

# STATENS REVISION

Af A. Arley.

Saa vel for Statsboghoderiet som for Statens Revision er der i den nyere Tid gennemført Reforme.

Da de førstnævnte i en ikke ringe Grad er Forudsætning for de sidstnævnte, skal et Par af de væsentligste Reforme i Statsboghoderiet kortelig omtales.

Forretningsgangen i Statsboghoderiet eller 2. Departement, som det da hed, var den, at naar Ministerier eller Institutioner ønskede Beløb anvist til Indtægt eller Udgift, skulde der ske Rekvisition hos Departementet, der da gennem sit »Anvisningskontor« udfærdigede Anvisningsordrer paa Finanshovedkassen m. v., hvilke Ordre noteredes i Statsboghoderiet, hvorefter de gik til de forskellige Kasser. De fra Kasserne indsendte Regnskabsekstrakter dannede saaledes Grundlaget for Statsboghoderiet.

En Følge af Systemet blev, at Ministerier og Institutioner undlod selv at have Bogholderi, idet de betragtede Statsboghoderiet som deres Centralbogholderi og derfor indskrænkede sig til i »Anvisningsbøger« at føre nogle Noteringer, der vel kunde komme til Anvendelse ved Statsboghoderiets aarlige Afstemning, men vist næppe kunde tjene stort andre Formaal. Desuden var det anvendte Anvisningssystem i sig selv tungt og langsomt arbejdende.

I 1916 blev der derfor nedsat et Udvalg til Undersøgelse af Sagen. Udvalget fremkom med nogle Forslag, der dog ikke blev gennemført. Under 28. Oktober 1921 blev der da nedsat en Kommission (*Statsregnskabskommissionen*) til Overvejelse af Ændringer i Statens Bogholderi og Regnskabsvæsen.

Kommissionens Undersøgelser resulterede i Forslag, der vel ikke blev lovfæstet, men som det lykkedes at gennemføre ad administrativ Vej, saaledes at der fra 1. April 1924 foreløbig var etableret 47 selvstændige Bogholderier i Ministerier og Institutioner.

Efter at et saadant systematisk Bogholderi efterhaanden var indført, kunde man da skride til at afløse det hidtidige Anvisningssystem med

direkte Udbetaling af Statsmidlerne ved Checks paa Nationalbanken. Ordningen, der fra 1. Oktober 1925 var gennemført ad administrativ Vej, blev lovfæstet i Regnskabsloven af 31. Marts 1926 (§ 2, jfr. § 5).

Det er herefter saaledes, at Retten for »Kontohaverne« (de »selvstændige Bogholderier«) til at trække ved Checks, forudsætter systematisk Bogføring og dokumenteret Regnskabsaflæggelse.

#### *Statens Revision.*

I historisk Henseende ses det, at hvad der før Enevældens Tid fandtes af Revision, kendetegnedes ved, at det var den samme Myndighed, Rentekammeret, der administrerede og reviderede. Denne Sammenblanding fortsattes ogsaa under Enevælden og trods de vekslende Former helt op til Nutiden i Forbindelse med det fra Enevælden arvede Synspunkt, at det kun var de underordnede Organer, der skulde ses paa Fingrene, medens Kongen og i naturlig Konsekvens heraf hans Administrationsorganer var hævet over enhver Kritik.

Stænderforsamlingerne tog Anledning af en Del Besvigelser til at bringe Revisionsspørgsmaalet paa Bane, og de forskellige Overvejelser gik ud paa, at man maatte finde Sammenblandingen af Ekspedition og Revision mindre heldig, bl. a. ogsaa ud fra den Betragtning, at der krævedes divergerende Egenskaber hos den administrerende og den reviderende.

Et Forslag om Adskillelse i forskellige Kontorer, men under samme Chef gennemførtes ikke, men under 8. Juli 1840 udstedtes en Del Forordninger vedrørende Kasse- og Regnskabsvæsenet, og ved Kundgørelse af 30. December 1840 blev der ved 2 Kollegier, Rentekammeret samt Generaltold- og Kommercekollegiet, oprettet særlige Revisionsafdelinger (»Revisionsdepartementer«), medens iøvrigt Kundgørelse af 24. November 1848 henlagde de enkelte Administrationsgrenes Revision under de respektive Ministerier.

Iøvrigt skete der ikke anden Forandring, end at der ved Forfatningsændringen i 1848 indførtes en »konstitutionel« Revision, henlagt til en særlig Myndighed (nu benævnt *Statsrevisoratet*), hvis Opgave var paa Rigsdagens Vegne at kontrollere Anvendelsen af Bevillingerne.

Men iøvrigt undergik det, der til Adskillelse fra den konstitutionelle er bleven kaldt den administrative Revision, i den følgende Periode en Række forskellige, nærmest formelle Omdannelser og Navneskifter. Saaledes oprettedes i 1888 foruden de ovennævnte i 1840 oprettede 2 Revisionsafdelinger endnu et 3. Revisionsdepartement for de militære Regnskaber, hvorefter de 3 Departementer dækkede Størstedelen af Statens Regnskaber (dog. f. Eks. Statsbanerne undtaget).

3. Revisionsdepartement blev nedlagt 20 Aar efter Oprettelsen, og i Stedet for blev der oprettet særlige Revisionskontorer indenfor Krigs- og Marineministeriets forskellige Afdelinger.

I 1916 udskiltes derefter fra 2. Revisionsdepartement Statsbaner og Postvæsen, der henlagdes til de paa daværende Trafikminister Hassing-Jørgensens Initiativ oprettede, med særlige Beføjelser udstyrede Hovedrevisorater, der kom til at danne Forbilledet for den nugældende Ordning. Samtidig blev 2. Revisionsdepartement endelig ophævet, og dets Beføjelser henlagt til det da eneste resterende Revisionsdepartement, 1. Revisionsdepartement, hvilket sidste nedlagdes i 1926 ved den nye Ordnings Ikrafttræden (1. Januar 1927).

Det vil ses, at der indtil da bestod en meget uensartet og stykkevis administrativ Revision.

Regnskabskommissionen har i sin Betænkning henført den da bestaaende Revisionsanordning til 4 Hovedgrupper, nemlig: 1) almindelige Administrationskontorer, 2) særlige Revisionskontorer, 3) særlige Hovedrevisorater, 4) Revisionsdepartementet, hvortil kommer saadan Revision, som maatte hvile paa særlig Ordning.

Af disse var — bortset fra Hovedrevisoraterne — kun Revisionsdepartementet organiseret som særlig Revisionsmyndighed, medens de øvrige Kontorer havde fælles Departementschef med Administrationen.

Revisionsdepartementet sorterede vel i personlig Henseende under Finansministeriet, men i saglig Henseende under de Ministerier, hvis Regnskaber det reviderede, og hvis Dispositioner det ingen Beføjelse havde til at blande sig i, saaledes at Administrationen bestemte baade, hvad der skulde revideres, og hvad der i saa Henseende skulde ske, idet den kunde omstøde Revisionens Afgørelser. Revisionen savnede saaledes fornøden Selvstændighed, ligesom den saglige Afhængighed af andre Ministerier medførte, at Finansministeren ikke gennem Revisionen kunde have noget Indseende med Forvaltningen af Statens Midler. Endelig eksisterede der hellerikke nogen Forbindelse med Statsrevisoratet. Dette sidste havde i en Række Aar anket over, at en stor Del Regnskaber ikke blev revideret af nogen overordnet Revisionsmyndighed. Statsregnskabskommissionen fandt saaledes for 1921—22, at ca. 165 Mill. Kr. Indtægt og ca. 337 Mill. Kr. Udgift ikke var underkastet egentlig — hvorved dog skal forstaaes kritisk — Revision. Disse og andre Forhold førte til Kommissionens Nedsættelse.

I sine Undersøgelser kom Kommissionen ind paa, hvorvedt der i Udlandet kunde findes Ordninger, der kunde tjene som Forbillede. I Betænkningen nævnes Resultaterne, der kortelig skal refereres til Forstaaelse af, hvorfor man kom til den nugældende Ordning.

Kommissionen havde særlig Opmærksomheden henvendt paa de romanske Regnskabsretter (Forfatningslovene af 1855 og 1863 indeholdt en Art Løfteparagraf herom), paa Norge (Revisionen underlagt Stortingets Statsrevisorer) og Sverige (Centralinstitut).

*Belgien* havde Regnskabsret, kollegieordnet med parlamentsvalgte Embedsmænd, der havde dømmende Myndighed. — Der udøvedes forudgaaende Kontrol ved — efter detailleret Prøvelse — Visering af Anvisninger paa Statskassen, hvilke Anvisninger, hvis de medførte økonomiske Forpligtelser for Staten, skulde forud være paategnet af en særlig, for Regnskabsretten ansvarlig, Embedsmand. Nægtelse af Visum kunde omstødes af Ministerraadet, men indberettedes i saa Fald til Parlamentet. Efterfølgende Kontrol foregik ved Revision omfattende Dokumentation og Prøvelse af Overensstemmelse med Love og Bevillinger m. m. Egentlige Kassebetjentes Regnskaber revideredes af Inspektører, der eftersaa Beholdninger, medens Retten ikke foretog Kasseeftersyn. Iøvrigt foretoges ingen ambulante Revision.

I *England* fandt man en særlig regeringsvalgt Embedsmand, »Comptroller and Auditor general«, der dog kun kunde afsættes af Parlamentet, paa hvis Vegne han udøvede sin Kontrol. Forudgaaende Kontrol udøvedes ved Anvisningsvisering (mere summarisk end i Belgien); efterfølgende Kontrol foregik ved Revision, hovedsagelig dog kun af Udgiftsregnskaber, idet der for Indtægtsregnskaber i alt væsentligt fandtes særlig Revision. Fandtes intern Revision af Udgiftsregnskaberne, toges kun Stikprøver, ellers foretoges en detailleret Revision (Undersøgelse af Dokumentation, Prøvelse af Hjemmel samt Udøvelse af en vis saglig Kritik). Revisionen var i vidt Omfang ambulante. Bemærkninger og Decisioner var ikke endelig bindende for Administrationen, idet Decisionsmyndigheden laa hos Parlamentet. Der afgaves aarlig Beretning til Parlamentet.

I *Holland* fandtes et Regnskabskammer med 7 af Dronningen udnævnte Medlemmer, der afskedigedes efter samme Regler som Dommere, men ikke havde dømmende Myndighed. Nægtede Kamret overfor Regeringen at give Decharge paa et Regnskab, maatte Godkendelse søges hos Rigsdagen (»Generalstaterne«). Aarlig Beretning afgaves til Rigsdagen. Revisionen var delvis ambulante, men der udøvedes ingen særlig Kritik, og Kamret foretog ikke Kasseeftersyn. Revisionen foretoges af en af Kamrets 4 Revisionsafdelinger, og Bemærkninger forelagdes, forinden de blev videresendt, for Kamret, der ogsaa deciderede.

I *Norge* var fra 1918 al Revision underlagt Stortingets Statsrevisorer, der ligeledes gav regnskabsmæssige Forskrifter, ligesom Administrationsforskrifter vedrørende Dispositioner over Statsmidler skulde med-

deles Statsrevisorerne. Ordningen havde dog ikke vakt udelt Tilfredshed.

I *Sverrig* var al Revision centraliseret i »Riksräkenskapsverket«, med 3 Bureauer, nemlig 2, hvor Revisionen foregik, og 1, som udgjorde Hovedbogholderiet, det hele ordnet som Kollegium, idet alle principielle Afgørelser blev truffet i Fællesmøder mellem Generaldirektøren for »Verket« og de 3 Bureauchefer.

Ordningen havde den praktiske Fordel, at der ikke blev givet divergerende Instrukser til Regnskabsførerne, og den medførte desuden en vis Arbejdsbesparelse, bl. a. fordi der ikke krævedes Materiale in duplo, ligesom den overflødiggjorde Undersøgelsen af Statsregnskabet Overensstemmelse med Særregnskaberne.

---

Naar det nu skulde overvejes, hvilken Ordning, der passede bedst her i Landet, maatte man ved Udformningen af en Nyordning ogsaa tage visse økonomiske Hensyn, hvad der nødvendigvis maatte medføre en vis Resignation overfor, hvad der kunde være ønskeligt. Man opstillede da Revisionens Formaal i 4 Grupper:

1. Tal- og bogholderimæssig Revision (Kassekontrol),
2. Administrativ Revision (Tilsyn med Overholdelsen af Love og Anordninger),
3. Konstitutionel Revision (Bevillingernes Anvendelse efter Formaal),
4. Økonomiskkritisk Revision (Statsmidlernes Anvendelse med fornøden Sparsommelighed og paa økonomisk forsvarlig Maade).

Der kunde nu være Tale om at søge Opgaven løst ved Etablering af en Regnskabsret, men Tanken blev opgivet, dels fordi man fandt en saadan Særdomstol i Modstrid med Landets Retsforfatning, dels fordi det vilde blive for kostbart.

Den norske Ordning havde som nævnt ikke vakt udelt Tilfredshed i Norge og mentes iøvrigt ikke at passe for danske Forhold, idet den parlamentariske Statsrevision derved kunde tænkes at blive inddraget i Konflikter, der rettere hørte hjemme i Administrationen, eventuelt hos Domstolene.

Den svenske Ordning med alt samlet i en Centralinstitution fandtes at ville ligge nærmere, men den vilde blive meget kostbar, og hvis de fornødne Midler ikke lige fra Begyndelsen kunde stilles til Raadighed, var man ængstelig for, at den maaske vilde blive en Skuffelse.

For alle de forskelligartede udenlandske Ordninger fandt man det fælles Træk, at de ikke udøvede deres Virksomhed alene paa Admini-

strationens eller Regeringens Vegne, men enten tillige paa Folkerepræsentationens Vegne eller i Kraft af selvstændig, domstolelignende Myndighed. Den bagved liggende Tanke skønnede man maatte være den, at ogsaa Statsborgerne og Folkerepræsentationen var interesseret i en fyldestgørende Revision.

Da de udenlandske Ordninger imidlertid i hvert Fald vilde blive meget kostbare, baserede Statsregnskabskommissionen derfor sit Forslag paa de her i Landet som ovenfor nævnt allerede organiserede Hovedrevisorater for henholdsvis D. S. B. og Postvæsenet, der bl. a. var stillet i et vist Forhold til Statsrevisorerne og derigennem til Rigsdagen, og derfor kunde varetage dennes Interesser, uden at Rigsdagen eller Statsrevisoratet indblandes i Revisionsdetaller eller i de Spørgsmaal af juridisk eller teknisk Art, der kunde opstaa heraf. Paa dette Grundlag udformedes da det Forslag, hvoraf Loven af 31. Marts 1926 om Statens Regnskabsvæsen og Revision er fremgaaet.

I Henhold til denne (herefter forkortet til Rl.) blev ved kgl. Resolution af 27. Oktober 1926 oprettet 4 Hovedrevisorater, der overtog Funktionerne efter de samtidig nedlagte: 1ste Revisionsdepartement, Statsbanernes Hovedrevisorat, Post- og Telegrafvæsenets Hovedrevisorat samt Krigs- og Marineministeriets Revisionskontorer. Samtidig omdannedes Toldrevisionsdepartementet til en selvstændig Revisionsafdeling under Departementet for Told- og Forbrugsafgifter.

Hovedrevisoraterne ledes af Hovedrevisorer (i det følgende forkortet til HR), der er stillet som Departementschefer med direkte Referat til Finansministeren og de Fagministre, hvis Omraade de reviderer.

I Rl. § 4 er fastsat Regnskabspligt for alle, der har at oppebære eller udbetale Penge paa Statskassens Vegne, eller er bemyndiget til ved Anvisning at disponere over Statskassens Midler, eller har Statskassen tilhørende Værdier i Værge. De underordnede Institutioner indsender deres Regnskaber til Bogføring hos den »Kontohaver« (jfr. foran), under hvem de sorterer, og med hvem de har Mellemlægning, og »Kontohaverne« aflægger da paa Grundlag af deres Bogholderi Regnskab over hele deres Omraade, under Vedlæggelse af Særregnskaberne som Regnskabsbilag. Regnskaberne aflægges normalt maanedligt og i nøje Tilslutning til Bevillingerne.

Endvidere vil alle Regnskaber være at underkaste Revision, der omfatter tal- og bogholderimæssig Revision, Tilsyn med Overholdelse af gældende Love og Anordninger samt økonomisk-kritisk Revision.

Hermed er de 3 af de af Kommissionen som Revisionens Formaal opstillede Punkter dækket. Det 4. Pkt. vedrører den konstitutionelle Revision, hvorom nedenfor.

Da man erkendte Betydningen for en Centralstyrelse af at have det Indseende til Bedømmelse af underordnede Tjenestemænds Dispositioner og eventuelle Kvalifikationer, som en Revision af deres Regnskaber giver, blev det i Rl.s § 14 bestemt, at Centralstyrelsen selv, hvor det findes hensigtsmæssigt — efter Samraad med Finansministeren — kunde foretage saadan Revision. Hovedrevisoraterne har dog Tilsyn, idet de kan fordre Materiale, derunder Kasseeftersynsrapporter, forelagt, eventuelt foretage Efterrevision, ligesom de i Henhold til deres Beføjelse efter Rl. § 15 vil kunne rejse en Sag paany. Bortset fra denne, Centralstyrelsen tillagte Adgang til Revision af de underordnede Institutioners Regnskaber, udøves administrativ Revision af HR, idet det i Rl. § 14 hedder, at i andre Tilfælde (hvilket vil være de fleste) udføres denne Revision af HR, der ligeledes (Rl. § 15) reviderer Centralstyrelsens Regnskaber og tillige i det Omfang, de selv bestemmer, udøver en kritisk Kontrol af de Dispositioner, der er truffet af Centralstyrelsen og de Myndigheder, Centralstyrelsen har bemyndiget hertil, forsaavidt Dispositionerne har givet sig Udtryk i Regnskaberne (Statsbanerne og Post- & Telegrafvæsenet, der i det hele har en vis Særstilling, har deres egen Revision, men revideres alligevel ogsaa af HR).

En anden Bestemmelse vedrørende HR's Stilling overfor Administrationen findes i Rl. § 18 in fine, hvor det hedder: »Det ophæver ikke en HR's Pligt til at gøre Udsættelse til Regnskabet, at der overfor ham paaberaabes en Ordre fra paagældende Minister«.

Den endelige Decision i de af HR gjorte Udsættelser tilkommer dog ifl. Rl. § 20 vedkommende Fagminister, men Statsrevisorerne kan eventuelt forlange Sagen genoptaget.

Ved særlige Lovbestemmelser eller med Finansministerens Samtykke kan der være (og er i flere Tilfælde) etableret en Særrevision udenfor de 2 ovenfor nævnte. Ifl. Rl. § 16 revideres saaledes Rigsdagens Regnskab ved Præsidiets Foranstaltning, men det kan godt ske ved en H.R. Iøvrigt kan som Eksempler nævnes Overformynderiet, Statsanstalten og en Række andre Tilfælde.

Hovedrevisoraternes egne Regnskaber revideres (Rl. § 16) af Statsrevisorerne.

For at bøde paa, at Revisionen ikke er organiseret som et Centralinstitut, er der ved Rl. § 25 oprettet et Statsregnskabsraad, bestaaende af HR'ne og Finanshovedbogholderne under Forsæde af Statsrevisoratets Formand. Raadet, hvis Medlemmer ikke oppebærer Diæter eller Honorarer, behandler ifl. Rl. § 26 bl. a. Spørgsmaal, der tilsigter Ensartethed eller er af fælles Interesse. Som Navnet siger, er Virksomhe-

den kun raadgivende, men den har dog i adskillige Tilfælde frembragt praktiske Resultater.

HR'ne har en vidtgaende Adgang til at anstille Undersøgelser og fordre Oplysninger og Akter, men kan som reviderende Myndighed ikke give Forskrifter vedrørende selve Regnskabsaflæggelsen. Saadanne gives ifl. Rl. § 8 af Finansministeren, der under 22. Maj 1931 har udstedt en alm. Instruks vedrørende Regnskabsaflæggelsen, videre uddybet og forklaret i en dertil sig sluttende Vejledning af s. D., men ifl. Instruks for HR af 12. November 1936 har HR det almindelige regnskabsmæssige Tilsyn og ifl. Rl. § 36 skal det ved Kasseeftersynene tillige paases, at Kassebetjentenes Bøger og Regnskabsvæsen i det hele er i den foreskrevne Orden, ligesom HR ifl. Instruksens § 2 skal have Opmærksomheden henvendt paa, om Ordningen af Kasse- og Regnskabsvæsen er betryggende.

Ifl. Rl.s § 21 skal HR (inden Juni Maanedes Udgang) afgive ligelydende Indberetning til Statsrevisorerne, Finansministeren og vedkommende Fagminister, indeholdende Oplysninger om Regnskabernes Behandling (§ 13 tillader Stikprøverevision) og Redegørelse for Forhold, hvor Ministerafgørelse har været indhentet, samt Bemærkninger om de Forhold, som HR har fundet Anledning til at fremdrage.

Foruden denne Indberetning skal HR ifl. Instruksens § 8 inden hver 15. September indsende til Finansministeren Beretning om, at Kontohavernes Regnskab for sidst afsluttede Finansaar er afstemt med saavel Kontohavernes som Finanshovedbogholderiets Bøger og saa vidt muligt ogsaa med de underordnede Regnskabsføreres Regnskaber.

Ifl. Rl. § 22 staar HR'ne til Raadighed med Undersøgelser m. v. for Statsrevisorerne, der jo ogsaa ifl. Rl. § 20 kan siges at have den endelige Afgørelse af en »Udsættelse« (Antegnelse) i deres Haand, og det maa vel nok nærmest kunne siges, at HR'ne udøver deres Hverv paa Rigsdagens Vegne.

I store Træk kan dette vistnok siges at være Indholdet af Loven. Der kunde dog mulig være Grund til at knytte et Par Bemærkninger til nogle enkelte Paragrafer.

Rl.s § 4 definerer de regnskabs- (og bogførings-) pligtige saaledes: »Alle der har at oppebære eller udbetale Penge paa Statskassens Vegne, eller er bemyndiget til at disponere over Statskassens Midler, eller har Statskassen tilhørende Værdier i Væрге«, hvilken Definition skulde synes ikke at lade mange Smuthuller tilbage.

Det skal i denne Forbindelse nævnes, at selve Centraladministrationen ikke tidligere kunde siges at være underkastet Revision, idet der ikke forelaa noget brugbart Grundlag for Revision. De afgivne Regn-



skaber udviste kun, hvilke Summer der var forbrugt, men var udokumenterede. Disse Summer kunde naturligvis sammenholdes med Bevillingsbeløbene, men hermed hørte Kontrollen op.

Rl. § 2 vedr. Adgangen til at trække paa Statskassen (cfr. § 5) har Relation til Anvisningssystemets Afløsning, idet »Kontohaverne« nu direkte kan trække ved Checks paa Finansministeriets Konto i Nationalbanken.

Rl. § 10 giver Regler svarende til Reglerne i Instrukserne for »Riksräkenskapsverket« og den tyske »Reichshaushaltordnung«.

Ifl. Rl. § 17 omfatter Revisionen ogsaa de tidligere ved Statens Foranstaltning reviderede Ikke-Statsmidler. Eksempelvis kan nævnes Regnskaber vedrørende Stiftsmidler, kommunale Havne, Legater etc.

Det vil altsaa ses, at den nu gældende Ordning er saadan, at alle, der opfylder de i Rl. § 4 anførte Betingelser, skal aflægge Regnskab, og alle Regnskaber skal revideres, og revideres af en Institution, der er uafhængigt stillet overfor Administrationen og staar i en saadan Forbindelse med den konstitutionelle Revision, Statsrevisoratet, at Forhold, hvorom der ikke er opnaaet Enighed mellem Revision og Administration, kan — omend kun hvis Statsrevisorerne selv skønner saa — genoptages.

Af det om de udenlandske Ordninger anførte fremgaar, at Revisionen i visse Lande ogsaa udøver en forudgaaende Kontrol. Noget saadant finder ikke Sted her i Landet, idet al forudgaaende Kontrol (og Kritik) udøves af Finansministeren gennem hans Kritik af de indsendte Forslag til Finansloven.

Endnu mangler en vigtig Side af HR's Virksomhed, nemlig Forholdet overfor Kassebetjentene, nærmere udtrykt *Kasseeftersynene*, men da dette har en lidt særlig Karakter, og da tillige de faa Ændringer i Loven, der har fundet Sted siden Rls Emanation, alle findes i Rls Afsnit om Kassebetjente, synes det naturligere forinden Omtalen heraf at afrunde Fremstillingen af Revisionen som saadan med en Omtale af det hidtil mere periferisk berørte 4. Punkt, den konstitutionelle Revision, Statsrevisoratet.

Oprindelsen hertil maa søges i Forfatningsændringen i 1848, hvorefter hvert Ting valgte 2 Revisorer.

I Grundloven af 1866 bestemtes, at Ændringer i Bestemmelserne om Statsrevisorerens Virksomhed kunde ske ved Lov, og en saadan Ændring skete ved Lov af 31. Marts 1917, der traadte i Kraft sammen med Grundloven af 1915, fra hvilket Tidspunkt Betegnelsen *Statsrevisorer* stammer.

Regnskaberne af 1926 nødvendiggjorde en ny Lov (Loven af 1. April

1928), hvorefter bl. a. yderligere Bestemmelser angaaende Statsrevisorernes Valg og Arbejde træffes ved Rigsdagsbeslutning. Reglerne kommer saaledes til at hvile dels paa Grundlov, dels paa sidstnævnte Lov, dels paa Rigsdagsbeslutning.

I Henhold til Grundloven vælger et Fællesudvalg bestaaende af 15 Medlemmer af hvert af Rigsdagens 2 Ting 4 Revisorer samt i Henhold til ovennævnte Lov 4 Stedfortrædere, hvilke alle ifl. Rigsdagsbeslutning er valgt for 4 Regnskabsaar. Statsrevisorerne, der blandt sig selv vælger Formand og Næstformand, behøver ikke nødvendigvis at være Rigsdagsmænd, men det er efterhaanden bleven Skik, at hvert af »de 4 store Partier« faar sin Repræsentant.

Statsrevisorernes Virksomhed gaar ud paa at gennemgaa Statsregnskabet, kontrollere, at alle Indtægter er optaget, og at Udgifter og Status er i Overensstemmelse med de i Henhold til RI's § 5 aflagte Regnskaber, hvorhos de skal paase, at der ved Forvaltning og Drift er taget skyldige økonomiske Hensyn.

Senest 7 Maaneder efter Finansaarets Udløb modtager de fra Finanshovedbogholderiet Statsregnskabet tilligemed Kontohavernes Regnskabsoversigter uden Regnskabsbilag, men ledsaget af en Række Specificationer osv. og udvisende for hver Bevillingskonto, hvad der er bevilget og forbrugt, samt eventuelle Overskridelser eller Besparelser og disses Begrundelse samt indeholdende Oplysning om alle under vedkommende Administration hørende Aktiver og Passiver.

Endvidere modtager Statsrevisorerne inden den følgende 1. Juli HR's Beretning i Henhold til RI. § 21. De er berettigede til at anse HR's Erklæring i saa Henseende som Bevis for Regnskabernes Rigtighed, og de kan eventuelt lade HR foretage yderligere Undersøgelser, ligesom de kan tilkalde og afkræve enhver Statsemedsmands Oplysninger og kræve Aktstykker forelagt.

Statsrevisorerne afgiver herefter i den Oktober Maaned, der følger efter Modtagelsen af HR's ovennævnte Beretning, en Betænkning, indeholdende, hvad de har fundet Anledning til at bemærke, eventuelt Indstilling til Rigsdagsbeslutning desangaaende. I Betænkningen optages endvidere, hvad Statsrevisorerne har fundet Anledning til at fremdrage fra HRnes Beretninger, hvorefter (som Regel) Statsregnskabet indstilles til Godkendelse.

---

Som ovenfor nævnt staar endnu tilbage HR's Forhold til Kassebetjentene (Kasseeftersyn).

• Kassebetjent er ifl. RI's § 27 enhver af Staten antagen Person, der

selvstændig eller som Medhjælper har Oppebørsler at modtage eller Penge at udbetale paa Statskassens Vegne, eller som har Staten tilhørende Penge eller andre Værdier i sin Varetægt. Der er dog aabnet Adgang til fra de særlige Bestemmelser for Kassebetjente at undtage saadanne, der kun har mindre betydende Kasseforretninger eller Værdier af mindre Betydning i deres Varetægt — de saakaldte »undtagne Kassebetjente«. Der udsendes aarlig af Finansministeriet en Fortegnelse over alle »egentlige« og »undtagne« Kassebetjente.

Finansministeriet har endvidere ved Bekendtgørelse af 6. December 1932 afgjort, hvilke Kassebetjente der skal stille Sikkerhed (saasom Stiftskasserere, Amtsforvaltere osv.). Bortset herfra er Sikkerhedsstillelse bortfaldet.

Der er givet en Del Regler om Værdiers Opbevaring og Ind- og Udbetalinger ved Kassen. Her udtalte Loven tidligere, at Postbevis var tilstrækkelig Kvittering for Kassebetjenten for Udbetaling. Denne Passus er nu udgaaet. Den havde vakt nogen Betænkelighed, da Postbeviset ikke udelukker, at Beløbet af en eller anden Grund ikke er bleven modtaget af Adressaten, men er gaaet tilbage til Kassebetjenten.

Endvidere var Kassebetjenten tidligere uden Betingelse ansvarlig for Tab, forvoldt af det af ham selv antagne Personale. Dette er nu ændret derhen, at han kun er ansvarlig, hvis han har vist Forsømmelighed ved Antagelsen af Personale, ved Arbejdstilrettelæggelsen eller ved Tilsynet med Arbejdets Udførelse.

Forsømmelser paa Kasse- og Regnskabsvæsenets Omraade falder for Tjenestemænd ind under Tjenestemandslovens Disciplinærbestemmelser. Ikke-Tjenestemænd kan af vedkommende Minister idømmes Ordensbøder og Dagsbøder.

Kasseeftersynet omhandles i Rl.s § 36. Hvor ingen særlig Ordning er truffet, udføres Eftersynet (Rl. § 24) af den reviderende Myndighed, i visse Tilfælde altsaa af Centralstyrelsen (Rl. § 14), men ellers af HR, der ogsaa foretager Eftersyn af Centralstyrelsens Kasse- og Aktivbeholdning.

Eftersynet skal lægges saaledes, at det ikke forud kan vides eller regnes, hvornaar det sker. Der skal forevises alle de Beholdninger og alt det Materiale, der forlanges, og meddeles alle afkrævede Oplysninger.

Her var tidligere en Lakune, idet det ikke er ualmindeligt, at Kassebetjenten ogsaa har private Kassererhverv, og hvis disse ikke indrages under Eftersynet, kan dette let blive illusorisk, og der er forekommet Tilfælde, hvor vedkommende har vægret sig ved at afgive de fornødne Oplysninger. Nu kan denne Pligt ikke mere omtvistes, idet der

i Loven er optaget en Bestemmelse om, at Kassebetjenten i deslige Tilfælde er pligtig paa Forlangende at forevise de paagældende Bøger og Beholdninger ogsaa vedrørende de private Kassehverv.

De nærmere Forskrifter for Eftersyn findes i Finansministeriets Bekendtgørelse af 3. Juni 1927. Herefter bør hvert Aar mindst Halvdelen af Omraadets Kasser efterses, og ingen Kasse af nogen Betydning maa lades uefterset i mere end 3 Aar. Det er maaske et Spørgsmaal, om dette Minimum ikke er for lavt sat, i Betragtning af, hvor vigtigt et Led Kasseeftersyn er i Revisionen, men det skyldes formentlig, at man har skønnet, at det vilde blive for dyrt, om Hyppigheden forøgedes.

I øvrigt indeholder Bekendtgørelsen en Række detaillerede Bestemmelser til Iagttagelse ved Eftersynet, men disse maa naturligvis stadig suppleres efter indhøstede Erfaringer. Naar et Hul er stoppet, opdager man et nyt, eller der bliver opfundet et nyt.

Indenfor Staten er Kassebesvigelser heldigvis relativt sjældne, men de forekommer dog med Mellemlum.

Et af de groveste Tilfælde heri Landet var »Arendrup-Affæren« for en halv Snes Aar siden.

Affæren er en levende Illustration dels til Konsekvenserne af, at der ikke fandtes en overfor Centraladministrationen selvstændig organiseret, overordnet Revisionsmyndighed, dels til nogle af de Brist, der klæbede ved det gammeldags »Anvisningssystem«.

Arendrup fik ved sin Ansættelse i Ministeriet overdraget dettes Kassererforretninger, som han stadig vedblev at beholde ogsaa efter, at han var bleven udnævnt til fungerende Kontorchef. Han var tillige Sekretær for »de overordentlige Patentkommissioner« og forvaltede disses Midler, bestaaende i Gebyrer, og bevilgede Honorarer m. v.; og da han blev Kontorchef, blev disse Sager henlagt under ham.

Noget egentligt Regnskab afgav han ikke, idet han kun til Brug for »Regnskabsoversigten« afleverede en summarisk, men fuldstændig udokumenteret Oversigt over de forbrugte Beløb. Nogen intern Revision fandtes ikke. Alligevel gik alle rundt i den Tro, at Regnskabet paa en eller anden Maade blev revideret, medens Forholdet var det, at det daværende Revisionsorgan, Revisionsdepartementet, ingen Kompetence havde til at forlange Regnskab indsendt til Revision, men kun kunde revidere, hvad Ministeriet valgte at sende til Revision. Først efter 1. Januar 1927 forelaa fornøden Kompetence for HRne, men paa det Tidspunkt, da Sagen kom frem, var Gennemgangen af Ministeriernes Regnskaber endnu ikke naaet til dette Punkt.

Besvigelserne faldt i 3 Grupper, dels 1) overfor Krigsforsikringen af 10. September 1914, der traadte i Likvidation under 22. September 1919, med Hensyn til Beløb, for Størstedelen hidrørende fra tyske Erstatninger for uberettigede Skibssænkninger, dels 2) med Hensyn til Gebyrer og Ho-

norarer m. v. vedrørende de overordentlige Patentkommissioner, og dels 3) overfor det ministerielle Kontorhold.

Erstatningssummerne i Gruppe 1, der indbetaltes til Ministeriet, blev overgivet Arendrup til Opbevaring og Indsættelse i Bank etc. Det var tænkt kun at skulle være ret kortvarigt, hvad der var Grunden til, at der ikke blev truffet nogen Sikkerhedsforanstaltning til Garanti for Værdiernes Tilstedeværelse, men Forholdet trak saa længe ud, at det lykkedes A. at formøble ca. 262.000 Kr. paa denne Konto.

I Gruppe 2 forvaltede A. qua Sekretær Midlerne, og Besvigelserne her androg ca. 73.000 Kr.

Besvigelserne i Gruppe 3 androg ca. 154.000 Kr., alt i alt en net lille Sum.

I Gruppe 3 blev Besvigelserne, i hvert Fald indtil Checktrasseringsordningen i 1924—25 indførtes, muliggjort ved det gamle »Anvisningssystem, idet A. var berettiget til selv at rekvirere, uden at han behøvede at dokumentere Rekvisitionens Nødvendighed, og uden at der da førtes nogen effektiv Kontrol med, at der ikke blev rekvireret mere, end Bevillingen lød paa. Dette muliggjorde f. Eks., at A. i 1921—22 kunde rekvirere 61.000 Kr., medens der kun var bevilget 33.600 Kr. Dette klarede A. ved at meddele, at det var en ren Forglemmelse, at der ikke var søgt Hjemmel hertil paa Tillægsbevillingsloven.

I 1925—26 forelaa omvendt det tragikomiske, at der blev søgt en Tillægsbevilling paa 20.000 Kr., som ikke havde anden reel Baggrund, end at Beløbet i Realiteten skulde benyttes af A. til at dække dette Aars Besvigelser, der udgjorde ca. 23.000 Kr.

Da »Regnskabsoversigterne« afgav Maalestocken for Ministeriets Behov ogsaa for næste Finansaar, kunde A. nogenlunde regne med, at han uopdaget kunde fortsætte, og var næsten tvungen til at fortsætte for ikke at vække Opmærksomhed ved en pludselig kraftig Nedgang i Budgettet. Iøvrigt reducerede A. selv Aar for Aar Besvigelserne og under iøvrigt uforandrede Forhold havde det maaske ikke været fuldstændig udelukket, at det hele kunde være bragt ud af Verden, uden at nogen nogensinde fik Anelse om Sagens Sammenhæng.

Besvigelserne kom for Dagen derved, at det blev besluttet at skride til Udlodning af de under Gruppe 1 indkomne Beløb.

Næsten forsonende virker herefter et Tilfælde — ogsaa af ældre Dato — med en Kassebetjent, der beklagede sig til Leverandørerne over, at de paaførte deres Kvitteringspaategning saa tæt op ad Regningens Beløb, at han »sletikke kunde faa Plads til at gøre sine Bemærkninger«. De intetanende Leverandører gik troskyldigt ind paa hans Ønske og skrev »Betalte« paa Foden af Regningen, hvorefter Manden paaførte Regningen en Række imaginære Poster og udbetalte sig selv Differencen.

Hovedrevisoraterne, der nu har virket i 12 Aar, indførte et System, der brød med en Række nedarvede Traditioner, men der er dog vistnok nu efter de 12 Aars Forløb i al Almindelighed Enighed om, at de i det store og hele har virket tilfredsstillende.

Et af de vanskeligste og mest ømtaalelige Punkter i saa Henseende tør rimeligvis nok antages at have været Udøvelsen af den saglige

Kritik i Henhold til RI. § 10, Stykke 4. Paa visse Omraader — eksempelvis kan nævnes de kgl. Bygningsinspektører — har Staten vel nok Organer, der ifølge selve deres Natur er sagkyndige paa deres Omraade, men hvor Dispositioner har givet sig Udtryk i Regnskaberne, kan HR alligevel i Henhold til RI. § 15 udøve en kritisk Kontrol.

Der er derfor her Grund til at gøre sig klart, at skal der af HR udøves en Kritik, der er af en saadan Fuldkommenhed, at ingen tænker sig at rejse Indvendinger, men alle paa Forhaand bøjer sig for Kritiken, vilde det i hvert Fald forudsætte, at der til HR var knyttet en mægtig Stab af Eksperter, og enhver vil kunne tænke sig, hvilke uforholdsmæssige Bekostninger dette vilde medføre. Noget saadant ligger da ogsaa ganske udenfor de fastlagte Rammer. Der foreligger i saa Henseende ejheller andet, end at der paa HR's Budget er afsat et meget beskedent Beløb til Antagelse af teknisk Assistance.

I øvrigt maa det erkendes at, hvad Varepriser angaar, frembyder en saglig Kritik visse Vanskeligheder, naar det drejer sig om at finde et virkeligt fyldestgørende Grundlag for Prisbedømmelsen. At lægge en Gennemsnitspris til Grund vilde vel ikke være nogen vanskelig tilgængelig, men ejheller nogen helt tilforladelig Udvej. En formentlig brugbar Basis ved Prisbedømmelsen vilde det vel være, om der fandtes almindelige Oplysninger om f. Eks. samme Varekvalitets Pris af Fabrik (ell. a.), men her støder man paa den Vanskelighed, at det danske Varemarked har en saa ringe Offentliggørelse af Priser.

Men selvom man havde en saadan »Grundpris«, maatte yderligere tages i Betragtning de paaløbende Omkostninger, hvis Fastlæggelse ikke vilde være let paa Grund af de mange divergerende Indflydelser, der her kan spille ind.

Som Forholdene er, kan der være forskellige Metoder at nærme sig Problemet paa. En nogenlunde farbar Vej frembyder den Metode, der bestaar i indenfor de forskellige Grene af Administrationen at foretage en indbyrdes Prissammenligning for ensartede Forhold, hvilket dog heller ikke er hverken uden Vanskeligheder eller ufejlbarligt.