

## Nr 155.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m.; given Stockholms slott den 26 februari 1931.*

Under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed lämna riksdagen tillfälle att avgiva yttrande över de av föredragande departementschefen angivna riktlinjerna för avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m.

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

**GUSTAF ADOLF.**

*Felix Hamrin.*

---

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 26 februari 1931.*

Närvarande:

Statsministern EKMAN, ministern för utrikes ärendena friherre RAMEL, statsråden GÄRDE, HAMRIN, VON STOCKENSTRÖM, STADENER, GYLLENSWÄRD, LARSSON, HOLMBÄCK, HANSÉN, RUNDQVIST.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Hamrin, anför:

I sin år 1929 avgivna berättelse angående verkställd granskning av statsverkets jämte därtill hörande fonders tillstånd, styrelse och förvaltning för tiden 1 juli 1928—30 juni 1929 hemställde riksdagens revisorer under § 1, att riksdagen måtte vidtaga åtgärder för revision av bestäm-

melserna rörande revisorernas granskningsrätt i syfte att — i samband med en begränsning av skyldigheten för statsunderstödda verk och inrättningar att årligen till revisorerna avlämna förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag — rätten att från statsunderstödda institutioner i erforderlig utsträckning erhålla tillgång till räkenskaper, protokoll och handlingar måtte åt revisorerna tryggas.

I anslutning till denna hemställan har riksdagen i skrivelse den 2 maj 1930, nr 175, under punkten 1 anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa närmare utredning och vidtaga erforderliga åtgärder i anledning av vad riksdagens revisorer sålunda anfört beträffande revisorernas granskningsrätt.

På grund av Kungl. Maj:ts remiss den 23 maj 1930 hava statskontoret och riksräkenskapsverket den 1 november 1930 gemensamt inkommit med utredning och förslag i anledning av riksdagens sålunda gjorda framställning.

Sedan tillfälle beretts styrelserna för svenska landstingsförbundet, svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund att yttra sig i ärendet såvitt frågan berör statsbidrag till kommunala eller andra icke-statliga ändamål, hava utlåtanden avgivits av styrelsen för svenska landstingsförbundet den 18 december 1930, av styrelsen för svenska stadsförbundet den 9 januari 1931 och av styrelsen för svenska landskommunernas förbund den 5 februari 1931.

Gällande bestämmelser rörande statsrevisorernas granskning.

Innan en närmare redogörelse lämnas för riksdagens föreliggande framställning samt den av ämbetsverken framlagda utredningen i ärendet och de inkomna utlåtandena, torde här få meddelas en översikt över gällande bestämmelser angående statsrevisionens granskningsområde samt rörande tillhandahållande åt statsrevisionen av räkenskaper, räkenskapssammandrag och förvaltningsberättelser m. fl. handlingar. Jag följer härvid den framställning i ämnet, som givits av ämbetsverken i deras nyssnämnda utredning.

Enligt riksdagsordningen § 72 hava riksdagens revisorer att enligt regeringsformen och särskild instruktion granska statsverkets tillstånd, styrelse och förvaltning. Varje revision skall enligt samma grundlagsstadgande omfatta ett räkenskapsår. I regeringsformen beröres emellertid statsrevisionens verksamhet endast i § 107, varest stadgas att det, oaktat den av riksdagens utskott eller revisorer förrättade generella översikt av statsmedlens utdelning, bör åligga vederbörande ämbetsmän att verkställa den speciella revision, som dem i kraft av deras ämbetsbefattning tillkommer.

I nu gällande instruktion för riksdagens revisorer, av Kungl. Maj:t kungjord den 22 maj 1925 (nr 144), stadgas under § 12:

»Revisorerna skola tillse, att dem i behörig ordning tillhandahållas:

a) de för räkenskapsår avslutade, av föregående revisorer icke granskade räkenskaper över alla medel, som genom allmänna bidrag tillkommit eller genom traktater med främmande makter riket tillflutit;

b) de av statskontoret samt av alla övriga vederbörande verk, myndigheter och inrättningar i föreskriven ordning avgivna årsberättelser över tillståndet och styrelsen av de under deras förvaltning stående delar av statsverket;

c) alla de kungl. brev, protokoll och handlingar, på vilka nämnda räkenskaper och berättelser grunda sig.»

Anförda bestämmelser i instruktionen för statsrevisorerna äro emellertid icke normerande för dem, som hava att redovisa inför revisorerna. Häröfver hava tid efter annan särskilda bestämmelser utfärdats av Kungl. Maj:t.

De grundläggande föreskrifterna i detta avseende äro meddelade i Kungl. Maj:ts cirkulär den 14 augusti 1841 (nr 36, s. 4) till samtliga förvaltande verken angående deras åligganden i och för revisionen av statsverkets styrelse och förvaltning.

I detta cirkulär stadgas i punkterna 1:o—4:o och 9:o följande:

1:o. För alla medel, av vad beskaffenhet som helst, ordinarie eller extra ordinarie, som genom allmänna bidrag tillkommit, eller genom traktater med främmande makter riket tillflutit, avlägges räkenskap utav vederbörande, på vilka sådant beror, inom föreskrivne tider och vid det ansvar, författningarne för underlåtenhet därav stadga.

2:o. Alla dessa räkenskaper med därtill hörande kungl. brev, protokoll och handlingar, utan undantag, innefatta den allmänna redovisningen för statsverkets tillstånd, styrelse och förvaltning.

3:o. Uti årligen avslutande rikshuvudbok sammandrages denna redovisning och samtliga specialräkenskaperne utgöra dess verifikationer.

4:o. Denna allmänna redovisning för statsverkets tillstånd, styrelse och förvaltning utgör föremålet för rikets ständers revisorers granskning i den ordning grundlagarne stadga och förmå.

9:o. Jämte rikshuvudböckerna för de år, som utgöra föremål för varje revision, överlämna statskontoret till revisorerne alla sina övriga räkenskaper, protokoll och handlingar för samma år; och skola de övriga förvaltande verkens räkenskaper med därtill hörande verifikationer, protokoll och handlingar likaledes revisorerne tillhandahållas, då de av dem äskas.

Såsom ett komplement till sistnämnda stadgande är att anse Kungl. Maj:ts cirkulär den 13 oktober 1848 (nr 48, s. 3) till de penningförvaltande verk i huvudstaden, vilkas räkenskaper granskades av rikets ständers revisorer, genom vilket cirkulär förordnades, att de hos verken förda journaler eller anteckningsböcker över influtna och utgivna medel för de år, som varje revisionsförrättning omfattade, skulle, då sådant äskades, meddelas revisorerne.

Några ytterligare direkta bestämmelser, som reglera själva granskningsmaterialets omfattning, finnas icke. I detta sammanhang må dock erinras, dels att i 1841 års cirkulär (punkten 12:o) förutsattes att de rä-

kenskaper, som överlämnades till statsrevisionen, hörde under kammarrettens granskning, dels ock att i nu gällande instruktion för riksdagens revisorer, § 13, stadgas, att skulle en eller flera av de till statsrevisionen hörande räkenskaper och handlingar befinnas ofullständiga eller icke hava undergått vederbörlig revision, böra revisorerna det oaktat underkasta även dessa räkenskaper och handlingar den granskning, som omständigheterna medgiva.

Till belysning av granskningens omfattning må vidare återges följande stadgande ur instruktionen för statsrevisorerna, § 14:

»Vid revisionen av statsverket skola revisorerna efterse och granska, huruvida utgifterna överensstämma med stater och författningar eller eljest meddelade bestämmelser samt huruvida de av Kungl. Maj:t meddelade beslut, på vilka gjorda utbetalningar grunda sig, äro försedda med vederbörlig kontrasignation.

Vidare skola revisorerna tillse, om inkomsterna på rätta tider och till riktiga belopp influtit i statens kassor; huru vederbörande, åt vilka uppbörd av statens inkomster och kontrollen över denna uppörd anförtrots, fullgjort sina skyldigheter; vilka åtgärder blivit vidtagna med avseende på möjligen inträffade propriebalanser; och i övrigt allt som till ett tillförlitligt omdöme om statsverkets tillstånd och förvaltning kan anses erforderligt; och böra revisorerna, utan att, så vitt omständigheterna medgiva, förbigå detaljerna, huvudsakligen granska dispositionerna, förvaltningen och resultatet på det hela.»

För bedömande av omfattningen av statsrevisionens granskningsområde äro även av betydelse bestämmelserna om avgivande av för revisionen avsedda förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag.

Bestämmelserna om dylika förvaltningsberättelser återgå till 1841 års cirkulär. Enligt detta (punkt 7:o) låter Kungl. Maj:t vid början av varje revision över statsverket till revisorerna överlämna från såväl statskontoret som alla övriga förvaltande verk infortrade underdåniga berättelser om tillståndet och styrelsen av de under deras förvaltning stående delar av statsverket de år, för vilka avslutade räkenskaper skola vid samma revision företes. Vidare föreskrives (punkten 8:o), att statskontorets berättelse skall framställa de förhållanden, vilka rikshuvudboken och dit hörande handlingar närmare utreda, samt att de övriga redovisande verkens berättelser skola innefatta enahanda framställning i avseende på deras förvaltning och räkenskaper, av vilka generalsammandrag därjämte bifogas.

Bestämmelser om avgivande av särskilda räkenskapssammandrag hava meddelats först i Kungl. Maj:ts cirkulär den 16 juni 1875 (nr 41, s. 8) till samtliga penningförvaltande allmänna verk och inrättningar angående avgivande av räkenskapssammandrag till riksdagens revisorer.

Anledningen till detta cirkulär var en skrivelse i ämnet av 1875 års riksdag, vilken i sin ordning föranletts av en framställning av 1874 års statsrevisorer. Dessa hade i sin berättelse rörande granskningen av stats-

verket för år 1872 erinrat, att större delen av berättelsen utgjordes av kortfattade, i tabellform uppställda redogörelser för allmänna verks och inrättningars inkomster och utgifter under revisionsåret samt deras ställning vid början och vid slutet av samma år. Revisorerna hade vidare meddelat, att sammanfattningen och utskrivningen av dessa redogörelser under revisionstiden sysselsatte en stor del av statsrevisionens kanslipersonal, samt framhållit, att en betydlig minskning i denna personals arbete skulle åvägabringas, om vederbörande verk och inrättningar erhöle föreskrift att vid sina för statsrevisionen avgivna berättelser foga räkenskapsutdrag i den form, som för revisionsberättelserna antagits, då för revisorernas kansli endast skulle återstå att kontrollera, att dessa utdrag vore med räkenskaperna överensstämmande.

Genom cirkuläret förordnade Kungl. Maj:t, att samtliga penningförvaltande allmänna verk och inrättningar skulle vid de berättelser, som av dem för statsrevisionen avgåves, foga räkenskapssammandrag, avfattade i samma form, som i berättelsen angående nästföregående statsrevision begagnats.

1875 års cirkulär har sedermera ersatts av den nu gällande kungörelsen den 23 maj 1884 (nr 27) angående skyldighet för vederbörande verk och inrättningar att i och för deras räkenskapers granskning av riksdagens revisorer avgiva berättelser och räkenskapssammandrag.

Sistnämnda kungörelse tillkom på grund av en riksdagens skrivelse den 11 maj 1884, i vilken skrivelse riksdagen — med anledning av uttalanden i 1883 års statsrevisorers berättelse — meddelade, att åtskilliga verk underlåtit att till revisorerna avgiva berättelser m. m., när verken icke ansett sig vara att hänföra till sådana penningförvaltande verk, som i då gällande förordningar omförmäldes. Riksdagen uttalade vidare, att föreskriften om avgivande av räkenskapssammandrag utan tvivel borde åligga alla de verk och inrättningar, vilka åtnjöte statsanslag och för vilkas medelsförvaltning alltså redogjordes i revisorernas berättelse.

Enligt 1884 års kungörelse åligger det ej allenast statskontoret och alla övriga centrala förvaltande verk utan även de allmänna inrättningar, vilka åtnjuta statsanslag och vilkas räkenskaper överlämnas till granskning av riksdagens revisorer, att jämte förvaltningsberättelser avgiva räkenskapssammandrag, avfattade i samma form, som i berättelsen angående näst föregående statsrevision begagnats.

I anledning av framställning av 1909 års statsrevisorer anhöll riksdagen i skrivelse den 9 april 1910, nr 66, att Kungl. Maj:t ville taga under övervägande, vilka åtgärder kunde vara erforderliga för att samtliga verk och inrättningar, som åtnjöte statsanslag och vilkas räkenskaper överlämnades till granskning av riksdagens revisorer, måtte avgiva sådana berättelser och räkenskapssammandrag, som omförmäldes i kungörelsen den 23 maj 1884.

Genom kungörelse den 14 oktober 1910 (nr 113, s. 2) förordnade där-

efter Kungl. Maj:t, att den i kungörelsen den 23 maj 1884 föreskrivna skyldigheten för vederbörande verk och inrättningar att i och för deras räkenskapers granskning av riksdagens revisorer avgiva berättelser och räkenskapsammandrag skulle gälla samtliga verk och inrättningar, som åtnjuta statsanslag.

1929 års stats-  
revisorer.

Frågan om statsrevisorernas granskningsrätt upptogs, som nämnt, till behandling av statsrevisorerna i deras år 1929 avgivna berättelse.

Efter att hava erinrat om de i ämnet gällande bestämmelserna anförde revisorerna följande:

»Enligt revisorernas mening är det av stor betydelse att revisorerna i sin granskningsverksamhet ej avgränsas till allenast en kontroll över de anslag, som utgå till den egentliga statsförvaltningen. Tillsynen över att de betydande statsbidrag, som numera lämnas, få en ändamålsenlig användning, måste ock vara en viktig revisorsuppgift.

Genom 1910 års kungörelse synes också hava avsetts att undanröja en tidigare förefintlig tvekan rörande rätten för statsrevisorerna att granska statsunderstödda verk och inrättningar. Emellertid lämnar denna kungörelsens avfattning rum för olika tolkningar och särskilt synes det vara ovisst vad som bör innefattas under begreppet 'verk och inrättning'<sup>1</sup>, t. ex. huruvida därmed avses även skoldistrikt, hushållningssällskap, skogsvårdsstyrelser, statsunderstödda föreningar och andra sammanslutningar av olika slag etc. Någon tvekan rörande revisorernas allmänna befogenhet att granska statsunderstödda företag måste ock yppas med hänsyn till vissa uttalanden, som under de senare åren gjorts från riksdagens sida i detta ämne. Revisorerna vilja i sådant hänseende erinra dels att riksdagen år 1925 funnit nödigt att såsom särskilt villkor för statsbidrag till privatläroverken uppställa den fordran, att dessa läroanstalter skola vara skyldiga att på anfordran tillhandahålla revisorerna sina räkenskaper, dels ock att riksdagen år 1928 funnit särskild föreskrift erforderlig därom att revisorerna skulle äga granska de kungliga teatrarnas verksamhet. Jämväl synes det av statsutskottet år 1928 avgivna utlåtandet (nr 41) i anledning av herr Bärags motion angående ändrade bestämmelser rörande omfattningen av riksdagens revisorers granskningsrätt ägnad att ingiva tvekan rörande gränserna för revisorernas granskningsbefogenhet.

Vad nu anförts torde visa att behov föreligger att i detta hänseende erhålla förtydligande föreskrifter. Givetvis måste granskningen av själva den egentliga statsförvaltningen bliva det centrala i revisorernas arbete. Vid sidan härav framstår likvisst kontrollen över den ändamålsenliga användningen av de statsmedel, som i alltjämt växande belopp utgå till icke statliga verksamhetsgrenar — kommunala och andra — som en viktig angelägenhet. Av betydelse måste emellertid vara att revisorerna för sådana fall äro tillförsäkrade tillgång i erforderlig utsträckning till vederbörande institutions räkenskaper, även om denna del av revisionens arbete måste bliva av tämligen begränsad omfattning och endast kunna komma i fråga då särskild anledning härtill yppas.

<sup>1</sup> Anmärkas bör, att under det 1884 års kungörelse innehöll uttrycket »allmänna verk och inrättningar», ordet »allmänna» uteslutits ur 1910 års kungörelse.

Frånsett den påtalade otydligheten i hithörande bestämmelser, kan det ej heller förnekas, att de stadganden som gälla beträffande tillhandahållandet av räkenskaper åt revisorerna framstå som tämligen föråldrade. Själva huvudförfattningen i ämnet utgöres av 1841 års alltjämt gällande cirkulär. I sin ålderdomliga form torde detsamma numera vara mindre väl ägnat att utgöra norm för vederbörandes skyldigheter i förevarande hänseende. Detsamma gäller i ej mindre grad övriga författningsbestämmelser i ämnet. Den i 1884 och 1910 års författningar stadgade skyldigheten för samtliga verk och inrättningar, som åtnjuta statsunderstöd, att till finansdepartementet insända berättelser och räkenskapssammandrag tillämpas sålunda endast i mycket begränsad utsträckning. Något annat är knappast heller möjligt med nuvarande mångfald av statliga och statsunderstödda verk och inrättningar. Bestämmande för vilka institutioner, som skola insända förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag, har alltmer blivit deras förekomst i det tabellverk med ekonomiska tabläer från olika delar av förvaltningen, vilket numera utbrutits ur den egentliga revisionsberättelsen och tryckes separat som en del II av densamma. Med senaste tidens strävan att inskränka denna del av berättelsen har också behovet av ifrågavarande förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag förminskats.

Den revision av nu gällande bestämmelser (1841 års cirkulär och 1884 och 1910 års kungörelser), som alltså enligt revisorernas mening framstår som behöflig för undanröjande av nu rådande oklarhet och ovisshet, bör å ena sidan gå ut på en inskränkning av antalet statsunderstödda institutioner, som för närvarande skola avlämna förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag, samt å andra sidan ett förtydligande av stadgandena om revisorernas rätt att infordra räkenskaper. Skyldigheten att insända förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag skulle alltså kunna i huvudsak inskränkas till de verk och inrättningar, som för närvarande finnas upptagna i del II av revisionsberättelsen, dock med skyldighet för övriga statsunderstödda institutioner att vid anfordran ställa dylika berättelser och räkenskapssammandrag till förfogande. I avseende å revisionens rätt att infordra räkenskaper, erfordras en bestämmelse av innehåll att, där på grund av Kungl. Maj:ts eller riksdagens beslut anslag utgår av statsmedel, den, som åtnjuter anslaget, skall vara skyldig att på begäran av riksdagens revisorer tillhandahålla dem sina räkenskaper för granskning ävensom de protokoll och handlingar, på vilka nämnda räkenskaper grunda sig. Skyldigheten skulle allenast omfatta räkenskaper, protokoll och handlingar i vad dessa avse användningen av det lämnade statsanslaget.

Såsom ovan angivits är ifrågavarande rätt endast avsedd att användas då särskild anledning härtill finnes. Stadgandets utfärdande vore dock av värde såsom ett förtydligande av statsrevisorernas befogenheter i förevarande avseende. Revisorerna våga hysa den uppfattningen att en uttrycklig bestämmelse härom skall i sin mån kunna bidra att förebygga missbruk av och misshushållning med lämnade statsbidrag. I de fall då undantag från ifrågavarande skyldighet anses böra förekomma bör detta uttryckligen angivas i samband med anslagets beviljande.»

Under åberopande av vad sålunda anförts hava revisorerna, såsom redan inledningsvis nämnts, hemställt, att riksdagen måtte vidtaga åtgärder för revision av ifrågavarande bestämmelser i syfte att — i samband med en

begränsning av skyldigheten för statsunderstödda verk och inrättningar att årligen till revisorerna avlämna förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag — rätten att från statsunderstödda institutioner i erforderlig utsträckning erhålla tillgång till räkenskaper, protokoll och handlingar måtte åt revisorerna tryggas.

Riksdagens  
skrivelse den  
2 maj 1930.

I sin förut nämnda skrivelse den 2 maj 1930, nr 175, har riksdagen (under punkten 1) — efter att hava återgivit revisorernas uttalande — anfört, att med hänsyn dels till otydligheten i nu gällande bestämmelser om den befogenhet, som tillkomme riksdagens revisorer, dels till den ökade omfattning, varmed statsbidrag numera utginge till icke statliga institutioner, åtgärder i av revisorerna föreslaget syfte syntes böra vidtagas. Riksdagen finge därför anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa närmare utredning och vidtaga erforderliga åtgärder i anledning av vad revisorerna anfört beträffande deras granskningsrätt.

Statskontoret  
och riksräken-  
skapsverket.

I fråga om innebörden av de förut anförda, nu gällande författningsbestämmelserna angående statsrevisionens arbetsuppgifter och granskningsmaterial hava *statskontoret* och *riksräkenskapsverket* i sitt i ärendet avgivna utlåtande uttalat, att det — särskilt av stadgandena i 1841 års cirkulär, punkterna 3:o och 4:o — syntes ämbetsverken tydligt framgå, att på grund av sagda bestämmelser för närvarande icke föreläge skyldighet för andra institutioner än statens egna verk och inrättningar av olika slag att tillhandahålla revisorerna sina räkenskaper med därtill hörande handlingar. Den statsrevisorerna tillförsäkrade rätten att granska redovisningen av alla statsmedel utövades i och genom revisionen av själva statsräkenskapen. I och med att statsbidrag utgivits av vederbörande statsmyndighet, hade statsverkets befattning med medlen upphört. Vad anginge avlämnandet av förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag, kunde visserligen den i 1910 års nyssberörda kungörelse använda formuleringen anses tyda på, att även icke-statliga institutioner, som åtnjuta statsanslag, skulle falla in under åläggandet ifråga. Vad som föregått tillkomsten av kungörelsen gäve emellertid vid handen, att endast sådana verk och inrättningar åsyftats, vilkas räkenskaper överlämnades till granskning av statsrevisorerna. Att enskilda institutioner, vilka ej behövde avgiva räkenskap till statsrevisionen, skulle avlämna särskilda förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag vore givetvis ock föga ändamålsenligt. På sätt 1929 års statsrevisorer framhållit, borde snarare åläggandet att upprätta räkenskapssammandrag vara mera begränsat än skyldigheten att tillhandahålla revisorerna själva räkenskapen.

Beträffande den ifrågasatta revisionen av bestämmelserna om skyldighet att tillhandahålla statsrevisorerna räkenskaper med därtill hörande handlingar hava ämbetsverken härefter anfört följande:



»Vid bedömandet av den föreliggande huvudfrågan — om statsrevisionen bör omfatta även den förvaltning, som utövats av statsbidrag tilldelade icke-statliga institutioner ävensom enskilda — bör till en början tagas under övervägande, huruvida den ifrågasatta utvidgningen av granskningsområdet är förenlig med grundlagens bestämmelser om statsrevisionens uppgifter. Beträffande detta ämne torde det dock icke ankomma på ämbetsverken att avgiva yttrande.

Av 1929 års revisorers uttalande synes framgå, att revisorerna åsyftat att under sin granskning inrymma jämväl kommunala samfälligheters förvaltning. Särskilt hava revisorerna pekat på skoldistriktet. Då riksdagen i sin skrivelse i ämnet inledningsvis påpekat ovissheten om revisorernas befogenhet att granska 'statsunderstödda företag' och i motiveringen för sitt beslut åberopat den omfattning, vari statsbidrag utgår till 'icke-statliga institutioner', synas emellertid dessa ordasätt närmast tyda på, att kommunerna icke åsyftats. Enär riksdagens skrivelse ansluter sig till statsutskottets utlåtande i ärendet (nr 80) är i detta sammanhang även av betydelse den motivering, varmed samma utskott år 1928 i sitt ovanberörda, av riksdagen bifallna utlåtande avstyrkte då föreliggande motion rörande omfattningen av statsrevisorernas granskningsrätt. Utskottet uttalade nämligen, bland annat, att i den mån motionärens förslag kunde anses gå ut på en eventuell utvidgning av statsrevisorernas granskningsverksamhet beträffande statsanslag till kommuner, landsting med flera, utskottet ville framhålla, att någon mera allmän utökning av de befogenheter, som i detta hänseende kunde med redan gällande bestämmelser tillkomma riksdagens revisorer, icke torde vara av förhållandena påkallad.

För egen del få ämbetsverken framhålla, att det näppeligen låter sig göra att bland de kommunala organisationerna ställa skoldistriktet ensamma under statsrevisorernas kontroll, utan måste för sådant fall utvidgningen omfatta alla kommunala samfälligheter av olika slag, vilka uppbära statsbidrag i skilda former. Att redovisningsskyldigheten skulle vara till avsevärt stort besvär för kommunerna är givet, särskilt som — på sätt nedan närmare beröres — den av statsrevisorerna antydda uppdelningen av räkenskaperna knappast torde bereda kommunerna någon lättnad utan snarare motsatsen. Det är jämväl att uppmärksamma, att en inflyttning av kommunernas förvaltning under statsrevisorernas kontroll måhända kan anses strida mot principen om kommunernas självstyrelse.

Bortsett från de kommunala samfälligheterna utgå statsbidrag till inrättningar och sammanslutningar av de mest skilda slag liksom till enskilda personer. Det vill av statsrevisorernas yttrande i ämnet synas, att revisorerna knappast åsyftat, att redovisningsskyldighet skulle åligga enskilda personer. En dylik gräns kan emellertid icke lämpligen uppdragas. Det förekommer sålunda, att statsbidrag av visst slag utgår såväl till enskilda personer som till aktiebolag, föreningar eller andra sammanslutningar, vilka senare ofta ej kunna anses såsom juridiska personer.

Även frånsatt kommunerna möter det betänklighet att helt allmänt föreskriva, att de, som mottaga statsbidrag av vad slag det vara må, skola vara redovisningsskyldiga inför statsrevisionen. Givetvis får förutsättas, att statsrevisorerna endast skulle infordra räkenskaper m. m. i sådana fall, då det gällde mera avsevärda belopp eller då eljest särskild

anledning till undersökning av medelsanvändningen föreläge. Förefintligheten av en sådan allmän bestämmelse skulle emellertid tvinga envar statsbidrag mottagande institution eller person att föra räkenskap över de erhållna medlen på sådant sätt, att densamma utan vidare skulle kunna på anfordran ingivas till statsrevisionen. Detta skulle medföra betydande konsekvenser. Några exempel må anföras. Ett stort antal anstalter och föreningar — för senare halvåret 1930 sammanlagt 764 — erhålla statsbidrag för anordnande av populärvetenskapliga föreläsningar med belopp ned till 100 kronor för halvår. Att alla dessa föreningar skulle vara skyldiga att redovisa för statsrevisionen kan knappast vara lämpligt. Från anslaget till utgivande av tidskrifter, lärda verk m. m. utgå i smärre poster bidrag till såväl sammanslutningar som enskilda personer, för vilka en redovisningsskyldighet skulle medföra besvär utan motsvarande nytta. Detsamma gäller om anslag, som direkt anvisats för viss person. Formellt sett skulle en föreskrift av angivet innehåll även träffa sådana fall, då Kungl. Maj:t av tillgängliga medel anvisat bidrag för exempelvis studieresor eller vetenskapliga specialundersökningar.

I detta sammanhang må erinras om, att 1929 års statsrevisorer uttalat, att skyldigheten att avlägga redovisning inför revisorerna endast skulle gälla räkenskaper, protokoll och handlingar, i vad de avsåge lämnat statsanslag. En dylik begränsning skulle emellertid knappast vara till någon fördel för de redovisningsskyldiga. Anordningen skulle förutsätta en sönderdelning av räkenskapen, vilken ej är förenlig med de allmänna strävandena i bokföringshänseende att sammanföra medelsförvaltningen i en enhetlig redovisning. Överblicken över bokföringen försvåras, liksom kontrollen. Att räkenskapsklyvningen liksom uppdelningen av protokoll och handlingar skulle särskilt för kommunerna bliva både tyngande ur arbetssynpunkt och ofta ganska vansklig synes vara uppenbart. Erfarenheten från riksräkenskapsverket har även givit vid handen, att revisionen blir både ofullständig och av jämförelsevis föga värde, om en institutions räkenskaper endast till viss del granskas centralt. Följden blir nämligen lätt, att sådana utgifter, om vilkas befogenhet tvekan kan hysas, bestridas med sådana medel, för vilka redovisning icke avlämnas. Något samlat omdöme om den verksamhet, som stöddes med statsbidrag, kan under sådana omständigheter ej erhållas.

På nu anförda skäl hava ämbetsverken kommit till den uppfattningen, att en eventuell utvidgning av statsrevisorernas granskning till icke-statliga institutioner med flera bör ske i den formen, att redovisningsskyldigheten knytes till anvisandet av vederbörande riksstatsanslag. Ett dylikt förfarande har redan, såsom förut berörts, tillämpats beträffande anslagen till privatläroverken samt till de kungliga teatrarna. Denna utväg har ock anvisats av 1928 års statsutskott, som i sitt merberörda utlåtande yttrade, att i den mån någon särskild granskningsrätt beträffande viss statsunderstödd institution befundes erforderlig, dylik rätt kunde tillförsäkras revisorerna i samband med statsbidrags beviljande.

En dylik anordning, som skulle vara förenlig med förut utvecklade konstitutionell praxis, komme att — jämfört med den av statsrevisorerna antydda utvägen att för varje ifrågakommande fall medgiva undantag från en allmän redovisningsskyldighet — medföra bland annat den avsevärda fördelen, att envar, som erhöle statsunderstöd, bestämt och tydligt erhöle besked, huruvida redovisningsskyldighet inför statsreviso-

terna föreläge. Den, som ålades dylik skyldighet, kunde då på förhand inrätta sig därefter i räkenskapshänseende.

Därest man principiellt går in för nu förordade förfarande, bör viss omredigering av statsrevisorernas instruktion vidtagas, i syfte att närmare angiva ändamålet med granskningen av de statsunderstödda anstalterna. Förslag i sådant avseende läser emellertid icke förväntas från ämbetsverken.»

Ämbetsverken hava härför övergått till frågan om inskränkning av skyldigheten att upprätta för statsrevisorerna avsedda förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag och hava i denna del anfört följande:

»Av den förut lämnade redogörelsen har framgått, att förvaltningsberättelserna äro till tiden äldre, medan räkenskapssammandragen tillkommit senare. Utvecklingen har emellertid gått därhän, att endast sammandragen numera kunna anses vara av någon vikt, under det att berättelserna måste anses betydelslösa. En undersökning av det till 1929 års statsrevision inkomna materialet har sålunda givit vid handen, att ett flertal myndigheter icke avgiva någon som helst berättelse. I många fall är berättelsen av mycket summarisk beskaffenhet, innehållande väsentligen en del siffror ur räkenskapssammandragen. Åtskilliga anstalter, särskilt skolor av olika slag, ingiva såsom ersättning för särskild berättelse sina tryckta årsredogörelser.

Av statsrevisorernas berättelser att döma komma förvaltningsberättelserna till föga användning vid statsrevisionen. I vissa tabeller hava emellertid intagits ur berättelserna hämtade uppgifter om antalet av vårdade (intagna) personer å anstalter respektive antalet elever vid skolor.

Beträffande räkenskapssammandragen har av nämnda undersökning framgått, att endast undantagsvis de av vederbörande ämbetsverk avlämnade sammandragen fullt anslutit sig till de i sistavgivna revisionsberättelse intagna tabellerna och sålunda kunnat utan vidare bearbetning intagas i tabellverket. Stundom hava dock avvikelserna varit jämförelsevis obetydliga, såsom beträffande utesluten litterering, uppdelning av poster, som i tabellerna varit sammanslagna, och dylikt. I några fall har i revisionsberättelsen särskilt angivits, att intagen tabell upprättats inom vederbörande ämbetsverk. Fall förekomma å andra sidan, då tabellerna i sin helhet utarbetats inom statsrevisionen på grundval av respektive specialräkenskaper eller rikshuvudboken.

Det vill synas, som om bestämmelsen att räkenskapssammandragen skola avfattas i samma form, som använts i nästavgivna revisionsberättelse, på många håll råkat i glömska. Det torde fördenskull vara lämpligt att genom nya bestämmelser i ämnet skärpa fordran på överensstämmelse mellan tabeller och sammandrag. Detta bör gälla även detaljer — litterering, utförssummor o. s. v. Därrest sammandragen befinnas otillfredställande, böra de kunna återställas till vederbörande för rättelse. Härigenom bör åtskillig tid och arbetskraft sparas för statsrevisionens kanslipersonal.

Mot statsrevisorernas förslag, att skyldigheten att insända räkenskapssammandrag begränsas till de verk och inrättningar, vilka pläga redovisas i statsrevisionens tabellverk, är givetvis från förvaltningssynpunkt intet att erinra. På sätt revisorerna förutsatt, böra emellertid institu-

tioner, som tidigare icke ingått i tabellverket, på särskild anmodan från revisorerna avgiva räkenskapssammandrag.

Med hänsyn till den ringa nyttan av förvaltningsberättelserna böra enligt ämbetsverkens åsikt dylika berättelser för framtiden icke upprättas. Även om skyldigheten att avgiva egentliga förvaltningsberättelser avskaffas, kunna dock verken åläggas att samtidigt med insändandet av räkenskapssammandragen meddela sådana uppgifter, som av statsrevisorerna förut intagits i samband med tabellerna.»

I anslutning härtill hava ämbetsverken uttalat, att de nu gällande författningarna om tillhandahållande åt revisorerna av räkenskaper m. m. — såsom statsrevisorerna framhållit — måste anses föråldrade. En omarbetning av bestämmelserna bör fördenskull enligt ämbetsverkens mening ske i syfte att i en enda författning sammanföra samtliga de föreskrifter i ämnet, som det ankommer på Kungl. Maj:t att utfärda. Förslag till kungörelse med föreskrifter angående avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m. har därför av ämbetsverken utarbetats. Detta förslag är av följande lydelse:

## «Förslag

till

### Kungl. Maj:ts kungörelse med föreskrifter angående avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m.

Kungl. Maj:t har funnit gott förordna som följer:

#### § 1.

Räkenskaper, som på grund av gällande bestämmelser upprättas av de till statsverket hörande verk och inrättningar, skola jämte verifikation, anteckningsböcker, protokoll och andra handlingar, på vilka räkenskaperna grunda sig, efter rekvisition i behörig ordning tillhandahållas riksdagens revisorer.

#### § 2.

Därest för åtnjutande av statsbidrag eller statsunderstöd föreskrivits villkor om redovisningsskyldighet inför riksdagens revisorer, åligger det den, som utbekommit dylika medel, att på vederbörlig rekvisition tillhandahålla revisorerna sådana räkenskaper med verifikationer ävensom protokoll och andra handlingar, som erfordras för granskning av användningen av de erhållna medlen.

#### § 3.

Hava riksdagens revisorer i sin senast avgivna berättelse rörande granskningen av statsverkets tillstånd, styrelse och förvaltning intagit räkenskapssammandrag för verk eller inrättning, varom i § 1 sägs, åligger det vederbörande att till nästkommande statsrevision avgiva räk-

skapssammandrag, uppställt i noggrann överensstämmelse med den i revisorernas tabellverk senast använda formen och innehållande samtliga däri intagna uppgifter.

Där riksdagens revisorer finna nödigt att i sin revisionsberättelse intaga räkenskapssammandrag för verk eller inrättning, som däri ej förut redovisats, åligger det vederbörande att på anmodan av revisorerna tillställa dem räkenskapssammandrag, upprättat i av revisorerna anvisad form.

Räkenskapssammandrag, som utan särskild anmodan skall avlämnas till riksdagens revisorer, skall vara ingivet till finansdepartementet senast den 15 september.

#### § 4.

Det åligger riksräkenskapsverket ävensom annat verk, inom vilket granskning av räkenskaper för underlydande förvaltning äger rum, att på vederbörlig rekvisition tillställa riksdagens revisorer ej mindre framställda anmärkningar vid de räkenskaper, som vid varje revisionsförrättning skola granskas, än även de förklaringar och yttranden, som i anledning av samma anmärkningar blivit avgivna.

#### § 5.

Finna riksdagens revisorer nödigt att från statsmyndighet eller stats-tjänsteman inhämta upplysningar, vill Kungl. Maj:t, efter därom av revisorerna gjord framställning, meddela vederbörande erforderliga föreskriiter i ämnet.

---

Genom denna kungörelse upphävas cirkulären den 14 augusti 1841 (nr 36 s. 4), den 13 oktober 1848 (nr 48 s. 3), den 16 juni 1875 (nr 41 s. 8) och den 3 december 1898 (nr 113 s. 1) samt kungörelserna den 23 maj 1884 (nr 27 s. 1) och den 14 oktober 1910 (nr 113 s. 2) ävensom i särskilda instruktioner eller eljest meddelade, mot denna kungörelse stridande bestämmelser angående tillhandahållande åt riksdagens revisorer av räkenskaper ävensom avgivande av för revisorerna avsedda förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag.

Det alla etc.»

---

Beträffande de särskilda stadgandena i förslaget hava ämbetsverken anfört följande:

»I § 1 åläggas alla statsverket tillhörande verk och inrättningar att redovisa inför statsrevisionen. Uttrycket 'inrättningar' är härvid att anse såsom omfattande alla statsorgan av vad slag det vara må, sålunda även exempelvis kommittéer och enskilda tjänstemän, som avlägga självständig räkenskap.

Under § 2 avhandlas de icke-statliga institutioner med flera, som på grund av särskilda beslut skola redovisa inför statsrevisorerna. Genom den formulering, som här använts, har det lagts i den statsbidragsmottagandes hand att själv avgöra, om han vill insända räkenskapen i sin helhet eller allenast avlämna separat redovisning för de emottagna statsbidragen.

§ 3 ålägger endast statsorgan att upprätta räkenskapssammandrag. Det torde få antagas, att liksom hittills endast för det egentliga statsverket redogörelser komma att för framtiden intagas i statsrevisionens tabellverk.

Vad angår komplettering av räkenskapssammandrag och vad därmed sammanhänger, lära erforderliga uppgifter kunna direkt införskaffas av revisorerna från vederbörande verk utan särskild föreskrift härom.

I den nu gällande tiden för avlämnande av räkenskapssammandrag, d. v. s. den 15 september, har någon ändring ej föreslagits. Sagda tidpunkt fastställdes visserligen, medan statsrevisorerna sammanträdde den 1 oktober. Då emellertid flertalet statsmyndigheter skola avlämna sin årsräkenskap till riksräkenskapsverket först den 15 september, synes det icke vara lämpligt att vidtaga ändring beträffande tiden för ingivandet av räkenskapssammandragen.

Under § 4 har — i anslutning till en riksräkenskapsverket för närvarande årligen meddelad föreskrift — upptagits en bestämmelse om tillhandahållande åt statsrevisorerna av anmärkningar, som framställas av statens olika revisionsorgan.

§ 5 äger sin motsvarighet såväl i 1841 års cirkulär, punkt 11, som i 1925 års instruktion, § 15. Den här föreslagna lydelsen innebär allenast viss förenkling och modernisering av stadgandet i nämnda cirkulär.

I cirkulär den 3 december 1898 (nr 113) är föreskrift meddelad, att yttranden över statsrevisorernas anmärkningar skola vara inlämnade till Kungl. Maj:t senast den 20 januari näst efter berättelsens avlämnande. Då numera befunnits lämpligt att fastställa tiderna för förklaringsavgivande för varje särskilt fall, har någon bestämmelse motsvarande nämnda föreskrift icke intagits i kungörelseförslaget.

Det synes vara riktigast, att samtliga cirkulär och kungörelser angående tillhandahållande åt, respektive ingivande till statsrevisorerna av räkenskaper och förvaltningsberättelser med räkenskapssammandrag formellt upphävas. I en del verksinstruktioner finnas intagna bestämmelser i sistnämnda avseende, vilka näppeligen böra göras till föremål för formell ändring för varje särskilt fall, utan torde det vara tillräckligt med en allmän föreskrift, att bestämmelser, som — utöver berörda cirkulär och kungörelser — strida mot den nya kungörelsen, genom denna upphävas.»

Med avseende å sättet för ärendets handläggning hava ämbetsverken slutligen anfört:

»Riksdagen synes i sin skrivelse i ämnet hava utgått från, att erforderliga bestämmelser i det föreliggande ämnet skulle av Kungl. Maj:t utfärdas utan riksdagens hörande. Såsom av det förut anförda framgått, kunna emellertid olika meningar hysas om såväl omfattningen av den ifrågasatta utvidgningen av statsrevisorernas granskningsområde som det sätt, på vilket avgränsningen formellt sett bör genomföras. Då härtill kommer att jämväl ändringar i revisorernas instruktion böra vidtagas, synes det ämbetsverken lämpligast, att de nya bestämmelserna icke av Kungl. Maj:t utfärdas, förrän riksdagen beretts tillfälle att överväga frågan.»

Beträffande den av statsrevisorerna gjorda hemställan om ett tryg-  
gande av rätten för revisorerna att från statsunderstödda institutioner  
i erforderlig utsträckning erhålla tillgång till räkenskaper, protokoll och

handlingar har *styrelsen för svenska landstingsförbundet* förklarat sig vilja, i vad denna hemställan avsåge kommunalförvaltningen, för sin del understryka, att det för närvarande icke föreläge skyldighet för andra institutioner än statens egna verk och inrättningar att tillhandahålla statsrevisorerna räkenskaper eller räkenskapssammandrag, att den nu ifrågasatta redovisningsskyldigheten skulle vara till mycket stort besvär för kommunerna, särskilt som den av statsmakterna antydda uppdelningen av räkenskaperna icke skulle bereda kommunerna någon lättnad utan snarast motsatsen, samt att en inflyttning av kommunernas förvaltning under statsrevisorernas kontroll kunde anses strida mot principen om kommunernas självstyrelse.

Till belysande av det arbete och besvär, som redovisningsskyldigheten ifråga skulle förorsaka landstingen och deras organ, har styrelsen erinrat, att för närvarande statsbidrag utgå till följande grenar av landstingens verksamhet, var och en lydande under sin särskilda styrelse eller förvaltning, nämligen till polisväsen, rättshjälpsanstalter, arbetsförmedlingsanstalter, extra provinsialläkare, barnmorskor, distriktssjukvård, dispensärvård, tuberkulossjukhus, epidemisjukhus, hem för kroniskt sjuka, sinnesslöanstalter, arbetshem, skyddshem, småskoleseminarier, dövstumskolor, folkhögskolor, lantmannaskolor, lanthushållsskolor samt distriktsveterinärer.

Härefter har styrelsen anfört följande:

»Besinnas må vidare, att vår kommunalförvaltning i stor utsträckning handhaves eller ombesörjes icke av tjänstemän utan av förtroendemän. Den utökning av arbetsbördan, som den ifrågasatta redovisningsskyldigheten skulle innebära, ter sig med hänsyn härtill än mera betänkelig och kan kanske rent av medföra, att förtroendemannasystemet på ifrågavarande område måste helt uppgivas, något som ur flera synpunkter icke är önskvärt. Styrelsen vill vidare erinra, att genom den inspektion och granskning, som från olika statliga verk och institutioner utövas särskilt över de statsunderstödda grenarna av landstingsförvaltningen, torde få anses tillräckligt sörjt för den erforderliga statliga kontrollen över hit hörande förvaltningsgrenar.

Kommer så härtill, att riksdagen så sent som år 1928 avstyrkt en motion angående en allmän utsträckning av statsrevisorernas granskningsrätt till det kommunala området. I sitt av riksdagen bifallna utlåtande (nr 41) i förevarande fråga uttalade statsutskottet bland annat, att, i den mån motionärens förslag kunde anses gå ut på en eventuell utvidgning av statsrevisorernas granskningsverksamhet beträffande statsanslag till kommuner, landsting med flera, utskottet ville framhålla, att någon mera allmän utökning av de befogenheter, som i detta hänseende kunde med redan gällande bestämmelser tillkomma riksdagens revisorer, icke torde vara av förhållandena påkallad. Sävitt styrelsen har sig bekant, torde icke heller det vid 1930 års riksdag framförda kravet på en vidgning av statsrevisorernas granskningsrätt närmast hava föranletts av en önskan att kontrollera användningen av de till landstingen utgående statsbidragen och deras användning, utan kravet i fråga torde nog i första hand

hava avsett skolväsen och måhända vägväsen, där statsbidragen äro av en så dominerande betydelse.

Med hänsyn till vad ovan anförts kunde det anses befogat att helt tillbakavisa kravet på en utvidgning av statsrevisorernas granskningsrätt till att omfatta jämväl statsunderstödda grenar av landstingsförvaltningen. Men å andra sidan måste det anses principiellt riktigt eller försvarligt, att den anslagsbeviljande myndigheten, i detta fall riksdagen, om den så önskar, skall äga att genom sitt revisionsorgan, då detta inner anledning härtill, kontrollera, att beviljade bidrag komma till användning för avsedda ändamål. Såsom framhållits i det av statskontoret och riksräkenskapsverket avgivna utlåtandet, torde det ej heller låta sig göra att bland de kommunala organisationerna ställa allenast vissa, exempelvis skoldistrikt och vägdistrikt, under statsrevisorernas kontroll, men omöjliggöra sådan kontroll i fråga om andra kommunala samligheter med statsbidrag.

Efter stor tvekan har styrelsen för den skull ansett sig icke kunna motsätta sig det system för frågans lösning, som föreslagits av statskontoret och riksräkenskapsverket, och som innebär, att redovisningsskyldigheten knytes till anvisandet av vederbörande riksstatsanslag på sätt som angives i § 2 i sagda ämbetsverks förslag till kungörelse med föreskriter angående avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m.

Styrelsen förutsätter härvid, *dels* att riksdagen, allenast när särskilda skäl föreligga, vid statsbidrag till kommunerna eller kommunala institutioner skall knyta villkoret om redovisningsskyldighet inför riksdagens revisorer, *dels* att dessa vid begagnandet av den erhållna befogenheten taga vederbörlig hänsyn till att redovisningsskyldigheten måtte kunna fullgöras under former och på tidpunkt, som bäst lämpa sig för kommunerna. Redan statsrevisorernas betydande 'ordinarie' arbetsbörla, och den relativt korta tid, som står till buds för arbetets utförande, torde förhindra, att revisorererna mera allmänt komma att begagna sig av sin vidgade granskningsrätt. Omförmälda synpunkter böra lämpligen komma till uttryck såväl i riksdagens beslut i ärendet som i nämnda kungörelse.»

Styrelsen för  
svenska stads-  
förbun et.

Styrelsen för svenska stadsförbundet har i sitt utlåtande anført följande:

»Styrelsen delar statskontorets och riksräkenskapsverkets mening att en inflyttning av kommunernas förvaltning under statsrevisionens kontroll torde få anses strida mot principen om kommunernas självstyrelse. Det är i gällande kommunallag stadgat, i vilken ordning kommunens förvaltning skall vara underkastad granskning av kommunens egna revisorer, och en generell utsträckning av kontrollen att omfatta en prövning på föreslaget sätt även genom riksdagens revisorer i alla de fall, där statsbidrag utgå, synes därför utesluten. Om statsmakterna åter i det särskilda fallet, som villkor för statsbidrag, förbehålla sig granskningsrätt, torde kommunerna lika litet som enskilda institutioner kunna motsätta sig en sådan anordning.

Det får emellertid ur kommunernas synpunkt anses särdeles önskvärt, att den kontroll över statsbidragens användning, statsmakterna kunna finna påkallad, måtte utövas i former, som medföra minsta möjliga olägenheter för den löpande kommunala förvaltningen. Så skulle uppenbarligen icke bliva fallet, om på sätt ämbetsverken föreslå, räkenskaper, veriikationer, protokoll och andra handlingar skulle på rekvisition 'till-



handahållas' riksdagsrevisorerna. Såsom § 2 i den föreslagna kungörelsen avfattats, synas, trots uttalanden i motsatt riktning i motiven, statsrevisorerna få befogenhet att själva bestämma i vilken omfattning de önska rekvirera för revisionen nödiga befunda handlingar. På deras omdöme torde nämligen få anses ankomma att avgöra, vilka handlingar som 'erfordras' för granskningen. I ämbetsverkens yttrande heter det, att erfarenheterna från riksräkenskapsverket visat, att revisionen blir av föga värde om endast en del av räkenskaperna granskas centralt. Man torde därför ha all anledning vänta sig, att infordrandet av handlingar komme att ske i rätt stor omfattning. För kommunernas verk måste det bli förenat med största svårigheter att till revision översända handlingar och detta så mycket mer, som någon bestämd tid icke stipulerats vare sig för avlämnandet eller återbekommandet av handlingarna. I vart fall under den tid, kommunens egen revision pågår, måste ett bortlämnande av handlingarna vara absolut uteslutet. Att uttaga verifikationer ur sin ordningsföljd och insända dessa till revisionen, måste medföra besvärligheter. Att återigen tvinga kommunerna att ordna sin bokföring med speciellt syfte att underlätta här ifrågavarande kontroll vore att till skada för förvaltningen förhindra de nu allt mera framträdande strävandena att åstadkomma enhetlighet och, där förhållandena det medge, centralisation av bokföring och räkenskapsväsen. Särskilda kassaböcker för viss gren av en och samma myndighets förvaltning måste också försvåra kommunens egen kontroll. Styrelsen vill därför för sin del avstyrka varje stadgande, som skulle giva riksdagens revisorer rätt att påkalla insändande av originalhandlingar. Däremot vill styrelsen icke motsätta sig, att kommunerna åläggas skyldighet att genom utdrag ur tillgängliga handlingar tillhandahålla nämnda revisorer de uppgifter om statsbidragens användning, som kunna anses påkallade. Likaså torde från kommunalt håll ingen invändning vara att göra mot ett stadgande, som medgäve statsrevisorerna rätt att på ort och ställe taga del av de handlingar, de ansåge sig behöva genomgå. Med nu ifrågasatta rapporter, avgivna under tjänstemannaansvar, och med möjlighet till ytterligare kontroll på ort och ställe, när anledning därtill ansåges föreligga, torde det avsedda syftet kunna vinnas utan några för den löpande kommunalförvaltningen olägliga föreskrifter.

Styrelsen vill till sist framhålla, att en uppdelning på statens och kommunens revisorer av kontrollen över statsbidragen måhända kan befaras medföra den föga önskvärda konsekvensen, att vid den kommunala revisionen mindre uppmärksamhet än nu ägnas denna gren av revisionsarbetet.»

Det av styrelsen för svenska landskommunernas förbund avgivna utlåtandet är av följande lydelse:

»Vad primärkommunerna angår, utövar staten redan nu en ganska ingående och omfattande kontroll över användningen av de medel, varmed den bidrar till genomförandet av varjehanda kommunerna tillkommande uppgifter. Så i fråga om folkskoleväsendet och de i samband därmed stående anstalterna; så även i fråga om fattigvården och barnavården. Och de kommuner, som vilja komma i åtnjutande av understöd genom skatteutjämningsmedel — och deras antal är stort —, måste tillhandahålla finansdepartementet alla handlingar och uppgifter, som kunna tjäna till att bedöma kommunens ekonomiska ställning, och så snart räkenskaperna för det

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund.

löpande året avslutats, skola kommunerna insända preliminärt sammandrag av desamma.

Det torde icke heller ha varit några missförhållanden i fråga om användningen av statsmedel inom primärkommunerna, som föranlett ifrågasättande framställning från statsrevisorerna och riksdagen. Snarare torde det vara missbruk på andra håll, som framkallat densamma. Det skulle därför kunna ifrågasättas, om inte primärkommunerna i allmänhet borde undantagas från ifrågasatta åtgärder.

Någon anledning från kommunalt håll att motsätta sig skarp kontroll och att vägra statsrevisorerna rätt att jämväl granska kommunernas räkenskaper på den grund, att man skulle vilja skyla över och dölja eventuella missbruk av de medel, varmed staten bidrager till kommunernas utgifter, föreligger givetvis icke. Men den kommunala förvaltningen har hittills varit strängt undandragen direkt statlig inblandning av nu ifrågasatt art, och skulle statsrevisorerna lämnas *generell* rätt att infordra kommunala räkenskaper med tillhörande verifikationer och protokoll, skulle detta lätt kunna utgöra början till utplånande av denna gräns, som innebär ett värn för den kommunala självstyrelsen, samtidigt som det lätteligen skulle kunna leda till ökat arbete och besvär för de kommunala förtroendemännen utan något egentligt gagn.

Klart är emellertid, att om statsmakterna anse, att skäl föreligga för att uppställa som villkor vid beviljande av statsbidrag åt kommunerna i dessa och andra fall, rätt att granska medlens ändamålsenliga användning skall var förbehållen statsrevisorerna, när dessa finna anledning därtill, så få kommunerna finna sig häri. Skulle emellertid villkoren i fråga gå ut därpå, att räkenskaperna med tillhörande handlingar, i vad de avse statsbidragets användning, skola tillhandahållas statsrevisorerna, måste följderna sannolikt bli, att särskilda räkenskaper måste föras för dylikt ändamål, varav givetvis följer ökat arbete. Eljest finge ju kommunernas hela bokföring ställas till revisorernas förfogande med därav följande olägliga konsekvenser.

Om en vidgad granskningsrätt för statsrevisorerna anses erforderlig, måste det därför anses vara den enda framkomliga vägen att knyta villkoret om granskningsrätt för statsrevisorerna vid anslagsbeviljandet. Därigenom vunnas också större sannolikhet för att den vidgade kontrollen erhöles effektivitet och inte bara bleve en tom form, som möjligen kunde medföra den nackdelen att göra den normala kontrollen slappare. Klart är, att, om man beslutar sig för en utsträckning av statsrevisorernas kontrollrätt, föreskrifterna härom böra få ett sådant innehåll, att de kontrollerade icke orsakas onödiga besvär och svårigheter i sin normala verksamhet.

Vid eventuellt beslut om ifrågasättande granskningsrätt, har man att hålla i minne vad statsrevisorerna själva framhålla, att granskningen av den egentliga statsförvaltningen måste vara den centrala i revisorernas arbete. Den uppgiften synes så omfattande, att föga tid torde finnas övrig för revisorerna att ingå i granskning av andra räkenskaper och annan förvaltning. Det lär således endast i vissa undantagsfall kunna komma i fråga, att revisorerna skulle sträcka sin granskning ut över de normala gränserna för sin verksamhet. Som de själva framhålla, torde denna del av deras arbete bliva av tämligen begränsad omfattning och endast kunna komma i fråga, då särskild anledning härtill yppas. I den mån statsrevisorerna skulle finna en granskning av kommunernas

räkenskaper behövlig för kontroll beträffande riktig användning av anslaget statsbidrag, torde alla erforderliga handlingar emellertid redan nu kunna rekvireras genom den statliga myndighet, som utbetalat statsbidraget. Statsrevisorerna ha ju ock vid några tillfällen till granskning företagit användningen av statsbidrag, lämnade till vägdistrikt. Vid sådant förhållande torde ifrågavarande kommunala kontroll i den begränsade omfattning, statsrevisorerna själva synas ifrågasätta, kunna åstadkommas på ett ur statens synpunkt tillfredsställande sätt utan tillgripande av eljest erforderliga ändringar i nu gällande bestämmelser.»

Riksdagens förevarande hemställan avser, i enlighet med den till grund för densamma liggande framställningen av 1929 års statsrevisorer, dels frågan om tryggande av rätten för statsrevisorerna att från statsunderstödda institutioner i erforderlig utsträckning erhålla tillgång till räkenskaper, protokoll och handlingar, dels ock spörsmålet om en begränsning av skyldigheten för statsunderstödda verk och inrättningar att årligen till revisorerna avlämna förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag. Departements-  
chefen.

Vad förstnämnda fråga angår, synas 1929 års statsrevisorer närmast hava utgått från att redan gällande bestämmelser innefatta befogenhet för statsrevisorerna att granska användningen av de statsmedel, som tillgodokomma kommunala och andra icke-statliga verksamhetsgrenar, ehuru revisorerna funnit sagda bestämmelser lida av viss oklarhet, varför ett förtydligande borde åstadkommas.

De i ärendet hörda myndigheterna, statskontoret och riksräkenskapsverket, hava däremot, på grundval av den av dem verkställda historiska utredningen, funnit det tydligt framgå, att enligt gällande författningsbestämmelser för närvarande skyldighet icke föreligger för andra institutioner än statens egna verk och inrättningar av olika slag att tillhandahålla revisorerna sina räkenskaper med därtill hörande handlingar. Från denna utgångspunkt hava ämbetsverken upptagit frågan om en utsträckning av statsrevisorernas granskning till kommunala samfälligheter samt till statsbidrag åtnjutande, icke-statliga inrättningar och sammanslutningar av olika slag ävensom enskilda personer. Härvid hava ämbetsverken på anförda skäl hävdadt, att det i första hand beträffande kommunerna, men även i övrigt möter betänklighet att helt allmänt införa skyldighet för dem, som mottaga statsbidrag av vad slag det vara må, att tillhandahålla statsrevisionen sina räkenskaper. Ämbetsverken hava sålunda kommit till den uppfattningen, att en eventuell utvidgning av statsrevisorernas ifrågavarande befogenhet till icke-statliga institutioner med flera bör ske endast i den formen, att — såsom redan i vissa fall förekommit och även anvisats av 1928 års statsutskott — dylik befogenhet tillförsäkras revisorerna i samband med statsbidrags beviljande.

Styrelserna för de kommunala förbunden, vilka yttrat sig i ärendet, äro samfällt emot en föreskrift om generell befogenhet för statsrevisorerna att i de fall, där statsbidrag utgå till kommuner, infordra rüken-

skaperna för granskning, såvitt angår statsanslagets användning. Styrelsen för svenska landstingsförbundet har efter stor tvekan förklarat sig icke kunna motsätta sig en anordning i anslutning till ämbetsverkens förslag, varigenom skyldigheten att tillhandahålla revisorerna räkenskaper uppställas såsom villkor i samband med statsbidrags beviljande. Även styrelserna för de båda övriga kommunala förbunden synas beredda att godtaga en dylik anordning. Styrelsen för svenska stadsförbundet har dock avstyrkt varje stadgande, som skulle giva riksdagens revisorer rätt att påkalla insändande av originalhandlingar. Däremot vill styrelsen icke sätta sig emot att kommunerna åläggas att genom utdrag ur räkenskapshandlingarna tillhandahålla revisorerna de uppgifter om statsbidragens användning, som kunde anses påkallade, varjämte revisorerna kunde medgivas rätt att på ort och ställe taga del av handlingarna.

För egen del kan jag icke undgå att dela de betänkligheter, som både de hörda myndigheterna och styrelserna för de kommunala förbunden uttalat mot att stadga generell rätt för statsrevisorerna att infordra räkenskaper från dem, vilka komma i åtnjutande av statsbidrag. För kommunernas vidkommande skulle en dylik anordning knappast stå väl samman med den kommunala självstyrelsen, och de praktiska skäl, som i allmänhet tala mot ett stadgande av angivna innebörd, äro också tungt vägande. Å andra sidan finner jag naturligt, att riksdagen såsom den anslagsbeviljande myndigheten skall äga i sin hand att, när den finner omständigheterna sådant påkalla, förbehålla sina revisorer rätt att granska räkenskaperna för sådan verksamhet, till vilken understöd från statens sida utgår. Jag ansluter mig därför till ämbetsverkens förslag, att skyldigheten att tillhandahålla statsrevisorerna räkenskaper och handlingar göres beroende av att vid beviljandet av visst anslag dylik skyldighet upptagits bland villkoren för understöds åtnjutande. Såsom förut antytts, står ock ett sådant förfaringssätt i överensstämmelse med redan av riksdagen i enstaka fall tillämpad praxis. Ur konstitutionell synpunkt lär ej heller någon betänklighet däremot behöva möta.

Från de kommunala förbundens sida hava påpekats vissa svårigheter, som skulle följa för kommunerna av den ifrågasatta befogenheten för statsrevisorerna, särskilt i vad den skulle avse skyldighet att insända originalräkenskaper med tillhörande handlingar. Jag vill icke förneka, att det ligger ett visst berättigande i de synpunkter, som härvid anförts. Man får emellertid utgå ifrån att rätten att påfordra kommunala räkenskapers insändande kommer att av statsrevisorerna tagas i bruk endast i undantagsfall, och att revisorerna komma att låta sig angeläget vara att tillse, att minsta möjliga olägenheter därav uppstå för vederbörande kommuner. Redan den jämförelsevis korta tid, under vilken statsrevisionens verksamhet pågår, och den mångfald arbetsuppgifter, som påvila densamma, torde för övrigt komma att uppdraga ganska snäva grän-

ser för statsrevisorernas granskning av kommunala räkenskaper. Revisorerna hava själva framhållit, att den ifrågavarande rätten är avsedd att användas endast då särskild anledning föreligger. Slutligen må erinras om att statsrevisorernas arbete, som försiggår under höstmånaderna, är förlagt till en annan del av året än den kommunala revisionen, vilken i regel förrättas under förra halvåret.

Även i de fall, då statsbidrag eller statsunderstöd utgå till andra ändamål än kommunala, synes mig ämbetsverkens förslag, att granskningsrätten skall fästas vid därom i samband med anslagsbeviljandet uppställt villkor, innefatta en lämplig lösning av förevarande fråga. Icke minst innebär den föreslagna anordningen den fördelen att, där skyldighet föreskrivits att tillhandahålla statsrevisorerna räkenskaper, den, som mottager statsbidrag under dylikt villkor, erhåller klart besked om vad som i sagda hänseende åligger mottagaren. För övrigt lär man också i fall av denna art kunna utgå ifrån att icke utan särskilda skäl granskning kommer att från riksdagens sida sättas i fråga.

Beträffande härefter skyldigheten att till statsrevisorerna ingiva förvaltningsberättelser och räkenskapssammandrag hava 1929 års statsrevisorer ansett en begränsning böra vidtagas i den riktningen, att fullgörandet, utan anmodan, av sådan skyldighet skulle i huvudsak inskränkas till de verk och inrättningar, som av revisorerna upptagas i den till revisionsberättelsen fogade tabellbilagan; övriga statsunderstödda institutioner skulle först vid anfordran ställa dylika berättelser och räkenskapssammandrag till förfogande.

Mot revisorernas förslag om begränsning av skyldigheten att insända räkenskapssammandrag hava ämbetsverken i huvudsak ej haft något att erinra. Enligt deras mening böra endast sådana statsorgan, vilkas räkenskapssammandrag publicerats i statsrevisorernas berättelse, obligatoriskt avgiva dylika sammandrag till nästkommande statsrevision. I annat fall skall sådan skyldighet föreligga endast på framställning av revisorerna. Ämbetsverken hava i detta sammanhang framhållit önskvärdheten av att räkenskapssammandragen med avseende å form och uppställning nära ansluta sig till de tabeller, som bifogas revisionsberättelsen. Med hänsyn till den ringa nyttan av förvaltningsberättelserna böra enligt ämbetsverkens åsikt dylika berättelser för framtiden icke upprättas och avgivas. Verken böra dock kunna åläggas att samtidigt med insändandet av räkenskapssammandragen meddela sådana uppgifter, som av statsrevisorerna förut intagits i samband med tabellerna.

Jag har ej funnit anledning till erinran mot vad ämbetsverken i dessa delar föreslagit.

Nu gällande bestämmelser angående skyldighet att tillhandahålla riksdagens revisorer räkenskaper, räkenskapssammandrag, förvaltningsberät-

telser m. m. äro spridda i ett flertal olika författningar. Dessa bestämmelser äro, såsom 1929 års statsrevisorer påpekat, delvis rätt ålderdomliga och förete på åtskilliga punkter oklarhet. Ämbetsverken hava för den skull underkastat föreskrifterna en genomgående revision, därvid iakttagits de i det föregående angivna synpunkter, som ämbetsverken anlagt å de föreliggande frågorna.

Av vad jag anfört framgår, att jag ansluter mig till de huvudsakliga riktlinjer, efter vilka ämbetsverkens förslag är uppgjort.

I likhet med ämbetsverken anser jag, att de nya bestämmelserna i ämnet icke böra av Kungl. Maj:t utfärdas, förrän riksdagen beretts tillfälle att överväga frågan. Sedan så skett, bör självfallet vid utfärdande av författning i ämnet ämbetsverkens förslag underkastas de jämkningar, till vilka riksdagens yttrande ävensom en detaljgranskning av förslaget må giva anledning.

Såsom ämbetsverken erinrat, påkallar ett genomförande av deras förslag viss omredigering av statsrevisorernas instruktion. Förslag härutinnan lärer icke nu behöva föreläggas riksdagen.

Under åberopande av vad sålunda anförts får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition lämna riksdagen tillfälle att avgiva yttrande över de av mig i det föregående angivna riktlinjerna för avlämnande till riksdagens revisorer av räkenskaper m. m.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten lämna bifall samt förordnar, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

*Elis Lindahl.*