

# VEJLEDNING

Til statsinstitutioner på Kulturministeriets område

April 2010

## Rammeaftalen

Denne vejledning omfatter følgende:

1. Indledning – resultatstyring i Kulturministeriet
2. Rammeaftalen – omfattede institutioner og opgaver
3. Kulturpolitiske fokusområder for resultatstyringen
4. Rammeaftalens grundlag
5. Rammeaftalens varighed
6. Rammeaftalens indhold
7. Rammeaftalens sammenhæng med bevillingsstyring
8. Proces for indgåelse af en rammeaftale

Vejledningen har endvidere følgende bilag:

- a. Bilag om mål og dokumentation

### 1. Indledning - resultatstyring i Kulturministeriet

Kulturministeriet resultatstyrer alle sine statsinstitutioner samt Designskolen Kolding gennem en rammeaftale. Ved rammeaftaler forstås den aftale, der bliver indgået mellem departementet og institutionen om strategiske målsætninger og økonomiske rammer for institutionens virke. Formålet med styring af institutionerne er at sikre sammenhæng mellem politiske målsætninger og institutionernes faktiske resultater.

Resultatstyring fokuserer på de resultater, som skabes. Ikke hvordan de skabes eller hvordan ressourcerne præcis skal anvendes. Med resultater menes det, som institutionen leverer til sine brugere og samfundet i øvrigt med henblik på at skabe eller opnå en tilsigtet effekt. Hensynet til kulturinstitutionernes faglige autonomi gør det særligt vigtigt, at styringen fokuserer på resultater.

Resultatstyring giver institutionsledelsen det størst mulige ledelsesmæssige spillerum. Rationalet bag dette er, at institutionen er bedst til at beslutte og prioritere, hvordan resultaterne skabes, og hvordan ressourcerne anvendes. Valget af metoder og midler er således en ledelsesopgave, som ikke skal styres fra departementet.

Det er endvidere vigtigt at fastholde, at departementets styring foregår på et overordnet (strategisk) niveau. Strategisk styring handler om at opstille mål for de ønskede resultater med udgangspunkt i institutionens mission (formål, dvs. det institutionen er sat i verden for) og vision (dvs. institutionens konkrete fremtidsbillede). Dette forudsætter viden om institutionens virksomhed, vilkår mv. og en tæt dialog mellem institutionen og departementet, om hvilke resultater der skal opnås.

Kulturministeriets politik for resultatstyring redegør i øvrigt for de principielle overvejelser, der ligger til grund for ministeriets resultatstyring. Denne vejledning er en metodisk udmøntning af politikken.

Link: Kulturministeriets politik for styring

## 2. Afgrænsning af omfattede institutioner og opgaver

Alle statsinstitutioner på Kulturministeriets område samt Designskolen Kolding resultatstyres via en *rammeaftale*, dog er følgende statsinstitutioner undtaget:

- 21.11.01. Departementet
- 21.21.21. Det Kgl. Danske Akademi for de Skønne Kunster

Designskolen Kolding er som eneste selvejende institution omfattet af denne vejledning, idet skolen indgår på lige fod med de øvrige statslige uddannelsesinstitutioner på Kulturministeriets område i den politiske aftale om de kunstneriske uddannelser.

Armslængdeopgaver eller andre opgaver, hvor ministeren har delegeret en kompetence, er ikke omfattet af resultatstyring.

## 3. Kulturpolitiske fokusområder for resultatstyringen

Ministeren kan have udstukket tværgående kulturpolitiske fokusområder for resultatstyringen af de statslige institutioner.

Link: Kulturpolitiske fokusområder for resultatstyringen (link etableres snarest)

Fokusområderne har til formål at sikre, at statsinstitutionerne konkret bidrager til at opfylde ministerens kulturpolitiske målsætninger af tværgående karakter. Nøgleordet er *konkret*. Der er med fokusområderne således tale om en operationalisering af tværgående kulturpolitiske målsætninger, der sikrer at alle statsinstitutioner forholder sig til relevansen af dem i forhold til egen virksomhed. Fokusområderne er et fast punkt på dagsorden i dialogen om en ny rammeaftale.

Alle rammeaftaler med statsinstitutioner **skal** afspejle de fokusområder, der er relevante. Som udgangspunkt skal aftalerne derfor i relevant omfang indeholde mål, der relaterer sig til dem. Målene kan have meget forskellig karakter fra fokus på udvalgte effekter af den almindelige virksomhed til særlige satsninger eller produktudvikling.

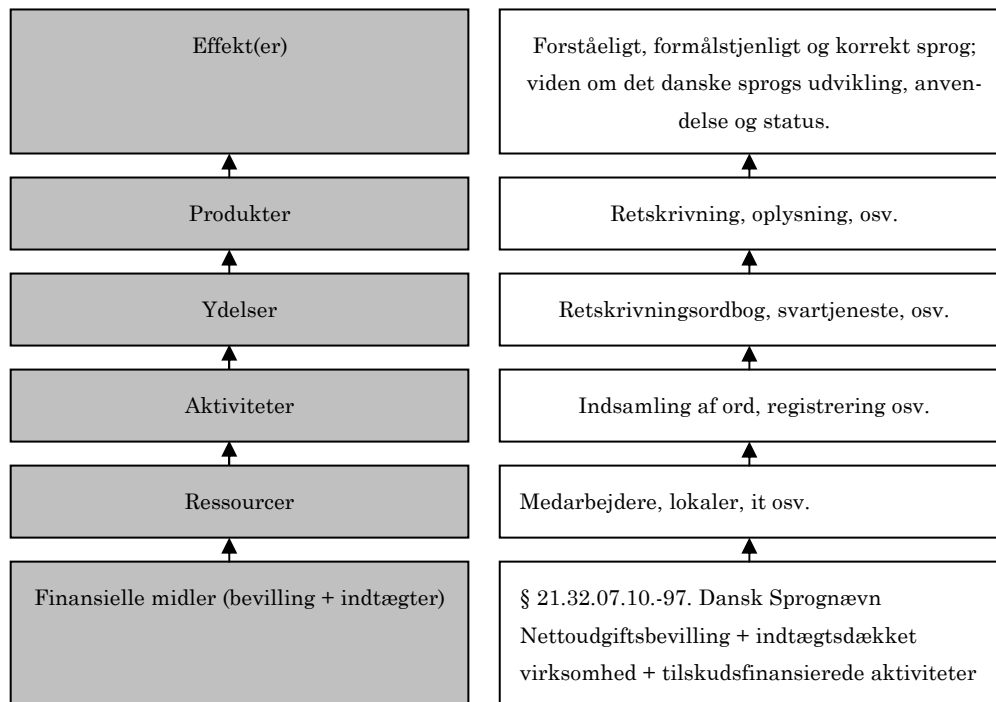
## 4. Rammeaftalens grundlag

Opgavehierarkiet danner sammen med omverdensanalysen og strategien grundlag for rammeaftalens indhold og strukturerer aftalens afsnit om opgaver og mål.

### *Opgavehierarki*

Opgavehierarkiet er en metode til gruppering af institutionens opgaver på forskellige aggregeringsniveauer således, at effekter, produkter, ydelser, aktiviteter, ressourcer og finansielle midler relateres til hinanden.

*Opgavehierarkiet med eksempel (Dansk Sprognævn)*



*NB:* Alle Kulturministeriets statsinstitutioner har formuleret opgavehierarkier i forbindelse med udarbejdelse af finanslov 2007. Den enkelte institutions opgavehierarki er afspejlet på finanslovens anmærkninger (tabel 5).

I forbindelse med udarbejdelsen af en rammeaftale anvendes opgavehierarkiet på to måder:

1. Til at sikre, at der fastsættes mål for alle væsentlige opgaver, institutionen løser.
2. Til at sikre, at målene opstilles på et niveau, der relaterer til institutionens resultater.

Ad 1. Det er vigtigt, at rammeaftalen er dækkende, dvs. at alle væsentlige opgaver, institutionen løser er omfattet. Ambitionen er, at de opstillede mål tilsammen opfylder missionen. Jo højere niveau målene opstilles på, des færre mål er nødvendige for at dække hele hierarkiet.

Ad 2. Valg af metoder og midler er som nævnt en ledelsesopgave internt på institutionen. Strategisk styring fordrer således, at mål opstilles på et niveau, der omhandler institutionens resultater, dvs. på effekt- og/eller produktniveau.

Opgavehierarkiets begreber er yderligere beskrevet i Finansministeriets vejledning "Ansvar for styring" og vejledningen "Inspiration til anvendelse af opgavehierarkier". Af sidstnævnte vejledning fremgår også, hvordan opgavehierarkiet udarbejdes.

Link: [Ansvar for styring](#)

Link: [inspiration til anvendelse af opgavehierarkier](#)

Det kan i forbindelse med forberedelsen af en ny rammeaftale overvejes, om det eksisterende opgavehierarki skal revideres. Departementet skal dog godkende ændringer.

### *Omverdensanalyse*

Med udgangspunkt i institutionens mission (en mission er en begrundelse for institutionens eksistens – det vil sige det formål, institutionen er sat i verden for at opfylde, jf. nærmere herom nedenfor) skal der udarbejdes en *omverdensanalyse*. Omverdensanalysen danner grundlag for drøftelserne mellem departementet og institutionen, men indgår ikke i selve rammeaftaledokumentet. Omverdensanalysen danner desuden grundlag for formulering af en mission eller vision for institutionens fremtidige virke.

Formålet med omverdensanalysen er fælles viden om og forståelse for institutionens vilkår, situation og aktuelle udfordringer. Omverdensanalysen skal derfor klarlægge institutionens nuværende situation, de krav, forventninger, muligheder og evt. udfordringer, der kan forudses.

Omverdensanalysen bør omfatte:

- Kortlægning af institutionens (væsentligste) interesser. De væsentligste interesser vil oftest være (potentielle) brugere i bred forstand. Analysen må således omfatte en vurdering af (ændringer i) forventninger og behov på mellemlangt sigt (3-10 år). Der refereres om muligt til resultatet af eller anbefalinger fra gennemførte brugerundersøgelser og lignende. Væsentlige interesser kan også være samarbejdspartnere eller leverandører som f.eks. forlag.
- Redegørelse for, hvorledes institutionen kan bidrage til at realisere aktuelle politiske målsætninger og særligt fokusområderne (se ovenfor).
- Beskrivelse af generelle samfundsforhold med betydning for institutionen på mellemlangt sigt. Beskrivelsen kan f.eks. pege på politisk udvikling, nye teknologiske muligheder, ændret befolkningssammensætning, arbejdsmarkedsforhold, internationalisering mv.
- Vurdering af i hvilket omfang, institutionen ved starten på aftaleperioden opfylder aktuelle forventninger og behov.
- Skitsering af institutionens udfordringer og nye muligheder på mellemlangt sigt, herunder vurdering af og forslag til i hvilket omfang institutionen skal og kan opfylde fremtidige forventninger og behov. Vurderingen forholder sig bl.a. til de ressourcer, institutionen har til rådighed.

### *Strategien*

Institutionens strategiske overvejelser og refleksioner er helt centrale for styringsdialogen og forventningsafstemningen mellem institution og departement/styrelse.

Derfor må institutionsledelsen formidle disse overvejelser i et eller flere strategidokumenter i forbindelse med indgåelse af rammeaftalen.

Ved *strategi* forstås i denne sammenhæng en beskrivelse af de metoder, som institutionen vil anvende for at opfylde missionen og virkeliggøre visionen. Strategien beskriver, hvordan institutionen vil opfylde de overordnede målsætninger uden at beskrive detaljeret, hvilke aktiviteter der planlægges. Med andre ord indeholder den en overordnet beskrivelse af de forandringsteorier, som den bygger på. Således fungerer strategien som bindeleddet mellem mission og vision og målene i rammeaftalen. Strategien vil normalt være suppleret af en *intern, dynamisk handlingsplan*.

Som udgangspunkt indgår strategien *ikke* i selve rammeaftaledokumentet. Strategien kan evt. vedlægges som bilag til aftalen og bør gøres tilgængelig på institutionens hjemmeside. Efter behov kan et kort strategiresume, der sammenfatter strategien og fremhæver de særlige prioriteringer i aftaleperioden, indgå i afsnittet om opgaver og mål med henblik på at opnå bedre forståelse for valg af de konkrete mål i aftalen.

### **5. Rammeaftalens varighed**

Rammeaftalen indgås typisk for en periode på fire år svarende til finanslovens planlægningshorisont. Afhængigt af situationen kan andre tidsperspektiver, f.eks. 1 eller 2-årige aftaler, dog også være relevante.

### **6. Rammeaftalens sammenhæng med bevillingsstyring**

Rammeaftalens hovedindhold indarbejdes i anmærkningerne på Finansloven således:

1. Økonomisk ramme: indarbejdes som bevillinger
2. Mission og vision: indarbejdes i anmærkningerne; beskrivelse af institutionen
3. Opgaver og mål: indarbejdes i tabel 5.

Udgangspunktet for en ny rammeaftale er den bevilling, der kendes fra seneste finanslov eller finanslovsforslag. Institutionen er forpligtet til som oplæg til forhandlingerne at udarbejde strategi med et sammenhængende budget på dette kendte niveau.

I forbindelse med indgåelsen af en rammeaftale, *kan* der ydes tilskud til projekter, indsatser eller lignende ud over de rammer, der allerede er kendt på finansloven. Kulturministeriet opretholder en bevillingsreserve øremærket hertil.

Der ydes *kun* tilskud til *tidsbegrænsede formål* ligesom projekter/indsatser, der relaterer sig til centrale kulturpolitiske målsætninger – f.eks. ministerens fokusområder (se ovenfor) – prioriteres.

### **7. Rammeaftalens indhold**

Opbygningen af rammeaftalen er principielt ens for alle institutioner uanset fagområde (museer, biblioteker, uddannelse etc.) og størrelse. Rammeaftalens konkrete målsætninger og krav tilpasses dog altid til institutionens størrelse, ressourcer, vilkår og udfordringer i øvrigt. Udarbejdelse af rammeaftalen foregår som et samarbejdsprojekt mellem departementet og institutionen samt evt. relevant styrelse.

En rammeaftale har i udgangspunktet følgende disposition:

[Aftalens betydning og konsekvenser]

1. Den økonomiske ramme
  2. Det strategiske grundlag. Mission og vision
  3. Opgaver og mål
  - [4. Om rapportering af resultater]
  - [5. Aftalens status samt underskrifter]
- Bilag 1: Aftalens økonomiske grundlag  
Bilag 2: Dokumentation

Note: de kantede parenteser angiver standardtekster, der er fælles for alle rammeaftaler.

#### Aftalens betydning og konsekvenser

Afsnittet affattes i rammeaftalen med følgende standardtekst:

Rammeaftalen mellem kulturministeren og departementet på den ene side og [institutionen] på den anden side fastlægger mål for [institutionens] virksomhed i aftaleperioden og de vilkår, der politisk gives herfor.

Aftalen indarbejdes på finansloven således:

- aftalte økonomiske rammer indarbejdes i form af bevillinger
- aftalt mission og vision indarbejdes i anmærkningerne
- aftalte mål af tværgående karakter indarbejdes i anmærkningerne
- aftalte mål for opgaver indarbejdes i tabel 5 i anmærkningerne.

Målene drøftes mindst én gang årligt i forbindelse med resultatopfølgningen. Såfremt der aftales ændringer af målene, indarbejdes disse ved førstgivne lejlighed på finansloven, og rammeaftale og nøgletal revideres.

#### 1. Den økonomiske ramme

I afsnittet indsættes en tabel, der viser den overordnede økonomiske ramme, som det, på det tidspunkt aftalen indgås, forventes at være institutionens råderum i aftaleperioden.

I tabellen indtastes også evt. rammeforbedringer (aftalemidler) og evt. supplerende effektiviseringskrav udover allerede kendte krav på finansloven.

<b>Økonomiske rammer og forbrug</b>		<b>Tabel 1</b>			
Hovedkonto 21.xx.xx.	Året før aftalens ikrafttræ- den	Budget	Budget	Budget	Budget
Mio. kr., 20XX-prisniveau		Første aftaleår	Andet aftaleår	Tredje aftaleår	Fjerde aftaleår
Bevilling (Nettoudgiftsbevilling)					
+ særlige kontraktmidler (finanslov og tips)					
- Evt. supplerende effektiviseringskrav					
Kontraktens økonomiske ramme					
Låneramme, løbende priser					

Aftaleperiodens økonomiske rammer beskrives mere detaljeret i bilag til rammeaftalen. Der er udarbejdet en særlig regnearksskabelon hertil, som skal anvendes ved arbejdet.

Link: Regnearksskabelon til økonomiske rammer (Excel) (link etableres snarest)

## 2. Det strategiske grundlag. Mission og vision

I afsnittet beskrives institutionens strategiske grundlag med udgangspunkt i institutionens mission og vision.

### Mission

En mission er en begrundelse for institutionens eksistens – det vil sige det formål institutionen er sat i verden for at opfylde – og giver den overordnede retning for institutionens udvikling. Den gode mission giver læseren svar på følgende:

- Hvilken opgave er institutionen sat i verden for at løse?
- Hvad er institutionens overordnede formål?
- Hvad er det for en rolle, institutionen varetager?

Missionen bør beskrive, dels hvilke *effekter* institutionen forventes at skabe på det omgivende samfund eller dets primære interessenter, dels hvilke *produkter* institutionen leverer til sin omverden for at opnå disse effekter. Effekter og produkter kan under ét betegnes *resultater*.

Institutionens mission vil typisk være helt eller delvist enslydende med den formålsbestemmelse, som den findes i lov, finanslov eller bekendtgørelse. Ofte er det en styrings-, ledelses- og formidlingsmæssig fordel at supplere en måske lang og produktorienteret formålsbestemmelse med en kort og mundret missionsformulering, der sætter effekter og produkter i relation til hinanden.

Nedenfor er givet en række eksempler på missioner.

### *Eksempler på missioner*

#### Kunststyrelsen:

Kunststyrelsens mission er at fremme dansk kunst ved at løse opgaver for kulturministeren, være sekretariat for Statens Kunstfond og Kunstrådet og operatør for Kulturministeriets og Udenrigsministeriets internationale kultursamarbejde.

#### Danmarks Kunstbibliotek:

Danmarks Kunstbibliotek skal professionelt og effektivt betjene og befordre erhvervsmæssigt, kreativt, videnskabeligt og formidlingsmæssigt arbejde med fokus på billedkunst og arkitektur.

#### Kunstakademiets Arkitektskole:

KA skal gennem uddannelse og forskning i arkitektur skabe grundlag for høj kvalitet i menneskers fysiske omgivelser.

### Vision

Visionen er en konkretisering af missionen i lyset af de udfordringer, institutionen står over for ifølge omverdensanalysen. Visionen er en formulering af resultatet af den konkrete udvikling institutionen skal gennemgå de kommende år – typisk i kontraktperioden samt de efterfølgende et til fem år. Visionen kan betegnes som institutionens overordnede strategiske målsætning.

En god vision er enkel, klar og konkret. Den levner ingen tvivl om, at institutionen har en ambition om at udvikle sig og stræbe efter en situation, der er utvetydigt bedre end den nuværende.

En god vision

- viser et konkret fremtidsbillede af institutionen med et tydeligt udviklingsperspektiv
- beskriver de ønskede resultater gennem både effekter og produkter
- er kortfattet
- er retningsgiver for institutionens ledelse og medarbejdere og signalgivende over for omverdenen.

### *Eksempler på vision*

#### Statens Arkiver:

Myndigheder, offentlighed og medarbejdere anerkender Statens Arkiver som en effektiv, levende og brugervendt kulturinstitution, der på arkivområdet placerer Danmark som foregangsland.

### 3. Opgaver og mål

#### *Opgaver*

Opgaverne tager udgangspunkt i institutionens *opgavehierarki*.

Afsnittet består af en tabel, der tillige indgår på finansloven (anmærkningernes tabel 5). Tabellens indhold er baseret på institutionens opgavehierarki og strategiske grundlag.

### *Målene*

Rammeaftalen skal fokusere på de *resultater*, institutionen skaber. Det er på denne baggrund vigtigt, at der i formuleringen af mål fokuseres på, hvad der skal komme ud af institutionens virke i aftaleperioden. Der skal fokuseres på målet frem for midlet – på *produkter og effekter* og ikke på, hvordan resultaterne opnås gennem konkrete aktiviteter, metoder og processer.

Målene skal udtrykke det, man reelt ønsker at opnå, og i kulturens verden vil målet derfor ofte være kvalitativt. Målet skal angive en retning og kan indeholde udtryk som f.eks. ”høj kvalitet”, ”styrkelse af”. Opnåelsen af de mål, der opstilles, skal bidrage til at opfylde institutionens mission og virkeliggøre visionen. Det er vigtigt at beskrive denne sammenhæng i sin strategi.

Institutionen er desuden forpligtet til et vist omfang at kunne dokumentere eller sandsynliggøre om målene er nået. Dokumentationen kan have karakter af evalueringer (interne som eksterne), beretninger eller aktivitetsbeskrivelser og kan eksempelvis beskrives ved hjælp af nøgletal.

Det kræver (ofte megen) omtanke at ramme den rette balance mellem opstilling af mål på strategisk niveau og ”dokumenterbarhed”. Kulturministeriet har i bilaget til denne vejledning derfor opstillet nogle eksempler på gode mål, og også, hvordan det kan konstateres, om de er nået.

#### 4. Om rapportering af resultater

Standardtekst:

[Institutionen] skal sikre åbenhed og gennemsigtighed med hensyn til institutionens resultater og virksomhed. Som led heri rapporterer institutionen om opnåede resultater og opfyldelse af målene efter de til enhver tid gældende regler og retningslinjer herfor. Rapporteringen drøftes med departementet, og danner grundlag for departementets resultatopfølgning.

#### 5. Aftalens status samt underskrifter

## Standardtekst:

Denne rammeaftale er ikke en kontrakt i juridisk forstand. Der ændres ikke ved ministeransvaret og de almindelige instruktionsbeføjelser i forholdet mellem departementet og institutionen. Gældende lovgivning og hjemmelskrav, budget- og bevillingsregler, overenskomster mv. skal følges, med mindre der er tilvejebragt hjemmel til fravigelse. Departementet kan tilbagekalde eller ændre aftalen eller dele heraf i kraft af de almindelige instruktionsbeføjelser.

Som udgangspunkt skal ændringer af ansvarsområde eller af aftalte målsætninger håndteres inden for de aftalte bevillingsmæssige rammer. Det samme gælder for bevillingsmæssige ændringer, som i udgangspunktet ikke giver anledning til en ændret opgavesammensætning eller ændringer i de krav, der stilles i forbindelse hermed.

Større ændringer af institutionens opgaver eller af aftalte målsætninger vil altid give anledning til en genforhandling af institutionens økonomiske rammer. Omfattende ændringer i institutionens økonomiske rammer vil kunne give anledning til en genforhandling af målene i aftalen.

Rammeaftalen er ikke til hinder for, at der sker tilførsel eller bortfald af bevillinger i forbindelse med ressortændringer.

Bilag 1: Aftalens økonomiske grundlag

Til alle rammeaftaler vedlægges et standardiseret tabelværk, der mere detaljeret beskriver anvendelsen af rammer og evt. særlige aftalemidler. Opstillingen er alene orienterende for læseren og således i kraft af rammesystemet normalt ikke bindende.

Bilag 2: Dokumentation

Dokumentationen kan f.eks. have karakter af:

- *evalueringer* (interne såvel som eksterne) og *analyser* eller
- *rene aktivitetsredegørelser* i form af beretninger mv.

Aktiviteter og evalueringer kan eksempelvis *formidles via nøgletal*, der i mange tilfælde kan hjælpe til at sandsynliggøre, at der sker en progression i forhold til de mål, man har aftalt i forbindelse med en rammeaftale.

I bilaget til rammeaftalen beskrives dels hvilke overordnede metoder man vil anvende til dokumentation, dels hvilke nøgletal man evt. vil anvende i den sammenhæng.

**NB:** Der foregår i forbindelse med udvælgelsen af nøgletal ingen målfastsættelse. Der er med nøgletallene alene tale om et værktøj til kvalificering af styringsdialogen mellem ministeriet og den enkelte kulturinstitution og et værktøj til dokumentation.

## 8. Proces for indgåelse af en rammeaftale

Standardprocessen for dialog om og udformning af rammeaftalen består af et introduktionsmøde og tre forløb, der hver især omfatter materialeudarbejdelse og aftaleskrivning efterfulgt af et møde.

Efter 3. møde bør rammeaftalen kunne færdigformuleres og forelægges ministeren, hvorefter den sendes til institutionen til underskrift. Efter underskrift offentliggøres rammeaftalen på institutionens hjemmeside.

Nedenfor gives en kronologisk gennemgang af de enkelte forløb i den typiske proces, samt en nærmere beskrivelse af det materiale, institutionen forventes at udarbejde.

### Introduktionsmøde

Introduktionsmødet går ud på at lægge en plan for den samlede proces for indgåelse af en rammeaftale samt, at departementet forklarer de enkelte procestrin og de forskellige materialer. Departementet tager initiativ til et introduktionsmøde, hvor hensigten er at etablere en fælles forståelse af Kulturministeriets resultatstyring og den forestående dialog- og skriveproces. På introduktionsmødet vil departementet indlede med at redegøre for ministeriets politik for styring og den metodiske tilgang (strategisk styring). Herefter drøftes processens forløb, og der træffes aftale om tidsplan, møder mellem institutionen, evt. styrelse og departementet samt hvilket materiale, der skal udarbejdes undervejs (sidstnævnte er kort ridset op nedenfor).

### 1. møde

Det 1. forløb og møde er koncentreret om at etablere en fælles forståelse af institutionens nuværende situation, muligheder og udfordringer samt ministeriets forventninger til institutionen. Opgaven på første egentlige møde er således at opnå enighed om det, som i dispositionen ovenfor er gengivet som ”det strategiske grundlag”. Departement og institution skal således opnå enighed om følgende spørgsmål:

*Hvad er det for opgaver institutionen løser og skal løse?  
Hvilken overordnet udviklingsretning skal institutionen efterstræbe i perioden?*

Til brug for 1. møde skal institutionen udarbejde følgende materiale:

1. Opgavehierarki
2. Forslag til mission
3. Omverdensanalyse (og evt. bud på egentlig strategi)
4. Forslag til vision.

Departementet skal desuden på det 1. møde redegøre for, hvilke forventninger departementet og ministeren har til institutionen, herunder f.eks. hvorledes institutionen forventes at bidrage til realiseringen af de kulturpolitiske målsætninger. Dette gælder såvel institutions- eller sektorspecifikke målsætninger som tværgående kulturpolitiske målsætninger, pt. formuleret som ministerens kulturpolitiske fokusområder for resultatstyringen.

Endelig kan departementet (uforpligtende) tilkendegive niveauet for aftalens økonomiske ramme. Departementet vil normalt ikke være klar til diskussion af økonomiske rammer, der ligger ud over institutionens ordinære driftsbevilling før efteråret umiddelbart før aftalens ikrafttræden, idet budgettering af departementets reserver til formålet først kan ske, når regeringens finanslovsforslag foreligger og den 4-årsperiode, aftalen omfatter, således kendes endeligt.

## 2. møde

Ideen med det andet møde er at konkretisere diskussionerne fra 1. møde og opstille egentlige mål, som bidrager til opfyldelse af missionen og realisering af visionen. Det 2. forløb og møde er således koncentreret om strategi, mål og økonomi. Til brug for dette møde udarbejdes ofte udkast til aftaleafsnit.

Målene formuleres på opgaveniveau, således at der for hver af institutionens hovedopgaver (som de er beskrevet på finansloven) opstilles 2-3 mål. Meningen er, at målene både skal dække opgaveløsningen, imødekommelse af relevante politiske krav og forventninger (herunder fokusområderne) og de konkrete udfordringer, som institutionen har beskrevet ved første møde.

Målene skal udspringe af institutionens strategi, som bygger på en viderebearbejdning af omverdensanalysen. Strategien omfatter ud over de målsætninger, som overføres til rammeaftalen, også beskrivelse af de generelle metoder, som institutionen vil anvende for at nå målene og realisere visionen og de øvrige målsætninger. Strategien bliver ikke en del af rammeaftalen og er dermed ikke bindende for institutionen, men skal derimod bidrage til den fælles forståelse af, hvorledes institutionen vil nå målene og realisere visionen.

Strategien udgør i forlængelse heraf heller ikke egentligt bilag til rammeaftalen, men bør gøres tilgængelig for offentligheden på institutionens hjemmeside sammen med den endelige rammeaftale.

Det andet møde er samtidigt anledningen til, at institutionen beskriver et budget for aftaleperioden, herunder fremkommer med ønsker til særlige aftalemidler ved siden af den ordinære driftsbevilling på finansloven. Aftalemidler er ekstraordinær finansiering til f.eks. projekter eller lignende, der understøtter den udviklingsretning, rammeaftalen tilsiger. I udgangspunktet støttes kun midlertidige formål, der ikke umiddelbart kan rummes inden for de ordinære rammer på finansloven.

Til brug for 2. møde skal institutionen udarbejde:

1. Udkast til strategi
2. Forslag til mål
3. Forslag til budgetter, herunder budgetter for særlige projekter, jf. skabelon herfor.

### 3. møde

Formålet med det tredje møde er at opnå endelig enighed mellem departementet og institutionen om selve rammeaftalens indhold. Dvs. både mål og økonomiske rammer.

Til brug for tredje møde skal institutionen udarbejde:

1. Det egentlige aftaleudkast, jf. standardskabelon herfor.

Link: Rammeaftaleskabelon (Word) (link etableres snarest)

Efter mødet overtager departementet skrivearbejdet og færdiggør rammeaftalen i endeligt udkast til institutionens godkendelse. Herefter underskriver ministeren og institutionschefen aftalen og evt. økonomiske transaktioner udmøntes på førstkommende bevillingslov.

Link: Plan for kontraktforhandlingsforløb (Word) (link etableres snarest)

## BILAG

### Mål og dokumentation

Dette bilag uddyber og eksemplificerer principperne for måloppstilling og dokumentation. Målformulering og dokumentation hænger sammen. Derfor behandles de to ting i dette bilag i sammenhæng.

#### Målformulering og dokumentation

Det ligger i ovennævnte principper, at styringen må holde sig på et niveau, hvor der kun tages stilling til den effekt, institutionen har på det omgivende samfund – hvordan man tilrettelægger arbejdet indadtil er i udgangspunktet institutionens ansvar.

#### *Målformulering*

I forbindelse med indgåelsen af en rammeaftale skal institutionen formulere en vision, det vil sige et konkret fremtidsbillede, som man stræber efter. Visionen skal endvidere konkretiseres i egentlige effekt- og kvalitetsmål, der er dækkende for institutionens opgavevaretagelse.

De konkrete mål indgår i institutionens strategi, som igen skal forholde sig til relevante politiske krav. F.eks. er det et krav, at institutionerne i strategien forholder sig til ministerens fokusområder for resultatstyring. Endvidere er det et krav, at man i sin strategi (og mål) forholder sig til alle væsentlige opgaver i aftaleperioden, det vil som minimum sige de opgaver, der fremgår af institutionens anmærkninger på finansloven (tabel 5), jf. i øvrigt også institutionens opgavehierarki.

Der skal fokuseres på resultater frem for midler – på *produkter* og *effekter*. Ikke på, hvordan resultaterne opnås gennem konkrete aktiviteter, metoder og processer.

Målene skal udtrykke det, man reelt ønsker at opnå, og i kulturens verden vil målet derfor ofte være kvalitativt. Målet behøver således ikke være konstaterbart/målbart i kvantitativ forstand, men det skal angive en retning og kan indeholde udtryk som f.eks. ”høj kvalitet”, ”styrkelse af”, ”øge”, ”højne”, ”forbedre” eller ”flere”.

Det kan metodisk være vanskeligt at isolere effekten af institutionens indsats fra andre faktorer, men det betyder ikke, at man skal afholde sig fra at formulere mål for den samfundsmæssige effekt af institutionens aktiviteter. Det forudsætter dog, at institutionen gør sig nogle overvejelser om sammenhængen mellem institutionens aktiviteter og den samfundsmæssige effekt. Institutionen skal med andre ord formulere en forandringsteori, som beskriver sammenhængen mellem aktiviteter (årsager) og effekter (virkninger). Opgavehierarkiet er en model til at skitsere forandringsteorier for institutionens generelle effektmål.

De fleste effektmål formuleres så de har gyldighed for hele rammeaftaleperioden eller længere. I så fald bør strategi og nøgletal angive, hvor langt institutionen forventer at komme i de enkelte år i rammeaftaleperioden. Det er nødvendigt for resultatopfølgning.

gen i de enkelte år. Det skal dog angives i rammeaftalen, hvis målene kun er relevante for enkelte år i perioden.

### *Dokumentation*

Hensyn til demokratisk indsigt og legitimitet betyder, at det herudover skal være muligt at konstatere, eller i hvert fald sandsynliggøre, at målene er nået eller at udviklingen er gået i den rigtige retning. Det betyder, at institutionen i forbindelse med målformuleringen skal sikre, at målene angiver en konkret udviklingsretning og overveje, hvordan resultaterne kan dokumenteres.

Dokumentationen kan f.eks. have karakter af:

- *evalueringer* (interne såvel som eksterne) og *analyser* eller
- *rene aktivitetsredegørelser* i form af beretninger mv.

Aktiviteter og evalueringer kan eksempelvis *formidles via nøgletal*, der i mange tilfælde kan hjælpe til at sandsynliggøre, at der sker en progression i forhold til de mål, man har aftalt i forbindelse med en rammeaftale, og kan tillige anvendes til at dokumentere denne overfor omverden.

Nøgletal kommer derfor grundlæggende i spil på to måder:

- I forbindelse med strategiformulering – institutionen skal gøre sig tanker om, hvordan strategien påvirker virksomhedens udvikling; nøgletallene skal illustrere den ønskede udvikling.
- I forbindelse med resultatopfølgning – institutionen kan anvende nøgletallene til at dokumentere målopfyldelse.

Nøgletallene kan aldrig stå alene, og det er heller ikke givet, at der kan findes nøgletal, der afspejler alle hjørner af institutionens virke.

Et nøgletal kan sige noget om:

1. Kvantitet.

Det kvantitative nøgletal fortæller noget om, hvad der produceres/er produceret. Der kan være tale om omfattende produktionsstatistikker eller simple redegørelser over aktiviteter.

2. Kvalitet.

Et kvalitativt nøgletal siger noget om kvaliteten af det, man går og laver. Kvalitet kan underopdeles i faktisk kvalitet (måling i forhold til relativt objektive/kvantitative standarder), oplevet kvalitet (typisk brugernes opfattelse) og (for nogle typer af institutioner) tilgængelighed.

3. Produktivitet.

Et nøgletal om produktivitet siger noget om hvor effektivt institutionens drift er tilrettelagt. Der kan være tale om opgørelse af enhedsomkostninger eller opgørelser af eksempelvis administrationsprocenter.

### Sandsynliggørelse

I praksis er den dokumentation der kan og bør udarbejdes hverken helt skudsikre ”beviser” eller ”usikker” sandsynliggørelse. Der bør også tages hensyn til de ressourcer, der skal anvendes til at frembringe dokumentation, og derfor vil det normalt være mest rigtigt, at lægge sig et sted mellem yderpunkterne.

Sandsynliggørelse kan ske på flere måder. En af dem er, at der forligger en række data, som ikke direkte dokumenterer den ønskede effekt, men som dog tilsammen viser en udvikling i en række relevante parametre (nøgletal), som sandsynliggør at udviklingen er gået i den ønskede retning. I så fald skal der foreligge en argumentation for sammenhængen mellem parametre og effekter.

Sandsynliggørelse kan også ske gennem en beskrivelse af hvilke aktiviteter, der er gennemført for at opfylde målet. I givet fald skal der foreligge en forandringsteori, som indeholder en argumentation for hvordan de gennemførte aktiviteter kan og vil føre til den ønskede effekt (forandringsteorien bør som nævnt foreligge allerede når målet indarbejdes i strategi og rammeaftale). Hvis forandringsteorien er overbevisende og de relevante aktiviteter er gennemført, er målopfyldelsen sandsynliggjort. I forbindelse med resultatvurderingen bør institutionen dog altid overveje, om forandringsteorien stadig holder vand. Især hvis der er tale om en ny og ikke tidligere ”afprøvet” teori.

### Eksempelkatalog

Nedenstående tabel giver en række konkrete eksempler på målformulering med forslag til dokumentationsmetode for forskellige typer af institutioner.

#### Eksempel 1: Et museum

1) Opgaveeksempel	2) Måleksempler	3) Dokumentationseksempler
Tilgængeliggørelse og formidling af kulturarven	Museet skal være vedkommende for alle livsaldre.	<u>Evaluering/analyse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brugerundersøgelser.</li> <li>• Anmeldelser fra aviser, blade mv.</li> </ul> <u>Aktivitsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Udvikling af hjemmeside, fx med henblik på øget tilgængeliggørelse af museets samlinger.</li> </ul>
	Attraktive kulturtilbud for bestemte målgrupper (fx unge, etniske minoriteter, udkantskommuners borgere).	<u>Evaluering/analyse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brugerundersøgelser</li> </ul> <u>Aktivitsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Omvisninger af særlige typer af institutioner og foreninger, eller fra særlige lokaliteter i landet.</li> <li>• Aktiviteter gennemført med særlige målgrupper for øje.</li> <li>• Et udvidet samarbejde med fx uddannelsesinstitutioner.</li> </ul>
	Øge kendskabet til museets samlinger i hele landet.	<u>Evaluering/analyse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brugerundersøgelser.</li> </ul> <u>Aktivitsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samarbejde om udstillinger med kulturinstitutioner i hele landet.</li> <li>• Udvikling af hjemmeside.</li> </ul>

Et museum har med udgangspunkt i en vision om at være et førende museum opstillet følgende mål *'Museet skal være vedkommende for alle livsaldre'*. Målet er formuleret med udgangspunkt i museets vision, og dets mere konkrete opgave *'Tilgængeliggørelse*

og formidling af kulturarven'. Men målet afspejler også ministerens kulturpolitiske målsætning, om at skabe kultur for alle.

Som led i resultatopfølgningen, skal institutionen dokumentere om målet er indfriet, eller som minimum sandsynliggøre, at der er gennemført en målrettet indsats for at opnå den ønskede effekt.

I den yderste kolonne til højre (kolonne 3), er der opstillet eksempler på, hvordan institutionen kan vælge at dokumentere eller sandsynliggøre effekten af en indsats for at opfylde det opstillede mål. Dokumentationen kan have forskellig karakter, som evalueringer, nøgletal, beretninger eller aktivitetsbeskrivelser. Dokumentation af opstillede mål forudsætter derfor visse metodiske overvejelser.

I det nævnte eksempel, kan museet *eksempelvis* overveje at benytte sig af brugerundersøgelser. En brugerundersøgelse kan give stor viden om de besøgendes aldersfordeling, og hvordan de forskellige aldersgrupper oplever museets udstillinger. Ligeledes kan museet vælge at henvise til anmeldelser fra aviser, blade mv., hvor anmeldere måske har givet en karakteristik af én udstillings målgruppe. Målopfyldelsen kan også sandsynliggøres ved, at museet overfor departementet beskriver hvilke aktiviteter, de har igangsat med fokus på at gøre museet vedkommende for alle livsaldre. Det er vigtigt, at museet på forhånd (dvs. i forbindelse med målformuleringen) gør sig overvejelser i forhold til årsagsforbindelsen mellem indsats og effekt (en forandringsteori).

#### Eksempel 2: En uddannelsesinstitution

<b>1) Opgaveeksempel</b>	<b>2) Måleksempler</b>	<b>3) Dokumentationseksempler</b>
Uddannelse af kandidater	Uddannelsens kvalitet kan konkurrere på niveau med førende skoler i udlandet.	<u>Evaluering/analyse</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ekstern evaluering/benchmark af uddannelsen (akkreditering efter internationale normer)</li> </ul> <u>Nøgletal</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Student/lærer ratio</li> </ul> <u>Aktivitetsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Studerendes og dimittenders succes ved internationale konkurrencer mv. (f.eks. biennaler, festivaler)</li> </ul>

En uddannelsesinstitution opstiller med udgangspunkt i en vision om at varetage den højeste uddannelse i musik følgende mål '*uddannelsens kvalitet kan konkurrere på niveau med førende skoler i udlandet*'. Målet formuleres med udgangspunkt i konservatoriets vision, og dets kerneopgave opgave 'uddannelse af kandidater'. Det valgte eksempel på et mål, er ikke umiddelbart målbart i kvantitativ forstand, men angiver en klar strategisk ambition.

I forbindelse med den årligt tilbagevendende resultatopfølgning, forventes det, at institutionen kan dokumentere at målet er indfriet, eller som minimum sandsynliggøre, at institutionen har gennemført en målrettet indsats for at øge uddannelsens kvalitet.

I den yderste kolonne til højre (kolonne 3), fremgår en række eksempler på metoder til, hvordan institutionen på tilfredsstillende vis kan vælge at dokumentere deres indsats.

Det kan være evalueringer, nøgletal eller aktivitetsredegørelser. I dette tilfælde, kan det være relevant at inddrage akkreditering efter internationale normer, og studerendes og dimittenders succes ved internationale konkurrencer.

I nogle tilfælde kan det blive meget ressourcekrævende, at tilvejebringe det ønskede datagrundlag for vurderingen af den opnåede effekt, fordi effekten bedst dokumenteres ved hjælp af mange parametre. Institutionen anbefales derfor i første omgang at anvende de data, som institutionen i forvejen har adgang til. Det understreger ligeledes betydningen af, at det er vigtigt institutionen har gjort sig nogle overvejelser vedrørende dokumentationen, før målet formuleres.

### Eksempel 3: Et forskningsbibliotek

<b>1) Opgaveeksempel</b>	<b>2) Måleksempler</b>	<b>3) Dokumentationseksempler</b>
Forskning	Biblioteket skal udøve forskning efter anerkendte kvalitetsnormer herfor.	<u>Evaluering/analyse</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekstern evaluering/benchmark af forskningen</li> </ul> <u>Nøgletal:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal forskningspublikationer (peer-reviewed)</li> </ul> <u>Aktivitetsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Forskningsplaner/-beretninger</li> </ul>

### Eksempel 4: En styrelse

<b>1) Opgaveeksempel</b>	<b>2) Måleksempler</b>	<b>3) Dokumentationseksempler</b>
Minister- og ministeriebetjening	Godt og klart samarbejde med departementet.	<u>Evaluering/analyse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Løbende evaluering af arbejdet ved eksempelvis månedsmøder mellem styrelse og departement.</li> </ul> <u>Aktivitetsredegørelse:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Referater af månedsmøder.</li> </ul>
Tilskudsadministration	Tilskudsadministrationen effektiviseres og kvalitetsforbedres	<u>Nøgletal:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Måling af sagsbehandlingstider mv.</li> <li>• Måling af omkostninger pr. tilskudssag</li> </ul>