

Statens ekonomiska ansvar - presenterande och beaktande i dokumenten för planering och uppföljning

I enskilda budgetar har allt mer vunnit insteg en praxis, där anslagen i budgeten binds långt in i framtiden. Exempelvis med fullmaktsförfarande och samfällda projekt som baserar sig på privat finansiering är det möjligt att öka på ansvaren under de kommande åren. Den mest betydande delen av ansvaren uppkommer emellertid på andra sätt än i budgetprocessen.

Medvetenhet om ansvarens totala omfattning, art och tidsperspektiv borde vara utgångspunkten för det statliga finansiella beslutsfattandet. En adekvat information när ansvaren alstras är viktig, för nya finansieringssätt kan försvaga transparensen i statsekonomi och skötseln av statsfinanserna. Ett gott faktaunderlag är viktigt också för att inte nya förfaranden ska leda till olönsamhet och felaktiga avgöranden med tanke på kostnader och verkningar.

Av väsentlig vikt för att principerna för god förvaltning och skötsel av finanserna ska förverkligas är att beslutsfattandet om inriktning och tidsperspektiv för statens resurser baserar sig på en riktig och tillräcklig bild av tillståndet i statsfinanserna samt sålunda också av de ansvar som hänför sig till de kommande åren. Dessutom måste för att transparensen i verksamheten ska säkerställas det också finnas allmänt tillgängligt material, av vilket man kan bilda sig en rätt bild av de statliga ansvar som hänför sig till de kommande åren.

Revisionen inriktades på att granska sådana ansvar i den statliga budgetprocessen och i statens bokslutsberättelse, som bör finansieras eller eventuellt finansieras under kommande år från statsbudgeten.

Huvudfrågan vid revisionen var om de statliga ansvaren beaktas adekvat och transparent i den ekonomiska planeringen, beslutsfattandet och uppföljningen.

Det centrala revisionsmaterialet utgjordes av de avsnitt i statens bokslutsberättelser, budgetförslag och rambeslut som behandlar ansvaren för budgetåren 2007-2010.

På basis av revisionen är svaret på huvudfrågan vid revisionen, att ansvarshelheten inte tillräckligt adekvat presenteras som underlag för beslutsfattandet och beaktas som en del av statens högsta ekonomiska beslutsfattande och uppföljningen av detta. Av motiveringarna till statsbudgeten framgår inte ansvaren så, att av dem skulle uppkomma en rättvisande helhetsbild. Det samma gäller också för statens bokslutsberättelse. Ansvar och utvecklingen av statens nettoförmögenhetsställning beaktas på basis av innehållet i de granskade dokumenten inte transparent och adekvat som en del av planeringen av och beslutsfattandet om statsfinanserna.

I de viktigaste dokumenten för planering och uppföljning av statekonomin förekommer enligt observationerna vid revisionen inte någon systematisk granskning av helheten enligt en bred definiering av ansvarens innehåll. Enskilda ansvar behandlas som en del av beskrivningar av det ekonomiska läget eller när prognoser för framtiden presenteras. De statliga ansvar beskrivs emellertid inte så, att man kan bilda sig en adekvat helhetsbild av deras omfattning eller eventuella verkningar under de kommande åren. I samband med revisionen framgick inte, att det skulle existera någon övergripande betraktelse av eller ens en förteckning över de statliga ansvar.

Rapporteringen om statsgarantier och borgen samt vissa andra ansvarsförbindelser följer rådande instruktioner. I rapporteringen ingår emellertid inget slags uppskattning av volymen för de statliga åtaganden som de facto realiserar genom garantierna och borgensförbindelserna. I statens budgetförslag behandlas ifrågasvarande ansvar inte alls. Om fullmakter och användningen av dem rapporteras synnerligen detaljerat. Den som studerar materialet bör emellertid vara synnerligen insiktsfull för att finna rapporteringen om fullmakter i bokslutskalkylerna i bokslutsberättelsens andra band.

Enligt de observationer som revisionsverkets verksamhetsenhet för redovisningsrevision gjort har det upprepade gånger förekommit brister i tillförlitligheten för de uppgifter om ansvar som presenterats i bokslutsberättelserna. Också finanscontrollerfunktionen har anmärkt om brister i riktigheten och tillräckligheten för de uppgifter som lämnats om fleråriga avtalsansvar.

Revisionsverket anser att man bör gå in för att korrigera de ständiga bristerna i tillförlitligheten för informationen om de statliga ansvar som behandlas i statens bokslutsberättelse genom att utveckla instruktionerna och eliminera skillnaderna i tillämpningen av instruktionerna genom samarbete med dem som alstrar basmaterialet. Dessutom borde de ansvar som behandlas i bokslutsberättelsen framgå ändamålsenligt specificerade av budgetförslagets allmänna motiveringar, Av budgetförslaget borde dessutom framgå det totala beloppet för de fullmakter som föreslås bli beviljade i förslaget samt hur de fördelar sig enligt ansvarsområde.

Revisionsverket anser att ansvarshelheten borde framgå systematiskt och årligen upprepat av motiveringarna till de centrala statsfinansiella besluten samt av uppföljningsdokumentens beskrivningar av den ekonomiska ställningen. Utarbetandet av sådana beskrivningar kunde underlättas av en process för upprättande av en elektronisk databank, där man skulle gå in för att förteckna, klassificera och i penningbelopp definiera de statliga ansvaren. Dessutom vore det skäl att beskriva hur ansvarsvolymen fördelar sig på kommande år och eventuellt relatera ansvarens volym till ekonomiska nyckeltal eller exempelvis uppskattningar av budgetramens storlek under de kommande åren.