

HVAD ER DU BANGE FOR?

Risiko er en præmis, når fremtiden er uvis. Og da netop uvished er fremtidens natur, er risikoledeelse en uundværlig del af den offentlige leders hverdag. En ny vejledning skrevet af kommunale topembedsmænd giver fem konkrete anbefalinger til god risikoledeelse og lægger sig dermed i slipstrømmen på Kodeks for god offentlig topledeelse.

Private topledere har længe kunnet søge hjælp til god risikoledeelse i Nørby-rapportens anbefalinger og andre kodekser, mens man ikke tidligere har haft tilsvarende rettesnore for offentlige ledere. I regi af PRIMO Danmark (Public Risk Management Organisation) er der nu formuleret et gennemarbejdet bud på, hvordan offentlige topledere kan imødegå risikosamfundets udfordringer.

Ifølge kommunaldirektør i Odder Kommune Jesper Hjort, der også er formand for PRIMO Danmark, vil en leder, der følger anbefalingerne, opnå en større forudsigelighed og sikkerhed i forhold til planlægning og budgettering, samtidig med at organisationens evne til udvikling og innovation øges. Risici er dermed ikke begrænsende for en organisations udvikling, men et mulighedernes land, understreger han.

Fra risikostyring til risikoledeelse

Risikostyring har traditionelt været anvendt i forbindelse med håndtering af konkrete økonomiske, tekniske og juridiske risici i forbindelse med fx etablering af it-løsninger eller anlægsopgaver og har dermed berørt relativt få medarbejdere. Risikoledeelse er ifølge PRIMO et mere holistisk begreb, som anskuer den samlede organisation som en vigtig medspiller i at identificere potentielle

risici og imødegå dem. En væsentlig anbefaling er derfor, at direktionen står i spidsen for opgaven og er med til at bestemme organisationens risikoappetit og evne til at gribe muligheder på sin vej.

Risikoledeelse handler dermed om at håndtere risici som en naturlig del af hverdagen. Frem for at lade sig styre af frygten for det ukendte, vil en effektiv offentlig topleder systematisk analysere og håndtere de risici, som han møder på sin vej.

Velkommen på forsiden

Enhver forsider på formiddagsbladene, der handler om svigt på plejehjemmet eller offentlige it-skandaler, handler også om risikoledeelse eller manglen på samme. Kunne sagen helt være undgået? Kunne sagen være håndteret mere professionelt i forvaltningen? Kunne selve presseomtalen have været mere nuanceret? Og så videre.

Frem for at vente på at en dårlig sag fører til et tvungen ledelsesmæssigt fokus på at ændre arbejdsgange og processer, vil intelligent risikoledeelse identificere, hvad der potentielt kan ske i fremtiden, og hvad organisationen bør gøre for at undgå dette. Ifølge PRIMO ville fx Tøndersagen eller lønkaoset i Københavns Kommune have udviklet sig anderledes, hvis de ansvarlige organisationer havde arbejdet mere offensivt med risikoledeelse.

PRIMO'S FEM ANBEFALINGER

1. Sæt risikoledeelse på direktionens dagsorden
2. Gennemgå den samlede organisation ud fra et risikoperspektiv
3. Indsæt vurdering af risici og muligheder som et formkrav i indstillinger til beslutninger
4. Integrer risikostyring i kommunens informations- og ledelsessystem
5. Etabler en central controller-funktion til risikostyring

PRIMO Danmark

PRIMO Danmark er stiftet på initiativ af den danske Kommunaldirektørforening i maj 2005 og er en del af den europæiske PRIMO (Public Risk Management Organisation).

PRIMO Danmarks mål er at yde beslutningsstøtte til kommunerne ved at udbrede kendskabet til god offentlig risikoledeelse og udvikle metoder og værktøjer til identificering og håndtering af kritiske risici i kommunerne.

Foreningen tæller topledere og specialister fra flertallet af de danske kommuner og regioner. PRIMO er vært ved konferencen 'Risikoledeelse i det offentlige Danmark' 7. juni 2007 i København.

Mere information på www.primodanmark.dk

Risikosamfundet

Risikosamfundet er et begreb, der blev lanceret af den tyske sociolog Ulrich Beck i en bestseller med denne titel i 1986.

Risikosamfundet er kendetegnet ved en forøget opmærksomhed på – og manglende kontrol med – et stadigt stigende antal risici, globalt og lokalt. Risikosamfundet indebærer at risici hver dag diskuteres i både det offentlige og det politiske rum, hvilket har affødt en generel følelse af usikkerhed og sårbarhed i samfundet, der igen har gjort risikopolitik, -lovgivning og -vurderinger til centrale anliggender.

I en almindelig dansk kommune betyder risikosamfundet blandt andet risikoen for pædofilsager og fejlanbringelser, it-nedbrud, virksomhedslukninger, underskud i budgettet, mangel på kvalificeret arbejdskraft, svigt i service på plejehjem, ghettodannelse, forøget nedbør og storme, forurening, stress på arbejdspladsen og så videre.

Kilde: Risikoledeelse – en kommunal opgave, PRIMO Danmark (2007)

NÆSTVED KOMMUNE PÅ EN SKALA FRA 1 TIL 5...

PRIMOs fem anbefalinger	Karakter 1 = lavest 5 = højest	Jens Christian Birchs kommentar til sin karaktergivning
Sæt risikoledeelse på direktionens dagsorden	5	"Risiko er i høj grad på både de politiske og de administrative topledere dagsorden."
Gennemgå den samlede organisation ud fra et risikoperspektiv	2 – 3	"Dette er foretaget på udvalgte områder, fx i forbindelse med fusionen, og er på vej i forhold til arbejdsmiljø og rekruttering. Jeg mener, at vi på denne måde målretter indsatsen til prioriterede områder."
Indsæt vurdering af risici og muligheder som et formkrav i indstillinger til beslutninger	4	"På alle indstillinger til Byrådet indgår overvejelser om 'bæredygtighed' og 'sundhedsmæssige effekter'."
Integrer risikostyring i kommunens informations- og ledelsessystem	4	"Er med i vores nye ledelsesgrundlag og tænkes generelt som en integreret del af ledelsens forpligtelser. Sammen med anbefaling 1, er denne anbefaling den sværeste at implementere."
Etabler en central controllerfunktion til risikostyring	5	"Jeg kan bedre lide formuleringen 'Central risikostyringsfunktion med controllerfunktion' da det at være proaktiv og motiverende er vigtigere end at kontrollere efterfølgende."

RISIKOLEDELSE KRÆVER HANDLING – IKKE NOTATER

Næstved Kommune er frontløber, når det gælder risikoledeelse. Arbejdet spænder vidt og strækker sig fra overordnede strategiske analyser af dårligt arbejdsmiljø til konkrete aktiviteter som bilateral dialog med borgerne om frygten for vold. Incitament har mødt kommunaldirektør i Næstved Kommune, Jens Christian Birch, for at høre om kommunens vej til implementering af PRIMOs fem anbefalinger.



Kommunaldirektør i Næstved Kommune Jens Christian Birch roser vejledningen fra PRIMO, fordi den kan være en institutionel ramme for de mange kommuner, som endnu ikke er kommet så langt med risikoledeelse. Kommunens medarbejdere deltager i det videre arbejde med at operationalisere vejledningen til nogle konkrete handlingsanvisninger.

Risikoledeelse på dagsordenen

I Næstved Kommune er risiko det samme som 'sund fornuft sat i system'. Og siden 1999 har skiftende borgmestre og kommunaldirektører i Næstved Kommune været enige om, at arbejdet med en systematisk risikostyring er et væsentligt administrativt redskab til en effektiv drift af kommunen.

Siden 2005 har kommunaldirektør Jens Christian Birch været ansvarlig for kommunens risikoarbejde. Fra årsskiftet som administrativ leder for den nye storkommunes 140 virksomheder og 8500 medarbejdere, der servicere kommunens cirka 80.000 indbyggere.

"Vi har i forbindelse med kommunalreformen fået mulighed for at starte lidt forfra og sætte en ny dagsorden, hvor vi blandt andet er på vej med et nyt ledelsesgrundlag. Erfaringerne med risiko-

styring fra de fem fusionskommuner indgår i dette grundlag, og er dermed integreret i den ledelsesmæssige ramme for både direktionen og de andre ledelsesniveaers arbejde," forklarer han.

Nøgleord: faglighed, ressourcer og handlerum

Ud over en massiv opbakning i både den politiske og administrative ledelse, peger Jens Christian Birch på en anden nødvendig forudsætning for god risikoledeelse: "Vi er kun kommet så langt, fordi vi har et godt centralt funderet fagligt miljø, som har udviklet metoder og redskaber, og som har fokus på at gøre en forskel i det daglige. Medarbejdere og borgere ønsker ikke skåltaler eller lange notater og politikker. De vil hellere have besøg af en kvalificeret person, som kan hjælpe dem med deres problem her og nu." ➔

- Det faglige miljø i Næstved Kommune består af syv medarbejdere, der arbejder med risikostyring og arbejdsmiljø. Enheden refererer både til Økonomidirektøren og Personaledirektøren og er selvforvaltende med eget budget samt mulighed for at anvende besparelser opnået ved fx forebyggelse eller sparede forsikringspræmier.

Og pengene har vist sig vigtigt, når det gælder om at få de lokale ledere involveret i risikoarbejdet. "Vores risikofolk har en pulje penge, som de kan bruge til at støtte lokale ideer eller konkrete investeringer. Det giver en høj grad af fleksibilitet, at de kan slå til, når problemerne er der frem for at skulle igennem systemet hver gang. På denne måde synes jeg, at den ledelsesmæssige forankring og behovet for konkret handlekraft går fint hånd i hånd," siger Jens Christian Birch.

Forandringerne tid har givet hår på brystet

"Politikere og embedsmænd har i forbindelse med kommunalreformen gennemlevet en masse kaos og er blevet tvunget til at tage større risici. Det fornemmer jeg, har gjort mange mere risikovillige. Hvis man kan overleve dette – også politisk – så kan man nok også overleve den næste spændende udfordring," siger Jens Christian Birch. Dette understøtter en udvikling væk fra 0-fejlskulturen og hen imod en mere risikovillig og åben organisation, hvor man erkender, at offentlige organisationer også laver fejl, men at de gør det, fordi dette samlet set bidrager til en effektiv offentlig sektor.

Jens Christian Birch er glad for den øgede risikovillighed, men ved også godt, at den politiske hukommelse er kort: "Et konkret eksempel på vores kommunes risikovillighed er graden af vores selvforsikring. Vi vurderer fx, at vi har sparet 15 millioner kroner på at have fravalgt forsikringer til dækning af arbejdsskader. Men det er jo en teoretisk pluskonto, og det er min opgave som kommunaldirektør løbende at huske politikerne på, at en dag kan der komme en rigtig stor udgift, som kun kommunekassen kan dække."

Derfor er det ifølge kommunaldirektøren en hårfin balance at finde det rette risikoniveau, og selvom kommunens beregninger tyder på, at det kan betale sig at tage en endnu større risiko, så vil det i værste fald kunne medføre en så stor udgift, at mange års besparelser er tabt på gulvet.

Da fem kommuner blev til en

Inden fusionen af fem kommuner til den nye Næstved Kommune, blev der udarbejdet en analyse med en række risikobetragtninger på udvalgte områder som fx tab af faglig viden, it-systemer, sagspukler, udrændte medarbejdere mv. Analysen blev drøftet politisk og ifølge Jens Christian Birch havde den et klart formål, nemlig forventningsafstemning:

"Når man tegner et billede af alt det forfærdelige, der kan ske, sker der to ting. For det første gør folk en helt masse, som de ellers ikke ville have gjort – for at give deres bidrag til, at værste ikke skal ske. For det andet bliver folk nærmest lettede, selv når der indtræder kriser, for det kunne jo have været meget værre."

Nu er tiden kommet til at følge op på analysen i form af et 100 dages notat. Ifølge Jens Christian Birch er der masser af problemer, der er udeblevet, men også identificerede risici som er blevet værre eller anderledes end ventet. Det gælder fx et presset psykisk arbejdsmiljø og sagspuklerne. Med den velfungerende risikoorganisation i spidsen er der dog allerede taget initiativ til at imødegå udfordringerne i form af en HR hotline, der tilbyder pressede medarbejdere coaching og psykolog samt uddannelse af 40 stressvejledere.



Sygefravær en trussel

Ifølge Jens Christian Birch er kommunernes ubetingede største udfordring at rekruttere nye medarbejdere samt at fastholde dem. Kommunen spiller her en dobbeltrolle idet den på en og samme tid er kommunens største arbejdsgiver og den myndighed, som administrerer fx sygedagpenge.

"Hvis vi kan nedbringe kommunens sygefravær med fx to procent, vinder vi på mange fronter. Vi får mere tilfredse medarbejdere, der føler at vi passer på dem. Vi sparer et tocifret millionbeløb på færre vikarer og sygedagpenge. Penge vi kan bruge til serviceydelser i stedet. Og sidst men ikke mindst leverer vi en mere sammenhængende ydelse til borgeren. Vi ønsker ikke at tage den risiko, der er ved ikke at tage dette alvorligt. Derfor vil kommunen i de næste par år satse kraftigt på forebyggelse, uddannelse og økonomiske incitamenter til at nedsætte sygefraværet," fastslår Jens Christian Birch.

Et godt eksempel på, at arbejdet med risiko ikke bare er en skrivebordsøvelse, viser sig i beslutningen om at give 800 medarbejdere et fire dages kursus som led i indsatsen for et bedre arbejdsmiljø. Dette svarer til i alt 16 årsværk og er dermed en stor udskrivning for kommunen. Men både politikerne, der har behandlet sagen, og kommunaldirektøren er ikke i tvivl om, at det er investering, der godt kan betale sig – også på den økonomiske bundlinje.

Tryghed på gaden

Et andet indsatsområde er at skabe en grundlæggende tryghed for borgerne i Næstved Kommune. På dette område er samarbejdsparterne det lokale politi og brandvæsen, skoler, grundejerforeninger mv. En gang om ugen kan borgerne møde op på kommunen til en personlig samtale om fx indbrudssikring, brandsikring eller bekæmpelse af hærværk.

For udefrakommende virker det ikke som om, at disse opgaver nødvendigvis er kommunens forpligtelser. Men i Næstved Kommune tager man målsætningen, om at være borgerens indgang til det offentlige alvorligt: "Vi skal huske på, at alt hvad vi gør, gør vi for borgeren. Så selvom vejledning til gode og sikre rejser i udlandet måske ikke er en kommunal kerneopgave, så er det måske netop det, der skal til for at skabe tryghed hos den enkelte borger. Og så bliver det vores opgave," siger Jens Christian Birch.

Kan forebyggelse betale sig?

Næstved Kommune har en formuleret og offentligt tilgængelig risikostrategi. Udgangspunktet er en værdibaseret strategi, hvor holdningsbearbejdelse spiller en afgørende rolle.

Men kommunaldirektøren er ikke den øverste ansvarlige embedsmand uden grund, og risiko og forebyggelse vil blive indbygget i de kommende resultatkontrakter og årsrapporter: "Der hvor vi giver virksomheden incitamenter til fx at skabe et godt arbejdsmiljø eller forebygge indbrud, ved at give ressourcer og handleplaner, der vil vi også have noget dokumentation på, om det virker. Vi ønsker ikke at måle bare for at måle, men som ledelsesinformation er det væsentligt at dokumentere effekten, så vi ved, om det er den rigtige vej at gå," understreger Jens Christian Birch.

Læs mere om Næstved Kommune og deres arbejde med risikoledeelse på www.naestved.dk

VEJEN TIL EFFEKTIV RISIKOSTYRING I STATEN

Begrebet 'risiko' er for alvor sat på dagsordenen i staten. Omkostningsreform, DS 484 og analyser af selvforsikringsordningen har banet vejen for en ny vejledning, der hjælper med at finde den enkelte institutions risikoprofil og dermed niveau for effektivt arbejde med risici.

Hvo intet vover, intet vinder. Det gælder især i staten, der ikke normalt må tegne almindelige forsikringer, men alene basere sig på selvforsikring. Det betyder, at udgifter til udbedring af skader normalt afholdes inden for bevillingen. Institutionerne arbejder på hver deres måde med at forebygge skader og dermed undgå ekstra udgifter.

Formålet med omkostningsreformen har været at modernisere budget- og regnskabssystemet for dermed at give de statslige institutioner et bedre grundlag for økonomisk styring. Arbejdet med effektiv risikostyring ligger i naturlig forlængelse af reformen. For hvor meget skal man egentlig afsætte på budgettet til det, der måske kan ske? Hvordan kan man minimere omkostningerne til skader, fx gennem vedligeholdelse og bedre forvaltning af statslige aktiver? Og hvor mange ressourcer skal man bruge på at blive klogere på denne fremtid?

Også implementeringen af DS 484 stiller en række krav til statens omgang med risici, og Rigsrevisionens beretning om statens selvforsikringsordning fra maj 2005 pegede på en række forbedringsmuligheder. Begrebet 'risiko' er derfor for alvor sat på dagsordenen i staten.

Få hjælp til god risikostyring

En række statslige institutioner arbejder allerede målrettet med risikostyring, mens andre først skal til at gå i gang. Nogle institutioner er store og arbejder inden for et risikofyldt område, mens andre ikke har brug for et komplekst risikostyringsprogram. Alle typer af institutioner kan fremover hente hjælp i 'Vejledning om risikostyring i staten' fra Økonomistyrelsen, som er udarbejdet i samarbejde med Deloitte og så er tilgængelig for alle på www.oav.dk

Vejledningen er en praktisk guide til, hvordan statslige institutioner kan introducere risikostyring eller udbygge deres nuværende risikostyring. Anbefalingerne tager udgangspunkt i skader på aktiver, men indeholder også metoder til risikostyring, som institutionerne kan bruge generelt.

Ferrari eller Fiat?

Dem, der vil køre i sportsvogn, skal opbygge en proaktiv risikostyringsproces, som er tæt på ledelsen og integreret i beslutningsprocesser og medarbejdernes arbejdsopgaver. Dem, der kører med færre hestekræfter, arbejder typisk med risiko på udvalgte områder samt mindre koordineret i forhold til kerneydelserne og mindre på tværs af institutionen. Det ene er ikke nødvendigvis bedre end det andet, da arbejdet med risiko kan være ressourcerekrævende, og dermed hele tiden skal vejes op imod den værdi, det skaber.

Arbejdet med risikostyring starter dermed allerede ved analysen af en organisations risikoprofil. Jo højere denne er, des mere proaktiv og helhedsorienteret skal dens risikoarbejde være. Det handler om at skabe en balance mellem på den ene side styringsindsatsen og på den anden side væsentlighed og sårbarhed i forhold til de identificerede risici.

Hvad er en risiko?

Vurderingen af en risiko tager udgangspunkt i kombinationen af væsentligheden af og sårbarheden over for, at en uønsket hændelse indtræffer. Væsentlighed vedrører konsekvensen af en hændelse, herunder økonomisk, omdømme-, helse-, miljø- og sundhedsmæssigt, og dermed potentialet i begivenheden eller udviklingen, som institutionen er eksponeret overfor. Potentialet kan både være positivt og negativt.

Sårbarhed giver en indikation af, om institutionen umiddelbart er parat over for en risiko eller ej, når den tager de eksisterende kontroller og aktiviteter med i betragtning. Sårbarhed handler om kontrolmiljø, eksterne forhold, tidligere erfaring med risiko, kompleksitet og responstid.

Kilde: Vejledning om risikostyring i staten på www.oav.dk

Hvordan kommer jeg i gang?

Vejledningen opererer med fem ambitionsniveauer (ad hoc, silobaseret, koordineret, helhedsorienteret og risikointelligent), og effektiv risikostyring er i første omgang at finde det rette ambitionsniveau ved hjælp af selvevaluering på otte parametre. Selvevalueringen kan både bruges til at give et øjebliksbillede og til at definere målet for ens kortsigtede og langsigtede risikoarbejde.

Når institutionen er klar til at igangsætte arbejdet med risikostyring, anbefaler vejledningen at følge seks faser, der tager afsæt i institutionens kerneydelser. Nogle af de spørgsmål, der bliver besvaret undervejs, er hvordan institutionen bedst organiserer arbejdet, hvad det kræver af politikker og værktøjer, samt hvordan der etableres en kultur, der modsvarer risikoprofilen.

'Vejledning til effektiv risikostyring' er primært praktisk anvendelig for institutionernes ledere og de medarbejdere, der skal forestå risikoarbejdet, men introducerer også teori og henviser til yderligere litteratur for dem, som vil vide mere.

Ambitionsniveauer



Risikostyringens seks faser

