

Stefnumiðuð áætlanagerð félagasamtaka

Ómar H. Kristmundsson
dósent við stjórn málafræðideild
Háskóla Íslands

1. tbl. 4. árg. 2008
Fræðigreinar

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Útdráttur

Hér er um að ræða yfirlitsgrein um stefnumiðaða áætlanagerð (strategic planning) sem aðferð við stefnumótun félagasamtaka. Aðferðinni er ætlað að auðvelda skipulagsbeildum að skapa sér framtíðarsýn og skilgreina þær aðgerðir sem talðar eru nauðsynlegar til að láta þá sýn verða að veruleika. Í upphafi er hugtök sem notuð eru við stefnumótun skilgreind. Lýst er meginatriðum í stefnumótunarferlinu, stöðumati, afmörkun úrlausnarefna og val leiða og mótun árangursmælikvarða. Fjallað er um uppbyggingu og frágang stefnumiðaðrar áætlunar en takmörkuð umfjöllun er um þetta viðfangsefni í kennslubókum. Rætt er um kosti og galla aðferðarinnar við stefnumótun félaga.

Vaxandi fjöldi einkafyrirtækja og opinberra stofnana hefur sett sér formlega skriflega stefnu, svokallaða stefnumiðaða áætlun, sem lýsir því takmarki sem þau hyggjast ná í framtíðinni og leiðum sem þau muni fara til að ná því. Þessi þróun hófst fyrst í einkageiranum upp úr miðri síðustu öld og nokkru síðar meðal opinberra stofnana. Um aldarfjórðungur er síðan fyrstu félagasamtökin hófu að tileinka sér aðferðina, en það var í Bandaríkjunum (Courtney 2002). Síðan hafa félög í auknum mæli unnið stefnumiðaða áætlun, sérstaklega fjölmenn félagasamtök (Stone, Bigelow o.fl. 1999). Ekki eru fyrirliggjandi upplýsingar um það hvenær aðferðin fór að ryðja sér til rúms meðal íslenskra félagasamtaka, en vísbendingar eru um að það hafi ekki verið fyrir en á allra síðustu árum.

Nokkrar ástæður geta legið að baki auknum vinsældum stefnumiðaðrar stjórnunar meðal félagasamtaka eins og annarra skipulagsheilda. Í fyrsta lagi einfaldlega aukin trú á að aðferðin geti komið að gagni við að efla starf eða þjónustu þeirra og auka tekjur. Vinsældir heimsþekktra ráðgjafa og metsölubóka þeirra hafa ýtt undir tiltrú manna á að aðferðin skili tilætluðum árangri (sjá yfirlit í Micklethwait og Wooldridge 1996). Aukin þekking stjórnenda félagasamtaka á aðferðinni, sérstaklega þeirra sem hafa lokið formlegu stjórnunarnámi getur einnig haft áhrif. Hér er t.d. um að ræða MBA- eða MPA-nám þar sem aðferðin er hluti af skyldunámsefni. Í þriðja lagi getur ástæðan verið sú að önnur félög hafi tekið upp slíka aðferðafræði og félag vilji ekki verða eftirbátur annarra við innleiðingu nýrra stjórnunaraðferða. Að „tolla í tískunni“ hefur verið talin veigamikil ástæða fyrir útbreiðslu nýrra stjórnunaraðferða á síðustu áratugum (Ómar H. Kristmundsson 2003). Að lokum má gera ráð fyrir að í vaxandi mæli sé félagasamtökum sem taka að sér opinbera þjónustu á grundvelli þjónustusamninga ætlað að uppfylla sömu kröfur og opinberar stofnanir um markmiðssetningu og árangursmælikvarða (Courtney 2002).

1 Yfirlit yfir útgefið fræðilegt og hagnýtt efni um stefnumiðaða stjórnun og áætlanir er að finna hjá Y. C. Kang (2005).

1. Hvað er stefna, stefnumið og stefnumiðuð stjórnun? ¹

Áður en lengra er haldið er nauðsynlegt að skilgreina hvað átt er við með hugtakinu *stefna*. Vandinn er sá að hugtakið er notað í ólíku samhengi og getur haft margs konar merkingu. Skýringin er að hluta súa hugtökin eru notuð á ólíkum fræðasviðum og kenninga- og hugmyndasmiðir líta á þau með mismunandi hætti. Í íslensku máli hafa tvö ensk hugtök verið þýdd sem stefna, annars vegar hugtakið *policy* og hins vegar *strategy* sem hér er þýtt sem *stefnumið*. Í tilviki félagasamtaka má líta á stefnu samkvæmt fyrrnefnda hugtakinu sem varanlega ákvörðun, skuldbindingu eða yfirlýsingu stjórnenda um verklag eða vinnubrögð. Siðareglur, jafnréttis- og starfsmannastefna og reglur um starfshætti stjórna falla undir hugtakið. Stefnumörkun felst þá í gerð slíkra yfirlýsinga sem geta verið einföld afritun erlendra eða innlendra fyrirmynda.

Stefna samkvæmt fyrrnefndu skilgreiningunni þarf ekki að lýsa framtíðar-takmarki eða hvernig því skuli náð. Dæmi: Félagasamtök sem reka athvörf fyrir fatlaða hafa lýst því formlega og skriflega yfir að þau skuli ávallt bjóða gestum athvarfanna bestu þjónustu sem völ er á hverju sinni. Slík stefnuyfirlýsing lýsir því hins vegar ekki hvernig núverandi þjónusta er eða hvernig þessu takmarki skuli náð og með hvaða aðgerðum ef misræmi er þar á milli. Enska hugtakið *strategy* eða stefnumið er hins vegar notað í þeim tilgangi. Hugtakið hefur verið þýtt sem stjórnlist eða herkænska sem vísar til uppruna þess en enska orðið *tactic* hefur einnig verið notað í sömu merkingu. Almennt er þó litið svo á að munur sé á þessum hugtökum, annars vegar er um að ræða leiðir til að ná lokatakmarki (*strategy*), hins vegar hvernig bregðast skuli við tilteknum leik mótherjans. Skilja má mismunandi eðli þessara þriggja hugtaka út frá skák:

- Stefna (*policy*) felur í sér leikreglur tafslins sem skákmenn viðurkenna að gildi.
- Stefnumið (*strategy*) felur í sér þá „stjórnlist“ sem skákmaður ætlar að viðhafa til að sigra, langtímasýn þar sem nálgun í byrjun, miðtafli og endatafli er valin.
- Taktík (*tactic*) lýsir „skammtímaaðgerðum“, t.d. leikfléttu(m) í miðtafli.

Upphaflega fjallaði hugtakið stefnumið um það hvernig sigra megi óvininn með því að greina og meta eigin stöðu gagnvart andstæðingnum og ákveða næstu skref í framhaldi. Enn í dag eru ævafornar hugmyndir og kenningar sem fjalla um herkænsku notaðar til að móta aðferðir um hvernig einkafyrirtæki geti náð forskoti á samkeppnisaðilana. Eitt þekktasta verkið á þessu sviði er *Stríðslistin* eftir Sun Tzu Wu skrifað á 6. öld fyrir Krist og löngu síðar annað verk, *Um stríð*, skrifað af öðrum herfræðingi, Karl von Clausewitz, á 18. öld.

Í þekktri flokkun Henry Mintzberg (1998) bendir hann á ólíkar merkingar hugtaksins stefnumið. Fyrir utan að merkja einfaldlega áætlun (*plan*), sem hefur verið algengast, getur hugtakið merkt herkænsku (*ploy*), leiðir til að staðsetja eða styrkja stöðu félagasamtaka í samkeppnisumhverfi (*position*) og afstöðu stjórnanda til þess hvernig til dæmis eigi að bregðast við breytingum í starfsumhverfi

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

samtakanna (*perspective*). Síðast en ekki síst getur stefnumið falið í sér hneigð (*pattern*) eða þær hefðir sem skapast hafa hjá félagasamtökunum en hafa aldrei verið skrifðar í stefnuskjal. Oft felur stefnumótun einfaldlega í sér að setja þessar hefðir á blað.

Náskyld stefnumiði er hugtakið *stefnumiðuð stjórnun (strategic management)*² sem felur í sér samheiti yfir margvíslegar aðferðir við undirbúning og framkvæmd stefnumörkunar, leiðir til að greina úrlausnarefni, styrk og tækifæri, setja sér takmark á grundvelli þeirrar greiningar og meta að lokum hvort takmarki hafi verið náð. Stefnumiðuð stjórnun nær ekki aðeins til stefnumótunar heldur til allra þátta stefnuferilsins. Markmiðum og skriflegum aðgerðum á grundvelli þeirra er lýst í *stefnumiðaðri áætlun (strategic plan)* sem er algengast er að nái til nokkurra ára.

Stefnumiðuð stjórnun hefur undanfarna áratugi verið ein af ríkjandi aðferðum sem notaðar eru til að bæta stjórnunarhætti fyrirtækja og stofnana. Allt frá því hugtakið fór að festast í sessi sem fræðilegt og hagnýtt viðfangsefni upp úr miðri síðustu öld hafa komið fram nýjar hugmyndir og áherslur um það hvernig sé best að móta framtíðarstefnu og vinna að framkvæmd hennar (Mintzberg, Ahlstrand o.fl. 1998). Þróunin endurspeglast í eftirfarandi spurningum:

- Hvaða hluta stefnuferils skipulagsheildar skal leggja höfuðáherslu á?³ Á upphaf ferilsins, til dæmis með því að greina og meta samkeppnisumhverfi og veikleika og styrkleika skipulagsheildar? Eða á fyrst og fremst að beina sjónum að framkvæmd stefnunnar, þar á meðal vandamálum eða hindrunum sem geta komið upp og eru ófyrirséðar?
- Hvort skiptir meira máli að stjórnendur og starfsfólk hafi fyrst og fremst skýra framtíðarsýn, viti hvert eigi að stefna eða leggi áherslu á að kortleggja leiðina að lokatakmarkinu með ítarlegri og skráðri langtímastefnu og framkvæmdaáætlun?
- Hverjir eiga að taka þátt í stefnumótun, eingöngu stjórnendur og sérfræðingar í stefnumótunarvinnu eða einnig aðrir starfsmenn og utanaðkomandi hagsmunaðilar?
- Á stefnumiðið að felast í „pakkalaun“, þ.e. heildarlaun sem á að nýtast öllum skipulagsheildum óháð gerð og viðfangsefni eða sérlausn, þ.e. laun sem þarf að sérsníða hverju sinni?
- Hvernig er litið á samspil skipulagsheildar og umhverfis, er það í sífelldri mótun eða tiltölulega stöðugt?

2 Hugtakið hefur einnig verið þýtt sem stefnumarkandi áætlanagerð, stefnustjórnun eða markmiðsáætlun. Síðastnefnda hugtakið hefur verið notað yfir svokallaða markmiðsmiðaða stjórnun (*management by objectives* eða MBO) sem var útbreidd stjórnunaraðferð á áttunda og níunda áratugnum og byggist að talverðu leyti á sömu hugmyndum og stefnumiðuð áætlun, því að tengja saman almenn markmið og aðgerðir.

3 Með stefnuferli er hér átt við undirbúning stefnumiðaðrar áætlunar, framkvæmd hennar og eftirfylgni.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

2. Gagnsemi stefnumiðaðrar stjórnunar fyrir félagasamtök

Stefnumiðuð stjórnun er talin hafa ýmsa kosti fyrir félagasamtök (Armstrong 1982; Courtney 2002; Bryson 2004; Giffords og Dina 2004). Þeir helstu eru eftirfarandi:

1. Aðferðin getur skapað heildarsýn á það hvað stofnunin gerir, hvert hún stefnir og hvaða leið hún ætlar að fara til að ná því takmarki. Hún getur tryggt að at-
hygli stjórnenda beinist að „réttu hlutunum“ og að tekið sé tillit til mikil-
vægra hagsmunaaðila. Hún getur stuðlað að því að allir „rói samtímis“ og að
„stýrt sé í rétta átt“.
2. Með stefnumiðaðri áætlun eru ýmis áður samþykkt stefnuskjöl, svo sem um
hlutverk og markmið tengd með kerfisbundnum hætti, svo og ýmis verkefni
sem unnið hefur verið að án þess að þau hafi verið tengd við almenn markmið.
Með henni er reynt að tengja almenn háleit markmið og raunverulegar
aðgerðir. Svo stuðst sé við framangreint dæmi um félagasamtök sem reka at-
hvörf fyrir fatlaða verða samtökin að útskýra í stefnumiðaðri áætlun hvað felst
í því að veita bestu þjónustu sem völ er á hverju sinni, lýsa þjónustustigi á
tilteknum tíma og aðferðum til að auka það ef þörf er á.
3. Vinna við stefnumótun getur verið samstöðuskapandi. Ef leitað hefur verið
eftir sjónarmiðum sem flestra innan félags um hlutverk þess, brýnustu úr-
lausnarefni og framtíðartækifæri getur stefnumótunarvinnan haft tilgang í
sjálfu sér, án tillits til þess hvernig framkvæmd hennar er háttáð, og stuðlað
að einhug um það hvert félagið skuli stefna.
4. Stefnumótunarvinna felur venjulega í sér hugarflugs- og greiningarfundi með
þátttöku starfsfólks og sjálfbodaliða sem sinna ólíkum störfum innan félags-
ins. Algengt er einnig að svonefndir ytri hagsmunaaðilar, svo sem styrkt-
araðilar og notendur, taki þátt. Hópvinna af þessu tagi getur leitt til nýrra
á hugaverðra lausna og aðgerða.
5. Einn hluti stefnumótunar er að skoða hvernig árangur félagsins verði best
mældur. Með árangri er átt við hversu vel gengur að vinna að markmiðum
félagsins. Þessi hluti getur verið gagnlegur til að skerpa á hlutverkum og
markmiðum félagsins og getur jafnvel leitt til endurskoðunar á uppruna-
legum yfirlýsingum. Í stefnuskjalinu sjálfu er gert ráð fyrir að tilgreindir séu
árangursmælikvarðar sem tengjast beint markmiðum félagsins. Það hefur
verið algengt vandamál að árangursmælikvarðar eru oft valdir með tilliti til
þess hvaða upplýsingum auðvelt er að safna en ekki á grundvelli réttmætis,
þ.e. hvort þeir raunverulega mæli árangur starfseminnar.

Þrátt fyrir þá kosti sem hér eru tilgreindir og vaxandi vinsældir stefnumiðaðrar
stjórnunar eru fræðimenn ekki á eitt sáttir um gagnsemi aðferðarinnar (Kemp,
Funk o.fl. 1993; Micklethwait og Wooldridge 1996; Stone, Bigelow o.fl. 1999;
Courtney 2002). Bent hefur verið á að forsendur aðferðarinnar, þ.e. stríðslist fyrri
alda, henti ekki skipulagsheildum 21. aldar (Patel 2005). Forsenda hennar að
ávinningur eins sé annars missir sé röng (sjá t.d. Kim og Mauborgne 2005)

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Í samræmi við þróun skipulagskenninga er talið að sú langtímaáætlanagerð sem stefnumiðuð stjórnun felur í sér henti ekki lengur nútímaumhverfi skipulagsheilda þar sem breytingar eru hraðar og ófyrirsjáanlegar. Stefnumiðuð áætlun hafi við þessar aðstæður svipuð áhrif á framtíðina og regndans (Brian Quinn í Peters 1994).

Fyrir félagasamtök hefur verið bent á að eftirfarandi atriði dragi úr hugsanlegu notagildi (Stone, Bigelow o.fl. 1999; Giffords og Dina 2004; Anheier 2005):

1. Stefnumiðuð stjórnun eigi almennt síður við um félagasamtök sem rekin eru án hagnaðarvonar en einkafyrirtæki sem rekin eru í samkeppnisumhverfi með hagnaðarvon í huga. Aðferðirnar hafi upprunalega orðið til að styrkja stöðu einkafyrirtækja á samkeppnismarkaði. Um slíkt sé ekki að ræða hjá félagasamtökum.
2. Grunnildir félagasamtaka, svo sem samvinna og samstarf, séu í andstöðu við samkeppnisgildi sem liggja að baki aðferðinni. Þetta endurspeglar meðal annars í vinnustaðamenningu félagasamtaka.
3. Stefnumótunarvinna geti verið kostnaðarsöm og tímafrek sem geri það að verkum að hún henti síður litlum félagasamtökum með fáa eða enga starfsmenn. Það ræður úrslitum um áhrif stefnunnar hvernig staðið er að framkvæmd hennar. Grunnþekkingu og oft sérhæfingu þarf til að fylgja henni eftir. Stærri félagasamtök með stöðeildir með sérhæfðu starfsfólki, til dæmis á sviði stjórnunar og starfsmannamála, eigi því mun betri möguleika á að fylgja stefnu eftir en félagasamtök þar sem slík þekking og mannafla eru ekki til staðar.
4. Algengt er að tiltölulega lítil hópur stjórnenda, svo sem stjórn og framkvæmdastjóri, greini og meti upplýsingar um stöðu félags og setji fram stefnumið sem er ætlað að tryggja framþróun þess. Vegna takmarkaðrar yfirsýnar getur mat hópsins á stöðu félagsins og framtíðartækifærum einfaldlega orðið rangt og ákvarðanir hans takmarkað nauðsynlega samstöðu um markmið og leiðir. Komi stór hópur að ákvarðanatöku, til viðbótar stjórnendum, svo sem almennir félagar, sjálfbodaliðar og aðrir hagsmunaaðilar, er hætta á að afrakstur stefnumörkunar verði málamiðlun, almenn viljayfirlýsing sem síðar reynist gagnslítill sem stjórntæki.

Gagnsemi og mikilvægi aðferðarinnar fyrir félagasamtök getur ráðist af því um hvers konar félagasamtök er að ræða. Hér geta markmið þeirra og aldur svo og starfsumhverfi skipt máli. Þannig getur stefnumiðuð stjórnun verið mikilvæg fyrir félagasamtök sem sinna þjónustuverkefnum þar sem þarfir notenda taka reglulega breytingum. Dæmi um þetta er rekstur athvarfa fyrir heimilislausa þar sem þjónustuþörf getur verið mjög sveiflukennd. Á sama hátt getur félag sem hefur það markmið að koma baráttumálum sínum á framfæri við stjórnvöld og almenning reglulega þurft að endurnýja aðferðir sínar. Þörf fyrir stefnumiðaða stjórnun gæti hins vegar verið takmörkuð hjá sjálfshjálparfélagi sem starfar í tiltölulega stöðugu umhverfi og notar aðferðir sem þegar hafa sannað gildi sitt.

„Aldursskeið“ félagasamtaka getur haft áhrif á hvort þörf sé á stefnumörkun eða endurskoðun á gildandi stefnu. Á hverju þróunarstigi þarf skipulagsheild

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

samkvæmt þessum hugmyndum að glíma við tiltekin úrlausnarefni til að komast á næsta þróunarstig, annars sé hætta á stöðnun. Þetta kemur ef til vill skýrast fram þegar skoðaður þroskaferill nýstofnaðs félags. Algengt er þá að frumkvöðlar að stofnun félagsins ráði að mestu ferðinni, stjórn sé saman sett af kunningjum og vinum, starfshættir séu óformlegir og tekjur litlar og óruggar. Með tímanum geta þessi einkenni beinlínis verið hamlandi á framþróun félagsins. Ein leið til að stuðla að áframhaldandi þróun getur verið stefnumótun sem beinist að því að greina hvernig unnt sé að opna félagið fyrir nýjum meðlimum, endurskoða skipulag, þar á meðal að aðgreina ákvörðunarvald frá framkvæmdarvaldi, og auka starfsemi og tekjur félagsins.

Auk áhrifa starfsumhverfis og þróunarstigs á mikilvægi stefnumótunar getur stærð félags og stjórnskipulag haft áhrif á það hve oft og hvernig stefna er endurnýjuð. Eðli málsins samkvæmt er stefnumótunarvinna stórra heildarsamtaka með fjölda starfsmanna og sjálfboðaliða umfangsmeiri en lítilla félagasamtaka með línulega skipan. Tilhneiging er því til að heildarendurskoðun stefnu fari sjaldnar fram hjá fyrrnefndu samtökunum. Vegna hlutverks heildarsamtaka, þ.e. að vera samnefnari fyrir hóp tiltölulega sjálfstæðra aðildarféлага, er líklegast að endurskoðunin beinist fyrst og fremst að hlutverkum, framtíðarsýn og grunngildum þeirra og sameiginlegum verkefnum, svo sem rekstri landsskrifstofu. Einstök aðildarfélög geta hins vegar unnið sínar eigin aðgerðaáætlanir og sett fram endurnýjuð starfsmarkmið reglubundið innan ramma heildarstefnunnar. Stefna félaga með sambandskipulag á að samhæfa og samræma starfsemina en ekki gera hana einsleita.⁴

Í samræmi við ofangreint þurfa félagasamtök að leggja áherslu á að stefnumótun sé í samræmi við sérstöðu þeirra. Þetta felur í sér að tvö félög geta ekki til hlítar stuðst við sömu aðferðafræði, heldur verður hvort um sig að laga hana að eigin þörfum. Fámennt félag með litla starfsemi og fáa eða enga launaða starfsmenn notar einfaldari og fljótlegri aðferðafræði en stórt félag með fjölmennt starfslið. Að sama skapi verður afrakstur stefnumótunarinnar, stefnuskjalið og þær áætlanir sem byggjast á því, að vera í samræmi við getu félagsins að fylgja stefnunni eftir. Eins þarf að hafa í huga að þótt nauðsynlegt sé að endurskoða áherslur reglubundið felur það ekki endilega í sér þörf á að stefna sé unnin frá grunni.

3. Gerð stefnumiðaðrar áætlunar

Í þessum hluta er fjallað um ferlið við gerð og framkvæmd stefnu, rætt er um undirbúning stefnumótunar, um greiningu á hlutverkum og grunngildum félags, gerð stöðumats, mótun stefnumiða, uppbyggingu og framkvæmd áætlunar. Stuðst er við stefnumótunaraðferð Johns M. Bryson en handbók hans um stefnumiðaða stjórnun hefur verið notuð víða um heim af félagasamtökum og opinberum stofnunum. Kjarni í aðferðafræði Brysons eins og annarra sem sett hafa fram heildstæða

⁴ Sjá nánar um hlutverk stefnumótunar hjá skipulagsheildum með sjálfstæðar stjórnunareiningar í Duderstadt o.fl. (2003).

Stjórnsmál og stjórnarsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

aðferðafræði við stefnumótun felst í því að byrjað er að skoða hlutverk félagsins og grunngildin sem það stendur fyrir. Því næst er staða félagsins gagnvart umhverfi sínu metin, þar á meðal úrlausnarefni og framtíðartækifæri. Í kjölfarið eru skoðaðar mögulegar leiðir til lausna og/eða nýtingu tækifæra. Næsta skref er að setja fram aðgerðaáætlun eða stefnumiðaða áætlun þar sem leitast er við að færa félagið nær tiltekinni framtíðarsýn. Að lokum er árangur af stefnu metinn. Í aðferðafræði Brysons er gert ráð fyrir að stefnuferlið felist í 11 þrepum. Vegna rýmis er þrepunum hér á eftir fækkað en meginatriði í aðferðafræði Brysons koma engu að síður fram.

Algengt er að líta á ofangreint stefnuferli sem línulegt, en einnig sem hringlaga, til að leggja áherslu á að þegar lokið sé að meta árangur stefnu sé tími til að endurnýju hana og þannig hefja stefnuferlið á ný. Með hliðsjón af þróun kenninga á sviðinu sem felast meðal annars í aukinni áherslu á framkvæmd stefnu fremur en stefnumótunina sjálfa, er bent á að unnt sé að byrja víða í stefnuferlinu og einstakir þættir stefnuferilsins þurfi að vera í stöðugri endurskoðun. Bryson leggur áherslu á að ekki sé sjálfgefið að byrjað sé á fyrsta þrepi og þau síðan tekin í röð. Ef stöðumat liggur til dæmis fyrir, er unnt að fara beint í afmörkun stefnumiða. Einnig getur þurft, eftir að búiið er að ljúka skilgreiningu á vali leiða, að endurskoða hlutverk og gildi. Við framkvæmd á stefnuninni getur þurft að endurskoða stefnumiðin og jafnvel hlutverk félagsins.

Einnig bendir Bryson á að stefnuferilinn, sem virðist við fyrstu sýn vera bæði langur og ósveigjanlegur, sé unnt að laga að þörfum ólíkra skipulagsheilda. Hjá minni skipulagsheildum sé unnt að stytta hann og einfalda. Í rannsókn Jóns Gauta Jónssonar (2006) var sérstaklega skoðað hvort aðferðafræði Brysons hentaði íslenskum ríkisstofnunum, en þær eru flestar fremur fámennar og hafa takmarkaða getu til viðamikillar stefnumótunar. Niðurstaða Jóns var sú að í aðferðafræði Brysons hefði nauðsynlegan sveigjanleika til að nýtast fámennum skipulagsheildum.

3.1 Ákvörðun tekin og stefnuferill ákveðinn

Fyrsta skref stefnuferilsins felst eðlilega í undirbúningi. Hann lýtur meðal annars að því að ná samstöðu, a.m.k. meðal lykilhagsmunadila, um að hefja stefnumótunarvinnu, taka formlega ákvörðun þar að lútandi svo sem á aðalfundi eða stjórnarfundi og að lokum að skipuleggja verkefnið, þar á meðal að gera áætlun um kostnað og þörf á mannafla. Leggja þarf áherslu á að ákvörðun um stefnumótun felur í sér skuldbindingu lykilaðila bæði til að taka þátt í undirbúningi og fylgja framkvæmd hennar eftir af einurð. Það felur einnig í sér að öllum sem þurfa að koma að verkefninu sé gert kleift að vinna við það. Einnig verða aðrar bjargir að vera til staðar, svo sem fjármagn til að fá aðstoð utankomandi ráðgjafa ef þess er talin þörf. Ef kostnaður eða tími er ekki fyrir hendi, er mögulegt að fara einfaldari leiðir til að meta stöðuna og gera tillögur um framtíðaruppbyggingu.

Þegar liggur fyrir skuldbinding og aðföng til að leggja í verkefnið þarf að skipuleggja það. Gagnlegt getur verið að nota aðferðafræði *verkefnisstjórnunar* (*project management*) til að halda utan um stjórnun verkefnisins. Algengur hugbúnaður sem notaður í þessum tilgangi er MS – Project og MindManager. Í verkefnisáætlun þarf að koma fram:

Stjórnsmál og stjórnarsýsla veftímarit (fræðigreinar)

- Hvert sé markmið verkefnis.
- Hverjir séu þátttakendur, hlutverk þeirra og verkaskipting.
- Afmörkun verkþátta, þar með talin verklok.
- Tímalengd verkefnis og hvers verkþáttar.
- Röð og vensl verkþátta: Í hvaða röð eiga hlutirnir að gerast: Undanfarar, hvaða verkþætti má vinna samhliða.
- Aðföng svo sem mannaflí, tæki, fjármagn o.s.frv.
- Hvaða þættir afmarki eða takmarki verkefnið.

Umfang skipulags verkefnisins fer eftir stærð félagsins. Algengt er að myndaður sé fámennur stjórnendahópur sem hafi samhæfingar- og stjórnunarhlutverk. Í honum sé til dæmis formaður eða framkvæmdastjóri félags og aðrir lykilhagsmunaaðilar. Ákveða þarf hlutverk hópsins með sérstakri starfslýsingu. Einnig er algengt að skipaður sé sérstakur verkefnishópur sem hafi það hlutverk að annast daglega framkvæmd verkefnisins. Í verkefnishópi er mikilvægt að hafa fulltrúa allra starfseininga félagsins. Með hópnum starfar þá oft sérstakur verkefnisstjóri (svo sem utanaðkomandi sérfræðingur) sem heldur utan um hagnýta þætti verkefnisins, svo sem áætlunina. Verkefnið hefst á svokölluðum ræsfundi beggja hópanna.

Það fer eftir áhrifastöðu meðlima félagsins og sérþekkingu hver aðkoma þeirra að verkefninu er. Dæmi um mismunandi hlutverk aðila við stefnumótun má sjá eftirfarandi töflu:

<i>Þátttakandi</i>	<i>Hlutverk</i>
Stýrihópur	Tekur mikilvægar ákvarðanir um stefnuferlið – fundar sjaldan, einu sinni í viku eða sjaldnar.
Verkefnishópur	Samhæfir verk, tekur ákvarðanir um daglega framkvæmd, hittist reglulega og oft, einu sinni í viku eða oftar.
Verkefnisstjóri	Heldur utan um daglega stjórnun verkefnisins í samráði við verkefnishóp.
Lykilhagsmunaaðilar innan félags, til dæmis aðrir stjórnendur	Geta verið í verkefnishópi og/eða til ráðgjafar, umsagnar og ákvörðunar í stefnuferlinu.
Lykilhagsmunaaðilar utan félags	Geta verið í verkefnishópi og/eða til ráðgjafar og umsagnar.
Aðrir starfsmenn eða sjálfbodaðilar	Geta verið í verkefnishópi og/eða til ráðgjafar og umsagnar.
Aðrir utanaðkomandi hagsmunaaðilar	Geta verið í verkefnishópi og/eða til ráðgjafar og umsagnar.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Mikilvægt er að í öllu stefnuferlinu sé skýrt hverjir *taka ákvarðanir*, hverjir *veiti ráðgjöf*, hverjir *veiti upplýsingar* og hverja þurfi að *upplýsa*.

Á þessu stigi þarf að tilkynna starfsmönnum og sjálfboðaliðum félagsins tímasetningar, hvernig staðið verði að verkefninu og hverjir taki þátt í því. Skynsamlegt getur verið að gefa kost á athugasemdum, til dæmis um að það vanti lykilaðila í stýri- eða verkefnishóp.

3.2 Hlutverk skýrð

Þegar fyrir liggur hvernig staðið skuli að stefnumótun er fyrsta skrefið að lýsa tilgangi og hlutverki félagsins. Án þess er hvorki unnt að meta frammistöðu þess eða móta framtíðarstefnu. Gerður er greinarmunur á formlegum hlutverkum samkvæmt lögum og reglum félags sem geta verið mörg og ítarleg og almennum samfélagslegum tilgangi sem lýsir því hvað félagið gerir í þágu samfélagsins eða tiltekinna hópa og hvers vegna. Í meirihluta tilvika vísar sú lýsing með skýrum hætti til samfélagslegra hlutverka þeirra.

Að setja fram hlutverk á grundvelli laga félagsins er venjulega fljótlegt verk en skilgreining á hinu samfélagslega hlutverki, það sem gerir félagið sérstakt eða jafnvel einstakt, getur verið vandasamari. Eitt lykiltríðið er að skilgreina hagsmunaaðila félagsins, innan þess og utan. Innri hagsmunaaðilar eru stjórnendur, aðrir starfsmenn og sjálfboðaliðar. Megináhersla er þó athugun á ytri hagsmunaaðilum sem eru skjólstæðingar eða notendur þeirrar þjónustu sem félagið býður, styrktaraðilar og aðrir sem félagið hefur samskipti við. Í hagsmunaaðilagreiningu (*stakeholder analysis*)⁵ er til viðbótar leitast við að lýsa því hvernig hagsmunaaðilar meta félagið og hvernig líkleg frammistaða þess sé á grundvelli þessa mats. Flokka þarf hagsmunaaðila nánar eftir mikilvægi þeirra fyrir félagið og áhrifum þeirra á það. Á grundvelli þessa er hlutverkayfirlýsing eða köllun (*mission statement*) félagsins samin þar sem því er lýst hvaða samfélagslegu verkefni félaginu er ætlað að sinna og hvaða sérstöðu félagið hafi (sjá nánar Ómar H. Kristmundsson 2006).

Auk samfélagslegs hlutverks þarf að móta og skrá grunnildi (*core* eða *basic values*) félagsins. Þetta er oftast gert samhliða mótun hlutverks. Grunnildi fela í sér afstöðu til þess hvernig verkefni félagsins eru unnin. Algengast er að gildi liggi þegar fyrir í lögum félagsins, starfsmannastefnu og siðareglum. Dæmi um grunnildi sem allir starfsmenn og sjálfboðaliðar Barnaheilla er skylt að starfa eftir eru skuldbinding, ábyrgð og virðing.

Við mótun grunnilda má styðjast við aðferð svipaða SVÓT-greiningu (sjá hér að neðan). Hver og einn meðlimur vinnuhóps skrifar á miða þau lykilhugtök sem viðkomandi telur lýsa best hvernig félagið starfar eða á að starfa. Síðan eru þessi hugtök skrifuð á töflu, miðar með sömu hugtökunum sameinaðir, hugtökunum

5 Bryson (2004) greinir frá ólíkum nálgunum við hagsmunaaðilagreiningu í viðauka bókar sinnar. Unnt er að finna efnivið um greiningaraðferðina í fjölmörgum bókum um stefnumótun. Eins má finna ágæta lýsingu á vefnum, svo sem á www.wikipedia.org.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

er síðan forgangsraðað og þau mikilvægustu eru látin standa eftir, algengt er að þau séu á bilinu þrjú til sjö.

3.3 Stöðumat

Þegar liggur fyrir skilgreining á samfélagslegu hlutverki félagsins og grunn-gildum, sem meðal annars byggjast á greiningu hagsmunadila, er komið að því að meta stöðu félagsins í umhverfi sínu. Algengast er að gera það með svo-kölluðum SVÓT- og/eða PESTLE-greiningum. Á þessu stigi getur einnig verið nauðsynlegt að gera sérstaka þarfagreiningu (*need analysis*) til að meta þarfir þeirra sem félagið vill ná til og vinna úttekt á einstökum verkefnum félagsins eða félaginu í heild (*program evaluation*).

SVÓT felur í sér greiningu á styrkleikum, veikleikum, ógnunum og tækifærum félags. Annars vegar er um að ræða mat á ytri þáttum (tækifærum og ógnunum) og hins vegar innri þáttum (styrkleikum og veikleikum), svo sem mannauð, fjármálum, vinnubrögðum og þjónustu. PESTLE-greining er mat á áhrifum pólitískra, efnahagslegra, félagslegra, tæknilega og lagalegra þátta sem og vinnuadstæðna á stöðu og framtíð félagasamtaka.

Algengt er að vinna SVÓT- og PESTLE-greiningar á hugarflugsfundum með 5-15 þátttakendum. Tryggja þarf þátttöku fulltrúa ólíkra hagsmunadila í vinnuhópi.⁶ Ef félag er fjölmennt er bæði hægt að mynda vinnuhóp fyrir hverja starfseiningu eða hafa vinnuhópa sem ganga þvert á starfseiningar og stöðu innan félagsins.

Ýmsar útgáfur eru til af SVÓT-greiningu. Hér er rakið eitt dæmi. Miðum í fjórum litum er dreift til þátttakenda. Hver litur merkir einn greiningarflokk (styrkleika, veikleika o.s.frv.). Hver og einn skrifar niður eitt atriði á hvern miða, orð eða setningu sem að hans mati lýsir til dæmis tækifærum félagsins. Engin takmörkun er á fjölda þeirra atriða sem hver og einn setur á blað. Síðan lýsir hann ógnunum með sama hætti o.s.frv. Að því loknu (eftir 30-40 mínútur) setur ritari eða stjórnandi alla miða á töflu og skiptir þeim í fjóra flokka. Hópurinn sameinar síðan atriði í hverjum flokki þannig að eingöngu fimm til tíu eru eftir. Atriðunum er að lokum forgangsraðað, það mikilvægasta efst. Þessi vinnuferill getur tekið samtals 1½ til 3 klukkustundir. Við stjórnun SVÓT-greiningar þarf að huga að því að allir taki þátt í að ræða um sameiningu atriða og forgangsroðun. Einnig er mikilvægt að allir flokkarnir fái jafnmikið vægi í umfjölluninni. Tilhneiging er til að greining veikleika fái of mikla athygli á kostnað annarra flokka, sérstaklega tækifæra. Við SVÓT-greiningu þarf að gera skýran mun á innri greiningu (styrkleikar og veikleikar) sem taka mið af nútíð og ytri greiningu (tækifæri og ógnanir)

6 Samkvæmt Adizes þurfa fulltrúar þriggja hópa að taka þátt í hugarflugs- eða greiningarfundum (1999). Í fyrsta lagi þeir sem hafa hið formlega vald eða forræði innan skipulagsheildarinnar, t.d. fulltrúar stjórnar. Í annan stað þeir sem bera ábyrgð á innleiðingu stefnunnar, t.d. framkvæmdastjóri og aðrir starfsmenn. Að lokum þeir sem hvorki hafa beint forræði né bera ábyrgð á framkvæmd stefnunnar en hafa eitthvað það fram að færa sem telst mikilvægt til að góður árangur náist, svo sem þeir sem hafa sérþekkingu á viðfangsefnum stefnunnar.

Stjórnsmál og stjórnarsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

sem taka mið af starfsumhverfi félagsins og mat á framtíðarþróun. Góð ímynd félags er t.d. styrkur en ekki tækifæri. Vaxandi fólksfjöldi á félagssvæði viðkomandi samtaka er hins vegar tækifæri vegna góðrar ímyndar.

PESTLE-greining er unnin með svipuðum hætti. Skrifuð eru niður atriði sem varða hvern flokk og þau síðan sameinuð. Hægt er að bæta við „víddum“ í greiningarvinnuna með því að meta hve mikil áhrif, neikvæð eða jákvæð, viðkomandi atriði er talið hafa á starfsemi félagasamtakanna og hvernig þessi áhrif muni breytast í framtíðinni. Gott dæmi um SVÓT- og PESTLE-greiningu á opinberri stofnun má lesa um í MPA-ritgerð Jóns Gauta Jónssonar (2006). Á vefnum má lesa um SVÓT-greiningu hjá nokkrum íslenskum stofnunum og samtökum.

Bæði SVÓT- og PESTLE-greiningar eru vinsælar og skýrist það af því að þær eru auðveldar í framkvæmd og niðurstaða liggur fljótt fyrir. Þær geta einnig verið góð umgjörð fyrir sameiginlega umfjöllun um stöðu og framtíðartækifæri félagsins. Ókostir þessara aðferða eru einkum tveir. Í fyrsta lagi getur greiningin einfaldlega falið í sér takmarkað eða jafnvel rangt mat á stöðu félags. Oftast eru hóparnir litlir og hætta er á að þátttakendur séu ekki alltaf hreinskiptnir, til dæmis ef um veikleika í stjórnun er að ræða, þar sem stjórnendur eru einnig þátttakendur. Í öðru lagi er algengt að erfiðleikar komi upp í kjölfar greiningarvinnunnar þegar móta skal stefnuviðmið og aðgerðir á grundvelli hennar. Afleiðingin verður sú að framhald verður ekki á stefnumótuninni, en þess í stað er SVÓT-greining endurtekin á næsta starfsdegi. Smám saman hætta starfsmenn að taka þessa vinnu alvarlega, hún verður eins konar samkvæmisleikur. Næsta skref í stefnuferlinu er því afar mikilvægt.

3.4 Afmörkun úrlausnarefna og val leiða

Á grundvelli stöðumats eru stefnuviðfangsefni (*strategic issues*) valin. Það val felur í sér frekari greiningarvinnu sem telja verður vandasamasta og mikilvægasta hluta stefnumótunarinnar þar til að framkvæmd kemur. Skilgreint er eitt viðfangsefni fyrir hvert úrlausnarefni og sett fram sem spurning. Hér eru tekin tvö dæmi. Ef hagsmunaaðilagreining hefur leitt í ljós að þjónusta gagnvart mikilvægum notendahópi er ekki nægjanlega góð, er spurt: „Hvernig má tryggja betri þjónustu fyrir notendur félagsins?“ Ef talið er á grundvelli SVÓT-greiningar að ný sóknarfæri bjóðist vegna aukins áhuga hins opinbera á að fela félagasamtökum að sinna opinberri þjónustu er spurt: „Á félagið að taka að sér (ný) verkefni fyrir hið opinbera og ef svo er, hvers konar verkefni?“ Í öllum tilvikum þarf einnig að svara því hverjar verði hugsanlegar afleiðingar þess ef ekki er brugðist við innihaldi spurningarinnar. Á þennan hátt eru settar fram nýjar spurningar en fjöldi þeirra ræðst af niðurstöðum og framsetningu stöðumatsins. Spurningunum er síðan raðað eftir mikilvægi eða forgangi.

Næsta skref er að móta aðgerðir eða stefnumið (*strategies*) á grundvelli stefnuviðfangsefna. Á hugarflugsfundum eru samdar og settar fram allar hugsanlegar lausnir sem eftir umræður er fækkað og forgangsraðað. Algengt er að styðjast við myndrænt form, þar sem lausnir eru settar í orsakasamhengi og þá má nota hug-

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

búnað eins og MindManager, Ishikawa orsaka-afleiðinga-rit (að finna í ýmsum útgáfum á netinu) og kortlagningu með sporöskjulagaformum (*oval mapping*, sjá ítarlega lýsingu á aðferðinni í handbók Brysons [2004]). Eins og áður segir er þessi hluti vinnunnar vandasamur og byggist mjög á innsæi og tilfinningu þeirra sem taka þátt í vinnunni fyrir starfsumhverfi og framtíðarþróun. Hér reynir á *skapandi hugsun* (*generative thinking*) sem Richard Chait o.fl. hafa talið eitt mikilvægasta hlutverk stjórna félagasamtaka (sjá kafla um stjórnir félaga).

Undir þetta skref fellur einnig að skilgreina lykilárangursþætti (*critical success factors*), sem byggjast á hlutverki félagsins og hagsmunaðilagreiningu og samkeppnissérstöðu félagsins (*distinctive competencies*) eða samkeppnisforskoti (*competitive advantage*). Í samkeppnisumhverfi er þessi þáttur augljóslega lykilatriði og því hefur það fengið mikla umfjöllun, m.a. frá hugmyndasmiðum á sviði stefnumótunar, þar á meðal Michael Porter,⁷ þeim höfundi sem ofangreind hugtök eru gjarnan kennd við.

Meginmarkmið (*goal*) stefnumiðaðrar áætlunar eru mótuð á grundvelli lykilárangursþátta og hlutverks félags og eru venjulega þrjú til fimm talsins. Dæmi: „Efla neyðarvarnir og neyðaraðstoð vegna áfalla og hamfara“ (eitt af markmiðum í endurskoðaðri stefnu Rauða kross Íslands frá 2007, sjá www.redcross.is). Líta má á þetta markmið sem eitt af lykilárangursþáttum félagsins. Fyrir hvert markmið er algengt að skilgreina nokkur, oft þrjú til sjö, starfsmarkmið (*objectives*) sem eru afmarkaðri og mælanlegri en meginmarkmiðin og byggjast á niðurstöðum stöðumats eins og SVÓT-greiningar. Þau eru tenging við þá mælikvarða sem eru notaðir til að meta árangur stefnunnar og félagsins í heild. Starfsmarkmið fyrir ofangreint dæmi úr stefnu Rauða kross Íslands er eftirfarandi: „Vinna að neyðarvörnum og neyðaraðstoð sem veitt er í samræmi við samning um almannavarnir.“ Til að ná þessu markmiði eru síðan felld undir starfsmarkmið (eða meginmarkmið ef starfsmarkmið eru ekki til staðar) öll tengd stefnumið eða aðgerðir sem félagið hyggst beita sér fyrir og hafa áður verið afmörkuð. Dæmi um aðgerð á grundvelli ofangreinds starfsmarkmiðs: „Deildir félagsins geri héraðssamninga við almannavarnanefndir á hverjum stað.“ Á grundvelli skilgreindra markmiða eru árangursmælikvarðar mótaðir (sjá umfjöllun hér að neðan).

Næst er að setja fram framtíðarsýn fyrir velgengni félagsins (*vision of success*). Hún felur í sér myndræna lýsingu á stöðu félagsins í ótilgreindri framtíð þegar markmið og stefnumið, sem sett hafa verið fram á grundvelli stefnumótunarvinnu, hafa náðst. Framtíðarsýn má móta víða í stefnuferlinu, í upphafi samhliða mótun hlutverks eða síðar þegar búið er að móta stefnumið. Ef hið fyrrnefnda er raunin er framtíðarsýn mótuð á hugarflugsfundi á grundvelli skilgreiningar á samfélagslegu hlutverki. Textinn, sem á að vera hnitmiðaður og grípandi, getur þurft að fara í gegnum langt vinnsluferli.

Ýmsir hugmyndasmiðir telja mótun framtíðarsýnar vera mikilvægasta þátt

7 Sjá t.d. hina þekktu greiningu hans í bókinni *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

stefnumótunar. Í kenningum um lærdómsstofnunina (sjá t.d. Peter Senge) er lögð áhersla á sköpun sameiginlegrar framtíðarsýnar meðlima skipulagsheildar (*shared vision*) sem vinna saman að því að láta hana verða að veruleika. Í vinsælum hugmyndum um breytingaleiðtoga (*transformational leaders*) er lögð áhersla á hlutverk þeirra við mótun og miðlun framtíðarsýnar (Bennis og Nanus 1985; Tichy og Devanna 1986).

3.5 Mótun árangursmælikvarða

Erfitt er að setja merkingarbæra mælikvarða á starf félagasamtaka án þess að liggja fyrir markmiðssetning eins og sú sem lýst er hér að ofan. Árangursmælikvarðar verða að byggjast á skilgreindum markmiðum og samfélagslegum hlutverkum félagsins (Wholey 1999; Sawhill og Williamson 2001). Að sama skapi er vinnu við stefnumiðaða áætlun ekki lokið fyrr en mótaðir hafa verið mælikvarðar í samræmi við markmið sem skilgreind eru í stefnu þess. Með árangri er einfaldlega átt við hversu vel gengur að vinna að markmiðum félagsins. Hér verður stuttlega fjallað um helstu lykilatriði við mótun árangursmælikvarða hjá félagasamtökum (ítarlegri umfjöllun má t.d. finna hjá Forbes 1998; Lindgren 2001; Sawhill og Williamson 2001).

Árangursmælikvarðar byggjast á nokkrum hugtökum sem endurspegla „framleiðsluferli“ skipulagsheildarinnar. Þessu til skýringar má nefna sem dæmi félag sem býður upp á námskeið fyrir fólk sem hefur verið atvinnulaust vegna örorku. Samfélagslegt hlutverk þess er að auka atvinnuþátttöku öryrkja og þar af leiðandi samfélagslega virkni. Markmiðin samkvæmt stefnumiðaðri áætlun félagsins er að auka atvinnuþátttöku öryrkja með árangursríku námskeiðahaldi. Starfsmarkmið getur falist í því að auka árangur námskeiða um helming á næstu þremur árum.

Hugtökin sem endurspegla þetta ferli eru eftirfarandi:

- Aðföng (*input*), svo sem fjármunir, starfsmenn og tæki. Allar þær þjargir sem lagðar eru til reksturs félagsins, þar á meðal kennarar á námskeiðum, leiga á húsnæði, stjórnun félagsins o.s.frv.
- Ferli (*processes*) lýsir því hvað félagið gerir, t.d. fjöldi námskeiða sem haldin eru á tilteknu tímabili.
- Afurð (*output*), þ.e. „magn“ þjónustu eða framleiðslu, t.d. fjöldi þeirra sem ljúka námskeiðunum.
- Útkoma (*outcome*), samfélagsleg áhrif félags. Þetta hugtak vísar til hlutverks og meginmarkmiða. Dæmi er fjöldi þeirra sem sótt hafa námskeið fyrir atvinnulausa og hafa fengið starf í kjölfarið.
- Skilvirkni (*efficiency*), hlutfall milli aðfanga og afurða, t.d. fjöldi nemenda sem útskrifast á hvern kennara.
- Markvirkni (*effectiveness*): Hlutfall milli aðfanga og útkomu, t.d. heildarkostnaður á hvern nemenda sem hefur útskrifast og fengið vinnu.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

- Viðmið (*benchmarking*): Mælikvarðar sem félög, fyrirtæki og stofnanir nota til að bera sig saman við „það besta“ (*best practice*). Í þessu dæmi gæti viðmiðið verið það félag sem sýnir hæstu markvirknina.

Vinna við mótun mælikvarða fer fram í kjölfar setningar mark- og stefnumiða. Gæta þarf að því að mælikvarðar séu nothæfir og getur þurft að gera sérstaka athugun á því. Einnig þarf að huga að því að mælikvarðar séu ekki of margir og hafi merkingu fyrir hina ýmsu hagsmunaaðila, þá sem sinna daglega verkefnum félagsins, meðlimi þess, stuðningsaðila, almenning og stjórnvöld (Theurer 1998; Davies 1999). Einnig þarf að tryggja að samstaða ríki um þá mælikvarða sem mótaðir eru (Wholey 1999).

Segja má að þróun mælikvarða á árangurs félagasamtaka sé enn skammt á veg komin (Sawhill og Williamson 2001). Mótun mælikvarða á útkomu eða árangur og markvirkni starfsemi er krefjandi verkefni en alþjóðlega viðurkenndir mælikvarðar geta hugsanlega nýst. Dæmi um slíkan viðurkenndan mælikvarða á sviði þróunarsamvinnu er hve stórt hlutfall framlaga fer óskipt til verkefna sem félagasamtök styðja.

Algengt er að valdir séu mælikvarðar sem byggjast á aðgengilegum upplýsingum, t.d. úr fjármálakerfum eða verkefnabókhaldi, fremur en sjálfstæðri gagnasöfnun (Ómar H. Kristmundsson 2003). Upplýsingar úr fyrirliggjandi kerfum lýsa hins vegar oftar en ekki umfangi starfsemi fremur en áhrifum. Hér er þó ekki verið að draga úr mikilvægi þess að samhæfa árangursmælikvarða við upplýsingakerfi sem er nauðsynlegt.

Nauðsynlegt er að vera meðvitauður um þessar takmarkanir árangursmælikvarða og viðurkenna að afar erfitt geti verið að mæla mikilvæga þætti í starfsemi félagsins. Ekki er til einn endanlegur mælikvarði á árangur. Hinn þekkti málsháttur Alberts Einsteins lýsir þessari staðreynd ágætlega „Ekki telur allt sem hægt er að telja og ekki er hægt að telja allt sem telur“ (“Not everything that can be counted counts, and not everything that counts can be counted.”). Dæmi um þætti í starfsemi félaga sem skipta miklu en er verulegum vandkvæðum bundið að mæla eru frumkvöðlahlutverk þeirra við að innleiða ný samfélagsleg verkefni og hlutverk þeirra sem málsvari ákveðinna lífsgilda eða baráttuafla gegn fordómum eða misrétti í samfélaginu (Greene 1999).

Til viðbótar þeim erfiðleikum að meta mikilvæg verkefni félaga getur verið afar vandasamt að skilja að áhrif verkefna félagasamtaka og áhrif annarra samfélagsþátta (Blalock 1999). Svo notað sé dæmið hér að ofan getur verið erfitt að meta hvort námskeið hafi ráðið úrslitum þegar öryrki kemst á vinnuarkaðinn eða hvort aðrir þættir hafi þar skipt meira máli, t.d. atvinnuástand, atvinnusvæði eða fyrri störf og menntun. Til mats á endanlegum áhrifum verkefna eins og því sem hér hefur verið lýst getur þurft sérstaka athugun með sjálfstæðri gagnasöfnun, svokallað verkefnamat (sjá síðar). Árangursmælingar geta verið efniviður í slíkt verkefnamat (Blalock 1999).

Stjórnsmál og stjórnarsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

3.6 Uppbygging og frágangur stefnumiðaðrar áætlunar

Næsta skref er að semja stefnumiðaða áætlun sem er afurð stefnumótunarvinnunnar. Hún er síðan formlega borin undir hlutaðeigandi stjórn eða aðalfund félags til samþykktar. Með samþykkt hennar verður til yfirlýst skuldbinding stjórnenda um áherslur félagsins til framtíðar, sérstakt stefnuskjal. Algengt er að áætlunin gildi til fimm ára. Fyrir utan að vera afurð stefnumótunar og „vegvisir til framtíðar“ getur stefnuskjalið sjálf haft mikilvægt upplýsingagildi fyrir kynningu félagsins út á við og verið gagnlegt til að byggja upp ímynd þess. Áberandi stefnuskjal getur einnig minnt starfsmenn á ný sameiginleg áherslumál.

Það getur verið vandasamt verk að yfirfæra afrakstur stefnumótunarvinnu í heildstætt stefnuskjal. Uppbygging þess þarf að vera rökrétt, leiða frá almennri umfjöllun til sértækra, frá háleitum markmiðum til umfjöllunar um einstakar aðgerðir. Meginmarkmið, starfsmarkmið, aðgerðir og mælikvarðar tengjast í greinaskiptu skipulagi, þ.e. á bak við eitt meginmarkmið geta verið þrjú starfsmarkmið og bak við hvert þeirra eru fleiri en ein aðgerð. Mælikvarðar vísa annaðhvort til meginmarkmiðs eða starfsmarkmiðs. Til einföldunar er unnt að sleppa starfsmarkmiðum í stefnuskjalinu og eins geta kaflaheiti fengið hlutverk meginmarkmiða, til dæmis „þjónusta í öndvegi“, „ánægt starfsfólk“ og „skilvirk fjármálastjórn“. Algengt efnisyfirlit stefnumiðaðrar áætlunar er eftirfarandi:

- Inngangur. Aðfararorð æðsta stjórnanda, lýsing á markmiðum áætlunar og uppbyggingu.
- Samfélagslegt hlutverk.
- Grunnildir félags.
- Framtíðarsýn.
- Meginmarkmið.
- Starfsmarkmið.
- Mælikvarðar.
- Eftirfylgni stefnunnar og ábyrgðaraðilar.

Gæta þarf að því að stefnuskjalið feli ekki í sér of ítarlega útfærslu markmiða. Því fylgir sú hættu að þær breytingar á gildistímanum sem reynast nauðsynlegar í ljósi reynslu og breyttra forsendna geri stefnuskjalið úrelt á skömmum tíma. Þróunin hefur verið sú að færa ítarlegar aðgerðaáætlanir inn í ársáætlanir sem flest félög gera. Stefnuskjalið myndar þá umgjörð ársáætlunar án þess að tilgreina aðgerðir sem bundnar eru við tiltekið ár. Með því skapast sveigjanleiki. Einnig er dæmi um að stefnuskjal sé uppfært árlega í stað fimm ára gildistíma og þannig skapast svigrúm til endurskoðunar.

Nái stefnumiðuð áætlun til nokkurra ára skal eingöngu setja í áætlunina starfsmarkmið og stefnumið sem eru raunhæf og fyrirsjáanlegt að komi til framkvæmda. Þannig ber að forðast að setja í stefnuskjal ómótaðar aðgerðir. Til dæmis er skynsamlegra að setja sem stefnumið að fram fari úttekt á skipulagi félags fremur en að tilgreina að skipulagi félagsins verði breytt þar sem þá er búið að

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

skuldbinda stjórnanda að breyta skipulagi þótt ekki liggi fyrir niðurstöður á því hvort slík breyting sé nauðsynleg.

Lengd stefnuskjals er nokkuð mismunandi en við lauslega skoðun á tíu stefnumiðuðum áætlunum alþjóðlegra félagasamtaka sem gefnar eru út á pdf-formi á netinu, virðist algengt að þau séu í „bæklingalengd“, 15-20 síður. Mikið er lagt upp úr vandaðri hönnun og útliti.

Allur frágangur á skjali, hvort sem það er prentað eða eingöngu birt á vefsíðu, þarf að vera vandaður. Texti þarf að vera á góðu íslensku máli og hafa skýra merkingu. Hann þarf að vera innihaldsríkur en knappur. Það getur því reynt talsvert á rithæfni þeirra sem semja skjöl af þessu tagi. Algengt er að notuð séu grípandi slagorð með sterkum lýsingarorðum eða tískuorðum í fyrirsögnum og texta eins og „bestur“, „hæfastur“, „á heimsmælikvarða“, „framúrskarandi“, „í fremstu röð“, „í fararbroddi“. Einn höfundur lýsir slíkum texta eins og verið sé að velta lesandanum upp úr sírópi (Lucas 1998). Þótt ekki verði komist hjá notkun orða eins og þessara og það geti haft jákvæð áhrif að nota gripandi slagorð í stefnuskjali er hætta á að við ofnotkun þeirra verði textinn klisjukennndur, innihaldsrýr og leiðigjarn auk þess sem slíkur texti leiðir til þess að stefnuskjöl ólíkra skipulagsheilda verða keimlík og ættu því síður að leiða til þeirrar samkeppnislegrar sérstöðu sem þau hljóta að hafa að markmiði (sjá til dæmis samantekt um innihald hlutverkayfirlýsinga eftir höfund (Ómar H. Kristmundsson 2006).

4. Stefnu fylgt eftir

Samkvæmt Jarzabkowski er stefna ekki eitthvað sem skipulagsheild hefur, heldur það sem hún framkvæmir (2005). Þótt stefnumiðuð áætlun hafi verið samþykkt er mikilvægasti og erfiðasti hluti stefnuferilsins eftir og það er framkvæmd hennar. Augljóst er að ef ekki er farið eftir þessum vegvísi er gerð hans lítils virði. Því miður virðist algengt að sú sé raunin. Kemp o.fl. (1993) benda á að stefnumiðuð stjórnun sem tæki til breytinga hafi ekki staðið undir væntingum. Umfangsmiklar og kostnaðarsamar áætlanir safnist upp og rykfalli eftir að þær hafa verið gefnar út, verði aldrei meira en „skúffumatur“. En hvaða hindranir eru í vegi fyrir því að þessum vegvísi er ekki fylgt eftir? Tvenns konar mistök geta valdið því að samþykkt stefna kemst aldrei til framkvæmda.

Fyrri mistökinn lúta að því að við undirbúning og framkvæmd stefnumótunar er ekki tekið tillit til þeirra nauðsynlegra bjarga sem til staðar þurfa að vera til að fylgja samþykktari stefnu eftir. Metnaðarfullar áætlanir geta verið gagnslitlar ef til dæmis er ákveðið að fara af stað með aðgerðir sem kalla á mikla aukningu á tekjum eða mannafla án þess að fyrir liggi raunsætt mat á því hvernig þeirra verði aflað. Vel þekkt vandamál er þegar félagasamtök hafa nýtt sér utanaðkomandi ráðgjafa og starfi hans hefur verið lokið með samþykkt áætlunarinnar að verki hans sé ekki fylgt eftir af þeirri einföldu ástæðu að þekkingu og tíma skorti. Önnur mistök er að líta á stefnumótun og samþykktu stefnu sem aðskilið viðfangsefni frá daglegum verkefnum félagsins og ekki sem tæki til breytinga.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Þannig er lítið á samþykktu stefnu sem lokaskref í stefnumótunarferli fremur en upphaf. Algengt er að eftir umfangsmikla stefnumótunarvinnu sé komin óþreyja í stjórnendur og starfsfólk að halda áfram sínum reglubundnu verkefnum og þá með sama hætti og áður.

Eftirfarandi ráð geta komið í veg fyrir ofangreind mistök. Hér er meðal annars byggt á „lögmálum“ breytingastjórnunar (*organizational change*). Höfð eru til hliðsjónar þekkt lögmál John P. Kotters (1996), reglur Greiners (1967) og samantekt Armenakis og Bedeian (1999) sem sett hafa fram þau meginatriði sem talin eru einkenna árangursríka breytingastjórnun:

- Það verður að vera útbreidd skoðun innan skipulagsheildar, ekki síst hjá stjórnendum og lykilhagsmunadílum, að raunverulegt tilefni sé til stefnumótunar, að breytinga sé þörf. Ef meðlimir félagsins sjá ekki beinan tilgang í að móta nýjar áherslur í starfi er ólíklegt að þeir muni telja mikilvægt að fylgja þeim eftir í daglegum störfum sínum.
- Þátttaka þarf að vera almenn innan skipulagsheildar við skilgreiningu úrlausnarefna og leiða til úrbóta. Í kaflanum um greiningu hagsmunadila og stöðumat er lögð áhersla á þetta. Þekking og reynsla starfsfólks og annarra meðlima félagsins getur skipt sköpum við að greina framtíðartækifæri og raunhæfar aðgerðir. Auk þess getur skortur á samráði beinlínis torvelað framkvæmd stefnunnar. Eitt algengasta umkvörtunarefni þegar stórar ákvarðanir, svo sem um stefnu, eru teknar innan skipulagsheildar að ekki hafi verið leitað upplýsinga eða ráða hjá starfsfólki áður en ákvörðun var tekin. Þetta leiðir til þeirrar upplifunar að hvorki álit né þekking þeirra skipti máli sem augljóslega getur síðan leitt til áhugaleysis eða jafnvel andstöðu við samþykktu stefnu.
- Forysta félagsins verður að vera virk í stjórnun þeirra breytinga sem ný stefna gerir ráð fyrir og tryggja að áhugi fyrir breytingum sem oft er ríkjandi við stefnumótunina sjálfa dofni ekki þegar kemur að framkvæmdinni. Stjórnendur þurfa að vera reglubundið í sambandi við starfsfólk, sjálfbodaliða og aðra lykilhagsmunaaðila til að hvetja þá til dáða, ræða hvernig gangi að framkvæma stefnuna og þau vandamál sem hugsanlega koma upp. Einnig þurfa þeir að huga að því að nauðsynlegar bjargar séu til staðar, skýrt sé hver beri ábyrgð á daglegri framkvæmd stefnunnar, fylgst sé skipulega með framgangi hennar, til dæmis með skráningu í upplýsingakerfi félagsins, og stefnuskjalið sé tengt annarri áætlanagerð félagsins. Sem dæmi eru árlegar áætlanir landsfélags og 50 deilda Rauða kross Íslands byggðar upp með sama hætti og stefna félagsins og því auðvelt að sjá hvernig unnið er að framkvæmd hennar og einnig hvernig einstök verkefni tengjast stefnunni. Mikilvægt er að upplýsa alla meðlimi félags um framgang stefnunnar. Það er unnt að gera með því að setja upplýsingar reglulega á vefsíðu félagsins.
- Samþykkt stefna verður að vera sveigjanleg og gefa kost á breytingum. Stefnumiðuð áætlun sem tilgreinir aðgerðir mörg ár fram í tímann getur orðið

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

úrelt á skömmum tíma vegna ófyrirsjáanlegra breytinga í umhverfi félagsins. Því er mikilvægt að stefnuskjal sé ekki of ítarlegt, heldur sé útfærsla í stöðugri þróun. Mikilvægt er að líta á framkvæmd stefnu sem þróunarferil, þar sem reynsla af árangursríkum tilraunaverkefnum er nýtt til næstu skrefa, og samræða eigi sér stað um einstaka framkvæmdaþætti sem geta leitt til nýrra eða breyttra aðgerða. Tryggð sé endurgjöf þeirra sem sinna daglegri framkvæmd verkefna. Til að fólk fái tiltrú á hinni nýju stefnu, að því verði ljóst að henni sé ekki ætlað að verða „skúffuplagg“, er nauðsynlegt að meðlimir félagsins verði þess strax varir að búið sé að samþykkja nýjar áherslur með því að fara umsvifalaust af stað með breytingar sem eru auðveldar og fljótlegar.

Síðasta formlega skref stefnuferilsins felst í verkefnamati (*program evaluation*). Um tvenns konar mat er að ræða, annars vegar símat (*formative evaluation*) og hins vegar lokamat (*summative evaluation*) (Wholey, Hatry o.fl. 2004; Posavac og Carey 2007). Í samræmi við það sem áður hefur komið fram skiptir miklu að framgangur stefnunnar sé metinn reglulega, svo sem við gerð nýrra ársáætlana. Tilgangur þess er að breyta og bæta verkefni á grundvelli reynslunnar. Símat þarf ekki að vera umfangsmikið, getur falist í því að tölfræði sé safnað um verkefnið, að fengið sé óformlegt mat notenda og haldnir séu fundnir með aðstandendum verkefnisins þar sem farið er yfir stöðu þess. Lokamat getur falið í sér heildarmat stefnunnar, til dæmis að loknum gildistíma hennar, og er það venjulega unnið af utanaðkomandi sérfræðingi. Í báðum tilvikum eru skilgreindir árangursmælikvarðar mikilvægur efniviður fyrir verkefnamat.

5. Samantekt

Stefnumiðuð áætlanagerð hefur á síðustu árum fest sig í sessi meðal félagasamtaka en talsvert lengri reynsla er af stefnumótun af þessu tagi meðal fyrirtækja og stofnana. Hún getur verið gagnlegt tæki til að skapa framtíðarsýn og móta aðgerðir sem nauðsynlegar eru til að láta þá sýn verða að veruleika. Í stefnumiðaðri áætlun, sem birt er í formlegu stefnuskjali, er þessari framtíðarsýn lýst og þeim leiðum sem félagið hyggst fara til að ná þessu takmarki. Í henni eru þannig almenn markmið tengd við raunverulegar aðgerðir og mælikvarða. Vinna við stefnumótun getur verið samstöðuskapandi og leitt til nýrra áhuga-verðra lausna.

Algengast er að stefnumótun felist í greiningu á stöðu félagsins gagnvart starfsumhverfi sínu og mati á framtíðartækifærum. Í kjölfar þessa mats eru aðgerðir mótaðar. Afrakstur þessarar vinnu er lýst í áðurnefndri áætlun sem fær formlegt gildi um leið og hún hefur verið samþykkt af stjórnendum félagsins.

Stefnuferli á grundvelli ofangreindrar aðferðar getur verið langt og við fyrstu sýn virkað fráhrindandi, sérstaklega fyrir lítil félagasamtök. Hér skiptir mestu að þau sníði sér stakk eftir vexti. Ekki má gleyma að kjarni stefnumótunarvinnu

Stjórnsmál og stjórnarsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

felst í að líta til baka hvernig félagið hefur þróast, að meðlimir þess meti félagið gagnvart starfsumhverfi sínu, ræði úrlausnarefni, hugsanlegar lausnir og tækifæri í framtíðinni. Hinn formlegi vettvangur, svo sem stjórnarfundir og aðalfundir, henta ekki fyrir vinnu af þessu tagi. Starfsdagar þar sem lykilaðilar setjast niður og ræða stöðu félagsins í heild geta verið góður kostur til stefnumótunar, bæði fyrir lítil og stór félög. Skynsamlegt getur verið ef ekki er þekking til staðar innan félags að fá aðstoð utanaðkomandi leiðbeinenda sem veitt getur nýja sýn á tilgang og starfsemi félagsins.

Framkvæmd samþykkrar stefnu er vandasamasti hluti stefnuferilsins sem auðveldlega getur leitt til þess að framtíðarsýn félagsins verður aldrei að veruleika. Ástæður fyrir þessu geta verið ýmsar. Sumir gagnrýnendur stefnumiðaðrar stjórnunar hafa bent á að forsendur hennar séu úreltar, hún henti ekki félagsamtökum sem byggist á samvinnu og samstarfi fremur en samkeppni og að ósveigjanlegar langtímaáætlanir séu ekki í samræmi við starfsumhverfi 21. aldar sem taki stöðugum og ófyrirsjáanlegum breytingum.

Það er mat höfundar að aðferðafræði í anda stefnumiðaðrar stjórnunar geti verið gagnlegt umbótatæki, en mikilvægt er að hún sé aðlöguð að þörfum hvers og eins. Varasamt er að taka tilbúna „pakkalausnir“ og innleiða þær án þess að taka tillit til sérkenna félagsins. Í þessu er mikilvægt að stjórnendur félaga séu „gagnrýnir neytendur“.

Meginatriðið er að stjórnendur og aðrir starfsmenn meti stöðu sína gagnvart starfsumhverfi sínu reglulega og móti sér framtíðarsýn sem eykur líkur á að félagið hafi áhrif á eigin framtíð. Ein leiðin til þess er gerð stefnumiðaðrar áætlunar. Þótt slík áætlun sé unnin er hins vegar augljóst að ekki má fylgja henni blindandi, heldur þarf stöðugt að endurmeta hana með hliðsjón af reynslunni og þeim breytingum sem verða í starfsumhverfinu. Með því móti getur félagið tryggt að það haldi sínu samfélagslega mikilvægi.

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Heimildir

- Adizes, I. (1999). *Managing corporate lifecycles*. Paramus, N.J., Prentice Hall Press.
- Anheier, H. K. (2005). *Nonprofit organizations: theory, management, policy*. London; New York, NY, Routledge.
- Armenakis, A. A. og A. G. Bedeian (1999). „Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s.“ *Journal of Management* 25(3): 293-315.
- Armstrong, J. S. (1982). „The value of formal planning for strategic decisions: Review of empirical research.“ *Strategic Management Journal* 3(3): 197-211.
- Bennis, W. G., og B. Nanus (1985). *Leaders: the strategies for taking charge*. New York, Harper & Row.
- Blalock, A. B. (1999). „Evaluation Research and the Performance Management Movement. From Estrangement to Useful Integration?“ *Evaluation* 5(2): 117-149.
- Bryson, J. M. (2004). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Chait, R., W. P. Ryan o.fl. (2005). *Governance as leadership: reframing the work of nonprofit boards*. Hoboken, N.J., John Wiley & Sons.
- Courtney, R. (2002). *Strategic management for voluntary nonprofit organizations*. London; New York, Routledge.
- Davies, I. C. (1999). „Evaluation and Performance Management in Government.“ *Evaluation* 5(2): 150-159.
- Duderstadt, J. J., D. E. Atkins o.fl. (2003). „The Development of Institutional Strategies.“ *Educause Review* 38(3): 48.
- Forbes, D. P. (1998). Measuring the unmeasurable: Empirical studies of nonprofit organization effectiveness from 1977-1997. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 27: 183-202.
- Giffords, E. D., og R. P. Dina (2004). „Strategic planning in nonprofit organizations: Continuous quality performance improvement – a case study.“ *International Journal of Organization Theory and Behavior* 7(1): 66.
- Greene, J. C. (1999). „The Inequality of Performance Measurements.“ *Evaluation* 5(2): 160-172.
- Greiner, L. E. (1967). „Patterns of Organizational Change.“ *Harvard Business Review* 45(3): 119-130.
- Jarzabkowski, P. (2005). *Strategy as practice: an activity-based approach*. London; Thousand Oaks, SAGE.
- Jón Gauti Jónsson (2006). *Prófun á aðferðafræði við stefnumótun í opinberum stofnunum*. MPA-ritgerð við Háskóla Íslands. Reykjavík.
- Kang, Y. C. (2005). „Strategic management in the public sector: Major Publications.“ *Public Performance & Management Review* 29(1): 85 - 92
- Kemp, E. J., Jr., R. J. Funk o.fl. (1993). „Change in chewable bites: Applying strategic management at EEOC.“ *Public Administration Review* 53(2): 129.
- Kim, W. C., og R. Mauborgne (2005). *Blue ocean strategy: how to create uncontested market space and make the competition irrelevant*. Boston, Mass., Harvard Business School Press.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Boston, Mass., Harvard Business School Press.
- Lindgren, L. (2001). „The Non-profit Sector Meets the Performance-management Movement: A Programme-theory Approach.“ *Evaluation* 7(3): 285-303.
- Lucas, J. R. (1998). „Anatomy of a vision statement.“ *Management Review* 87(2): 22.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

- Micklethwait, J., og A. Wooldridge (1996). *The witch doctors: making sense of the management gurus*. New York, Times Books.
- Mintzberg, H., B. W. Ahlstrand o.fl. (1998). *Strategy safari: a guided tour through the wilds of strategic management*. New York, Free Press.
- Ómar H. Kristmundsson (2003). *Reinventing government in Iceland: a case study of public management reform*. Reykjavík, University of Iceland Press.
- Ómar H. Kristmundsson (2006). „Um stefnuyfirlýsingar háskóla.“ *Rannsóknir í félagsvísindum VII: félagsvísindadeild*.
- Patel, K. J. (2005). *The master strategist: power, purpose and principle*. London, Hutchinson.
- Peters, T. J. (1994). *The pursuit of wow!: every person's guide to topsy-turvy times*. New York, Vintage Books.
- Posavac, E. J., og R. G. Carey (2007). *Program evaluation: methods and case studies*. Upper Saddle River, N.J., R. G. Carey and Associates.
- Sawhill, J. C., og D. Williamson (2001). „Mission impossible?: Measuring success in nonprofit organizations.“ *Nonprofit Management and Leadership* 11(3): 371.
- Stone, M. M., B. Bigelow o.fl. (1999). „Research on strategic management in nonprofit organizations: Synthesis, analysis, and future directions.“ *Administration & Society* 31(3): 378.
- Theurer, J. (1998). „Seven Pitfalls to Avoid When Establishing Performance Measures.“ *Public Management* 80(7): 21-24.
- Tichy, N. M., og M. A. Devanna (1986). *The transformational leader*. New York, Wiley.
- Wholey, J. S. (1999). „Performance-Bases Management. Responding to the Challenges.“ *Public Productivity & Management Review* 22(3): 288-307.
- Wholey, J. S., H. P. Hatry o.fl. (2004). *Handbook of practical program evaluation*. San Francisco, Jossey-Bass.