

Resultatløn i den offentlige sektor

Lektor Kirsten Bregn, Roskilde Universitetscenter

1. Indledning

Med Finansministeriets og Kommunernes Landsforenings udspil til overenskomstforhandlinger er der lagt op til, at resultatløn skal udgøre en del af det fremtidige lønsystem for offentligt ansatte.¹

Der findes allerede en række resultatlønsordninger, som indebærer, at de ansatte får et tillæg til deres øvrige løn, der står i forhold til deres resultater på en i forvejen fastlagt måde. Finansministeriet har søgt at fremme sådanne ordninger blandt andet gennem den rammeaftale om effektivisering og udvikling, der er indgået med de offentligt ansattes organisationer. Aftalen indebærer, at de ansatte kan få andel i de besparelser, der fremkommer ved effektivisering, gennem resultatløn. En tilsvarende aftale er indgået på det kommunale område. Gruppebaserede resultatlønsordninger er blandt andet blevet indført i Den Sociale Ankestyrelse, i Landsskatteretten, og i Arbejdsskadestyrelsen. Desuden blev der i Græsted-Gilleleje kommune i 1995 indført resultatløn for de ansatte i kommunens Arbejds- og Uddannelsescenter, der aktiverer og finder jobs for kontanthjælpsmodtagere.

På baggrund af oplæggene til overenskomstforhandlingerne kan det forventes, at resultatlønsordninger vil få en voksende udbredelse. Dette må give anledning til overvejelser omkring de betingelser, der skal være til stede for at resultataflønning kan være hensigts-

mæssig, ligesom det er vigtigt at se på de praktiske erfaringer, der allerede foreligger på området.

På grundlag af økonomisk teori kan der opstilles nogle grundlæggende krav til en resultatlønsordning. Problemerne knytter sig til mulighederne for at opfylde dem i praksis. Hvis en resultatlønsordning ikke udformes – eller ikke kan udformes – så kravene opfyldes, er der en betydelig risiko for negative utilsigtede effekter. Problemerne – og nogle muligheder for at løse dem – illustreres gennem et praktisk eksempel på en resultatlønsordning.

2. Principal-agent teori

Resultataflønning kan analyseres med udgangspunkt i principal-agent teori.² Denne teori behandler blandt andet spørgsmålet om hvordan en arbejdsgiver (principalen) kan give en ansat eller gruppe af ansatte (agenter) incitament til at handle i overensstemmelse med arbejdsgiverens mål.

Udgangspunktet er, at arbejdsgiveren og de ansatte ikke har de samme mål. De ansatte er f.eks. ikke kun optaget af at præstere den størst mulige arbejdsydelse.

Der er asymmetrisk information, således at arbejdsgiveren og de ansatte ikke har de samme informationer.

Arbejdsgiveren kan herunder ikke – i hvert fald fuldt ud – observere hvilken arbejdsindsats, de ansatte yder.

Resultatet afhænger udover af de ansattes indsats også af forhold, som de ansatte ikke har indflydelse på. For en sagsbehandler kan det antal sager, der kan ekspederes, for eksempel afhænge af sagernes sværhedsgrad og kompleksitet samt af eventuelle ændringer i lovgivning, som sagsbehandleren skal sætte sig ind i og tage hensyn til. Det antages, at arbejdsgiveren ikke har fuld information vedrørende de forhold, der kan øve indflydelse på resultatet af de ansattes indsats. Det vil sige, at resultatet ikke alene kan tages som udtryk for de ansattes arbejdsindsats.

Der er usikkerhed med hensyn til hvordan de forhold, der øver indflydelse på resultatet, vil være i fremtiden. Det er altså for eksempel usikkert hvilket resultat, der i forskellige perioder vil komme ud af, at de ansatte yder den samme arbejdsindsats. Også dette forhold gør, at resultatet ikke udelukkende kan tages som udtryk for de ansattes arbejdsindsats.

Det antages, at de ansatte har risikoaversion, det vil sige, at de foretrækker en fast indkomst for en variabel indkomst, selv om den forventede værdi efter en statistisk beregning er den samme.

Principal-agent teorien foreskriver da hvilke krav, der skal stilles til en kontrakt, som skal give en ansat eller gruppe af ansatte incitament til at handle i overensstemmelse med arbejdsgiverens mål. I det følgende skal der fremdrages nogle hovedresultater, der er af væsentlig betydning i forbindelse med overvejelser om indførelse af resultatløn i den offentlige sektor, og udformning heraf. Der fokuseres på en gruppebaseret resultatlønsordning, men resultaterne gælder tilsvarende for individuelle ordninger.

Et grundproblem er, hvordan den resultatindikator, som de ansatte skal aflønnes i forhold til, skal formuleres. Teorien foreskriver et simpelt krav til resultatindikatoren, som imidlertid i praksis kan være vanskeligt at opfylde.

Resultatindikatoren skal udformes således at

- 1) *den præcist udtrykker det målelige resultat, der ønskes*
- og
- 2) *således at den i størst mulig grad afspejler gruppens indsats, og ikke tilfældige forhold, som gruppen ikke har indflydelse på.*

3. Komplekse arbejdsopgaver

Et afgørende problem i forbindelse med udformning af resultatindikatoren er, at mange ansatte har komplekse arbejdsopgaver. Der kan i et job indgå flere arbejdsopgaver, og de kan løses på forskellige måder, som indebærer at kvaliteten af ydelserne kan variere. I forbindelse med udformning af resultatindikatoren kan derfor opstå et »fleropgaveproblem« og et kvalitetsproblem.

»Fleropgaveproblemet« knytter sig til, at der i et job ofte indgår flere arbejdsopgaver. Det kan f.eks. dreje sig om, at en universitetslærer skal såvel forske, som undervise og administrere. Men mere generelt indgår der i forbindelse med mange jobs i den offentlige sektor flere opgaver, herunder såvel f.eks. sagsbehandling, deltagelse i udviklingsopgaver, deltagelse i tværgående arbejdsgrupper og måske også en vis konsulentfunktion. Herudover indebærer mange jobs informationsudveksling med andre, koordinering og samarbejde.

»Kvalitetsproblemet« knytter sig til, at der i forhold til de fleste arbejdsopgaver indgår en kvalitativ dimension. Arbejdsopgaver kan løses på forskellige måder, som får forskellige konsekvenser for kvaliteten. Generelt kan

arbejdsindsatsen rettes såvel mod kvantitative som kvalitative dimensioner ved arbejdet.

Principal-agent teorien foreskriver da, at *resultatlønsordningen skal udformes, så den giver et »lige udbytte« af alle de typer arbejdsindsats, der ønskes.*³

Det vil sige, at hvis der indføres resultatløn for universitetsansatte, der både skal udføre undervisning, forskning og administration, må resultatlønsordningen indrettes, så udbyttet af at lægge arbejdsindsats i de forskellige aktiviteter er det samme. Tilsvarende må ordningen indrettes, så udbyttet af at lægge arbejdsindsats i henholdsvis kvantitative og kvalitative dimensioner er det samme. Ellers vil resultataflønningen give incitament til, at arbejdsindsatsen lægges der, hvor det giver det største udbytte.

Et komplicerende forhold er, at der kan være – og ofte vil være – forskel på lysten eller ulysten til at udføre forskellige arbejdsopgaver. Det kan være sjovere at arbejde med forskning frem for administration, tværgående udviklingsopgaver frem for sagsbehandling – eller omvendt, alt afhængig af temperament.

Et væsentligt resultat er, at hvis det for blot en opgave eller dimension ikke er muligt at opgøre resultatet, således at resultataflønning altså ikke kan finde sted i forhold til denne opgave eller dimension, kan en resultataflønning heller ikke anvendes i forhold til andre opgaver eller dimensioner.⁴ Såfremt indsatsen på et område nemlig ikke honoreres, vil der – alt andet lige – være incitament til at sætte sin arbejdsindsats ind på de områder, der honoreres.

Dersom man under disse forhold ønsker at anvende en resultataflønning, kan man ændre arbejdsfordelingen, så arbejdsopgaverne separeres på forskellige grupper eller personer. Arbejdsopgaver, for hvilke der ikke findes

adækvate resultatindikatorer, kan da udskilles og varetages af ansatte, der alene har denne opgave, og som aflønnes på anden måde.⁵ Herved mister man imidlertid de fordele, der kan være forbundet med, at ekspertice fra en type opgaver kan anvendes i løsningen af andre. Desuden kan det være en berigelse for de ansatte at have flere aktiviteter, som også kan have en arbejdsmotiverende effekt.

Spillerummet for i hvilken grad de ansatte i praksis kan handle ud fra deres egen økonomiske interesse er sat af de muligheder, der er for at overvåge og kontrollere de ansattes adfærd. At indføre ordninger, der giver incitament til en adfærd, som man så ved kontrol og eventuelt supplerende subjektivt baserede belønningssystemer skal forsøge at forebygge, kan imidlertid skabe spændinger.

En generel effekt af økonomiske incitamenter kan være, at de øger den instrumentelle orientering hos de ansatte. Det er også den grundlæggende idé med et økonomiske incitament. Problemet opstår imidlertid, når resultatlønsordningen ikke er udformet, så den ansatte ved at handle ud fra sin egeninteresse, fremmer det ønskede mål. Problemet kan forstærkes af, at man ved at blive motiveret økonomisk kan blive mere opmærksom på sin egeninteresse, og kan opleve det som legitimt, at man som offentligt ansat varetager sin egeninteresse.

I praksis kan det ofte være overordentligt vanskeligt⁶ at udforme en resultatlønsordning, så den giver lige incitament til alle de aktiviteter, der ønskes udført. Som følge heraf kan resultataflønning føre til utilsigtede effekter.

Problemerne vil afhænge af karakteren af de konkrete arbejdsopgaver. Analyse af de incitamenter til uønsket adfærd, der kan være forbundet med alternative opbygninger af resultatlønsordningen, er derfor vigtig.

4. Resultatet skal afspejle gruppens indsats

Resultatindikatoren skal udformes således, at den i størst mulig grad afspejler gruppens indsats, og ikke tilfældige forhold, som gruppen ikke har indflydelse på. Dette begrundes inden for principal-agentteorien med, at jo større tilfældige svingninger, der kan være i resultatet og dermed i indtjeningen, jo større er det »risikotillæg«, der skal til, for at de ansatte vil være indifferente mellem det forventede risikobehæftede beløb og det samme beløb med sikkerhed. Jo større de tilfældige udsving er, jo dyrere bliver incitamentskabelsen derfor.

Socialpsykologisk teori kan også underbygge, at den tilfældige variation i resultatindikatoren skal minimeres, idet man på grundlag af »forventningsteori« argumenterer for, at muligheden for at ansatte vil reagere positivt på økonomiske incitamenter er snævert knyttet til forekomsten af direkte forbindelse mellem adfærd og økonomisk belønning.⁷ Hvis de ansatte arbejder hårdt for at forbedre resultatet, men dette kun bliver ringe på grund af forhold, som de ikke har indflydelse på, kan det virke frustrerende og demotiverende.

Generelt kan det resultat, der kommer ud af de ansattes arbejdsindsats, påvirkes af såvel eksterne som interne forhold, samt af den måde de ansattes resultat måles på.

De *eksterne* forhold er forhold, som organisationen ikke har indflydelse på. Det kan f.eks. dreje sig om sværhedsgraden i arten af de sager, der skal behandles, eller indførelse af ny lovgivning og nye regler, som kan gøre sagsbehandlingen mere kompliceret eller i hvert fald i en periode mere tidskrævende.

De *interne* forhold knytter sig til andre persons eller afdelingers handlinger og arbejdsindsats, som kan øve indflydelse på det resultat, gruppen kan nå. Resultatet i en afdeling kan f.eks. være afhængigt af kvaliteten af

supporten fra EDB-afdelingen og generelt af andre i det omfang samarbejde og koordinering er nødvendigt.

Hertil kommer, at det opgjorte resultat kan blive påvirket af målingsmetoden, idet der kan være en *målingsusikkerhed*. Der vil være usikkerhed knyttet til målingen i det omfang, der indgår subjektive elementer i resultatopgørelsen, men der kan også være usikkerhed forbundet med objektive opgørelser, jvf. iøvrigt nedenfor.

Eksterne forholds betydning

Det forhold, at resultatindikatoren skal reflektere de ansattes indsats, og ikke forhold, de ikke har indflydelse på, betyder f.eks. at det selv i et helt enkelt tilfælde, hvor målet er det størst mulige salg, ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt at anvende salget som resultatindikator. Det hænger sammen med, at en sælgers afsætning ikke kun afhænger af sælgerens egen indsats, men også af de generelle markedsbetingelser for det pågældende produkt, og konjunkturforholdene i almindelighed. I dette tilfælde kan det være hensigtsmæssigt at basere aflønningen på salget reguleret under hensyn til udviklingen i de forhold, som sælgeren ikke har indflydelse på, men som kan forventes at samvariere med salget på en systematisk måde. Herved begrænses den variation i resultatet, som skyldes forhold, som sælgeren ikke har indflydelse på.

En mulighed for at begrænse eksterne forholds betydning kan også være at anvende relative resultatmål for aflønningen. Den enkelte gruppes aflønning skal da afhænge af de resultater, der er opnået, sammenlignet med andre grupper, der har haft tilsvarende betingelser.

Hvis aflønningen baseres på relative mål, kan der være en risiko for, at de ansatte allierer sig og mere eller mindre uformelt bliver

enige om normer for de resultater, der skal udvises. Desto tættere de ansatte er på hinanden, desto større risiko vil der være herfor. For at begrænse dette problem kan en mulighed være at lade resultatlønnen afhænge af såvel et relativt mål som et absolut mål.

En konsekvens af at inddrage relative mål vil dog kunne blive, at de ansatte vil konkurrere frem for at samarbejde, og i værste fald at kolleger direkte modarbejdes.

Den risiko, der påføres de ansatte som følge af eksterne forhold, kan begrænses ved at øge gruppestørrelsen. Desto større gruppe, desto større bliver risikospredningen, således som det er kendt i forbindelse med forsikringsordninger. Samtidig bliver det økonomiske incitament udtyndet og de ansatte bliver påført en ny risiko, som følge af den usikkerhed, der er knyttet til de øvrige gruppemedlemmers indsats. Risikoen for at dette vil føre til »free-riding« kan imidlertid blive begrænset af gensidig kontrol og gruppepres.⁸ Der er også på socialpsykologisk grundlag fremhævet en symbolværdi i generelle ordninger, der omfatter alle i en organisation. Sådanne ordninger kan bidrage til at skabe korpsånd og understrege, at alle er en del af organisationen og at samarbejde er nødvendigt.

Interne forholds betydning

I det omfang andre ansatte øver indflydelse på en gruppes resultater, bliver det et argument for at udvide gruppen, således at de, der har indflydelse på resultatet, bliver omfattet af denne. Herved mindskes den variation i resultatet, der skyldes andre ansattes indsats. Alt andet lige skal gruppen udvides, såfremt udvidelsen mindsker den variation i resultatet, som gruppen ikke er ansvarlig for. Med en udvidelse kan der imidlertid opstå problemer som følge af udtynding af incitamentet og usikkerhed med hensyn til andre gruppemedlemmers indsats – men også muligheder – som nævnt ovenfor.

Resultatmålingens betydning

Alt andet lige skal der vælges en resultatindikator, som minimerer den usikkerhed, der er forbundet med måling.

Subjektive vurderinger er generelt forbundet med usikkerhed.

Objektive opgørelser kan også være forbundet med usikkerhed. Antallet af afgørelser, der omgøres ved højere instanser er f.eks. anvendt som kvalitetsmål. Omgørelser kan imidlertid for eksempel være resultat af, at der i forbindelse med en ankesag er tilvejebragt nye lægelige vurderinger. I sådanne tilfælde er en omgørelse ikke nødvendigvis ensbetydende med, at kvaliteten i sagsbehandlingen ikke har været i orden.

Det kan også være tilfældigheder, der er afgørende for om en omgørelse falder i den ene eller anden periode. Periodeafgrænsningen kan her blive af stor betydning, fordi udsving udjævnes over længere sigt.⁹ Desto længere tid, der er mellem resultatopgørelserne, jo mindre betydning får tilfældige udsving. Konflikten er, at den motiverende effekt tilsvarende kan svækkes, når der går længere tid mellem resultatopgørelserne.

5. Et eksempel

I det foregående er behandlet nogle problemer, der kan være forbundet med at omsætte teoretiske krav til resultataflønning i praksis. I det følgende skal nogle af problemerne illustreres gennem et praktisk eksempel på en resultatlønsordning, som blev indført i Græsted-Gilleleje kommune for 1995.¹⁰ Formålet er ikke her en evaluering af ordningen, men alene at anvende denne ordning til at give nogle eksempler på nogle valg i forbindelse med udformning af resultatløn, og nogle problemer, der er forbundet hermed.¹¹

Resultatlønsordningen omfattede de ansatte i kommunens Arbejds- og Uddannelsescenter.

De ansatte er her beskæftiget med at aktivere og finde beskæftigelse for kontanthjælpsmodtagere, som af kommunens socialafdeling anses for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Ordningen var opbygget således, at de ansatte (knap 15 årsværk) til sammen fik en bonus på 150.000 kr. såfremt det gennemsnitlige antal kontanthjælpsmodtagere i kommunen blev nedbragt til et vist niveau, og derudover en bonus på 10.000 kr. for hver yderligere nedbringelse. Bonussummen blev anvendt således, at der først blev udloddet 12.000 kr. til fuldtidsansatte, der havde været ansat hele året (for øvrige pro rata)¹²; de næste 100.000 kr. indgik i en uddannelsesfond, og bonus herudover blev fordelt ligeligt mellem uddannelsesfond og udbetaling til de ansatte i forhold til det antal fuldtids måneder, de havde været ansat.

Hvis tilgangen af klienter blev højere eller væsentligt lavere end tidligere år, kunne resultatkravet forhandles igen.

Fleropgaveproblemet

De ansatte har til opgave at beskæftige såvel »lettere« som »tungere« klienter. Med den givne ordning er der samme belønning, uanset om det er »lette« eller »tunge« klienter, der kommer i beskæftigelse. Det betyder, at der vil være et incitament til at beskæftige de letteste klienter først. Det kan være hensigtsmæssigt, men det kan også være et problem, hvis de »tunge« får lov at blive tungere. En mulighed kunne være en graduering af aflønningen med henblik på at skabe »lige aflønning« af arbejdsindsats med såvel »lette« som »tunge« klienter, men det kunne i praksis være svært (og omkostningskrævende). Specielt fordi der formentlig i praksis er tale om en portefølje af klienter i et spektrum mellem »lette«, der kommer lige fra anden beskæftigelse, og »tunge«.

Forskellen på klienterne kan få særlig betydning over tiden, idet man med den samme

indsats ikke vil kunne opnå den samme resultatløn, hvis man efterhånden i højere grad skal reducere antallet af tungere klienter til den samme »pris«.

Tilsvarende kan forskydninger i tilgangsmønsteret også få konsekvenser for de ansattes mulighed for at indtjene resultatløn.

Kvalitetsproblemet

Det forhold, at ordningen indebærer, at der vil være et incitament til at få kontanthjælpsmodtagerne ud af det kommunale forsørgelsessystem hurtigst muligt uden hensyn til disses egne ønsker og eventuelle langsigtede interesser, kunne rejse et kvalitetsproblem. Om der er tale om et kvalitetsproblem er imidlertid alene bestemt af, hvordan kvalitet defineres. At brugernes ønsker skal tilgodeses, kan naturligvis være kvalitet set fra et brugerperspektiv, men set fra kommunens side kan det være kvalitet, at der ikke tages hensyn til brugerne, fordi det kan afskrække brugerne og også potentielle brugere, så de vælger at sørge for sig selv eller flytter til andre kommuner, og dermed ikke belaster kommunen. Set fra kommunens side kan der også argumenteres, at selvforsørgelse er den helt centrale og relevante kvalitetsindikator.

Selv om varetagelse af brugerinteresser blev anerkendt som en kvalitetsdimension, kunne det imidlertid være problematisk at lade brugernes vurdering indgå i det resultat, der bestemmer de ansattes indtjening. Brugernes vurdering kan således være påvirket af en række andre forhold end socialarbejdernes indsats, herunder brugernes generelle forhold til de sociale myndigheder og tidligere erfaringer med disse. Ligeledes kan vurderingen af de ansattes indsats blive sammenblandet med en vurdering af de afgørelser, der træffes. Hvis sociale klienter f.eks. føler, at de ikke får imødekommet, hvad de opfatter som velbegrundede ønsker, kan deres utilfredshed hermed smitte af på vurderingen af social-

arbejdernes arbejde, selv om det er lovgivning, regler og interne forskrifter mv., der udelukker, at de pågældendes ønsker kan imødekommes.

En sammenligning af brugervurderinger »før« og »efter« kunne give en indikator, som dog også kunne være forbundet med problemer, fordi andre forhold kan spille ind.¹³

Et forsøg på at løse et *kvalitetsproblem* kan således skabe et *målingsproblem*.

Resultatet afhængigt af eksterne forhold

Det antal kontanthjælpsmodtagere, der kan skaffes beskæftigelse til, afhænger også af andre forhold end den indsats, som gøres af de ansatte.

Mulighederne for at få kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse er i afgørende grad påvirket af de almindelige konjunkturer. De ansatte blev rent faktisk begunstiget af konjunkturerne i 1995, og ledigheden var generelt faldende. Såfremt konjunkturerne omvendt havde været nedadgående, kunne de ansatte måske have arbejdet hårdt uden at have nået resultatkravet.

En mulighed kunne være at søge at begrænse den variation i resultatet, der skyldes ydre forhold, ved at inddrage en konjunkturindikator i resultatindikatoren.

Det viste sig, at det gennemsnitlige antal kontanthjælpsmodtagere blev reduceret med 40 mere end det var krævet for at få udbetalt resultatløn. De ansatte fik derfor til sammen 150.000 kr. for at nå måltallet, og for den yderligere reduktion på 40 fik de 10.000 kr. for hver. I alt 550.000 kr. tilfaldt de ansatte. Heraf blev 312.000 udloddet kontant til de ansatte og resten indgik i en uddannelsesfond. Til de 12 fuldtidsansatte, der havde været ansat hele året, blev der udloddet 21.420 kr.

Til de øvrige blev der udloddet i forhold til ansættelsestid.

Mens betingelsen for at få udbetalt resultatløn var en nedbringelse af det gennemsnitlige antal kontanthjælpsmodtagere på knap 6% sammenlignet med året før, blev antallet reduceret med knap 13%.

Det kan umiddelbart være vanskeligt at fortolke denne målopfyldelse. Både fordi konjunkturerne var med de ansatte, men også fordi det kan være de letteste klienter, der er blevet beskæftiget først.

For ledelsen kan en fordel ved resultatløn være, at den kan bidrage til at reducere den asymmetriske information, der er mellem ledelse og ansatte, ved at afdække hvor meget de ansatte er i stand til at præstere. Set fra de ansattes side skaber dette risiko for en skralde-effekt (ratchet-effekt), hvor kravene skrues op, efterhånden som de ansatte viser, de er i stand til at opfylde dem. Særligt problematisk er det for de ansatte, hvis opskruningen sker på grundlag af gode resultater, der i væsentlig grad skyldes gunstige betingelser, snarere end de ansatte selv.

Resultatet afhængigt af interne forhold

De resultater, som de resultataflønnede ansatte opnår, er også afhængige af andres indsats. Det er således de ansatte i kommunens socialafdeling, der vurderer, om en kontanthjælpsmodtager står til rådighed for arbejdsmarkedet. Hvis de ansatte her erklærer kontanthjælpsmodtagere for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, skønt de har problemer, der gør, at de reelt ikke er det, vil arbejdet for de ansatte, der skaffer job til kontanthjælpsmodtagerne, blive vanskeliggjort. En forkert visitering fra socialafdelingens side kan også begrænse mulighederne for at skaffe beskæftigelse i fremtiden. Såfremt de ansatte får skaffet kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse, som virksomhederne anser for uegnede,

kan det afskrække virksomhederne fra senere at beskæftige andre kontanthjælpsmodtagere. En fejlagtig visitering kan derved reducere mulighederne for, at de ansatte kan skaffe beskæftigelse og dermed indtjene resultatløn.

Problemet kan synes at være banalt og generelt udtryk for, at salgsafdelingens resultat naturligvis er afhængig af kvaliteten af det produkt, der leveres fra produktionsafdelingen. I princippet kunne en løsning derfor være at stille krav om kvalitetskontrol af det input, der leveres videre. Det kan imidlertid være særdeles svært objektivt at beskrive, hvornår en kontanthjælpsmodtager står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det indebærer i vidt omfang et skøn. At lade det bero på en prøve behøver ikke at afspejle, om vurderingen i socialafdelingen var korrekt, da resultatet kan afhænge af den indsats, der konkret gøres for at skaffe kontanthjælpsmodtagerne i arbejde.

Generelt gælder, at desto bedre forarbejde, der er gjort i socialafdelingen, jo mere »kvalificerede« er de kontanthjælpsmodtagere, der skal beskæftiges, og jo lettere er det for de resultataflønnede ansatte at opnå resultater og dermed resultatløn.

På den anden side gælder, at hvis de ansatte i socialafdelingen »holder« på klienterne, og undlader at erklære dem for at stå til rådighed, påvirker det mulighederne for at skabe resultater for de resultataflønnede ansatte, ligesom det naturligvis er uhensigtsmæssigt for kommunens økonomi. At der for de ansatte i socialafdelingen kunne være et incitament til at holde på klienterne hænger sammen med, at klienter simpelt hen er en *raison d'être* for socialarbejderne i socialafdelingen. En kommunal strategi, der går ud på at reducere antallet af kontanthjælpsmodtagere, er på længere sigt en trussel mod normeringerne. Såfremt man vælger at resultataflønne de ansatte, der aktiverer og finder job for kon-

tanthjælpsmodtagere, kunne den indbyrdes afhængighed tale for, at de ansatte i socialafdelingen, der arbejder med at forberede kontanthjælpsmodtagere til arbejdsmarkedet, også blev inddraget i en resultatlønsordning.¹⁴

Et spørgsmål, der i praksis kan få stor betydning, er hvordan de ansatte, der ikke indrages under en resultatlønsordning, vil reagere. Spørgsmålet er, om det kan virke negativt på motivationen, at man ikke bliver belønnet, skønt man måske selv mener, at man arbejder lige så effektivt, som de ansatte, der får resultatløn.

Et grundlæggende spørgsmål bliver også, hvorvidt en resultataflønning, der år efter år belønner de ansatte for besparelser, kan oprettholdes. Hvad skal der ske, når det ikke længere er muligt at opnå yderligere besparelser?

6. Konklusion

Resultataflønning kan umiddelbart synes at være en enkel vej til at øge effektiviteten i den offentlige sektor. De krav, der med udgangspunkt i økonomisk organisationsteori kan stilles til en resultatlønsordning, kan imidlertid ofte være vanskelige at opfylde i praksis. Når kravene ikke opfyldes, er der risiko for, at resultataflønning kan give nogle utilsigtede effekter.

I forbindelse med en udformning af resultatlønsordninger er valget af resultatindikator og valget af graden af kollektivet i ordningen helt afgørende og nært sammenknyttede. En analyse af mulighederne for i den konkrete organisation at udforme resultatlønsordningen således, at (1) den giver incitament til den præstation, der ønskes fra den pågældende gruppe, og således, at (2) resultatet afspejler den pågældende gruppes indsats, og ikke forhold de ansatte ikke har indflydelse på, er afgørende i forbindelse med overvejelser om indførelse af resultatløn.

Noter

1. »Lønpolitik '96«. Finansministeriet 1996, rapporterne »Lønssystemer« fra Finansministeriet og AC samt Finansministeriet og Centralorganisationernes Fællesudvalg 1996, og Fremtidens løn i kommunerne, 1996.
2. Se f.eks. Hart and Holmstrom 1987, Holmstrom and Tirole 1989, Sapington 1991, Milgrom and Roberts 1992, Petersen 1993 samt Møller og Nielsen 1994.
3. Milgrom and Roberts 1992.
4. Milgrom and Roberts 1992.
5. Se også Holmstrom and Milgrom 1991.
6. Det betyder, at det samtidig kan være overordentligt omkostningsfyldt, se også Williamson 1975 og 1985.
7. Lawler 1971, Milkovich and Wigdor 1991 og Lyne 1991.
8. Se f.eks. Weitzman og Kruse 1990, Kandel and Lazear 1992 og også Aage 1995.
9. Omgørelser (der indebærer ændringer af en vis størrelse) anvendes i forbindelse med resultatlønsordningen i Arbejdsskadestyrelsen som kvalitetsindikator, samtidig med at resultatopgørelsesperioderne er forholdsvis korte; to perioder er på tre måneder og en periode er på seks måneder. De problemer, der kan være forbundet hermed, forstærkes af, at Den Sociale Ankestyrelses behandling af sager ikke er jævn over året.
10. Kommunaldirektør Mogens Hegnsvad, fagchef Christian Langvad og chefkonsulent Mona Egebjerg samt tidligere chefkonsulent Lene Sølund takkes for at have stillet tid og materiale til rådighed.
11. Det skal i den forbindelse nævnes, at der i kommunen pågår et udviklingsarbejde med hensyn til udformningen af resultatlønsordning. Mens man ikke fik færdigforhandlet en ny resultatlønsordning for 1996, forventes der indgået en resultatlønsordning igen i 1997, der søger at tage højde for nogle af de problemer, der var forbundet med ordningen fra 1995.
12. Hvis bonussommen ikke rakte hertil, skulle der ske en forholdsmæssig deling af den fulde bonussum.
13. For metodeproblemer i forbindelse med effektundersøgelser af ændrede aflønningsystemer mv., se iøvrigt i Bregm 1995.
14. Dette har da også været ledelsens ønske fra starten, men ønsket strandede i den første

ordning på modstand fra socialrådgivernes organisation.

Litteratur

- Baker, George P., Michael C. Jensen and Kevin Murphy: Compensation and Incentives: Practice vs. Theory, *The Journal of Finance*, vol. XLIII, no. 3, July 1988.
- Bregm, Kirsten: Nogle metodeproblemer knyttet til undersøgelser af overskudsdeling og medjeordninger i: B. Greve (Ed.): *Arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitik – en kritisk analyse*, København 1995.
- Finansministeriet, Administrations- og personaledepartementet. Præstationsløn og Resultatløn i staten, August 1992.
- Finansministeriet og Centralorganisationernes Fællesudvalg. Rammeaftale om effektivisering og udvikling. Indgået 16. juni 1993 og 31. juli 1995.
- Finansministeriet. Effektivisering, udvikling og løn, København 1994.
- Finansministeriet. Kontraktstyring i staten, København 1995.
- Finansministeriet. Lønpolitik '96, København 1996.
- Finansministeriet og Centralorganisationernes Fællesudvalg. Lønssystemer, København 1996.
- Finansministeriet og Centralorganisationernes Fællesudvalg. Lønssystemer, København 1996.
- Frey, Bruno S. (a): Shirking or work morale? The impact of regulating, *European Economic Review*, 1993, p. 1523-32.
- Frey, Bruno S. (b): Does monitoring Increase Work Effort, *Economic Inquiry* 1993, vol. 31, no. 4, p. 663-70.
- Hart, Oliver and Bengt Holmstrom: *The Theory of Contracts*, i: *Advances in Economic Theory: Fifth World Congress*, Edited by Truman F. Bewley, Cambridge University Press 1987.
- Holmstrom, B. and Milgrom, P. 1991: Multitask Principal Agent Analysis: Incentive contracts, Asset Ownership and Job Design, *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. 7 1991 (special issue), p. 24-52.
- Holmstrom, Bengt R. and Jean Tirole: *The Theory of the Firm*, i: *Handbook of Industrial Organization*, Vol. I, Edited by R. Schmalensee and R.D. Willig, Elsevier 1989.

- Kandel, Eugene and Edward P. Lazear: Peer Pressure and Partnerships, *Journal of Political Economy*, 1992, vol. 100, no. 4.
- Kommunernes Landsforening. Effektiviseringsaftalen, København 1991.
- Kommunernes Landsforening. Fremtidens løn i kommunerne, 1996.
- Lokal aftale vedr. anvendelse af »Effektivitets- og rationaliseringsaftale«, Græsted-Gilleleje Kommune 1995.
- Lazear, Edward P.: Labor Economics and the Psychology of Organizations, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 2, Spring 1991.
- Lawler, E.E.: Pay and organizational Effectiveness. A psychological View, New York 1971.
- Lyne, Stephen: Accounting Measures, Motivation and Performance Appraisal, i: David Ashton et al. (Eds.): *Issues in Management Accounting* 1991.
- Milgrom, Paul and John Roberts: *Economics, Organizations and Management*, New Jersey 1992.
- Milkovich, George T. and Alexandra K. Wigdor Renae F. Broderick and Anne S. Mavor (Eds.): Pay for performance: Evaluating performance appraisal and merit pay; Committee on Performance Appraisal for Merit Pay, Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, National Research Council Washington, D.C. 1991.
- Mitchell, Daniel J.B. et al.: Alternative Pay Systems, Firm Performance, and Productivity i: Blinder, Alan S. (Ed.): *Paying for Productivity*, Washington 1990.
- Møller, Michael og Niels Chr. Nielsen: Performanceafhængig aflønning, *Ledelse og erhvervsøkonomi*, 1994, nr. 1.
- Nalbantian, Haig R.: »Incentive compensation in Perspective«, i: Nalbantian, Haig R. (Ed.): *Incentives, Cooperation and Risk Sharing*, Totowa, New Jersey 1987.
- OECD. Pay flexibility in the public sector, Paris, OECD, 1993.
- OECD. Trends in public sector pay in OECD countries, OECD 1995.
- Perrow, Charles: *Complex organizations: a critical essay*, New York 1993.
- Petersen, Trond: The Economics of Organization: The Principal-Agent relationship, *Acta Sociologica*, 1993, vol. 36, p. 277-93.
- Sappington, David E.M.: Incentives in Principal-Agent relationships, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 2, Spring 1991.
- Sølund, Lene: Økonomisk omstilling. resultatløn – motivation. MPA-uddannelsen, Valgfag: Økonomisk omstilling, Synopsis, maj 1996.
- Weitzman, Martin L.: The »ratchet principle« and performance incentives, *Bell Journal of Economics*, vol. 11, no. 1, 1980.
- Weitzman, Martin L. and Douglas L. Kruse: Profit Sharing and Productivity, i: Blinder, Allan S. (Ed.): *Paying for Productivity*, Washington 1990.
- Williamson, Oliver E.: *Markets and Hierarchies*, New York 1975.
- Williamson, Oliver E.: *The economic institutions of capitalism*, New York 1985.
- Aage, Hans: The Optimum Size of Brigades, *Advances in the Economic Analysis of Participatory and Labor-Managed Firms*, vol. 5, 1995.