

## Nr 79

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående organisationen av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten, m. m.; given Stockholms slott den 17 mars 1967.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts  
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

**BERTIL**

*G. E. Sträng*

---

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram principförslag om organisationen av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten. Förslaget innebär, att redovisning och utbetalning skall centraliseras till större kamerala enheter. Samtidigt införs automatisk databehandling för redovisningen. För att underlätta revisionsarbetet förstärks den interna kontrollen hos myndigheterna. Vid större myndigheter anordnas intern revision. Den sakrevisionella verksamheten byggs ut och kallas förvaltningsrevision.

Omläggningen skall genomföras successivt efter närmare förslag av riksrevisionsverket. För att ge verket resurser för detta och för att effektivisera revisionsarbetet omorganiseras verket. I stället för nuvarande byråindelning införs avdelningar.

Vidare läggs fram förslag till medelsanvisning till riksrevisionsverket för budgetåret 1967/68.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 17 mars 1967.*

Närvarande:

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GELJER, ODHNOFF, WICKMAN.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *organisationen av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten, m. m.*, och anför.

I statsverkspropositionen (bil. 9 s. 35) har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1967/68 beräkna till Riksrevisionsverket: Avlöningar ett förslagsanslag av 7 530 000 kr. och till Riksrevisionsverket: Omkostnader ett förslagsanslag av 1 724 000 kr. Beredningen av denna fråga är nu avslutad och jag anhåller att få redogöra för den närmare.

### Inledning

Under åren 1965 och 1966 har inom riksrevisionsverket gjorts en utredning om verkets framtida arbetsuppgifter och organisation. Bakgrunden till utredningen är den utveckling som skett på redovisnings- och revisionsområdet och i fråga om användningen av den automatiska databehandlingen (ADB) inom administrativ verksamhet. Som resultat av utredningen har verket den 1 december 1966 inkommit med ett principförslag till omorganisation av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten och gjort framställning om anslag för budgetåret 1967/68.

Yttranden över riksrevisionsverkets förslag har avgetts av kriminalvårdsstyrelsen, rikspolisstyrelsen, styrelsen för internationell utveckling, försvarets civilförvaltning, försvarets förvaltningsdirektion, försvarets forskningsanstalt, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, medicinalstyrelsen, postverket, statens järnvägar, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, statskontoret, kammarrätten, generaltullstyrelsen, statistiska centralbyrån, kontrollstyrelsen, centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden, exekutionsväsendets organisationsnämnd, riksarkivet, universitetskanslersämbe-

tet, skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, patent- och registreringsverket, statens vattenfallsverk, statens provningsanstalt, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, civilförsvarsstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Älvsborgs, Västmanlands och Västerbottens län, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, landskontorsutredningen, Föreningen Auktoriserade revisorer, Statstjänstemännens riksförbund (SR), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Universitetskanslersämbetet har bifogat yttranden från rektorsämbetena vid universiteten i Uppsala, Lund, Stockholm, Göteborg, Umeå, karolinska institutet, tekniska högskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola, handelshögskolan i Göteborg och farmaceutiska institutet.

## Den statliga revisionens nuvarande organisation och inriktning

### Organisationen av medelsförvaltning och revision

De anslag som anvisas av riksdagen ställs av Kungl. Maj:t till myndigheternas förfogande genom regleringsbrev. Ur medelsförvaltnings synpunkt kan myndigheterna indelas i två kategorier, nämligen huvudförvaltningar och underförvaltningar. Huvudförvaltningar är sådana myndigheter som har dragningsrätt på statsverkets checkräkning i riksbanken. De redovisar sina anslagsmedel direkt mot budgeten. De avger månatliga kassarapporter till riksrevisionsverket. Både den löpande riksbokföringen och riksbokslutet bygger på uppgifter från huvudförvaltningarna. Underförvaltningarna är helt självständiga myndigheter med som regel egen bokförings- och utbetalningsverksamhet. De har emellertid inte dragningsrätt på statsverkets checkräkning. Erforderliga anslagsmedel rekvireras från en huvudförvaltning. Härav följer att underförvaltningens anslag redovisas mot budgeten via huvudförvaltningen.

En annan distinktion i fråga om medelsförvaltning gäller centralförvaltning och lokalförvaltning. De regionala eller lokala förvaltningsenheter, som är underordnade en huvudförvaltning, kallas lokalförvaltning.

Den nuvarande organisationen för den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten fastställdes av 1960 års riksdag (prop. 1960:126, SU 107, rskr 282). Det nya centrala revisions- och statsbokföringsorganet, riksrevisionsverket, bildades genom sammanslagning av dåvarande riksräkenskapsverket och statens sakrevision.

Den revisionsverksamhet, som är underställd Kungl. Maj:t, är organiserad så att riksrevisionsverket är det centrala statliga revisionsorganet. Härutöver finns ett antal s. k. specialrevisioner. Riksrevisionsverket har dock befogenhet att göra den revision verket önskar även inom specialrevisioner-

nas arbetsfält. Specialrevisioner finns f. n. vid affärsverken, försvarets civilförvaltning och generaltullstyrelsen. Granskningen avser de lokala organ som lyder under den centrala myndigheten.

Riksrevisionsverket leds av en styrelse. Revisionsverksamheten är organiserad på fyra byråer. Dessutom finns en budgetbyrå för riksbokföring och riksbokslut, en finansstatistisk byrå samt ett kansli. Totala antalet tjänster hos riksrevisionsverket för budgetåret 1966/67 uppgår till 218, varav hälften är biträdestjänster.

### Revisionens inriktning

Den statliga revisionsverksamheten brukar indelas i kameral revision och sakrevision. Den kamerala revisionen avser såväl redovisningsfrågor som författningsmässiga och undantagsvis även rent civilrättsliga frågor. Sakrevision kan definieras som en kontroll ur allmänt ekonomiska synpunkter. Gränsen mellan kameral revision och sakrevision är emellertid flytande.

Sammanfattningsvis kan sägas att 1960 års riksdagsbeslut i fråga om målsättningen för den statliga revisionsverksamheten i stora drag innebar, *att* den kamerala förgranskningen av det statliga räkenskapsmaterialet skulle ske i relativt begränsad omfattning, *att* den kamerala eftergranskningen skulle utvecklas mot en ökad grad av sakrevision och *att* en intensifiering skulle ske av den sakrevisionella verksamheten.

Riksrevisionsverket granskade under budgetåret 1964/65 nära 8,5 milj. fol. (verifikationssidor) räkenskaper från statliga myndigheter, skatteräkenskaperna inte inräknade.

Verket bedriver dels en granskning i anslutning till räkenskapsmaterialet, dels en granskning som är obunden av detta material. På grundval av räkenskapsmaterialet sker huvudboksgranskning, förgranskning och eftergranskning.

Målsättningen för huvudboksgranskningen är i första hand att kontrollera medelsförvaltningen hos den myndighet som upprättat huvudboken. Huvudboken utgör ett sammandrag av myndighetens bokföring under ett budgetår. I denna redovisas uppburna inkomster, anslagsdispositionen enligt fastställda avlönings- och omkostnadsstater eller andra stater, disposition av checkräkning och postgirokonto samt tillgångar och skulder. Till huvudböckerna lämnas ett stort antal bilagor som ytterligare specificerar inkomsterna och utgifterna. Granskningen tar sikte på såväl formella som sakliga frågor. Genom huvudboksgranskningen kontrolleras bl. a. att utgifterna täcks av anvisade medel, att tillgångar och skulder redovisats i vederbörlig ordning, att tillgångarna är inventerade och styrkta och att utnyttjandet av checkräkning och postgiro m. m. svarar mot de transaktioner som centralt bokförts på dessa konton.

Förgranskningen avser företrädesvis formell och siffermässig kontroll, så-

som kontrollsummeringar av skilda slag och prickning av ett material mot ett annat för kontroll och avstämning. Granskningen sker stickprovsmässigt och uppgår till mellan 2,5 och 10 % för olika revisionssektioner.

Den eftergranskning som utförs i anslutning till räkenskapsmaterialet omfattar såväl kameral revision som sakrevision. Granskningen kan utföras som en allmän genomgång av samtliga verifikationer för en viss tidsperiod, t. ex. en månad eller längre tid (fortlöpande granskning). Härvid sker kameral revision och sakrevision i ett sammanhang. Vanligare är emellertid numera att granskningen inriktas på något eller några anslag eller på kontroll ur någon särskild aspekt (systematisk granskning).

Som regel granskas endast mindre myndigheters räkenskaper fullständigt. Dessa myndigheter har i allmänhet ingen särskild kameral organisationsenhet, varför räkenskaper och bokslut måste ägnas en ingående uppmärksamhet. Även redovisningar för statsbidrag, kommittéräkenskaper och andra dylika småräkenskaper granskas i allmänhet fullständigt.

Vid stickprovstagning enligt statistisk metod (sampling) avser stickprovet inte viss tidsbegränsad del av budgetåret, som vid den traditionella urvalsmetoden. I stället väljer man slumpvis ut enstaka verifikationer ur hela budgetårets räkenskaper för granskning. Denna metodik ger möjligheter att på ett mycket begränsat urval bilda sig ett omdöme om felproportionerna i hela räkenskapsmaterialet.

Vid den sakrevisionella granskningen kontrollerar riksrevisionsverket i första hand att de åtgärder eller förhållanden som föranlett kostnader är motiverade och ändamålsenliga. Liksom vid den kamerala granskningen infor dras vid behov handlingar som kompletterar räkenskaperna i ett eller annat avseende. Vidare kontrollerar man t. ex. att lämpliga inköpskällor använts och att så förmånliga priser som möjligt erhållits. Vid den sakrevisionella granskningen tillses även att ersättningar för hyror, arrenden, uppdrag m. m. som skall inbetalas till staten är upptagna till skäliga belopp. Som ett led i den sakrevisionella granskningen ingår besök hos myndigheterna.

I den granskning som är obunden av räkenskapsmaterialet ingår bl. a. övervakning av att den statliga upphandlingen bedrivs i så affärsmässiga former som möjligt. I detta syfte gör riksrevisionsverket omfattande utredningar inom upphandlingsområdet för att förbilliga och rationalisera varuanskaffning m. m.

Till samma grupp av uppgifter hör övervakningen av att staten får skäligt betalt för de prestationer den tillhandahåller. Detta är en mycket viktig angelägenhet för verket. Denna taxegranskning har hittills koncentrerats till ett 60-tal myndigheter och i dessa fall resulterat i anpassning till det aktuella kostnads- och löneläget.

Utöver granskningsuppgifterna har emellertid riksrevisionsverket åtskilliga andra åligganden. Verket handhar sålunda den löpande riksbokföringen och riksbokslutet, utarbetar budgetredovisning och rikshuvudbok, beräknar

approximativt utfallet av statsregleringen för löpande budgetår och kontrollerar statsverkets checkräkning i riksbanken. På det finansstatistiska området upprättas förslag till beräkning av statens inkomster och utarbetas verkets statistik över statens finanser samt verkets egen årsbok. Verket skall också se till att statens räkenskapsväsen fungerar ändamålsenligt och att behövliga förbättringar genomförs. Verket skall vidare bedriva upplysningsverksamhet, besvara remisser och upprätta statsliggaren.

## **Riksrevisionsverkets förslag till omorganisation av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten**

### **Centraliserad redovisning och automatisk databehandling**

#### *Principiella överväganden*

Riksrevisionsverket erinrar inledningsvis om den expansion som skett inom den offentliga sektorn under efterkrigsåren och — vilket är ännu viktigare — den expansion som är att vänta i framtiden. Av en utredning som gjorts inom verket framgår, att civila och militära myndigheters avlöningar under tioårsperioden 1955/56—1964/65 ökat från inte fullt 1 336 milj. kr. till 3 367 milj. kr. Detta innebär en indexstegring till 252, om index för det förstnämnda året anges till 100. Omkostnaderna har under samma tid ökat från drygt 420 till drygt 1 068 milj. kr. (index 254). Även om hänsyn tas till stegringen av konsumentprisindex, kvarstår en deflaterad ökning av dessa kostnader på 65—66 %.

Antalet anställda i statlig och statsunderstödd verksamhet har samtidigt ökat från knappt 221 000 till inte fullt 279 000 eller med 26 %. Om man enbart räknar med den egentliga statsverksamheten — den civila förvaltningen och försvaret — är ökningen procentuellt nästan dubbelt så stor, nämligen 51 %. I verkliga tal innebär detta en ökning från drygt 107 000 till nära 163 000 personer.

Enligt 1965 års långtidsutredning (SOU 1966: 1) kommer den totala arbetsstyrkan i landet att öka med 110 000 personer under perioden 1965—70 samtidigt som den totala efterfrågan på arbetskraft, utan arbetstidsförkortning, skulle öka med 165 000 personer eller, om arbetstiden samtidigt kortas med exempelvis 2,5 timmar, 265 000 personer.

Både kostnadsökningarna och svårigheterna att konkurrera med andra sektorer av samhällsekonomin om arbetskraften gör det enligt riksrevisionsverket nödvändigt att snabbt sätta in åtgärder för att effektivisera statsverksamheten. Mot denna bakgrund lägger verket fram ett förslag som är avsett att ge både ökad effektivitet inom revisionsverksamheten och betydande rationaliseringsvinster. Förslaget bygger på rapporter från två arbetsgrupper, som inom verket haft i uppdrag att utreda förbättringar i statens redovisnings- och revisionssystem.

Båda arbetsgrupperna förordade, att redovisning och utbetalning centraliseras till större kamerala enheter. Samtidigt påpekade man, att en övergång till automatisk databehandling (ADB) är en förutsättning för rationellt arbete vid dessa större enheter. De räkenskaper som riksrevisionsverket granskar varierar starkt till omfånget. Som exempel nämns å ena sidan rikspolisstyrelsens cirka 400 000 fol. för budgetåret 1965/66 och å den andra justitiekanslersämbetets 250 och försäkringsrådets 775 fol. De kamerala göromålen är också olika både till sin natur och svårighetsgrad. Riksrevisionsverket har kommit till slutsatsen att det knappast är rationellt, att mindre myndigheter svarar för kvalificerat kameralt arbete. Åtskilliga skäl talar enligt verket för att större kamerala enheter bildas.

Större kamerala enheter skulle öka möjligheterna till specialisering på olika arbetsuppgifter. De skulle vidare medföra arbetstekniska fördelar, t. ex. genom att ställtiderna när olika arbetsmoment påbörjas blir proportionsvis mindre. De stegrade personalkostnaderna motiverar också ett intensivare utnyttjande av tekniska hjälpmedel, vilket i sin tur förutsätter större kameralenheter. Specialiseringen är motiverad även av att den kamerala verksamheten blir alltmer komplicerad ur författningsmässiga synpunkter på grund av en alltmer utbredd detaljreglering ifråga om avlöningar, bidrag m. m.

De kamerala frågorna är givetvis lika svåra hos de små som hos de stora myndigheterna. Trots detta vilar ansvaret för dessa frågor vid mindre myndigheter ofta på tjänstemän som dels inte har utbildning för dem, dels är betungade av andra uppgifter som de kanske finner mera angelägna. Även vid en centralisering av det kamerala arbetet skulle den mindre myndigheten teckna utbetalningsbesked med hänsyn till faktiska omständigheter, lämplighetssynpunkter etc. Kameral prövning och utbetalning skulle däremot göras av en central förvaltning.

Ytterligare ett — och kanske ännu starkare — skäl talar enligt riksrevisionsverket för en sådan ny ordning, nämligen säkerhetssynpunkten. Verket har gjort den erfarenheten att små myndigheter ofta inte kan sköta de kamerala göromålen på ett tillfredsställande sätt. Detta förorsakar verket betydande merarbete. Ibland medför det t. o. m. att bokföring och bokslut måste helt och hållet göras om av riksrevisionsverket. Även ifråga om redovisningen mot budgeten och rikshuvudboken skulle en mängd arbete sparas om alla underförvaltningars och mindre huvudförvaltningars löpande bokföring och bokslut ombesörjs av större förvaltningar med stark kameral organisation.

#### *Centrala kameralmyndigheter och anslutna kameralmyndigheter*

Sammanförandet till större kamerala enheter skulle enligt riksrevisionsverket i första hand ske genom att det kamerala arbetet centraliseras vid centralförvaltningar med lokalorgan. För det andra skulle till centralförvaltningar i kameralt hänseende kunna anslutas även helt fristående myn-

digheter. Enligt riksrevisionsverkets mening bör ingenting hindra att såväl nuvarande underförvaltningar som huvudförvaltningar ansluts till andra kamerala myndigheter. Givetvis skulle en sådan anslutning inte på något sätt innebära att myndigheten i annat administrativt hänseende skulle bli underordnad den stora kameralmyndigheten.

Det skisserade systemet för centraliserad redovisning kan i och för sig genomföras under konventionella arbetsformer. För att ge största möjliga rationaliseringsvinst och fylla kraven på effektivitet är emellertid automatisk databehandling i de flesta fall ofrånkomlig. En centraliserad redovisning är enligt riksrevisionsverket en förutsättning för ett rationellt ADB-system.

Riksrevisionsverket ifrågasätter i detta sammanhang lämpligheten av den gängse terminologin med huvudförvaltningar och underförvaltningar. Termen huvudförvaltning anger inte att det är fråga om en kameral indelning och kan ge intryck av att myndighetens befogenheter skulle vara större än vad de är. Verket använder därför i stället begreppen centrala kameralmyndigheter, anslutna kameralmyndigheter och lokala kameralmyndigheter.

Centrala kameralmyndigheter skall ungefär motsvara nuvarande huvudförvaltningar. Till denna kategori hänförs således länsstyrelserna. De centrala kameralmyndigheterna skall redovisa direkt mot budgeten och ha dragningsrätt på statsverkets checkräkning. De bör i allmänhet vara större än nuvarande huvudförvaltningar. En principiell skillnad är att de skall kunna handha utbetalning och bokföring för anslutna myndigheter. Under budgetåret 1965/66 uppgick antalet huvudförvaltningar till 132. Riksrevisionsverket anser det inte osannolikt, att de centrala kameralmyndigheternas antal skulle kunna begränsas till ett 60-tal.

Till anslutna myndigheter hänförs sådana myndigheter vilkas utbetalningar och bokföring ombesörjs av centrala kameralmyndigheter. Den anslutna myndigheten är dock inte underställd centralmyndigheten utan disponerar själv riksstatsanslag, dvs. har ansvaret för hur anslagen utnyttjas.

Arbetsfördelningen mellan ansluten kameralmyndighet och central kameralmyndighet skulle enligt riksrevisionsverkets förslag i huvudsak bli följande. Den anslutna myndigheten tar emot fakturor och upprättar underlag för löneberäkning. Attestering och den kontroll som ligger i detta begrepp samt kontering utförs på den anslutna myndigheten. Utbetalningsbesked tecknas på handlingarna, innan de skickas över till den centrala kameralmyndigheten. Vid den centrala kameralmyndigheten sker siffergranskning, kontroll av rabatter, reseräkningsgranskning m. m. Avlöningslistor upprättas även hos centralmyndigheten. Efter utanordning sker i ett manuellt system utbetalning och bokföring. Månadsvisa bokföringsrapporter avlämnas till riksrevisionsverket, och rapporter sänds till den anslutna myndigheten. För bokslut m. m. svarar den centrala kameralmyndigheten.



I ett ADB-redovisningssystem tar den centrala kameralmyndigheten emot materialet, granskar det, ansvarar för stansning, bokföring och utbetalning samt rapportering till riksrevisionsverket och den anslutna myndigheten. Centralmyndigheten svarar också för kontakten med datacentralen, som kan vara antingen en egen anläggning eller en servicebyrå.

För arbetsuppgifternas fördelning mellan centralmyndighet och lokalmyndighet gäller i princip vad som nyss sagts beträffande centralmyndighet och ansluten myndighet.

Då den principiella lösningen skall omsättas i praktiken uppkommer frågan om myndigheterna bör föras samman till större kamerala enheter på regional eller funktionell grund. Riksrevisionsverket konstaterar, att båda indelningsgrunderna tillämpas i nuvarande kamerala system. Den funktionella indelningen råder beträffande verk med centralförvaltning och lokalförvaltningar. Den regionala principen tillämpas däremot för den medelsförsörjning som går genom statskontorets fondbyrå och länsstyrelserna.

De stora förvaltningarna med regionala organ måste enligt riksrevisionsverket vara särskilda enheter även i en ny kameral organisation. Beträffande anslutning av fristående myndigheter måste man emellertid överväga vilka principer som skall tillämpas. Härvid har verket funnit, att det torde vara lämpligt att länsstyrelserna bildar stommen i en regional organisation. Till länsstyrelserna bör således anslutas fristående myndigheter inom respektive län, såvida inte särskilda skäl föranleder anknytning till annan myndighet. Sådana särskilda skäl kan vara ett funktionellt samband med andra myndigheter.

För Stockholm, Göteborg, Malmö, Lund, Uppsala och Umeå med närliggande områden uppkommer speciella problem. I dessa regioner förekommer vid sidan av länsstyrelserna ett antal huvudförvaltningar. Dessa har i flera fall så speciella verksamhetsområden att anslutning till länsstyrelsen inte synes vara lämplig. Detta gäller särskilt universitet och högskolor. Dessa skulle emellertid enligt riksrevisionsverket kunna föras samman till större kamerala enheter.

Som en allmän princip skulle enligt riksrevisionsverket följande indelningsgrunder gälla.

1. Centralförvaltningar med regionala organ bildar särskilda kamerala enheter, exempelvis väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och vägförvaltningarna.

2. Länsstyrelserna bildar regionala kamerala enheter. Till länsstyrelsen ansluts inom länen befintliga landsarkiv, statliga skolor m. fl.

3. För speciella verksamhetsområden bildas särskilda kamerala enheter. Särskilt gäller detta i Stockholm. Som exempel kan nämnas centrala förvarsmyndigheter och byggnadsstyrelsen.

4. Universitet och högskolor på varje universitetsort förs samman till kamerala enheter.

### *ADB-redovisningssystem*

Riksrevisionsverket konstaterar att det krävs ADB-redovisning, om man skall kunna genomföra förslaget om större kamerala enheter med största rationaliseringsvinst. Det är också enligt verket uppenbart, att centraliserad redovisning är en förutsättning för ett rationellt ADB-system.

Ämbetsverket har i samverkan med statskontoret under år 1966 bedrivit ett utvecklingsarbete rörande ett ADB-redovisningssystem för statsförvaltningen. Detta system skall vara generellt i den meningen att det kan tillämpas på flertalet statsmyndigheter. Dessutom skall i systemet även inrymmas rutiner för den centrala riksbokföringen. Det generella systemet skall lämna information till skilda intressenter såväl utanför som inom en statlig myndighet. Systemet kommer att innehålla ett flertal olika rutiner. Det skall sålunda tillgodose bl. a. den officiella bokföringens krav, behovet av budgetuppföljning och budgetprognoser och de krav som kostnadsredovisningen ställer. Övriga rutiner gäller integrering med centralsystem för löneuträkning, internbudgetering, finansstatistik, långtidsbudget och myndighetsbokslut. I en senare etapp avses den löpande riksbokföringen och riksbokslutet kopplas samman med det övriga systemet.

För riksrevisionsverket innebär det nämnda ADB-redovisningssystemet och andra administrativa ADB-system flera djupgående konsekvenser. Arbetsuppgifter tillkommer som sammanhänger med utvecklandet, införandet och den löpande kontrollen av ADB-systemen. Verket är enligt sin instruktion skyldigt att se till att statens räkenskapsväsen fungerar ändamålsenligt och att erforderliga förbättringar vidtas. Verket måste därför medverka vid systemutvecklingen och även bevaka kontroll- och revisionsaspekter när man bygger upp ett ADB-redovisningssystem. Verkets nuvarande arbetsuppgifter kommer även att påverkas genom ADB-redovisningen. Sådana revisionskontroller som avser att kontrollera manuell redovisning bortfaller till stor del. Detta gäller främst förgranskningsrutinen. ADB-systemen innebär vidare bättre möjligheter för verket att utföra effektivitets- och lönsamhetskontroll.

Den utveckling på det statliga redovisningsområdet som kan förutses kommer att medföra ett ökat behov av vidareutbildning av olika personalkategorier. Riksrevisionsverket har utarbetat en särskild utbildningsplan. Medel för att realisera denna plan har erhållits för budgetåret 1966/67. Denna plan täcker även behovet av specialkunskaper i ADB-revisionsfrågor för den revisionspersonal som huvudsakligen kommer att arbeta med kontroll av befintliga ADB-rutiner.

Införandet av ADB-system för redovisning och utbetalning på en myndighet måste föregås av information till myndighetens personal och utbildning av de personalkategorier som skall hantera materialet. En förutsättning för att ADB-systemet skall fungera tillfredsställande är att grund-

materialet är av god kvalitet. Stora krav ställs därför på utbildning och instruktion av den personal som skall kontera och granska källmaterialet. Riksrevisionsverket framhåller, att det aktivt måste medverka i en utbildningsverksamhet av sådant innehåll.

#### *Genomförandet av det ändrade redovisningssystemet*

Om de av riksrevisionsverket rekommenderade riktlinjerna för organisationen av den statliga kameralförvaltningen antas av statsmakterna, kan omorganisationen i princip påbörjas ett år efter statsmakternas beslut. Riksrevisionsverket konstaterar, att en så genomgripande förändring inte kan ske utan ytterligare undersökningar. Vidare kan omorganisationen endast genomföras successivt. Det står även klart, att vissa av de centrala kameralenheternas arbetsvolym skulle bli så stor, att tillämpning av ADB-tekniken är en förutsättning för ett rationellt arbete.

Enligt riksrevisionsverkets mening bör de fortsatta undersökningarna och genomförandet anförtros åt verket. Därvid ankommer det först på detta att välja ut de myndigheter som skall vara centrala kameralmyndigheter och föreslå vilka myndigheter, som skall anslutas till dessa. Dessa förslag bör utarbetas successivt och därefter underställas Kungl. Maj:ts prövning. Efter godkännande av förslagen skall riksrevisionsverket i samråd med berörda myndigheter genomföra omorganisationen. Verket understryker, att reformen bör genomföras utan allt för lång tidsutdräkt för att vinsterna ifråga om effektivare kameralförvaltning och bättre revision snarast möjligt skall kunna tillvaratas.

Riksrevisionsverket framhåller vidare, att arbetet med ADB-systemutvecklingen bör ske centralt i riksrevisionsverkets regi, givetvis i nära samverkan med statskontoret. Detta motiveras av både kostnadsmässiga synpunkter och kravet på integration med den centrala bokföringen.

ADB-redovisningssystemet bör byggas upp så att det kan tillämpas på olika kategorier av statsmyndigheter. Riksrevisionsverket tänker sig närmast att ett systempaket utarbetas med vissa obligatoriska grundrutiner, såsom anslagsbokföring, dispositionsbokföring och budgetkontroll samt uppgifter till den centrala riksbokföringen. Speciella behov av särskild redovisning såsom kostnadsbokföring, som föranleds av t. ex. programbudgetering och beställningsredovisning, skulle tillgodoses genom ett alternativt systempaket.

Införandet av det skisserade ADB-systemet innebär enligt riksrevisionsverket en rationalisering av och en ökad säkerhet i det statliga bokföringssystemet. Emellertid kommer systemutvecklingen att dra vissa kostnader. En total kostnad av ca 2 milj. kr. har beräknats för systemutvecklingen. Härtill kommer kostnader för systemomläggningen och för teknisk utrustning.

Ett redovisningssystem över större kamerala enheter i kombination med

ADB kommer enligt riksrevisionsverkets uppfattning att medföra en rationaliseringsvinst. Även med hänsyn till att de kamerala resurserna i flera fall behöver ökas på de centrala kameralmyndigheterna, kommer statens kamerala personal totalt sett, enligt uppskattningar som gjorts av statskontoret, att på sikt kunna minskas med 1 500 personer. Detta innebär en årlig kostnadsbesparing av 30 milj. kr.

### **Intern kontroll, intern revision och förvaltningsrevision**

#### *Användningen av intern kontroll och intern revision*

Med intern kontroll avses en kontrollåtgärd som företas före, parallellt med eller omedelbart efter den egentliga verksamheten. Den försiggår alltså oavbrutet och som en regelbunden del av verksamheten. Den interna kontrollen kan göras såväl med maskiner såsom kassaapparater, vågar med automatisk registrering, mätninginstrument och datamaskiner som genom en manuell kontroll som är en integrerad del av verksamheten.

Revision företas däremot regelmässigt efter det att den egentliga verksamheten utförts. Den görs inte alltid regelbundet utan ofta på obestämbara tider och överraskande. Revision förutsätter i allmänhet att kontroll redan skett. Det ankommer på revisionen att undersöka om, hur och i vilken utsträckning kontroll utövas.

I större företag inom det enskilda näringslivet förekommer i stor utsträckning särskilda interna revisionsenheter. Den interna revisorns uppdragsgivare är företagsledningen. En av hans viktigaste uppgifter är att övervaka att företagsledningens intentioner följs inom företaget. Kostnadsanalyser, lönsamhetsbedömningar och kontroll av att den interna kontrollsystemet fungerar är arbetsuppgifter som regelmässigt åvilar en internrevisor. Givetvis skiftar den interna revisionens utformning och arbetsuppgifter i olika branscher, men den huvudsakliga inriktningen är gemensam.

Även på det statliga området finns intern revision. Sålunda finns s. k. specialrevisioner vid några myndigheter. Denna revision är i huvudsak inriktad mot kameral revision.

Riksrevisionsverket erinrar i detta sammanhang om att man på flera håll i utlandet har intern revision inom den offentliga förvaltningen. I den amerikanska förvaltningen fäster man sålunda stor vikt vid att varje myndighet har en väl utbyggd ekonomifunktion. Man har i organisationen ekonomichefer med företagsekonomisk utbildning på olika nivåer. I England är den interna kontrollen en viktig funktion i departementen. I några av de stora förvaltningarna med självständiga finansavdelningar finns interna revisionskontor, som utför revision i efterhand.

Inom den danska statsförvaltningen har sedan en tid pågått utvecklingsarbete rörande revisionens utformning. Speciell uppmärksamhet har ägnats frågan om intern kontroll och intern revision.

*Utformningen av intern kontroll och intern revision*

Riksrevisionsverket understryker, att en effektiv förvaltningsverksamhet förutsätter att intern kontroll ingår som en uppgift för en statsmyndighet med samma ansvar för denna som för övriga arbetsuppgifter. Det fordras alltså inte bara att medelsförvaltningen är betryggande utan även att det förekommer intern kontroll och beträffande större myndigheter intern revision.

Systemet med interna revisionsorgan har enligt riksrevisionsverket åtskilliga fördelar jämfört med extern revision. Den reviderande personalen blir t. ex. mera specialiserad och får bättre kunskap om verksamheten vid de myndigheter som skall revideras. Vidare nås bättre kontakter med specialister inom olika fack vid de myndigheter där revisionsorgan placeras. Även kontinuiteten i granskningen torde vara bättre vid de interna revisionsorganen än vid ett revisionsverk med ett stort antal myndigheter att kontrollera och ett flertal arbetsuppgifter vid sidan av revisionsarbetet. Det är vidare lättare för en intern enhet att få upplysningar i tveksamma fall. Granskningen bör i allmänhet kunna börja tidigare genom att räkenskaperna är lättare tillgängliga. Troligen kan man även till interna revisionsorgan lättare rekrytera personal som har erfarenhet av fältarbetet, t. ex. vid lokalförvaltningar.

Genom att revisionen i första hand underställs respektive verk får man ett organ som både kan kontrollera verksamheten och inhämta upplysningar av värde för den interna rationaliseringen.

Å andra sidan har också en central, extern revision fördelar i åtskilliga avseenden. Den kan t. ex. specialgranska ett visst område inom flera räkenskaper och på så sätt effektivisera granskningen. Vidareutbildning kan lättare ordnas inom ett specialiserat ämbetsverk. Det kan dessutom finnas större möjligheter till impulsgivande kontakter mellan revisorer inom olika områden, om dessa är placerade inom samma verk.

Riksrevisionsverket anser, att man i högre grad än hittills bör söka ta tillvara fördelarna med båda dessa organisationsformer. Interna revisionsorgan bör därför skapas vid centralförvaltningar och andra större myndigheter. Samtidigt bör riksrevisionsverket behålla viktiga revisionsfunktioner.

Utformningen av den interna kontrollen blir beroende av växlande förhållanden inom olika delar av statsverksamheten. Riksrevisionsverket anger emellertid vissa allmänna riktlinjer för en god intern kontroll. Verket konstaterar sålunda, att en plan, som löpande ses över, bör finnas för kontrollens utformning. Data som är av betydelse för ekonomisk bedömning skall fortlöpande ställas samman och studeras. Arbetsordning och övriga arbetsinstruktioner bör utformas skriftligt. Det bör finnas ändamålsenliga regler för ansvar, beslut, attest, utanordning och redovisning. Arbetsuppgifter och redovisningsrutiner skall om möjligt fördelas på olika personer för säkerhetens och rättstillämpningens skull.

Den interna revisionen bör enligt riksrevisionsverket koncentreras på att granska verksamheten, dvs. på en värdering av olika transaktioner, använda metoder, uppnådda resultat m. m. Mindre vikt bör däremot fästas vid den detaljerade siffer- och bokföringsgranskningen. Med utgångspunkt häri bör den interna revisionens uppgifter vara att även utföra sakrevision, även om denna centralt bör vila på riksrevisionsverket. Detta gäller mest rutinmässig granskning men även viss kvalificerad sådan inom speciella fack där internrevisionen får särskild sakkunskap. Granskningen bör vidare inriktas på upphandling och taxesättning.

Den kontroll av tillämpningen av författningar som behövs bör i första hand ankomma på den interna revisionen, liksom inventering av kassor, värdehandlingar och förråd samt löpande granskning av att nödvändiga sakerhetsåtgärder vidtagits i fråga om förvaring av värdehandlingar. Övrig kameral revision — motsvarande riksrevisionsverkets förgranskning — bör liksom hittills endast ske stickprovsmässigt. Denna torde för övrigt komma att nästan helt bortfalla vid övergång till ADB.

Riksrevisionsverket bör vägleda och övervaka kameralverksamheten och den interna revisionen inom statsförvaltningen. Kontakt med myndigheterna bör upprätthållas genom personliga besök samt genom sammankomster och vidareutbildning på riksrevisionsverket.

### *Förvaltningsrevision*

Enligt förslaget bör riksrevisionsverket centralt svara för förvaltningsrevisionen. I detta begrepp inläggs en i jämförelse med den nuvarande sakrevisionen utvidgad och intensifierad revisionsverksamhet. Begreppet sakrevision finns inte definierat författningsmässigt eller bestämt genom praxis. Enligt 1941 års revisionsutredning (SOU 1942: 57) kan sakrevisionens uppgifter anses vara att granska huruvida statens förvaltning ulövas på ett sätt som är tillfredsställande från ekonomiska synpunkter. 1956 års rationaliseringsutredning (SOU 1959: 22) talade beträffande sakrevision om en planmässig och effektiv granskning, vid vilken framför allt bedöms ändamålsenligheten av de betydelsefulla ekonomiska dispositioner som vidtas. En granskning från lönsamhets- och ändamålssynpunkt förefaller alltså enligt dessa bedömningar att vara riksrevisionsverkets uppgift.

Denna sakrevisionella verksamhet motsvaras i stort sett av vad som i lagen den 14 september 1944 (nr 705) om aktiebolag avses med förvaltningsrevision. När riksrevisionsverket avser att utvidga dessa uppgifter utöver vad som hittills betecknats som sakrevision föreslår verket att detta begrepp byts ut mot »förvaltningsrevision».

Målsättningen för riksrevisionsverkets förvaltningsrevisionella verksamhet skall vara en kontinuerlig tillsyn över all statlig verksamhet som är väsentlig från ekonomisk synpunkt. Verket framhåller att det vid förvaltningsrevisionen har att beakta de intentioner som ligger bakom statsmak-

ternas anslagsbeslut. Vid lönsamhetskontrollen måste granskningsobjekten prioriteras. Det är de stora enheterna, de omfattande och kostnadskrävande arbetsuppgifterna och de allmänt förekommande rutinerna som bör uppmärksammas. Ett nära samarbete med statskontoret är en förutsättning för ett givande resultat från båda verken.

Till grund för förvaltningsrevisionen skall utom huvudböckerna i princip även ligga verksamhetsberättelser. Myndigheter med mera omfattande ekonomisk verksamhet bör enligt riksrevisionsverkets mening upprätta verksamhetsberättelse med tillhörande ekonomisk redovisning. I många fall torde tabellariska översikter och diagram kunna ersätta längre redogörelser. I sammanhanget bör även uppmärksammas den differentierade redovisning som tillämpning av programbudgettekniken kan komma att ge. Enligt de anvisningar som numera gäller för myndigheternas anslagsframställningar åligger det myndigheterna att i betydande utsträckning lämna de informationer som här sagts.

Det förhållandet att räkenskapsmaterialet stannar kvar hos den redovisande myndigheten innebär ingen begränsning i revisionsverkets rätt och möjligheter till insyn i detta material. De iakttagelser som den interna revisionen gjort kan behöva följas upp, rapporter från huvudboksgranskningen och från granskningen av verksamhets- och revisionsberättelser kan föranleda verifikationskontroll. Det är även fallet med de speciella kontoanalyser, som en revision ofta kräver.

De informationskällor som redovisats här är av väsentlig betydelse för förvaltningsrevisionen. Det kan emellertid också krävas att revisionens informationer ligger närmare förvaltningsbeslutet än vad det nämnda materialet ger möjlighet till. Revisionsmyndigheten bör därför kunna initiera undersökningar hos myndigheten under pågående verksamhetsår.

Väsentligt för förvaltningsrevisionen blir även en aktiv och utåtriktad kontaktverksamhet med myndigheterna. Denna kan ge riksrevisionsverket uppslag till utredningar av skilda slag. Kostnadskontroll och lönsamhetsbedömningar underlättas även av studium på platsen av verksamhetens organisation och inriktning.

## Ny organisation för riksrevisionsverket

### *Riksrevisionsverkets framtida arbetsuppgifter*

Riksrevisionsverkets förslag påverkar i hög grad ämbetsverkets framtida arbetsuppgifter. Vissa uppgifter förändras successivt genom den föreslagna omorganisationen av statsförvaltningens kamerala organisation och den nya målsättningen för revisionsverksamheten. Detta gäller främst den egentliga revisionsverksamheten som genom förvaltningsrevisionens inriktning får en utvidgad målsättning. Andra arbetsuppgifter faller bort genom

att man inrättar större kamerala enheter, förstärker den interna kontrollen och inför intern revision samt går över till ett generellt ADB-redovisningssystem. Nya arbetsuppgifter tillkommer som hänger samman bl. a. med verkets förslag till nytt redovisningssystem för statsförvaltningen.

Riksrevisionsverket föreslår inte någon förändring beträffande budgetbyråns och finansstatistiska byråns arbetsuppgifter. Sålunda skall riksbokföringen, riksbokslutet med tillhörande huvudboksgranskning och övriga arbetsuppgifter på budgetbyrån även i framtiden åvila ämbetsverket. Samma sak gäller för inkomstberäkningarna, prognosverksamheten och upprättandet av verkets årsbok. Remissverksamheten och upplysningsverksamheten kommer likaledes att vara en fast arbetsuppgift för verket.

### *Planering och samordning*

Riksrevisionsverket har utrett de arbetsuppgifter som kommer att åvila verket i samband med utvecklandet, införandet och det löpande underhållet av det nya redovisningssystemet. Utvecklingsfunktionens två stora arbetsuppgifter är dels att vidareutveckla frågorna om större kamerala enheter och ett ekonomiskt informationssystem, dels att utarbeta ADB-redovisningssystemet. En väsentlig arbetsuppgift är vidare att upprätthålla kontakt med berörda myndigheter och förbereda genomförandet. Härvid måste detaljförslag utarbetas och anpassas till den berörda kameralmyndighetens struktur.

Verket skall dessutom centralt svara för löpande ADB-revision och ADB-kontroll beträffande både det föreslagna systemet och andra administrativa ADB-system. Utvecklingen på ADB-området kan beräknas fortgå genom såväl nya maskiner som nya system. Detta kommer att ställa verket inför ständigt nya frågeställningar av revisionell och redovisningsteknisk natur.

Beträffande planering och samordning framhåller riksrevisionsverket, att det för ett ämbetsverk av riksrevisionsverkets storlek krävs en central verksplanering. Det föreligger även ett klart behov av central planering av själva revisionsarbetet. Statsmakterna har inte preciserat vare sig detaljmålsättning eller metoder. Det blir därför verksledningens uppgift att fastställa revisionsplaner och prioritera olika revisionsprojekt. För dessa uppgifter behövs en funktion för centralplanering och samordning. Denna enhet skulle således förbereda de planeringsärenden som beslutas av verksledningen.

Riksrevisionsverket föreslår även att en utbildningsfunktion skall inrättas. Denna skall ansvara för realiserandet av verkets utbildningsplan. En viktig arbetsuppgift blir att utveckla utbildningsfrågorna. Nya ämnen tillkommer genom utvecklingen på redovisnings- och revisionsområdet. Kursernas innehåll behöver ses över och kompendierna revideras. Övergången till ADB kommer vidare att ställa stora krav på information och utbildning för de verks personal som kommer att beröras av systemet.



De olika arbetsuppgifterna som faller under planering och samordning bör enligt riksrevisionsverkets förslag hållas samman inom en avdelning.

### Organisation

Riksrevisionsverket framhåller, att byråerna bör föras samman till större avdelningar. Ifråga om styrelsens sammansättning föreslås den ändringen att antalet ledamöter utökas med en, varvid en auktoriserad revisor bör ingå i styrelsen.

Den inriktning, som verksamheten kommer att få, gör det enligt riksrevisionsverket nödvändigt att verkschefen får möjlighet att planera och leda verkets arbete i stort samt tillse att tillgängliga resurser utnyttjas effektivt och ändamålsenligt. En förutsättning härför är att han befrias från vissa av de administrativa uppgifter, som nu åvilar honom. Dessa uppgifter bör i stället fullgöras av en tjänsteman med ställning som överdirektör och souschef. Denne bör även ha vissa ledande och samordnande funktioner ifråga om såväl revisionsavdelningarna som övriga avdelningar.

Riksrevisionsverket bör enligt verkets mening omorganiseras på fem avdelningar, nämligen tre revisionsavdelningar, en avdelning för budget och finansstatistik samt en avdelning för planering och samordning. Dessutom bör en administrativ byrå finnas.

Tre revisionsavdelningar bedömer verket vara en lämplig avvägning med hänsyn till såväl kravet på att inom avdelningarna kunna samla specialister på förvaltningsrevision och andra arbetsuppgifter som behovet av en ändamålsenlig uppdelning av verksamhetsområdet. En av avdelningarna bör vara något större än de båda övriga beroende på att den förutom förvaltningsrevision även skall handha upphandlings- och taxefrågor. Avdelningen för budget och finansstatistik skulle bildas genom att man för samman de nuvarande byråerna för motsvarande uppgifter.

En sammanfattning av förslaget till ny organisation för riksrevisionsverket har gjorts i följande tablå beträffande verksledning och handläggande personal.

	Gen.dir.	Över.dir.	Avd.- chefer	Revi- sionsdir.	Byrådir.	1:e revi- sor/revisor	Summa
Verkschef och sous- chef . . . . .	1	1					2
Revisionsavd. 1 . . . .			1	5	11	5	22
Revisionsavd. 2 . . . .			1	5	11	5	22
Revisionsavd. 3 . . . .			1	5	16	8	30
Avd. för budget och finansstatistik . . . .			1	3	6	4	14
Avd. för planering och samordning . . . .			1	4	9	4	18
Administrativ byrå . . .				1	2	1	4
Summa	1	1	5	23	55	27	112

Beträffande övrig personal räknar riksrevisionsverket med att den vid en helt genomförd omorganisation kommer att uppgå till ett 70-tal tjänstemän. Härav beräknas 24 komma att hänföras till avdelningen för budget och finansstatistik och 25 till administrativa byrån. För administrativa uppgifter på avdelningarna och biträde vid revision har beräknats 8 tjänstemän. Övrig personal är avsedd för såväl sekreterargöromål som allmänna skriv- och kontorsgöromål.

Med hänsyn till att riksrevisionsverkets omorganisation hänger samman med och är beroende av strukturen på det statliga redovisnings- och revisionssystemet kan inte hela den föreslagna omorganisationen av ämbetsverket genomföras på en gång. Ett successivt genomförande under en period av tre år torde enligt riksrevisionsverkets mening vara en lämplig riktning.

I följande sammanställning redovisas verkets nuvarande antal tjänster samt förändringarna genom omorganisationen.

	Antal tjänster 1966/67	Förändringar			Total ändring 1967/68—1969/70	Totala antalet tjänster 1969/70
		1967/68	1968/69	1969/70		
Verksledning (gen.dir., överdir., avd. chefer) . . . . .	1	+ 4	—	+ 2	+ 6	7
Byråchefer . . . . .	7	— 4	—	— 3	— 7	—
Handläggande personal (revisionsdir.—1: e rev./rev.) . . . .	77	+ 26	—	+ 2	+ 28	105
Assistent- och kanslistpersonal	13	+ 1	—	— 1	—	13
Biträden (kvalificerade) . . . . .	41	+ 2	—	— 20	— 18	23
Biträden (övriga) . . . . .	79	— 1	—	— 40	— 41	38
Summa	218	+ 28	—	— 60	— 32	186

Överdirektörsfunktionen bör inrättas den 1 juli 1967. Beträffande avdelningarna bör planerings- och samordningsavdelningen organiseras så tidigt som möjligt. Inrättandet av denna avdelning föreslås därför ske den 1 juli 1967. Vidare bör avdelningen för budget och finansstatistik organiseras vid samma tidpunkt. Den speciella revisionen av utlandsmyndigheter m. m. som nu åvilar finansstatistiska byrån förutsätts i samband med inrättandet av nämnda avdelning övergångsvis bli överförd till en av revisionsbyråerna. En revisionsavdelning torde även kunna organiseras den 1 juli 1967. På denna avdelning skulle ankomma den taxe- och upphandlingsgranskning, som nu ombesörjs av verkets fjärde revisionsbyrå. Vidare skulle förvaltningsrevisionen av affärsverken samt statens vägverk åvila avdelningen. Dessa verk har eller skall den 1 juli 1967 få interna revisionsorgan. Härutöver bör förvaltningsrevisionen i fråga om försvarets centrala förvaltningar ankomma på nämnda avdelning. Administrativa byrån bör likaledes organiseras den 1 juli 1967.

Den övriga omorganisationen beräknar riksrevisionsverket kunna genom-

föra tidigast under budgetåret 1969/70. Genom att man organiserar större kamerala enheter, inför ADB-redovisning och upprättar enheter för intern revision vid de större myndigheterna kommer riksrevisionsverkets uppgifter med den kamerala revisionen att minska. Härigenom kommer ett antal biträdestjänster att kunna dras in.

En helt genomförd omorganisation skulle för riksrevisionsverket innebära en kostnadsökning av 705 000 kr.

### Anslagsframställningar

Riksrevisionsverket föreslår att verkets avlöningsanslag för nästa budgetår ökas med 2 133 000 kr. Verket föreslår följande personalförändringar, nämligen för verksledningen en överdirektör (80 268), för den nya revisionsavdelningen en avdelningschef, 5 revisionsdirektörer, 16 byrådirektörer, 8 förste revisorer eller revisorer och 8 biträden (1 672 668), för den nya avdelningen för budget och finansstatistik en avdelningschef, 3 revisionsdirektörer, 6 byrådirektörer, 4 förste revisorer eller revisorer, 3 assistenter, en kanslist och 20 biträden (1 247 232), för den nya avdelningen för planering och samordning en avdelningschef, 4 revisionsdirektörer, 9 byrådirektörer, 4 förste revisorer eller revisorer och 3 biträden (1 004 736) och för den nya administrativa byrån en revisionsdirektör, 2 byrådirektörer, en förste revisor eller revisor, en assistent, 2 kanslist, en bokhållare och 25 biträden (821 880). Samtidigt avgår 103 tjänster (3 206 892) och tillfällig personalförstärkning (250 000). För löneomräkning beräknas 763 108 kr.

Ifråga om omkostnader begär verket en ökning med 487 000 kr. Denna beror främst på att verket under innevarande budgetår kommer att flytta in i nya lokaler och på ökade blankettkostnader.

### Remissyttrandena

Remissinstanserna delar riksrevisionsverkets uppfattning om behovet av rationalisering av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten. Ingen av remissinstanserna har heller haft något att erinra mot de allmänna principerna för rationaliseringen. Många instanser understryker vikten av att omorganisationen genomförs snarast.

Beträffande centraliseringen till större kamerala enheter råder stor enighet bland remissinstanserna om lämpligheten av en sådan organisation av det statliga redovisningsväsendet. Statskontoret ansluter sig till riksrevisionsverkets uppfattning om att centraliseringen bör genomföras allmänt. Enligt statskontorets mening bör centraliseringen på lång sikt kunna leda till att räkenskaperna vid statliga lokalförvaltningar kan avskaffas. Statskontoret framhåller vidare, att antalet centrala kameralmyndigheter bör begränsas så långt som möjligt. *Lantmäteristyrelsen* påpe-

kar, att styrelsen har goda erfarenheter av den centralisering som genomförts till styrelsens kameralbyrå av det kamerala arbetet inom lantmäteriet. De lokala lantmäterienheterna har kunnat avlastas arbetet med såväl utbetalningar och uppbörd av ersättningar för verksamheten som upphandling av utrustning m. m. *Länstyrelsen i Västerbottens län* menar att länsstyrelserna bör utgöra kärnan i gruppen av centrala kameralmyndigheter. Därmed tillskapas grundförutsättningen för en lämplig storlek och spridning av dessa enheter. *Landskontorsutredningen* ansluter sig till de allmänna riktlinjerna för kameralförvaltningens ordnande och framhåller att dessa är väl anpassade både till den nuvarande länsförvaltningen och till den framtida organisation som landskontors- och länsförvaltningsutredningarna kan komma att leda till. *Exekutionsväsendets organisationsnämnd* anser att riksrevisionsverkets förslag till större kamerala enheter öppnar så stora möjligheter till arbetsbesparingar och ökad effektivitet att förberedelsearbetet för att realisera förslaget måste ges hög angelägenhetsgrad.

Synpunkter liknande nyss nämnda instansers har framförts av praktiskt taget samtliga remissorgan.

Beträffande det föreslagna ADB-redovisningssystemet framhålls allmänt behovet av ADB-redovisning i samband med att man bildar större kamerala enheter. *Statskontoret* framhåller att de mest påtagliga rationaliseringsvinsterna torde följa av att den föreslagna centraliseringen kombineras med ett ADB-redovisningssystem. Särskild vikt lägger ämbetsverket vid att det finns möjlighet att i systemet lägga in kostnadsredovisning. Vad gäller den lämpliga storleken på de centrala kameralmyndigheterna bör enligt statskontorets mening såväl mängden av transaktioner som andra aspekter vara avgörande. *Centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden* understryker starkt vad riksrevisionsverket föreslagit beträffande ADB-redovisningssystemet. Nämnden framhåller att det är ytterligt angeläget, att de revisionella synpunkterna beaktas redan när man bygger upp ett ADB-system. Nämnden instämmer i att den nuvarande granskningen i efterhand måste ersättas med förebyggande åtgärder och kontroller. Detta medför ett behov hos de olika förvaltningsorganen av generella föreskrifter och anvisningar rörande kraven på redovisningssystem ur revisionell synpunkt. Därjämte krävs att riksrevisionsverket vid utveckling av ADB-system kan biträda med ADB-tekniskt utbildad revisionsexpertis.

*Generaltullstyrelsen* anser att samordning bör ske mellan ett inom styrelsen utarbetat ADB-system för uppbörd och redovisning av tullmedel och det av riksrevisionsverket föreslagna systemet. Närmast gäller det inkomst- och utgiftsredovisningen. Utformningen av denna redovisning bör enligt styrelsen ske helt enligt det generella redovisningssystemet.

*Länstyrelsen i Östergötlands län* förordar att ADB-redovisning införs i samband med övergång till större kamerala enheter. Utskrivandet av redovisningshandlingar, utbetalningshandlingar och girokort bör enligt läns-

styrelsens mening ske på länsanläggning, medan däremot uppgifter för riksbokföring och statistik bör bearbetas centralt och underlag härför erhållas genom samordning mellan läns- och rikscentralerna. Liknande synpunkter på önskvärdheten av att utnyttja länsanläggningar har framförts av *länsstyrelserna i Malmöhus, Älvsborgs, Västmanlands och Västerbottens län*.

*Statistiska centralbyrån* ansluter sig i stort sett till de krav på information som bör ställas på ADB-redovisningssystemet och understryker särskilt vikten av att underlag skapas för en kostnadsbokföring. Centralbyrån framhåller att samordning beträffande statistiken bör uppmärksammas vid systemutformningen. *Föreningen Auktoriserade revisorer* understryker vikten av att revisionssidan medverkar vid förberedelsen och uppbyggandet av ett ADB-system.

Praktiskt taget samtliga remissinstanser framhåller behovet av ett ADB-redovisningssystem för den egna redovisningen.

Riksrevisionsverkets förslag rörande intern kontroll och intern revision har flera remissinstanser berört. *Statskontoret* understryker sålunda vikten av en väl fungerande intern kontroll och av att den centrala revisionsmyndigheten ger vägledning för utformningen av myndigheternas interna kontroll. *Statskontoret* instämmer principiellt i att interna revisionsorgan bildas vid centralförvaltningar och andra större myndigheter. Härigenom erhåller man enligt statskontorets mening bättre insyn i och kontakter med verksamheten samt större kontinuitet i granskningen än om all revision skulle utföras av riksrevisionsverket. *Försvarets civilförvaltning* framhåller att uppdragsgivare för den interna revisionen är ledningen för myndigheten och den interna revisionen utgör därför närmast ett organ i verksamhetens tjänst. Härigenom kommer givetvis den förvaltningsrevision som skulle rikta sig mot verkets ledning att falla utanför den interna revisionens område. Granskning av ändamålsenligheten av beslut hos underställda organ och tjänstemän kan däremot enligt civilförvaltningens mening bli en viktig funktion för den interna revisionen.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län* finner fördelningen av revisionella arbetsuppgifter mellan riksrevisionsverket och myndigheterna både ändamålsenlig och praktisk. Länsstyrelsen påpekar att internrevisionen ur organisatorisk synpunkt bör ges en viss självständig ställning såsom en fristående stabsfunktion inom myndigheten. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *arbetsmarknadsstyrelsen* understryker att ett ADB-redovisningssystem av den omfattning det här är fråga om kräver god intern kontroll och beträffande större myndigheter intern revision. Avvägningen mellan riksrevisionsverkets arbetsuppgifter och den interna revisionens bedöms som lämplig och riktig. *Föreningen Auktoriserade revisorer* förordar riksrevisionsverkets förslag att låta intern kontroll och intern revision hos de centrala kameralmyndigheterna ersätta den kamerala revisionen hos riksrevisionsverket.

Föreningen framhåller att en sådan utveckling helt stämmer överens med vad som skett och sker på revisionsområdet inom den privata sektorn såväl inom landet som utomlands.

Liknande synpunkter framförs även av *bostadsstyrelsen, exekutionsväsendets organisationsnämnd, generallullstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, postverket, riksförsäkringsverket, sjöfartsstyrelsen, skolöverstyrelsen, statens järnvägar, statens provningsanstalt, statens vattenfallsverk, statistiska centralbyrån, universitetskanslersämbetet, överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Västerbottens län.*

Viss tveksamhet beträffande behovet av intern revision har *kontrollstyrelsen* och *länsstyrelsen i Älvsborgs län*. Enligt kontrollstyrelsen är den interna kontrollen i nuläget så utbyggd och genomarbetad att det knappast finns någon plats för intern revision. Länsstyrelsen menar att internrevisionens ställning och förhållande till riksrevisionsverket är något oklar.

Förvaltningsrevisionen berörs av *statskontoret*, som stöder riksrevisionsverkets strävan att i sin verksamhet lägga större tonvikt på frågan om målsättningarna och utbytet inom olika statliga verksamhetsgrenar. Övervägandena i principförslaget ger enligt statskontorets bedömning en god grundval för att ompröva den statliga revisionsverksamhetens syften och innehåll. *Försvarets förvaltningsdirektion* hävdar, att försvarets centrala förvaltningar bör utföra förvaltningsrevision av underlydande myndigheter inom var och en sitt verksamhetsområde. *Poststyrelsen* delar riksrevisionsverkets mening att förvaltningsrevision bör utföras såväl av det centrala revisionsverket som av internrevisionen.

Beträffande detaljutformningen av större kamerala enheter och ADB har flera remissinstanser framfört synpunkter berörande respektive myndighets eget område, nämligen *arbetsmarknadsstyrelsen, centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden, civilförsvarsstyrelsen, exekutionsväsendets organisationsnämnd, försvarets civilförvaltning, försvarets forskningsanstalt, generallullstyrelsen, kontrollstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, patent- och registreringsverket, riksförsäkringsverket, sjöfartsstyrelsen, skolöverstyrelsen, socialstyrelsen, statistiska centralbyrån, styrelsen för internationell utveckling, universitetskanslersämbetet, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Älvsborgs, Västermanlands och Västerbottens län.*

Riksrevisionsverket har i sitt förslag ifrågasatt om inte vissa arbetsuppgifter, som nu åvilar verkets tredje revisionsbyrå och som berör uppboräds- och indrivningsområdet, bör flyttas över till andra myndigheter. *Centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden* och *exekutionsväsendets organisationsnämnd* framhåller att en uppdelning av tredje revisionsbyråns arbetsuppgifter med uppborädsfrågor m. m. bör ske mellan centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden och exekutionsväsendets organisationsnämnd. Detta

bör genomföras successivt. Bl. a. påverkas revisionen av att man inför ADB inom skatteuppbörden.

*Kammarrätten* ifrågasätter om inte vid genomförandet av förslaget om större kamerala enheter den kamerala revisionen av riksrevisionsverkets räkenskaper som nu faller på kammarrätten borde överföras på den centrala kameralmyndighet som riksrevisionsverket torde komma att anslutas till.

Beträffande utbildningsverksamheten har flera remissinstanser framhållit, att ett klart behov föreligger av utbildning på redovisningens och revisionens område. *Lantmäteristyrelsen* understryker att övergången till större kamerala enheter och införandet av ADB kommer att ställa stora krav på information och utbildning av den berörda personalen. Styrelsen finner det naturligt att erforderlig utbildning ombesörjs av riksrevisionsverket. Styrelsen förutsätter dock att viss utbildning även behövs inom myndigheterna för att tillgodose ett lokalt behov. Denna utbildning bör samordnas på lämpligt sätt med riksrevisionsverkets. Liknande synpunkter framförs av *poststyrelsen*, *statens järnvägar*, *statens vattenfallsverk* och *generaltullstyrelsen*.

Förslaget angående större kamerala enheter medför vissa arkivvårdsproblem, framhåller *riksarkivet*. En centraliserad redovisning och en decentraliserad kontroll kommer att medföra att arkivhandlingarna från anslutna myndigheter och lokalmyndigheter kommer att förvaras hos den centrala kameralmyndigheten. Härvid uppstår behov av arkivutrymme. Ett annat arkivvårdsproblem är gallringsfrågorna. I samband med ADB-redovisning aktualiseras även frågor om förvaring av magnetband. Riksarkivet, som framhåller att enhetliga regler för bevarande och avmagnetisering av lagringsmedia för ADB saknas, föreslår att den myndighet som får till uppgift att närmare utforma den föreslagna organisationens detaljer i samråd med riksarkivet utarbetar förslag till lösning av dessa arkivvårdsproblem.

Beträffande förslaget till ny organisation för riksrevisionsverket framhåller *statskontoret* att det är svårt att nu bedöma hur riksrevisionsverket bör vara organiserat i framtiden. Förvaltningsrevisionens innehåll och inriktning har inte närmare preciserats, och ADB-redovisningen kommer att påverka riksrevisionsverkets arbetsrutiner. Det bör ankomma på riksrevisionsverket att självt ytterligare utreda och bedöma hithörande frågor. Statskontoret tillstyrker att den 1 juli 1967 inrättas en ny avdelning för planering och samordning, en avdelning för budget och finansstatistik och en revisionsavdelning. Med hänsyn till de omfattande arbetsuppgifter som kommer att åvila riksrevisionsverket i samband med realiserandet av det framlagda förslaget tillstyrker statskontoret även att en tjänst som överdirektör inrättas den 1 juli 1967. Däremot avstyrker statskontoret att en administrativ byrå inrättas redan i år. Det nuvarande kansliet anses under uppbyggnadsskedet liksom hittills kunna svara för ifrågavarande arbets-

uppgifter. Slutligen tillstyrker statskontoret att styrelsen utökas med en auktoriserad revisor.

*Fullmäktige i riksgäldskontoret* finner det angeläget att riksrevisionsverket får resurser för det fortsatta utredningsarbetet med hänsyn till de rationaliseringsvinster som ligger inom räckhåll. Liknande synpunkter framförs av *arbetsmarknadsstyrelsen*, *skolöverstyrelsen* och *överståthållarämbetet*. *Kontrollstyrelsen* och *lantbruksstyrelsen* finner den föreslagna organisationen för riksrevisionsverket lämplig och ändamålsenlig.

*Föreningen Auktoriserade revisorer* tillstyrker förslaget att en auktoriserad revisor i fortsättningen skall ingå som ledamot i riksrevisionsverkets styrelse. Härigenom skulle enligt föreningens mening förutsättningar skapas för ett värdefullt utbyte av erfarenheter mellan den statliga och den privata sektorn av revisionsverksamheten.

*TCO* ställer sig tveksam till behovet att tillföra verksstyrelsen ytterligare särskild sakkunskap. Däremot tillstyrks förslaget om inrättande av en befattning som överdirektör och souschef med i huvudsak ledande och samordnande uppgifter. *SACO* understryker att tidsavståndet mellan de olika etapperna i verkets omorganisation blir minsta möjliga. *SACO* förordar därför att man närmare undersöker om den andra etappen av omorganisationen kan ske tidigare än under budgetåret 1969/70.

## **Departementschefen**

### *Behovet av en effektiv redovisnings- och revisionsorganisation*

Förverkligandet av de målsättningar som statsmakterna ställt upp för olika delar av den statliga och statsunderstödda verksamheten har under senare år medfört stora krav på resurser. De utredningar som gjorts och som redovisats bl. a. i 1965 års långtidsutredning (SOU 1966: 1) och de senaste årens långtidsbudgeter visar, att efterfrågan på personal och andra resurser från den offentliga sektorn kommer att vara stor även under den tid som nu kan överblickas. Samtidigt kan man räkna med att bristen på arbetskraft accentueras och att det samhällsekonomiska utrymmet för en utbyggnad kommer att vara starkt begränsat. Detta medför att ytterligare ansträngningar måste göras för att tillgänglig personal och andra resurser inom statsverksamheten utnyttjas effektivt.

I årets statsverksproposition (bil. 1 s. 29) berörde jag frågan om rationaliseringen inom den statliga sektorn. Jag framhöll därvid bl. a. att takten i den fortsatta utbyggnaden av samhällets resurser i hög grad blir beroende av kostnadsutvecklingen i den redan pågående verksamheten. Nya utgiftsåtaganden måste trängas in i ett utrymme som redan upptas av olika aktiviteter. Besparingar i den nu bedrivna verksamheten måste ske. Ändamål som inte längre är absolut nödvändiga måste slopas. Jag konstaterade,



att vad som krävs är en konsekvent genomförd rationalisering inom det allmännas verksamhet.

Rationaliseringen måste göras efter en rad olika linjer. Ett viktigt led är att den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten är effektivt organiserad. I syfte att förbättra det statliga redovisnings- och budgetsystemet har under de senaste åren pågått ett utvecklingsarbete inom statskontoret om införande av programbudgetering. Detta arbete har nyligen avslutats och en omfattande rapport har lagts fram. Som jag redan anförde i statsverkspropositionen är det min avsikt att med ledning av erfarenheterna från programbudgetutredningen låta utvidga utredningsarbetet kring kostnads- och produktivetsfrågorna.

Det är även angeläget att de organisatoriska formerna för den kamerala verksamheten hos myndigheterna och revisionsverksamheten är rationellt ordnade. Organisationen måste vara utformad på ett sådant sätt att rationaliseringssträvanden underlättas och främjas.

Den nuvarande organisationen för den statliga revisionsverksamheten fastställdes genom beslut av 1960 års riksdag (prop. 1960:126, SU 107, rskr 282). Riksräkenskapsverket och statens sakrevision fördes då samman till ett nytt revisions- och statsbokföringsverk, som fick namnet riksrevisionsverket. Det nya verket skulle svara för den kamerala revisionen, sakrevision och uppgifter i samband med riksbokföring, riksbokslut och finansstatistik. En grundtanke var att den sakrevisionella verksamheten skulle förstärkas i förhållande till den kamerala revisionen. Granskningen skulle alltså i ökad utsträckning gälla ändamålsenligheten i vidtagna åtgärder och prövning av prestationernas förhållande till kostnaderna.

Sedan 1960 års beslut har flera nya faktorer tillkommit som påverkar revisionsarbetet. En av de viktigaste är den ökade användningen av automatisk databehandling (ADB). ADB-tekniken är av betydelse för det kamerala arbetet och revisionsarbetet på flera sätt. Sålunda tillkommer nya arbetsuppgifter med att utveckla och underhålla system för ADB-redovisning. Vidare måste kontrollen och revisionen hos myndigheterna få en annan inriktning, när man inför ADB-redovisning. Genom den säkerhet som datamaskinerna arbetar med bortfaller en del rutinkontroller av revisionell karaktär. Datamaskinerna kan också användas direkt i revisionsarbetet.

Andra faktorer som påverkar den framtida utformningen av revisions-tekniken är behovet av kostnadskontroll hos myndigheterna och en målmedveten inriktning av revisionsarbetet mot prövning av prestationernas förhållande till kostnaderna. Denna effektivitets- och lönsamhetskontroll är en av förutsättningarna för en konsekvent genomförd programbudgetering.

Som jag anförde i prop. 1966:1 (bil. 9 s. 46) har riksrevisionsverket under de båda senaste budgetåren fått medel för att följa den revisionstekniska utvecklingen på databehandlingens område. Även andra revisionsaspek-

ter har behandlats. De utredningar som verket gjort har nu resulterat i ett principförslag till omorganisation av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten. I samband därmed föreslår verket att dess egen organisation ändras. Förslaget har allmänt tillstyrkts av de remissinstanser som yttrat sig över det.

#### *Omorganisationen av den statliga redovisningsverksamheten*

En av huvudgrunderna i riksrevisionsverkets förslag är att redovisning och utbetalning skall centraliseras till större kamerala enheter. Genom en sådan centralisering vinner man bl. a. att uppgifterna kan anförtros åt mera specialutbildad personal och tekniska hjälpmedel utnyttjas effektivare. De större kamerala enheterna skall enligt verkets förslag åstadkommas dels genom att det kamerala arbetet hos lokalmyndigheter flyttas över till centralmyndigheten, dels genom att flera myndigheter replierar på en större myndighet i kameralt avseende. Enligt förslaget skulle man alltså få ett system med centrala kameralkameralmyndigheter, anslutna kameralkameralmyndigheter och lokala kameralkameralmyndigheter. De anslutna kameralkameralmyndigheterna skall själva disponera sina anslag, men utbetalning och bokföring skall skötas av den centrala myndigheten. I jämförelse med nuvarande huvudförvaltningar kommer antalet centrala kameralkameralmyndigheter att begränsas från ca 130 till omkring 60.

Riksrevisionsverket har framhållit att den föreslagna organisationen kan genomföras under konventionella arbetsformer. För att omorganisationen skall medföra större effektivitet har verket dock föreslagit, att man samtidigt inför system med ADB-redovisning. Verket har därför i samverkan med statskontoret utarbetat principer för ett sådant redovisningssystem. Detta skall kunna tillämpas för flertalet statsmyndigheter.

Den föreslagna redovisningsorganisationen och ADB-systemet har i sina huvudprinciper allmänt godtagits av de remissinstanser som hörts.

Jag kan i likhet med remissinstanserna i allt väsentligt ansluta mig till riksrevisionsverkets förslag. Detta synes mig väl ägnat som riktpunkt för organisationen av den statliga redovisningsverksamheten. Centraliseringen bör ge en ökad stadga åt det kamerala arbetet inom statsförvaltningen. Genom ett enhetligt utformat ADB-redovisningssystem bör såväl statsmakterna som de enskilda myndigheterna få ett bättre underlag för anslags- och budgetuppföljning, budgetprognoser och andra sammanställningar som är väsentliga för den ekonomiska styrningen av myndigheternas verksamhet.

Centraliseringen och ADB-redovisningen ger på sikt möjligheter till betydande besparingar inom statsverksamheten, även om omfattningen härav svårligen kan preciseras. För de anslutna kameralkameralmyndigheterna kommer centraliseringen att innebära en inte obetydlig avlastning av arbetsuppgifter. Även för de centrala myndigheterna kommer det manuella arbetet att minska

genom ADB-redovisningen. Jag finner det angeläget att dessa besparingsmöjligheter tillvaratas vid utformningen av de större kamerala enheterna.

Utvecklingen och driften av ett ADB-system drar stora kostnader. Det är därför angeläget att utvecklingsarbetet med ADB-system samordnas. Genom ett enhetligt utformat redovisningssystem, som kan tillämpas vid flertalet myndigheter, bör kostnaderna kunna minskas väsentligt. Jag delar riksrevisionsverkets uppfattning att arbetet med att utveckla ett sådant system bör utföras i samråd mellan riksrevisionsverket och statskontoret.

Som riksrevisionsverket framhållit kan en så genomgripande ändring av det statliga redovisningssystemet som den nu föreslagna inte genomföras utan ytterligare undersökningar och under en längre tidsperiod. För att nå önskvärda rationaliseringsvinster anser jag det angeläget att det nya redovisningssystemet kan genomföras så snart som möjligt. Jag avser att senare föreslå Kungl. Maj:t, att riksrevisionsverket får i uppdrag att fortsätta utredningsarbetet samt successivt efter samråd med berörda myndigheter lägga fram förslag till ny redovisningsorganisation.

#### *Revisionens uppläggning och inriktning*

Vid omorganisationen av det statliga redovisningssystemet måste man givetvis även uppmärksamma problemen med den interna kontrollen hos myndigheterna. Intern kontroll är en integrerad del av redovisningssystemet, där kontrollåtgärderna företas före, parallellt med eller omedelbart efter den egentliga verksamheten. Vid övergången till ett ADB-redovisningssystem är det därför möjligt att också effektivisera den interna kontrollen. Därigenom minskas behovet av efterföljande kamerala revision.

Riksrevisionsverket har i sitt förslag utgått från att den interna kontrollen hos myndigheterna skall byggas ut. Vid större kameralmyndigheter föreslår verket att det skall finnas interna revisionsorgan. Detta aktualiserar frågan om en ändrad inriktning av den centrala revisionen. Riksrevisionsverket föreslår att denna främst skall vara en förvaltningsrevision. I detta begrepp inlägger verket en i jämförelse med nuvarande sakrevision utvidgad och intensifierad verksamhet.

Jag kan helt ansluta mig till riksrevisionsverkets förslag när det gäller uppläggningsen och inriktningen av revisionsverksamheten. Detta förslag har också biträts av det övervägande antalet remissinstanser. Redan när den nuvarande organisationen för revisionsverksamheten beslutades år 1960, betonades att den sakrevisionella verksamheten skulle intensifieras. Nu bör steget tas fullt ut och den centrala revisionen konsekvent inriktas på sakrevision. Som riksrevisionsverket framhållit synes uttrycket förvaltningsrevision vara ett mera adekvat begrepp för denna revisionsverksamhet.

En förutsättning för att den centrala revisionen skall kunna läggas om är, såsom riksrevisionsverket framhållit, att den interna kontrollen hos myn-

digheterna förstärks. I samband med det fortsatta utredningsarbetet rörande detaljutformningen av redovisningssystemet bör därför övervägas den närmare utformningen av denna interna kontroll. Likaledes bör övervägas i vilken utsträckning särskilda interna revisionsorgan behövs hos större myndigheter.

Målsättningen för förvaltningsrevisionen bör vara en fortlöpande tillsyn över all statlig och statsunderstödd verksamhet som är väsentlig ur ekonomisk synpunkt. Kontrollen bör inriktas på att bedöma lönsamheten av verksamheten och på en prövning av att verksamheten drivs i så effektiva former som möjligt.

Jag framhöll inledningsvis att nya utgiftsåtaganden av statsmakterna måste avvägas mot redan pågående verksamhet. I de anvisningar som utfärdats för myndigheternas anslagsframställningar har också betonats vikten av en noggrann prioritering av utgiftsbehoven. Tillkomsten av en effektiv förvaltningsrevision bör bli ett värdefullt medel när det gäller att göra sådana prioriteringar. Genom förvaltningsrevisionen får såväl statsmakterna som de enskilda myndigheterna en redovisning av lönsamheten inom skilda verksamhetsgrenar.

Ett viktigt område för den nuvarande sakrevisionen gäller granskning av taxor och avgifter i den statliga verksamheten och granskningen av formerna för den statliga upphandlingen. Detta blir även en väsentlig uppgift för förvaltningsrevisionen.

Omläggningen av redovisnings- och revisionsverksamheten medför behov av utbildning av den berörda personalen. Detta gäller såväl den personal som hos myndigheterna skall svara för redovisningen efter det nya systemet som den centralt verkande revisionspersonalen. Riksrevisionsverket bör få i uppdrag att jämsides med arbetet att lägga om redovisnings- och revisions-systemet även svara för information och utbildning av den berörda personalen.

#### *Riksrevisionsverkets organisation*

Den ändrade uppläggnings- och redovisnings- och revisionssystemet medför att riksrevisionsverkets organisation behöver ändras. Verket har föreslagit att detta sker genom att verket under styrelsen organiseras på ett antal avdelningar, nämligen tre revisionsavdelningar, en budget- och finansstatistisk avdelning och en planerings- och samordningsavdelning. Dessutom skulle det nuvarande kansliet ändras till en administrativ byrå. Bl. a. för ledningen av utvecklings- och omorganisationsarbetet föreslås att en överdirektörstjänst inrättas. Avdelningarna skulle inrättas successivt med början den 1 juli i år. Fullt genomförd skulle omorganisationen medföra att personalen hos verket kan minskas med drygt 30 tjänster.

Jag finner den föreslagna organisationen lämplig i princip. Jag är dock

inte beredd att redan nu ta slutlig ställning till organisationen. Erfarenheterna under de kommande åren får visa i vilken takt omorganisationen bör genomföras.

För nästa budgetår föreslår jag i likhet med verket att följande avdelningar inrättas, nämligen en revisionsavdelning, en avdelning för budget och finansstatistik samt en planerings- och samordningsavdelning. Vidare bör den administrativa byrån inrättas. Denna organisation innebär att tre av de nuvarande revisionsbyråerna kommer att vara kvar tills vidare med i huvudsak oförändrade arbetsuppgifter.

Riksrevisionsverket har föreslagit att verkets styrelse skall utökas med en ledamot, vilken skulle vara auktoriserad revisor. Kungl. Maj:t bör äga bestämma om utökning av antalet ledamöter. Jag avser att senare anmäla denna fråga för Kungl. Maj:t.

För ledningen av de nya avdelningarna bör inrättas 3 tjänster som avdelningschef i Ce 2. I samband härmed kan 3 byråchefstjänster i Ce 1 dras in. Vidare bör inrättas 11 tjänster som revisionsdirektör i Be 6 eller Ce 1 för att närmast under avdelningscheferna svara för arbetet inom avdelningarna. En tjänst som revisionsdirektör i Be 6 eller Ce 1 bör även inrättas för chefen för administrativa byrån. Den av verket föreslagna överdirektörstjänsten är jag inte nu beredd att tillstyrka.

För den handläggande personalen i övrigt på de nämnda avdelningarna och administrativa byrån beräknar jag medel för 29 byrådirektörer, förste revisorer eller revisorer, 14 förste revisorer eller revisorer, 7 assistenter, 3 kanslister samt 53 biträden och expeditionsvakter.

Frågan om lönegradsplaceringen av de tjänster som berörs av omorganisationen har varit föremål för förhandling mellan statens avtalsverk och berörda personalorganisationer. Avtalet har den 16 mars 1967 godkänts av riksdagens lönedelelegation, dock under förbehåll att riksdagen godkänner de organisatoriska förutsättningar som legat till grund för avtalet.

I samband med omorganisationen kan medelsbehovet minskas med ett belopp motsvarande lönen till 3 byråchefer, 6 avdelningsdirektörer, 15 byrådirektörer, 16 förste revisorer eller revisorer, 6 kanslister, en bokhållare och 53 biträden och expeditionsvakter samt viss tillfällig personal inom den nuvarande organisationen. Kungl. Maj:t bör äga vidta de övergångsåtgärder som behövs i samband med omorganisationen.

Sammanlagt innebär mitt förslag en förstärkning av personalen med 18 tjänster för nästa budgetår. Mot denna ökning skall dock vägas den totala minskning av verkets personal som beräknas kunna ske när omorganisationen genomförts helt samt den rationalisering som uppnås inom myndigheterna i övrigt.

Beräkningen av verkets avlönings- och omkostnadsanslag framgår av följande sammanställning.

	1966/67	Beräknad ändring 1967/68	
		Riksrev. verket	Dep.chefen
<i>Personal</i>			
Ledningspersonal .....	8	—	— 1
Handläggande personal .....	77	+ 26	+ 18
Övrig personal .....	133	+ 2	+ 1
	218	+ 28	+ 18
<i>Anslag</i>			
<i>Avlöningar</i>			
Avlöningar till tjänstemän .....	6 217 000	+ 2 133 000	+ 1 706 000
Arvoden och särskilda ersättningar	50 000	—	—
Ersättning till expertis .....	500 000	—	—
	6 767 000	+ 2 133 000	+ 1 706 000
<i>Omkostnader</i>			
1. Sjukvård m. m. ....	30 000	+ 5 000	+ 3 000
2. Reseersättningar			
a) Ersättningar för resor inom riket .....	100 000	—	—
b) Ersättningar för resor utom riket .....	100 000	—	—
3. Expenser			
a) Bränsle, lyse och vatten ..	25 000	+ 30 000	+ 30 000
b) Övriga expenser för eget behov .....	274 000	+ 102 000	+ 94 000
c) Övriga expenser för annat än eget behov .....	1 000 000	+ 300 000	+ 300 000
4. Publikationstryck .....	200 000	+ 50 000	+ 50 000
5. Övriga utgifter			
Transportkostnader .....	25 000	—	—
	1 754 000	+ 487 000	+ 477 000
<i>Särskilda uppbördsmedel</i>			
Försålda blanketter m. m. ....	30 000	—	—
	1 724 000	+ 487 000	+ 477 000

### Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

a) godkänna de riktlinjer för organisationen av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten som jag förordat i det föregående,

b) bemyndiga Kungl. Maj:t att ändra personalförteckningen för riksrevisionsverket i fråga om tjänster på löneplan C i enlighet med vad jag föreslagit i det föregående,

c) bemyndiga Kungl. Maj:t att vidta de övergångsåtgärder som behövs med anledning av omorganisationen,

d) till *Riksrevisionsverket: Avlöningar* för budgetåret 1967/68 på driftbudgeten under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 8 473 000 kr.,

e) till *Riksrevisionsverket: Omkostnader* för budgetåret 1967/68 på driftbudgeten under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 2 201 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Britta Gyllensten*

### Innehållsförteckning

Inledning .....	2
Den statliga revisionens nuvarande organisation och inriktning .....	3
Organisationen av medelsförvaltning och revision .....	3
Revisionens inriktning .....	4
Riksrevisionsverkets förslag till omorganisation av den statliga redovisnings- och revisionsverksamheten .....	6
Centraliserad redovisning och automatisk databehandling .....	6
Intern kontroll, intern revision och förvaltningsrevision .....	12
Ny organisation för riksrevisionsverket .....	15
Anslagsframställningar .....	19
Remissyttrandena .....	19
Departementschefen .....	24
Hemställan .....	31