

STYRNING AV TRAFIKPRESTATIONERNA

Den fysiska trafiken uppkommer av ett på människornas och företagens aktiviteter baserat behov av att förflytta sig och sköta transporter. En del av trafiken sköter människorna och företagen själva. Den verksamhet som bedrivs av trafikidkare som erbjuder trafik- och transporttjänster är en kommersiell verksamhet.

På basis av målsättningar som har presenterats i dokument från kommunikationsministeriet har revisionsverket dragit den slutsatsen, att ministeriets målsättning i fråga om den fysiska trafiken är att

- minimera hela trafikens trafikvolymer,
- med undantag för godstrafiken minimera trafikprestationerna och
- i fråga om persontrafiken förändra marknadsandelarna för olika trafikformer så, att de bättre motsvarar kommunikationsministeriets trafikpolitiska målsättningar, vilka emellertid inte exakt definieras.

Målsättningarna inriktar sig på fordonstrafiken. Utan åtgärder som inverkar på de val som anknyter till förflyttning och transporter kommer inte kommunikationsministeriets trafikpolitiska målsättningar och vision om framtidens trafik att förverkligas.

Som föremål för revisionen definierades hur de resurser som står till kommunikationsministeriets förfogande används för åtgärder med vilka ministeriet avser att inverka på den fysiska trafiken så, att ministeriets målsättningar förverkligas. Vid revisionen har trafikens infrastruktur betraktats såsom given.

Om de åtgärder med vilka ministeriet avser att inverka på val med anknytning till människornas och företagens förflyttning och transporter, används i revisionsberättelsen benämningen "styrning av trafikprestationerna".

Temat för revisionen har varit att söka svar på frågorna, vilka åtgärder kommunikationsministeriet tillgriper för att inverka på efterfrågan och utbudet på trafik- och transporttjänster, hur mycket resurser ministeriet anslår för denna verksamhet, en hur exakt uppfattning ministeriet har om det, hurudan produktivitet det uppnår i resursanvändningen och på vilka grunder det med marknadspåverkan uppnådda eller med tiden sannolikt uppnådda helhetsresultatet kan betraktas som lyckat från medborgarnas synpunkt.

För resultatstyrningen av åtgärder med anknytning till styrning av trafikprestationerna behöver ministeriet samma information som behövs för att besvara de frågor som lyfts fram vid revisionen. Resultatstyrning har, efter att projektskedet passerats, varit i bruk under hela den tidsperiod som varit föremål för denna revision.

Enligt observationerna vid revisionen är ministeriets enda entydiga trafikpolitiska målsättning att utsläppen av kolioxid från trafiken år 2010 är högst de samma som år 1990. Det ligger visserligen inom möjligheternas gräns att målsättningen förverkligas även utan åtgärder från ministeriets sida, som ett resultat av den fordonstekniska utvecklingen.

Styrningen av trafikprestationerna har också andra än till skyddet av miljön hörande målsättningar. Ett av målen är att minska på fordonstrafiken med åtgärder som i persontrafiken skulle öka efterfrågan på kollektivtrafiktjänster på bekostnad av användningen av personbilar. Å andra sidan har målet varit att trygga utbudet av kollektivtrafik också där den är ekonomiskt olönsam på grund av svag efterfrågan. Som ett medel att uppnå målsättningen används bl.a. finansiellt stöd från den offentliga förvaltningen till kollektivtrafiken.

I styrningen av trafikprestationerna har åtgärderna inriktats både på persontrafiken och godstrafiken. I godstrafiken utgår emellertid ministeriet från att konkurrensen på marknaden effektivast delar in trafiken i som kommersiell verksamhet skött trafik och trafik som trafiktjänsternas potentiella kunder idkar själva, och att konkurrensen utformar de olika trafikformernas marknadsandelar så, att resultatet är gott ur nationalekonomisk synvinkel.

Vid revisionen konstaterades, att i kommunikationsministeriets verksamhet resultatstyrningen inte fungerar på ett sätt som skulle motsvara de målsättningar som har uppställts i samband med att verksamhetsmodellen togs i bruk. Till buds stod sålunda inte sådan information, med hjälp av vilken revisionen hade kunnat utföras på det sätt som avsågs när revisionsobjektet togs med i revisionsplanen. Av denna anledning har de frågor som anknyter till det i resultatstyrningens begrepp avsedda resultat som har uppnåtts med styrning av trafikprestationerna, och till produktiviteten för till denna verksamhet anslagna resurserna, inte kunnat besvaras.

När systemet med resultatstyrning togs i bruk var den bärande idén att ämbetsverket och inrättningen ses inte bara som en enhet som producerar tjänster, utan också som en ekonomisk enhet som producerar prestationer och som har samhällliga inverknings. Uppgiften för en resultatstyrd enhet inom den offentliga förvaltningen är att åstadkomma inverkningarna och prestationerna genom ett så ringa resursutnyttjande som möjligt. Därför måste fortgående uppmärksamhet ägnas åt förvaltningens lönsamhet och produktivitet. Enligt statsrådets redogörelse till riksdagen 11.10.1990 om förnyande av den offentliga förvaltningen ägnas uppmärksamhet åt en höjd produktivitet i den offentliga serviceproduktionen så, att den är jämförbar med produktivitetsutvecklingen inom den privata serviceproduktionen. Målsättningen är alltså gällande.

Att förverkliga målsättningen förutsätter att produktivitetsutvecklingen följs upp hos den offentliga förvaltningens enheter och att man simulerar de metoder, varmed den privata sektorn sörjer för sin produktivitetsförbättring. Att utveckla redovisningsfunktionen är i nyckelställning då det gäller att uppnå de målsättningar som har uppställts för systemet med resultatstyrning. Att alstra data om produktiviteten förutsätter kostnadsberäkning. Produktivitetskalkylerna förutsätter därutöver beräkningar av avkastningen, i anknytning till vilka man följer upp hur enheterna i den offentliga

förvaltningen använder resurser för att åstadkomma olika samhällliga inverknings och prestationer.

Vid den utförda revisionen har konstaterats att kostnadsberäkning inte förekommer hos kommunikationsministeriet. Övergången till resultatstyrning förefaller därför inte att i sak ha förändrat den till styrning av trafikprestationerna anknutna verksamheten jämfört med den praxis som var rådande före övergången till resultatstyrning.