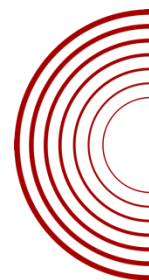


Myndighetenes arbeid med å sikre effektiv ressursbruk i offentlig sektor



Presentasjon for media 10. juni 2026 kl. 12:30

Norge er et rikt land.

Vi har store verdier plassert i Statens pensjonsfond.

Samtidig har et stort flertall i Stortinget understreket betydning av at vi bevarer rom for en konkurranseutsatt sektor utenom petroleumssektoren, og understreket tilbakeholdenhet med vesentlig økt bruk av oljeinntekter i norsk økonomi.

Vi har derfor samlet oss om en handlingsregel for hvor mye vi kan overføre fra Pensjonsfondet til statsbudsjettet hvert år.

Innenfor denne rammen har det like fullt vært mulig å økte utgiftene på statsbudsjettet vesentlig.

Fra 2001 til 2024 har staten økt utgiftene med om lag 800 milliarder kroner målt i faste 2024-kroner.

Inntekten økte samtidig med 480 milliarder kroner.

Hvert år har politikerne i regjering og Storting hatt rom for nye prioriterte satsinger.

Nå står vi i en ny virkelighet.

Perspektivmeldingen fra 2024 forteller oss at vi i 2060 vil ha færre barn og folk i yrkesaktiv alder, enn i dag.

Men vi blir 700 000 flere over 67 år.

Det vil kreve økte utgifter til pensjoner, og til helse- og omsorgstjenester til eldre.

Samtidig venter vi at skatte- og avgiftsinntekter vil avta som følge av lavere vekst i fastlandsøkonomien sammenlignet med årene før koronapandemien.

Og, ikke minst venter vi lavere tilførsel av petroleumsinntekt som gjør at det blir lavere vekst i pensjonsfondet.

I sum gjør dette, ifølge Finansdepartementet, at handlingsrommet i statsbudsjettet blir mindre.

Handlingsrommet består av hvor mye statens skatteinntekt øker årlig, hvor mye fondsmidler det er rom for å bruke innenfor handlingsregelen, fratrukket økte utgifter til folketrygd.

Dersom vi i tillegg tar hensyn til det som er nødvendig for å dekke økte utgifter i helse- og kommunesektoren, og oppfølging av den brede enigheten om langtidsplan for forsvarssektoren, så ser vi en helt annen utfordring for norsk finanspolitikk enn det vi har vært vant med.

Der vi i lang tid har vært i en situasjon hvor inntekter har vokst til dels betydelig mer enn utgifter, vil vi nå møte det motsatte.

Fra 2024 til 2060 vil utgifter i gjennomsnitt vokse med 7 milliarder 2024-kroner mer enn inntekter.
Hvert eneste år.

Hva betyr dette?

Det betyr at hvis vi skal videreføre velferdsnivået og samtidig klare å finansiere vekst i antall eldre og den økte satsingen på Forsvaret, så må Stortinget hvert år finne syv milliarder kroner.

Dersom de vil øke innsatsen på andre områder må de finne tilsvarende midler.

Stortinget må altså skaffe *minst* syv milliarder kroner.

Enten ved å redusere andre utgifter *eller* ved å øke skatter og avgifter.

Nå forutsetter jeg at vi ikke faller for fristelsen til å skyve skatteregningen videre til våre barn ved å tømme pensjonsfondet.

Det kan bety smertefulle kutt.

Men noen kutt er enklere enn andre!

Både denne og tidligere regjeringer har pekt på at vi må få mer for pengene.

Drive offentlig virksomhet smartere.

Øke effektiviteten i offentlig sektor.

Derfor har Riksrevisjonen i denne rapporten undersøkt myndighetenes arbeid med å sikre effektiv ressursbruk i offentlig sektor.

Når Riksrevisjonen har så stor oppmerksomhet på at vi må bruke ressurser mer effektivt, så er det nettopp for å gjøre det enklere i møte med de utfordringene vi står ovenfor.

Og, la meg minne om: Dette er ikke noe som kommer om lang tid.

Allerede i 2033 vil antallet eldre over 80 år ha økt med 50 % sammenlignet med 2024.

I 2045 vil antallet være dobbelt så stort som i dag.

La oss begynne i selve kjernen:

Statsbudsjettprosessen er statens viktigste verktøy for å prioritere mellom ulike formål.

Den skal sikre at ressursene brukes effektivt og i tråd med politiske mål.

Et godt beslutningsgrunnlag er avgjørende for å kunne prioritere riktig - både i regjeringen og i Stortinget.

Riksrevisjonen har undersøkt om budsjettprosessen gir et godt nok grunnlag for de beslutningene som blir tatt.

Vi har sett på de innspill regjeringen får fra departementene.

Undersøkelsen omfatter ikke den videre behandlingen i regjering og i Stortinget.

Riksrevisjonens undersøkelse bekrefter at statlige virksomheter i stor grad fremmer forslag om nye satsinger.

Tre av fire virksomheter oppgir at de har fremmet slike forslag de siste årene.

Langt færre foreslår kutt eller innsparinger.

Bare én av fem har gjort det.

Nesten to tredjedeler av virksomhetene peker på at de har svake insentiver til å foreslå kutt, og at arbeidet med slike forslag ofte gir liten virkning.

De etterlyser en mer langsiktig og helhetlig tilnærming til innsparinger.

Departementene peker på at insentivene blir sterkere hvis virksomhetene får beholde deler av innsparingene til omprioriteringer eller andre tiltak.

Departementer som kommer med innsparings- og kuttforslag, kan også oppleve å komme dårligere ut i budsjettprosessen.

Kuttene blir gjennomført, uten at de får rom for nye satsinger.

Dersom regjering og Storting trenger å kutte tiltak for å kunne møte utfordringer knyttet til eldre og forsvar, er det avgjørende viktig at regjering og Stortinget har et godt grunnlag for å vurdere hvordan eksisterende tiltak skal prioriteres opp mot nye og hvor kuttene skal tas.

Det er ikke rom for like mange satsinger som vi har hatt uten å kutte. Spørsmålet er bare hvor.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at fravær av tydelige føringer tidlig i budsjettprosessen gjør det krevende med helhetlige og strategiske prioriteringer.

Dersom regjeringen ikke tidlig i prosessen gir tydelige føringer for hvilke områder og tiltak den vil prioritere i sin behandling av statsbudsjettet, vil det føre til at ulike forslag fremmes uten en forutgående siling av prioriterte og ikke-prioriterte områder.

Etter Riksrevisjonens vurdering vil det svekke mulighetene til å kunne tenke helhetlig og strategisk, og for å rette særskilt oppmerksomheten mot områder regjeringen prioriterer.

Mangel på tydelige føringer kan også bidra til at eksisterende bevilgninger blir videreført uten å bli reelt vurdert, ettersom det i prosessen med å fremme forslag heller ikke vil være tydelig hva som bør prioriteres ned.

Riksrevisjonens undersøkelse viser også at budsjettprosessen i for liten grad ivaretar et sektorovergripende perspektiv.

Det vil si at det er vanskelig å se ulike sektorer i sammenheng, og å gjøre prioriteringer som er gode for samfunnet som helhet.

Riksrevisjonen anbefaler derfor at Finansdepartementet styrker mekanismene for å håndtere sektorovergripende saker.

På den måten kan beslutningsgrunnlaget i større grad støtte opp under helhetlige og langsiktige prioriteringer.

Finansdepartementet har satt i gang et arbeid med mål om at budsjettprosessen skal gi et bedre grunnlag for å vurdere samlet offentlig ressursbruk og legge bedre til rette for politikkutvikling og prioriteringer over flere år.

Det er positivt!

Arbeidet kan bidra til at budsjettprosessen legger større vekt på helhet og langsiktighet og dermed i større grad ivareta de sektorovergrepene prioriteringene.

Det kan bidra til å møte de utfordringene som Perspektivmeldingen fra 2024 skisserer.

Departementet har ikke satt en konkret tidsramme for arbeidet med å endre budsjettprosessen.

Riksrevisjonen har forståelse for at endringer av denne type prosesser vil bli gjort gradvis.

Men fravær av tidsrammer kan likevel øke risikoen for at fremdriften i endringsarbeidet ikke får tilstrekkelig prioritet og kontinuitet.

Hvis ressursene blir brukt mer effektivt, kan samme resultater oppnås med mindre bruk av ressurser.

Dette er et viktig alternativ til direkte kutt.

Flesteparten av de statlige virksomhetene opplever at departementet deres er opptatt av effektiv ressursbruk i styringsdialogen.

Riksrevisjonens analyse viser at det varierer i hvilken grad departementene konkretiserer krav og føringer om effektiv ressursbruk gjennom instruks og tildelingsbrev.

Det har betydning for hvilken informasjon virksomhetene gir om effektiv ressursbruk i sine årsrapporter.

Undersøkelsen viser at styringsinformasjonen om effektiv ressursbruk ikke blir systematisert og fremstilt samlet.

Det gjelder både over tid og for enkeltår.

Dette gjør det vanskelig å vurdere om ressursene brukes effektivt, og svekker grunnlaget for gode prioriteringer.

God informasjon om hva som virker
- og hva som ikke virker -
er avgjørende for å kunne ta riktige beslutninger.

Riksrevisjonen anbefaler at Finansdepartementet og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sørger for å fremskaffe mer systematisk informasjon om sammenhengen mellom ressursbruk og resultater i statlig sektor.

Dette er ikke minst viktig for at Stortinget skal få bedre informasjon om hvordan ressursene blir utnyttet.

86 prosent av statlige virksomheter oppgir at de driver effektiviseringsarbeid innenfor egne budsjetter.

Samtidig sier mange at de ikke har tilstrekkelig handlingsrom til å gjøre investeringer som er nødvendige for å gjennomføre tiltak som vil bidra til effektivitet.

Én av tre virksomheter oppgir at de har latt være å gjennomføre større effektiviseringstiltak av økonomiske grunner.

Det finnes ordninger som skal hjelpe statlige virksomheter til å ta langsiktige valg i arbeidet med effektivisering:

Et eksempel er at virksomheter kan «låne» i fremtidige budsjetter. Dette gir virksomhetene mulighet til å overskride driftsbevilgninger med inntil fem prosent til investeringsformål, mot tilsvarende innsparing i de tre etterfølgende budsjettårene.

Medfinansieringsordningen er et annet eksempel. Den dekker inntil 50 prosent av prosjektkostnaden for statlige digitaliseringstiltak som har en total kostnad på mellom 10 og 100 millioner kroner.

Ordningen forutsetter at 50 prosent av gevinstene fra tiltaket tas ut gjennom fremtidige reduksjoner i virksomhetens budsjettamme.

Begge ordningene er godt kjent, men virksomhetene bruker dem i liten grad.

Årsakene er

- at den forventede innsparingen ofte kommer over flere år, mens budsjettene er årlige.
- skepsis til å forplikte seg til innsparinger i senere budsjettår dersom gevinstrealiseringen er usikker.

Perspektivmeldingen påpeker at det økonomiske handlingsrommet i offentlig budsjetter blir mindre fremover.

I lys av dette mener Riksrevisjonen at slike ordninger kan bli mer aktuelle som et alternativ til særskilte bevilgninger eller midler gjennom satsingsforslag.

Riksrevisjonen anbefaler derfor at Finansdepartementet og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet legger til rette for at finansieringsordninger kan bli utnyttet bedre.

På den måten blir statlige virksomheter i bedre stand til å gjennomføre digitaliserings- og effektiviseringstiltak.

Oppsummert ser vi i denne undersøkelsen at det er lite oppmerksomhet om mulige bevilgningsreduksjoner i statsbudsjettprosessen.

Det er mangler og forbedringspunkter i virkemidlene som skal tilrettelegge for effektiv ressursbruk.

Staten mangler også systematisk informasjon om sammenhengen mellom ressursbruk og resultater i statlig sektor.

Samlet sett vurderer Riksrevisjonen dette som **ikke tilfredsstillende**.

Riksrevisjonen har i denne undersøkelsen også sett på statens overordnede styring av kommunene.

Hovedprinsippet for statlig styring av kommunesektoren er at den skal skje gjennom rammestyring.

Staten setter overordnede mål, økonomiske rammer og vedtar lover, men kommunene skal ha frihet til å tilpasse oppgaveløsningen til lokale behov.

I et rammefinansiert system vil kommunene også ha ansvar for egen ressursbruk og derfor også ha insentiver til å drive kostnadseffektivt.

Prinsippet om rammestyring kan avvikes, men detaljert statlig styring skal da være nødvendig for å ivareta nasjonale mål.

Slike mål kan være å sikre likeverdige tjenester til innbyggere i hele landet eller å ivareta hensyn til liv og helse.

Stortinget har ved flere anledninger pekt på at for stram og detaljert styring av kommunene kan gi for lite fleksibilitet til å se ulike tjenester i sammenheng, og at det kan gjøre det vanskelig med lokal tilpassing og effektiv bruk av ressurser.

Statens styring av kommunal sektor skjer gjennom både økonomisk og juridisk rammestyring.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at det juridiske styringstrykket fra staten overfor kommunalsektoren er stort og har økt over tid.

De statlige kravene har blitt mer omfattende og legger føringer på hvordan kommunene løser oppgaver, heller enn hva de skal oppnå.

Dette kan gjøre det vanskeligere for kommunene å utnytte den tilgjengelige kompetansen og arbeidskraften på en mest mulig effektiv måte.

Eksempler er innføringen av bemanningsnormer og kompetansekrav i barnehage og skole og detaljerte prosess- og prosedyrekrav i barnevernet.

I utgangspunktet utfordrer juridisk detaljstyring rammestyringsprinsippet og begrenser kommunenes handlingsrom.

Det blir en avveining mellom det som er formåleffektivt for å nå et nasjonalt mål, og kommunenes handlefrihet til å selv prioritere ressursene ut fra lokale forutsetninger og behov.

Kommunene opplever summen av alle lov- og forskriftskrav som en utfordring.

Det finnes ingen totaloversikt over alle kravene kommunene blir stilt overfor.

Sannsynligvis er det flere tusen lov- og forskriftskrav.

I tillegg ser vi at utredninger som ligger til grunn for statlige styringstiltak av kommunene, kan være mangelfulle.

Dette er uheldig fordi det kan bidra til mindre egnede og mer inngripende tiltak overfor kommunesektoren enn nødvendig.

Kommunal- og distriktsdepartementet skal bidra til at statens styring av kommunesektoren er samordnet, helhetlig og konsistent.

Det er **ikke tilfredsstillende** at det mangler en mekanisme for å avstemme helheten og totaliteten av den juridiske styringen av kommunesektoren.

Riksrevisjonen anbefaler derfor at departementet styrker samordningen av statens juridiske styring av kommunesektoren.

Takk for oppmerksomheten!