

Ledare

Kommuner behöver revision

Publicerad 2013-07-29

Att förtroendevalda politiker granskar varandra räcker inte. I dag måste den kommunala verksamheten, liksom den statliga sektorn, bli föremål för professionell revision.

För nästan exakt tio år sedan fick Sverige en oberoende och grundlagsfäst revision i staten. Detta genomfördes efter ett decennium av utredande och efter hårt motstånd från många håll, eftersom det var ett brott mot starkt etablerade föreställningar om hur saker och ting skall vara i Sverige. Men nu är Sverige inordnat på den internationella arenan tillsammans med världens övriga demokratier med en statlig revision som rapporterar till parlamentet. Riksdagskommittén vars betänkande var grunden för reformen var utomordentligt principiell i sitt synsätt: medborgarna har rätt att ställa regeringen till svars för hur riket styrs. Detta sker genom de folkvalda i riksdagen som har att kontrollera regeringen. För att kunna fullfölja denna uppgift behöver riksdagen en institution som kan leverera oberoende kunskapsunderlag in i den politiska beslutsprocessen. Oberoendet betonades som en kvalitet i sig, som grund för förtroende. Så fick Sverige den 1 juli 2003 den grundlagsfästa Riksrevisionen och det parlamentariska övervakningsorganet i riksdagen – Riksdagens revisorer – lades ner.

Nästa kandidat för en förändring är utan tvekan kommunerna – en oberoende revision bör upprättas för kommunerna.

Cirka två tredjedelar av den offentliga verksamheten genomförs av kommunerna – detta jättekonglomerat och Sveriges största arbetsgivare blir dock inte föremål för extern, oberoende yrkesmässig revision. Hur går det till i kommunerna? I ett betänkande om kommunrevisionen för några år sedan beskrivs situationen så här: ”De förtroendevaldas formella roll i fråga om beslutanderätt, ansvar för beredning, verkställighet och kontroll har i huvudsak varit oförändrad sedan de borgerliga primärkommunerna och landstingen etablerades på 1860-talet.” En viktig utgångspunkt i detta synsätt är att ”de förtroendevalda skall granskas av sina egna”. Revisionsuppdraget ses i grunden som ett politiskt uppdrag. Politikerna ska granska varandra. Synsättet på den kommunala revisionen är i stort sett detsamma som för 150 år sedan och föreställningen om att detta är bra och det enda riktiga är så djupt förankrad att man inte mäktar ifrågasätta ordningen ens efter 150 års enastående omvärldsförändring.

Argumentationen går i stort sett efter tre linjer: att det skulle vara särskilt demokratiskt att revisionen genomförs av politikerna själva, att revisionen är oberoende (ett tecken på detta skulle till exempel vara att de alltid kommer överens) och att ett annat system skulle strida mot den kommunala självstyrelsen.

Försvaren har grundligt fel i alla tre påståenden. Synsättet är att i och med att de folkvalda på medborgarnas vägnar fastställer mål och genomförande av verksamheten skulle de också ha en exklusiv rätt att granska hur det hela genomförs och detta skulle alltså vara alldeles särskilt demokratiskt. Det skulle alltså vara mindre demokratiskt att – som riksdagen beslutat för staten – det politiska systemet utser professionella revisorer att genomföra granskning och med rätt och skyldighet att svara för både revision och revisionsuttalande och sedan använder detta oberoende underlag i sin beslutprocess.

Självfallet uppfyller inte de förtroendevalda revisorerna kraven på oberoende. Det var naturligtvis heller aldrig avsikten. De kan – liksom Riksdagens revisorer på sin tid – ses som ett parlamentariskt övervakningsorgan, men med oberoende revision har de inte ett dugg att göra. I själva verket är systemet med folkvalda revisorer snarast att ses som ett institutionaliserat jävsförhållande. Självklart befinner sig de politiskt valda revisorerna i ett slags jävsförhållande till sina politiska vänner – inte så konstigt och manifesteras med stor tydlighet i den praktiska verkligheten.

Oberoende revision av kommunerna har heller inte ett dyft att göra med den kommunala självstyrelsen. Den förtroendevalda granskningen kan mycket väl bibehållas men är på intet sätt tillräcklig. I dag måste den kommunala verksamheten – liksom staten – bli föremål för oberoende professionell revision. Det är en missuppfattning eller misstolkning av begreppet kommunal självstyrelse om detta skulle innebära att den kommunala verksamheten skulle vara undandragen den insyn som ligger i begreppet oberoende revision.

Den kommunala självstyrelsen gäller gentemot regeringen, men inte mot riksdagen som har att lagstifta om kommunerna.

Enligt min mening utesluter dock den kommunala självstyrelsen att revisionen skulle genomföras av Riksrevisionen eller av en annan statlig revisionsmyndighet. Revisionen bör vara kommunal men upprättas så att den ges en reell möjlighet att verka professionellt och oberoende. De flesta kommunerna är för små för att säkra en sådan oberoende position. Mitt förslag är att man utreder ett alternativ med ett antal revisionsverk – särskilt lagreglerade – med ansvar för revision av kommunerna inom en speciell region, regionala kommunrevisionsverk.

Denna kolumn om kommunerna och korrruptionen är den sista i en serie om fyra.

Inga-Britt Ahlenius

© Detta material är skyddat enligt lagen om upphovsrätt