

Febrúar 2003

# Kennitölur um umsvif og árangur

Stefnumiðað árangursmat í ríkisrekstri



# Efnisyfirlit

<b>INNGANGUR</b> .....	<b>5</b>
<b>1. SKILGREININGAR</b> .....	<b>9</b>
1.1 BREYTINGAR Á SKIPULAGI OG STJÓRNUNARAÐFERÐUM Í RÍKISREKSTRI.....	9
1.2 AF HVERJU ERU UPPLÝSINGAR UM ÁRANGUR MIKILVÆGAR?.....	12
<i>Hugtök</i> .....	13
1.3 SAMHENGI MILLI AÐFANGA, AFURÐA OG ÚTKOMU (AFLEIÐINGA, ÁHRIFA).....	14
<i>Tegundir árangursmælinga</i> .....	15
<i>Umhverfispættir</i> .....	16
<b>2. STEFNUMÍÐAÐ ÁRANGURSMAT</b> .....	<b>17</b>
2.1 LÝSING Á STEFNUMÍÐUÐU ÁRANGURSMATI.....	18
2.2 VIRÐISAUKI.....	22
2.3 AF HVERJU STEFNUMÍÐAÐ ÁRANGURSMAT?.....	22
2.4 NOKKUR GRUNÐVALLARATRÍÐI .....	24
<b>3. MARKMÍÐSSETNING</b> .....	<b>29</b>
3.1 ÞÖRF .....	31
3.2 TILGANGUR.....	31
3.3 HLUTVERK .....	31
3.4 MARKMIÐ .....	32
3.5 STEFNUMÖRKUN .....	33
<i>Stefnukort</i> .....	33
<i>Gerð stefnukorta</i> .....	34
<i>Að hverju er hægt að stefna?</i> .....	35
<i>Skorkort</i> .....	36
<i>Innbyrðis tengsl skorkorta</i> .....	37
3.6 FRAMKVÆMD .....	39
3.7 ENDURMAT .....	40
3.8 SPURNINGAR TIL AÐ META TAKMÖRK OG SÓKNARFÆRI RÍKISAÐILA .....	40
3.9 BREYTTAR ÞARFIR.....	41
<b>4. HVAÐ EINKENNIR GOTT ÁRANGURSMATSKERFI?</b> .....	<b>43</b>
4.1 ATHYGLI (FÓKUS) .....	44
4.2 NOTAGILDI.....	45
4.3 JAFNVÆGI.....	46
4.4 STYRKUR.....	47
4.5 SAMÞÆTTING.....	48
4.6 KOSTNAÐARLEG HAGKVÆMNI .....	49
4.7 JAFNVÆGI MILLI MÆLINGA Á ORSAKAVÖLDUM OG AFLEIÐINGUM .....	50
4.8 MÓTVÆGISMÆLIKVARÐAR.....	51
4.9 INNLEIÐING ÁRANGURSMÆLINGA .....	52
<b>5. HVAÐA ÞÆTTIR GERA ÁRANGURSMÆLIKVARÐA GÓÐA?</b> .....	<b>53</b>
5.1 SKÝR TENGING VIÐ STEFNU .....	55
5.2 SKIPTA MÁLI .....	55
5.3 FORÐAST AÐ HVETJA TIL ÓÆSKILEGRAR HEGÐUNAR .....	56
5.4 REKJANLEIKI .....	57

5.5	VEL SKILGREINT .....	58
5.6	TÍMANLEG GÖGN .....	59
5.7	ÁREIÐANLEIKI .....	59
5.8	SAMANBURÐARHÆFNI .....	60
5.9	HÆGT AÐ SANNEYNA .....	61
5.10	TENGING ÁRANGURSMÆLIKVARÐA Í EITT HEILDSTÆTT ÁRANGURSMATSKERFI .....	61
<b>6.</b>	<b>ÁRANGURSMÆLINGAR Í FRAMKVÆMD .....</b>	<b>63</b>
6.1	EINSTAKIR ÞÆTTIR ÁRANGURSMÆLINGA .....	63
6.2	NOTKUN ÁRANGURSMÆLINGA .....	64
6.3	FRAMSETNING UPPLÝSINGA UM ÁRANGUR .....	65
6.4	VÍÐHALD ÁRANGURSMATSKERFIS .....	66
	<b>HELSTU HEIMILDIR .....</b>	<b>67</b>

# Inngangur

Með lögum um Ríkisendurskoðun nr. 86/1997 kom inn nýtt ákvæði í 8. gr. laganna um verksvið fjárhagsendurskoðunar:

*„Að kanna og votta áreiðanleika kennitalna um umsvif og árangur af starfsemi stofnana birtist þær með ársreikningi.“*

Ákvæði þetta er ekki komið inn í lögum að ástæðulausu því að á síðustu árum hefur verið lögð æ ríkari áhersla á að stjórna ríkisrekstri með árangursmælikvörðum af ýmsum toga. Nokkur undanfarin ár hefur fjármálaráðuneytið gefið út rit með verkefnavísunum ríkisaðila, auk þess sem ýmis ráðuneyti hafa gert árangursstjórnunarsamninga við einstaka ríkisaðila sem undir þau heyra og þjónustusamninga við aðra aðila. Í slíkum samningum eru árangursmarkmið sem viðkomandi aðilum er ætlað að ná og birtast þau í formi árangursmælikvarða. Í sumum tilvikum eru árangursmælikvarðar líka tilgreindir í erindisbréfum forstöðumanna stofnana. Segja má að á síðustu árum hafi því verið gerð tilraun til að breyta stjórnun ríkisfjármála úr því að vera miðstýrt með reglum og ítarlegum fyrirmælum um það hvernig verk skuli framkvæmd í það að vera stýrt með árangursmælikvörðum.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um fjárlagafærlið sem gefin var út á árinu 2001 segir m.a.:

*„Notkun verkefnavísa í fjárlagagerð hefur ekki verið í samræmi við þær væntingar sem til þeirra voru gerðar í upphafi. Áframhaldandi þróun verkefnavísa í átt til árangursmælinga og tenging fjárveitinga við árangur*

*munu stuðla að því að verkefnavísar gegni betur hlutverki sínu.“*

Til viðbótar má vitna til könnunar á árangursstjórnun í ríkisrekstri sem gerð var fyrir fjármálaráðuneytið í desember 2001 en þar kemur fram að verkefnavísar eru lítið notaðir. Í nýlegu<sup>1</sup> fréttabréfi fjármálaráðuneytisins fyrir stjórnendur ríkisstofnana þar sem niðurstöður umræddrar könnunar voru kynntar segir m.a.:

*„Ríflega 70% forstöðumanna sögðust birta þjónustuvísa í verkefnavísariti fjármálaráðuneytisins vegna ársins 2002 en aðeins fjórðungur þeirra lagði þá til grundvallar við stjórnun stofnunarinnar. Forstöðumenn sem birtu þjónustuvísa voru jafnframt beðnir um að leggja mat á það hvort þjónustuvísar væru vísbending um árangur stofnunarinnar, þ.e. því sem hún lætur notendum/þjófófélaginu í té (outcome) eða hvers starf hennar leiðir til (output). Um 27% sögðu svo vera en 58% töldu það vera að hluta.“*

Síðar í sömu grein segir:

*„...Niðurstöður könnunarinnar benda til þess að þjónustuvísar í verkefnavísariti fjármálaráðuneytisins sé teknir saman eingöngu til birtingar í ritinu en ekki notaðir við stjórnun innan veggja stofnananna. Eins kemur fram að forstöðumenn virðast nokkuð áfram um það að nota árangursmælingar og áætlanir við fjárlagagerð. Mikilvægt er að málið sé hugsað innan ráðuneyta og stofnana í framhaldi af þessum niðurstöðum og að árangursstjórnunarferlinu verði haldið áfram.....“*

Af ofanrituðu mætti álykta sem svo að verkefnavísar í núverandi mynd séu gagnlitlir og að tveir kostir séu í stöðunni. Annaðhvort skyldu menn hætta að eyða tíma og fjármagni í að búa til verkefnavísa eða reyna að breyta þeim þannig að þeir komi að einhverju raunverulegu

---

<sup>1</sup> Frá fjármálaráðuneytinu: Fréttabréf fyrir stjórnendur ríkisstofnana, 1. tölublað 4. árg. 27. mars 2002.

gagni við stjórnun í ríkisrekstri. Ríkisendurskoðun telur að velja ætti síðari kostinn.

Fjármálaráðuneytið hefur nú ákveðið að hætta útgáfu verkefnavísa í núverandi mynd. Í stað þess er ætlunin að efla notkun árangursmælikvarða við fjárlagagerð. Fjármálaráðuneytið vinnur nú að því að skilgreina með hvaða hætti þessu verður best fyrir komið.

Af framangreindum ástæðum taldi Ríkisendurskoðun rétt að taka saman rit um árangursmælingar til að reyna að auka skilning á þeim aðferðum sem aðallega eru notaðar við árangursmælingar.

Í þessu riti eru að finna ýmis lykilhugtök og sameiginlegar viðmiðanir sem notaðar eru við samantekt upplýsinga um árangur í ríkisrekstri. Ritinu er ætlað að auka umræðu og skilning á árangursmælingum í ríkisrekstri og vera til leiðbeiningar þegar ákveðið er hvaða árangursmælikvarða skuli nota.

Það er von Ríkisendurskoðunar að ritið geti komið ríkisadilum að einhverju gagni við gerð og mat á árangursmælikvörðum.





# 1. Skilgreiningar

Af hverju er rekstri ríkisstofnana og fyrirtækja hagað með núverandi hætti? Svarið við þessari spurningu gæti t.d. verið: „Af því bara, þetta hefur alltaf verið gert svona.“ Síðan væri vísað í einhver lög og viðeigandi reglugerðir sem gilda um stofnunina eða fyrirtækið. En hvert er markmiðið með rekstrinum og hvernig er hægt að meta hvort stofnun eða fyrirtæki sé að ná markmiðum sínum? Það gildir um marga ríkisaðila að svör við slíku liggja ekki alltaf á lausu. Með þessu riti er ætlunin að benda á í hverju vandinn við árangursmælingar í ríkisrekstri er fólgin og hvaða aðferðum megi beita við slíkar mælingar.

## 1.1 Breytingar á skipulagi og stjórnunaraðferðum í ríkisrekstri

Á undanförunum árum hafa orðið ýmsar breytingar á þeim stjórnunaraðferðum sem beitt er í opinberum rekstri. Í þessu felst einkum það að stjórnunaraðferðir sem hafa reynst vel í einkarekstri hafa verið lagaðar að opinberum rekstri. Eftirtalin atriði vega þyngst:

### **Sjálfstæði stofnana og valddreifing**

Ákvarðanir eru teknar eins nálægt vettvangi og hægt er. Hér á landi hefur valddreifingin birst með eftirfarandi hætti:

- vald í fjármálum hefur að hluta verið fært frá fjármálaráðuneyti til einstakra fagráðuneyta,

- forstöðumönnum stofnana hefur verið fært vald sem áður lá í fagráðuneytum, (sbr. lög um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna),

- verkefni hafa verið að færast frá ríki til sveitarfélaga.

Samfara valddreifingu verða að fylgja góðar upplýsingar um viðkomandi rekstur. Árangursmælingar eru eitt af þeim tækjum sem hægt er að nota til þess að meta hvort valddreifing skili betri árangri en miðstýrt skipulag.

Á Íslandi hefur tíðkast meiri valddreifing í opinberri stjórnarsýslu en í fjölmennari ríkjum. Meginástæða þess er fámenni þjóðarinnar og afleiðing þess á stjórnarsýsluna. Nefna má að stuttar boðleiðir eru frá ráðherra til þeirra starfsmanna sem veita borgurunum viðkomandi þjónustu.

### **Fjármálalegt gagnsæi**

Endurbætur hafa verið gerðar á reikningsskilunum sem miða að því að auka gagnsæi þeirra (sbr. lög um fjárreiður ríkisins). Reikningskil ríkisaðila eiga að vera eitt af þeim tækjum sem Alþingi og almenningur geta byggt á þegar ákvarðanir eru teknar um rekstur einstakra stofnana eða fyrirtækja. Ef áherslur í stjórnun ríkisfjármála breytast þurfa reikningsskilin einnig að breytast. Af þessum sökum væri athugandi að birta niðurstöður árangursmælinga í reikningsskilum eða ársskýrslum ríkisaðila í ríkari mæli en tíðkast hefur fram til þessa.

### **Markaðsfyrirkomulag / markaðsvæðing**

Markaðsfyrirkomulagi er komið á með því að aðskilja innkaup frá veitingu þjónustu eða framleiðslu. Þessir sjálfstæðu verkþættir tengjast síðan með samningum milli aðila, t.d. þjónustusamningi eða árangursstjórnunar-samningi við þjónustuveitanda sem ráðuneyti kaupir þjónustu af. Slíkir samningar hafa færst mjög í vöxt á

undanförnum árum. Einnig hefur verið samið við einkaaðila um að annast tiltekna þjónustu sem áður var veitt af ríkisstofnunum eða fyrirtækjum.

Með markaðsfyrirkomulagi eru sett skýr ákvæði um hvaða árangurs er að vænta og fyrir hvaða verð.

### **Árangursmælikvarðar**

Í stað þess að stjórna með því að segja til um það hvernig ríkisaðilar skuli vinna ákveðin verk eru sett markmið um það hverju þeir skuli skila.

Ein af grundvallarforsendum þess að valddreifing skili betri árangri en miðstýrt skipulag er að frumkvöðlar fái að njóta sín í ríkisstofnunum og fyrirtækjum. Þetta þýðir jafnframt að frumkvöðlarnir fái ákveðið svigrúm til þess að prófa sig áfram svo lengi sem þeir skila tilætlaðri niðurstöðu sem skilgreind hefur verið með árangursmælikvörðum og að þeir hafi töluvert frjálrsæði um það hvaða aðferðum þeir beita við að framkvæma hlutina. Þessi hugsunarháttur stangast á við aðferðafræði skrifræðisskipulagsins þar sem stjórnunin byggir á reglugerðum, reglum og umburðarbréfum ráðuneyta sem innihalda ítarlegar lýsingar á því hvernig framkvæma eigi hlutina. Þetta nýja skipulag getur haft þann ókost að borgurunum sé mismunað eftir því til hvaða stofnunar þeir leita vegna þess að samskonar stofnanir veita mismunandi þjónustu. Hægt er að bregðast við þessum ókostum með því að gefa borgurunum kost á að velja um það hvar þeir sækja þjónustu, þ.e. ef hægt er að sækja samskonar þjónustu til tveggja eða fleiri stofnana.

### **Áhrif á endurskoðun**

Breyttar stjórnunaraðferðir leiða til þess að stjórnun verður óbeinni í stað beins boðvalds. Þetta hefur mikil áhrif á það hvernig endurskoðun fer fram og gerir nýjar kröfur til reikningskilanna.

Í stórum dráttum má segja að vægi endurskoðunar og reikningsskila aukist við þessar breytingar. Í stað þess að stjórna með ítarlegum leiðbeiningum um útfærslu þarf að byggja á upplýsingum um útkomuna, þ.e. reikningskilunum og árangursmælikvörðum ef þeir eru ekki hluti reikningskilanna.

Nýlegt dæmi um þetta er að finna í handbók fjármálaráðuneytisins um framkvæmd fjárlaga og reglugerð nr. 116/2001 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta. Í reglugerðinni er gerð krafa um það að ef útgjöld stofnana eru meiri en 4% umfram ársáætlun þurfi að koma til skýringar forstöðumanns og stjórn viðkomandi stofnunar. Viðkomandi ráðuneyti leggur síðan sjálfstætt mat á framkomnar skýringar. Ef skýringarnar eru ekki taldar vera fullnægjandi eru síðan ákvæði um ýmis viðurlög sem viðkomandi forstöðumaður kann að sæta.

## 1.2 Af hverju eru upplýsingar um árangur mikilvægar?

Árangursupplýsingar eiga að gefa vísbendingar um hversu vel stofnunum gengur að ná tilgangi sínum og markmiðum.

Góðar árangursupplýsingar hjálpa við að bera kennsl á það hvaða stefna og verklag virka og af hverju þetta virkar. Mjög mikilvægt er að nota fyrirliggjandi gögn og þekkingu eins vel og hægt er til þess að bæta árangur í ríkisrekstri. Upplýsingar um árangur eru lykillinn að árangursríkri stjórnun, þ.m.t. áætlanagerð, eftirliti og endurmati.

Árangursupplýsingar opna fyrir þeim möguleika að láta völd og ábyrgð fara saman, þ.e. að gera ábyrgðarskyldu virka. Með viðeigandi upplýsingum getur Alþingi, almenningur og aðrir hagsmunaaðilar beitt þrýstingi til

Þess að umbætur séu gerðar, auk þess sem þær gera þessa aðila betur í stakk búna til þess að skilja þá þætti sem eru að verki í ríkisrekstrinum.

---

## Hugtök

Ýmislegt hefur verið ritað um árangursmælingar og hafa mismunandi hugtök verið notuð yfir sömu hlutina. Frammistöðumælikvarðar, verkefnavísar og árangursmælikvarðar eru hugtök sem notuð eru yfir mælingar á því hversu vel tiltekinn aðili stendur sig miðað við markmiðin sem sett voru. Í þessu riti verður notað hugtakið „árangursmælikvarðar“. Þetta er gert vegna þess að fjármálaráðuneytið hefur gefið út „verkefnavísa“ fyrir ríkisaðila, en hér verða teknar til umfjöllunar fleiri og margslungnari árangursmælikvarðar en þeir sem gefnir hafa verið út af ráðuneytinu. Einnig hafa verið gerðir árangurssamningar við ýmsa ríkisaðila sem innihalda árangursmælikvarða. Þegar hugtakið verkefnavísar er notað í þessu riti er verið að vísa beint til þeirra mælikvarða sem fjármálaráðuneytið hefur gefið út undir því heiti.

Hugtakið „árangursmatskerfi“ vísar til safns árangursmælikvarða fyrir ákveðna skipulagsheild og það verkferli sem beitt er við úrvinnslu upplýsinga. Einstakir mælikvarðar kunna að beinast að ákveðnum þáttum þjónustunnar. Árangursmatskerfið á hins vegar að veita heildarmynd af starfsemi viðkomandi stofnunar eða fyrirtækis, t.d. fjölda mála, gæðum og kostnaði.

Í flestum tilvikum nægir ekki að hafa einungis einn árangursmælikvarða heldur þarf að hafa nokkra sem sameiginlega mynda heildstætt árangursmatskerfi. Ekki dugir að mæla einungis hvort ríkisaðilar séu reknir innan heimilda fjárlaga. Mun fleiri mælitæki verður að hafa til þess að meta rekstur þeirra, s.s. hvaða þjónustu þeir veita, í hvaða magni og gæðum og hversu tímanlega hún er veitt.

## 1.3 Samhengi milli aðfanga, afurða og útkomu (afleiðinga, áhrifa)

Starfsemi ríkisaðila er oft á tíðum flókin. Til þess að mæla starfsemina er henni skipt í aðföng, afurðir og útkomu.

### Dæmi - Heilbrigðiskerfið

Í þessum kafla verður heilbrigðisþjónusta notuð sem dæmi.

#### Aðföng

Aðföng: Það sem þarf til að standa undir og veita þjónustu. Algengustu aðföng eru vinnuafli, fasteignir, vélar og tæki.

Dæmi: lækningar, hjúkrunarfólk og lækningatæki.

#### Afurðir (afrakstur)

Afurðir: Þau framleiðslu- eða þjónustustörf sem stofnunin vinnur og skila sér til viðskiptavina.

Dæmi: Fjöldi læknisverka.

#### Útkoma (áhrif)

Útkoma: Þau áhrif eða þær afleiðingar sem starfsemi ríkisins hefur á samfélagið. Útkoman felur venjulega í sér það markmið sem stofnunin stefnir að með starfsemi sinni.

Dæmi: Lengri meðalævi og betri heilsa.

Árangursmælikvörðum er beitt til þess að skilgreina mikilvægar víddir einstakra aðfanga, afurða og útkoma (áhrifa). Tengsl aðfanga, afurða og útkoma geta einnig verið mikilvægur mælikvarði á árangur.

Útkoma er það sem stofnun eða fyrirtæki er að reyna að ná fram með starfsemi sinni. Best væri því að mæla

útkomu ef það er mögulegt. Samt sem áður ættu árangursmælingar ekki að einblína á útkomu. Vera má að verulegur tími líði frá því að afurð er látin af hendi og þar til útkoman eða áhrifin koma í ljós. Nefna má að heilsuátak kann að leiða til bættrar heilsu mörgum árum eftir að það er gert. Vísbendingar um þessi tengsl geta aðstoðað við að skilgreina hvaða aðföng og afurðir er mikilvægast að mæla. Einnig er mikilvægt að líta til kostnaðarhagkvæmni, þ.e. hvort útkoman fái fyrir viðunandi verð.

---

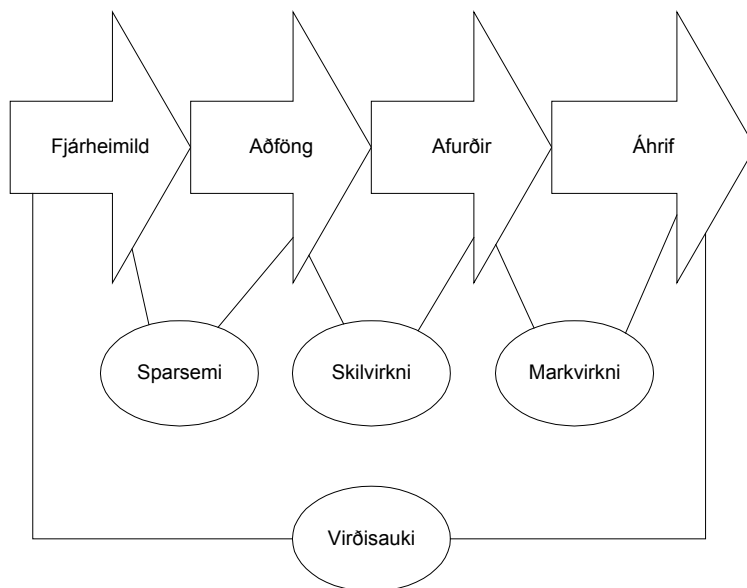
## Tegundir árangursmælinga

Ein leið til þess að mæla árangur er að skoða tengslin milli aðfanga, afurða og útkomu, þ.e. milli sparsemi, skilvirkni og markvirkni.

**Sparsemi** er mælikvarði sem mælir kostnað við að afla aðfanga til viðkomandi starfsemi. Dæmi: Kaupa ódýrara samheitalyf sem er af sömu virkni og dýrara lyf.

**Skilvirkni** er mælikvarði sem mælir hvort við fáum hámark afurða út úr þeim aðföngum sem fara í vinnsluna. Dæmi: Hversu margir sjúklingar fá meðferð á tilteknu sjúkrahúsi þar sem veitt er tiltekin þjónusta?

Að lokum eru mælikvarðar um **markvirkni** notaðir til þess að mæla hvort afurðir tiltekinnar starfsemi hafi skilað tilætlaðri útkomu. Viðleitni til þess að mæla markvirkni er sérstaklega mikilvæg þar sem margir utanaðkomandi þættir hafa áhrif á útkomuna.



Mynd 1. Upplýsingar um árangur: aðföng, afurðir, áhrif.

## Umhverfisþættir

Upplýsingar um samhengi lýsa því umhverfi sem stofnun eða fyrirtæki starfar í, þ.m.t. þáttum sem kunna að hafa áhrif á þá útkomu sem starfseminni er ætlað að skila eða hversu vel gengur.

Upplýsingar um umhverfi stofnunar eða fyrirtækis geta komið að notum við að túlka upplýsingar um árangur. Skoðun þessa þáttar má auðvelda með því að svara t.d. eftirfarandi spurningum: Vann stofnun eða fyrirtæki með eða á móti einhverjum þrýstihópum? Urðu einhverjir þættir til að hindra þennan ríkisaðila við að vinna verk sitt vel? Dæmi: Skyndilega aukin þörf fyrir bráðapjónustu vegna mikils snjóflóðs kann að lengja viðbragðstíma stofnunar eða fyrirtækis við að þjónusta aðra aðila.



## 2. Stefnumiðað árangursmat

Fram til þessa hafa árangursmælikvarðar ríkisaðila almennt ekki verið byggðir á stefnumiðuðu árangursmati (*Balanced Scorecard*). Ýmsar vísbendingar eru um að þetta kunni hins vegar að vera að breytast þar sem ýmis ráðuneyti og stofnanir hafa verið að hefja vinnu við árangursstjórnun með aðferðum stefnumiðaðs árangursmats.

Ríkisendurskoðun mælir með því að ríkisaðilar kynni sér og noti stefnumiðað árangursmat sem grundvöll fyrir gerð árangursmælikvarða. Jafnframt hvetur Ríkisendurskoðun til þess að ríkisaðilar birti árangursmælikvarða sem þeir nota í ársreikningum sínum eða ársskýrslum.

Rétt er að taka fram að smæð sumra ríkisaðila getur valdið því að ekki sé hagkvæmt fyrir þá að taka upp þessa aðferðafræði. Innleiðing á stefnumiðuðu árangursmati krefst nokkurrar vinnu og ekki er víst að sú vinna svari kostnaði í öllum tilvikum, t.d. í mjög fámennum stofnunum. Þar kann að vera hagkvæmt að gera einungis stefnukort skv. aðferðum stefnumiðaðs árangursmats þar sem slík vinna getur stuðlað að því að gera viðkomandi starfsemi markvissari. Ríkisaðilar verða því að meta það hvort starfsemi þeirra sé nógu umfangsmikil til þess að aðferðafræðin sé líkleg til þess að skila árangri.

## 2.1 Lýsing á stefnumiðuðu árangursmati

**Balanced scorecard** hefur verið íslenskað með ýmsum hætti. Í þessu riti er það þýtt sem stefnumiðað árangursmat en ekki sem samræmt mælingarkerfi eða samhæft árangursmat eins og algengt er. Þó svo að samhæft árangursmat sé beinni þýðing á „balanced scorecard“ en stefnumiðað árangursmat hefur Ríkisendurskoðun valið að nota frekar það hugtak þar sem það lýsir betur inntaki þeirrar aðferðafræði sem hér um ræði. Ein tillaga að þýðingu á „balanced scorecard“ sem kom upp við gerð þessa rits var sú að kalla aðferðafræðina stefnutengt árangursmat. Hins vegar var ákveðið að flækja ekki umræðuna með því að nota það hugtak í þessu riti.

Aðferðafræðin sem liggur til grundvallar stefnumiðuðu árangursmati var þróuð af þeim Robert S. Kaplan og David P. Norton snemma á síðasta áratug og hafa þeir lýst henni í tveimur bókum sem vísað er til aftast í þessu riti. Í upphafi var stefnumiðað árangursmat þróað fyrir árangursmælingar einkafyrirtækja en síðan hefur það verið lagað að þörfum opinberra aðila.

Ef notast er við árangursmælingar sem meta sölu og hagnað getur svo farið að stjórnendur einblíni á skammtímaárangur á meðan þróun starfseminnar er vanrækt, t.d. samskipti við viðskiptavini eða þjálfun starfsmanna. Stefnumiðað árangursmat tekur á þessum þáttum með því að mæla bæði endanlega útkomu starfseminnar og þá þætti starfseminnar sem viðhalda verður til langs tíma litið. Tengsl eru á milli fjárhagslegra mælikvarða, annarra mælikvarða og mismunandi hagsmunaaðila. Þegar stefnumiðuðu árangursmati er beitt eru árangursmælikvarðar oftast flokkaðir með eftirfarandi hætti:

- **Sýn á þjónustu (afstaða viðskiptavina)** - Hvaða augum líta viðskiptavinir stofnun eða fyrirtæki? Fullnægja þau þörfum aðalviðskiptavina sinna?
- **Sýn á verkferla** - Vinna verkferlar stofnunar eða fyrirtækis vel?
- **Sýn á þekkingu starfsmanna og þróun þjónustu** - Sinna stofnanir eða fyrirtæki endurmenntun starfsmanna og nýta þau sér tækni-nýjungar?
- **Sýn á fjárhag** - eru stofnanir eða fyrirtæki rekin á hagkvæman hátt og innan áætlana?

Einnig má setja þetta fram með öðrum hætti sem sýnir betur að allir áður nefndir þættir eru tengdir innbyrðis:

Fjármál: Fjárveitingar þarf til þess að hægt sé að ráða **starfsmenn, veita þeim þjálfun** eða endurmenntun og **þróa** þá þjónustu sem á að veita.

Starfsmenn og þróun: Þegar stofnun eða fyrirtæki hefur ráðið sér velþjálfað starfsfólk, og skilgreint og þróað þá þjónustu sem það á að veita þarf að koma á góðum **innri verkferlum**.

Innri verkferlar: Góðir innri verkferlar gera stofnun eða fyrirtæki kleift að veita góða þjónustu því að þeir tryggja að öll sú **þjónusta** sem stofnun eða fyrirtæki veitir nái viðunandi gæðum og sé innan þeirra kostnaðarmarka sem miðað var við.

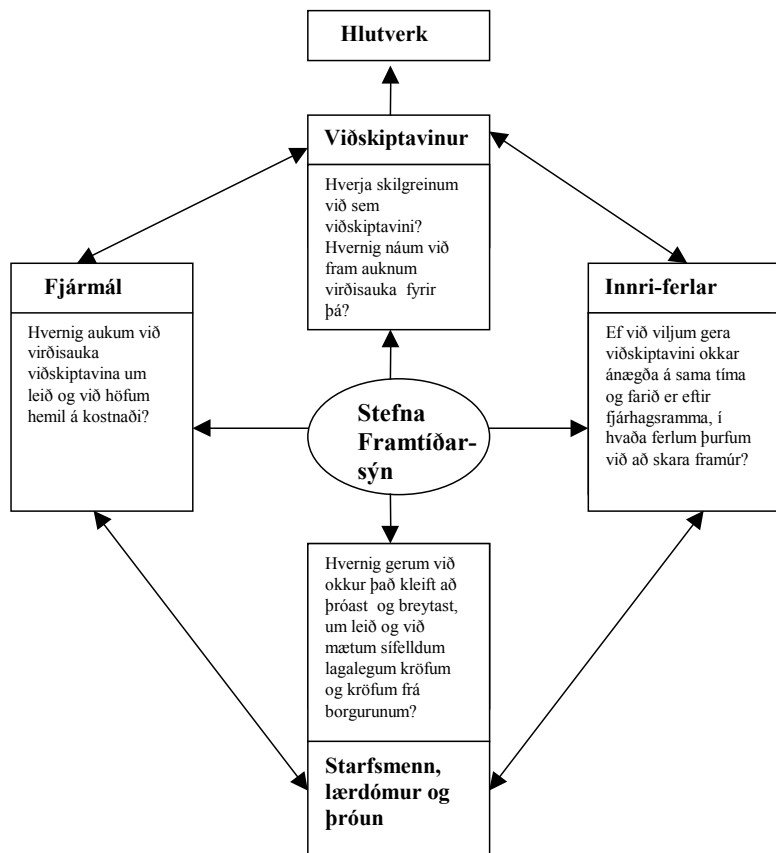
Þjónusta við viðskiptavini: Þegar stofnun eða fyrirtæki getur tryggt góða þjónustu er unnt að uppfylla þarfir þeirra sem notfæra sér hana. Þá má líka vænta þess að stofnunin eða fyrirtækið sinni tilætluðu **hlutverki** sínu.

Hlutverk: Ef höfð hefur verið hliðsjón af tilgangi, hlutverki, markmiðum og stefnu viðkomandi starfsemi á öllum stigum ofangreinds ferils er væntanlega tryggt að þeim tilgangi sé náð sem Alþingi stefndi að þegar **fjármagni** var veitt til starfseminnar.

Eins og sjá má er um hringrás að ræða þar sem allir þættir tengjast innbyrðis. Sé stuðst við stefnumiðað árangursmat þá tengjast allir þættir einnig stefnu viðkomandi starfsemi.

Vera má að árangursmælikvarðar séu flokkaðir með öðrum hætti, og að þeir séu notaðir ef þeir skipta máli fyrir árangur tiltekins ríkisaðila, t.d. við að uppfylla ákvæði í árangursstjórnunarsamningi við viðkomandi fagráðuneyti. Samhæfingar þarf að gæta í árangursmatinu á milli meginmarkmiða stofnunar eða fyrirtækis, verkferlanna og mikilvægra / afgerandi („milestones“) tímamarka sem þarf að halda bæði þegar litið er til skemmri og lengri tíma. Samhæfingu allra þátta má t.d. lýsa með eftirfarandi mynd (mynd 2).

Þar kemur fram að markmiðum stofnunar eða fyrirtækis hefur verið skipt í fjóra flokka eftir því hvort þau tengjast þjónustu við viðskiptavini, innri verkferlum, starfsmönnum eða fjármálum. Einnig er rétt að benda á að það eru innbyrðis orsaka- og afleiðingartengsl milli flokkanna og sömuleiðis eru tengsl við hlutverk og stefnu stofnunar eða fyrirtækis. Rétt er að vekja athygli á að þjónusta hefur verið sett efst á myndina. Hjá einkafyrirtækjum eru fjármál venjulega sett efst á myndina þar sem megináhersla fyrirtækja á markaði hlýtur að vera að skila hagnaði.



Mynd 2. Hvaða spurningum svarar stefnumiðað árangursmat hjá hinu opinbera.<sup>2</sup>

Þess má geta að hér á landi er starfandi „faghópur um samhæft mælingarkerfi“ sem starfar á vegum Stjórnvísí - félags um framsækna stjórnun. Heimasíða faghópsins er: <http://www.stjornvisi.is/Faghopar/index.htm>

<sup>2</sup> Mynd fengin frá fjármálaráðuneytinu en hún er ættuð úr Nivens Balanced Scorecard, sjá helstu heimildir.

## 2.2 Virðisauki

Með stefnumiðuðu árangursmati er hægt að skoða stefnu stofnunar eða fyrirtækis við að búa til virðisauka. Horft er á virðisaukann frá fjórum sjónarhornum.

**Viðskiptavinur:** Stefnumörkun stofnunar eða fyrirtækis um að skapa virðisauka er skoðuð frá sjónarhóli viðskiptavina.

**Innra verklag:** Stefnumörkun um forgangsröðun á innra verklagi sem skapar virðisauka fyrir viðskiptavinum og skattgreiðendum.

**Bekkingaröflun og vöxtur:** Stefnumörkun um að búa til umhverfi innan fyrirtækis sem hjálpar til við að bæta skipulag, efla frumkvæði og fjölga verkefnum.

**Fjármál:** Stefnumörkun um vöxt, hagnað og áhættu er skoðuð frá sjónarhóli skattgreiðenda eða þeirra sem greiða þurfa fyrir viðkomandi þjónustu.

## 2.3 Af hverju stefnumiðuðu árangursmat?

Stefnumiðuðu árangursmat er ekki einungis mælingartækni heldur er það aðferð til þess að fylgjast með því hvernig stefna viðkomandi stofnunar eða fyrirtækis er framkvæmd. Stefnumiðuðu árangursmati var í upphafi ætlað að bæta úr þeim ágöllum sem voru á þeim upplýsingum sem settar voru fram í reikningsskilum, þ.e. upplýsingum sem eru eingöngu fjárhagslegs eðlis. Stjórnendum sem eingöngu reiða sig á slíkar upplýsingar um þann rekstur sem þeir hafa með höndum er hætt við að taka rangar ákvarðanir. Fjárhagslegar upplýsingar eru þess eðlis að þær segja til um útkomu á liðnum atburðum, þ.e. afleiðingum þess

sem gert var í fortíðinni. Ef eingöngu er byggt á slíkum upplýsingum er hætt við að teknar séu ákvarðanir sem leggja meiri áherslu á skammtímaárangur en langtímaaðgerðir sem skila árangri þegar til lengri tíma er litið. Stefnumiðað árangursmat byggir á fjárhagslegum upplýsingum en auk þess er bætt við upplýsingum um árangur í nútíð og framtíð.

Stefnumiðað árangursmat er ekki algerlega ný aðferðafræði heldur má segja að hún hafi þróast út frá eldri aðferðafræði eins og markmiðsbundinni stjórnun (*Management by objectives*) og gæðastjórnun.

En hverjir eru viðeigandi mælikvarðar um árangur í framtíðinni? Ef hefðbundnar fjárhagslegar upplýsingar geta leitt til þess að stofnun eða fyrirtæki geri ranga hluti, hvaða mælikvarðar eru þá líklegir til að stuðla að því að þau fari að gera rétta hluti? Svarið við því ætti að vera augljóst, þ.e. **mælikvarðar á stefnu þeirra!** Í stefnumiðuðu árangursmati eiga að koma fram öll þau markmið og allir þeir mælikvarðar sem felast í stefnu stofnunar eða fyrirtækis og því má nota það sem stjórntæki til þess að hrinda stefnumörkun þeirra í framkvæmd.

Ef stefnumiðað árangursmat er ekki tengt stefnu stofnunar eða fyrirtækis með beinum hætti er líklegt að sú vinna sem fer í gerð þess skili litlum árangri þar sem hún gagnast lítið í daglegri stjórnun.

Stefnumiðað árangursmat getur haft gífurlega mikla þýðingu. Dæmi eru um að fyrirtæki sem fylgt hafa eftir stefnumörkun sinni með stefnumiðuðu árangursmati hafi náð verulega bættum árangri með sömu starfsmönnum og sömu tækjum, fasteignum og fjármagni. Stefnunni var með öðrum orðum hrundið í framkvæmd með sama framboði á vöru- eða þjónustu, sömu aðstöðu, sömu starfsmönnum og sömu viðskiptavinum. Eini munurinn var sá að yfirstjórnendur notuðu stefnumiðað árangursmat við að beina allri starfseminni inn á sömu brautina. Þessi aðferðafræði gefur stofnunum eða fyrirtækjum þannig

færi á að byggja upp nýtt stjórnkerfi, þ.e. stjórnkerfi þar sem reynt er að hafa áhrif á það hvernig stefnu er fylgt. Þetta nýja stjórnkerfi hefur þrjú einkenni:

**1. Stefna:** Stefna stofnunar eða fyrirtækis á að vera meginumfjöllunarefni stjórnenda og starfsmanna. Stefnumiðað árangursmat gerir stofnun eða fyrirtæki kleift að lýsa stefnu sinni og koma henni á framfæri á skiljanlegan hátt og þannig að hægt sé framfylgja henni.

**2. Miðun** (áhersla): Fyrst og fremst er hugað að þeim verkefnum sem skipta máli. Með stefnumiðuðu árangursmati sem stjórnæki er hægt að einbeita öllum starfsmönnum og athöfnum þeirra að því að framkvæma það sem ákveðið hefur verið með stefnu stofnunarinnar eða fyrirtækisins.

**3. Skipulag:** Reynt er að virkja alla starfsmenn til þess að vinna að mismunandi verkefnum innan sömu skipulagsheildar. Stefnumiðað árangursmat hjálpar við að koma á rökréttum tengingum og skipulagi innan stofnunar eða fyrirtækis, þ.e. tengja saman ólíkar einingar hennar, stoðdeildir og einstaka starfsmenn.

Stefnumiðað árangursmat getur þannig stuðlað að því að gera stofnun eða fyrirtæki að stefnumiðaðri skipulagsheild.

## 2.4 Nokkur grundvallaratriði

Til þess að stefnumiðað árangursmat skili árangri verður að hafa eftirfarandi grundvallaratriði í huga.

### **Stefnu er breytt í framkvæmanleg verkefni**

Hversu hratt stofnun eða fyrirtæki tekst að koma stefnu í framkvæmd er vísbending um það hversu vel starfseminni er stjórnað. Stefnumiðað árangursmat er kerfi sem lýsir og



kemur stefnumörkun á framfæri með samræmdum og skipulögðum hætti. Ekki er hægt að búast við því að hægt sé að framkvæma stefnu ef henni hefur ekki verið lýst með skipulögðum hætti. Ólíkt því sem er með fjárhagslegar upplýsingar hefur ekki verið til vel skilgreind aðferð til þess að koma á framfæri upplýsingum um stefnumörkun. Fjárhagsupplýsingar í reikningskilum eru mjög vel skilgreindar og sjást þær í efnahagsreikningi, rekstrarreikningi, sjóðstreymi og skýringum. Með stefnumiðuðu árangursmati var búin til skilgreining fyrir samræmda framsetningu á árangursupplýsingum.

### **Starfsemi er löguð að stefnu**

Flestir ríkisaðilar eru gerðir úr mörgum sjálfstæðum einingum eða deildum. Hver eining eða deild hefur sín eigin markmið og stefnu. Til þess að ríkisaðili náí sem bestum árangri verður að samþætta og samhæfa stefnu allra hluta hennar. Hefð er fyrir því að fyrirtækjum sé skipt upp eftir sviðum, þ.e. eftir því hvort þau láta sig varða fjármál, hönnun, innkaup, framleiðslu eða sölu. Innan hvers sviðs eru ákveðnar hefðir og ákveðin markmið sem oft á tíðum eru ólík þeim sem gilda annars staðar. Stofnanir eða fyrirtæki sem starfa samkvæmt stefnumiðuðu árangursmati leitast við að samræma þessa þætti. Ekki er þörf á sérstökum breytingum á skipuriti við innleiðingu stefnumiðaðs árangursmatskerfis, þó svo að slíkar breytingar geti oft hjálpað til.

### **Stefnan er gerð að hluta af daglegum störfum allra starfsmanna**

Mjög mikilvægt er að stefna skipulagsheildar birtist í daglegum störfum allra starfsmanna. Oft á tíðum setja almennir starfsmenn ekki bein tengsl á milli starfa sinna og heildarstefnu þeirrar stofnunar eða þess fyrirtækis sem þeir vinna fyrir. Þar sem unnið er samkvæmt stefnumiðuðu árangursmati verður að gera kröfu til þess að allir starfsmenn skilji og vinni eftir stefnu stofnunarinnar eða fyrirtækisins í daglegum störfum sínum.

Mörg erlend<sup>3</sup> fyrirtæki sem tekist hefur vel að koma á stefnumiðuðu árangursmati hafa með einum eða öðrum hætti tengt launagreiðslur til starfsmanna við kerfið. Umbun til starfsmanna getur verið í ýmsu formi, bæði sem beinar bónusgreiðslur ef ákveðnum markmiðum er náð og sem óbein fríðindi af einu eða öðru tagi. Með lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 var vald um launaákvæðanir að stórum hluta flutt frá miðlægu ákvörðunarvaldi fjármálaráðuneytisins til forstöðumanna einstakra stofnana. Þessi grundvallarbreyting gerir það að verkum að ríkisaðilar geta hugsanlega tengt umbun starfsmanna við árangursmælikvarða. Í mjög mörgum tilvikum hafa árangurstengdar greiðslur til starfsmanna af þessum toga ekki verið tengdar einstaklingum heldur ákveðnum hópi starfsmanna sem sameiginlega nær settum markmiðum. Tenging árangurs og launa getur hins vegar verið mjög tvíeggja hjá ríkisaðilum. Sérstaklega á þetta við þegar byggja verður á atriðum sem erfitt er að mæla. Í þeim tilvikum getur verið mjög varasamt að tengja laun starfsmanna við slíka mælikvarða.

### **Stefnumörkunin þarf að vera í stöðugri endurskoðun**

Algengt er að á reglulegum fundum stjórnenda innan stofnunar sé mestum tíma varið í að bera árangur saman við áætlanir, greina mismun áætlunar og frammistöðu í fortíð og gera áætlun um aðgerðir til þess að bregðast við þeim mismun sem fram kemur. Þessi aðferðafræði er í sjálfu sé ekki röng. Hins vegar er algengt að stefna og stefnumörkun sé lítið rædd á slíkum fundum og er það öllu verra. Það er því ekki að undra þó að stefnan komist ekki í framkvæmd. Stofnanir og fyrirtæki sem tekið hafa upp stefnumiðað árangursmat vinna með öðrum hætti, þ.e. stefnan er stöðugt til skoðunar.

---

<sup>3</sup> Sjá *The Strategy-Focused Organization*, Kaplan & Norton (2001), kafla 10, "Balanced Paycheck".

## Hvatning til breytinga þarf að koma frá styrkri stjórn æðstu stjórnenda

Reynslan hefur sýnt að mikilvægt er að æðstu stjórnendur tileinki sér aðferðir stefnumiðaðs árangursmats og taki þátt í að innleiða það. Framkvæmd stefnu kallar á breytingar hjá bókstaflega öllum sem vinna í stofnuninni eða fyrirtækinu. Hún kallar á hópvinnu til þess að samræma aðgerðir og hún kallar á að stöðugt sé fylgst með þeim breytingum sem gerðar eru og árangri af þeim miðað við þau markmið sem sett voru. Til þess að innleiðsla stefnumiðaðs árangursmats skili árangri þurfa allir að gera sér ljóst að tilgangurinn með því er ekki að koma á nýju mælingakerfi heldur að stjórna breytingum. Í upphafi þarf að leggja áherslu á að **virkja** starfsmenn til þátttöku. Þegar það hefur tekist þarf að færa áhersluna yfir á **verkstjórnina** og þá sérstaklega stjórnun óformlegra vinnuhópa sem starfa að því að koma á hinu nýja árangurskerfi. Að lokum þróast stjórnunin yfir í **stefnumiðað árangursmat**.



### 3. Markmiðssetning

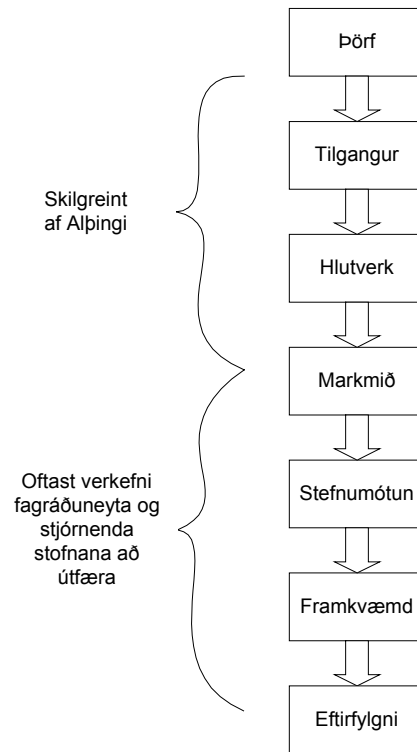
Opinber rekstur er margvíslegur og oftast á hann sér ekki hliðstæðu í rekstri einkafyrirtækja. Hér er aðallega átt við starfsemi opinberra stofnana og svo sjálfa stjórnsluna. Ein skýring á mun opinbers rekstrar og einkarekstrar er sú að markmið opinberrar starfsemi þurfa ekki að vera af fjárhagslegum toga, þ.e. að hámarka hagnað til langs tíma, eins og markmið einkarekstrar er í flestum tilvikum.

Markmiðssetning er nauðsynleg hjá ríkinu þar sem ekki er alltaf hægt að útvega fé til allra þeirra hluta sem ríkisaðilar vilja framkvæma. Fé sem ríkisstofnun hefur til umráða í rekstri sínum er ákveðið á fjárlögum.

Til ríkisstofnana og fyrirtækja eru gerðar miklar kröfur af mörgum mismunandi hópum í samfélaginu. Þess vegna er nauðsynlegt fyrir stjórnendur þeirra að hafa skýr markmið að stefna að. Þetta er nauðsynlegt til þess að ekki sé látið undan þrýstingi sterkra hagsmunahópa, og þörfum annarra hópa sem minna láta í sér heyra sé lítið eða ekkert sinnt. Einkafyrirtæki geta einbeitt sér að því að fullnægja þörfum einhvers eins ákveðins hóps (markhóps) og eiga aðrir hópar sjaldnast kröfu á þjónustu þess. Ríkisstofnunum og fyrirtækjum er hins vegar ætlað að þjóna öllum jafnt. Rekstur ríkisaðila er því að sumu leyti erfiðari en rekstur einkafyrirtækja því að þeir geta almennt ekki valið sér viðskiptavinahóp með sama hætti og einkafyrirtæki geta.

Ríkisstofnun eða fyrirtæki með takmarkað fjármagn verður að ákveða hvort þjóna eigi öllum eitthvað eða hvort taka eigi út úr nokkur forgangsverkefni. Vegagerð er t.d. unnin með það í huga að þjóna öllum á einhvern hátt. Malbikaðir eru stuttir vegaspottar út um allt land þó að vitað sé að hagkvæmara gæti verið að vinna að

vegagerð í stærri einingum. Byggðasjónarmið geta því stundum vegið þyngra en hagkvæmnissjónarmið við tilhögun verklegra framkvæmda.



Mynd 3. Þörf, markmiðssetning og framkvæmd.

Myndinni hér að ofan er ætlað að sýna samband markmiðssetningar við þörf, tilgang, hlutverk, stefnumótun og framkvæmdir ríkisstofnana og fyrirtækja. Hér á eftir verður fjallað um einstök hugtök sem koma fram í myndinni.

### 3.1 Þörf

Samfélagið hefur ýmsar þarfir og Alþingi ákveður hverjum þeirra skuli sinnt og í hve miklum mæli þeim skuli sinnt af ríkisaðilum.

Ríkisstofnunum og fyrirtækjum er síðan ætlað að uppfylla þær þarfir sem Alþingi telur mikilvægt að ríkið sinni.

Dæmi: Þörf fyrir öryggi.

### 3.2 Tilgangur

Allar ríkisaðilar starfa með ákveðinn tilgang í huga. Þessi tilgangur er oftast nefndur í lögum um viðkomandi stofnun.

Dæmi: Alþingi hefur skilgreint þann tilgang að tryggja þurfi öryggi í umferðinni. Þetta hefur Alþingi gert með setningu ýmissa laga.

### 3.3 Hlutverk

Hlutverk er það verkefni sem stofnun eða fyrirtæki er ætlað að inna af hendi í þjóðfélaginu. Hlutverk er oftast tilgreint í lögum um þessa ríkisaðila.

Oft á tíðum er munurinn á hlutverki, markmiði og stefnu óljós. Hér verður gengið út frá því að Alþingi hafi sett tiltekna stofnun eða fyrirtæki á stofn til þess að sinna ákveðnu hlutverki. Markmiðið með rekstrinum kemur yfirleitt fram í stórum dráttum í lögum. Stefnumótun er hins vegar í höndum fagráðuneytis og stjórnenda stofnunar eða fyrirtækis.

Dæmi: Alþingi hefur sett á stofn Umferðarstofu og falið henni það hlutverk að stuðla að umferðaröryggi og bættri umferðarmenningu.

## 3.4 Markmið

Markmiðum má skipta upp í meginmarkmið og undir-  
markmið. Sérhvert meginmarkmið getur haft mörg undir-  
markmið.

Í flestum tilvikum er nauðsynlegt að hluta meginmark-  
miðið niður í undirmarkmið. Undirmarkmið mega ekki  
vera of mörg því að þá er hættu á að erfitt sé að greina  
sambandið á milli þeirra og meginmarkmiða. Undirmark-  
mið þurfa að fela í sér það sem gera skal, hve mikið skuli  
gert og hvenær því skuli lokið. Til þess að hægt sé að  
fylgjast með því hvort markmiðum hafi verið náð þurfa  
þau helst að vera mælanleg og þannig að hægt sé að  
leggja raunhæft mat á þau.

Pólítískar ákvarðanir og fjárveitingar valda því að mismikil  
áhersla er lögð á einstök verkefni á ákveðnu tímabili og  
því verður hverju sinni að setja deildum og starfsmönnum  
markmið. Markmiðin eiga að lýsa hvaða árangri viðkom-  
andi skuli stefna að á tímabilinu.

Í sumum tilvikum fá ríkisaðilar ekki það fjármagn á  
fjárlögum sem þeir þurfa til þess að sinna öllum lög-  
bundnum verkefnum. Í þeim tilvikum verða þeir að draga  
úr starfsemi sinni þannig að hún verði í samræmi við  
fjárlög.

Dæmi: Eitt af markmiðum Umferðarstofu er að annast  
fræðslu og upplýsingamiðlun um umferðarmál.



## 3.5 Stefnumörkun

Starfsemi ríkisaðila verður að byggjast á raunhæfri stefnu eigi stjórnun þeirra að vera markviss.

Þegar verið er að móta meginstefnu verður alltaf að taka tillit til þarfa neytandans og samfélagsins. Forstöðumaður og aðrir í yfirstjórn verða að stjórna stefnumörkuninni og helga sig verkefninu, annars er hættu á að stefnan virki ekki eins og til er ætlast. Einnig verður að taka tillit til tillagna starfsmanna og er afar brýnt að virkja þá til þátttöku í upphafi stefnumótunarferlisins.

Meginstefna felur yfirleitt í sér mörg markmið. Fyrsti liður í stefnumótun er að gera sér grein fyrir tilgangi og þjóðfélagslegu hlutverki viðkomandi stofnunar. Hlutverki stofnunar er skipt niður í afmörkuð markmið sem kalla má meginmarkmið. Þau eiga eins og hlutverkið ávallt að taka mið af þörf þjóðfélagsins og lýsa því hvers löggjafinn og framkvæmdavaldið ætlast til af ríkisaðilanum.

Dæmi: Umferðarstofa telur að sú stefna að reka „Útvarp Umferðarráð“ sé vænleg til að ná því markmiði að fræða og upplýsa almenning um umferðaröryggi.

---

### Stefnukort

Í kaflanum hér að framan hafa verið rakin þau atriði sem snúa að markmiðssetningu í ríkisrekstri. Hægt er að setja markmið fram með ýmsum hætti. Stefnumiðað árangursmat er byggt á tvennu: „stefnukorti“ og „skorkorti“. Stefnukort er ákveðinn framsetningarmáti á stefnu viðkomandi skipulagsheildar.

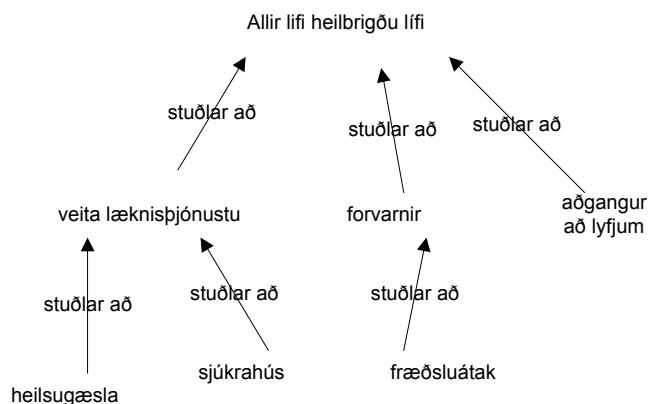
Alla mælikvarða þarf að byggja á stefnu og stefnu þarf að byggja á markmiðum. Þegar markmiðin liggja skýrt fyrir er hægt að móta stefnu til þess að koma viðkomandi

markmiðum laga í framkvæmd. Það verkfæri sem beitt er í stefnumiðuðu árangursmati til þess að koma á þessari tengingu er nefnt stefnukort. Allt sem gert er innan stofnunar eða fyrirtækis á að byggja á stefnu sem aftur byggir á markmiðum viðkomandi starfsemi. Þess vegna er mjög nauðsynlegt að vandað sé vel til verka þegar stefnukort skipulagsheildar er útbúið.

Stundum hefur stefnukortum verið sleppt þegar stefnumiðað árangursmat er innleitt og farið beint í að skilgreina mælikvarða sem settir hafa verið fram í formi skorkorta. Þetta er ekki góð aðferð þar sem hún tryggir ekki að þeir mælikvarðar sem skilgreindir eru með þessum hætti séu þeir sem mæla það sem skiptir máli við að ná þeim markmiðum sem viðkomandi starfsemi hefur verið sett.

## Gerð stefnukorta

Algengast er að stefnukort séu gerð í formi tenglarita. Þar eru markmið viðkomandi starfsemi skráð og hópur manna svo fenginn til þess að setja á blað hvaða stefna sé líklegust til þess að ná þessum markmiðum.



Mynd 4. Dæmi um tengslarit.

Gera þarf aðalstefnukort fyrir hverja stofnun eða fyrirtæki þar sem meginmarkmið starfseminnar koma fram. Síðan eru þessi meginmarkmið brotin niður í smærri einingar (hliðarstefnukort) fyrir einstakar einingar starfseminnar.

Eins og áður hefur komið fram er markmiðum og stefnum skipulagsheilda skipt í fjóra meginflokka í ritum þeirra Kaplans og Nortons, þ.e. í þjónustu, innri verkferli, starfsmenn og fjármál. Þegar verið er að vinna stefnukort er ekki gott að byrja á því að nota þessa flokka heldur er vænlegra til árangurs að byrja með autt blað og flokka það sem sá hópur sem vinnur stefnukortið telur vera mikilvægast. Eftir að þetta hefur verið gert er hægt að flokka einstök stefnumið niður í þessa fjóra flokka og sést þá hvort einhverjir mikilvægir þættir hafa gleymst. Þetta getur hins vegar stundum verið erfitt í framkvæmd.

---

## Að hverju er hægt að stefna?

Mjög mismunandi er hvaða markmið stofnanir og fyrirtæki setja sér. Sumir stefna að því að veita ódýrustu þjónustuna (þ.e. kostnaðarhagkvæmni), aðrir setja tengsl við viðskiptavinum sem meginmarkmið, enn aðrir vilja vera leiðandi í þeirri þjónustu sem þeir veita, t.d. vera með tæknilega fullkornustu vöruna eða þjónustuna eða veita vöru sem skarar fram úr að gæðum. Aðrir leggja ríka áherslu á að vera með þekkt vörumerki o.s.frv.

Valkostir ríkisaðila eru mun færri en valkostir einkaaðila í þessu efni. Einkaaðilar geta valið að þjóna ákveðnum hópi viðskiptamanna sem þeir velja sjálfir á meðan ríkisaðila ber oft á tíðum lagaskylda til þess að þjóna ákveðnum hópi. Einnig er hæpið að ríkisaðili geti farið í auglýsinga-herferð til þess eins að búa til þekkt vörumerki sem síðan getur leitt til þess að neytendur séu tilbúnir að greiða hærra verð fyrir þjónustu þessa aðila. Þrátt fyrir þetta er mikilvægt að ríkisaðilar geri sér skýra grein fyrir því að hverju sé stefnt og að það endurspeglar í stefnu þeirra. Er

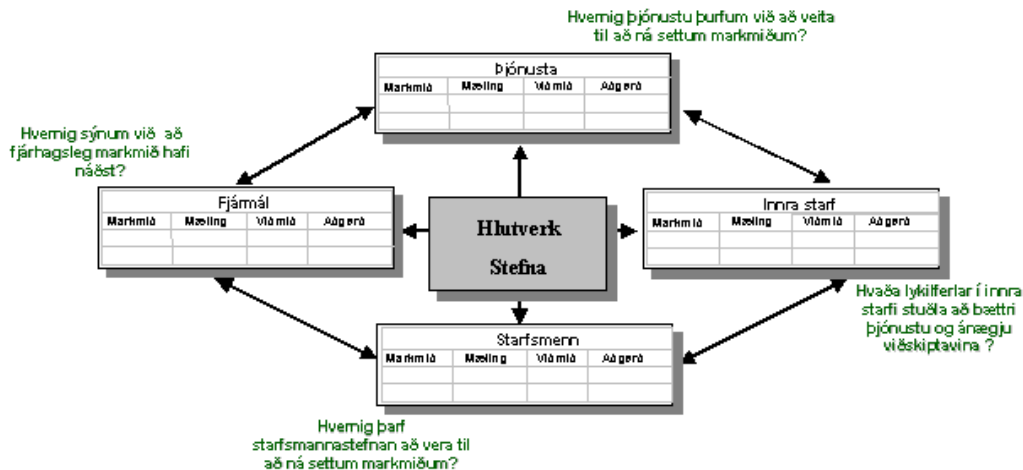
stefnt að því að ná framúrskarandi árangri á einhverjum sviðum sem tengjast eiginleikum þjónustunnar sem verið er að veita, t.d. í verði, gæðum, tíma eða virkni? Mynd 5 hér fyrir aftan er ætlað að sýna þau markmið sem hægt er að stefna að í þessu efni.

Eiginleikar vöru/þjónustu				Tengsl		Ímynd
Verð	Gæði	Tími	Virkni	Þjónusta	Viðskipta samband	Vörumerki

Mynd 5. Hverju skal stefnt að?

## Skorkort

Þegar búið er að gera stefnukort fyrir stofnun eða fyrirtæki er það notað til að útbúa yfirsjónarkort fyrir reksturinn. Í skorkorti er gerð grein fyrir þeim markmiðum sem ætlunin er að ná, þeim mælikvörðum sem notaðir eru, þeim áætlunum eða viðmiðum sem stuðst er við og þeim aðgerðum sem grípa á til við að ná settum markmiðum. Yfirsjónarkortinu er oftast skipt í fjóra hluta, þ.e. í þjónustu, innri verkferla, starfsmenn og fjármál (sjá mynd 6). Í yfirsjónarkortinu eiga einungis meginmarkmið viðkomandi starfsemi að koma fram og þar skal gera grein fyrir orsaka- og afleiðingartengslum milli einstakra markmiða sem sett hafa verið með hliðsjón af stefnunni sem mörkuð var. Nauðsynlegt er að allir starfsmenn þekki yfirsjónarkortið vel svo að tryggt sé að þeir geti hagað vinnu sinni í samræmi við það og haft það til hliðsjónar við að gera skorkort á öllum stigum stofnunarinnar eða fyrirtækisins. Oft getur verið gott að gefa út skýringar á yfirsjónarkortinu þar sem rakið er hvaða ástæður liggja að baki einstökum atriðum sem þar birtast.

Mynd 6. Árangursmatskerfi.<sup>4</sup>

Þegar yfirsýskort hafa verið gerð þarf á grundvelli þeirra að gera skorkort fyrir einstakar deildir eða svið fyrir-tækisins. Síðan eru gerð skorkort fyrir einstaka vinnuhópa innan deilda o.s.frv., allt eftir þörfum.

## Innbyrðis tengsl skorkorta

Til þess að innbyrðis tengsl skorkorta virki verða allir starfsmenn að skilja til hlítar þau markmið og þá mælikvarða sem fram koma í yfirsýskortinu. Öll skorkort verða að vera í beinum tengslum við yfirsýskort stofnunar eða fyrirtækis svo að einstakar deildir eða jafnvel einstakir starfsmenn geti séð hvernig frammistaða þeirra hefur áhrif á það hvort starfsemin sem heild nái þeim árangri sem að er stefnt.

Það getur verið mjög stórt vandamál ef stofnun eða fyrirtæki hefur ekki skýrt markmið að stefna að og einstakar deildir hafa hver sitt markmið sem stefna ekki endilega í sömu átt. Til þess að samstillta markmið og mælikvarða eru skorkort stefnumiðaðs árangurmats mjög góð verkfæri.

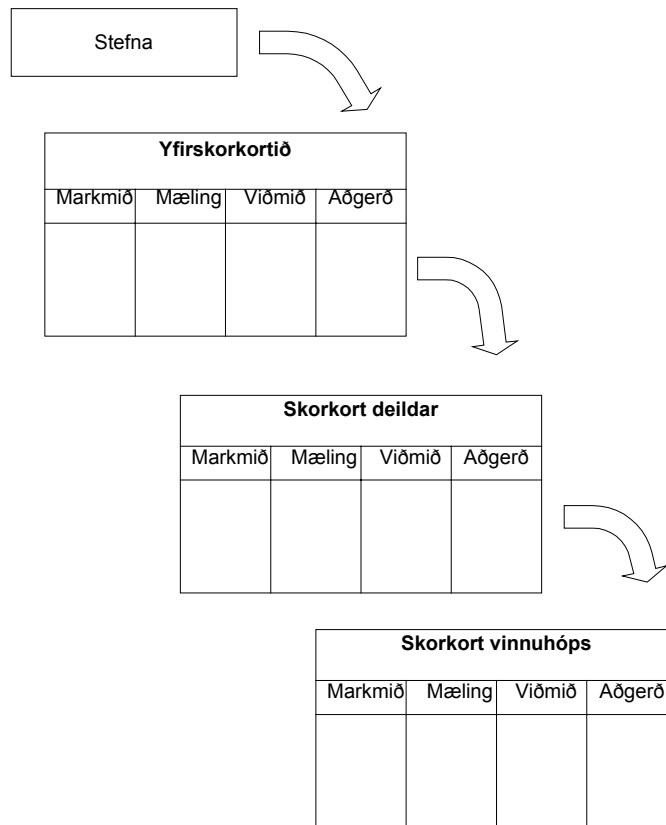
<sup>4</sup> Þessi mynd er fengin úr fréttabréfi fyrir stjórnendur ríkisstofnana sem fjármálaráðuneytið gaf úr á árinu 2001 (4. tbl. 3. árg.).

Það getur reynst hættulegt ef einstaka starfsmenn fara eingöngu eftir starfslýsingum sínum en hugsa ekki um eða hafa ekki tök á því að meta hvernig störf þeirra leiða til þess að starfsemin nái heildarmarkmiðum sínum.

Ein leið til þess að tryggja að allar deildir og allir starfsmenn vinni að þeirri heildarstefnu og þeim meginmarkmiðum sem skilgreind hafa verið er að tengja öll skorkortin innbyrðis.

Þegar um stoðdeildir er að ræða sem ekki vinna með beinum hætti að markmiðum viðkomandi stofnunar eða fyrirtækis kann að vera gott að gera „árangursstjórnunarsamning“ við þær þar sem magn og gæði þeirrar þjónustu sem þær eiga að skila eru skilgreind. Þeir mælikvarðar sem settir eru fram í slíkum „árangursstjórnunarsamningum“ þyrftu helst að vera með þeim hætti að hægt sé að bera átgæti viðkomandi deildar saman við þann möguleika að bjóða þjónustuna út.

Ef vel er að verki staðið getur ein og sér innbyrðis tenging skorkorta skilað mjög miklum ávinningi vegna þess að hún stuðlar að því að allir starfsmenn geri sér grein fyrir því hvernig starf þeirra hefur áhrif á aðra innan stofnunarinnar eða fyrirtækisins og hvernig vinna þeirra hefur áhrif á það hvernig til tekst að ná heildarmarkmiðunum.



Mynd 7. Innbyrðis tenging skorkorta.

### 3.6 Framkvæmd

Framkvæmd ætti að vera rökrétt framhald af og í beinum tenglum við hlutverk, markmið og stefnumótun eins og rakið hefur verið hér að framan. Lýsingu á tiltekinni útfærslu er oft að finna í lögum en ekki er getið með skýrum hætti um tilgang, hlutverk eða markmið viðkomandi starfsemi. Hugsanlegt er að sumum verkefnum ríkisstofnana eða fyrirtækja sé einungis sinnt vegna þess að einhvern tíma voru sett lög þar sem kveðið var á um þau. Áhrif starfsemi getur því orðið allt önnur en tilgangur þeirra sagði til um. Þess vegna er mikilvægt að tilgangurinn sé alltaf ljós.

Mikilvægt er að allir starfsmenn átti sig á því hvernig starf þeirra er hluti af tilgangi, markmiðum og stefnumörkun stofnunar eða fyrirtækis. Til þess að gera starfsmenn meðvitaða um þetta er hægt að nota stefnumiðað árangursmat.

### 3.7 Endurmat

Nauðsynlegt er að starfsemi sé endurmetin reglulega bæði af stjórnendum, fagráðuneytum og öðrum þeim aðilum sem láta sig hana varða.

### 3.8 Spurningar til að meta takmörk og sóknarfæri ríkisaðila

Eftirfarandi spurningalisti gæti verið gagnlegur til að ákvarða sterkar og veikar hliðar tiltekinnar stofnunar eða fyrirtækis, takmarkanir og sóknarfæri. Hann<sup>5</sup> hefur verið endurunninn þannig að hann eigi betur við opinbera aðila. Einnig væri hægt að nota þau gögn sem verða til þegar spurningunum er svarað til að fá yfirlit yfir þau vandamál sem upp geta komið.

Spurningarnar eru eftirfarandi:

#### 1. Hvers konar starfsemi stundum við?

- Hver er sú þjónusta sem við veitum?
- Förum við rétt að?
- Vanrækjum við einhverja notendur?
- Hvers konar stofnun eða fyrirtæki rekum við?

#### 2. Hver er sá notendahópur sem við eigum að þjóna?

- Þjóðum við réttum hópum þjónustu?

---

<sup>5</sup> Peter Drucker - *Management*, Pan Books 1979.



### **3. Hverjir eru samstarfsaðilar (og keppinautar) okkar?**

- Hver er geta okkar?

### **4. Hverjir eru veikleikar okkar?**

- Er kröftunum varið til rétttra verkefna?
- Beinum við kröftum okkar of mikið að því að leysa verkefni gærdagsins?
- Er þjónustan afgangur þannig að neytendur vilji ekki þiggja hana?

### **5. Hvaða verkefni eru mikilvægust næstu fimm árin?**

- Hvaða árangri vill stofnunin eða fyrirtækið ná?
- Hvernig ákvarðanir má taka og á hvaða sviði?

### **6. eru takmörk stofnunarinnar eða fyrirtækisins þekkt af starfsmönnum?**

- Geta starfsmenn séð samhengið milli verkefna sinna og takmarka þannig að það nýtist til að ná þeim mörkum?

## **3.9 Breyttar þarfir**

Stundum gerist það að breyting verður á þörfum og lög kveða hvorki á um upphaflegan tilgang né skýr markmið tiltekinnar starfsemi með afgerandi hætti. Hins vegar eru ákvæði um tiltekna framkvæmd bundin í lögum eða reglugerðum. Dæmi um þetta eru breyttar forsendur fyrir staðsetningu ríkisstofnana úti á landi með bættum samgöngum og þeim möguleikum sem nútíma tölutækni býður upp á.



## 4. Hvað einkennir gott árangursmatskerfi?

Í þessum kafla er horft á árangursmatskerfið í heild sinni fremur en þá einstöku árangursmælikvarða sem það er myndað af og sett fram 8 grundvallaratriði<sup>6</sup> sem einkenna gott árangursmatskerfi. Með árangursmatskerfi er átt við það verkferli sem safnar saman og vinnur út gögnum um frammistöðu og dregur upp heildarmynd af árangri stofnunar eða fyrirtækis sem einstakir árangursmælikvarðar geta ekki veitt.

Árangursmatskerfi ætti að hafa eftirfarandi einkenni:

**1) Það ætti að beina athyglinni (fókusera)** að tilgangi og markmiðum stofnunar eða fyrirtækis.

**2) Það ætti að vera viðeigandi** og gagnlegt fyrir þá hagsmunaaðila sem eru líklegir til þess að nota árangursmælikvarðana.

**3) Það ætti að gæta jafnvægis**, þ.e. gefa góða mynd af viðfangsefnum stofnunar eða fyrirtækis og ná til allra mikilvægra þátta rekstrarins.

**4) Það ætti að vera sterkt** og standast þó að skipulagsbreytingar séu gerðar eða tilteknir starfsmenn hætti störfum.

**5) Það ætti að vera samþætt** rekstri stofnunar eða fyrirtækis, þ.e. hluti af áætlanagerð og stjórnun.

---

<sup>6</sup> Þessi atriði eru fengin úr ritunum *Choosing the right Fabric*, og *Balanced Scorecard - step by step*, sjá helstu heimildir.

6) Það ætti að vera hagkvæmt, þ.e. það þarf að vera hægt að veita og meta ávinning af upplýsingum á móti þeim kostnaði sem felst í að afla þeirra.

7) Það ætti að vera jafnvægi á milli mælinga á orsakavöldum og mælinga á afleiðingum. Árangursmatskerfi verður að samanstanda af réttri blöndu af framvirkum og afturvirkum mælikvörðum.

8) Það ætti að nota mælikvarða til mótvægis þegar þörf er á því ekki er alltaf nægilegt að hafa aðeins einn mælikvarða.

## 4.1 Athygli (fókus)

**Árangursmatskerfi ætti að beina athyglinni að tilgangi og markmiðum stofnunar eða fyrirtækis.**

Árangursmælikvarða ætti að ákveða eftir stefnumörkun og markmiðum stofnunar eða fyrirtækis. Mælikvarðar á árangur ættu að miðast við þá þætti sem stofnun eða fyrirtæki er að reyna að ná fram.

Í hverri stofnun eða fyrirtæki ætti ekki að hafa fleiri árangursmælikvarða en nauðsynlegt er til þess að fanga lykilmarkmiðin. Ein leið til þess að horfa á þetta er að spyrja hvernig starfsmenn geti notfært sé upplýsingarnar í störfum sínum. Ekki ætti að leggja áherslu á upplýsingar sem hafa litla þýðingu sem árangursmælikvarðar, jafnvel þótt þær séu áhugaverðar í sjálfu sér. Slíkum upplýsingum má þó safna og birta með öðrum hætti, t.d. sem skýringar við árangursmælikvarða þegar slíkt bætir einhverju við þá mynd sem sýnd er af rekstri stofnunar eða fyrirtækis.

## 4.2 Notagildi

**Upplýsingarnar sem safnað er ættu að vera við-eigandi og gagnlegar fyrir þá hagsmunaaðila sem líklegir eru til þess að nota þær.**

Mikilvægt er að huga að því hverjir muni nota upplýsingarnar, hvernig og hvers vegna. Ýmsir ólíkir aðilar með ólíkar þarfir eru líklegir til þess að hafa áhuga á árangursmælikvörðum. Gagnlegt er að ráðfæra sig við væntanlega notendur upplýsinganna og meta þarfir þeirra, til þess að tryggja að árangursmatskerfið skili gögnum sem skipta þá máli.

Stofnanir og fyrirtæki ættu að ráðfæra sig við hagsmunahópa bæði innan ríkiskerfisins (starfsmenn, stjórnendur og ráðuneyti) og utan þess, s.s. fólk sem notar þjónustu þeirra, hagsmunahópa notenda eða almenning.

Mismunandi hagsmunahópar hafa ólíkar þarfir fyrir upplýsingar um árangur og hugsanlega mismunandi sjónarmið um það hvað sé „góð“ frammistaða. Taflan hér fyrir neðan sýnir dæmi um hversu breytileg sjónarmið geta verið.

Hagsmunaaðilar	Sjónarhorn
Sjúklingar	Biðtími eftir meðferð. Mælikvarðar á áhrif mismunandi lækni meðferða.
Hópar sjúklinga með sérstakar þarfir	Þjónusta við tiltekna hópa, t.d. fatlaða. Er ákveðin þjónusta veitt allan sólarhringinn?
Stjórnendur	Atriði eins og kostnaður við lækni verk, fjöldi einstaklinga sem fær meðferð, rekstur innan fjárheimilda.

Mynd 8. Dæmi um mismunandi sjónarhorn á árangur.

Í árangursmælingum verður að taka tillit til ólíkra sjónarmiða notenda árangursupplýsinga.

## 4.3 Jafnvægi

**Árangursmælikvarðar skulu vera þannig að gætt sé jafnvægis, þ.e. þeir gefi góða mynd af viðfangsefnum stofnunar eða fyrirtækis og ná til allra mikilvægra þátta rekstrarins.**

Árangursmatskerfi ætti að veita glögga mynd af starfsemi stofnunar eða fyrirtækis sem heildar. Kerfi sem einblínir á einungis hluta starfseminnar er líklegt til að stuðla að vanrækslu þeirrar starfsemi sem ekki er mæld. Þetta getur gerst þegar mælingar takmarkast við þætti sem auðvelt er að mæla, t.d. magn fremur en gæði.

Árangursmatskerfi sem ekki gætir jafnvægis er líklegt til þess að vera gloppótt eða skila skekkjum í mælingum. Þetta getur stuðlað að óæskilegri hegðun. Með því að leggja áherslu á fjölda bréfa sem svarað er en ekki á gæði þeirra skapast sú hættu að svörin verði ófullkomin vegna þess hversu hratt þau eru unninn.

Það að koma á árangursmælingum í samráði við hagsmunaaðila getur hjálpað til við að tryggja að jafnvægis sé gætt við mælingar. Einnig kann að vera gagnlegt að horfa á mismunandi mælikvarða til þess að sannfærast um að í kerfinu sé gætt jafnvægis:

- Með því að nota mælikvarða sem mæla sparnað, hagkvæmni og markvirkni á mismunandi stöðum innan stofnunar eða fyrirtækis er horft til mismunandi þátta þjónustunnar: hvort kostnaði við aðföng sé haldið í lágmarki, hvort hagkvæmni sé gætt við framleiðslu ákveðinna afurða úr tilteknum aðföngum og hvort afurðirnar standi undir þeim væntingum sem þeim er ætlað.

- Kerfisbundin mæling á kostnaði, gæðum og tímasetningu endurspeglar fjárhagslegar afleiðingar af athöfnum stofnunar eða fyrirtækis, eiginleika þjónustunnar og hversu viðeigandi hún er fyrir notendur og hversu vel tímasett þjónustan er.

- Með stefnumiðuðu árangursmati er hægt að bera t.d. endanlega útkomu saman við þjónustu, innri verkferlar, starfsmenn og fjármál.

## 4.4 Styrkur

**Árangursmatskerfið ætti að vera svo sterkt að það standist þó svo að skipulagsbreytingar séu gerðar eða tilteknir starfsmenn hætti störfum.**

Setja ætti upp árangursmatskerfi þannig að það geti staðist skipulagsbreytingar innan stofnunar eða fyrirtækis. Hafa verður stjórn á þeim þáttum sem geta valdið truflunum á því að upplýsingar um árangur séu teknar saman reglulega. Dæmi:

- Kerfið þarf að geta staðist starfsmannaskipti. Það má ekki vera háð þekkingu, hæfileikum eða áhrifum tiltekins einstaklings.

- Best er að árangursmælingar miðist ekki við eina aðferð við að veita þjónustu. Þótt þjónustuhættir breytist á áfram að vera hægt að safna samanburðarhæfum gögnum.

## 4.5 Samþætting

**Árangursmatskerfi ætti að vera samþætt rekstri stofnunar eða fyrirtækis þannig að kerfið sé hluti af áætlanagerð þeirra og stjórnun.**

Árangursmatskerfi ætti að vera eitt af verkfærum stjórnenda við að stjórna daglegum rekstri. Kerfið á ekki að vera viðbót við þau tæki sem stjórnendur nota. Stjórnendur þurfa að deila áætlunum með almennum starfsmönnum þannig að þeir skilji hvernig verk þeirra hafa áhrif á árangur stofnunarinnar eða fyrirtækisins sem heildar.

Tvær leiðir eru til þess að mynda sterk tengsl milli árangursmælinga og stjórnunar. Annars vegar má telja það líklegt að möguleikarnir aukist á því að komið verði auga á og hrint í framkvæmd tækifærum til þess að endurbæta einstaka þætti starfseminnar ef stjórnendur og starfsmenn líta á árangursmælingarnar sem „sínar“. Hins vegar er regluleg notkun árangursmælinga gagnleg leið til þess að auka áreiðanleika og nákvæmni þeirra. Ef mistekst að tengja árangursmælikvarða við það stjórnunar- og áætlanagerfi sem fyrir er má búast við að fyrirkomulagið leiði til tvíverknaðar og sóunar.

Skýr tengsl ættu að vera á milli upplýsingakerfisins og bæði heildarmælikvarða um árangur stofnunar eða fyrirtækis og einstakra árangursmælikvarða. Ljóst ætti að vera hvernig markmið sem ákveðnum starfsmanni hafa verið sett tengjast árangursmælikvörðum þess starfssviðs sem hann tilheyrir og meginmarkmiðum stofnunar eða fyrirtækis.



## 4.6 Kostnaðarleg hagkvæmni

**Þeir fjármunir sem varið er til að safna upplýsingum um árangur ættu að vera í samræmi við þann ávinning sem er af notkun þeirra.**

Það þarf að vera hægt að réttlæta þann kostnað sem fylgir því að safna upplýsingum um árangur með þeim ávinningi sem slíkar upplýsingar veita. Kostnaður getur bæði verið fjárhagslegur og í formi álags á starfsmenn sem þurfa að taka saman upplýsingar og senda þær frá sér. Það tekur t.d. tíma að fylla út eyðublöð og kostar átak að koma á nýjum verkferlum. Stjórnendur þurfa líka að gefa sér tíma til að yfirfara upplýsingar um árangur. Kostnaður og álag vegna slíkrar upplýsingasöfnunar kann að leggjast á stofnunina eða fyrirtækið og aðra þá sem aðstoða við að afla upplýsinganna.

Kostnaðinn við að safna upplýsingum um árangur ætti að bera saman við þau not sem eru af þeim og hvernig þær stuðla að bættum árangri. Reglulega ætti að kanna hvort kerfið sem notað er til þess að safna saman upplýsingum um árangur sé hagkvæmt.

Ein leið sem notuð er til þess að lágmarka kostnað er að nota gögn sem til eru. Oft væri t.d. ódýrara að nota þau gögn sem þegar hefur verið safnað innan ríkiskerfisins en krefjast þess að nýjum sé safnað. Þegar margar stofnanir koma að sömu málum væri hægt að safna upplýsingum sameiginlega. Það minnkar álag á þá starfsmenn sem vinna við slíka söfnun. Sameiginleg gagnaöflun hjálpar einnig við að tryggja að ráðuneyti byggji ákvarðanir sínar í ákveðnum málaflokkum á sambærilegum upplýsingum um árangur.

## 4.7 Jafnvægi milli mælinga á orsakavöldum og afleiðingum

Kerfi sem meta árangur þurfa að vera sett saman bæði úr framvirkum og afturvirkum mælikvörðum, þ.e. mælikvörðum sem mæla bæði orsakir og afleiðingar. Með afturvirkum mælikvörðum („lag indicators“) er reynt að mæla afleiðingar eða niðurstöður aðgerða eða atburða, þar sem framvirkir mælikvarðar („lead indicators“) beinast að þeim þáttum sem leiða til þeirrar niðurstöðu sem afturvirkir mælikvarðar mæla.

Ef einungis er byggt á afturvirkum mælikvörðum og engu skeytt um framvirka mælikvarða fæst ekki vitneskja um það hvernig unnt er að ná þeirri niðurstöðu sem sóst er eftir. Framvirkir mælikvarðar geta gefið vísbendingu um framfarir en þeir segja ekki til um það hvort þessar framfarir munu t.d. leiða til bættra innri verkferla eða bættrar fjárhagslegrar afkomu.

*Afleiðingamælingar (afturvirkir mælikvarðar):* Slíkir mælikvarðar lýsa niðurstöðum í lok ákveðins tímabils. Kostir þessara mælikvarða felast í því að yfirleitt er auðvelt að skilgreina og skilja þá.

*Orsakamælingar (framvirkir mælikvarðar):* Slíkir mælikvarðar sýna hvað það er sem leiðir til ákveðinnar frammistöðu og mæla venjulega einhvers konar millistig eða verk í vinnslu. Kostir þessara mælikvarða felast í því að þeir auðvelda fyrirtækjum að gera breytingar á tilteknum atriðum svo að unnt sé að ná ákveðinni niðurstöðu.

Best er að skýra mismun þessara tveggja mælikvarða með því að taka einfalt dæmi. Mælingar sem lýsa orsökum og afleiðingum eru t.d. oft notaðar þegar handboltaleikir eru sýndir í sjónvarpi. Þá eru gjarnan birtar ýmiss konar tölfræðiupplýsingar, svo sem hversu mörg skot markmenn verja, hversu oft lið hafa misst mann út af

Í 2 mínútur, hversu góð skotnýting einstakra leikmanna er, hversu mörg mörk lið fær á sig úr hraðaupphlaupum o.s.frv. Allt eru þetta framvirkir mælikvarðar, þ.e. mælingar á orsakavöldum, og þá má t.d. nota til að útskýra hvað fór úrskeiðis hjá því liði sem tapaði. Framvirkir mælikvarðar eru þannig mjög mikilvægir fyrir þjálfara til að átta sig á því hvað þurfi að gera til þess að bæta sóknarleikinn eða varnarleikinn o.s.frv. Afturvirkur mælikvarði í handboltaleik er hins vegar einungis einn, þ.e. úrslit leiksins. Sá sem ekki hefur horft á tiltekinn handboltaleik hefur lítinn hag í því að vita um úrslitin (þ.e. afturvirkan mælikvarða) ef honum er ætlað að koma með tillögu um það hvernig megi bæta leik liðanna svo að þau nái betri árangri. Til þess þarf framvirka mælikvarða. Sama má segja um rekstur stofnana og fyrirtækja. Ekki er nóg að hafa afleiðingamælingar, eins og t.d. greiningu á ánægju starfsmanna. Það þarf að hafa mælikvarða sem mæla orsakir (framvirka mælikvarða), t.d. fjarvistir starfsmanna sem geta verið vísbending um óánægju ef þær eru mjög miklar. Annað dæmi um afturvirkan mælikvarða er ánægja viðskiptavina með þjónustuna, þar sem framvirkur mælikvarði sýndi t.d. lengd biðtíma eftir þjónustu, villur í afgreiðslum viðskiptavina og mistök í þjónustu við þá.

Þó svo að auðvelt sé að lýsa mun framvirkra og afturvirkra mælikvarða með einföldum dæmum getur verið erfitt að benda á þá í framkvæmd. Flestum er tamara að velja afturvirka mælikvarða vegna þess að þeir lýsa niðurstöðum en að benda á framvirka mælikvarða (orsakavald).

## 4.8 Mótvægismælikvarðar

Þegar verið er að skilgreina árangursmatskerfi er nauðsynlegt að gæta sérstaklega að því að kerfið hafi mælikvarða til mótvægis við ákveðin svið. Ekki er í öllum tilvikum nægjanlegt að hafa aðeins einn árangursmælikvarða á tilteknu sviði, eins og t.d. „ánægju viðskiptavina

með þjónustuna“. Slíkir mælikvarðar geta leitt til þess að nauðsynlegt sé talið að auka ánægju viðskiptavina með því að ráða fleiri starfsmenn og lækka verðið á þjónustunni. Þær aðgerðar myndu hins vegar hafa neikvæð áhrif á fjárhagsafkomuna. Af þessum sökum kann að vera nauðsynlegt að hafa mælikvarða sem koma til mótvægis við mælingu á „ánægju viðskiptavina“, t.d. kvarða sem mæla „kostnað miðað við hvern viðskiptavin“.

## 4.9 Innleiðing árangursmælinga

Þegar komið er á árangursmælingum þarf að gæta jafnvægis milli ólíkra þátta. Það árangursmatskerfi sem beinir athygli að lykilmarkmiðum gerir ráð fyrir að þau ein séu notuð við árangursmælingar. Stefnumiðað árangursmat gerir hins vegar ráð fyrir því að mældir séu allir mikilvægir þættir í starfsemi stofnunar eða fyrirtækis, magn þeirra og gæði.

## 5. Hvaða þættir gera árangursmælikvarða góða?

Í þessum kafla verður fjallað um níu atriði<sup>7</sup> sem einkenna góða árangursmælikvarða. Gæta þarf þess að jafnvægi ríki milli einstakra þátta.

Árangursmælikvarðar eiga að meta hversu vel gengur að ná viðunandi útkomu út úr tiltekinni starfsemi. Mikilvægt er fyrir stofnun eða fyrirtæki að hafa samvinnu við aðra um að mæla árangur af starfseminni. Slík samvinna getur falist í samkomulagi um það hver eigi að vera endanleg útkoma af starfseminni og hvernig beri að skilgreina vinnuframlag einstakra starfsmanna.

Góður árangursmælikvarði þarf að hafa eftirfarandi einkenni:

**Mælikvarðinn þarf að hafa skýra tengingu við stefnu.** Til þess að tryggja sé að stefna stjórnenda komist í framkvæmd er nauðsynlegt að skýr tengsl séu á milli stefnu og mælikvarða.

**Mælikvarðinn þarf að skipta máli** fyrir starfsemi stofnunar eða fyrirtækis.

**Mælikvarðinn má ekki hvetja til óæskilegrar hegðunar**, þ.e. athafna sem eru óæskilegar eða leiða til sóunar.

---

<sup>7</sup> Þessi atriði eru fengin úr ritunum *Choosing the right Fabric* og *Balanced Scorecard - step by step*, sjá helstu heimildir.

**Skýr orsakatengsl þurfa að vera á milli starfseminnar og mælikvarðanna.** Þau atriði sem mæld eru þarf að vera hægt að rekja til einhvers þáttar í starfsemi stofnunar eða fyrirtækis. Sé það ekki hægt eru atriðin ekki góður mælikvarði á árangur hennar. Skýrt verður að koma fram hvar ábyrgðin liggur.

**Mælikvarðinn þarf að vera vel skilgreindur,** þ.e. hafa skýr og ótvíræð viðföng, svo að hægt sé að safna gögnum með sama hætti frá einu tímabili til annars, og mælikvarða sem eru auðskiljanlegir og auðveldir í notkun.

**Mælikvarðinn þarf að vera settur fram tímanlega,** þ.e. gögnum þarf að safna saman nægilega reglulega til þess að þau mæli framfarir og nægilega tímanlega til þess að þau séu ennþá gagnleg þegar á að nota þau.

**Mælikvarðinn þarf að vera áreiðanlegur,** þ.e. nægilega nákvæmur fyrir ætluð not og móttækilegur fyrir breytingum.

**Mælikvarðinn þarf að vera samanburðarhæfur,** bæði við fyrri tímabil og svipaða starfsemi á vegum annarra aðila.

**Mælikvarðinn þarf að vera þannig að hægt sé að sannreyna hann,** þ.e. skýr undirgögn þurfa að vera fyrir hendi sem styðja mælikvarðana svo að hægt sé að yfirfara og sannreyna það verklag og þau gögn sem mælikvarðinn er byggður á.

## 5.1. Skýr tenging við stefnu

***Nauðsynlegt er að allir árangursmælikvarðar sem skilgreindir eru hafi skýra tilvísun til stefnu stofnunar eða fyrirtækis.***

Það er grundvallarhugsun í stefnumiðuðu árangursmati að koma stefnu stjórnenda í framkvæmd og því er nauðsynlegt að allir árangursmælikvarðar séu skýrt tengdir stefnunni þannig að þeir sýni hvernig stofnun eða fyrirtæki gengur að ná settri stefnu og markmiðum.

## 5.2 Skipta máli

***Mælikvarðinn ætti að skipta máli þegar horft er til þeirra markmiða sem stofnun eða fyrirtæki hefur sett sér að ná.***

Einstakir mælikvarðar ættu að miða að því að mæla árangur við að ná ákveðnum markmiðum. Auðvelt er að falla í þá gryfju að mæla þau atriði sem einfalt er að mæla, t.d. fjölda bréfa sem hefur verið svarað. Þessir mælikvarðar mæla ekki meginmarkmið stofnunar eða fyrirtækis.

Oft er erfitt að finna mælikvarða fyrir árangur opinberra stofnana og fyrirtækja við að ná meginmarkmiðum sínum. Best er að finna mælikvarða sem taka að fullu til þeirra markmiða sem ætlunin er að ná. Oft er betra að reyna að mæla mikilvæg meginmarkmið þó það sé gert af ónákvæmni en að hundska þau alveg. Ófullkominn mælikvarði kann samt sem áður að geta hjálpað við að forgangsraða verkefnum og við að gera áætlanir. Slíkur kvarði getur líka aðstoðað við að setja þær fjárheimildir sem stofnunin eða fyrirtækið notar í samhengi við útkomuna og myndað einhvers konar viðmiðun til þess að meta árangur þeirra út frá.

## 5.3 Forðast að hvetja til óæskilegrar hegðunar

### **Mælikvarðinn ætti ekki að hvetja til óæskilegrar hegðunar eða sóunar.**

Forðast ætti að setja mælikvarða sem leitt geta til óæskilegrar hegðunar, t.d. mælikvarða sem hvetja menn til að ná tilteknum markmiðum en vinna hugsanlega gegn því að viðskiptavinum sé veitt meiri eða betri þjónusta. Dæmi um slíkt væri kvarði sem mælir hraða starfsmanna við að svara bréfum en lætur gæði svarbréfanna lönd og leið.

Afkastatengd launakerfi geta haft óæskilegar afleiðingar. Til dæmis geta bónusgreiðslur sem tengdar eru fjölda samþykkrtra læknisverka hvatt starfsfólk til þess að vinna við sem flest auðveld læknisverk í stað þess að taka að sér fá og erfið læknisverk. Hvort hvatar til óæskilegrar hegðunar valda breytingu á hegðun starfsmanna er háð andrúmsloftinu í stofnun eða fyrirtæki (fyrirtækjamenningunni).

Með notkun árangursmælikvarða sem beint er að þeim markmiðum sem ná á er reynt að forðast atriði sem geta verið hvatning til óæskilegrar hegðunar. Það að mæla magn afurða en ekki útkomu tiltekinnar starfsemi getur t.d. valdið því að stjórnendur bregðist ekki við breyttum aðstæðum eða viðhaldi gömlum verkferlum þegar nýrri verkferlar geta skilað betri útkomu.

Með því að forðast hvata sem leitt geta til óæskilegrar hegðunar er oft tryggt að öðrum þáttum sé sinnt:

- Nær mælikvarðinn að endurspegla eitt af markmiðum stofnunarinnar eða fyrirtækisins - eða eru mikilvægum þáttum árangurs sleppt? Er hægt að taka óæskilegar athafnir á eðlilegan hátt inn í mælikvarðann?



- Er mælikvarðinn vel skilgreindur? Hafa lykilhugtök verið skilgreind á nægilega þröngan hátt til þess að hægt sé að forðast það að mældur árangur verði eðlisólíkur þeim sem stefnt var að í upphafi?

## 5.4 Rekjanleiki

**Þær athafnir sem eru mældar verður að vera hægt að rekja til einhvers þáttar í starfsemi stofnunar eða fyrirtækis. Sé það ekki hægt eru athafnirnar ekki nógu góður mælikvarði á árangur starfseminnar. Skýrt verður að koma fram hvar ábyrgðin liggur.**

Árangursmælikvarðar ættu að mæla eitthvað sem hægt er með skynsamlegum hætti að rökstyðja að stofnun eða fyrirtæki geti haft áhrif á. Skýrt ætti að liggja fyrir hver sé ábyrgur fyrir árangri á því sviði sem árangursmælikvarðanum er ætlað að mæla.

Best væri ef mælikvarðinn gæti einnig gefið vísbendingu um það hversu mikinn hluta breytingarinnar megi rekja til starfsemi stofnunar eða fyrirtækis. Sumir mælikvarðar kunna að endurspeгла fleiri en einn þátt í tiltekinni þjónustu og kann því að vera erfitt að meta einstaka þætti þegar eitthvað breytist. Fjöldi kvartana vegna tiltekinnar þjónustu getur t.d. bæði endurspeglað stig þjónustunnar og það hversu mjög neytendum hættir til að kvarta - sem kann að vera háð því hversu sannfærðir viðskiptavinirnir eru um það að kvörtunin verði tekin alvarlega. Fjölgun kvartana gæti endurspeglað aukna tiltrú viðskiptavina á stofnun eða fyrirtæki og því að kvörtunum sé sinnt. Upplýsingar um samhengi kunna að vera gagnlegar til að varpa ljósi á það sem veldur breytingum á slíkum mælikvörðum.

Í sumum tilfellum er óljóst að hve miklu leyti starfsemi stofnunar eða fyrirtækis leiðir til æskilegrar útkomu. Þá er

viðeigandi að tengja meginmarkmið við almenn atriði eins og t.d. þau að bæta heilsu almennings. Slík markmið geta aðstoðað stofnun við að raða verkefnum í forgangs röð og skilgreina undirmarkmið. Til viðbótar við almenn meginmarkmið er hægt að bæta sérstökum undirmarkmiðum annars staðar innan stofnunar eða fyrirtækis. Hægt er að safna fjölda annarra upplýsinga sem notaðar eru í öðrum tilgangi svo sem við stefnumörkun og rannsóknir.

## 5.5 Vel skilgreint

***Mælikvarðinn ætti að hafa skýr og ótvíræð viðföng svo að hægt sé að safna gögnum með sama hætti frá einu tímabili til annars, auk þess sem hann þarf að vera auðskiljanlegur og auðveldur í notkun.***

Til eru nokkrar aðgerðir til þess að tryggja að mælikvarði sé vel skilgreindur:

- **Auðvelt á að vera fyrir notandann að skilja** skilgreininguna á mælikvarðanum, hvort sem hann er ætlaður stjórnendum stofnunar eða fyrirtækis, ákveðnum notendahópum eða einstaklingum sem þiggja þjónustuna.

- Skilgreiningin á mælikvarðanum þarf að vera **ótvíræð** - það er mjög mikilvægt til þess að tryggja að samkvæmni sé í gagnasöfnun og að fólk hafi sama skilning á mælikvarðanum, þ. á m. þeim umbótum sem stofnun eða fyrirtæki stefnir að.

## 5.6 Tímanleg gögn

**Safna verður gögnum nógu reglulega til þess að hægt sé að fylgjast með framförum og nógu tímanlega til þess að þau séu ennþá gagnleg þegar á að nota þau.**

Tveir þættir árangursmælikvarða veita upplýsingar um það hvort gögn séu tímanlega unnin:

- Mælikvarðinn þarf að upplýsa um gögn **nægilega oft** til þess að hægt sé að fylgjast með þróun sem á sér stað og grípa til aðgerða í tíma.

- Mælikvarðinn ætti að miðast við gildar (*up to date*) upplýsingar, þ.e. ekki ætti að líða langur tími frá því að gögnum er safnað þar til þau eru birt.

Oft verður að velja á milli nákvæmni og þess að fá gögn tímanlega. Tölfræðiupplýsingar sem unnar eru í flýti bera það gjarnan með sér að sumar gagnaheimildir hafi hreinlega ekki verið notaðar vegna þess að þær voru ekki tilbúnar og að litlum tíma hafi verið varið í að yfirfara gögn til þess að ganga úr skugga um að þau væru rétt. Einnig verður oft að velja á milli þess kostnaðar sem er við söfnun gagna og þess ávinnings sem hlýst af henni.

## 5.7 Áreiðanleiki

**Mælikvarðinn þarf að vera nægilega nákvæmur fyrir ætluð not og geta endurspeglad breytingar.**

Til þess að árangursupplýsingar séu gagnlegar þurfa þær að vera áreiðanlegar. Allir hagsmunaaðilar, þ.m.t. starfsfólk og stjórnendur, verða að hafa trú á því árangurs-

upplýsingar gefi glögga mynd af því sem þær eiga að upplýsa um.

Upplýsingar um árangur þurfa að vera tölfræðilega réttar. Mæling sem byggð er á mjög litlu úrtaki kann að hafa mjög stór skekkjumörk. Árangursupplýsingar þurfa einnig að taka tillit til breytinga, þ.e. þær ættu að endurspegla þær breytingar sem verða á árangri. Mælikvarði sem byggður er á já/nei svörum viðskiptavina um ágæti þjónustu nær t.d. ekki að mæla muninn á þeim sem telja þjónustuna þolanlega og þeim sem eru mjög ánægðir með þjónustuna.

## 5.8 Samanburðarhæfni

***Mælikvarðinn þarf að vera samanburðarhæfur við fyrri tímabil eða svipaða starfsemi á vegum annarra aðila.***

Til þess að geta lagt mat á framvindu verður að vera hægt að bera saman núverandi tímabil og fyrri tímabil eða árangur stofnunarinnar og annarra svipaðra stofnana hjá hinu opinbera eða í öðrum löndum.

Til þess að mælikvarði haldist samanburðarhæfur verður að gæta þess að breyta skilgreiningum sem minnst þegar til langs tíma er litið. Þegar breytinga er þörf þarf að meta áhrif breytingarinnar á þá árangursmælikvarða sem til staðar eru svo að hægt sé að gera samanburð á tímabilum fyrir og eftir breytingar. Nota á staðlaðar skilgreiningar þegar þær eru til, t.d. þær sem aðrar stofnanir eða fyrirtæki nota við að mæla svipuð atriði eða alþjóðlegar skilgreiningar sem gera þá líka mögulegan samanburð á milli landa.

Vera má að nýir mælikvarðar séu ekki samanburðarhæfir við eldri mælikvarða. Þessi galli ætti þó ekki að hindra það að nýir mælikvarðar séu búnir til.

## 5.9 Hægt að sannreyna

***Mælikvarða verður að styðja með skýrum undirgögnum þannig að hægt sé að yfirfara og sannreyna það verklag og þau gögn sem mælikvarðinn er byggður á.***

Þegar rætt var um „góðan árangursmælikvarða“ hér að framan var gerð krafa um að hann væri skilgreindur á ótvíræðan hátt þannig að mismunandi aðilar hefðu sama skilning á þýðingu hans. Þetta er fyrsta skrefið við að tryggja að árangursmælikvarði sé skjalfestur og að gögnum sé safnað með þeim hætti að aðrir en þeir sem búa hann til geti staðfest og sannreynt hann.

Mikilvægt er að hægt sé að sannreyna mælikvarða til þess að viðhalda samkvæmni og til þess að tryggja það að samantekt gagna sé ekki háð því að einn ákveðinn einstaklingur taki þau saman. Skýr skjalfesting á mælikvarðanum er einnig til þess fallin að auka traust á honum.

## 5.10 Tenging árangursmælikvarða í eitt heildstætt árangursmatskerfi

Í kafla 4 var fjallað um það hvað einkenni gott árangursmatskerfi. Mjög gott er að gera sér grein fyrir því hvað árangursmatskerfinu er ætlað að ná fram sem heild áður en einstaka mælikvarðar eru skilgreindir. Hins vegar getur verið gott að búa til yfirlit um alla mælikvarðana þegar menn telja sig vera búna að skilgreina þá sem á að nota og kanna hvort þeir uppfylli þau skilyrði sem sett hafa verið fram í þessum kafla. Hér fyrir neðan er dæmi um slíkt yfirlit sem hjálpað gæti mönnum við þessa skoðun.

KENNITÖLUR UM UMSVIF OG ÁRANGUR

	tengsl við stefnu	skipta máli	förðast óæskil. hvata	rekjanleiki	vel skilgreint	tímanleg gögn	áreiðanleiki	samanburðarhæfni	hægt að sannreyna	athugasemdir
<b>Þjónusta</b>										
- mælikvarði 1										
- mælikvarði 2										
- mælikvarði 3										
<b>Innri verkferlar</b>										
- mælikvarði 1										
- mælikvarði 2										
- mælikvarði 3										
<b>Starfsmenn og þróun</b>										
- mælikvarði 1										
- mælikvarði 2										
- mælikvarði 3										
<b>Fjármál</b>										
- mælikvarði 1										
- mælikvarði 2										
- mælikvarði 3										

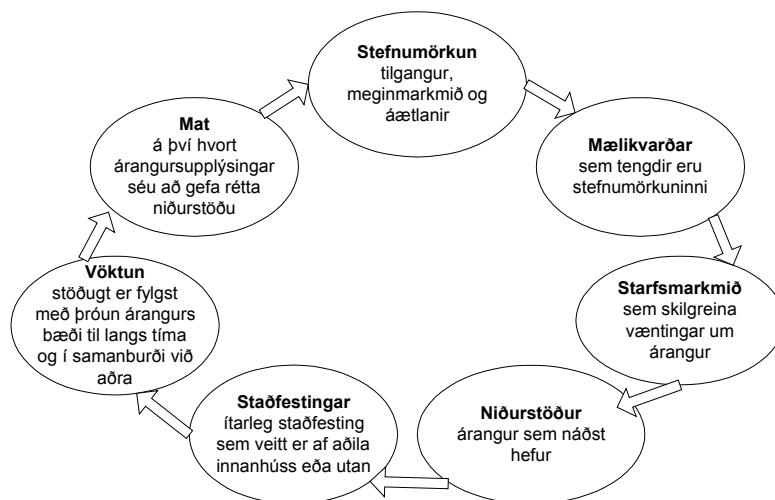
Mynd 9. Tafla til þess að auðvelda val á árangursmælikvörðum.

## 6. Árangursmælingar í framkvæmd

Það er vandasamt verk að koma á árangursmatskerfi. Hætt er við að illa útfært kerfi geti verið íþyngjandi án þess að bæta árangur. Slíkt skapar andúð á kerfinu. Í þessum kafla verða þau atriði skoðuð sem hafa verður í huga við að innleiða árangursmatskerfi.

### 6.1 Einstakir þættir árangursmælinga

Fleira þarf til en góðan árangursmælikvarða þegar stofnun eða fyrirtæki tekur slíkan kvarða í notkun. Nauðsynlegt er að geta sett mælikvarðana í samhengi við starfsemina, fylgja niðurstöðum mælinganna eftir og meta sjálft matskerfið. Eftirfarandi mynd sýnir þá þætti sem þurfa að vera fyrir hendi til þess að árangursmælingar komi að gagni.



Mynd 10. Einstaka þættir árangursmælinga.

## 6.2 Notkun árangursmælinga

Áhrif árangursmælinga og markmiða ráðast af **fyrirtækjamenningu og gildismati** innan viðkomandi stofnunar eða fyrirtækis.

Til þess að upplýsingar um árangur séu nýttar til fullnustu innan stofnunar eða fyrirtækis **verða starfsmennirnir að „eigna“ sér þær**. Þátttaka starfsmanna við að setja árangurmælikvarða hjálpar þeim að skilja áhrifin sem verk þeirra hafa á mælingarnar og þar með framlag þeirra sjálfra til þess að stofnunin eða fyrirtækið nái markmiðum sínum. Best er ef skýr tengsl eru á milli ákveðinna markmiða sem tilteknum einstaklingi er ætlað að ná og meginmarkmiða stofnunar eða fyrirtækis svo að samband meginmarkmiða og undirmarkmiða sé ljóst. Sérstaklega er mikilvægt að skapa tilfinningu fyrir „eignarhaldi“ og skýrri ábyrgð þegar einstök markmið eru sameiginleg fyrir fleiri en eina stofnun eða fyrirtæki.

Stjórnendur ættu **að sýna fram á að árangursupplýsingar séu notaðar**, þ.e. að niðurstöður séu greindar og að fylgst sé með breytingum á árangri. Þetta verður bæði til að hvetja þá sem safna upplýsingunum og þá sem árangur er mældur hjá. Þá ættu viðbrögð stjórnenda að byggjast á árangursupplýsingunum til þess að styrkja trúverðugleika þeirra.

Hægt er að nota árangursmælingar til þess að bera saman stofnanir eða fyrirtæki og koma auga á „bestu vinnubrögð“ („best practice“). Hægt er að beita aðferðum „hagnýtra viðmiða“ („benchmarking“) til að skilgreina svið þar sem bæta má árangur eða þar sem aðrir geta lært af viðkomandi stofnun eða fyrirtæki.

Samanburð verður að gera á skynsamlegan hátt, annars er hætt við að dragi úr starfsánægju starfsmanna. Samanburð verður að gera á sambærilegum hlutum og taka verður tillit til ólíkra aðstæðna (þjónustustofnun á



höfuðborgarsvæðinu gæti t.d. verið undir meira álagi en samskonar stofnun í fámennu byggðarlagi). Samanburður getur einnig verið erfiður ef hefð er fyrir því innan stofnunar eða fyrirtækis að finna að störfum fólks, því að í slíkum tilvikum fara starfsmenn í varnarstöðu í stað þess að reyna að læra af samanburðinum.

Hægt er að nota upplýsingar um árangur sem grunn fyrir umbun - hvort sem umbunin felst í viðurkenningu, bónusgreiðslu, starfsframa eða öðrum hagsbótum til handa starfsfólki. Þegar bónusgreiðsla til hóps eða einstaklings er tengd ákveðnum markmiðum er mjög mikilvægt að þau séu mæld á skala „góðra“ árangursmælikvarða, þ.e. skipti máli, séu ekki hvatning til óæskilegrar hegðunar, séu rekjanleg, vel skilgreind, tímanleg, áreiðanleg, samanburðarhæf og þannig að hægt sé að sannreyna þau.

### 6.3 Framsetning upplýsinga um árangur

Upplýsingar um árangur þarf að setja þannig fram að þær séu aðgengilegar þeim sem munu nota þær. Það þarf því að athuga hvaða hópur þetta er og hverju hann sækist eftir. Meðal þess sem kanna þarf er eftirfarandi:

- Er hægt að nota línurit eða aðra myndræna miðla til þess að koma meginskilaboðunum á framfæri með skýrum hætti, s.s. þróun ákveðins atriðis í nokkurn tíma?
- Eru þær takmarkanir sem gögnin eru háð ljósar?
- Hvaða viðbótarupplýsingar gætu hjálpað til við að koma gögnum í rétt samhengi?

## 6.4 Viðhald árangursmatskerfis

Reglulega þarf að endurmeta árangursmatskerfi til þess að tryggja að þau haldi áfram að mæla það sem mæla þarf og skili áfram virðisauka miðað við þær aðferðir sem beitt er við mælingarnar. Sömuleiðis þarf að athuga með hvaða hætti upplýsingarnar eru notaðar.

Þörf er á því að þróa mælikvarða þannig að þeir taki tillit til breyttra aðstæðna bæði innan og utan stofnunar eða fyrirtækis. Breytingar kunna að eiga sér stað, t.d. ef breyting verður á forgangsröðun eða eftirspurn um þjónustu, eða ef ákveðnum verkefnum lýkur. Vera má að þörf sé á breyttum mælikvörðum eða viðbótarkvörðum ef galli kemur fram á upphaflegu kvörðunum.

Þörf kann að vera á tæknilegum breytingum ef nýjar aðferðir koma fram við mælingar tiltekinnar frammistöðu eða ef skilgreiningum eða flokkunum er breytt.

Fara þarf meðalveg milli stöðugra endurbóta á árangursmælikvörðum vegna breyttra aðstæðna og þess að halda árangursmælikvörðum óbreyttum svo hægt sé að meta þróun út frá sambærilegum mælikvarða.

# Helstu heimildir

Eftirfarandi eru helstu heimildir sem stuðst var við þegar þetta rit var tekið saman. Þeim sem áhuga hafa á því að kynna sér stefnumiðað árangursmat frekar skal sérstaklega bent á tvær bækur. **The Strategy-Focused Organization** sem er samin af upphafsmönnum stefnumiðaðs árangursmats og gefur bókina því mjög góða mynd af aðferðafræðinni. Einnig er vert að benda á bókina **Balanced Scorecard - step by step** sem er einstaklega góð umfjöllun um það sem huga verður að við innleiðingu stefnumiðaðs árangursmats.

## **Choosing the right FABRIC**

A Framework for Performance Information  
HMT, Cabinet Office, NAO, AC, NS(2001)

## **Measuring the Performance of Government Departments**

National Audit Office, UK (2001)

## **The Balanced Scorecard**

Robert S. Kaplan & David P. Norton  
Harvard Business School Press (1996)

## **The Strategy-Focused Organization**

Robert S. Kaplan & David P. Norton  
Harvard Business School Press (2001)

## **Balanced Scorecard - step by step**

Paul R. Niven  
Wiley (2002)

## **Árangursstjórnun í ríkisrekstri**

Fjármálaráðuneytið (1996)

**Framkvæmd fjárlaga - handbók**

Fjármálaráðuneytið (2002)

**Árangursmælingar opinberra aðila, hugtök og tækni**

Fjármálaráðuneytið, rit 1999-2

**Management**

Peter Drucker, Pan books (1979)

**Verkefnavísar 2003**

Fjármálaráðuneytið (2002)

**Málstofa um stefnumiðað árangursmat  
10.09.2002**

MS-námsbraut viðskiptadeildar Háskóla Íslands.