



# **Resultatredovisning och resultatbedömning i budgetpropositionen år 2000**



Förvaltningsutvecklingsenheten

**MISSIV**

Datum  
2000-04-19

Diariernr  
2000/203-5

Ert datum

Er beteckning

Regeringskansliet  
Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

## Resultatredovisning och resultatbedömning i budgetpropositionen år 2000

Statskontoret har efter överenskommelse med Finansdepartementet kartlagt och analyserat förekomsten av resultatredovisningar och resultatbedömningar i den senaste budgetpropositionen. Uppdraget har preciserats i tre frågorna

- a) på vilken nivå sker den huvudsakliga resultatredovisningen?
- b) görs en tydlig åtskillnad mellan resultatredovisning och resultatbedömning?
- c) förekommer mätbara resultatindikatorer och tidsserier?

Statskontoret har analyserat 16 utgiftsområden. Utöver de i uppdraget ställda frågorna har vi behandlat följande frågor:

- d) är resultatmåttan relevanta?
- e) anges mål – på vilken nivå?
- f) anges riktvärden?

Statskontoret har därtill fogat ett antal allmänna iakttagelser rörande budgetpropositionen sedd ur ett resultatstyrningsperspektiv. Dessa iakttagelser avser dispositionen av texten inom utgiftsområdena, mängden information rörande olika regeringsinitiativ, kopplingen av redovisade resultat till budgetbeslut och kvalitetssäkring av resultatinformationen i budgetpropositionen. Vi lägger också ett förslag till hur kvalitetssäkringen av resultatinformationen skulle kunna gå till. Iakttagelserna syftar alla till att stärka budgetens fokusering på fördelningen av statliga resursinsatser.

På vart och ett av de 16 utgiftsområden som analyserats har vi redovisat våra viktigaste iakttagelser och givit förslag till förbättringar.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Lars Dahlberg, chef för Förvaltningsutvecklingsenheten och chefekonom Richard Murray, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Richard Murray

---

### STATSKONTORET

Postadress

Box 2280  
103 17 STOCKHOLM

Besök Norra Riddarholmshamnen 1

Telefon (växel)

08 - 454 46 00

Fax (registrator)

08 - 791 89 72

Internetadresser

www.statskontoret.se  
statskontoret@statskontoret.se

<b>Innehållsförteckning</b>		<b>Sid</b>
<b>1</b>	<b>Resultatredovisning och resultatbedömning i BP 2000</b>	<b>7</b>
1.1	Sammanfattning och allmänna iakttagelser	8
1.2	Dispositionen bra – men leder till upprepningar	11
1.3	Skall BP vara en regeringens verksamhetsberättelse?	12
1.4	På vilken grund kan resultat värderas?	13
1.5	Påverkar resultaten besluten?	13
1.6	Bör resultatinformationen säkerställas och kvalitetssäkras?	14
<b>2</b>	<b>Hur sker resultatredovisning och resultatbedömning?</b>	<b>15</b>
2.1	På vilken nivå redovisas resultat?	15
2.2	Görs åtskillnad mellan resultatredovisning och resultatbedömning	16
2.3	Förekommer tidsserier och kvantitativa resultatmått?	18
2.4	Är resultatmåttan relevanta?	19
2.5	Anges mål och anges riktvärden för dessa mål?	20
<b>3</b>	<b>Kommentarer och förslag till förbättringar per utgiftsområde</b>	<b>23</b>
3.1	UO 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	23
3.2	UO 3 Skatteförvaltning och uppbörd	24
3.3	UO 4 Rättsväsendet	24
3.4	UO 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	26
3.5	UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp	29
3.6	UO 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	30
3.7	UO 12 Ekonomisk trygghet för familjer med barn	31
3.8	UO 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet	32
3.9	UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv	32
3.10	UO 16 Utbildning och universitetsforskning	35
3.11	UO 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	37
3.12	UO 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande	38
3.13	UO 19 Regional utjämning och utveckling	38
3.14	UO 20 Allmän miljö- och naturvård	40
3.15	UO 22 Kommunikationer	41
3.16	UO 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar	42



# 1 Resultatredovisning och resultatbedömning i BP 2000

Riksdagen har uttalat följande önskemål rörande resultatredovisningen (FiU20:1998/99):

1. Verksamhetsmålen bör formuleras på ett sådant sätt att de är möjliga att följa upp.
2. Resultatinformationen skall vara relevant i förhållande till de uppsatta målen. Resultat och utveckling bör vidare i större utsträckning redovisas i kvantitativa termer med hjälp av indikatorer eller nyckeltal.
3. Regeringens redovisning till riksdagen skall ha sådan kvalitet att måluppfyllelsen skall kunna bedömas av riksdagen.
4. Redovisningen skall i större utsträckning avse resultat och i mindre grad aktiviteter av typen vidtagna åtgärder eller pågående utredningar.
5. Redovisningen skall i ökad utsträckning, inte minst beträffande statliga insatser som är sektorsövergripande, avse verksamheter och i mindre grad myndighetsprestationer.
6. Kopplingen mellan uppnådda resultat och föreslagna anslag bör förbättras samtidigt som anslagsberäkningarna bör göras tydligare och redovisas för riksdagen.
7. Grundläggande är att resultatanalysen skall vara faktabaserad och vara inriktad på föregående års resultat i förhållande till uppsatta mål och på uppnådda resultat. En tydlig åtskillnad skall göras mellan resultatinformation och resultatanalys å ena sidan och regeringens resultatbedömning å den andra.
8. Motiven för regeringens bedömning och regeringens slutsatser bör framgå tydligt för att förbättra kopplingen mellan måluppfyllelse och förslag till budget.
9. Redovisningens omfång bör vara bättre avvägd i förhållande till omfattningen av de statliga resursinsatserna och till områdes politiska intresse. Detta innebär att budgetpropositionens totala omfång kan få öka.
10. Dialogen mellan riksdagen och regeringen bör fortsätta. Från riksdagens och utskottens sida bör utgiftsområdesvisa diskussioner föras som såväl tar upp brister och förtjänster i den föregående budgetpropositionen som krav och förväntningar på kommande budgetpropositioner. Det bör vara en gemensam ambition för riksdagen och regeringen att ytterligare utveckla resultatstyrningen med inriktning mot en budget som fokuserar på resultat.

Finansdepartementet har mot denna bakgrund ställt följande frågor till statskontoret rörande Budgetpropositionen år 2000:

- a) på vilken nivå sker redovisningen av resultat?
- b) hålls resultatredovisning och -bedömning isär?
- c) finns tidsserier och kvantitativa resultatmått?

Till dessa frågor har vi i vår studie lagt ytterligare tre:

- d) är resultatmåttan relevanta?
- e) anges mål – på vilken nivå?
- f) anges riktvärden?

Förutom att få en helhetsbild finns det intresse av att få en bild av hur resultatredovisningen skiljer sig mellan utgiftsområdena.

För att konkretisera våra iakttagelser och omdömen lägger vi på varje område några centrala förbättringsförslag.

Till svaren på dessa frågor läggs ytterligare några allmänna iakttagelser.

Vi har gått igenom sexton utgiftsområden.

## **1.1 Sammanfattning och allmänna iakttagelser**

Till grund för sammanfattning och allmänna iakttagelser ligger tablån på nästa sida.

Liggande tabell

### **På vilken nivå sker redovisningen av resultat?**

När resultat redovisas sker det i huvudsak på verksamhetsområdesnivån. På flera utgiftsområden är det lika med anslagsnivån.

I några fall finns en resultatredovisning på utgiftsområdesnivån som är något mer än en upprepning av redovisningen på verksamhetsområdena.

På några utgiftsområden sker redovisningen av resultat bara på några anslag.

På några hela och några stora delar av utgiftsområden finns ingen resultatredovisning alls.

Praxis varierar beträffande vad som är resultatinformation och vad som är information om tillståndet och utvecklingen på området.

### **Hålls resultatredovisning och -bedömning isär?**

Vad som är redovisade resultat och vad som är en bedömning av dessa går att skilja på.

Resultatbedömningar – i vid bemärkelse – kan förekomma i stort sett var som helst i texterna och är därför svåra att hitta. Uttryckliga ställningstaganden till uppnådda resultat gäller nästan enbart myndigheter (anslagnivå) och anges då mycket tydligt under rubriken Slutsatser i avsnittet Resultatbedömning.

Ett stort problem är att det inte görs resultatbedömningar på många områden.

Ibland redovisas grunden för resultatbedömningen tydligt, men långt ifrån alltid.

### **Finns tidsserier och kvantitativa resultatmått?**

En hel del tidsserier redovisas. Längre tidsserier gäller oftast samhällsförhållanden, sällan verksamhetens prestationer och kvalitet.

Tidsserierna är ofta alltför korta för att medge några slutsatser.

Jämförelser med andra organisationer och sammanhang av nyckeltal sker nästan inte alls.

### **Är resultatmåttan relevanta?**

De resultat som redovisas har till största delen med verksamheten och målen för utgiftsområdet att göra.

Måtten redovisar dock sällan resultatet på ett uttömmande sätt och har ibland en ganska avlägsen koppling till verksamheten.



Mått som kopplar ihop resultat med kostnader förekommer nästan inte alls.

### **Anges mål – på vilken nivå?**

Mål anges på verksamhetsområdesnivå. På vissa utgiftsområden finns inga verksamhetsområden. Målen anges då på utgiftsområdesnivå.

På två utgiftsområden (UO 13 och UO 20) är målen, som anges enbart på utgiftsområdesnivå, så allmänna och vaga att det kan sägas att utgiftsområdena egentligen saknar mål.

Mål på anslagsnivå anges på tre utgiftsområden (UO 16, UO 19 och UO 22).

Prioriteringar är preciseringar av övergripande mål. Sådan prioriteringar anges genomgående. De avser framtid snarare än förfluten tid även om det ibland kan vara svårt att avgöra.

### **Används riktvärden?**

Riktvärden – vilken grad av måluppfyllelse som skall nås – beslutas inte av riksdagen, utom i ett fall. Ibland kan ett riktvärde läsas in i målformuleringen genom förstärkningsord som ”öka” eller ”förbättras”.

De riktvärden som uttryckligen anges är hämtade från regleringsbrev och beslutas sålunda av regeringen – med ett enda undantag: riksdagen beslutar om riktvärden på UO 16 Utbildning och universitetsforskning.

## **1.2 Dispositionen bra – men leder till upprepningar**

I princip är den disposition som följs bra. Tanken är att man först klarar ut vad området omfattar. Därefter vad som hänt i stora drag med utgifterna och verksamheten. Så anges de övergripande mål som rätt för området. Först därefter kommer resultatbedömningen. Sedan tar man upp prioriteringarna för framtiden. (Prioriteringar för det kommande året anges också inskjutna alldeles i början av respektive avsnitt om utgiftsområde och verksamhetsområde. Det är något förvirrande.)

Men i praktiken sker många avsteg från denna disposition. Dels använder olika departement olika rubriker. Många gånger används samma rubrik som både samlingsrubrik och underrubrik, vilket försvårar orienteringen.

Dels håller man sig inte konsekvent till ämnet under en viss rubrik. Statliga åtgärder kan t.ex. redovisas under *Tillstånd och utveckling* eller redan under det inledande avsnittet om *Verksamhetsutfall och utgiftsutveckling*. Det senare avsnittet kan också innehålla resultatredovisningar. Under avsnittet *De viktigaste statliga åtgärderna* redovisas ofta resultat (särskilt utvärde-

ringar). *Regeringens bedömning* innehåller allt som oftast överväganden och förslag tillsammans med värdering av resultat.

Under *Prioriteringar* redovisas inte bara nya målpreciseringar utan också såväl planerade som redan vidtagna åtgärder.

Texterna innehåller många upprepningar. De många upprepningarna gör att det är svårt för läsaren att hålla reda på var i dispositionen denne befinner sig. Känslan av att ha läst samma sak tidigare – vilket man också gjort – infinner sig fortlöpande.

Upprepningarna kommer sig av att åtgärder, resultat och bedömningar nästan alltid redovisas på två nivåer och ibland t.o.m. på alla tre nivåerna: utgiftsområde, verksamhetsområde och anslag. Litet mera övergripande på utgiftsområdesnivå, litet mindre övergripande på verksamhetsområdesnivå och mera avgränsat på anslagsnivå.

Även slutsatserna och prioriteringarna upprepas på alla tre nivåerna plus att prioriteringarna också anges inledningsvis.

Det finns skäl att redovisa på alla tre nivåerna – men inte samma sak tre gånger. Resultaten på anslagsnivån bör vara uttryck för den verksamhet som bedrivs på denna nivå och dess bidrag till nästa nivå – verksamhetsområdet. Och verksamhetsområdets resultat bör vara specifika för dess bidrag till hela utgiftsområdets verksamhet.

### **1.3 Skall BP vara en regeringens verksamhetsberättelse?**

BP innehåller nu en bred översikt av regeringens politik på alla politikområden. Det blir en mycket omfattande text. Omvärldsförändringar, regeringens tidigare, nuvarande och framtida politik, vidtagna åtgärder, tillsatta utredningar, avrapporterade utredningar, planerade åtgärder, väntade utvärderingar etc. redovisas tillsammans med budgetuppgifter, resultat och utvärderingar.

Vid sidan om rena budgetförslag lägger regeringen andra förslag, lagförslag och andra förslag som ibland har mycket litet med budgeten att göra. Det minskar överskådligheten.

Det finns en önskan att undvika särpropositioner som medför utgifter. Budgeten bör behandlas i ett sammanhang och därmed också alla stora utgiftsanspråk. Detta är rimligt. Men budgetpropositionen innehåller så mycket mer. Den är på område efter område, som ovan påpekats, en fullständig redovisning av hela politiken även när den ligger fast.

Arbetet för att utveckla budgetpropositionen har syftat till att skapa en bättre översikt av budgeten och resursanvändningen i den statliga sektorn. Detta bör i högre grad kunna ställas i fokus. Resultatredovisning och värdering av

uppnådda resultat i förhållande till kostnader bör då ges ett förhållandevis större utrymme. Särskilt värderingen av uppnådda resultat behöver ägnas större uppmärksamhet och bör redovisas tydligt åtskilt.

## **1.4 På vilken grund kan resultat värderas?**

Det är en svår uppgift att redovisa och en än svårare uppgift att bedöma och värdera resultat i den offentliga sektorn. Entydiga resultatmått liknande företags vinst och förlust saknas. Resultaten skall ofta bedömas i flera dimensioner. Ytterst är det den politiska bedömningen som avgör om ett resultat är godtagbart eller ej.

Detta innebär dock inte att resultatmått i form av prestationer och effekter skulle sakna värde. Tvärtom behövs sådana mått för att kunna göra en välgrundad bedömning. Därtill fordras någon slags jämförelse – med tidigare uppnådda resultat, med resultat uppnådda i annat sammanhang, av någon annan organisation eller i något annat land eller i förhållande till ett uppsatt riktvärde. Riktvärden förekommer ytterst sällan, jämförelser med andra organisationer, länder och sammanhang likaså. I viss utsträckning förekommer tidsserier som gör det möjligt att värdera uppnått resultat i förhållande till vad som uppnåtts tidigare.

Ändå saknas en fundamental del för att kunna värdera resultatet – kostnaderna. Med något enstaka undantag relateras resultat aldrig till kostnader. Kopplas resultat till kostnader ökar möjligheterna att värdera resultatet avsevärt.

## **1.5 Påverkar resultaten besluten?**

Resultatredovisningen utgör en viktig del av beslutsunderlaget. Frågan är således i vilken mån som resultaten påverkar förslagen till beslut. Och på vilket sätt? Är det målen som revideras, resurserna som justeras eller är det nya lösningar och effektiviseringsförslag som aktualiseras?

Den starkaste kopplingen mellan de resultat som redovisas och de förslag som regeringen lägger gäller resurser. Det är vid relativt få tillfällen som bristande måluppfyllelse konstateras. När så sker kan regeringen ta bristande måluppfyllelse till intäkt för att anslå mer pengar. Vanligare är dock att regeringen uttrycker en förväntan om att måluppfyllelsen skall bli bättre nästa år. Organisatoriska och andra icke resurskrävande åtgärder (effektiviseringar) förslås också. Men något exempel på att mål revideras har vi inte funnit, vare sig uppåt eller nedåt.

Regeringens slutsatser och förslag innefattar aldrig vad vi funnit – med undantag för produktionsmålen för högre utbildning, som är av en udda karaktär i BP – någon revidering av målen i ljuset av redovisade resultat och kostnader. Istället reviderar regeringen prioriteringarna (som är svåra att följa eftersom de gamla prioriteringarna inte anges) och lägger nya förslag.

Förslagen har ofta en logisk koppling till de nya prioriteringarna. Förslagen är också vanligen kostnadsberäknade. Ändå kan innebörden av de nya förslagen vara svår att förstå därför att målen är oförändrade. Situationen skulle genast bli klarare om förslaget och dess kostnader (eller besparingar) presenterades tillsammans med ett reviderat mål.

## **1.6 Bör resultatinformationen säkerställas och kvalitetssäkras?**

Resultatinformationen liksom den rent ekonomiska informationen ligger till grund för regeringens begäran att riksdagen skall anslå medel. Det är viktigt att denna information är korrekt, någorlunda uttömmande och relevant i förhållande till frågan om vilka medel som kan behövas.

Regeringen lägger i BP fram en mycket omfattande information. Därmed gör regeringen i högsta grad gällande att denna information bör kunna tjäna syftet att bedöma hur mycket medel som behöver anslås. Det väcker frågan om informationen på något sätt kan behöva kvalitetssäkras.

Informationens riktighet, relevans och fullständighet kan säkerställas på olika sätt. Budgetpropositionen och budgetprocessen utvecklas fortlöpande och skulle kunna ges ett tydligt inslag av ren kvalitetssäkring. Arbetsprocesser och vägledningar skulle kunna utvecklas för att styra upp arbetet. Resurser skulle kunna anslås för att skapa funktioner för stöd och granskning på de olika departementen.

I första hand bör dessa insatser ske inom respektive departement. Finansdepartementet bör ha en samordnande och rådgivande roll.

På varje departement bör det finnas en kvalitetsansvarig. Det bör vara en hög tjänsteman, expediteschefen eller motsvarande.

Varje departement bör utarbeta en plan för kvalitetssäkringen av departementets resultatinformation i budgetpropositionen.

Planen bör bygga på kriterier av det slag som riksdagen angivit och som väglett denna granskning. Samrådet med finansdepartementet kan bl.a. avse tillämpningen av dessa kriterier.

## 2 Hur sker resultatredovisning och resultatbedömning?

### 2.1 På vilken nivå redovisas resultat?

Resultat redovisas huvudsakligen på verksamhetsområdesnivån.

Det är inte alldeles lätt att avgöra på vilken nivå resultaten skall anses vara redovisade när samma resultat redovisas på flera nivåer. Om samma resultat omnämns på utgiftsområdesnivån som på verksamhetsnivån som på anslagsnivån kan man antingen säga att resultat redovisas på alla tre nivåerna eller på den av nivåerna som verkar ha mest med resultatet att göra. Ett exempel är UO Kommunikationer där t.ex. antalet dödade i vägtrafiken omnämns såväl på utgiftsområdesnivån som på verksamhetsområde Väg och järnväg som på Anslag Väghållning och statsbidrag.

För att det skall vara meningsfullt att redovisa resultat på utgiftsområdesnivån så bör det vara resultatet av alla verksamheter inom utgiftsområdet – inte bara någon eller några.

Inom UO 22 kommunikationer har exempelvis post, tele och meteorologi inget att göra med trafikskador. Däremot är det rimligt att redovisa summan av trafikskador för alla de delar av utgiftsområdet som ger upphov till sådana – väg, järnväg, luftfart och sjöfart – förslagsvis under ett gemensamt politikområde (person- och godstransport). Trots att det då är samma siffror som läggs ihop med varandra är det meningsfullt att redovisa trafikskadorna både totalt för hela politikområdet och per trafikslag under respektive anslag – detta för att bidraget från respektive trafikslag skall framgå.

På UO 20 Allmän miljö- och naturvård redovisas på utgiftsområdesnivå resultat (miljöförändringar) som har att göra bara med det ena av de två verksamhetsområdena och alltså lika väl (eller ännu bättre) kunde redovisas på denna nivå.

På flera utgiftsområden är verksamhetsområde lika med ett enda anslag, exempelvis skatt på UO 3, polis på UO 4. Eftersom anslaget är så omfattande att det är rimligt att betrakta det som ett verksamhetsområde kan resultatredovisningen då ändå sägas ske på verksamhetsområdesnivå.

I några fall finns en resultatredovisning som är relevant på utgiftsområdesnivå och inte bara är en upprepning av redovisningen på verksamhets- eller anslagsnivå. Det gäller de stora transfereringsområdena UO 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom och UO 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn samt UO 19 Regional utjämning.

På några utgiftsområden finns resultatredovisning bara på anslagsnivå och då bara för vissa anslag. Det gäller UO 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, UO 18 Samhällsplanering och bostadsförsörjning och byggande.

På ytterligare några utgiftsområden saknas all form av resultatredovisning för hela eller stora delar av utgiftsområdet. Det gäller UO 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet (tidsserier över arbetslösheten kan inte betraktas som resultat för arbetslöshetsförsäkringen), tullen som utgör halva UO 3, arbetsliv som utgör halva UO 14 och halva UO 23 Skogsbruk, fiske m.m.

Det råder olika praxis mellan utgiftsområdena var resultatinformationen placeras. Man kan som på UO 17 Kultur m.m. placera en mängd information om förändringar (biobesök, konstnärers levnadsvillkor och framgångar i utlandet m.m.) i avsnittet Tillstånd och utveckling inom området. Den resultatinformation som presenteras under Effekter av de statliga insatserna bygger på regeringens bedömningar och några få utvärderingar. Detta kan ses som en konsekvent uppdelning: enbart rena effekter av statens insatser, vare sig de är underbyggda eller bygger på regeringens bedömning av effekterna, redovisas som resultat. Men kan också som på UO 14 VO Arbetsmarknad placera alla uppgifter om arbetsmarknadens förändringar i avsnittet Resultatbedömning. Man gör då anspråk på att i högre grad ha bidragit till samhällsförändringarna. Något avsnitt som diskuterar eller tydliggör regeringens bedömning av om de statliga insatserna bidragit till effekterna finns följaktligen inte.

För att det skall bli möjligt att se sambandet mellan resultaten på en överordnad nivå (utgiftsområde eller verksamhetsområde) och de verksamheter som bedrivs (på anslagsnivå) behöver resultat redovisas på såväl den överordnade nivån som på verksamhetsnivån. Men det är alltså bara på några få utgiftsområden som det finns en resultatredovisning på mer än en nivå. Ett sådant område är UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp. Även på UO 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv redovisas resultat såväl på utgiftsområdesnivå som på anslagsnivå.

Utvärderingar av åtgärder kan också binda ihop resultat på en överordnad nivå med resultat på en underordnad. Utvärderingar redovisas ofta – men inte uteslutande – under rubriken Effekter av statliga insatser.

## **2.2 Görs åtskillnad mellan resultatredovisning och resultatbedömning?**

Om man inte har alltför stränga krav på åtskillnaden kan man säga att när resultatbedömningar görs så görs de på ett sådant sätt att åtskillnaden i förhållande till de redovisade resultaten klart och tydligt framgår. Dvs. att det framgår vad som är resultat och vad som är en bedömning av dessa resultat. Man får då bortse från att det ibland under rubriken Effekter av statliga insatser smyger sig in resultatbedömningar och att det under rubriken Regeringens bedömning smyger sig in resultatredovisningar. Det är inte alltid

som en ev. bedömning återfinns under Regeringens slutsatser. Det är alltså inte alltid lätt att söka sig fram till regeringens bedömning.

Föredömlig är åtskillnaden på verksamhetsområdet Skatt inom UO 3. Under rubriken Regeringens bedömning finns enbart en bedömning av de resultat som redovisats dessförinnan under rubriken Resultatinformation. Bedömningen av de redovisade resultaten utmynnar i ett resonemang om resursbehov för att säkerställa måluppfyllelsen (ifråga om kontrollverksamheten) som sedan ligger till grund för förslaget till nytt anslag.

När åtskillnaden är god kan man ibland istället undra över om den inte är för stor, därför att det inte verkar finnas något samband mellan resultatredovisning och bedömning. Målet att minst 40 procent av regionalpolitiskt subventionerade jobb skall gå till kvinnor har inte uppfyllts (UO 19, s.32). Ändå är slutsatsen: "Länsstyrelserna och självstyrelseorganen har enligt regeringens bedömning uppfyllt målen för verksamheten."

Ett större problem är att bedömningar saknas i så stor utsträckning. Under rubriker som Resultatbedömning, Regeringens slutsatser eller Regeringens överväganden behandlas istället förslag till nya mål och åtgärder.

Vad krävs för att det skall vara möjligt att anse att en resultatbedömning föreligger? För att kunna gälla som bedömning bör något mer sägas än att vissa resultat uppnåtts. En uttalande om huruvida resultatet är godtagbart eller otillfredsställande borde också krävas för att en bedömning skall anses föreligga.

I denna studie har följande tolkning gjorts. Om regeringen uttryckligen säger att verksamheten uppnått de uppställda målen har det tolkats som att en bedömning föreligger. Man skulle kunna tolka förslag till nya åtgärder eller friska pengar som att resultatet inte varit godtagbart – utan att det sägs rent ut. Men så har vi inte tolkat det här.

Trots denna tämligen vida definition av om resultat bedöms finner vi att bedömningar saknas i mycket stort utsträckning.

Då resultat uttryckligen bedöms görs det ibland utan att någon grund för bedömningen anges eller så hänvisar regeringen till en myndighets årsredovisning utan vidare upplysningar.

På några utgiftsområden görs inga försök att bedöma resultatet, främst kanske p.g.a. att resultat inte redovisats eller kanske p.g.a. att vad som redovisats som resultat saknar direkt koppling till verksamheten.

Ett exempel är UO 9 Sjukvård, där de resultat som redovisas gäller befolkningens hälsa och den verksamhet som bedrivs avser läkemedelssubvention. Läkemedelssubventionen är bara en bland många offentliga insatser för att förbättra hälsan. Huvuddelen av de hälsopåverkande sjukvårdsinsatserna görs av andra aktörer än staten. Därför blir avståndet mellan de redovisade

resultaten och den statliga verksamheten alltför långt för att dessa skall kunna utnyttjas för att göra en bedömning av verksamhetens resultat.

På de stora transfereringsområdena (UO 11-13) utgörs resultatbedömningen istället av beräkningar av anslagsbelopp.

På UO 20 Miljö ges en redovisning av måluppfyllelsen beträffande överordnade miljömål men ingen bedömning av den förda politikens, verksamheternas eller myndigheternas bidrag.

Genomgående saknas all form av resultatredovisning och bedömning ifråga om skatteavvikelser, trots att det många gånger är fråga om mycket medvetna åtgärder och mycket stora belopp.

## **2.3 Förekommer tidsserier och kvantitativa resultatmätt?**

Det förekommer en mängd kvantitativa uppgifter i BP. Mängden är överväldigande och gör det svårt att ta till sig de viktiga resultaten.

För att kunna bedöma resultat krävs inte bara en redovisning av resultat utan också en måttstock. En sådan måttstock kan vara resultat som någon annan organisation uppnått eller som uppnåtts i något annat sammanhang eller resultat som uppnåtts tidigare av samma organisation. Också resultatkrav (riktvärden eller liknande) som uppställts eller som är självklara kan fungera som måttstockar.

Jämförelser med andra organisationer eller andra sammanhang förekommer nästan inte alls. Ett exempel på en sådan jämförelse är studieavbrott på Kunskapslyftet i Folkhögskola jämfört med andra utbildningsanordnare.

Riktvärden är ett annat sätt att föra in en bedömningsgrund. Ett riktvärde anger vilken grad av måluppfyllelse som riksdag och/eller regering anser skall nås. Men riktvärden förekommer nästan inte alls (se nedan).

Ibland kan det vara ganska självklart vilket riktvärde som gäller och följaktligen vilken måttstock som kan användas för att bedöma resultatet. Ett exempel på en självklar måttstock är andel kalkade sjöar av alla försurade sjöar.

Tidsserier erbjuder också en ganska självklar måttstock. Vad som varit möjligt att uppnå tidigare bör kunna uppnås igen eller överträffas. På ungefär hälften av de granskade utgiftsområdena förekommer flera eller t.o.m. många tidsserier. På den andra hälften saknas tidsserier helt eller är mycket få. Då har definition av vad som skall sägas vara en tidsserie varit generös. Många tidsserier är nämligen mycket korta, två år. På exempelvis UO 17 Kultur m.m. är tidsserierna i huvudsak de två senaste åren, dvs. 1997 och 1998.



Två, på varandra följande år är en alltför kort tidsserie för att ge underlag för slutsatser eftersom fluktuationerna mellan åren kan vara stora. Denna information har därför ett mycket begränsat värde.

Två år med stort mellanrum kan däremot ge väsentlig information, exempelvis om man jämför det senaste året med ett år som ligger fem eller tio år tillbaka i tiden. Sådana jämförelser förekommer men är sporadiska.

Ännu mer talande blir jämförelser av typen: det innevarande året jämfört med det år under de senaste tio åren som uppnått det högsta värdet (vilket kan råka vara det närmast föregående året). Men någon sådan jämförelse har inte hittats. Finns längre, fullständiga tidsserier kan läsaren själv göra dylika jämförelser och bedömningar.

Oftast gäller de långa tidsserier som redovisas samhällsförhållanden, arbetslöshet, inkomstfördelning, trafikolyckor, miljö, brottslighet etc., som inte direkt kan tas till intäkt som resultat av de statliga insatserna. Mera sällan ges långa tidsserier för de prestationer, åtgärder, kvaliteter och kostnader – som skall ge upphov till samhällseffekterna.

Det skulle förbättra resultatredovisningen avsevärt om prognoser för resultatet för innevarande år också redovisades. Sådana prognoser lämnas regelmässigt för utgifterna men endast i undantagsfall för resultaten.

## **2.4 Är resultatmåttan relevanta?**

Detta är naturligtvis en grannlaga definitionsfråga. Även här har en vid definition tillämpats. Kriterium på relevans är att uppgifterna har något att göra med det mål som politiken på området syftar till. De resultatindikatorer som presenteras kan därmed vara av ganska olika karaktär, alltifrån omvärldsförhållanden, förutsättningar och samhällsförändringar till effekter uppskattade genom utvärderingar och vidare till slutprestationer och internprestationer på myndigheterna.

Trots denna vida definition förmår kriteriet i alla fall utesluta vissa redovisningar. Ett exempel gäller UO 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Där redovisas en enda uppgift: arbetslöshetens utveckling. För att bedöma anslagsbehoven är detta givetvis en högst relevant uppgift. Men är det ett resultat av arbetslöshetsförsäkringen?

Frågetecknen och tveksamheten till resultatmåttans relevans gäller att de mått som redovisas ofta har ett alltför avlägset samband med de statliga insatserna (jfr. ovan UO 9 – befolkningens hälsa som resultat av läkemdelssubventioner). Relevansen avtar också när resultaten som redovisas är synonyma med insatserna. På UO 19 Regionalpolitik utgörs resultatredovisningen i mycket stor utsträckning av vilka summor som beviljats olika län, projekttyper, program etc.

Det kriterium på relevans som här använts säger ingenting om huruvida de mått som redovisas är i någon mening uttömmande, dvs. berör alla de centrala aspekterna av de uppsatta målen. Det kan alltså vara så att det förekommer resultatmått, kvantitativa och kanske t.o.m. i tidsserier, att åtminstone något eller några är relevanta i förhållande till de uppsatta (eller underförstådda) målen men att inte alla mål eller viktiga aspekter av målen givits någon belysning genom resultatmått av något slag. Ändå bedömer denna studie måtten som relevanta.

Mått som relaterar prestationer eller effekter till kostnader – produktivitet, kostnadseffektivitet – förekommer i ytterst få fall. På UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom redovisas socialförsäkringsadministrationens produktivitet utveckling och på UO 19 Regionalpolitik redovisas subvention per arbetstillfälle.

## **2.5 Anges mål och anges riktvärden för dessa mål?**

De allra flesta verksamhetsområden har mål, dock inte alla.

Verksamhetsområdesnivån har varit utgångspunkten för att göra denna bedömning. Det förekommer nämligen i stor utsträckning att mål anges också på utgiftsområdesnivå. Men det vanliga är att målen på utgiftsområdesnivån bara är en ren upprepning av målen för verksamhetsområdena. Då har vi i denna studie gjort bedömningen att målet är angivet på verksamhetsområdesnivån.

Det finns undantag. Ett sådant är UO 4 Rättsväsendet som anger att det övergripande målet för utgiftsområdet är att minska brottsligheten och att de olika verksamhetsområdena har egna, specifika mål som skall bidra till att uppnå det övergripande målet. Ett annat undantag är UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

På några utgiftsområden saknas verksamhetsområden. Utgiftsområdet fungerar som ett sammanhållet politikområde – med ett gemensamt överordnat mål – och några verksamhetsområden har inte urskilts. Här ligger målen således på utgiftsområdesnivå.

En sak är att ange ett mål, exempelvis full sysselsättning. Det målet anger en inriktning. Men det anger inte någon ambition. Det saknar riktvärde.

Den enklaste formen av riktvärden är mål som förstärks med ord av typen *öka*, *minska*, *förbättras* etc. Arbetslösheten skall minska är ett sådant mål. Riktvärdet är: mindre än föregående år.

Ett mera långtgående riktvärde preciserar vilken nivå som skall uppnås: 10 procent högre, högst en viss andel, minst ett visst antal etc.

Uttryckligen anges riktvärden mycket sällan. Produktionsmålen beträffande universitets- och högskoleutbildning (UO 16) är riktvärden. Dessa fastställs delvis av riksdagen, delvis av regeringen. På UO 14 Arbetsmarknad finns dels riktvärden i form av regeringens övergripande mål för arbetslöshet (4 procent år 2000) och sysselsättning (80 procent år 2004), dels mål som regeringen föreslår riksdagen att anta utan riktvärden (bortsett från att *minska* långtidsarbetslösheten). I resultatredovisningen förekommer på VO Arbetsmarknad redovisning av resultat mot en lång rad kvantitativa verksamhetsmål som givits riktvärden och som angivits i regleringsbrev till AMS. Men det är således inte något riksdagen beslutat om. Detsamma gäller UO 19 Regionalpolitik, där resultat redovisas i förhållande till riktvärden som regeringen förelagt myndigheterna i regleringsbreven (minst 40 procent av jobben skall gå till kvinnor, den genomsnittliga subventionen per arbetstillfälle skall inte överskrida 160 000 kr).

På verksamhetsområdesnivå anges ibland också verksamhetsmål för myndigheterna, som är kortfristiga preciseringar, givna i regleringsbrev, av målen. I dessa kan det ingå att måluppfyllelsen skall öka, vilket kan ses som ett riktvärde om målet är tillräckligt konkret.

Det förekommer också att inga mål alls anges för vare sig utgiftsområde eller verksamhetsområden. Det gäller flera av verksamhetsområdena på UO 23 Jordbruk m.m. På UO 20 Miljö anges endast ett enda mycket allmänt, kortfattat och övergripande mål för hela utgiftsområdet. Ev. kan redovisningar i annat sammanhang, men då frikopplade från budget och resurser, betraktas som ersättning för denna brist.



## **3           Kommentarer och förslag till förbättringar per utgiftsområde**

### **3.1        UO 2 Samhällsekonomi och finans- förvaltning**

#### **lakttagelser**

Fem verksamhetsområden.

Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning: hänvisning görs till Staten i omvandling och Årsredovisning för staten. Bedömningen att måluppfyllelsen är god hänger i luften. Eljest redovisas resultat på anslagsnivå: KI, RRV osv. ibland utan någon resultatbedömning. Det är svårt att koppla resultaten på myndighetsnivå till VO. Underlaget i form av resultatredovisning är genomgående tunt.

Det finansiella systemet: Den övergripande resultatredovisning är mycket tunn och stödjer sig enbart på lugnet på finansmarknaderna. Resultatredovisningen per anslag är mestadels rent finansiell. Resultatbedömningarna hänger i luften.

Särskilda finansierings- och garantiåtaganden: Ingen resultatredovisning och inga andra bedömningar än att verksamheterna behövs.

#### **Förbättringar**

Effektiviseringen och utvecklingen av statlig förvaltning borde knytas enbart till de verksamheter som har med detta att göra (ej KI, FoB, ekonomiska rådet). Sammanfattande mått på produktivitetsutveckling och kvalitet för hela statsförvaltningen bör utgöra resultat, ev. också resultat ifråga om speciella kampanjmål såsom 24-timmarsöppet.

Det finansiella systemet bör hållas isär från statens skuldförvaltning. Statens skuldförvaltning har i detta sammanhang – när saldomål är bestämda – närmast med effektiviteten i statlig förvaltning att göra. Övergripande mål för det finansiella systemet är stabilitet och effektivitet. Detta kan mätas i makrotermer, men här gäller det att precisera det bidrag som FI, IGN och BFN ger.

Premiepensionssystemet hör till UO 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.

## 3.2 UO 3 Skatteförvaltning och uppbörd

### lakttagelser

Resultatredovisningen sker enbart på organisationsnivå, dvs. skatt respektive tull, ej för området som helhet. För Tullen är resultatredovisningen näst intill obefintlig.

Kronofogdemyndigheterna som spelar en viktig roll i indrivningen av skatt ligger under ett annat utgiftsområde (Rättsväsendet) och redovisas således inte här.

Resultatbedömningen av skatteförvaltningen är föredömlig eftersom den inte bara tar ställning till det uppnådda resultatet utan också diskuterar behovet av resurser på ett väl underbyggt sätt.

### Förbättringar

Skatteförvaltning och tull – den del som gäller uppbörd – borde kunna redovisas som ett politik- (eller utgifts-)område. Nu redovisas de som två VO – Skatt och Tull.

Fastighetstaxering är en verksamhetsgren som stödjer VO Skatt. Folkbokföring kan också ses som en stödfunktion till VO Skatt med några biprodukter.

Gemensamt mål för skatt och tull kan vara korrekt och effektiv beskattning.

Tullen bör kunna ta fram resultatinformation liknande den som RSV idag tar fram.

Tullen har därtill en verksamhetsgren – gränskontroll – som har som mål att förhindra att personer och varor och tjänster som inte ska passera gränserna gör det. Denna verksamhetsgren är ett stöd på ett flertal andra politikområden: hälsopolitik, narkotikapolitik, invandrapolitik m.fl. inom andra utgiftsområden. Denna verksamhetsgren kan redovisas som ett särskilt VO. Det är inte meningsfullt att fördela dess kostnader på dessa politikområden eftersom kostnaderna är samkostnader. Men kostnaderna bör omnämnas på berörda UO.

## 3.3 UO 4 Rättsväsendet

### lakttagelser

Upprepningarna är många. Resultat redovisas på många ställen:

*Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall 1998 för hela UO 4: antal brott, polisens utredningsbalans och genomströmningstider, Ekobrottsmyndighetens antal ärenden, strafförelägganden, domstolarnas inkomna och balanseerade mål, genomströmningstider, Krimis medelbeläggning.*

*Genomförda förändringar i verksamheten:* Krim minskat antal platser.

*Bedömning av resultatet 1998, Brottslighet och trygghet – tillståndet och utvecklingen:* antal brott

*De viktigaste resursinsatserna:* polisens resursallokering på brottstyper, ärenden från polis till åklagare, domstolarna: inkomna mål, krim: insatser för dömda under 21 år.

*Rättsväsendets prestationer och effekter:* polisens insatser för våld mot kvinnor, rasistisk brottslighet, stöd till brottsoffer, åklagarna: genomströmningstider, balanser, lagföring; ekobrottsmyndigheten: ärendebalanser, ärendeströmning, domstolarna: genomströmningstider, överklaganden, balanser; krim: avvikelser, narkotika på anstalter.

*Regeringens analys och slutsatser av verksamheten 1998:* insatser mot våld, rasistiska brott, ärendebalanser, handläggningstider, domstolarna: rättssäkerhet, krim: insatser mot narkotika.

*Planerade förändringar av verksamheten inför år 2000*  
Förändringar i omvärlden: brottsutveckling, antal dömda.

*Mål för år 2000, prioriteringar:* antalet våldsbrott, barnmisshandel, risk att utsättas för våld, organiserad brottslighet, minskat antal poliser, rationaliseringar i kriminalvården.

*Utgiftsutveckling:* utgifter per verksamhetsområde

*VO Polisväsendet: utgiftsutvecklingen* (en annan serie än två sidor tidigare, exkl. säkerhetspolisen, vilket inte sägs), anmälda våldsbrott, rasistiska brott, narkotikaärenden, antal anställda.

*Resultatbedömning:* kostnader för närpolisen, antal inv. per närpolis, utbildade närpoliser, kostnader för ordning och säkerhet, antal ingripanden, inkomna ärenden, balanser, genomströmningstider, andel lagföringar, kostnader för insatser mot våldsbrott, inkomna ärenden, balanser, genomströmning, antal brott rasistiska, främlingsfientliga, homofoba, kostnader för narkotikabrott, missbruk, inkomna ärenden, balanser, genomströmningstid, kostnader för ekobrott, öppna ärenden, lagföringar, genomströmningstid, Kostnader för trafikverksamheten, antal trafikbrott av olika slag, andel som beviljas trygghetspaket, antal anställda, civila, kön, ålder, vidareutbildning

*Regeringens bedömning:* andel tid som periodplaneras, utredningsbalanser, genomströmningstider, drogmissbruk, antal trafikolyckor.

*Pågående och planerade förändringar inom polisväsendet:* antalet anställda, polisutbildning.

*VO Åklagarväsendet, VO Domstolsväsendet osv.*

VO Övrig verksamhet är en slaskpost.

### **Förbättringar**

Målstrukturen skulle kunna förbättras och frikopplas från myndighetsstrukturen. Nu finns inga mål alls rörande civil- och förvaltningsrätt. Stöd till brottsoffer skulle kunna utgöra ett eget VO. Verksamheter inom VO Övrig verksamhet skulle i en mera logisk målstruktur kunna inordnas på ett naturligt sätt: BRÅ i ett VO Brottsförebyggande, Rättsmedicinalverket i ett VO Utredning osv.

Resultatredovisningen bör koncentreras på alla områden och göras mera översiktlig. Beskrivning och genomgång av polisen är alldeles för omfattande utan att vara uttömmande. Resultaten måste aggregeras – uppklarade brott – och relateras till resursförbrukning.

## **3.4 UO 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg**

### **Iakttagelser hälsovård och sjukvård**

Redovisningen av resultat på UO sker pliktskyldigast men är egentligen meningslös eftersom den bara utgör en upprepning av resultatredovisningarna på verksamhetsområdesnivån, där hälso- och sjukvård redovisas för sig och social omsorg för sig.

Resultatredovisningen på VO Hälso- och sjukvård är svepande och sporadisk. Den knyter an till målen på området men kopplingen till den av staten bedrivna verksamheten och kostnaderna för denna är svag eller obefintlig. Exempel: Kvaliteten i hälso- och sjukvården skall förbättras. Olika kvalitetsindikatorer redovisas, däremot inte ett ord om det bidrag på ca 1,2 miljarder kr till kvalitetsförbättringar som lämnas av staten. Kostnaderna redovisas bara under anslaget. Där redovisas å andra sidan användningen av dessa pengar ytterst översiktligt, trots att de bygger på en detaljerad överenskommelse mellan stat och landsting om hur pengarna skall användas. Resultatredovisningen gör det således inte möjligt att koppla statens åtgärder till mål och redovisade resultat.

Någon grund för att hävda att kvaliteten i svensk sjukvård står sig väl jämfört med andra länders presenteras inte. Som stöd för påståendet att kvaliteten förbättrats eller är oförändrad hänvisas till några exempel från de nationella kvalitetsregistren. Ingen info alls lämnas om primärvården. Förbättrad folkhälsa kan styrkas med ökad medellivslängd men sjukvårdens bidrag är oklart. Sporadiska iakttagelser, vilka har med samhällets - huvudsakligen landstingets - insatser att göra redovisas: minskat antal olyckor, minskad incidens av hjärt- och kärlsjukdomar, minskat antal HIV/AIDS-fall.



Resultatredovisningen och bedömningen på VO-nivå upprepas sedan på anslagsnivå, vilket är onödigt och förvirrande. Kvalitetsutvecklingen berörs under avsnitt 4.3.1, 4.3.2 och 4.3.3 (VO Hälso- och sjukvård) samt på ett antal anslag: A3 Bidrag till hälso- och sjukvård, A4 Insatser mot aids, A12 Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd.

För år 2000 anges helt nya mål/prioriteringar utan att något sägs om de gamla målen, vilket väcker frågan om de gamla målen gäller samtidigt eller om de är skrotade. Vissa av målen är preciseringar av tidigare och mer övergripande mål.

På anslagsnivå redovisas hela Socialstyrelsen under VO Hälso- och sjukvård, även den del som rör Social omsorg.

### **lakttagelser social omsorg**

Ingen redovisning av resultat förekommer.

### **Förbättringar Hälso- och sjukvården**

Hälso- och sjukvården bör utgöra ett eget UO eller ett särskilt politikområde inom UO 9. Statens insatser är små i förhållande till kommuners och landstings. Resultatredovisningen bör ta sikte på bidraget från de statliga insatserna utan att man för den skull släpper information om hälsoutvecklingen.

Frågan är vilken redovisning som skall ges av ett område där staten bara gör begränsade insatser. Huvuddelen av verksamheten, ansvaret och finansieringen vilar på landsting och kommuner. Bör annat som staten gör på området än att anslå medel ha någon plats i budgetpropositionen: utredningar, överläggningar och överenskommelser med landstings- och kommunförbunden, lagstiftning och regleringar?

Om BP skrivs på grundval av principen att redovisa alla politiska åtaganden blir det en väsentligt längre text. På områden där staten har ett betydande ekonomiskt ansvar utan att vara huvudaktören kan det dock finnas anledning att som bakgrund ge en översiktlig helhetsbild.

Det talar för att det inledningsvis är bra att ge en samlad bild av hälso- och sjukvårdens och folkhälsans utveckling.

Folkhälsans utveckling kan göras utifrån meddellivslängd, förändring i DALY (disability adjusted life years), förändrad dödlighet i vissa stora sjukdomar, utveckling av väsentliga riskfaktorer (tobak, alkohol, droger, övervikt, fett-konsumtion, stress, etc.).

Hälso- och sjukvårdens utveckling kan beskrivas av den samlade produktions- och produktivitetsutvecklingen och ett försök bör göras att sammanfatta kvalitetsutvecklingen utifrån bedömningar av behandlingen av olika stora diagnoser (jfr. Kvalitets- och produktivitetsutvecklingen i sjukvården, Ds 1994:22), de nationella kvalitetsregistren och patientundersökningar.

De särskilda mål (sju stycken) som satts för området skall givetvis följas upp vart och ett för sig. Detta skulle kunna ske mer koncentrerat och med ett urval av indikatorer och tidsserier för varje mål. Där så är tillämpligt bör kostnaderna för de åtgärder som staten satt in redovisas. De anslag som huvudsakligen stödjer ett mål bör redovisas i samband med måluppfyllelsen. Exempel: Kvaliteten i hälso- och sjukvården skall förbättras. Särskilda bidrag ges under anslag A3 Bidrag till hälso- och sjukvården och från sjukförsäkringen, en stor del av A 15 Socialstyrelsens verksamhet syftar till förbättrad kvalitet liksom A12 Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Ett annat exempel: patientens ställning skall stärkas. Anslaget A 14 Personligt ombud syftar just till detta. Ytterligare ett exempel: Läkemedelsförsörjningen skall utvecklas och effektiviseras. Förutom A2 Bidrag till läkemedelsförmånen syftar såväl Läkemedelsverket som Apoteket AB till detta.

Helt avgörande för bedömningen av resursanvändningen är uppskattningar av de statliga insatsernas bidrag till måluppfyllelsen.

De statliga insatserna kan anges dels från input-sidan (hur stor del av de samlade hälso- och sjukvårdskostnaderna eller av antitobakskampanjen som staten står för).

Dels kan bidraget från väsentliga åtgärder anges från output- och effektsidan, t.ex.:

Läkemedelsförmånen: Målet är en effektiv försörjning med läkemedel. Staten bidrar t.v. med subventioner. Detta kan följas upp på olika sätt så som görs idag: läkemedelsförbrukning, prisutveckling, kostnadsutveckling. Den svåra frågan är naturligtvis huruvida läkemedelskonsumtionen är effektiv och optimal i förhållande till andra vårdkostnader och i vilken mån detta beror på utformningen av det statliga bidraget. Detta måste bedömas genom div. olika utvärderingar: används läkemedel i den utsträckning som det finns medicinska behov av etc.

Läkemedelsförmånen kvarstår inte som ett verksamhetsområde när väl kostnadsansvaret övertagits av landstingen.

Tandvårdsförsäkringen: Målet är en god tandhälsa. Staten bidrar med subventioner. Målet följs bäst upp genom att direkt belysa tandstatus, produktion av och produktivitet i tandvården, prisutveckling, kostnadsutveckling, totala bidragskostnader. Huruvida det statliga bidraget ger upphov till en effektiv tandvård återstår att utvärdera.

Övriga anslag: Insatser mot Aids, bidrag till WHO, Folkhälsoinstitutet, Smittskyddsinstitutet, Socialstyrelsen m.fl. kan resultatredovisas var för sig, ungefär så som nu sker.

Man kan fundera över till vilka verksamhetsområden och även utgiftsområden som dessa övriga anslag bör höra. Statens beredning för utvärdering av medicinsk metodik, Institutet för psykosocial medicin hör närmast till VO

Forskning men skulle också kunna ses som delar av ett VO som avser Kvalitetsförbättring i hälso- och sjukvården under politikområdet Hälso- och sjukvård. Nordiska hälsovårdshögskolan hör snarast hemma under UO 16 Utbildning och forskning, ersättning till steriliserade under VO social omsorg. Läkemedelsverket och Apoteket AB skulle med fördel redovisas ihop med läkemedelsförmånen som ett VO.

### **Förbättringar Social omsorg**

Hela området behöver struktureras utifrån de åtta mål som angivits på området. Vilka statliga insatser hör till vilket mål, vilka är de specifika bidragen från de statliga insatserna? De statliga insatserna bör sättas i relation till kommuners och landstings insatser på ett överskådligt sätt. Indikatorer och tidsserier bör kunna tas fram som är relevanta för de åtta målen.

## **3.5 UO 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp**

### **lakttagelser**

På UO presenteras resultat ifråga om de två VO som ingår, ekonomisk trygghet samt socialförsäkringsadministration, inte för något gemensamt, överordnat mål för utgiftsområdet.

Under *Ekonomisk trygghet* redovisas antal sjukskrivningar, förtidspensioneringar etc. men analys av demografiska, ekonomiska och andra faktorer inverkan för att renodla regeländringarnas inverkan saknas. Denna analys återfinns istället på anslagsnivå. Vad som är anmärkningsvärt är att något resultat beträffande inkomstförsäkrings (-trygghets)målet inte presenteras. Något inkomstförsäkringsmål anges inte för förfluten tid utan bara för år 2000.

Under *Socialförsäkringsadministration* redovisas produktivitet och kvalitet inom ärendehantering, men inget om rehabilitering. Rehabilitering redovisas istället under Ekonomisk trygghet, sjukpenning. Då redovisas behovstäckning och uppnådd arbetsförmåga, men inget om kostnader.

Några ”mindre” transfereringar (handikappersättning 1 miljard kr, arbets-skadeersättning 7 miljarder kr) belyses av nästan enbart finansiella data.

### **Förbättringar**

Medlen för att nå målet att förebygga och minska ohälsa är såväl administrativa som lagstiftningsmässiga (reglerna för sjukförsäkring, förtidspensionering etc.). Därför vore det rimligt att se detta mål som överordnat för hela utgiftsområdet. Två verksamhetsområden stödjer det överordnade målet: Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp (reglerna och de därmed förknippade transfereringarna) samt Socialförsäkringens administration.

Ser man utgiftsområdet på detta sätt skulle resultatet på den överordnade nivån då redovisas i form av ohälsotal, förtidspensioneringar etc. i relation till kostnaderna för hela utgiftsområdet (alltså inkl. administrationskostnader).

Inkomstförsäkringsmålet är överordnat och borde också belysas på denna nivå.

På VO Ekonomisk trygghet bör tyngdpunkten i resultatredovisningen ligga – så som görs i BP idag – i en analys av regelförändringarnas och regelutformningens betydelse för utgiftsutvecklingen och i att särskilja denna faktors betydelse från den demografiska faktorns betydelse. Det bör göras för var och en av de olika transfereringarna.

På VO Socialförsäkringsadministration bör tyngdpunkten ligga i produktivitet, kvalitet och rättssäkerhet – administrativa förhållanden som har betydelse för de överordnade målen. Dessa förhållanden bör redovisas gemensamt för RFV och kassorna – som är ett administrativt system. Bara de delar av administrationen som gäller de transfereringar som ingår i UO 10 samt rehabiliteringsverksamheten skall innefattas (administrativt stöd för andra försäkringar förs till dessas utgiftsområden – bostadsbidrag, värnpliktsersättningar, etc.).

Rehabiliteringsverksamheten skulle kunna ges rangen av ett eget VO. I vilket fall som helst är det angeläget att redovisa kostnaderna för rehabiliteringsverksamheten och ställa prestationer och uppnådda resultat i relation till dessa. En ansats till analys finns på detta område, men den är inte särskilt väl gjord.

Genomgående behövs längre tidsserier för att göra meningsfulla analyser.

## **3.6 UO 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom**

### **lakttagelser**

Utgiftsutvecklingen anges utan försök till jämförande omräkningar även när området genomgått stora förändringar (s.9).

Pensionärernas inkomststandard belyses relativt väl på en övergripande nivå. Men delsystemens (skatteavvikelser, ålderspensioner, efterlevandepensioner, bostadstillägg, delpension och ATP) bidrag och regelförändringars effekter belyses knappast alls. En mängd uppgifter redovisas i bilagor (Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten och Försäkringsersättningar och vissa bidrag inom S-deps område). Dessa bilagor gör möjligen någon kalenderbitare glad men saknar problembild/analysfokus.

## **Förbättringar**

Den översiktliga beskrivningen av pensionärers inkomststandard behöver kompletteras med redovisningar som belyser de olika delsystemens bidrag till det övergripande resultatet. Företagna regelförändringars effekter på inkomststandarderna bör också belysas och bedömas. Överhuvudtaget saknas all diskussion om och bedömning av mål och måluppfyllelse.

### **3.7 UO 12 Ekonomisk trygghet för familjer med barn**

#### **lakttagelser**

Resultatredovisningen sker för hela UO och avser i huvudsak disponibel inkomst för barnfamiljer. Betydelsen av bidragen i förhållande till skatter- och avgifter för att ge barnfamiljer en rimlig standard belyses ej. Vissa redovisningar innefattar bostadsbidragen som anses bidra till målet.

Mindre kostsamma bidrag såsom till adoptioner, barnpensioner, vårdbidrag förses inte med någon resultatredovisning alls.

På anslagsnivå redovisas vissa resultat för underhållsstöd och föräldraförsäkring.

#### **Förbättringar**

För att ge en komplett bild av kostnaderna för stödet till barnfamiljer bör också utgifterna för bostadsbidragen redovisas. Den utförliga redovisningen av bostadsbidragen sker på UO 18.

De samlade effekterna av barnbidrag, föräldraförsäkring och underhållsstöd redovisas ganska tillfredsställande. Men eftersom målet är att ge familjer med barn en rimlig standard i förhållande till familjer utan barn borde resultatredovisningen innehålla en jämförelse av disponibel inkomst mellan dessa grupper. Resultatredovisningen skulle därtill förbättras om också träffsäkerheten i denna omfattande bidragsgivning redovisades (exempelvis hur den samlade inkomstfördelningen påverkas eller hur många hushåll som lyfts över "fattigdomsstrecket").

Barnbidragens, föräldraförsäkringens och underhållsstödets respektive bidrag till den samlade effekten behöver också redovisas.

Underhållsstödets resultat – när bidraget de som bäst behöver det och betalas bidragen tillbaka – behöver få en egen redovisning.

De mindre bidragen – stöd till adoptioner, barnpensioner – förbigås helt och måste ges någon form av resultatredovisning. Detta skulle också framtvinga en målprecisering.

### **3.8 UO 13 Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet**

#### **lakttagelser**

Resultatredovisningen innehåller en enda tidsserie, antalet arbetslösa. Det vore långsökt att se antalet arbetslösa som ett resultat av arbetslöshetsförsäkringen även om målet för utgiftsområdet är att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden. Något mått på försäkringens förmåga att erbjuda inkomstrygghet vid arbetslöshet finns inte. Att erbjuda inkomstrygghet vid arbetslöshet anges heller inte som mål. Bidragens andel av kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen, kostnaderna för administrationen av arbetslöshetskassorna, deras produktivitet och kvalitet redovisas inte alls.

#### **Förbättringar**

Inom ramen för arbetslöshetsersättningen har AMV bedrivit ett par försök och särskilda program. Mål i förhållande till resultat borde redovisas och de talrika utvärderingar som gjorts borde sammanfattas.

Sammanför detta utgiftsområde med UO 14 (se nedan). De övergripande målen är desamma (minska arbetslöshet, öka sysselsättning genom att underlätta omställning). Arbetslöshetsersättningens bidrag till omställning borde belysas – främst genom utvärderingar – men också dess betydelse för inkomststandarden för arbetslösa. De olika försök och program som bedrivs inom ramen för arbetslöshetsersättningen bör resultatredovisas var för sig med hjälp av statistik som belyser måluppfyllelse och gjorda utvärderingar. Lönegarantiersättning bör också ges en resultatredovisning.

Administrationens produktivitet och kvalitet bör belysas.

### **3.9 UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv**

#### **lakttagelser**

##### *Målstruktur*

Utgiftsområdet har två överordnade mål: att minska arbetslösheten och att öka sysselsättningen. För båda målen anges riktvärden: 4 procent arbetslöshet år 2000 och 80 procent sysselsatta år 2004.

Genom prioriteringar lägger man på utgiftsområdesnivå till följande mål: prioritera yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning och stärka arbetstagarnas kompetens. Samtidigt tar man upp ett övergripande mål som ligger helt utanför UO: en sund lönebildning.

Utgiftsområdet består av fyra jämställda verksamhetsområden: Arbetsmarknad, Arbetsliv, Jämställdhet mellan män och kvinnor och Staten som arbetsgivare. Målen på dessa områden anges också för hela utgiftsområdet.

Målen under Arbetsmarknad är tre: hålla vakanstiderna nere för lediga arbeten, minska långtidsarbetslösheten och motverka långa tider utan reguljärt arbete. Verksamhetsområdet Arbetsmarknad har dessutom ett stort antal verksamhetsmål som angivits i regleringsbrev och därför snarast hör hemma på anslagsnivå. Dessa är genomgående försedda med riktvärden, exempelvis ”88 procent av de lediga platser som anmälts till Af skall anvisas med lämpliga sökande”.

Målen under Arbetsliv är att motverka utslagning, förbättra arbetsmiljön, åstadkomma jämställdhet och integration. Vidare anges ytterligare en uppsättning mål under Effekter av statliga insatser: god arbetsorganisation, kretslopp och hälso- och säkerhetsfrågor.

Målen under Jämställdhet är inte klart uttalade men torde gälla jämställdhet.

Staten som arbetsgivare har två mål: stöd till statliga arbetsgivare och en samordnad arbetsgivarpolitik (torde närmast gälla Arbetsgivarverket).

### **Resultatredovisning**

I förhållande till de övergripande målen redovisas resultat för Arbetsmarknad (tillväxt, sysselsättning, arbetslöshet, produktivitet) men inte för Arbetsliv (bara en hänvisning till regeringens arbetsgivarpolitiska uppföljning).  
Varför?

Inom verksamhetsområdet Arbetsmarknad redovisas inga resultat för de övergripande målen minska vakanstiderna och motverka långa tider utan arbete, däremot för målet att minska långtidsarbetslösheten. Däremot redovisas en mängd resultat på den operativa nivån (genomsnittlig bidragsnivå, andel lediga platser som fått anvisning, volymuppgifter på arbetsmarknadspolitiska åtgärder etc.).

Inom VO Arbetsliv anförs i texten att arbetsskador och åtföljande sjukskrivning ökat dramatiskt efter en nedåtgående trend. Med stöd av en ASS-rapport anförs att påfrestningarna inom arbetslivet ökat. Ingen redovisning görs av prestationer.

### **Resultatbedömning**

För UO redovisas resultatbedömningen under Effekter av statliga insatser och Regeringens slutsatser och föregriper i stor utsträckning den resultatredovisning/bedömning som hör hemma på verksamhetsområdesnivå/anslagnivå.

Regeringen gör bedömningen att dess arbetsmarknadspolitik – arbets- och kompetenslinjen – har ”Visat sig ge positiva resultat” utan skykten av belägg. Inga hänvisningar görs till gjorda utvärderingar.

Ingenstans ges ett omdöme av typen ”resultaten svarar mot de uppställda målen och kostnaderna är rimliga i förhållande till det uppnådda resultatet”.

Inom arbetslivsområdet upprepas i stort sett bara målsättningar, övergripande såväl som operationella.

Sedan resultatbedömningen levererats på utgiftsområdesnivå görs ingen sådan för VO Arbetsmarknad. Där upprepar regeringen målen eller utvecklar nya. Slutsatserna gäller ibland mål på mycket låg operationell nivå (”kommunen och AF bör tillsammans upprätta handlingsplaner i slutskedet av sfi-utbildningen”). Egendomligt nog används inte utvärderingarna från IFAU. Endast en utvärdering från Statskontoret omnämns.

På övriga verksamhetsområden finns ingen resultatredovisning eller – bedömning.

### **Förbättringar**

Det är naturligt att se sysselsättning och arbetslöshet som utgiftsområdets överordnade mål. VO Arbetsmarknad och Arbetsliv bidrar då på var sitt sätt till de överordnade målen och fungerar därigenom som separata verksamhetsområden. Jämställdhet och Staten som arbetsgivare är delar av VO Arbetsliv. Det skulle ge en mera logisk målstruktur än den som används idag.

Till utgiftsområdet borde dessutom föras Ekonomisk trygghet vid arbetslöshet. Arbetslöshetsförsäkringen utgör en integrerad del av arbetsmarknadspolitiken – överordnat mål minska arbetslösheten, öka sysselsättningen - och skulle kunna utgöra ytterligare ett VO.

Det VO som idag kallas för Arbetsmarknad skulle då kunna kallas för Arbetsmarknadsåtgärder. Resultatredovisningen för ett VO Arbetsmarknadsåtgärder bör göras i förhållande till målen minska vakanstider, minska långtidsarbetslöshet, minska långa tider utan arbete.

Först på nästa nivå – myndighets- eller anslagsnivån – som är Arbetsmarknadsverket, Arbetsmarknadspolitiska åtgärder, osv. bör resultat redovisas i förhållande till de mål som angivits i RB eller annorstädes för respektive anslag. Särskilda åtgärder för handikappade bör ges en sådan redovisning, liksom Europeiska socialfonden och Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Detta för att undvika att resultat från olika nivåer blandas med varandra.

Samtliga resultatredovisningar bör eftersträva tidsserier på minst fem år och att koppla ihop resultat med kostnader.



Arbetsliv saknar nästan helt resultatredovisning. Resultat bör redovisas i förhållande till målen god arbetsmiljö, minska utslagning, öka kompetens, jämställdhet och integration. För respektive anslag bör resultat redovisas i förhållande till de ev. mål som angivits specifikt för dessa.

### **3.10 UO 16 Utbildning och universitetsforskning**

#### **lakttagelser**

Utgiftsområdet består av ett stort antal verksamhetsområden. Dessa verksamhetsområden saknar gemensamma, övergripande mål.

Området präglas i hög grad av problemet att stora delar av den verksamhet som redovisas drivs av andra – främst kommunerna.

Högskolemyndigheter är ett särskilt verksamhetsområde. De utgör närmast stöd åt universitet och högskolor.

Studiefinansieringen är ett helt annat utgiftsområde (UO15), men är en självklar stödverksamhet till utbildningen.

På detta område redovisas enbart universitetsforskning, uppdelat på anslag till forskning och forskarutbildning och anslag till vissa forskningsmyndigheter (ca 2 miljarder kr). Forskning förekommer på ett antal andra utgiftsområden, ofta som särskilda verksamhetsområden.

Resultat redovisas i huvudsak på verksamhetsområde. Ett av verksamhetsområdena är sammansatt av verksamheter av olika karaktär och med olika övergripande mål, vilket gör att det är egentligare att säga att redovisningen är gjord på del av verksamhetsområde. Det gäller Förskola, Skola och Vuxenutbildning.

För varje område redovisas åtminstone några resultat, för vissa betydligt mer än andra. Resultat för förskola, skola och vuxenutbildning redovisas mera knapphändigt än universitet och högskolor, vilket är förståeligt mot bakgrund av att förskola och skola är kommunala verksamheter. De resultat som redovisas på dessa områden gäller i första hand den kommunala verksamheten och inte de specifika statliga verksamheternas bidrag. Vissa utvärderingar belyser de statliga verksamheternas bidrag.

Bara ett litet antal långa tidsserier redovisas. Jämförelser över tid är vanligare, dvs. att man jämför dagens situation med något år, tre, fem eller tio år bakåt i tiden. Jämförelser över tid rymmer en godtycklighet som ibland kan vara besvärande. Det är inte självklart att det valda jämförelseåret är det mest relevanta. På några områden görs internationella jämförelser. Det gäller skolprestationer, rekryteringen till högre utbildning. Samma sak gäller

här, att det är svårt att bilda sig en uppfattning om relevansen i de gjorda jämförelserna. Källhänvisningar skulle i någon mån avhjälpa den bristen.

Utvärderingar förekommer på skolans område och inom högskole- och forskningsområdet. De tjänar syftet att stämna av särskilda statliga satsningar, att antagna riktlinjer följs, om inriktningen är den avsedda och om kvaliteten är tillfredsställande.

På alla områden anges övergripande mål. Därtill anges prioriteringar – föregående BP:s prioriteringar anges dock inte, bara nya prioriteringar inför nästa år.

Mål med riktvärden anges på området Universitet och högskolor omväxlande som beslut av riksdagen och som beslut av regeringen. Det gäller mål som antalet studerande på olika linjer och examinationsfrekvens. Riksdagen ges en någorlunda heltäckande redovisning av resultaten i förhållande till denna sorts mål. De förefaller – i aggregat – vara väl så intressanta som de ytterst allmänna mål som redovisas. Andra viktiga långsiktiga mål såsom andelen ungdomar som går vidare till högskolestudier finner man insmugna i den löpande texten.

Dispositionen på detta utgiftsområde avviker en del från andra utgiftsområden. Mål finns inte som rubrik för respektive verksamhetsområde utan bara gemensamt för utgiftsområdet. Andra mål än de som anges gemensamt för utgiftsområdet finns inne i texten på respektive verksamhetsområde och avser omväxlande mål som riksdagen antagit för verksamheternas inriktning (program), riktvärden som angivits på lång sikt, riktvärden som angivits på kort sikt av riksdagen eller av regeringen.

Vare sig på utgiftsområdes- eller verksamhetsområdesnivå finns avsnitt med rubriken viktiga statliga insatser. Ej heller finns något avsnitt som försöker summera effekterna av de statliga insatserna. Regeringens slutsatser saknas också som rubrik. Detta gör det svårt att orientera sig i materialet. Någon egentlig resultatbedömning görs inte.

På anslagsnivå är dispositionen tydligare. Även om resultatredovisning och –bedömning och slutsatser och förslag om nya åtgärder flyter i varandra framgår på flera ställen en tydlig bedömning av resultatet som godtagbart eller otillräckligt.

## **Förbättringar**

De olika verksamhetsområdena borde behandlas som separata politikområden:

- Förskola
- Skola
- Vuxenutbildning
- Högskoleutbildning
- Forskning

För att klara ut ansvarsförhållandena vore det klagörande att redovisa de olika huvudmännens bidrag till finansieringen av respektive politikområde.

Högskolemyndigheterna borde integreras i ett politikområde som omfattar högskoleutbildning. Studiefinansieringen borde också integreras med respektive politikområden för skola, vuxenutbildning respektive högskoleutbildning. Redovisningen av studiefinansieringen får då delas upp på dessa politikområden.

Någonstans i BP borde summan av all statsfinansierad forskning (ca 15 miljarder kr) redovisas. Det skulle kunna ske i anslutning till verksamhetsområdet Nationella och internationella forskningsresurser eller ett nytt politikområde för Forskning.

Dispositionen bör genomgående göras tydligare och följa samma uppläggning som i andra delar av BP.

Målen bör anges tydligare, liksom vem som angivit dem.

Resultatbedömningar bör göras även på verksamhets(politik-)områdesnivå.

### **3.11 UO 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid**

#### **lakttagelser**

På UO redovisas per VO vissa utvecklingstendenser: biobesökare, TV-tittande, boktitlar. Denna redovisning är helt frikopplad från utgifter och kostnader. På VO – som egentligen är en genomgång anslag för anslag – redovisas i huvudsak utgifter, regeringens bedömningar av behov och åtgärder.

Istället för resultat beskrivs tillstånd och utveckling på olika kulturområden.

Ett bestämt omdöme om det uppnådda resultatet ges på en mycket hög och allmän nivå, omfattande hela utgiftsområdet. Detta görs mot bakgrund av mycket övergripande mål, inga riktvärden, få tidsserier och andra jämförelser och resultatinformation som bara delvis är relevant.

Svårigheten på detta område liksom på andra områden där verksamheten bedrivs av andra än staten är att beskriva resultatet av verksamheten.

#### **Förbättringar**

Hela området skulle belysas bättre om de statliga insatserna relaterades till kommunala och privata insatser, t.ex. statssubventionsgraden för hela området. Området ropar efter utvärderingar eftersom regeringens uttalanden om effekter av statliga insatser görs utan att hänvisa till några belägg.

## **3.12 UO 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande**

### **lakttagelser**

Utgiftsområdet hänger inte ihop. Plan-, bygg- och bostadsväsendet hänger ihop men verksamhetsområdena Geoteknik (= SGU) och Lantmäteriverksamhet m.m. (= Lantmäteriet) samt Länsstyrelserna m.m. (= länsstyrelserna) hänger löst. Verksamhetsområdena är i sin tur fiktioner som bara utgörs av ett eller ibland två anslag.

Det enda resultat värt att nämna som presenteras gäller bostadsbidragen: hur många och vilka hushåll som får bostadsbidrag, boendekostnad med och utan bidrag, trångboddhet. Bostadsbyggandet totalt och hyresnivåerna utgör kringinformation.

### **Förbättringar**

Plan-, bygg- och bostadsväsendet skulle kunna fungera som ett sammanhållet resultatområde med billiga och bra bostäder som gemensamt mål. Länsstyrelserna sysslar till viss del med bostadsförsörjning och planväsen men gör också mycket annat som borde redovisas på andra utgiftsområden.

Andra aktiviteter har helt andra mål såsom informationsförsörjning inom geologi och geografi. Bidragsgivningen för att stimulera till ekologisk hållbarhet hör hemma under miljö.

Resultatet av bostadsbidragen skulle kunna redovisas bättre genom att bygga på en jämförelse mellan hushåll med och utan bostadsbidrag. Bostadsbidragen har också en rent fördelningspolitisk uppgift. Den bör, som nu sker, fångas upp dels på UO 12 dels i den fördelningspolitiska bilagan. I den fördelningspolitiska bilagan bör redovisningen kompletteras så att varje större bidragssystemets effekt på den totala fördelningseffekten framgår.

## **3.13 UO 19 Regional utjämning och utveckling**

### **lakttagelser**

Resultatbedömningen inleds med en beskrivning av tillståndet och utvecklingen – befolkning och sysselsättning – på området (dock bara i ord). Därefter nämns vilka insatser som gjorts och därefter vilka effekter som uppstått. Slutsatserna att insatserna bidragit till målen avslutar.

Detta är en bra disposition bortsett från att den resultatinformation på verksamhetsnivå (olika bidrag) som skulle kunna underbygga påståendena om positiva effekter kommer efter allt detta. Regeringens slutsatser är ofullgångna. Man säger bara att verksamheten ”bidragit positivt” och ger inte

något omdöme om huruvida bidraget varit tillräckligt positivt i förhållande till kostnaderna.

För hela utgiftsområdet redovisas resultatet först i form av div. olika utvärderingar (avsnittet Effekter av statliga insatser).

Därefter redovisas resultat ifråga om bidragsgivningen på flera olika ledder. Även det sker på den övergripande UO:

- 1) Resultatinformation uppdelad på beslutsfattare (Länsstyrelserna, NUTEK, Glesbygdsverket m.fl.: fördelning av pengar på olika program, subvention per nytt jobb, andel kvinnor i nyskapade jobb), EG:s strukturfonder (medelsförbrukning, bedömt antal nya jobb).
- 2) Löpande åtgärder (som är ett antal olika program: fördelning av medel på regioner, näringsgrenar, antal arbetsställen, typ av medel, bidrag per nytt jobb etc.).
- 3) Vissa tidsbegränsade övr. åtgärder under 1998.

Detta blir totalt överskådligt.

### **Förbättringar**

Utgiftsområdet som helhet hålls ihop av regionalpolitikens övergripande målsättning, som är väldigt luddig: skapa förutsättningar för uthållig ekonomisk tillväxt, rättvisa och valfrihet så att likvärdiga levnadsvillkor skapas för medborgarna i hela riket. Den "lilla regionalpolitikens" (UO 19) mål är att "underlätta för näringslivet i regionalpolitiskt prioriterade områden att utvecklas så att det bidrar till att uppfylla målen för regionalpolitiken<sup>2</sup> – även det en målsättning som kan tolkas på väldigt många olika sätt. Ett förtydligande skulle kunna vara: att säkerställa sysselsättning i alla delar av landet.

Sysselsättnings- och invånareutvecklingen beskrivs verbalt inledningsvis, men med ett alltför kort perspektiv. En tabellarisk översikt av de senaste 10-20 årens befolknings- och sysselsättningsutveckling i de regionalpolitiska stödområdena borde utgöra inledning på resultatredovisningen på detta UO. Likaså borde en längre tillbakablick på den "lilla regionalpolitiken" ges i form av en sifferserie över dess sammanlagda kostnader.

Regeringens bedömning av resultatet bör grunda sig på en övergripande analys av insatser och regional utveckling. I bästa fall skulle den analysen kunna grundas på en modellberäknad prognos för sysselsättningsutveckling mot vilken ställs den faktiska utvecklingen. Skillnaden skulle då utgöra effekten av regionalpolitiken. För en sådan resultatredovisning krävs ett visst utvecklingsarbete. Ramen, som utgörs av den "stora regionalpolitiken", bör också beskrivas. Utvärderingar av olika regionalpolitiska insatser bör, precis som görs idag, understödja den övergripande analysen.

Den mängd resultatredovisningar som idag följer efter den inledande resultatbedömningen skapar bara förvirring. Resultaten redovisas på flera olika ledder och någon överblick erhålls inte, främst p.g.a. att redovisningarna inte är konsistenta. De bör utgå från totalsumman av bidrag. Denna totalsumma kan sedan delas upp och redovisas på olika sätt. Förmodligen skulle det räcka med totalsumman medel i olika projekt och program i lilla regionalpolitiken fördelas på

- a) Regioner/stödområden,
- b) Olika program (strukturfonder, transportstöd etc.),
- c) beslutsfattare (Lst, NUTEK, etc.),
- d) olika typ av medel (lån, bidrag),
- e) olika näringsgrenar.

Subventionsgrad och andel kvinnor i skapade jobb bör redovisas likartat och på ett jämförbart vis för den totala bidragssumman. Där utvärderingar finns nämns deras resultat m.a.p. vad man vet om kostnadseffektiviteten i olika program/projekt.

Anslag till några myndigheter ingår i detta UO. Antingen redovisas deras kostnader bara som en administrationskostnad för program och projekt (administrationskostnad per bidragskrona, t.ex. i redovisningen under c) ovan) eller så ges en fullständig beskrivning av myndigheternas resultat baserad på årsredovisningar. Som det nu är redovisningen av myndigheterna överflödigt därför att den är intetsägande.

### **3.14 UO 20 Allmän miljö- och naturvård**

#### **lakttagelser**

Strålskydd och kärnsäkerhet är ett VO som inte ges ngn större uppmärksamhet. Huvudsakligen gäller redovisningen miljövården.

De resultat som redovisas ligger alla på samhällsnivå och kopplingen till de åtgärder som ingår i budgeten är mycket svag.

#### **Förbättringar**

Statens insatser är central och regional förvaltning, vissa speciella bidrag och viss forskning. Det är rimligt att redovisa huvuddragen i utvecklingen på miljöområdet, oaktat att påverkan från de medel som budgeteras inom detta utgiftsområde inte kan ha så stor – direkt – inverkan. Men de direkta bidragen från verksamheterna i budgeten bör kunna redovisas bättre. SNV:s bidrag måste bygga på dess årsredovisning, vilket antingen kräver en hänvisning eller en ganska utförlig text.

Strålskydd och kärnsäkerhet bör också kunna redovisas m.a.p. övergripande indikatorer – sammanlagd strålning från hantering av radioaktivt material

samt stråldoser i kärnkraftsindustrin – liksom i förhållande till direkta resultat av aktiviteterna.

Miljöpolitikens resultat redovisas i andra sammanhang, exempelvis på ett föredömligt och översiktligt sätt av naturvårdsverket i serien De facto (rapport 1999:3). Resultat i förhållande till alla de femton miljömålen redovisas med långa tidsserier och viss analys på ett mycket kortfattat sätt. Däremot redovisas i det sammanhanget inga kostnader för miljöpolitiken. Förekomsten av särskilda, årliga redovisningar av miljöpolitikens resultat väcker frågan i vilken utsträckning budgetpropositionen skall innehålla samma slags redovisning. En poäng med redovisningen i budgeten vore om denna innehöll samhällskostnader och kostnader på statsbudgeten i förhållande till miljömålen.

### **3.15 UO 22 Kommunikationer**

#### **lakttagelser**

Redovisningen av resultat upprepas på UO, VO och anslag. Omtagningarna gör det svårt att orientera sig i materialet. UO består dessutom av mycket disparata VO som bara delvis hålls ihop av gemensamma, överordnade mål.

För tele, post, IT och meteorologi är resultatredovisning och -bedömning med vissa undantag närmast obefintlig.

#### **Förbättringar**

Det är meningslöst att redovisa resultat gemensamt på detta UO som innefattar verksamheter med så olika överordnade mål. Resultat bör istället redovisas för resp. politikområde. Vägar, järnvägar, sjö- och luftfart kan redovisas sammanhållet (Trafikpolitik). Tele och post kan redovisas sammanhållet som ett område. IT skiljer sig så pass mycket från post och tele att det borde redovisas som ett eget område, liksom meteorologi och kommunikationsforskning borde redovisas som separata områden.

För ett område (Trafikpolitik) som består av vägar, järnvägar, luft- och sjöfart går det att redovisa gemensamma, övergripande resultat beträffande de trafikpolitiska målen god tillgänglighet (isorestidskurvor eller liknande), hög transportkvalitet (punktlighet, prisutveckling), säkerhet (olyckor), miljö (utsläpp m.m. summerade i kronor), regional utveckling (isorestidskurvor). En del av detta redovisas idag. Vad som saknas är trafikpolitikens samhälls-ekonomiska målsättning: endast samhällsekonomiskt lönsamma investeringar skall göras. Även detta kan redovisas aggregerat. Ett förslag till samordnad redovisning av resultat på det transportpolitiska området har lagts fram av Statskontoret (rapport 1999:33). I möjligaste mån bör kostnader för måluppfyllelsen redovisas – exempelvis kostnader för trafiksäkerhetsåtgärder, regionalpolitiskt motiverade kommunikationsinvesteringar och driftbidrag osv.

Även på detta område väcks frågan hur redovisningen i budgetpropositionen bäst skall samordnas med en årlig gemensam redovisning för trafikverken.

Respektive trafikslag, järnvägar, vägar etc., bör redovisas på samma sätt (tillgänglighet, miljö, säkerhet etc.) så att varje trafikslags bidrag till de överordnade trafikpolitiska målen anges. Därtill kommer specifika mål för respektive trafikslag.

På anslagsnivå redovisas resultat i förhållande till de mål som angivits för Vägverk, Banverk osv. i regleringsbrev.

Resultatredovisningen utvecklas på motsvarande sätt för områdena post och tele, IT, meteorologi och forskning.

### **3.16 UO 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar**

#### **lakttagelser**

Utgiftsområdet består av åtta verksamhetsområden. På fem VO redovisas branschinformation: jordbruks-, fiske-, skogsbruks- livsmedels- och rennäringens produktionen. Resultatför verksamheterna redovisas bara på ett verksamhetsområde: jordbruksområdet. Bortsett från vissa uppgifter om administrativ effektivitet är resultaten indirekta och gäller jordbrukets miljöpåverkan. Utvärderingar nämns men används med få undantag inte för att stödja bedömningen av verksamhetens indirekta effekter.

Mål på verksamhetsområdesnivå anges på jordbrukets, livsmedelsproduktionens och fiskets område. Målen är av övergripande karaktär: reformerad jordbrukspolitik, hållbar livsmedelsproduktion, konkurrenskraftiga företag etc. Ett konkret mål med riktvärde nämns: att 10 procent av jordbruksarealen skall vara ekologiskt odlad år 2000.

Resultatbedömningarna bygger i stor utsträckning på hänvisningar till myndigheters årsredovisningar.

#### **Förbättringar**

Området kan utvecklas mycket. De olika verksamhetsområdena kan göras till separata politikområden. Mål behöver utvecklas för skogsbruk, rennäring, djurskydd och djurhälsovård, internationellt arbete, forskning och utbildning. Målstrukturen kan utvecklas: internationellt arbete, forskning och utbildning är stöd till olika politikområden. Målen kan överlag preciseras. Det krävs mål för verksamheterna (myndigheter och bidrag) som kopplar ihop verksamheterna med mål för politikområdena.

Överlag behöver mycket resultatinformation tas fram. I första hand behövs resultat som utgör en uppföljning av verksamheterna. I andra hand behövs



utvärderingar i stor omfattning för att bedöma effekterna och värdet av all-  
handa program, bidragssystem m.m.

<b>Utgifts- område</b>	2 Samhälls- ekonomi o finansf.	3 Skatt o uppbörd	4 Rätts- väsendet	9 Sjukvård social omsorg	10 Ek trygghet sjuk/hand	11 Ek trygghet ålderdom	12 Ek trygghet barnfam	13 Ek trygghet arblöshet	14 Arbets- marknad	16 Utbildni ng och forskning	17 Kultur	18 Samplan bostäder	19 Regional utjämn- ning	20 Miljö o natur- vård	22 Kommu- nikatio- ner	23 Jord- o skogs- bruk, fiske
<b>Nivå</b>	Anslag/spo- radisk	VO=Anslag Tull=0	VO=Anslag	VO	VO+anslag Flera anslag= 0	UO	UO Anslag	Saknas	UO Anslag Arbetsliv =0	VO (del av), vissa anslag	VO	På ett(två?) anslag	UO	VO Strål- skydd=0 Enstaka anslag	VO/An- slag Saknas	Bara VO Jordbruk
<b>Åtskill- nad</b>	Ja (VO, anslag) saknas ibland	Ja (VO) oklar bedömning	Ja (VO) oklar bedömning	Saknas	Ja (VO)	Saknas	Saknas	Saknas	Saknas	Ja (anslag)	Ja (UO) Mkt allm	Ja (anslag) Saknas i stor utstr	Ja (UO, VO)	Saknas	Ja (VO/an- slag)	Ja (vissa myndigh anslag)
<b>Tids- serier</b>	Få	Skatt Ja Tull Nej	Ja, många	Ett fåtal	Ett antal	Många	Många	Få	Många	Ett antal	Få	På ett anslag	Få	Många	Några	Några
<b>Relevans</b>	Ok	Ok	Ok	?	Ok	Ok	Ok	Nej	Delvis	Ok	Delvis	Ok	Ok?	Delvis	Ok	Ok?
<b>Förekom- mer mål?</b>	Mål: VO Riktiv:nej	Mål: VO Riktiv:nej	Mål: UO/VO Riktiv: enstaka	Mål: VO många Riktiv: VO	Mål:VO Riktiv: Nej	Mål: UO Riktiv:nej	Mål:UO/ VO Riktiv nej	Mål: UO? Riktiv:nej	Mål:UO/ VO Riktiv. Ja	Mål: VO Riktiv. Ja (anslag)	Mål: UO Nej (VO) Riktiv.nej	Mål: UO Nej (VO) Riktiv.nej	Mål: UO? Riktiv. vissa anslag	Mål: UO (vagt) Nej (VO)	Mål: VO, anslag Riktiv. anslag	Mål: VO Jordbr Skogsbr Livsmed Djursk
<b>Kommen- tar</b>	VO Statlig förvaltning översikt i vol1 och Årsred f Staten	Kronofogd arna ligger ej här	Kronofog- darna ligger här Övr verks= slaskpost	VO Sjukvård Resultaten är lands- tingens	Förändring -ar kräver omräkning Inkomst- trygghet belyses ej	Ingen om- räkning Tunga anslags bidrag belyses ej	Bidrags roll för ek stan- dard be- lyses ej	UO 13 och UO 14 hör ihop		Oklar disposi- tion	Bidra- gens roll belyses ej	Flera verksam- heter hänger löst	Hänvisar till en mängd utvärder- ingar	Koppling budget/re- sultat är komplice- rat		Bransch- produk- tion ej politik
<b>Förbätt- ringar</b>	Annan målstruk- tur	Resultat på UO och Tull	VO Civil- rätt	Två UO Utvärderin- gar behövs	Inkomst- trygghet bör belysas	Del- systems bidrag	Fördel- nings- effekter	Till UO14 Belys adm	Resultat för arbetsliv	Dela upp i politik- områden	Subventi- onsgrad Utvärder- ingar behövs	Annan målstruk- tur	Enhet- liga nyckeltal	Bedöm- ningar Strål- skydds- resultat	Resultat: Luftfart Sjöfart Post Tele SMHI	Skog:mål o resultat