

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 29 april 1937 kl. 4 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner
angående utredning av frågan om det kommunala re-
visionsväsendet.*

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft de inom andra kammaren väckta, till utskottet hänvisade motionerna nr 196 av herrar *Lundqvist* och *Hagberg* i Malmö samt nr 380 av herr *Dahlbäck*.

I motionen II: 196 hemställes, »att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla *dels* om skyndsamt utredning angående införande i kommunallagarna av bestämmelser om skärpta kvalifikationer hos de personer, som utses att revidera kommunernas räkenskaper, *dels* om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan giva anledning».

I motionen II: 380 hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t måtte med särskilt beaktande av i motionen anförda synpunkter föranstalta om en allsidig utredning av den kommunala revisionsfrågan samt om framläggande av förslag i ämnet för riksdagen».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till vederbörande motioner.

I 1930 års kommunallagar upptogos vissa nya bestämmelser angående den kommunala medelsförvaltningen och revisionen. Sålunda infördes i fråga om medelsförvaltningen stadganden om att penningar eller värdehandlingar, som för kommuns räkning innehavas av kommunalnämnd eller drätselkammare, skola så förvaras att de icke sammanblandas med andra penningar eller värdehandlingar. Vidare föreskrevs, att penningmedel, som ej erfordras för verkställande av nära förstående utbetalningar, skola för kommunens räkning insättas hos bank eller å postgirokonto. Möjlighet öppnades då också för landskommuner med fullmäktigesystem att i analogi med vad som redan tidigare varit möjligt för stad centralisera medelsförvaltningen under kommunalnämndens inseende med anlitande av anställda tjänstemän; denna centralisering kan efter år 1931 vidtagna lagändringar icke blott omfatta den kommunalnämnd eller drätselkammare åliggande medelsförvaltningen utan även andra kommunala organs medelsförvaltning. I fråga om den kommunala revisionen infördes år 1930 stadganden om att revisorerna skola utses i förväg för granskning av det efterföljande årets förvaltning. Vidare fingo revisorerna rätt att när som helst inventera kommunernas kassor och övriga tillgångar samt att taga del av handlingar och andra räkenskaper, som beröra förvaltningen. Revisor bereddes då också

möjlighet att vid granskningen inför fullmäktige av den av honom avgivna revisionsberättelsen närvara vid sammanträdet och deltaga i överläggningen, ändå att han icke är fullmäktig.

Några regler om särskilda kvalifikationer hos revisorerna infördes emellertid icke i 1930 års kommunallagar. I propositionen härom till 1930 års riksdag framhöll föredragande departementschefen, att han icke kunde tillstyrka införandet av skyldighet för kommunerna att anlita auktoriserade revisorer eller att till revisorer utse bokföringskunniga personer. På vissa håll kunde nämligen auktoriserade revisorer icke vara att tillgå, och anställandet av sådana revisorer skulle för många kommuner vara förenat med allt för stora kostnader. En föreskrift, att revisorerna eller någon av dem skall vara bokföringskunnig, skulle med hänsyn till vanskligheten att närma-re precisera nämnda behörighetsvillkor också bereda svårigheter till tillämpningen. Det vore därför lämpligt att kommunerna erhöles frihet att till revisorer utse de personer, de ansågo bäst skickade för uppdraget. En värdefull hjälp för kommunerna skulle kunna erhållas, om de kommunala förbunden ställde till förfogande kvalificerade personer, som kunde biträda med revisionen. — I samma fråga uttalade konstitutionsutskottet år 1935 (utlåtande nr 17) i anledning av väckt motion, att det visserligen skulle vara till fördel för den kommunala förvaltningen om fackmässig revision i större utsträckning komme till användning, men att en sådan utveckling bäst främjades på frivillighetens väg, varför det kunde förväntas att kommunerna själva under medverkan av de kommunala förbunden sökte finna den lösning, som bäst lämpade sig för deras särskilda förhållanden.

Den ståndpunkt, som konstitutionsutskottet intog år 1935, finner utskottet alltjämt riktigt. Att i kommunallagarna införa bestämmelser om särskilda kvalifikationer för revisorerna synes icke vara en framkomlig väg. Icke heller anser sig utskottet böra tillstyrka den i motionerna framförda tanken, att vederbörande länsstyrelse skulle utse en av kommunens revisorer. Ett sådant förfarande skulle knappast stå i god överensstämmelse med den kommunala självstyrelseprincipen. Det kan jämväl ifrågasättas om en dylik anordning skulle vara ägnad att skapa en effektivare kommunal revision. Utskottet finner det önskvärt, att en mera fackkunnig revision kunde komma till stånd men finner alltjämt, att utvecklingen härtill bör ske på frivillighetens väg och genom samarbete mellan kommunerna och deras sammanslutningar.

Enligt vad utskottet inhämtat pågå för närvarande förhandlingar mellan svenska stadsförbundet och landskommunernas förbund om ett samarbete i revisionsfrågan, syftande till inrättandet av ett kommunalt revisionsinstitut. Den egentliga revisionsverksamheten tänkes ombesörjd av distriktsvis anskaffade revisorer med olika kvalifikationsgrad, auktoriserade revisorer, godkända granskningsmän etc., alla med kommunal erfarenhet. Kostnaderna för kommunerna för anlitaandet av erfarna revisorer skulle genom en sådan organisation kunna nedbringas högst väsentligt samtidigt som det vid flera tillfällen framställda kravet på särskilda kvalifikationer hos någon av revi-

sorerna faktiskt kunde bliva tillgodosett. En dylik revision skulle kunna bliva så mycket effektivare, som den skulle komma att företagas självständigt och vid olika tider under året.

Att en förbättring åstadkommes i fråga om den kommunala revisionen är icke blott av vikt för kommunerna själva utan jämväl för staten med hänsyn till de betydande belopp, som denna utbetalar till kommunerna. Det är därför önskvärt, att de kommunala strävandena på förevarande område kompletteras genom lagstiftningsåtgärder eller på andra sätt stödjas. I vilken omfattning en mera fackmässig revision kan komma att införas i de olika kommunerna, är givetvis bl. a. beroende på huruvida och i vilken utsträckning staten ekonomiskt medverkar till en sådan förbättring. En närmare utredning är emellertid erforderlig för att finna de lämpligaste vägarna för undanröjande av berörda missförhållanden. Redan den skillnad i omfattning, som föreligger mellan kommunalförvaltningen i exempelvis en stor stad och en liten landskommun, reser hinder för en enhetlig mera detaljerad reglering av förhållandena. Medan i en stor kommun en omfattande bokföring och ett därmed sammanhängande omfattande kontrollsystem äro nödvändiga, erfordras icke sådana anordningar i en liten kommun. Ihåggkommas bör också, att en stor del av de kommunala förvaltningsuppgifterna handhavas av valda förtroendemän, som endast under åberopande av särskilda skäl kunna avsäga sig dylika uppdrag. Redan med hänsyn till dessa omständigheter synes det betänkligt att i kommunallagarna meddela vittgående allmänna bestämmelser i ämnet, särskilt då intet bokförings- eller kontrollsystem kan helt omöjliggöra otillåtna åtgärder med kommunernas medel. I sista hand kommer den ekonomiska förvaltningen alltid att bliva beroende av valet av de personer, som utses till de kommunala förvaltnings- och kontrolluppdragen. Att vid dessa val hänsyn bör tagas även till personernas kunskaper och erfarenhet i kommunala frågor är uppenbart.

En huvudpunkt i den ifrågasatta utredningen bör vara frågan om en bättre organisation av den inre kommunala medelsförvaltningen och kassakontrollen. Den fortlöpande kassakontrollen — som revisorerna också äga företaga enligt de nya kommunallagarna — är lika viktig som den efterföljande revisionen i egentlig mening. Under själva förvaltningsåret behöver den för förvaltningen ansvariga myndigheten kunna räkna med en fortlöpande inre kontroll för att vara i görligaste mån skyddad. Denna löpande inre övervakning bör kunna ordnas genom bestämmelser i vederbörande kommunala reglementen därigenom, att de som bära ansvaret för viss del av den kommunala förvaltningen, såsom kommunalnämnd och drätselkammare, åläggas att genom utsedda kontrollanter, siffergranskare eller dyl. under året följa förvaltningen. Emellertid kunna för närvarande för de mindre landskommunerna utan fullmäktige icke utfärdas reglementen för kommunalnämnderna. Dessa kommuner äga icke heller möjlighet att genomföra den för en effektiv kassakontroll betydelsefulla centralisering av medelsförvaltningen, som möjliggjorts genom lagstiftning åren 1930 och 1931. Emellertid kunna även kommuner med 1,500 invånare eller därunder uppdraga sin beslutande

derätt åt fullmäktige, och efter dylikt beslut kan reglemente utfärdas för kommunalnämnden och medelsförvaltningen centraliseras. En utveckling i denna riktning skulle kunna främjas antingen genom en sänkning av det invånarantal, vid vilket fullmäktige i den borgerliga kommunen skola obligatoriskt införas, eller genom att lagstiftningen medger att även i kommuner utan fullmäktige reglementen utfärdas för kommunalnämnden.

För ernående av en mera effektiv kontroll, det må vara fråga om en fortlöpande kontroll eller en efterföljande revision, är det vidare av vikt att kommunernas räkenskaper äro ändamålsenligt uppställda. De strävanden att ernå förbättringar i det kommunala räkenskapsväsendet, som utgått från de kommunala förbunden, hava i viss omfattning krönts med framgång. Att dock ytterligare åtgärder kunna vara påkallade visar den skrivelse med begäran om utredning och förslag angående landskommunernas räkenskapsväsen, som beslöts av 1934 års riksdag (skrivelse nr 298). Denna skrivelse har ännu icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t i anledning av motionerna II: 196 och 380 ville hemställa om verkställande av utredning och framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen må föranleda, såväl angående sådan komplettering av kommunallagarnas bestämmelser om revision att pågående kommunala strävanden till en mera effektiv kommunal revision underlättas, som ock angående en förbättrad organisation av den inre kommunala medelsförvaltningen.

Stockholm den 29 april 1937.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar *Reuterskiöld, Hallén, Gustaf Adolf Björkman, Oscar Gottfrid Karlsson, Stendahl, Källman**, *Nils Andersson, Hagström, Härdin, Anderberg, Elon Andersson**, *Andersson i Igelboda, Lindskog, Fast, Holmbäck, Lundqvist, Werner i Höjen* samt *Sundström* i Skövde.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

- 1) av herr *Sundström* i Skövde;
- 2) av herrar *Gustaf Adolf Björkman, Stendahl, Hagström, Lindskog* och *Lundqvist* beträffande vissa delar av utskottets motivering.

Stockholm 1937. Kungl. Boktryckeriet, P. A. Norstedt & Söner.