



Översyn av Riksrevisionen

Sammanfattning

Utskottet föreslår med stöd av sin initiativrätt ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en översyn av vissa frågor beträffande Riksrevisionen.

Utskottet tar i sitt ställningstagande upp olika frågor som översynen ska behandla och som gäller bl.a. riksrevisorerna, riksdagen och Riksrevisionen, effektivitetsrevisionen och vissa förhållanden vid Riksrevisionen.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Utskottets överväganden.....	5
Översyn av Riksrevisionen.....	5
Riksrevisionens tillkomst	5
Tidigare utredningar.....	5
Riksdagskommittén.....	7
Konstitutionsutskottets betänkande.....	8
Tidigare uppföljning av riksrevisionsreformen	11
Vissa frågor om riksrevisorerna	12
Antal riksrevisorer	12
Riksrevisorernas ställning.....	13
Val och entledigande av riksrevisorer	16
Riksrevisorer sedan 2003	23
Riksrevisionens styrelse	23
Riksrevisionens parlamentariska råd	23
Ersättning till styrelsen och parlamentariska rådet.....	24
Riksrevisionens vetenskapliga råd.....	25
Effektivitetsrevisionens inriktning	25
Riksrevisionsutredningen.....	25
Revisionens oberoende och internationella riktlinjer	29
Limadeklarationen	29
Vissa övriga internationella riktlinjer.....	33
Ansaret i riksdagen för frågor om Riksrevisionen.....	33
Val, lagärenden och budget.....	34
Granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen	34
Riksrevisionens årsredovisning.....	35
Riksrevisionens uppföljningsrapport.....	37
Riksrevisionens årliga rapport.....	37
Riksrevisionens granskningar i fråga om budgetprocessen.....	38
Andra myndigheter under riksdagen	39
Riksdagens ombudsmän (JO).....	39
Riksbanken.....	40
Regeringens behov av granskning och kontroll.....	42
Revision i andra länder.....	44
Forskning om Riksrevisionen.....	48
Utredning om 2015 års riksrevisorers förändringsarbete m.m.	57
Utskottets ställningstagande	58
<i>Bilaga</i>	
Utfrågning den 5 augusti 2016.....	62
<i>Tabell</i>	
Tabell Huvudkategorier av nationella revisionsmyndigheter.....	44

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Översyn av Riksrevisionen

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs av utskottet om en översyn av Riksrevisionen och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

Stockholm den 10 november 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Laila Naraghi (S) och Stefan Svanström (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet höll den 5 augusti 2016 en utfrågning med riksrevisorerna Margareta Åberg, Ulf Bengtsson och Susanne Ackum. En del av utfrågningen var offentlig, och en del hölls vid ett slutet sammanträde. En utskrift av båda delarna av utfrågningen finns i bilaga till betänkandet.

Professor Hans Gunnar Axberger fick i juli 2016 i uppdrag av riksrevisor Margareta Åberg att utreda om det har funnits några formella fel och brister i hanteringen och ledningen av det förändringsarbete som genomförts vid Riksrevisionen det senaste året. Axberger redovisade sitt arbetsläge för utskottet den 30 augusti. Den 13 oktober redovisade han rapporten för utskottet. Rapporten, som är ställd till riksrevisor Margareta Åberg, har överlämnats till utskottet (dnr 280-2016/17).

Margareta Åberg frågades ut vid utskottets sammanträde den 18 oktober. Företrädare för de fackliga organisationerna ST och Saco-S vid Riksrevisionen informerade utskottet vid sammanträdet den 20 oktober.

Utskottet har tagit emot skrivelser från allmänheten i frågor om Riksrevisionen (dnr 2836-2015/16).

Utskottet har tagit del av en promemoria från Regeringskansliet (Finansdepartementet) om regeringens behov av utvärderingsinsatser (2016-10-26, Fi2016/03720/RS, dnr 355-2016/17).

Den 5 augusti 2016 beslutade utskottet att påbörja ett beredningsarbete i syfte att kunna ta ett utskottsinitiativ om en översyn av Riksrevisionen (13 § prot. 2015/16:57).

Bakgrund

Dagens Nyheter rapporterade under sommaren 2016 i en serie artiklar om Riksrevisionen. Rapporteringen rörde bl.a. myndighetens interna arbete och behandlade t.ex. förfarandet vid rekryteringar.

Den 8 juli 2016 meddelade riksrevisor Susanne Ackum att hon hade valt att begära sitt entledigande från uppdraget som riksrevisor. Riksdagen beviljade hennes entledigande den 25 augusti.

Den 31 augusti 2016 begärde riksrevisor Ulf Bengtsson sitt entledigande från uppdraget som riksrevisor. Riksdagen beviljade hans entledigande den 8 september.

Den 15 september 2016 begärde riksrevisor Margareta Åberg sitt entledigande fr.o.m. den dag en ny riksrevisor tillträtt.

Utskottets överväganden

Översyn av Riksrevisionen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs av utskottet om en översyn av Riksrevisionen och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

Inledningsvis ges en kort bild av bakgrunden till Riksrevisionens tillkomst. Därefter redovisas huvuddragen i riksdagens beslut från 2000 om en förändrad revision under riksdagen. Sedan redovisas ett antal olika frågor. I utskottets ställningstagande föreslår utskottet ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en översyn av Riksrevisionen.

Riksrevisionens tillkomst

Tidigare utredningar

I början av 1990-talet aktualiserades revisionsfrågan i riksdagen bl.a. mot bakgrund av övergången till mål- och resultatstyrning av den statliga förvaltningen och de därmed sammanhängande kraven på en förstärkt revisionell granskning.¹ Riksdagsutredningen som tillsattes hösten 1990 tog upp frågan om revisionen i sitt betänkande Reformera riksdagsarbetet! som överlämnades till talmanskonferensen i juni 1993 (1993/94:TK1). Utredningens huvuduppgift var egentligen att behandla riksdagens hantering av statsbudgeten i perspektivet av de nya styrformerna för statens verksamhet. Revisionsfrågan aktualiserades i samband med att utredningen behandlade frågan om riksdagens organisation för uppföljning och utvärdering och samarbetet mellan utskotten och Riksdagens revisorer. Den övergripande frågan om var ansvaret för den statliga revisionen skulle ligga – under riksdagen eller regeringen – behandlades inte. I utredningens huvudbetänkande redogjorde man dock för tre olika modeller för en förstärkt revision på riksdagsnivå.

- Den internationella modellen med en stor, självständig revisionsmyndighet under riksdagen.
- En modell där revisionsansvaret överförs till utskotten.
- Den dåvarande modellen med Riksdagens revisorer.

Utredningen föreslog en kraftig utbyggnad av Riksdagens revisorers kansli men att en del av personalresurserna skulle kunna disponeras av utskotten för undersökningar av uppföljnings- och utvärderingskaraktär. Resultatet av

¹ Denna redogörelse bygger på 2008/09:URF1 s. 13 f.

konstitutionsutskottets beredning blev att en ny utredning skulle göras innan riksdagen kunde ta ställning till tillskottet av resurser (bet. 1993/94:KU18). Utredningen skulle avse utvecklingen av relationerna och rollfördelningen mellan Riksdagens revisorer och Riksrevisionsverket (RRV). Konstitutionsutskottet tillstyrkte dock en begränsad utbyggnad av Riksdagens revisorers kansli motsvarande ungefär en tredjedel av den föreslagna. Emellertid kom inte ens den begränsade utbyggnaden att genomföras helt och hållet.

Den nya utredningen, Riksdagens revisionsutredning (nedan revisionsutredningen), tillsattes av talmanskonferensen ett år senare, i juni 1995. Revisionsutredningens uppgift blev att överväga vilka totala resurser, ställt i relation till uppgifter och ambitionsnivå, som borde avdelas för den statliga revisionen och avväga hur dessa resurser skulle fördelas mellan RRV och Riksdagens revisorer. En annan viktig uppgift för utredningen var att ta ställning till avgränsningar och samverkansformer mellan de båda myndigheterna.

I en promemoria från juni 1997 lämnade utredningen två alternativa förslag till organisering av statens framtida revisionsverksamhet. Utgångspunkten för förslagen var att regeringen skulle ha kvar ett eget revisionsorgan som enligt båda alternativen skulle ansvara för den årliga revisionen av myndigheterna.

Enligt det första alternativet (alternativ A) behölls den dåvarande arbetsfördelningen mellan Riksdagens revisorer och RRV i sina huvuddrag. Riksdagens revisorer skulle emellertid i större utsträckning granska de stora komplexa statliga systemen. Riksdagens revisorers kansli behövde utökas med resurser motsvarande 10–20 årsarbetskrafter och RRV:s resurser minskas i samma utsträckning. Det andra alternativet (alternativ B) karakteriserades av att den statliga effektivitetsrevisionen i huvudsak skulle utföras av riksdagens revisionsorgan. Alternativet innebar att Riksdagens revisorers kansli skulle utökas och RRV minskas med resurser motsvarande ca 50 årsarbetskrafter.

Promemorian skickades ut på remiss. I remissvaren stod revisionens oberoende i centrum. Exempelvis anförde Statskontoret i sitt remissvar att en riksrevision som ges stöd i grundlagen och organisatoriskt lånar drag av JO-ämbetet eller Riksbanken skulle innebära en stark markering av revisionens oberoende. RRV anförde i sitt remissvar att RRV fullgör sin oberoende revision i överensstämmelse med de standarder som utvecklats i det internationella revisionsarbetet vad gäller revisionsmetoder och praxis för oberoende. Revisionen vid RRV bedrivs enligt remissvaret oberoende enligt samtliga relevanta kriterier.

När revisionsutredningen avslutade sitt arbete i oktober 1997 visade det sig att enighet i utredningen bara kunde nås om ett fåtal förslag som bl.a. innebar en utökning av den årliga ekonomiska ramen för Riksdagens revisorer med 5 miljoner kronor (ca 30 procent), finansierat genom omprioriteringar inom ramen för det ordinarie budgetarbetet. Revisionsutredningens förslag överlämnades till talmanskonferensen som ansåg att förslaget inte kunde ligga till grund för någon mer omfattande reform av Riksdagens revisorer.

Talmanskonferensen förde inte vidare de begränsade förslagen till riksdagen. Frågan om utformningen av riksdagens kontrollmakt på det ekonomiska området borde dock, enligt talmanskonferensen, tas upp på nytt under den följande mandatperioden (1997/98:TK1).

Riksdagskommittén

Talmanskonferensen beslutade i december 1998 att tillsätta en parlamentarisk kommitté, Riksdagskommittén, för att göra en allmän översyn av riksdagens kontrollmakt på det ekonomiska området.

I direktiven uttalades bl.a. att kommittén skulle kartlägga och analysera riksdagens former och resurser för ekonomisk kontroll och gränsdragningen i detta avseende mellan konstitutionsutskottets granskningsverksamhet och verksamheten vid Riksdagens revisorer. Kommittén skulle också se över riksdagens roll i relation till motsvarande kontrollfunktioner på regeringssidan och överväga vilka principer som borde vara vägledande för organisationen av en revisionsverksamhet under riksdagen. Kommittén skulle vidare överväga behovet av förändringar i riksdagens organisation, arbetsformer och resurser avsedda för revisionsverksamhet, särskilt effektivitetsrevision. Riksdagskommittén överlämnade sina förslag Riksdagen och den statliga revisionen till riksdagsstyrelsen den 13 juni 2000 (1999/2000:RS1).

Huvuddelarna i förslaget om revisionen kan sammanfattas i följande punkter:

- En sammanhållen revisionsmyndighet med ansvar för den statliga redovisnings- och effektivitetsrevisionen skulle bildas under riksdagen enligt den principmodell som Riksdagskommittén förordade.
- Bestämmelser om den nya revisionsmyndigheten och dess verksamhet skulle regleras i regeringsformen (RF), i riksdagsordningen (RO), i en lag med instruktion för myndigheten samt i en särskild revisionslag.
- Revisionsmyndigheten skulle vidare uppfylla vedertagna kriterier för oberoende, dvs. revisionsorganets fria beslutanderätt vad gäller val av granskningsobjekt, val av granskningsmetod och revisionens slutsatser. Bestämmelser i RF och RO skulle säkerställa myndighetsledningens integritet.
- I den modell som Riksdagskommittén förordade tillgodosågs riksdagens behov av samband med och insyn i myndigheten av en parlamentariskt sammansatt styrelse som skulle väljas av riksdagen. Styrelsen skulle kunna lägga fram förslag och avge kommentarer till riksdagen.
- Revisionsmyndigheten skulle ledas av en riksrevisor. Riksrevisorn skulle tillsättas och kunna avsättas av riksdagen i enlighet med bestämmelser i RF och RO.
- Myndigheten skulle rapportera både till riksdagen och till regeringen.

Riksdagskommittén föreslog vidare att riksdagen skulle godkänna de riktlinjer som kommittén förordade för en förändrad revision under riksdagen och

begära att en utredning skulle tillsättas i enlighet med förslaget. Tre ledamöter (S) reserverade sig och ville behålla den dåvarande ordningen med Riksdagens revisorer och Riksrevisionsverket. Riksdagsstyrelsen beslutade om ett förslag till riksdagen den 4 juli 2000 i enlighet med Riksdagskommitténs överväganden. I riksdagsstyrelsens förslag fanns en reservation från fyra ledamöter (S).

Konstitutionsutskottets betänkande

Konstitutionsutskottet inhämtade under sin beredning av förslaget ett yttrande från finansutskottet, som med vissa förtydliganden ställde sig bakom Riksdagskommitténs förslag. I finansutskottets yttrande fanns en avvikande mening (S och MP) och ett särskilt yttrande (V).

I konstitutionsutskottet nåddes enighet, och det fanns således inga reservationer i betänkande 2000/01:KU8 som behandlade riksdagsstyrelsens förslag och motionerna. Inte heller i konstitutionsutskottets betänkanden därefter om Riksrevisionen har det förekommit reservationer.

Konstitutionsutskottet noterade i sitt ställningstagande att personalmässigt sett var Riksrevisionsverket tio gånger större än Riksdagens revisorer. Vidare anförde konstitutionsutskottet följande (bet. 2000/01:KU8 s. 16 f.):

Som Riksdagskommittén framhållit bygger den nuvarande fördelningen av den statliga revisionens resurser mellan regering och riksdag inte på någon principiell politisk avvägning. Den offentliga verksamhetens expansion har inte följts av en motsvarande utbyggnad av riksdagens ekonomiska kontrollmakt. Någon sammanhållen prövning av utformningen av den statliga kontrollmakten har inte gjorts i modern tid.

I likhet med flertalet remissinstanser som yttrat sig i frågan delar konstitutionsutskottet Riksdagskommitténs och finansutskottets principiella utgångspunkt att den nationella revisionen bör ligga under riksdagen. Genom att den statliga externa revisionen samlat läggs under riksdagen skapas bättre förutsättningar för att åstadkomma en god och heltäckande revision av hela beslutskedjan i den verkställande makten och därmed ge både riksdag och regering ett bättre kunskapsunderlag för det politiska beslutsfattandet. Detta är också en ordning som bättre överensstämmer med vad som gäller i övriga Europa, där alla nationella revisionsorgan (SAI) är knutna till parlamentet, även om en majoritet av dem också rapporterar till regeringen.

Utskottet delar vidare kommitténs och finansutskottets bedömning att förslaget om en sammanhållen statlig revision under riksdagen innebär att den statliga revisionen ges en starkare och mer oberoende ställning. En starkare revision innebär att underlaget för det politiska systemets beslut förbättras. Ett utökat oberoende och ett samlat ansvar bidrar till att öka förtroendet för verksamheten. Granskningsresultatens tillförlitlighet och trovärdighet är beroende av att granskarna själva väljer granskningsobjekt, självständigt bedriver granskningen och obundet formulerar vad man kommit fram till.

I likhet med Riksdagskommittén och finansutskottet anser konstitutionsutskottet således att revisionsmyndigheten måste ha en hög grad av oberoende. Myndigheten får inte försättas i en situation som innebär att det kan straffa sig att inte anta externa förslag till granskningar. Centralt för oberoendet är också att myndigheten kan agera självständigt

under genomförandet av granskningen och själv kan dra slutsatser av den genomförda granskningen.

Utskottet delar således Riksdagskommitténs och finansutskottets principiella utgångspunkter och anser att de inslag av inflytande från riksdagens sida som föreslås är en lämplig avvägning som ändå ger revisionsmyndigheten en tillräckligt oberoende ställning. Dessa inslag är bl.a. inrättandet av en styrelse och styrelsens yttrande över granskningsplanerna, styrelsens förslag till riksdagen med anledning av granskningsrapporter, Årliga rapporten och revisionen av Statens årsredovisning samt styrelsens skyldighet att besluta budgetframställan och fastställa myndighetens årsredovisning.

På några punkter vill utskottet dock förorda andra lösningar. Utskottet vill därvid understryka sin utgångspunkt att inte någon statlig verksamhet skall vara undandragen en oberoende revision.

Konstitutionsutskottet föreslog att den nya revisionsmyndigheten skulle ledas inte av en riksrevisor som Riksdagskommittén föreslagit utan att ledningen borde utgöras av tre personer med självständig beslutsbefogenhet för var och en av dem.

Sammanfattningsvis ansåg utskottet att det fortsatta utredningsarbetet borde bygga på följande riktlinjer (bet. 2000/01:KU8 s. 22 f.):

- En sammanhållen revisionsmyndighet, Riksrevisionen, med ansvar för den statliga redovisnings- och effektivitetsrevisionen skall bildas under riksdagen under det första halvåret 2003. Myndigheten skall rapportera både till riksdag och regering.
- Bestämmelser om den nya revisionsmyndigheten och dess verksamhet skall regleras i regeringsformen, riksdagsordningen, lag med instruktion för myndigheten och i en särskild revisionslag. Bestämmelser i regeringsformen och riksdagsordningen skall säkerställa myndighetsledningens integritet. Revisionslagen bör utformas med utgångspunkt i Riksdagskommitténs förslag (s. 40).
- Myndigheten skall vara Sveriges Supreme Audit Institution (SAI) och företräda Sverige som det nationella revisionsorganet i internationella sammanhang.
- Den nya revisionsmyndigheten skall uppfylla vedertagna kriterier för oberoende; det som brukar kallas det revisionella oberoendets kärna, varmed avses revisionsorganets fria beslutanderätt i fråga om val av granskningsobjekt, val av granskningsmetod och revisionens slutsatser.
- Riksdagen skall välja styrelse för Riksrevisionen för riksdagens valperiod. Antalet ledamöter bör bestämmas så att samtliga riksdagspartier kan representeras med ordinarie ledamot på ett sätt som i möjligaste mån speglar sammansättningen i riksdagens kammare samtidigt som styrelsen inte blir alltför stor. Ett visst minsta antal ledamöter i styrelsen kan anges i lag med möjlighet för valberedning att bestämma ett större antal. Lika många suppleanter som ordinarie ledamöter bör väljas. Valbara skall vara riksdagsledamöter och f.d. riksdagsledamöter.
- Styrelsens uppgifter skall vara att avge skrivelser och förslag till riksdagen med anledning av granskningsrapporter, Årlig rapport och revisionen av

Statens årsredovisning. I fråga om revisionen av Statens årsredovisning kan gälla att den i stället överlämnas direkt till finansutskottet. Styrelsen skall yttra sig över granskningsplan innan den fastställs av någon av de ledande ämbetsmännen. Styrelsen skall besluta om budgetframställan till riksdagen och fastställa myndighetens årsredovisning. Styrelsen skall löpande följa granskningsarbetet genom att myndighetens ledande ämbetsmän redovisar hur väl granskningsplanerna följs och föredrar läget i de principiellt viktigaste granskningarna. Styrelsen deltar inte i själva revisionsprocessen och påverkar inte heller inriktningen på granskningsarbetet. Styrelsen deltar inte heller i utformningen av revisionsrapporterna. Till skrivelser, förslag och kommentarer skall kunna fogas reservationer och till yttrande över förslag till granskningsplan en avvikande mening.

- Riksrevisionen skall ledas av tre ämbetsmän valda av riksdagen efter förslag av konstitutionsutskottet, var och en med särskild beslutanderätt i fråga om revisionsärenden. Mandatperioden skall vara sex eller sju år utan möjlighet till omval. Särskilda mandatperioder skall gälla för två av dem i inledningskedet.
- De tre ledande ämbetsmännen skall av riksdagen kunna skiljas från tjänsten endast om det framstår som uppenbart att de är olämpliga att fortsätta sin tjänstgöring.
- Ingen av de tre ledande ämbetsmännen skall ingå i styrelsen.
- De ledande ämbetsmännen skall var för sig besluta om granskningsplan samt om innehållet och slutsatserna i revisionsrapporterna från både redovisnings- och effektivitetsrevisionen.
- Rapporterna skall ges offentlig spridning omedelbart efter undertecknandet.
- De tre ledande ämbetsmännen skall gemensamt eller var för sig kunna väcka förslag hos riksdagen i frågor som rör organets kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer.
- Ett vetenskapligt råd med uppgift att bidra med råd om metoder och metodutveckling skall knytas till Riksrevisionen.
- Skrivelser och förslag från styrelsen och eventuella följdmotioner skall beredas i de skilda fackutskotten.
- Samtliga granskningsrapporter – med anledning av såväl årlig revision som effektivitetsrevision – skall undertecknas av ansvariga revisorer inom Riksrevisionen (en av de tre ledande ämbetsmännen eller ansvarig avdelnings- eller enhetschef i enlighet med intern arbetsordning) och genast därefter expedieras.
- Revisionsberättelserna från den årliga revisionen av myndigheternas årsredovisningar skall expedieras direkt till regeringen och kopia tillställas berört fackutskott i riksdagen.
- De principiellt viktigaste iakttagelserna från den årliga granskningen av myndigheternas årsredovisningar skall samlas i Årliga rapporten som undertecknas av en eller samtliga tre ledande ämbetsmän. Den

- undertecknade rapporten skall genast expedieras till regeringen och därefter föredras för styrelsen, som skall överlämna rapporten till riksdagen.
- Rapporterna från effektivitetsrevisionen skall genast expedieras till regeringen och därefter föredras i styrelsen som skall ta ställning till om rapporterna skall leda till skrivelser med förslag och kommentarer till riksdagen.
 - Revisionsberättelsen över Statens årsredovisning skall genast expedieras till regeringen och därefter föredras för styrelsen som skall överlämna berättelsen till riksdagen alternativt finansutskottet.
 - Rapporter och revisionsberättelser som gäller riksdagens egna organ skall inte tillställas regeringen.

Utskottet nämnde också andra frågor som borde övervägas inom ramen för det fortsatta utredningsarbetet.

Inom Regeringskansliet utarbetades en promemoria med förslag till de ändringar i regeringsformen som krävdes för att reformen skulle kunna genomföras (Ds 2001:11). Ändringarna i regeringsformen beslutades efter förslag i proposition 2001/02:73 och betänkande 2001/02:KU25.

En särskild utredare redovisade i november 2001 i betänkandet Regler för Riksrevisionen (SOU 2001:97) sitt uppdrag att lämna förslag till författningsregler om Riksrevisionen. I mars 2002 redovisade en särskild utredare betänkandet Riksrevisionen – organisation och resurser (SOU 2002:17).

I proposition 2001/02:190, som behandlades i betänkande 2002/03:KU12, föreslogs ändringar i riksdagsordningen, en lag med instruktion för Riksrevisionen (sedermera 2002:1023) och en lag om revision av statlig verksamhet m.m. (sedermera 2002:1022). I riksdagsstyrelsens förslag 2002/03:RS3 Riksrevisionens föreskriftsrätt, som behandlades i betänkande 2002/03:KU34, föreslogs lagändringar i syfte att göra det möjligt för Riksrevisionen att utfärda föreskrifter för den egna verksamheten inom det ekonomi- och personaladministrativa området.

Den nya myndigheten Riksrevisionen inrättades den 1 juli 2003.

I budgetpropositionen för 2003 föreslog riksdagsstyrelsen anslag för Riksrevisionen (prop. 2002/03:1 utg.omr. 2 s. 107 f.). Finansutskottet och riksdagen ställde sig bakom förslaget till anslag (bet. 2002/03:FiU2, rskr. 2002/03:85 och 86).

Tidigare uppföljning av riksrevisionsreformen

Riksdagsstyrelsen beslutade den 18 april 2007 att tillkalla en parlamentarisk utredning med uppdrag att följa upp reformeringen av den statliga revisionen som genomförts 2003. Utredningen, som antog namnet Riksrevisionsutredningen, överlämnade i november 2008 delbetänkandet Uppföljning av Riksrevisionsreformen (2008/09:URF1) och i maj 2009

slutbetänkandet Uppföljning av Riksrevisionsreformen II (2008/09:URF3). Riksdagsstyrelsen ställde sig bakom förslagen i Riksrevisionsutredningens båda betänkanden (framst. 2009/10:RS4). Konstitutionsutskottet och riksdagen ställde sig också bakom förslagen med smärre ändringar (bet. 2009/10:KU17). Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2011.

I delbetänkandet behandlades frågor om Riksrevisionens styrelse och ledning samt hanteringen av effektivitetsgranskningarna. I slutbetänkandet behandlades frågor om effektivitetsrevisionens inriktning, den årliga revisionen och den internationella verksamheten m.m. Utredningens förslag och riksdagens beslut med anledning av förslagen redovisas i olika avsnitt nedan.

Vissa frågor om riksrevisorerna

Antal riksrevisorer

Enligt 13 kap. 8 § första stycket RF leds Riksrevisionen av tre riksrevisorer.

Riksdagskommittén hade föreslagit att Riksrevisionen skulle ledas av Riksrevisorn (1999/2000:RS1 s. 39). Under konstitutionsutskottets remissbehandling av Riksdagskommitténs förslag ansåg Riksdagens revisorer och Statskontoret att revisionsmyndigheten borde ledas av ett kollegium som gemensamt besitter beslutsbefogenheten över revisionsrapporterna (bet. 2000/01:KU8 s. 13). Justitieombudsmannen pekade i sitt remissvar på att erfarenheterna av en modell med fyra valda ombudsmän, varav en administrativ chef, är mycket goda.

Enligt konstitutionsutskottets mening fanns det omständigheter som talade för att den nya riksrevisionen skulle ledas av fler än en riksrevisor. För att uppnå en mindre sårbarhet och en bredare kompetens utan att organisationen förlorade i tydlighet och effektivitet var det enligt utskottets mening lämpligt att antalet personer i myndighetsledningen skulle vara tre. Vidare anförde utskottet (bet. 2000/01:KU8 s. 18) följande:

Utskottet är dock inte berett att ställa sig bakom en ordning för den nya revisionsmyndigheten som innebär ett krav på gemensamma beslut när myndighetsledningen består av flera personer. Det är enligt utskottets mening inte en lämplig ordning att bedömningar i en granskningsrapport eller om lämpliga granskningsobjekt skall vara föremål för majoritetsbeslut. Justitieombudsmannen har i sitt remissvar pekat på möjligheten att överväga en lösning liknande den modell som gäller för Riksdagens ombudsmän. Denna modell kännetecknas av att granskningsverksamheten utförs helt självständigt av fyra av riksdagen valda ombudsmän och att myndigheten i administrativt hänseende leds av den av riksdagen utsedde chefen. Utskottet anser således att myndigheten inte som Riksdagskommittén föreslagit bör ledas av en riksrevisor utan att ledningen bör utgöras av tre personer med självständig beslutsbefogenhet för var och en av dem. Det kan naturligtvis ifrågasättas om administrativa frågor skall avgöras kollegialt eller av endast en av dem med stöd av delegationsmöjlighet. Ett annat alternativ är att en av de tre tjänsterna inrättas som en chefstjänst i enlighet med vad som gäller för Riksdagens ombudsmän. Enligt utskottets mening bör formerna för beslutsfattandet i

administrativa frågor, liksom uppdelningen i ansvarsområden i övrigt, närmare övervägas i det fortsatta utredningsarbetet.

I proposition 2001/02:73 föreslog regeringen, i enlighet med riksdagens beslut med anledning av betänkande 2000/01:KU8, att det i regeringsformen skulle föreskrivas att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer, som väljs av riksdagen. Riksdagen biföll regeringens förslag i denna del (bet. 2001/02:KU25).

Vad gäller Riksrevisionens ledning ansåg Riksrevisionsutredningen att föresatserna med ett tredelat ledarskap (mindre sårbarhet och bredare kompetens utan förlorad tydlighet och effektivitet) inte infriats fullt ut (2008/09:URF1 s. 87–89). Tredelningen hade skapat en svag beslutskompetens, en otydlighet om beslut och ansvar och en ineffektiv och dyr överbyggnad inom organisationen. Trots olika initiativ från riksrevisorernas sida hade systemet med den tredelade ledningen inte i alla delar fungerat enligt intentionerna bakom reformen. Mot bakgrund av att Riksrevisionen endast varit verksam i drygt fem år och att ingen riksrevisor ännu suttit en hel sjuårig mandatperiod ansåg utredningen att det var för tidigt att föreslå alltför genomgripande förändringar i ledningsorganisationen, men vissa korrigeringar borde ändå vidtas. Utredningens förslag redovisas i följande avsnitt om riksrevisorernas ställning.

Riksrevisorernas ställning

I 13 kap. 8 § andra stycket RF anges att riksrevisorerna självständigt beslutar vad som ska granskas med beaktande av de bestämmelser som finns i lag. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning. Enligt 13 kap. 9 § RF meddelas ytterligare bestämmelser om Riksrevisionen i riksdagsordningen och i annan lag.

När det gäller den granskande verksamheten anges riksrevisorernas självständiga ställning därmed särskilt i regeringsformen. I betänkandet Regler för Riksrevisionen (SOU 2001:97) och i den påföljande proposition 2001/02:190 föreslogs ändringar i riksdagsordningen, en lag med instruktion för Riksrevisionen, en lag om revision av statlig verksamhet samt ett antal följdändringar i andra lagar. Frågan om den administrativa ledningen och arbetsfördelningen mellan riksrevisorerna behandlades tämligen utförligt i betänkandet.

I propositionen anfördes att utgångspunkten måste vara att finna en form för administrativ ledning som fullt ut beaktar kravet på riksrevisorernas självständiga ställning i granskningsverksamheten samtidigt som Riksrevisionen ges så goda ledningsförutsättningar som möjligt för att kunna genomföra sin uppgift. Det bör dock, enligt propositionen, påpekas att det inte är helt enkelt att upprätthålla rågången mellan dessa båda verksamheter. När en riksrevisor ska bestämma hur en viss granskning ska genomföras är t.ex. de ekonomiska resurserna av betydelse.

I propositionen framhölls bl.a. att praktiska skäl och hänsyn till de anställda och andra som kommer i kontakt med myndigheten motiverar att det för vissa

frågor bör finnas en person som företräder myndigheten. En av riksrevisorerna föreslogs därför, utöver sina ordinarie uppgifter, få ett administrativt ledningsansvar.

I utredningen och propositionen uppmärksammas problemet med att det administrativa ledningsansvaret kan komma att växla så ofta som vartannat eller vart tredje år vid skifte av riksrevisor. Detta ansågs vara mindre lämpligt, och för att motverka det föreslogs att riksdagen skulle besluta om vem av riksrevisorerna som ska ha de administrativa ledningsuppgifterna och att valet inte självklart ska falla på den som haft ämbetet längst tid.

När det gäller den administrativa ledningen och arbetsfördelningen mellan riksrevisorerna föreslogs, sammanfattningsvis, följande i propositionen (prop. 2001/02:190 s. 116 f.):

- Riksrevisorerna ska besluta gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig.
- De beslutar vidare gemensamt om verksamhetens inriktning och organisation samt om arbetsordning.
- Beslut om granskningsplan inom ett granskningsområde enligt den fördelning riksrevisorerna fastställt är en angelägenhet för varje riksrevisor ensam. Innan de bestämmer sina granskningsplaner bör de samråda inbördes. Riksrevisorernas beslut ska redovisas i en granskningsplan.
- Riksrevisorerna ska också besluta gemensamt i administrativa frågor, men riksrevisorerna får besluta att vissa ärenden ska avgöras av den av riksrevisorerna som ska svara för den administrativa ledningen av myndigheten eller av någon annan tjänsteman vid Riksrevisionen.

I fråga om beslutanderätten i granskningsärenden föreslogs att riksrevisorerna skulle besluta var för sig men att den årliga rapporten skulle beslutas gemensamt.

Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att riksrevisorernas beslut om vad som skulle granskas ska redovisas i en sammanhållen granskningsplan även om var och en av riksrevisorerna inom sina granskningsområden, sedan han eller hon samrått med de båda andra riksrevisorerna, beslutar om vad som ska granskas. Det är enligt utskottet angeläget att den enskilda riksrevisorns självständighet respekteras samtidigt som det är viktigt att Riksrevisionen är en sammanhållen myndighet som inte riskerar att utvecklas i riktning mot tre separata delar (bet. 2002/03:KU12 s. 14). Riksdagen biföll utskottets förslag.

I Riksrevisorernas framställning 2005/06:RRS28 föreslogs vissa ändringar i bestämmelser för Riksrevisionen. Ett syfte var att tillförsäkra att Riksrevisionen utvecklas som en sammanhållen myndighet utan att respektive riksrevisors rätt att fatta självständiga beslut inom sina granskningsområden tröds för när. Förslaget anges innebära dels ett förtydligande om vilka beslut i granskningsverksamheten som riksrevisorerna ska fatta gemensamt respektive samråda om, dels vilka beslut som ska redovisas i granskningsplanen.

Konstitutionsutskottet inhämtade yttrande från Lagrådet, som pekade på vissa oklarheter i förslaget. Utskottet var inte berett att ställa sig bakom en ordning som innebär att granskningens huvudsakliga inriktning ska beslutas gemensamt. Utskottets förslag innebar att riksrevisorerna beslutar inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha, att de dessförinnan ska samråda med varandra samt att riksrevisorernas beslut ska redovisas i en granskningsplan. Utskottet påminde om sitt tidigare uttalande att det är viktigt att Riksrevisionen är en sammanhållen myndighet som inte riskerar att utvecklas mot tre separata delar (bet. 2002/03:KU12 s. 14). Utskottet ville därför understryka att den ordning som nu föreslogs inte hindrar att besluten redovisas i en sammanhållen granskningsplan (bet. 2006/07:KU6).

Riksrevisionsutredningen föreslog att den av riksrevisorerna som enligt riksdagsordningen skulle svara för den administrativa ledningen skulle få ett utökat administrativt ansvar och benämnas riksrevisor med administrativt ansvar (2008/09:URF1 s. 87 f.). Det utökade ansvaret innebar att beslutanderätten över verksamhetens organisation, arbetsordning samt ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter, som tidigare innehades av riksrevisorerna gemensamt, fördes över till riksrevisorn med administrativt ansvar. Beslut om myndighetens anslagsframställning borde fattas av riksrevisorn med administrativt ansvar. Denna riksrevisor skulle således bli ensam beslutsfattare i administrativa och organisatoriska frågor. Inför viktiga principbeslut på dessa områden borde naturligtvis samråd ske med övriga riksrevisorer, chefer och medarbetare.

För att främja stabilitet och kontinuitet vid myndigheten vore det en fördel om alltför täta skiften på posten som riksrevisor med administrativt ansvar undveks, enligt utredningen.

I genomförandet av den nya ordningen var det enligt utredningen viktigt att balansen och jämbördigheten mellan riksrevisorerna i själva granskningsverksamheten inte rubbades och att de fick likvärdiga förutsättningar i fråga om resurser i relation till granskningsinsatserna. Den administrativt ansvariga riksrevisorn förutsattes fördela resurserna på ett sätt som respekterar jämbördigheten i granskningsverksamheten och i övrigt främjar ett effektivt resursutnyttjande vid myndigheten.

Beslut om fördelningen av granskningsområden riksrevisorerna emellan och beslut om den årliga rapporten skulle liksom tidigare fattas av riksrevisorerna gemensamt. Myndighetens årsredovisning, som tidigare beslutats av styrelsen, borde framdeles beslutas av riksrevisorerna gemensamt. I denna del föreslog riksdagsstyrelsen att riksrevisorn med administrativt ansvar skulle besluta årsredovisningen. Inom sina granskningsområden och i de enskilda granskningsärendena skulle riksrevisorerna även fortsättningsvis besluta var för sig.

I lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen anges således följande:

4 § Riksrevisorerna beslutar gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig.

Riksrevisorerna beslutar inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. De ska dessförinnan samråda med varandra.

Riksrevisorerna beslutar var för sig i sina granskningsärenden. En riksrevisor får uppdra åt en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra granskningsärenden.

Riksrevisorens beslut om granskningens huvudsakliga inriktning ska redovisas i en granskningsplan.

Av 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. framgår att de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen ska samlas i en årlig rapport. Den rapporten beslutar riksrevisorerna gemensamt.

4 a § Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på statsbudgeten. Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

4 b § Riksrevisorn med administrativt ansvar ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att Riksrevisionen hushållar väl med statens medel.

Enligt 5 § beslutar riksrevisorn med administrativt ansvar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska beslutas av Riksdagsförvaltningen.

Om riksrevisorn med administrativt ansvar är förhindrad att fatta beslut i en fråga som han eller hon ska besluta om, och beslutet är brådskande, får i första hand den riksrevisor som har varit riksrevisor längst tid och i andra hand den riksrevisor som är äldst, fatta beslut i frågan (2 § andra stycket).

Val och entledigande av riksrevisorer

Val av riksrevisorer

Enligt 13 kap. 8 § RF leds Riksrevisionen av tre riksrevisorer, som väljs av riksdagen. En av dem utses att vara riksrevisor med administrativt ansvar, enligt 13 kap. 5 § RO. Han eller hon svarar för myndighetens administrativa ledning. Av 13 kap. 6 § RO framgår att en riksrevisors mandatperiod är sju år utan möjlighet till omval. Val av riksrevisor bereds av konstitutionsutskottet (RO:s tilläggsbestämmelse 13.6.1).

I proposition 2001/02:190 (s. 112 f.) anfördes att behovet av kontinuitet i Riksrevisionens ledning talar för att mandatperioden ska vara sju år. Regeringen konstaterade att i riksdagens riktlinjer (förs. 1999/2000:RS1 och bet. 2000/01:KU8) har det inte närmare berörts vilken ordning som ska gälla om en riksrevisor inte kan fullfölja sin mandatperiod. Några remissinstanser hade tagit upp frågan. Frågan är om den som ersätter den avgångna riksrevisorn ska väljas för den återstående mandattiden eller för en hel mandatperiod, dvs. sju år. Det första alternativet kan enligt regeringen inverka

menligt på rekryteringen. Den som är intresserad av och kompetent för uppdraget kan dra sig för att ta ett sådant uppdrag om mandattiden blir alltför begränsad, särskilt om han eller hon därigenom diskvalificerar sig för en hel mandatperiod. En lösning skulle kunna vara att låta förbudet mot omval gälla bara den som har fullföljt en hel mandatperiod på sju år. Detta skulle dock i extremfallet kunna innebära att en riksrevisor som träder i stället för en annan revisor och som därefter fullföljer sin egen mandatperiod får en tjänstgöringstid på närmare 14 år. Vidare anförde regeringen (prop. 2001/02:190 s. 113) följande:

De skäl som ligger bakom principen om förbud mot omval måste beaktas även i detta sammanhang. Med en ordning som i vissa situationer tillåter omval öppnas möjligheten inte bara för att en riksrevisors handlande kan komma att dikteras av en strävan att väljas på nytt, utan framför allt för att han eller hon riskerar att inte framstå som självständig i förhållande till riksdagen. Regeringen anser därför, till skillnad från Kammarkollegiet, att det inte heller i fall av förtida avgång bör finnas möjlighet till omval.

Att man vid val efter förtida avgång väljer den nya riksrevisorn för en helt ny mandatperiod, kan visserligen få konsekvenser för den successiva förnyelsen och därmed också för kontinuiteten i ledningen av Riksrevisionen. Det kan framstå som mindre tillfredsställande att sjukdom, olyckor eller andra händelser skall kunna förta de positiva effekterna av att riksrevisorerna väljs vid olika tidpunkter. Å andra sidan bör inte betydelsen av den här typen av förändringar överdrivas. Vid en samlad bedömning har regeringen därför stannat för att en riksrevisor, även då företrädaren avgått i förtid, skall väljas för en mandattid på sju år (se 8 kap. 12 § andra stycket förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen).

Genom en övergångsbestämmelse gjordes det vid det första valet som ägde rum undantag från den sjuåriga mandatperioden. Då valdes en riksrevisor för sju år, en för fem år och en för tre år (övergångsbestämmelse 2 till SFS 2003:180). På så vis skulle myndighetsledningen förnyas successivt. Tanken var att det alltid skulle finnas någon riksrevisor med viss erfarenhet av granskningsverksamheten (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 880–881).

Riksrevisionsutredningen anförde att i fråga om successionsprocessen, när en riksrevisor avgår och en ny tillträder, var erfarenheterna att den avgående riksrevisorn tappar i auktoritet och intresse mot slutet av sin mandatperiod, att ansvarsförhållandena blir oklara och att bristen på kontinuitet skadar organisationen (2008/09:URF1 s. 89–90). Det tog även lång tid för den tillträdande riksrevisorn att inrätta sig, vilket också drog kraft ur organisationen. Successionsprocessen hade skapat problem i ledningsorganisationen och i den löpande verksamheten, och ett skifte av riksrevisor så ofta som vartannat eller vart tredje år kunde vara svårt att hantera. Utredningen diskuterade olika alternativ för att komma till rätta med dessa problem, bl.a. möjligheten till omval av riksrevisor och en förändring av mandatperiodens längd. Samtidigt uppmärksammades skäl som talade emot möjligheten att välja om en riksrevisor. Om en riksrevisor kan återväljas finns alltid en risk att hon eller han anpassar sin granskning och sitt förhållningssätt – medvetet eller omedvetet – på ett sätt som skulle underlätta ett omval. Om en omvalsmöjlighet infördes skulle det dessutom sannolikt medföra att omval

blev mer eller mindre automatiska med tanke på riksrevisorernas starka konstitutionella ställning. Att inte välja om en riksrevisor skulle kräva mycket starka argument. Utredningen hade även diskuterat mandatperiodens längd och möjligheten att förkorta denna i kombination med en omvalsmöjlighet. Utredningens slutsats var att det hade gått alltför kort tid för att lägga fram förslag till ändringar i successionsprocessen.

Formerna för val

När det gäller formerna för valet av riksrevisorer gjorde man inför bildandet av Riksrevisionen bedömningen att valet bör regleras på motsvarande sätt som gäller val av riksdagens ombudsmän (prop. 2001/02:190 s. 108). Några särskilda regler om t.ex. ett ansökningsförfarande med angivande av kvalifikationskrav ansågs därför inte behövas. I samband med översynen av riksdagsordningen uttalade Kommittén för översyn av riksdagsordningen (2012/13:URF3 s. 168) att beredningen av val av ombudsmän och riksrevisorer borde inledas med ett förfarande med annonsering om att beredningen av nytt val inleds. Skälet var att öka öppenheten och rekryteringsunderlaget. Konstitutionsutskottet skulle ansvara för den närmare utformningen av annonsen.

Eftersom det inte är fråga om någon tjänstetillsättning utan ett riksdagens val finns det inte några krav på dokumentation av förvaltningsåtgärder i rekryteringsprocessen (framst. 2013/14:RS3 s. 169). Namnen på personerna som är tilltänkta som kandidater är inte dokumenterade, och det rekryteringsföretag som har anlåtts av konstitutionsutskottet i samband med beredningen av val av riksrevisor återkommer med en muntlig föredragning av vad som framkommit.

Sedan 2014 gäller enligt 39 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) sekretess i ärende om val av bl.a. riksdagens ombudsman och riksrevisor, för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet. Sekretess gäller inte beslut i ärende eller uppgift om den som har blivit vald. Sekretessbestämmelsen liknar den bestämmelse som finns vid anställning av myndighetschefer. Som skäl för sekretessbestämmelsen anfördes att ett offentliggörande av kandidaterna skulle kunna leda till att kandidater avstår från att lämna in intresseanmälningar (framst. 2013/14:RS3 s. 173, bet. 2013/14:KU46 s. 17 f.).

Valbarhet och kvalifikationskrav på en riksrevisor

Enligt 12 kap. 6 § RF ska riksrevisorerna vara svenska medborgare. Att behålla krav i RF på svenskt medborgarskap för riksrevisorer har motiverats av deras centrala funktioner inom ramen för den konstitutionella kontrollen (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 570).

Härutöver är de formella krav som ställs på en riksrevisor för det första att han eller hon inte får sakna rättshandlingsförmåga. En riksrevisor får således inte vara i konkurs, omfattas av näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap.

7 § föräldrabalken. För det andra får en riksrevisor inte ha en anställning eller ett uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorernas självständiga ställning. Dessa bestämmelser finns i 13 kap. 5 § andra stycket RO. Båda kraven gäller såväl för valbarhet som för behörighet under mandatperioden (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 881).

Vissa uppdrag har en riksrevisor inte ansetts kunna ha (prop. 2001/02:190 s. 110–111). Ingen av revisorerna får vara medlem av riksdagen eller regeringen. Det finns även andra befattningar eller uppdrag som det inte är lämpligt att en riksrevisor har. Det är t.ex. otänkbart att en riksrevisor skulle kunna ha en ledande ställning eller vara styrelseledamot i en myndighet eller ett statligt aktiebolag eller en statlig stiftelse som Riksrevisionen ska eller får granska. Enligt regeringen är det inte möjligt att uttömmande ange vilka uppdrag en riksrevisor inte får ha. Uppdragets karaktär och kravet på riksrevisorernas självständighet torde i och för sig kräva en viss återhållsamhet när det gäller bisysslor. Men ett absolut förbud ansågs inte krävas. Ett effektivare sätt var att ha verkningfulla regler om jäv och ett tillfredsställande kontrollsystem. Genom bestämmelsen om jäv i 11 § förvaltningslagen förhindras bl.a. en riksrevisor att granska sådant som han eller hon själv har tagit del i (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 881–882). Det finns interna dokument om jäv vid Riksrevisionen och myndigheten planerar för en systematisering av jävsprövningar.

När det gäller de kvalifikationskrav som skulle ställas på riksrevisorerna uttalade Riksdagskommittén i principbetänkandet om inrättandet av Riksrevisionen (förs. 1999/2000:RS1 s. 42) att de måste sättas mycket högt. Den person som är riksrevisor ska ha stor integritet och åtnjuta högt anseende både inom förvaltning och hos politiska företrädare eftersom riksrevisorn kommer att verka i gränslandet mellan förvaltning, ekonomi och politik. Enligt Riksdagskommittén innebar detta att riksrevisorn måste ha goda såväl professionella som personliga egenskaper, sannolikt förvärvade under lång tjänstgöringstid på hög nivå inom statsförvaltningen. Regeringen anförde att det i likhet med vad som gäller vid val av riksdagens ombudsmän blir riksdagen som i samband med valet avgör om en riksrevisor uppfyller de krav som den anser bör ställas på honom eller henne, och mot den bakgrunden föreslogs inte några i lag fastslagna positiva formulerade krav för uppdraget (prop. 2001/02:190 s. 109).

Med anledning av remissvar uttalade regeringen i sitt lagförslag om Riksrevisionen (prop. 2001/02:190 s. 111) att när det gäller tidigare innehav av uppdrag bör en person som har haft en post med ett bestämmande inflytande över viktiga delar av statens verksamhet ha lämnat uppgiften tydligt bakom sig för att kunna komma i fråga som riksrevisor. Även om det är möjligt för ett tidigare statsråd att bli riksrevisor är en direkt övergång från regeringen till Riksrevisionen därför knappast lämplig.

Härutöver kan nämnas att riksdagsstyrelsen senare har uttalat att kretsen av personer som kan komma i fråga för val till riksrevisorer är större än vid val till riksdagens ombudsmän och att riksrevisorerna i huvudsak torde rekryteras

från positioner i samhället som liknar de från vilka regeringens myndighetschefer rekryteras (framst. 2013/14:RS3 s. 169 och 173).

Riksrevisionsutredningen

Riksrevisionsutredningen anförde att en fråga som aktualiserats under utredningsarbetet var riksrevisorernas ställning efter avslutad ämbets tid (2008/09:URF1 s. 90). Det kan finnas en risk för att en riksrevisor som har en yrkeskarriär framför sig efter tiden som riksrevisor anpassar sin granskningsverksamhet efter möjligheterna till en framtida anställning. En riksrevisors oberoende i förhållande till granskningsobjekten ska inte kunna ifrågasättas.

Utredningen konstaterade att riksrevisorernas verksamhet ditills inte gett någon anledning att ifrågasätta deras oberoende ställning i förhållande till granskningsobjekten. Utredningen ansåg det inte vara aktuellt att införa några restriktioner för f.d. riksrevisorer i detta avseende.

Riksrevisorers anmälningsskyldighet

I riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 13.6.2 föreskrivs att en riksrevisor skriftligen ska anmäla följande förhållanden till riksdagen:

1. innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument,
2. avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som utges under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen,
3. avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär,
4. inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor,
5. uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär och
6. andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande.

Skyldigheten för riksrevisorerna att på eget initiativ anmäla vissa förhållanden som kan antas påverka uppdragets utförande till riksdagen infördes för att möjliggöra en kontroll av en riksrevisors bisysslor (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 882). Dessa förhållanden redovisas öppet. Ytterst är det en sak för konstitutionsutskottet som beredande organ och riksdagen att avgöra om de uppdrag och den verksamhet som riksrevisorerna har som bisysslor påverkar riksrevisorernas självständiga ställning i sådan utsträckning att han eller hon inte kan få befattningen som riksrevisor eller enligt 13 kap. 7 § RO bör skiljas från den.

Riksrevisorerna anmäler förhållandena till riksdagen (centralkansliet). Anmälningarna är allmänna handlingar.

Procedur för entledigande av riksrevisorer

Enligt 12 kap. 4 § RO får den som har valts till ett uppdrag inte lämna uppdraget utan att riksdagen medger det, vilket innebär att om en riksrevisor självmant vill avgå måste avsägelsen godkännas av riksdagen. Ett sådant beslut fattas utan föregående utskottsberedning.

Vidare får riksdagen, enligt 13 kap. 7 § första stycket RO, på begäran av konstitutionsutskottet skilja en riksrevisor från uppdraget. Enligt andra stycket gäller att om en riksrevisor avgår i förtid ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.

Eftersom konstitutionsutskottet bereder ärenden om val av riksrevisorer ansågs det ligga närmast till hands att konstitutionsutskottet även bereder ärende om huruvida en riksrevisor ska skiljas från sitt uppdrag i förtid (prop. 2001/02:190 s. 115, bet. 2001/02:KU25 s. 9). Det är också konstitutionsutskottet som har initiativrätt när det gäller frågor om entledigande av riksrevisorer (jämför SOU 2001:97 s. 117).

Vad gäller riksdagens handläggning av ett ärende om skiljande från uppdraget anfördes att den kommer att ske i full offentlighet där det finns möjlighet för olika uppfattningar att brytas mot varandra (prop. 2001/02:73 s. 15). Utomstående betraktare får därmed möjlighet att själva värdera vad som i ett sådant fall läggs en riksrevisor till last.

Förutsättningar för entledigande av riksrevisorer

För att riksdagen ska få skilja en riksrevisor från uppdraget krävs att riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller att riksrevisorn har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse. Detta framgår av 13 kap. 8 § RF.

Regleringen skiljer sig från den som gäller för riksdagens ombudsmän, som får entledigas av riksdagen vid bristande förtroende (se 13 kap. 4 § RO). Kraven på Riksrevisionens självständiga ställning har ansetts motivera att kraven ställs högre beträffande riksrevisorerna (Eka m.fl., Regeringsformen med kommentarer, 2012, s. 535). I propositionen framhölls (prop. 2001/02:73 s. 15) att den naturliga utgångspunkten för regleringen på denna punkt var vad som gäller enligt RF för skiljande från uppdraget av en ledamot av Riksbankens direktion (9 kap. 13 § tredje stycket RF). Regeringen ansåg till skillnad mot vad riksdagen uttalat i principbeslutet att det inte behövdes något uppenbarhetskrav för att skilja en riksrevisor från uppdraget. Något motsvarande krav finns inte när det gäller en ledamot av Riksbankens direktion, och enligt regeringen skilde sig knappast graden av självständighet åt vid utövande av uppdraget i dessa fall. Även om ordet ”uppenbart” således inte används i bestämmelsen kommer, anförde regeringen, inte ett skiljande i praktiken att kunna ske annat än om det står helt klart att det verkligen finns påtagliga sakliga förutsättningar för detta.

Ett skiljande från uppdraget kan grundas på att en riksrevisor inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget (prop. 2001/02:73 s. 15 och 17 f.).

Förutom brister i fråga om de krav som framgår av 13 kap. 5 § andra stycket RO kan också långvarig sjukdom ge anledning till ett sådant entledigande. Ett skiljande från uppdraget kan också ske vid allvarlig försummelse. Så kan vara fallet om riksrevisorn grovt åsidosatt sina uppgifter, t.ex. genom att söka eller ta emot en instruktion, eller gjort sig skyldig till brottslighet relaterad till Riksrevisionen eller annan brottslighet av allvarligare art som kan medföra bristande förtroende för Riksrevisionen.

Åtal mot riksrevisorer

Enligt 13 kap. 24 § RO får åtal mot en riksrevisor för ett brott som begåtts i utövningen av hans eller hennes uppdrag endast beslutas av konstitutionsutskottet.

Var och en av riksdagens ombudsmän är enligt 10 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän skyldig att väcka och utföra åtalet. De är i motsvarande omfattning skyldiga att biträda konstitutionsutskottet med förundersökningen (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 896).

Anställningsvillkor

Vid behandlingen av proposition 2001/02:190 Riksrevisionen lade konstitutionsutskottet på eget initiativ fram ett lagförslag till följd av reformen. Utskottet anförde (bet. 2002/03:KU12 s. 16) följande:

Enligt utskottets mening är det angeläget att riksrevisorernas löner och andra anställningsförmåner bestäms på ett sätt som inte kan anses inkräkta på riksrevisorernas oberoende. Efter mönster av arvodena till statsråden och riksdagsledamöterna bör därför lönerna bestämmas av en särskild nämnd, Nämnden för lön till riksrevisorerna. En sådan nämnd bör förutom lön till riksrevisorerna också besluta i fråga om avgångsersättning, pensionsförmåner och andra anställningsförmåner. Skälet för att det bör finnas ett utrymme för avgångsersättning är det särskilda förhållandet att riksrevisorerna inte skall kunna omväljas. Det kan inte heller uteslutas att detta särskilda förhållande gör sig gällande när det gäller pensionsförmåner. Övriga förmåner bör i huvudsak utgå i enlighet med de regler som gäller för statstjänstemän, men med hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för riksrevisorerna.

Utskottet föreslår mot den angivna bakgrunden en särskild lag om lön till riksrevisorerna. Lagen bör förutom bestämmelser om nämndens uppdrag även innehålla bestämmelser om nämndens organisation m.m. Dessutom bör det i riksdagsordningen införas bestämmelser om nämnden och val av ledamöterna.

Enligt 13 kap. 6 § RO består Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna av en ordförande och två andra ledamöter. I lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna anges att nämnden ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Riksrevisorer sedan 2003

Riksdagen har valt följande personer till riksrevisorer:

Kjell Larsson 2003–2006 (förkortad initial mandatperiod)

Lennart Grufberg 2003–2008 (förkortad initial mandatperiod)

Eva Lindström 2003–2010

Karin Lindell 2006–2009 (slutade i förtid)

Claes Norgren 2008–2015

Gudrun Antemar 2010–2013 (slutade i förtid)

Jan Landahl 2010–2015 (slutade i förtid, pension, född 1950)

Susanne Ackum den 1 augusti 2015–den 25 augusti 2016 (slutade i förtid)

Margareta Åberg den 1 juni 2014– (begärde den 15 september 2016 sitt entledigande fr.o.m. den dag en ny riksrevisor tillträtt)

Ulf Bengtsson den 1 augusti 2015–den 8 september 2016 (slutade i förtid)

Riksrevisionens styrelse

I samband med inrättandet av Riksrevisionen beslutade riksdagen att det skulle finnas en styrelse vid Riksrevisionen som utses av riksdagen och som tillgodoser riksdagens behov av samband med och insyn i myndighetens verksamhet (prop. 2001/02:73 s. 12, bet. 2001/02:KU25 s. 8). Styrelsens uppgifter reglerades i dåvarande 12 kap. 7 § tredje stycket RF. Bestämmelser fanns också i riksdagsordningen. I styrelsen skulle ingå representanter för alla partier i riksdagen. Även f.d. riksdagsledamöter kunde väljas till styrelsen. Styrelsen hade till uppgift att följa granskningsverksamheten, vid behov lämna framställningar och redogörelser till riksdagen med anledning av de granskningsrapporter som riksrevisorerna lämnade samt att besluta om anslag på statsbudgeten och årsredovisning för myndigheten. För att garantera riksrevisorernas självständiga ställning ansågs det nödvändigt att en uttömmande beskrivning togs in i regeringsformen för att där klargöra de exakta gränserna för styrelsens ansvarsområde (prop. 2001/02:73 s. 12, jämför prop. 2001/02:190 s. 123 f., bet. 2002/03:KU12 s. 14).

Riksrevisionens parlamentariska råd

Bakgrund

Riksrevisionsutredningen såg över ordningen med en styrelse. Utredningen jämförde i sammanhanget Riksrevisionen med ett enrådighetsverk, där riksrevisorerna svarar för ledningen (2008/09:URF1 s. 65). Att låta Riksrevisionen ledas av en styrelse med fullt ansvar skulle enligt utredningen innebära att riksrevisorernas självständighet begränsades på ett sätt som kunde inkräkta på Riksrevisionens oberoende.

Riksdagen beslutade att styrelsen, i enlighet med utredningens förslag, skulle avskaffas och ersättas med ett insynsråd kallat Riksrevisionens parlamentariska råd (framst. 2009/10:RS4, bet. 2009/10:KU17 s. 21). Med den roll som föreslogs för det parlamentariska rådet ansågs skälen för grundlagsreglering inte göra sig gällande på samma sätt som varit fallet med styrelsen. Rådet regleras därför endast i riksdagsordningen och instruktionen för Riksrevisionen. Enligt 13 kap. 8 § RO består rådet av en riksdagsledamot från varje partigrupp som motsvarar ett parti som vid valet till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i landet. Suppleanter ska inte utses.

Uppgifter och verksamhet

Av 11 § i instruktionen framgår att rådets uppgift är att följa granskningsverksamheten och verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet. Enligt 12 § ska riksrevisorerna för rådet redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs. Innan ett beslut om förslag till anslag för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för Riksrevisionens parlamentariska råd. Även frågor om verksamhetens inriktning, ansvarsfördelningen och organisationsfrågor förutsätts kunna tas upp i rådet (2008/09:URF1 s. 63).

Det parlamentariska rådets verksamhet redovisades i Riksrevisionens årsredovisning för 2015. Rådet hade under året följt granskningsverksamheten i enlighet med regelverket och fått en redogörelse för förslaget till budget för Riksrevisionen av riksrevisorn med administrativt ansvar. Vidare hade information lämnats om Riksrevisionens årsredovisning, riksrevisorernas årliga rapport, granskningsplanen samt det internationella utvecklingsarbetet. Riksrevisorerna hade också informerat om utvecklingen inom granskningsverksamheten, och de hade fortlöpande redovisat arbetet i de viktigaste granskningarna. Totalt hade rådet haft fem sammanträden under året.

I protokollet från parlamentariska rådets sammanträde den 26 maj 2016 anges att ledamöter i rådet efterfrågade möjligheter att ge informella förslag till granskning, synpunkter på granskningar och andra produkter från Riksrevisionen. Frågan om fortsatta arbetsformer ska markeras som en punkt på agendan inför nästa sammanträde.

Ersättning till styrelsen och parlamentariska rådet

När det gäller ersättningen till Riksrevisionens styrelse anförde riksdagsstyrelsen och konstitutionsutskottet inför inrättandet 2003 att frågan om månadsarvodets storlek för ledamöterna i Riksrevisionens styrelse bör tas upp till prövning igen efter det att styrelsen verkat under någon tid (bet. 2002/03:KU34 s. 9). När styrelsen omvandlades till ett insynsråd sänktes arvodena, och det anfördes att frågan om arvodets storlek borde tas upp till

prövning efter det att rådet varit i gång med sitt arbete en tid (2009/10:RS4 s. 24).

Riksrevisionens vetenskapliga råd

I 3 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen anges att det vid Riksrevisionen finns ett vetenskapligt råd. Riksrevisionens vetenskapliga råd är ett rådgivande organ till riksrevisorerna, främst när det gäller strategiska och metodologiska frågeställningar. Ledamöternas engagemang kan i praktiken handla om att ge synpunkter på enskilda granskningar men också om att granska helhetsbilden av de granskningar som Riksrevisionen genomför. De ska även bidra med granskningsförslag. Riksrevisionens vetenskapliga råd sammanträder fyra gånger per år.

Effektivitetsrevisionens inriktning

I proposition 2001/02:190 (s. 65) anfördes följande om inriktningen av Riksrevisionens granskning:

När det gäller inriktningen av Riksrevisionens granskning bör de bestämmelser som i dag gäller enligt lagen med instruktion för Riksdagens revisorer för revisorernas effektivitetsrevision och enligt förordningen med instruktion för Riksrevisionsverket för verkets årliga revision, i huvudsak gälla även för Riksrevisionens granskning.

Riksrevisionsutredningen

Riksrevisionsutredningen menade att riksrevisionsreformen 2003 främst var en konstitutionell och organisatorisk reform som syftade till att grundlagsfästa den statliga revisionens oberoende och skapa en sammanhållen myndighet med ansvar för såväl redovisnings- som effektivitetsrevision (2008/09:URF3 s. 19 f.). Frågan om revisionens, och framför allt effektivitetsrevisionens, innehåll och inriktning blev inte föremål för någon större diskussion i förarbetena till reformen. Det gjordes inte någon prövning av inriktningen av den revision som då bedrevs av Riksdagens revisorer och Riksrevisionsverket (RRV) trots att granskningsverksamheten vid de båda myndigheterna uppvisade ganska stora skillnader, enligt Riksrevisionsutredningen. I den revisionslag (2002:1022) som infördes med reformen regleras bl.a. omfattningen och inriktningen av effektivitetsrevisionen. Revisionslagens lydelse i dessa avseenden (2 och 4 §§) överensstämmer till stor del med vad som tidigare gällde för Riksdagens revisorer i myndighetens instruktion (1987:518).

Revisionslagens lydelse efter riksrevisionsreformen 2003 om inriktningen av effektivitetsrevisionen kan enligt Riksrevisionsutredningen beskrivas som ett försök till komprimering av den inriktning som gällde för Riksdagens revisorer. Vissa väsentliga preciseringar hade dock utelämnats, enligt

utredningen, bland dem att revisionen ska fästa uppmärksamheten på möjligheter att öka statens inkomster, att spara på statens utgifter och att effektivisera den statliga förvaltningen.

Riksrevisionsutredningen redovisade internationella riktlinjer för effektivitetsrevision, Riksrevisionens inriktning av effektivitetsrevisionen, kartläggningar som gjorts av Riksrevisionens granskningsrapporter samt externa synpunkter på Riksrevisionens granskning. Utredningen konstaterade att Riksrevisionens effektivitetsrevision under perioden 2003–2007 huvudsakligen varit inriktad på granskning av regelefterlevnad. Samtidigt hade den s.k. traditionella effektivitetsrevisionen som manifesteras i granskning av hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse/samhällsnytta varit relativt liten.

Utredningen föreslog att det skulle göras ett förtydligande om effektivitetsrevisionens inriktning i revisionslagen. Effektivitetsrevisionens huvudinriktning ska vara granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta. Riksrevisionen bör även kunna lämna förslag om alternativa åtgärder för att uppnå målen för den granskade verksamheten, t.ex. omprioriteringar, förenklingar eller förslag till omfördelning av resurser eller verksamheter mellan myndigheter.

Finansutskottet och konstitutionsutskottet ansåg att det föreslagna förtydligandet inte innebar en insnävning utan snarare en betoning av att effektivitetsrevisionen inte bör snävas in mot granskning av regelefterlevnad (yttr. 2009/10:FiU3y, bet. 2009/10:KU17 s. 28). Ändringen i revisionslagen trädde i kraft den 1 januari 2011.

Riksrevisionen och finansutskottet om genomförandet av Riksrevisionsutredningens förslag

I Riksrevisionens årsredovisning för 2011 anfördes att i Riksrevisionsutredningens slutbetänkande och i riksdagens behandling av denna utredning fick frågan om effektivitetsrevisionens inriktning ett stort utrymme (redog. 2011/12:RR1 s. 16). Riksrevisionsutredningen lyfte fram att effektivitetsrevisionen i ökad utsträckning bör verka främjande för att underlätta det förändringsarbete för bättre hushållning, resursutnyttjande och ökad måluppfyllelse som granskningsresultaten ger anledning till. Den ambitionen ligger i linje med riksrevisorernas strategiska inriktning sedan 2008, enligt årsredovisningen.

I årsredovisningen för 2013 anfördes att den peer review som genomfördes under 2013, och där Finlands riksrevision svarade för huvuddelen av genomgången av effektivitetsrevisionen, gjorde den övergripande bedömningen att Riksrevisionen väl uppfyller internationella standarder för effektivitetsrevision. I sin rapport påpekade peer review-teamet också behovet av att skapa ett bättre och mer samlat underlag för analys och bedömning av risker i den statliga förvaltningen (redog. 2013/14:RR1).

I årsredovisningarna för 2013 och 2014 (redog. 2013/14:RR1 och 2014/15:RR1) redovisades att den peer review som hade genomförts hade presenterats för KU, finansutskottet och det parlamentariska rådet. Arbetet för att höja produktiviteten i verksamheten skulle fortsätta, och som ett led i det hade man lagt fast ett utvecklingsprogram för organisationen. Senare såg man också en märkbar ökning av verksamhetsvolym inte minst inom effektivitetsrevisionen. Satsningar hade gjorts på it-stöd och mer ändamålsenliga processer i hela organisationen såväl för granskningen som i verksamhetsstödet. Som framgångsfaktorer för framtiden framhöll man fortsatt modernisering av verksamheten och att man i en alltmer hårdnande konkurrens kunde säkra den kvalificerade kompetens som verksamheten bygger på. I fråga om personal och kompetens redovisades bl.a. att personalstyrkan ökat något i takt med att de ekonomiska förutsättningarna hade förbättrats. För att i rekryteringsarbetet lättare nå ut till sina målgrupper hade man arbetat med att identifiera nya metoder och kanaler för annonsering. Det hade dock varit svårt att rekrytera erfarna revisorer eftersom man bl.a. lönemässigt måste konkurrera med privat verksamhet, vilket hade lett till ökade kostnader för denna kategori av rekryteringar. Härutöver redovisades bl.a. åtgärder för att säkerställa myndighetens kompetensförsörjning inom de olika verksamhetsgrenarna samt arbetet med att genomföra och levandegöra myndighetens etikregler och värderingar i det dagliga arbetet och vad rollen som statstjänsteman innebär i praktiken.

I årsredovisningen för 2014 redovisas i en tabell granskningarnas fördelning mellan följande fyra granskningsinriktningar (redog. 2014/15:RR1 s. 17, tabell 6):

- måluppfyllelse, resursutnyttjande och hushållning
- styrning och interna processer
- redovisning till regeringen och riksdagen
- regelefterlevnad.

Enligt årsredovisningen har huvuddelen av de publicerade granskningarna haft en inriktning mot måluppfyllelse, resursutnyttjande och hushållning. I granskningsinriktningen styrning och interna processer ingår granskningar där effektiviteten i de interna processerna har undersökts hos dem som granskas. Detta är områden som har betydelse för såväl måluppfyllelse och resursutnyttjande som hushållning, men där det är svårt att entydigt hänföra slutsatserna till något av dessa områden.

Finansutskottet (bet. 2013/14:FiU35 och 2014/15:FiU15) konstaterade med tillfredsställelse att Riksrevisionen enligt den externa peer review-granskningen var ett högkvalitativt nationellt revisionsorgan som är väl styrt och har god insikt i internationella standarder för nationella revisionsorgan och tillämpar dem konsekvent för att producera högkvalitativa granskningar. Finansutskottet uppmärksammade även svårigheten att rekrytera erfarna revisorer, vilket tillsammans med pågående effektivitets- och rationaliseringsåtgärder hade lett till att anslagsförbrukningen blivit lägre än

vad riksdagen anvisat. Finansutskottet betonade vikten av att det planerade utvecklingsarbetet bedrivs inom ramen för den budget som riksdagen beslutat och av att Riksrevisionen fortsätter sitt arbete med att förbättra de interna processerna för ekonomisk uppföljning. Det framhöll även vikten av att Riksrevisionen planerar och genomför granskningsverksamheten i den omfattning som anslaget tillåter så att återkommande stora anslagssparanden kan undvikas.

I årsredovisningen för 2015 (redog. 2015/16:RR1) anförde riksrevisorerna att man inlett ett förändringsarbete för att bättre svara mot den inriktning av effektivitetsrevisionen som riksdagen beslutade 2010, med det övergripande syftet att öka produktiviteten och relevansen. En tyngdpunktsförskjutning av granskningarnas inriktning, från måluppfyllelse till effektivitet och samhällsnytta i statliga insatser, hade gjorts, och en omorganisation av effektivitetsrevisionen hade beslutats. Vidare anfördes att ambitionen var att öka specialistkompetensen via rekrytering och ett omfattande internutbildningsprogram. Även en genomlysning av andra delar av Riksrevisionen hade inletts för att kunna bedöma om ytterligare förändringar av organisationen och inriktningen borde genomföras. Syftet uppgavs vara att i hela organisationen skapa enkla och effektiva arbetssätt som stöder Riksrevisionens professionella utveckling och där den tekniska utvecklingen utnyttjas. På så sätt ville riksrevisorerna öka produktiviteten och minska de administrativa kostnaderna. I årsredovisningen redovisades även verksamhetens resultat inom Riksrevisionens fyra verksamhetsgrenar (årlig revision, effektivitetsrevision, internationellt utvecklingssamarbete och omvärldsriktad verksamhet). Kompetens och personal samt intern styrning och kontroll behandlades i två särskilda avsnitt.

I årsredovisningen redovisades att genomförda enkäter om hur de granskade organisationerna uppfattar Riksrevisionen har visat på ett fortsatt gott resultat. Riksrevisionens uppföljningsrapport visade, i likhet med tidigare år, att Riksrevisionens granskning bidrar till förbättringar i den statliga verksamheten. Den bedömning som forskare vid Uppsala universitet fått göra av ett urval granskningar från 2015, s.k. cold review, pekar på att effektivitetsrevisionen lever upp till ställda krav på kvalitet, även om det finns förbättringspotential.

När det gäller förändringsarbetet vid Riksrevisionen anförde finansutskottet följande i sin behandling av årsredovisningen (bet. 2015/16:FiU27):

Riksrevisorernas ambition att omorganisera effektivitetsrevisionen har enligt årsredovisningen inneburit att ett antal pågående granskningar fått helt eller delvis ny inriktning och att produktionen av granskningsrapporter minskat. Under 2015 publicerade Riksrevisionen 22 granskningsrapporter, vilket är 5 färre än året innan. Utskottet noterar också att de ändrade interna prioriteringarna fått riksrevisorerna att lägga ned några granskningar i början av 2016. Samtidigt som utskottet har respekt för att riksrevisorerna självständigt beslutar om vad som ska och inte ska granskas är det, liksom utskottet framhöll i förra årets betänkande över årsredovisningen för 2014, viktigt att myndigheten planerar och genomför granskningsverksamheten

i den omfattning som anslaget tillåter så att stora återkommande anslagssparanden kan undvikas. Riksrevisionen får inte låta organisationsförändringar och interna processer uppehålla myndigheten i sin viktiga uppgift att granska den verksamhet som utan uppehåll bedrivs i staten. Efter att Riksrevisionen funnits i över tio år är det rimligt för riksdagen att förvänta sig att myndigheten inte längre befinner sig i en uppbyggnadsfas. Utskottet vidhåller det som framförts tidigare om att planerat utvecklingsarbete ska bedrivas inom ramen för den budget riksdagen beslutat och därmed också vikten av en kontinuerlig ekonomisk uppföljning.

Lagen om statlig revision ger Riksrevisionen möjlighet till en bred form av granskning inom effektivitetsrevisionen där man kan behöva anlägga olika och var för sig angelägna perspektiv för att kunna beakta och rätt förstå och bedöma den mångfasetterade statliga verksamheten. Detta framhöll utskottet redan våren 2010 i sitt yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av Riksrevisionsutredningens förslag om att förtydliga effektivitetsrevisionens inriktning (ytr. 2009/10:FiU3y). Mot bakgrund av att riksrevisorerna har inlett en omorientering av effektivitetsrevisionen som enligt dem kommer att svara bättre mot den inriktning som riksdagen beslutat om, vill utskottet återigen framhålla betydelsen av den breda form av granskningar och uppsättning av granskningsmetoder som lagen om statlig revision ger utrymme för och vikten av att Riksrevisionen tar vara på detta. För att säkerställa en god resurshushållning i myndigheten vill utskottet liksom tidigare också framhålla det rimliga i att Riksrevisionen utifrån en analys av väsentlighet och risk ägnar större uppmärksamhet åt granskningar som ur ett principiellt eller kvantitativt perspektiv har stor betydelse i statens budget.

Det kan vidare nämnas att vid riksrevisorerna Margareta Åbergs och Susanne Ackums presentation för konstitutionsutskottet och finansutskottet den 21 januari 2016 redovisades tre tidsperspektiv vid granskningar. På lång sikt (2019) är avsikten, enligt en Powerpointpresentation, att redovisa ”Tillståndet i nationen”, dvs. huruvida det offentliga håller vad det lovar, är effektivt och är oförvitligt. Det vore enligt presentationen bra om konstitutionsutskottet kunde initiera en utvärdering av Riksrevisionens verksamhet 2019 eftersom första cykeln med ”Tillståndet i nationen” då är genomförd.

Revisionens oberoende och internationella riktlinjer

LimadeklARATIONEN

I Riksdagskommitténs betänkande om riksdagen och den statliga revisionen anfördes att genom att den statliga externa revisionen läggs under riksdagen ansluter sig Sverige till en grundmodell för den statliga revisionen som är gängse internationellt.

Det internationella samarbetsorganet för nationella revisionsorgan är International Organization of Supreme Audit Institutions (Intosai). Medlemskap i Intosai är öppet för nationella revisionsorgan (Supreme Audit Institution, SAI) i FN:s medlemsstater. Organisationen har 192 medlemmar. Endast en SAI kan finnas i varje land. En SAI bör i sig inrymma både årlig

revision (redovisningsrevision) och effektivitetsrevision för att säkerställa att det revisionsmandat som en SAI ska ha kan fullgöras.

Vid Intosais möte i Lima 1977 antogs en särskild deklaration om principerna för en SAI:s ställning och uppgifter, vilken blivit känd som Limadeklarationen. Limadeklarationen – som är att betrakta som normerande rekommendationer och allmänna riktlinjer, utan att kunna vara formellt bindande, för hur den statliga revisionen bör organiseras – innehåller bl.a. följande rekommendationer²:

Om oberoende

1. SAI ska vara oberoende i förhållande till revisionsobjektet och vara skyddat mot yttre påverkan.
2. Trots att statliga institutioner inte kan vara absolut oberoende därför att de själva är en del av staten ska en SAI tillförsäkras ett nödvändigt funktionellt och ett organisatoriskt oberoende för att kunna fullfölja sina arbetsuppgifter.
3. SAI ska ha ett konstitutionellt reglerat oberoende och en revisionslag som i övrigt reglerar verksamheten.
4. SAI:s oberoende är ouplösligen förknippat med oberoendet hos dess medlemmar. Med medlemmar ska förstås de personer som har att fatta beslut i SAI.
5. Oberoendet hos SAI:s medlemmar ska säkerställas av konstitutionen. Särskilda bestämmelser om procedurer för att avskilja medlemmarna i SAI från ämbetet ska finnas i konstitutionen. Dessa bestämmelser får inte försvaga medlemmarnas oberoende.
6. Revisorerna i SAI får ej låta sig påverkas av revisionsobjekten, eller stå i ett beroendeförhållande till dessa.
7. SAI ska vara försedd med tillräckliga finansiella resurser för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.
8. SAI ska kunna ansöka direkt till det ansvariga organet om tillräckliga resurser för verksamheten.
9. SAI ska använda resurser för sin verksamhet hämtade ur ett särskilt anslag på statsbudgeten.

Om relationen mellan parlament, regering och administration

10. SAI:s oberoende ska vara säkerställt även när SAI uppträder som ombud för parlamentet och fullgör revision på dess uppdrag. Förhållandet mellan SAI och parlamentet ska vara reglerat i konstitutionen.

11. SAI reviderar regeringen och dess underlydande myndigheter. Detta betyder inte att regeringen är underställd SAI. Men regeringen har ansvar för

² Limadeklarationen återges i 1999/2000:RS1 s. 27 f. och finns på Intosais webbplats, där också de internationella riktlinjerna återfinns.

sitt handlande och revisionens synpunkter fritar inte regeringen från detta ansvar.

Om rapporteringen

12. SAI ska årligen rapportera till parlamentet, eller annat ansvarigt offentligt organ, om sina iakttagelser. Årsrapporten ska offentliggöras, spridas och göras tillgänglig för offentlig diskussion.

Om revisionsmandatet

13. SAI ska granska samtliga finansiella operationer oavsett om och hur de redovisas i statsbudgeten.

Av Limadeklarationen framgår att revisionsorganets oberoende i förhållande till granskningsobjektet och huvudmannen är vitalt, men det sägs också att det i den offentliga verksamheten inte kan bli tal om något absolut oberoende. Intosais skrivningar ger öppningar för anpassning till medlemmarnas konstitutionella traditioner. Deklarationen ställer det funktionella och organisatoriska oberoendet i fokus.

Riksdagskommittén anförde i anslutning till sin redogörelse för Limadeklarationen att betoningen av verksamhetens oberoende är central, eftersom en granskare som inte uppfattas vara fri från bindningar förlorar i trovärdighet (1999/2000:RS1 s. 28). Diskussionen handlar enligt Riksdagskommittén inte om att granskarnas verksamhet ska ligga utanför den politiska sfärens överinseende. Oberoendet handlar inte om att tillförsäkra granskarna en domstolsliknande ställning, utan oberoendet ska här förstås som att granskarna utan insyn eller påtryckningar själva ska kunna välja granskningsobjekt, självständigt bedriva granskningen och slutligen obundet formulera vad de kommit fram till. Självständighet i dessa delar är helt avgörande för granskningsresultatets tillförlitlighet och trovärdighet. Det är sedan de politiskt ansvarigas sak att avgöra om eventuella åtgärder är påkallade eller inte. Vidare anförde Riksdagskommittén följande (1999/2000:RS1 s. 28 f.):

Det avgörande för huruvida en revision kan betraktas som oberoende är med vilken obundenhet de olika stegen i granskningsprocessen har bedrivits. Här avses de aspekter som direkt har att göra med hur granskningarna bedrivs: möjlighet till oberoende vad gäller *val av granskningsområde, val av granskningsmetod och revisionens frihet att själv dra slutsatser av utförd granskning*. Enligt detta synsätt är det för oberoendet avgörande om granskningsprocessens olika skeden kan bedrivas utan styrning utifrån, dvs. att avgörandena ytterst ligger hos revisionsorganet självt. Förutsättningarna för självständighet i dessa delar kan emellertid vara betingat av andra aspekter.

När det gäller *val av granskningsobjekt* är det av vikt att se till att det ytterst ligger i revisionsorganets händer vad som ska granskas. Ett oberoende revisionsorgan ska aldrig kunna försättas i en situation där det kan straffa sig att inte anta externa förslag till granskningar. Man kan mycket väl tänka sig att revisionsorganet är öppet för allmänt formulerade förslag från t.ex. riksdagens utskott, men ytterst ska det stå

revisionsorganet fritt att göra den slutliga bedömningen om förslaget ska tas upp till granskning eller ej.

Vidare är självständighet under *genomförandet* av granskningen och friheten att själv *dra slutsatser* av den genomförda granskningen ytterst centrala. Man kan mycket väl tänka sig en kommunikation där granskningsobjektet ges en möjlighet att sakgranska granskningsrapporten. Denna form av sakgranskning tillämpas av de flesta revisionsorgan. Det för oberoendet avgörande är huruvida granskarna *mot sin egen övertygelse* tvingas anpassa t.ex. revisionens slutsatser och eventuellt offentliggörande efter påtryckningar från uppdragsgivaren eller granskningsobjektet. En eventuell oenighet mellan granskare och granskad ska vidare inte avhandlas i en dold förhandling, utan en sådan diskussion bör ventileras offentligt.

När granskningsrapporten väl föreligger bör *institutionella mekanismer* motverka att granskningsresultaten okommenterade kan läggas till handlingarna. Det står den politiska sfären fritt att ta till sig granskningens slutsatser, och det innebär att man inte behöver vara enig med de slutsatser som revisionsorganet dragit.

I proposition 2001/02:190 Riksrevisionen konstaterades att riksdagen hade beslutat de ändringar i 12 kap. 7 § regeringsformen (som då var ett vilande grundlagsförslag) som krävdes i fråga om Riksrevisionen. De föreslagna ändringarna innebar bl.a. att frågan om riksrevisorernas självständiga ställning i förhållande till dem som ska granskas och deras självständighet gentemot uppdragsgivaren, riksdagen, hade fått en i stort sett uttömmande reglering. Mot denna bakgrund behövdes det därför inte några särskilda bestämmelser i lagen om revision av statlig verksamhet m.m. som slår fast att revisionen ska bedrivas oberoende i förhållande till såväl regering som riksdag och revisionsobjekt. Det är tillräckligt att en hänvisning till 12 kap. 7 § RF tas in i lagen. Vidare anförde regeringen (prop. 2001/02:190 s. 57 f.) följande:

Syftet med reformen är även att skapa garantier för opartiskhet och objektivitet i granskningen (jfr Lima-deklarationen). Det finns därför skäl att närmare överväga om ytterligare bestämmelser som tar sikte på oberoendet kan behövas i lagen om revision av statlig verksamhet m.m. Det konstitutionella skyddet i regeringsformen (det vilande grundlagsförslaget) jämte de ändringar i riksdagsordningen som regeringen föreslår i denna proposition (avsnitt 6) ger, enligt regeringens mening, Riksrevisionens ledning en tillräckligt självständig ställning för att granskningsresultaten ur den aspekten skall uppfattas som tillförlitliga och trovärdiga.

Den statliga revisionens uppgift är inte enbart att inom ramen för den årliga revisionen tillhandahålla en granskning av ekonomisk information som myndigheterna lämnar i bl.a. årsredovisningar, utan också att inom ramen för effektivitetsrevisionen leverera kunskapsunderlag för politiska beslut. Detta sker genom redovisning av hur en verksamhet faktiskt bedrivs och vilka resultat eller effekter den ger i förhållande till de mål och de krav som statsmakterna ställer upp för verksamheten i fråga. Det är mot denna bakgrund av största vikt att den statliga revisionen utförs på ett korrekt sätt. I likhet med vad som gäller den privata sektorn blir opartiskhet och objektivitet, vid sidan av yrkeskompetensen, den statliga revisionens huvudsakliga medel för att garantera revisionens kvalitet. Att förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet skall iaktta saklighet och opartiskhet (faktiskt oberoende) följer redan av 1 kap. 9 § regeringsformen. Kompletterande bestämmelser om jäv för handläggare och om förbud mot

förtroendeskadliga bisysslor för statligt anställda (synbart oberoende) finns i 11 § förvaltningslagen (1986:223) och 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (se även 8 kap. 11 § tredje stycket förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen, avsnitt 6.1.2). Dessa regler torde i allt väsentligt överensstämma med vad som annars följer av god revisorssed för godkända och auktoriserade revisorer, utan att någon särskild reglering om detta behöver tas in i lagen om revision av statlig verksamhet m.m. Godkända och auktoriserade revisorer verksamma inom Riksrevisionen torde därmed inte behöva riskera att komma i konflikt med någon på myndigheten gällande yrkeskodex eller några antagna etiska riktlinjer som strider mot dem som i dag gäller enligt god revisorssed. Vad som nu sagts om krav på opartiskhet och objektivitet i revisionen behöver därför, enligt regeringens mening, inte uttryckligen anges i lagen.

Vissa övriga internationella riktlinjer

Vid Intosais 16:e kongress i Montevideo 1998 antogs ”The INTOSAI Code of Ethics” (ISSAI 30). Dessa riktlinjer tar upp frågor om oberoende. Det är viktigt att revisorerna är ”independent and impartial” och också uppfattas så. Tillit, trovärdighet, politisk neutralitet och kompetens är andra frågor som tas upp i riktlinjerna.

30 år efter Limadeklarationens antagande preciserades vissa begrepp mer konkret i Mexikodeklarationen, som antogs vid Intosais 19:e kongress i Mexiko. I Mexikodeklarationen krävs att det ska finnas lagstiftning som i detalj reglerar omfattningen av revisionsorganets oberoende. Ledningens oberoende tas upp, bl.a. genom villkoren för att utse och entlediga den. Det nationella revisionsorganet ska försäkra sig om att dess personal inte utvecklar alltför nära relationer med de granskade objekten, så att personalen förblir opartisk och uppfattas som opartisk.

FN:s generalförsamling antog i december 2011 resolution 66/209 ”Promoting the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit institutions”. I resolutionen anförs att revisionsorganen kan genomföra sina uppdrag objektivt och effektivt bara om de är oberoende av det granskade objektet och är skyddade mot påverkan utifrån.

I december 2014 antog FN:s generalförsamling ytterligare en resolution, 69/228 ”Promoting and fostering the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit institutions”. Resolutionen utvecklar resolutionen från 2011 och uppmanar medlemsstaterna att ge vederbörlig hänsyn till oberoendet hos revisionsorganen.

Ansvar i riksdagen för frågor om Riksrevisionen

Det finns flera organ i riksdagen som hanterar frågor om Riksrevisionen. I avsnitten nedan om Riksrevisionens årsredovisning, uppföljningsrapport, årliga rapport och granskningar i fråga om budgetprocessen redovisas vissa uttalanden från finansutskottet.

Val, lagärenden och budget

Konstitutionsutskottet bereder frågor om val och entlediganden av och åtal mot riksrevisorer. Ändringar i grundlagar och riksdagsordningen bereds av konstitutionsutskottet, vilket innebär att bestämmelserna i regeringsformen och riksdagsordningen om Riksrevisionen bereds av konstitutionsutskottet. Även instruktionen för Riksrevisionen och ändringar i den har alltid beretts av konstitutionsutskottet, och revisionslagen har i huvudsak beretts av konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottet bereder frågor om val av ledamöter i Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Finansutskottet bereder frågor om Riksrevisionen i den mån ärendena inte tillhör konstitutionsutskottets område. Finansutskottet behandlar således frågan om anslag till Riksrevisionen inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, Riksrevisionens årliga rapport samt Riksrevisionens årsredovisning. Finansutskottet bereder frågor om statlig revision.

Anslaget för Riksrevisionens internationella utvecklingsarbete finns inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd och bereds av utrikesutskottet (t.ex. prop. 2015/16:1 utg.omr. 7 s. 71 f., bet. 2015/16:UU2).

Riksdagsstyrelsen beslutar om anslagsdirektiv för Riksrevisionen (2 § lag (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen). Enligt 46 § lag (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen får riksdagsstyrelsen meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av lagen (dvs. lag [2006:999] med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen). Innan riksdagsstyrelsen beslutar om sådana föreskrifter skall berörda myndigheter ges tillfälle att yttra sig. Riksdagsstyrelsen får inte besluta om sådana föreskrifter som begränsar Riksdagens ombudsmäns eller Riksrevisionens självständighet i den granskande verksamheten.

Riksdagens valberedning föreslår ledamöter i det parlamentariska rådet.

Granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen

När Riksrevisionen inrättades var ordningen den att effektivitetsrevisionens rapporter föredrogs i Riksrevisionens styrelse som skulle ta ställning till om rapporterna skulle leda till framställningar eller redogörelser till riksdagen. Det var således styrelsen som i varje enskilt fall avgjorde om resultatet av effektivitetsrevisionen skulle bli ett formellt ärende i riksdagen. En framställning till riksdagen innebar att styrelsen lämnade förslag till riksdagsbeslut med motivering. En redogörelse till riksdagen innebar att styrelsen lämnade information till riksdagen utan förslag till åtgärder. Styrelsen kunde också avstå från att utnyttja sin initiativrätt till riksdagen och besluta att lägga en granskningsrapport till handlingarna.

Genom en bestämmelse i budgetlagen ålades regeringen att årligen för riksdagen redovisa vilka åtgärder man vidtagit med anledning av

Riksrevisionens iakttagelser. Regeringen valde att lämna denna redovisning en gång om året i budgetpropositionen.

Efter förslag från Riksrevisionsutredningen ska riksrevisorerna lämna sina granskningsrapporter avseende effektivitetsrevisionen liksom sin årliga rapport direkt till riksdagen. Regeringen ska i en skrivelse till riksdagen redovisa vilka åtgärder den vidtagit eller avser att vidta med anledning av en granskningsrapport. Regeringens skrivelse ska ges in till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen mottagit granskningsrapporten, juli och augusti månader oräknade. Denna ordning, som regleras i riksdagsordningen, har varit i kraft sedan den 1 januari 2011.

Regeringens skrivelser med anledning av Riksrevisionens rapporter remitteras till utskotten enligt fackutskottsprincipen. Riksrevisionsutredningen övervägde möjligheten att inrätta ett särskilt organ inom riksdagen för hantering av revisionsfrågorna, ett revisionsutskott eller en revisionsnämnd. Det är en modell som är relativt vanlig i andra parlament. Organets uppgift skulle inte vara att väcka eller bereda riksdagsförslag, utan det skulle ta emot granskningsrapporterna och revisionsberättelserna i riksdagen och kunna kalla riksrevisorerna till utfrågningar. Utredningen fann dock att den svenska modellen som innebär att utskotten ansvarar för både lagstiftningen och budgetfrågorna kring ett ämnesområde (fackutskottsprincipen) gör att det faller sig naturligt att utskotten också bör ansvara för revisionsfrågorna.

Riksrevisionens årsredovisning

Riksrevisionen ska enligt 37 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen (REA-lagen) lämna en årsredovisning till riksdagen senast den 22 februari. Enligt 19 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen svarar finansutskottet för att revision sker av Riksrevisionen. För den uppgiften anlitas en externrevisor. Finansutskottet behandlar varje år Riksrevisionens årsredovisning i ett betänkande. I betänkandet biläggs även externrevisorns granskning. Som ett led i beredningen brukar finansutskottet hålla en intern utfrågning av riksrevisorerna med administrativt ansvar (ibland tillsammans med ytterligare någon av riksrevisorerna).

I april 2004 höll finansutskottet en offentlig utfrågning med de tre riksrevisorerna med anledning av uppgifter som förekommit i medierna om Riksrevisionen om brister i den interna kontrollen och i ekonomiaadministrationen. Riksrevisorerna anförde att det inledningsvis hade förekommit vissa brister i de interna rutinerna (bet. 2004/05:FiU2 bil. 4).

I behandlingen av Riksrevisionens årsredovisning för 2007 redovisade finansutskottet att under året hade Riksrevisionen slutfört 30 granskningsrapporter, vilket innebär att det kvantitativa mål som sattes upp i myndighetens verksamhetsplan för 2007 hade uppnåtts. Samtidigt noterade utskottet att kostnaden per granskningsrapport hade ökat från 3,1 till 3,3

miljoner kronor. I årsredovisningen förklarade Riksrevisionen kostnadsökningen med att man velat öka resursinsatserna i varje enskild granskning för att öka kvaliteten genom bredare och djupare granskningar.

I behandlingen av årsredovisningen för 2008 noterade finansutskottet att styckkostnaden per publicerad granskningsrapport steg från 3,3 miljoner kronor 2007 till 3,7 miljoner kronor 2008 och ansåg att det finns anledning att följa upp kostnaderna i syfte att uppnå en effektiv granskningsverksamhet med hög kvalitetsnivå.

Vidare framgick det av årsredovisningen att Riksrevisionen vidtagit flera besparingsåtgärder 2008. Externrevisorn som finansutskottet anlitat kunde inte utesluta att åtgärderna – som varit framgångsrika i att på kort tid balansera ekonomin – haft en negativ effekt för myndighetens verksamhet (bet. 2008/09:FiU28 s. 14–15).

I årsredovisningarna för 2013 och 2014 (redog. 2013/14:RR1 och 2014/15:RR1) redovisades att man gick in i perioden med ett ansträngt ekonomiskt läge och att åtgärder hade krävts för att säkerställa att verksamheten kunde bedrivas inom de anvisade ramarna.

I behandlingen av 2013 års årsredovisning anförde finansutskottet att man vid flera tillfällen vid sin behandling av Riksrevisionens årsredovisning betonat vikten av kontinuerlig ekonomisk uppföljning för att i tid kunna uppmärksamma avvikelser så att myndigheten får rimliga möjligheter att genomföra väl avvägda åtgärder i stället för kortsiktiga åtgärder i slutet av året. Utskottet hade också med tillfredsställelse sett att Riksrevisionen förändrat sitt arbete och börjat arbeta mer strukturerat med budgetering, uppföljning och avvikelseanalyser. Mot bakgrund av externrevisorns iakttagelser och av att anslagsbelastningen varierat från ett anslagssparande på 14,5 miljoner kronor 2011 till ett underskott på 7 miljoner kronor 2012 och återigen ett anslagssparande på 16 miljoner kronor 2013, ville utskottet återigen betona vikten av en kontinuerlig ekonomisk uppföljning (bet. 2013/14:FiU35 s. 16 f.).

I finansutskottets behandling av Riksrevisionens årsredovisning för 2014 noterade utskottet att Riksrevisionen hade valt att anslagsavräkna hela den ackumulerade semesterlöneskuld på 6,3 miljoner kronor som avser intjänade semesterdagar t.o.m. 2008 (bet. 2014/15:FiU15 s. 14). När det gäller redovisningen av semesterlöneskulden lutade sig Riksrevisionen fram till 2014 mot en övergångsbestämmelse i anslagsförordningen (2011:223) som medger att semesterlöneskulden inte anslagsavräknas på kostnadsmässig grund, anförde utskottet. Mot bakgrund av att förhållandena förefaller vara desamma som tidigare och att inga andra myndigheter, vare sig under regeringen eller under riksdagen, hade ändrat redovisningsprincip 2014, underströk utskottet vikten av att Riksrevisionen framöver tydligt i sin årsredovisning motiverar varför man ändrar redovisningsprinciper när man gör det. Utskottet noterade också att externrevisorn under de år som Riksrevisionen tillämpat övergångsbestämmelsen hade lämnat rena revisionsberättelser över årsredovisningen.

Finansutskottets behandling av Riksrevisionens årsredovisning för 2015 (bet. 2015/16:FiU27) redovisas ovan i avsnittet om Riksrevisionen och finansutskottet om genomförandet av Riksrevisionsutredningens förslag.

Riksrevisionens uppföljningsrapport

Riksrevisionen lämnar sedan 2007 en uppföljningsrapport till finansutskottet. Finansutskottet konstaterade i fråga om den första uppföljningsrapporten att den svarade väl mot tidigare uttryckta önskemål från finansutskottet (bet. 2006/07:FiU18 s. 11). I rapporten redovisas årligen regeringens och riksdagens behandling av granskningarna, en fördjupad uppföljning av utvalda granskningar samt behandlingen av den årliga revisionens invändningar i revisionsberättelser. Rapporten, som formellt inte är ett riksdagsärende, utgör ett underlag i finansutskottets beredning av Riksrevisionens årsredovisning (framst. 2009/10:RS4 s. 274). I betänkandet med anledning av Riksrevisionens årsredovisning 2015 anförde finansutskottet följande (bet. 2015/16:FiU27 s. 17):

I samband med behandlingen av Riksrevisionens årsredovisning har utskottet också tagit del av Riksrevisionens uppföljningsrapport 2016. Det är den tionde i ordningen och är ett svar på utskottets önskemål om att Riksrevisionen ska utvärdera effekterna av sina granskningar, dvs. huruvida staten får ett mer effektivt utbyte av sina insatser tack vare Riksrevisionen. Uppföljningsrapporten är enligt utskottets mening ett värdefullt komplement till årsredovisningen för att bedöma Riksrevisionens resultat och den har funnit sina former. Liksom tidigare anser utskottet att den djupa uppföljningen är särskilt intressant och ser positivt på att så många som femton granskningsrapporter, med en god fördelning över riksdagens utskott, blivit föremål för djup uppföljning. De avslutande kommentarerna är enligt utskottet värdefulla som ett sätt att bilda sig en uppfattning om förbättringar inom de granskade myndigheterna men också om vilka problem som kvarstår.

Riksrevisionens årliga rapport

Enligt 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska riksrevisorerna samla de viktigaste iakttagelserna från effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen i en årlig rapport och överlämna den till riksdagen. Den årliga rapporten 2016 överlämnades av riksrevisorerna den 26 maj 2016 i form av redogörelse 2015/16:RR5. Finansutskottet behandlar Riksrevisionens årliga rapport i ett betänkande, senast 2016/17:FiU9.

Finansutskottet har konstaterat att sedan Riksrevisionen bildades 2003 har riksdagens förutsättningar att diskutera revisionsfrågor förbättrats (t.ex. bet. 2014/15:FiU9). I betänkandet över den årliga rapporten 2015 vidhöll utskottet sin uppfattning från tidigare år att den årliga rapporten fyller en viktig funktion när den översiktligt och sammanhållet ger en bild av revisionsarbetet under året (bet. 2015/16:FiU9). Utskottet har framhållit att frågor om revision är

aktuella i riksdagen året runt eftersom granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen behandlas av fackutskotten under hela riksdagsåret.

Finansutskottet har vid några tillfällen resonerat om vad det innebär att riksrevisorerna ska samla de ”viktigaste iakttagelserna” i den årliga rapporten. I betänkandet över den årliga rapporten 2007 skriver utskottet att det är värdefullt att Riksrevisionen, där så är möjligt, drar mer generella slutsatser på olika områden. Samtidigt är det inte nödvändigt att ”de viktigaste iakttagelserna” är generella för att fylla sitt syfte. Utskottet menade att det självklart är bra om det finns underlag för generella slutsatser men att en iakttagelse mycket väl kan vara viktig även om den begränsas till ett mer avgränsat område och bygger på en enskild granskning (bet. 2007/08:FiU8).

I behandlingen av den årliga rapporten 2016 anförde finansutskottet att rapporten fyller en viktig funktion genom att den ger riksrevisorerna möjlighet att översiktligt redovisa de viktigaste iakttagelserna från revisionen under det senaste året (bet. 2016/17:FiU9). Utskottet såg positivt på de generella slutsatser som riksrevisorerna drar baserat på mer specifika iakttagelser från den årliga revisionen av de statliga myndigheterna. Den typen av rapportering presenteras inte för riksdagen annat än i den årliga rapporten.

Riksrevisionens granskningar i fråga om budgetprocessen

Riksrevisionen ska enligt 3 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. granska årsredovisningen för staten. Granskningen lämnas till riksdagen och remitteras till finansutskottet. Revisionsberättelsen behandlas i utskottets betänkande över årsredovisningen för staten (t.ex. bet. 2014/15:FiU28). Det förekommer också granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen som rör den statliga budgetprocessen och årsredovisningen för staten. I mitten av maj 2015 presenterade Riksrevisionen en granskningsrapport från effektivitetsrevisionen om transparensen i Årsredovisning för staten 2014. Finansutskottet behandlade regeringens skrivelse med anledning av granskningen i betänkande 2015/16:FiU12 och anförde följande (s. 12 f.):

Regeringen anger i skrivelsen att det av transparens skull kan vara motiverat att överväga om inte Riksrevisionen ska göra en samlad rapportering av effektivitetsgranskningar av de budgetpolitiska målen och det finanspolitiska ramverket för att göra det möjligt för riksdagen att få ett samlat svar från regeringen. Utskottet vill börja med att betona att riksrevisorerna har ett grundlagsskyddat oberoende i sitt val av granskningar men kan samtidigt konstatera att det finns fördelar också för utskottet med en samlad behandling av ärenden med anknytning till de budgetpolitiska målen och ramverket för finanspolitiken. Behandlingen i utskottet av den nu aktuella granskningsrapporten visar på motsatsen, nämligen att den behandlas efter beredningen av budgetpropositionen på hösten och före beredningen av den ekonomiska vårpropositionen på våren och därmed skilt från de ärenden där utskottet naturligt fokuserar sitt arbete på de budgetpolitiska målen och ramverket för finanspolitiken. I detta sammanhang vill utskottet påminna om den parlamentariska kommitté

som har i uppdrag att göra en översyn av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (dir. 2015:6). Förutom att överväga om det finns anledning att ändra nivån på målet för det finansiella sparandet har kommittén också i uppdrag att överväga en förstärkt löpande utvärdering av finanspolitiken. Därmed kan riksdagens utvärdering av hur finanspolitiken förhåller sig till de budgetpolitiska målen komma att behandlas av kommittén liksom Riksrevisionens roll i det perspektivet. Eftersom kommittén enligt sina direktiv ska lämna sitt betänkande till regeringen senast den 1 oktober 2016 finns det inte skäl för utskottet att nu föregripa kommitténs förslag.

I Överskottsmålskommitténs betänkande, som överlämnades i september 2016, redovisas att Riksrevisionen granskar det finanspolitiska ramverket inom både den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen (SOU 2016:67 En översyn av överskottsmålet s. 240 f.). Inom ramen för effektivitetsrevisionen granskas de ekonomiska propositionerna och skrivelserna regelbundet. Åtminstone ett tiotal av de granskningsrapporter som presenterats t.o.m. 2015 har berört överskottsmålet. Ett övergripande tema för granskningarna har varit propositionernas transparens.

Överskottsmålskommittén för inte fram några förslag som avser Riksrevisionen.

Andra myndigheter under riksdagen

Riksdagens ombudsmän (JO)

I 13 kap. 6 § RF anges att riksdagen väljer en eller flera ombudsmän (justitieombudsmän). Av 13 kap. 2 § RO framgår att riksdagens ombudsmän ska vara fyra, en chefsjustitieombudsman och tre justitieombudsmän. Chefsjustitieombudsmannen är administrativ chef och bestämmer inriktningen av verksamheten i stort. Riksdagen får härutöver välja en eller flera ställföreträdande ombudsmän. En ställföreträdande ombudsman ska ha tjänstgjort som riksdagens ombudsman. Konstitutionsutskottet ska bereda val av riksdagens ombudsmän och ställföreträdande ombudsmän (RO 13.3.1). Riksdagen får på begäran av konstitutionsutskottet entlediga en ombudsman eller en ställföreträdande ombudsman som inte har riksdagens förtroende (14 kap. 4 § RO). JO:s ämbetsberättelse överlämnas till riksdagen som en redogörelse och bereds av konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksdagens ombudsmän, samråda med en ombudsman om arbetsordningen eller i andra frågor av organisatorisk art (RO 13.2.1).

JO-ämbetet inrättades 1809 i samband med tillkomsten av 1809 års regeringsform. Under 1900-talet blev JO-institutionen föremål för ett flertal större reformer. En fråga som har behandlats under åren har varit antalet ombudsmän, bl.a. av 1983 års JO-utredning (SOU 1985:26).

I Hans-Gunnar Axbergers bok JO – i riksdagens tjänst (2014) anförs att det ofta framhålls att JO-uppdraget är ”personligt” (s. 53 f.). Man kan fråga sig vad det egentligen betyder. Formellt betyder det framför allt att

ombudsmannen är oberoende och fattar sina beslut helt självständigt, vilket bl.a. kommer till uttryck i att besluten skrivs i jag-form. Men det finns också en förväntan att ombudsmannen ska sätta åtminstone en viss personlig prägel på sin ämbetsutövning, anför Axberger. Till största delen består uppgiften emellertid i rättstillämpning, som definitionsmässigt inte lämnar utrymme för några personliga, än mindre privata, inslag.

Axberger anför att det alltså inte är meningen att ombudsmannen ska ägna sig åt någon personlig rättstillämpning. Däremot lämnar den rättsliga regleringen av JO:s uppdrag som framgått betydande frihet för varje JO att själv välja inriktningen av sin tillsyn och formerna för dess utövande. Det är inom dessa ganska vida ramar som ombudsmannens personliga bedömningar, val och beslut kan få genomslag. Riksdagen får antas vara väl medveten om vilka personer som väljs, och den som tillsätts har i den meningen fått ett mandat att som JO verka i en anda som överensstämmer med den professionella inriktning och de egenskaper han eller hon sedan tidigare förknippas med. I det hänseendet är det en fördel att ombudsmännen är flera – de kan komplettera varandra.

Riksbanken

10 kap. 13 § RF anger att Riksbanken har elva fullmäktige, som väljs av riksdagen. Riksbanken leds av en direktion, som utses av fullmäktige.

Riksdagen prövar om ledamöterna i fullmäktige och direktionen ska beviljas ansvarsfrihet. Om riksdagen vägrar en fullmäktig ansvarsfrihet är han eller hon därmed skild från sitt uppdrag. Fullmäktige får skilja en ledamot av direktionen från anställningen endast om ledamoten inte längre uppfyller de krav som ställs för att han eller hon ska kunna utföra sina uppgifter eller om han eller hon gjort sig skyldig till allvarlig försummelse.

I 1 kap. 4 § riksbankslagen (1988:1385) anges att direktionen består av sex ledamöter som utses för en tid av fem eller sex år. Fullmäktige utser ordföranden i direktionen, som samtidigt ska vara chef för Riksbanken, och minst en vice ordförande, som samtidigt ska vara vice riksbankschef.

Enligt riksbankslagen (1988:1385) ska Riksbankens direktion före den 22 februari varje år lämna en redovisning för det föregående räkenskapsåret till riksdagen, Riksrevisionen och Riksbankens fullmäktige. Fullmäktige ska sedan lämna ett förslag till disposition av Riksbankens vinst till riksdagen och Riksrevisionen. Riksrevisionen ska enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. granska Riksbankens redovisning och lämna en revisionsberättelse till riksdagen senast en månad efter att Riksbanken lämnat sin årsredovisning. Finansutskottets uppgift är att bereda riksdagens beslut om

- ansvarsfrihet för fullmäktige och direktionen för verksamhetsåret
- fastställande av Riksbankens resultat- och balansräkning
- hur stor del av vinsten som Riksbanken ska leverera in till statens budget.

Målet för penningpolitiken är enligt riksbankslagen att upprätthålla ett fast penningvärde. Enligt lagens förarbeten ska Riksbanken också, utan att åsidosätta prisstabilitetsmålet, stödja målen för den allmänna ekonomiska politiken för att uppnå hållbar tillväxt och hög sysselsättning. I januari 1993 beslutade dåvarande riksbanksfullmäktige att den operativa penningpolitiken skulle bedrivas utifrån ett inflationsmål. Målet började formellt att gälla den 1 januari 1995 och gäller än i dag. Målet är att inflationen, mätt som årlig procentuell förändring av konsumentprisindex (KPI), ska vara 2 procent.

Finansutskottets granskning och utvärdering av Riksbanken och penningpolitiken går kortfattat till på följande sätt³:

- Varje vår behandlar utskottet Riksbankens årsredovisning och fullmäktiges förslag till disposition av bankens resultat. Riksdagen tar då beslut om att fastställa bankens resultat- och balansräkning, fördelning av Riksbankens resultat och ansvarsfrihet för fullmäktige för dess verksamhet och direktionen för förvaltningen av Riksbanken.
- Tre gånger per år håller utskottet offentliga utfrågningar med riksbankschefen och en av de fem vice riksbankscheferna. Utfrågningarna förbereds bl.a. genom slutna utfrågningar av räntexperter.
- Sedan Riksbanken fick en oberoende ställning 1999 genomför utskottet en egen årlig utvärdering av penningpolitiken. Underlaget för utvärderingarna utgörs av bl.a. Riksbankens rapport Redogörelse för penningpolitiken, vilken är den första av de två redogörelser som Riksbanken enligt riksbankslagen ska lämna till finansutskottet varje år.
- Sedan mitten av 00-talet genomför utskottet vart fjärde eller femte år en extern och oberoende utvärdering av Riksbankens penningpolitik. I juni 2014 beslutade finansutskottet om en ny och tredje utvärdering av penningpolitiken för perioden 2010–2014. I januari 2016 lämnade utvärderarna över rapporten Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2010–2015 (2015/16:RFR6) till utskottet.

I finansutskottets betänkande Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2010–2015 (bet. 2015/16:FiU41) anför utskottet att det är viktigt att det finns en tydlig och effektiv demokratisk granskning av den oberoende Riksbankens verksamhet och penningpolitiska beslut.

En grupp i finansutskottet såg under våren 2016 över försättningsarna och formerna för riksdagens och utskottets granskning av den svenska penningpolitiken. Senast det gjordes var i mitten av 00-talet. Finansutskottet konstaterade att Sverige har en väl utbyggd demokratisk kontroll och granskning av centralbanken jämfört med hur det ser ut i de flesta andra länder. Det är få centralbanker i världen som likt Riksbanken återkommande och offentligt utvärderas såväl av externa granskare som av sin huvudman.

³ Redogörelsen bygger på finansutskottets betänkande 2015/16:FiU41 Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2010–2015 s. 34.

Finansutskottet redovisar i betänkandet den externa och oberoende granskning av den svenska penningpolitiken som utskottet beställt. Enligt direktiven skulle tyngdpunkten i utvärderingen ligga på att granska och analysera utformningen av penningpolitiken under den aktuella perioden, avvägningen mellan olika risker, arbetet inom riksbanksdirektionen, utformningen av inflationsmålet och Riksbankens prognosverksamhet.

Utskottet delar den granskningens uppfattning att det finns anledning att förändra och ytterligare förstärka den demokratiska granskningen av Riksbanken. Utskottets arbetsgrupp har presenterat ett antal förslag om hur t.ex. de offentliga utfrågningarna av Riksbanken och utskottets utvärderingar av penningpolitiken kan utvecklas och förbättras. Utskottet kommer att behandla och ta ställning till förslagen under hösten 2016.

Utskottet anser dock, i likhet med arbetsgruppen, att formerna för den demokratiska granskningen av Riksbanken och penningpolitiken även bör hanteras i en översyn av det penningpolitiska ramverket och riksbankslagen. Det finns enligt utskottets mening anledning att ta ett större grepp om granskningsfrågorna för att skapa förtroende för den demokratiska granskningen och utvärderingen av penningpolitiken. Bland annat bör det analyseras och bedömas om det finns alternativa sätt att organisera granskningen, om ansvaret för granskningen bör skrivas in och förtydligas i riksbankslagen och om Riksbankens informations- och redovisningsansvar bör förtydligas i regleringen.

Utifrån granskningsperspektivet bör även riksbanksfullmäktiges uppgifter, kontrollfunktion och redovisningsansvar gentemot riksdagen diskuteras.

Utskottet konstaterar också att en del av den kommande utredningens förslag kan vara grundlagspåverkande. Eventuella sådana förslag bör hanteras samlat i utredningen och presenteras i god tid före riksdagsvalet 2018.

Utifrån det som sagts ovan föreslår utskottet att regeringen snarast möjligt tillsätter en parlamentarisk utredning och översyn av riksbankslagen (1988:1385) och det svenska penningpolitiska ramverket. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna. Utredningen bör bl.a. granska och analysera frågor inom de områden som utskottet beskriver ovan. Eventuella grundlagspåverkande förslag ska som tidigare nämnts hanteras samlat i utredningen och presenteras i god tid före riksdagsvalet 2018.

Regeringens behov av granskning och kontroll

När konstitutionsutskottet föreslog att Riksrevisionen skulle inrättas anförde utskottet att det i det fortsatta utredningsarbetet med de organisatoriska frågorna kring bildandet av den nya revisionsmyndigheten under riksdagen var angeläget att även regeringens behov av särskild gransknings- och utredningskapacitet beaktas (bet. 2000/01:KU8 s. 21).

I proposition 2001/02:190 (s. 137) om Riksrevisionen anfördes att för att regeringen fullt ut ska kunna fullgöra sitt konstitutionella ansvar för de myndigheter som lyder under regeringen har regeringen ett behov av att i viss

utsträckning kunna låta genomföra granskningar av dessa myndigheter. Sådana granskningar sker helt fristående från Riksrevisionens verksamhet och påverkar inte Riksrevisionens självständiga ställning.

I proposition 2001/02:190 (s. 99 f.) föreslogs att en myndighets ledning ska samråda med Riksrevisionen innan den beslutar om revisionsplan för internrevisionen. Regeringen har i övrigt det yttersta ansvaret för hur internrevisionen i staten utvecklas, enligt propositionen.

I budgetpropositionen för 2004 konstaterade regeringen att med bildandet av Riksrevisionen och avvecklingen av Riksrevisionsverket (RRV) blir regeringen av med sitt eget kontrollorgan. Därmed ökar regeringens behov av att på annat sätt säkerställa att den interna styrningen och kontrollen i statsförvaltningen fungerar väl. Den statliga internrevisionen kommer därmed i fokus på ett helt annat sätt än tidigare (prop. 2003/04:1 utg.omr. 2 s. 28). I budgetpropositionen för 2005 redovisades att Internrevisionsutredningen hösten 2003 överlämnade betänkandet Internrevisionen i staten – förslag till förstärkt internrevision (SOU 2003:93). Regeringen gjorde bedömningen att det finns ett behov av att stärka den statliga internrevisionen. Ansvaret för vissa frågor som berör den statliga internrevisionen bör samordnas, t.ex. när det gäller kvalitetssäkring och metod- och kompetensutveckling (prop. 2004/05:1 volym 1 s. 251). Den 1 januari 2007 trädde en ny internrevisionsförordning (2006:1228) i kraft.

I utredningen Regeringens stabsmyndigheter (SOU 2005:32) konstaterades att regeringen har gått miste om en egen värdefull remissinstans i styrnings- och kontrollfrågor genom nedläggningen av RRV. Som en konsekvens av utredningen renodlades Statskontoret som utvärderingsmyndighet, Statens kvalitets- och kompetensråd avvecklades, Ekonomistyrningsverket (ESV) tillfördes vissa uppgifter och Verket för förvaltningsutveckling (Verva) bildades den 1 januari 2006.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1 utg.omr. 2 avsnitt 5.5) avsikten att göra en översyn av stabsmyndigheterna. I mars 2008 överlämnade Stabsutredningen betänkandet Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22). Med anledning av utredningen gjorde regeringen bedömningen att regeringens stöd när det gäller uppföljning och utvärdering bör utvecklas genom att Statskontoret tillförs ytterligare resurser. Anslaget ökades med ca 20 miljoner kronor 2009 för att bl.a. förstärka uppföljnings- och utvärderingsverksamheten vid Statskontoret (prop. 2008/09:1 utg.omr. 2 s. 32 och 81, jämför prop. 2009/10:1 utg.omr. 2 s. 31, prop. 2010/11:1 utg.omr. 2 s. 35).

Verva lades ned den 31 december 2008. Delar av Vervas verksamhet togs över av Statskontoret, Kammarkollegiet, Domstolsverket och det nyinrättade Kompetensrådet för utveckling i staten (Krus), som lades ned den 31 december 2012.

Frågan om regeringens styrning och kontroll av de egna myndigheterna har diskuterats vid flera tillfällen, t.ex. i Styrutredningens betänkande Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning (SOU 2007:75). I

budgetpropositionen för 2015 anförde regeringen att den avsåg att analysera om det är ändamålsenligt att ha separata utvärderingsmyndigheter vid sidan av den analysverksamhet som ansvariga myndigheter inom olika områden själva bedriver (prop. 2014/15:1 utg.omr. 2 s. 66 f.). Regeringen avsåg därför att låta utreda regeringens utvärderingsresurser och deras organisering.

I en promemoria från Regeringskansliet (Finansdepartementet) om regeringens behov av utvärderingsinsatser (2016-10-26) anfördes det att för att utveckla styrningen och uppföljningen av den statliga förvaltningen finns behov av att göra en översyn av omfattningen av regeringens utvärderingsinsatser och av hur dessa bör organiseras. Inriktningen på en sådan översyn bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Revision i andra länder

I detta avsnitt redovisas de nationella revisionsmyndigheterna (Supreme Audit Institutions, SAI) i ett antal europeiska länder.

I Riksrevisionsutredningen anfördes att det inom EU finns fyra huvudkategorier av SAI:er (2008/09:URF1 s. 154). Grupperingen tar sikte på olika drag hos myndigheterna, och kategorierna är inte ömsesidigt uteslutande. Kategorierna redovisas i följande tabell.

Tabell Huvudkategorier av nationella revisionsmyndigheter

Beskrivning av kategorier	Medlemsstater
Revisionsrätt med en rättslig funktion	Frankrike, Belgien, Portugal, Spanien, Italien och Grekland
Kollegiestruktur utan rättslig funktion	Nederländerna, Tyskland, Slovakien, Tjeckien och Luxemburg (samt Europeiska revisionsrätten)
SAI som är oberoende i förhållande till regeringen och som leds av riksrevisor eller president	Ungern, Malta, Polen, Cypern, Storbritannien, Irland, Lettland, Litauen, Sverige, Finland, Danmark och Estland
Särskild kategori: myndighet som leds av en president och som utför revision av såväl central som regional och lokal samhällsnivå	Österrike och Slovenien

Källa: 2008/09:URF1 s. 130.

I det följande redovisas ytterligare uppgifter huvudsakligen från Riksrevisionsutredningen om den statliga revisionens ledning och rapportering i några av länderna (2008/09:URF1 s. 49 f.).

Danmark

Riksrevisionens ledning

Den danska riksrevisionen (Rigsrevisionen) leds av en riksrevisor, som väljs på sex år och kan omväljas på ytterligare fyra år men inte mer än så. Myndighetens oavhängighet garanteras i rigsrevisorloven som även föreskriver att en folketingsledamot inte kan vara riksrevisor. Sedan mitten av 1970-talet har riksrevisorerna hämtats inom Rigsrevisionens egna led. På förslag av statsrevisorerna kan folketinget avsätta riksrevisorerna. Övriga chefer och medarbetare vid myndigheten anställs av riksrevisorerna.

Riksrevisionens huvuduppgifter omfattar effektivitetsrevision och räkenskapsgranskning, utarbetande av rapporter som lämnas till statsrevisorerna samt rådgivning och bistånd till förvaltningen i frågor som rör räkenskaperna. Revisionen omfattar alla statliga räkenskaper utom folketingets.

Statsrevisorerna

Statsrevisorernas ställning är grundlagsreglerad, och de är inte underordnade vare sig folketinget eller regeringen. I praktiken fungerar de som ett fristående revisionsutskott. De sex statsrevisorerna, samt ersättare för dessa, väljs av folketinget på fyraåriga ämbetsperioder som inte sammanfaller med folketingets mandatperioder. Tillsättandet av statsrevisorerna baseras på styrkeförhållandena i folketinget på så sätt att alla större partier är representerade. Statsrevisorerna är politiker, ofta med en lång och bred erfarenhet av olika förtroendeuppdrag, men de behöver inte vara aktiva folketingsledamöter. Den statsrevisor som är äldst i ämbetet utses av tradition till ordförande. Statsrevisorerna kan omväljas.

Finland

Revisionens ledning

Statens revisionsverk (SRV) leds av en riksrevisor (generaldirektör) som riksdagen utser med en mandatperiod på sex år. Generaldirektören kan återväljas. Riksdagen kan avsätta generaldirektören – men endast till följd av ”grovt olämpligt uppträdande”. Övriga chefer och tjänstemän inom revisionsverket tillsätts av generaldirektören. Generaldirektören beslutar självständigt i alla väsentliga ärenden. Beslut om berättelsen till riksdagen eller revisionsverkets budgetförslag eller något annat betydande ärende får inte delegeras. Till sitt stöd har generaldirektören en ledningsgrupp där enhetscheferna för årlig revision, effektivitetsrevision och enheten för interna tjänster ingår.

Rådgivande delegation

Vid SRV finns även en rådgivande delegation med representanter för de viktigaste samarbetsparterna (riksdagen, departementen och myndigheterna) samt sakkunniga från finansförvaltning och offentlig ekonomi.

Revisionsverkets generaldirektör samt en personalrepresentant ingår i delegationen vars uppgift är att upprätthålla och utveckla revisionsverkets kontakter med olika aktörer, ta initiativ till utvecklande av revisionsverksamheten samt följa revisionsverksamhetens resultat och serviceförmåga från de olika samarbetsparternas synpunkt. Delegationens mandatperiod är högst tre år.

Riksdagens revisionsutskott

Revisionsutskottet i den finländska riksdagen inrättades den 1 juni 2007 genom en ändring i grundlagen. Innan dess fanns ett system med fem statsrevisorer som samtidigt var riksdagsledamöter och som årligen valdes av riksdagen. Huvudmotivet för förändringen var att man ansåg att riksdagens budgetmakt beskurits.

Revisionsutskottet ska ansvara för den parlamentariska efterhandskontrollen av statsfinanserna, medan finansutskottet i stället ska koncentrera sig på de statsfinansiella frågornas framtidsperspektiv, t.ex. ramdokument för statsfinanserna, budgeten och den anknyttande lagstiftningen.

Revisionsutskottet är tänkt att vara en sorts pendang till Statens revisionsverk. Genom revisionsverkets berättelse till riksdagen om sin verksamhet och eventuella särskilda rapporter får revisionsutskottet underlag för sin bedömning av hur statsfinanserna överensstämmer med lagstiftningen och hur väl de har skötts. Utifrån dessa uppgifter kan utskottet formulera sina politiska slutsatser. För att understryka övervakningsfunktionens aktiva karaktär och säkerställa en effektiv övervakning kan revisionsutskottet på eget initiativ behandla frågor och ta fram betänkanden med synpunkter och överväganden som sedan behandlas i plenum. Övriga utskott har inte denna initiativrätt.

Norge

Revisionens ledning

Den norska riksrevisionen (Riksrevisjonen) leds av ett kollegium bestående av fem riksrevisorer som väljs av stortinget. Riksrevisorerna, och personliga ersättare för dessa, utses för fyra år i taget och tillträder den 1 januari året efter val till stortinget. Stortinget beslutar även vem av riksrevisorerna som ska vara ordförande respektive vice ordförande. Ordföranden i kollegiet är chef för Riksrevisjonen och leder dess dagliga verksamhet. Samtliga riksrevisorer har en framträdande partipolitisk erfarenhet och förankring och representerar olika partier i stortinget.

Kollegiets arbetsformer

Alla ärenden som formellt överlämnas till stortinget ska behandlas av kollegiet som beslutar om rapporter, arbetsordning och andra bestämmelser för myndighetens tjänstemän. Beslut i kollegiet kräver att minst tre riksrevisorer

är eniga. Ordföranden kallar kollegiet till möte så ofta det anses nödvändigt eller när en annan riksrevisor så kräver (cirka tio gånger per år). Arbetsfördelningen mellan kollegiet och ordföranden kan kompletteras med interna riktlinjer som fastställs av kollegiet. Revisionsrådet (myndighetens högsta tjänsteman) är sekreterare i kollegiet.

Rapportering och organisation

Riksrevisionen rapporterar till stortinget – men innan dess har det ansvariga statsrådet möjlighet att uttala sig om revisionens granskning. Den årliga revisionen och bolagskontrollen rapporteras i en gemensam årlig rapport. Mellan 12 och 16 effektivitetsgranskningar genomförs per år och rapporteras löpande till stortinget. Dessutom lämnas en årlig rapport om revisionens verksamhet.

I stortinget är det kontroll- och konstitutionskommittén som bereder revisionsärenden inom samtliga sakområden. Utskottet har därigenom en särställning och fungerar i stort sett som ett revisionsutskott vid sidan av övriga uppgifter om parlamentarisk kontroll och konstitutionella frågor. Några gånger per år håller utskottet öppna utfrågningar med berörda från departement och myndigheter. Utskottets arbete leder fram till ett betänkande som slutbehandlas i plenum.

Storbritannien

Revisionens ledning

Den brittiska revisionsmyndigheten National Audit Office (NAO) är sedan införandet av 1983 års revisionslag en oberoende myndighet under parlamentet. Riksrevisorn (the Comptroller and Auditor General) som leder NAO utses formellt av statschefen på förslag av underhuset. Utnämningsärendet har dessförinnan beretts av premiärministern i samråd med ordföranden i parlamentets revisionsutskott.

Granskning och rapportering

NAO:s verksamhet omfattar såväl årlig revision som effektivitetsrevision, och resultatet av granskningarna rapporteras av riksrevisorn till parlamentet. Resultatet av den årliga revisionen överlämnas i en särskild årsrapport. Rapporter från effektivitetsrevisioner, ca 60 per år, överlämnas löpande till underhuset. Dessutom överlämnar riksrevisorn en årlig rapport om NAO:s verksamhet samt förslag till granskningsplan.

Revisionsutskottet

I underhuset är det främst revisionsutskottet (Committee of Public Accounts) som tar emot och bereder revisionsrapporterna, granskningsplanen och den årliga rapporten. Det är alltid en av oppositionens mer framträdande ledamöter som har ordförandeposten i revisionsutskottet. Även andra utskott kan ta emot rapporter.

Utskottsbehandlingen av revisionsrapporterna består i att utskottet håller offentliga utfrågningar av högre ansvariga tjänstemän från departementen. Riksrevisorn medverkar vid utskottets utfrågningar. Man håller cirka två utfrågningar i veckan under den tid som parlamentet sammanträder. Baserat på NAO:s rapporter och på vad som framkommit under utskottets utfrågning överlämnar utskottet en skrivelse till regeringen med förslag på åtgärder. Regeringen ska därefter inom två månader besvara utskottets skrivelse. Den största delen av förslagen, 93 procent 2004/05, accepteras av departementen. Utskottet kan även i efterhand ta upp granskningsärenden för att följa upp vilka åtgärder som vidtagits.

Nederländerna

Den nederländska revisionsrätten (Algemene Rekenkamer) leds av tre riksrevisorer i en styrelse. Riksrevisorerna kommer från de tre största partierna i parlamentet och utses på livstidsförordnanden. Riksrevisorerna läser alla rapporter och fattar alltid gemensamma beslut. En av riksrevisorerna står alltid som ansvarig för den enskilda granskningen. Det kollektiva beslutet är ett försök att förebygga att granskningarna får en särskild politisk inriktning. De diskussioner som riksrevisorerna har om granskningarna protokollförs inte. Under riksrevisorerna finns en generalsekreterare som leder personalen och den dagliga verksamheten.

Forskning om Riksrevisionen

I detta avsnitt redovisas forskning om Riksrevisionen och revision.

Organisera oberoende granskning – Riksrevisionens första tio år

Denna bok av Louise Bringselius utkom 2013 och utgår från fallet Riksrevisionen och dess vägval under de första tio åren, med fokus främst på effektivitetsrevision. Boken innehåller en detaljerad redogörelse av olika aspekter på myndighetens verksamhet, särskilt när det gäller den interna organisationen.

Studien visar på en konfliktfylld första tid efter myndighetens bildande och hur revisionen kom att inriktas mot regelefterlevnad, ansvarsutkrävande och konfrontation, snarare än mot främjande och stödjande. Internt kringskars utredarnas professionella autonomi. Initialt blev därför Riksrevisionen inte den förebild som det var tänkt. Efter riksdagens starka markeringar 2009–2010, vissa lagändringar 2011, nya riksrevisorer och nya vägval har situationen förbättrats. År 2013 finns en växande samsyn och dialog i myndighetens relationer, och Riksrevisionen börjar bli allt tryggare i sitt oberoende.

En slutsats är att det tredelade ledarskapet har hämmat verksamhetens utveckling. Samtidigt är det inte säkert att de problem som uppstod inte skulle

ha uppstått om man hade haft en ensam riksrevisor. Därför kan det tredelade ledarskapet knappast ha varit avgörande för utvecklingen av reformen.

Även lösningen 2003–2010 med en självständig styrelse bestående av riksdagsledamöter hämmade verksamhetens utveckling. Bristen på en tydlig mottagare av granskningsrapporterna och osäkerheten om huruvida rapporterna skulle komma till nytta bidrog till att Riksrevisionens granskningar blev alltmer inriktade mot genomslag i medierna. För att få detta genomslag var inriktningen mot regelefterlevnad och ansvarutkrävande naturlig.

I boken redovisas Riksrevisionsutredningens utredning (2008/09:URF1, 2008/09:URF3), som ledde till beslut av riksdagen 2010 om vissa lagändringar för att tydliggöra Riksrevisionens uppdrag och skapa en tydligare process för mottagandet av dess granskningsrapporter. Samma år slutade Eva Lindström, som var den sista av de tre första riksrevisorerna. Sammantaget innebar detta att Riksrevisionen kom att få lite av en nystart. Det var välbehövligt, och riksdagen gjorde Riksrevisionen en tjänst genom att uttrycka en (relativt) enad hållning om hur man ville att Riksrevisionen skulle arbeta och utvecklas och genom att genom lagstiftning förbättra deras förutsättningar för att åstadkomma detta.

Vidare redovisas att Riksrevisionsutredningen var tveksam till värdet av det samarbete mellan årlig revision och effektivitetsrevision som de tre första riksrevisorerna hade velat skapa, genom en organisation som blandade dessa båda professioner. Det skulle dröja till 2013 innan riksrevisorerna valde att lämna denna organisation, trots återkommande kritik från de anställda på Riksrevisionen genom alla år.

När det gäller utredarnas (dvs. de anställda effektivitetsrevisorernas) arbete valde de tre första riksrevisorerna att gå in på många olika punkter i granskningsprocessen och framföra synpunkter. Utöver detta hade man även andra kvalitetssäkringsmekanismer under granskningens gång. Sammantaget innebar detta att utredarna upplevde granskningsprocessen som mycket omständlig. Riksrevisorerna Eva Lindström och Lennart Grufberg arbetade medvetet med att minska utredarnas rörelsefrihet i granskningen. Det fanns de som menade att en viss uppstagning behövdes, jämfört med RRV och Riksdagens revisorer, men man verkar närmast ha gått till överdrift under myndighetens första sju-åtta år. Delvis som en konsekvens av detta blev kostnaden för varje granskning från Riksrevisionen hög. Intervjuer med senare riksrevisorer, bl.a. Gudrun Antemar, tyder på ett nytt synsätt. Antemar betonar att hon som riksrevisor inte får gå in och styra utredarnas arbete alltför mycket.

Internt tycks respekten mellan riksrevisorer och utredare ha ökat (kring 2010 och framåt). I takt med att man lämnar inriktningen mot regelefterlevnad efterlyses mer av det professionella omdöme som kan bidra med intressanta vinklingar och slutsatser i granskningar. Det finns dock ofta en risk att man går från ytterlighet till ytterlighet. Det professionella omdömet har varit mycket kringskuret på Riksrevisionen. När man nu ändrar detta måste man

undvika att gå till överdrift i andra riktningen, vilket skulle innebära att man utvecklades till en institution för allmänt tyckande.

En slutsats är att granskningens oberoende kommer att vara avhängigt av hur öppen och tillåtande organisationskulturen är. En granskningsorganisation där de professionella inte vågar säga sin mening har lika mycket av ett oberoendeproblem som en granskningsorganisation som saknar konstitutionellt stöd för sitt oberoende.

Riksrevisionen tio år – Granskning, ansvar, lärande

Boken, som utkom 2014, innehåller åtta kapitel av olika författare.

I det första kapitlet, av bokens redaktörer Magnus Isberg och Ingvar Mattson, diskuteras den statliga revisionens utveckling och dess särdrag efter reformen 2003 när Riksrevisionen inrättades. Vidare behandlas effektivitetsrevisionens inriktning mot ansvarsutkrävande eller policyfrämjande, mot bakgrund av några andra kapitel i boken.

I kapitel 2 av Kerstin Sahlin redovisas att i början av 1990-talet observerade den brittiska forskaren Michel Power en närmast explosionsartad spridning av revision i det brittiska samhället. Med uttrycket Audit Society pekade Power på utvecklingen av ett samhälle där revisioner bredde ut sig alltmer över olika områden, men också på ett samhälle där verksamheter kom att utformas med tanke på att de skulle revideras – att de skulle vara reviderbara. Revisionen kom på så sätt att i grunden påverka verksamheters utformning och utövande.

Inom den offentliga sektorn är det tydligt att den ökade användningen av revision hängde samman med den utveckling som ofta benämns New Public Management. I kapitlet hävdas dock att även om utvecklingarna samspelar visar forskningen också på en egen dynamik i utbredningen av revision.

I kapitel 3 av Filip Cassel tas förväntningsgapet i fråga om årlig revision (finansiell revision) upp. Förväntningsgapet innebär att uppdragsgivarna har andra och större förväntningar på revisionen än den enligt regler och normer ska syfta till. Ett missförstånd som ibland förekommer är enligt Cassel att blanda ihop revision och tillsyn. Revisorns uppgift är att granska om exempelvis en redovisning är tillförlitlig, snarare än att tillse att den är det. Frågan är om medborgare nöjer sig med att lagstiftaren tilldelar revisorerna rollen som vittnen eller om de även förväntas axla rollen som åklagare eller domare. Ansträngningarna att minska förväntningsgapet bör inriktas på dels en förbättring av kommunikationen mellan revisorer och medborgare, dels en ökad användning av revisionen på ett sådant sätt att desinformation motverkas.

Tony Angleryd pekar i kapitel 4 på revisionens viktiga roll som oberoende kunskapsbyggare. Han noterar att effektivitetsrevision handlar om att granska hur statsverksamheten fungerar och genom en självständig analys se om den kan bli effektivare. För detta krävs visst utredningsarbete och att dialogen med berörda sköts på ett bra sätt. Det handlar om att se hur man kan få ut mer av skattemedlen. Genom sin roll kan effektivitetsrevisionen relativt fritt och

obundet reflektera över vad som sker. Det finns i dag få kunskapsproducenter som har lika goda arbetsbetingelser och möjlighet till överblick och insyn.

Jan-Eric Furubo pekar i kapitel 5 på att det i Sverige saknats en ordentlig diskussion om vad som utmärker effektivitetsrevision jämfört med annan utvärderingsverksamhet. Effektivitetsrevisionen har på ett alltför oreflekerat sätt förväntats passa in i modellerna för rationalistisk ekonomistyrning i staten, oavsett om denna har kommit att kallas programbudgetering eller resultatstyrning. Vad effektivitetsrevision egentligen är har därför kommit att bli tämligen diffust. Furubo framhåller i sitt kapitel att särdraget för Riksrevisionens effektivitetsrevision är att den ska vara oberoende. Effektivitetsrevisionen ska vara sanningssägaren, även om sanningen inte alltid är det som riksdag och regering vill höra. Riksrevisorernas slutsatser från granskningar ska gå att lita på – de ska ge en rättvisande bild av tillståndet i en verksamhet. Effektivitetsrevision är en form av utvärdering vars oberoende enbart kan motiveras genom att det kopplas ihop med tanken på att den ska ge underlag för att fördela och utkräva ansvar.

I kapitel 6 av Louise Bringselius noteras att yrket som revisor inom finansiell revision allmänt betraktas som en profession som i likhet med läkare, advokater och andra yrkesgrupper har vissa kännetecken. Dessa gäller framför allt krav på viss utbildning och auktorisation av staten eller av den egna medlemsorganisationen med stöd av staten. Effektivitetsrevisorerna uppfyller inte i samma utsträckning som de finansiella revisorerna kraven för att vara en profession. Bringselius använder i sitt kapitel begreppet professionalitet för att karaktärisera den expertis som effektivitetsrevisorerna har på sitt område. Hon anser att effektivitetsrevisorernas utrymme för att självständigt utöva sitt professionella omdöme har minskat på Riksrevisionen jämfört med vad som var fallet på RRV och Riksdagens revisorer. När Riksrevisionen bildades såg riksrevisorerna till att de fick ett starkt inflytande över granskningarna. Ambitionen var att öka kvaliteten i granskningarna. Frågan om det professionella utrymmet för effektivitetsrevisorerna innebär en svår avvägning, men det finns tydliga normer i Intosais riktlinjer och den internationella litteraturen om revision, som stipulerar att revisorns professionella utrymme bör vara tämligen omfattande. En anledning till utvecklingen och konflikterna i frågan kan vara oklarhet när det gäller riksrevisorernas roll. Dessa kan antingen vara tillsatta primärt för att säkra granskningens kvalitet eller primärt för att administrativt leda och utveckla verksamheten och dess relationer. Av formuleringar i förarbetena och den praxis som utvecklats vid rekryteringen av riksrevisorerna framgår det att riksdagen har sökt en riksrevisor som primärt ska ta rollen som chef. Det behövs en öppen diskussion med riksdagen om förväntningar och önskemål i förhållande till dessa myndighetschefer och inte minst om hur kravprofilen ska se ut, när nya riksrevisorer rekryteras. En mer öppen process kring denna rekrytering hade underlättat en sådan diskussion. Det finns också anledning att överväga att rekrytera riksrevisorer med en solid bakgrund i det konkreta professionella arbetet med effektivitetsrevision i staten.

I kapitel 7 av Ingvar Mattson anförs att när Riksrevisionen bildades 2003 knöts stora förhoppningar till att kontrollmakten skulle stärkas och att intresset för den statliga revisionen skulle öka i riksdagen bland riksdagsledamöter och utskott. Efter tio år går det att konstatera att de höga förhoppningarna har grusats. Inte för att det har blivit sämre, men det har inte heller blivit några påtagliga förändringar när det gäller hur riksdagen utnyttjar revisionsinformation som grund för sina beslut eller hur riksdagsledamöterna använder revisionen för sina motioner, interpellationer och frågor. Efter reformen 2010 av rapporteringen till riksdagen kan dock en intressant förändring noteras, och det är att i princip alla granskningsrapporter numera presenteras av riksrevisorerna vid utskottssammanträden. Det har också börjat förekomma offentliga utfrågningar som baseras på granskningsrapporter och där riksrevisorerna blir nyckelpersoner i diskussionen om utvecklingen inom ett policyområde. En vällovlig tolkning av detta kan vara att riksdagsutskotten i dag är mycket mer informerade om granskningsresultaten och den kunskap som produceras inom Riksrevisionen än före reformen.

I kapitel 8 fokuserar holländaren Frans Leeuw på den metod för jämförande statlig effektivitetsrevision som utvecklats av den nederländska revisionen. Den beskrivs som en samtidig undersökning av ledningsfunktion, verksamhet, åtgärder eller regler på ett antal myndigheter inom samma sektor eller i hela den statliga myndighetsfären. Undersökningar av detta slag ska ge möjlighet att jämföra metoder och verksamheter mellan myndigheter, att visa på många eller få avvikelser inom systemet och skapa revisionskriterier för vad som är god praxis. Leeuw betecknar tre aspekter av dessa undersökningar som nyskapande. Den första är att jämförande statlig revision inte undersöker ett stort antal i skilda sammanhang aktuella, ganska olika åtgärder och program utan granskar vad som är känt som allmänna styrmedel för staten. Ett exempel på en sådan undersökning är en granskning av statliga bidrag och subventioner. Den andra aspekten är att datainsamlingen är storskalig (big data). Den tredje innovationsaspekten rör den jämförande effektivitetsrevisionens bidrag till organisatoriskt lärande. Det är mycket svårare att lära av revision av enstaka statliga åtgärder än av jämförande och kontrasterande revision.

När slutsatserna av de jämförande undersökningarna som den nederländska revisionen genomfört har sammanställts och analyserats har man kunnat formulera vissa generella antaganden om villkor som bör vara uppfyllda för att en policy ska vara ändamålsenlig och effektiv. Med detta angreppssätt anser Leeuw att man är på väg mot en teoribaserad revision.

En omfattande dansk studie av revision

I boken "Offentlig revision i det 21. Århundrede" från 2015 skriver 15 danske författare i 16 kapitel om olika aspekter på offentlig revision. Författarna är både forskare och praktiker. Boken tar upp frågor om vad som kännetecknar

offentlig revision, vilka utmaningar revisionen står inför och vilken funktion revisionen har.

Ett kapitel om parlamentarisk kontroll i Norden

I kapitlet ”Instruments of Parliamentary Control in Nordic Countries: Political, Legal and Economic Approaches” i boken “Parliamentary Government in the Nordic Countries at a Crossroads” (2011) gör Peder Nielsen en klassificering av olika instrument för parlamentarisk kontroll i de nordiska länderna Danmark, Finland, Norge och Sverige. En första fråga är om kontrollen utövas av organ inom eller utom parlamentet. En ytterligare aspekt är om kontrollen är politisk, rättslig eller ekonomisk. En annan aspekt är vem som omfattas av kontrollen: statsråd, departement eller myndigheter.

Mot bakgrund av detta klassificeringsschema anförs att det finns externa revisionsorgan för ekonomisk kontroll i alla fyra länder och att deras mandat i stora drag är detsamma. Emellertid varierar kopplingen till parlamentet. I Danmark rapporterar revisionen till de s.k. statsrevisorerna, inte direkt till parlamentet. I Finland kan revisionsorganet överlämna inte bara en årlig rapport utan också enskilda rapporter, även om de inte är så vanliga i praktiken. I Norge och Sverige däremot överlämnas alla rapporter till parlamentet och behandlas också av parlamentet.

I Norge styrs revisionsorganet av en styrelse med fem riksrevisorer med politisk bakgrund. I Danmark och Finland leds revisionen av en riksrevisor. I Danmark utses riksrevisorn inte av parlamentet utan av talmannen. Mellan statsrevisorerna och revisionsorganet finns dock ett nära samspel, och statsrevisorerna är de enda som kan ge revisionsorganet i uppdrag att utföra viss revision. I Finland finns en delegation vid revisionsorganet, i vilken bl.a. ingår riksdagsledamöter, som fungerar som en länk mellan revisionsorganet och parlamentet eftersom de är utsedda av parlamentet.

Bara Finland har ett organ – revisionsutskottet – som fullt ut är lokaliserat till parlamentet för att bedriva ekonomisk kontroll, men också statsrevisorerna i Danmark kan i viss utsträckning ses som ett organ inom parlamentet eftersom de är utsedda av parlamentet och har politisk bakgrund.

Studie av revisionsutskott

Många parlament har ett speciellt revisionsutskott, Public Accounts Committee (PAC). Sådana revisionsutskott kan ta emot revisionsrapporter från revisionsorganet och kan initiera och genomföra egna granskningar.

I ett bokkapitel från 2015 behandlar Louise Bringselius det faktum att Sverige är ett av de länder som inte har ett revisionsutskott. (“In the Absence of a Public Accounts Committee: The Swedish Experience”, kapitel 7, s. 122–138 i Hoque, Zahirul [red.], “Making Governments Accountable: The role of public accounts committees and national audit offices”).

Ett skäl till att Sverige inte har något revisionsutskott kan enligt bokkapitlet vara strävan efter att bevara en politisk kultur som fokuserar på samarbete och

pragmatiska förbättringar, snarare än konfrontation och debatter om ansvarsutkrävande. Den gällande ordningen utan revisionsutskott är framgångsrik i den bemärkelsen. Iakttagelserna betonar vikten av överensstämmelse mellan politisk kultur och system för ansvarsutkrävande.

Ett förvaltningsforskningsperspektiv på Riksrevisionen

En artikel av Shirin Ahlbäck Öberg och Louise Bringselius tar upp Riksrevisionen ("Professionalism and organizational performance in the wake of new managerialism", publicerad i *European Political Science Review*, Volume 7, 2015, s. 499–523). Med New Public Management kom idén att offentliga organisationer ska ledas av professionella chefer, snarare än av personer från den aktuella sakprofessionen. Detta har kallats för new managerialism. Artikeln utforskar hur new managerialism kan påverka den professionella autonomi i en offentlig organisation som åtnjuter en hög – och konstitutionellt skyddad – grad av organisatorisk autonomi – Riksrevisionen. Artikeln visar hur autonomi för Riksrevisionens profession begränsades i stor utsträckning, medan ledningens kontrollsystem ökade i omfattning. Samtidigt minskade Riksrevisionens prestationer. Till exempel har Riksrevisionen kritiserats för höga overheadkostnader. Enligt artikeln är det lika viktigt att beakta autonomi inom myndigheter som det är att beakta hur autonomi fördelas mellan den politiska sfären och förvaltningen, när man ska förklara organisatoriska prestationer.

Annan förvaltningsforskning

Inom förvaltningsforskningen finns bidrag som kan vara relevanta för en bredare förståelse av förvaltningen. I *Statsvetenskaplig tidskrift* nr 1 2016 finns flera artiklar om New Public Management. Ett exempel är "Granskningens (glömda) kostnader" av Anders Forssell och Anders Ivarsson Westerberg. De menar att eftersom det är förknippat med stora svårigheter att fastställa effekter av granskning, samtidigt som det snarare är en moralfilosofisk fråga om när granskningens kostnader överstiger dess nytta, måste varje granskning diskuteras och motiveras utifrån sin specifika situation.

Kommande bok: Den parlamentariska revisionen i Norden – Forskning, praktik och politik

I april 2016 hölls en konferens om den parlamentariska revisionen i Norden. Som ett resultat av den konferensen framställs nu en antologi, som beräknas komma ut i mars 2017 (red. Louise Bringselius, Lunds universitet).

Boken syftar till att öka intresset och förståelsen för den parlamentariska revisionen i de fem största nordiska länderna och stimulera forskningen på området. Boken kan bidra till att skapa en ökad dialog mellan forskning, praktik och politik, när det gäller den parlamentariska revisionen, samt mellan olika nordiska länder.

Det kommer att finnas kapitel om revisionens perspektiv, parlamentariska perspektiv och forskning när det gäller Sverige, Danmark, Finland, Norge respektive Island. I stort sett kommer en riksrevisor (motsvarande), en parlamentariker och en forskare per land att skriva var sitt kapitel. Bland övriga kapitel kommer det att finnas ett om granskningarnas genomslag och ett annat om perspektiv på oberoende och integritet.

Två uppsatser om revision och demokrati

Olof Petersson, professor i statsvetenskap, har publicerat två uppsatser om revision, som har gjorts tillgängliga genom Riksrevisionen.

Auditing knowledge management in democratic governance (2014)

Demokratiska institutioner kan utformas så att de bidrar till upplysta medborgare och ett bra styrelseskick. Syftet med revisionsorgan är att förse beslutsfattare och medborgare med oberoende, objektiv och pålitlig information. Revisionsorgan kan vara viktiga i kvalitetssäkringen av kunskapssystem. Uppdraget försvåras emellertid av förekomsten av flera olika utvärderingskriterier. Vidare måste revisionsorganen tillämpa lärdomarna av hur kunskap hanteras på själva revisionsprocessen. Det demokratiska styrelseskicket kan förbättras genom denna typ av reflekterande revision.

The global rescue of the nation state – How supreme audit institutions can improve accountability in democratic governance (2013)

Uppsatsen utforskar möjligheten till en global räddning av nationalstaten. Globala institutioner kan, under vissa villkor, stärka nationalstatens makt genom att förbättra ansvarsutkrävandet i det demokratiska systemet. Samarbete mellan revisionsorgan på internationell nivå bör diskuteras i perspektiv av inhemsk demokrati på nationell nivå. Gemensamma ansträngningar av revisionsorgan kan bli ett av de mest effektiva sätten att öka transparensen och ansvarsutkrävandet i det demokratiska styrelseskicket på nationell nivå.

Riksdagens revisorer under två sekler

I boken Riksdagens revisorer under två sekler belyses verksamheten vid Riksdagens revisorer ur olika synvinklar – konstitutionella, historiska och organisatoriska. Boken gavs ut 2003. Av bokens sju kapitel kan särskilt två nämnas.

Fredrik Sterzel skriver i ”Riksdagens revisorer – den konstitutionella utvecklingen” att vissa principfrågor återkommer i flera skeden men att formuleringen av både frågor och svar växlar under utvecklingens lopp. Frågorna har mer eller mindre nära samband med den grundläggande dragkampen mellan kungen/regeringen och riksdagen. Ska revisionen handhas av ett (eller flera) utskott eller av ett särskilt organ? Ska den vara en tidsbegränsad förrättning eller en fortlöpande verksamhet? Hur ska den

uppfattas vid sidan av den revision som bedrivs under kungen/regeringen och hur ska den kommuniceras med dem som är föremål för granskning? Hur omfattande ska granskningsområdet vara? Syftar revisionen till en sakkritik eller en detaljkritik?

Magnus Isberg skildrar i ”Hur Riksrevisionen kom till – en konstitutionell reformprocess med unika drag” hur beslutet om Riksrevisionen växte fram och hur debatten utvecklades. En fråga är varför riksdagen inte stod upp till försvar för sitt eget revisionsorgan (Riksdagens revisorer). Förklaringen kan ligga i att riksdagsledamöterna inte uppfattar sin kontrollfunktion som så viktig. En annan attityd till kontrollfrågorna kan dock bli nödvändig i en framtid när riksdagen i ökad utsträckning överlämnar befogenheter både ”uppåt” till EU och ”nedåt” till myndigheterna. Man kan hoppas att den nya organisationen av den statliga revisionen kan bidra till en sådan utveckling.

Att kontrollera staten – Den statliga revisionens roll i den parlamentariska demokratin

Den empiriska undersökningen i denna avhandling av Shirin Ahlbäck från 1999 fokuserar på huruvida Riksdagens revisorer respektive Riksrevisionsverket (RRV) genomför sina effektivitetsrevisioner utan olämplig inblandning från den politiska sfären och det granskade objektet. Fyra effektivitetsrevisioner behandlas noga. I motsats till vad som kunde förväntas är slutsatsen att de politiskt utsedda riksdagens revisorer genomför sina granskningar oberoende, medan RRV agerar så att integriteten i förhållande till regeringen skadas och i ett fall också i förhållande till det granskade objektet. Baksidan av oberoendet hos Riksdagens revisorer är dock den systematiska bristen på intresse från riksdagen när det gäller intresset för resultatet av effektivitetsrevisionerna.

I avhandlingen diskuteras också Intosais normer, och en poäng är att normerna kan tolkas olika och inte är så bindande som emellanåt påstås (s. 86 f.).

Regeringsformen och den samtidiga reformen av Riksrevisionen

Denna artikel av Shirin Ahlbäck Öberg i Statsvetenskaplig tidskrift (2011, årgång 113 nr 3 s. 331–350) rör regeringsformens kapitel om kontrollmakten. Tyngdpunkten läggs på tillblivelsen och översynen av Riksrevisionen, eftersom det i reformeringen av denna del utspelade sig inget mindre än en regelrätt konstitutionell maktkamp mellan regering och riksdag.

Riksdagspartiernas enighet bakom Riksrevisionsutredningens slutsatser var betydligt större än vad som var fallet inför reformen av den statliga revisionen 2000. Samsynen mellan de borgerliga allianspartierna och oppositionen var stor vad gäller omvandlingen av styrelsen till parlamentariskt råd, vidgandet av effektivitetsrevisionens angreppssätt, avrapporteringen till riksdagen, införandet av det administrativa ansvaret för en av de tre riksrevisorerna m.m.

Utredning om 2015 års riksrevisorers förändringsarbete m.m.

Riksrevisor Margareta Åberg gav i juli 2016 Hans-Gunnar Axberger, professor i konstitutionell rätt, i uppdrag att utreda om det har funnits några formella fel och brister i hanteringen och ledningen av det förändringsarbete som genomförts vid Riksrevisionen sedan augusti 2015. Utredaren ska bilda sig en uppfattning om vad som hänt och belysa om det funnits formella brister i hanteringen och ledningen av förändringsarbetet. De frågor som ska genomlysas är rekryteringsförfarandet och externa kontakter vid sidan av den gällande granskningsprocessen för effektivitetsrevisionen. Utredaren får också ta upp andra frågor som han finner lämpliga, med de begränsningar som följer av 13 kap. 8 § RF.

Hans-Gunnar Axberger överlämnade sin rapport i oktober 2016. I rapporten gör Axberger bedömningar av revisionen av Länsstyrelsen i Skåne, riksrevisorernas förändringsarbete, rekryteringar, externa kontakter och nedlagda granskningar. I en bilaga redovisas åtta övergripande iakttagelser, som sammanfattas enligt följande:

1. *Oberoende.* Riksrevisionen skapades för att granska regeringen och dess myndigheter. Riksrevisionen ska hålla distans till de som granskas, bl.a. genom att undvika rekrytering direkt från Regeringskansliet.
2. *Informell ledningskultur.* Inom Riksrevisionen finns en informell kultur, där egna överväganden och intern praxis går före rättsliga regler. Extern tillsyn behövs.
3. *Effektivitetsrevision.* Riksdagen måste ange vad den vill ha av effektivitetsrevisionen, liksom vad denna inte ska sysselsätta sig med, t.ex. uppgifter förbehållna demokratiskt valda organ.
4. *Årlig revision.* Den årliga revisionen har inte ägnats full uppmärksamhet. En ordning där den årliga revisionen får sin egen riksrevisor skulle kunna råda bot på detta.
5. *Huvudman.* Riksdagen är inte konstruerad för styrning av myndigheter. Även formellt oberoende institutioner under riksdagen måste dock kontrolleras. Riksdagen bör anpassa sig till detta.
6. *Politik.* Riksrevisionen förhandlades fram under oenighet. Kompromissen med tre riksrevisor har medfört stora problem. En fortsatt exklusiv revision under riksdagen kräver politisk enighet i sak. Utan detta är andra lösningar som går att enas om att föredra.
7. *Lagstiftning.* Riksdagen har inte de redskap som krävs för att på egen hand driva komplicerade lagstiftningsprojekt. Detta märks i Riksrevisionens regelverk, som har väsentliga brister.
8. *Uppdrag.* Sex av åtta riksrevisor som valts på fulla mandat har lämnat sina uppdrag i förtid. Det tyder på brister som har att göra med uppdraget, inte med dem som valts. För att komma vidare krävs utredning och kanske

grundlagsändringar. Under tiden bör riksrevisorerna dela upp sina uppgifter.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet vill inledningsvis betona att kontrollmakten är central i vårt konstitutionella system och att Riksrevisionen utgör en betydelsefull del av kontrollmakten. Genom Riksrevisionen utsätts all statlig verksamhet för oberoende granskning. Detta är centralt både för att tillse att offentliga medel används korrekt och ändamålsenligt och för legitimiteten för den offentliga verksamheten.

Utskottet anser att en parlamentariskt sammansatt utredning bör tillsättas för att göra en översyn av vissa frågor om Riksrevisionen. En utgångspunkt är att både den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen också fortsättningsvis ska vara placerade under riksdagen, vilket också i fortsättningen ska regleras i grundlag. Följande frågor ska inte heller ingå i utredningens uppdrag:

- riksdagens och regeringens hantering av effektivitetsrevisionens rapporter (dvs. ordningen att rapporterna överlämnas till riksdagen och kommenteras av regeringen i skrivelser till riksdagen)
- den årliga revisionens inriktning
- den internationella verksamhetens inriktning.

I uppdraget ska inte heller ingå att lägga fram lagförslag om förändrat antal riksrevisorer.

Riksrevisorerna

Utredningen ska klarlägga hur ordningen med tre riksrevisorer, varav en med administrativt ansvar, fungerat. Fördelar och nackdelar med den nuvarande ordningen ska övervägas.

Vidare ska utredningen överväga hur uppgiftsfördelningen mellan riksrevisorerna ska vara. Om det också fortsättningsvis bör finnas en administrativt ansvarig riksrevisor ska utredningen överväga om hans eller hennes roll bör förstärkas, och i så fall på vilket sätt, i förhållande till de andra riksrevisorerna. Utredningen ska överväga om en ordning liknande den för JO, med en chefsjustitieombudsman, bör införas för Riksrevisionen. Utredningen ska även överväga om en ordning med ställföreträdare, som gäller för JO, bör införas för riksrevisorerna.

Utredningen ska pröva frågan om mandatperiodens längd och utformning, och även möjligheten till omval. Det kan således övervägas om mandatperioden bör förändras, och om det ska finnas en möjlighet att välja en riksrevisor för kortare eller längre period än den huvudsakligen föreskrivna

om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl skulle kunna vara att successionsordningen ska komma i fas eller att personen säger sig vilja bli vald på kortare tid. En annan möjlighet är att en riksrevisor väljs på sex år med möjlighet till omval på tre år. Eventuellt kan riksrevisorn själv få avgöra om han eller hon ska få sitta i ytterligare tre år.

I regeringsformen och annan lagstiftning finns vissa behörighetskrav för en riksrevisor. Utredningen ska se över kvalifikations- och behörighetskraven för riksrevisorer.

Frågan om vilka kriterier som ska gälla för entledigande av en riksrevisor ska ses över. Även processen när frågor om entlediganden aktualiseras kan behandlas i det sammanhanget.

Utredningen ska pröva om det bör finnas en karenstid efter att ha varit riksrevisor. Utredningen ska beakta vad den utredare kommer fram till som har fått i uppdrag av regeringen att undersöka om det behövs förändringar av förutsättningarna för statsråd och statssekreterare att, inom en viss tid efter det att de har lämnat sitt uppdrag respektive sin anställning, ingå avtal om respektive åta sig vissa typer av anställningar och uppdrag (dir. 2016:26).

Utredningen ska överväga om det finns skäl att utveckla vilka villkor som bör gälla för en riksrevisor som slutar, särskilt om han eller hon slutar i förtid, och hur en eventuell karenstid bör påverka avgångsvillkoren.

Riksdagen och Riksrevisionen

En särskild fråga rör Riksrevisionens självständighet. Det synes ha funnits olika uppfattningar om vad självständigheten innebär. I regeringsformen anges att riksrevisorerna självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, beslutar vad som ska granskas. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning. Detta innebär inte att Riksrevisionen är självständig i andra avseenden. Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen, som genom lag beslutar om instruktion för myndigheten och som årligen anvisar anslag över statens budget för Riksrevisionen. I likhet med övriga myndigheter ska Riksrevisionen följa lagar och regler t.ex. om offentlighet och sekretess. Utredningen ska analysera vad Riksrevisionens självständighet består i och om det finns skäl att tydliggöra begränsningarna för självständigheten. Detta är inte minst relevant för frågan om relationen till huvudmannen, riksdagen, men kan också vara relevant i andra avseenden.

Även frågor om ansvarsfördelningen mellan konstitutionsutskottet, finansutskottet och Riksrevisionens parlamentariska råd har uppmärksamats. Utredningen ska behandla frågan hur riksdagens roll som huvudman för Riksrevisionen fungerar och kan utvecklas. En fråga är om den parlamentariska insynen i och uppföljningen av Riksrevisionens verksamhet bör öka och i så fall i vilka avseenden. Det kan finnas skäl att samordna eller samla ansvaret i riksdagen för Riksrevisionen. Utredningen ska således analysera ansvarsfördelningen mellan konstitutionsutskottet, finansutskottet

och Riksrevisionens parlamentariska råd, och dessa organs verksamhet när det gäller Riksrevisionen. Ett alternativ till den nuvarande ordningen kan vara att någon typ av nämnd inrättas inom riksdagen för frågor om styrning av Riksrevisionen. I uppdraget till utredningen ska det vidare ingå att överväga vilka resurser som bör finnas för riksdagens myndighetsstöd och myndighetsstyrning särskilt när det gäller Riksrevisionen.

I sammanhanget ska frågor om tillsyn av Riksrevisionen och av den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen tas upp. En möjlighet kan vara att en privat revisor granskar ett antal enskilda revisionsuppdrag. En annan möjlighet är att genomföra s.k. peer-reviews av effektivitetsrevisionen. Utredningen ska överväga om tillsynen av revisionen bör förändras och i så fall på vilket sätt samt på vems uppdrag tillsynen genomförs.

Effektivitetsrevisionen

Den utredning som utskottet förordar i detta betänkande ska utreda effektivitetsrevisionens uppdrag, kvalitet och genomslag. En del av detta är att analysera hur riksdagens beslut 2010 om effektivitetsrevisionens inriktning har genomförts av Riksrevisionen. Om utredningen bedömer att genomslaget av effektivitetsrevisionens arbete behöver bli bättre bör utredningen överväga åtgärder för att öka genomslaget. Utredningen ska överväga om det finns skäl att föreslå någon ändring av regleringen i syfte att förtydliga och/eller förändra avgränsningen av effektivitetsrevisionens uppdrag.

Vidare ska utredningen se över kravet på redovisning av granskningar som passerat det förberedande stadiet, och om det finns skäl att förtydliga riksdagens krav på när och hur Riksrevisionen ska redovisa granskningar för riksdagen.

Vissa förhållanden vid Riksrevisionen

Riksrevisionens ledning består av riksrevisorerna, i vilkas uppdrag det ingår att företräda myndigheten utåt. Härutöver finns bestämmelser i Riksrevisionens arbetsordning om i vilken form Riksrevisionen företräds externt. Utredningen ska analysera hur Riksrevisionen företräds externt.

I granskningen är utgångspunkten att ärendena beslutas av respektive riksrevisor. Utredningen ska analysera frågor om delegering från riksrevisorerna och vem som beslutar revisionsrapporter, inom både den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen.

Det finns regler i dag om jäv som gäller även för Riksrevisionen. Utredningen ska överväga om dessa regler är tillräckliga när det gäller verksamheten vid Riksrevisionen.

Övriga frågor

Utredningen ska analysera på vilka nivåer – grundlag, riksdagsordningens huvudbestämmelser och tilläggsbestämmelser, vanlig lag eller interna föreskrifter – som verksamheten vid Riksrevisionen regleras. En jämförelse med regleringen av JO ska göras av utredningen, som när det bedöms lämpligt ska lägga fram förslag som innebär att regleringen av de båda kontrollorganen görs på en mer enhetlig nivå.

Utredningen ska beakta forskning om Riksrevisionen när det är påkallat. Varje land har sina konstitutionella traditioner, men utredningen bör överväga om det finns skäl för den att ta del av relevanta lösningar i andra länder på de frågor som utredningen har att hantera. I utredningsarbetet bör utrymme ges för att hämta in experters synpunkter inom aktuella områden.

Det finns professionsinterna riktlinjer som antagits av Intosai, de statliga revisionsmyndigheternas internationella samarbetsorganisation. Utredningen ska bedöma dessa riktlinjers relevans för de frågor som utredningen behandlar och riktlinjernas överensstämmelse med svensk lagstiftning.

I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1 utg.omr. 2) anförde regeringen att den avsåg att låta utreda regeringens utvärderingsresurser och deras organisering. Inriktningen på en översyn av omfattningen av regeringens utvärderingsinsatser och av hur dessa bör organiseras bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Den översyn som utskottet nu förordar ska följa arbetet i utredningen under regeringen och vid behov samråda med den.

Redovisning av översynen

Översynen ska bedrivas så att eventuella grundlagsändringar kan träda i kraft efter riksdagsvalet 2018. Översynen ska därför i ett delbetänkande senast i juni 2017 redovisa sin bedömning av om sådana förändringar är nödvändiga och i förekommande fall lägga fram förslag. Övriga frågor ska slutredovisas av utredningen senast vid årsskiftet 2017/18.

Tillkännagivande till riksdagsstyrelsen

Med utnyttjande av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet att riksdagen ställer sig bakom vad utskottet nu anfört om en översyn av vissa frågor om Riksrevisionen och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

BILAGA

Utfrågning den 5 augusti 2016

Öppen del av sammanträdet

Ordföranden: Då förklarar jag konstitutionsutskottets öppna sammanträde för inlett och ber att få hälsa alla välkomna! Särskilt välkomna hälsar jag riksrevisorerna Margareta Åberg, Susanne Ackum och Ulf Bengtsson och deras medarbetare Ulrika Lindén och Martin Höglund. Välkomna till konstitutionsutskottet!

Vi har samlats här i dag för att diskutera ett antal frågor som har aktualiserats med anledning av medierapportering under sommaren. Jag vill inledningsvis säga något om vad konstitutionsutskottets roll i sammanhanget är.

Konstitutionsutskottet har i grunden två roller när det handlar om Riksrevisionen. Det ena är att det är KU som föreslår riksrevisorer och riksdagen som väljer, liksom det är KU som tar initiativ till att entlediga en riksrevisor om det finns skäl för det och riksdagen som beslutar. Det andra är att det är KU som bereder frågor som rör lagstiftningen om Riksrevisionen. Om Riksrevisionens regelverk ska ändras på något sätt är det alltså KU som bereder de frågorna. Båda dessa perspektiv har aktualiserats i debatten under senare tid. Därför har vi i utskottet gjort bedömningen att det är viktigt att vi skyndsamt inleder ett arbete med att ta reda på vad som har hänt inom Riksrevisionen, både för att bedöma nuläget och för att bedöma eventuella behov av förändringar.

En viktig utgångspunkt för det arbetet är att nu få höra vad riksrevisorerna har att säga om det som har rapporterats och det som har hänt inom myndigheten. Därför har vi tagit initiativ till dagens utfrågning.

Upplägget är sådant att riksrevisorerna får möjlighet att inleda med att redovisa sin syn på de frågor som har förekommit i debatten. Det har vi sagt får ta ganska lång tid, en timma eller mer, för att vi ska kunna få en bred bild och en bred förståelse för detta. Därefter kommer utskottets ledamöter att ställa frågor. Så småningom avrundar vi den öppna delen och återsamlas i utskottets sessionssal. Kl. 16 kommer sedan en pressträff att ordnas i den här lokalen, där vi redovisar en del kommentarer kring det som har hänt under dagen och hur vi i utskottet ser på vägen framåt.

Med dessa inledande ord vill jag lämna ordet till riksrevisorerna, som får möjlighet att göra sin inledning. Var så goda!

Margareta Åberg: Ordförande! Tack för inbjudan och för att vi har fått möjlighet att ge vår beskrivning vid detta öppna möte. Vi har lagt upp presentationen så att jag först kommer att ge en bakgrund och redogöra för en del frågor som behandlats i medierna. Jag kommer att avsluta med att säga något om åtgärder för att återvinna externt förtroende. När det gäller internt

förtroende tänker jag redogöra för redan beslutade åtgärder men inte för andra planer eller funderingar eftersom de inte är beredda med vare sig chefer eller övriga medarbetare.

När jag är klar tar Ulf Bengtsson vid och pratar i första hand om sin inblandning i det ärende som gällde Länsstyrelsen i Skåne. Sedan kommer Susanne Ackum att ta upp olika frågor i sin presentation. Jag kan dock redan nu flagga för att vi inte kommer att kunna hålla oss inom en timma, eftersom vi vill tala både på makronivå och i detalj.

Inledningsvis skulle jag också vilja klarlägga att jag har svarat på frågor från medierna. I olika sammanhang har det nämligen påståtts att jag inte har gjort det. Jag har vid fyra tillfällen blivit intervjuad av DN och vid ett tillfälle av TT. Dessutom har jag vid flera tillfällen svarat på frågor via pressansvarig hos Riksrevisionen.

Jag börjar med riksrevisorernas uppdrag och oberoende och några därmed sammanhängande frågor. Riksrevisionen och riksrevisorerna är enligt regeringsformen en del av riksdagens kontrollmakt. Riksrevisorernas ställning och oberoende regleras i regeringsformen. Genom grundlagsregleringen har Riksrevisionen och riksrevisorerna en särställning.

Av regeringsformen framgår att riksrevisorerna beslutar självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. De beslutar självständigt, var och en för sig, hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av den. I en särskild revisionslag finns bestämmelser om bland annat granskningens innehåll.

Det är på plats att här säga några ord om vårt oberoende. Att vara oberoende betyder just det som anges i regeringsformen. Som riksrevisor bestämmer man vad som ska granskas, hur det ska gå till och vilka slutsatser som ska dras av granskningen. Det innebär också att man som riksrevisor beslutar om en genomförd granskning ska resultera i en rapport. Det säger sig självt att vi inte sitter på våra respektive rum och tänker ut granskningar som sedan genomförs utan kontakter med någon annan.

För granskningsverksamheten finns två avdelningar, en för årlig revision och en för effektivitetsrevision. Det är effektivitetsrevision som detta i första hand kommer att handla om.

Avdelningen för effektivitetsrevision har ca 100 duktiga medarbetare. De utarbetar löpande granskningsförslag i enlighet med gällande granskningsplan. De svarar också för omvärldsbevakning och en löpande analys av var riskerna finns i den statliga verksamheten. Så svarar de för alla granskningsprojekt, och det gör de från det att granskningen inleds till dess att en rapport publiceras.

För att vi ska kunna bedriva en verksamhet som resulterar i riktigt bra granskningar krävs att vi riksrevisorer och medarbetarna har en god omvärldskunskap. Vi kan inte allt, och vi vet inte allt. Vi måste ha externa kontakter där vi lyssnar på och pratar med andra för att få reda på hur samhället och olika funktioner fungerar, hur andra ser på olika samhällsfrågor och var olika risker för staten eller ekonomin i stort finns.

Vi riksrevisorer har velat ha ett öppet förhållningssätt med många externa kontakter. Som exempel kan nämnas att vi regelbundet bjuder in myndighetschefer, företrädare för andra organisationer eller forskare, som får berätta om sin verksamhet och utmaningar eller risker i den. Vi frågar dem alltid om hur de ser på Riksrevisionen och vår verksamhet. Vi är övertygade om att detta gynnar granskningsverksamheten.

Vi brukar säga att vem som helst är välkommen med granskningsförslag, men det är upp till oss att avgöra hur vi använder förslagen. Det viktiga är att lyssna och prata och att sedan fatta självständiga beslut.

Den öppenhet som vi har eftersträvat kommer också till uttryck i den nya granskningsprocessen, där vi i större omfattning än tidigare har extern medverkan. Vi använder externa referenspersoner, till exempel forskare som ger synpunkter i sak- och metodfrågor. Dessutom anordnas ett externt seminarium för diskussion om utkast till granskningsrapport vid till exempel akademien.

Frågor om jäv har tagits upp i sommarens tidningsartiklar. Det som har behandlats där har varit om vi genom att anställa medarbetare från Regeringskansliet har åstadkommit ett institutionellt jäv i myndigheten och att jävssituationer skulle uppstå i enskilda fall. Det finns, som bland annat framgår av tidningsrapporteringen, olika uppfattningar i denna fråga. Jag återkommer längre fram till de rekryteringar som vi har gjort, men jag vill gärna redan nu säga något om hur vi hanterar jävsfrågor.

Riksrevisorernas uppfattning är att om jävsfrågor uppstår, och det gör de, får de hanteras inom ramen för den ordinarie verksamheten. Inför varje granskning görs en jävsprövning som ska säkerställa att projektledaren eller övriga projektdeltagare, inklusive cheferna, inte granskar en fråga som de själva varit med och påverkat i tidigare befattningar.

Att en medarbetare tidigare varit opolitisk tjänsteman vid ett departement innebär inte att vederbörande automatiskt anses förhindrad att granska frågor som rör det departementets ansvarsområde eller myndigheter under departementet.

När det gäller riksrevisorerna behandlas jävsfrågor när vi fördelar granskningsområden mellan oss. Då görs en övergripande bedömning av om jävssituationer kan tänkas uppstå. Vi bedömer också om man bör granska ett område där man nyligen varit verksam, om än inte i de frågor som kan komma att granskas.

Låt mig också säga något om ledningen av Riksrevisionen. Av regeringsformen framgår att Riksrevisionen leds av de tre riksrevisorerna. Riksrevisorn med administrativt ansvar svarar för den administrativa ledningen av myndigheten. Vad detta närmare innebär framgår av myndighetens instruktion. Förenklat kan man säga att riksrevisorn med administrativt ansvar är myndighetschef men inte chef över de andra riksrevisorerna.

För att verksamheten ska fungera krävs att de tre riksrevisorerna är överens i organisatoriska och strategiska frågor. Alla tre måste utifrån givna

förutsättningar anse att de kan utföra sina respektive uppdrag. Det innebär i sin tur att det krävs ett stort engagemang från alla tre också i frågor som rör administrationen av myndigheten, även om det är jag som är ytterst ansvarig. För oss riksrevisorer har det varit viktigt med samsyn, för att på det sättet uppnå enhetlighet och kvalitet i myndighetens arbete.

Med detta sagt om oberoende, hur vi hanterar jävsfrågor och ledningsfrågor, går jag nu över till att prata om varför vi startade ett förändringsarbete och hur det kom att omfatta mer än effektivitetsrevisionen.

År 2010 infördes en ny bestämmelse om effektivitetsrevisionens inriktning i revisionslagen. Där sägs att effektivitetsrevisionen huvudsakligen ska inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta. Bakgrunden till lagändringen är att riksdagen ville ha bredare granskningar i väsentliga samhällsfrågor, det vill säga en annan fokusering än tidigare.

Utifrån en analys av väsentlighet och risk ville riksdagen att större uppmärksamhet skulle ägnas åt granskning av områden som ur ett principiellt eller kvantitativt perspektiv har stor betydelse i statsbudgeten. Under en mandatperiod borde enligt riksdagen de mest väsentliga delarna av varje utskottsområde leda till granskningsinsatser.

När Ulf Bengtsson, Susanne Ackum och jag diskuterade vad som krävdes av oss för att vi skulle kunna utföra våra uppdrag i enlighet med lagstiftningens krav kom vi fram till följande. Det jag kommer att säga nu är nog bekant för utskottets ledamöter, för vi har tidigare presenterat vårt förändringsarbete för konstitutionsutskottet, finansutskottet och Riksrevisionens parlamentariska råd.

Effektivitetsrevisionen var bra på granskningar inriktade på måluppfyllelse. Däremot var antalet granskningar som avsåg hushållning, resursutnyttjande och samhällsnytta mycket begränsat. För att kunna genomföra granskningar inriktade just på hushållning, resursutnyttjande och samhällsnytta behövde vi bredda verksamheten och utveckla effektivitetsrevisionens arbetssätt. För att verksamheten skulle kunna breddas behövde kompetensen hos den befintliga personalen inom effektivitetsrevisionen kompletteras med ny kompetens i sak och metod, till exempel för att kunna göra olika analyser.

Vi behövde göra nyrekryteringar för att långsiktigt få ny kompetens på Riksrevisionen. Hos medarbetarna inom effektivitetsrevisionen fanns sedan länge ett uttalat önskemål om att få arbeta i mindre enheter, med chefer som hade tid och förutsättningar att engagera sig i de olika granskningarna. Vi behövde därför omorganisera och rekrytera nya chefer.

Vi ville öka kvaliteten, kvantiteten och kostnadseffektiviteten i verksamheten genom flera åtgärder. Inom granskningsverksamheten fanns ett stort verksamhetsstöd som stöttade verksamheten med planering, process och metodfrågor. Vi ville förnya verksamhetsstödet och föra resurser därifrån till kärnverksamheten, det vill säga granskningen. Vi ville öka effektiviteten genom en ändrad arbetsprocess och ny kompetens. Effektivitetsrevisionen

producerade ca 30 granskningsrapporter per år av varierande omfång. Vi ville öka antalet rapporter och samtidigt öka läsbarheten och relevansen.

Jag har redan beskrivit hur vi numera systematiskt använder extern kompetens i granskningarna. I övrigt kan framhållas att den nya processen kännetecknas av diskussioner vid seminarier i sak- och metodfrågor och att Riksrevisionens samlade kompetens används för att åstadkomma bra granskningar och bra rapporter.

Vi riksrevisorer började gemensamt att arbeta med förändringen redan den 1 augusti 2015 och presenterade våra idéer på den årliga myndighetsdagen i september. Att vi kunde göra det så snabbt berodde på att Susanne Ackum ägnat en stor del av försommaren och sommaren åt att sätta sig in i hur effektivitetsrevisionen arbetade och fungerade. Hennes akademiska bakgrund och tidigare yrkeserfarenhet hade avgörande betydelse för vårt gemensamma arbete och de lösningar vi valde.

Det främsta skälet till att vi ville ha en ny organisation och ett nytt arbetssätt på plats var att vi var angelägna om att se till att 2010 års lagstiftning blev genomförd. Vi ville alltså snabbt ge de nödvändiga förutsättningarna för den långsiktiga förändringen, det vill säga granskningar som fullt ut uppfyller de krav som ställts i revisionslagen. Vårt mål har hela tiden varit att förändringarna ska vara genomförda 2019. Då ska vi också presentera en fylligare årlig rapport, där vi utifrån ledorden förtroende och hållbarhet och med utgångspunkt i våra granskningar och också vad andra kommit fram till beskriver tillståndet i staten.

Förändringarna genomfördes snabbt – för snabbt, säger en del. Vi ville snabbt få på plats förutsättningarna för förändring. När jag säger ”för snabbt” tänker jag på personalen. Förankringsprocessen borde ha fått större utrymme.

Som jag nyss sa hade vi siktet inställt på 2019. Det gällde också nyrekryteringar, som vi först såg framför oss skulle ske i den takt som ekonomin tillät. Det gick dock snabbare än vi trott att frigöra resurser från stödverksamheten, som i stället kunde tillföras granskningsverksamheten, och vakanser uppstod som behövde fyllas. Det stora antalet nyrekryteringar har gjort att förändringarna har blivit större än vi tänkt från början.

Under arbetets gång fick vi klart för oss att också andra förändringar behövdes. De administrativa kostnaderna, eller OH-kostnaderna, var för höga, och vi ville effektivisera myndighetens administration. Vi startade därför också en förändring av verksamhetsstödet, det vill säga det administrativa stödet till kärnverksamheterna. Vi ville till exempel råda bot på att samma planering och uppföljning utfördes på flera ställen i stället för att administrationen gav ett enhetligt stöd.

En ny ekonomichef tillträdde i mars och har inlett ett intensivt arbete för att ordna nya rutiner och arbetssätt. Vi bestämde oss redan inför den rekryteringen att bryta loss ekonomienheten från det övriga verksamhetsstödet. Ekonomichefen är direktrapporterande till mig och har ett totalansvar för ekonomistyrning från verksamhetsplanering till uppföljning.

I förbättringsarbetet är ett genomgående inslag att sänka de administrativa kostnaderna, som är för höga. Vi har också påbörjat en genomgång av samtliga styrande dokument. Syftet är att de ska uppdateras och bli mer användarvänliga, det vill säga lätta att förstå och tillämpa, samtidigt som vi försäkras om att innehållet är föredömligt. Jag har även låtit interrevisionen granska viktiga områden, som ekonomistyrningen och arbetet med ett ledningssystem för informationssäkerhet. Det senare arbetar vi nu hårt med att få på plats.

Nu har jag beskrivit behovet av förändringar och hur vi har resonerat. Innan jag går in på frågan om rekryteringar tänkte jag säga några ord om befintlig personal och kompetensutvecklingsinsatser.

Ingen medarbetare har blivit uppsagd från sin anställning på grund av omorganisationen eller av något annat skäl. Ingen medarbetare har fått sänkt lön, även om ansvar eller innehåll i anställningen har ändrats. Eftersom det var fråga om ett nytt innehåll i chefsbefattningarna och nyinrättade anställningar som ämnessakkunniga beslutade vi att dessa anställningar skulle sökas i konkurrens. Vi lät alltså inte befintliga anställningar automatiskt övergå i chefsanställningar eller anställningar som ämnessakkunnig.

Ett för myndigheten nytt och omfattande utbildningsprogram för effektivitetsrevisionen sjuöppades vid årsskiftet. Där erbjöds kompetensutveckling i sak- och metodfrågor. Kunskapsseminarier ordnas på olika granskningsområden, dit externa föreläsare bjuds in. Varje tisdag ordnas ett seminarium, med till exempel en myndighetschef eller forskare, som riktar sig till all personal. Tanken är att vi tillsammans ska omvärldorientera oss och få kunskap och inspiration till nytta för verksamheten.

All rekrytering utgår från verksamhetens behov. Inom effektivitetsrevisionen behöver vi en mycket hög kompetens i både sak- och metodfrågor. Vi behöver medarbetare med goda kunskaper om hur Regeringskansliet och myndigheterna fungerar, och vi behöver medarbetare med specialistkunskaper inom de olika granskningsområdena och avseende de vetenskapliga metoder som Riksrevisionen behöver använda i sina granskningar. Det räcker inte med generalister som är duktiga på revision och revisionsmetodik.

För oss var det centralt att komplettera den redan goda kompetens som fanns på Riksrevisionen med ett antal nationalekonomer med gedigna kunskaper i både sak och metod. För oss har det varit viktigt att kunna rekrytera duktiga personer från Regeringskansliet och andra myndigheter som har för vår verksamhet relevanta erfarenheter. Den jävsproblematik som därigenom kan uppstå får, som jag nämnt tidigare, hanteras inom ramen för granskningsverksamheten.

Rekryteringar till Riksrevisionen har även tidigare gjorts från Regeringskansliet och är inget nytt för denna rekryteringsomgång. Både riksrevisorer och chefer och andra medarbetare har tidigare rekryterats därifrån.

Jag ska också säga något om hur många medarbetare som rekryterats från Finansdepartementet. Då talar jag om medarbetare på chefsnivå och på nivån ämnessakkunnig. Till effektivitetsrevisionen har 26 rekryteringar gjorts till befattningar som avdelningschef, enhetschef eller ämnessakkunnig. Av dessa 26 rekryterades fem direkt från Finansdepartementet, och tolv hade någon gång under karriären arbetat där. Samtliga var under tiden på Finansdepartementet opolitiska tjänstemän.

Den ordinarie anställningsprocessen startar med annonsering i olika dagstidningar och på Riksrevisionens webbplats. De grundläggande kraven på förtjänst och skicklighet, som gäller vid all rekrytering i staten, har följts i alla rekryteringsärenden. Stor möda har lagts på kravspecifikationerna i annonserna.

Kravspecifikationerna är viktiga eftersom det är där man anger vilka krav som gäller för respektive anställning. Vid sidan av annonserna behövs en aktiv egen marknadsföring av lediga anställningar och av Riksrevisionen. I nu aktuella fall var detta särskilt viktigt eftersom vi skulle ändra på verksamheten och vända oss till en annan kandidatkrets än tidigare. En aktiv egen marknadsföring innebär att man använder sitt nätverk och tar kontakt med tänkbara kandidater som uppfyller kravspecifikationen och som man bedömer vara lämpliga för anställningen. Ett givet förbehåll är att man inte kan lova någon anställning, eftersom den frågan avgörs inom ramen för den ordinarie processen, där kandidaterna ställs mot varandra i enlighet med kriterierna om förtjänst och skicklighet. Vi riksrevisorer har varit helt överens om att vi själva måste vara aktiva i rekryteringen.

När ansökningstiden gått ut följde varje rekryteringsärende den ordinarie processen med genomgång av samtliga ansökningshandlingar, intervjuer och referenstagning. Ovanligt var att riksrevisorerna själva rekryterade andra än direktrapporterande chefer. Anledningen var vår önskan att så snabbt som möjligt få bästa tänkbara bemanning. Vi såg det som en viktig del i rekryteringsarbetet att vi träffade kandidaterna och pratade med dem om förändringsarbetet och om den verksamhet som vi vill bedriva. Medarbetare från HR-enheten var också med vid rekryteringen.

Susanne Ackum jävade ut sig beträffande en rad sökande. Jag påpekade att jäv knappast föreligger bara på den grund att det är en tidigare medarbetare som har sökt anställning, men hon ansåg att det var bättre att avstå när sökandena till exempel hade haft chefsbefattningar under henne.

Som chef blir man glad när bra kandidater söker anställning. Innan ansökningstiden gått ut följde Susanne Ackum noga ansökningsläget och berättade ofta att olika personer sökt. Jag gladd mig, eftersom hon bedömde att rekryteringsläget var gott för oss, men vi hade inte några djupare diskussioner eftersom det rörde sig om för mig helt okända personer. Susanne Ackum var hela tiden mycket noga med att den ordinarie processen skulle följas och att alla sökande skulle prövas på lika villkor.

Det var jag som fattade anställningsbesluten. Jag stämde av med Ulf Bengtsson och Susanne Ackum innan beslut fattades.

Vid rekrytering av avdelningschef till den nya avdelningen för verksamhetsstöd fanns som sökande den person som var tillförordnad chef. I verksamhetsstödet ingår HR-enheten, och jag tyckte därför att det var lämpligt att vi anlät en rekryteringsbyrå som biträdde mig i rekryteringen i stället för att HR-enheten skulle göra det. I övrigt följde ärendet den ordinarie processen.

De rekryteringar som riksrevisorerna varit direkt involverade i och där jag har fattat anställningsbesluten gäller avdelningschefer för årlig revision, effektivitetsrevision och verksamhetsstöd samt ekonomichef. De är alla direktrapporterande. Sedan har det gällt enhetschefer till effektivitetsrevisionen samt ämnessakkunniga. Övriga anställningar har beslutats av närmaste chef.

Alla ansökningar finns tillgängliga i de olika ansökningsärendena om någon vill bilda sig en egen uppfattning avseende bedömningen av förtjänst och skicklighet.

För vissa anställningar tillämpas hos oss ett förenklat förfarande. Det innebär att vi på olika sätt letar efter lämpliga kandidater och sedan begränsar annonseringen till Riksrevisionens anslagstavla. Detta förenklade förfarande utgör ett undantag från den ordinarie processen vid anställning men görs i enlighet med lagstiftningens krav vid rekrytering.

Vi har gått igenom de rekryteringar som gjorts sedan den 1 augusti 2015, och genomgången visar följande. Fyra praktikanter har fått visstidsanställningar för att de skulle få slutföra sina uppgifter efter praktiken. Dessa tillfälliga anställningar har inte annonserats på det sätt som krävs. Formellt sett borde det ha skett, men förklaringen till att det inte har gjorts är att inga andra kunde ha kommit i fråga för dessa anställningar. Vidare har två kortvariga anställningar av kvalificerade specialister inte annonserats på det sätt som krävs, och det borde ha gjorts även i dessa fall.

I DN:s granskning av oss har en anställning särskilt lyfts fram, så att det framstår som att vi mer eller mindre som regel skräddarsyr anställningar som vi sedan lovar bort innan de utlysts. Det har särskilt lyfts fram att sökanden erbjudit sig att komma förbi och skriva på anställningskontraktet.

Om den anställningen kan följande information ges. Det är en assistent till mig som rekryterats. Det förenklade förfarandet har använts, och kontakt togs med en kandidat som, efter diskussion om anställningens innehåll och efter att ha träffat mig, förklarade att hon var intresserad. Det hade i tidigare rekryteringsomgång varit svårt att få fram lämpliga kandidater, och det var angeläget att få tag på en riktigt kvalificerad assistent. När jag talar om lämpliga kandidater menar jag alltså kandidater som var lämpliga som assistenter. Det lämpliga i den ingående diskussionen om anställningens innehåll kan ifrågasättas, men det förenklade förfarandet har formellt följts. Beslut om anställning fattades först när ansökningstiden hade gått ut.

I dagens DN skrivs det om en annan anställning, där Susanne Ackum i ett mejl säger att hon talat med mig om en person och sagt att om han söker anställningen får han den. Det rörde sig om ett tidsbegränsat specialistuppdrag som aldrig blev av.

Sedan den 1 augusti 2015 har 79 rekryteringar gjorts. De fackliga organisationerna har informerats om alla anställningar. Inget anställningsbeslut har överklagats.

Med detta sagt går jag över till att tala om anställningen som avdelningschef för effektivitetsrevisionen, tillika chefsekonom. Jag kommer att nämna namnet på denna medarbetare, och det har jag hans medgivande att göra.

Vi ville ha en avdelningschef för effektivitetsrevisionen med ett bredare uppdrag än att administrera verksamheten och se till att granskningsprocessen fungerar. Vi behövde därför en avdelningschef med hög kompetens och ett stort intresse för samhällsfrågor, som kan tala om och förklara frågor som rör statens budget och svensk och internationell ekonomi. Det behövdes internt, både för effektivitetsrevisionen och för övrig verksamhet. Chefer på denna nivå ska också kunna företräda Riksrevisionen externt i olika sammanhang. För att markera detta bredare uppdrag och betona hur viktigt det är, har avdelningschefen också titeln chefsekonom.

De uttalanden som chefsekonomen gör ska ha sin grund i våra granskningar och utredningar och aktuell forskning på olika områden. Anföranden som chefsekonomen håller vid externa sammankomster publiceras på webben för att sprida kunskap och åstadkomma transparens.

Avdelningschefen, tillika chefsekonomen, Robert Boije är en av de medarbetare som DN skrivit om, bland annat för att Susanne Ackum kontaktat honom angående den lediga anställningen och för att han fått en hög lön. Robert Boije är disputerad nationalekonom och har chefserfarenhet från Riksbanken, Finansdepartementet och Finansinspektionen. Han rekryterades från den fackliga organisationen Saco, som är partipolitiskt obunden.

Robert Boije har på eget initiativ till mig framfört följande. Det stämmer att han på ett tidigt stadium blev kontaktad av Susanne Ackum, som gärna såg att han sökte anställningen, eftersom riksrevisorerna letade efter en ny avdelningschef till effektivitetsrevisionen med bred erfarenhet i både sak och metod av de verksamheter som vi granskar. Susanne Ackum sa att han skulle vara en toppkandidat till anställningen, samtidigt som hon underströk att han var tvungen att söka i konkurrens med andra.

När ansökningstiden gått ut hade det kommit in 20 ansökningar. Efter genomgång av dessa valdes tre mycket välmeriterade kandidater ut för intervju. Efter genomförda intervjuer, där jag och den dåvarande HR-chefen deltog, och inhämtande av referenser, beslöt jag att Robert Boije skulle erbjudas anställning. Susanne Ackum deltog inte i anställningsförfarandet.

När det gällde Robert Boijes lön som chef för en avdelning med drygt 100 arbetare, varav nio är direktrapporterande chefer, och ett förändringsuppdrag, kan det konstateras att den uppgår till 114 000 kronor per månad. I DN har hans lön hos tidigare arbetsgivare angetts vara 96 000 kronor i månaden. Den lönen fick han redan när han började där, men slutlönen var på 101 600 kronor. Slutlönen borde vara en rimligare utgångspunkt i jämförelsen. Den nya lönen hos Riksrevisionen sattes med beaktande också av att han inte skulle omfattas av höstens lönerevision.

Det har gjorts gällande att inte endast Robert Boije utan också andra nyrekryterade fått höga löner jämfört med dem som redan är anställda. Vid Riksrevisionen tillämpas fri lönesättning. Det är kompetens och tidigare erfarenhet som avgör vilken lön man får. Vid nyanställning är lönen också en förhandlingsfråga.

Ingen som redan har en bra befattning – det är ju sådana personer som vi rekryterar – vill gå ned i lön. Man förväntar sig i stället en löneökning. En ytterligare faktor är om den nyanställde kommer att omfattas av nästa lönrevision eller inte. Anställda med samma befattning kan ha olika lön beroende på kompetens, erfarenhet och tidigare lön. För redan anställda avgörs lönen också av hur väl arbetsuppgifterna utförs. Det viktiga är att det inte finns osakliga löneskillnader inom myndigheten. Om det gör det ska en utjämning ske inom ramen för kommande lönrevisioner. Frågan finns med i arbetet inför höstens revision.

Nu övergår jag till frågan om nedlagda granskningar. Arbetet från att ansvarig riksrevisor beslutar om att inleda en granskning till dess att ett granskningsupplägg har presenterats går ut på att klarlägga om den fråga som på förslagsstadiet ansetts intressant nog att granska också är granskningsbar, det vill säga att det finns möjlighet att granska den på ett bra sätt. På det stadiet ingår det också i bedömningen att avgöra om de resurser som krävs för att genomföra granskningen är rimliga, sett till intresset av att andra granskningar kan genomföras.

Bedömningen kan medföra att en granskning läggs ned. Det skapar bättre kvalitet genom förändringar i arbetsprocessen. En löpande prövning görs, och projekt som inte ska fullföljas läggs ned så snabbt som möjligt och inte sent i processen. Det går dock inte att skapa en process som innebär att granskningar aldrig läggs ned.

Det finns olika skäl för att en riksrevisor lägger ned en granskning. Granskningen kan ha förlorat i betydelse eller att den inte längre är relevant. Det kan bero på ny lagstiftning, ett oförutsett utredningsförslag eller andra händelser i samhället.

Som exempel kan nämnas min nedlagda granskning om ensamkommande flyktingbarn. Där fanns ett bra rapportutkast, men granskningen avsåg en period före hösten 2015, och det framstod inte som meningsfullt att publicera granskningen i befintligt skick förra hösten. Det var också för tidigt att komplettera med ny empiri.

Granskningen om ensamkommande flyktingbarn kan också få illustrera att det inte stämmer att allt nedlagt arbete varit förgäves eller lagts i papperskorgen. Materialet från en nedlagd granskning kan användas vid en senare granskning, och frågan om ensamkommande flyktingbarn kommer att granskas igen.

Ett annat skäl att lägga ned en granskning är om en bra rapport skulle kräva resurskrävande kompletteringar i form av omskrivning, bearbetning av befintligt granskningsmaterial eller inhämtande av ny empiri. Den

resursanvändning som krävs för att få fram en bra rapport måste vägas mot möjligheterna att i stället göra andra granskningar.

Nu går jag över till OH-kostnaderna i det internationella utvecklings-samarbetet.

I media har det förts en diskussion som har avsett omfattningen av de administrativa kostnaderna, det vill säga OH-kostnaderna, som har lagts på det internationella utvecklingssamarbetet. Diskussionen har avsett fördelningen och inte kostnadernas storlek i sig, som jag har pratat om tidigare.

Riksrevisionens utvecklingssamarbete utförs genom att medarbetare vid myndigheten arbetar i de olika projekten. Vårt främsta bidrag är vår egen personal från granskningsverksamheten och från verksamhetsstödet. Det är alltså den kompetens som vår egen personal har som utgör basen för den internationella utvecklingsverksamheten.

Riksdagen har inte beslutat om något tak för de administrativa kostnaderna eller gett andra anvisningar om dessa. Riksdagen har dock framhållit att den internationella verksamheten inte får belasta myndighetens anslag för granskningsverksamheten. Den ska därmed bära sina kostnader, och den internationella utvecklingsverksamheten ska bära sina kostnader. En fördelning av de administrativa kostnaderna är nödvändig.

År 2014 beslutade Riksrevisionen efter sedvanlig intern beredning och avstämning med myndighetens revisor om en ny OH-modell som har tillämpats sedan 2014. Den bygger på arbetade timmar i respektive verksamhet, och verksamhetsgemensamma kostnader fördelas i förhållande till antalet timmar.

För att ge det internationella utvecklingssamarbetet förutsägbara och tydliga planeringsförutsättningar bestäms på förhand hur stora OH-kostnaderna ska vara. Överraskningar i form av större OH-påslag i samband med bokslutet ska inte få förekomma.

År 2014 bestämdes att beräkningsmodellen ska utvärderas före utgången av 2016. En sådan utvärdering inleddes under våren och kommer att bli klar under hösten. Vi kommer inte bara att kontrollera att beräkningsmodellen fungerar utan också att överväga om den i alla delar är rimlig. Fördelningen av riksrevisorernas pensioner hör också dit.

Nu börjar jag att närma mig slutet av mitt anförande och går in på besluts- och kvalitetsprocessen för årlig revision. Jag gör det därför att det har sagts i media att jag på tveksamma grunder har lagt mig i ansvarig revisors arbete.

Den revisor som är ansvarig för revisionen av en myndighet utför sitt arbete på delegation av en riksrevisor. Ansvarig revisor beslutar självständigt om revisionens genomförande och om de bedömningar som görs med anledning av revisionen. Det följer av internationella standarder för offentlig revision, och de utgör enligt Riksrevisionen god revisionsssed. Det följer också av svenska delegationsregler.

Under förutsättning att inga väsentliga fel behöver rapporteras innebär delegationen att revisorn på eget ansvar fattar alla beslut. När den ansvariga

revisorn misstänker väsentliga fel finns det vedertagna rutiner för kvalitetssäkring.

Den som ytterst delegerar beslutanderätt är alltid skyldig att följa att uppgifterna utförs i enlighet med gällande regler. Riksrevisorns yttersta ansvar för verksamheten försvinner således inte genom delegationen. Den som får beslutanderätt delegerad till sig är i sin tur skyldig att löpande bedöma om det finns förutsättningar för att utföra uppdraget. Om den ansvariga revisorn bedömer att förutsättningar saknas måste det framföras till den som gett delegationen som i sin tur agerar, antingen genom att skapa förutsättningar eller genom att återta delegationen.

Ett viktigt led i revisionsarbetet är de kollegiala kvalitetsbedömningar som görs när ansvarig revisor bedömer att det finns anledning att avlämna en revisionsrapport eller att myndighetens årsredovisning innehåller sådana felaktigheter som skulle kunna föranleda en modifierad revisionsberättelse.

Utöver den kollegiala kvalitetsbedömningen genomför ansvarig chef kvalitetssäkring i enlighet med interna rutiner. Båda delarna av kvalitetsbedömningen utgör råd till den ansvariga revisorn om hur frågan bör hanteras. Ansvarig revisor avgör själv om rådet ska följas eller inte efter samråd med närmaste chef och efter att riksrevisor har informerats.

Om ansvarig revisor avser att inte följa rådet från den kollegiala kvalitetssäkringen ska det motiveras för riksrevisorn. Om riksrevisorn anser att ansvarig revisors slutsats är felaktig kan delegationen dras tillbaka.

I det konkreta fallet som avsåg revisionen av Länsstyrelsen i Skåne ringde jag upp ansvarig revisor eftersom han ville avsäga sig sitt uppdrag. Vid det tillfället fanns en ny rättsutredning och en ny kvalitetsbedömning som ansvarig revisor inte tyckte att han kunde godta. Syftet med samtalet var att höra efter om det fanns förutsättningar för honom att ompröva sitt beslut att lämna uppdraget. Samtalet handlade om sådant som hade hänt i ärendet, och jag framhöll att ingen kan allt och att man ibland måste lyssna på specialister.

Vidare rörde samtalet den rättsliga regleringen av frågan om beslut om avgångsvederlag, och jag gav min syn på hur regleringen ska förstås. Samtalet gällde också alternativa sätt för den fortsatta handläggningen, och jag berättade då hur jag skulle ha gjort. Ansvarig revisor hade en annan lösning som också diskuterades och som han sedan följde. Samtalet avslutades med att han sa att han vill fullfölja sitt uppdrag. I slutet av revisionsåret lämnade han en revisionsberättelse till myndigheten i standardutformning, alltså utan att revisorn hade gjort bedömningen att det förelåg något väsentligt fel i årsredovisningen.

I det här fallet är det värt att notera att i den kollegiala kvalitetsbedömningen som genomfördes under hösten 2015 – innan rapporten skickades till myndigheten – bedömdes frågan om landshövdingens bristande befogenhet för att besluta om avgångsvederlag inte som så väsentligt att den skulle kunna påverka befogenhetsuttalandet i revisionsberättelsen.

När rättsutredningen visade att landshövdingen haft befogenhet att fatta beslut om avgångsvederlag var frågan över huvud taget inte aktuell för revisionsberättelsen.

Nu kommer jag att avsluta mitt anförande med att prata om planerade åtgärder för att återställa förtroendet för Riksrevisionen.

Om man ser till det externa förtroendet måste vi, enligt min uppfattning, fortsätta det viktiga förändringsarbetet och fortsätta att leverera riktigt bra granskningar. På sikt bygger vi förtroende genom att utföra våra kärnuppgifter väl. Vi bör också öka transparensen i verksamheten, till exempel genom en ökad öppenhet i fråga om externa kontakter. Vi måste fortsätta arbetet med att minska våra administrativa kostnader och med att utveckla våra interna rutiner och regler.

En viktig del i det förtroendeskapande arbetet är goda kontakter med riksdagen, framför allt genom Riksrevisionens parlamentariska råd.

Sedan är Hans-Gunnar Axbergers kommande rapport och de åtgärder som den kommer att föranleda också viktiga.

När det gäller det interna arbetet vill jag säga följande. Stor kraft kommer att behöva ägnas åt det interna förtroendeskapande arbetet. Några aktiviteter bestämdes redan under våren som delar i utvecklingsarbetet. Det gäller en medarbetarundersökning, en arbetsmiljöundersökning med sikte på mjuka frågor, en systematisk diskussion om och prövning av jävsfrågor i effektivitetsrevisionen. Ett förslag har redan beretts internt och kommer att behandlas vid ledningsgruppens första möte efter sommaren. Sedan har vi vår årliga myndighetsdag i september som kommer att ägnas åt förändringsarbetet och förtroendefrågor.

Ulf Bengtsson: Herr ordförande! Ledamöter i utskottet! Innan jag går in på det ärende där jag själv har blivit omnämnd i massmedia vill jag först för utskottet vara tydlig med att jag helt och fullt står bakom den bedömning av behovet av förändring inom Riksrevisionen som Margareta Åberg har redovisat.

När det gäller rekryteringarna vill jag också säga att under hösten 2015 stämde Margareta Åberg av samtliga rekryteringar med mig innan beslut fattades. Inte i något fall var vi oense om de prioriteringar av de sökande som hade gjorts.

Jag ska nu från mitt perspektiv redogöra för det ärende där jag själv har varit omnämnd, det vill säga ärendet rörande befogenheter för landshövdingen i Skåne att besluta om avgångsvederlag för sin länsöverdirektör.

Jag var generaldirektör vid Arbetsgivarverket fram till den 1 augusti 2015 då jag tillträdde som riksrevisor. Arbetsgivarverket är en statlig förvaltningsmyndighet och en sammanslutning av statliga arbetsgivare.

I rollen som arbetsgivarorganisation står Arbetsgivarverket för rådgivning och stöd till sina medlemmar. Obligatoriska medlemmar i Arbetsgivarverket är samtliga statliga myndigheter, det vill säga också Länsstyrelsen i Skåne.

Under ett år inkommer tusentals frågor från medlemmarna. Frågorna rör väsentligen anställningsförhållanden, tolkning av kollektivavtal, arbetsmiljöfrågor och frågor om uppsägning, avgångar och upphörande av

anställningar. Det är ytterst ovanligt att generaldirektören själv är direkt involverad i rådgivningen. Det händer endast om det är fråga om viktiga, principiella ställningstaganden.

I ärendet med Länsstyrelsen i Skåne var jag som generaldirektör vid Arbetsgivarverket inte involverad i rådgivningen. I Dagens Nyheters artiklar påstås det att jag i min tidigare roll som generaldirektör hade kontakt med och gav råd till landshövdingen i Skåne avseende hennes befogenheter att besluta om avgångsvederlag för sin länsöverdirektör som senare behandlades av Riksrevisionen. Det stämmer inte. Vi hade inte något sådant samtal vid den tidpunkten.

Efter publiceringen av artiklarna i Dagens Nyheter har landshövdingen informerat Dagens Nyheter om att hon inte hade någon kontakt med mig innan hon fattade beslut i ärendet.

Jag har också fått ett mejl från landshövdingen med samma innebörd där hon beklagar sitt misstag. Det innebär att varken landshövdingen i Skåne eller jag själv var direkt involverade i den rådgivning som gavs av Arbetsgivarverket till Länsstyrelsen i Skåne.

Min minnesbild av ärendet är dock att jag i efterhand fick en kort, muntlig information från Arbetsgivarverkets chefsjurist om att rådgivning hade skett till Länsstyrelsen i Skåne angående landshövdingens befogenhet att träffa en överenskommelse med sin länsöverdirektör och att rådgivningen hade inneburit att landshövdingen hade denna befogenhet.

Var det då vanligt att jag som generaldirektör vid Arbetsgivarverket fick information som hade lämnats till medlemmarna? Ja, det var relativt vanligt. Varför då? Jo, för att jag i min egenskap av generaldirektör relativt ofta träffade andra myndighetschefer, och det var viktigt att jag hade god information om den rådgivning som hade skett, inte minst i frågor som rörde personer i myndigheternas ledning eller andra principiellt viktiga frågor som skulle kunna tas upp vid de kontakter som jag hade med andra myndighetschefer.

I rollen som riksrevisor kom jag vid två tillfällen i kontakt med detta ärende. Det första tillfället var när jag på Riksrevisionens intranät såg en tidningsartikel om att Riksrevisionen hade kritiserat landshövdingen i Skåne. Av artikeln framgick att Riksrevisionen kritiserade landshövdingen för att ha träffat ett avtal med sin länsöverdirektör om avgångsvederlag och att Riksrevisionen ansåg att landshövdingen inte hade befogenhet att träffa ett sådant avtal.

Vid det tillfället var jag väl medveten om att Margareta Åberg var ansvarig för länsstyrelserna, och därför informerade jag Margareta Åberg om den artikel som jag hade läst. Jag sa också till henne att jag med min erfarenhet från Arbetsgivarverket trodde att landshövdingen hade denna befogenhet. Margareta Åberg var också tveksam till den bedömning som hade gjorts.

Under samtalet med Margareta Åberg erbjöd jag mig att ringa upp Arbetsgivarverket och fråga med vilket rättsligt stöd, det vill säga med vilken

hänvisning till vilket regelverk och vilken lagbestämmelse som man grundade sin rådgivning på, vilket Margareta Åberg sa okej till.

Jag ringde därför upp chefsjuristen vid Arbetsgivarverket, och han redogjorde för på vilken grund som Arbetsgivarverket ansåg att landshövdingen hade denna befogenhet. Den paragraf som hänvisades till var 3 § anställningsförordningen. Detta informerade jag Margareta Åberg om.

Min andra kontakt i ärendet var att jag i början av december 2015 hade en telefonkontakt med landshövdingen i Skåne. Landshövdingen sökte mig genom min dåvarande sekreterare, och jag informerade Margareta Åberg om att landshövdingen i Skåne hade sökt mig. Vi kom då överens om att jag, eftersom det var mig landshövdingen sökte, skulle ringa upp henne för att höra vad hon ville.

Innan landshövdingen sökte mig hade hon haft ett samtal med ansvarig revisor där han informerat henne om att Riksrevisionen hade gjort en förnyad bedömning av det rättsliga läget för landshövdingen att fatta beslut om avgångsvederlag för sin länsöverdirektör och att det av rättsutredningen framgick att bedömningen var att landshövdingen hade den befogenheten.

I mitt samtal med landshövdingen bekräftade jag den information som redan hade getts av den ansvarige revisorn om rättsutredningen och att frågan inte kommer att påverka utformningen av revisionsberättelsen för myndighetens årsredovisning 2015. Denna bedömning hade jag före samtalet också stämt av med avdelningschefen för årlig revision.

Jag delgav även landshövdingen min bedömning av rättsläget, vilken överensstämde med den som hade gjorts i Riksrevisionens rättsutredning.

Jag vill tydliggöra att jag inte vid något tillfälle sedan den 1 augusti 2015 har varit i kontakt med ansvarig revisor eller någon i granskningsteamet i detta ärende. Det här är min del av händelseförloppet i denna fråga på Riksrevisionen.

Med anledning av det nu sagda vill jag avsluta med några personliga reflektioner utifrån mitt agerande och riksrevisorernas självständiga ställning.

Jag har gjort ett misstag i mina kontakter i ärendet. Det består i att jag för landshövdingen i Skåne har redovisat min personliga uppfattning om rättsläget avseende en fråga som inte låg under mitt eget ansvarsområde. Det skulle därför kunna tolkas som att jag som riksrevisor har uppfattningen att jag har möjlighet att lägga mig i en annan riksrevisors ansvarsområde. Jag är helt klar över att det inte bara är olämpligt att göra så, utan att det också går utanför mitt mandat som riksrevisor.

Jag har förstås också ställt mig frågan om det över huvud taget var lämpligt att jag agerade i en fråga på Riksrevisionen när jag hade varit chef för en myndighet som ett knappt halvår tidigare gav råd i den fråga som nu diskuteras på Riksrevisionen. Eftersom jag själv inte var involverad i ärendet på Arbetsgivarverket när rådgivningen gavs var det för mig inte uppenbart att det var ett problem att jag hade de kontakter som jag hade.

Så här i efterhand med några månaders perspektiv och inte minst i ljuset av de speciella krav som ställs på oberoende i den årliga revisionen kan jag ändå

konstatera att det inte var lämpligt att jag hade några sådana kontakter i ärendet.

Susanne Ackum: Tack, herr ordförande! Jag tänker också passa på att teckna en bild av det nödvändiga förändringsarbetet vid Riksrevisionen. Därefter tänker jag beskriva de ärenden som har lyfts fram i media. Jag hoppas att ni har överseende med att det kommer att bli en del repetition av det som Margareta Åberg har sagt.

Jag inser också att det här borde ha gjorts tidigare, så att den bild som har getts i media inte hade fått stå obesvarad så länge. Men i stormens öga är det svårt att samla sina tankar och att komma till tals. Det är väldigt bra att jag nu får det här tillfället.

Jag vill inleda med att lite försvara mig, men sedan kommer jag också att gå igenom detaljer.

Först och främst vill jag säga att det som jag har gjort som riksrevisor har haft som syfte att öka verksamhetens kvalitet, produktivitet och kostnadsmedvetenhet.

Jag har bland annat verkat för att Riksrevisionen ska stärka sin kompetens genom att rekrytera specialister på områden där revisionen har varit svag. Jag har också bjudit in till synpunkter från människor med kunskap och erfarenhet som Riksrevisionen har lidit brist på.

Jag vill här understryka att varken jag eller någon annan har haft någon egen vinning av detta. Men i min iver har jag i några fall låtit sak gå före form, vilket har gjort att jag har tagit mitt ansvar och begärt riksdagens entledigande som riksrevisor – detta för att mina misstag inte ska hindra det fortsatta, nödvändiga förändringsarbetet.

När riksdagen på våren 2015 valde mig till riksrevisor var det med stor förväntan som jag såg fram emot det arbetet. Att granska användningen av statens resurser är viktigt för att den offentliga sektorn ska funka så bra som möjligt.

Jag har arbetat i över 20 år som chef och generaldirektör för forskningsinstitut, som finansråd vid Finansdepartementet och som statssekreterare. Det var dessa kunskaper och erfarenheter som jag tog med mig till Riksrevisionen.

Under våren och sommaren 2015 förberedde jag mig genom att på egen hand och tillsammans med mina kollegor för att skaffa mig en bild av verksamheten och förutsättningarna för att fullgöra uppdraget såsom det var uttryckt av riksdagen 2010 efter översynen 2008/09. Det är inte ett enkelt uppdrag som Riksrevisionen har. Det är mycket spännande, men också mycket komplicerat.

Man vill att vi ska granska hur de beslut som riksdagen fattar ska genomföras i praktiken – det som Margareta uttryckte som måluppfyllelse. Vi ska också se om insatserna får avsedd effekt och om samhällsnyttan är större än kostnaden för insatsen.

Riksdagen har också betonat vikten av breda systemgranskningar inom och mellan olika utgiftsområden. Granskningarna ska inte bara se till regelefterlevnad eller utgå från problem utan vara mer främjande. Jag har

tolkat det som att mer förutsättningslöst granska hur förvaltningen sköter sina uppgifter så att både bra och dåliga insatser lyfts fram. Det här är ett mäktigt uppdrag.

Det stod snart klart för oss att läget inom revisionen var mer bekymmersamt än de offentliga redovisningarna gav vid handen. Granskningsverksamheten var probleminriktad och fokuserad på måluppfyllelse, vilket naturligtvis är bra. Men det som var mindre bra var att effekter – samhällsnyttan av insatserna, de breda, djupa systemgranskningarna och det främjande inslaget – saknades i många stycken.

Det fanns alltför få personer som kunde hantera och analysera stora datamängder. Det saknades specialistkompetens i sådana centrala frågor som socialförsäkringar, arbetsmarknad, skatter och offentlig ekonomi.

Trots att Riksrevisionen utvärderar stora offentliga insatser var användningen av data bristfällig både i omfattning och i kvalitet. Kostnaden per granskning var hög, och produktiviteten var låg. Overheadkostnaderna var höga, men med ganska enkla medel kunde kostnaderna för publicering av rapporter pressas ned med 80 procent. Befintliga styrdokument var ofta ofokuserade och viktiga dokument saknades. Det gällde också hanteringen av data, bisysslor och kompetensförsörjning.

Som Margareta nämnt hade arbetet med ledningssystem för intern styrning och kontroll pågått under flera år utan märkbara resultat. Tid och pengar hade lagts ned på stora visionära it-projekt medan den dagliga it-verksamheten fungerade dåligt.

Ekonomienheten fungerade också dåligt, och de underlag som vi fick vid till exempel rekryteringen var helt missvisande. De inleddes med att vi trodde oss kunna rekrytera 15 personer. Under hösten blev det en person och i slutändan tror jag att det var 17 personer. Det var då väldigt svårt att arbeta både för riksrevisor och för övriga chefer.

Under hösten 2015 beslutade vi oss för att påbörja ett omfattande förändringsarbete. Det rörde då främst effektivitetsrevisionen, som Margareta nämnde, men det kom sedan även att omfatta verksamhetsstödet. Allt handlade om att öka kvalitet, produktivitet och om att få en ökad kostnadsmedvetenhet.

Med tanke på uppdraget var det mest angelägna att bredda och fördjupa kompetensen så att vi kunde få bredd och djup i granskningsverksamheten. Men vi ville också öppna upp för externa impulser och kompetens för att på så vis öka relevans och kvalitet.

Att granska andra myndigheters arbete eller statliga bolag är svårt. Granskningsföremålen har ofta lång erfarenhet och stor sakkunskap inom sina områden. Om revisionen ska kunna ställa relevanta frågor, komma med underbyggda analyser och synpunkter måste de som granskar ha kompetens i sak och metod.

Riksrevisionen är inget forskningsinstitut, men de metoder som används och den analys som görs vid granskningarna måste vara av högsta möjliga kvalitet.

Vikten av att stärka kompetensen genom att rekrytera specialister är en insikt som har slagit igenom på flera håll inom det offentliga. Riksbanken, Konjunkturinstitutet, Finansinspektionen och flera departement har under de senaste 15–20 åren i allt högre grad rekryterat specialister för att stärka sin analys. Något motsvarigt fokus på metod och sakkompetens hade inte ägt rum vid Riksrevisionen, så mina kollegor och jag bestämde oss därför för att genomföra en målveten och offensiv rekryteringsåtgärning för att vi skulle kunna tillföra verksamheten nya kunskaper och färdigheter. Men, som Margareta Åberg också sa, utvecklade vi samtidigt ett mycket omfattande internt utbildningsprogram för dem som redan var anställda.

Haken var att Riksrevisionen inte hade rykte om sig som en arbetsplats där man bedrev vetenskapligt kvalificerade granskningar. Vid nyrekryteringar var det inte bara chefserfarenhet och/eller specialistkompetens som behövdes. För att snabbt komma på banan ville vi också ha människor med erfarenhet av granskningsverksamhet.

Sverige är ett litet land, och det är få personer som besitter dessa egenskaper, och de som finns har ofta höga befattningar i offentlig eller privat sektor. Det var därför inte självklart att vi skulle få de kvalificerade sökande som behövdes för att förverkliga den kompetensförsörjning som vi önskade. Vi överlade om hur vi skulle gå till väga och bestämde oss för att tipsa och uppmana så många kvalificerade personer som möjligt.

Jag kom att spela en aktiv roll i detta, eftersom jag i över 25 år verkat i sammanhang där denna typ av kompetens spelar stor roll. Jag tog kontakt med människor som jag trodde hade den kompetens om vi behövde. Några av dem var tidigare medarbetare till mig, andra hade jag naturligtvis mött. Vissa hade jag bara hört talas om. Men jag presenterade Riksrevisionen och uppmuntrade dem att söka sig dit.

I vissa fall har det lett till att de har fått de tjänster som de har sökt, i andra fall har tjänsterna tillsatts av andra sökande. I den mån som jag bedömde att jag hade varit nära medarbetare med dem som sökte chefstjänster har jag avstått från att delta i intervjuerna. Den administrativt ansvariga riksrevisorn eller närmaste chef i linjen fattar alla beslut i anställningsärenden. Inga av anställningsbesluten har överklagats.

Mitt misstag har varit att jag i min iver att få så bra sökande och medarbetare som möjligt i ett par fall har åsidosatt den formella processen.

De omfattande rekryteringarna skulle ju naturligtvis komma att stärka Riksrevisionens kompetens, men de löste inte de kortsiktiga problemen med bredd och djup i den löpande granskningen. I det läget blev bristen på specialistkompetens på mina granskningsområden ett akut bekymmer för mig. Jag löste det på det vis som jag är van vid från de akademiska miljöer där jag är skolad. Jag vände mig till personer vilkas sakkunskap och omdöme jag värderar för att få deras synpunkter på olika idéer och bedömningar – inga öppna ärenden. Men den här processen har inte varit transparent, och det är ett formfel.

Jag vill också passa på att blicka lite framåt. Enligt min mening är det väldigt viktigt att Riksrevisionen även fortsättningsvis är öppen för impulser och kompetens utifrån för att på så vis få högsta möjliga relevans och kvalitet i granskningarna – detta för att kunna genomföra granskningar av högsta möjliga kvalitet för att projekten ska ha den sak- och metodkunskap som är relevant. Detta kan delvis ordnas med anställd personal, men med tanke på uppdragets djup och bredd måste Riksrevisionen även fortsättningsvis ta in synpunkter från expertis som kompletterar den kunskap som finns i huset.

Enligt min mening ska inte riksrevisorernas oberoende tolkas som att Riksrevisionen ska vara sig själv nog. Då kan vi inte leverera de granskningar som riksdagen har efterfrågat.

Jag hoppas också att den nya kvalitetssäkringsprocessen fortlever där intern genomlysning av förslag och rapporter bättre tar vara på all den kompetens som finns vid Riksrevisionen, men där externa referenspersoner och seminarier kompletterar och fördjupar den kunskapen.

Jag hoppas att de mindre enheterna som är mer fokuserade på sak och metod och som löpande bevakar statens hela utgifts- och inkomstsida ges bättre förutsättningar för att granska statliga insatser på djupet, för att titta på måluppfyllelse, för att klargöra effekter och för att därefter beräkna intäkter och kostnader och därigenom titta på samhällsnyttan.

Jag önskar också att den nya ledningsgruppen talar sig samman så att de breda systemövergripande granskningarna över och inom utgiftsområden kommer till stånd. I det sammanhanget är det väldigt viktigt att betona att både effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen talar sig samman. Det har varit alldeles för lite samarbete dem emellan. Den årliga revisionen två gånger om året är ute i hela förvaltningen, vilket borde skapa stor kunskap in i de breda systemgranskningarna.

Jag hoppas att Riksrevisionen även fortsättningsvis ska granska där problemen finns, men också att man mer förutsättningslöst ska granska hur förvaltningen sköter sina uppgifter och där även lyfta fram det som är bra. Vidare hoppas jag att den återkommande rapporten som planeras till 2018, som ska sammanställa huruvida statlig verksamhet fungerar utifrån Riksrevisionens rapporter men även andra, verkligen genomförs.

Innan jag går in på detaljer kan jag inte avhålla mig från att säga att det är med sorg jag inser att de formella fel jag begått riskerar att ligga Riksrevisionen till last. Jag har därför bedömt att jag inte fortsättningsvis kan vara med på denna resa, även om jag väldigt gärna hade velat det.

Nu blir jag lite mer detaljerad – och det blir kanske återigen en fördjupning och repetition av det Margareta Åberg har sagt – när det gäller de nedlagda granskningarna. Det här tycker jag är väldigt viktigt.

I medier har det lyfts fram att det är slöseri med skattebetalarnas pengar att vi har lagt ned granskningar. Ibland är det dock nödvändigt att avsluta i förtid för att bibehålla hög relevans och kvalitet i allt vi gör. Det är naturligtvis beklagligt men bättre än att fortsätta ägna tid och resurser åt sådant som ändå inte leder förvaltningen framåt. Som Margareta Åberg tidigare har sagt kan

man aldrig eliminera nedläggningar av granskningar framöver. Därför har vi etablerat en helt ny kvalitetssäkringsprocess där seminarier bestående av relevant kompetens vid Riksrevisionen och externa specialister på ett tidigt stadium ger synpunkter på granskningsförslagen. Det ger möjlighet att tidigare än i dag identifiera projekt som inte håller i relevans och kvalitet.

Jag kan berätta att för egen del har jag lagt ned två granskningar. Den ena lade jag ned eftersom medarbetarna påpekade att en nästan helt avslutad granskning blev helt irrelevant därför att det kommit en ny utredning som i stort sett överlappade all analys och alla rekommendationer. Det var med stor sorg, framför allt för de medarbetarna. Den andra rörde sig om ett projekt som jag övertog av Ulf Bengtsson när han blev sjukskriven. Rapporten hade oklara problemställningar och saknade litteraturöversikt. Empiri och analys var undermålig, och rekommendationer gjordes på osäker grund. Att ro hem den med nya resurser vid Riksrevisionen hade blivit extremt kostbart.

Jag tänker säga någonting om rekryteringar från Regeringskansliet.

Med tanke på den kompetens vi efterfrågar är det inte konstigt att flera kommer från eller har jobbat på Regeringskansliet, som Margareta Åberg nämnt. Finansdepartementet har sedan länge varit en attraktiv arbetsplats för yngre ekonomer. Departementet har under senare år i allt större utsträckning anställt specialister. Det är också väl känt att Finansdepartementet och Regeringskansliet i decennier varit en plantskola för personer som fått ledande befattningar i privat och offentlig sektor. De personer jag har vänt mig till har alla varit väl kvalificerade för de tjänster som de har sökt.

Både det tidigare Riksrevisionsverket och sedermera Riksrevisionen har anställt personer från Regeringskansliet, ofta i ledande befattningar. Även riksdagen har sett till att någon riksrevisor alltid haft en bakgrund i Regeringskansliet. I dag är det två av tre riksrevisorer som har en bakgrund i Regeringskansliet, det vill säga jag och Ulf Bengtsson.

När en person väl påbörjar en anställning vid Riksrevisionen måste man naturligtvis, som Margareta Åberg har betonat, ta ställning i den enskilda granskningen till huruvida personen är lämplig att hantera ärendet med tanke på eventuellt jäv.

Jag vill nog lite mer tydligt också diskutera detta med jäv och oberoende. Det är en väldigt viktig fråga, och jag tycker att den har stötts och blöts i olika sammanhang. Men för att kunna genomföra granskningar, såsom riksdagen har önskat, av högsta möjliga kvalitet måste projekten ha specialistkompetens i sak och metod. Det kan naturligtvis ordnas med anställda personer, som jag har sagt tidigare. Men med tanke på uppdragens beslut och bredd måste Riksrevisionen även fortsättningsvis ta in synpunkter från expertis som kompletterar den kunskap som finns.

Vi riksrevisorer tog ställning när vi delade upp våra utgiftsområden, våra myndigheter och även enskilda granskningsfall. Omprioriteringar skedde när Ulf Bengtsson blev sjukskriven. Och även medarbetare har uppmärksammat oss på jäv och vice versa, så det är en levande diskussion men som måste skärpas ytterligare.

Jag tycker att den nya kvalitetssäkringsprocessen, där i stort sett alla vi på Riksrevisionen bjuds in till intern genomlysning av våra förslag och rapporter, bättre kan ta till vara den kompetens som finns vid Riksrevisionen. Externa referenspersoner och seminarier kompletterar och fördjupar Riksrevisionens egen kompetens. I dessa situationer kan man förhoppningsvis eliminera sådant som verkar vara drivet av någon som har ett speciellt ärende i frågan. Kvalitetssäkringsprocessen bör leda till ökad objektivitet och kvalitet i granskningarna.

Om jag får vara lite stursk skulle jag säga att en alltför snäv tolkning av vad riksdagen har ålagt Riksrevisionen, det vill säga att ge rekommendationer, skulle kunna tolkas som att vi i princip är jäviga vid fortsatt uppföljning och utvärdering i frågan. Jag tror att det är en viktig fundering.

Jag har föregripit ett anställningsbeslut, som nämnts här. Jag har svarat på en fråga om huruvida en person bör informera sina arbetskamrater om att hen söker jobbet då ansökningstiden gått ut. Jag har då uttryckt mig som att det är klart att personen får jobbet efter det att jag sett i diariet vilka som sökt tjänsten och gjort en bedömning utifrån förtjänst och skicklighet. I vårt diarium finns, som Margareta Åberg har sagt, alla ansökningshandlingar att granska.

I medier har det också varit diskussioner runt en assistenttjänst. Jag vill säga något om vad som hände där.

Vi hade en omorganisation av verksamhetsstödet som innebar att vi riksrevisorer krympte vår stab från fyra till två medarbetare. Två nya tjänster skulle tillsättas, en planeringsansvarig assistent till riksrevisorerna, som också skulle vara assistent till Margareta Åberg, och en assistent till Ulf Bengtsson och mig.

Den dåvarande assistenten sa upp sig och vi fick en vikarie från den årliga revisionen för att lösa det akuta läget. Det var också vid en tid då Margareta Åberg var sjukskriven, så jag var ensam på Riksrevisionen. Vi hade haft väldigt svårt att få kvalificerade sökande till assistenttjänster, och det var vad juristerna kallade för ett trängt läge. Vi tillämpade då den okonventionella sökmetoden som kallas för search, det vill säga att man går direkt på en person som man tror ska kunna klara av arbetsuppgiften. Vi approcherade en duktig person, en statsrådsassistent som jag tidigare haft som medarbetare under några år. Vi försökte locka henne att söka den här tjänsten genom att göra den än mer kvalificerad.

Sedan lämnade jag i princip ärendet och följde inte upp att, som jag hade påpekat, tjänsten skulle utlysas i konkurrens och transparens, utan det blev detta snabba förfarande. I medier har det tolkats som att hon har blivit erbjuden en tjänst vid sittande bord. Det är en olycklig formulering. Det finns mejl, vilka jag tror att medierna har, som nyanserar hur processen gick till i slutskedet, men där var inte jag inblandad. Och som Margareta Åberg sa stämde allt av och beslutades av den administrativt ansvariga riksrevisorn. Sedan är det en specialisttjänst, som Margareta har sagt.

I medier har det lyfts fram att jag har lovat en anställning. Genom att rycka en mening ur sitt sammanhang har den viktiga informationen utelämnats att

det var fråga om en tidsbegränsad specialisttjänst. Men den tjänsten kom aldrig till stånd, utan när en fast tjänst blev ledig sökte vederbörande den i normal konkurrens. I detta fall har reglerna följts.

För att förmå specialister att lämna fasta anställningar, då inga fasta tjänster fanns att söka vid Riksrevisionen, tog vår HR fram ett underlag för vad som krävs för att erbjuda tillfälliga specialisttjänster. Enligt lagen om anställningsskydd 5.1 kan arbetsgivare anställa för begränsad tid genom allmän visstidsanställning, ALVA som det brukar kallas. Dessa specialisttjänster annonseras då internt och anslås på Riksrevisionens anslagstavla enligt gällande regler. Denna process stämdes av med Margareta Åberg. Tanken var att vid utlysning av en fast tjänst framöver skulle personen, om han eller hon var intresserad, få söka i konkurrens. Det blev också fallet med den person som har lyfts fram i medier. Ingen specialisttjänst utlystes. Det gav detta tillfälle att söka fasta tjänster.

Jag är väl medveten om att det mejl som lyfts fram i medier ger ett intryck av att jag lovat en tjänst efter avstämning med Margareta Åberg, men det är ryckt ur sitt sammanhang. Andra mejl, som medier också har, ger den korrekta bilden av vad det var frågan om.

Det har också lyfts fram att jag har hämtat in synpunkter, och det har jag gjort. Som riksrevisorer har vi ansvar för alla de rapporter som vi ger ut. Vid inledningen av hösten saknades viss specialistkompetens runt idéer och förslag. Jag skickade granskningsidéer på mina utgiftsområden för synpunkter till externa specialister och personer som ännu inte hade påbörjat sin anställning vid Riksrevisionen men när anställningsbeslutet var fattat. Det var alltså granskningsidéer, inte några pågående ärenden.

När Margareta Åberg var sjuk fick Robert Boije, som då var tillträdande avdelningschef för effektivitetsrevisionen men inte hade börjat, granskningsidéer på Margareta Åbergs utgiftsområden för synpunkter. Idéer är inget pågående ärende, utan det är något som vi tar fram i ganska stor omfattning för att sedan inleda granskningar. Detta rörde sig om granskningsidéer.

Anledningen till att vi gjorde detta var att vi skulle hålla grytan kokande under Margareta Åbergs sjukskrivningstid, ungefär en och en halv månad, så att inte allting vid Riksrevisionen stannades upp. Beslut om att färdigställa rapporter eller inleda granskningar som kräver formella beslut fattades av Margareta Åberg på hennes utgiftsområden.

Det finns i medier också diskussioner om två granskningsrapporter som jag har bett om synpunkter på. Den ena rör det ärende som jag sedan fattade beslut om att lägga ned därför att kvaliteten brast så mycket. Jag bad en tillträdande ämnessakkunnig att läsa granskningsrapporten för synpunkter, för jag uppfattade att rapporten var av den karaktären att den nog måste läggas ned, vilket sedan blev fallet. Och jag kände att jag inte riktigt var specialist i alla olika avseenden. Men av hela mejlet som citeras i medier framgår det tydligt att jag inte behövde några synpunkter på rapporten, för den gick inte att rädda hem. Jag fick dock spontana synpunkter som delvis bekräftade min egen bild.

Mina inledande meningar i mejlet har medierna emellertid valt att utelämna, trots att dessa tydligt visar att jag redan hade bestämt mig vad gällde beslut om nedläggning.

Jag tycker också att det även i framtiden måste vara helt okej med synpunkter i arbetet. Som riksrevisor kan man aldrig vara sig själv nog. Men jag borde ha lagt det här till ärendet, om det hade varit av vikt för beslutet, så att det rör sig om transparens.

Avslutningsvis vill jag än en gång poängtera att för att kunna genomföra detta viktiga men komplicerade uppdrag måste Riksrevisionen ha en enorm bredd och djup i sak och metod. Detta kan delvis ordnas genom att anställa specialister, men med tanke på uppdragets komplexitet måste Riksrevisionen kunna ta in extern expertis som kompletterar den kunskap som finns i huset. Varje synpunkt är inte en instruktion. Och jäv måste diskuteras i förhållande till oberoendet. Det kommer att vara en utmaning för Riksrevisionen och för KU framöver.

Ulf Bengtsson: Med anledning av att Susanne Ackum tog upp frågan om min sjukskrivning vill jag göra ett kort tillägg.

Jag fick vid månadsskiftet november/december 2015 besked om att jag led av en allvarlig sjukdom, som jag har genomgått en tuff behandling för under vintern och våren 2016. Under de första tre månaderna deltog jag inte alls i verksamheten vid Riksrevisionen och under det andra kvartalet i en mycket begränsad omfattning. Nu är jag tillbaka igen och kommer att jobba heltid från den 1 september.

Margareta Åberg: Då kanske det är på sin plats att jag också berättar om min sjukdomsperiod. Den inträffade under årets första kvartal, då jag var borta en och en halv månad, också på grund av allvarlig sjukdom. Men sedan påsk är jag tillbaka.

Ordföranden: Tack för era inledningar! Nu är tanken att utskottets ledamöter ska få möjlighet att ställa frågor. Ordföranden inleder följd av vice ordföranden och därefter företrädare för övriga partier i storleksordning.

Susanne Ackum var inne på några enskilda anställningsärenden här på slutet, också Margareta Åberg nämnde dem.

Det har i medier publicerats utdrag ur mejl med formuleringar som vi har kunnat läsa. Ett citat: "Efter sportlovet kommer en annons ut som då skraddarsys för honom." Ett annat citat: "Har precis pratat med Margareta, om nn söker tjänsten kommer han få den!! Det kan du lova!!". Är det dessa två citat som berör det som Susanne Ackum var inne på i slutet av sitt anförande?

Susanne Ackum: Ja, de rör specialisttjänsten. Det här var under den period då Ulf Bengtsson och Margareta Åberg var sjuka. I ett annat ärende skickade jag en mening som egentligen rörde specialisttjänsten, och det är naturligtvis den som medierna citerar, men den är tagen ur sitt sammanhang. De andra mejlen rör att vi får kunskap från vår HR-avdelning rörande utlysning av specialisttjänster enligt ALVA.

Ordföranden: Handlar båda citaten om samma tjänst?

Susanne Ackum: Svaret är ja. Det är specialisttjänsten som aldrig utlystes, eftersom vi fick utrymme att utlysa fasta tjänster. Då sökte den här personen, i konkurrens med andra, en fast tjänst.

Ordföranden: Jag skulle vilja ställa en fråga till Margareta Åberg. Susanne Ackum har ju redovisat, som hon beskriver det, formella fel i sitt agerande på några punkter. Vilken kännedom hade du som administrativt ansvarig riksrevisor, och som skrev under anställningsbesluten, om det som Susanne Ackum gjorde?

Margareta Åberg: De mejl som har uppmärksammats, av vilka man om man vill kan dra slutsatsen att Susanne Ackum har lovat bort tjänster, känner jag inte till, och jag känner inte igen sättet att uttrycka sig. De är inte alls i samklang med de samtal som Susanne och jag har fört, för Susanne har varit så väldigt bestämd med att det är viktigt – det tycker jag också – att varje sökande provas i konkurrens, precis så som jag beskrev.

När det gäller de två anställningsärendena kände jag till rekryteringen av en assistent, som också pågick under min sjukdomsperiod. Det stod i tidningen i morse att jag hade träffat den personen på en restaurang. För att inte det ska bli en fråga nu vill jag säga att mitt läkarintyg tillät att jag vistades utomhus och hade sociala kontakter. Rekrytering av assistent var ett ärende av sådan typ där vi valde ett snabbt förfarande. Jag kände till att rekrytering pågick. Jag kände också till att det skulle bli en annonsering, och vi skulle avvakta den innan vi slutförde ärendet.

Diskussionerna om att skraddarsy var jag inte riktigt inne i, för jag var inte med i verksamheten. Men jag visste att det hade förts ingående diskussioner med den här personen eftersom hon ansågs som bra och man ville väcka hennes intresse.

När det gäller det andra ärendet hade jag sagt okej till att vi skulle rekrytera enligt det förfarande som Susanne har beskrivit när det gäller specialister för sådana här korta anställningar.

Ordföranden: Det har också varit en diskussion om nedlagda rapporter och diskussioner med externa personer. Jag uppfattar att den rapport som lades ned på grund av bristande kvalitet, som Susanna Ackum beskrev det, var översvämningsrapporten. Hade den tjänsteman inom Regeringskansliet som du då hade kontakt med på något sätt ett intresse i granskningen? Svarade han eller hon på frågor å regeringens vägnar i granskningen, eller hade han eller hon koppling på annat sätt till granskningen?

Susanne Ackum: Nej. Jag vill återigen betona att jag bad om synpunkter av en person som då hade fått en anställning hos oss men ännu inte tillträtt och som skulle jobba på den enhet där vattenledningsrapporten fanns. Jag bad om synpunkter, satte mig under helgen och läste och fördjupade mig i hela rapporten och insåg då att den aldrig skulle gå att rätta hem utifrån de bevekelsegrunder jag tog fram. Jag skrev då i ett mejl tillbaka att jag inte behövde ha några synpunkter eftersom rapporten måste läggas ned. Då gav den här personen mig ändå synpunkter, kanske bara för att visa: Jag har läst

den och tycker inte att den är speciellt bra. Sedan skrev medierna att jag lade ned rapporten efter att ha fått denna persons synpunkter. Men jag hade redan bestämt mig, och det ser man om man läser igenom hela mejlet. Jag kan inte se att personen på något sätt hade någon som helst intressekonflikt i det här ärendet.

Ordföranden: Du var inne på att om det hade tillfört ärendet någonting borde du ha lagt till en anteckning för transparensens skull. Det är en aspekt. En annan aspekt som har diskuterats är Riksrevisionen i relation till regeringen. Riksrevisionen granskar ju regeringen, Regeringskansliet och regeringens myndigheter. Reflekterade du någon gång över det lämpliga i att ta kontakt med just en tjänsteman i Regeringskansliet för att be om synpunkter, att det kunde vara känsligt?

Susanne Ackum: Den här personen var anställd på Expertgruppen för offentliga studier, ESO, som är tillsatt för att granska regeringen eller offentlig verksamhet. För mig kändes det som ett avstånd, men de sitter i Regeringskansliet på Finansdepartementet.

Ordföranden: Innan jag lämnar ordet vidare skulle jag vilja ställa en fråga till Ulf Bengtsson, apropå ärendet med Länsstyrelsen i Skåne. Du gav en redovisning av din syn på din roll i ärendet. Men det har förekommit uppgifter i medier, och landshövdingen i Skåne sa själv i en första version att hon hade direktkontakt med dig i samband med att den här rådgivningen gavs till Länsstyrelsen i Skåne från Arbetsgivarverkets sida. Det kan ju uppfattas som att hon ändrar sig, att det skulle vara en efterhandskonstruktion efter mediegranskningen. Det är lätt att få det intrycket, så jag vill gärna att du förtydligar eller en gång till kommenterar just uppgiften att ni två skulle haft en direktkontakt i samband med att rådgivningen gavs. Hur ser du på hennes uppgifter och att hon senare ändrade sig?

Ulf Bengtsson: Jag redovisade till medierna min uppfattning att vi inte hade haft en sådan kontakt under våren–sommaren 2015. Det var min genuina minnesbild. Reportern frågade mig då om jag kunde dementera den uppgiften. Jag svarade då att jag inte kunde göra det, för jag hade rätt många kontakter av den typen. Men när artikeln sedan publicerades vet jag att Margareta Pålsson i efterhand hörde av sig till Dagens Nyheter och sa att det inte var korrekt att hon hade kontakt med mig under våren–sommaren 2015 innan hon fattade beslutet. Hon har också skrivit det i ett mejl till mig. Jag har mejlet här. Jag kan läsa upp innehållet i mejlet och ge utskottet detta mejl som bekräftar det faktum att vi inte hade någon sådan kontakt. Det var inte heller min minnesbild från början att vi hade haft en sådan kontakt.

Björn von Sydow (S): Det har nu kommit fram här att två av er har varit sjukskrivna. Det är ju väldigt tungt för er. Vi beklagar verkligen vad som har drabbat er. Jag undrar om ni kan göra några reflektioner över vad det betydde för myndigheten och för utövandet av riksrevisorernas makt och beslut att ni var sjuka och frånvarande under den här perioden. Jag vore tacksam om ni

kunde svara på det, både Margareta och Ulf, och kanske kan också Susanne ge en kommentar till detta. Du har ju tagit upp detta här vid bordet.

Margareta Åberg: Ulf Bengtsson och Susanne Ackum kände ju varandra sedan tidigare, eftersom de hade arbetat samtidigt i Finansdepartementet. För mig var de nya arbetskamrater, men vi hade ju hunnit bli rätt tajta under höstens arbete eftersom det var intensivt. Det var ju ett förfärligt besked för oss alla när Ulf insjuknade, och som alltid när det är en svår sjukdom darrar ju marken under fötterna.

Vid jul checkade Ulf Bengtsson ut, och Susanne Ackum och jag delade upp Ulf's ansvarsområden mellan oss. För att få effektivitet i arbetet gjorde vi en del ytterligare ändringar. Vi kom att ta hälften av enheterna var för att få ordning också i förhållande till personalen, så att det blev tydligt att det var en riksrevisor per enhet.

Det är klart att det blir en tyngre arbetsbörda när man fördelar den på två. För egen del var det inte någon ny situation, för också under våren 2015, när riksrevisor Jan Landahl gick i pension, fick man plötsligt ytterligare en riksrevisors arbete i knäet. Det är klart att det kom att prägla vår verksamhet i början av året. Vi hade helt enkelt mer att göra, många fler granskningar att sätta oss in i och framför allt att få igång nya granskningar och med många nya medarbetare.

Jag hade egentligen varit sjuk redan före jul och inte mått bra, men det blev värre och värre. Även jag gick då hem – jag tror att det var i februari som jag försvann för en och en halv månad. Det säger sig ju självt att det var jätt tungt för Susanne Ackum, som var ny i myndigheten, att plötsligt sitta med allt i knäet.

Susanne Ackum behöll sina granskningsområden. Vi gjorde ingen omfördelning av mina granskningsområden, utan vi höll grytan kokande. De granskningar som redan var beslutade och som krävde genomläsning och underskrift, till exempel administrativa beslut, tog jag ändå för det var mer en formsak för att få iväg dem. Resten fick vila tills jag kom tillbaka eller tills något annat hände.

Precis som Susanne Ackum har beskrivit försökte hon – vi hade mejlkontakt och pratade då och då i telefon – att hålla verksamheten igång och ta emot granskningsförslag, se till att olika granskningar processades och att seminarier hölls, även om inte jag kunde vara med. Det skulle alltså finnas granskningar som kunde redovisas senare under våren. Under den perioden fick Susanne Ackum sköta hela administrationen helt på egen hand. Min minnesbild är att Susanne Ackum inte fattade så rasande många administrativa beslut, utan det var mer att se till att den mjuka delen av verksamheten rullade på. Resten fick vi ta itu med när jag kom tillbaka.

Resten av våren har präglats av att vi har varit två om granskningarna, eftersom Ulf Bengtsson varit tillbaka på deltid och då bara gett någon rapport och tagit sig an enstaka granskningar. Men nu är han på väg tillbaka. Så har det varit.

Ulf Bengtsson: Jag nämnde förut att jag inte alls var i tjänst under perioden från den 1 januari fram till den 1 april och att jag därefter endast i begränsad omfattning varit i tjänst. Precis som Margareta Åberg har sagt innebar det att jag deltog i vissa möten och hade några enstaka granskningar som liggande på mitt ansvar.

Med tanke på de biverkningar som sjukdomen föranledde var det lite oförutsägbart när jag skulle vara på plats. Jag var emellanåt tvungen att ställa in möten med kort varsel. Det innebar att jag inte åtog mig särskilt många tyngre uppgifter. Jag hade någon enstaka granskning som jag ansvarade för under perioden fram till sommaren.

Susanne Ackum: Det säger sig självt att det blev en enorm arbetsbelastning för mig. Vi hade att implementera den nya effektivitetsrevisionen från den 1 januari med tillströmning av nya chefer och ämnessakkunniga. Det nya verksamhetsstödet skulle träda i kraft den 1 april. Några av de lösryckta meningarna tror jag kom till stånd när jag satt på tunnelbanan hem och försökte få kontroll över saker och ting. Det var en enorm arbetsbelastning – det är inte mycket mer att säga.

Björn von Sydow (S): Jag har en avrundande fråga. Det är naturligtvis exceptionellt att två av tre drabbas av sjukdom samtidigt. Institutionen blir känslig på det sättet. Har ni funderat över eller pratat om hur man skulle kunna hantera detta, genom annan lagstiftning eller så? När det gäller våra justitieombudsmän har vi till exempel pensionerade justitieombudsmän som går in som ställföreträdare. Det vore intressant att höra era eventuella reflektioner.

Margareta Åberg: Vi har inte haft några diskussioner om det, men precis som Björn von Sydow sa kan vi inte ens sätta in en pensionär. Det dyker upp när man beskriver situationen och är en tanke som ligger nära till hands. Det är riskfyllt att vara tre. Om alla tre försvinner finns det ingen som kan gå in i stället. Redan där finns alltså en risk.

Om det skulle bli långvarig sjukdom finns det en delegationsmöjlighet i lagstiftningen, men när det gäller effektivitetsrevisionen har den använts mycket sparsamt i Riksrevisionens barndom. Så som vi eller i varje fall jag har tolkat det när vi har läst förarbetena är detta inte en väg man ska välja, utan man får nog hitta en annan lösning.

Jonas Millard (SD): Herr ordförande! Tack så mycket för inledningen!

En av grundstenarna för Riksrevisionen är vikten av att vara politisk och neutral i sin granskning. Det är detta som måste upprätthålla förtroendet för Riksrevisionen och dess granskning. Jag tror att många i dag funderar över denna opartiskhet, just med anledning av det som har framkommit i medierna.

När jag läste tidningsartiklarna tänkte jag på hur ni egentligen jobbar med jävsfrågor. Ni har berättat lite grann om hur ni gör. Som jag har förstått det gör ni bedömningar från fall till fall när det handlar om jävssituationer. Skulle ni kunna förklara på ett lite mer pedagogiskt sätt så att vi och även andra lättare kan förstå vad det egentligen är som ni tittar på när det gäller jävsfrågan? Finns

det hinder som gör att man av flera skäl kanske ska välja att inte vara med och granska aktivt? Ett tydliggörande där skulle vara bra.

Margareta Åberg: Som jag sa tidigare är det första kriteriet för att man inte ska delta i en granskning att man tidigare har varit inblandad i den fråga som ska granskas så att man har kunnat vara med och påverka den. Det kan man göra både som politiker och tjänsteman, och då ska man självfallet inte vara med.

Sedan finns de vanliga jävsgrunderna, till exempel att en familjemedlem arbetar vid den aktuella myndigheten. Det kan också vara så att man har andra intressen – att man nyttjar sin föreningsfrihet eller att man är politiskt aktiv – som gör att man har tagit ställning i en fråga. Då är man inte heller lämplig för just den granskningen.

Vi har jävsdokument, som jag vill minnas också har varit föremål för mediernas intresse. Dessa tror jag behöver ses över, moderniseras och anpassas bättre till det jag säger nu. Jag har också berättat att vi planerar för en systematisering av jävsprövningar. I det ligger att vi verkligen måste diskutera igenom dessa frågor och vad som ska gälla.

Många gånger kan det vara så att man har en anknytning och att man kan uppfattas som jävig men att en prövning visar att så inte är fallet. Man kan ändå ha anledning att redovisa detta på ett transparent sätt, och det är sådant som vi ska jobba med nu.

Jonas Millard (SD): Ordförande! Tack så mycket för svaret!

Ponera att en av era medarbetare skulle granska ett politiskt känsligt område genom exempelvis en effektivitetsrevision. Anser ni att det skulle vara problematiskt ur trovärdighetssynpunkt om samma medarbetare till exempel tydligt har tagit avstånd från eller förespråkat ett enskilt riksdagsparti som tydligt har profilerat sig i en fråga?

Margareta Åberg: Jag ska se om jag uppfattade frågan rätt. Medarbetaren skulle alltså genom politisk aktivitet på något sätt ha profilerat sig i frågan och sedan granska hos oss? Ja, så skulle det kunna vara.

Jonas Millard (SD): Just nu pågår en bred granskning som framför allt gäller regeringens hantering av flyktingfrågan. I en artikel publicerad på SVT har en projektledare från Riksrevisionen uttalat sig. Personen, som tills vidare inte behöver nämnas med namn här, är sannolikt ansvarig för granskningen och berättar kort i artikeln om vad som bör granskas. Samtidigt har samma person i sociala medier tydligt tagit politisk ställning mot det parti som tydligast har kritiserat flyktingkatastrofen.

Det är sådana här saker som skulle kunna uppfattas som problematiska. Jag tänker mig att personer som förespråkar olika politiska partier och som läser era granskningar och som själva också har utfört granskningarna tydligt har tagit politisk ställning. Tittar ni över huvud taget på sådana saker innan ni tillsätter personer som granskar? Är det något som ni diskuterar i er verksamhet?

Margareta Åberg: Det är svårt att svara på frågan då jag själv inte känner till fallet. Man kan inte titta på sådant som man inte känner till. Antingen känner man till det, och då har man anledning att ta ställning, eller så får man förlita sig på att den aktuella medarbetaren anmäler eventuella bindningar. Jag kan inte säga mer i frågan.

Det låter som att det är Susannes område. Jag vet inte om hon känner till det.

Susanne Ackum: Jag har migrationsfrågor bland mina utgiftsområden i dagsläget. Jag känner inte till ärendet, så det blir svårt för mig att svara.

Jonas Millard (SD): Ordförande! Jag vill inte hänga ut någon enskild medarbetare, utan vad det egentligen handlar om är att jag vill veta om ni i er granskning tittar på dessa saker. Kan man som medarbetare exempelvis ha en väldigt tydlig politisk åsikt som man driver hårt i till exempel sociala medier och som man är öppen med? Är det kontroversiellt på något sätt om man samtidigt, inom ett politiskt känsligt område, ska genomföra till exempel en effektivitetsrevision som kan kollidera med den politiska åsikten? Är detta något ni tittar på när ni tillsätter den person som ska granska?

Susanne Ackum: Det är klart att man är olämplig om man har en väldigt bestämd åsikt i en fråga och sedan, från Riksrevisionen, ska granska samma fråga förutsättningslöst. Då borde man jäva ut sig för att ha en bibehållen trovärdighet. Det skulle jag själv tycka.

När jag kom från Regeringskansliet och Finansdepartementet och vi skulle dela upp utgiftsområden var det en rad saker där jag kände att jag inte var lämplig. Jag startade upp ett forskningsinstitut för 20 år sedan eller så, och där kände jag att jag aldrig skulle vara med och granska. Det är upp till var och en som person. Naturligtvis ska myndigheten ha tydliga regler, men ibland kan även medarbetarna uppmärksamma oss på att de har sett att man finns i ett protokoll. Det har man kanske inte tänkt på, och då kliver man tillbaka.

Margareta Åberg: Jag vill komplettera. Det är ett känsligt område när det rör sig om friheten att vara med i ett politiskt parti eller en förening. Det gäller att gå rakt på linan. Precis som Susanne Ackum säger måste medarbetaren meddela förhållandet. Man är naturligtvis inte lämplig om man har en förutfattad mening i frågorna.

Agneta Börjesson (MP): Tack för att ni är här! Det är bra att kunna ha denna öppna utfrågning.

Det är en ganska mörk bild av situationen på Riksrevisionen som ni har presenterat. Jag har antecknat lite grann: ineffektivt, höga kostnader, fel eller dålig kompetens, svårt att rekrytera, klarar inte att hantera stora datamängder, inte så bra rykte när det gäller att göra ett bra jobb. Det känns som att det är en betydligt mörkare bild än vad jag har uppfattat tidigare från Riksrevisionen, som jag ändå har tyckt har ett ganska gott rykte.

Det har varit väl känt att ni ska genomföra en del förändringar. Om man tittar till exempel på de två senaste revisionsrapporter som finansutskottet har lämnat ser man att det konstateras att Riksrevisionen enligt den externa peer

review-granskningen är ett högkvalitativt nationellt revisionsorgan som är väl styrt och har god insikt i internationella standarder för nationella revisionsorgan och tillämpar dem konsekvent för att producera högkvalitativa granskningar. Det som finansutskottet har skrivit och det som vi får höra här ger två helt olika bilder.

Finansutskottet konstaterar att det är stora förändringar som ska göras. Man säger också att Riksrevisionen inte bör låta organisationsförändringar och interna processer uppehålla myndigheten i dess viktiga uppgift att granska verksamhet, att den har funnits i tio år och att det därför är rimligt för riksdagen att förvänta sig att myndigheten inte längre befinner sig i en uppbyggnadsfas. Det är starka ord som finansutskottet kommer med.

Den bild som i alla fall jag uppfattar från er handlar om att det är viktigt att ruscha på – så viktigt att man ibland genar. När man gör sådana här saker är det viktigt att man har en gemensam problemuppfattning. Hur är det – är man högkvalitativ eller lågkvalitativ? Jag kan börja med Margareta.

Margareta Åberg: Jag återknyter till det jag sa tidigare och som Susanne Ackum också har sagt: Vi har levererat bra granskningar på vissa områden och i delar av det granskningsuppdrag som finns, eller som Susanne uttryckte det: hur de beslut som riksdagen fattar utförs i praktiken. På det området har vi levererat bra granskningar, och det kommer vi att fortsätta att göra. I revisionslagen förutsätts dock att vi ska göra mycket mer, men de förutsättningarna har inte funnits. Det är detta som vi har jobbat med att få på plats under året.

Det kan se ut som att vi har väldigt bråttom, men samtidigt beror det på vilket perspektiv man har. Om man har perspektivet att 2010 års lagändring borde vara genomförd är det hög tid att detta görs. Men om man har perspektivet att vi är valda för en tidsbegränsad period och givetvis är angelägna om att göra ett så bra jobb som möjligt får vi skynda på om vi ska hinna med det som riksdagen har sagt att den under en fyraårsperiod vill se, nämligen granskningar på alla utgiftsområden i viktiga frågor. Dessa viktiga frågor bör då vara belysta ur alla aspekter. Det beror alltså på vilket perspektiv man anlägger.

Jag är dock den första att medge, och är också den som ska göra det, att vi kunde ha ägnat bättre kraft åt förankringsprocessen. Jag tror att man som chef kan säga om nästan alla förändringsprocesser som man har drivit att det med facit i handen hade varit bättre om man hade ägnat mer tid åt förankring. Här är det tydligt att det borde ha varit så.

Den bild som vi tecknar i dag kanske inte precis flödar av samma entusiasm som den bild som vi har tecknat när vi har varit och pratat med er tidigare. Vi är såklart också färgade av sommarens mediebevakning och det sätt på vilket vår verksamhet har framställts. Min entusiasm finns ändå kvar. Det finns mycket som behöver göras, och det är spännande saker. Det är ett roligt jobb att göra, och jag hoppas att vi ska kunna fortsätta på det sätt som vi har gjort.

Ordföranden: Ulf Bengtsson och Susanne Ackum vill också kommentera.

Ulf Bengtsson: Jag skulle vilja göra ett litet tillägg till det som Margareta Åberg har sagt.

Vi har framför allt riktat in förändringen på arbetet och processerna inom effektivitetsrevisionen. Vi har en stor avdelning till med drygt hundra personer som sysslar med årlig revision och som vi anser vara högkvalitativ. De gör ett väldigt bra jobb, och där har vi inte genomfört några förändringar när det gäller organisation, uppdrag eller annat.

Det är i en begränsad del av verksamheten som vi har gjort stora organisationsförändringar och där vi tycker att processerna inte har varit helt till fyllest för att uppnå de krav som riksdagen har ställt. Det är ett viktigt tillägg.

Susanne Ackum: Mitt tillägg är att vi tecknar en bild av vad vi mötte när vi tre började arbeta hösten 2015. Mycket vatten har hunnit rinna under broarna. Det är en förklaring till den kompetensförstärkning vi ansåg nödvändig men också en förklaring till nödvändiga förändringar av verksamhetsstödet.

Den interna effektiviteten 2019 skulle vara så hög som möjligt. I mitt fall kan sak ha gått före form i vissa avseenden.

Agneta Börjesson (MP): Om bilden nu har blivit successivt svartare sett till hela granskningen blir en naturlig följdfråga: Finns det saker som riksdagen borde ta tag i för att göra Riksrevisionen starkare framöver – saker som ni inte kan lösa genom er interna förändringsprocess och som ni har uppdatat under sommaren?

Margareta Åberg: Jag tror att det är lite tidigt att svara på den frågan. Det har varit intensiva sommarveckor, och vi har precis konstituerat oss igen och kunnat börja fundera över hur vi ska klara den period vi nu har framför oss och få verksamheten på fötter. Jag ber att få återkomma i frågan.

Per-Ingvar Johnsson (C): Ni tre riksrevisorer var alla nya på Riksrevisionen och i era sjuårsförordnanden när ni beslutade att genomföra den omfattande omorganisationen av myndighetens arbete.

När systemet med tre riksrevisorer infördes såg man till att det blev olika förordnandetider för att man inte skulle få en situation där alla tre nyvaldes ungefär samtidigt. Av olika skäl har vi kommit in i en situation där KU kom att utse er samtidigt beroende på att man inte kunde förlänga sjuårstiden för tidigare riksrevisorer.

Jag kan tänka mig att det faktum att ni tre var ganska nya samtidigt har påverkat ert beslut när det gäller omorganisationen och genomförandet av beslutet. Jag vill gärna få lite kommentarer kring det.

Jag kan ta en andra fråga samtidigt. På Riksrevisionens webbsida finns nu utlyst en tjänst som pressekreterare. Ansökningstiden går ut den 15 augusti. Är bakgrunden till tjänsten den kritik som har riktats mot er inom Riksrevisionen för att ni inte har svarat snabbt på mediernas och pressens frågor?

Margareta Åberg: Jag hade varit på Riksrevisionen i drygt ett år när Ulf Bengtsson och Susanne Ackum tillträdde. Viss erfarenhet av verksamheten

hade jag alltså hunnit tillägna mig. Jag skulle vilja säga att en förutsättning för att verkligen åstadkomma förändring och att göra det snabbt är att man börjar ungefär samtidigt så att man har en gemensam resa.

När jag kom in ett år tidigare var riksrevisorerna i slutet av sina respektive tjänstgöringsperioder. De hade gjort en massa saker under sina mandatperioder. Samtidigt tror jag inte att möjligheterna till förändring hade varit jättestora, även om jag inte försökte.

En förutsättning om man verkligen vill åstadkomma något är att man kan göra det tillsammans och ganska snabbt. Då är det lätt att uppbåda den entusiasm och energi som behövs. Sedan kan det ha andra nackdelar att man byter hela besättningen samtidigt, men vi upplevde det som en fördel.

När det gäller den utlysta pressekreteraranställningen kommer vår tidigare pressekreterare att börja arbeta i riksdagen som pressekreterare åt talmannen. Det är därför vi ska nyanställa.

Mia Sydow Mølleby (V): Herr ordförande! Jag har en fundering om omorganisationen och förankringen i organisationen. Det framkom att det tidigare har funnits önskemål om att arbeta i mindre enheter inom effektivitetsgranskningen och att det har genomförts.

Det nämndes att ingen av tjänstetillsättningarna har överklagats, men jag undrar hur både tjänstetillsättningarna och organisationsförändringarna har förankrats hos de fackliga organisationerna. Hur har synpunkterna från dem sett ut, och i vilken mån har eventuella synpunkter gjort att förändringsarbetet har ändrats? Det skulle vara bra att få en beskrivning av det förankringsarbete som har skett.

Margareta Åberg: Vi har löpande informerat de fackliga organisationerna, och när det ska vara MBL har det varit det. Vi har fortfarande MBL och inte något annat system för de fackliga kontakterna. Det har inte varit några protester mot omorganisationen från fackligt håll, utan man har snarare sagt att det är välkommet att förändringar görs.

I vår entusiasm var vi från början kanske inte riktigt varse hur stort detta var. Det har påpekats för oss att omorganisationen var det största som hänt i Riksrevisionens historia. I sådana samtal har vi haft stor nytta av de fackliga representanterna. Ibland har de sagt att det går lite fort, som medarbetare ofta säger. Det är ett sätt att förmedla detta när facket kommer med det.

Såvitt jag kan erinra mig har vi inte haft några frågor där det har rått olika uppfattningar. De fackliga organisationerna kom med förslaget att genomföra en medarbetarundersökning så snabbt som möjligt. Att återkommande göra detta, vilket man ofta gör inom myndigheter, lades ned före hösten förra året. Jag kommer inte ihåg exakt när det var. Man sa att man skulle göra mindre temperaturmätningar i stället, men från fackligt håll tyckte de att vi borde göra en undersökning. Då sa vi: Självklart ska vi göra det, om ni vill det.

Jag vill beskriva relationerna som goda, och jag hoppas att de fackliga kamraterna inte är av en annan uppfattning. Det har inte framkommit något sådant.

Mia Sydow Mölleby (V): Jag har en kort följdfråga och en annan fråga också.

Man kan se om man har begärt att saker ska lyftas upp till centrala förhandlingar. Har det varit någon sådan situation?

Det har ibland framställts i medierna som att HR-avdelningen inte har varit delaktig på det sätt den normalt sett brukar vara inom myndigheten vad gäller anställningarna. I er föredragning lyftes det fram att den inte var med vid ett tillfälle när det gällde att tillsätta en avdelningschef, som också skulle vara chef för just HR-enheten. Då var det någon annan. Har HR-enheten varit inblandad som den brukar vara i övriga sammanhang, eller har det varit fler tillfällen där så inte har skett?

Margareta Åberg: Svaret på den första frågan är att det inte har varit någon central förhandling. Att det skulle kunna vara aktuellt har heller inte diskuterats med oss.

När det gäller svaret om HR-enhetens deltagande tror jag att uppgifterna härrör från när facket vid något tillfälle påpekade att dåvarande HR-chefen inte varit med vid alla rekryteringar. Det stämmer, men däremot har HR-enheten varit representerad.

När vi hade de stora rekryteringarna av enhetschefer och ämnessakkunniga tyckte vi att det var bra att det så långt det någonsin bara gick var samma person från HR-enheten som bistod oss med anteckningar och extra ögon som kunde se vad som hände vid intervjuer och så. Det kan vara svårt att frigöra HR-chefen för att sitta med vid intervjuer under så mycket tid, för det är mycket annat som också ska skötas inom en myndighet.

Tina Acketoft (L): Detta är en dag då man verkligen känner allvaret i att vara folkvald riksdagsledamot. Jag tackar för de redogörelser vi har fått. Många av de frågor som mina kollegor har ställt har belyst ämnet för min del.

Förändringsarbetet är viktigt och något som måste fortsätta. Det tror jag att vi alla är överens om. Jag känner stor sympati för den frustration som lyser igenom tydligt när det gäller de brister som trots allt finns inom myndigheten.

Margareta Åberg har ett flertal gånger sagt att förankringsarbetet brast. Det leder mig till frågan: Hur tog personalen på myndigheten emot förändringsarbetets början? Hur mår myndigheten, och hur mår man nu?

Sedan har jag en fråga, om vi tittar framåt, vilket vi väl alla vill: Tror Margareta Åberg att de åtgärder som hon räknade upp rörande förändringsarbetet kommer att kunna genomföras under den ledning som myndigheten har i dag, för att återskapa förtroendet både internt och externt?

Margareta Åberg: När det gäller förankringsarbetet har man bedrivit det ungefär på det sätt som man brukar. Vi började med att ha samtal med chefer om vad som skulle hända. Sedan presenterade vi våra idéer på den årliga myndighetsdagen, just för att alla skulle få samma information och möjlighet att diskutera efteråt.

Sedan deltog vi alla tre vid en dag. Effektivitetsrevisionen har årligen två dagar när man träffas och pratar om gemensamma frågor. Den första dagen disponerade vi förra hösten, och då hade vi presentationer, diskussioner och

grupparbeten för att åstadkomma förankring. Sedan har förankring skett i verksamheten genom cheferna ute på de dåvarande avdelningarna.

Vi har också varit runt och pratat med alla avdelningar och enheter. Då har vi inte begränsat oss till effektivitetsrevisioner, utan vi har gjort det med all personal för att alla ska få höra om förändringarna. Vi har haft information vid personalmöten, och vi har själva gjort oss tillgängliga så gott det går.

När man gör sådana här förändringar behövs det helt klart alltid mycket mer eget utrymme för individerna än vad man tar sats för. Det är där jag menar att det har brustit. Alla måste gå i ungefär samma takt. Man kan inte bara springa före, utan man måste kolla att de som är bakom också är med. Det hade vi kunnat ägna större energi och ge mer utrymme åt.

Tina hade en fråga till, om åtgärderna räckte. Det var den stora frågan.

Jag är säker på att vi kommer att genomföra de åtgärder jag pratar om. Jag tror också att det kommer att behövas andra åtgärder som vi i ledningen, och tillsammans med medarbetarna, får diskutera oss fram till, och det gäller både internt och externt. Vi tar tacksamt emot alla goda förslag också där. Jag känner mig övertygad om att det kommer att gå att göra det.

Ordföranden: Var det någon av er andra som önskade kommentera samma frågeställning? Nej.

Tina Acketoft (L): Jag tackar för svaret. Som skåning kan jag ändå inte låta bli att uppehålla mig lite vid de aktiviteter som pågick där, och av den redogörelse som kom förstår jag nu att det inte var någon direktkontakt mellan Margareta Pålsson och Ulf Bengtsson i det här ärendet. Landshövdingen sökte alltså inte upp Ulf Bengtsson, som inte var ansvarig revisor.

Men jag vill ändå uppehålla mig vid den fråga Margareta Åberg tog upp tidigt, det vill säga att den ansvariga revisorn för Skåne var väldigt nära att lämna sitt uppdrag men stannade kvar efter samtal med Riksrevisionen. Hänger de frågorna på något sätt ihop, det vill säga Margareta Pålssons plötsliga tillbakadragande – att man inte hade samtalat – och den aktiva revisorns tveksamheter inför att fortsätta uppdraget?

Margareta Åberg: Nej, samtalet med ansvarig revisor ägde rum långt innan Margareta Pålssons och Ulf Bengtssons kontakter gjordes gällande.

Tuve Skånberg (KD): Jag tackar alla tre riksrevisorerna för den utförliga redovisning ni har gjort.

Susanne Ackum sa vid ett tillfälle: I detta fall har reglerna följts. Det är ju så att reglerna följs i de allra flesta fall, men det vi i konstitutionsutskottet måste fokusera på är ju de fall där reglerna inte har följts. Jag skulle därför vilja be er att koka ned den 90 minuters inledning ni hade till att säga helt konkret: Just i de här fallen har jag inte följt reglerna.

Jag vill särskilt be er att svara på DN:s anklagelser om en påverkad granskning. För det är väl faktiskt så, Ulf Bengtsson, att utomstående fick påverka. Det gavs bort jobb, det varnades av myndighetschef och granskning lades ned. Det var biståndspengar till chefspension. Ni har ju läst detta mer än noggrant och förberett er. Finns det någon grund för att säga att reglerna inte

har följts som ni här vill ge till konstitutionsutskottet och få fört till protokollet?

Ulf Bengtsson: Jag börjar med fallet med Länsstyrelsen i Skåne. Jag har redan i mitt anförande sagt att ja, jag har begått ett misstag – ett fel. Det är att jag lämnade en personlig reflektion, en personlig bedömning, till landshövdingen i Skåne i en fråga där jag själv inte var ansvarig som riksrevisor. Där har jag begått ett fel. Det medger jag, och det har jag också bett om ursäkt för inåt i organisationen och gentemot Margareta Åberg.

När det gäller den andra frågan, om jag över huvud taget skulle ha gett mig in i detta ärende, är det mer en lämplighetsfråga. Eftersom jag inte var direkt involverad i ärendet på Arbetsgivarverket är frågan mer om det var lämpligt eller inte. Där har jag också redovisat att jag så här i efterhand, med de strikta regler som finns för den årliga revisionen och oberoendet i den årliga revisionen, bara kan konstatera att det inte var lämpligt att jag hade den kontakten. Men detta är ingen fråga där jag har begått ett formellt fel, som jag uppfattar det.

Susanne Ackum: Jag tror att jag har svarat på ärendena, men jag inser att jag faktiskt har glömt ett känsligt ärende. Det är så att jag skickade ett utkast till ett pressmeddelande till min sambo. Det glömde jag i all hast. Det är inte en promemoria, som man kan tro av rapporteringen i medierna. Det var ett utkast till ett pressmeddelande.

Jag ville ha synpunkter på om texten var balanserad eller främjande. Det rörde sig om ett speciellt ärende för Migrationsverket. Vi ville säga att de hade klarat att leverera asylboenden under det ansträngda läget hösten 2015, vilket var bra gjort. Å andra sidan hade strukturerna för anordnandet av asylboenden sedan tidigare, alltså från 2012 och framåt, inte fungerat riktigt väl. Det blev ännu mer ansträngt 2015. Så hur skulle man få balans i texten, att både säga att någonting var bra och att säga att någonting var dåligt?

Detta har varit i medierna, men det framgår inte att jag i mejlkonversationen så att säga inte bryr mig om de synpunkter jag får av honom. Det upplevs som känsligt, att det är något slags jävsförhållande. Framför allt får man väl säga att det är olämpligt, och det förstår jag ju så här i efterhand. Just då ansåg jag det inte vara olämpligt att få känslan av om det förmedlade ett främjande intryck.

I övrigt tror jag att jag har redogjort för anställningsärendet, specialisttjänsten och assistenttjänsten. Vad gäller de synpunkter jag har bett om har det rört sig om granskningsidéer, det vill säga inget påbörjat ärende utan mer om det är bra eller dåligt. Jag redogjorde för att det när det gäller granskningsrapporten där jag bad om synpunkter men sedan sa att jag inte behövde några skedde till en person som jobbar vid ESO, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, som då var klar för en anställning vid Riksrevisionen.

Margareta Åberg: Jag har berättat om de anställningar som inte anslagits – de fyra praktikanterna och två specialisterna. Jag har också angett att det i

rekryteringen av en assistent till mig var tveksamt om hon borde ha fått vara så involverad i utformningen av anställningen, men jag klarar inte av att säga om det är ett formellt fel eller inte. Det får någon annan bedöma.

Sedan har det i medierna lyfts fram att vi har gjort felkontering av julfesten. Jag tror att vi har felkonterat den i flera år, för den har förts in som extern representation. Den borde ha varit intern, och det är ett rent slarvfel.

Det är en sak som inte har framkommit i medierna, men jag tycker att jag ska berätta det ändå. Det gäller att jag vid ett tillfälle har pratat om en granskning med en nyrekryterad som ännu inte har tillträtt. Då ska jag säga att den personen inte var anställd vid Regeringskansliet eller vid någon myndighet eller så som på något sätt var berörd av granskningen.

Tuve Skånberg (KD): Skulle de uppgifter ni nu nämnde i en kort sammanfattning ha kommit fram på något annat sätt om Dagens Nyheter inte hade granskat? Är det någonting som finansutskottet, som har ansvar för den löpande granskningen, skulle kunna ha sett? Skulle konstitutionsutskottet kunna ha sett det? Skulle den externa revisionen av briter och finländare ha kunnat se det? Eller är det bara Dagens Nyheter som så att säga skulle ha kunnat lägga detta på bordet?

Margareta Åberg: Jag kan börja med det lättaste. Vid årlig revision tittar man normalt inte på en sådan detaljnivå att man skulle hitta felkonteringar och liknande.

Det skulle ju kunna tänkas att vi själva gjorde en översyn av förändringsarbetet; man brukar ju utvärdera när man har gjort förändringar. I det skulle kunna ligga att man även tittar på hur rekryteringsförfarandet har gått till, om vi har använt undantagsförfarandet lite för ofta och så. Där skulle det ha kunnat komma fram. Däremot hade det inte kommit till allmänhetens ögon. Det tror jag inte, utan det hade varit mer av en lärdomsprocess i myndigheten. I övrigt hade det väl inte kommit fram; jag tror inte att det hade uppdagats vid en peer review eller så.

Ordföranden: Då har alla partiföreträdare haft möjlighet att ställa frågor, och vi tar en andra runda.

Hans Ekström (S): Jag skulle trots allt vilja gå in på systemfrågan, för jag tycker att det är en bekymmersam bild som visas i bakgrunden på Riksrevisionen – ineffektivitet, bristande produktivitet och områden som förtjänar granskning som inte görs. Den bilden mötte ni. Det är en bekymmersam bild där sjukdom inträffar och där man inte kan sätta in tillfälliga ersättare i den delen. Det är en kris där det finns ett delat ledarskap och ingen möjlighet till ett tydligt ansvarsutkrävande. Det finns heller ingen styrelse som kan göra ett sådant ansvarsutkrävande.

Då kommer jag in på själva modellen. Är det inte trots allt så att ni har reflekterat över om modellen är lämplig när man hamnar i en sådan här problematisk situation och det inte går att vidta dessa åtgärder – och att då, ytterst, inte ens folkets företrädare eller folket själv kan utkräva ansvar? Är inte det en bekymmersam situation? Har ni reflekterat över det?

Margareta Åberg: Det är klart att det vore enklare om man var ensam myndighetschef. Då är ju ansvaret, precis som Hans Ekström pekar på, mycket tydligare. Men det har fördelar att vara tre också, till exempel när en stor förändring ska genomföras. Det är inspirerande att ha varandra, och det är inspirerande att kunna dra nytta av varandras kunskap. Men jag tror att det är enklare om man bestämmer själv, så att säga.

Sedan är ju detta en myndighet där riksdagen efter inte helt okomplicerade diskussioner har kommit fram till och beslutat att det skulle vara på det här sättet. Det har skett reformer, till exempel när styrelsen togs bort och det administrativa ansvaret blev tydligare. Samtidigt har lagstiftningen inte tagit hand om vad det innebär att det är tre personer som leder myndigheten samtidigt som det finns en administrativt ansvarig som svarar för frågorna nedåt.

Jag läste på nu i förarbetena, och man säger i princip att det där löser sig genom att den administrativt ansvarige ser till att alla får lika stor del av de gemensamma resurserna. Men så enkelt är det inte, kan jag som finns inne i verksamheten säga. Det har komplikationer. I en situation som denna är det klart att det hade varit skönt att ha en styrelse att gå till. Det hade det varit. Samtidigt fanns den modellen tidigare och hade väl sina nackdelar, och det är väl bra att vårt oberoende som riksrevisorer och att vi själva bestämmer vilka rapporter som ska läggas fram till riksdagen inte hindras av någon annan. Det är alltså många frågor som bollas upp när man börjar fundera på det.

Ordföranden: Vill någon av er andra kommentera också? Nej.

Fredrik Eriksson (SD): Jag har frågor inom tre områden. Den första frågan är hur ni ser på den kritik som har riktats mot det externa utredningsuppdraget, som getts till Hans-Gunnar Axberger, om att det är för begränsat och fokuserar för mycket på att leta efter formella fel och brister i olika delar av den här processen.

Det gäller inte minst i ljuset av att det, som Ulf Bengtsson var inne på, finns så mycket mer att ta hänsyn till än bara de formella aspekterna när det gäller att bygga förtroende. Det handlar ju mycket om lämplighet och om det Susanne Ackum nämnde, nämligen att en stor anledning till att man har börjat se över hela effektivitetsrevisionen just är att man har fått uppdraget att inte bara titta på regelefterlevnad och så vidare. Jag vet att det har framförts kritik mot att utredningsuppdraget är lite väl fokuserat på de formella aspekterna och regelefterlevnaden. Vad har ni för kommentarer kring detta?

Margareta Åberg: När jag gav det uppdraget tyckte jag att det var viktigt att det tog sikte just på de formella delarna, för det var de som var aktuellast just då. Om man läser uppdraget ser man att Hans-Gunnar Axberger har väldigt fria händer; det står till och med att han får titta på de övriga frågor han finner lämpliga.

Jag vet inte vilka frågor han kommer att vilja titta på. Han har berättat för mig, och det stod i tidningen i morse, att han redan har inlett sitt arbete och kommit en bra bit på väg. Jag vet också att han har pratat med någon eller

några i personalen för att inhämta ytterligare uppgifter. Vi får alltså se hur långt det uppdraget går. Sedan får vi se om det finns något annat som skulle behöva utredas, men det får vi liksom ta när det kommer. Det kanske rent av är så att någon annan tar ett sådant initiativ.

Susanne Ackum: Vi presenterade Riksrevisionens förändringsarbete här, för konstitutionsutskottet och finansutskottet gemensamt. Då var vår tanke att man kanske kunde tillsätta en utvärdering av Riksrevisionen, men då kanske på KU:s initiativ – på motsvarande sätt som finansutskottet gör med Riksbanken. Tanken var väl då att 2018 eller 2019 hade förändringsarbetet hunnit sätta sig så att kvaliteten, kvantiteten och produktiviteten var till synes, så att säga. Så var vår tanke. Den idéen tycker jag att man bör ha kvar.

Fredrik Eriksson (SD): När det gäller de lite så att säga mjukare aspekterna i det hela skulle jag vilja titta lite grann i den årsredovisning för 2015 som överlämnades i februari 2016. I förordet kan man bland annat läsa om att den nya ledningen, vilket jag tolkar som samtliga tre riksrevisorerna, har formulerat övergripande mål om att Riksrevisionen ska bidra till stort förtroende för det statliga åtagandet och att Riksrevisionen ska vara ett föredöme för annan statlig verksamhet.

Som jag har förstått det har man för detta ändamål bland annat interna processer för intern kontroll och styrning där man lyfter in delar som riskanalyser, incidentrapportering och så vidare. Där ligger fokus ganska mycket på att hitta och identifiera risker ifall Riksrevisionens verksamhetsmål inte kommer att uppfyllas. Men när det gäller de lite mjukare delarna – alltså riskerna att man bygger in strukturella obalanser i verksamhetsledningen, att det föreligger jäv på hög nivå inom verksamhetsledningen och så vidare – innefattas det på något sätt i den interna styrningen och kontrollen, eller är det andra verktyg som ska hantera de delarna?

Margareta Åberg: När man hanterar riskfrågor inom en myndighet ska man ju titta på alla risker. Jag kan inte ge något jättedetaljerat svar; i sådana fall måste jag be att få återkomma i frågan.

Fredrik Eriksson (SD): Nu vet jag ju att detta gäller 2015, och jag är inte hundra procent säker på exakt vilka datum allting börjar röra på sig. Men den bedömning som görs i årsredovisningen för 2015 från riksrevisorn med administrativt ansvarig är i alla fall att den interna styrningen och kontrollen vid Riksrevisionen är betryggande. Står Margareta Åberg fortfarande fast vid denna åsikt i dag?

Margareta Åberg: Ja, jag står för det uttalande jag gjorde i årsredovisningen för vad som gäller för 2015. Sedan får jag göra ett motsvarande ställningstagande, när det är aktuellt, för årsredovisningen för 2016.

Fredrik Eriksson (SD): Jag har en avslutande fråga till Susanne Ackum. Jag läste en artikel från den 10 juli, måste det vara, med rubriken ”Saco-anställd påverkade riksrevisorn”. I den artikeln kan man ta del av hur Susanne Ackum skickar ett mejl till Robert Boije och ber honom om synpunkter på vilka

granskningar som ska göras. Det är bråttom, eftersom hon dagen efter ska ha ett möte om vilka idéer som är värda att satsa på. Hon skriver: ”Bra om du kan ge en hint om det som kan vara värt att jobba vidare med!” Hon fortsätter: Jag kommer också att säga till att allt ska stämmas av med dig.

Jag har några frågor. Med vem eller vilka skulle mötet hållas? Framfördes att allting skulle stämmas av med Robert Boije, och hur mottogs det i så fall av dem som närvarade på mötet?

Susanne Ackum: Det här var under tiden då Margareta Åberg var sjuk. Det rörde sig om ett möte med en ny enhet som heter offentliga finanser. Alla enheter hade som uppdrag att ta fram nya granskningsidéer, alltså förslag som man sedan ska värdera om man ska gå vidare med eller inte. Detta fick Robert Boije av mig för att han skulle kunna ge input, eftersom han den 1 april skulle bli avdelningschef och få övergripande ansvar för alla prioriteringar som görs i ledningsgruppen för effektivitetsrevisionen.

Själva mötet ägde rum med de medarbetare som fanns vid enheten för offentliga finanser. Såvitt jag vet pratade den person som var tillförordnad enhetschef med Robert Boije när han sedan kom tillbaka om hur man skulle gå vidare med de olika idéerna. Exakt vad som sedan har prioriterats och vilka beslut som har fattats om att inleda granskningar vet inte jag, för då hade Margareta Åberg kommit tillbaka.

Fredrik Eriksson (SD): Just formuleringen att allt ska stämmas av med honom var alltså framåtsyftande, till när Robert Boije sedan hade tillträtt sin tjänst? Var det då avstämningen skulle göras?

Susanne Ackum: Ja, det var helt enkelt i min iver att få verksamheten att dra igång med full kraft. Som jag sa tidigare är det så att en del av de mejl där jag har bett om synpunkter har gått till dem som har fått en anställning men ännu inte påbörjat den. Jag har liksom velat informera dem på förhand så att hjärnan verkligen är där när de kommer till Riksrevisionen och så att de påbörjar granskningar så fort som möjligt.

Fredrik Eriksson (SD): Jag vill tacka för det förtydligandet och klargörandet, eftersom det i DN:s artikel var lite oklart vad som åsyftades.

Maria Abrahamsson (M): Av DN:s reportageserie har man nästan kunnat få intrycket att ni riksrevisorer är förbjudna att ge goda råd till underordnade revisorer eller tjänstemän inför deras beslut att i Riksrevisionens namn rikta kritik mot en annan myndighet. Det är möjligt att jag har missuppfattat detta, men det är det intryck jag har fått. Jag undrar om det förhåller sig på det viset och om ni i så fall har någon reflektion kring detta eller kring hur riktlinjerna för hur ni får agera gentemot underordnade revisorer ser ut.

Margareta Åberg: Jag tror att de skrivningarna kommer från internationell standard på revisionsområdet, där det uttrycks som att ledningen ska hålla avstånd från revisorn och låta vederbörande utöva sitt uppdrag. Så är det såklart. Ärendet med Länsstyrelsen i Skåne är inget dussinärende, utan det är verkligen ovanligt i vår verksamhet.

Som jag beskrev tidigare finns det dock en process och en reglering vid sidan av, så att säga, allmänt hållna bestämmelser. Enligt min uppfattning är det svensk lag som gäller, och enligt svensk lag och svensk delegationsordning är det ju så att man inte avhänder sig ansvaret för att man har delegerat en fråga eller beslutanderätten till en medarbetare. Man är skyldig att följa att det hanteras på ett bra sätt och att medarbetaren tycker att den har förutsättningar att klara av sitt uppdrag.

Enligt god revisionssed ska dessutom, precis som jag beskrev, kvalitetssäkring ske. I våra interna föreskrifter, som följer det som är intern revisionssed, anges det att det är genom att man har kollegial bedömning, att chefen gör kontroller och att man anmäler olika frågor till riksrevisor när man har skäl att göra avsteg. I de allra flesta fall löper dock revisionerna bara på, och vi informeras löpande om det är någonting.

Susanne Ackum: Jag vill göra ett komplement till det. Alla anställda vid Riksrevisionen kallas ju revisorer, men det är ändå en viss skillnad mellan det som är den årliga revisionen och det som är effektivitetsrevisionen. I effektivitetsrevisionen är det vi riksrevisorer som egentligen skriver rapporten – med hjälp av medarbetare både internt och externt. I de fallen är det vår skyldighet att ge synpunkter, få synpunkter och ställa frågor för att kvaliteten i effektivitetsrevisionen ska bli så bra som möjligt.

Ordföranden: Avslutningsvis vill jag ställa ett par kompletterande frågor innan vi avrundar.

Det har här diskuterats i termer av vänskapskorruption om rekryteringar som har gjorts. Vi fick höra i inledningen att det har skett, om jag noterade rätt, 26 rekryteringar av chefer och ämnessakkunniga i samband med omorganisationen. Skulle Susanne Ackum vilja reflektera något kring hur många av dessa personer hon är vän med eller har varit kollega med? Det gäller alltså sådana som man skulle kunna säga finns i hennes närmare nätverk. Det kanske inte går att säga exakt, men en uppskattning.

Susanne Ackum: Margareta Åberg kommer att komplettera med listan. Ingen av dem vi har anställt tillhör min nära umgängeskrets, men flera av dem har varit medarbetare. Några har varit chefer under mig på Finansdepartementet, och några har varit anställda på de olika enheterna vid Finansdepartementet.

Jag har i 25 år jobbat med granskningar, uppföljning och utvärdering, så man kan säga att jag i stort sett känner, har stött på eller känner till de flesta som jobbar med den typen av frågor. Det är nog ganska självklart. Ska jag räkna upp hur många jag känner – namnen kan jag väl inte nämna – och som jag har haft som medarbetare? Det är åtta personer.

Ordföranden: Som du har haft som medarbetare?

Susanne Ackum: Som jag har haft som medarbetare, ja. Några kommer direkt från Regeringskansliet medan andra hade lämnat Regeringskansliet och jobbade på andra arbetsplatser när vi anställde dem. Får jag nu diskvalificera mig och säga att detta inte är en exakt siffra? Det finns nämligen andra som är anställda vid Riksrevisionen och som tidigare har varit på

Finansdepartementet men där jag över huvud taget inte har varit involverad i någon anställningsprocess.

Ordföranden: Utmärkt. Nu gör ju Hans-Gunnar Axberger en utredning om formella felaktigheter, men ni har nu i era presentationer redovisat det ni bedömer är formella felaktigheter kring några anställningsförfaranden. Finns det något ytterligare anställningsförfarande, utöver dem ni redan har nämnt, där ni bedömer att det har skett formella brister eller felaktigheter?

Susanne Ackum: Nej. Jag har gett förhandsbesked, och jag har varit involverad i assistenttjänsten. När det gäller specialisttjänsten är det ett mejl som jag har formulerat. Det blev olyckligt, för det ser inte ut som att det är specialisttjänsten. I övrigt har jag uppmanat väldigt många att söka och jobbat väldigt hårt för att förmå dem att söka.

Ordföranden: Avslutningsvis har ju Susanne Ackum begärt sitt entledigande. Margareta Åberg och Ulf Bengtsson har inte gjort det. Jag skulle vilja fråga så här: Anser ni att ni förtjänar att få fortsätta som riksrevisorer?

Margareta Åberg: Riksrevisorernas ställning och förutsättningarna för att vara riksrevisor regleras i regeringsformen. Min bedömning är att jag uppfyller de krav som ställs där. Sedan kan man säkert ha – och jag vet att det finns – synpunkter på min person och på mitt sätt att agera, också vad gäller ledningen av myndigheten och så. Men jag bedömer inte att någonting av det är sådant att det skulle diskvalificera mig.

Ulf Bengtsson: Jag har medgett att jag har begått ett formellt fel. Sedan kan man diskutera lämpligheten i en av de kontakter jag har haft i ärendet som gäller landshövdingen i Skåne. Jag gör samma bedömning som Margareta Åberg: Detta formella fel diskvalificerar mig inte från att fortsatt inneha ämbetet som riksrevisor. Men det är självklart så att det finns en hel del lärdomar att dra av den här processen, som jag måste ta till mig för framtiden.

Ordföranden: Då ber jag att få tacka er för att ni har kommit till konstitutionsutskottet. Jag ajournerar sammanträdet.

Sluten del av sammanträdet

Ordföranden: Då förklarar jag sammanträdet återupptaget.

Vi har nu ett litet pass avsatt för att ha en intern överläggning med riksrevisorerna. Ni anförde ju till kansliet inför det här sammanträdet att det kunde vara bra att ha en del som hölls i sessionssalen för den händelse att det fanns frågor och information som ni ville lämna till oss i det här formatet i stället och om det möjligen fanns frågor från ledamöterna som också vore bättre att ställa i det här formatet.

Jag ber alltså att få hälsa riksrevisorerna välkomna till konstitutionsutskottets sessionssal. Jag lämnar väl inledningsvis ordet till er, tänker jag, för att se om det är någonting som ni så här inledningsvis, i den här delen av sammanträdet, vill säga.

Margareta Åberg: För egen del vill jag bara tacka för möjligheten en gång till, att vi fick vara i det andra mötet, och säga att när väl känslan av obehag och ”oj, offentligt” hade släppt var det väldigt bra för oss. Tack så mycket! Jag har ingenting att ta upp här.

Ulf Bengtsson: Nej, jag har inte heller någonting. Eftersom frågan om min och även Margaretas sjukdom kom upp under det öppna sammanträdet har jag ingenting mer att tillföra i den frågan om det inte är någon som vill ställa några ytterligare frågor om det.

Susanne Ackum: Nej, det var mer det känsliga att det kanske skulle röra personer, att man skulle prata om namn och gå på djupet i ärenden. Nu valde vi på Peders inrådan att vara så öppna och tydliga som möjligt men använda ordval ... ja, vissa namn fanns ute, men inte andra. Jag hoppas att det blev en bra balans i alla fall.

Ordföranden: Upplever ni att det i något av de anställningsärenden som har varit uppe till diskussion finns något mer som utskottet behöver veta? Ni har ju redovisat relativt detaljerat när ni menar att det har funnits formella brister. Vill ni tillföra något beträffande något av de andra ärendena?

Susanne Ackum: Nej, bara att det är tydligt att jag har föregripit ett anställningsbeslut så att säga, att det var hen som ... ansökt och sedan uppstod en fråga. Jag kollade i diariet att den personen efter min bedömning av förtjänst och skicklighet ... så att jag sa att du kommer att få jobbet. Så att det är klart.

I övrigt tycker jag att vi väldigt mycket har varit inne i detalj. Finns det några frågor runt assistenttjänsten eller specialisttjänsten? Jag kan säga att jag har skickat två mer mejl till min sambo, men de är av mindre natur. Om jag ska redogöra för det – det vet jag inte om ni vill ens en gång.

Ordföranden: Det anställningsärende som du nämnde nu, där du hade tittat i diariet och gett ett besked som ett föregripande, vilket anställningsärende gällde det?

Susanne Ackum: Det tror jag inte att man har diskuterat i medierna.

(Margareta Åberg: ... inte utlämnat.)

Nej, det är nog inte utlämnat, vad jag förstår, utan det är bara när jag själv har tittat på mina mejl.

Tuve Skånberg (KD): I detta lite mindre forum kanske det är lättare att utveckla hur i all världen det kunde bli så fel med landshövdingen. Det känns skönt att åka hem och ha fått hela er bild, om det finns något ytterligare att säga. Det finns ju en del konstigheter. Jag vill ta ett direkt citat från tidningen:

Vem hade du kontakt med på Arbetsgivarverket?

– Ulf Bengtsson.

Enligt Margareta Pålsson hade hon direktkontakt med dåvarande generaldirektören Ulf Bengtsson för att få råd i frågan om avgångsvederlaget.

– Jag hade träffat honom tidigare på en arbetsgivar dag. Det är lättare att ringa till en person som man har ett ansikte på, än att ringa någon man aldrig sett. Det var inte beroende på att jag tyckte att det var nödvändigt att gå högst upp i kedjan, utan det var för att det var den enda jag kände. Myndighetschefer emellan var det helt naturligt.

Vad sa han till dig?

– Budskapet var kristallklart, att jag hade rätt. Jag hade rätt att avskeda min länsöverdirektör. – – – Det passade ju så bra att han på något sätt var två myndigheter i samma person.

Det är som från en annan planet, jämfört med vad du säger. Kan du i detta forum utveckla något om hur det kunde bli så tokigt?

Ordföranden: När vi säger ”detta forum” är det värt att notera att det görs stenografiska uppteckningar även här.

Ulf Bengtsson: Margareta Pålssons uttalanden i frågan måste stå för henne – dem vill jag inte gärna kommentera. Jag kan bara konstatera att jag också såg tidningsartikeln och hur hon hade formulerat sig.

Jag nämnde på det öppna sammanträdet att Margareta Pålsson skickade ett mejl till mig. Jag ska citera det mejlet, så att det blir tydligt vad hon har skrivit till mig i den här frågan:

DN ringde mig i onsdags. Jag var helt inställd på att svara på frågor om mina kontakter med Riksrevisionen under hösten, så när de frågade om mina kontakter med Arbetsgivarverket förra sommaren (där jag inte alls var DIREKT inblandad) så berättade jag om mina kontakter med dig och Riksrevisionen. Snurrtigt, och jag fick tyvärr ingen möjlighet att läsa mina citat före publicering. Jag beklagar verkligen mitt misstag.

Vänligen

Margareta Pålsson

Det mejlet har jag lämnat en kopia på till Peder så att det liksom finns för utskottets ledamöter att läsa och ta ställning till.

Agneta Börjesson (MP): Jag sitter med i det parlamentariska rådet, som några andra i KU också sitter med i. Vi hade en avstämning med Margareta Åberg i somras.

Innan dess hann jag bli väldigt upprörd, så jag behöver liksom fortsätta att bearbeta och fråga lite grann kring krishantering på Riksrevisionen. Detta har uppenbarligen varit den typ av kris som man kan lära väldigt mycket av

när det gäller krishantering, inte bara hur man ska organisera sig utan också hur man faktiskt ska hantera kriser.

En av de grundläggande delarna handlar i stor utsträckning om information. Jag upplever att i alla fall jag inte har riktigt samma syn på det parlamentariska rådet som jag upplever att vi fick från dig på mötet.

Detta med armlängds avstånd har jag stor respekt för – det är oerhört viktigt. Men samtidigt, när jag läser hur man ska använda det: Det ska ändå vara som en typ av insynsråd, och vi ska ändå kunna vara medkommunikatörer.

När en sådan här tokig sak händer och vi inte får information direkt från Riksrevisionen är det oerhört svårt att förstå för mig.

Jag skulle vilja höra lite grann om synen på detta. Parlamentariska rådet, KU, finansutskottet – vilka är det som vid en kris bör få information och när, om allt sköts bra?

Margareta Åberg: Om jag börjar med det som Agneta Börjesson säger om informationen till Riksrevisionens parlamentariska råd: Jag ringde upp ordföranden, när utvecklingen började snabbas på, och informerade honom. Då sa han till mig att någon ledamot eller några ledamöter hade ställt frågan om man inte borde ha ett möte och borde ge mer information. Då sa jag: Självklart står vi till förfogande för detta. Jag ringde till och med upp en extra gång för att påpeka just det, att vi finns där när som helst. Sedan hände inte mycket mer.

Jag vet inte – som jag sa när vi hade telefonmötet med parlamentariska rådet – om det var någon missuppfattning oss emellan. Men jag har verkligen så att säga ställt våra tjänster till förfogande. Sedan har jag löpande informerat ordföranden och utgått från att det sedan har vidarebefordrats till rådet.

När det sedan gäller kontakterna, om vi börjar med det parlamentariska rådet: Det är vår ingång i riksdagen, och det är väldigt viktigt för oss att vi får komma och prata om verksamheten och olika frågor. Då är det reglerat vad som är rådets uppgift och vilka frågor som vi ska gå dit med. Sedan är vi noga med att verkligen berätta om verksamheten. Vi har haft olika presentationer. Vi har haft medarbetare med oss, så att ni så att säga hela tiden ska vara informerade. Så vi ser det som en för oss jätteviktig kanal.

Det är självklart att rådet ska ha information. Men i min föreställningsvärld går man liksom till ordföranden, och sedan får ordföranden se till att det händer saker.

Beträffande frågan i övrigt, kontakter med riksdagen: Vi är väldigt glada och tacksamma varje gång vi bjuds in för att just få informera om verksamheten och det som finns där.

Per-Ingvar Johansson (C): Det intryck som vi i parlamentariska rådet har fått är mycket att ni var ivriga att komma igång med det här arbetet. Ni gjorde det med stor entusiasm, och för oss i parlamentariska rådet lät det väl positivt.

Men jag vill kommentera en sak i det svar som jag fick på min fråga när det gällde förordnandetiderna, att ni ändå är relativt nya. När riksdagen beslutade

om att ha olika förordnandetider hade riksdagen en tydlig avsikt att skapa en kontinuitet i Riksrevisionens arbete.

Det svar som jag fick gick ut på att det var bra att ni var tre nya, för då kunde ni framställa något nytt. Men som jag ser det är det ingen tvekan om att riksdagens beslut om förordnandetider innebar att det skulle vara en kontinuitet i arbetet genom att man hade olika förordnandetider och tillvaratog erfarenheter som fanns hos de riksrevisorer som hade varit lite längre tillbaka.

Jag bedömer och vill säga att det har haft betydelse för det som har hänt att man genomförde detta väldigt snabbt. Ibland kan det vara bra att det går snabbt, men det har varit lite olika ingångar i detta, hur man har tänkt.

Ni har, uppfattar jag det, inte tänkt som riksdagen tänkte när man skapade olika förordnandetider. Kommentera gärna det.

Susanne Ackum: Då gör jag lite personliga reflektioner.

Jag tycker att det som Agneta Börjesson pratar om, som har slagit mig lite grann: Ni kommer ihåg när Riksbanken blev oberoende. Då fanns det ingen som över huvud taget ville säga något om räntan, för då hotade man ju Riksbankens oberoende. Nu pratar alla om räntan, och man känner ändå att det är direktionen som i slutändan fattar ett beslut.

Jag uppfattar att Riksrevisionen är i det stadiet att Riksrevisionen får man över huvud taget inte ha synpunkter på – granskningsförslag eller granskningsidéer eller synpunkter på någonting – för då tar vi instruktion. Det tror jag att man måste tänka efter på.

Jag tycker att det Agneta Börjesson tar upp där och även det parlamentariska rådet, nästan så här: Oj, har jag gett en idé nu, liksom, ingen instruktion.

Jag tycker inte att det är ett bra förhållningssätt. Ett oberoende betyder för mig bara att jag som riksrevisor i slutändan ska fatta ett så välinformerat beslut som möjligt rörande granskning, effekter, resultat och rekommendationer. Det får inte vara så att jag och ni andra uppfattar mig som att jag har benådats med några gåvor att helt plötsligt kunna allt i sak och metod.

Jag skulle snarare, efter allt det här, vilja att man inser att man måste öppna upp för kompetens och idéer och att vem som helst får bjudas in och ge förslag till granskningar. Men sedan ska jag naturligtvis ha den integriteten att jag kan sortera i den myriad av intressanta idéer som det finns att granska. Det är väl även en rekommendation till parlamentariska rådet, att man tar för sig.

Jag tycker att vi har fått igång den verksamheten bättre. Vi skulle ha en diskussion nu i höst om vad de olika partierna skulle tycka är de riktigt viktiga frågorna. Men sedan är det upp till oss riksrevisorer inom vår tårtbit att känna: Nej, men det är det här vi ska prioritera. Det är mitt råd för framtiden. Tänk inte Riksbanken 1994, utan vem som helst får diskutera räntan i dag utan att vi tror att Stefan Ingves tar en instruktion. Det är ett gott råd.

Så till reflektionerna om man ska börja samtidigt eller senare. Jag vidhåller – och det tänker jag med bestämdhet säga: När jag satt och läste på om produktivitet, kvalitet och effektivitet runt Riksrevisionen var jag besviken. Jag tyckte att uppdraget som riksrevisorerna hade fått var så otroligt fint och

viktigt och att man borde förvalta det mycket bättre. Därför pratade vi oss samman, utifrån de erfarenheterna, utifrån att vända stenar i Riksrevisionen, där vi såg: Vi kan inte leva upp till en granskning av oss själva. Vi lever inte som vi lär. Men väldigt mycket har hänt. Väldigt mycket nya, duktiga människor har kommit dit.

Jag vill inte lägga skulden på någon. Men jag tycker att ni rör vid sådana frågor. Borde riksdagen ibland utvärdera – alltså inte själv, men precis som ni gör med Riksbanken? Det är väl självklart.

Min rekommendation är naturligtvis att oberoende inte får betyda att vi inte får lyssna på synpunkter och ni inte får ge synpunkter. Oberoende betyder inte att någon gång emellanåt ska någon se över Riksrevisionen. Det är inte värdigt. Ni ska liksom bry er om Riksrevisionen på samma sätt som Riksbanken – och det ska liksom vara folk med kompetens.

Agneta Börjesson citerade genomlysningarna. Det har inte funnits någon person som har genomlyst Riksrevisionen utifrån effekter eller samhällsnytta. Det har i stället mycket rört den årliga revisionen och regel efterlevnad. Det är ingen som har gjort det.

Den utmaning, om man säger så, som fanns där tror jag var window of opportunity genom att vi var tre nya. Margareta hade inte varit där i tre år och man skulle utvärdera henne, utan på något sätt kände vi alla: Vi kan bidra tillsammans som statsvetare, jurist och nationalekonom med att tillföra värdefull kompetens.

Kontinuiteten, nej, den fanns inte där då, men det finns alltid för- och nackdelar med allt. Men jag känner att jag vill ha det här sagt, för Riksrevisionen i framtiden är otroligt viktig, men man kan göra det bättre – självklart, som allt annat.

Jonas Millard (SD): Jag har egentligen en fråga på ett helt annat ämne. Dagens Nyheter var inne på att fråga om ni hade anlitat externa konsulter för att hantera den här krisen. De fick egentligen ett rätt kortfattat svar. Svaret var att ni hela tiden arbetar med externa aktörer i er kommunikation.

Jag vet sedan tidigare, och vi vet exempelvis sedan vi arbetade med ärendet med Sjöfartsverket att de fick väldigt mycket kritik för att de hade anlitat pr-byråer och att det hade blivit väldigt höga kostnader i samband med ett försök att mediehantera.

Är det något ni kan vidareutveckla i dag? Har ni anlitat pr-byråer för att hantera den kris som har varit just nu? Är det något som i sådana fall riskerar att komma upp i medierna längre fram och som vi bör känna till redan nu?

Margareta Åberg: Vi har upphandlade mediekonsulter. Det finns tre företag på listan som man kan ropa av från. Vi började använda dem när krisen var ett faktum, kan man säga. Men de var redan anlitade, eftersom vi behövde hjälp i kommunikationsverksamheten, eftersom vi hade vakanser där. En vakans har redan varit uppe: pressekreteraren. Då användes den kapaciteten så att säga. Den togs i bruk redan tidigare. Sedan har vi fortsatt att använda dem under

sommaren. Den pressekreterare som vi har med oss i dag och som nu är tillfälligt anlitad av myndigheten kommer från konsultbyrån.

Att kunna krishantera i en sådan här situation – jag skulle väl inte beskriva den som en liten enkel kris, utan den har varit komplicerad i den meningen att det är så många frågor som kommer upp och för oss helt okontrollerat – kan man inte ha kapacitet för hemma hos myndigheten, för då skulle man få ha en gigantisk kommunikationsavdelning. Dessutom är det sommar nu, och medarbetare är på semester och så. För oss har det varit otroligt värdefullt att ha den professionella hjälpen.

Vad kostnaderna kommer att landa på kan vi inte säga nu. Vi har gjort kompletterande upphandlingar. Man måste ju konkurrensutsätta när man har gått över ett visst belopp, och det är gjort nu.

Fredrik Eriksson (SD): Den ursprungliga intentionen med den rullande successionen är ju satt ur spel sedan åtminstone ett par vändor tillbaka. En annan förutsättning som har hängt med sedan tidernas begynnelse är det tredelade ledarskapet, som man har fått gå in och justera lite i.

Jag skulle vilja höra er syn, hur ni ser på det tredelade ledarskapet, riksrevisorernas inbördes oberoende i förhållande till varandra och så vidare. Finns det någon ytterligare förändrings- eller utvecklingspotential där som skulle kunna göra det effektivare? Jag minns att Margareta nämnde att det är klart att det hade varit enklare om man till exempel hade varit ensam – då hade det varit lättare att driva igenom saker.

Finns det förbättringar som kan göras när det gäller det tredelade ledarskapet och riksrevisorernas inbördes oberoende?

Margareta Åberg: Precis som du säger pratade vi lite om det tidigare. Ska det vara tre, som det är nu, måste man vara samstämmig och måste ha en gemensam syn på hur myndigheten ska drivas. Annars fungerar det inte. Hur skulle det se ut om riksrevisorerna hade olika uppfattningar mot personalen och i frågor som gäller hur granskningsprocessen ska vara utformad, vad vi bör lägga resurser på och vilka normer som bör gälla inom myndigheten och så? Sedan kan man vara hur mycket administrativt ansvarig som helst, men det måste vara samsyn. Vi har lagt ned otroligt mycket jobb på det.

Den frågan tror jag finns så länge man har flera riksrevisorer, alldeles oberoende av vilken organisatorisk lösning man väljer. Det är klart att man skulle kunna ha ... För mig ligger det nära till hands att dra parallellen med en domstol – jag har ju varit domstolschef tidigare. Där är det inte konstigt att någon är myndighetschef och den främste domaren i domstolen, men ändå utför varje domare så att säga största grundlagsskyddade verksamhet var och en för sig. Man kan tänka sig sådana lösningar, men de ligger ju väldigt långt bort.

I övrigt tror jag att man liksom får kämpa på med den lösning som är. Det är inte så himla mycket som kan göras. Får vi alla bitar på plats nu tror jag att problemen liksom mattas av. Enligt min uppfattning är vi ju helt och hållet på rätt väg vad gäller breddning av granskningarna och breddning av

kompetensen och att vi verkligen ska utföra det uppdrag som vi är satta att utföra.

Susanne Ackum: Jag delar nog Margareta Åbergs uppfattning. Det är en väldigt konstig konstruktion, och den kan naturligtvis gå väldigt fel. Jag tror att den förutsätter att den administrativt ansvariga riksrevisorn också lyssnar på de behov som de andra revisorerna har. Det vore ju helt omöjligt om till exempel Margareta Åberg bestämde exakt hur kompetensen skulle se ut och jag sedan är satt att se på effekter och samhällsnytta så som ni har bestämt.

Det måste vara en person som är villig att diskutera behoven, eftersom man har den där tredjedelen och det egentligen är jag som gör rapporterna med hjälp av den kompetens som jag anser vara nödvändig. Om sedan Margareta Åberg säger att alla ska vara jurister får jag jätteproblem.

Det är jättesvårt. Det är en balans här. Jag tycker att vi hade ett väldigt bra samspel och en diskussion i de här frågorna. Bristen blir när kanske två personer blir sjuka. Det går inte länge, för då blir den ena hälften absolut inte gjord, eller också skulle allt ansvar ha legat på mig – det vet jag inte riktigt. Där fanns det ingen bra lösning. Där blev det naturligtvis ett problem.

Men i övrigt tycker jag att den här konstellationen fungerar väldigt väl, om den administrativa revisorn bjuder in och diskuterar: Dina behov för dina granskningar, hur ser den kompetensen ut?

Agneta Börjesson (MP): Jag ska bara fortsätta med den externa mediehanteringen. Jag hade nog inte så stort behov av att lämna så mycket input. Men vad jag definitivt hade haft behov av var i första hand att ni hade skrivit något på er egen hemsida när det första hände. Det pratade jag med pressavdelningen om att de borde göra.

När Susanne avgick hade jag i alla fall förväntat mig att få ett direktmeddelande. Jag hade inte behövt mer än så – en länk till hemsidan där det stod vad som hände. I stället fick jag all information från de journalister som ringde kontinuerligt. Hela vårt samtal gick via medierna. För mig är det helt oacceptabelt, så jag hoppas fortfarande att vi kan lära något när det gäller krishantering.

När jag lyssnar hör jag att ni tänker: När den här omorganisationen börjar sätta sig är krisen över. Så kan det ju faktiskt bli – det skulle kunna bli så. Men det skulle också – eftersom det så oerhört mycket handlar om förtroende, extern och internt – kunna bli så att krisen fortsätter.

Då skulle jag faktiskt vilja ställa frågan: Orkar ni med en kris som går över från att vara en mediekris till att vara en politisk kris, nu när ni inte har en styrelse, när man inte kan sitta så här runt ett bord och prata, utan det handlar om att detta ska diskuteras i alla partigrupper, att alla åtta partigrupper ska sitta och prata om detta, att 349 riksdagsledamöter ska diskutera fortsatt förtroende? Orkar ni det?

Margareta Åberg: När det gäller den första frågan är Agneta Börjessons budskap klart uppfattat. Det finns klara förbättringsområden när det gäller

krishanteringen. Jag ger mig på alla punkter. Det tidigare var bara ett försök att förklara det som har hänt.

När det gäller i vad mån man orkar: Det är väldigt svårt att ta ställning till det som inte har hänt. Man kan tänka sig alla möjliga värstascenarier, och det är klart att det finns ett värstascenario där man inte skulle orka eller helt enkelt inte skulle tycka att det var kul längre, och det tror jag är förödande för varje chef, om man inte tycker. Men så känns det inte nu.

Jag brukar leva under devisen att svårigheter är till för att övervinnas, och jag tycker att jag är skyldig verksamheten och er att faktiskt göra ett väldigt seriöst försök att få det här på fötter.

Ulf Bengtsson: Jag har under hela mitt yrkesliv tyckt att det har varit väldigt kul att gå till jobbet. Jag har haft en karriär och en möjlighet att sitta på positioner där jag har tyckt att det har varit väldigt kul att gå till jobbet. Det har jag tyckt även på Riksrevisionen, och det tycker jag fortfarande på Riksrevisionen.

Ja, vi har haft en kris. Ja, jag har själv varit inblandad och liksom skapat den krisen i någon mening. Men jag har en stark entusiasm och en tro på att det går att få det här på fötter igen. Jag tror verkligen på det förändringsarbete som är nödvändigt att göra inom Riksrevisionen för att leva upp till de krav som ni har ställt på oss i revisionslagen.

Men precis som Margareta säger: Det går inte att förutse allt som kommer att hända under de närmaste månaderna, vad partierna bestämmer, vad konstitutionsutskottet bestämmer, vad Axbergers utredning kommer att leda till och annat som kan påverka detta. Och det finns som sagt gränser också för min entusiasm. Det kommer det att finnas under den närmaste tiden. Men just i dag är mitt svar: Ja, jag har tillräcklig entusiasm för att göra ett försök att återställa det förtroende som eventuellt har brustit.

Susanne Ackum: Man måste alltid ta ansvar för sina handlingar. Det tycker jag att jag har gjort. Men jag vill nog lite också, utifrån din fråga, Agneta Börjesson, svara så här: Jag ville komma till tals på Riksrevisionens externa hemsida en eller två dagar efteråt, men det fick jag inte – därför att jag hade lämnat. Men jag skickade ett mejl till alla medarbetare, och jag skickade till Dagens Nyheter och TT för att ändå förklara.

Jag tycker att du har en berättigad fråga där. Men jag vill ändå säga att jag skrev ett mejl, fast det inte nådde dig.

Jonas Gunnarsson (S): Ordförande! Jag skulle vilja fråga om den svenska ”litenheten”, som har påpekats av framför allt Susanne Ackum. Det finns endast en liten krets personer att vända sig till.

Jag vänder mig till de två som ämnar stanna kvar: Hur ska man råda bot på personbundenheten, att hitta människor att bolla med, som man nödvändigtvis inte är kompis med, att bredda kretsen och att systematisera? Kommer ni att klara av det? Räcker Sverige till i det förhållandet?

Vidare har jag en fråga som rör rapporteringen i Dagens Nyheter. Ett flertal organisationer har uttalat sig som företrädare någon form av tyngd på området.

Transparency International och FAR har ställt vissa krav. De har än så länge inte kommenterats i diskussionen i dag. Jag skulle vilja höra vad ni har att säga om det som de ändå har uttryckt.

Margareta Åberg: När det gäller kretsen att bolla frågor med är den väl omhändertagen i den nya granskningsprocessen och det faktum att vi vänder oss så mycket utåt för att få andras synpunkter och få möjlighet att få in kompetens. Om vi sköter vår uppgift väl blir det ringar-på-vattnet-effekter, och förhoppningsvis kommer fler att vara villiga att ställa upp och bolla med oss.

Nu har vi lyckats rekrytera många duktiga medarbetare med egna kontaktnät som gör att Riksrevisionen kan få en större exponeringsyta. Jag har gott hopp om att det ska finnas personer.

Det är inte så att man utbyter erfarenheter med umgängesvänner. Det är fråga om personer som man har träffat på i sitt yrkesliv. Med nära vänner kan man inte göra så.

Sedan var det frågan om organisationerna som har uttalat sig. Egentligen var det Inga-Britt Ahlenius i egenskap av ordförande för Transparency International och sedan var det ordföranden i FAR. Min reaktion är att de uttalade sig utan att ha en fullständig bild av vare sig vad som har hänt eller vad som är kraven för att avsätta en riksrevisor.

Susanne Ackum: Det var frågan om Sverige räcker till och en liten krets. Problemet är delvis löst eftersom jag har lämnat mitt uppdrag.

Vad Margareta Åberg säger är intressant. I första omgången anställningar av enhetschefer och ämnessakkunniga fick vi inte tag på kompetens för alla enheter eller på alla positioner. De vi lyckades rekrytera kunde i sin tur locka annan kompetens som vi knappt hade en aning om fanns.

Goda cirklar lockar till sig nya personer. Man får tycka vad man vill. Det var inte så att spetskompetensen var intresserad av att jobba på Riksrevisionen tidigare.

För några månader sedan var många med spetskompetens jätteintresserade av att komma till Riksrevisionen. Det finns ett gott syfte. Man får göra någonting gott och göra nytta. Det är jättespännande!

Det var starten som var det viktiga, det vill säga att få tillräckligt många som sedan, i nästa tur, andra kunde tycka var intressanta att få jobba med, diskutera sakfrågor och vidareutveckla metoder.

Tyvärr är Sverige för litet för att tro att när man rekryterar den typen av kompetens att man inte har träffat personen. Många har passerat Finansdepartementet och Regeringskansliet – om de lämnar akademien. Det är viktigt att få lära sig genom att få jobba med de spännande uppgifterna.

Ulf Bengtsson: Jag har ett kort tillägg till vad Margareta och Susanne har sagt. Riksrevisionen har därutöver ett nytt vetenskapligt råd med en bred disciplinär bakgrund. De har nätverk både inom akademien och utanför akademien, som vi har möjlighet att utnyttja. Det är en viktig kugge i det fortsatta externa arbetet.

Ordföranden: Jag såg att Per-Ingvar Johnsson vinkade, men det känns som att vi skulle behöva avrunda. Vi har pressträffen 16, och vi behöver en timma inom utskottet. Jag såg nu att Fredrik Eriksson också vaknade. Om det inte är mycket angelägna frågor tycker jag att vi ska börja avrunda. Jaha. Mycket kort! Sedan avslutar vi.

Per-Ingvar Johnsson (C): Det gällde frågan om att Susanne Ackum inte fick lägga ut information på Riksrevisionens nät. Du har ju begärt entledigande men är ännu inte entledigad av riksdagen. Har man i det läget inte rätt att få lägga ut information på hemsidan? Du är ju fortfarande tjänstgörande riksrevisor.

Susanne Ackum: Det var väl så det förklarades, det vill säga att jag hade begärt mitt entledigande – ja, jag hade väl kanske inte skickat in den ännu, men så var det. Jag kände ändå en frustration över att jag inte fick förklara mig på hemsidan. Rättare sagt: Jag var mycket frustrerad!

Margareta Åberg: Vi gjorde en medial bedömning av vad som skulle vara bra i den situationen. Jag kan inte säga om vi i dag skulle ha gjort samma bedömning, men vi gjorde den då. Det är en av de ytterligt få frågor där vi inte har varit ense. Det är tråkigt att det blev så.

Fredrik Eriksson (SD): Är det Sverige som inte räcker till som rekryteringsbas eller är det Stockholm som inte räcker till som rekryteringsbas?

Susanne Ackum: Det är Sverige som inte räcker till. Fysiskt sett är Riksrevisionen stationerad i Stockholm.

Vi hade en person från Göteborg lite grann på kroken. Det är jobbigt när man har familj och ska pendla. Det finns en person från Växjö som pendlar.

Riksrevisionen är fysiskt lokaliserad till Stockholm. Då blir det oftast de som finns i kretsen Stockholm och Uppsala.

Till detta ska tillföras att den nya kompetensen söktes med kvantitativa metoder. Det är runt Stockholm och Uppsala som en stor del av utbildningen på det området äger rum. Om Riksrevisionen hade varit intresserad av statsvetare hade man kanske gått på Göteborg. Juridikområdet känner jag mindre till.

Sverige är också för litet för att tro att det finns kvalificerad forskning med alla metoder på alla ställen och alla universitet i Sverige. Det beror på. I det här fallet är det nog Stockholm och Uppsala som är den största rekryteringsbasen – i sak och beroende på att folk annars måste flytta. Det blir stora kostnader.

Margareta Åberg: När det gäller chefer – det tror jag är vanligt i de flesta myndigheter – finns kravet att man ska finnas på plats på arbetsplatsen. Man finns ju där för sina medarbetare. När det gäller andra medarbetare kan vi tänka oss att de arbetar på lokalkontoren. Det är då Uppsala och Jönköping. Det kan också tänkas distansarbetslösningar, men det har inte varit aktuellt tidigare.

Riksrevisionen ser hela landet som rekryteringsbas om någon söker en tjänst; om man är chef ska man vara på plats.

Ordföranden: Vi tackar än en gång er för att ni har kommit till konstitutionsutskottet och svarat på våra frågor. Jag ajournerar sammanträdet – som återupptas om någon minut.