

Riksrevisjonens største krise

Riksrevisjonen kan markere sitt 200-årsjubileum på et historisk toppnivå. Den dypeste bølgedalen finner vi i 1920-årene.

Forskning
viser at ...
Harald Espeli

”

22 juni 1816 valgte Stortinget de fem første statsrevisorene. Valget regnes som starten på Riksrevisjonens historie. Fra 1816 sto de fem statsrevisorene selv for arbeidet. Først fra 1870-årene ble det bygd opp et lite sekretariat som bisto kollegiet. Statsrevisjonen skiftet navn til Riksrevisjonen i 1938. Siden 1990-årene har Riksrevisjonens betydning ligget på et historisk toppnivå. På den annen side har Riksrevisjonens bølgedaler vært dype. Stortinget oppfattet revisjonsorganets virksomhet som stadig mindre relevant for sitt arbeid fra 1945 og til 1970-tallet da parlamentarikernes synkende interesse kulminerte. Den dypeste bølgedalen er likevel Riksrevisjonens tillitskrise i 1923/24. I 1918 gjennomgikk Riksrevisjonen sin mest grunnleggende endring. Da drev statsminister Gunnar Knudsen gjennom en parlamentarisk revisjonsordning. Den todelte revisjonsordningen siden 1816 ble avvirket. Den innebar at Statsrevisjonen var ansvarlig for den konstitusjonelle revisjon knyttet til hovedregnskapene. Den øvrige, administrative, revisjonen var underlagt regjeringen som slik sett kontrollerte seg selv. Mesteparten av den administrative

revisjonen var organisert i Revisjonsdepartementet. Fra 1876 var det parlamentærisk enighet om at den todelte revisjonsordningen hadde grunnleggende svakheter. Det ble ikke oppslutning om et bedre alternativ før Gunnar Knutsen presset gjennom sin løsning. Den innebar at Revisjonsdepartementets omkring 90 ansatte ble overført til Statsrevisjonen. Kollegiet valgte sin sekretariatsleder, Halvdan Rosendahl, til administrativ leder i den nye Statsrevisjonen. Kollegiet av riksrevisorer var uinteressert i Knutsens reform og engasjerte seg lite i organiseringen av Statsrevisjonen der Rosendahl kom til å fungere som en administrativ flaskehals. Situasjonen ble forverret av at Statsrevisjonen lå flere år på etterskudd med sin revisjon. For å løse problemene ble Otto Kristofersen i 1921 ekspedisjonssjef ved siden av Rosendahl. I begynnelsen av 1923 ble det offentlig kjent at et skattekrav på rundt en million kroner var blitt foreldet i Kristofersens avdeling. Riksrevisjonen hadde da en rolle i innkrevingen av statsskatt. Saken vakte stor offentlig interesse. Skattemillionen utgjorde cirka tre promille av statens inntekter da, og statsgjelden var i rask vekst. Skattemillionen førte til at Stortinget og avisene presset på for at det måtte treffes tiltak. Kollegiet tok ikke poenget. Det gjorde påtalemyndigheten. I november 1923 startet straffesaken mot Kristofersen, som ble tiltalt for forsettlig forsømmelser og grov uforstand i tjenesten. Straffesaken, som fikk bred dekning i landets største avis, Aftenposten, avdekket en statsrevisjon preget av manglende administrative rutiner,



Straffesaken mot ekspedisjonssjef Otto Kristofersen ble behørig omtalt i Aftenposten. Faksimile fra Aftenposten 19. november 1923 som er gjengitt i boken. Her er det en tegning av Kristofersen.

dype konflikter og et forgiftet arbeidsmiljø. Dette undergravde tilliten Statsrevisjonen var avhengig av. Det var langt mer alvorlig enn at Kristofersen i desember 1923 ble dømt for grov uforstand i tjenesten. Dersom Statsrevisjonen ikke kunne holde orden i sitt eget hus, hvordan kunne den da kritisere forvaltningen for manglende budsjett disiplin og feil regnskapsføring? Kollegiet traff få tiltak å gjenopprette tilliten til Statsrevisjonen. I praksis overlot det

krisehåndteringen til Stortinget som var dypt splittet med hensyn til hva man skulle gjøre. I juli 1924 ble det med knapt flertall vedtatt at revisorkollegiets formann skulle velges av Stortinget og arbeide på heltid. Dermed fikk revisorkollegiet den grunnleggende arbeidsordning som fortsatt gjelder. Hvordan klarte Statsrevisjonen å gjenvinne tilliten? Under og etter første verdenskrig hadde både kontroll og budsjett disiplin forvitret i staten. En konsekvens var store budsjettoverskridelser. Statsre-

Forskning viser at ...
Oppsiktsvekkende funn?
Ny innsikt?
Skriv til spalten «Forskning
viser at ...». Tekstlengde inntil
3500 tegn (inkludert
mellomrom).
debatt@dn.no

”

Skattemillionen
utgjorde cirka tre
promille av
statens inntekter
da, og stats-
gjelden var i rask
vekst

Forskningen

Hvem: Harald Espeli og Yngve Nilsen
Hva: Riksrevisjonens historie 1816–2016
Hvor: Fagbokforlaget 2016

visjonen og Finansdepartementet samarbeidet tett for å gjenopprette budsjett disiplin. En annen konsekvens var at det ble avdekket tallrike tilfeller av økonomiske kriminalitet blant statsansatte, som spiste av lasset. En revisjon som lå kraftig på etterskudd og som ikke drev med kassekontroll var nærmest en invitasjon til økonomisk kriminalitet, men det er en annen historie.

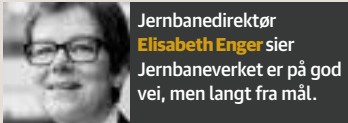
Harald Espeli, historiker ved Handelshøyskolen BI

Jernbane-sikkerhet i DN

Sikkerhet på jernbanen er et viktig og alvorlig tema. Jernbaneverket arbeider målrettet og systematisk for å utvikle en stadig bedre sikkerhetskultur. Det vil alltid være rom for forbedringer, og vi har full forståelse for at Jernbaneverket må tåle et kritisk søkelys rundt hvordan vi arbeider på et så viktig område. Mandag 13. juni omtalte DN en av Jernbaneverkets internrevisjoner, og fastslo at Jernbaneverket unnlot å rette feil etter

Sjursøya-ulykken. Det er svært misvisende. Etter ulykken gjennomførte Jernbaneverket tiltak som skulle hindre at løpske vogner kom i drift fra Alnabru. Vi lukket alle avvik, og unnlot overhodet ikke å rette noen feil. Derimot tok vi selv initiativ til å gjennomgå alle andre steder i landet der det kunne skje hendelser med at togmateriell kunne komme ukontrollert i drift. Et av disse stedene var Lodalen i Oslo, ned mot Loenga. Her ble sporsperrer montert, men da Statens jernbanetilsyn kom på inspeksjon, viste det seg at disse var tatt ut av drift fordi de tekniske løsningene ikke fungerte som ønskelig. Hvordan

kunne det skje - uten at dette ble rapportert, hverken internt eller mot Statens jernbanetilsyn? For å svare på det ble det bestilt en internrevisjon. Svaret viser at



Jernbanedirektør Elisabeth Enger sier Jernbaneverket er på god vei, men langt fra mål.

her er det mye å lære, mye vi naturligvis har tatt fatt i. For meg som virksomhetens leder, er interne revisjoner et viktig virkemiddel for å sikre at vi utvikler oss i riktig retning. I mitt revisjonsprogram leter vi etter områder der det er grunn til å sjekke at alt er som det skal

være. Og internrevisjonen finner stadig avvik som er viktige innspill i vårt kontinuerlige forbedringsarbeid. De viser også at vi fortsatt trenger å arbeide med kulturen for etterlevelse av bestemmelser og pålegg. DN har bedt om få innsyn i alle våre interne revisjoner. Der vil de finne en rekke avvik og observasjoner. Vi ønsker å være åpne om dette fordi åpenhet om feil er den beste måten for å sikre at vi stadig lærer. Gjennom tre uavhengige undersøkelser over tid har vi målt sikkerhetskulturen i Jernbaneverket. Den siste, som ble gjennomført i 2015, dokumenterer en betydelig fremgang. Vi er på god

vei, men langt fra mål. Vi er blitt flinkere til å registrere alle avvik i avviksregistreringssystemet vårt, og vi er blitt flinkere til å dele erfaringer. Men vi kan aldri slå oss til ro med at en slik fremgang er tilstrekkelig. Det er trygt å ta tog i Norge, og det skal det fortsatt være. En organisasjon som slår seg til ro med at alt er sikkert nok og bra nok, er imidlertid ingen god garantist for sikkerheten. Sikkerheten må skapes hver dag - gjennom kontinuerlig læring, åpenhet og evnen til alltid å se etter forbedringer.

Elisabeth Enger, jernbanedirektør