

Nr 645

Av herr *Sveningsson m. fl.*, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 126, angående organisation av den statliga centrala rationaliseringsverksamheten m. m.*

I proposition nr 126 föreslås en genomgripande organisatorisk omläggning av den statliga rationaliserings- och ekonomiska kontrollverksamheten. Enligt förslaget skulle fyra nuvarande administrativa enheter ersättas av två: statens organisationsnämnd och statens sakrevision skulle tillföras, den förra statskontoret, den senare delvis statskontoret och delvis riksrevisionsverket. Omorganisationen åsyftar att stärka den tekniska rationaliseringsverksamheten, och den kamerala räkenskapsgranskningen skulle ge vidgat utrymme åt ändamålsprövning, betecknad som sakrevision.

Till grund för propositionsförslaget ligger rationaliseringsutredningens betänkande. Emellertid har detta under departementsberedningen helt omstöpts, och den enda del som någorlunda oförändrad återfinnes i propositionen är införlivande av sakrevisionens huvuddel med det nuvarande riksräkenskapsverket. Det är dock att märka att en av utredningens förutsättningar för en dylik sammanslagning, nämligen budgetbyråns och finansstatistiska byråns överflyttning till statskontoret samtidigt avvisats. Riksräkenskapsverket avses alltså vid sidan av samtliga nuvarande uppgifter få sig ålagt att övertaga en väsentlig del av sakrevisionens verksamhet, medan denna i andra delar skulle ankomma på statskontoret. Det bör också uppmärksammas, att rationaliseringsutredningens förslag utmynnade i en besparing i de totala kostnaderna för rationaliserings- och kontrollverksamheten, främst uppnådd genom en avsevärd begränsning av den kamerala revisionen. Propositionsförslaget utgår från i det hela oförändrat kostnadsläge.

Ett närmare studium av de remissyttranden över betänkandet, som åberopas i propositionen, ger vid handen, att utredningsförslaget grundats på icke hållbara förutsättningar i skilda hänseenden, något som departementschefen också för sin del fastslagit. Vad angår statens sakrevision, som inrättats på förslag i första hand av riksdagens revisorer genom initiativ av 1941 års riksdag, har någon meningsskiljaktighet icke framträtt därutinnan, att den väl fyllt sin kontrollfunktion. Härtill ha bidragit de gynnsamma organisatoriska förutsättningar, under vilka den kunnat arbeta. Den har sålunda hållits fri från byråkratisk tradition och byråkratiska former. Arbetet har utförts av mindre arbetslag, sammansatta med hänsyn till den föreliggande

uppgiftens beskaffenhet. Tjänstemännen ha i stor utsträckning cirkulerat och efter hand kunnat övergå till andra statliga eller kommunala verk eller enskild verksamhet. Och ledningen har varit anförtrodd åt en effektivt arbetande styrelse, som räknat medlemmar ur riksdagen, näringslivet och statsförvaltningen. Av stor vikt har slutligen varit att praktiskt taget obegränsade möjligheter förefunnits att för utredning av tekniska och ekonomiska problem kunna anlita framstående expertis.

Vad nu sagts om sakrevisionen har i huvudsak sin tillämpning även i fråga om organisationsnämnden.

Såsom redan inledningsvis antytts föreslås nu båda dessa enheter inkorporerade i byråkratiskt organiserade ämbetsverk, organisationsnämnden helt i statskontoret, sakrevisionen dels såsom en speciell byrå i riksräkenskapsverket, dels på så sätt att den kamerala granskningen av räkenskapsmaterialet på verkets övriga byråar genomgående kombineras med en ändamålsprövning (»sakrevisionell inriktning»), dels slutligen i vissa delar till statskontoret. Verksamheten skulle sålunda komma att bedrivas i traditionell byråform och arbetslagen försvinna ur bilden — anmärkningsvärt nog, då departementschefen visat full förståelse för en dylik utvecklings vådor, när det gäller de departementala statssekreteraravdelningarna, beträffande vilka en byråkratisering anses skola »minska den smidighet de ha såsom relativt små enheter». Den växling i medarbetarstaben, som hittills varit en effektivitetsfrämjande faktor, kan väntas utebliva. Och den nuvarande lekmannastyrelsen, som visserligen skulle fortleva, kan förutsättas erhålla en begränsad handlingsfrihet, om på sätt utredningen föreslagit — departementschefen synes härutinnan icke ha tagit ställning — styrelsen skulle ha att delta endast i viktigare ärenden enligt verkschefernas bestämmande.

Redan nu antydda omständigheter äro ägnade att framkalla farhågor för att den framtida sakrevisionskontrollen skall komma att arbeta med mindre effektivitet och auktoritet än hittills varit fallet. Betänkligheterna växa, då man av remissbehandlingen finner ådagalagt att den organisatoriska grunden för omläggningen icke är hållbar. Sakrevisionen och riksräkenskapsverkets utlåtanden, återgivna i statsrådsprotokollet, understryka var för sig, att det kamerala räkenskapsmaterialet är av underordnad betydelse för sakrevisionella ingripanden. Enligt riksräkenskapsverkets uttalande är räkenskapsmaterialets användning vid sakrevisionen »obetydlig, t. o. m. mindre än man räknade med då statens sakrevision inrättades». Egentligen är detta icke överraskande. Den kamerala granskningen bygger på de tre senast förflutna budgetårens räkenskaper. Sakrevisionen har grundat sitt kontrollarbete främst på vad som vid tillfället sker i förvaltningen eller vad som där förberedes. Dess arbete har sålunda i stor utsträckning präglats av *omedelbart förebyggande* insatser, i syfte att utan tidsutdräkt tillrättalägga ekonomiska åtgärder eller planer. Helt i linje med ett så inriktat arbete ligger

en med åren alltmera vidgad rådgivningsverksamhet, som synes ha varit ägnad att leda till aktningvärda besparingar.

Det torde alltså med fog kunna göras gällande, att en enligt propositionsförslaget anordnad kameral-sakrevisionell granskning *i efterhand* av vidtagna förvaltningsåtgärder kommer att försvaga kontrollen och begränsa den förebyggande verksamheten. Den särskilda byrån i riksräkenskapsverket, där enligt förslaget vissa konstanta uppgifter skulle handläggas — det nämnes särskilt den fortlöpande upphandlingsgranskningen, granskningen av statsinstitutionernas taxor samt ersättningen vid färd med egen bil — synes i varje fall hittills ha lämnat värdefulla utgångspunkter för sakrevisionella undersökningar av större räckvidd. Så skulle givetvis också kunna bli valet i framtiden.

Men tyvärr innebär propositionsförslaget i detta avseende en betänklig begränsning. Enligt nu gällande instruktion har statens sakrevision att tillse att granskade myndigheters organisation är den lämpligaste för arbetsuppgifternas utförande. Denna verksamhet skulle enligt propositionen helt övertagas av det nya statskontoret. Departementschefen »förutsätter, att revisionsorganet, så snart den sakrevisionella verksamheten ger anledning att närmare undersöka en myndighets organisation, skall uppta kontakt med rationaliseringsorganet, som det bör åligga att vidarebehandla frågan». Erfarenhetsmässigt involvera ofta besparingsåtgärder större eller mindre organisatoriska ingrepp, och den ifrågavarande begränsningen lär därför kunna förutses leda till omgång, tidsutdräkt och kompetenstvister, till förfång för ett effektivt besparingsarbete.

Nu i korthet berörda omständigheter, som i princip äga tillämpning även på organisationsnämndens ställning och verksamhet, understryka angelägenheten av att omorganisationen inriktas på ett sådant sätt, att besparingsarbetet icke äventyras. Det kan icke vara tillrådligt att väsentligt rubba de nuvarande verksamhetsformerna för vare sig sakrevisionen eller organisationsnämnden. De böra bibehållas såsom fristående institutioner under finansdepartementet, var och en ledd av en styrelse med kanslichefer såsom arbetsledare och med möjlighet att med anslag, som av riksdagen anvisas, anställa personal och experter för undersökningarnas bedrivande.

Skulle en dylik lösning, trots de vägande sakskalet, som kunna anföras för densamma, icke godtagas, måste under alla omständigheter en uppsplattning av statens sakrevisions arbetsuppgifter på å ena sidan riksrevisionsverket och å den andra statskontoret undvikas. Genom en förläggning till statskontoret av verksamheten i dess helhet, på sätt en tidigare verkställd utredning förordat, skulle åtminstone den förutberörda dualismens menliga inverkan på arbetsresultatet kunna undgås.

På grund av det anförda hemställes,

att riksdagen måtte besluta sådan ändring av de i pro-

position nr 126 förordade riktlinjerna för den statliga rationaliserings- och revisionsverksamheten, att statens sakrevision och statens organisationsnämnd alltjämt må bestå, eller alternativt, att statens sakrevisions verksamhet förläggas till statskontoret med bibehållande av samtliga hit-tillsvarande uppgifter.

Stockholm den 20 april 1960

Ragnar Sveningsson

Rolf Kaijser

Ragn. Bergh