir i aukande grad brukt som ein del av den strategiske styringa til verksemdene og tilfører verksemdar eit nytt og verdiskapande perspektiv på den samla styringa.

Kravet om risikostyring gjeld på og mellom alle nivå i staten. Det inneber at det er dei same reglane for risikostyring i departementa som i underliggjande og tilknytte verksemdar. Det er likevel viktig å understreke at det må tilpassast eigenarten til verksemdene. Risikostyringa skal òg knytast inn i etatsstyringa ved at risikovurderinga til departementet må vere reflektert i oppfølginga av underliggjande verksemdar.

3

Kvifor innføre risikostyring?

Eit viktig forhold som påverkar styringsbehovet i statleg sektor, er krav til sikker drift i verksemdene. I tillegg til denne utfordringa blir det stilt krav til effektiv ressursbruk og til kontinuerleg omstilling og utvikling. Ut ifrå dette må verksemdene heile tida yte dei tenestene som samfunnet forventar.

Risikostyring skal i den samanhengen bidra til å kartleggje faktorar som kan true måloppnåinga før avgjerder blir tekne og tiltak/aktivitetar blir valde. Ved sida av å sjå på kva som kan true måloppnåinga, er det viktig å vere klar over at prosessen i seg sjølv vil bidra til at leiinga kan sjå nye alternativ for verksemda.

God risikostyring er å finne balansen mellom mål, risiko og tiltak (det vil seie ressursbruk knytt til risikostyringa og kostnader knytte til tiltaka) og kostnader (tap/ulempe) i samband med eventuelle uønskte hendingar. I arbeidet med å nå måla i ei verksemd er det derfor viktig å skilje mellom viktige forhold (vesentlege risikoar) og mindre viktige forhold (svært små risikoar). For verksemdene inneber det ei ressursprioritering, det vil seie at ein må vere merksam på og styre ressursane inn mot tiltak som handterer dei mest vesentlege risikoane.

Mens mål- og resultatstyring er eit styringsprinsipp, er risikostyring ein metode eller eit verktøy som skal bidra til betre verksemdsstyring. Risikostyring inneber mellom anna ein systematisk og strukturert gjennomgang av måla verksemda blir styrt etter. Dermed vil risikostyringa òg bidra til å tydeleggjere og operasjonalisere måla og til å synleggjere og strukturere samanhengen mellom mål på ulike nivå. Heilskapleg risikostyring vil seie at ein òg identifiserer og handterer samansette risikoar på tvers av verksemda. Risikostyring bidreg dermed til å forsterke mål- og resultatstyringa.

Oppsummert kan vi seie at risikostyring er eit hjelpemiddel i arbeidet med å løyse styringsutfordringane leiinga står overfor. Ho skal bidra til meir målretta styring og derfor òg enklare styring ved at leiinga bruker tid på dei viktigaste forholda.

4 Korleis få ein god start på risikostyring?

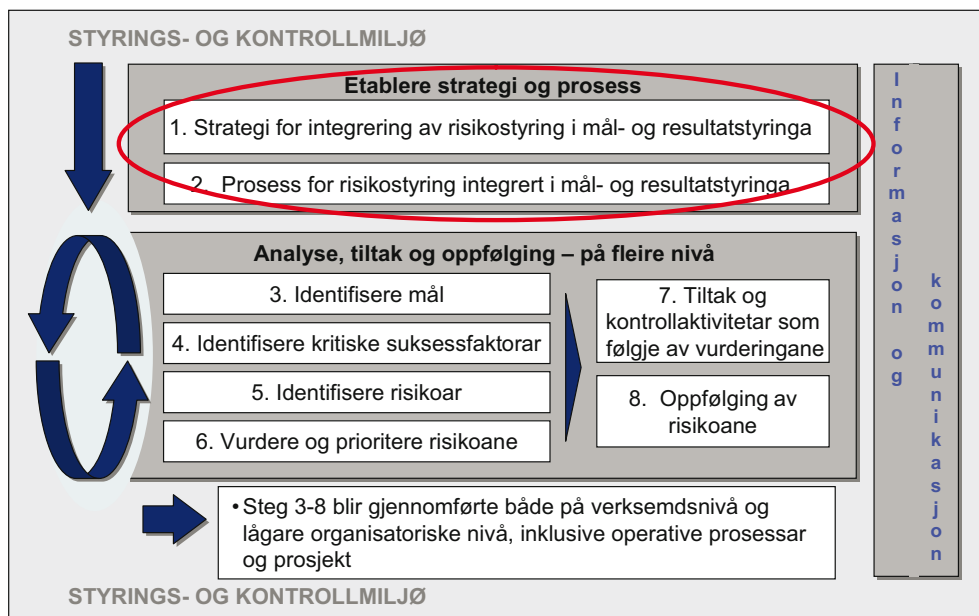
Risikostyring må innførast med sikte på at ho skal bli ein del av den styringa verksemda alt har etablert, samtidig som ho skal bidra til å vidareutvikle henne. Dersom ein ikkje etablerer risikostyring med dette utgangspunktet, vil risikostyring som metode svært sannsynleg få eit kortvarig liv og berre medføre ekstra kostnader og ressursbruk for verksemda.

Utvikling av risikostyring er ein prosess som går for seg over lengre tid, og som påverkar alle delar av organisasjonen. Det er derfor viktig å erkjenne at det er ein endringsprosess som krev tid og ressursar, og ikkje minst merksemd frå leiinga.

4.1 Planlegging av innføringsfasen

Vi vil i dette delkapitlet gå nærmare inn på nokre sentrale forhold som ein må ta omsyn til når ein planlegg korleis verksemda skal starte opp med risikostyring og integrere det i mål- og resultatstyringa (sjå figur 2)).

Figur 2: Metode for risikostyring. Raud ring markerer stega som omhandlar innføringsfasen



Steg 1 - Strategi for integrering av risikostyring i mål- og resultatstyringa

Dette steget tek for seg korleis verksemda kan planleggje og førebu innføring av risikostyring. Ein tydeleg strategi og plan for innføring vil bidra til at prosessen blir gjennomført innan fastsett tid og med god kvalitet, og vil samtidig tene til å synleggjere kva risikostyring inneber for ulike delar av verksemda.

Kompetanse- og ressursbehov

Det må setjast av nok tid og ressursar til innføringsarbeidet. Ein må rekne med ein viss investeringskostnad, mellom anna med tanke på opplæring. Ressursbruken må likevel stå i forhold til nytteverdien. Arbeidet med risikostyring må gjerast praktisk og enkelt og tilpassast eigenarten til verksemda.

Roller og ansvar

Risikostyring må forankrast på leiarnivå. Det er verksemdsleiinga som har ansvar for at risikostyringa blir etablert, gjennomført, følgt opp og dokumentert på ein god og effektiv måte. Leiinga set tonen for korleis resten av organisasjonen møter eit slikt nytt styringselement i mål- og resultatstyringa.

I alle fasar av risikostyringsprosessen er det viktig at verksemdsleiinga set sitt preg på innhaldet. Det bør skje både gjennom å vere aktive bidragsytarar og ved å gi dei nødvendige premissar og føringar for korleis prosessen skal gjennomførast, og kva som er det venta resultatet.

Verksemdsleiinga må i denne samanhengen:

- Sørge for at verksemda set i verk alle nødvendige aktivitetar for å innføre risikostyring.
- Kommunisere krava som er knytte til risikostyring, til heile organisasjonen, og gi merksemd, prioritet og inspirasjon rundt emnet.
- Sikre at vesentlege risikoar blir identifiserte og handterte.
- Setje risikostyring på dagsordenen i leiarmøte.
- Gi dei nødvendige premissane og føringane for korleis prosessen skal gjennomførast, og kva som er det venta resultatet.
- Delegere makt og stille krav til risikohandtering på alle nivå.
- Sørge for at overordna styresmakt har kjennskap til hovudtrekka i verksemdssystemet for risikostyring.

I større verksemdar kan det vere nyttig å etablere ei rolle som risikokoordinator/fagleg ansvarleg. Denne funksjonen skal støtte leiargruppa og bidra til at risikostyringa blir koordinert på tvers av organisasjonen, og til at risikostyringsprosessane til verksemda blir haldne ved like og oppdaterte.

Ein funksjon som risikokoordinator/fagleg ansvarleg bør leggjast til eininga som har ansvaret for å leggje til rette plan- og oppfølgingsprosessane. I tillegg til kompetanse om risikostyring bør dei involverte ha kunnskap om og forståing for organisasjonsstrukturen og korleis verksemda blir styrt, og dei bør ha oversikt over viktige strategiske og operasjonelle prosessar.

Oppgåver som risikokoordinatoren/den fagleg ansvarlege kan få:

- Forvalte systematikk for risikostyring.
- Leggje til rette for periodisk gjennomføring av risikovurderingar.
- Leggje til rette for diskusjonar om risiko.
- Koordinere risikohandtering på tvers i organisasjonen.
- Samordne verksemda si rapportering av risikokart og status for tiltak.

Som ein del av innføringa må roller og ansvar for resten av organisasjonen beskrivast. Det vil mellom anna omfatte kva ansvar og oppgåver som blir tildelte leiarar for avdelingar/einingar og den enkelte medarbeidaren.

Dersom verksemda har etablert ei eining for internrevisjon, kan også den ha ei rolle i arbeidet med risikostyring. Meir informasjon om rolla til internrevisjonen finn du mellom anna på Norges Interne Revisorers Forening (NIRF), www.nirf.org.

Informasjon og kommunikasjon

Det er viktig at verksemda på eit tidleg tidspunkt informerer om innføring av risikostyring og om korleis det påverkar dei ulike funksjonane/einingane.

Etter kvart som det blir etablert eit system for risikostyring, er det viktig å ha eit bevisst forhold til korleis informasjon om ulike risikoar blir distribuert, for det er opplysningar som kan mistolkast og i enkelte tilfelle òg misbrukast.

Etablering av overordna retningslinjer for risikostyring («risikopolicy»)

Som start på innføring av risikostyring bør leiinga, eventuelt med hjelp frå risikokoordinator/fagleg ansvarleg, fastsetje retningslinjer for risikostyring (risikopolicy) for å sikre at risikostyringa blir utøvd i samsvar med einsarta prinsipp og føringar. Ein risikopolicy er verksemdsleiarens plikt og krav til korleis verksemda skal stille seg til risiko. Ein policy kan innarbeidast i gjeldande instruksar for verksemda, eller han kan vere eit separat dokument, og treng ofte ikkje vere på meir enn éi til to sider.

Døme på innhaldet i ein risikopolicy

Formål med dokumentet

- Kort beskriving av den formelle statusen til dokumentet.
- Kort beskriving av kva dokumentet handlar om.
- Kort beskriving av kven som er målgruppa.

Formål med risikostyringa

Dette kan til dømes vere:

- Å hindre at hendingar påverkar måloppnåinga negativt.
- Å bidra til betre prioritering og ressursstyring.
- Å tydeleggjere samanheng mellom mål, risikoar og tiltak.
- Å bidra til meir proaktiv styring.
- Å spisse styring og intern kontroll mot vesentlege område.
- Å betre kommunikasjon om risikoar som kan hindre måloppnåing.

Integrering av risikostyring i mål- og resultatstyringa

Dette kan til dømes vere:

- Å bruke risikovurderingar i planprosessar.
- Å synleggjere risiko i viktige avgjerdsgrunnlag.
- Å følgje opp vesentlege risikoar.
- Å rapportere risiko som ein del av periodisk rapportering.

Krav til metodikk

- Til dømes SSØs metodedokument.

Organisering, roller og ansvar

- Rolla, ansvaret og oppgåvene til verksemdsleiaren.
- Rollene, ansvaret og oppgåvene til avdelingar/einingar.
- Rolla, ansvaret og oppgåvene til eventuell internrevisjon.
- Ansvaret den enkelte medarbeidaren har for risikostyring.

Fortruelegheit

- Informasjon om risikostyringa til verksemda bør i utgangspunktet behandlast som fortruleg informasjon.
- Resultatet av risikovurderingar, det vil seie relevant styringsinformasjon, skal gjerast kjent for dei personane som har eit ansvar for å handtere identifiserte risikoar.

Ein tydeleg formulert policy bidreg til å skape ei felles forståing av formål, målsetjing og ambisjon med risikostyringa.

Planleggje innføring av risikostyring

Innføring av risikostyring må planleggjast med sikte på å bli ein del av dei etablerte styringsprosessane og vil kunne erstatte eller endre element i desse. Det krev først og fremst at ein har oversikt over styringssystemet til verksemda:

- Dei viktigaste styringsprosessane – det vil seie plan- og oppfølgingsprosessar, styringslinjer, organisering, ansvarsdeling o.a.
- Møteplassar – til dømes faste leiarmøte og oppfølgingsmøte mellom nivå.

Ut ifrå det kan ein vurdere om dagens styringssystem er fullstendig og aktuelt samanlikna med krava i økonomiregelverket. I planlegginga er det viktig å vere tydeleg på kva ein ønskjer å oppnå av forbetringar i styringa, ikkje berre beskrive kva aktivitetar og dokument som skal vere på plass.

Vidare må risikostyringa tilpassast eigenarten til verksemda. Det vil for dei fleste verksemdar vere for ambisiøst å etablere risikostyring på alle nivå og innanfor alle einingar alt i ein startfase. Det er derfor viktig å avgrense omfanget av risikostyringa i første omgang, ettersom tilpassing av metoden og endring av styringsprosessane bør skje parallelt. Det viktigaste i starten er at leiarar og medarbeidarar blir kjende med metoden og tek han i bruk på eit avgrensa område.

I planlegginga bør ein vurdere kva mål på ulike nivå i organisasjonen som skal prioriterast i innføringsarbeidet, og kva ein kan ta på eit seinare tidspunkt. For å sikre nødvendig konsistens og struktur tilrår vi at verksemda først vurderer og følgjer opp risiko med utgangspunkt i eitt eller nokre av dei overordna måla til verksemda. Ein bør velje dei måla som er viktigast i forhold til effektane ein vil oppnå. På bakgrunn av denne prioriteringa bør ein utarbeide ein tidsplan for innføringa med konkrete milepålar, altså kor langt verksemda til dømes skal komme det første året, det andre året og så vidare, og når risikostyringa skal vere innført i alle delar av organisasjonen.

Tabell 1: Døme på gradvis utviding av kva mål og organisasjonsnivå som er omfatta av risikostyringa

Fase 1	Fase 2	Fase 3
<p>Verksemdsleiinga gjennomfører risikovurdering knytt til eitt eller nokre få overordna mål (begynn med dei viktigaste måla). Den aktuelle delen av verksemda gjennomfører tiltak for dei tre til fem mest kritiske risikoane og rapporterer om status for gjennomføring og effekt av tiltak. Det er òg viktig å setje av tid til å justere policy og metodikk</p>	<p>Risikovurdering knytt til overordna mål (som ved fase 1). I tillegg gjennomfører nivået under risikovurdering knytt til eitt eller nokre få av måla eller delmåla. Gjennomføring og rapportering av tiltak som ein del av den ordinære plan- og oppfølgingsprosessen</p>	<p>Risikovurdering av alle overordna mål. Nivået under gjennomfører risikovurderingar knytte til eigne mål og delmål. Gjennomføring og rapportering av tiltak som ein del av ordinær plan- og oppfølgingsprosess</p>

Det er viktig å ha eit realistisk ambisjonsnivå ettersom risikostyring tek tid når ein heil organisasjon skal ta det i bruk.

Døme på innføringsplan

Mål

Eit system for risikostyring skal vere implementert som ein integrert del av mål- og resultatstyringa innan dag/månad/år (berekn god tid).

Skriv gjerne òg litt om kva de ønskjer å oppnå i implementeringsfasen – korleis vil de bruke resultatata av den første risikovurderinga på overordna nivå i plan- og oppfølgingsprosessane.

Kvifor innføre risikostyring

Kort beskriving av kva verksemda vil oppnå med å innføre risikostyring, det vil seie forbetningspotensial, eventuelle svake sider som skal avhjelpast med risikostyring, til dømes:

- Hindre at hendingar påverkar måloppnåinga negativt.
- Tydeleggjere samheng mellom mål, risikoar og aktivitetar/tiltak.
- Bidra til betre prioritering og ressursstyring.
- Bidra til meir proaktiv styring.
- Spisse styring og intern kontroll mot vesentlege område – effektivisering av internkontrollen.
- Betre kommunikasjon om risikoar som kan hindre måloppnåing.

Få oversikt over det etablerte styringssystemet

- Dei viktigaste styrande dokumenta, plan- og oppfølgingsprosessar, styringslinjer, organisering, ansvarsdeling o.a.
- Hovudlinjer for intern kontroll.
- Møteplassar (til dømes faste leiarmøte og oppfølgingsmøte).

Roller, ansvar, oppgåver

- Ansvaret til verksemdsleiaren.
- Oppgåvene og ansvaret til andre leiara.
- Oppgåvene til risikokoordinatoren.
- Tilsette.
- Rolla og ansvaret til eventuell internrevisjon.

Forventa ressursbruk – kven gjer kva?

Kompetanse

- Vurdere opplæringsbehov.
- Gjennomføre opplæringsaktivitetar.

Innføringsfasar – gradvis utviding av risikostyring (milepålar)

- Kva mål/resultatområde.
- Kva organisasjonsnivå.

Tidsplan

- Ta utgangspunkt i det styringssystemet som eksisterer i dag, for tilpassing til plan- og oppfølgingsprosessar.
- Set ein tidsfrist for dei ulike innføringsaktivitetane.

Informasjonsaktivitetar

- Korleis informere organisasjonen om innføring av risikostyring, og korleis det påverkar dei ulike funksjonane/einingane.

Grensesnitt/avhengigheiter

- Internt i verksemda.
- Omgivnader/overordna styresmakt.

Steg 2 - Prosess for risikostyring integrert i mål- og resultatstyringa

Intensjonen med risikostyring er å fokusere på dei mest vesentlege hendingane som påverkar måloppnåinga negativt for verksemda sett under eitt, og sikre ei konsistent styring og oppfølging av desse. Dette steget handlar om endringane som må gjerast i plan- og oppfølgingsprosessar.

Risikostyring integrert i planprosessane

Planprosessen til leiinga må ta utgangspunkt i eksisterande mål og kritiske suksessfaktorar, med vurdering av risiko på eit overordna nivå for heile verksemda. Når ein planlegging å innføre risiko-styring, bør ein derfor leggje til rette for at leiargruppa skal gjennomføre ei overordna risikovurdering (steg 3 til 6) knytt til den langsiktige strategien til verksemda, og så utdjupe vurderinga som ein del av den årlege verksemdsplanen.

Den overordna risikovurderinga legg rammene for risikovurdering på lågare nivå og for kva operative prosessar og prosjekt som skal vurderast nærmare. Resultatet av den overordna risikovurderinga kan brukast som grunnlag for å utarbeide eventuelle disponeringsskriv.

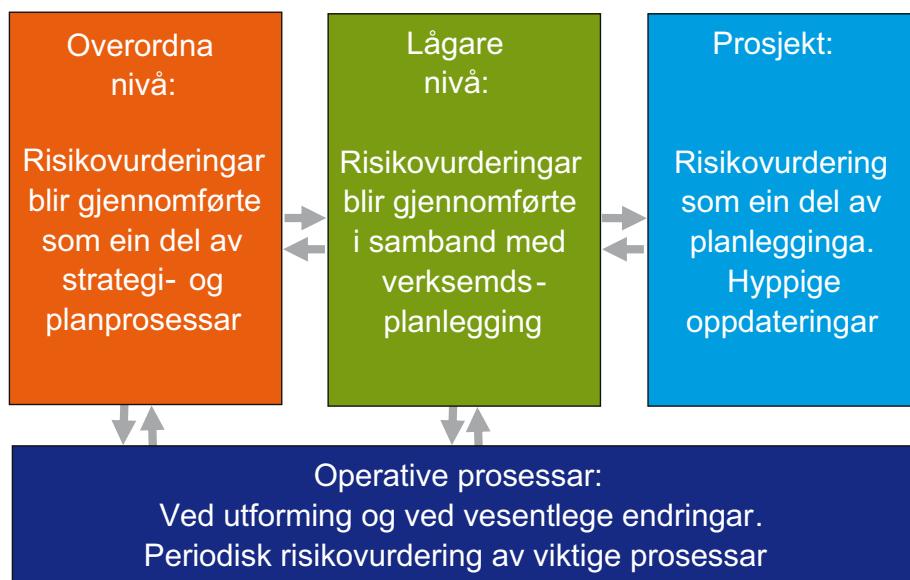
Dersom risikovurderingar på operativt nivå ikkje er knytte opp mot den overordna risikovurderinga, kan det føre til at tid og ressursar går med til å handtere risikoar som berre har liten effekt for den totale måloppnåinga.

Mange verksemder har lenge drive med risikostyring i prosjekt. Ein må sjå risiko knytt til prosjekt i samanheng med risikostyringa elles, sidan prosjekt kan utgjere ein vesentleg del av det totale risikobiletet for verksemda (sjå figur 3).

Vidare må planprosessen leggje til rette for avgjerder om tiltak og kontrollaktivitetar (steg 7) som skal setjast i verk på bakgrunn av risikovurderingane, slik at ressursar blir allokerde til vesentlege risikoar.

Nokre verksemdar begynner med å vurdere risiko knytt til prosessar med feil og dårleg kvalitet. Det kan for nokre verksemdar vere heilt nødvendig, men det er likevel viktig at dette arbeidet er knytt opp mot risikostyringa elles etter kvart som ho blir utvida til å omfatte alle nivå av verksemda.

Figur 3: Samanheng mellom risikovurdering på ulike nivå



Risikostyring som verktøy i oppfølging av verksemda

Når risikostyring er innført, skal oppfølging av risikoane (steg 8) vere ein integrert del av den ordinære verksemdsrapporteringa. Det omfattar både risikoar som knyter seg direkte til verksemdas samla måloppnåing, og risikoar som knyter seg til meir operative prosessar og prosjekt. Den enkelte verksemda må vurdere om det i tillegg er behov for å stille krav om særskild rapportering, til dømes ved negativ utvikling av vesentlege risikoar.

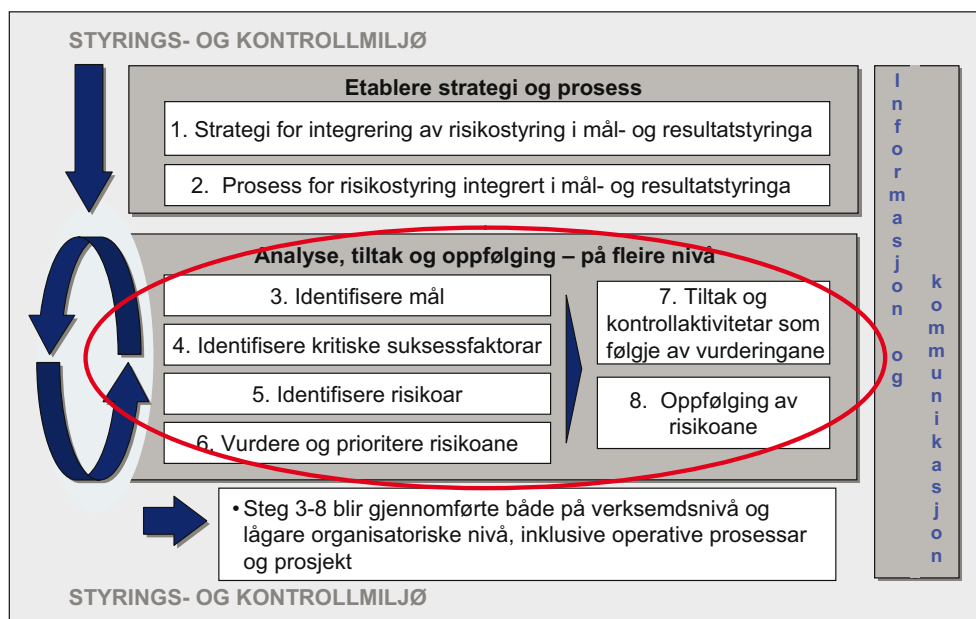
Risikovurderinga må følgjast jamleg opp i leiarmøta på ulike nivå. I løpet av ein tidsperiode vil det vere nødvendig å vurdere dei identifiserte risikoane på nytt. Det kan både vere grunnleggjande i endringar i rammevilkår som medfører at risikoar fell bort, og at nye kjem til. På den måten får leiinga på ulike nivå ei samla oversikt over risikoar og utviklinga av desse. På sikt vil det gi eit betre grunnlag for å styre verksemda.

Når ein foreslår vesentlege avgjerder, bør det stillast krav om at risikovurdering skal synleggjerast som ein del av avgjerdsgrunnlaget. Det må både omfatte ei vurdering av risiko knytt til sjølve tiltaket, og ikkje minst om tiltaket kan føre til auka risiko for andre delar av verksemda.

4.2 Risikostyringsprosessen i praksis – steg 3 til 8:

Her vil vi gå nærmare inn på korleis ein kan sikre ei god og enkel gjennomføring av dei enkelte stega i sjølve risikostyringsprosessen (sjå figur 4). Det er ein repeterande prosess som skal gjennomførast periodisk og på alle nivå i organisasjonen.

Figur 4: Metode for risikostyring. Raud ring markerer stega i risikostyringsprosessen



Som førebuing til risikostyringsprosessen kan det vere fornuftig å gjennomgå mellom anna desse dokumenta:

- Strategisk plan.
- Tildelingsbrev og internt disponeringsskriv.
- Verksemdsplan.
- Budsjett.
- Verksemdsrapportering for siste år.
- Målstruktur.
- Resultat av eventuell benchmarking.
- Interne analysar og evalueringar.
- Dei viktigaste rammevilkåra, forventade endringar, marknadsanalysar, brukarundersøkingar, organisatoriske endringar o.a.

Steg 3 - Identifisering av mål som utgangspunkt for risikovurdering

Det første steget i risikostyring er å velje ut mål som skal risikovurderast. I startfasen bør verksemda prioritere mål som det er særleg viktig å nå.

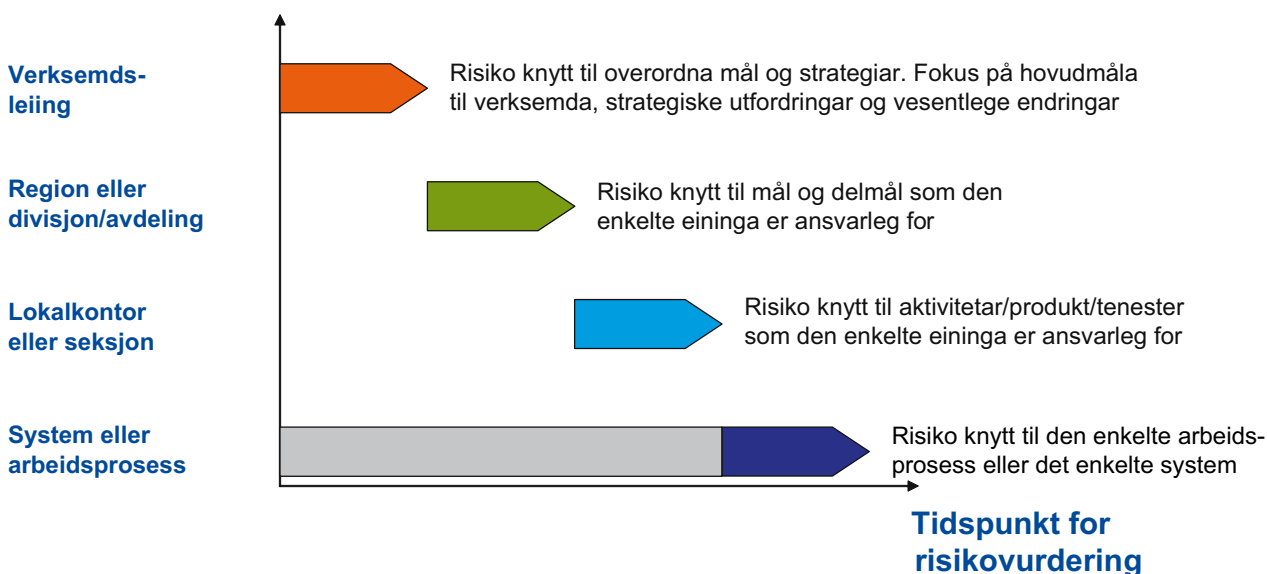
For å kunne identifisere og vurdere risiko i forhold til måloppnåing er det viktig å vurdere om måla er konkrete og tydelege. Mål bør beskrivast i form av eit ønskt resultat eller ein ønskt tilstand (noko verdifullt som ein vil ha mest mogleg av på sikt), og ikkje formulerast som eit verkemiddel eller ei oppgåvebeskriving.³ Fleire verksemder har hatt mål som ikkje oppfyller desse kriteria når dei har begynt med risikostyring. Erfaringa viser likevel at etter kvart som verksemda har gått gjennom stega 3 til 8 i risikostyringsprosessen, bidreg det til å konkretisere og presisere måla.

Målformuleringar vil ha ulik karakter avhengig av kva nivå i verksemda dei er retta mot. Jo nærmare ein er det operativt utførande leddet, jo meir konkret og avgrensa bør målformuleringane vere. Tilsvarende gjeld for risikovurderingar (sjå figur 5).

Risikovurderingar som er knytte til system eller arbeidsprosessar, kan gjerast uavhengige av tidspunktet for den meir overordna risikovurderinga. Vi vil likevel påpeike kor viktig det er å knyte system og arbeidsprosessar opp mot målstrukturen elles, slik at prosessane blir vurderte ut frå måla dei skal oppfylle.

Figur 5: Risikovurderingar på ulike nivå. Risikovurderingar skal gjerast med utgangspunkt i den målstrukturen verksemda blir styrt etter. Sjå elles figur 3

Organisasjonsnivå



³ Dette er beskrevet nærmere i Mål- og resultatstyring i staten – en veileder i resultatmåling, SSØ, november 2006. Kan bestilles på www.sfs.no.

Steg 4 og 5 - Identifisere kritiske suksessfaktorar og risikoar

Steg 4 og 5 er å identifisere kritiske suksessfaktorar og risikoar som er knytte til det enkelte målet. Desse stega heng nøye saman ved at dei byggjer på og utfyller kvarandre. Vi vil likevel understreke at dei fangar opp ulike forhold, og at dei saman gir eit totalbilete av kva som kan inneber risiko for den enkelte verksemda.

Steg 4 er å identifisere kritiske suksessfaktorar. Det bidreg til å rette merksemda mot dei forholda som er viktigast for måloppnåinga, og dermed òg mot område som er forbunde med risiko.

Definisjon av kritiske suksessfaktorar:

Forholda det er viktigast å lykkast med for å nå måla.

Steg 5 er å identifisere risikoar. Det gjer ein først ved å formulere risikoar med utgangspunkt i dei kritiske suksessfaktorane. Deretter må verksemda òg identifisere risikoar ved å bruke informasjonen og kunnskapen dei har om kommande endringar (interne og eksterne), dei sterke og svake sidene ved organisasjonen, tidlegare problem/utfordringar, styringssvikt o.a.

Ved identifisering av kritiske suksessfaktorar og risikoar på eit overordna nivå er det leiargruppa i verksemda som er dei viktigaste informantane. På operative prosessar er det prosesseigarar og andre nøkkelpersonar som er dei viktigaste informantane.

Ein kan bruke ulike metodar for å identifisere kritiske suksessfaktorar og risikoar:

- Intervju.
- Skriftlege innspel.
- Idémyldringsmøte/workshops.

Det er viktig å ikkje ha for mange kritiske suksessfaktorar og risikoar knytte til kvart mål. Be til dømes kvar informant om å beskrive det ho/han meiner er dei to til seks mest vesentlege kritiske suksessfaktorane og risikoane knytte til kvart mål.

Ved førstegongsgjennomføring må det presiserast at det berre er risiko i tydinga «forhold som kan hindre måloppnåing» som skal takast med – ikkje alt som kan gå galt. Derfor er det viktig at informantane blir bedde om å utdjupe korleis dei foreslåtte risikoane påverkar måloppnåinga, for å sikre samanhengen mellom mål, kritiske suksessfaktorar og risikoar.

Før ein går vidare til å prioritere risikoar, vil det som oftast vere nødvendig å bearbeide innspela noko. Foreslåtte risikoar kan vere ulikt formulerte, men likevel vise til dei same forholda. Det kan òg vere behov for utdjupe og presiseringar frå enkelte informantar.

Identifiserte risikoar bør samanstillast til ei risikoliste. Risikolista bør innehalde nokre få risikoar, gjerne med ei litt utdjupe beskriving av kva forhold som underbyggjer at det er ein risiko.

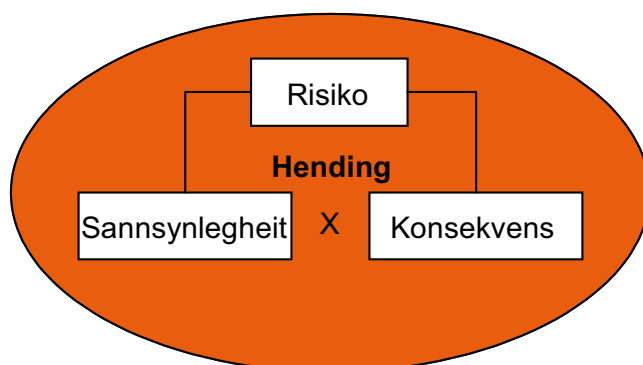
Steg 6 - Vurdere og prioritere risiko

I dette steget blir den samla risikolista vurdert med sikte på å prioritere kva risikoar som er mest kritiske og må handterast gjennom tiltak og oppfølging.

Vurdering og prioritering av risiko gjer ein enklast i ein workshop eller eit arbeidsmøte, der leiargruppa og eventuelle nøkkelpersonar utanfor leiargruppa vurderer og rangerer identifiserte risikoar. Vi tilrår at møtet, særleg første gongen, blir leidd av ein nøytral person (tilretteleggjar) som ikkje er ein del av leiargruppa. Det kan bidra til å strukturere diskusjonen og sikre at alle relevante forhold får nok merksemd.

Når ein skal ta stilling til kor høg ein risiko er, tilrår vi først å vurdere kor sannsynleg det er at risikoen inntreffer, og så vurdere kor alvorlege konsekvensar for måloppnåinga det vil få dersom risikoen inntreffer. Summen av desse vurderingane viser kor høg den enkelte risikoen er. Det er viktig å definere kva tidsperspektiv som er lagt til grunn.

Figur 6: Risiko blir vurdert i forhold til sannsynlegheit og konsekvens



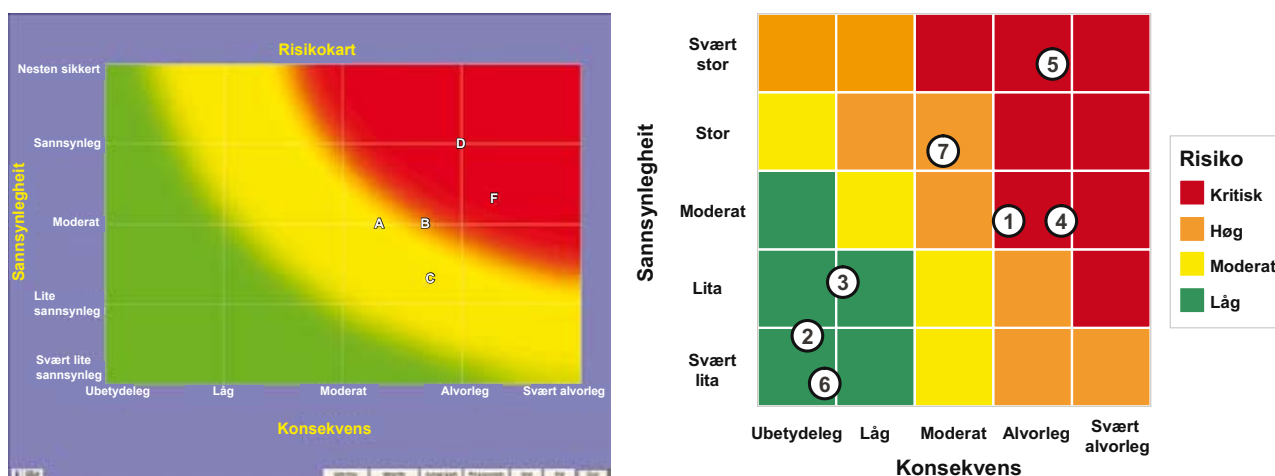
I ei leiargruppe vil det alltid vere ulike oppfatningar om kor høg den enkelte risikoen er, ettersom vurderingane av sannsynlegheit og konsekvens som regel er subjektive. Dersom det er sprikande vurderingar av sannsynlegheit for og konsekvens av ein risiko i ei leiargruppe, er det viktig at diskusjonen prøver å avdekkje årsaka (årsakene) til det – mellom anna om alle har det same informasjonsgrunnlaget, om dei har lagt den same tidshorisonen til grunn, og om det er ei felles oppfatning av kva konsekvensar som er knytte til risikoen.

Ei av utfordringane når ein skal vurdere sannsynlegheit og konsekvens, er at ein må ta omsyn til allereie etablerte tiltak. I alle organisasjonar vil det frå før av finnast tiltak og aktivitetar som bidreg til å redusere risikoen verksemda er eksponert for. Deltakarane vil ha ulik kjennskap til dei ulike områda.

For at den samla kunnskapen til leiargruppa skal danne grunnlag for vurdering av risikoane, må allereie etablerte tiltak vere eit tema i diskusjonen. Det kan vere krevjande, men har i seg sjølv ein verdi ved at leiargruppa får betre kunnskap om verksemda og ei felles forståing av kor godt risiko blir handtert i dag. Etter kvart som risikostyringsprosessen blir repetert og det blir etablert ein systematikk for å gjennomføre og følgje opp risikoreduserande tiltak, blir det langt enklare. Eit anna viktig tema i diskusjonen er kva risikoar som kan akseptast i forhold til dei ulike måla.

Ved vurdering av den enkelte risikoen plasserer ein alle risikoar i eit risikokart med sannsynlegheit og konsekvens som aksar. Risikokart bruker vi for å visualisere og kommunisere resultatet av vurderingane av den enkelte risikoen, og ikkje minst korleis dei blir rangerte i forhold til kvarandre. Utarbeidinga av risikokart kan gjerast på ulike måtar, til dømes ved å plassere gule lappar på eit diagram eller bruke PowerPoint, Excel eller eit elektronisk stemmeverktøy (sjå figur 7).

Figur 7: Døme på risikokart. Kartet til venstre er laga ved hjelp av eit elektronisk stemmeverktøy. Kartet til høgre er laga i PowerPoint. I karta er risikoar markert med bokstavar og tal



På bakgrunn av risikovurderingane må ein prioritere og avgjere kva risikoar som er så kritiske at dei skal følgjast opp gjennom tiltak. Det vil seie at leiargruppa òg tek stilling til kva risikoar verksemda kan akseptere å "leve med". Over tid vil det innebære at leiargruppa utviklar ei felles forståing av kva risikoar som krev tiltak, og kva som er vurdert som akseptabel risiko – altså risikotoleransen – for verksemda.

For alle risikoar som krev tiltak, bør det utpeikast ein risikoeigar. Det må vere ein leiar med overordna ansvar for resultatområdet/eininga der ein trur risikoen har størst påverknad.

Resultatet av risikovurderingane kan dokumenterast i form av ein kortfatta rapport som bør omtale desse punkta:

- Oppsummering/konklusjon(ar).
- Deltakarar i risikovurderingane.
- Kva målsetjingar/delar av verksemda vurderingane omfattar.
- Risikolista.
- Risikokart.
- Andre forhold som blei særleg diskuterte.
- Kva risikoar som krev tiltak, og kven som er ansvarleg for oppfølginga (risikoeigar).

Steg 7 - Tiltak og kontrollaktivitetar som følgje av vurderingane

Formålet med dette steget er å identifisere og fastsetje tiltak og kontrollaktivitetar for å handtere kritiske risikoar, slik at dei kjem ned på eit akseptabelt nivå.

Vurdering av tiltak

Ved identifisering av aktuelle tiltak bør ein ta stilling til om det er sannsynlegheita og/eller konsekvensen ein ønskjer å redusere. Forbetra intern kontroll vil først og fremst redusere sannsynlegheita for at uønskete hendingar inntreffer. For risikoar med låg sannsynlegheit, men alvorlege eller svært alvorlege konsekvensar, kan det vere urimeleg kostnadskrevjande å redusere sannsynlegheita endå meir. Derimot kan ein vurdere om det er behov for betre beredskapen til å handtere situasjonen dersom risikoen inntreffer, det vil seie tiltak som kan redusere konsekvensen.

Avgjerder om tiltak må alltid baserast på ei kost/nytte-vurdering. God risikostyring er å setje i verk formålstenlege tiltak med sikte på å oppnå best mogleg balanse mellom kostnader som er knytte til risikohandteringa, og kostnader som blir utløyste dersom det skjer uønskete hendingar.

Ved vurdering av tiltak vil det først vere formålstenleg å ta utgangspunkt i eventuelle tiltak som alt er etablerte, og sjå om dei skal vidareførast, justerast eller takast ut. Deretter kan ein vurdere om det er behov for å setje i gang alternative tiltak.

I beskrivinga av tiltak er det viktig å vere konkret både med omsyn til kva tiltaket inneber, kven som har ansvar for gjennomføring, og tidsfrist. Det er ofte ei utfordring ettersom eit tiltak kan variere frå store omstillingsprosjekt til små justeringar på prosessnivå.

Når ein har bestemt kva tiltak som skal gjennomførast, bør ein peike ut ein tiltaksansvarleg som ikkje nødvendigvis er den same som risikoeigaren. Den tiltaksansvarlege følgjer opp at tiltak blir gjennomførte som planlagt, og rapporterer til risikoeigaren. Avgjerd om kva tiltak som skal setjast i verk, blir oppsummert i ein tiltaksplan. Tiltaksplanen bør vere ein integrert del av verksemdsplanen.

Etablere kontrollaktivitetar

Parallelt med avgjerd av tiltak må ein ta stilling til korleis ein kan kontrollere at tiltaka blir gjennomførte og har ønskt effekt. Det bør utarbeidast styringsparametrar som måler graden av måloppnåing. Disse kan alt vere etablerte i verksemda, eventuelt må det utviklast nye. SSØ har i 2006 utgitt ein eigen rettleiar i resultatmåling som omhandlar korleis det kan gjerast.⁴ Andre kontrolltiltak kan til dømes vere evalueringar eller møte, samtalar, stikkprøvar og drøfting av feilsituasjonar som oppstår.

|| ⁴ SSØ, november 2006: Mål- og resultatstyring – en veileder i resultatmåling. Kan bestillast på www.sfs.no.

Risikostyringa kan gjennomførast på fleire måtar, avhengig av kva som passar plan- og oppfølgingsprosessane til den enkelte verksemda. Tabellen nedanfor viser korleis dei ulike aktivitetane som inngår i ei førstegongsrisikostyring, kan leggjast opp:

Tabell 2: Praktisk tilrettelegging av risikostyring (steg 3-7)

<p>Førebuingar Identifisering av kritiske suksessfaktorar og risikoar</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fastsetje kva område og organisasjonseining det gjeld • Identifisere måla • Vurdere kven som er dei viktigaste informantane • Avgjere om identifisering av kritiske suksessfaktorar og risikoar skal skje gjennom idémyldring, intervju eller skriftlege innspel • Bearbeide foreslåtte risikoar • Samanstille risikoliste
<p>Workshop 1 Vurdering og prioritering av risiko</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diskusjon: <ul style="list-style-type: none"> - Kva er risikoane? - Kvifor er det risiko? • Risikokart – bestemme kva verktøy som skal brukast • Vurdering og prioritering av risikoar • Kva risikoar skal følgjast opp gjennom tiltak? • Risikoeigar
<p>Workshop 2 Identifisering av og avgjerd om tiltak</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kva tiltak? • Kost/nytte-vurderingar <ul style="list-style-type: none"> - Forventa effekt av tiltak i forhold til kostnad - Gjennomføringsevne • Avgjerd om tiltak • Tiltaksansvarleg

I planlegginga må det setjast av nok tid til dei ulike aktivitetane. Førebuingar før Workshop 1 krev ofte mykje tid. Ein viktig del av førebuingane er val av mål som skal vere gjenstand for risikovurdering, også ei vurdering av om måla er godt nok formulerte i forhold til å vurdere risiko. Får ein det på plass gjennom førebuingane, unngår ein å få ein diskusjon om sjølvne målformuleringane i Workshop 1.

Det må òg sikrast at informantar, som primært vil vere leiargruppa i verksemda, får nok tid til å identifisere kritiske suksessfaktorar og risikoar. Ikkje minst er det viktig å bruke tid på å bearbeide innspela, slik at ein får eit godt grunnlag for diskusjonar om risiko i Workshop 1.

Ved vurdering og prioritering av risikoane vil det ofte vere ulikt kunnskaps- og aktivitetsnivå hos deltakarane. Det er her viktig å involvere alle deltakarane, slik at ikkje enkelte personar blir for dominerande.

Utarbeidinga av tiltak (Workshop 2) kan gjerne skje i mindre grupper som risikoeigaren peiker ut, med ein endeleg tidsfrist for avgjerd om kva tiltak som skal setjast i verk.

Arbeidet i workshop bør dokumenterast i form av ein kort skriftleg rapport, som dannar grunnlaget for den vidare risikoppfølginga.

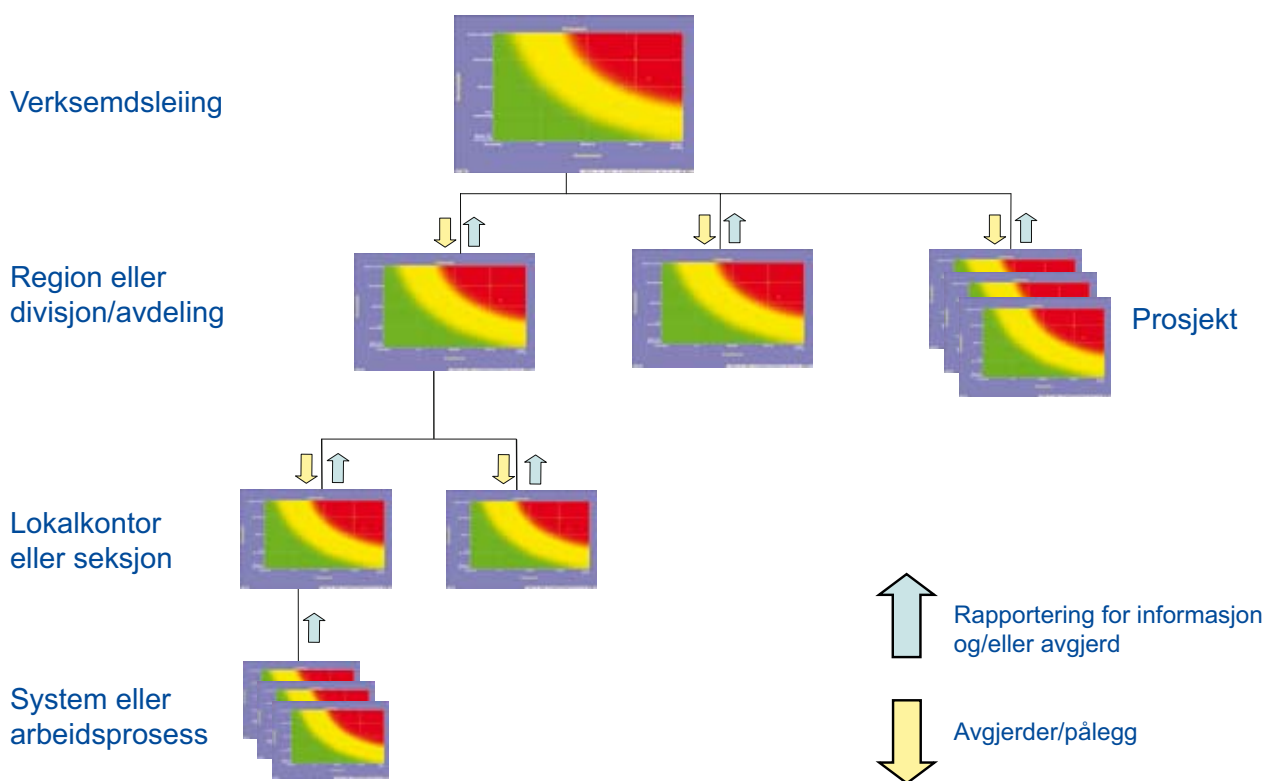
Steg 8 - Oppfølging av risikoane

Eit vesentleg element i risikostyringsprosessen er oppfølging av risikoar. Verksemda må etablere rutinar som sikrar formålstenleg oppfølging og rapportering av risiko på ulike nivå (sjå òg steg 2). Det inneber å følgje opp gjennomføring av tiltak og om dei har hatt ønskt effekt. Det kan òg vere nyttig å vurdere om igangsette tiltak framleis er aktuelle, eller om innsatsen for å handtere risiko bør endrast.

Ein naturleg del av den løpande oppfølginga er gjennomgang av risikokartet, med sikte på å beskrive eventuelle endringar, også om risikoar har falle bort eller nye er komne til. Risikokartet, med eventuelle justeringar, og rapportering av tiltak bør inngå som ein del av den periodiske rapporteringa (sjå figur 8). I tillegg til periodisk rapportering må det sikrast at den ansvarlege eininga følgjer opp og eventuelt rapporterer til overordna nivå dersom kritiske risikoar utviklar seg i negativ retning.

Figur 8: Rapportering og kommunikasjon om risiko og tiltak visualisert gjennom risikokart

Organisasjonsnivå

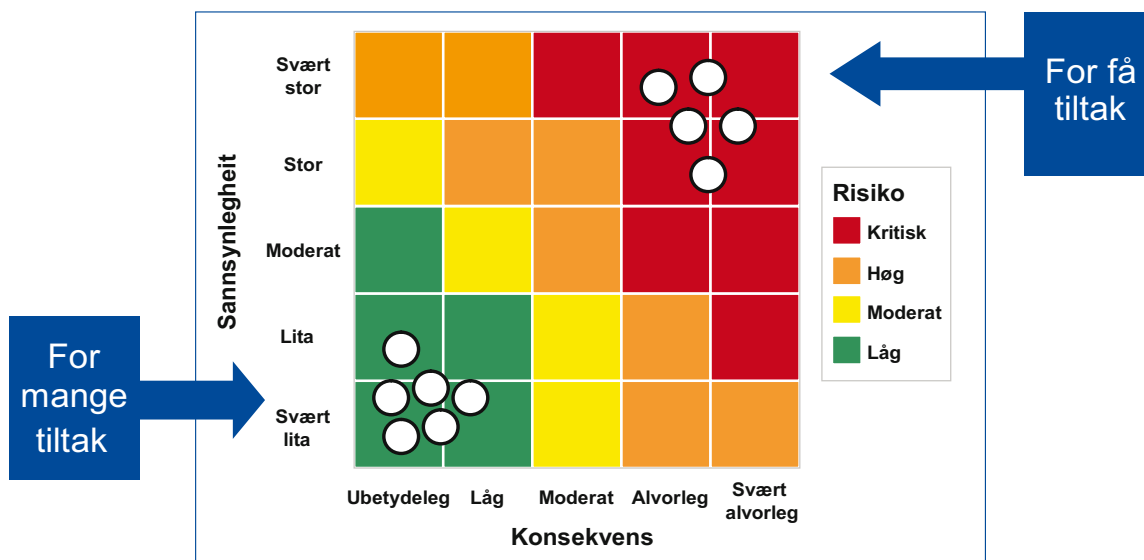


Eit godt system for risikostyring føreset òg risikovurderingar som ein del av avgjerdsprosessane i verksemda, mellom anna at det blir vurdert korleis avgjerder påverkar det totale risikobiletet.

5 Risikostyring er effektiv ressursbruk

Etter kvart som ein får betre forståing for og oversikt over korleis ulike tiltak og kontrollaktivitetar påverkar risikokartet, bør det òg vurderast om det er risikoar som er «overkontrollerte». Overflødige eller lite effektive kontrolltiltak bør reduserast eller fjernast. Det vil bidra til å effektivisere styring og kontroll. Figur 9 viser eit døme der ei verksemd må setje inn nye kontrolltiltak for å redusere risikoen på enkelte område, samtidig som ho vel å redusere kontrolltiltak fordi risikoen er overkontrollert.

Figur 9: Døme på eit risikokart som viser at verken for mange eller for få tiltak gir god styring



Risikostyringa vil på denne måten hindre at fokus i styringa stadig er retta mot meir ressursinnsats i form av nye kontrolltiltak, og i staden bidra til at dei ressursane som alt finst i verksemda, blir brukte optimalt. Kunsten er dermed å finne den rette balansen mellom risiko og kontrolltiltak i forhold til måloppnåing. På den måten oppnår ein best mogleg avkastning i form av tenesteproduksjon og effektar for brukarar og samfunn med dei midlar ein har til disposisjon gjennom statsbudsjettet, og som verksemdene er sette til å forvalte.



www.sfsno.no

Offentlege institusjonar kan bestille fleire
eksemplar av denne publikasjonen frå:
Senter for statleg økonomistyring
E-post: postmottak@sfsno.no
Telefon: 400 07 997

