

**Gør resultatstyringen
meningsfuld**

Med denne publikation ønsker Deloitte at præsentere en række grundprincipper for god og meningsfuld offentlig resultatstyring i praksis, der skal forhindre, at offentlig styring bliver taget som gidsel af økonomi, tjeklister og misforståede målkrav

Værdien af styring

Resultatstyring skaber et tiltrængt og nødvendigt fokus på, hvordan offentlige organisationer skaber værdi for samfundet, borgerne og medarbejderne. Hvis resultatstyring skal være meningsfuld, skal styringen skabe handlinger og adfærd, der understøtter de mål, organisationerne er sat i verden for at opfylde. Det kræver resultatstyring, der er strategisk. Det kræver resultatstyring, der er fokuseret og omsætter strategi til meningsfulde guidelines for medarbejdernes adfærd. Det kræver resultatstyring, der er integreret i de økonomiske rammer. Det kræver resultatstyring, der er systematisk. Det kræver resultatstyring, der forpligter lederen og afspejler den fagkultur, organisationerne er båret af.

Alle må erkende, at resultatstyring stadig udmøntes med varierende succes. Det er langt fra godt nok. Selv om styring i sig selv langt fra er nyt, er vejen til succesfuld resultatstyring belagt med nye krav til offentlige organisationers tilgang til styring. Inputstyring er ikke længere tilstrækkelig. For meningsfuld offentlig styring omfatter styring af produktion og resultatskabelse, og styringen skal afspejle de konkrete og særlige forretningsmæssige behov, der gælder i den enkelte organisation. Dette er ikke altid tilfældet, da offentlig styring til tider bliver taget som gidsel af økonomi, tjeklister og misforståede målkrav. Det er hverken fordrende for organisationerne, medarbejderne eller borgerne.

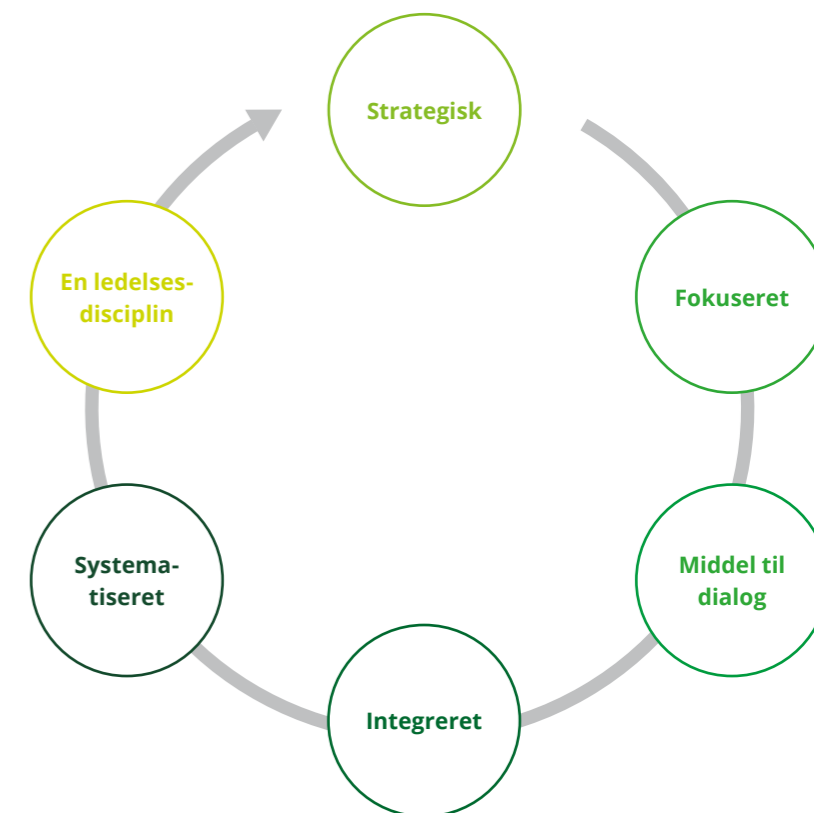
Imødekommelse af disse krav ser Deloitte som en af den offentlige sektors store forvaltningsmæssige udfordringer. Det er for eksempel vanskeligt at forestille sig, at det politiske niveau igangsætter store reformer og initiativer uden at have et ønske om at vurdere og normere, om hensigten indfris.

Med denne publikation ønsker Deloitte at præsentere en række grundprincipper for god og meningsfuld offentlig resultatstyring i praksis, der skal skabe ejerskab, legitimitet og resultatskabende offentlig styring.

Deloitte's erfaring tegner et klart billede. God, meningsfuld resultatstyring skal tage udgangspunkt i seks grundprincipper.

- 1) **Styringen skal være strategisk forankret** i organisationens overordnede målsætninger og skal ikke fokusere på teknokratiske eller udelukkende inputorienterede mål.
- 2) **Styringen skal være fokuseret** på det vigtigste, så organisationen ikke druknes i KPI'er. Derfor skal den tilpasses den konkrete kontekst og skabe mening i de faglige miljøer, hvor resultaterne skabes.
- 3) **Styringen skal være balanceret**, hvor meningsfulde styringsparametre bliver et middel til en bedre og mere fokuseret dialog.
- 4) **Styringen af resultater og styringen af ressourcer skal integreres** og må aldrig være adskilte processer.
- 5) **Styringen skal sættes i system**, så det står klart for alle involverede, hvornår og hvordan styringen finder sted i praksis, og hvilke dialoger der er reserveret til det formål.
- 6) **Styring og ledelse er to sider af samme sag**. Ingen ledelse uden styring, ingen styring uden ledelse. Nye styringsmodeller kræver derfor et eftersyn og en tilpasning af lederadfærden for, at styringen kan få de ønskede virkninger og blive omsat i handlinger.

Seks grundprincipper for meningsfuld resultatstyring:



For at undersøge, hvordan offentlige organisationer arbejder med styring i praksis, har Deloitte gennemført en temperaturmåling i staten. Vi har interviewet ledere og medarbejdere, ligesom vi har udsendt spørgeskemaer til statslige organisationer. Denne

viden supplerer de erfaringer, Deloitte har opbygget igennem årelang rådgivning af offentlige organisationer. Selv om temperaturmålingen vedrører praksis i staten, vil indsigterne også vil være relevante i den kommunale og den regionale sektor.

Strategisk styring for at skabe udvikling og legitimitet

Hvis resultatstyringen skal blive succesfuld, skal den være forankret i en sammenhængende og levende strategi for organisationen. Det skal stå helt klart, hvorfor netop resultatstyring kan være en nøgle til at løse organisationens udfordringer. Resultatstyring indeholder store potentialer, hvis den anvendes meningsfuldt, men alt for ofte fejler resultatstyring som følge af, at styringen anvendes til at opnå de forkerte mål og mål, som resultatstyringen ikke kan indfri. Det underminerer legitimiteten og skaber modstand internt og eksternt i organisationen.

Alt er ikke lige vigtigt, og resultatstyringen skal understøtte, at organisationen fokuserer på det væsentligste. Det kræver prioritering og etablering af sammenhængende målhierarkier for at træffe klare valg. Hvordan resultatstyringen skal tilrettelægges afhænger af formålet, og alle formål kan ikke indfris på én gang med ét værktøj.

Organisationer må derfor vurdere, hvilke formål der er det væsentligste og opbygge styringen med dette for øje. Skal resultatstyring skabe transparens omkring nytte og resultater? Det være sig internt over for medarbejdere eller eksternt over for borgere, borgere, det politiske niveau mv. Skal resultatstyring skabe et grundlag for tværgående prioriteringer gennem indsigt i sammenhængen mellem udgifter og resultater? Skal resultatstyring understøtte udvikling og øget performance hos medarbejderne og lederne gennem brug af benchmarks og rankings og promovning af bedste praksis? Skal resultatstyring være et redskab til med rettidig omhu at kunne fastholde eller ændre organisationens strategiske kurs og handle på afvigelser? Eller skal resultatstyring understøtte den økonomiske styring gennem at skabe større indsigt i cost drivers og årsager til budgetafvigelser?

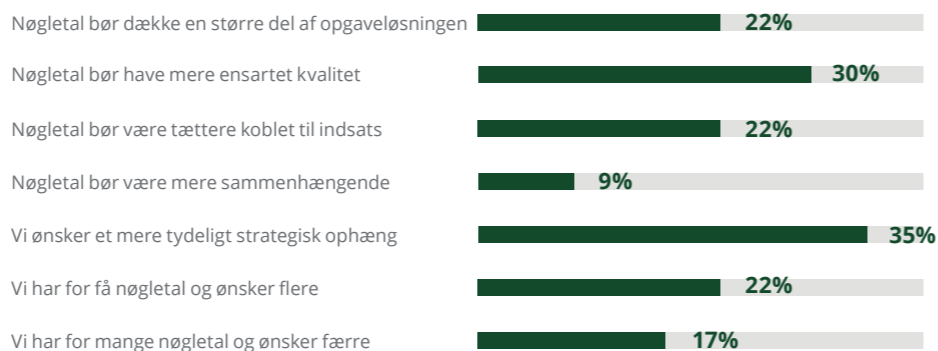
En af årsagerne til de blandede erfaringer med den hidtidige resultatstyring er, at styringen ofte ikke stringent er tilrettelagt

i forhold til det eller de formål, der ønskes indfriet. Ofte fordi det ikke står klart, hvad formålet er. I stedet bliver styringen bygget op om det, som umiddelbart er målbart eller bottom up på, hvad de enkelte enheder selv synes.

Den strategiske forankring skal derfor også sikre, at der kan etableres konkrete operationelle målsætninger og styring af organisationens enkelte enheder samtidig med, at disse enheder arbejder koordineret og sammenhængende mod opfyldelsen af organisationens fælles mål. Strategien skal være grundlaget for at skabe sammenhæng på tværs og ned gennem organisation gennem kobling af overordnede strategiske mål for hele organisationen og de operationelle mål for de enkelte enheder.

At dette ikke altid er tilfældet, viser sig også, når organisationerne skal vurdere den styringsmæssige værdi af de nøgletal, der anvendes. Generelt er tilfredsheden høj, men det er omvendt tydeligt, at de største oplevede udfordringer vedrører behovet for et stærkere strategisk ophæng. Den stærke strategiske kobling er således nødvendig for at gøre målene bliver sammenhængende og bidrager til at understøtte en fælles dialog om retning, prioriteter og læring i hele organisationen.

Andelen af organisationer, der i høj grad oplever udfordringer med nøgletal



Kilde: Egne analyser baseret på surveydata

En af årsagerne til de blandede erfaringer med den hidtidige resultatstyring er, at styringen ofte ikke stringent er tilrettelagt i forhold til det eller de formål, der ønskes indfriet. Ofte fordi det ikke står klart, hvad formålet er. I stedet bliver styringen bygget op om det, som umiddelbart er målbart eller bottom up på, hvad de enkelte enheder selv synes

Styringen skal gives et *strategisk ophæng* ved at tage udgangspunkt i organisationens strategiske mål og i det eller de formål, styringen skal understøtte. Alternativet er styring, som medarbejderne ikke kan se formålet med og risikerer at være direkte kontraproduktiv.

Fokuseret og faglig udvælgelse af meningsfulde styringsparametre

Ambitionen for styring er at gøre styringen overskuelig, så beslutningstagere og medarbejdere ikke druknes i KPI'er og måleproblemer. Samtidig er det vigtigt, at styringen ikke skævvrider fokus, så der skabes stor styringsmæssig opmærksomhed omkring nogle meget snævre områder, mens væsentlige dele af ressourceanvendelsen henligger i styringsmæssigt halvmørke. Styringen skal bygges op omkring KPI'er, som tilsammen giver en fokuseret, balanceret og faglig meningsfuld dialog om organisationens resultatskabelse.

KPI'erne skal derfor udvælges med omhu, så styringen bliver tilpasset den enkelte organisation. Det strategiske ophæng skaber et fokus, men dette skal gøres konkret og meningsfuldt i organisationens faglige kontekst. Derfor skal KPI'erne udvælges i en pragmatisk proces, står på skuldrene af viden og indsigt omkring det givne fagområde. Det kræver intensiv dialog, men også inspiration fra andre organisationer og fra borgeres og brugeres oplevelser af organisationen. Nogle steder er der brug for at etablere ny styringsrelevant viden om effekten af konkrete indsatser.

Af figuren til højre fremgår det, at mange offentlige organisationer faktisk søger at udvælge nøgletallene med afsæt i de strategiske prioriteter. Det er positivt. Samtidig viser temperaturmålingen, at processen også ofte tager udgangspunkt i eksterne krav eller den indlejrede viden i organisationen, mens der sjældent søges nye inspirationskilder, der potentielt kunne bidrage med ny viden om sammenhæng mellem årsager og effekter.

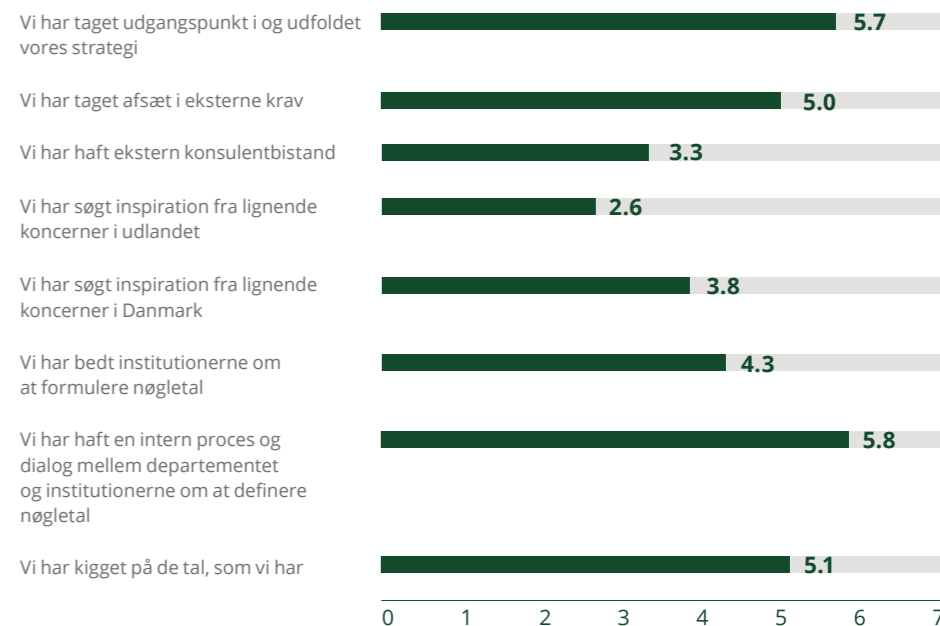
For at skabe fokuserede og faglige styringsparametre skal styringens formål nedbrydes til det ønskede organisatoriske niveau. Krav og retning etableres top-down, mens dialog om udvælgelse af relevante styringsparametre etableres bottom-up i tæt samarbejde med de relevante chefer og nøglemedarbejdere. For at sikre ejerskab til krav og processer

er det således meget væsentligt at udvikle mål i tæt samspil med organisationen, så det, der måles, også giver mening i den faglige kontekst, som resultatstyringen skal anvendes i.

Skævhed i organisationens incitament eller undladelse af væsentlige aktiviteter i det styringsmæssige fokus kan erodere organisationens legitimitet blandt medarbejdere og offentligheden. Her kan lignende organisationer i ind- og udland samt forskning bidrage med nyttig inspiration og bør anvendes aktivt i arbejdet med at udvikle meningsfulde styringsparametre, der understøtter den interne dialog i organisationen – både opad og nedad.

Krav og retning etableres top-down, mens dialog om udvælgelse af relevante styringsparametre etableres bottom-up i tæt samarbejde med de relevante chefer og nøglemedarbejdere. For at sikre ejerskab til krav og processer er det meget væsentligt at udvikle mål i tæt samspil med organisationen, så det, der måles, også giver mening i den faglige kontekst, som resultatstyringen skal anvendes i

Udbredelsen af nøgletal



Kilde: Egne analyser baseret på surveydata. Skala: 7 = I høj grad, 0 = Slet ikke



Styringsparametre er et middel til udvikling

Det er nødvendigt, at styringen bliver fokuseret på et begrænset antal strategisk vigtige resultatparametre. Styring vil aldrig fungere med tusind KPI'er, der er hverken sammenhængende, styrbare eller meningsfulde. I forlængelse af behovet for større strategisk forankring bør organisationer arbejde hen mod at identificere et mindre antal nøgletal, der er styringsrelevante, påvirkelige og ikke mindst giver en faglig forståelse mellem input og outcome. Disse nøgletal er ikke et mål i sig selv men et middel til bedre styring. Løsningen er nemmere at identificere end at gennemføre, men alternativet er potentielt vildledende pejlemærker for styringen.

Som det fremgår af figuren, er virkeligheden, at de nøgletal, der ligger til grund for resultatstyringen, ofte omhandler input eller kortsigtede output – ikke effekt eller effektivitet.

Årsagen til manglende styring efter outcome er sjældent manglende ambition. Det er vanskeligt og sjældent muligt at fastlægge valide og entydige nøgletal for outcome, der kan udtrykkes i ét mål. Ikke desto mindre ser vi også, at nøgletal om outcome samt måling af input og output kan føre til en talfikseret styring, hvor målene bliver overfortolket frem for at understøtte af prioriteringer og indsatser ved at skabe et oplyst beslutningsgrundlag for ledere og medarbejdere. Det er ikke meningen. I stedet skal meningsfulde nøgletal om effekter bidrage til at skabe pejlemærker og et oplyst beslutningsgrundlag, som styringen kan tage udgangspunkt i. Det væsentlige er, hvad nøgletallene viser, og ikke nøgletallenes værdi i sig selv. Derfor skal resultatstyringen også integreres i økonomistyringen, da de økonomiske rammer ellers har en tendens blive det eneste styringsparadigme.

Nøgletal om outcome samt måling af input og output kan føre til en talfikseret styring, hvor målene bliver overfortolket frem for at understøtte af prioriteringer og indsatser ved at skabe et oplyst beslutningsgrundlag for ledere og medarbejdere

Integrer resultatstyring med styring af økonomiske rammer

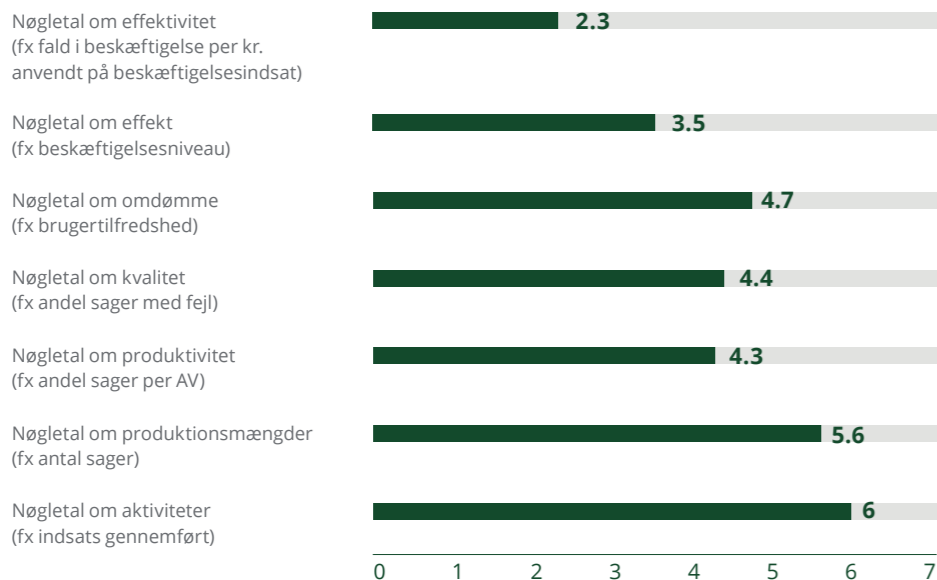
Vi oplever ofte, at resultatstyringen i for høj grad bliver til et konkurrerende alternativ til økonomi- og ressourcestyringen, som helt eller delvis er dekoblet fra den tilhørende resultatskabelse. I disse tilfælde bliver resultatstyringen enten etableret som et nyt styringsparadigme ved siden af den eksisterende økonomistyring eller de facto underlagt økonomistyringen. Som temperaturmålingen viser, er der sjældent en stærk integration mellem de to processer, og i et ud af fem tilfælde er der ingen integration.

Da vi har baseret vores temperaturmåling på spørgsmål, der som regel besvares af repræsentanter fra de centrale styringsfunktioner, er det tænkeligt, at sammenhængen mellem økonomi- og resultatstyring reelt er mindre, end tallene viser, hvis synspunkter fra andre dele af organisationen var medtaget. Langt størstedelen af de adspurgte ønsker en langt stærkere kobling mellem styringen af de økonomiske ressourcer og styringen af resultatskabelsen.

En sammenhængende økonomi- og virksomhedsstyring gør det muligt for ledelsen at arbejde med egentlige effekt- og prioriteringsmodeller. Herved er det muligt at vurdere, hvilke konsekvenser ændringer i opgaver og aktiviteter har for de effekter, organisationen er sat i verden for at levere. Udover fokuserede, meningsfulde styringsparametre kræver det, at resultatkrav og økonomiske rammer fastlægges i fælles processer med fælles governance samt opstilling af egentlige kvantitative årsag-effekt-modeller.

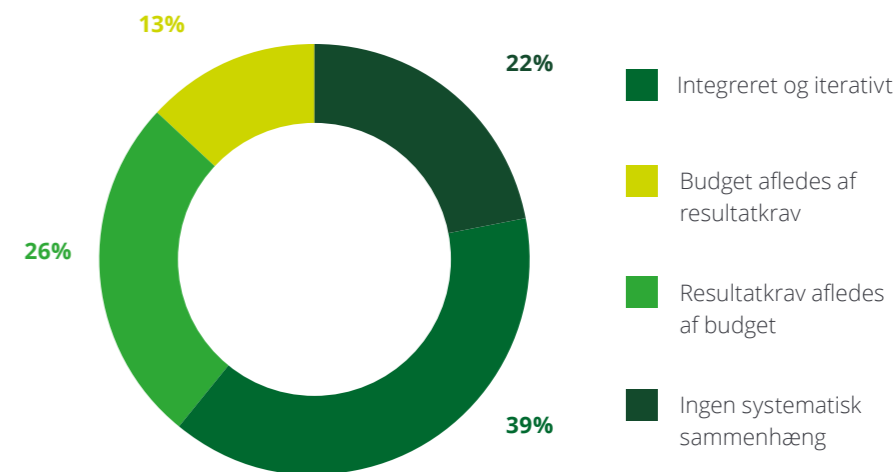
En sammenhængende økonomi- og virksomhedsstyring gør det muligt for ledelsen at arbejde med egentlige effekt- og prioriteringsmodeller

Udbredelsen af nøgletal



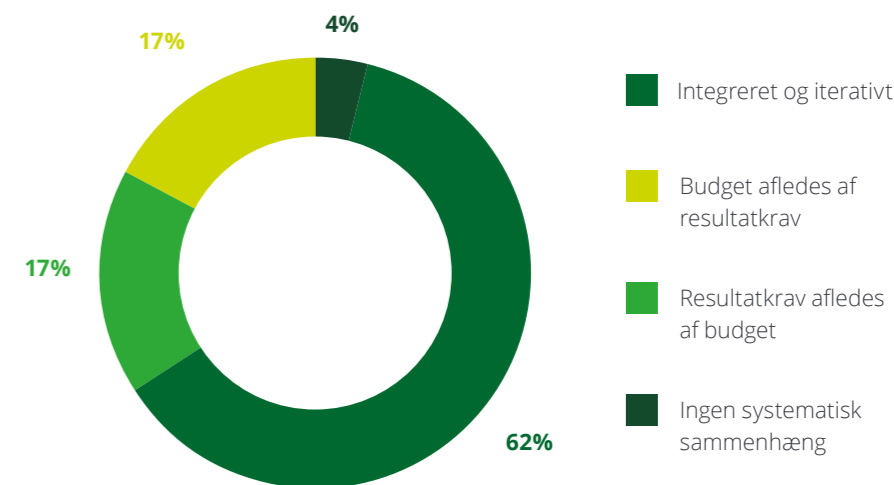
Kilde: Egne analyser baseret på surveydata. Skala: 7 = I høj grad, 0 = Slet ikke

Nuværende sammenhæng mellem økonomi- og resultatstyring



Kilde: Egne analyser baseret på surveydata.

Ønsket sammenhæng mellem økonomi- og resultatstyring



Kilde: Egne analyser baseret på surveydata.

Sæt resultatstyringen i system

Meningsfuld resultatstyring kræver en god og respektfuld dialog mellem de forskellige ledelsesniveauer og mellem ledere og medarbejdere. Det er imidlertid ikke altid sådan, det foregår i virkeligheden. Alt for ofte bliver dialog afløst af tjekskemaer, simple vurderinger af resultatkrav og reaktive handlinger. Det skaber frustration hos medarbejderne og eroderer legitimiteten af styringen.

Dialog kommer ikke af sig selv. Meningsfuld resultatstyring skal derfor understøttes af systematiske governanceprocesser, der understøtter den ønskede dialog og adfærd og skaber ejerskab. Styringen skal sættes i system. Processer og mødestrukturer skal klart defineres med specifikation af ansvar og dagsorden for at skabe en løbende opfølgning på performance og afvigelser. Selv om processen kan fremstå hierarkisk, viser Deloittes erfaring, at klare rammer er afgørende for at skabe dialog om evaluering af styringens strategiske retning og understøttelsen og dermed undgå, at nøgletal bliver et mål i sig selv for styringen. Det skal stå klart for alle involverede, hvornår og hvordan styringen finder sted i praksis, og hvilke dialoger der er reserveret til det formål.

Gør resultatstyring til en ledelsesdisciplin

En god strategisk, fokuseret, balanceret, integreret og systematiseret resultatstyringsmodel er en nødvendig forudsætning for meningsfuld styring. Uden ledelse, der giver de opstillede resultatkrav og målinger mening og værdi, vil styringen imidlertid ikke få nogen effekt på organisationens adfærd. Det er således lederens ansvar, at styringen bliver forståelig og meningsfuld. Det er lederens ansvar, at styringen skaber en dialog om kvalitet og resultater. Det er lederens ansvar, at styringen bidrager til at fokusere på løbende forbedringer og udbredelse af det gode eksempel. Det er lederens ansvar, at styringen bliver til virkelighed.

Deloittes erfaring er, at klare rammer er afgørende for at skabe dialog om evaluering af styringens strategiske retning og understøttelsen og dermed undgå, at nøgletal bliver et mål i sig selv for styringen

Det er ikke kutyme at kæde nye styringsteknologier sammen med ændrede krav til ledelsesadfærd. Det giver en svag implementering og kan nogle gange reelt betyde, at styringen bliver til en substitut for ledelse. Tallene bliver til en sandhed, og dialogen ude-bliver. Det underminerer udmøntningen af styringen og er en væsentlig årsag til, at styringen taber legitimitet i organisationen.

Kravene til lederne er mange. Derfor skal den nuværende og kommende generation af ledere understøttes af udviklingsforløb med fokus på læring og forbedringsinitiativer. Dette gælder naturligvis i udtalt grad, hvis det er et centralt formål med resultat-

styringen at understøtte bedre lederperformance. Som temperaturmålingen viser, er der et ønske om, at resultatstyringen i højere grad understøtter dette formål. Det fremgår således, at konsekvenserne af god og dårlig performance skal have mere mærkbare konsekvenser – i både positiv og negativ retning. Når ledelsen stiller krav til medarbejderne, må der også skulle stilles krav til ledelsen. Resultatet af dårlig ledelse er en fejlslagen styring, der ikke skaber tilstrækkelig værdi for samfundet, borgerne og medarbejderne. Resultatet af god ledelse er derimod fundamentet for en meningsfuld styring, der skaber handlinger og adfærd, der understøtter de mål, organisationerne er sat i verden for at opfylde.

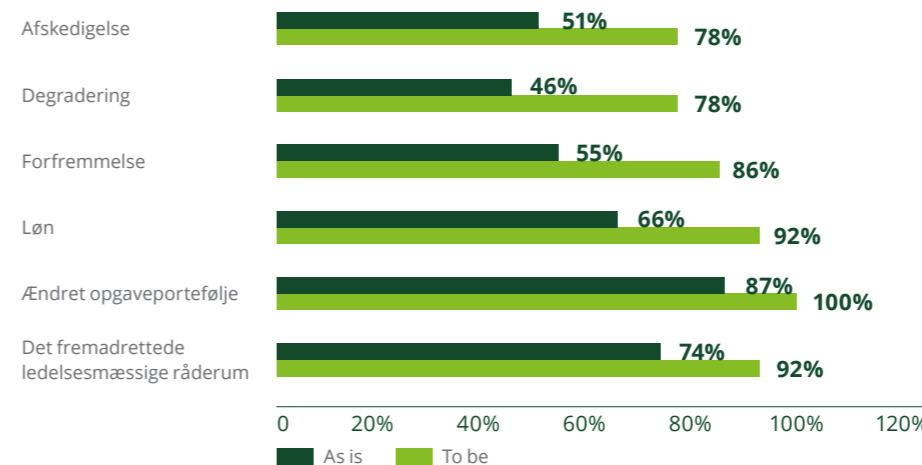
Er du interesseret i at høre mere, tager vi gerne en uforpligtende samtale.

Kontakt

Partner
Arne Hauge Jensen
arnjensen@deloitte.dk
22 81 99 78

Partner
Gustav Jeppesen
gjeppesen@deloitte.dk
22 20 22 08

Sammenhæng mellem performance og ledelse



Kilde: Egne analyser baseret på surveydata.

Andel, der i høj grad mener, at ledelsesperformance skal have konsekvenser for det enkelte forhold.

Det er ikke kutyme at kæde nye styringsteknologier sammen med ændrede krav til ledelsesadfærd. Det giver en svag implementering og kan nogle gange reelt betyde, at styringen bliver til en substitut for ledelse. Tallene bliver til en sandhed, og dialogen udebliver. Det underminerer udmøntningen af styringen og er en væsentlig årsag til, at styringen taber legitimitet i organisationen

Deloitte.

Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for revision, consulting, financial advisory, risikostyring, skat og dertil knyttede ydelser til både offentlige og private kunder i en lang række brancher. Deloitte betjener fire ud af fem virksomheder på listen over verdens største selskaber, Fortune Global 500®, gennem et globalt forbundet netværk af medlemsfirmaer i over 150 lande, som leverer kompetencer og viden i verdensklasse samt service af høj kvalitet til at håndtere kundernes mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Vil du vide mere om, hvordan Deloitte omkring 225.000 medarbejdere gør en forskel, der betyder noget, så besøg os på LinkedIn eller Twitter.

Deloitte er en betegnelse for en eller flere af Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar ("DTTL"), dets netværk af medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder. DTTL og alle dets medlemsfirmaer udgør separate og uafhængige juridiske enheder. DTTL (der også betegnes "Deloitte Global") leverer ikke selv ydelser til kunderne. Vi henviser til www.deloitte.dk/Om-Deloitte for en udførlig beskrivelse af DTTL og dets medlemsfirmaer.