

Performance Management in Defence Organisations

(STO-TR-SAS-096-Part-I)

Executive Summary

Many public organisations, including defence organisations, have introduced performance measurement and management systems to support strategic-level decision making. These endeavours have met with mixed success. This report describes a study to investigate the extent to which, and how, strategic-level decision makers in twelve NATO and partner defence organisations make use of performance management and measurement systems to assess the organisations for which they are responsible. Data from this study is used to develop a new Defence Performance Management Framework.

Chapter 1 provides introductory material explaining the nature and scope of the research. The main objectives of the study were to:

- Analyse the use of performance measurement and management practices in NATO nations;
- Identify common practices and lessons learned in performance management and find performance measures and performance measurement systems that may benefit individual nations and address the needs of NATO; and
- Make recommendations on how to assess and improve existing approaches.

In pursuit of these objectives, a mixed methods approach was taken to the gathering and analysis of data.

Chapter 2 describes a survey of the current use of performance measurement systems in the defence organisations of several NATO Allies and partners. The survey identified a high level of diversity in the maturity of the performance measurement systems of the participating nations. The systems in two nations with relatively mature performance measurement systems could be viewed as benchmarks. Challenges in defence performance management and measurement uncovered by the survey include:

- How to define a balanced set of coherent strategic goals in the absence of a performance framework tailored to defence?
- How to align measures and initiatives with strategic objectives?
- How to measure performance in particular categories of interest to decision makers?
- Failing to implement performance measurement systems; and
- How to use performance measurement systems for decision making?

The survey was complemented by a systematic literature review of performance management in defence organisations (Chapter 3).

Chapter 4 synthesises the data from the survey and the literature review to propose a new Defence Performance Management Framework for strategic-level defence performance management. The DPMF comprises a depiction of characteristic high-level defence performance categories, their underlying relationships, and possible performance measures for the various categories. It provides the senior defence leadership with an instrument to assess how they define and measure strategic goals so that they can better orient their activities and outputs to their strategic goals and key performance indicators. It supports nations to evaluate their existing performance measurement schemes, or to build new ones.

Chapter 5 identifies propositions linked to the use of performance categories, sub-categories and metrics across defence organisations. This mapping illustrates how nations can use the DPMF to assess the design of their own performance measurement systems. Several insights from this exercise merit reflection, discussion and future research attention. For example, it was found that:

- More attention is generally paid in defence organisations to the measurement of means (i.e. resources) rather than ways and ends;
- Several nations lack clear objectives and measures related to national interests and credibility;
- A number of nations neglect important performance categories, including those related to science and technology and information and intelligence; and
- Relatively few metrics support the systematic evaluation of collaboration between nations.

Chapter 6 summarises insights on defence performance management provided by an expert panel. The overall conclusions and areas for future research are presented in Chapter 7.

Gestion des performances dans les organisations de défense

(STO-TR-SAS-096-Part-I)

Synthèse

Beaucoup d'organismes publics, parmi lesquels des organisations de défense, ont mis en place des systèmes de mesure et de gestion des performances pour faciliter la prise de décisions stratégiques. Ces efforts ont rencontré un succès mitigé. Le présent rapport décrit les conclusions d'une étude portant sur les systèmes de gestion et de mesure des performances, plus précisément sur leur utilisation par les stratèges de douze organisations de défense de l'OTAN et de ses pays partenaires pour évaluer leur organisation. Les données de cette étude servent à établir un nouveau cadre de gestion des performances de la défense.

Le chapitre 1 fournit des éléments introductifs expliquant la nature et le champ de la recherche. Les principaux objectifs de l'étude étaient d' :

- Analyser l'utilisation des pratiques de mesure et de gestion des performances dans les pays de l'OTAN ;
- Identifier les pratiques communes de gestion des performances et leurs enseignements et trouver des systèmes de mesure et de gestion des performances susceptibles de bénéficier aux pays et de répondre aux besoins de l'OTAN ; et
- Emettre des recommandations sur la manière d'évaluer et d'améliorer les démarches existantes.

Un mélange de plusieurs méthodes a été appliqué pour réunir et analyser les données.

Le chapitre 2 décrit une enquête portant sur l'utilisation actuelle des systèmes de mesure des performances dans les organisations de défense de plusieurs Alliés et partenaires de l'OTAN. L'enquête a identifié une grande diversité de maturité des systèmes de mesure des performances parmi les pays participants. Les systèmes relativement matures de deux pays pourraient être considérés comme des références. L'enquête a révélé que la gestion et la mesure des performances soulevaient les questions suivantes :

- Comment définir un ensemble équilibré d'objectifs stratégiques cohérents en l'absence d'un cadre de performance adapté à la défense ?
- Comment aligner les mesures et les initiatives sur les objectifs stratégiques ?
- Comment mesurer les performances dans des catégories particulièrement intéressantes pour les décideurs sans système de mesure des performances ?
- Échec de la mise en œuvre des systèmes de mesure de performance ; et
- Comment utiliser les systèmes de mesure des performances pour la prise de décision ?

L'enquête a été complétée par une revue systématique de la littérature relative à la gestion des performances dans les organisations de défense (chapitre 3).

Le chapitre 4 synthétise les données de l'enquête et de la revue de littérature pour proposer un nouveau « cadre de gestion des performances de la défense » (DPMF) destiné à la gestion des performances de défense au niveau stratégique. Le DPMF décrit les catégories caractéristiques des performances de la

défense de haut niveau, leurs relations sous-jacentes et les mesures de performance possibles pour les diverses catégories. Ce cadre fournit aux hauts dirigeants de la défense un instrument qui leur permet d'évaluer leur définition et leur mesure des objectifs stratégiques, afin de mieux orienter leurs activités et résultats vers leurs objectifs stratégiques et leurs indicateurs clés de performance. Le DPMF aide les pays à évaluer leurs programmes existants de mesure des performances ou à en construire de nouveaux.

Le chapitre 5 émet des propositions quant à l'utilisation des catégories, sous-catégories et indicateurs de performance dans les différentes organisations de défense. Cette cartographie illustre la façon dont les pays peuvent utiliser le DPMF pour évaluer la conception de leur propre système de mesure des performances. Plusieurs enseignements de cet exercice méritent réflexion et discussion et pourraient faire l'objet de recherches à l'avenir. Il apparaît par exemple que :

- Les organisations de défense prêtent en général plus attention à la mesure des moyens (autrement dit, des ressources) qu'aux manières de faire et aux objectifs ;
- Plusieurs pays manquent d'objectifs clairs et de mesures en lien avec les intérêts nationaux et la crédibilité ;
- Un certain nombre de pays négligent des catégories de performance importantes, notamment celles liées à la science, la technologie, l'information et le renseignement ; et
- Il existe relativement peu d'indicateurs facilitant l'évaluation systématique de la collaboration entre pays.

Le chapitre 6 résume les avis d'une commission d'experts sur la gestion des performances de défense. Le chapitre 7 présente les conclusions générales et les domaines de recherche futurs.