

## Styrningssystemet på Justitieministeriets förvaltningsområde

Föremål för revision var det på resultattänkande baserade systemet för styrning av de resurser som riktas till justitieministeriets förvaltningsområde i budgetens huvudtitel 25. Huvudfrågan vid revisionerna var, huruvida styrningssystemet på förvaltningsområdet var, huruvida styrningssystemet på förvaltningsområdet fungerar så, att med dess hjälp kan alstras adekvata resultat. Revisionen hänförde sig särskilt till uppställandet av målsättningar och rapporteringen om resultatet på förvaltningsområdet för finansåret 2008. Revisionen gällde dessutom förvaltningsområdets organisering, planeringssystem, redovisningen av förvaltningsområdets resultat och ledning samt förfarandena vid övrig uppföljning, utvärdering och intern kontroll. En målsättning för revisionen var också att få insikt i huruvida styrningssystemet på justitieministeriets förvaltningsområde fungerar på ett sätt som möjliggör att riktig och tillförlig information alstras för förvaltningsområdets interna och riksdagens beslutsfattande.

På basis av revisionen lyckas styrningssystemet på justitieministeriets förvaltningsområde inte koppla de av riksdagen åt förvaltningsområdet beviljade anslagen tillräckligt väl och transparent till verksamhetens resultat. Av denna anledning uppfylls inte redovisningsskyldigheten på ett tillräckligt ändamålsenligt sätt med det måluppställande och den resultatrapportering som genereras av styrningssystemet på förvaltningsområdet och som har varit föremål för revisionen.

I styrningssystemet på förvaltningsområdet förekommer emellertid väl genomförda delar och goda förfaranden samt positiv utveckling i enlighet med resultatstyrningstänkandet. Av förvaltningsområdets planeringsdokument och organiseringen av verksamheten framgår klart den gemensamma principen att gå in för att styra verksamheten genom resultatmål. På förvaltningsområdet tillämpas övergripande en enhetlig, på resultatprisma-idén baserad rubricering av målsättningarna för effekter och funktionellt resultat. Sättet för

presentation av resultatet, där målsättning och utfall presenteras systematiskt tillsammans och klart förenade med varandra, är synnerligen gott. Aktörerna på förvaltningsområdet rapporterar även som regel väl om just de målsättningar vilka i målsättningsdokumenten har uppställts som målsättningar för just ifrågavarande period. Resultatavtalen för de olika aktörerna på förvaltningsområdet har också sammanställts väl till ett planeringsdokument på årsnivå för förvaltningsområdet. Förvaltningsrådets planerings- och resultatdokument finns också synnerligen lätt tillgängliga på ministeriets Internetsidor.

På förvaltningsområdet finns få skilda aktörer och målsättningshelheter som binder samman förvaltningsrådets olika aktörer och deras verksamhet, trots att man i strategiarbetet på förvaltningsområdet har gått in för att bilda målsättningshelheter som binder samman de olika aktörerna. I synnerhet i domstolsväsendet har avsaknaden av en enhet av karaktären centralt ämbetsverk lett till ett stort antal från varandra åtskilda förhandlingspartners. Detta är läget i synnerhet på de allmänna domstolarnas område. Härvid har den resultatstyrande inte en förhandlingspartner med ansvar för målsättningshelheterna. Målsättningarna och resultatansvaret splittras och förvaltningsrådets aktörer får inte nödvändigtvis möjlighet att tillsammans utveckla och skapa målsättningarna. Detta märks särskilt i uppställandet av målsättningar som är gemensamma för de olika sektorerna på förvaltningsområdet. Å andra sidan har man enligt observationer som gjorts vid Statens revisionsverks tidigare effektivitetsrevisioner i synnerhet hos förvaltningsdomstolarna och även hos domstolsväsendet i övrigt ansett det vara viktigt att domstolarnas ledning håller en så direkt kontakt som möjligt till ministeriet.

Vid beredningen av planering och planeringsdokument borde den största uppmärksamheten ändå ägnas åt den interna planeringen av förvaltningens egen verksamhet. Det är viktigt att förvaltningsområdet är medvetet om de olika planeringsdokumentens betydelse och det förutsatta innehållet. Funktionsdugligheten för planeringsprocessen på förvaltningsområdet som helhet skulle främjas av att rollerna för aktörerna på hela förvaltningsområdet och de skilda dokumentens målsättningsinnehåll knyts till ett tidsbestämt processschema.

För att ordna en trovärdig och legitim styrning är det på förvaltningsområdet av nöden att varsebli betydelsen av domstolarnas och de enskilda domarnas oavhängighet ur styrningens och ledningens synvinkel. En adekvat strävan efter resultat hos domstolsväsendet kan inte förverkligas utan dokumenterade och samfällt godkända linjedragningar och uppfattningar som gäller oavhängigheten. Styrningen kan naturligt inriktas på domstolsväsendets verksamhetsföresättningar och ledningens ramar. I styrningens innehåll bör emellertid samtidigt säkerställas domstolarnas oavhängighet och självständighet i utövandet av den dömande makten. I styrningen bör särskild uppmärksamhet ägnas vid att man tryggar förutsättningarna för en resultatrik verksamhet och ett gott ledarskap vid domstolarna.

Ordandet av redovisningen borde utvecklas, så att fungerande mätare kan skapas och utnyttjas. En särskild utmaning är att knyta den interna redovisningen till en aktiv ledning av den funktionella effektiviteten på ämbetsverkens och inrättningarnas nivå samt på förvaltningsområdet som helhet. Dessutom borde redovisningen och den övriga alstringen av styrningsinformation bättre än för närvarande kunna främja det, hur man kan följa med hur de enskilda effektmålen på högre nivå förverkligas och verifiera de till dem anknutna resurserna. I synnerhet inom domstols- och åklagarväsendet borde man gå in för att åstadkomma viktcoefficienter som möjliggör kommensurabilitet.

Av målsättningarna på förvaltningsområdet borde målsättningarnas hierarkiska struktur kunna ses uttryckt med klara beteckningar. Målsättningarna för samhälleliga verkningar i budgetförslagens huvudtitel bör klart kopplas till effektmålen i kapitel motiveringarna samt till anslagsförslagen, liksom till ämbetsverkens och inrättningarnas viktigaste målsättningar och anslag. Resultatmålens funktion bör förbättras så, att graden för hur de har uppnåtts och deras anknytning till resurserna kan mätas och bedömas tillförlitligt. Det bör finnas mera av enhetliga och över tillräckligt lång tid utsträckta tidsserier och figurer som beskriver utvecklingen. Produktiviteten och lönsamheten borde omfattas av enhetliga målsättningar och styrning på hela förvaltningsområdet. Av budgetförslaget borde framgå resurstilldelningen till varje centralt samhälleligt effektmål. Detta vore den naturliga utgångspunkten när resultatstyrningen och särskilt redovisningen utvecklas. För målsättningar och visioner på

lång sikt bör skapas delmålsättningar på kortare sikt. För målsättningarna på lång sikt bör anges en rapporteringstidtabell.

Till resultatbeskrivningen i statens bokslutsberättelse borde fogas en hänvisning eller länk till en mera omfattande rapportering om utfallet på förvaltningsområdet. Denna rapportering borde innehålla uppgifter om utfallet av samtliga i budgetförslaget nämnda målsättningar. För säkerställande av resultatansvar enligt resultatänkandet och transparens i förvaltningens verksamhet vore det skäl att framdeles sträva till att presentera resultatbeskrivningen som en klar helhet. Utvärderingarna av de samhällliga effekterna på förvaltningsområdet bör framdeles spela en viktigare roll som del av rapporteringen. I bokslutsberättelsen borde klart synas sambandet mellan ämbetsverkens och inrättningarnas funktionella resultatmål samt mera omfattande samhällliga resultatmål. Med stöd av bokslutsberättelsen borde man kunna klart utvärdera hur de samhällliga effekterna har utvecklats samt relationen mellan ämbetsverkens och inrättningarnas funktionella resultat och de åt förvaltningsområdet beviljade anslagen.