

Ledelse og styring i offentlig sektor

Tom Colbjørnsen

Professor

Handelshøyskolen BI

Presentasjon for Produktivitetskommissjonen 19. mai 2015

Vinkling:

Har statlige ledere tilstrekkelig
handlingsrom til å forvalte det
ansvaret som følger med stillingen?

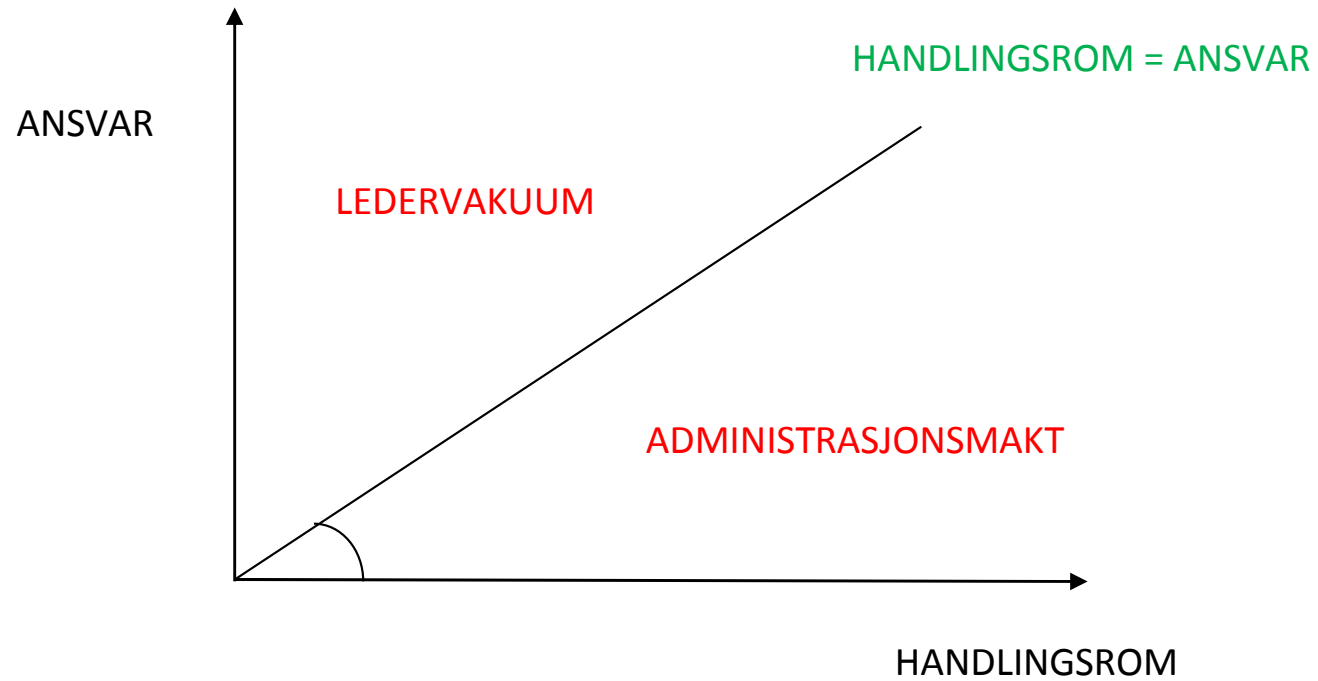
Handlingsrom og ansvar

- **Handlingsrom**

- De beslutninger en leder har myndighet og autoritet til å treffe og gjennomføre

- **Ansvar**

- Lederens forpliktelse til å ivareta stillingens oppdrag og mandat



Privat næringsliv: Størst fare for administrasjonsmakt
Offentlig sektor: Størst fare for ledervakuum

Temaer

- **Statsforvaltningen**

- Målstyringsmodellen
- Fra lederplattform til lederplakat
- Partssamarbeidet

- **Statlige sektorselskaper og helseforetak**

- Survey blant samtlige konsernsjefer i 2014
- Hva former toppsjefenes handlingsrom?

Målstyringsmodellen

- **Tre suksessfaktorer**

- Resultatmål fremfor aktivitetsmål
 - Tydelig ansvarsdeling i mål/middel-hierarki
- Tydelige prioriteringer
 - Klart og overkommelig oppdrag
- Forutsigbare prioriteringer
 - Optimal ressursbruk

Styringsmodellens største utfordring

- **Rolledelingen mellom folkevalgte organer og statsforvaltningen**

- Skiftende dagsorden skaper lite forutsigbare prioriteringer
- Politisk krevende å overlate drift og gjennomføring til forvaltningen
- Politisk press fører både til mange mål, og til at aktivitetsmål fortrenger resultatmål

Lederrollen



Tilrettelegge «bottom up»

Legge til rette for medarbeideres selvstendighet, kompetanse og initiativ

Eksempel:
Kontinuerlige forbedringer

Styre «top down»

Få medarbeidere med på å iverksette overordnede vedtak, krav og prioriteringer

Eksempel:
Innovasjoner

Statens lederprinsipper har tradisjonelt lagt størst vekt på tilrettelegging



2008

- Medarbeiderne vil statens beste, og er lærevillige og motiverte
- Ledere skal støtte og involvere
- Dersom medarbeiderne ikke lykkes er det leders ansvar
- Små krav til medarbeiderskap
- Arbeidsgivers styringsrett nevnes ikke

Konsekvenser

- **Lite styringskraftig ledelse**
 - Ledervakuum
 - Makt til uformelle ledere
- **Lettere å få til kontinuerlige forbedringer enn «disruptive innovations»**
 - Mer «læring ved gjøring» enn «læring ved overføring»

Ny lederplakat

God ledelse i staten

God ledelse bidrar til at forvaltningen har gjennomføringskraft, oppnår resultater for samfunnet og har attraktive, moderne arbeidsplasser. Forvaltningen skal fremme **demokrati** og **rettssikkerhet**, og stå for **faglig integritet** og **effektivitet**.



Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014

Partssamarbeid i staten

- Likeverdige parter
- Felles ansvar for samlende løsninger
- Ansatte har medbestemmelse, ikke bare medinnflytelse
- Arbeidsgivers styringsrett innsnevres til fordel for forhandlinger og partssammensatte nemnder

Kilde: Hovedavtalen i staten

Konsekvenser

- **Uten eksternt press og «kriseforståelse» er partssamarbeidet sårbart for at kortsiktige særinteresser skal dominere langsiktige fellesinteresser**
 - Konsensuspress produserer «hellige kuer»
 - Medbestemmelse gir uformelle ledere økt makt
 - Arbeidsgivers styringsrett nødvendig

Daglige lederes handlingsrom i statlige sektorselskaper og helseforetak

Et prosjekt i regi av Arbeidsgiverforeningen Spekter

<u>Selskapskategori</u>	<u>Populasjon</u>	<u>Utvalg</u>
Kategori 1: Virksomheter med forretningsmessige mål	7	4
Kategori 2: Virksomheter med forretningsmessige mål og nasjonal forankring av hovedkontor	8	2
Kategori 3: Virksomheter med forretningsmessige mål og andre spesifikt definerte mål	10	9
Kategori 4: Virksomheter med sektorpolitiske mål	25	16
<u>Lokale helseforetak</u>	<u>20</u>	<u>17</u>
<u>Totalt</u>	<u>70</u>	<u>48</u>

Kontekst og handlingsrom

Det offentlige rom

Offentlig og politisk press

Eier- og oppdragsstyring

God eierstyring

Selskapskontroll

Uformell styring

Styrets rolle

Styret og daglig leder

Partssamarbeid

Tillitsvalgte som medspillere

Tillitsvalgte som motmakt

Daglig leders oppslutning

Faglige motkulturer

Lojalitet

Lederes suboptimalisering



Handlingsrom

Forutsigbarhet

Konsensuspress

Endringsmotstand

Handlingsrommet

- **Forutsigbarhet**

- Mulig å planlegge på 3-5 års sikt (69%)

- **Konsensuspress**

- Forventninger om å vente å bestemme til alle er enige (19%)

- **Endringsmotstand**

- Interne motkrefter motsetter seg leders endringsforslag (52%)

Andel toppsjefer med akseptabelt handlingsrom: 66%

Helseforetakene skiller seg ut

- **Samfunnsoppdragets karakter trekker helseforetakene tett inn i politisk relaterte prosesser**
 - Politikere, medier og aksjonsgrupper i det offentlige rom
 - Eierstyring gjennom detaljerte mål og vedtak i foretaksmøter
 - Styrets sensitivitet for mediepress
 - Tillitsvalgte som motkrefter
 - Faglig baserte motkulturer og lite lojale medarbeidere
- **Konsekvens: Helseforetakenes toppsjefer har mindre handlingsrom enn toppsjefene i andre sektorselskaper (47% versus 67%)**

Eierstyring og styrets rolle

- **70 prosent tilfredse med eierstyringen**
 - Uavklart spørsmål: Er det grenser for hva slag styringssignaler statsråd kan gi utenfor generalforsamling/foretaksmøte?
- **88 tilfredse med samarbeidet med styret**
 - «Temperaturforskjeller på Hawaii» - sjeldent stor samstemthet
 - 92% mener at styrets kompetanse er tilpasset virksomhetens karakter
 - Mange helseforetak savner vedtak om akseptabel operativ risiko

Tillitsvalgtes dobbeltrolle

- 72% opplever de tillitsvalgte som medspillere
- 25% opplever tillitsvalgte som motmakt

- Handlingsrommet begrenses mer av å ha tillitsvalgte som motmakt, enn det utvides av å ha dem som medspillere

Motkulturer, lojalitet og suboptimalisering

- Faglig baserte motkulturer: 20%
 - Lojale medarbeidere: 88%
 - Suboptimalisering i ledersjiktet: ca 30%
-
- Motkulturer og suboptimalisering eksponerer for konsensuspress og endringsmotstand
 - Lojalitet gir forutsigbarhet