

Motion till riksdagen

1989/90:Fi412

av Lars Tobisson m.fl. (m)

Den statliga förvaltningsrevisionen

Makten över statsfinanserna tillkommer grundlagsenligt riksdagen. Det är riksdagen som beslutar om skatt till staten. Riksdagen bestämmer vidare till vilka belopp statsinkomsterna skall beräknas och anvisar anslag till angivna ändamål. Dessa skall användas på det sätt som riksdagen har bestämt. Riksdagen fastställer också grunderna för förvaltning och förfogande över statens egendom.

En grundläggande förutsättning för att riksdagens ledamöter i egenskap av väljarnas förtroendemän skall kunna fullgöra sina grundlagsenliga åligganden är att riksdagen så långt möjligt ges information om och insyn i den statliga verksamheten. Detta krav har en särskild tyngd i Sverige som utpräglat högskatteland och med en mycket omfattande offentlig sektor.

Kontrollmakten

För att fullgöra det nu nämnda ansvaret har riksdagen grundlagsenligt tilldelats kontrollmakt.

Denna omfattar konstitutionsutskottets konstitutionella prövning, JO-ämbetets judiciella granskning samt riksdagens revisorers verksamhet. Det senare organet skall således följa den statsfinansiella och förvaltningsekonomiska utvecklingen.

Den konstitutionella kontrollen och JO-ämbetets judiciella kontroll har setts över vid flera tillfällen. Men riksdagens revisorer och dess verksamhet har i stort sett behållit den organisation och de verksamhetsformer som beslutades vid dess tillkomst genom 1809 års regeringsform. Detta är anmärkningsvärt mot bakgrund av de revolutionerande förändringar som statsförvaltningen och det allmännas uppgifter undergått sedan dess.

Huvudansvaret för att utveckla och bedriva revision av statens verksamhet har i stället successivt kommit att få sin tyngdpunkt hos regeringens förvaltningsorgan, riksrevisionsverket (RRV). Även om detta verk hittills i stort sett har kunnat arbeta oberoende och självständigt, finns det inga garantier för att så kommer att ske även i framtiden. Regeringen har i princip rätt att utnyttja verket på det sätt regeringen finner angeläget utifrån egna utgångspunkter. Detta kan utläsas både av riksdagsbesluten 1986 och 1987, som tilldelade RRV nya och vidgade uppgifter, och av RRV:s anslagsäskanden avseende budgetåret 1988/89.

I de senare anförsl. a.:

... verksamheten under senare år främst syftar till att förse statsmakterna med underlag för omprövning och omprioritering av den statliga och statligt finansierade verksamheten. Intresset för att utnyttja förvaltningsrevisionen i detta arbete visar sig också i regeringens önskemål att i ökad utsträckning engagera RRV i uppdrag att se över möjligheterna till effektivisering och besparing inom olika områden.

I 1989/90 års budgetproposition heter det:

Förvaltningsrevisionen bör bättre koordineras med regeringskansliets verksamhetsplanering samt med den treåriga budgetprocessen.

I bilaga 2 till budgetpropositionen 1990 återfinns en liknande ståndpunkt.

Detta innebär att RRV numera måste ses som ett stabsorgan åt regeringen och att samarbetet dem emellan ytterligare skall stärkas och utvecklas. I praktiken blir således RRV:s förvaltningsrevision en politiskt styrd utredningsverksamhet åt regeringskansliet.

Den nu beskrivna ordningen och utvecklingen mot ett allt starkare regeringsinflytande avviker kraftigt från den statliga revisionens ställning i de flesta andra västliga demokratier, där revisionen betraktas som en naturlig och självklar uppgift för i första hand parlamentet.

Sverige behöver liksom andra demokratiska stater en oberoende och självständig granskning av den offentliga verksamheten, dess resultat och "välfärdseffekter". Detta gäller ännu mer i dag än tidigare beroende på en allt svagare finansmakt.

I de senaste årens finansplaner har regeringen regelmässigt sagt sig arbeta för en "förnyelse av den offentliga sektorn". Det är en bra målsättning. Den överensstämmer med moderata krav som under lång tid framförts i motioner och i debatten. Resultatet har emellertid varit magert. Detta beror i hög grad på de brister i den svenska budgetprocessen som påtalas i motion av Lars Tobisson (m) m.fl. angående finansmakten och budgetprocessen. En av de mest påfallande bristerna är den svaga kontrollen över utvecklingen av budgetens inkomster och utgifter samt en bristande uppföljning av det slutliga budgetutfallet och uppkomna budgetavvikelser.

Ett effektivt förnyelsearbete kan endast åstadkommas om det finns tillgång till objektiv information och en fristående uppföljning av myndigheternas verksamhet. Riksdagens revisorer har här en viktig uppgift.

Den nuvarande utformningen av den statliga revisionen med ett resursstarkt riksrevisionsverk och ett resurssvagt riksdagens revisorer fyller inte de nu nämnda kraven. Uppläggningsstriden dessutom mot vedertagna granskningsprinciper, nämligen att den som skall granskas inte skall kunna styra granskningen.

Det alternativ som moderata samlingspartiet förespråkade under en följd av år, nämligen en stark och oberoende revision under riksdagen, är nu mer angeläget än någonsin. Det går inte längre – med de skrivningar som finns i 1990 års budgetproposition – att hävda att RRV är ett oberoende och självständigt kontrollorgan. Det är därför nödvändigt att riksdagens ansvar för den statliga förvaltningsrevisionen stärks.

Nya organisationsformer

Mot. 1989/90

Fi412

Revisionens organisation i Danmark kan tas som utgångspunkt för nya organisationsformer.

I Danmark liksom i Sverige väljer riksdagen (folketinget) ett antal revisorer bland sina ledamöter (statsrevisorer). Dessa statsrevisorer, som alltså är parlamentariker, fullgör emellertid inte revisionsuppgifter. De utgör i stället ett revisionsutskott, vars huvuduppgift är att ta emot revisionsrapporter och svara för att rapporterna blir behandlade och vid behov underställda folketingets prövning. Själva revisionen genomförs av ett professionellt verk, riksrevisionen, under ledning av en rigsrevisor. Detta organ genomför sina revisioner oberoende och opartiskt och beslutar på eget ämbetsmannaansvar om innehållet i de revisionsrapporter som avlämnas till statsrevisorerna.

Riksdagens revisorer bör enligt vår uppfattning göras ansvariga för statens förvaltningsrevision enligt danskt mönster. Detta förutsätter att riksdagens revisorer erhåller ökade resurser, så att statsförvaltningen kan revideras på ett heltäckande sätt. Erfarenheter av organisation och resursbehov kan hämtas från RRV:s nuvarande och tidigare verksamhet. Eventuellt bör resurser och kompetens överföras från RRV till riksdagens förvaltningsrevision.

Statskontoret är en central förvaltningsmyndighet för rationalisering och administrativ utveckling. Statskontoret arbetar för att statlig verksamhet skall bedrivas under god hushållning med tillgängliga resurser. Verkets huvuduppgifter är att fungera som utredningsorgan åt regeringen samt att ge vägledning och stöd åt myndigheter i frågor om rationalisering och administrativ utveckling. Det finns således betydande beröringspunkter mellan riksrevisionsverket och statskontoret.

Funktions- och resursfördelningen mellan riksdagens revisorer, riksrevisionsverket och statskontoret bör utformas med utgångspunkten att ansvaret för statens förvaltningsrevision förläggas till riksdagsrevisorerna.

Översynen av riksdagens revisorer bör leda fram till en ny lag om deras verksamhet.

Det är angeläget att riksdagen utan dröjsmål föranstaltar om en kraftfull riksdagens revision av statsverksamheten. Med utgångspunkt från att detta kan ske utan grundlagsändring och att hithörande frågor har utretts vid flera tillfällen de senaste decennierna bör förslag härom kunna läggas fram för riksdagen redan inom ett år.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen med anledning av proposition 1989/90:100 bil. 15 punkt B 4 Riksrevisionsverket och bil. 17 punkt B 2 Riksdagens revisorer och deras kansli hos regeringen begär förslag till nya organisationsformer för statens förvaltningsrevision i enlighet med de riktlinjer som redovisas i motionen.

Stockholm den 24 januari 1990

Mot. 1989/90

Fi412

Lars Tobisson (m)

Margit Gennser (m)

Filip Fridolfsson (m)

Margareta Gard (m)

Rune Rydén (m)

Ing-Britt Nygren (m)

Knut Wachtmeister (m)