

Peter Triantafyllou og Flemming Juul Christiansen

Betydningen af uafhængighed af regeringen for rigsrevisionsberetningernes kritiske brod og deres anvendelse af Folketinget

Rigsrevisionens beretninger om statens brug af offentlige midler indgår i den offentlige og parlamentariske kontrol med regeringen. En væsentlig antagelse i litteraturen om nationale rigsrevisioner lyder, at deres kontrolfunktion afhænger af, at de organisatorisk er underordnet parlamentet snarere end regeringen. Der findes dog meget få empiriske studier af denne tese. Nærværende studie undersøger, hvorvidt Rigsrevisionens overflytning i 1991 fra Økonomiministeriet til Folketinget har bidraget til dels at gøre Rigsrevisionens beretninger mere kritiske, dels at øge Folketingets brug af disse til at stille kritiske spørgsmål til regeringen. Undersøgelsen tyder for det første på, at overflytningen har bidraget til at gøre Rigsrevisionens beretninger mere kritiske. Undersøgelsen tyder for det andet på, at overflytningen ikke har haft nogen klar betydning for Folketingets anvendelse af beretningerne.

Nøgleord: Rigsrevisionen, parlamentarisk kontrol, uafhængige institutioner, principal-agent-teori

Et parlaments kontrol med regeringens handlinger er et centralt element i det liberale demokrati (Birch, 1964; Persson, Roland og Tabellini, 1997). Uden en sådan kontrol vil regeringen lettere kunne udnytte sin dispositionsret over forvaltningsapparatet til formål, som er lovstridige og ikke er i folkets interesse. I et parlamentarisk system som det danske udgår regeringen af Folketinget, som på den måde udøver magt og kontrol (Damgaard, 2003: 111). Samtidig har Folketinget en interesse i at ”granske”, blandt andet med henblik på at følge med i, om regeringen udøver sit ansvar på en måde, som Folketinget ønsker at støtte, eller om regeringen skal afsættes (Damgaard, 2003).

Folketingets egne ressourcer til at granske er relativt begrænsede. Oppositionspartierne har således ret få ressourcer og – afhængig af offentlighedslovgivningens indretning – ofte snævre juridiske muligheder for at opnå indsigt i regeringens dispositioner. Parlamentet har typisk nogle direkte muligheder for kontrol i form af, at medlemmer stiller spørgsmål til ministrene enten i salen eller i parlamentsudvalg, hvor ministeren også kan indkaldes til samråd, ligesom der kan afholdes høringer. Dertil kommer dog en række ”institutionelle kon-

trolinstanser” (Damgaard, 2003: 120; 2011: 99), som understøtter kontrollen med regeringen. Således har stort set alle lande nedsat nationale rigsrevisioner med det formål at kontrollere, at der findes lovhjemmel bag statens dispositioner med de offentlige midler, at bogføringen af udgifter sker finansielt korrekt, samt at midlerne anvendes økonomisk effektivt (INTOSAI, 2004).

I Danmark varetages denne opgave af Rigsrevisionen, som udfører tre former for revision. For det første juridisk revision, dvs. hvorvidt der er lovhjemmel for de af ministeriet afholdte udgifter. For det andet finansiell revision, dvs. kontrol med, at konteringer og opgørelser af udgifter i statsregnskabet er revisionsteknisk korrekte. Endelig foretager Rigsrevisionen forvaltningsrevision, at der ”er taget skyldige økonomiske hensyn”, dvs. en kontrol af, om de offentlige midler spildes unødigt, eller om der er værdi for pengene (Christensen, 2009: 5-6. Christensen, 2013). Den juridiske og finansielle revision fandtes helt fra oprettelsen af Statsrevisorerne i 1849 og dominerede historisk. Forvaltningsrevision kom til i forbindelse med statsregnskabsloven i 1926 og tog til i omfang fra 1970’erne (Christensen, 2009: 19). I vores undersøgelsesperiode (1981-2001) synes der ikke at være sket nogen væsentlig forskydning i forholdet mellem de tre typer af revisioner, om end andelen af ”rene” forvaltningsrevisioner er faldet noget, mens andelen af undersøgelser, der integrerer de tre typer af revisioner, er steget noget, jf. tabel 1. Normalt undersøger Rigsrevisionen ikke det faglige grundlag forud for en lovforberedelse. Solcellesagen udgør her en undtagelse, idet Statsrevisorerne bad Rigsrevisionen om at undersøge beslutningsgrundlaget præsenteret for både Folketinget og forligspartierne forud for lovgivning (Statsrevisorerne, 2014; Christensen, 2013).

Rigsrevisionen udgav omtrent 20 beretninger årligt, dog noget flere i starten af undersøgelsesperioden og lidt færre i slutningen. Disse beretninger udgør organisationens væsentligste output og er et vigtigt grundlag for Folketingets oppositionspartier til at identificere uregelmæssigheder i regeringens og den statslige forvaltnings anvendelse af offentlige midler. For at beretningerne skal kunne fungere som et reelt instrument for oppositionen til at kritisere eventuelle uregelmæssigheder i den statslige forvaltning, er det væsentligt, at beretningerne er sandfærdige og kritiske. Det vil sige, at beretningerne ikke må forsøge at undgå emner eller sløre uregelmæssigheder.

Rigsrevisionen arbejder tæt sammen med Statsrevisorerne. De seks statsrevisorer er udpeget af Folketinget på baggrund af partiernes størrelse på udpegningstidspunktet. De fleste statsrevisorer har en baggrund i Folketinget. Groft sagt varetager Rigsrevisionen det tekniske analysearbejde, mens Statsrevisorerne formulerer – ofte ganske kritiske – konklusioner stilet til det reviderede ministerium. Det er ligeledes Statsrevisorerne – ikke Rigsrevisionen – der

Tabel 1: Udvikling i andelen af typer af beretninger (procent). 5-årige gennemsnit

Type	1981-85	1989-93	1997-2001	Gennemsnit
Juridisk	4,9	8,6	8,2	7,2
Finansiel	3,3	0,0	0,0	1,1
Forvaltning	53,7	53,1	45,2	50,7
Juridisk-finansiel	24,4	24,7	20,5	23,2
Juridisk-forvaltning	7,3	4,9	15,1	9,1
Juridisk-finansiel-forvaltning	6,5	8,6	11,0	8,7
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0

Note: Det er svært at udføre en konsistent kodning af typerne, da de fleste beretninger har større eller mindre elementer af juridisk og finansiel revision. Men hvor de to sidstnævnte revisionsformer har spillet en ganske begrænset rolle, har vi kodet beretningerne som ("ren") forvaltning. I de tre sidste typer spiller to eller tre former for revision en ligeværdig rolle. Kilde: Egen produktion baseret på Rigsrevisionens beretninger i de nævnte år.

påtager sig at formidle deres kritik (og indholdet af beretningerne) til medierne. Der er en tradition for, at Statsrevisorerne opnår konsensus i deres konklusioner og undgår partipolitiske hensyn (Knudsen, 2001). Hensynet til konsensus giver grund til at antage, at Statsrevisorerne i deres konklusioner snarere afdæmper end forstærker de analyser og vurderinger, der ligger i Rigsrevisionens beretninger. De seks statsrevisorer udpeges af partierne i Folketinget efter størrelse for fire år ad gangen. Socialdemokratiet havde i størsteparten af undersøgelsesperioden to statsrevisorer, Venstre, Det Konservative Folkeparti og Socialistisk Folkeparti havde hver en, mens Fremskridtspartiet, Det Radikale Venstre og Dansk Folkeparti skiftevis havde en. Sammensætningen var dermed ret stabil.

Hvis Rigsrevisionens rapporter skal have en reel betydning for den parlamentariske kontrol, så forudsætter det, at Folketinget gør brug af rapporterne. De politiske partier kan vælge at anvende Rigsrevisionens beretninger på en række forskellige måder. Som et led i den parlamentariske kontrol kan oppositionen benytte beretningerne til at kritisere regeringens anvendelse af offentlige midler. Man kan diskutere væsentligheden af den parlamentariske anvendelse af rigsrevisionsberetningerne. Således har Folketinget aldrig afgivet mistillidsvotum til en minister på baggrund af en rigsrevisionsberetning, og det er meget sjældent, at en minister forlader sit embede som følge af kritik fra Statsrevisorerne (Christensen, 2001). Imidlertid er der mange eksempler på, at Folketinget har uddelt

advarsler i form af såkaldte næser til ministre. For eksempel uddelte Folketinget i 2006 en næse til både daværende trafikminister Flemming Hansen og til daværende fødevareminister Lars Barfoed på baggrund af kritiske rigsrevisionsberetninger om hhv. anskaffelse af IC4-tog og mangelfuld fødevarekontrol (Rigsrevisionen, 2006a; 2006b; Statsrevisorerne, 2006). Både daværende statsminister Lars Løkke Rasmussen og daværende økonomi- og erhvervsminister Lene Espersen modtog i hhv. 2009 og 2010 næser af Folketinget på baggrund af en kritisk rigsrevisionsberetning om overbetaling af privatsygehuse (Rigsrevisionen, 2009). Beretningerne har dog flere anvendelsesmuligheder udover parlamentarisk kontrol. Således er det fx også muligt for regeringen at benytte beretningerne til at legitimere deres politik i det omfang, den flugter med anbefalinger fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne. Der er flere andre anvendelsesformer, som vi skal se i analysen.

Formålet med denne artikel er at belyse, hvorvidt Rigsrevisionens overflytning i 1991 fra Økonomiministeriet til Folketinget har bidraget til dels at gøre Rigsrevisionens beretninger mere kritiske, dels at øge Folketingets brug af disse. Det første spørgsmål er begrundet i den udbredte opfattelse i litteraturen, at Rigsrevisionen vil være i stand til at udføre mere kritiske kontroller af den statslige forvaltning, hvis den ikke er underlagt denne, men i stedet et parlament. Spørgsmålet undersøges ved at kigge på Statsrevisorerens udtalelser – eller mangel på samme – på baggrund af de enkelte beretninger fra Rigsrevisionen i perioderne 1981-1985, 1989-1993 og igen 1997-2001.

Det andet spørgsmål følger af, at såfremt Rigsrevisionens beretninger virkelig er blevet mere kritiske efter overflytningen i 1991, så kunne man forvente, at de politiske oppositionspartier i Folketinget i større grad vil benytte beretningerne til at kritisere regeringen. Spørgsmålet søges besvaret gennem en undersøgelse af folketingsdebatterne i perioden 1979 til 2006. Med henblik på at få en nuanceret besvarelse undersøges både omfanget af oppositionspartiernes eksplicitte henvisning til Rigsrevisionens beretninger og forskelle mellem oppositionspartiernes anvendelse af beretningerne.

Eksisterende forskning og teori

INTOSAI, rigsrevisionernes internationale sammenslutning, har peget på vigtigheden af, at rigsrevisionen er uafhængig af regeringen. Denne uafhængighed handler dels om en række juridiske og økonomiske forhold, dvs. at det skal fremgå af grundloven eller andre love, at rigsrevisionen er uafhængig af regeringen med hensyn til at vælge emner og metoder for revision, samt at rigsrevisionen skal have sit eget og tilstrækkelige budget, som det kan disponere over til at ansætte folk og tilvejebringe andre ting, som er væsentlige for at kunne

gennemføre revision (INTOSAI, 1977). Formålet med ”institutionelle kontrolmekanismer” såsom Rigsrevisionen er ifølge Damgaard (2003: 120):

at visse (permanente) institutioner med relativt selvstændige beføjelser kan forsyne Folketingets medlemmer med oplysninger og synspunkter, der er relevante for Tingets kontrol med regeringen – vel at mærke informationer, der ikke er styret eller formidlet af regeringen eller en minister

Flere forskere har peget på, at Rigsrevisionens uafhængighed kræver, at den refererer til parlamentet og ikke til regeringen (Barrett, 1996). Det betyder endvidere, at Rigsrevisionens beretninger først og fremmest bør tilgå parlamentet, og kun regeringen eller et ministerium i det omfang den er genstand for revisionen (Mulgan, 1997). Antagelsen er den ganske intuitive, at kritiske revisioner af statsforvaltningen kræver, at Rigsrevisionen er organisatorisk uafhængig af sidstnævnte og dennes politiske chefer, dvs. ministrene. Omvendt vil en placering under regeringen kunne betyde, at Rigsrevisionen får mindre uafhængighed, og at dens beretninger dermed bliver mindre kritiske overfor regeringen. Den svenske case synes at understøtte denne antagelse. Selvom den svenske rigsrevision ligesom i de øvrige nordiske lande ikke hører under et ministerium, så blev den svenske rigsrevision frem til 2017/18 udpeget af regeringen, som også var modtager af dens beretninger (Clark, Martinis og Krambia-Karpadis, 2007). Desuden blev den svenske rigsrevision ledet af tre rigsrevisorer, der alle var tidligere politikere. Efter en større skandale i 2016, hvor det kom frem, at en af rigsrevisorerne havde blokeret for beretninger, der ville undersøge tidligere partifællers forhold, måtte alle tre rigsrevisorer forlade deres stilling (Radio Sweden, 2016). Året efter blev den svenske rigsrevisionsforordning ændret, så der nu kun er én rigsrevisor udpeget af Rigsdagen, og som i øvrigt ikke må have en fortid i politik (Konstitutionsutskottet, 2018). I dag er der således en ret omfattende adskillelse mellem rigsrevision og regering i alle de nordiske lande. Alle rigsrevisionerne i Norden er formelt placeret under parlamenterne, men koblingen til disse varierer væsentligt. I Danmark forestår Statsrevisorerne koblingen til Folketinget. I Norge, som har fem rigsrevisorer, der alle er tidligere politikere, fungerer kontrol- og konstitutionskommittén som bindeled til Stortinget (Tetzschner, 2017). Finland og siden 2017 Sverige har begge en rigsrevisor, som er tidligere embedsperson i centraladministrationen. Som udgangspunkt rapporterer denne i begge lande direkte til Rigsdagen, men en del af de finske beretninger sendes til Revisionsutskottet (Heinäluoma, 2017).

Imidlertid er der meget få forskningsstudier af, hvilken betydning rigsrevisionens organisatoriske ophæng har for dens reelle uafhængighed af regeringen

forstået som dens faktiske mulighed for at udøve kritisk revision. Den sparsomhed gælder både internationalt og studier af den danske Rigsrevision. De fleste eksisterende studier af den danske Rigsrevisionen søger at belyse, i hvilken grad ministerierne er lydhøre overfor kritiske beretninger (fx Christensen, 2009; Johnsen et al., 2019; Mørch og Rue, 2015; Triantafyllou, 2015). Kun ganske få belyser Rigsrevisionens uafhængighed (Skærbæk og Christensen, 2015b). Et studie tyder på, at Rigsrevisionens beretninger påvirkes af såvel de reviderede ministerier (Justesen og Skærbæk, 2005) som af Statsrevisorerne (Skærbæk og Christensen, 2015a). I modsætning hertil peger et andet studie på, at Rigsrevisionen i sine beretninger klart vægter uafhængighed af ministerierne frem for policyrelevans for disse (Triantafyllou, 2020). Imidlertid belyser ingen af disse studier betydningen af den institutionelle omplacering af Rigsrevisionen i 1991 for dennes uafhængighed endside den kritiske brod af dens beretninger.

Teoretisk kan relationen mellem Folketinget, regeringen og Rigsrevisionen anskues i et principal-agent-perspektiv. Under parlamentarisme kan regeringen afsættes af parlamentet, som kan betragtes som en principal, der har en interesse i løbende at kunne følge med i, om regeringen – agenten – udøver sin magt på en måde, som parlamentet kan støtte (Strøm, 2003; Damgaard, 2003). En principal som Folketinget kan forsøge at kontrollere regeringen forud for dens dannelse – *ex ante* – ved blandt andet kontrakt-design og screening og efterfølgende – *ex post* – ved direkte og institutionelle former for kontrol (Strøm og Bergman, 2011: 9). Rigsrevisionen hører til den sidste kategori. Selve det forhold, at et flertal støtter en regering under parlamentarisme, kan stå i vejen for, at der kan udøves en effektiv kontrol, og særligt hvis denne forudsætter et flertal. Hvis regeringen kontrollerer sit eget flertal, kan den fx stå i vejen for en undersøgelseskommission. Partipolitiske hensyn kan dermed stå i vejen for, at en sådan kontrol mellem valgene opnår effektivitet (Strøm, 2003: 72). Institutioner, som kontrollerer regeringen uafhængigt af det aktuelle flertal, vil derimod kunne forsyne parlamentet med informationer, der må formodes at være mere uafhængige af hensyn til regeringen. Det må antages at fremme en sådan uafhængighed, hvis kontrolinstitutioner placeres under Folketinget frem for under regeringen selv.

I kraft af sin nuværende formelle underordning under Folketinget kan Rigsrevisionen ligesom regeringen teoretisk anskues som en agent underlagt samme principal. Qua dens funktion fremstår Rigsrevisionens relation til Folketinget dog substantielt anderledes end regeringens forhold til Folketinget. Vi formoder således, at Rigsrevisionens legitimitet og langsigtede overlevelse især afhænger af dens evne til at udføre revision på et højt fagligt niveau, at den nyder en høj grad af troværdighed med hensyn til vigtigheden af de sager, som tages op, og

at dens beretninger har en faglig og bred samfundsmæssig relevans og ikke først og fremmest er partipolitisk motiverede (Christensen, 2009: 26).

Konsensusnormen i Statsrevisoratet – både med hensyn til hvilke sager den beder Rigsrevisionen tage op og med hensyn til de dragne konklusioner – reducerer sandsynligheden for, at Rigsrevisionen bruges til ”politisk kalkunjagt”. Fagligheden bidrager til, at regeringen selv kan benytte konklusioner fra Rigsrevisionen. Hvis Rigsrevisionen kun eller altovervejende havde relevans for den politiske opposition, så ville den hurtigt kunne miste støtte fra de partier, som ofte danner regering. Omvendt skal Rigsrevisionen også være relevant for Folketinget og dermed oppositionen samt under mindretalsregeringer de støtrepartier, som holder regeringerne ved magten. Koblingen til Statsrevisorerne bidrager til, at Rigsrevisionens overlevelsestrategi fremmer beretninger, der af såvel de store og ofte regeringsbærende partier som de mindre og ofte oppositionspartier fremstår som fagligt stærke, kritiske og med en bred samfundsmæssig relevans, der går på tværs af partipolitiske interesser.

Metode

Det empiriske udgangspunkt for studiet i denne artikel er den danske Rigsrevisions overflytning fra Økonomiministeriet til Folketinget i 1991. Overflytningen skete efter 142 års forudgående diskussion, for allerede ved ministerstyrets etablering blev det drøftet at lægge Rigsrevisionens forløber under Folketinget (Knudsen, 2001: 138-144). Første større ændring i den organisatoriske placering fandt først sted i 1971, da institutionen blev flyttet fra Finansministeriet til Økonomiministeriet. Rigsrevisionsloven fra 1976 styrkede Rigsrevisionens institutionelle kobling til Statsrevisorerne, herunder i budgetspørgsmål, ligesom Rigsrevisionen ikke længere skulle stå til rådighed for eller tage imod tjenstlige befalinger fra ministeren. Den ydre anledning til ændringen i 1991 var en bekymring for, at institutionen risikerede at blive ramt af generelle besparelser i ministerierne. Det havde Statsrevisorerne gjort opmærksom på forud (Knudsen, 2001). I 1991 sad der en mindretalsregering med forholdsvis svag støtte, og den daværende opposition pressede på og fik ændringen igennem.

Frigørelsen fra regeringen over til Folketinget skete dermed i to trin, og det kan diskuteres, hvilket der var det afgørende. Den institutionelle ændring i 1991 må dog regnes som vægtigere teoretisk end den i 1976, fordi selve den formelle tilknytning blev ændret. Desuden er der færre ydre parlamentariske ændringer på dette tidspunkt end i 1970'erne, hvor partisystemet blev udvidet, og Folketingets udvalgssystem var blevet styrket (Damgaard, 2003). Dermed ville det være vanskeligere isoleret at studere betydningen af 1976-ændringen.

Artiklens metode er delt i to i henhold til de to mere specifikke formål nævnt ovenfor, dvs. graden af kritik i beretningerne og Folketingets anvendelse af beretningerne.

Graden af kritik i beretningerne

Graden af kritik i beretningerne undersøges gennem en proxy, nemlig Statsrevisorernes kommentarer til regeringen på baggrund af beretningen, som er valgt, da Rigsrevisionen ikke selv udtaler direkte politisk kritik. Dette valg er ikke uproblematisk. Man kunne forestille sig, at det var Statsrevisorerne snarere end beretningerne, der blev mere kritiske. Imidlertid kan det konstateres, at sammensætningen af Statsrevisorerne er stabil omkring overflytningen. Der sker en større udskiftning i 1994, men før da har alle siddet mindst fire år, og de fleste otte år på posten. Desuden har det efterfølgende vist sig, at graden af Statsrevisorernes kritik stiger allerede i de første år efter overflytningen af Rigsrevisionen. Endelig har vi ikke kunnet finde noget erklæret ønske i den politiske debat eller i hensigtserklæringer omkring overflytningen af Rigsrevisionen om, at Statsrevisorerne skulle indtage en mere kritisk rolle. På denne baggrund vurderer vi, at et eventuelt skifte i graden af den kritik, Statsrevisorerne udtrykker, reflekterer graden af beretningernes kritik.

Efter at Rigsrevisionen har færdiggjort sin beretning, og ministeriet har haft mulighed for at udtale sig, så har Statsrevisorerne mulighed for at formulere politiske bemærkninger på baggrund af beretningen. Disse bemærkninger er politiske i den forstand, at de vurderer, hvorvidt den reviderede statslige institution har udført sin opgave tilfredsstillende eller på en kritisabel facon. Bemærkningerne gives til Folketinget, men de er samtidig typisk møntet på den minister, som er ansvarlig for det reviderede område. Selvom Statsrevisorernes kritik juridisk set ikke forpligter ministeren til at rette op på de kritisable forhold, så er der en meget stærk forventning til dette. Statsrevisorerne behøver ikke formulere bemærkninger på baggrund af Rigsrevisionens beretninger. Vores undersøgelse af disse viser, at Statsrevisorerne især før 1991 ofte valgte ikke at afgive bemærkninger til udvalgte beretninger.

Statsrevisorernes formuleringer af deres bemærkninger har i flere årtier, i det mindste siden 1970'erne, været standardiserede. I tabel 2 har vi inddelt den negative kritik i fire kategorier eller karakterer (Statsrevisorerne, 2012). Statsrevisorerne benytter ikke samme gradsinddeling for positiv kritik. Endelig findes der beretninger, hvor Statsrevisorerne enten ikke har nogen kommentarer, eller hvor deres kommentarer fremstår neutrale. Dem har vi slået sammen som ingen/neutrale. Langt hovedparten af disse beretninger skyldes, at Statsrevisorerne ikke havde nogen bemærkninger.

Tabel 2: Statsrevisorernes type af kritik

Karakter	Formuleringer anvendt af Statsrevisorerne i deres bemærkninger
Positiv kritik	Finder det meget/særdeles positivt; finder det positivt; finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	Finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	Finder det utilfredsstillende/er utilfredse med; påpeger/understreger/henstiller/forventer; beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	Kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt og indskærper; påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	Påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

Kilde: Statsrevisorerne (2012).

Datakilden udgøres af Statsrevisorernes bemærkninger til samtlige rigsrevisionsberetninger i tre femårsperioder, nemlig 1981-1985 (128 beretninger), 1989-1993 (81 beretninger) og 1997-2001 (72 beretninger), dvs. i alt 281 beretninger.

Folketingets anvendelse af beretningerne

Til at måle Folketingets brug af Rigsrevisionens beretninger inddrager vi Folketingets forhandlinger i perioden 1979 til 2006. Datakilden er her *Folketings-tidende* i samme periode. Vores periodeafgrænsning er 12 år før og 15 år efter overflytningen af Rigsrevisionen til Folketinget i 1991. Målet er at undersøge, om overflytningen gjorde en forskel for Folketingets anvendelse af beretningerne. Folketingsåret begynder i oktober. Så når vi fx skriver 1981, så dækker det alle rigsrevisionsberetninger i kalenderåret, mens det dækker debatterne fra folketingsåret efterår 1981/forår 1982.

Hvis Rigsrevisionens beretninger er blevet mere kritiske overfor den til enhver tid siddende regering, så forventer vi, at det viser sig ved, at oppositionen benytter beretningerne hyppigere til at stille kritiske spørgsmål til regeringen. Vores antagelse er, at graden af kritik i beretningerne vil give mulighed for forskelligartede anvendelser. Mere præcist, hvis beretningerne bliver mere kritiske, så forventer vi, at de giver mulighed for, at oppositionen i større grad benytter disse til at kritisere regeringen. Omvendt, hvis beretningernes kritiske niveau falder, forventer vi, at de i større grad benyttes af regeringen til at retfærdiggøre sin politik.

Folketingets anvendelse af beretningerne er inddelt i otte typer:

- 0: Henvisningen til Rigsrevisionen er politisk neutral, dvs. hverken kritik eller støtte af regering eller opposition.
- 1: Oppositionen bruger beretninger og bemærkninger fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne til at kritisere regeringen eller fremsætte eget beslutningsforslag.
- 2: Regeringen bruger beretninger til at retfærdiggøre beslutninger eller foreslå lovændringer.
- 3: Kritik af Rigsrevisionen/Statsrevisorerne, dvs. at et eller flere partier udtrykker kritik af Rigsrevisionen selv, dens beretninger, Statsrevisorerne selv eller deres bemærkninger.
- 4: Regeringen kritiserer oppositionen med henvisning til en rigsrevisionsberetning.
- 5: Forslag fra et eller flere partier om at ændre Statsrevisorerne/Rigsrevisionens formelle rammer/opgaveområde. Eller et parti foreslår, at Rigsrevisionen/Statsrevisorerne igangsætter undersøgelse af en sag.
- 6: En del af oppositionen kritiserer en anden del af oppositionen med henvisning til Rigsrevisionens beretninger eller bemærkninger fra Statsrevisorerne.
- 7: Oppositionen henviser til Rigsrevisionen som begrundelse for at støtte regeringens lovforslag.

De tre første koder er skabt deduktivt med henvisning til forventninger fra principal-agent-teorien (kode 1) og forhåndskendskab (især kode 0 og 2). De sidste fem koder er genereret induktivt på baggrund af de ofte ganske overraskende argumenter, som partierne fremførte med henvisning til beretningerne. De sidste fem typer indgår ikke i den videre analyse, idet de alle forekommer meget sjældent.

I forbindelse med kodningen er henvisninger til både Rigsrevisionens beretninger og Statsrevisorerne bemærkninger inkluderet. Henvisninger, som ikke refererer til specifikke beretninger, er også taget med. Derimod er henvisninger til den problemstilling, som Rigsrevisionen eller Statsrevisorerne beskæftiger sig med, ikke blevet kodet, hvis der ikke samtidig er en henvisning til Rigsrevisionen, da vi ikke kan slå fast, at henvisningen så er sket som følge af beretningerne eller bemærkningerne.

Analyse

Analysen er opdelt i tre dele. Først analyseres udviklingen i graden af kritik i beretningerne. Dernæst analyseres udviklingen i Folketingets brug af beretningerne. Til sidst analyseres forskelle i de politiske partiers anvendelse af rigsrevisionsberetningerne over tid.

Analyse 1: Graden af kritik i beretningerne

Tabel 3 viser, at langt under halvdelen af de beretninger, som blev afgivet i perioden 1981-1985, faktisk gav anledning til bemærkninger fra Statsrevisorerne. I perioden 1997-2001 gav omkring tre ud af fire anledning til bemærkninger. På kort sigt skete der dog ikke nogen markant forandring af graden af kritik efter overflytningen. Sammenlignes fordelingen af kritik i hhv. 1989 og 1990 med 1992 og 1993, så er der flere eksempler på skarp kritik, men ellers ingen iøjnefaldende ændringer. Da graden af kritik varierer en del fra år til år, er det svært at tolke på denne mindre forandring. En mindre stigning i beretninger med skarp kritik kan skyldes flytningen, men det kan lige så vel være en tilfældighed. Antallet af ukommenterede beretninger er nærmest konstant i den femårige periode omkring 1991. Faldet i disse sker først i den sidste femårs periode (1997-2001).

Der kan være flere årsager til dette "forsinkede" fald. En mulighed er, at det har krævet en ny rigsrevisor. Således overtog Henrik Otbo stillingen som rigsrevisor efter Jørgen Mohr i 1995. Man ser et meget klart fald i andelen af ukommenterede beretninger i perioden 1997-2001 ift. de to foregående undersøgelsesperioder. Man kunne tage denne personorienterede faktor et skridt videre og måske tænke, at variationer i beretningernes kritik primært eller udelukkende kunne tilskrives, hvem der er rigsrevisor. I så fald ville det være naturligt at forvente, at der var et større skift – op eller ned – i graden af kritik, hver gang posten som rigsrevisor skiftede. Ifølge vores kendskab til de seneste ti års beretninger så er kritikniveauet ikke er faldet siden starten af 1990'erne, snarere tværtimod. Det tyder på, at der er en strukturel forklaring i spil. Men en mere definitiv vurdering af personspørgsmålet vil kræve en analyse af flere års beretninger end de, som er valgt i denne artikel.

Ser man på udviklingen af typerne og graden af kritik over en periode på fem år, synes der at være et klart mønster (se tabel 4). Antallet af under middel og middel kritik falder markant mellem den første periode (1981-1985) og den sidste periode (1997-2001). Ligeledes stiger andelen af skarp kritik markant fra 17,2 procent til 49,3 procent i gennemsnit per år. Endelig fremgår det, at der produceres langt færre ikkekommenterede – formentlig politisk uvæsentlige – beretninger og tilsvarende flere mere kritiske beretninger.

Tabel 3: Oversigt over hyppighed af karakterer per år

Karakter	1981	1982	1983	1984	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1997	1998	1999	2000	2001
Positiv kritik	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1
Ingen/neutral	19	13	10	19	6	3	9	4	5	7	1	2	2	5	2
Kritik under middel	3	2	4	3	9	2	3	4	2	2	1	3	1	1	2
Middel kritik	3	1	2	8	1	1	7	2	4	2	1	2	2	5	1
Skarp kritik	6	5	4	4	3	2	5	0	7	8	9	7	6	7	7
Skarpeste kritik	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1

Kilde: Egne data baseret på Statsrevisorernes bemærkninger til Rigsrevisionens beretninger.

Tabel 4: Andel af de forskellige karakterer. 5-årige gennemsnit i procent

Karakter	1981-1985	1989-1993	1997-2001
Positiv kritik	1,6	2,5	4,1
Ingen/neutral	52,3	34,6	17,6
Kritik under middel	16,4	16,0	10,8
Middel kritik	11,7	19,8	14,9
Skarp kritik	17,2	27,2	48,6
Skarpeste kritik	0,8	0,0	4,1
Sum	100,0	100,0	100,0

Kilde: Egen produktion baseret på Statsrevisorernes bemærkninger til Rigsrevisionens beretninger 1981-1985 og 1997-2001.

Selv hvis vi udelader de ukommenterede beretninger fra analysen, sker der en væsentlig stigning i andelen af skarp kritik fra 32,8 procent i den første periode til 56,3 procent i den sidste periode (se tabel 5). Således har flytningen af Rigsrevisionen fra Økonomiministeriet til Folketinget tilsyneladende gjort en væsentlig forskel med hensyn til at gøre beretningerne mere kritiske og mere relevante for Statsrevisorerne og dermed måske også for Folketinget.

Tabel 5: Andel af de forskellige karakterer. Kun med neutrale bemærkninger

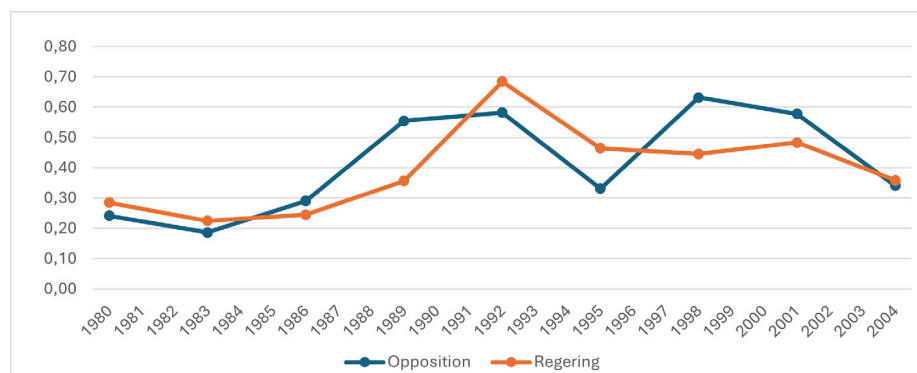
Karakter	1981-1985	1989-1993	1997-2001
Positiv kritik	3,0	3,3	4,7
Neutral	9,0	11,7	4,7
Kritik under middel	31,3	21,7	12,5
Middel kritik	22,4	26,7	17,2
Skarp kritik	32,8	36,7	56,3
Skarpeste kritik	1,5	0,0	4,7
Sum	100,0	100,0	100,0

Kort sagt tyder udviklingen i Statsrevisorernes kritiske bemærkninger på, at beretningerne er blevet betydeligt mere kritiske efter 1991.

Analyse 2: Folketingets anvendelse af Rigsrevisionens beretninger over tid

Da analyse 1 tyder på, at Rigsrevisionens beretninger er blevet markant mere kritiske, er det noget overraskende, at der ikke er sket en forøgelse i antallet af unikke henvisninger fra medlemmer af Folketinget til beretninger fra Rigsrevisionen efter 1991. Hverken medlemmer af regeringen eller af oppositionspartierne henviser til flere af beretningerne end før. Der bliver med andre ord ikke ”flere sager”, som fører til, at regeringen forsøger at legitimere sin politik, forstået som forsvar for nye lovforslag eller på trods af kritikken at holde fast i eksisterende love og regler. Der ses heller ikke flere sager, hvor oppositionen benytter beretningerne til at kritisere regeringen og forvaltningen, jf. figur 1.

Figur 1: Folketingets årlige antal henvisninger til Rigsrevisionens beretninger 1979-2004



Kilde: Egne data baseret på *Folketingstidende* (forhandlinger) perioden 1979-2004.

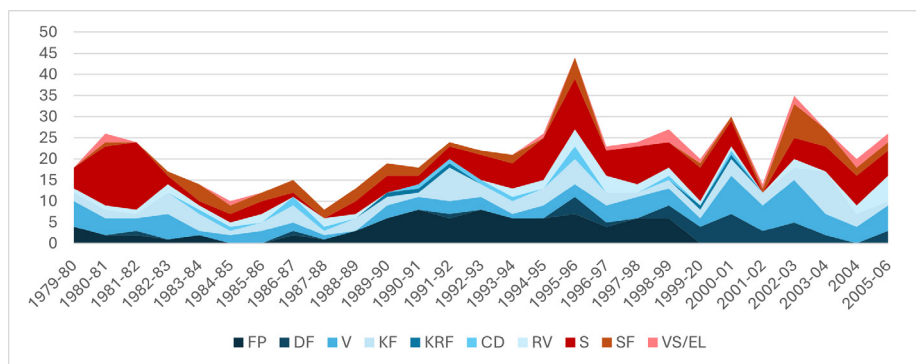
Figur 1 viser Folketingets årlige antal henvisninger til Rigsrevisionens beretninger (per beretning) som treårige gennemsnit i perioden 1980-2004. Figuren omfatter dels de henvisninger, som vedrører oppositionens brug af beretninger til at kritisere regeringen, dels henvisninger, som vedrører regeringens brug af beretningerne til at retfærdiggøre nye eller eksisterende love og regler.

Når antallet af unikke sager ikke stiger, kan det hænge sammen med, at antallet af beretninger også er nogenlunde stabilt. Dermed har den ændrede placering af Rigsrevisionen under Folketinget ikke ført til, at Rigsrevisionen producerer flere sager, som opnår parlamentarisk opmærksomhed. Det kan måske hænge sammen med, at Rigsrevisionen allerede efter 1976-loven havde frie rammer til udvælgelse, hvilke sager den tog op.

Analyse 3: De (enkelte) politiske partiers anvendelse af Rigsrevisionens beretninger over tid

Socialdemokratiet og Radikale Venstre henviser til Rigsrevisionen tilsammen 189 gange. Venstre og Det Konservative Folkeparti henviser til Rigsrevisionen tilsammen 186 gange. Det ser således ud til, at de regeringsbærende partier er nogenlunde lige gode til at benytte sig af beretninger. Det gælder, uanset om de er i regering eller i opposition (se i øvrigt figur 2).

Figur 2: De politiske partiers referencer til Rigsrevisionens beretninger i perioden 1979/80 til 2005/06



Note: Flg. meget små partier med kortvarig levetid er trukket ud af analysen: Fælles Kurs, Frihed 2000 og Frie Demokrater. Endelig var der ingen henvisninger fra Retsforbundet. Kilde: Egne data baseret på *Folketingsstidende* (forhandlinger) perioden 1979-2004.

Figur 2 viser til gengæld, at der er stor forskel på anvendelsen af beretninger blandt fløjpartierne i opposition. Således benyttede Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti tilsammen beretningerne 115 gange, mens Socialistisk Folkeparti samt Venstresocialisterne/Enhedslisten kun henviste til beretningerne 68 gange. Dvs. at højrefløjspartierne brugte beretningerne markant mere end venstrefløjspartierne.

Der er mindst to mulige forklaringer på, at højrefløjspartierne bruger beretningerne betydeligt mere end venstrefløjspartierne. For det første kan Rigsrevisionens øgede fokus på forvaltningsrevision – den økonomiske effektivitet af midlernes anvendelse – op gennem 1980'erne have passeret bedre i de to højrefløjspartiets politiske dagsorden end i venstrefløjens. For det andet kan Venstresocialisternes og Enhedslistens manglende medlemskab af Statsrevisoratet måske have betydet, at de har haft en mindre bevidsthed om de konkrete muligheder for at anvende beretningerne som udgangspunkt for kritisk debat i Folketinget.

Tabel 6 viser fordelingen af henvisninger for partier i regering og opposition før og efter 1991. Den viser, at der generelt er sket en stigning i antallet af henvisninger både for partier i regering og i opposition.

Tabel 6: Antal henvisninger per år til Rigsrevisionen/Statsrevisorerne før og efter 1991 fordelt på regering og opposition

	1979-1991	1991-2005
Regering	7,1	10,3
Opposition	9,1	15,3
Total	16,2	25,5

Kilde: Egen produktion baseret på *Folketingstidende* i 1979/80-1990/91 og 1991/92-2004/05.

Sammenholdes disse observationer med, at antallet af unikke henvisninger ikke er steget, indebærer det, at partierne efter 1991 oftere henviser til enkelte af Rigsrevisionens beretninger. Det kunne hænge sammen med, at Rigsrevisionen oftere fremfører mere alvorlig kritik, som kunne give anledning til henvisninger. Målt på denne måde benytter Folketingets medlemmer de mere kritiske rapporter til at reagere og gør det samlet set hyppigere.

Tabel 7 tager hensyn til partiernes størrelse og deler mere systematisk op på typer regering og opposition, idet vi tidligere har konstateret forskelle på antal henvisninger fra partier på højre- og venstrefløjen. Det er delt op efter, om det er partier, som har siddet i regering på et tidspunkt ("moderat") i undersøgelsesperioden eller ikke. Desuden gør tabellen det muligt at studere en mulig effekt af, om der sad en regering fra centrumvenstre eller centrumhøjre.

Overordnet set benytter de fleste partityper i opposition Rigsrevisionens beretninger oftere efter reformen i 1991 med én væsentlig undtagelse, som er opposition til højre under en centrumhøjre-regering. Således havde Fremskridtspartiet markant flere spørgsmål under de borgerlige regeringer i 1980'erne, end Dansk Folkeparti havde i nullerne. Dette fald er så markant, at det risikerer at "undertrykke", hvis oppositionen bredere benytter Rigsrevisionens beretninger til at henvise oftere. Forskellen mellem de to partier på højrefløjen kunne skyldes en stærkere dagsorden med bredere kritik af problemer i den offentlige sektor hos Fremskridtspartiet end hos Dansk Folkeparti. Imidlertid henviste Dansk Folkeparti også meget i opposition til centrumvenstre-regeringerne før 2001, men stoppede, da det blev støtteparti for VK-regeringen fra 2001. Der ser

Tabel 7: Gennemsnitligt antal henvisninger til Rigsrevisionen/Statsrevisorerne for MF per år 1979-2005 fordelt på regeringsstatus, ideologisk placering samt regeringstype

	Centrumvenstreregering		Centrumhøjregering	
	Før 1991	Efter 1991	Før 1991	Efter 1991
Opposition til venstre	0,05	0,11	0,10	0,26
Opposition til højre	0,16	0,52	0,26	0,14
"Moderat" opposition	0,10	0,11	0,05	0,09
Regeringspartier	0,18	0,14	0,07	0,17
Alle	0,13	0,15	0,08	0,14

Note: Venstrefløj: Enhedslisten, VS og SF. Højrefløjen: Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti.

dermed ud til at være en modererende effekt af at blive støtteparti (Christiansen og Pedersen, 2014).

Tabel 7 viser desuden generelt en stigning i antallet af henvisninger efter 1991, især under centrumhøjregeringer. Denne stigning kommer både fra regeringspartierne selv, fra den moderate opposition samt fra oppositionen til venstre. Derimod er der sket et fald blandt partierne i oppositionen til højre. Socialdemokratiet er i opposition begyndt at benytte redskabet mere, og de borgerlige partier i regering er begyndt at henvise mere. Derimod benyttede Socialdemokratiet rapporterne mere som regeringsparti før ændringerne end efter. Deri kunne ligge en indikation af, at "relevans" betød mere for Rigsrevisionen, da den lå under regeringen, idet det hyppigste regeringsparti før 1982 så ud til at kunne benytte rapporterne. På partiniveau – med denne kontrol for ideologi og de særlige forhold angående Dansk Folkeparti som støtteparti – tyder det på, at flytningen af Rigsrevisionen til Folketinget altovervejende har styrket beretningernes værdi som redskab for kontrol fra Folketinget i form af henvisninger i debatten for oppositionen.

Man kunne forestille sig, at økonomiske kriser, så som finanskrisen i 2007-2008, kunne påvirke dansk forvaltningspolitik og dermed Rigsrevisionens beretninger (Johnsen et al., 2017). Der var imidlertid ikke samme udsving i økonomien på det tidspunkt, hvor Rigsrevisionen blev flyttet i 1991. Perioden efter oliekriserne i 1970'erne med økonomiske balanceproblemer og høj arbejdsløshed fortsatte indtil midt i 1990'erne. Bortset fra en mindre finanspoli-

tisk lempelse i starten af 1990'erne er Danmarks finanspolitik – og pengepolitik – således ganske stabil i undersøgelsesperioden.

Diskussion og konklusion

Denne artikel har undersøgt, hvorvidt Rigsrevisionens overflytning i 1991 fra Økonomiministeriet til Folketinget har bidraget til dels at gøre Rigsrevisionens beretninger mere kritiske, dels at øge Folketingets brug af disse.

Undersøgelsen tyder for det første på, at overflytningen har bidraget til at gøre Rigsrevisionens beretninger betydeligt mere kritiske. Således stiger antallet af meget kritiske beretninger, mens antallet af beretninger med mildere kritik, eller som slet ikke giver anledning til kommentarer fra Statsrevisorerne, falder markant.

For det andet tyder undersøgelsen på, at overflytningen ikke har haft nogen klar betydning for Folketingets unikke anvendelse af beretningerne, forstået som antallet af unikke beretninger, der henvises til. Omvendt henviser Folketinget oftere til Rigsrevisionens beretninger efter 1991, hvilket gælder på tværs af partier, hvis man tager forbehold for, at Fremskridtspartiet ikke længere sidder i Folketinget. Der er en systematisk forskel på, i hvilken grad partierne anvender beretningerne. Mens de regeringsbærende partier i store træk benytter beretningerne lige hyppigt, så er der stor forskel på, hvordan oppositionspartierne på fløjene benytter disse. Således henviste Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti til beretningerne næsten dobbelt så meget som Socialistisk Folkeparti og Venstresocialisterne/Enhedslisten. En mulig forklaring er, at Rigsrevisionens øgede fokus på forvaltningsrevision (den økonomiske effektivitet af midlernes anvendelse) op gennem 1980'erne har passeret bedre i de to højrefløjspartiets politiske dagsorden end i venstrefløjens. En anden mulig forklaring er, at Venstresocialisternes/Enhedslistens manglende medlemskab af Statsrevisoratet har gjort dem mindre bevidste om de konkrete muligheder for at anvende beretningerne som udgangspunkt for kritisk debat i Folketinget.

Alt i alt viser studiet støtte til, at flytningen af Rigsrevisionen fra Økonomiministeriet til Folketinget i 1991 ganske væsentligt har styrket mulighederne for at afgive kritiske rapporter, som en bredere del af Folketinget efterfølgende reagerer på, om end det ikke sker i et højere antal unikke sager. Det peger i retning af, at flytningen af Rigsrevisionen har styrket Folketingets adgang til at benytte sig af denne form for "institutionel kontrol". Undersøgelsen understreger betydningen af uafhængige institutioner, der kan udføre ex post kontrol med regeringen fra et parlament som Folketinget. En sammenligning med Sverige og Finland, hvis rigsrevisioner også er blevet flyttet fra regeringen til Rigsdagen i hvert af de to lande, vil kunne vise, om der kan findes en tilsvarende effekt.

Artiklen har flere begrænsninger. For det første undersøger den ikke de parlamentariske konsekvenser af Rigsrevisionens beretninger. Fremtidige studier kan også undersøge, hvordan Folketinget og dets udvalg benytter Rigsrevisionens beretninger, når de tildeler en næse, eller om beretningerne har betydning for en ministers popularitet (jf. Nielsen, 2018). For det andet belyser vi ikke, hvorvidt ændringen i Rigsrevisionens tilknytningsform har ændret mønstret i Folketingets henvisninger til forskellige typer beretninger (fx finansiell eller forvaltningsrevision eller kombinationer heraf). For det tredje ser vores studie ikke på betydningen af den øgede spredning i typer af områder, som Rigsrevisionens beretninger tager fat i (jf. Christensen, 2009: 22). Endelig vil det på et tidspunkt blive muligt at analysere, om flertalsregeringen efter 2022 førte til en ændring i eller svækkede anvendelsen af Rigsrevisionens beretninger sammenlignet med den i Danmark typiske situation med mindretalsregeringer.

Litteratur

- Barrett, Pat (1996). Some thoughts about the roles, responsibilities and future scope of auditors-general. *Australian Journal of Public Administration* 55 (4): 137-146.
- Birch, Anthony Harold (1964). *Representative and responsible government*. Allen & Unwin.
- Christensen, Jens Peter (2001). Statsrevisorernes og ministrenes ansvar, pp. 200-246 i Kirsten Brandt og Hanne Rasmussen (red.), *Statsrevisorerne 150 år*. Statsrevisoratet.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (2009). *Notat vedr. Statens revision*. Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (2013). Rigsrevisionen må ikke blive en politisk ram-buk. Kronik i *Politiken*, 25. november.
- Christiansen, Flemming Juul og Helene Helboe Pedersen (2014). Minority coalition governance in Denmark. *Party Politics* 20 (6): 940-949.
- Clark, Colin, Michael de Martinis og Maria Krambia-Karpadis (2007). Audit quality attributes of European Union supreme audit institutions. *European Business Review* 19 (1): 40-71.
- Damgaard, Erik (2003). *Folkets styre: Magt og ansvar i dansk politik*. Aarhus Universitetsforlag.
- Damgaard, Erik (2011). Change and challenges of Danish parliamentary democracies, pp. 67-111 i Torbjörn Bergman og Kaare Strøm (red.), *The Madisonian turn: Political parties and parliamentary democracies in Nordic Europe*. University of Michigan Press.
- Heinäluoma, Eero (2017). Riksdagens reflektioner: Revisionsudskottet, pp. 155-166 i Louise Bringselius (red.), *Den statliga revisionen i Norden*. Studentlitteratur.
- INTOSAI (1977). *Lima declaration*. INTOSAI.
- INTOSAI (2004). *INTOSAI 50 years. 1953-2003*. INTOSAI.

- Johnsen, Åge, Thomas Carrington, Kim Klarskov Jeppesen, Ted Reichborn-Kjennerud og Jarmo Vakkuri (2017). Forvaltningsrevisionens virkninger: En sammenligning av fire nordiske land, pp. 209-222 i Louise Bringselius (red.), *Den statliga revisionen i Norden: Forskning, praktik och politik*. Studentlitteratur.
- Johnsen, Åge, Kristin Reichborn-Kjennerud, Thomas Carrington, Kim Klarskov Jeppesen, Külli Taro og Jarmo Vakkuri (2019). Supreme audit institutions in a high-impact context: A comparative analysis of performance audit in four Nordic countries. *Financial Accountability and Management* 35 (2): 158-181.
- Justesen, Lise Nederland og Peter Skærbæk (2005). Performance auditing and the production of discomfort, pp. 321-343 i Sten Jönsson og Jan Mouritsen (red.), *Accounting in Scandinavia: The Northern lights*. Liber & Copenhagen Business School Press.
- Knudsen, Tim (2001). Statsrevisorerne i dag, pp. 130-178 i Kirsten Brandt og Hanne Rasmussen (red.), *Statsrevisorerne 150 år*. Statsrevisoratet.
- Konstitutionsutskottet (2018). *Översyn av Riksrevisionen – Grundlagsfrågor. Betänkande 2017/18:KU15. Konstitutionsutskottets betänkande. 2017/18:KU15*. Stockholm.
- Mulgan, Richard (1997). The processes of public accountability. *Australian Journal of Public Administration* 56 (1): 25-36.
- Mørch, Marie, og Rasmus Rue (2015). *Forvaltningsrevision i Danmark. En undersøgelse af Rigsrevisionens indflydelse på styringen af beskæftigelses- og sundhedsområdet*. Roskilde Universitet.
- Nielsen, Peter Heyn (2018). Vælgerne vurderinger af danske statsministre og deres ministerhold. *Økonomi og Politik* 91 (4): 89-107.
- Persson, Torsten, Gérard Roland og Guido Tabellini (1997). Separation of powers and political accountability. *The Quarterly Journal of Economics* 112 (4): 1163-1202.
- Radio Sweden (2016). **Third national auditor resigns over scandal**, 15. september.
- Rigsrevisionen (2006a). *Beretning om anskaffelse af IC4-tog*. Rigsrevisionen.
- Rigsrevisionen (2006b). *Beretning til statsrevisorerne om fødevarekontrollen. RBA402/06*. Rigsrevisionen.
- Rigsrevisionen (2009). *Beretning til Statsrevisorerne om pris, kvalitet og adgang til behandling på private sygehuse. Juni 2009*. Rigsrevisionen.
- Skærbæk, Peter og Mark Christensen (2015a). Danish public sector performance audit: An SAI and PAC tango, pp. 82-98 i Zarihul Hoque (red.), *Making governments accountable: The role of public accounts committees and national audit offices*. Routledge.
- Skærbæk, Peter og Mark Christensen (2015b). Rigsrevisionens uafhængighed og de større undersøgelser i et internationalt perspektiv, pp. 218-248 i Gitte Korff og Rolf Elm-Larsen (red.), *Offentlig revision i det 21. århundrede*. Karnov Group.
- Statsrevisorerne (2006). *Beretning om fødevarekontrollen. Statsrevisorernes bemærkninger til beretningen*. Statsrevisorerne.

- Statsrevisorerne (2012). *Statsrevisorernes karakterskala*. Statsrevisorerne.
- Statsrevisorerne (2014). *Beretning om ændringen af støtten til solcelleanlæg*. 25/2013. Statsrevisorerne.
- Strøm, Kaare (2003). Parliamentary democracy and delegation, pp. 55-106 i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman (red.), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford University Press.
- Strøm, Kaare og Torbjörn Bergman (2011). Parliamentary democracies under siege?, pp. 3-34 i Torbjörn Bergman og Kaare Strøm (red.), *The Madisonian turn: Political parties and parliamentary democracies in Nordic Europe*. The University of Michigan Press
- Tetzschner, Michael (2017). Stortingets refleksioner: Kontrol- og konstitutionskomitéen, pp. 87-98 i Louise Bringselius (red.), *Den statliga revisionen i Norden*. Studentlitteratur.
- Triantafyllou, Peter (2015). Doing things with numbers: The Danish National Audit Office and the governing of university teaching. *Policy and Society* 34 (1): 13-24.
- Triantafyllou, Peter (2020). Playing a zero-sum game? The pursuit of independence and relevance in performance auditing. *Public Administration* 98 (1): 109-123.

Om forfatterne

Peter Triantafyllou, cand.scient. i kulturgeografi, ph.d., professor, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv. Forskning: offentlig politik og administration med fokus på relationen mellem viden og magt. Tidligere: dansk og europæisk beskæftigelses- og sundhedspolitik. Aktuelt: rigsrevisionernes politiske og demokratiske rolle. E-mail: triant@ruc.dk

Flemming Juul Christiansen, cand.scient.pol., ph.d., lektor, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv. Forskning: Institutionelle rammer for samarbejde og konflikt mellem politiske partier, herunder politiske forlig og regeringsgrundlag og deres betydning for demokratiet og for kvaliteten af offentlige beslutninger. E-mail: fjc@ruc.dk