



EKONOMISTYRNINGSVRKET

Rapport

Regeringens resultatstyrning av myndigheterna

En kartläggning av instruktioner och regleringsbrev under två decennier

Publikationen kan laddas ner
från ESV:s webbplats esv.se.

Datum: 2021-04-22

Dnr: 2020-00020

ESV-nr: 2021:18

Copyright: ESV

Rapportansvariga: Kenneth Eliasson och Sven-Olof
Junker

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag av regeringen att ta fram en rapport (ESV 2021:19, *Ekonomisk styrning i staten*), som bland annat innehåller en redogörelse för vad den ekonomiska styrningen omfattar, hur den har utvecklats och förändrats över tid och vilka utmaningar den står inför. Ett delprojekt i detta uppdrag har varit att analysera hur regeringens tillämpning av resultatstyrning har förändrats och utvecklats över tid. Analysen presenteras i denna rapport.

Ett stort tack riktas till docent Helena Wockelberg vid Uppsala universitet som läst och kommenterat ett utkast på rapporten.

Karolina Larfors har varit projektledare för regeringsuppdraget. Kenneth Eliasson och Sven-Olof Junker har tagit fram denna rapport.

Ekonomistyrningsverket publicerar härmed rapporten *Regeringens resultatstyrning av myndigheterna. En kartläggning av instruktioner och regleringsbrev under två decennier*. Delprojektet att analysera resultatstyrningen är därmed avslutat.

Stockholm
2021-04-22

Clas Olsson

Generaldirektör

Karolina Larfors

Utredare

Innehåll

1 Sammanfattning	5
2 Bakgrund och syfte	6
2.1 Syfte och avgränsningar	6
2.2 Balansgång mellan autonomi och styrning/kontroll	7
2.3 Förväntade ändringar i regleringsbrev och instruktioner	8
2.4 Våra insamlings- och analysmetoder	11
3 Resultat	14
3.1 Antalet mål och återrapporteringskrav har både ökat och minskat 1999–2020	14
3.2 Effektmålen har inte flyttats över till instruktionerna	16
3.3 Uppgifterna har bytt plats men utan kompensering av fler uppdrag	17
3.4 Ökad styrning med anslagsvillkor men inte för att kompensera	18
4 Slutsatser och diskussion	21
Referenser	23
Riksdagstryck	23
Elektroniska källor	23
Övriga referenser	23
Bilaga 1: Kodscheman	25
För datainsamling från regleringsbrev	25
För datainsamling från instruktioner	26
Bilaga 2: Exempel på målformuleringar m.m.	27

1 Sammanfattning

Ekonomistyrningsverkets (ESV:s) studie ger en aktuell bild av hur regeringen tillämpar resultatstyrning i myndigheternas instruktioner och regleringsbrev, och hur tillämpningen har förändrats under de senaste två decennierna. Studien fäster särskild uppmärksamhet vid betydelsen av två centrala reformer för resultatstyrningen. Dels regeringens reform 2001 om att tillämpa en enhetlig indelningsstruktur, kallad verksamhetsstrukturen, i budgetprocessen samt i styrningen och uppföljningen av myndigheternas verksamheter. Dels regeringens reform 2008–2009 för att inrikta styrningen mot att bli mer långsiktigt och strategiskt orienterad.

Vi har undersökt fem hypoteser om förändringar i resultatstyrningens tillämpning under den studerade tidsperioden. De tre första hypoteserna utgår från att de två reformerna att avskaffa verksamhetsstrukturen och införa en mer långsiktig styrning har lett till att både antalet mål och återrapporteringskrav förändrats på ett avgörande sätt i de båda styrdokumenterna. De sista två hypoteserna utgår från att det råder ett visst samband mellan förändringar i de två styrfunktionerna tilldelade uppdrag/uppgifter och återrapporteringskrav.

Samtliga hypoteser har testats empiriskt i en studie som bygger på innehållet i instruktioner och regleringsbrev för elva myndigheter (en per departement med en mix mellan stora, mellanstora och små myndigheter) vid fyra tidpunkter, med ett intervall om sju år: 1999, 2006, 2013 och 2020.

Vi har valt tidpunkterna för att både kunna jämföra styrningen innan, under och efter indelningen enligt verksamhetsstrukturen och analysera hur regeringens tillämpning av resultatstyrningen har förändrats över en längre tid efter att reformen för en mer långsiktig resultatstyrning infördes.

Urvalet av myndigheter är kvalitativt och strategiskt och utgör inte någon representativ andel av alla statliga myndigheter. Tanken är att urvalet ska ge en övergripande bild av både utvecklingen och nuläget för resultatstyrningens tillämpning i statsförvaltningen.

Studiens resultat indikerar att resultatstyrningens tillämpning har genomgått avgörande förändringar mellan 1999 och 2020. ESV:s slutsats är att balansen mellan regeringens styrning/kontroll och myndigheternas autonomi har förändrats sedan reformen 2008–2009. Myndigheternas autonomi har ökat något. Denna slutsats ger oss anledning att ställa oss tveksamma till relevansen och aktualiteten i viss kritik mot resultatstyrningen.

2 Bakgrund och syfte

2.1 Syfte och avgränsningar

Den här studien ger en aktuell bild av hur regeringen tillämpar resultatstyrningen av myndigheterna och hur tillämpningen har förändrats under drygt två decennier, från 1999 till 2020. Den ska bidra med kunskap och diskussionsunderlag till ESV:s uppdrag om att ta fram en rapport om den ekonomiska styrningen i staten.¹

Studien fäster särskild uppmärksamhet vid två centrala reformer för resultatstyrningen i den svenska statsförvaltningen:

Regeringens reform 2001 om att tillämpa en enhetlig indelningsstruktur, kallad verksamhetsstrukturen, i budgetprocessen samt i styrningen och uppföljningen av myndigheternas verksamheter.² Ett syfte med reformen var att på aggregerad nivå kunna ställa resultaten av genomförda verksamheter mot statens faktiska kostnader. Ett annat syfte var att klargöra hur olika verksamheter tillsammans skulle verka mot gemensamma mål. Reformen innebar också ett ändrat språkbruk. Regeringen skulle styra och följa upp verksamheter snarare än myndigheter.

Regeringens reform 2008–2009³ för att inrikta styrningen mot att bli mer långsiktig och strategisk. Utöver att avskaffa verksamhetsstrukturen beslutade regeringen att myndigheternas instruktioner och de uppgifter som där anges ska utgöra basen för såväl den löpande styrningen som återrapporteringen (se vidare i avsnitt 2.3 avseende dessa två reformer).

Enligt en av regeringens mer övergripande definitioner innebär resultatstyrning ”att mål anges, att resultat följs upp och/eller utvärderas och att en bedömning görs som kan ligga till grund för åtgärder.”⁴ Förenklat betyder resultatstyrning att regeringen berättar för myndigheterna vad verksamheten ska uppnå, medan myndigheterna – inom ramen för gällande regelverk och budgetramar – ska bedöma hur den bäst går tillväga för att uppnå målen, och sedan redovisa vilka resultat som nåtts. Resultatstyrning har både en framåtblickande och bakåtblickande del. Studien i den här rapporten är avgränsad till att endast omfatta den framåtblickande delen. En aktuell bild av reglerna för resultatredovisningen och hur de tillämpas av myndigheterna ges av en annan ESV-studie.⁵

¹ Regeringsbeslut, Fi2019/04274/RS(delvis).

² Prop. 2000/01:1, s. 244ff.

³ Prop. 2007/08:100, s. 290ff.

⁴ Prop. 1998/99:1, s. 149.

⁵ ESV 2020:28.

Studien avgränsas även av att den endast fokuserar på de två styrdokumenterna *instruktioner* och *regleringsbrev*. Dessa dokument har fungerat som både reguljära och myndighetspecifika kanaler för framåtblickande resultatstyrning i staten. Uttryck för resultatstyrning kan även återfinnas i andra former, exempelvis i enskilda lagar och myndighetsuppdrag enligt särskilda regeringsbeslut. Dessa kanaler för eventuell resultatstyrning omfattas dock inte av denna empiriska studie.

Instruktionerna kan innehålla mer eller mindre övergripande beskrivningar av mål och uppgifter och är avsedda för regeringens myndighetsstyrning på längre sikt. Regleringsbrev är kanaler för regeringens årliga styrning av myndigheterna, som kan innefatta mål, uppdrag och återrapporteringskrav. Regleringsbrev har dessutom en koppling till den statliga budgeten som beslutas av riksdagen, genom att de specificerar myndigheternas finansiella befogenheter i form av anslag och avgifter samt de finansiella villkoren för användningen.

2.2 Balansgång mellan autonomi och styrning/kontroll

Resultatstyrning kan till viss del också beskrivas i termer av en balans mellan regeringens styrning och kontroll å ena sidan och myndigheternas autonomi å den andra.⁶ Vilka vikter som läggs i respektive vågskål kan variera både över tid och mellan olika verksamheter.

Graden av autonomi kan bedömas utifrån hur självständigt myndigheten kan besluta om *hur* den ska utföra sina uppgifter och nå uppsatta mål. Beroende på hur precist eller vagt uppgifter och mål är formulerade kan autonomi också omfatta *vad* som ska göras. Graden av styrning/kontroll avgörs i hög grad av

- *antalet* mål eller krav på hur mål ska nås,
- *vilka* och *hur många* krav på återrapportering som åläggs myndigheten, och
- i vilken utsträckning som myndighetens tilldelade förvaltningsanslag är betingade med verksamhetsrelaterade *villkor*.

Samtidigt påverkar ofta kraven på återrapportering hur myndigheterna kan utföra sina uppgifter. Det innebär att återrapporteringskrav i viss utsträckning inte bara är uttryck för kontroll utan också för styrning.

En ny och omfattande forskningsstudie indikerar att regeringen balanserar mellan autonomi och kontroll i styrningen av sina myndigheter.⁷ Den här forskningen visar att det råder ett starkt samband i den svenska statsförvaltningen mellan ökad

⁶ Uttrycket "kontroll" används här i betydelsen övervakande kontroll över att andra gör det de ska. Det ska inte förväxlas med engelskans "control", som delvis betyder styrning, ungefär i bemärkelsen att hålla i ratten och ha kontroll över fordonet. Vi vill också kunna uttala oss om styrning i ordets innebörder på svenska. Därför använder vi här det sammansatta "styrning/kontroll".

⁷ Ahlbäck Öberg, S. och Wockelberg, H., 2020.

självständighet för myndigheter (mer autonomi) och ökade krav på återrapportering (mer kontroll). Studien inriktar sig däremot inte i första hand på att förklara hur sambandet har förändrats över tid, mot bakgrund av de förändringar som genomförts de senaste decennierna. I denna fråga kommer ESV:s rapport att bidra med ökad förståelse.

Resultatstyrning kan kännetecknas av en långtgående autonomi kombinerad med fokus på resultatkontroll. De ursprungliga skälen till att införa resultatstyrning i den svenska statsförvaltningen beskrevs även i dessa termer. Myndigheterna ska enligt kompletteringspropositionen från år 1988 ”ges successivt ansvar att driva verksamheten med egen beslutskompetens”⁸. Samtidigt skärpte regeringen ”kraven på redovisning och analys av vilka resultat som uppnåtts [...] och intresset bör förskjutas från budgetering till uppföljning och utvärdering.”⁹

För att öka förståelsen för regeringens aktuella tillämpning av resultatstyrning behöver utvecklingen över längre tid sättas under lupp. I avsnitt 2.3 utvecklar vi fem hypoteser för hur regeringens reformer för resultatstyrning sedan 1999 har påverkat hur myndigheterna styrs via instruktioner och regleringsbrev.

2.3 Förväntade ändringar i regleringsbrev och instruktioner

Verksamhetsstrukturen var en del av det utvecklingsarbete av budgetprocessen som pågick på Finansdepartementet kring millennieskiftet. Förslagen presenterades i en promemoria från Finansdepartementet 2000. Arbetet syftade i första hand till att ”förbättra det beslutsunderlag som behövs i budgetprocessen”¹⁰, eftersom det ansågs finnas ”brister vad gäller så väl beslutsunderlagens innehåll och relevans som styrningens tillämpning, vilket i sin tur får konsekvenser för beslutsfattandet på olika nivåer.”¹¹ De uppmärksammade bristerna skulle åtgärdas genom att införa en målstruktur som skulle tydliggöra sambandet mellan de budgetpolitiska målen och styrningen av myndigheterna. En viktig utgångspunkt för denna åtgärd var att budgeten och redovisningen skulle baseras på samma principer.

Dessutom infördes nya återrapporteringskrav i form av att myndigheterna skulle lämna månadsvis utfallsinformation avseende intäkter och kostnader i förhållande till den nya verksamhetsstrukturen. På en övergripande nivå formulerades också förväntningar på att myndigheterna skulle lämna resultatinformation till regeringen i ”årsredovisningarna eller i annan form i enlighet med de mål, återrapporteringskrav och riktvärden som regeringen anger i regleringsbreven.”¹²

⁸ Prop. 1987/88:150, bilaga 1, s. 69.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ds 2000:63, s. 41.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., s. 72.

Den nya verksamhetsstrukturen omfattade tre nivåer: politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar. I regleringsbrevens skulle både mål och återrapporteringskrav som riktade sig till enskilda myndigheter formuleras enligt denna indelningsstruktur. Det skulle skapa förutsättningar för att tydligare koppla ihop den framåtblickande (målformulering) och bakåtblickande (resultatredovisning) delen av resultatstyrningen.

I juni 2006 tillsatte regeringen en utredning för att ta fram förslag till hur resultatstyrningen bör förändras i syfte att förbättra styrningen av myndigheterna.¹³ Året därpå lämnade den så kallades Styrtredningen sitt betänkande, som i hög grad riktade kritik mot verksamhetsstrukturen. Kritiken riktades dels mot att återrapporteringskraven i regleringsbrevens ofta var omfattande och därför krävde betydande utredningsresurser hos myndigheterna. Dessutom anmärkte utredningen på att det var svårt att på ett ändamålsenligt sätt bryta ned målen i olika nivåer inom enskilda områden, och samtidigt låta målen gälla flera områden.¹⁴

Mot bakgrund av kritiken förordade utredningen att den statliga styrningen i stället skulle bejaka skillnaderna i förvaltningen. I betänkandet betonades också att Regeringskansliet bör ägna ”mindre kraft åt den rutinmässiga, löpande och ettåriga styrningen av enskilda myndigheter. Mer kraft kan då i stället ägnas åt strategisk styrning som är inriktad på hur olika myndigheters verksamhet sammantaget kan bidra till att politiska strävanden kan förverkligas.”¹⁵ Det innebar att utredningen rekommenderade avgörande förändringar i myndighetsstyrningen avseende graden av autonomi och kontroll.

I budgetpropositionen för 2009 beslutade regeringen om vissa ändringar i resultatstyrningen.¹⁶ Verksamhetsstrukturen avskaffades helt. Regeringen angav också att myndigheternas instruktioner skulle utgöra basen för den långsiktiga styrningen, liksom för deras återrapportering. Styrningen skulle anpassas till enskilda myndigheters förutsättningar. Enligt propositionen var det angeläget att styrsignalerna till myndigheterna blev färre och tydligare för att de skulle få avsedd effekt. Regeringen förespråkade härmed att både antalet mål och återrapporteringskrav skulle minska i regleringsbrevens.

Ändringarna som genomfördes i samband med budgetåret 2009 kan tolkas som ett försök att både minska styrningen/kontrollen av myndigheternas verksamhet och öka myndigheternas autonomi genom att delegera mål- och uppgiftstolkning till förvaltningen. ESV gjorde redan det första året efter dessa ändringar en jämförande

¹³ Dir. 2006:30.

¹⁴ SOU 2007:75, kap. 4.

¹⁵ Ibid, s. 19.

¹⁶ Prop. 2008/09:1, s. 290ff.

studie av 155 myndigheters regleringsbrev för budgetåren 2008 och 2009. Resultatet av den studien visade att antalet mål och återrapporteringskrav i hög utsträckning hade minskat. Särskilt märkbart var det för så kallade effektmål, sådana som beskriver önskade förändringar i samhället.¹⁷

Med ledning av både ESV:s tidigare studie om regleringsbrev och senare forskning i ämnet (se avsnitt 2.2) har ESV formulerat ett antal hypoteser som vi sedan har prövat empiriskt. De första hypoteserna rör antalet mål, återrapporteringskrav och uppgifter som formuleras i regleringsbrev och instruktioner. Tanken var att pröva om avskaffandet av verksamhetsstrukturen och införande av mer långsiktig styrning har lett till följande tre förändringar.

Hypotes 1: Antalet mål och återrapporteringskrav i regleringsbreven har minskat sedan 2009.

En ökad långsiktighet i myndighetsstyrningen kan också ha medfört att effektmål – som avser långsiktiga förändringar i samhället eller i naturen – har flyttats från myndigheternas regleringsbrev till deras instruktioner. När det finns behov av effektmål i styrningen är det möjligt att regeringen i sin samlade bedömning har ansett att den långsiktiga instruktionen är ett lämpligare alternativ än det årliga regleringsbrevet.¹⁸

Hypotes 2: Minskningen av effektmål i regleringsbreven motsvaras av en ökning av effektmål i instruktionerna efter 2009.

Det är också tänkbart att regeringen har upprätthållit en balans i resultatstyrningen genom att flytta styrsignaler mellan de olika styrdokument. Eftersom instruktionerna skulle vara det centrala styrdokumentet för regeringens styrning av myndigheterna är det också möjligt att antalet uppgifter har ökat i instruktionerna sedan 2009.

Hypotes 3: Antalet uppgifter i instruktionerna har ökat efter det att mål och/eller återrapporteringskrav har minskat i regleringsbreven.

ESV:s tidigare studie indikerar även att det råder ett visst samband mellan minskningen av mål och ökningen av antalet uppdrag som lämnas i regleringsbreven. När regeringen ”släpper på tyglarna” för vissa styrfunktioner kan balansen i

¹⁷ ESV 2009:16.

¹⁸ I Regeringskansliets cirkulär för regleringsbrev (Fi 2020:3) och handledning för instruktioner (Socialdepartementet 2011-06-14) framgår det att långsiktig styrning inte ska regleras i regleringsbrevet och att ”mål regleras vanligtvis inte heller i instruktionen. Det är den samlade bedömningen som avgör placeringen.”

styrningen upprätthållas om man samtidigt stramar åt andra styrfunktioner. Mot den bakgrunden föreslår vi följande två hypoteser.

Hypotes 4: Antalet uppdrag har ökat i regleringsbrev efter det att styrningen i termer av mål och återrapporteringskrav har minskat.

Det är också tänkbart att en minskad styrning på ett ställe kompenseras med ökad styrning på ett annat ställe. En minskad verksamhetsstyrning via regleringsbrevets verksamhetsdel kan ha balanserats med en ökad verksamhetsstyrning i regleringsbrevets finansiella del genom villkor för anslagsposterna.

Hypotes 5: Antalet villkor till anslagsposterna i regleringsbrev har ökat efter det att styrningen via mål och återrapporteringskrav har minskat.

2.4 Våra insamlings- och analysmetoder

För att pröva ESV:s hypoteser har vi genomfört en empirisk studie av sammanlagt 77 styrdokument (44 regleringsbrev och 33 instruktioner). Detta urval bygger på tre premisser.

Den första premissen avser antalet myndigheter som ingår i analysen. Med utgångspunkt i myndighetsurvalet i ESV:s rapport om genomslaget för 2019 års ändrade regler för resultatredovisning¹⁹ har vi valt ut en myndighet per departement (se tabell 2.1). Den andra premissen har varit att uppnå en mix av stora, mellanstora och små myndigheter. Den tredje urvalspremissen avser tidpunkterna. Med utgångspunkt i syftet med denna studie har vi samlat in regleringsbrev och instruktionerna för de elva myndigheterna vid fyra tidpunkter, med ett intervall om sju år: 1999, 2006, 2013 och 2020. Dock har vi inte kunnat inkludera instruktionerna för 1999 i studien (mer om det senare). Vi har valt dessa tidpunkter för att kunna mäta styrningen innan, under och efter indelningen enligt verksamhetsstrukturen och analysera hur tillämpningen av resultatstyrningen har förändrats sedan regeringen beslutade om att inrikta myndighetsstyrningen mot att bli mer långsiktigt och strategiskt orienterad.

Måttillfället 1999 fångar således tillämpningen innan verksamhetsstrukturen infördes. Vid nästa tillfälle, 2006, har verksamhetsstrukturen införts och tillämpats ett par år. Nästa tillfälle 2013 är ett par år efter att regeringen avskaffat verksamhetsstrukturen och infört kraven på en mer långsiktig styrning. Det fjärde måttillfället är det senaste möjliga, nämligen de regleringsbrev och instruktioner som gäller för de valda myndigheterna vid tidpunkten för vår analys.

¹⁹ ESV 2020:28.

Tabell 2.1 Urvalet myndigheter per departement

Myndigheter	Departement²⁰
Arbetsdomstolen	Arbetsmarknadsdepartementet
Länsstyrelsen i Örebro län	Finansdepartementet
Totalförsvarets rekryteringsmyndighet (Totalförsvarets pliktverk)	Försvarsdepartementet
Trafikverket (Vägverket)	Infrastrukturdepartementet
Datainspektionen	Justitiedepartementet
Myndigheten för press, radio och tv (Radio- och tv-verket, myndigheten för radio och tv)	Kulturdepartementet
Statens geotekniska institut	Miljödepartementet
Livsmedelsverket	Näringsdepartementet
Försäkringskassan (Riksförsäkringsverket)	Socialdepartementet
Rymdstyrelsen	Utbildningsdepartementet
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete	Utrikesdepartementet

Några av de valda myndigheterna har bytt namn under den analyserade perioden, men har i huvudsak samma uppgifter som tidigare. Trafikverket/Vägverket är kanske minst lika varandra i det avseendet. Två myndigheter, Vägverket och Banverket, slogs ihop till en (Trafikverket) och endast den större av de två myndigheterna (Vägverket) finns med i urvalet för perioden före sammanslagningen. I ett annat fall (Försäkringskassan/Riksförsäkringsverket) beror namnbytet på en förändring i organisationen som fick konsekvenser för styrningen, även om verksamheten i det här fallet är i stort sett oförändrad. Därutöver bör man beakta att myndigheternas grundläggande syften och hur de är strukturerade fortlöpande är i förändring i den statliga förvaltningen.

Urvalet i den empiriska studien är kvalitativt och strategiskt och utgör inte någon representativ andel av de myndigheter som ingår i den statliga redovisningsorganisationen (i dagsläget 215 myndigheter). Tanken är att urvalet ska ge en övergripande bild av både utvecklingen och nuläget för hur resultatstyrningen tillämpas i statsförvaltningen.

Materialet som vi har analyserat har inhämtats från flera källor. Myndigheternas regleringsbrev finns sedan i början av 2000-talet samlade i den digitala Statsliggaren, en databas som ESV förvaltar. Ur denna har vi hämtat regleringsbrev för 2006, 2013 och 2020. Regeringskansliets bibliotek har bistått oss med att skanna in och e-posta kopior av regleringsbrev från 1999 från den analoga Statsliggaren. I samtliga fall har vi valt den sista versionen av regleringsbrev under det specifika året, förutom för 2020 där vi valt den sista tillgängliga versionen vid halvårsskiftet.

²⁰ Såsom departementen var strukturerade vid ingången av 2020.

Det fanns ingen möjlighet att få fram konsoliderade versioner av myndigheternas instruktioner för år 1999. Detta var innan rättsdatabasen digitaliserades. För resterande tidpunkter har vi använt oss av Regeringskansliets digitala rättsdatabaser²¹ och en funktion på webbplatsen lagen.nu för att konsolidera alla förordningsändringar fram till en specifik tidpunkt. Utgångspunkten har varit att samla in den konsoliderade versionen av instruktionen som gällde vid utgången av respektive valt år.

För att analysera det insamlade materialet har vi utvecklat ett analyschema (se bilaga 1) med antalet mål (uppdelat i effektmål och prestationsmål),²² uppgifter, uppdrag, återrapporteringskrav samt finansiella villkor per tilldelat anslag som återfinns i materialet. För att minimera skillnader i kodningen har alla utvalda regleringsbrev och instruktioner samkodats av de två ESV-utredare som har genomfört studien. Den aggregerade analysen har i första hand fokuserat på genomsnittliga mått för alla elva myndigheter, och förändringar av dessa genomsnittliga mått över tid. Vår genomläsning av det insamlade materialet har också gett underlag för att kvalitativt belysa vilka förändringar som har skett över tid.

²¹ Regeringskansliet, <http://rkrattsbaser.gov.se/sfsr>.

²² Effektmål avser önskade förändringar eller tillstånd i samhället eller i naturen. Prestationsmål avser myndighetens leveranser och genomförda åtgärder men även handläggningstid och liknande.

3 Resultat

I detta kapitel redovisar vi resultaten av vår empiriska studie. Kapitlet är strukturerat efter ESV:s fem hypoteser på förändringar i tillämpningen av resultatstyrning under två decennier (se avsnitt 2.3). Det innebär att vi först redogör för antalet mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev. Sedan undersöker vi om effektmålen har flyttats över från regleringsbrev till instruktionerna. Därefter behandlar vi hur ett förändrat antal uppdrag i regleringsbrev förhåller sig till ett förändrat antal uppgifter i instruktionerna. Slutligen beskriver vi hur styrningen med villkor per anslag har förändrats i regleringsbrev.

I det avslutande kapitlet av rapporten återknyter vi till rapportens syfte och besvarar den huvudsakliga frågeställningen om hur resultatstyrningen har förändrats över ett längre tidsspann.

3.1 Antalet mål och återrapporteringskrav har både ökat och minskat 1999–2020

Vår studie bekräftar bilden av att antalet mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev har minskat efter att verksamhetsstrukturen avskaffades, som ESV tidigare har visat på²³. Vi får också en bild av utvecklingen innan och efter indelningen enligt verksamhetsstrukturen. Figur 3.1 synliggör hur antalet mål och återrapporteringskrav har förändrats 1999–2020 i de utvalda sjuårsintervallerna.

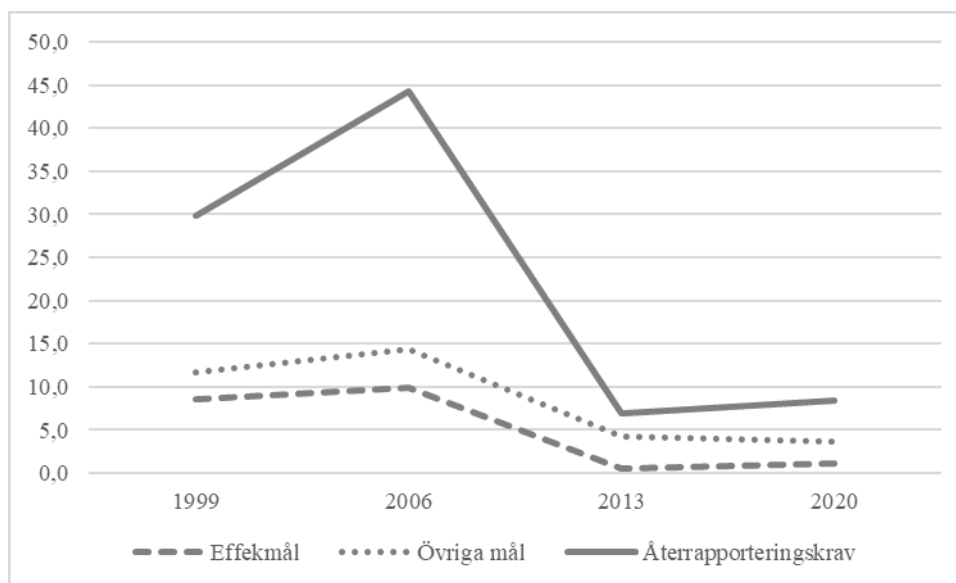
Antalet mål och återrapporteringskrav ökade efter att verksamhetsstrukturen infördes 2001 och minskade efter att den avskaffades 2008. Intressant att notera är att verksamhetsstrukturens införande i mindre grad bidrog till styrningens omfattning än vad verksamhetsstrukturens avskaffande gjorde.

Uttryckt som balansmätt²⁴ var skillnaden +1,4 effektmål i genomsnitt per analyserat regleringsbrev mellan 1999 och 2006. Mellan de efterföljande åren 2006 och 2013 var denna skillnad -9,4. Någon återhämtning har heller inte inträffat efter 2013, utan styrningen med mål och återrapporteringskrav ligger på en förhållandevis konstant nedtonad nivå 2013–2020.

²³ ESV 2009:16.

²⁴ Skillnaden mellan åren i termer av balansmätt är medelvärdet för 2006 minus medelvärdet för 1999.

Figur 3.1. Antal mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev (medelvärden)



Antalet mål var ganska högt redan innan verksamhetsstrukturen kom på plats. Nya mål lades sedan till de befintliga och alla mål fördelades enligt verksamhetsstrukturens uppdelning i politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar. Målen verkar inte ha varit löst inordnade i verksamhetsstrukturen, utan de tycks snarare ha varit starkt knutna till den. Det förklarar varför antalet mål minskade kraftigt efter det att verksamhetsstrukturen avskaffades. När verksamhetsstrukturen togs bort följde helt enkelt målen med.

Förändringen av antalet återrapporteringskrav har varit närmast extrem under den undersökta perioden. Mellan 1999 och 2006 var skillnaden +14,5 återrapporteringskrav i genomsnitt per analyserat regleringsbrev. Det är en tio gånger större ökning jämfört med ökningen av antalet effektmål efter att verksamhetsstrukturen infördes.

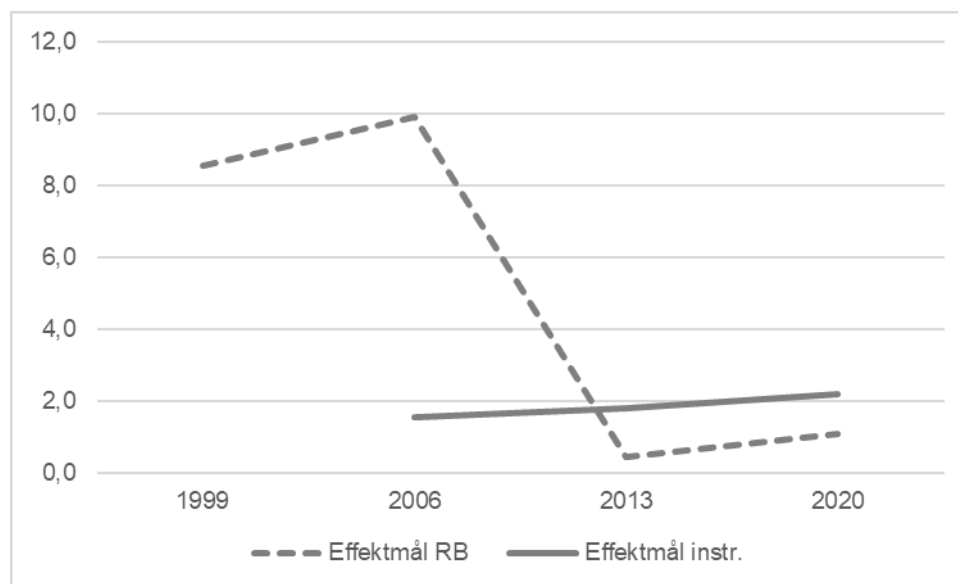
Volymförändringen av återrapporteringskraven var dock ännu större efter att verksamhetsstrukturen avskaffades (-37,4 i genomsnitt per regleringsbrev mellan 2006 och 2013). Minskningen kan till stor del kopplas till att regelverket för myndigheternas resultatredovisning ändrades samtidigt som verksamhetsstrukturen avskaffades. Den ordning som hade gällt från mitten av 1990-talet fram till 2008 innebar att resultatredovisningen skulle baseras på myndighetsspecifika återrapporteringskrav, företrädesvis i regleringsbrevet. Enligt bestämmelserna som kom 2008 framställdes myndighetsspecifika återrapporteringskrav som undantag i stället för huvudregel. Myndigheterna skulle främst redovisa hur deras prestationer hade utvecklats med avseende på volym och kostnad. Dessa bestämmelser tillämpades sedan i myndigheternas årsredovisningar för 2009–2018.

Sammanfattningsvis stödjer studiens resultat hypotes 1 om att antalet mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev har minskat efter förändringarna 2009.

3.2 Effektmålen har inte flyttats över till instruktionerna

Från tidigare studier vet vi att regeringen ibland använder instruktionen för att ange effektmål till myndigheterna.²⁵ Utifrån vår balanshypotes blir frågan om det gjordes i större utsträckning i samband med att effektmålen rensades ut från regleringsbrevet. Flyttade effektmålen över till instruktionerna när dessa mål inte längre bars upp av verksamhetsstrukturen i regleringsbrev? Figur 3.2 indikerar svaret på den frågan.

Figur 3.2. Antal effektmål i regleringsbrev och instruktioner (medelvärden)



Svaret är nej. Minskningen av effektmål i regleringsbrev motsvaras inte av en ökning av effektmål i instruktionerna. På det stora hela försvann nästan effektmålen i och med att verksamhetsstrukturen avskaffades. Det finns dock fortfarande en del effektmål i både regleringsbrev och instruktioner. Regeringens styrning med effektmål i instruktionerna har dock inte till närmelsevis varit lika omfattande som den en gång var i regleringsbrev. Våra data ger alltså inte stöd för hypotes 2 om att minskningen av effektmål i regleringsbrev motsvaras av en ökning av effektmål i instruktionerna. Regeringen har också uttalat att mål är exempel på sådant som vanligtvis inte ska regleras i instruktionen utan i annat beslut.²⁶

²⁵ Se t.ex. ESV 2020:28, s. 21.

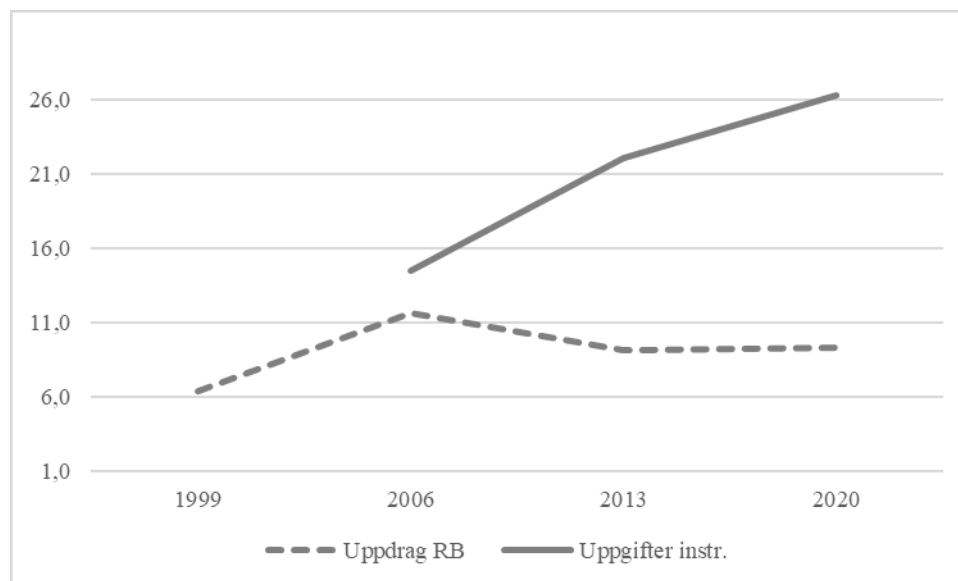
²⁶ Prop. 2009/10:175, s.111.

3.3 Uppgifterna har bytt plats men utan kompensering av fler uppdrag

I och med 2008 års regeländringar för resultatredovisningen blev instruktionen det centrala styrdokumentet att hänvisa till. Myndigheternas redovisning av resultat skulle huvudsakligen utgå från de uppgifter som framgick av deras instruktioner. Dessutom skulle instruktionen reserveras för långsiktig styrning medan regleringsbrevet skulle reserveras för årlig eller kortsiktig styrning.²⁷

Instruktionens uppgifter skulle alltså vara långsiktiga medan de uppdrag som angavs i regleringsbrevet skulle ha ett kortare tidsspann. Varken uppgifter eller uppdrag var längre inordnade i verksamhetsstrukturen, så när den strukturen försvann behövde varken uppgifterna eller uppdragen följa med. Utifrån idén att regeringen balanserar mellan autonomi och styrning/kontroll (se avsnitt 2.2) kan vi därför förvänta oss att både långsiktiga uppgifter och kortsiktiga uppdrag ökade efter att verksamhetsstrukturen avskaffades. Figur 3.3 visar utvecklingen över tid för uppgifter och uppdrag i instruktioner respektive regleringsbrev.

Figur 3.3. Antal uppgifter i instruktionerna och antal uppdrag i regleringsbreven (medelvärden)



Uppgifterna i instruktionerna ökade markant efter 2006 och har fortsatt öka även efter 2013.²⁸ Regeringens styrning via uppgifter i instruktionen har alltså en omvänd utveckling i förhållande till styrningen med mål och återrapporteringskrav i regleringsbrevet (se figur 3.1). Den ökade styrningen via instruktionerna motsvaras av en minskad styrning via verksamhetsdelen i regleringsbreven, åtminstone mellan

²⁷ Prop. 2008/09:1, s. 292f. och prop. 2009/10:175, s. 98.

²⁸ Det har inte varit möjligt att analysera konsoliderade versioner av instruktionerna från 1999, se avsnitt 2.4.

2006 och 2013. Detta platsbyte av styrningen kan förklaras av regeringens strävan att göra styrningen mer långsiktigt inriktad. Därmed stödjer resultaten hypotes 3 om att antalet uppgifter i instruktionen har ökat efter det att mål och återrapporteringskrav sammantaget har minskat i regleringsbrev.

Ambitionen att skilja på långsiktig och kortsiktig styrning var ett sätt för regeringen att städa i regleringsbrev. Under perioden 1999 till 2006 var det inte bara ett stort antal mål som angavs. Målen kom också med så kallade åtgärdskrav.²⁹ Med det menas att det inte bara var själva målen som ingick i målformuleringarna utan också krav på vad myndigheterna skulle göra för att nå målen. Åtgärdskraven var dessutom ofta uttryckta som långsiktiga uppgifter som lika gärna kunde anges i instruktionen (se exempel i bilaga 2). I samband med att verksamhetsstrukturen togs bort gjordes också en revidering av myndigheternas instruktioner. En del åtgärdskrav av stadigvarande karaktär kan då ha flyttats över till instruktionerna.

Antalet uppdrag i regleringsbrev ökade mellan 1999 och 2006. Ökningen kan dock inte kopplas direkt till verksamhetsstrukturen, eftersom dessa uppdrag aldrig var inordnade i verksamhetsstrukturen. Ökningen under perioden kan nog snarare ses som en allmänt ökad styrning via regleringsbrev, även om införandet av verksamhetsstrukturen också kan ha drivit på en sådan ökning.

Efter 2006 har uppdragen i regleringsbrev minskat. I vårt material finns det därför inget stöd för hypotes 4 om att antalet uppdrag har ökat i regleringsbrev efter det att styrningen i termer av mål och återrapporteringskrav har minskat.³⁰ Efter verksamhetsstrukturens avskaffande har dock regeringens styrning med uppdrag angivna i regleringsbrevet varit mer omfattande än styrningen med mål och återrapporteringskrav.

3.4 Ökad styrning med anslagsvillkor men inte för att kompensera

Villkor för anslagsposter (förvaltningsanslag)³¹ i regleringsbrev kan ses som både ett komplement och ett alternativ till annan styrning av verksamheten. Sådana villkor kan vara formulerade enligt följande exempel: ”Av anslaget ska minst 3 000 000 kronor användas för att samordna det nationella arbetet med dricksvatten” och ”Vissa dioxinkontroller ska genomföras inom ramen för anslaget.”³² Styrning med anslagsvillkor motsvarar styrningen med prestationsorienterade mål/åtgärdskrav, som

²⁹ Uttrycket ”åtgärdskrav” använder ESV i t.ex. vägledningen ESV 2006:7.

³⁰ Vårt material omfattar dock inte uppdrag angivna utanför regleringsbrevet.

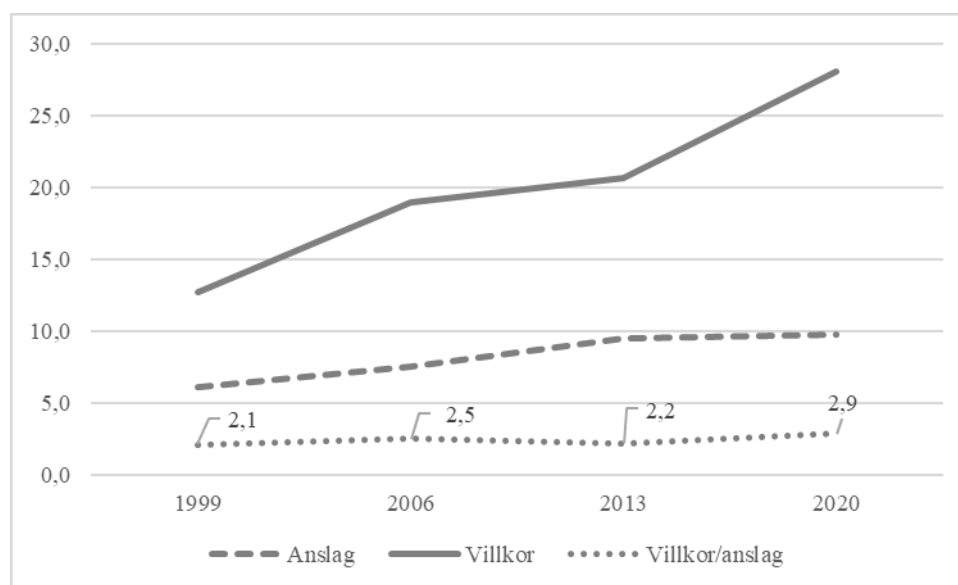
³¹ I kodningen av anslag har vi inte gjort någon skillnad mellan förvaltningsanslag (för finansiering av förvaltningsutgifter) och sakanslag (för finansiering av utgifter för transfereringar och samhällsinvesteringar). Villkoren för sakanslagen är medräknade, även om de inte kan klassificeras som styrning av verksamhet. I vårt material borde merparten av sådana villkor finnas i Försäkringskassans och Trafikverket regleringsbrev. Kurvorna och slutsatserna blir dock desamma även när vi tar bort dessa båda myndigheter från datamatrixen.

³² Regeringsbeslut, N2020/02624.

anger vilka verksamheter som ska utföras. När regeringens styrning via verksamhetsdelen i regleringsbrevet minskade skulle regeringens styrning via den finansiella delen i regleringsbrevet därför kunna öka, enligt hypotes 5.

Figur 3.4 visar hur antalet villkor och anslagsposter har utvecklats under den studerade perioden med sjuårsintervaller.

Figur 3.4. Antal villkor och anslagsposter (medelvärden)



Antalet villkor till anslagsposter har ökat under hela undersökningsperioden. Ökningen följer delvis trenden för antalet anslagsposter, som också har ökat. Men antalet villkor har ökat i större utsträckning än anslagsposterna. År 1999 var antalet villkor per anslagspost 2,1 i genomsnitt per analyserat regleringsbrev. År 2020 var antalet villkor per anslagspost 2,9.

Det finns däremot inget som tyder på att ökningen av villkor är kopplad till minskningen av mål och återrapporteringskrav i regleringsbreven. Om det fanns en sådan koppling borde antalet villkor per anslagspost ha ökat samtidigt som målen och återrapporteringskraven minskade. I stället minskade antalet villkor per anslagspost 2006–2013. Det innebär att regleringsbrevets finansiella del och verksamhetsdel inte kan ses som direkt kommunicerande kärn för styrningen, enligt vårt material.

Det var först under perioden 2013–2020 som antalet villkor per anslagspost ökade igen och dessutom relativt kraftigt. Detta skulle kunna tolkas som en fördröjd kompensering. ESV finner dock inget stöd för att det skulle finnas kompensatoriska motiv bakom den senare ökningen av antalet villkor, det vill säga att förlusten av

styrningen via verksamhetsdelen i regleringsbrevet skulle ha tagits igen genom att öka styrningen via den finansiella delen. Det ökade antalet villkor under senare år hör i stället ihop med regeringens strävan efter att öka transparensen för vad anslagen ska användas till.³³ Men även om det inte finns något annat motiv bakom ökningen av villkor än ambitionen att skapa transparens blir konsekvensen ändå att den totala styrningen ökar. Man kan inte få det ena utan det andra. Vi hittar emellertid inget stöd i materialet för hypotes 5 om att balansen återställdes. Antalet villkor per anslagspost verkar ha ökat oberoende av andra förändringar i styrningen.

³³ Enligt uppgift från Finansdepartementets budgetavdelning (2020-11-17) har det på senare tid pågått ett arbete inom Regeringskansliet för att öka antalet villkor till anslagsposterna. Motivet för denna ökning av villkor uppges vara ökad transparens.

4 Slutsatser och diskussion

Rapporten ger en aktuell bild av hur regeringens tillämpning av resultatstyrningen har utvecklats sedan slutet av 1990-talet. En central slutsats är att regeringens reform av resultatstyrningens tillämpning från och med budgetåret 2009, då verksamhetsstrukturen avskaffades och en mer långsiktig och strategisk styrning infördes, har medfört en rad väsentliga förändringar som består än i dag. Antalet mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev har minskat rejält sedan 2009.

ESV:s studie ger inte mycket stöd för föreställningen om att en minskad styrning på ett ställe kompenseras eller balanseras med en ökad styrning på ett annat ställe. Exempelvis visar våra data att ett minskat antal mål i regleringsbrev varken direkt eller över tid har balanserats med ett ökat antal mål i instruktionerna. Den konstaterade minskningen av mål och återrapporteringskrav i regleringsbrev har heller inte balanserats med att öka antalet kortfristiga uppdrag i regleringsbrev.

ESV har inte heller funnit något stöd för att regeringen direkt har kompenserat en minskad styrning via regleringsbrevens verksamhetsdel (mål, återrapporteringskrav och kortfristiga uppdrag) med en ökad styrning via regleringsbrevens finansiella del (verksamhetsstyrande villkor till anslagsposter). Villkoren till anslagsposter har ökat under *hela* undersökningsperioden. Däremot visar studien att minskningen av målformuleringar med åtgärdskrav i regleringsbrevet motsvaras av en ökning av uppgifter i instruktionen. Tabell 4.1 visar hur regeringens styrning/kontroll med olika medel ökade respektive minskade före och efter styrreformen 2009.

Tabell 4.1. Balansen mellan autonomi och styrning/kontroll

Styrning	Före 2009	Efter 2009
Mål i regleringsbrev	1	0
Återrapporteringskrav i regleringsbrev	1	0
Uppdrag i regleringsbrev	0	0
Effektmål i instruktioner	0	0
Uppgifter i instruktioner	0	1
Villkor per anslagspost	1	1
Summa	3	2

Kommentar: Ett ökat antal = 1. Ett minskat eller oförändrat antal = 0.

Det var något mer styrning/kontroll före 2009 (3) än efter 2009 (2). Studien ger därför visst stöd för slutsatsen att balansen mellan graden av autonomi och styrning/kontroll har ändrats sedan 2009. Minskningen i antalet mål och återrapporteringskrav som åläggs myndigheterna kan ses som att graden av autonomi

för myndigheterna har ökat. Det ökade antalet uppgifter i instruktionen har delvis balanserat den ökade graden av autonomi, men inte fullt ut. ESV tolkar materialet som att de förändringar i resultatstyrningens tillämpning som beslutades inför budgetåret 2009 sammantaget har ökat myndigheternas autonomi något. Den iakttagelsen är även förenlig med resultaten i andra studier.³⁴

Invändningar mot ESV:s slutsats om ökad autonomi för myndigheterna kan möjligen finna stöd i ett bredare perspektiv än det vi har avgränsat oss till här. I den studie om balans mellan autonomi och styrning/kontroll i den statliga styrningen, som vi knyter an till i rapporten, är myndigheternas ledningsform en variabel i modellen.³⁵ Precis som ESV har forskarna bakom studien, Ahlbäck Öberg och Wockelberg, observerat ett minskat antal åiterrapporteringskrav i regleringsbrevet. I deras modell blir dock denna förändring utjämnad av en förändring i myndigheternas ledningsform. Under de senaste tio åren har enrådighetsmyndigheterna blivit fler än styrelsemyndigheterna. Tidigare var det tvärt om. Eftersom styrelsemyndigheterna ges tolkningen hög grad av autonomi medan enrådighetsmyndigheterna ges tolkningen låg grad av autonomi blir slutsatsen att myndigheternas autonomi totalt sett är oförändrad, trots ett minskat antal åiterrapporteringskrav i regleringsbrevet.³⁶

Eftersom vi delvis tittar på olika saker kommer vi alltså fram till olika slutsatser. ESV har inte beaktat myndigheternas ledningsform i denna rapport men har till exempel undersökt mål i regleringsbrevet, som inte finns med i Ahlbäck Öbergs och Wockelbergs studie. Om antalet mål skulle ingå i deras modell kan man anta att resultatet skulle bli detsamma som i ESV:s studie, det vill säga att det sammantaget syns en ökning av myndigheternas autonomi.

I och med att ESV drar slutsatsen att myndigheterna har fått en något ökad autonomi ser vi att det finns anledning att ställa sig tveksam till en del av den kritik som har riktats mot resultatstyrningen. I den kritiken finns en berättelse om att regeringens resultatstyrning i praktiken innebär så mycket styrning och kontroll att handlingsutrymmet för statsförvaltningens tjänstemän minskar. I praktiken skulle alltså resultatstyrning medföra att konsekvensen blir en annan än den delegerade beslutskompetens som resultatstyrningens förespråkare menar bidrar till en effektivare statsförvaltning. Men enligt resultaten från denna studie finns det inget stöd för påståendet att resultatstyrning i praktiken generellt medför ett överflöd av styrning/kontroll och en brist på autonomi. Den kritiken var möjligen relevant före 2009. I dag är den inte lika relevant.

³⁴ Se exempelvis de Fine Licht, J. och Pierre, J., 2016.

³⁵ Ahlbäck Öberg, S. och Wockelberg, H., 2020.

³⁶ Ibid., s. 15.

Referenser

Riksdagstryck

Prop. 1987/88:150, *Regeringens proposition 1987/88:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m. (kompletteringsproposition)*, Finansdepartementet, 1988.

Prop. 1998/99:1, *Budgetpropositionen för 1999*, Finansdepartementet, 1998.

Prop. 2000/01:1, *Budgetpropositionen för 2001*, Finansdepartementet, 2000.

Prop. 2007/08:100, *2008 års ekonomiska vårproposition*, Finansdepartementet, 2008.

Prop. 2008/09:1, *Budgetpropositionen för 2009*, Finansdepartementet, 2008.

Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, Finansdepartementet, 2010.

Elektroniska källor

Regeringskansliet, *Regeringskansliets rättsdatabaser*, <http://rkrattsbaser.gov.se/sfsr>, hämtad 26 februari 2021.

Övriga referenser

Ahlbäck Öberg, Shirin och Wockelberg, Helena, "Agency control or autonomy? Government steering of Swedish government agencies 2003–2017" i: *International Public Management Journal*, 2020, s. 1-20.

de Fine Licht, Jenny och Pierre, Jon, *Myndighetschefernas syn på regeringens styrning*, Statskontoret Om offentlig sektor 30, 2016.

Dir. 2006:30, *Utvärdering av resultatstyrningen*, Finansdepartementet, 2006.

Ds 2000:63, *Ekonomisk styrning för effektivitet och transparens*, Finansdepartementet, 2000.

ESV 2006:7, Ekonomistyrningsverket, *Måluppfyllelseanalys. Hur måluppfyllelse, effekter och effektivitet kan undersökas och rapporteras*, Vägledning, 2006.

ESV 2009:16, Ekonomistyrningsverket, *Kartläggning av regleringsbrev. Förändring av regleringsbrev mellan år 2008 och 2009*, Rapport, 2009.

- ESV 2012:27, Ekonomistyrningsverket, *Prestationer, volymer och kostnader. Utvärdering av reglerna för resultatredovisningen*, Rapport, 2012.
- ESV 2016:51, Ekonomistyrningsverket, *Att synliggöra myndigheternas resultat*, Rapport, 2016.
- ESV 2017:72, Ekonomistyrningsverket, *Behovsanpassad resultatredovisning. Förslag till regeländringar för att synliggöra resultat*, Rapport, 2017.
- ESV 2020:28, Ekonomistyrningsverket, *Genomslaget. Resultatredovisningarna och myndigheternas arbete med dessa efter ändrade krav*, Rapport, 2020.
- Socialdepartementet, 2011-06-14, *Handledning för myndigheternas instruktioner*.
- SOU 2007:75, *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*, Styrtredningen, 2007.
- Sundström, Göran, *Stat på villovägar. Resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv*. Doktorsavhandling. Stockholms universitet, Statsvetenskapliga institutionen, 2003.

Bilaga 1: Kodscheman

För datainsamling från regleringsbrev

Vi samlar in data från den sista versionen av regleringsbrev för myndigheterna för respektive år i tidsserien.

1. Antal effektmål såsom regeringen har angivit dem i strecksatser eller nummerlistor i regleringsbrev. Effekter handlar om konsekvenser som inträffar utanför myndigheten. Varje strecksats beräknas som ett effektmål oavsett hur många dimensioner och aspekter omfattas av målet. Referenser till andra styrdokument med avseende på mål räknas inte, men kommenteras i rutan för referenser.
2. Antal övriga mål i regleringsbrev. Målen beräknas på samma sätt som effektmålen, där en strecksats/siffra är lika med ett mål. Här ingår t.ex. prestationsmål och åtgärdskrav på prestationer eller aktiviteter som myndigheten ska utföra. Exempelvis om något ska ”utföras”, ”samordnas” eller ”stödjäs” är detta en indikation på att det är fråga om ett prestationsmål, processmål eller åtgärdskrav.
3. Antal återrappporteringskrav i regleringsbrev. En strecksats är lika med ett återrappporteringskrav. Återrappporteringskrav gäller rapporteringar i myndighetens årsredovisning. Om det handlar om nyckeltal som är specificerade, så räknas varje nyckeltal som ett återrappporteringskrav. Denna lista med nyckeltal måste ligga under avsnittet i regleringsbrevet som handlar om återrappporteringskrav. Krav/uppdrag som handlar om att lämna prognoser (flera gånger per år) räknas inte som återrappporteringskrav, eftersom detta krav gäller alla myndigheter.
4. Antal uppdrag i regleringsbrev. Ett uppdrag definieras av att det rapporteras utanför årsredovisningen. Här anges hur många uppdrag myndigheten fått i sina regleringsbrev. En strecksats är lika med ett uppdrag. Finns det inget leveransdatum räknas det ändå som ett uppdrag.
5. Antal anslag (inkl. anslagsposter och delposter) som specificeras i regleringsbrevet. Här anges antalet anslag som återfinns under rubriken ”Finansiella villkor” i regleringsbrevet.
6. Antal finansiella villkor till anslag. Här anges antalet finansiella villkor som återfinns under rubriken ”villkor för anslag” i regleringsbrevet. Vi räknar inte villkoren till avgifter. Varje siffra, punkt, strecksats eller stycke räknas som ett villkor.

7. Antal undantag för resultatstyrning och finansiell styrning. Här anges antalet undantag från EA-reglerna som specificeras i regleringsbrevet. Varje siffra, punkt, strecksats eller stycke räknas som ett undantag.
8. Antal avgiftsfinansierade verksamheter. Här anges antalet avgiftsfinansierade verksamheter som budgeteras i regleringsbrevet, förutom de som har noll i budgeterade intäkter och kostnader under samtliga år i regleringsbrevet.
9. Övriga observationer avseende exempelvis referens till andra dokument som ska vara styrande för myndigheten, strukturen på innehållet m.m.

För datainsamling från instruktioner

Vi samlar in data från den förordning med instruktion för myndigheterna som gällde för utgången av respektive år i tidsserien.

1. Antal uppgifter som specificeras i instruktionen.
2. Antal effektmål som specificeras i instruktionen.
3. Antal undantag för resultatstyrning och finansiell styrning. Här anges antalet undantag från EA-reglerna som specificeras i instruktionen.
4. Kvalitativ bedömning av hur precist instruktionen är formulerad avseende specificerade uppgifter, effektmål och övriga mål.

Bilaga 2: Exempel på målformuleringar m.m.

Från regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Statens geotekniska institut (SGI). Ett av ”målen” under en av verksamhetsgrenarna är formulerat så här (måldelen är understruken):

“Verksamhetsgren Geoteknisk och miljögeoteknisk forskning, utveckling och kunskapsförmedling”

Mål 1

Plan- och byggprocessen skall effektiviseras bl.a. med hjälp av forskning och utveckling.

Målet innebär att SGI skall:

- Ta fram ny kunskap och nya metoder genom tillämpad forskning samt utvecklings- och demonstrationsverksamhet inom det geotekniska och miljögeotekniska området och genom detta stödja kunskapsbehovet hos ansvariga sektorsmyndigheter och andra verksamma inom området.*
- Ha en samordnande roll för geoteknisk och miljögeoteknisk forskning i Sverige i avsikt att identifiera kunskapsnivån samt behovet av ny kunskap inom området.”*

SGI har i dag (i regleringsbrevet för 2021) inga mål i regleringsbrevets verksamhetsdel. Där finns i dag bara återrapporteringskrav och uppdrag. Mål finns däremot i instruktionen för SGI, exempelvis dessa:

”...bidra till att riskerna för ras och skred minskar. Myndigheten ska i detta syfte: 1. ge stöd...”

”...bidra till att de risker som är förknippade med stranderosion minskar genom att: 1. bistå...”

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.