



FINANSMINISTERIET



# BAG DE RØDE MURE

Hans Henrik Høgsbro Østergaard



FINANSMINISTERIET

# BAG DE RØDE MURE

Hans Henrik Høgsbro Østergaard

Bag de røde mure  
Finansministeriet  
December 2007

Tekst      Hans Henrik Høgsbro Østergaard  
Foto        Jens Lindhe (bygning og interiør)  
              Stig Stasig (medarbejdere)  
Design     BGRAPHIC  
Tryk        Schultz Grafisk  
Oplag      4.000  
Pris        295 kr. inkl. moms  
ISBN        87-7856-855-2

Elektronisk publikation  
ISBN        87-7856-856-0

Publikationen kan bestilles eller afhentes hos:  
Schultz Distribution  
Herstedvang 4  
2620 Albertslund  
T 43 63 23 00  
F 43 63 19 69  
E Schultz@schultz.dk  
www.schultz.dk

Publikationen kan hentes på  
Finansministeriets hjemmeside  
www.fm.dk

# FORORD

Den røde Bygning på hjørnet af Christiansborg Slotsplads og Slotsholmsgade er et hus med liv og travlhed. Finansministeren har sit kontor her som chef for et ministerium med over 200 medarbejdere. I fællesskab skal ministeren og medarbejderne holde styr på et statsbudget på over 600 milliarder kr. og samtidig sikre at der føres en sund økonomisk politik. Derudover skal ministeriet arbejde for at sikre effektive offentlige institutioner og bidrage til internationalt økonomisk samarbejde, især i EU.

Finansministerens mange opgaver betyder samtidig at Den røde Bygning naturligt danner rammen om mange og ofte lange politiske forhandlinger. Det gælder især de årlige forhandlinger med de politiske partier om finansloven, men også med de kommunale repræsentanter om kommunernes økonomi samt andre økonomisk-politiske forhandlinger, der finder sted i løbet af et folketingsår. Når sådanne forhandlinger pågår, rykker medierne ind i Den røde Bygning for at dække forløbet. Derfor optræder billeder af døren til ministerens kontor og ”Stengangen” – den lange flisebelagte gang uden for mødelokalerne på første sal – ofte på TV og i dagspressen.

Men disse billeder formår sjældent at vise, at Den røde Bygning også er et enestående historisk monument. Bygningen har siden 1721 været ramme om centraladministrationen. Den treetages bygning i barokstil syner ikke så meget ved siden af det store, massive Christiansborg Slot, men bygningen udstråler alligevel en soliditet og tyngde, som afspejler det arbejde, der altid er blevet udført her. Og der er blevet værnet om bygningen. Indvendig er den især i 1990’erne blevet restaureret, så den i dag i vidt omfang fremtræder på samme måde som da den blev bygget: Loftsmalerier og fornemme stukarbejder, gamle tapeter, smukke dørkarme og trappeløb, hvælvede rum i stueetagen med store jernskodder og store jernkister rundt på gangene. Samtidig er bygningen indrettet så den kan opfylde de krav til en moderne arbejdsplads, som ikke mindst den digitale forvaltning stiller.

Det er en daglig inspiration for både minister og medarbejdere at få lov til at arbejde i disse omgivelser, hvor generationer af politikere og embedsmænd gennem årene har haft deres gerning, og denne bog kan forhåbentlig også hos andre bidrage til at skabe interesse og forståelse for historien om livet bag de røde mure.

Oktober 2007



Thor Pedersen  
Finansminister

# INDHOLD

DEN RØDE BYGNING OG FINANSMINISTERIET .....	6
---	---

## DEL I

<b>BYGNINGENS HISTORIE</b> .....	11
Bygningens opførelse og indretning .....	14
Noter .....	32
<b>LOKALFORDDELINGEN MELLEM MINISTERIERNE</b> .....	33
Overblik over udviklingen .....	34
Udviklingen 1721 – 1848 .....	38
Lokaleudnyttelsen efter 1848 .....	48
Noter .....	62
<b>EMBEDSVÆRKET: DE ANSATTE I DEN RØDE BYGNING</b> .....	63
Hierarkiet .....	64
Antallet af personer .....	72
Kildematerialet .....	85
Noter .....	87
<b>DAGLIGLIVET I DEN RØDE BYGNING</b> .....	89
De første hundrede år .....	91
Tiden 1850 – 1950 .....	102
Finansministeriet i 1960'erne – nogle personlige erindringer ...	112
Kildematerialet .....	118
Noter .....	120

## DEL II

<b>FINANSSTYRETS UDVIKLING UNDER ENEVÆLDEN</b> .....	125
Fra Sehested til Struensee, 1660 – 1770 .....	126
Struensee-tidens reformer af finansstyret, 1770 – 1772 .....	129
Fra Struensee til Sponneck, 1772 – 1848 .....	138
Noter .....	143
<b>DE ÅBNE MØNSTRE 1848 – 1874</b> .....	145
Finansministeriets oprettelse i 1848 .....	146
Finansstyret finder sin form .....	152
Noter .....	156
<b>FINANSMINISTERIETS GULDALDER</b> .....	157
Provisorietiden og dens eftervirkninger .....	158
Et system i krise .....	161
De store reformer 1918 – 1927 .....	170
Noter .....	183

<b>FINANSMINISTERIET OG BESÆTTELSESTIDEN 1940 – 1945</b>	185
De første besættelsesår .....	186
Departementschefstyret .....	188
Forholdet til modstandsbevægelsen .....	190
De udenlandske statslån .....	192
Noter .....	195
<b>ØKONOMISK POLITIK I NYE RAMMER</b>	197
Nye krav om økonomisk planlægning .....	198
Nye tider i Finansministeriet .....	209
Noter .....	212
<b>FRA BREMSEKLODS TIL IGANGSÆTTER</b>	213
Det stærke finansministerium? .....	214
Skiftende fokus på budgetkædens enkelte led .....	215
Paradigmeskiftet .....	218
Den store koordinator under pres .....	223
Noter .....	226
<b>FRA ORGANISATORISK ENHED TIL DECENTRALISERING</b>	227
Enhedsorganisationen fra 1848 .....	228
Organisatorisk udtynding fra 1965 .....	234
Finansministeriets deling 1971 .....	238
Ny samling og fortsat udtynding i 1970'erne .....	242
Udflytningen i 1990'erne .....	244
Noter .....	248
<b>FINANSMINISTERIET 2007</b>	249
Et ministerium under stadig forandring .....	251
Budget- og bevillingssystemet .....	253
Den økonomiske politik .....	257
Administrationspolitikken .....	259
Staten og kommunerne .....	262
Staten som aktionær .....	265
Noter .....	268
<b>DEN RØDE BYGNING FØR OG NU</b>	269
Kontinuitet og fornyelse .....	270
Noter .....	275
Tidstavle .....	276
Finansministre 1848 – 2007 .....	278
Kilder og litteratur .....	280
Utrykte kilder .....	281
Trykte kilder og litteratur .....	282
Personregister .....	287
Om forfatteren .....	290
Bidrag til bogens tilblivelse .....	291

# DEN RØDE BYGNING OG FINANSMINISTERIET

Finansministeriet er i dag alene om at anvende lokalerne i Den røde Bygning, som oprindeligt var sæde for hele centraladministrationen. Finansministeriet har også bredt sig til de tilstødende bygninger i Slotsholmsgade: Harsdorffs forbindelsesbygning og Den stormske Gård og enkelte lokaler i Lerches Gård. Som en gøgeunge har ministeriet fortrængt de andre ministerier, der oprindeligt havde deres plads her.

Den røde Bygning i dag er derfor synonymt med Finansministeriet. Men historien om bygningen, ikke mindst i den ældre tid, kommer nødvendigvis også til at handle om den øvrige centraladministration, der oprindeligt hørte hjemme her.

Denne bog sigter på at samle foreliggende viden om Finansministeriet og Den røde Bygning fra en række forskellige publikationer gennem årene samt en række utrykte kilder. Der er tilstræbt en form der er tilgængelig for en relativ bred læserkreds, først og fremmest ministeriets egne medarbejdere og samarbejdspartnere, men også interesserede læsere uden for centraladministrationen.

Publikationen indeholder først i Del 1 en beskrivelse af Den røde Bygning og de nærmest tilliggende bygninger og den skiftende anvendelse af lokalerne gennem årene. I tilknytning hertil beskrives udviklingen i embedsværket, og det er forsøgt at give et billede af den arbejdsmæssige dagligdag i Den røde Bygning fra dens ibrugtagning i 1721 til vore dage.

I de følgende kapitler, der udgør Del 2, gennemgås hovedtrækene i Finansministeriets udvikling som organisation og finansstyrets forhold til den øvrige centraladministration. Vægten ligger på udgiftsforvaltningen, således at indtægtssiden, primært administrationen af told- og skattevæsenet, ikke behandles særskilt.

Af hensyn til publikationens omfang er fremstillingen gjort tematisk. Der er derfor ikke tale om en samlet kronologisk gennemgang som i forfatterens bog *”At tjene og forme den nye tid. Finansministeriet 1848 – 1998”*, udgivet i anledning af ministeriets 150-års jubilæum i 1998, men bestemte perioder og nøglebegivenheder er valgt ud til behandling. På mange områder er der tale om ”genbrug” af materialet fra denne bog, men i en del tilfælde er nyt materiale kommet til, og fremstillingen er udvidet med en gennemgang af de finansielle institutioners historie fra ca. 1700 og frem til 1848, hvor hovedtemaet er bestræbelserne på at skabe enhed i finansstyret.

Noter er anbragt efter hvert kapitel, men er nummereret fortløbende i hele bogen. Citaterne er gengivet med de stavemåder og betegnelser for institutioner, der anvendes i de anførte kilder. For at lette overblikket er der bagest i bogen en tidstavle over vigtige begivenheder i Finansministeriets historie, placeret i forhold til nogle væsentlige årstal i den almindelige Danmarks-historie. I tilknytning hertil er en liste over alle finansministre fra 1848 til 2007.





A stylized, light blue graphic of a person with a star on their head, set against a dark blue background. The person is depicted with a circular head, a simple body, and a star-shaped headpiece. The graphic is partially obscured by the text 'DELI' and a large, faint, light blue arc that spans across the top and left side of the image.

**DELI**

Skatteaftalen er på plads! Økonomi- og erhvervsminister Bendt Bendtsen og finansminister Thor Pedersen uden for glasdøren ind til finansministerens kontor den 3. september 2007.



# BYGNINGENS HISTORIE

# 1

Lysene er tændt til sent på aftenen i Den røde Bygning.





## BYGNINGENS OPFØRELSE OG INDRETNING

Før enevældens indførelse i 1660 bestod den centrale administration kun af en stab med nogle få mænd omkring Kongen, og denne stab fulgte normalt med Kongen på hans rejser rundt i landet og havde lokaler til rådighed på de enkelte residensslotte. På Christian IV's tid var staben dog blevet så stor, at der som led i byggeriet af Frederiksborg Slot opførtes en særlig kancellibygning, der kunne bruges under kongens langvarige ophold på slottet.<sup>1</sup>

Fra omkring 1600 etableredes der gradvist et mere permanent sæde for administrationen. De to kancellier, Danske og Tyske Kancelli, fik efterhånden faste lokaler, først på Københavns Slot og dernæst fra 1622 i en særskilt bygning ud til kanalen foran slottet (oprindelig toldbod) og delvis også anvendt af Renteriet, det senere Rentekammer. De militære styrelser (Landetatens Generalkommissariat og Admiralitetet) etableredes på Bremerholm, fra 1705 – 1709 i en nyopført bygning, der gik til ved Københavns brand i 1795.

Efter enevældens indførelse i 1660 skete der en kraftig udbygning af centraladministrationen, og de lokalemæssige rammer, dels på Københavns Slot, dels i det særlige Kancellihus ved kanalen foran slottet, blev så trange, at en ny samlet og tidssvarende løsning måtte tilvejebringes. Frederik IV iværksatte derfor i 1715 nyopførelsen af en samlet regeringsbygning, der kunne tages i brug den 15. august 1721. Frederik IV, der sikkert var inspireret af sine ”studierejser” til Italien, havde på dette tidspunkt allerede gennemført en række nybyggerier på Slotsholmen og havde også ladet opføre Frederiksberg Slot, og i perioden 1719 – 1722 opførtes også Fredensborg Slot, så den nye kancellibygning var kun en mindre opgave i den samlede byggeaktivitet.

Bygningen på hjørnet af Christiansborg Slotsplads og Slotsholmsgade har siden 1721 været centraladministrationens hovedsæde. Den var tidligere kendt som ”Kollegiebygningen” eller ”Kancellibygningen”, mens det i nyere tid har været almindeligt at tale om ”Den røde Bygning”. Det er Danmarks første egentlige kontorbygning, og det var i over 200 år den eneste større bygning, der var opført med henblik på at dække centraladministrationens lokalebehov.

Lykkeligvis har bygningen undgået skader ved de store brande, der har været i nærheden. Det første Christiansborg brændte i 1794, det andet i 1884 – i begge tilfælde var vindretningen gunstig i forhold til Den røde Bygning. Den tredje store brandtrussel var branden i Proviantgården i 1992 i forbindelse med istandsættelsen af bygningen til brug for Folketinget.

Og Den røde Bygning betragtes stadig som centraladministrationens kerne – også fordi den fysisk udgør forbindelsesleddet mellem Folketinget og de øvrige ministeriebygninger på Slotsholmen.

Trods sin alder tjener bygningen stadig sit oprindelige formål, og den fremtræder i sin ydre form i det store og hele som ved ibrugtagningen i 1721. Det gør bygningen til noget enestående i Europa, idet tilsvarende bygninger fra samtiden

– i det omfang de er bevaret – er overgået til anden anvendelse, som f.eks. Uffizierne i Firenze, der oprindeligt var bygget til kontorer for Medicierne administration, eller Louvre i Paris.<sup>2</sup>

Den trefløjede bygning er i tre etager plus kælder og har et stort saddeltag af blåglaserede teglsten. Med sine røde mure og grå sandstensindfatninger rundt om vinduerne syner den ikke meget ved siden af naboen, det store Christiansborg Slot. Kun den store halvcirkelformede fronton over facaden ud mod Slotsholmsgade giver bygningen sit særpræg og tilfører den en tyngde og soliditet, som udadtil skal symbolisere, hvad der foregår inden for murerne.

Det var kongens generalbygmester J.C. Ernst, der stod for opgaven. Husets grundplan måtte tilpasses den lidt skæve grund på hjørnet af slotspladsen og den nuværende Slotsholmsgade (dengang benævnt ”Bag Børsen”), afgrænset mod vest af Christian IV’s Proviantgård. Her placerede Ernst sit trefløjede anlæg med hovedfacaden mod øst ud mod Slotsholmsgade og med en kort nordfløj ud mod Slotspladsen over til Proviantgården og en lidt længere, men smallere sydføj, der ligeledes slutter til Proviantgården. Bygningen kom således til at omfatte en indre gård over mod Proviantgården.

Planmæssigt opfylder denne asymmetri ikke barokstilens idealer. Det gør til gengæld facaderne ”med de fire etagers taktfaste opmarch af ens vinduer”,<sup>3</sup> 23 fag på den lange facade og 11 fag i facaden ud mod slotspladsen, alle med vinduesindfatninger i sandsten, kun brudt af to indgangspartier og den store fronton.

Den imponerende fronton har en vældig reliefudsmykning, udført af billedhuggeren J. C. Sturmberg. Frederik IV havde selv bestemt, at relieffet skulle indeholde hans buste og krigens og fredens attributter. Det myldrer da også med detaljer: Rundt om kongens buste oven på rigsvåbnet findes våben og faner, men også mere fredelige symboler, f.eks. skibsankre, tønder, løvbøger og seglbehængte dokumenter, merkurstave og et posthorn.

På toppen af frontonen er opsat en flagstang, hvorfra der siden 1996 flages hver dag. Flagstangen er opsat i 1921 i forbindelse med bygningens 200-års jubilæum.<sup>4</sup>

Den røde Bygnings indre har ikke ændret grundstruktur siden 1721, selv om ruminddelingen til stadighed er undergået ændringer.

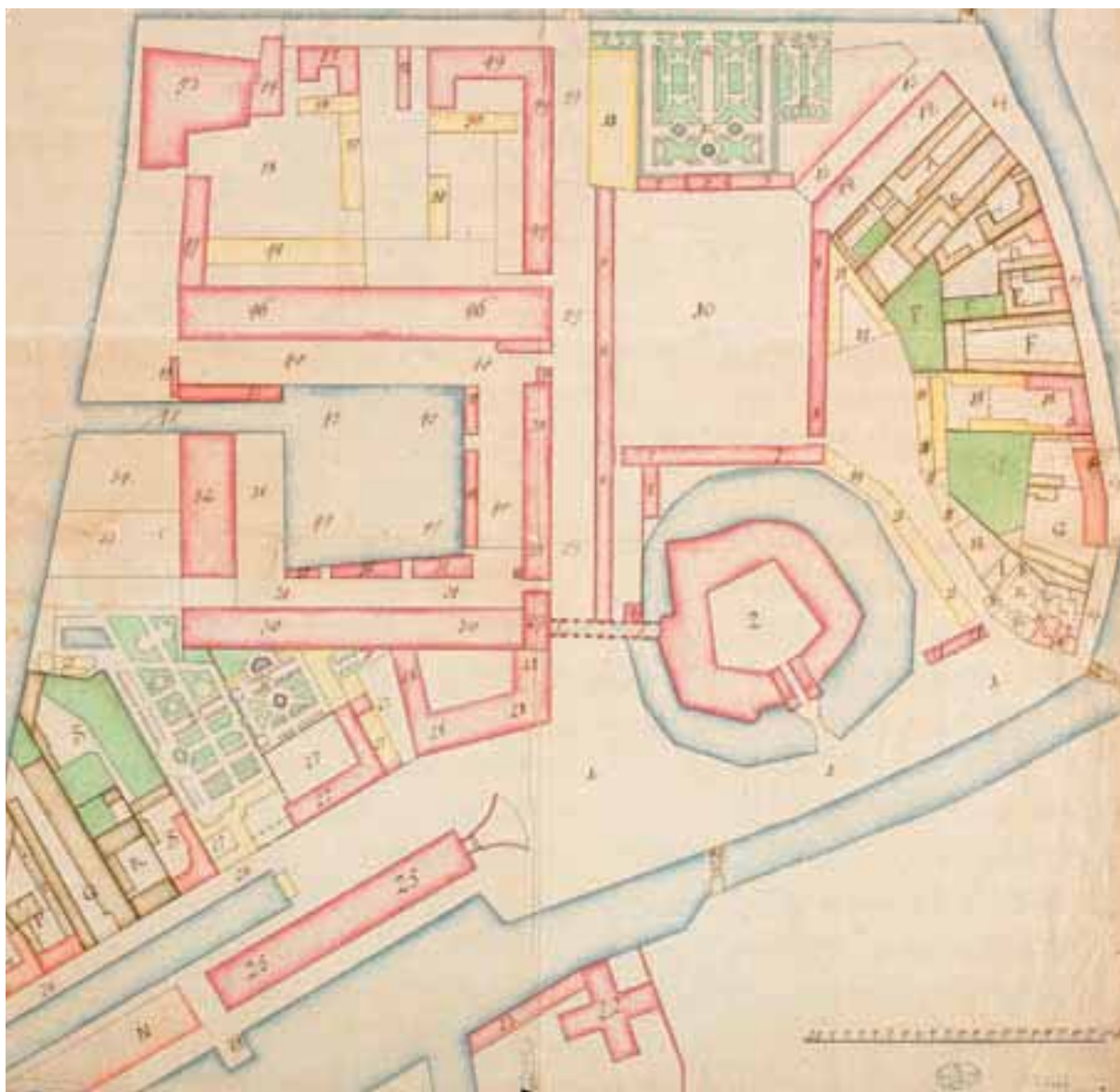
I det følgende gennemgås hver af de tre etager på grundlag af de planer, som findes i de Thurahs Den danske Vitruvius fra 1746. De svarer i det store og hele til de oprindelige planer fra bygningens opførelse,<sup>5</sup> men er mere overskuelige og viser nogle yderligere detaljer vedrørende bygningens indretning.

Hver etage har et bruttoetageareal på ca. 1.700 kvadratmeter. Den overhængende kælderetage var beregnet til arkiv og brænderum – senere indrettedes her også lokummer med et afløb ud til den kanal, der dengang fandtes i Slotsholmsgade. Også beboelser til nogle af budene har der været indrettet i kælderetagen.



Frederik IV lod Den røde Bygning opføre i årene 1715 – 1721. Han tog selv ivrigt del i statsadministrationen og kunne via Løngangsbygningen gå direkte fra slottet over i Den røde Bygning, hvor han kunne mødes med sine ledende embedsmænd. (Pastel af R. Carriera 1709, Frederiksborgmuseet).





Plan over Slotsholmen 1725 – 1730.

Den nyopførte kancellibygning ses midt i billedet (nr. 28). Det gamle Københavns Slot (nr. 2) ligger omgivet af voldgraven, og man ser Løngangen fra slottet over til Gehejmearkivet og dermed til Proviantgården (nr. 30) og Den røde Bygning (nr. 28). Det øvrige areal ned langs den senere Slotsholmsgade optages af private boliger med bagvedliggende store haveanlæg. Nærmest Den røde Bygning ligger Den stormske Gård (nr. 27). Det meste af den senere Slotsholmsgade er på dette tidspunkt en kanal, Børsgraven, og gaden hedder "Bag Børsen". Den nuværende bibliotekshave mellem Proviantgården og Tøjhusmuseet er på denne tid stadig havnebassin, kaldet Tøjhushavnen (nr. 45). Børsgraven opfyldes i 1866 og havnebassinet i 1867 – 1868. (Nationalmuseets arkiv).

Hele stueetagen var indrettet til arkiv med høje, stærke hvælvinger og med store vinduer, alle forsynede med jernskodder, som stadig findes. Lokalerne udstyredes med store arkivskabe – de skabe, der brugtes af Danske Kancelli blev udstyret med smukt udskårne overdele med våbenskjold, flankeret af overflødigshorn. To af disse overdele med henholdsvis Frederik V's og Christian VI's monogram er senere indsat som dekoration over den indre dør ved indgangen til Den røde Bygning fra Slotspladsen, mens de øvrige bevarede skjolde findes i Rigsarkivet.<sup>6</sup> Thurah siger om arkivlokalerne i sin beskrivelse af bygningen fra 1748: ”Disse samtlige Arkiver maa en lysthavende gjøre sig Umag for at faa at se, idet den særdeles gode Orden og ethverts sirlige Indretning fortjener at betragtes”.<sup>7</sup>

De egentlige kontorlokaler til administrationen indrettedes på 1. og 2. sal. Indretningen er baseret på gennemgående midterkorridorer med kontorer til begge sider, en ny planløsning på denne tid, men en model der har holdt sig helt op til i dag, hvor ”storrum” er blevet det nye ideal for kontorindretning. Hver etage rummede omkring 40 kontorlokaler af forskellig størrelse.

## Gehejmekonseils-fløjen

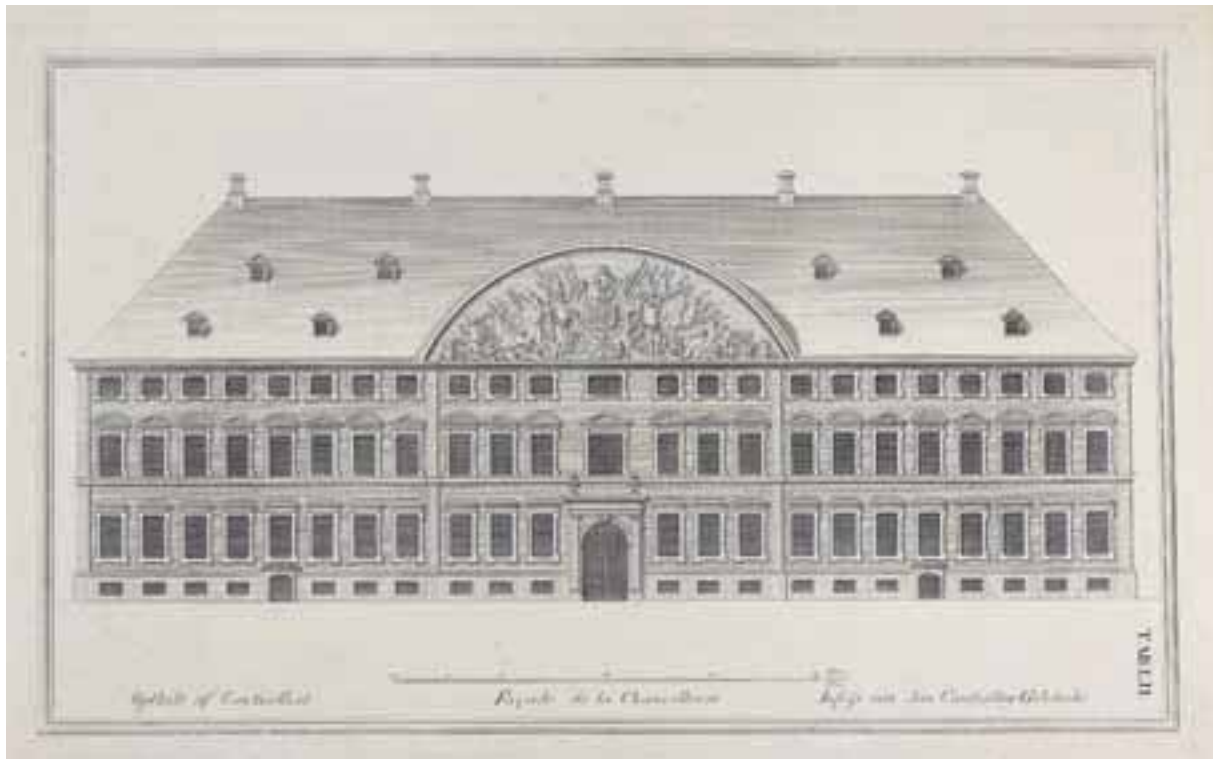
Første etage – eller beletagen – blev indrettet med de fornemmeste lokaler. Nordfløjen udgjorde en selvstændig afdeling, beregnet til mødesal for Gehejmekonseillet, kongens øverste råd, med et særligt gemak til kongen og et forgemak til mødesalen samt opholds- og arbejdslokaler for gehejmeråderne og for de embedsmænd, der skulle forelægge sager ved rådets møder.

Frederik IV tog selv ivrigt del i administrationen, ikke mindst på det finansielle område. Gennem en døråbning ind til proviantgården havde kongen direkte adgang til Gehejmekonseillets mødesal, idet der via Proviantgården og Gehejmarkivbygningen var adgang til den såkaldte Løngang eller forbindelsesbygning, der førte direkte over til slottet. I forbindelse med opførelsen af det første – eller Eigtveds – Christiansborg under Christian VI opførtes den nuværende forbindelsesbygning, der dog oprindeligt var en etage højere. Bygningen overlevede Christiansborgs brand i 1794, men den øverste etage var så ødelagt, at man valgte ikke at genopføre den.

Gehejmekonseillets lokaler har været rigt udstyret. Af inventarlistes fra 1749 fremgår således, at mødesalen har været udstyret med grønmalede paneler med bladforgyltde ornamentter, vægbeklædning af rød damask, der også var brugt til gardinerne, og en stor marmorkamin, hvorover kongens portræt var anbragt. Der har været en tronstol med en tronehimmel, ligeledes af rødt damask, et stort ovalt bord med rødt klæde og guldgallerier og 12 damaskbklædte stole.<sup>8</sup>

De fleste af rummene i Gehejmekonseilsfløjen har haft plafondmalerier (loftsmalerier) og rigt dekorerede stuklofter, men af denne fordums herlighed er kun lidt bevaret.

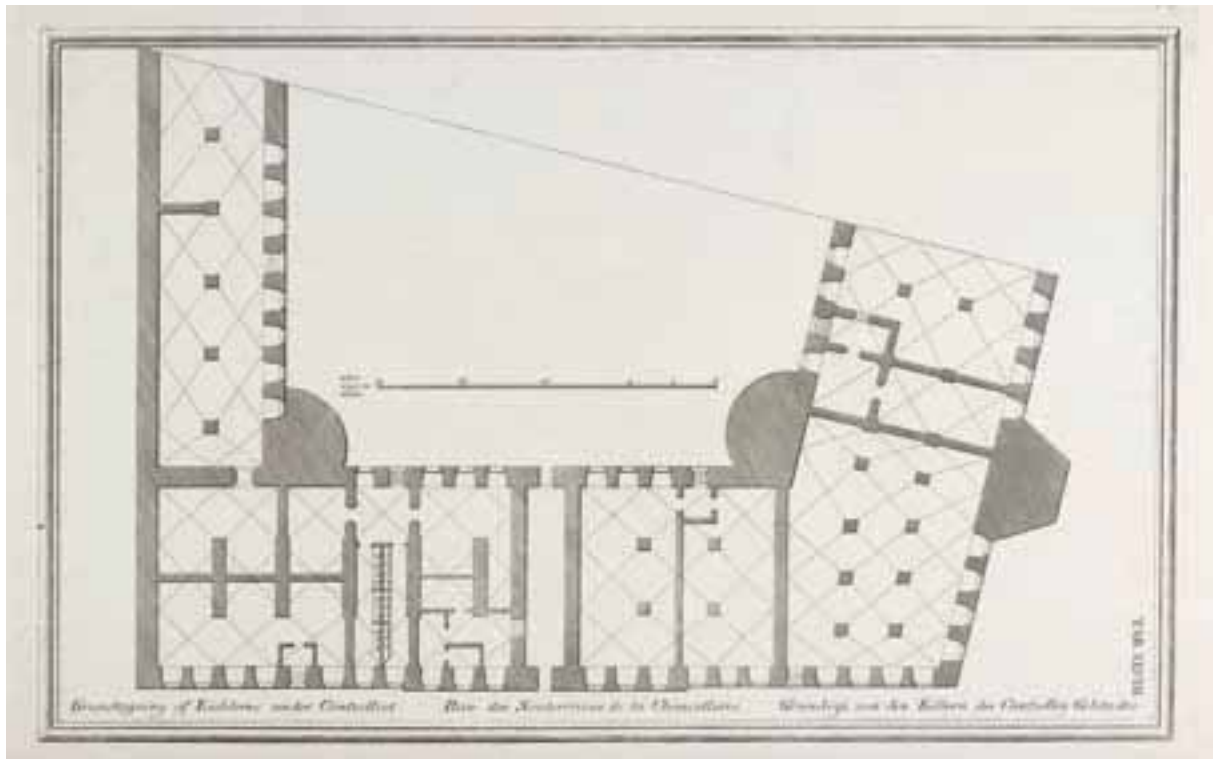
Tegning af Den røde Bygnings facade mod den nuværende Slotsholmsgade af Laurids de Thurah i *Den danske Vitruvius*, 1746.



I hjørnekontoret ind mod proviantgården på gårdsiden – oprindeligt kaldt Kongens Kabinet – er dog bevaret plafondmaleriet, udført af Hinrich Krock, der viser ”Herkules optagelse blandt guderne på Olympen”, og i det lille tilstødende kontor er tilsvarende bevaret et plafondmaleri, udført af Benoit le Coffre, den anden kunstner, der blev anvendt til udsmykningsopgaven, og det eneste af hans billeder, der er bevaret. Her er motivet ”En allegori over freden”.

Det bedst bevarede interiør findes i lokalet ud mod Slotspladsen længst mod øst i nordfløjen, det såkaldte Struensee-værelse, der giver ”det mest autentiske indtryk af det tidlige 1700-tals indretningsstil i Den røde Bygning”.<sup>9</sup>

Også her er bevaret et plafondmaleri af Krock med motivet ”Retfærdigheden og freden, der kysser hinanden”. Rundt omkring er nogle usædvanlige stukarbejder med jagtmotiver, hvor puttier fører hunde i snor, blæser på jagthorn eller trækker rundt med en bjørn. En del af stukken er ødelagt i forbindelse med etablering af en brandmur, der er ført helt igennem til taget, efter Christiansborgs brand i 1794, hvor man for alvor blev opmærksom på manglende brandsikring af Den røde Bygning.



Det mest iøjnefaldende i rummet er dog de såkaldte "flostapeter", som væggene er beklædt med. Hanne Raabyemagle beskriver teknikken således: "De er fremstillet af sammensyede baner af hvidmalet lærred, hvorpå man med skabeloner eller stempler har påført limmønstre, hvorefter et finthakket "uldpulver", uldflos, i forskellige farver – her mørkegrønt og rødt – og i hver sin arbejdsgang blev pådryset. Resultatet giver fløjsagtige partier, og desuden er der påmalet mønstre i guldbronze".<sup>10</sup>

I mange år er rummet blevet omtalt som Struensee-værelset, uden at der er nogen oplagt forbindelse til Struensee.

Der kendes ikke nogen skriftlige kilder, der knytter Struensee-navnet til dette værelse, og det er naturligvis en mulighed, at benævnelsen alene skyldes, at det er det bedst bevarede af de oprindelige lokaler, og at man så gerne har villet knytte en berømt historisk person til stedet.<sup>11</sup>

Men en nærmere analyse viser dog, at der er en mulighed for at Struensee-navnet med rette er knyttet til lokalet.

Ganske vist må det anses for udelukket, at lokalet har været brugt af Johan Friedrich Struensee. Det vides, at han havde både privatbolig og kontor i mezzaninetagen

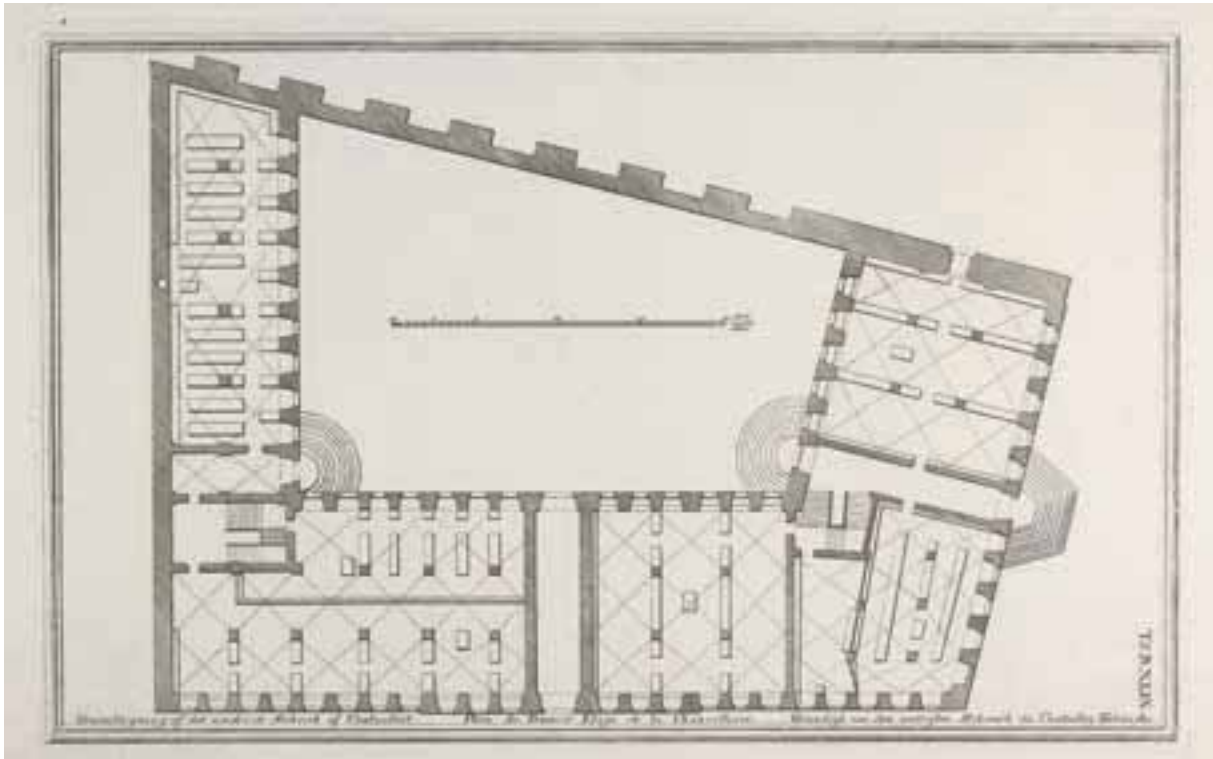
Grundplan af Den røde Bygning  
 kælderetage efter Thurahs  
*Den danske Vitruvius*, 1746.  
 Den nuværende Slotsholmsgade  
 følger tegningens underkant.  
 Nord er til højre i billedet.  
 Udover de store overhængede  
 rum, som enten har været  
 brænderum eller arkivrum ser  
 man de fælles lokummer, der  
 først blev nedlagt efter 1901,  
 lige som der synes at have  
 været indrettet to lejligheder  
 til budene i Den røde Bygning.

Udsnit af Hinrich Krocks loftsmaleriet i mødesal II, tidligere departementschefkontor. Motivet er "Sejren", Apollon med lyren sidder parat med en laurbærkrans og en æreskappe.



Detalje af stukloftet  
i Struensee-værelset.





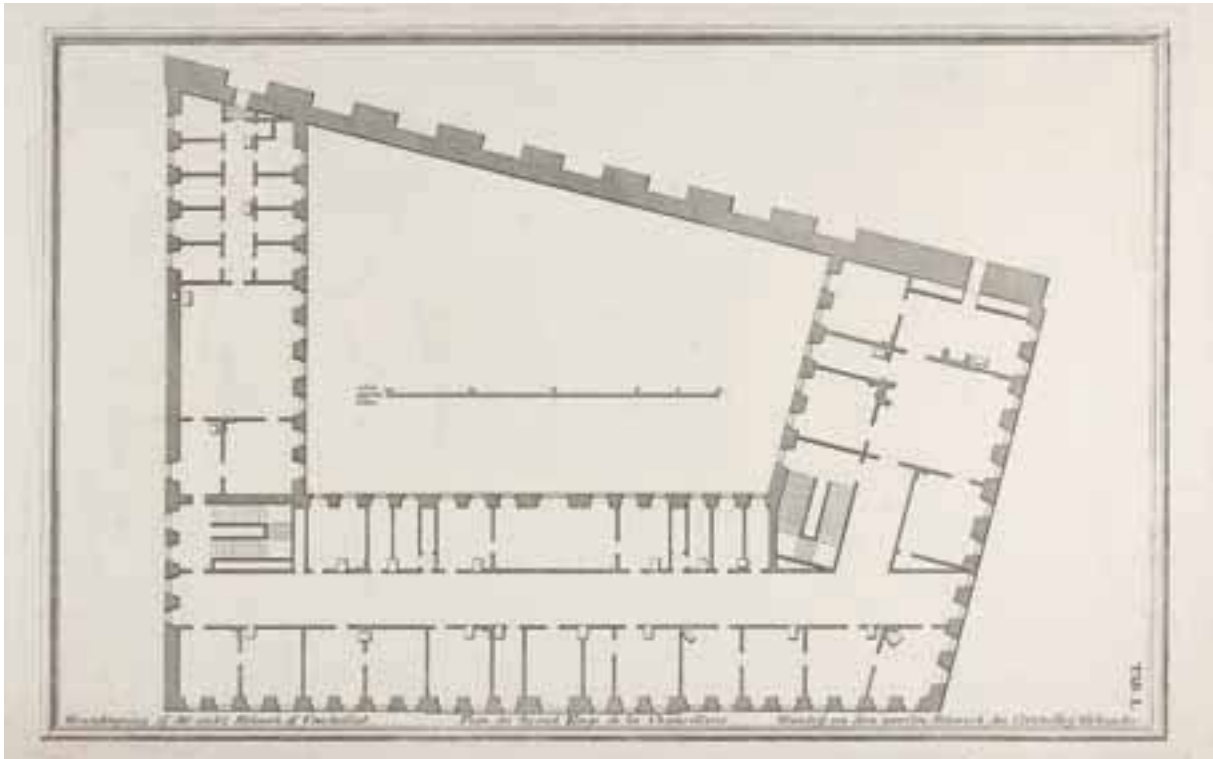
Grundplan af stueetagen i en røde Bygning efter Thurahs *Den danske Vitruvius*, 1746. Planen viser de opstillede lange arkivskabe i de hvælvede Rum, hvoraf to af de udskårne overdele med henholdsvis Christian VI's og Frederik V's monogram er opsat over døren ind i Den røde Bygning fra Slotspladsen.

i forbindelsesbygningen mellem Slottet og Kancellibygnings.<sup>12</sup> J.F. Struensee havde som først maître des requêtes, senere gehejmekabinetetsminister, sit arbejde på slottet, tæt på Kongen (og Dronningen) og sammen med medarbejderne i kabinettet,<sup>13</sup> og han har normalt ikke haft anledning til at komme i Den røde Bygning.

Derimod kan lokalet have været brugt af J. F. Struensees to år ældre bror, Carl August Struensee, der kommer til København i slutningen af april 1771 og den 29. maj bliver udnævnt til en af de fire deputerede, der udgjorde ledelsen i det samme dag oprettede Finanskollegium.

Det vides med sikkerhed, at Finanskollegiet fik lokaler i denne del af Den røde Bygning. Gehejmekonseillet blev ophævet af Struensee den 8. december 1770, og lokalerne blev således frigjort. I første omgang blev de overladt til den såkaldte "Gehejmekonferens" eller Finanskonference, nedsat den 28. december 1770 og bestående af seks af de højeste embedsmænd, samt til "Departementet for de udenlandske Affærer", det senere Udenrigsministerium,<sup>14</sup> der blev oprettet få dage efter ved en opdeling af Tyske Kancelli.

Grundplan af 1. etage  
(Beletagen) i Den røde Bygning  
efter Thurahs *Den danske  
Vitruvius*, 1746.



Samtidig udstedte Kongen en kabinetsordre om, at Konsejllets mødesal – for at Konferensens medlemmer ikke skulde forfalde til storagtighed – skulle berøves al sin udsmykning og sine særlige distinktioner.<sup>15</sup>

Finanskonferencen mødtes kun få gange i løbet af foråret 1771, og den opløses i maj måned samtidig med dannelsen af Finanskollegiet, der overtog de nu igen ledige lokaler.<sup>16</sup>

Sekretær J. Zoega, der var knyttet til den deputerede G. Oeder, udarbejdede en lokaleplan.<sup>17</sup> Planen indebar, at der fra indgangen ved trappen til denne fløj føres en midtergang igennem helt hen til proviantgården, svarende til den gang, som stadig findes. Det hidtidige forgemak opdeles med bræddevægge i tre kontorer, mens det gamle konseilsværelse – amputeret af den nye gang – skal være mødelokale for de fire deputerede i Finanskollegiet. Hjørneværelset ind mod gården skal ligeledes bruges af Finanskollegiet, således at hver af de fire sekretærer (en for hver deputeret) får sit eget kontor.

Planen må være blevet gennemført i et eller andet omfang, for senere laver Zoega en møbleringsplan, der er beskrevet i et notat af 13. august 1771,<sup>18</sup> godkendt af Oeder m.fl. samme dag. Dette notat indledes med, at da indretningen af Finanskollegiets

Der er kun mindre ændringer i forhold til de tegninger, der kendes fra bygningens opførelse. Den korte, skæve fløj er Gehejmekonseilsfløjen, der vender mod nord. Den lange fløj, der vender mod øst, er præget af den ubrudte midterkorridor, Stengangen.

Mod syd ses Rentekammerfløjen med den store sal og bagved den kontorerne for de deputerede og kommitterede i Rentekammeret. Der er gennemgang til Løngangen i Proviantgården og videre over til slottet både fra Gehejmekonseilsfløjen og Rentekammerfløjen.



Den store fronton på Den røde Bygning facade ud mod Slots-  
holmegade med Frederik IV's  
buste oven over rigsvåbenet.





Den indre gård  
i Den røde Bygning.

kontorer i de tidligere konsejlslokaler nu snart er færdig, skal der tænkes på deres indretning med borde, reoler m.v. I forhold til planen synes der dog at være sket den ændring, at midtergangen kun er blevet ført hen til den gamle konsejlsal, der således ikke er blevet skåret af.<sup>19</sup>

Det var Johan Friedrich Struensees tanke, at Departementet for de udenlandske Affærer og Finanskollegiet skulle forene den højeste autoritet i statens anliggender udad og indadtil og derfor lokalemæssigt placeres samlet og på det fornemste sted i Kancellibygningen. Det var denne opfattelse af administrationens nye grundordning, der fik sit ydre udtryk i Finanskollegiets installering i Gehejmekonsejlets hidtidige lokale, og A.D. Jørgensen tilføjer, at som bekendt har Finanskollegiets forskellige efterfølgere indtil vor tid bevaret disse lokaler gennem alle omskiftelser.<sup>20</sup>

En mulig hypotese er så, at Carl August Struensee som led i disse lokalemæssige dispositioner har fået overladt det lokale, der nu benævnes Struensee-værelset,<sup>21</sup> men det er ikke lykkedes at finde kildemæssigt belæg for det.

Efter Struenseetiden synes lokalet at have været brugt af Departementet for de udenlandske affærer, der i hvert fald disponerer over det i 1781.<sup>22</sup>

## Stengangen

Østfløjen på beletagen er præget af den 61 meter lange og næsten 4 meter brede midterkorridor med en loftshøjde på over 4 meter, i det daglige kaldet ”Stengangen”. Oprindeligt har gulvbelægningen været glaserede teglfliser, men formentlig i slutningen af 1800-tallet er de blevet erstattet af de endnu værende sort- og hvidfarvede terrazzofliser i rudemønster. Da etageadskillelsen består af store pommerske fyrbjælker, arbejder gulvet til stadighed, også på grund af rystelserne fra trafikken i Slotsholmsgade, så fliserne løsnes og regelmæssigt må mures fast igen.<sup>23</sup>

Stengangen har oprindeligt stået ubrudt i hele sin længde med to store vinduespartier i hver ende. I forbindelse med gennemførelsen af en række brandsikringsforanstaltninger i 1797 efter det første Christiansborgs brand i 1794 blev der imidlertid midtvejs opført en brandmur med en jerndør, der deler gangen i to, og det ene vindue i sydenden af gangen blev i 1781 erstattet af døren til den såkaldte ”kommunikationsbygning”, som C.F. Harsdorff opførte som forbindelsesbygning mellem Den røde Bygning og Den Stormske Gård. Trods disse ændringer fremtræder Stengangen stadig monumentalt.

Kontorerne på begge sider er præget af at ruminddelingen løbende er blevet ændret, således at det er svært at genfinde den oprindelige lokaleindretning. To af lokalerne skiller sig dog ud, nemlig de nuværende mødesale I og II længst mod syd ud mod Slotsholmsgade.

I mødesal II er bevaret endnu et plafondmaleri af Krock, med motivet ”Sejren”: En rustningsklædt kriger føres frem til en gylden tronstol ved siden af Jupiter og Apollon, der er klar til at overrække en laurbærkrans. Meget passende har plafonden siddet i det kontor, som oprindeligt var beregnet til overkrigssekretæren. I nyere tid har kontoret været anvendt som departementschefskontor, først af Justitsministeriet og fra 1962 til 1991 af Finansministeriet.

Mødesal I ved siden af er indrettet i begyndelsen af 1800-tallet gennem sammenlægning af to mindre kontorer. Det blev dekoreret i empirestil med ornamenter over dørene og øverst på væggene en frise med malede blomsterranker. Fra 1848 var det justitsministerens kontor. På et billede fra 1901 ser man daværende justitsminister Alberti ved sit arbejdsbord; rummet kan genkendes på det skrå afskårne hjørne.

Mellemvæggene ud til Stengangen er lavet i bindingsværk, som har en begrænset bæreevne. Det viste sig omkring 1930. Da C. Th. Zahle var justitsminister, opdagede han med undren, at et skab i hans kontor hver dag var rykket et stykke længere ind i lokalet. Det viste sig, at der var fremkommet en stadig voksende bule i murværket bag skabet, og at det altså var væggen, der skubbede skabet indefter. Man havde på etagen ovenover anbragt tunge jernskabe, som muren ikke kunne holde til, så i 1931 blev den forstærket med et stålskelet.<sup>24</sup>



Den senere bedrageridømte justitsminister Alberti (1851 – 1932) i sine velmagtsdage på sit kontor i 1901.

I dag er lokalet Finansministeriets mødesal I, og lokalet har stadig den skrå afskæring i hjørnet, som ses til venstre i billedets baggrund. Den trearmede lysekrone er udstyret med petroleums- eller gaslamper – først i 1903 kommer der elektrisk lys (Det kongelige Bibliotek).

Udsnit af Hinrich Krocks  
loftsmaleri "Det guddommelige  
Forsyn" i Rentekammersalen.



## Rentekammerfløjen

Det sidste af de repræsentative rum på beletagen er Rentekammersalen i sydfløjen. Den står i hele bygningens bredde og er på knap 100 kvadratmeter og dermed Den røde Bygningens største rum. Rummet domineres ganske af stukloftet med det store plafondmaleri af Hinrich Krock. Det måler  $7\frac{1}{2} \times 5$  meter og er dermed så stort, at det med den relativt ringe loftshøjde er svært for beskueren at få et samlet indtryk af værket.

Motivet er ”det guddommelige forsyn” – ”hun som regerer alle Ting med Dyd og det Gode”, som det hedder i en beskrivelse af billedet fra 1747.<sup>25</sup> Midt i billedet troner det guddommelige forsyn i skikkelse af en kvinde, siddende på en jordkugle med et scepter i hånden og med blikket rettet opad mod en himmelsfære, hvor en engleskikkelse skal symbolisere udødeligheden. Kvinden er omgivet af ti andre kvindeskikkelser, der symboliserer de forskellige dyder: Tro, håb og kærlighed, retfærdighed, klogskab, styrke og mådehold (en kvinde, der blander vand i et vinkar!) og midt i billedet en nøgen kvindeskikkelse med blomsterkrans og spejl som symbol på sandheden. Nedenunder ses en nøgen bevinget mandsskikkelse, der er i færd med at æde et barn; det er Tiden, Chronos, der æder sine egne børn: ”Ligesom alle ting formedelst Tiden fremkommer, så fortæres endelig og igen alle ting af Tiden”. Endelig rummer billedet nederst tre skæbnegudinder, Parcerne, der som nornerne i nordisk mytologi spinder, udmåler og afklipper livets tråd.

Krock var blevet inspireret til motivet under sine studieår i Italien, idet de vigtigste elementer i billedet er hentet fra loftsmaleriet i det store tøndehvælv over festsalen i Palazzo Barberini i Rom, udført af Pietro da Cortona i 1633 – 1639.

I hvert af de fire hjørner findes en kartouche med Frederik IV's eller hans dronning Louises spejlmonogram i farver med forgyldning,<sup>26</sup> og på langsiden henholdsvis det danske og det norske rigsvåben.

Loftet har en rig stukkatur; som de øvrige stuklofter i bygningen udført af Sturmberg og den italienske stukkator Auzoni. Motiverne er symboler på rigdom og velstand: Pragtvaser og overflødhedshorn, pengebøtter og -sække, smykkeskrin, tønder med guld og Merkurs vingestav – handelens symbol. Hertil kommer symboler på den administrative virksomhed: blækhuse, fjerpenne, signeter, seglbehængte dokumenter m.v.

Den samlede udsmykning er en hel programerklæring for enevælden: Landets velstand er sikret af den enevældige monark, konge af Guds nåde, og under det guddommelige forsøns ledelse.

Salen var indrettet som mødesal for de deputerede og kommitterede i Rentekammeret. Gulvet var lagt med brede planker i pommersk fyr, og væggene havde brystpaneler, der lige som dørene var stafferet i grønt og rødt. Ovenover var væggene beklædt med gyldenlædertapeter. I det sydvestre hjørne var en stor

kakkelovn, der i årene efter 1800 blev udstyret med en vældig kakkelovnsskærm i empirestil. Oprindeligt var der kun fire vinduer mod nord mod gårdsiden. Facaden mod syd vendte ind mod haven ved Den stormske Gård, der på dette tidspunkt var bopæl for kongens elskerinde og senere dronning til venstre hånd, Anne Sophie Reventlow, og bygmesteren har åbenbart fundet det upassende at give frit udsyn til dette haveområde fra Rentekammersalen. De tre vinduer i sydsiden synes først at være udført i slutningen af 1700-tallet; de er ikke med på tegningerne i den danske Vitruvius fra 1746. Vinduerne var udstyret med røde gardiner og kapper.<sup>27</sup> Der har været tale om et noget dystert lokale, hvor de mange forgyldninger har glimtet i skæret fra vokslysene.

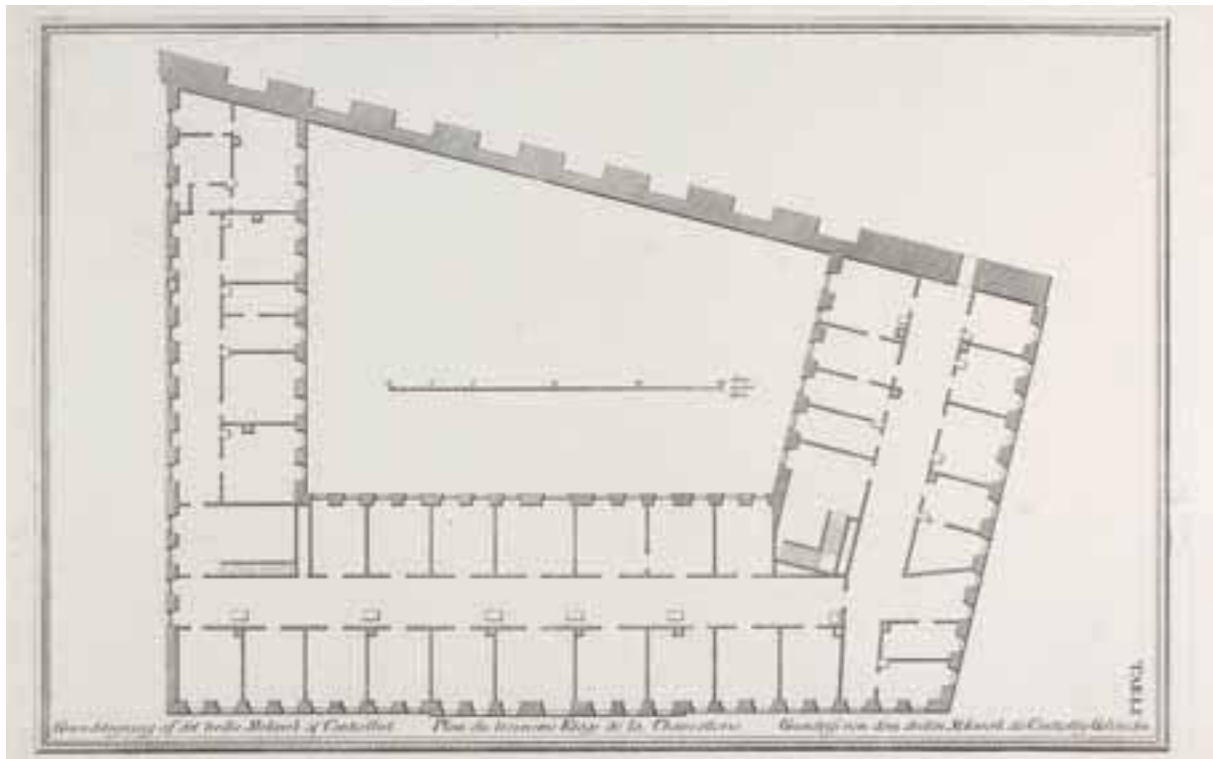
Til den oprindelige møblering hørte et 6½ meter langt mødebord, 16 gyldenlæderstole og en stor fritstående lysestage, en såkaldt gueridon. Endelig var der også et ur ”med hus og futteral”, højst sandsynligt det standur, mærket ”Peter Mathiesen Copenhagen”, der i dag er anbragt i forværelset til salen. I så fald er der tale om det eneste oprindelige stykke inventar i Den røde Bygning, der er bevaret.<sup>28</sup>

I den tilstødende lille ”Kollegiestue”, oprindeligt konferencekammer for de deputerede i Rentekammeret, er bevaret en vældig sagsreol med skrivepult, udført i egetræ, formodentlig i begyndelsen af det 18. århundrede. Nærmere oplysninger om, hvor den stammer fra, foreligger desværre ikke.

Salen er det største lokale i Den røde Bygning, og den har derfor været rammen om mere usædvanlige begivenheder, der har krævet plads. Efter kuppet mod J.F. Struensee i januar 1772 indledtes et retsligt opgør mod ham og hans parti. Der blev nedsat en inkvisitionskommission (svarende til vore dages undersøgelseskommissioner), som holdt sine møder på Christiansborg Slot eller i Kastellet, men der blev også nedsat en særlig kommission, der skulle tage stilling til sagen om skilsmisse mellem Christian VII og dronning Caroline Mathilde (der jo havde haft et forhold til Struensee). Denne kommission, der havde i alt 35 medlemmer, holdt sine møder i marts-april 1772 i Rentekammersalen for at markere en formel uafhængighed af Kongen,<sup>29</sup> men nåede alligevel frem til den forventede afgørelse: Nemlig at godkende en skilsmisse.

Senere dannede salen rammen om møderne i Den store Landbokommission, der under C.D.F. Reventlows ledelse holdt sit første møde den 18. september 1786.<sup>30</sup>

Bag Rentekammersalen var på hver side af en midterkorridor indrettet i alt ni kontorer til de deputerede og kommitterede, ”hvorved en hver af de Deputerede og næsten hver af de Committerede har sit særdeles Kammer for sig selv”.<sup>31</sup> Fra midterkorridoren var der indgang til Proviantgården og den særlige løngang på 1. sal, der løb langs østsiden af bygningen med forbindelse til Løngangsbygningen over til Slottet. Midterkorridoren er senere nedlagt i forbindelse med ombygninger i midten af 1800-tallet.



Anden etage i Den røde Bygning er indrettet langt mere beskedent end den repræsentative førsteetage eller beletage. Loftshøjden er her kun 3 meter, og kontorlokalerne, der også her er ordnet omkring en lang midterkorridor, rummer ingen særlige udsmykninger. Det afspejler, at disse kontorer fra begyndelsen var beregnet på at rumme de mange renteskriverkontorer under Rentekammeret.

Grundplan af anden etage i Den røde Bygning efter Thurahs *Den danske Vitruvius* 1746. De mange Renteskriverkontorer er både i nordfløjen og østfløjen samlet omkring gennemgående midterkorridorer, mens den smallere sydfløj kun har en sidekorridor.



# NOTER

1. Den første mere omfattende beskrivelse af Kancellibygningsens historie er givet af A.D. Jørgensen i *Udsigt over Central-administrationens, Domstolens og de offentlige Samlingers Bygningshistorie fra 1660 til Nutiden*, optrykt som bilag II til *Betænkning af 24. september 1883 af den ved kongelig Resolution af 10. juli 1879 til Overvejelse af Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige offentlige Bygninger nedsatte Kommission*, senere genoptrykt i A.D. Jørgensen, *Historiske Afhandlinger, IV*, 1899, p. 288ff. En grundig gennemgang er givet af Vilh. Lorenzen, *Bygningshistorien*, i *Den danske Centraladministration*, 1921, pp. 1-110, især pp. 29-52. Især til internt brug for ministeriets medarbejdere udarbejdede specialkonsulent Henning Reinholdt Pedersen i 1993 en lille pjece, *Kancellibygningen – Den røde Bygning*. Den nok definitive kunsthistoriske og arkitektoniske analyse er givet af Hanne Raabyemagle i *Den røde Bygning*, udgivet af Finansministeriet i 1996 i forbindelse med 275-årsdagen for bygningens ibrugtagning. Fremstillingen i det følgende bygger hovedsagligt på disse værker.
2. Det franske finansministerium bevarede dog sine lokaler i Louvre helt frem til slutningen af 1980'erne, hvor man flytter til nyopførte bygninger i Bercy.
3. Raabyemagle, p. 59.
4. Landsarkivet for Sjælland, Christiansborg Slotsforvaltning, Udskilte sager, III. Ministerialbygningerne, Brev af 22. juli 1921. Den direkte anledning var, at man ikke havde kunnet flage i anledning af fhv. indenrigsminister Sigurd Bergs død og begravelse, men havde måttet bede Krigsministeriet om hjælp.
5. De oprindelige tegninger er gengivet både i Lorenzen, p. 34-37, og i Raabyemagle, p. 33-36 (i farver).
6. Raabyemagle, p. 98.
7. Her citeret efter A.D. Jørgensen, *Udsigt...*, p. 17, jfr. Raabyemagle, p. 98.
8. Reinholdt Pedersen, p. 13, Raabyemagle, p. 107.
9. Raabyemagle, p. 122.
10. Samme, p. 119.
11. A.C. Johnsen omtaler i sine erindringer fra 1946 forbindelsesgangen over til Christiansborg som "Struensees gang", som Struensee skulle have benyttet når han ønskede at slippe let over til hoffet fra Den røde Bygning, A.C. Johnsen, *I Statens Tjeneste: En Bureaukrats Erindringer*, 1946, p. 107.
12. Chr. Elling i *Hofkeronik*, 1945. Mod slutningen af Struensee-perioden, dvs. i december 1771 får J.F. Struensee også indrettet soveværelse m.v. i mezzaninetagen i Løngangen over mod Slotskirken lige neden under Dronningens gemakker.
13. I øvrigt opholder J.F. Struensee sig meget af tiden sammen med Hoffet, dels på Frederiksberg Slot, dels i Hirschholm.
14. A.D. Jørgensen, *Udsigt...*, p. 27.
15. Kabinettsordre 587 af 5. jan. 1771 i Holger Hansen (udg.), *Kabinettsstyrelsen i Danmark*. Kongen giver egenhændigt ordre til kabinetssekretær Andreas Schumacher: "Mr. Schumacher écrira a la chambre des finances d'orer de la chambre, ou le conseil c'est tenu autrefois, tous les ornemens et distinctions et de la faire arranger simplement, pour la conférence." Hvor drastisk man er gået til værks for at effektuere denne ordre er uvist. Jacob Gude skriver i sine håndskrevne bemærkninger til *Authentische und höchstmerkwürdige Aufklärungen*, NKS 902, 8°, p. 30: "I Januarii 1771 blev Conseillets Gemak omgjort til Conference Commissionen og Kongens Trone der borttaget".
16. Formelt ophæves konferensen først den 6. juli 1771 ved Kabinettsordre nr. 1027.
17. Planen foreligger som et udateret og ikke underskrevet notat i Rentekammerets arkiv, RTK 12-7, VI.
18. Ligeledes i RTK 12-7, VI. Notaterne ligger sammen med en plan for omflytningen af de hidtidige medarbejdere i Rentekammerets enkelte kontorer i forbindelse med deres opdeling på tre nye kamre (danske, tyske og norske). Det fremgår at der har været nedsat et "lokaleudvalg" under Oeders ledelse. Planen omfatter ikke selve Rentekammersalen og de kontorer der ligger mellem salen og Proviantgården.
19. På en plan af lokalene i de såkaldte Rosenbergske mapper fra omkring 1840 er Konsejlsalen intakt, inklusive det reolarrangement, der var opbygget på væggen ind mod Proviantgården. Det er ikke sandsynligt at man har genetableret denne, hvis den først havde været nedrevet, jfr. i øvrigt Raabyemagle, p. 187 og tegningen p. 202.
20. A.D. Jørgensen, *Udsigt...*, p. 324.
21. Også Hanne Raabyemagle nævner denne mulighed, p. 184.
22. Smst. p. 184.
23. Problemet er beskrevet allerede af A.C. Johnsen, p. 165.
24. A.C. Johnsen, p. 165, Raabyemagle, p. 208, note 6.
25. *Cancelliraad Krocks Levnets og KunstArbejds Historie, Danske Magazin*, Bd. III, 1747, p. 153-155, jfr. Raabyemagle, p. 140f, og p. 106.
26. Dronning Louise var ganske vist død den 15. marts 1721.
27. Oplysningerne om Rentekammersalens indretning er hentet fra Reinholdt Pedersen, p. 17, og Raabyemagle, p. 134f.
28. Bortset fra de mange jernkister, der i dag står på gangene i Den røde Bygning, men hvis datering og oprindelige placering dog er uvist.
29. Det fremgår af Bolle Luxdorfs dagbøger. Han var medlem af både Inkvisitionskommissionen og den særlige Skilsmissekommission og skriver for eksempel i dagbogen den 16. marts 1772: "Commission paa Slottet og om Eftermiddagen paa Cammersahlen i Dronningens Sag", *Luxdorfs Dagbøger*, udg. ved Eiler Nystrøm, Bd. I, p. 415.
30. Claus Bjørn, *Den gode sag*, p. 138.
31. Thurah, *Den danske Vitruvius*, Bd. I, bemærkninger til planche L.

# LOKALEFORDDELINGEN MELLEM MINISTERIERNE

# 2

## OVERBLIK OVER UDVIKLINGEN

Da Den røde Bygning blev taget i brug i 1721, kunne den rumme den samlede centraladministration på de i alt ca. 3.350 kvm., som bygningens 1. og 2. etage omfatter. Stueetagen anvendtes udelukkende til arkivformål, og 2. etage optoges helt af Rentekammerets renteskriverkontorer m.v. På første etage – beletagen – havde så Gehejmekonseillet lokaler i nordfløjen, dernæst kom Tyske Kancelli, Danske Kancelli og Krigskollegiet i kontorerne hen langs Stengangen, og endelig havde Rentekammerets deputerede og kommitterede deres kontorer og mødesal i sydfløjen. Af de centrale myndigheder havde kun Admiralitetet – flådens øverste ledelse – lokaler uden for Den røde Bygning.

I årene siden 1721 har der været enkelte perioder, hvor der er sket indskrænkninger af centraladministrationen, især i forbindelse med afståelsen af Norge i 1814 og afståelsen af Slesvig-Holsten i 1864, men ellers har udviklingen været kendetegnet af en støt vækst, både i antallet af myndigheder og antallet af ansatte,<sup>32</sup> og dermed også et stadigt voksende lokalebehov.

Dette lokalebehov blev dækket gennem en gradvis overtagelse af eksisterende adelspalæer længere ned ad den senere Slotsholmsgade, først i 1731 Den stormske Gård (nuværende Slotsholmsgade 8). I 1781 opførtes den såkaldte Forbindelsesbygning eller Harsdorffs bygning (nuværende Slotsholmsgade nr. 6) mellem Den røde Bygning og Den stormske Gård. Dernæst erhvervedes i 1807 Lerches Gård eller Det württembergske Palæ (nuværende Slotsholmsgade 10), og endelig lejedes i årene efter 1895 en række lokaler i Schacks Gård længst nede mod havnen, men ellers skete der ikke lokalemæssige udvidelser på Slotsholmen i 1800-tallet.<sup>33</sup>

Forholdene blev dog mere og mere trange, og i 1879 nedsattes en kommission ”til Overvejelse af Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige offentlige Bygninger”. Kommissionen afgav betænkning den 24. september 1883, men dens forslag kunne ikke gennemføres. Politisk var man midt i Provisorietidens handlingslammelse, og Christiansborgs brand i 1884 skabte en ny situation omkring de fremtidige lokalemæssige forhold.

Et næste forsøg på at lave en samlet lokalemæssig planlægning blev gjort i 1906, da der nedsattes en ny kommission, der afgav betænkning året efter om ”Opførelse og Omdannelse af Bygninger til Rigsarkivet samt om Tilvejebringelse af fornødne Lokaler paa Slotsholmen til Brug for Ministerierne”.

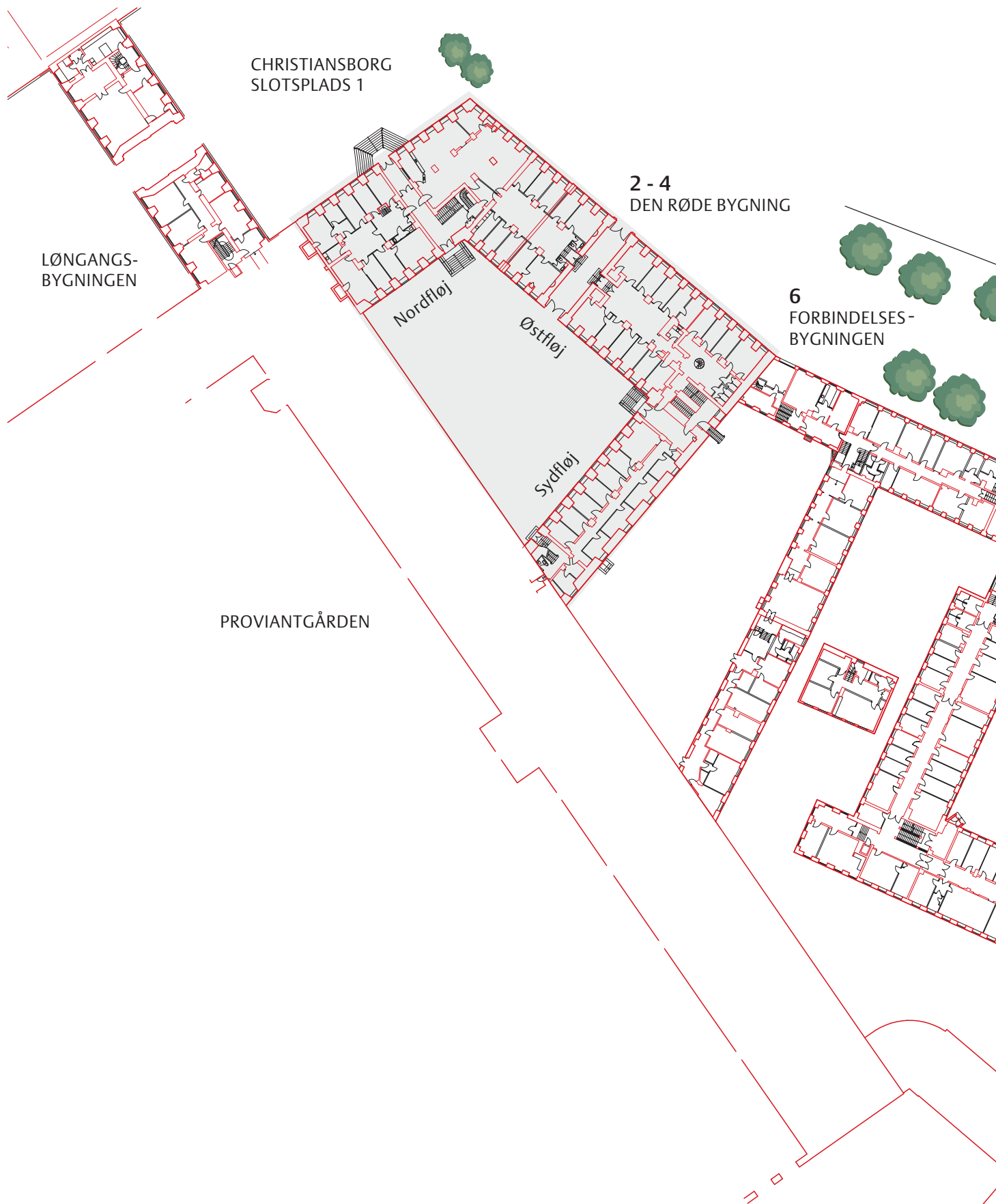
Denne gang skete der noget. Efter nyopførelsen af bygninger til Det kongelige Bibliotek overtog Rigsarkivet den hidtidige Biblioteksbygning (Frederik III's Biblioteksbygning på sydsiden af den nuværende Folketingsgård). Det frigjorde arkivlokalerne i stueetagen i Den røde Bygning til kontorbrug. Samtidig flyttede Kultusministeriet i 1910 – 1911 over i Staldmestergården på hjørnet af Tøjhusgade og Frederiksholms Kanal, hvor ministeriet – i 1916 delte i Undervisningsministeriet og Kirkeministeriet – siden har haft til huse.

I årene 1923 – 1928 nyopførtes så en trefløjet kontorbygning bag Lerches Gård i Slotsholmsgade nr. 10, og efter nedrivning af Schacks Gård (og sløjfningen af Christiansgade) afsluttedes bebyggelsen af Slotsholmsgade i 1963 – 1967 med et moderne kontorbyggeri (nuværende Slotsholmsgade 12), der i daglig tale kendes som ”Tjæreborg” på grund af den sorte facadebeklædning.<sup>34</sup> I mellemtiden var der i årene 1931 – 1940 opført nogle kontorhuse ved Frederiksholms Kanal bag Staldmestergården,

Trods disse stadige lokalemæssige udvidelser blev slutningen af 1900-tallet præget af, at centraladministrationen sprængte de bygningsmæssige rammer på Slots- holmen. Flere og flere ministerier flyttede til eksisterende kontorbygninger i andre dele af den indre by, således at i 2007 har kun fire ud af nitten ministerier fortsat adresse i Slotsholmsgade. Og Finansministeriet alene optager i dag stort set hele den del af bygningskomplekset, der er vist på planen fra 1907, bortset fra Lerches Gård.

Den lokalemæssige ekspansion har ikke været præget af nogen samlet eller langsigtet planlægning, men bærer i høj grad præg af behovet for på givne tidspunkter at finde konkrete løsninger på opståede problemer. Stadige omflytninger har fundet sted, ofte med betydelige konflikter mellem de berørte myndigheder. Lokalespørgsmål er traditionelt et emne, der rummer mange følelser blandt Slotsholmens embedsmænd.

I det følgende gennemgås mere detaljeret de nævnte udvidelser af den samlede lokalekapacitet og de mange omflytninger, der er gennemført gennem årene for at få det lokalemæssige ”puslespil” til at gå op.



CHRISTIANSBORG  
SLOTSPLADS 1

LØNGANGS-  
BYGNINGEN

2 - 4  
DEN RØDE BYGNING

6  
FORBINDELSSES-  
BYGNINGEN

Nordfløj

Østfløj

Sydfløj

PROVIANTGÅRDEN

Ministeriebygningerne  
i Slotsholmsgade 2007. Planen  
viser stueetagen af bygningerne  
(Slots- og Ejendomsstyrelsen).



# UDVIKLINGEN 1721 – 1848

## Zahlkassen og Partikulærkassen

Hensigten med at opføre Den røde Bygning var som nævnt at skabe bedre plads til den civile centraladministration, men også at gøre det muligt at udflytte de administrationskontorer, der gradvist var blevet installeret på Københavns Slot. På et enkelt område, nemlig de kongelige kasser, ønskede kongen dog ikke nogen udflytning, men tværtimod at de bevaredes i kongens nærhed. Det gjaldt både den almindelige ”statskasse”, Zahlkammeret, og Partikulærkassen, også kaldet Kongens egen kasse, der bl.a. disponerede over indtægterne fra Øresundstolden. Disse kasser forblev på slottet, hvor opbevaringen formodentlig også har været mere sikker.

I perioden 1733 – 1740, hvor det første Christiansborg blev opført til erstatning for det gamle Københavns Slot, blev kasserne dog flyttet over i kælderens under Den røde Bygning,<sup>35</sup> men i det nyopførte slot blev der indrettet lokaler med tilhørende pengeældre til Zahlkammeret og Partikulærkassen i stueetagen lige ved den nye løngang over til Proviantgården og Den røde Bygning. Porten gennem Løngangen (ind til den nuværende folketingsgård) blev derfor i mange år kaldt Zahlkammerporten.<sup>36</sup>

At placeringen på slottet ikke var risikofri, blev demonstreret ved slottets brand i 1794, som også ødelagde de lokaler, hvor kasserne havde til huse. I en kortere periode blev de – og andre finansinstitutioner – anbragt i Kurantbankens bygning, der dengang lå mellem Børsen og Den røde Bygning, men omkring år 1800 blev kasserne flyttet tilbage til den nu istandsatte Løngangsbygning. I 1848 blev de forskellige kasser forenet i Finanshovedkassen, der forblev i Løngangsbygningen frem til 1880, hvor den blev flyttet over i stueetagen i Den røde Bygning i østfløjens nordlige ende. Finanshovedkassen blev nedlagt i 1965.

## Overtagelsen af Den stormske Gård

Den første egentlige udvidelse af centraladministrationens lokaler efter opførelsen af Den røde Bygning var overtagelsen af Den stormske Gård, også – fejlagtigt – kaldet Rosenkrantz's Gård,<sup>37</sup> den nuværende Slotsholmsgade 8. Bygningskomplekset blev opført i slutningen af 1600-tallet af en islandsk købmand Storm, og trods senere til- og ombygninger er den oprindelige bygningskerne endnu bevaret, og gården er altså ældre end Den røde Bygning. Kongen overtog gården omkring 1710 og installerede her sin daværende elskerinde, grevinde Charlotte von Schindel. Efter hun var faldet i unåde, blev gården overtaget af hendes efterfølger som kongelig elskerinde, Anne Sophie Reventlow, som kongen i 1712 giftede sig med ”til venstre hånd”. Efter dronning Louises død i 1721 blev vielsen gentaget, så Anne Sophie kunne overtage dronningeværdigheden. Selv om hun nu rykkede ind på slottet, beholdt hun dog Den stormske Gård som privatejendom. Men efter Frederik IV's død i 1730 blev den – og andre af hendes besiddelser – frataget hende af stedsønnen, Christian VI. I 1731 blev bygningen overdraget til



Finshovedkassen.

Tegning af Vilhelm Rosenstand, formodentlig fra før 1880, hvor Finshovedkassen stadig havde lokaler i Løngangsbygningen.

Tegningen er foræret til Finshovedkassen den 17. juli 1942 af statsminister Vilhelm Buhl ved hans afgang fra finansministerposten (Finansministeriet).





Finanshovedkassen før 1927  
i stueetagen ud mod Slotsholms-  
gade i Den røde Bygning, hvortil  
den var flyttet i 1880 og indrettet  
i de gamle arkivrum (gengivet  
efter København Før og Nu,  
1949, Det kongelige Bibliotek).

Finanshovedkassen blev nedlagt i 1965, og der blev sat skillevægge op mellem de store hvælvinger, så lokalerne kunne bruges til kontorer.



Generalpostamtet, der rykkede ind med ”sine ridende og agende poster”, og i de følgende år rykker andre institutioner ind. I 1735 således General-Landets-Økonomi- og Kommercekollegium, og efter 1745 flyttes Landetatskommissariatet ind i bygningen (fra de hidtidige lokaler på Bremerholm).

Bygningen bestod oprindeligt af en to-etages bygning mod gaden, senere forhøjet med yderligere en etage, samt en sidefløj ind mod Proviantgården, oprindelig omgivet af et haveanlæg, men i 1741 forlænget helt frem til Proviantgården. Det var almindelig kendt, at der via Løngangen fra slottet og videre gennem Proviantgården var en direkte og diskret forbindelse, som kongen kunne benytte, når han aflagde besøg hos sine skiftende maitresser.

Af de oprindelige interiører er intet bevaret i forhuset. Derimod rummer sidefløjen fortsat minder om husets oprindelse. I hvad der før 1741 har været bygningens gavlparti ud mod haven er bevaret to store sale i hele husets bredde. I salen i stueetagen er bevaret et meget smukt stukloft med forgyldninger, desværre uden det oprindelige plafondmaleri.<sup>38</sup> I det tilsvarende rum på første sal er loftsudsmykningen derimod bevaret. Maleriet er udført af Krock og forestiller en kuppel, der bæres af hermer. I kuplen er afbildet en svævende Aurora, der udstrør blomster. Væggene er beklædt med malede lærredstapeter. En tapetdør i vestsiden har muligvis tidligere givet adgang til en trappe ned til haveanlægget. Salen omtales traditionelt som ”Anne Sophie Reventlows dagligstue” og fungerer i dag som mødelokale i Finansministeriet.<sup>39</sup>

I det tilstødende lokale er ligeledes bevaret et loftsmaleri af Krock, her forestillende Venus med følge.

De følgende år skete der en række omflytninger mellem de forskellige instanser, men ikke nogen egentlige lokalemæssige udvidelser, og der var i begyndelsen så god plads i Den stormske Gård, at kongen i 1738 kunne tillade, at man i bygningen kortvarigt indrettede et maler- og tegnerakademi, oprindelsen til det senere Kunstakademi, der i 1753 indrettedes på Charlottenborg.<sup>40</sup>

I sen-enevælden opstår ”et kompliceret net af mere eller mindre kollegiale styrelser, direktioner m.m. til særlig forvaltning af statsgælden og dens nedbringelse samt til bestyrelse af de fonde m.m. som skulle sikre, at staten i fremtidige nødsituationer kunne være likvid”.<sup>41</sup> Den første af disse nye instanser er Overskattedirektionen, der blev dannet i 1762 til forvaltning af den samtidig indførte ekstraskat, en kopskat, der betaltes med samme beløb af alle borgere, til finansiering af de meget omfattende rustninger, der gennemførtes under indtryk af en truende krig med Rusland. Krigen blev heldigvis ikke til noget, men skatten bevaredes og dermed også Overskattedirektionen, der overtog hele administrationen af den inden- og udenlandske statsgæld. Denne Overskattedirektion fik lokaler i Løngangsbygningen i tre værelser i stueetagen nord for porten (dvs. nærmest slottet). De to værelser syd for porten overtoges senere af et Extraskattekontor.<sup>42</sup>

## Struensee-tidens omflytninger

Hovedbilledet er at der hverken under Christian VI eller Frederik V, dvs. i perioden 1730 – 1768, sker væsentlige udvidelser af centraladministrationens lokaler.

”Man hyggede sig inden for de allerede givne Rammer og nøjedes med den knapt tilmaalte plads”.<sup>43</sup>

Da Christian VII blev regent i 1768, indledtes imidlertid en periode med store ændringer i administrationen, og det slog naturligt nok også igennem i en række ændrede lokalemæssige dispositioner.

Væsentlige lokalemæssige ændringer fandt sted i 1770 – 1771 i forbindelse med Gehejmekonsejllets ophævelse i december 1770. I de ledigblevne lokaler i Kancellibygningsens nordfløj indrettedes først lokaler til den såkaldte Finanskonference og til det nyoprettede Udenrigsministerium.<sup>44</sup>

Af Udenrigsministeriets indstilling af 28. december om den fremtidige arbejdsdeling m.m. fremgår at ministeriet på dette tidspunkt ud over ministeren von der Osten bestod af tre sekretærer, en registrator og en kancellist, samt bude. Lokalemæssigt havde de – udover to værelser til ministeren og det nyere arkiv – kun to kontorer

til de øvrige medarbejdere.<sup>45</sup> Udenrigsministeriet fik lokalerne i nordfløjen ind mod gården og nærmest trappen.

Da Finanskollegiet som led i Struensees reformer oprettedes ved Kabinettsordre af 29. maj 1771,<sup>46</sup> fik det overladt lokalerne efter Finanskonferencen. Det videre arbejde med indretningen af lokalerne til Finanskollegiets brug er beskrevet i det foregående kapitel om Den røde Bygning. Finanskollegiet var overinstans i forhold til det hidtidige Rentekammer, der blev opdelt i tre adskilte kamre, men med bevarelse af de hidtidige lokaler på 2. etage i Den røde Bygning. Derimod er det uklart, hvordan Rentekammerfløjen blev anvendt i denne periode. Formodentlig blev den bevaret som kontorer og mødelokale for de deputerede og kommitterede i de tre kamre.

Efter Struensees fald i januar 1772 havde det reducerede finanskollegium fortsat lokaler i nordfløjen, men måtte nu dele dem med andre. Generaltoldkammeret og Kommercekollegiet havde lokaler her, indtil de i 1781 kunne flytte over i den nyopførte forbindelsesbygning mellem Kancellibygningen og Den stormske Gård.<sup>47</sup> Herved fik Finanskollegiet lejlighed til at få anvisnings- og bogholderikontorerne placeret ved siden af kollegiets samlingsstue og sekretariat.<sup>48</sup> Udenrigsministeriet blev i de to lokaler mod gården nærmest trappen, og i 1781 disponerede de også over Struensee-værelset samt de to nordligste af østfløjens kontorer mod gaden.<sup>49</sup>

I løbet af 1770'erne kom der stigende pres på lokalerne, som i et vist omfang blev løst ved at inddrage lokaler på Christiansborg Slot. Hoffet protesterede over det ”overhåndtagende forbrug af værelser på slottet”,<sup>50</sup> men først omkring 1780 sker

Detaljer fra Stengangen  
på 1. sal i Den røde Bygning.





Stengangen, der er 61 meter lang og over 4 meter høj, strækker sig gennem hele 1. sal. Jerndørene er opsat som brandsikring efter Christiansborgs brand i 1794.

større forandringer. I dette år flyttedes Generalpostamtet til det endnu eksisterende posthus på Købmagergade. Herefter overtoges de ledige lokaler af Bjergværksdirektoriet, Enkekassen og Kvægsygekommissionen, der i 1770'erne alle havde haft lokaler på slottet.

Samtidig indledtes så arbejdet med at opføre Forbindelsesbygningen, også kaldet Kommunikationsbygningen eller Harsdorffs bygning, mellem Kancellibygningen og Den stormske Gård, der stod færdig i 1781. Som nævnt fik Kommercekollegiet og Generaltoldkammeret overdraget hele denne bygning, hvorved Finanskollegiet fik mulighed for at brede sig i nordfløjen.

Straks efter byggedes en etage på Den stormske Gård til brug for Rentekammeret, der her fik fem nye kontorer.<sup>51</sup> Det var første gang Rentekammeret fik lokaler uden for Den røde Bygning.

Christiansborgs brand i februar 1794 skabte helt nye lokalemæssige problemer, især for de finansielle institutioner, der havde haft til huse i Løngangen og på slottet. I første omgang fik de til huse i Kurantbankens daværende bygning mellem Kancellibygningen og Børsen, men dette måtte naturligvis være en midlertidig løsning. Det tog imidlertid nogle år at finde en varig løsning. Først i maj 1798 traf Kongen beslutning om, at hele Kancelliløngangen skulle indrettes til kontorer for finansinstitutionerne, og der gik yderligere et par år inden byggeri og indretning var færdig. Løngangen genopbyggedes uden den øverste etage (Kongeetagen).<sup>52</sup>

I Løngangsbygningen indrettedes i alt 14 kontorer samt arkiv og Zahlkammerkassen i kælderen. I stueetagen (dameetagen) fandtes Zahlkammerets kassererkontor og Skatkammer- og assignationskontorerne. I mezzaninetagen indrettes Finanskollegiets kollegiestue, sekretariat og arkiv, samt Sekretariatet for Den synkende Fond.<sup>53</sup> I de følgende år fik Direktionen for Statsgælden og Den synkende Fond syv værelser i det nyopførte Christiansborg Slots stueetage.<sup>54</sup> På denne måde blev Løngangsbygningen og de nærmest liggende lokaler i Den røde Bygning hovedsædet for finansforvaltningen i hele 1800-tallet. Først i forbindelse med opførelsen af det tredje Christiansborg i årene efter 1907 måtte Finansministeriet opgive lokalerne i Løngangen, som Rigsdagen ønskede at disponere over.

Centraladministrationens fortsatte ekspansion efter 1800 gjorde det nødvendigt at finde yderligere nye lokaler, og i 1805 købte staten Lerches Gård af lensgreven af Lerchenborg. Palæet var bygget i 1742,<sup>55</sup> oprindeligt til beboelse for Prinsen af Württemberg, derfor også kaldt Det württembergske Palæ. Det stødte umiddelbart op til Den stormske Gård og er i dag Slotsholmsgade nr. 10. Her indrettedes især lokaler til den samtidigt oprettede Direktion for Universitetet og de lærde Skoler, men også en række andre, mindre institutioner fik plads her. Også Rentekammeret forsøgte uden held at få lokaler i Lerches Gård. Overalt synes der at have været mangel på lokaler, især til ”det overhåndtagende antal direktioner og kommissioner”.<sup>56</sup>



Freden i Kiel i januar 1814 og afståelsen af Norge forandrede lokalesituationen afgørende, idet der efterfølgende blev nedlagt i alt 22 kontorer: seks i Rentekammeret, ni i Toldkammeret, to i Danske Kancelli, to i Generalitetet og to i Admiralitetet samt et i Finanskollegiet.

I de første årtier af 1800-tallet synes der derfor ikke at have været væsentlige pladsproblemer, men efterhånden som administrationen på ny voksede, strammede også de lokalemæssige rammer til.

Slotsholmen omkring 1860. Indtil 1866 var der en kanal, Børsgraven, mellem Børsen til højre i billedet og Den røde Bygning og de øvrige ministeriebygninger til venstre.

Den lave bygning i midten af billedet er den daværende nationalbank, Kurantbanken, nedrevet i 1869. Bag den ses C.F. Hansens Christiansborg Slot. (Det kongelige Bibliotek).



## LOKALEUDNYTTELSEN EFTER 1848

De følgende år bragte ikke større ændringer, og først med ministerialreformen i 1848 kom lokalespørgsmålet på ny i fokus. Den 2. december 1848 approberede premierministeren, A.W. Moltke, en plan til lokalernes fordeling mellem de nye ministerier.<sup>57</sup> Overordnet gjaldt at Finans-, Indenrigs- og Justitsministeriet fik Kancellibygningen og Kancelliløngangen (samt enkelte lokaler på slottet), mens Kirke- og Undervisningsministeriet (Kultusministeriet) samledes i Lerches Gård, og Udenrigsministeriet også fik lokaler her i det Slesvig-Holsten-Lauenborgske Kancellis (tidligere Tyske Kancellis) lokaler.<sup>58</sup> Krigsministeriet fik ligeledes lokaler i Lerches Gård.

Det var som resultat af denne plan, at Indenrigsministeriet overtog Rentekammerets lokaler i Den røde Bygnings sydfløj, herunder Rentekammersalen, som ministeriet beholdt til 2001. Finansministeriet blev placeret i Løngangen og Den røde Bygnings nordfløj, ligesom told- og skattekontorerne, de gamle renteskriverkontorers arvtagere, fortsat fyldte anden etage i Den røde Bygning. Justitsministeriet overtog en række kontorer i midten af østfløjen.

I de følgende år foregik en række stadige omflytninger som følge af de administrative omlægninger af administrationen af hertugdømmerne. Der var imidlertid stærkt pres på lokalerne, og den i 1848 gennemførte lokalefordeling havde haft karakter af en minimumsløsning.

I 1852 fremlagde Indenrigsministeriet (der havde ansvaret for lokalerne) en samlet lokaleplan.<sup>59</sup> Hovedindholdet af planen var:

”at de ældre Regjeringsbygninger, nemlig Kammer- og Cancellibygningen, Communicationsbygningen og den saakaldte Rosenkrantzske Bygning udelukkende forbeholdes Finantsministeriet, Indenrigsministeriet og det slesvigske Ministerium;

at den Lercheske Gaard, der – som bekjendt – adskilles fra sine Bygninger ved Krigsministeriets Gaard, anvendes til Justitsministeriet, Cultusministeriet, det holstenske Ministerium samt nogle særegne Departementer”.

Planen strandede på energisk modstand fra justitsministeren, A.N. Scheel, der i brev af 1. februar 1853 til Indenrigsministeriet meddelte:

”at jeg ikke seer mig i stand til for Justitsministeriets Vedkommende at samtykke i den foreslaaede Flytning. Justitsministeriet er det Ministerium, der nærmest maa betragtes som traadt i det Danske Cancellies Sted; det har lige siden dets Oprettelse havt Brugen af de forhen af Cancelliet benyttede Værelser, med Undtagelse af dem, der vare anviste de tvende respective til Indenrigsministeriet og Ministeriet for Kirke- og Undervisningsvæsenet overgaaede Departementer, og det skjønnes ikke rettere, end at det paa Grund af hiint Forhold har en nok saa god Adkomst til fremdeles at beholde sit Locale paa den saakaldte Cancel[li]bygning, som noget andet Ministerium til at sættes i Besiddelse deraf. Skulde Justitsministeriet desuagtet indvillige i at vige Pladsen for et andet Ministerium, maatte det dog i det mindste



være en Betingelse, at de Localer, der anvistes det til fremtidig Brug, i alle Henseender vare tilfredstillende, men dette er ingenlunde Tilfældet med dem, der efter den fremførte Plan var det tiltænkte”.

Selv om finansminister Sporneck opfordrede Indenrigsministeriet til at gennemføre planen trods justitsministerens modstand, resignerede indenrigsminister Bang – i en påskrift på brevet fra Finansministeren anfører han, at han ikke ser sig beføjet til at gennemtvinge løsningen mod Justitsministeriets modstand.

Herefter ses der ikke gennemført større ændringer i en årrække. Afståelsen af Slesvig-Holsten efter 1864 indebar en betydelig reduktion af centraladministrationen. Alene Finansministeriet blev reduceret med 25-33 procent, og også lokalemæssigt skabte det luft. I hvert fald blev det muligt for Marineministeriet at flytte fra Holmen over i Lerches Gård, hvor det i 1880 optager i alt 23 værelser i sidebygningen og 12 værelser i hovedbygningen på 1. sal.

Slotsholmsgade med Den røde Bygning omkring 1880 efter opfyldningen af Børsgraven og nedrivningen af den gamle nationalbank. Hestesporvognene begyndte at køre i Slotsholmsgade i 1872 (Det kongelige Bibliotek, tegning af C.V. Nielsen i Illustreret Tidende, årg. 25, 1883, p. 81).

En større ændring skete i 1880, hvor Finanshovedkassen flyttedes fra Kancelliløngangen over i stueetagen i Den røde Bygning. Det var første gang at stueetagen blev taget i brug til kontorformål, ellers havde de hvælvede rum udelukkende tjent arkivformål. Ændringen blev mulig, fordi hertugdømmernes arkiver efter krigen i 1864 blev udleveret til Preussen i årene 1872 – 1876, og Udenrigsministeriets arkiv i 1878 også blev flyttet.

### Lokalekommissionen af 1883

Ved kongelig resolution af 10. juli 1879 nedsattes en kommission ”til Overvejelse af Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige offentlige Bygninger”. Kommissionen afgav betænkning den 24. september 1883. Det er første gang at der gennemføres en sådan samlet analyse af lokaleforholdene i centraladministrationen og udarbejdes en plan for den fremtidige ordning.

Om lokaleforholdene for centraladministrationen hedder det:

”Mangelen paa Plads er for den føleligt tilstede paa næsten alle Punkter. I de nuværende Ministerie-bygninger er saa at sige hver Krog, selv de uheldigst beliggende Værelser og Rum tagne i Brug. Mange Kontorer ere i en utilbørlig Grad smaa og overfyldte, saa der vanskeligt nok findes den fornødne Plads til selve Embeds- og Bestillingsmændene, medens de Fremmede, der efter den bestaaende Forretningsgang her have lovligt Ærende, neppe nok kunne modtages paa en sømmelig Maade. Der er saaledes end ikke overalt forbeholdt Kontorcheferne eller til selvstændigt Referat beordrede Fuldmægtige særlige Værelser, og paa saadanne Steder maa derfor enhver Samtale med Fremmede falde i høj Grad generende og forstyrrende, ikke mindre for den Fremmede end for alle de Tilstedeværende. Men selv hvor Kontorchefen har et særligt lille Arbejdsværelse, i hvilket han til Nød kan modtage Fremmede, vil det altid være forbundet med Ulempe, naar flere samtidig søge Samtale med ham, da der neppe nogen Steds findes Venteværelser for de enkelte Kontorer og de Ventende altsaa ville være henviste til, ofte i længere Tid at opholde sig paa Gangene eller i selve Hovedkontoret, til ikke ringe Ulejlighed for det her sysselsatte Personale, hvis Forretninger, f. Ex. den jævnlige Konferering af udgaaende Skrivelser, end ikke sømmeligt bør overværes af Uvedkommende. Denne store Mangel, hvis Tryk føles daglig og som kun ved Vanens Magt er bleven nogenlunde taalelig, vil ikke kunne afhjælpes uden væsentlige Udvidelser. Selv Departementschefernes Arbejdsværelser og endnu mere deres Forværelser, (for så vidt saadanne ikke helt savnes), ere for største Delen utilbørlig smaa, ligesom disse sidste ved Siden af tildels bruges som Pakrum og derved afgive et lidet tiltalende Opholdssted, ofte for flere Fremmede ad Gangen...

Men hertil kommer, at adskillige af de nuværende Lokaler maa siges at lide af så betydelige Brøst, at de ikke uden Vanskelighed ville kunne bringes i Overensstemmelse med endog blot meget beskedne Fordringer. For ikke at tale om de i en ældre

Staldbygning indrettede Matrikelkontorer, der snarest muligt burde helt forsvinde, findes der i selve de store Hovedbygninger mange utilbørlig smaa og lave Rum, snævre og mørke Gange, at en fuldstændig Omordning af Pladsen, til dels Ombygning af enkelte Etager uden al Tvivl vil vise sig nødvendig".<sup>60</sup>

Betænkningen er et omfattende arbejde, der bl.a. indeholder A.D. Jørgensens "Udsigt over Centraladministrationens, Domstolenes og de offentlige Samlingers Bygningshistorie, fra 1660 til Nutiden". Derudover er der en beregning fra september 1879, foretaget af slotsforvalter Zeltner, over størrelsen af de enkelte lokaler, der benyttes af ministerier m.v., samt indberetninger fra de enkelte ministerier vedrørende deres fremtidige lokalebehov.

Det fremgår af Zeltners opgørelse at de syv ministerier på dette tidspunkt rådede over i alt ca. 24.000 kvm brutto-etageareal, fordelt på de ministerielle bygninger i Slotsholmsgade (Den røde Bygning, Forbindelsesbygningen, Den stormske Gård og Lerches Gård, dele af Proviangården og Kancelliløngangen samt dele af Amalienborg, hvortil Udenrigsministeriet var flyttet). Af dette etageareal havde Finansministeriet ca. 7.000 kvm eller knap 30 procent. Indenrigsministeriet var næststørst med ca. 26 procent, og Krigsministeriet tredjestørst med godt 20 procent. En væsentlig del af lokalerne var dog arkivlokaler, dels i kælder- og stueetage i Kancellibygningen, dels i Proviangården, som i de foregående år i stigende grad var blevet inddraget til arkivbrug.

#### Fordelingen af

<u>Finansministeriets lokaler (1879)</u>	<u>(m<sup>2</sup>)</u>
Den røde Bygning	2.815
Proviangården	1.037
Lerches Gård	1.609
Kommunikationsbygningen	144
Løngangen til Christiansborg	1.465
I alt	7.071

Selve Kancellibygningen var på dette tidspunkt fortsat delt mellem Indenrigs-, Justits- og Finansministeriet. Stueetagen var arkiv, bortset fra de nyindrettede lokaler til Finanshovedkassen. Første salen var delt, således at Indenrigsministeriet havde sydfløjen og Finansministeriet nordfløjen; Den midterste del af østfløjen optoges af Justitsministeriet med finansministerielle kontorer på begge sider. Anden etage var delt mellem Indenrigs- og Finansministeriet, således at Indenrigsministeriet havde sydfløjen og Finansministeriet resten.

Det kan ikke umiddelbart ud af betænkningen læses, hvorledes de enkelte enheder i Finansministeriet var fordelt lokalemæssigt, men Finansernes Centralstyrelse har været placeret i Kancelliløngangen og første etage i Den røde Bygnings nordfløj.

Loftskonstruktionen  
i Den røde Bygning.





Slotsholmsgade efter slotsbranden i 1884. Ruinen af Christiansborg ses i baggrunden. Efter opfyldningen af Børsgraven i 1866 anlagdes Slotsholmsgade, og i forlængelse af denne gade byggedes en ny Knippelsbro til afløsning af den gamle, hvis oprindelse gik tilbage til 1618 – 1620, og som lå på samme sted som den nuværende Knippelsbro, der stod færdig i 1937.

Slotsholmsgade blev herved i mange år en hovedfærdselsåre for trafikken til og fra Christianshavn. Bygningen med den kamtakkede gavl til venstre blev opført i 1869 af den daværende sukkerfabrik "Phønix". Det blev nedrevet i 1956, da Christians Brygge blev ført igennem langs havnen (Det kongelige Bibliotek).

I betænkningen hedder det: "Allerede i kong Frederik d. V's Tid fik den da oprettede Overskattedirektion anvist Værelser i Løngangen mellem Arkivet og Slottet. Senere fortsatte de finansielle Kollegiers invasion, indtil hele Løngangsfløjen var optagen, ligesom en del af de nærmest liggende Værelser paa selve Slottet alt fra først af havde været forbeholdt Zahlkammeret og Kongens Partikulærkammer", men "Rigsdagen har i de forløbne Aar efterhaanden udvidet sine Lokaler saa meget, at den nu helt har fortrængt Finansministeriet fra Slottets Hovedbygning saavel som fra den nærmest liggende del af Løngangens stueetage" (dvs. de lokaler, som Finanshovedkassen har fraflyttet i 1880).<sup>61</sup>

Kommissionen foreslog bl.a. en udbygning af Lerches Gård, og fandt herefter at "det naturligste ville være at give Finansministeriet pladsen nærmest Rigsdagen... Slotsløngangens Stue, hele den gamle Kancellibygning, hvor nu ogsaa Finanshovedkassen er indrettet, samt Forbindelsesbygningen og en Del af den gamle Posthusfløj. Disse Bygninger vilde tilsammen kunde afgive det af Finansministeren krævede Areal (17.550 kv.alen).<sup>62</sup> Den gamle Sal for de Deputerede ved Finanserne i Rentekammerfløjen vilde ved dette Arrangement igjen kunne faa sin oprindelige Anvendelse ved at tildeles Finansministeren".<sup>63</sup>

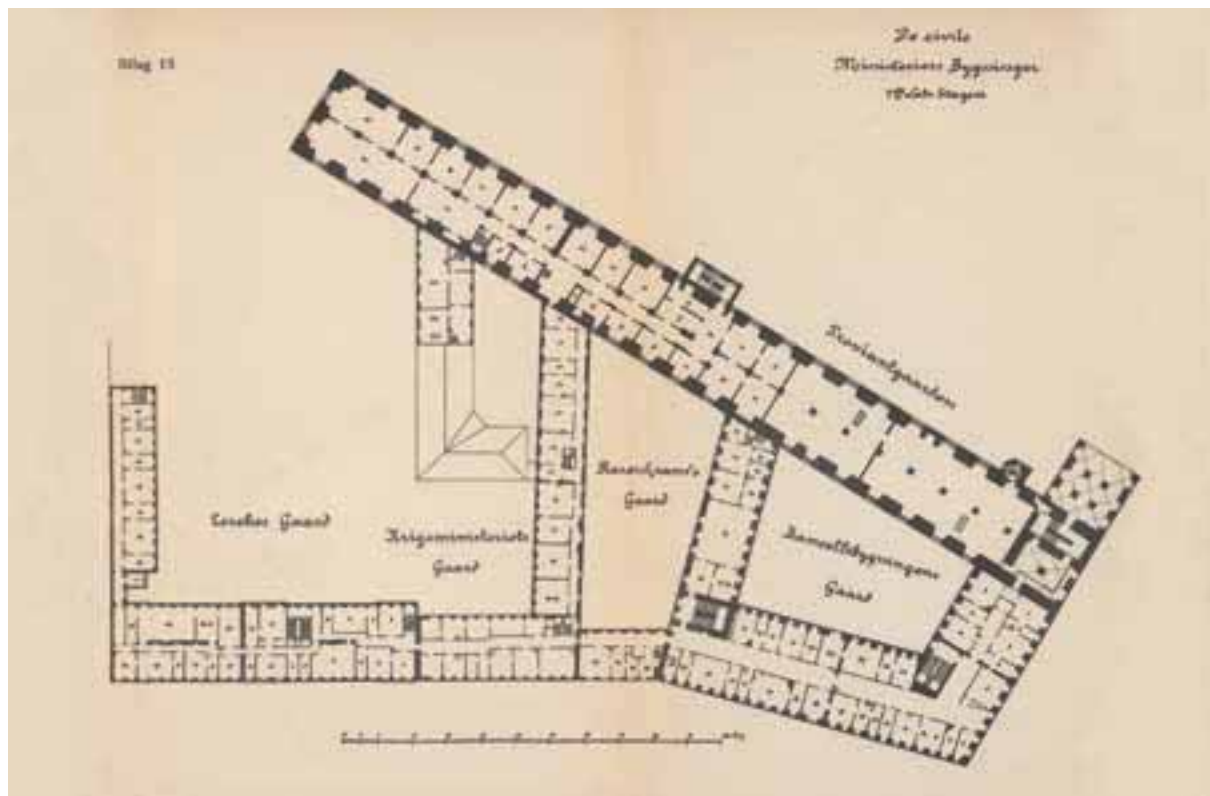


Kommissionens forslag til lokalemæssige ændringer led en krank skæbne. Betænkningen kom midt i Provisorietiden, hvor Folketingets flertal ikke var indstillet på at medvirke til forbedringer på dette område. Og i 1884 brændte Christiansborg Slot, hvilket skabte en hel ny situation også omkring de fremtidige lokaleplaner for centraladministrationen.

## Lokalekommissionen af 1907

Der skete da heller ikke større ændringer i de lokalemæssige forhold før omkring 1900, selv om der i den mellemliggende periode oprettedes to nye ministerier: Landbrugsministeriet og Ministeriet for Offentlige Arbejder. Enkelte mindre institutioner flyttedes ud til lejede lokaler. Efter vedtagelsen af lov af 16. december 1895 om ordningen af Statens statistiske Bureau lejedes der lokaler til bureauet i Den schackske Gård på hjørnet af Slotsholmsgade og daværende Christiansgade, – den sidste bygning i rækken af bygninger ned ad Slotsholmsgade – og bureauet flyttede hertil den 1. januar 1899, oprindelig i 25 lokaler, men senere løbende udvidet. I 1913 skiftede bureauet navn til Det statistiske Departement.<sup>64</sup>

Lokaleplan 1907, der viser ministeriebygningernes daværende samlede udstrækning. Målestokken på billedet er anbragt, hvor Slotsholmsgade er. Planen viser 1. etage. Proviantsgården er i stigende grad blevet udnyttet til arkivformål. Tegningen indgår som bilag til betænkningen i 1907 fra Lokalekommissionen.





Christopher Hage (1848 – 1930) var finansminister i den første Venstre-regering efter systemskiftet i 1901 og sad på denne post til 1905.

Her er han fotograferet i 1901 i ministerkontoret, der dengang lå i Løngangsbygningen mellem Den røde Bygning og Christiansborg med indgang fra Zahlkammerporten (Det kongelige Bibliotek).



Den 26. november 1906 nedsattes en ny kommission ”angaaende Tilvejebringelsen af forøgede Lokaler til Brug for Ministerierne”. Den afgav betænkning i 1907, og dens forslag førte frem til et lovforslag om ”Opførelse og Omdannelse af Bygninger til Rigsarkivet samt om Tilvejebringelse af fornødne Lokaler paa Slotsholmen til Brug for Ministerierne”, der blev vedtaget den 27. maj 1908.

Kommissionen konstaterede indledningsvist, at situationen var blevet væsentligt forværret i de forløbne 25 år. Dels var arbejdet og dermed personalet vokset, dels var antallet af personer, der selv mødte op i ministerierne, steget betydeligt på grund af de forbedrede kommunikationsmidler” (nok især jernbanerne), og ”den stigende Benyttelse af Skrivemaskiner har gjort den hyppige Mangel af særlige Skriveværelser mere følelig end tidligere”.<sup>65</sup>

I betænkningen er givet et forslag til omplacering og udvidelse af forskellige kontorer i ministeriebygningerne ”som Følge af, at Forbindelsesbygningen mellem disse og Christiansborg Slot skal ryddeliggøres, Staldmester- og Staldbetjentbygningen overgaa til Statens Brug<sup>66</sup> samt Kancellibygnings Stueetage indtages til Kontorlokaler”.

På dette tidspunkt var Finansministeriets lokaler spredt ud over alle de bygninger i Slotsholmsgade, der blev brugt af centraladministrationen.



Struensee-værelset omkring 1900, indrettet som departementschefværelse. Der er stadig petroleumslampe på skrivebordet og kakkelovn i hjørnet (Det kongelige Bibliotek).

Det samlede antal kontorlokaler ("værelser") udgjorde 361, hvoraf Finansministeriet beslaglagde de 152 med en gennemsnitsstørrelse på ca. 28 kvm. Finansernes Centralstyrelse (inkl. Finanshovedkassen) rådede over 44 værelser, samlet i Løngangen og nordfløjen af Kancellibygningen. Bestyrelsen for de militære underklassers pensionering og Pensionskontoret havde i alt 12 værelser i stueetagen af Lerches Gård. Skatte- og Toldvæsenet havde 22 værelser, revisionsmyndighederne 34 værelser, og Det statistiske Departement og forskellige andre enheder andre tilsammen 40 værelser.

Ministeren og chefen for 2. departement (P.O.A. Andersen på dette tidspunkt) havde kontorer i Løngangsbygningen. Det er ikke angivet, hvor chefen for 1. departement (A.C. Schlichtkrull) var placeret, men han syntes i hvert fald i en periode at have haft kontor uden for Den røde Bygning og ikke i "Struensee-værelset", der ellers betragtedes som departementschefskontor også på denne tid.<sup>67</sup>

Kommissionens forslag byggede på, at der blev skaffet nye lokaler til Rigsarkivet, så der blev frigjort plads i Den røde Bygning's stueetage, samtidig med at Staldmestergården blev inddraget til centraladministrationens anvendelse. Kommissionen udtalte derfor:<sup>68</sup>

”For at imødekomme de for Kommissionen fremsatte ønsker om større Plads og mere samlet Beliggenhed samt for at faa den fulde Nytte af Inddragelsen af de af Rigsarkivet nu benyttede Rum i Kancellibygnings Stueetage og af Staldmestergaarden, hvilken sidste Bygning som anført er vel egnet til Kontorbrug, har man maattet foreslaa ret betydelige Omflytninger af forskellige ministerielle Kontorer. Disse Omflytninger samt de fornævnte Ombygninger ere i hovedsagen følgende:...IV. Finansministeriet...De i Forbindelsesbygningen værende Kontorer omplaceres saaledes, at Ministerens og Statsgældsdirektørens Lokaler henflyttes til Kancellibygnings 1ste Sal, Statsgældskontoret og Kontoret for udenlandske Betalinger til samme Bygnings Stueetage Syd for Finanshovedkassens Port, Kontoret for Statsaktiverne til Lerches Gaards Stueetage...”.

Hertil kom en lang række yderligere omflytninger af de enkelte enheder inden for Finansministeriet.

Kommissionens forslag resulterede i loven af 26. maj 1908 om opførelse og omdannelse af bygninger til Rigsarkivet samt om tilvejebringelse af fornødne lokaler på Slotsholmen til brug for ministerierne. Den mest kontroversielle del var ombygningen af den gamle biblioteksbygning fra Frederik III's tid til nyt rigsarkiv, hvorved bygningens ydre helt ændrede karakter, samtidig med at den store bibliotekssal blev nedrevet.<sup>69</sup>

For ministerierne som helhed var der tale om meget omfattende omflytninger, som det tog adskillige år at gennemføre. Endnu i perioden under 1. Verdenskrig havde Finansministeriet, herunder ministeren, således lokalerne i Løngangsbygningen. Men med gennemførelsen af planen fik finansministeren så de nuværende kontorer, og chefen for 2. departement, statsgældsdirektøren, overtog hjørneværelset ind mod gården i nordfløjen. Samtidig optog Finansernes Centralstyrelse nu hele stueetagen.

I ministeriebygningernes kælderetage var der indrettet lejligheder til nogle af ministerierne. Hvornår de blev nedlagt er ikke klarlagt, men af opgørelsen fra 1907-betænkningen fremgår, at der på dette tidspunkt fandtes syv lejligheder af denne art. De har åbenbart ikke altid været lige egnede, som det fremgår af nedenstående brev fra kultusminister I.C. Christensen til finansminister C. Hage i 1903:<sup>70</sup>

Kære Finansminister!

Her er et Bud, som bor lige under Ministeriet [i Lerches Gård]. Grundvandet trænger ind i hans Lejlighed. Ganske vist er her en Sump [sivebrønd] i Gaarden, men den kan ikke tage tilstrækkeligt, med mindre der postes uafledeligt (i hver 2d eller 3die Time), og det bliver for besværligt navnlig om Natten. Hvis der gravedes en Sump mere, vilde Ulemperne afhjælpes, og Bekostningen herved vilde vist ikke andrage over 100 Kr. Vi have skrevet officielt til Ministeriet for Offentlige Arbejder, men fik Afslag. Kan De ikke bringe den Sag i Orden. Det er en usund Lejlighed for Budet og navnlig for hans vakre Børn, der gaa og se saa blege ud.

Deres heng.

*I.C. Christensen*

Sagen blev løst.

## Ændringer efter 1907

Lokaleforholdene for Finansernes Centralstyrelse synes bevaret stort set uændret helt frem til udflytningen af statsaktiverne i forbindelse med sammenlægningen af statsaktivforvaltningen og Hypotekbanken i 1967 til ejendommen Skt. Annæ Palæ, en kontorejendom mellem St. Kongensgade og Borgergade, opført i 1940'erne, som staten købte i 1967, og som også kom til at give husly til andre institutioner under Finansministeriet, bl.a. Revisionsdepartementerne, senere Rigsrevisionen, og Statens Regnskabsdirektorat, i dag Økonomistyrelsen.

Finanshovedkassen blev nedlagt i 1965. I samme periode opførtes den nye kontor-ejendom, Tjæreborg, efter nedrivning af Den schackske Gård, og gradvis rykkede også både Justits- og senere Indenrigsministeriet ud af Kancellibygningen. På denne måde skabtes der plads til den udvidelse af Finansministeriets virksomhed, som gennemførtes fra midten af 1960'erne.

I 1958 blev lønningsområdet udskilt i et selvstændigt departement, og det flyttede senere væk fra Slotsholmen. I begyndelsen af 1970'erne fik departementet lokaler i den daværende Privatbanks bygning ved Knippelsbro på Christianshavnsiden, i daglig tale kaldet "Ørkenfortet". Senere flyttede departementet til en ejendom på H.C. Andersens Boulevard.

Samtidig blev der i 1970 oprettet et selvstændigt Administrationsdepartement, der fik lokaler i det tidligere Overformynderis bygning i Holmens Kanal 20, kaldet "Servanten", hvor i forvejen Arbejdsministeriet havde til huse. Placeringen skyldtes formodentlig, at departementet ved sin oprettelse hørte under den daværende arbejdsminister Lauge Dahlgard, indtil det ved regeringsdannelsen i 1971 blev en del af Økonomi- og Budgetministeriet og derefter af Finansministeriet.

Hoffotograf Elfelt tog i 1909 – 1910 en række interiørbilleder i det daværende Kultusministerium (Kirke- og Undervisningsministeriet) i Lerches Gård. Det er nogle af de meget få billeder af denne art der findes, men de øvrige kontorer i ministerierne har nok set tilsvarende ud. Billedet her viser et af ministeriets gamle bude – en medarbejdergruppe, som der i øvrigt vides meget lidt om (Det kongelige Bibliotek).



I 1988 sammenlagdes Administrationsdepartementet med Lønnings- og Pensionsdepartementet til Administrations- og Personaledepartementet, uden at der dog i første omgang skete en lokalemæssig samling. I en periode lavede man en konstruktion, hvor det sammenlagte departements øverste chefer havde kontorer i Kancellibygningen på anden etage. Denne konstruktion viste sig dog hurtigt uhensigtsmæssig, og hele departementet samledes herefter i en kontorbygning i Bredgade, ejet af forsikringsselskabet Baltica, frem til den organisatoriske sammenlægning med resten af Finansministeriet i 1994. Medarbejderne på lønningsområdet flyttede dog på ny væk fra Slotsholmen, da Personalestyrelsen blev dannet i 2000 og fik til huse i lejede lokaler i Frederiksholms Kanal.

Efter regeringsdannelsen i 2001 overtog Finansministeriet så Indenrigsministeriets tilbageværende lokaler i Den røde Bygning, herunder Rentekammersalen, lige som ministeriet tidligere havde overtaget Forbindelsesbygningen og Den stormske Gård. Efter 120 år er der således gennemført den lokalemæssige løsning som Lokalkommissionen af 1883 pegede på i sin betænkning fra 1887, således at den gamle sal for de deputerede ved finanserne igen har fået sin oprindelige anvendelse.

# NOTER

32. Jfr. kap. 4.
33. Den røde Bygning har i dag adressen Christiansborg Slotsplads 1, men havde tidligere Slotsholmsgade 2 (indgangen fra Slotspladsen) og Slotsholmsgade 4 (indgangen over for Børsen).
34. Og sikkert inspireret af at rejseselskabet af samme navn havde gjort betegnelsen landskendt.
35. A.D. Jørgensen, p. 25, Raabyemagle, p. 181.
36. Thurah i *Den danske Vitruvius*, Bd. 1, side 36, skriver som forklaring til tegningen over slottets dameetage: I dette Stokverk er og den kongelige RenteCammer- så og den kongelige Particulier Cammer-Cassa, hver med sine Contoirer og andre fornødne Bequemmeligheder forsynet. Tilsvarende skriver Jonge i *Kiøbenhavnns Beskrivelse* 1783, p. 499 om Chr.borg Slot: Udi Damernes Etage ere: To Contoirer for Skatkammeret, de kongelige Zahl-Kammer-Contoirer for den kongelige Zahl-Casserer. Denne kongelige Kasse forvares kun paa Slottet, men hører under Finants-Collegium. Iligemaade er her den kongelige Particulair-Casses Contoirer. Betegnelsen Zahlkammerporten og Zahlkammerbygningen overlever Finanshovedkassens flytning. Endnu i Kraks vejviser for 1914 angives finansministerens adresse til Zahlkammerporten, 1. sal.
37. Jfr. Lorenzen, p. 80.
38. Rummet var indrettet som "Ermitage", så man kunne spise der uden tjenerskabets tilstedeværelse, idet bordet lod sig hejse op gennem gulvet fra kælderens, hvor køkkenet fandtes. Den runde åbning til bordet ses endnu i kælderen, Harald Langberg, *Arkitektonisk baggrund i Dronning Anne Sophie. Festskrift til Lehnbaron Berner Schilden Holsten* 1951, p. 54.
39. Vilh. Lorenzen, p. 78ff.
40. A.D. Jørgensen, p. 22.
41. Jørgensen og Westrup, *Dansk Centraladministration i tiden indtil 1848*, 1982, p. 140.
42. Jonge, p. 533 om Løngangen: "I Damernes Etage ere tvende Contoirer for Overskatte-Direktionen og tvende Contoirer for Bogholderen og Kassereren ved Extraskatten". Jfr. A.D. Jørgensen, p. 25f.
43. Vilh. Lorenzen, p. 86.
44. Jfr. Kabinetsordre af 28. december 1770 (nr. 1023) og Kabinetsordre af 24. december 1770 (nr. 361) i Holger Hansen, *Kabinetsstyrelsen i Danmark*.
45. Udenrigsministeriet anmoder derfor Kongen om tilladelse til at forhandle med Rentekammeret om yderligere kontorplads (F.C. Bruun, *Til Erindring om det kongelige Danske Udenrigsministeriums hundredårige Beståen som selvstændigt Regjeringsdepartement 1770 – 1870*, Kbhv. 1870, Bilag VII, b.) Af Kjølens og Sjøqvist, *Den danske Udenrigstjeneste*, 1970, Bd. 1, p. 10, fremgår at udenrigsminister von der Osten fik "anvist værelser frit på Christiansborg Slot, som han overtog i begyndelsen af januar, hvor han kunne modtage de herværende fremmede missionschefer på den fastsatte modtagelsesdag".
46. Kab.O. nr. 696.
47. Jonge, *Den kongelige Hoved- og Residentzstad Kiøbenhavnns Beskrivelse*, 1783, p. 427.
48. A.D. Jørgensen, p. 30, jfr. Raabyemagle, p. 187.
49. Raabyemagle, p. 184, der henviser til Kjølens og Sjøqvist, p. 116, p. 397 note 125.
50. A.D. Jørgensen, p. 29.
51. A.D. Jørgensen, p. 30, V. Lorenzen, p. 88.
52. RTK, Danske Afdeling, Bygningskontoret 1782 – 1804, Kommuniserede kongelig resolutioner med bilag. 244. 12. Maj 1798, nr. 387 ad Resol. 16. maj 1798, nr. 128. Sagen trak ud også fordi der skulle findes nye lokaler til teatrets snedker- og malerværksteder og opbevarelse af dekorationer – løsningen her blev at en af de gamle vognremiser indrettes hertil.
53. En synkende fond er en konstruktion, der kan bruges i forbindelse med afbetaling af et obligationslån, f.eks. således at nogle af obligationerne henlægges til fonden, der så via renteindtægterne på disse obligationer opkøber yderligere obligationer til senere amortisation.
54. A.D. Jørgensen, p. 32.
55. Lorenzen, p. 91, giver dette årstal – A.D. Jørgensen har ingen præcis angivelse.
56. A.D. Jørgensen, p. 36.
57. Indenrigsministeriets arkiv, I. 3. Dept. B. jour. 1850, no. 13, Plan til Lokaleforandringer i Anledning af Collegiernes Ophævelse, dateret 30. november 1848.
58. Det Slesvig-Holsten-Lauenburgske Kancelli opløstes efter Martsopstanden i Hertugdømmerne i 1848.
59. I, 3' Dep. B.J. 1852 No. 5, bb – Etatsråd Larsens plan af 11. november 1852.
60. Betænkning af 24. september 1883 af den ved kongelig Resolution af 10. Juli 1879 til Overvejelse af Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige Offentlige Bygninger nedsatte Kommission.
61. *Betænkning 1883* p. 7 og 9.
62. Svarende til 6.914 kvm. eller stort set uændret, jfr. ovenstående opgørelse.
63. Betænkningen, p. 29.
64. Jfr. *Det statistiske Departement 1896-1920*, udg. af Det statistiske Departement, 1920, p. 12 og p. 18-19 om lokaleforholdene. Adressen var Christiansgade 2 og Slotsholmsgade 12. Men der lejes også lokaler i Havnegade og til Fordelingskontoret (Levnedsmiddelrationeringen) indrettedes tre træbarakker i haven til Slotsholmsgade 10, dvs. Lerches Gaard.
65. Betænkning 1907, Bilag 11.
66. Bygningen på hjørnet af Frederiksholms Kanal og Tøjhusgade, hvortil Kultusministeriet, senere Undervisningsministeriet og Kirkeministeriet flyttede i 1911.
67. Jfr. Kraks vejviser for årene efter 1906, der anfører adresser for Schlichtkrull både i Slotsholmsgade 6 og i Lerches Gård.
68. Betænkningen, p. 10f.
69. Vilh. Lorenzen, p. 109. De smukke søjlegange fra bibliotekssalen blev overdraget til henholdsvis Nationalmuseets foredragsal og museet på Koldinghus.
70. Ministeriet for Offentlige Arbejder No. 646/1903.

# EMBEDSVÆRKET: DE ANSATTE I DEN RØDE BYGNING

# 3



# HIERARKIET

Hvem og hvor mange har arbejdet i Den røde Bygning gennem årene? Der findes desværre ikke systematiske opgørelser herover, og et billede af embedsværket må derfor stykkes sammen fra en række forskellige kilder.

Jo længere tilbage i tiden man går, jo sværere bliver det at belyse forholdene.

En meningsfuld beskrivelse af antallet af ansatte forudsætter at man også kender de ansattes fordeling på de enkelte medarbejderkategorier. Der sker imidlertid væsentlige ændringer i stillingsstrukturen over tid, således at sammenligninger bliver vanskelige.

I det følgende beskrives først stillingsstrukturen før og efter 1848, og herefter forsøges det med udgangspunkt i tilgængelige oplysninger at belyse udviklingen i antallet af ansatte. I et afsluttende afsnit er der redegjort nærmere for kilde-materialet.

## Stillingsstrukturen frem til 1848

Fra gammel tid har der været en afgørende sondring mellem embedsmænd og øvrige ansatte, normalt kaldt bestillingsmænd, hvor embedsmændene var udnævnt af kongen, mens de øvrige var ansat af institutionen selv.<sup>71</sup> Men i øvrigt indrettede hvert kollegium sig efter sin egen bestemmelse i tiden før 1848.

På toppen var ledelsen dog i det hele ensartet. De enkelte kollegier blev ledet af deputerede, der traf alle beslutninger i fællesskab og altså fungerede som en slags ”bestyrelse”. Ved siden af dem fandtes ofte kommitterede, der ligeledes kunne have sæde i kollegiets ledelse, men uden stemmeret. I flere kollegier var der en præses, i kancellierne kaldet præsident, i Rentekammeret direktør.

Fra 1813 fik Kancellipræsidenten titlen Justitsminister, og i Finansdeputationen førte den 1ste deputerede fra Kollegiets oprettelse i 1816 titlen Finansminister.<sup>72</sup>

I Danske Kancelli var det oprindeligt de deputerede, der fungerede som kontorchefer, men i 1804 indførtes stillinger som departementssekretær, der var kontorchefer og efterhånden også blev benævnt sådan. I Rentekammeret var renteskriverne kontorchefer, og med tiden fortrængte denne titel den gamle betegnelse renteskriver.

Inddelingen af det underordnede personale var præget af betydelig variation mellem de enkelte kollegier. Det normale mønster synes at have været kancellist, evt. underkancellist og kopist samt skrivere og bude. I Rentekammeret var der dog siden 1716 fuldmægtige som renteskrivernes nærmeste medarbejdere, og kopist var så næste trin i rækkefølgen. Efterhånden fortrængtes kopist-titlen dog af kancellist-titlen.<sup>73</sup>

At kopist-titlen var ganske prestigefyldt fremgår af følgende lille uddrag fra Hans Egede Schacks roman "Phantasterne", hvis handling er henlagt til 1840'erne, hvor fortælleren netop har fået bestalling som kopist: "Jeg indseer vel, at manges en af Nutidens unge Jurister slaer paa Nakken ad denne Værdighed; men i min Tid og i mit Contor var det anderledes. Der var en Copists Charge Enden paa manges Embeds-Carriere; og at den heller ikke nød ringe Anseelse hos Besidderen selv, vil man blandt Andet kunne skjønne deraf, at naar nogen af mine daværende Colleger skrev sit Navn i sine Bøger eller endog kun paa "Borgervennen",<sup>74</sup> som holdtes af de Fleste, da undlod han næsten aldrig efter Navnet "N.N." at tilføie et med bestemte, og vel undertiden noget fordringsfulde, Træk skrevet "kongelig Copiist".<sup>75</sup>

Ved siden af disse "generalister" var der enkelte specialiserede stillinger vedrørende bogholderi og regnskab samt arkivvæsenet. Endelig var der gruppen af skrivere og nogle bude.

Opindeligt var mange i gruppen af bestillingsmænd ansat og lønnet direkte af chefen i det enkelte kontor og stod i et personligt tjenesteforhold til ham.

I 1716 gennemtvang Frederik IV, at hver renteskriver skulle have en kongelig udnævnt fuldmægtig, således at der ikke var tvivl om at de skulle tjene kongen og ikke renteskriveren, samtidig med at de ville udgøre det fremtidige rekrutteringsgrundlag til renteskriverstillingerne. Disse fuldmægtige havde hidtil været rent privat ansatte hos deres principaler, lønnede af disse med penge, kost og logi. Skrivere og andet underordnet personale aflønnedes dog fortsat af renteskriveren selv.<sup>76</sup>

Struensee afskaffede disse privatansættelser. Ganske vist protesterede Danske Kancelli: "At Cancellie Forvalterne selv antage og lønne deres Folk er og anset for meget nyttigt: thi derved have de deres Folk under Tugt og Ave, og enhver af dem maae opføre sig saaledes, at hand kan være vis paa at beholde sit Levebrød, da derimod en Cancellist, som stoler paa at han staar i Reglementet og ikke uden forudgaaende Klage og mange omstændigheder kand gives Afskeed, torde vel manges Gang yttre sig med Overhørighed og Selvraadighed".

Men Kongen og Struensee skar igennem. I en kongelig resolution af 7. februar 1771 hedder det: "Die Personen, die in meinen Verrichtungen gebraucht werden, müssen auch in meinen Diensten stehn".<sup>77</sup>

Det er uklart, i hvilket omfang den gamle ordning genindføres efter Struensees fald, men den forsvinder i hvert fald i løbet af 1800-tallet.<sup>78</sup>

Struensee forsøgte også at reducere statens pensionsbyrde ved at pålægge ministerierne at ansætte tidligere militærpersoner i de mere underordnede stillinger. I 1771 fastsættes således, at "dass in Zukunft zu denen bey den Departements nöthigen Unterbedienten als Visiteurs, Copiisten, Boten und dergl., Leute aus den Militair-Etat genommen werden sollen",<sup>79</sup> og Generalitetskollegiet fik ordre til at

På vej til møde.





finde egnede kandidater, når kollegierne bad om det. I praksis var det ikke så nemt. Finanskollegiet fik efter nogen diskussion kort efter lov til at ansætte to studenter som kopister, da de ikke blot skulle være afskrivere, men skulle erhverve sig nogen forståelse af de sager, som de var beskæftigede med og skulle kunne uddannes til at rykke op i højere stillinger, derfor var Literati at foretrække.<sup>80</sup>

Vejen ind i administrationen var ofte en tilknytning som volontør – i udgangspunktet en ulønnet deltidsbeskæftigelse. Et typisk eksempel på en sådan start på karrieren er Jacob Gude. Han starter som volontør i Danske Kancelli i 1774, protegeret af den 1. deputerede Bolle Luxdorph, og bliver Kancellisekretær<sup>81</sup> allerede i 1776 med særligt henblik på at ekspedere sagerne efter den nye indfødsretslovgivning. I marts 1777 får han bestalling på at være ”3de Copiist i det danske Cancellies 2det ekspeditionskontor”, og i september 1779 bliver han copist i den 2den deputeredes kontor: ”[Jeg vandt] og dette, at jeg var eeneste Copiist i et Contoir, hvor Forretningerne vare vigtigere og bestod kun af en Cancellist og mig”.<sup>82</sup> Gude bliver senere inspektør for Vajsenhuset.

Uden problemer var volontøransættelserne ikke. I 1835 skriver kammersekretær i Rentekammeret, Iver Unsgaard herom: ”Ved Kontorchefens Antagelse af Volontører overlæsses Kontorerne med unyttige Personer, Dreng, der slipper af Lære, dito der læser til dansk juridisk Examen, så mange at de knap kan faa Plads i Lokalerne end sige gøre Nytte. Efter et Fjerdingår forlanger Volontørerne at faa Gratiale, efter nogle Aar at blive Kopister. Det sidste opnaar de i Løbet af 10 – 12 Aar af Medlidenhed, og 10 – 12 Aar senere kan de blive Fuldmægtige atter af Medlidenhed og bliver da staaende som Inventarium, der spærrer Pladsen for de Duelige”.<sup>83</sup> Hammerich finder, at følgen af de ringe kræfter, hvormed kontorerne ofte var udrustede, var bl.a. at man til gengæld måtte give de deputerede en ekstraordinær arbejdshjælp ved ansættelse af kommitterede, og herved forklares også hvorfor denne stillingskategori forekommer så hyppigt i finanskollegierne.<sup>84</sup>

En anden vej ind i administrationen var en tilknytning som auskultant, som var forbeholdt unge med typisk en adelig baggrund eller særlige forbindelser. Auskultanterne var som volontørerne ulønnede, men fik straks adgang til at være tilhørere ved kollegiernes møder og blev så relativt hurtigt udnævnt til kommitterede eller deputerede. Således blev de to brødre Christian Ditlev Frederik og Johan Ludvig Reventlow begge ansat som auskultanter i februar 1773, formodentlig ved A.P. Bernstorffs mellemkomst, og allerede efter et år blev Christian Frederik – 26 år gammel – udnævnt til deputeret i Kommercekollegiet (for i 1784 at blive første deputeret i Rentekammeret).<sup>85</sup>

Struensee søgte også at begrænse brugen af auskultanter og volontører; for Danske Kancelli fastsættes således ved kongelig resolution af 20. marts 1771 at der højst må være to auskultanter ved kollegiet og en volontør pr. kontor.<sup>86</sup>

## Stillingsstrukturen efter 1848

Efter 1848 blev stillingen som departementschef den øverste administrative stilling i ministerierne. Stillingerne som kommitteret forsvandt i løbet af 1850'erne under tryk af Rigsdagen, der generelt søgte at reducere antallet af ansatte, især af de kongeligt udnævnte. Den øvrige stillingsstruktur bevarede det samme uensartede præg som under enevælden. I de fleste ministerier anvendte man fortsat de gamle flertydige betegnelser som kancellist, kopist osv. Kun Indenrigsministeriet afskaffede straks ved grundlæggelsen de nedarvede benævnelser og benyttede inddelingen fuldmægtig og assistent. Herfra bredte den sidste titulatur sig efterhånden til andre ministerier, men det synes dog at have været mere end en menneskealder, før den fælles klassifikation af personalet blev slået fast.<sup>87</sup>

Ved lønningslovene 1860 og 1870 fik Rigsdagen fastslået princippet, at de kongelige udnævnte embedsmænds antal skal normeres ved lov, mens det øvrige personale skal dækkes af de såkaldte medhjælpssummer. Skellet gik mellem fuldmægtig og assistent, hvor fuldmægtigene er kongeligt udnævnte, mens assistenterne, der normalt har en juridisk eller anden akademisk uddannelse, ansættes af det enkelte ministerium. Hertil kom skriverne og andet hjælpepersonale.

### Stillingsstrukturen fra 1870'erne

Departementschef  
Kontorchef  
Fuldmægtig  
Assistent  
Skriver  
Bud og fyrbøder

Hertil kommer visse specialfunktioner som bogholder og kasserer, og et antal fuldmægtige fik tillagt titlen ekspeditionssekretær (og et særligt honorar). Trods Rigsdagens modstand optræder også fortsat volontører – i 1868 var for eksempel syv ud af 13 assistenter i Justitsministeriet ulønnede, men alligevel fastansatte.<sup>88</sup>

Stillingsstrukturen harmoniseredes endeligt ved den store tjenestemandreform i 1919. Her ophævedes det gamle skel mellem embedsmænd og bestillingsmænd, og der indførtes den fælles betegnelse ”tjenestemand” for alle varigt ansatte. Deres antal blev fastsat ved årlige normeringslove. Benævnelsen ”assistent” erstattedes af ”sekretær” som begyndelsesstilling for unge akademikere; til gengæld afløstes benævnelsen ”skriver” af ”kontorist” og ”kontorassistent” (senere udvidet med ”overassistent” og ”kontorfuldmægtig”).

I løbet af 1930'erne opstod i Finansministeriet stillinger som afdelingschef, placeret mellem departementschef og kontorchef.<sup>89</sup> I årene efter krigen genopstod på linje med afdelingschefer den gamle stillingskategori ”kommitteret”, enten som personlig

Et andet af Elfelts billeder, der viser 2. kontor i Kultusministeriet omkring 1910. De otte personer på billedet har formodentlig alle haft deres arbejdsplads i kontoret, så forholdene har været trange. Nederst i billedet til venstre ses den øverste del af kopipressen, der blev brugt til at tage kopier af udgående breve (Det kongelige Bibliotek).



avancementsstilling eller som retrætestilling for ledende embedsmænd, der træder et skridt eller to tilbage.<sup>90</sup> Tilsvarende opstod på kontorchefniveau en stillingskategori som ”konsulent” for et specificeret fagområde, men normalt uden tilknyttede medarbejdere. Efterhånden fik disse stillinger dog ofte karakter af egentlige kontorchefstillinger, alene med den forskel, at konsulentstillingen blev nedlagt, når den blev ledig (men normalt genoprettedes).

#### **Stillingsstrukturen for ”generalisterne” i Finansministeriet i 1960’erne**

Departementschef  
Afdelingschef – kommitteret  
Kontorchef – konsulent  
Ekspeditionssekretær  
Fuldmægtig  
Sekretær  
Kontorfuldmægtig  
Overassistent  
Assistent  
Kontorassistent  
Betjentformand  
Ministerialbetjent

Der var på dette tidspunkt for akademiske medarbejdere indført et automatisk advancementsforløb, således at sekretærer blev fuldmægtige efter otte års ansættelse og efter yderligere seks år blev ekspeditionssekretærer. Ved siden af ”generaliststillingerne” fandtes en række mere specialiserede stillinger: Bogholder, underbogholder, hovedkasserer og kasserer.

Betegnelsen ”sekretær” afskaffedes i 1989, således at alle nyuddannede akademikere herefter blev ansat som fuldmægtige. Ligeledes afskaffedes ”ekspeditionssekretær”-kategorien. Samtidig opstod nye advancementsstillinger som ”specialkonsulent” og ”chefkonsulent”. Derimod forsvandt den ovenfor nævnte ”konsulent”-titel igen.

Som det er fremgået, er udviklingen i stillingsstrukturen præget af en vis titelinflation – det er ikke umiddelbart indlysende at en stilling som kopist i 1840 hierarkisk formelt kan sidestilles med en stilling som specialkonsulent i 2000 (og opgaveindholdet er naturligvis heller ikke det samme). Den praktiske konsekvens er naturligvis, at alle sammenligninger over tid, hvor personalet nedbrydes på stillingskategorier, er vanskelige og i nogle tilfælde næppe meningsfulde.



# ANTALLET AF PERSONER

## Perioden frem til 1848

Da Den røde Bygning blev taget i brug i 1721, rummede den hele den civile centraladministration samt hærens øverste ledelse.

Antallet af medarbejdere kan – med betydelig usikkerhed – skønnes at have været omkring 100, hvoraf Rentekammeret har udgjort 60 – 65.<sup>91</sup> Rentekammeret var altså fra begyndelsen det største kollegium med over halvdelen af alle medarbejderne i Den røde Bygning og optog også hele den øverste etage samt sydfløjens 1. etage med Rentekammersalen og kontorer til de deputerede og kommitterede. Med i alt ca. 80 kontorlokaler i Den røde Bygning har der været rimelig god plads i denne periode.

Et noget sikrere billede af forholdene kan tegnes for årene omkring 1770, hvor Struensee-tidens reformer indebærer at personaletallene synliggøres i kilderne på en mere klar måde. Selv om Struensee søgte at reducere bemanningen, er det usikkert i hvilket omfang det nåede at slå igennem.

Kilderne afspejler således en længere kontrovers mellem ledelsen af Danske Kancelli og Struensee om kancelliets bemanning. Det ender med, at Struensee dekretterer, at den fremtidige bemanning skal være på i alt 24, nemlig fire deputerede, en sekretær, fire kancellister, fire underkancellister, otte kopister, en arkivar, en registrator og et bud.<sup>92</sup> Hertil kommer auskultanter og volontører, der maksimeres til i alt seks – syv.

Tilsvarende findes en opstilling over medarbejderne i det nyoprettede Finanskollegium, der udover Rentekammeret også omfatter det tidligere Kommercekollegium og Generaltoldkammeret. Finanskollegiet som overinstans består af fire deputerede, fire sekretærer, fire kopister, en arkivar og to bude, i alt 15 samt de to assignmentskontorer, bogholderikontoret og landmålerkontoret. Disse synes at have haft et personaletal på ca. 10, således at den samlede stab i Finanskollegiet har været omkring 25. Under kollegiet oprettedes tre kamre, danske, norske og tyske, der delte de opgaver, der hidtil havde hørt under Rentekammeret, Generaltoldkammeret og Kommercekollegiet. De tre kamre ledes hver af tre eller fire kommitterede, og det samlede personale udgør ca. 30 i hvert kammer.<sup>93</sup> Sammenlagt har det nye mastodont-finanskollegium således ca. 115 medarbejdere, hvilket kan sammenholdes med de 24 medarbejdere i Danske Kancelli. Det nyoprettede Udenrigsministerium havde syv medarbejdere,<sup>94</sup> og den tilbageværende del af Tyske Kancelli har vel haft omkring 15 medarbejdere.<sup>95</sup>

Hvor mange auskultanter og volontører, der har været, har ikke kunnet klarlægges, men sammenlagt har der næppe været over 200 personer, der har haft deres daglige arbejde i Den røde Bygning. Det har således været en relativt lille verden. Tallet sættes i relief af, at ved Hoffet er der i 1770 – 1771 ansat noget over 500 personer med bolig på Christiansborg.<sup>96</sup>

Efter Struensee-tiden bringes organisationen af ministerierne som hovedregel tilbage til den tidligere tilstand. Finanskollegiet opdeles således i fem sideordnede enheder:

Rentekammeret, Generaltoldkammeret, Økonomi- og Kommercekollegiet, Bjergværksdirektoriet og resterne af Finanskollegiet med udgiftsforvaltning som hovedopgave. Det reducerede finanskollegium kommer under ledelse af de førstedeputerede i henholdsvis Rente- og Generaltoldkammeret, men staben reduceres fra ”en expeditionsekretær og trende departementssekretærer med seks Copiister” til en sekretær med en fuldmægtig og en kopiist, dog således at ”de tvende assignments- samt hoved- eller contra-bogholder Contoirer skal forblive som de nu ere og altid have været indrettede”.<sup>97</sup> Nogen samlet reduktion af personalet i de fem finanskollegier synes der dog ikke at være tale om.<sup>98</sup>

I forbindelse med statsomvæltningen i 1784 blev finansadministrationen på ny ændret. Der oprettedes bl.a. et nyt finanskollegium, og det hidtidige skifter navn til Finantz-Casse-Direktion, bedre stemmende med dets opgaver. Ernst Schimmelmann blev udnævnt til ”Finantz-Sagernes besynderlige Bestyrelse og [at] føre Navn af Finantz- og Commerceminister”.<sup>99</sup> Ændringerne indebar enkelte rationaliseringer og tilsvarende personalebesparelser, men det samlede personaletal i de finansielle kolleger blev kun marginalt berørt.

Tiden fra Frederik den VI til Christian IX rummede for Danmark en voldsom indsnævring. Før 1814 styrede administrationen i København et geografisk område fra Nordkap til Elben – efter 1864 kun fra Skagen til Gedser. Det indebar, at administrationen måtte gennem en løbende tilpasning til de nye forhold.

Tabet af Norge efter krigen 1807 – 1814 sammen med ”statsbankerotten” i 1813 nødvendiggjorde en betydelig omlægning og indskrænkning af centraladministrationen. For de finansielle kollegiers vedkommende var der tale om en reduktion af antallet af kontorer med i alt ca. 1/3 og en tilsvarende reduktion af personalet.

I forlængelse heraf gennemførtes en organisationsændring i 1816. Rentekammeret og Generaltoldkammeret bevaredes, men der oprettedes tre nye institutioner: Finansdeputationen, Direktionen for Statsgælden og den synkende Fond samt Pensionskassedirektionen, og der nedlagdes samtidig i alt 12 større eller mindre institutioner.<sup>100</sup> I sig selv synes disse omlægninger ikke at have medført yderligere personaleindskrænkninger, og i de følgende år skete der på ny gradvist en udvidelse. I hvert fald kan Hammerich på grundlag af civilreglementet og statskalenderen opgøre antallet af ansatte i Frederik den VI's sidste regeringsår således:<sup>101</sup>

#### Danske Kancelli

Præsident	1
Deputerede	5
Kontorchefer og ligestillede	11
Fuldmægtige og kancellister	22
Kopister og lønnede volontører	12
I alt	51



Heinrich Carl Schimmelmann (”den ældre Schimmelmann”). (1724 – 1782). Kom i dansk tjeneste i 1761 på foranledning af J.H.E. Bernstorff. Schimmelmann havde på den tid allerede skabt sig en betydelig formue og fået ry som en dygtig, men nok også hensynsløs handels- og finansmand.

I Danmark fik Schimmelmann til opgave at sanere statsfinanserne, hvad han gjorde dels ved at sikre optagelsen af betydelige lån, dels ved at få indført Ekstras-katten i 1762, en meget upopulær indkomstskat, der betaltes af alle med samme beløb. Han overlevede Struensee-tidens udrensninger og genindtog sin tidligere magtposition.

A.P. Bernstorff skriver om hans virke i denne periode, at ”han er sjælen i alt nyt, der sker i departementerne, han holder dem i ånde og vækker dem af søvne” (Pastel af L. Lønberg, ca. 1773, Frederiksborgmuseet).

Det samlede antal ansatte er således 51 plus et antal ulønnede volontører samt skrivere og bude, eller en fordobling i forhold til antallet i 1771.

#### Rentekammeret

Direktør	1
Deputerede	4
Kommitterede	6
Kontorchefer	21
Fuldmægtige	29
Kopister eller lønnede volontører	45
I alt	106
– plus skrivere og bude	

#### Generaltoldkammeret

Direktør	1
Deputerede	3
Kommitterede	5
Kontorchefer	14
Fuldmægtige	18
Kopister	26
I alt	67
– plus skrivere og bude	

Lægges hertil ansatte i de øvrige finansielle institutioner og sammenholdes tallene med opgørelsen for det forenede Rentekammer og Generaltoldkammer i 1771, kan det skønnes, at der frem til 1830 også her er sket ca. en fordobling i antallet af ansatte, trods indskrænkningerne efter 1814.

Hammerich anfører da også, at personalet var talrigt og i Frederik den VI's tid aldeles overdrevent stort, og han citerer Jonas Collin for den vurdering, at der i Rentekammeret er en ”ubegribelig Mængde af Arbejdere”.<sup>102</sup> Der gennemføres da også i 1840 atter væsentlige personalereduktioner i Rentekammeret: Antallet af kollegiets medlemmer reduceres fra 13 til otte, antallet af kontorer fra 23 til 17, de kongeligt udnævnte embedsmænds antal indskrænkes fra 88 til 49 og det samlede antal ansatte fra 98 til 69.<sup>103</sup>

## Tiden efter 1848

Overgangen til ministerialsystemet i 1848 førte til, at de finansielle kollegier blev samlet i et fælles Finansministerium, dog således at Rentekammeret deltes mellem det nye Finansministerium og det nye Indenrigsministerium. Der skete ikke umiddelbart nogen indskrænkning i bemandingen – tværtimod bestræbte man sig på at skaffe plads til alle i den nye organisation. Derfor fik Finansernes Centralbestyrelse – kernen i ministeriet – også fem departementer, således at hver af de

tidligere deputerede kunne få sit eget departement. Disse fem departementer bestod sammenlagt kun af ni kontorer, hvortil kom Finanshovedkassen, der stod uden for den departementale organisation. I det følgende belyses specielt personaleudviklingen i netop Finansernes Centralbestyrelse, hvis arvtager er vore dages Finansministerium.

Herudover bestod ministeriet af Bestyrelsen for Toldvæsenet, Generalpostdirektoratet, Koloniernes Centralbestyrelse, revisions-myndigheder ("decisorater") og Det statistiske Tabelværk, alle enheder, der havde mere direktorats- end departementspræg. Yderligere var til ministeriet knyttet Domæne-direktoratet og Bestyrelsen for de militære underklassers pensionering og invalideforsørgelse. Hvor der i det følgende angives tal for Finansministeriet som helhed, omfatter de alle disse enheder, med mindre andet er anført.

Ved overgangen til ministerialsystemet i 1848 kan det samlede antal ansatte i de civile ministerier, dvs. Finans-, Indenrigs-, Justits- og Kultusministeriet, men eksklusive de militære ministerier og Udenrigsministeriet, anslås til at være af størrelsesordenen 250 personer,<sup>104</sup> hvoraf Finansministeriet har udgjort mindst halvdelen. Finansministeriet var således klart det største af de nydannede ministerier, på samme måde som Rentekammeret under enevælden havde været det største af kollegierne.

Udviklingen i de følgende år er svær at klarlægge, først og fremmest på grund af de forfatningsmæssige ændringer som følge af helstatspolitikken. Helstatsforfatningen i 1855 medførte omfattende ændringer i ressortfordelingen mellem ministerierne, idet der skete en opdeling mellem ministerier for monarkiets fælles anliggender ("helstaten") og ministerier for landsdelenes særlige anliggender, dvs. for henholdsvis Danmark, Slesvig og Holsten-Lauenburg. Finansministeriet blev fællesministerium, mens Indenrigsministeriet blev finansministerium for Kongeriget, dvs. Danmark eksklusive hertugdømmerne. Først efter krigen i 1864 og afståelsen af hertugdømmerne genskabtes ordningen fra 1848 i marts 1865.<sup>105</sup>

Men det landområde, som nu skulle administreres, var blevet reduceret med en tredjedel, og derfor gennemførtes i de følgende år en omfattende indskrænkning af centraladministrationen.

Hammerich har opgjort antallet af kongelige udnævnte embedsmænd i de civile ministerier, Finans-, Indenrigs-, Justits- og Kultusministeriet, henholdsvis 1850 og 1870 således og finder, at der er foregået "en bemærkelsesværdig reduktion", nemlig med 1/3:<sup>106</sup>

	1850	1870
Departementschefer	20	13
Kommitterede	5	0
Kontorchefer	50	33
Fuldmægtige	99	63
I alt	174	109

Messingløven på toppen af den store jernkiste, der står på trappereposen på 1. sal ved indgangen fra Slotspladsen. Jernkisten, der stammer fra Frederik VI's tid, kaldes populært for "Statskassen".





Netop for årene op til 1870 foreligger et ganske detaljeret materiale om antallet af ansatte, idet en gagekommission, nedsat i 1867, indhentede arbejdsplaner og personaleoversigter for hvert af de civile ministerier med henblik på at udarbejde en samlet lønningslov, der gennemførtes i 1870.<sup>107</sup>

Som led i dette arbejde foreligger en oversigt fra Finansministeriets sekretariat, der viser hvilke reduktioner, der siden 1. april 1864 er gennemført i ”Finansernes Administrationsdepartementer”, dvs. Finansernes Centralbestyrelse, Generaltolldirektoratet og Generalpostdirektoratet (men eksklusive Finanshovedkassen, revisionsmyndighederne og Det statistiske Bureau).<sup>108</sup> Tallene i denne opgørelse viser, at der også i Finansministeriet er gennemført en reduktion med godt 1/3 fra 1864 – 1865 til 1867 – 1868. Men herudover gennemføres yderligere reduktioner ved loven af 1870. En del af reduktionen i antallet af embedsmænd er dog udtryk for at stillinger som fuldmægtig og kancellist konverteres til ikke-pensionsgivende stillinger som assistent. I bemærkningerne til forslaget til lønningslov blev det da også anført, at ”det maa [...]vistnok erkendes, at der i Finansministeriets Centralbestyrelse i den seneste Tid er foretaget en saadan Sammendragning, at der ikke let vil kunne finde nogen videregaaende Indskrænkning Sted”.<sup>109</sup>

**Antallet af stillinger  
i Finansernes Centralstyrelse i 1870**

Departementschefer m.v.	2
Kontorchefer	8
Fuldmægtige m.v.	16
Cancellister	17
Assistenten	23
Skrivere	9
Bude	4
I alt	79

**Den samlede bemanning  
i Finansministeriet i 1870**

Finansernes Centralbestyrelse	79
Told og skat	31
Generaldirektoratet for Postvæsenet	24
Revisionsdepartementerne	120
Statistisk Bureau	15
I alt	269

Der sker i sidste halvdel af 1800-tallet en gradvis samling af revisionsopgaver i Finansministeriet,<sup>110</sup> og derfor er antallet af medarbejdere i revisionsdepartementerne stadigt voksende, og allerede i 1870 udgør de over 40 procent af det samlede antal.

Fra 1870 og frem til omkring 1900 sker der kun mindre ændringer i personale-tallene i centraladministrationen.<sup>111</sup> I 1879 – 1880 forsøger regeringen at gennemføre en ny lønningslov,<sup>112</sup> men forsøget strandeder under ”visnepolitikken” frem til 1894, og først i 1907 lykkes det at gennemføre en ny samlet lønnings- og normeringslov til afløsning af 1870-loven.

På grundlag af bemærkningerne til 1907-loven kan antallet af ansatte i Finansernes Centralbestyrelse i oktober 1906 opgøres således:

**Ansatte i Finansernes Centralbestyrelse, oktober 1906**

Departementschefer	2
Kontorchefer	7
Fuldmægtige	18
Assistentter	34
Skrivere	8
Bude	4
<b>I alt</b>	<b>73</b>

Når tallet er mindre end i 1870 skyldes det, at et kontor, Domænekontoret, med i alt 12 medarbejdere i 1896 blev overført til det nyoprettede Landbrugsministerium. Korrigeret herfor er der tale om en stigning på seks ansatte, fordelt med fire fuldmægtige og to skrivere.

**Ansatte i hele Finansministeriet i 1906**

	Antal ansatte efter 1870-loven*	Antal fastansatte 1906
Finansernes Centralbestyrelse	75	73
Generaldirektoratet for Toldvæsenet	31	14
Skattedepartementet		22
Koloniernes Centralbestyrelse	(8)	8
Bestyrelsen for de militære Underklassers Pensionering	(8)	8
Statens Statistiske Bureau	15	19
<b>Finansministeriet i alt, ekskl. Revisionsdepartementerne</b>	<b>137</b>	<b>144</b>
Revisionsdepartementerne	120	151
<b>Finansministeriet i alt</b>	<b>257</b>	<b>295</b>

Ansatte i Koloniernes Centralbestyrelse og Bestyrelsen for de militære underklassers pensionering indgår ikke i 1870-loven, men skønnes at have haft samme omfang i 1870. Finanshovedkassen indgår ikke hverken i 1870-tallene eller 1907-tallene; den blev anset for at stå uden for ministeriet.

Endelig gælder det, at volontører og ekstraarbejdere, der også efter 1907-loven fortsat aflønnedes af de medhjælps-sommer, der blev bevilget på finanslovene, ikke er medregnet. Der foreligger kun spredte oplysninger herom.

\* ekskl. Generaldirektoratet for Postvæsenet)



Cheferne i Kultusministeriet havde bedre pladsforhold end de menige medarbejdere, som det fremgår af dette billede af Elfelt fra omkring 1910.

Under bordet midt i billedet er anbragt en lille trappetige, der gør det muligt at nå de øverste hylder i reolen. Personerne på billedet er ikke identificerede (Det kongelige Bibliotek).



Det samlede antal ansatte i de civile ministerier i centraladministrationen i 1906 kan på grundlag af bemærkningerne til 1907-loven opgøres til 510. Heraf udgør Finansministeriet med 295 ansatte altså næsten 60 procent. Tallet på 510 kan sammenholdes med det ovenfor angivne skøn på 250 for de civile ministerier i 1848. De øvrige ministerier (Udenrigs-, Krigs- og Marineministerierne) havde i 1906 ca. 70 medarbejdere, således at det samlede antal fastansatte i centraladministrationen på dette tidspunkt kan anslås til ca. 580 personer.

Allerede efter 1894 indledtes dog en ekspansionsperiode, og i perioden 1893 – 1913 oprettedes tre nye ministerier, seks nye departementer og 15 nye ekspeditions- og revisionskontorer.<sup>113</sup> En del af medarbejderne her overførtes fra de ministerier, hvorfra de nye ministerier blev udskilt, men der skete også en personalemæssig tilvækst. Samfundets industrialisering stillede nye krav til statsadministrationen, og ikke mindst kravene til reguleringspolitikken under 1. verdenskrig medførte en kraftig ekspansion af administrationen. Samtidig medførte også Genforeningen i 1920, at det var nødvendigt at udbygge centraladministrationen.

Det afspejles i tallene for personaleudviklingen i årene efter 1907-loven. På grundlag af data i betænkningerne fra Administrationskommissionen af 1923 kan opstilles følgende tal for udviklingen:

Personaleudviklingen efter 1907-loven	1906	1914	1923 – 24
Finansernes Centralbestyrelse <sup>114</sup>	89	125	160
Tolddepartementet	14	24	31
Skattedepartementet	22	27	42
Statistisk Departement	19	21	74
Finansministeriet i alt	144	197	307
Øvrige ministerier <sup>115</sup>	258	275	477
Revisionsdepartementerne <sup>116</sup>	151	(151)	(175)
I alt	553	623	959

Som det ses af tallene sker der næsten en fordobling over en periode på 15 år, og især er væksten markant under 1. verdenskrig og de nærmest følgende år. I virkeligheden har væksten været endnu større, fordi der i perioden etableres en række direktorater, der overtager opgaver og medarbejdere fra departementerne.<sup>117</sup>

Væksten fortsætter i de følgende år, både for Finansministeriet og for central-administrationen som helhed.

I 1965 tegner der sig følgende billede af antallet af ansatte alene i Finansernes centralstyrelse, der på dette tidspunkt omfatter to finansdepartementer, Lønnings- og pensionsdepartementet og Det økonomiske Sekretariat:<sup>118</sup>

Finansministeriet 1965	1. Finans- departement	2. Finans- departement	Lønnings- og pensions- departement	Det økonomiske Sekretariat	I alt
Departementchefer	1	1	1	1	4
Afdelingschefer	2	2	1		5
Kontorchefer	4	9	6	2	21
Ekspeditionssekretær/fm	8	21	15		44
Sekretærer	4	4	10	8	26
Bogholdere	2	8	3		13
Kontorfunktionærer	24	108	77	3	212
Betjente	5		1	1	7
Elever	3	2	2		7
I alt	53	155	116	15	339

Fra 1923 – 1924 til 1965 blev antallet af ansatte i Finansernes Centralstyrelse således fordoblet fra 160 til 339. Væksten er i meget høj grad sket i kontor-funktionærgruppen, der udgør 2/3 af det samlede antal ansatte. Denne gruppe var især knyttet til opgaverne vedrørende statsaktivforvaltningen og lønanvisningen i Lønnings- og pensionsdepartementet. Statsaktivforvaltningen overflyttedes i 1968 i sin helhed til Kongeriget Danmarks Hypotekbank, der ligeledes overtog det

Indgangen til Finansministeriet fra  
Forbindelsesgangen mellem Proviantgården  
og Christiansborg. Det hvælvede rum  
var oprindeligt en del af Gehejmearkivet.



Detalje af låsetøjet i jernkisten  
på det foregående billede.



i 1969 nyetablerede Statens Centrale Lønanvisning, hvorefter Anvisningskontoret i Lønningsdepartementet kunne afvikles.

Godt 40 år senere – i 2007 – kan antallet af ansatte i Finansministeriet opgøres således:<sup>119</sup>

**Ansatte i Finansministeriet, 2007**

Departementschef	1
Afdelingschefer	7
Kommitterede	3
Kontorchefer	24
Chefkonsulenter	17
Specialkonsulenter	30
Fuldmægtige	93
Kontorfunktionærer	25
Betjente	12
Andre	4
I alt	216

Disse tal illustrerer hvor svært det er at sammenligne personaletal over tid. I forhold til tallene fra 1965 gælder det således, at de bedst sammenlignelige tal er de tal, der vedrører 1. Finansdepartement med 53 ansatte og Det økonomiske Sekretariat med 15 ansatte, eller i alt 68. De øvrige områder, der indgik i 1965, er enten blevet udlagt til Hypotekbanken og dens arvtager, Økonomistyrelsen, eller til Personalestyrelsen, eller for så vidt angår statsgældsforvaltningen til Nationalbanken.

En række interne administrative funktioner vedrørende lønadministration og økonomiforvaltning samt IT-anvendelse er samtidig henlagt til et fælles administrativt administrationscenter (FAF) for hele Finansministeriets område med ca. 40 ansatte.

Sammen med den gennemførte IT-anvendelse i alle skrive- og journaliseringsfunktioner betyder dette, at kontorfunktionærernes andel i det samlede antal ansatte er faldet til godt 10 procent.

Til de anførte tal kan lægges et antal studentermedhjælpere, som efterhånden er blevet en permanent del af bemanningen og på en måde kan betragtes som vore dages ”volontører”. I 2007 var der ansat ca. 50 studerende med en ugentlig arbejdstid på ca. 20 timer. Omregnet til fuldtidsansatte svarer dette til ca. 25 eller ligeledes godt 10 procent af ressourcerne i departementet.

Status er altså, at der i dag alene i Finansministeriets departement arbejder mindst dobbelt så mange, som der i 1721 var i den samlede centraladministration, og Finansministeriet fylder da også i dag hele Den røde Bygning, Forbindelsesbygningen og naboejendommen Den stormske Gård.

## KILDEMATERIALET

Som anført indledningsvis er det forbundet med store vanskeligheder at klarlægge personaletallene i ministerierne gennem tiderne.

Bedst belyst er forholdene for de overordnede medarbejdere, dvs. medarbejdere på chefniveau. Fra 1734 udkommer Hof og Statskalenderen (på tysk helt frem til 1801!) med oplysninger herom samt om andre kongeligt udnævnte medarbejdere. G. N. Kringelbach har i ”Den civile Centraladministrations Embedsetat 1660 – 1848” (1889) samlet alle tilgængelige data om de enkelte chefer i perioden, og Erik Gøbel har på grundlag heraf i *De styrede rigerne: embedsmændene i den dansk-norske civile centraladministration 1660 – 1814* analyseret de ledende embedsmænds sociale baggrund, uddannelse og karrieremønster. På grundlag af en gennemgang af ”civilreglementerne”, dvs. de godkendte normeringsplaner for de enkelte administrationsgrene, forsøger Gøbel at opstille også nogle tal for det samlede antal ansatte, men disse tal er ikke dækkende. Det var almindeligt, at der til kollegierne var knyttet ”supernumeraire” eller overtallige embedsmænd,<sup>120</sup> og civilreglementernes tal omfatter ikke eller kun delvist bestillingsmændene og medtager heller ikke de auskultanter og volontører, der udgjorde en ikke uvæsentlig del af medarbejderstaben. Erik Gøbel anfører da også selv, at ”hvor mange underordnede der mangler i materialet er det ganske umuligt at vide, og et skøn derom vil være helt tilfældigt”.<sup>121</sup>

For tiden efter 1848 foreligger en statistisk analyse af Henry Stjernqvist ”Central-administrationens Embedsmænd 1848 – 1946”.<sup>122</sup> Stjernqvists analyse er overvejende baseret på data om de civile ministerier fra Hof- og Statskalenderen, der imidlertid kun medtager de kongeligt udnævnte embedsmænd. Denne stadig vigtige gennemgang omfatter derfor heller ikke det underordnede personale, og da afgrænsningen mellem de enkelte personalegrupper flyttes gennem perioden, således at de kongeligt udnævntes relative andel reduceres, giver heller ikke denne analyse noget dækkende billede af det samlede antal ansatte på de forskellige tidspunkter.

Fra 1919 indføres principielt tjenestemandsansættelsen som fælles ansættelsesform for alle fastansatte medarbejdere, hvis antal fastsættes ved årlige normeringslove, og opgørelsen af medarbejderantallet lettes tilsvarende. Allerede på tidspunktet for tjenestemandsureformen i 1919 optræder dog også løst ansatte, og i de følgende år får anvendelsen af ”medhjælp”, dvs. ikke-tjenestemandsansatte, aflønnet af institutionens ”medhjælpssum” på finansloven, stadig større betydning, først på kontorfunktionær-området og fra 1950’erne også for den akademiske arbejdskraft gennem indførelsen af overenskomstansættelsen. Først omkring 1970 tilvejebringes der dækkende data for disse medarbejdergrupper.

Pålidelige oplysninger om forholdene på hele dette felt ville kræve en gennemgang af de enkelte institutioners lønningsregnskaber i det omfang de foreligger, men en sådan – meget tidskrævende – undersøgelse ligger uden for rammerne af denne fremstilling, der derfor primært støtter sig til allerede foreliggende oversigter. En særlig vigtig kilde er betænkningerne fra Administrationskommissionen af 1923,

der opgør det faktiske personale i alle ministerierne for udvalgte år i perioden 1914 – 1925, ”første gang nogensinde her i landet at der gennemføres en analyse af hele den øverste statsadministration”.<sup>123</sup>

En anden vanskelighed knytter sig til selve afgrænsningen af de institutioner, der skal medtages, både når det gælder centraladministrationen som helhed, og når det gælder Finansministeriet. Den røde Bygning rummede oprindeligt hele centraladministrationen (bortset fra flådens administration, Admiralitetet), men her behandles kun den civile centraladministration. Den finansielle administration udgjordes i 1721 alene af Rentekammeret, men kommer senere til at omfatte flere og flere institutioner, jfr. afsnittet om finansstyrelsens enhed. De behandles her samlet som finanskollegierne.

Fra 1848 er Finansministeriet imidlertid en etableret enhed. Inden for ministeriet udgør ”Finansernes centralstyrelse”<sup>124</sup> et særligt område, der bedst svarer til virkefeltet for vore dages Finansministerium, og det er derfor dette område, der i særlig grad behandles. Men også dette område undergår store opgavemæssige forandringer over tid, også fordi der især fra 1960’erne sker en udlægning af opgaver til direktorater og andre institutioner, som også må tages i betragtning, når der foretages sammenligninger af personaletal over tid.<sup>125</sup>

Endelig gælder det, at det er svært at vurdere, i hvilket omfang der er tale om fuldtidsansatte eller ansatte med en lavere beskæftigelsesgrad.

Der er således på mange måder kun et ufuldstændigt billede, der kan tegnes af hvor mange og hvem der gennem årene har arbejdet i Den røde Bygning og specielt i Finansministeriet og dets forgængere.<sup>126 127</sup>

# NOTER

71. Sprogbrugen er dog ukendt i den tidlige enevælde, hvor der er tale om kongens betjente, der er edsvorne, og så andre jfr. Gunner Lind i *Dansk Forvaltningshistorie I*, p. 180.
72. Hammerich, p. 171. Titlen var brugt første gang allerede i 1782, jfr. afsnittet om finansstyrelsens enhed. Jørgensen og Westrup, p. 164, anfører dog, at det først er i 1840 at den 1. deputerede formelt får titel af finansminister og dertil får en overordnet stilling i forhold til de øvrige deputerede.
73. Hammerich, p. 472.
74. ”Borgervennen” var et ugeblad, udgivet af det filantropiske selskab af samme navn.
75. Hans Egede Schack, *Phantasterne*, p. 196-97 (den digitale udgave).
76. J. Boisen Schmidt, *Studier over statsusholdningen i Kong Frederik IV's Regeringstid 1699 – 1730*, 1967, p. 117f.
77. Holger Hansen, *Kabinetstyrelsen i Danmark, 1768 – 1772*, Bd. 1, 1916, p. 86 og 87.
78. Linvald, p. 385 anfører, at ordningen genindføres for kontorcheferne i Marinens bestyrelse, hvor de får bemyndigelse til at antage og afskedige deres underordnede kontorpersonale ”for des bedre at kunde opdrage og anføre saadanne Subjecta”, Axel Linvald, *Struensee og den danske Central-administration*, i *Den danske Centraladministration*, 1921. Feldbæk, anfører dette som en generel tilbagevenden til den gamle ordning, Ole Feldbæk, *Vækst og reformer – Dansk forvaltning 1720 – 1814 i Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 318.
79. Kab.O. 144 af 7. aug. 1771, Kab.Styr. I, p. 152.
80. Kab.O. 754, noten, Kab.Styr. I, p. 205.
81. Kancellisekretær er kun en rangtitel og ikke en ansættelse.
82. Jacob Gudes optegnelser i NKS 902, 8, jfr. også *En kjøbenhavnsk Embedsman: Jacob Gudes Optegnelser 1754 – 1810*, udg. af Julius Clausen og P. Fr. Rist, 1918. Gudes optegnelser er især husket for hans øjenvidneskildring af henrettelsen af Struensee og Brandt den 28. april 1772, hvor Gude var 16 år gammel.
83. Efter Hammerich, p. 476.
84. Smst.
85. Claus Bjørn, *Den gode sag*, 1992, p. 37f.
86. *Kabinetstyrelsen i Danmark I*, Kab.O. nr. 94, p. 116. Danske Kancelli består på denne tid af fire-fem kontorer, og auskultanter og volontører har således kunnet udgøre op til seks-syv personer i forhold til et fast personale på ca. 25 personer. Når Struensee finder det nødvendigt at fastsætte restriktioner på dette punkt, må det vel være udtryk for at der har været endnu flere. Det ses ikke om tilsvarende begrænsninger er fastsat for de andre kollegier.
87. Hammerich, p. 492.
88. Niels Petersen, *Justitsministeriet*, p. 26.
89. De første afdelingschef-stillinger oprettes i Udenrigsministeriet i 1921, derefter dukker de op i Finansministeriet i 1930'erne, jfr. Niels Petersen, *Justitsministeriet*, p. 66.
90. Den første ”moderne” kommitteret-stilling synes at være oprettet i Landbrugsministeriet i 1947 til V.A. Brorson. Der er dog også en kommitteret i industrisager i Udenrigsministeriet i perioden 1941 – 1945, men her synes der at have været tale om et hvert, idet den pågældende samtidig var først underdirektør ved Orlogsværftet, senere afdelingschef ved Statsbanerne.
91. Bemanningen i Rentekammeret er skønnet således: I 1717 er der tre deputerede og tre kommitterede, to kammersekretærer, seksten renteskrivere, og seksten fuldmægtige, jfr. Boisen Schmidt, pp. 30-134, plus underordnet personale – formodentlig en til to pr. kontor, dvs. mindst 20-25 personer, eller i alt 60-65. Erik Gøbel angiver flg. tal for 1700: Rentekammeret 23 (inkl. 1 fyrbøder og 2 kammerbude), Danske Kancelli 17 (heraf tre bude) og Tyske Kancelli otte (heraf to fyrbødere), eller i alt 48. Disse tal er imidlertid systematisk for lave, jfr. afsnittet om kilde-materialet.
92. Kab.O. 94 af 20. marts 1771, *Kabinetstyrelsen I*, p. 113. Gøbel angiver antallet af ansatte i Danske Kancelli i 1770 til 14.
93. Kab.O. 712-715, alle af 15. juni 1771, *Kabinetstyrelsen II*, pp. 166-175.
94. Se F.C. Bruun, *Til Erindring om det kongelige Danske Udenrigsministeriums hundredeaarige Bestaaen som selvstændigt Regjerings-departement 1770 – 1870*, 1870, Bilag VII, b., p. 44.
95. Det er her forudsat, at Struensees afskaffelse af den ”private” ansættelse af medarbejdere indebærer, at disse indgår i tallene. Gøbel har følgende tal for 1770: Rentekammeret 64, Danske Kancelli 14 og Tyske Kancelli (inden udskillelsen af Udenrigs-departementet) 22, eller i alt 100, hvilket skal sammenholdes med de ca. 160, der her er opgjort.
96. Bartholdy i Kristian Hvidt et al. (red), *Christiansborg Slot*, 1975, Bd. 1, p. 360.
97. Forordning af 14. januar 1773 om oprettelsen af fem nye kollegier, optrykt i *Meddelelser fra Rentekammerarchivet 1873 – 76*, p. 125.
98. Danske Kancellis stab ændres heller ikke, men forbliver på i alt 24, jfr. instruks for Danske Kancelli af 4. marts 1773 optrykt i *Meddelelser angaaende det kongelige Geheimearkiv 1883 – 85*, pp. 294ff. En af Struensees reformer, der bliver stående, er at sportler, dvs. de gebyrer, der betales af borgerne for ekspeditioner i ministerierne, går ind i statskassen. Provenuet heraf var tidligere blevet fordelt mellem de ansatte efter faste fordelingsnøgler, hvor de øverste embedsmænd fik broderparten, se instruks for Danske Kancelli af 4. marts 1773, artikel 14.
99. Allernaadigst anbefalet Plan til en forandret Indretning af de Kongelige Finantz-Departements, 25. maj-2. juni 1784, i A.D. Jørgensen, *Regeringsskiftet 1784. Fremstillinger og Aktstykker*, pp. 294-306.
100. Jfr. kapitel 6 samt Poul Erik Olesen, *Finansforvaltningen 1814 – 48 i Dansk Forvaltningshistorie*, I, pp. 406-408.
101. Hammerich, p. 473.
102. Smst.
103. Poul Erik Olsen, p. 428. Tallene her er lidt lavere end de ovenfor angivne fra Hammerich – forskellen skyldes formentlig indregningen af lønnede volontører.



104. Stjernqvist opgiver antallet af embedsmænd i de civile ministerier i 1850 til i alt 184, heraf 98 i Finansministeriet. Hertil kommer så et anslået antal bestillingsmænd. Da det danske ministerialsystem fulgte den franske model, er det interessant, at det indbyrdes størrelsesforhold mellem Finansministeriet og de øvrige ministerier genfindes i Frankrig på denne tid, hvor Finansministeriet udgjorde halvdelen af det samlede antal ansatte ud af i alt 2.869 ansatte i 1845, Guy Thuillier, *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle* p. 9, der i øvrigt finder det bemærkelsesværdigt at antallet af ansatte er så lavt.
105. Hammerich, pp. 457-465.
106. Hammerich, p. 494. Henry Stjernqvist opererer med noget lavere tal for ledelsesgruppen i de samme ministerier; i 1850 således 15 departementschefer og 39 kontorchefer og kommitterede. Til gengæld registrerer han i alt 103 fuldmægtige, kancellister og kopister samt 27 andre, eller i alt 184, Stjernqvist, p. 147. Det er ikke umiddelbart muligt at klarlægge, hvordan forskellen opstår, men da begge baserer sig på Hof- og Statskalenderen må det bero på afgrænsningen af, hvad der medregnes til centraladministrationen.
107. Lov af 2. juli 1870 om lønninger for de i ministerierne med undtagelse af Udenrigsministeriet, Krigsministeriet og Marineministeriet ansatte embeds- og bestillingsmænd. Betænkning i *Rigsdagstidende* 1869/70, Tillæg B, sp. 1003-34.
108. Forslag til lønningslove 1866 – 1868, 0037 Budgetdepartementets sekretariat 1866 – 1908, pk. 355.
109. *Rigsdagstidende* 1869/70, Tillæg A, sp. 1002.
110. *Administrationsudvalget af 1960, 5. Betænkning, Revisionsdepartementernes og Hovedrevisionens forhold, Bet. 408*, 1966, pp. 16-22.
111. Jfr. Niels Petersen, *Oversigt over centraladministrationens udvikling siden 1948, Administrationsudvalget af 1960, 2. betænkning*, p.39.
112. Af forarbejderne til lovforslaget fremgår, at Finansernes Centralbestyrelse på dette tidspunkt havde 69 ansatte, idet antallet af kancellister er 9 lavere end i 1870, mens øvrige kategorier er stort set uændrede.
113. Niels Petersen, *Oversigt over centraladministrationens udvikling*, p. 40.
114. Inklusive Koloniernes centralbestyrelse og Bestyrelsen for de militære underklassers pensionering.
115. Udenrigsministeriet indgår i 1907-tallene med 10 ansatte. Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet indgår i 1907-loven som en del af de civile ministerier, men de 32 ansatte i generaldirektoratet er ikke medtaget i tallene her.
116. Tallene indgår ikke i Administrationskommissionens opgørelser og er derfor skønnet (formentligt for lavt) for både 1914 og 1923.
117. Niels Petersen, *Oversigt over centraladministrationens udvikling siden 1848*, pp. 63-81.
118. Det økonomiske Sekretariat har egen minister og i 1965 overflyttes også i en periode ansvaret for Lønningsdepartementet til Økonomiministeren. Fra 1968 til 1971 har lønningsområdet egen minister. Der er imidlertid fortsat tale om et personalemæssigt fælles ansættelsesområde. Tabellen er baseret på Finansministeriets interne personalefortegnelse for 1964 – 1965. Benævnelsen Finansernes Centralstyrelse forsvinder i 1986.
119. Finansministeriets interne opgørelse, august 2007.
120. Hammerich, *Systemskiftet 1848 i Den danske Centraladministration*, p. 365, jfr. Kab.O.300 af 31. januar 1771, hvor Kongen meddeler, at der ikke må ansættes supernumeraire i kollegierne, *Kabinetstyrelsen i Danmark I*, p. 311f.
121. Gøbel, p. 29.
122. *I Centraladministrationen 1848 – 1948*, udg. af Ministerialforeningen, 1948, pp.145-178.
123. Niels Petersen, *Justitsministeriet, Organisation og Arkiv*, 1982, p. 46.
124. Oprindeligt benævnt "Finansernes Centralbestyrelse".
125. Allerede før 1900 optræder dog et antal direktoratslignende institutioner under Finansministeriet: f.eks. Den kongelige Mønt, Assistenshuset, Statsanstalten for Livsforsikring, men først fra 1960'erne sker der en mere omfattende udlægning af opgaver fra departementet til direktorater under Finansministeriet.
126. Tilsvarende problemer på Arbejdsministeriets område er belyst i Hartvig Pedersen og Holmqvist-Larsen, *Arbejdsministeriet*, 1994, Bilag 6. Note angående kildeproblemer vedrørende Arbejdsministeriets personalemæssige udvikling, pp. 305-307.
127. Lønforholdene for de ansatte er ikke behandlet i denne gennemgang, men er i øvrigt præget af de tilsvarende kildeproblemer, ikke mindst i ældre tid, hvor de såkaldte "sportler" – betaling til de ansatte for de enkelte tjenesteydelser – spillede en væsentlig rolle i aflønningen, men også senere, hvor "ben" – særskilte honorarer for varetagelsen af andre hverv i administrationen var et vigtigt supplement til aflønningen.

# DAGLIGLIVET I DEN RØDE BYGNING

# 4

Hvordan har dagligdagen formet sig for de mennesker, der havde deres arbejde i huset?

Hvordan har kontorerne set ud?

Hvordan har arbejdet været udført?

Også på dette felt er vores viden meget begrænset, og jo længere tilbage i tiden vi går, jo mindre ved vi. Når der i det følgende opridses nogle træk af forvaltningskulturen på Slotsholmen gennem tiderne, sker det altså på et meget spinkelt grundlag, således som der er redegjort for i slutningen af dette afsnit.

Ud fra det foreliggende materiale synes der i øvrigt ikke at være sket væsentlige ændringer i arbejdsmåde og arbejdsvilkår i tiden fra Den røde Bygnings ibrugtagning i 1721 og frem til perioden omkring 1900, hvor nye teknologier slår igennem: elbelysning, skrivemaskiner, telefon etc.<sup>128</sup>

## DE FØRSTE HUNDREDE ÅR

I *Dansk Forvaltningshistorie* skriver Ole Feldbæk i afsnittet om tiden fra 1720 til 1814:

”Arbejdsvilkårene i administrationen og forvaltningen ved vi meget lidt om. I Den røde Bygning havde kollegiecheferne deres rummelige og lyse kontorer på den fornemme beletage, med gyldenlædertapeter og italiensk loftsstukkatur fra Frederik IV’s dage. Her præsiderede de ved kollegiets sagsbehandling, forud for udarbejdelsen af forestillinger til kongelig resolution; men en væsentlig del af deres embedsforretninger varetog de i deres prægtige privatboliger...”

For de mere menige medarbejdere gjaldt, at ”dagslyset bestemte arbejdsdagen – og det skulle udnyttes. Tællelys var dyre; og de gav ofte mere sod end lys. For disse embedsmænd og skrivere må vi tage forestillingsevnen til hjælp for at beskrive deres arbejdsforhold. De har siddet tæt sammenstuvede i for små lokaler, som om vinteren kunne være bitterligt kolde, når de mødte på arbejde i det grå morgenlys. Hvor blækket i blækhornene var dækket af en isskorpe; og hvor arkivpakkerne, der blev hentet ned fra loftet kunne være en kompakt klump is, der først skulle have tid til at tø. Og tørvæne i kontorets kamin eller støbejernsovn gav ofte mere røg end varme. Det var under sådanne arbejdsforhold, de udførte deres endeløse skrivearbejde”.<sup>129</sup>

Et lille glimt af dagligdagen får vi i et brev fra 1728 om forholdene i Rentekammeret: På anden sal i Den røde Bygning havde Renteskriverne deres Kontorer. Det underordnede personale – volontører, skrivere og flere – der her havde deres arbejdsplads, sammenfattedes under Betegnelsen *Rentekammerdreng*e og havde for øvrigt ikke det bedste ry. Det fremgår af den nævnte skrivelse, hvori der klages over deres dårlige Opførsel. ”De staa enten hele Dagen ved Vinduerne i Stedet for at skrive og lære noget nytteligt, eller de spolere og fordærve Vinduerne og Væggene paa liderlig og strafværdig Maade”.<sup>130</sup>

I 1774 bliver C.D.F. Reventlow udnævnt til deputeret i Kommercekollegiet. ”Han fik hurtigt indrettet sig med en daglig kontortid i Den røde Bygning fra 10.30 til 14.30, og i et brev til sin forlovede gav han en fuldstændig dickenssk skildring af søvnigheden og rodet i kontoret. Det havde taget ham ikke mindre end tre dage at få ryddet sig en plads, hvor han kunne sidde og arbejde mellem støvede sagsbunker. Han læste uden for kontortiden statsvidenskabelig litteratur, og han satte sig ind i sagerne ved arkivets hjælp”.<sup>131</sup>

På papiret var *arbejdstiden* lang. Allerede i Instruksen for Kammerkollegiet fra 1680 fastlægges disse arbejdstider for renteskriverne: ”Udi samme Contor skal de sig indstille alle Søgnedage om vinteren formiddag klokken imellem siuf oc otte, men om sommerdagene imellem sex og siuf til klokken er tolf, om eftermiddagen vinter oc sommer naar klokken er tu oc vinteraftner til klokken er sex, men sommeraftener til klokken er siuf der forblifve og forrette hvis denem af Voris Rentemester oc de andre Voris tilforordnede udi Camer-Collegio blifver befalet”.<sup>132</sup>



Christian Ditlev Frederik Reventlow (1748 – 1827) indtog fra 1774 en række ledende embeder i finansstyret. Som 1. deputeret i Rentekammeret fra 1784 var han en af de drivende kræfter bag de store landboreformer i slutningen af 1700-tallet, og han spillede også en hovedrolle i den økonomiske politik i hele ”den florisante tid” fra 1784 til ca. 1800.

Han blev afskediget efter statsbankerotten i 1813 efter længere tids uoverensstemmelser med Frederik VI (Kopi af Valdemar Kornerup efter original af Hans Hansen, Frederiksborg-museet).

Finansministeriets reception  
ved indgangen fra Christiansborg  
Slotsplads.



Medarbejdere i receptionen og serviceenheden.



Dette gentages nogenlunde tilsvarende i Instruks for renteskriverne 20. februar 1720: ”På søgnedage skulle renteskriverne møde om vinteren fra mellem syv og otte til kl. 13 og igen fra kl. 15 til 19, om sommeren fra mellem seks og syv til kl. 13 og igen fra 15 til 19. På helligdage skulle de være på kammeret så tit tjenesten krævede det, i øvrigt skulle de altid være i deres kontorer, når kollegiet var samlet”.<sup>133</sup>

Praksis har nu nok været noget afvigende. Da Reventlow blev 1. deputeret i Generaltoldkammeret i 1782, ”overtog han et kontor, hvor de fleste medarbejdere fra kopister til kontorchef ikke bestilte noget videre. Reventlow stillede i Den røde Bygning klokken 8 om morgenen og fandt de fleste kontorer tomme. Efterhånden som personalet dukkede op, kaldte han de enkelte medarbejdere til sig og gav dem en overhaling”.<sup>134</sup>

Problemet afspejlede de meget lave lønninger for det menige personale, som gjorde at mange havde ekstrajobs uden for Den røde Bygning, men også at pladsforholdene var så pressede, at medarbejderne for at få arbejdsro ofte måtte tage sagerne med hjem og lave arbejdet der.

Det fortælles om pladsforholdene i Kammerkancelliet, der blev anset som et særlig attraktivt ansættelsessted, at det betragtedes som en stor lykke at komme ind i dette kontor, selv om man kom derind som 13de volontør og måtte tage sæde på en trappestige, fordi det ikke var muligt at anbringe en stol til i kontoret – stigen måtte der nemlig skaffes plads til; uden den kunne man ikke nå halvdelen af hylderne i reolerne.<sup>135</sup>

Vi kan danne os et rimelig præcist billede af *arbejdsgangen* i Rentekammeret (og de øvrige kollegier) omkring 1770, fordi Kongen i oktober dette år beder de enkelte departementer redegøre for deres forretningsgange.<sup>136</sup> Ved dannelsen af Finanskollegiet i maj 1771 fastlægges der ligeledes et sæt forretningsgange for kollegiet og de tre tilhørende kamre.<sup>137</sup>

Det gælder altovervejende, at administrationen er reaktiv: man behandler sager og henvendelser, der kommer udefra, eventuelt i form af en kongelig resolution, men der synes at være meget få eksempler på, at administrationen selv tager initiativer.

Sagsgangen var forskellig for udgifts- og indtægtssager (finanssager og kammer-sager).

Indkommen post vedrørende udgiftssiden (udgiftsanmodninger og rapporter) åbnes og gennemses af de finansdeputerede og overgives til chefen for et af de to assignationskontoret, der refererer sagen, og når de deputerede har resolveret, udarbejder assignationskontoret udgiftsanvisningen til de deputeredes underskrift – eller hvor der er tale om ekstraordinære udgifter, udarbejdes der en indstilling til Kongen, som de deputerede ligeledes underskriver.

Indkomne breve m.v. fra amter, byer og andre distrikter vedrørende indtægtssiden åbnes og gennemlæses i det samlede kollegium og videregives til vedkommende Renteskriverkontor, der under tilsyn af en af de kommitterede udarbejder de nødvendige ekspeditioner i sagen i overensstemmelse med kollegiets resolution og forelægger dem til underskrift i det samlede kollegium. I vigtige sager, der kræver en mere grundig kollegial drøftelse, overgives sagen til et af de to Kammerkancellier (Kollegiets sekretariat), der herefter forelægger sagen for kollegiet, og selv udarbejder indstilling til kongen til kollegiets underskrift, eller tilbagegiver sagen til et af Renteskriverkontorerne til videre ekspedition.

Indstillingerne til Kongen (de kongelige forestillinger) forelægges af en af de finansdeputerede på den normalt ugentlige forelæggelsesdag, og med kongens resolution sendes de så tilbage i systemet til ekspedition og til Kongens underskrift ved næste forelæggelsesdag (disse sager går således ikke gennem Gehejmekonseillet).

En hovedbeskæftigelse i Rentekammeret var revisionen af de ca. 600 årlige regnskaber over statens decentralt oppebårne indtægter: jordskatter, domæneindtægter, told og forbrugsafgifter (konsumtion) og personskatter som ekstraskatten fra 1762. Regnskaberne blev gennemgået, og udsættelser forelagt regnskabsmyndigheden til kommentarer, hvorefter vedkommende renteskriver forelagde sagen til decision for den relevante kommitterede. Han kunne selv træffe beslutning, men meddelelsen herom skulle stadig underskrives af det samlede kollegium. Når eventuelle udsættelser var blevet reguleret af den regnskabsansvarlige, forelagdes regnskabet herefter for Kongen, der så meddelte decharge.

Det ses, at der er tale om meget omfattende papirgange, hvor ikke mindst kravet om alle kollegiemedlemmernes underskrift på selv de mindste sager må have været tidsrøvende. Men i øvrigt er det slående, i hvor høj grad de almindelige forretningsgange holder sig uændrede helt frem til nutiden.<sup>138</sup>

Kammerkancellierne (et dansk og et tysk) blev anset for den mest betydningsfulde og interessante del af Rentekammerets virksomhed, idet de egentlige renteskriverkontorer først og fremmest tog sig af skatte- og revisionssager, og personalet ikke var oplært til eller øvet i at behandle mere almindelige sager eller sager af mere indgribende betydning.<sup>139</sup>

Medlemmerne af kollegiet samledes kun nogle af ugens dage,<sup>140</sup> og det synes at have været normalt at både de deputerede og kommitterede fik sagerne bragt hjem til sig i privatboligen. De medbragte dem så, når de mødte til møderne i kollegiet. Men i hvert fald ved Den røde Bygnings ibrugtagen i 1721 havde de deputerede og kommitterede i Rentekammeret ”deres særdeles skrivekammer for sig selv”,<sup>141</sup> og også senere synes de deputerede at have haft eget kontor.



"Justicieråd Struensee i flor"  
– en af de mange satiriske  
tegninger fra tiden efter  
Struensees fald.

C.A. Struensee sidder ved  
sit arbejdsbord, muligvis  
i privatboligen. Budet kommer  
med et forseglet brev.  
Struensee sidder med  
gåsefjerpennen i hånden.  
På bordet blækhus og  
sandbøsse og en kniv  
til at skære fjerpennen.  
(Det kongelige Bibliotek).





Kongelig Kammeruniform fra 1830'erne. Den uniformsglade Frederik VI indførte også uniformer for sine ledende embedsmænd i kollegierne. Den her afbildede Rente-kammeruniform er gengivet efter Chr. V. Bruuns kolorerede trebindsværk "Danske Uniformer" fra 1837 (Det kongelige Bibliotek).

Inventaret og arbejdsredskaberne ændrer sig ikke gennem årene. Standardmøblet var den høje skrivepult med tilhørende taburet og sagsreoler, for de ledende medarbejdere dog egentlige skriveborde med stol. Da der skal indrettes lokaler til Finanskollegiet i 1771, udstyres kontorerne for hvert af de fire departementer, som kollegiet er opdelt i, med tre en-personers borde, udstyret med et lavt gitter, et skab i den ene side forneden og en sagsreol ovenpå med ni fag. Derudover en stor sagsreol og fire stole. Dog skal kontoret til Hellfried, der er C.A. Struensees departementschef, udstyres med et stort firkantet bord, en sagsreol og fire stole. I Finanskollegiets mødesal skal det forhåndenværende bord overtrækkes med stof, og stolene fra det hidtidige mødeværelse skal overflyttes hertil.

Derudover skal der til alle kontorerne under et anskaffes 16 blækhuse og sandbøsser, seks ”snore” og fem linealer.<sup>142</sup>

Da Udenrigsministeriet bliver oprettet i 1770, anmoder udenrigsminister Osten om at der bevilges 200 Rigsdalere til skrivematerialer, således at den ældste sekretær kan sørge for det nødvendige papir, pergament, fjerpenne, blæk, segllak, silke, sejl garn, indpkningspapir p.p., og så også indbinding af protokoller og registranter kan varetages.<sup>143</sup>

En illustration af disse arbejdsredskaber finder vi i stukloftet i Rentekammersalen, hvor der i et af felterne netop er vist de typiske hjælpemidler. Man ser fjerpennene, blækhuset og sandbøssen, idet det fine sand brugtes til at tørre blækket med, en svanefer til at feje sandet væk fra dokumentet, et forseglede brev, sagsakter med store segl, arkivpakker, sakse og passer, linealer, en tavle med griffel og en lille skrivepult<sup>144</sup> – muligvis er nogle af disse genstande en bygmesters arbejdsredskaber, men de fleste af dem er også blevet brugt af embedsmændene i Den røde Bygning – og grundlæggende ændres de ikke før omkring 1900.<sup>145</sup>

Det eneste inventar, der synes bevaret fra denne tid, er det store standur, der i sin tid har stået i Rentekammersalen og nu er anbragt i forværelset til salen, samt de mange jernkister, der står rundt omkring i ministeriebygningerne. De stammer fra forskellige perioder og er både stilmæssigt og størrelsmæssigt meget forskellige. Formodentlig har de været brugt som ”pengeskabe” i de enkelte kontorer til opbevaring af sportelindtægter (gebyrer for visse ydelser), særligt vigtige papirer og lignende, men det har ikke været muligt at finde regler om eller beskrivelse af deres anvendelse.

Vi ved heller ikke meget om, hvordan embedsmændene gik klædt i det daglige. Et indtryk kan man danne sig af de forskellige portrætter, der findes, men om de repræsenterer den daglige påklædning er vel tvivlsomt – man har nok iført sig sit bedste tøj, når man skulle sidde model. For de højeste embedsmænd, der blev benådet med Dannebrogordenen fra 1671, fungerede denne orden dog som en uniformering, idet dens insignier – bryststjerne og hvidt bånd med smalle røde kanter, båret over højre skulder – blev båret til daglig.<sup>146</sup>

På Frederik VI's tid indføres efter fransk forbillede egentlige uniformer for de højere embedsmænd.<sup>147</sup> Der findes en afbildning fra 1837 af en "Kongelig Kammer Uniform". Den bestod af sort trekantet hat med guldbesætning, enradet mørkeblå kjole, mørkeblå krave med guldbesætning, mørkeblå ærmeopslag med guldbesætning, gule knapper, hvide bukser, sorte sko med gule spænder og hvide strømper.<sup>148</sup>

Hvordan det ytre sig i dagligdagen i ministerierne, har vi en lille pastiche af i Hans Egede Schacks roman "Phantasterne", hvor fortælleren i slutningen af 1840'erne er blevet ansat som Copist i en institution, der kunne være Rentekammeret eller Kommercekollegiet (idet hans juridiske embedseksamen med karakteren "haud illaudabilis" – 2. karakter – ikke var god nok til en ansættelse i Danske Kancelli). Han fortæller:

"Den største Betydning, som min nye Stilling havde for mig, laa dog deri, at den bragte mig i nærmere Forbindelse baade med vor Departementschef eller, som han i Contoret altid kaldtes, "Conferentsraaden", og med vor høie Præsident, der tillige var Baron og af Collegiets Personale altid kaldtes "Excellencen". Jeg kom nemlig nu til at fungere som en Art Secretair, naar Conferentsraaden refererede for Excellencen, ved hvilken Leilighed min Bestilling dog især gik ud paa at oplæse Dokumenterne. Dette var tidligere ugjort, da Conferentsraaden havde gjort sig til Regel dertil kun at admittere en virkelig kongelig Embedsmand, der havde aflagt Troskabsed.

Disse to høitstaaende Embedsmænd vare i flere Henseender Modsætninger. Conferentsraaden var høi og smækker, havde et smalt Ansigt og hvidt glat Haar, der var strøget bag Ørerne; han gik altid sort klædt, med fint hvidt Linned, og så ud som en fornem gammel Mand. Excellencen var meget yngre, af Middelstørrelse og temmelig før; han havde purret sort Haar, der stod ud til alle Sider, og gik temmelig broget klædt med en Blanding af Pragt og Tarvelighed, der stak underlig af mod hinanden. Den første Gang jeg så ham, spurgte han mig nøie ud om de forskjellige Sorter Klæde paa en Fabrik, som hørte under vort Collegium, og nogle Dage efter viste han sig i et Par Buxer og en Vest af "blaagraat meleret Jydsk Klæde, meget svært", der passede meget slet til en fin mørkegrøn Kjole med elegant Silkefoder. Medens Conferentsraaden aldrig saaes i Uniform undtagen ved visse bestemte Høitider, indfandt Excellencen sig ofte uden speciel Anledning i fuld Embedsdragt, og blændede da hele Collegiet med sin Glands; hvorimod han, naar den øvrige fine Verden var i Galla, hyppig mødte civilklædt, og da udtalte sin Foragt for alt Uniforms- og Liberi-Væsen. Han var benaadet med et ikke ringe Antal Ordener, men sædvanlig var han så fordringsløs, at han blot bar Dannebrogsmændenes Hæderstegn: den hele Betydning heraf formaaede jeg dog først at fatte, da jeg engang erfor, at det Samme var Tilfældet med Frederik VI".<sup>149</sup>

Udsnit af stukloftet i Rentekammersalen, der viser embedsmandens arbejdsredskaber omkring 1720. Under engleskikkelsen ("puttoen") ses en vase med fjerpenne og en sandbøsse med sand til at tørre blækket, en dokumentrulle med segl, to forseglede breve, en lineal og en stor fjer til at børste sandet af et brev, når blækket var tørt.



Udsnit af Hinrich Krocks loftsmaleri i det nuværende ministersekretariat, tidligere statsgældsdirektørens kontor og oprindeligt Kongens Kabinet. Motivet er "Herkules optagelse blandt guderne på Olympen".



## TIDEN 1850 – 1950

Efter folkestyrets indtog med Grundloven i 1849 bliver kilderne til viden om centraladministrationens forhold lidt mere fyldige, ikke mindst fordi emnet nu bliver gjort til genstand for politiske drøftelser på Rigsdagen. Men om embedsmændene i ministerierne omkring systemskiftet i 1848 gælder det dog, at man ikke hører noget fra dem; der foreligger så vidt vides ingen optegnelser fra dem om deres gerning, og i andres beretninger, f.eks. de mange politiske memoirer, omtales de meget lidt. Livet i Den røde Bygning spejler sig i disse tider kun gennem Rigsdagen og pressen.<sup>150</sup>

I årene frem til 1864 er centraladministrationens forhold hyppigt en kilde til kamp, præget af en ”programmæssig opposition mod embedsstanden”. Bondevennernes leder I.A. Hansen talte ikke om Den røde Bygning men om ”den mørke bygning”,<sup>151</sup> og A.F. Tscherning var ”embedsstyrets aldrig forsonede uven”.<sup>152</sup> Et vigtigt omdrejningspunkt i diskussionen blev lønningsloven fra 1860, der for første gang søgte at lave fællesbestemmelser for ministeriernes ansatte, dog på dette tidspunkt kun for ”de kongerigske” ministerier, som ikke omfattede Finansministeriet, der var ”fællesministerium” og først kommer med i den samlede regulering ved lønningsloven i 1870.

Fra Kultusministeriet har vi fra denne periode nogle interne notater om arbejdsgangene. I 1851 beskriver departementschef J.O. Hansen forretningsgangene således: ”Ministeren aabner selv alle indkomne Breve. Dette kan, efter mit Skøn ikke være anderledes; thi derved vinder Ministeren dog en Kundskab om eller et Overblik over Departementets Virksomhed... Derefter bliver Sagerne afgivne umiddelbart til vedkommende Contoirer, og her journaliserede, acterede og *alle læste af Contoirchefen*, som derpaa refererer dem for Departementschefen. Ved dette referat bliver enten Sagerne afgjorte, eller det besluttes, at de skulle foredrages for Ministeren eller det vedtages at de først skulle læses af Departementschefen... For så vidt Sagerne med dette Referat blive afgjorte, kan det betragtes som en Art collegialsk Afgjørelse, idet Departementschefen og Contoirchefen ere enig om Sagens Udfald... Efter Referaterne for Departementschefen eller Ministeren besørges Expeditionerne, være sig ved Breve eller Forestillinger af Contoirchefen, men han kan heri lade sig assistere af Fuldmægtig og Cancellist”.<sup>153</sup>

Knap så centraliseret blev forretningsgangen i det nye Finansministerium. Alene på grund af ministeriets størrelse var en betydelig delegation nødvendig, men finansminister Sponneck fastlagde dog, at alle indkommende sager, der drejede sig om Finansernes Centralbestyrelse, læstes af ministeren og fordeltes af ham til de respektive departementer. Derudover forbeholdt ministeren sig afgørelsen af alle sager, som skulle forelægges Kongen, sager der vedrørte Finansministeriets forhold til andre ministerier, sager angående hjælp af ministeriets understøttelsesfond samt endelig sager, som ”af vedkommende direktør findes så tvivlsomme eller i øvrigt af en sådan beskaffenhed, at han antager at ministeren ønsker sig samme forelagt”. Sponneck understregede samtidig: ”Jeg personlig sætter den største pris, som det er

muligt, på en til det yderste iagttagen kontororden i alle henseender som en af de første betingelser for en god, hurtig og sikker ledning af de offentlige forretninger”.<sup>154</sup>

Det daglige arbejde var præget af trange lokaleforhold. I bestræbelserne på at få tildelt flere lokaler skriver departementschef Weiss i Kultusministeriet i 1848 i et notat til Rentekammeret:

”Jeg tør forudsætte som erkjendt, at det er gavnligt for Forretningerne, navnlig i Expeditionscontoier, at Contoirchefen har sit eget Værelse. Jeg skal i den Anledning bemærke, at han paa Contoiret ellers ikkun vil kunne behandle courante Sager, som Vanen kan lære ham at læse og bedømme uden at lade sig forstyrre af, at der confereres Reenskrift ved Siden af ham eller at der gives Besked til Folk fra Byen eller paa anden Maade idelig finder Afbrydelse eller lydelig Tale Sted, hvorimod han maa medtage alle større og vigtigere Sager til sit Hjem”.<sup>155</sup>

Det er det samme billede, der tegnes i betænkningen om ministeriernes lokaleforhold i 1883, der pegede på at mangelen på plads var føleligt tilstede på næsten alle punkter, og at i de daværende ministeriebygninger var så at sige hver krog, selv de uheldigst beliggende værelser og rum, taget i brug.<sup>156</sup>

Endnu 20 år senere havde forholdene ikke ændret sig væsentligt. Den senere højesteretspræsident Troels G. Jørgensen blev i 1900 ansat først i Kultusministeriet og året efter som volontør i Indenrigsministeriets kommunekontor, hvor han arbejder sammen med de øvrige assistenter. Han skriver: ”I Assistentkontoret var der Plads til 6 – 8 Assisterter og 3 Skrivere ved Skraapulte dygtig sammenpakket. Den ene Væg dækkedes af Arkivpakker fra de sidste Aar... Udsigten fra Vinduerne mod Gaarden gjorde Kontorerne mindre hyggelige end dem i Grev Lerches Gaard [hvor Kultusministeriet havde kontorer], men der var en længere Tradition tilbage for deres Anvendelse i Centraladministrationen, idet... disse Lokaler fra Frederik den IV's Tid havde huset Kancelliet eller Rentekammeret. Den spartanske Installation syntes at sige til de unge: ”I maa være glade for overhovedet at have faaet Foden indenfor i Den røde Bygning og faaet Lov til at føre Pennen ved disse Pulte. Naar en passende Arrække har vist, at I har disciplineret jer under de Former, som disse Omgivelser altid har krævet, vil I kunne gaa ud som Overøvrigheds personer med Fjerhat, Epaulletter og Sporer”.<sup>157</sup>

Et lignende billede tegner Adolph Jensen af forholdene ved hans ansættelse i Statens statistiske Bureau i 1896, hvor bureauet havde lokaler i Lerches Gård: ”De ydre Forhold, hvorunder vi arbejdede i disse historiske Rum, var i øvrigt efter Tidens Fordringer ikke ugunstige, om de end, maalt med Nutidens Krav til Kontor-Komfort, maa synes ret beskedne. Pladsen var trang, og man sad ret ubekvent paa de høje Skruestole; Luften var fyldt med Støv fra de gamle Arkivreoler, der dækkede Væggene fra Gulv til Loft; Belysningen var Stearin undtagen i Direktørens Kontor, hvor der fandtes en Petroleumslampe. Nogen videre effektiv Rengøring af





Interiør fra Kultusministeriets 1. Kontor fra omkring 1910. Medarbejderne sidder ikke som tidligere ved pulte, men har et rigtigt skrivebord.

Skrivemaskinen har holdt sit indtog – og dermed også ministeriets første kvindelige medarbejder, der ses i baggrunden ved vinduet (Det kongelige Bibliotek).

Kontorlokalerne kan næppe have fundet Sted... De gamle, støvede og overfyldte Kontorlokaler lod vist meget tilbage at ønske i hygiejnisk Henseende, men lunt og hyggeligt var det, naar ved Vintertid store Brændeknuder fra Statsskovene bragede i de smukke Jernovne. Dejlig Arbejdsro fandt man i de tyste Værelser, hvor der hverken hørtes Summen af Regnemaskiner eller Klappen af Skrivemaskiner; alt blev jo regnet i Hovedet og skrevet i Haanden”.<sup>158</sup>

A.C. Johnsen, der havde en mangeårig karriere i Tolddepartementet fra omkring århundredskiftet, senest som afdelingschef fra 1935 og frem til sin død i 1949, skriver i sine erindringer om forholdene, da han blev ansat: ”Kontorerne var dengang anderledes Udstyret end i Dag. Vi sad ved høje Pulte og maatte bruge Stole, der kunde skrues op i Højde med Pultene. De fleste af disse Stole var betrukket med Svinelæder og havde Façon som Taburetter, uden Ryglæn. Hvad det skulde gøre godt at arbejde i en saadan Højde, har jeg ingensinde forstaaet. Man maatte tage Tilløb, naar man vilde op, hvis man da ikke foretrak den konventionelle Maade, at snurre rundt til man var oppe. Naar man først var kommet paa Plads, gik man nødig ned igen. Departementschef Vedel har fortalt,

at han i sine unge Dage havde opfundet et System med en Snor i Frokostbajeren, så han ikke behøvede at stige ned for at hente den, men ved Hjælp af Snoren kunne drage Øllet op til sig”.<sup>159</sup>

Og generelt finder han, at ”det indre Liv i Den røde Bygning er præget af sær Ensartethed. Fra Ministerium til Ministerium er Forretningsgangen nogenlunde den samme, nedarvet gennem Tiderne, tilpasset efter Udviklingen (naturligvis har Ministerierne til enhver Tid de mest moderne Kontorrekvisitter og Maskiner), men i det store og hele af samme Grundtræk som i fordums Tid, fra før Grundlov og Rigsdag, før Folkestyre og Frederik VII. Kollegiesystemet er brudt, men Kontorerne arbejder efter Metoder, der i Aarhundreder har vist sig praktisk anvendelige og ikke tiltrænger nogen Reform... alt systematiseret fra gammel Tid og praktiseret efter en Snor. Intet er uforudset eller overladt til Tilfældet. Naar man er kommet ind i dette, af Tradition opbyggede Kontorsystem og har fundet sig til Rette i denne Sfære, føler man en dejlig Tryghed over for allehaande kontormæssige Tilskikkelser, intet foruroliger, intet sætter Sindene i Bevægelse, alt har sin Plads og forløber i samme Skure, efter Forgængerens Eksempel”.<sup>160</sup>

Men som A.C. Johnsen bemærker, sker der en vis teknologisk udvikling af arbejdsredskaberne. En vigtig nyskabelse er kopipressen, der vinder indpas fra slutningen af 1860'erne, men som dog først er endeligt slået igennem i 1916 i det sidste kontor i Kultusministeriet.<sup>161</sup> Teknikken består i, at et let fugtet stykke silkepapir lægges oven på det håndskrevne ark, og med en metalpresse skabes et aftryk af blækket på silkepapiret. Aftrykket er naturligvis spejlvendt, men kan læses retvendt gennem det tynde papir. Disse pressekopier optræder i stort omfang i arkiverne, men afbleges med årene, så de nu kan være svære at læse.

Af større betydning er overgangen til maskinskrivning, der sker gradvist fra 1890'erne. Maskinskrivning bliver fra begyndelsen et kvindefag, og bliver derved også adgangen for kvinder til arbejde i ministerierne,<sup>162</sup> og efterhånden fortrænges de klassiske skrivere. Denne udvikling resulterer i at man ved tjenestemandsløven i 1919 indfører den nye personalekategori ”kontorassistent” og afskaffer betegnelsen ”skriver”.

Telefonen holder sit indtog fra slutningen af 1890'erne. Statens statistiske Bureau – det senere Danmarks Statistik – får et apparat omkring 1900; den senere chef Adolph Jensen erindrer 45 år senere det røre, det vakte, da den første telefonforbindelse med omverdenen blev oprettet, et enkelt vægapparat i direktørens forværelse. I 1899 henvendte A/S Kjøbenhavns Telefon Automater sig til slotsforvalter Zeltner med et forslag om, at der opstilles automattelefoner (!) i ministeriebygningerne. Zeltner afviser forslaget, da ”de fleste kontorer ere eller vistnok vil blive forsynede med almindelige telefoner”. Fra 1901 optræder Finansministeriet i telefonbogen.<sup>165</sup>

Et meget vigtigt fremskridt var overgangen til elektrisk belysning. I de sidste årtier af 1800-tallet indførtes i stigende omfang gasbelysning til afløsning af petroleum-

lamper og vokslys Men endnu i 1901 fortæller Troels G. Jørgensen om forholdene i Kultusministeriet: ”Vi hyggede os ved to lange sammenstillede Skraapulte... Opvarmningen var Kakkelovn og Belysningen Petroleumslamper; der stod ogsaa Lys i store, pudsede Messingstager”.<sup>166</sup> Adolph Jensen, der blev ansat i januar 1896 i det, der dengang hed Statens statistiske Bureau, fortæller at noget af det, der havde bidt sig uudsletteligt fast i hans erindring var messingstagerne med de tændte lys på pultene.<sup>167</sup> På et billede fra 1901 af justitsminister Alberti på sit kontor i Den røde Bygning (senere Finansministeriets mødesal) ser man en over skrivebordet en lysekrone, der er udstyret enten med petroleums- eller gaslamper.<sup>168</sup>

Først efter århundredskiftet sker overgangen til elektricitet, selv om ”den elektriske station” i Gothersgade var taget i brug allerede i 1892. Installationsarbejdet er færdigt i 1903, og den 12. juni 1903 gives der tilladelse til at tage det elektriske belysningsystem i brug snarest.<sup>169</sup>

Også opvarmningsforholdene blev moderniseret, idet der blev indlagt centralvarme i alle ministeriebygningerne i årene efter 1910, hvor en fælles kedelcentral blev etableret i området bag Staldmestergården i Frederiksholms Kanal (hvor senere Undervisnings- og Kirkeministeriet fik til huse).

En konsekvens af disse teknologiske ændringer var, at kontormiljøet ændrede sig på en måde, der krævede mere plads. ”Mere personale, indførelse af skrivemaskiner, telefon, kopipresse og lignende medførte ikke blot støj, men også en uro, man ikke kendte til før i tiden, hvor kontorerne var optaget af mænd, der kun var optaget af at læse og skrive, og hvor den væsentligste støjkilde har været lyden af en messende stemme, når breve blev konfereret”.<sup>171</sup> Det fører til oprettelsen af de ”skrivestuer”, der præger centraladministrationens indretning helt frem til midten af 1980’erne, hvor tekstbehandlingen holder sit indtog og i løbet af få år medfører, at skriveopgaven overtages af sagsbehandlerne selv, skrivestuerne forsvinder, og antallet af medarbejdere i kontorfunktionærgruppen reduceres.

En anden vigtig ændring af kontorteknologien er hektografen og især duplikatorens indtog i 1920’erne og 1930’erne, der gør det muligt at mangfoldiggøre dokumenter i stort tal på kort tid.<sup>172</sup> Stencilteknikken til duplikatoren tillod, at man med rettelak kunne korrigere mindre fejl, uden at hele siden skulle skrives om. Først fotokopieringens gennembrud i 1970’erne gør duplikatorteknikken overflødig.

Regnemaskiner begynder at dukke op omkring 1910, først i Statens statistiske Bureau. Adolph Jensen fortæller, at bureauets chef på denne tid, Michael Koefoed sørgede for, at maskinerne, der var lejede, blev udnyttet så effektivt som muligt ved anvendelse af toholds- og treholdsskift. ”Saa oplevede man det for den Tid meget mærkelige Fænomen, at der i Kontorer under Centraladministrationen blev arbejdet fra tidlig Morgen til sent paa Natten med et summende Maskineri, hvis overanstrengte Motorer stadig maatte afkøle[s] ved Hjælp af vaade Omslag”.<sup>173</sup>



Men Administrationskommissionen af 1923 kan endnu i sin gennemgang af Finansministeriet anføre, at Kommissionen skal henstille at en Regnemaskine anskaffes fælles for de to Statsaktivkontorer.<sup>174</sup>

Arbejdstiden for medarbejderne i ministerierne er et permanent diskussionsemne i årene efter overgangen til folkestyre. Den almindelige modvilje mod enevældens embedsmandsstyre gav sig også udslag i en kraftig kritik af de sædvaner, der havde udviklet sig omkring arbejdsdagens længde, og som synes at have ligget fjernt fra de regler, der for Rentekammeret var fastsat i 1720, jfr. ovenfor. D.G. Monrad erklærede i 1850 i Folketinget. ”Embedsmanden er ikke en Daglejer for Timebetaling; hans Tid tilhører Staten”!<sup>175</sup> Som indenrigsminister udstedte P. G. Bang i 1848 et reglement, hvorefter kontortiden blev fastsat til tidsrummet 11 – 15, dog fra kl. 10, når Rigsdagen mødes. I øvrigt var det en selvfølge, at personalet om fornødent måtte arbejde udenfor den fastsatte kontortid. Tilsvarende regler har formodentlig været gældende i de andre ministerier, alligevel kunne Tscherning beklage sig over vanskeligheden ved at træffe ministerielle embedsmænd: ”Gaar man derhen Kl. 12, er de der ikke, og kommer man igen Kl. 3, er de allerede borte”.<sup>176</sup>

Kontor i Det statistiske Departement i Den schackske Gård ca. 1910. Der er tale om en udpræget kvinde-arbejdsplads, hvor en mandlig chef i baggrunden overvåger aktiviteten (Det kongelige Bibliotek).

Den røde Bygning facade  
mod Slotsholmsgade.



Løngangsbygningen mellem Christiansborg og Den røde Bygning. Gennem Zahlkammerporten i midten ses Holmens Kirke. Fra ca. 1800 og mere end hundrede år frem var Løngangsbygningen hjemsted for væsentlige dele af Finansministeriet og dets forgængere, og helt frem til 1915 havde finansministeren sit kontor her.



Problemerne omkring arbejdstiden havde nær sammenhæng med lønniveauet for især de menige medarbejdere, der var så lavt at man ikke kunne klare sig uden ekstraindtægter fra forskellige andre beskæftigelser. Der udviklede sig efterhånden et sindrigt system med honorar for varetagelsen af forskellige hverv uden for hovedstillingen ("ben") og især for yngre medarbejdere de såkaldte "formiddagsstillinger".

Ved Lønningsloven af 1907 – den første samlede lønningslov siden 1870 – fastsattes for første gang en egentlig kontortid, idet det bestemtes at samtlige ministerielle kontorer skulle holdes åbne mindst fem timer på alle tjenestedage, normalt fra 11 til 16. Men det blev understreget, at det ikke indebar at kravet til personalets arbejdsydelse skulle være udtømt med fordringen om fem timers dagligt arbejde, og at det er en selvfølge, at samtlige funktionærer i centraladministrationen ikke blot i selve kontortiden, men også i øvrigt må stille deres arbejdskraft til ministeriets rådighed, når og så ofte det behøves. Men omvendt, hedder det i lovens bemærkninger, kan det ikke findes nødvendigt, at det overalt skulle være en ufravigelig forskrift, at alle kontorfunktionærer altid skulle være til stede i hele den egentlige kontortid. Et forlangende herom ville umuliggøre eller vanskeliggøre den hævdevundne ordning, ifølge hvilken det tillades særlig fuldmægtige og assistenter med deres ministerietjeneste at forbinde anden privat virksomhed, som oftest af juridisk art.<sup>177</sup>

I forbindelse med den store tjenestemandreform i 1919 blev der nedsat et særligt udvalg vedrørende centraladministrationens forhold. Udvalget, der omtaltes som "Den røde Kommission", fordi det behandlede arbejdsforholdene i Den røde Bygning, konstaterede, at 1907-lovens bestemmelser om arbejdstiden havde medført, "at der overalt i Ministerierne er truffet den Ordning, at i hvert Fald en af de i vedkommende Kontor ansatte Assisterer altid er til Stede i hele Kontortiden som Vagthavende", mens forholdet for det yngre personale har været således, at "de Paagældende kun en eller to Dage om Ugen er til Stede i hele Kontortiden og ellers alene i en Del af denne".<sup>178</sup> Udvalget fandt ikke anledning til grundlæggende at ændre dette forhold. Ganske vist øgedes den daglige kontortid fra fem til seks timer, hvoraf de fire timer skulle være ekspeditionstid, men udvalget ville dog ikke forlange, at alle fuldmægtige og assistenter skulle være til stede i kontoret i selve kontortiden, idet det stod udvalget klart "at bl.a. Lokaleforholdene kan bevirke, at det vil være umuligt at have hele det yngre Personale til Stede samtidig til Arbejde i Kontoret".<sup>179</sup> Udvalget fandt det derfor hensigtsmæssigt, at en del af arbejdet udføres uden for kontortiden eller som hjemmearbejde, og at der blev givet adgang til at yngre medarbejdere kunne få kontortiden nedsat med to timer fra seks til fire timer, så de kunne passe anden beskæftigelse ved siden af. Kontortiden blev dog i 1923 sat op til syv timer<sup>180</sup> (samtidig med at det på det almindelige arbejdsmarked var lykkedes at få arbejdstiden nedsat til otte timer).

Denne ordning blev fast indarbejdet i de følgende år og blev først ændret ved tjenestemandsløven i 1969. I 1948 beskrev daværende kontorchef, senere departementschef i Skattedepartementet H.P. Gøtrik ordningen således: ”Ifølge Tjenestemandsløven kan der gives Ekspeditionssekretærer, Fuldmægtige og Sekretærer i Ministerierne... Tilladelse til Forskydning af Kontortiden, så den begynder to Timer efter normal Kontortids Begyndelse. Den normale Kontortid er fra 10 til 17. Den Tjenestemand, der har Tilladelse til forskudt Kontortid, skal altsaa først begynde Kl. 12 og har da Formiddagen fri til anden Beskæftigelse. Til Gengæld forlænges hans Kontortid til Kl. 18, hvortil kommer, at han har Pligt til derudover at udføre en Times Hjemmearbejde”.<sup>181</sup>

På papiret indebar det en samlet arbejdstid på 9 – 9½ time, men Gøtrik gør dog opmærksom på, at det er vanskeligt at afgøre, i hvor høj grad der i praksis virkelig bliver tale om en effektiv arbejdstid på de 9 – 10 timer som forudsættes, og at arbejdet med den administrative sagsbehandling hverken kvantitativt eller kvalitativt lader sig måle ved det antal timer, som en sekretær eller fuldmægtig har anvendt på det.<sup>182</sup> En medarbejder i Finansministeriets 3. Statsaktivkontor i årene lige efter krigen, der havde stilling som formiddagssekretær, først i Skattedepartementet, senere i Fængselsdirektoratet, skriver: ”Selvom jeg således først skulle møde i Finansministeriet kl. 12, kunne jeg faktisk ikke i 3. statsaktivkontor, på dette tidspunkt og som forholdene var dengang, anvende mere end et par timer for at udføre det foreliggende arbejde... I stedet begyndte jeg at studere latin...”.<sup>183</sup>

Det forekom, men hører nok til undtagelserne, at en person i sin formiddagsstilling i et direktorat eller lignende behandlede en sag, som skulle forelægges ministeriet, og den samme person derefter i sin hovedstilling i ministeriet behandlede samme sag.<sup>184</sup> Habilitetsspørgsmål spillede dengang ikke den samme rolle som det er tilfældet i vore dage.



## FINANSMINISTERIET I 1960'ERNE – NOGLE PERSONLIGE ERINDRINGER

Jeg blev ansat i Finansministeriet med tjeneste i Budgetkontoret med tiltrædelse den 1. februar 1969. Det var på et tidspunkt, hvor den gamle forvaltningskultur var i opbrud i ministerierne, også i Finansministeriet, hvor Erik Ib Schmidt havde gennemført ganske store omlægninger af budget- og bevillingssystemet siden sin udnævnelse til departementschef i 1962. Men budgetkontoret var stadig en ”tidslomme”, præget af traditionelle arbejdsgange.<sup>185</sup>

Jeg havde kun været i Den røde Bygning en gang før, nemlig da jeg i 1967 havde en samtale med departementschef Erik Ib Schmidt i forbindelse med arbejdet på mit speciale om statens budgetlægning, så det var en ny og ukendt verden, jeg trådte ind i. Finansministeriet bestod på dette tidspunkt af tre departementer, Skatte-departementet, Tolddepartementet og Finansdepartementet. Dette sidste bestod af en Sekretariats- og statsgældsafdeling (under ledelse af afdelingschef Bredahl) og en Budget- og Regnskabsafdeling med Chr. L. Thomsen som afdelingschef. Budgetkontoret havde Leo Nielsen som chef. Han havde været ministersekretær for Viggo Kampmann i dennes finansministertid. Der var otte-ni akademiske medarbejdere i kontoret, halvdelen af dem ældre jurister.

Departementet havde lokaler på 1. sal i Den røde Bygning i øst- og nordfløjen. Erik Ib Schmidt havde kontor i lokalet med Krocks loftsmaleri af ”Sejren”, det tidligere departementschefkontor i Justitsministeriet. Overfor havde sekretariatet sine kontorer, mens Budgetkontoret havde lokalerne fra branddøren på Stengangen samt et par kontorer i nordfløjen over for ministerens kontor

Stengangen var på dette tidspunkt tæt udstyret med arkivskabe og reoler, alt i mørkegrønne og brune farver. Den nordlige ende var afspærret med en glasvæg – i lokalet bagved havde Journalen og arkivet sin plads, under myndig ledelse af fru E. Henriques, der var blevet ansat i begyndelsen af 1930'erne i C.V. Bramsnæs ministertid. Inde bagved – i hjørneværelset ud mod Slotspladsen – var Skrivestuen, hvor der på dette tidspunkt var tre ”damer”: fru Aarekol, frk. Frausing og fru Wendelboe – det er kendetegnende at jeg kun husker deres efternavne, fordi man var Des og på efternavn, som man i øvrigt generelt var, bortset fra i forholdet til jævnaldrende kolleger.

Selv fik jeg kontor ved siden af betjentstuen, lige over for ministerens kontor. Jeg delte det med Arni Olafsson, der var ansat et halvt år før mig, og som var en stor støtte for mig i forsøget på at orientere mig i den ministerielle verden. Instruktion om arbejdet var der ellers ikke meget af. Den venlige fru Henriques kom med et skriveunderlag, en lineal, en pennebakke med blyanter og to stabler papir i dobbeltark og med beskeden ”grønt er til referater og gult er til koncepter”. Da kontorchef Leo Nielsen dukkede op hen ad formiddagen gav han mig nogle cirkulærer med besked på at nu kunne jeg jo begynde med at læse dem.

På kontoret var der kun én telefon, der stod midt imellem os. Man kunne ringe lokalt på den, hvis man havde de relevante lokalnumre, men en ministeriel



telefonbog fandtes ikke. Så hver medarbejder opbyggede sin egen lille liste, som man havde i skuffen.

Andre hjælpemidler havde man ikke. Kontoret disponerede over nogle elektriske tællemaskiner, som gik på omgang, når finanslovsforslagenes mange tal skulle tælles sammen. Lommeregneren var endnu ikke dukket op, og de første – og meget dyre – elektroniske regnemaskiner dukkede først op omkring 1973. Da Inge Thygesen, der var dr.polit., blev ansat som planlægningskonsulent i 1971, medbragte hun en mekanisk Facit regnemaskine – en såkaldt ”swinger”, som hun havde arbejdet med tidligere. Muligvis har man i det nyoprettede Budgetoverslagskontor, bemandet

Journalen i Statsgældskontoret omkring 1990 lige før området flyttedes over til Nationalbanken. Computerskærmene har endnu ikke holdt deres indtog (privat foto).

Indgangspartiet til Den røde Bygning fra Slotspladsen. Den halvcirkelformede udsmykning over døren med Frederik V's monogram er genbrug af overdelen fra et af de gamle arkivskabe fra 1740'erne.





Trappeløbet fra indgangen  
til 1. sal.

med unge cand.polit.er, været tidligere på færde med at anvende de nye elektroniske regnemaskiner, der kom på markedet i disse år.

Kontoret var i besiddelse af et apparat til fotokopiering, men det blev stort set ikke brugt. Det var en vådkopiering, der krævede anvendelse af forskellige ildelugtende væsker, og kvaliteten af kopierne var ikke god. Derimod var der gang i duplikationen.

De ældre medarbejdere i Budgetkontoret havde ”formiddagsstillinger” – en institution, der havde overlevet trods gentagne forsøg på fra politisk hold at få den afskaffet. Og ordningen var på dette tidspunkt undertiden degenereret, således at i de mest ekstreme tilfælde byttede to ministerier formiddagsstillinger, således at en medarbejder fra hvert ministerium havde formiddagsstilling i det andet, med en underforståelse om, at det var unødvendigt at vise sig i formiddagsstillingen. Herudover havde ældre medarbejdere og chefer forskellige honorerede hverv, de såkaldte ”ben”. Kontorchef Leo Nielsen var således tilforordnet Samfundet og Hjemmet for Vanføre, hvilket indebar hyppige frokoster hos den daværende bestyrelsesformand Frederik Knudsen med det resultat, at han ved sin tilbagekomst til ministeriet i løbet af eftermiddagen kunne være lettere indisponeret.

Frem til 1971 blev der stadig arbejdet om lørdagen, dog kun til kl. 13 eller 14, og i sommerperioden kun hver anden eller tredje lørdag. Til gengæld måtte de kvindelige medarbejdere om lørdagen komme i lange bukser, og de mandlige kunne skifte jakkesæt og slips ud med fløjlsjakker og cowboybukser.<sup>186</sup>

Sagsgangen var den klassiske. Indkomne sager blev journaliseret efter det gamle rentekammersystem (der først blev afskaffet pr. 1. januar 1981),<sup>187</sup> fordelt og derefter behandlet af den pågældende sagsbehandler, normalt i form af et håndskrevet referat med indstilling, der herefter blev maskinskrevet, ”lagt op” til kontorchef – undertiden via en overreferent – videre til afdelingschef og departementschef og i særlige tilfælde til ministeren. Da næsten alle sager gik til departementschefen, betød det, at sagen gik gennem 4-5 led. Det gjaldt også processen omkring udarbejdelsen af finanslovsforslag og forslag til lov om tillægsbevilling. Ministeriernes bidrag blev gennemgået og refereret i detaljer af sagsbehandlerne – ofte over mange sider – og gik herefter gennem de mange led. Det var før indførelse af systemet med budgetteringsrammer, og derfor bestod sagsbehandlingen i en stillingtagen til hver enkelt post, især hvor der var afvigelser i forhold til sidste år.

Afstanden fra top til bund i systemet var således ganske stor. Kontormøder fandtes ikke, og mundtlige drøftelser af sagerne med chefen var usædvanligt og forekom normalt kun, når chefen havde påtegnet et referat med ”Tale”!. Stivheden i systemet opvejedes dog noget af Erik Ib Schmidts mere uformelle facon, idet han rask væk gik uden om cheferne og direkte til de yngre medarbejdere, når han gerne ville have noget sat i værk.

Forholdene ændrede sig da også hastigt i de følgende år. Et kontor vedrørende budgetoverslag var blevet oprettet i 1966 og bemandet med et antal unge cand. polit.er, i 1969 oprettedes en stilling som økonomisk konsulent og hertil kom en planlægningskonsulent i 1971.

Denne udbygning og en række andre organisatoriske ændringer medførte, at der skulle nybesættes et antal chefstillinger, og de kunne være brugt til at styrke hele fornyelsesprocessen. Erik Ib Schmidt besatte imidlertid de fleste af de nye stillinger med ældre medarbejdere i Finansministeriet. Han kunne ikke se, hvorfra han skulle kunne hente nye chefer udefra, der kunne gå ind i systemet og føre an i reformbestræbelserne, samtidig med at han var bange for at det ville ødelægge samarbejdsklimaet. Den løsning, han valgte, blev accepteret af de gamle medarbejdere og sikrede, at de ikke modarbejdede reformerne.<sup>188</sup>

Til gengæld satsede han bevidst på at bemane de nye kontorer med nye og unge kræfter. Mere langtvirkende var, at Erik Ib Schmidt fra 1969 ansatte de nye cand.scient.pol'ere, der nu begyndte at blive færdiguddannede fra Aarhus Universitet. Finansministeriet blev herved det første "brohoved" i centraladministrationen for den nye uddannelse, men Schmidts eksempel smittede hurtigt af i de andre ministerier. I løbet af få år var ansat en halv snes cand.scient.pol'ere i Finansministeriet. En af dem var den senere departementschef Anders Eldrup, der kom til ministeriet i 1973.<sup>189</sup>

Tilgangen af mange nye medarbejdere, der i deres studietid i mere eller mindre omfang var præget af "studenteroprøret" i 1968, og dets opgør med etablerede autoriteter mærkedes også på gangene i Den røde Bygning. En symbolsk, men mærkbar ændring var, at det i 1972 ved et seminar for det nyoprettede samarbejdsudvalg i 1972 på initiativ af Erik Ib Schmidt blev indført, at alle i ministeriet var dus med hinanden, og han forkyndte, at han fremover ville anse det for en tjenesteforseelse, hvis nogen sagde De til ham. Det faldt nogle af de ældre chefer meget svært at ændre tiltaleform.<sup>190</sup> Men nutiden havde nu holdt sit indtog i ministeriets dagligdag.

Jeg forlod Budgetkontoret i 1973 for at arbejde i Bruxelles et par år. Da jeg kom tilbage var Erik Ib Schmidt blevet afløst som departementschef af Erling Jørgensen, og både organisation og arbejdsform var ændret så meget, at det var svært at genkende departementet.

## KILDEMATERIALET

Som anført indledningsvis i dette afsnit er kilderne til belysning af dagliglivet i Den røde Bygning, især i ældre tid, meget sparsomme.<sup>191</sup>

Fotografier, der viser interiører fra ministeriebygningerne, kendes først fra tiden efter 1900. Der findes kun ganske enkelte malerier eller tegninger, der viser en ministeriel arbejdsplads før denne tid. Et eksempel er en skydeskive fra 1814 fra Det Kongelige Kjøbenhavnske Skydebaneselskab, der har tilhørt Jens Almind, ansat i Den almindelige Enkekasse. Den viser et tidstypisk kontorinteriør med den høje skrivepult og en rund taburet.<sup>192</sup>

Der findes stort set heller ikke nogen tilgængelige beskrivelser af hverdagslivet, bortset fra enkelte omtaler i udgivne dagbøger, brevsamlinger eller memoirelitteratur, og her gælder det igen, at de menige medarbejdere stort set er fraværende. Hvad der måtte ligge i private arkiver rundt omkring er uvist, men det synes at være ”nåle i en høstak”.<sup>193</sup>

Til forklaring på denne mangel på kilder tjener nok for det første, at arbejdet har været præget af meget stor ensformighed og uforandrethed fra år til år. Iver Unsgaard, der var kammersekretær i Rentekammeret i 1830'erne, skriver således i sin dagbog i 1834: ”Rentekammeret er et kjedeligt Hul. Vrøvleri og Røvslikkeri, m.m.”<sup>194</sup> Collin skriver om samme tid: ”I Rentekammeret holdt man stivt paa det Gamle, Traditionelle... Det samme Pedanteri fandt sted i Revisionsvæsenet”.<sup>195</sup> Rutinearbejde af denne karakter er næppe det, der inspirerer til større litterære eller kunstneriske udfoldelser.

Hertil kommer, at det er et relativt beskedent antal personer, der på et givet tidspunkt har haft deres arbejde i Den røde Bygning og de tilstødende ministeriebygninger; i begyndelsen omkring 100 og hen omkring 1900 omkring 500, jfr. kapitel 3. Det er en meget lille gruppe, og derfor ville det også være overraskende, hvis den havde efterladt sig mere omfattende materiale til belysning af dagligdagen – udover naturligvis de mange hyldemeter arkivalier, der repræsenterer resultatet af dens arbejde.

Men netop det efterladte arkivmateriale siger meget lidt om arbejdsvilkårene. ”Hvad enten man griber akter fra Kancelliet, fra Rentekammeret eller Admiralitetet eller hvor som helst, faar man den Illusion, at de alle maa være skrevet af den samme Mand. Overalt virker den samme Fremgangsmaade ved Stoffets Tilrettelæggelse, overalt slynger den samme Kancellistil sig i sin pompøse Indviklethed – det sproglige Sidestykke til hvad Barokken var i Kunst og Haandværk. Kollegiernes Arkiver giver os det i og for sig urigtige Indtryk, at det hele har været et stort, fælles Værksted, hvor alle arbejdede paa samme Vis og efter samme Model”.<sup>196</sup>

I virkeligheden var hvert af kollegierne sin egen lille verden, der vogtede over sin selvstændighed. Et medlem af Statsraadet skriver i sin dagbog i 1833: ”Hvert kollegium går frem efter sine egne principper og står kun alt for ofte fjendtligt over for andre kollegier, så at alle fælles betragtninger udelukkes, fordi der så aldeles



Struensee-værelset var fra 1965 kontor for ministersekretæren, her Kurt Petersen i 1966. De gamle jernkister er afløst af et massivt pengeskab, og der er kommet PH-lampe på bordet, men lampetterne på væggen er bevaret (privat foto).



Et typisk kontor i 1966 for en fuldmægtig, her Per Tofte, med gammeldags telefon med drejeskive på bordet.

fattes en kontrollerende myndighed, der kunne udjævne og afveje de forskellige administrationsgrenes interesser mod hinanden”.<sup>197</sup> Åbenbart var Statsraadet ikke en sådan myndighed. ”De almindelige møder, ved hvilke der foredrages os allehånde ubetydeligheder, hvortil der intet er at bemærke, må kaldes trøstesløse... man kan egentlig sige om dette land, at det styres af et kollegialaristokrati”.<sup>198</sup>



# NOTER

128. Således også Guy Thuillier, *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle*, Paris 1976, et spændende forsøg på at beskrive fransk forvaltningskultur i 1800-tallet ud fra samtidige kilder: "les mœurs administratives que nous décrivons ont duré en grande partie jusque dans les années 1940 et peut-être même après" (p. 9).
129. Feldbæk, *Vækst og reformer – dansk forvaltning 1720 – 1814*, *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 330.
130. Refereret i Carl Bruun, København, 2.dcl, 1890, p. 515, jfr. N. Bransager, *Den danske regering og Rigsdag 1901, Biografier og Portrætter*, 1901, p. 12. Bransager angiver ikke sin kilde, men synes at bygge på Carl Bruun.
131. Claus Bjørn, *Den gode sag*, p. 38. Det citerede brev er desværre ikke offentliggjort, men beror i arkivet på Brahetrolleborg.
132. *Meddelelser fra Rentekammerarkivet*, 1871, p. 165.
133. Boisen Schmidt, p. 132.
134. Claus Bjørn, p. 78.
135. Chr. Larsen i *Illustreret Tidende*, 14. Årg., nr. 684, p. 38 (i en nekrolog over Iver Unsgaard, der var chef for Kammerkancelliet i 1830'erne).
136. Kab. O. af 20. oktober 1770 (nr. 43), Holger Hansen, *Kabinetstyrelsen I*, p. 50.
137. Finanskollegiets forestilling af 3. juni 1771, optrykt som bilag til Kab.O. af 29. maj 1771 om oprettelsen af Finanskollegiet (nr. 696), Holger Hansen, *Kabinetstyrelsen II*, pp. 151-154.
138. Således også Harald Jørgensen, *Oversigt over Ministerialsystemets Indførelse og Udvikling i Danmark gennem 100 Aar i Central-administrationen 1848 – 1948*, p. 17. Se også Erik Hjelmar, *En forvaltningskultur i den danske centraladministration, Landbrugsministeriet fra efterkrigstiden til EF-tiden*, 2003, p. 14f. samt J. Hartvig Pedersen og N.H. Holmqvist-Larsen, *Arbejdsministeriet, Et rids af fortid, opgaver og organisation*, 1994, pp. 239-291.
139. Chr. Larsen, *Illustreret Tidende*, 14. årg., nr. 684, p. 38.
140. I Generaloldkammeret og Det vestindiske Rentekammer mødtes de deputerede tre gange om ugen, i Kommercekollegiet en dag om ugen, og i Bjergværkskollegiet kun hver 14. dag, Claus Bjørn, p. 38. I de tre kamre under Finanskollegiet skulle de kommitterede dog mødes fem gange om ugen – den deputerede med ansvar for kammeret kunne deltage i møderne, men var ikke forpligtet til det, Holger Hansen, *Kabinetstyrelsen*, Bd. 2, p. 153.
141. Hanne Raabyemagle, p. 144.
142. J. Zoegas notat af 13. august 1771, RTK 12.5-7, VI. Snorene ("Schnoren") kan enten være sejlgarn til indpakning af arkivalier eller det garn, der bruges til sammensyning af akter – i senere tid normalt en rød-hvid snor.
143. F.C. Bruun, *Til Erindring om det Kongelige Danske Udenrigsministeriums hundredårige Beståen som selvstændigt Regeringsdepartement 1770 – 1870*, Kbhv. 1870, Bilag VII, b. Allerunterthänigster Vorschlag des Departements der ausländischen Sachen, dessen neue Einrichtung, nach geschehener Trennung von der Königlich Teutschen Cantzeley, betreffend, 28. december 1770, p. 45.
144. Raabyemagle, p. 143 (illustration) og 144.
145. I den franske statsadministration holder trækpapiret sit indtog omkring 1860, men i Udenrigsministeriet vedbliver man med at bruge sand til blæktørring, almindeligt sand til almindelige breve, guldsand til breve til ambassadører og lignende spor heraf kan stadig findes på dokumenterne i arkiverne, Guy Thuillier, *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle*, Paris 1976, p. XX.
146. Thorkild Kjærgaard, *Fjerbuske, ordensbånd og præstekraver. Civile danske embedsmandsuniformer på malerier* i Pedersen, Ilsøe og Tamm, *På given foranledning. Træk af dansk forvaltningskultur*, 1995, p. 34.
147. Samme. p. 35f.
148. Chr. V. Bruun, *Danske Uniformer*, 1837, (fotografisk optryk 1968), Bd. II, Planche 23. Uniformerne i Kancelliet har set lige sådan ud, men har haft karmoisinrød kjole.
149. Hans Egede Schack, *Phantasterne*, 1858, her efter den digitaliserede udgave af Det danske sprog- og litteraturselskabs udgivelse fra 1993 ved Jens Andersen, p. 197f.
150. Hammerich, p. 496.
151. Samme, p. 496 og 497.
152. Samme., p. 440.
153. Her citeret efter Niels Petersen, *Kultusministeriet, Organisation og Arkiv*, 1984, p. 67f.
154. Spønneck i skrivelse til sine direktører af 27. januar 1849, her citeret efter Poul Erik Olsen, *Finansministeriet 1848 – 1901* i DFH, Bd. 1, p. 577.
155. Her citeret efter Niels Petersen, *Kultusministeriet*, p. 75.
156. *Betænkning af 24. september 1883 af den ved kongelige resol. af 10. juli 1879 til Overvejelse af Spørgsmålet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige offentlige Bygninger nedsatte Kommission*, p. 12., jfr. ovenfor, hvor betænkningens beskrivelse af lokaleforholdene er citeret mere udførligt.
157. Troels G. Jørgensen, *I Justitias Tjeneste, Erindringer*, 2. udg. 1970, p. 91f.
158. Adolph Jensen, *Erindringer*, p. 152 og 153.
159. A.C. Johnsen, *I Statens Tjeneste*, 1946, p. 107.
160. Samme, p. 108f. A. C. Johnsen var i udpræget grad en embedsmand af den gamle skole.
161. Niels Petersen, *Kultusministeriet*, p. 114f.
162. Samme, p. 143 med henvisning til Guy Thuillier, der fremhæver forbindelsen mellem skrivemaskinens indførelse og "la féminisation des bureaux". Se også Tim Knudsen, II, p. 113f.
163. Adolph Jensen, *Erindringer*, 1946, p. 164.
164. Henvendelse af 13. maj 1899 i Boligministeriet, Bygnings- og havesager, 4. kt., Journalsager, Ministerialbygningen, 1898 – 1910.
165. Tim Knudsen, p. 60.
166. Troels G. Jørgensen, p. 85.

167. Adolph Jensen, p. 149.
168. Billedet er gengivet ovenfor i kapitel 1.
169. Christiansborg Slotsforvaltning, Udskilte Sager, III Ministerialbygningerne, Landsarkivet for Sjælland, jfr. Min. f. Off. Arb 1902 651b (Pk. 488).
170. Mogens Heide-Jørgensen (red.), *Indenrigsministeriet 1848 – 1998*, p. 266.
171. Niels Petersen, *Kultusministeriet*, p. 129.
172. Henrik Fode, *Kontorets kulturhistorie. Dagligdagen på administrationens arbejdspladser*, i Pedersen, Ilsøe og Tamm. Fodes artikel handler primært om private virksomheders kontorteknologi. Generelt er private virksomheder hurtigere til at indføre ny teknologi, og staten følger så efter med en vis forsinkelse.
173. Adolph Jensen, p. 164.
174. *Administrationskommissionen af 1923, 3. Betænkning*, 1925, p. 262.
175. Her efter Hammerich, p. 494. *Rigsdagstidende 1850, Folketinget I*, sp. 4392.
176. Hammerich, p. 495.
177. Lønningsloven af 22. marts 1907 for Ministeriernes Embeds- og Bestillingsmænd.
178. *Beretning fra Udvalget af 1. Marts 1919 angaaende Centraladministrationens Forhold*, *Rigsdagstidende*, Tillæg A, 1918 – 1919, sp. 6691-6718, her sp. 6697f.
179. Samme, sp. 6703f.
180. Tim Knudsen, p. 44 og henvisning til Erik Reitzel-Nielsen, *Juristforbundets historie 1918 – 43*, 1943.
181. H.P. Gøtrik, *Aktuelle Administrationsproblemer*, i *Centraladministrationen 1848 – 1948*, p. 326.
182. Samme, p. 328.
183. Gunde Linvald, *Fortællinger om familie og erindringer fra en nærmere og fjernere fortid*, 1995.
184. Et eksempel er givet i Erik Hjelmar, *En forvaltningskultur i den danske centraladministration. Landbrugsministeriet fra efterkrigstiden til EF-tiden*, 2003, p. 23, jfr. Tim Knudsen, p. 109 med henvisning til artikel i Nordisk Administrativt Tidsskrift af Poul Meyer.
185. Da Erik Ib Schmidt i 1946 blev knyttet til Finansministeriet, skrev han et notat til finansminister Thorkil Kristensen, "Bemærkninger vedrørende administrationens rationalisering". Notatet indeholdt også en kritisk analyse af arbejdsgangene i Finansministeriet, men det er interessant at analysen i det væsentlige er dækkende også for situationen i budgetkontoret næsten 25 år senere. Der var reelt ikke sket større ændringer. Notatet er gengivet i Nils Bredsdorff, *Forvaltningspolitik og forvaltningsreformer – en undersøgelse af Forvaltningskommissionen af 1946*, Roskilde 1993, pp. 154-172, jfr. også Erik Ib Schmidts beskrivelse af den følgende konfrontation med Kofoed i *Fra Psykopatklubben*, pp. 231-235. En samtidig skildring af dagliglivet i Undervisningsministeriet er givet af Ida Dybdal i en artikel *I begyndelsen af 1950'erne*, trykt i Undervisningsministeriets tidsskrift *Uddannelse* nr. 3. 1998 s. 50-53. se også: [http://sekr.uvm.dk/historie/uvm\\_kil\\_dybdal.html](http://sekr.uvm.dk/historie/uvm_kil_dybdal.html).
186. Fortalt af kontorfuldmægtig Karin Boserup Jensen.
187. Oplyst af kontorfuldmægtig Elisabeth Bentzen, Finansministeriet.
188. Brev fra Erik Ib Schmidt til forfatteren den 10. september 1997.
189. Forfatteren, Hans Henrik Høgsbro Østergaard blev som den første cand.scient.pol. ansat den 1. februar 1969.
190. Samtale med kommitteret Karsten Olsen. Omskrivning til tredje-person, som var meget benyttet i fortiden, var i nogle år løsningen: Er departementschefen enig i...?
191. Karl Peder Pedersen, Grethe Ilsøe og Ditlev Tamm, *På given foranledning. En antologi om dansk forvaltningskultur*, 1995, indeholder en række interessante bidrag vedrørende forskellige sider af dansk forvaltningskultur, men bekræfter hvor svært det er at finde kildemateriale. Tim Knudsen har i indledningskapitlet *Forvaltningen og folkestyret i Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. II, pp. 1-197 fremdraget en række væsentlige træk vedrørende forvaltningskulturen i tiden 1901 – 1953, se især pp. 54-76 om "Slotsholmens bureaukratiske kontinuitet".
192. Den er gengivet i Erik Gøbel, *De styrede rigerne, Embedsmændene i den danske centraladministration 1660 – 1814*, Odense 2000, p. 83. Gøbel har også en gengivelse af Johan Hørners billede fra omkring 1750 "Aftenscene i en skrivestue", der findes på Statens Museum for Kunst. Se også Thorkild Kjærgaard, *Fremtidens mænd. En udstilling af skydeskiver fra Det Kongelige Københavnske Skydeselskab*, 1997, p. 99, nr. 212.
193. Således også Michael Hertz, *Et ministerium finder sin form, Landbrugsministeriet 1896 – 1923*, p. 13 og p. 139.
194. Iver Unsgaards dagbøger i Rigsarkivet, Privatarkiv nr. 6477, se også Hammerich, *Systemskiftet i 1848. Overgangen fra Kollegium til Ministerium*, i *Den danske Centraladministration*, 1921, note 116, p. 507. Unsgaard, der senere bliver kommitteret og deputeret i Rentekammeret, omtaler i øvrigt stort set ikke sit arbejde i dagbøgerne.
195. J.Collin i Edvard Collin, *H.C. Andersen og det Collinske Hus*, 1929, p. 547, jfr. også Hammerich, p. 475.
196. Hammerich, p. 470.
197. *Conrad Rantzau-Breitenburgs Erindringer fra Kong Frederik den Sjettes Tid*, udg. af L. Bobé, 1900, p. 31.
198. Samme, p. 32 og 72.



A large, stylized blue graphic on a dark blue background. It depicts a person with a star on their head, possibly a deity or a figure of significance. The figure is composed of thick, rounded lines. The star has five points. The figure's body is a simple vertical line, and the head is a circle with the star on top. The figure is positioned on the right side of the frame. A large, thin blue arc curves across the top and left side of the frame, partially enclosing the figure.

**DEL II**

Mogens Lykketoft (A), Carsten Hansen (A)  
og Helle Thorning-Schmidt (A) på Stengangen  
ved forhandlingerne om velfærdsforliget i 2006.



# FINANSSTYRETS UDVIKLING UNDER ENEVÆLDEN

# 5

## FRA SEHESTED TIL STRUENSEE, 1660 – 1770



Hannibal Sehested (1609 – 1666) havde en broget – men ikke pletfri – karriere som statsmand og diplomat.

Som rigsskatmester 1660 – 1666 opbyggede han den første enhedsstyrelse af statsfinanserne i det såkaldte Skatkammer.

Han er blevet karakteriseret som den mand inden for den danske styrelse på denne tid, der havde den største iderigdom (Maleri af Karel van Mander den Yngre, Frederiksborgmuseet).

Enhver stat vil opbygge en eller anden form for finansstyrer, mere eller mindre udviklet og velfungerende. Det gælder også i Danmark, hvor vi fra de ældste kongers tid har haft en finansadministration, oprindeligt nok blot en enkelt kongelig embedsmand med ansvar for pengene i ”kongens kammer”. Først frem mod enevældens indførelse i 1660 giver det imidlertid mening at tale om statens penge som adskilt fra kongens og dermed om en begyndende professionel finansadministration.<sup>199</sup>

Historien om finansadministrationens udvikling under enevælden er en lang fortælling om, hvordan skiftende generationer søger at opbygge en sammenhængende administration, at skabe enhed i finansstyrelsen. Men det er også historien om, hvordan disse bestræbelser gang på gang kommer til kort. Det skyldes dels at der er stærke kræfter i den øvrige administration, der modarbejder en sådan koncentration på det finansielle område. Men det skyldes også, at kravene til en tidssvarende finansadministration hele tiden vokser og ændrer sig i takt med samfundsudviklingen, og administrationen kommer bagefter i forsøget på at løfte de nye udfordringer. Nye problemer søges ofte løst gennem etablering af nye institutioner, og derfor bliver finansadministrationen præget af en stadig knop-skydning. Endelig mangler der ledende embedsmænd med den fornødne indsigt på det finansielle område.<sup>200</sup> Hertil kommer en næsten permanent økonomisk krisetilstand under hele enevælden, der med mellemrum tvinger finansstyret i knæ og ikke giver overskud til mere målrettede bestræbelser på organisationsudvikling.

Netop med enevælden indførelse i 1660 indledtes opbygningen af en selvstændig finansadministration. Behovet var åbenbart – finanserne var i en katastrofal forfatning og finansadministrationen i opløsning.<sup>201</sup> Det var Hannibal Sehested, der blev sat i spidsen for denne opgave. Som ”Rigets skatmester” og ”Præsident i Skatkammerkollegiet” søgte han at gøre kammeret til det samlende organ for hele finansstyrelsen, der forenede i sig indtægts- og udgiftsforvaltning, kassevæsen og regnskabsrevision – efter inspiration fra svenske forvaltningsforhold og på grundlag af sine egne erfaringer som statholder i Norge, hvor han havde indrettet en moderne finansstyrelse i form af et generalkommissariat.<sup>202</sup> Sehested måtte dels frigøre sig fra Danske Kancelli, dels kæmpe med at få kontrol over hærens og flådens finanser, der lagde beslag på en stor del af statens indtægter. I Sehesteds skatkammer bestod den kollegiale ledelse af en præsident og syv assessorer (tre adelige og fire uadelige). Personalet udgjordes af en generalprokurør med en fiskal, en generalbogholder med en hjælper, to sekretærer, fire kasserere, fire kontrarouleurer,<sup>203</sup> seks renteskrivere med tre kopister og en fyrbøder, dvs. 24 personer plus nogle hjælpere (skrivere, bude) – eller i alt næppe over 30 personer.<sup>204</sup>

I instruksen for kammeret af 8. november 1660 fastsattes det, at der skal anskaffes ”adskillige velbeslagne Kister med trende deferente Nøgler og Laase til hver Kiste, som Pengene skulde forvares udi efter hver Slags Indkomst, hvortil Vi selv den ene, og Voris Riges Skatmester den anden, og den øverste Assesor udi bemeldte Kam-

merkollégio den tredje Nøgle skulde beholde at bruges tillige, naar behøves”.<sup>205</sup> Hver kasse var reserveret til et bestemt udgiftsformål, så der var tale om et gennemført ”cigarkassessystem”, som vanskeliggjorde både overblik og styring af udgifterne.

Sehested døde i 1666, og de følgende år var en tilbagegangstid for Skatkammeret, også fordi Griffenfeld (Peter Schumacher) bevidst gav Danske Kancelli forrang. Skatkammeret blev et regnskabs- og revisionskammer.<sup>206</sup> I 1679 – 1680 skiftede det navn til Rentekammeret. Det skete i forbindelse med at alle kasseforretninger, der gradvist var blevet udskilt, nu samledes i Zahlkassen, den senere Finanshovedkasse, under ledelse af en Oberzahlmester. Dette er begyndelsen til den opdeling og udskillelse af udgiftsforvaltningen, der præger den kommende periode.<sup>207</sup> Rentekammeret kom under ledelse af en rentemester (Henrik v. Støcken) og otte renteskrivere. Organisatorisk fortsatte denne konstruktion i hovedsagen helt frem til reformerne i 1840 – 1841.

I slutningen af 1600-tallet afløste den ene finanskrisen den anden, og Rentekammerets indflydelse reduceredes fortsat. Først med Christian Siegfried von Plessens overtagelse af ledelsen af finansvæsenet i 1692 kom der på ny orden i kaos. ”Plessens hovedfortjeneste var at gengive finansstyrelsen den myndighed og anseelse, som den ikke havde haft siden Sehesteds dage, og som var den vigtigste forudsætning for, at der kunne komme fasthed og enhed i statshusholdningen”.<sup>208</sup>

Plessen afskedigedes af Frederik den IV i 1700, og kongen indførte samtidig en model med tre finansdeputerede og tilhørende kommitterede som den øverste ledelse, men kammerets karakter af hovedsageligt et regnskabs- og revisionskontor (et ”regnekammer” kalder C.A. Struensee det senere) ændredes ikke.

Ganske vist var udgiftsforvaltningen en del af Rentekammerets opgave, men der gennemførtes en klar sondring, således at de tre deputerede for finanserne eksklusivt stod for udgiftssiden. De skulle i fællesskab underskrive alle assignationer, dvs. betalingsanvisninger, og havde til hjælp med dette arbejde to assignationskontorer, et dansk og et tysk. Rentekammerets øvrige sager skulle afgøres af kollegiet som helhed, dvs. deputerede og kommitterede.

Denne sondring mellem kammersager, dvs. indtægtssiden, og finanssager, dvs. udgiftssiden prægede afgørende finansadministrationen i Danmark i hele enevældens tid.<sup>209</sup> Den blev fastslået som alment gældende i Jacob Mandix’ bog fra 1820 ”Om det danske Kammervæsen”,<sup>210</sup> men denne konventionelle visdom slørede de problemer, som adskillelsen medfører i arbejdet med at skaffe et samlet overblik og styring af statsfinanserne.<sup>211</sup>

Prins Carl af Hessen skrev da også i sine optegnelser fra sidste halvdel af 1700-tallet: ”Man havde i Danmark ikke nogen anden forestilling om finansvæsen end at dette bestod i at indkassere alle slags indtægter og i at udbetale alle fastsatte og ekstraordinære udgifter”.<sup>212</sup>



Årene fra 1760 prægedes af forstærket økonomisk krise, først og fremmest på grund af de store militære udgifter i forbindelse med krigstruslen i begyndelsen af 1760'erne (Den preussiske Syvårskrig). Den nye stærke mand blev finansmanden Heinrich Carl Schimmelmann ("den ældre Schimmelmann"), der hjalp med optagelsen af store statslån. I 1762 blev han medlem af den nyoprettede Overskattedirektionen, der administrerede provenuet af den ekstraskat, der var blevet indført samme år for at finansiere krigsudgifterne. I 1768 fik Schimmelmann også titlen Skatmester og blev derpå leder af det i 1769 etablerede Skatkammer, der skulle opbygge en reservefond til imødegåelse af fremtidige krisesituationer. Men herved skete der så også en yderligere fragmentering af finansstyret.

Det skortede ikke på gode råd om, hvad der burde gøres. Interessant er det, at den preussiske gesandt, von Borcke, i 1767 skrev et memorandum til Christian VII med en række anbefalinger til ændringer i statsstyret, herunder en væsentlig styrkelse af finansadministrationen efter preussisk forbillede, idet "die Einrichtung der königl. preussischen Finanzen ist bis dato die Beste, die in der Welt bekannt ist".<sup>213</sup> Samtiden var ikke i tvivl om at von Borcke med sit memorandum bragte sig selv i forslag til en stilling som dansk finansminister.<sup>214</sup>

Den franske general Saint-Germain, der i 1760'erne indkaldtes til Danmark for at reformere det danske hærvesen, havde også øje for svaghederne i finansstyret. I 1767 gjorde han formodentlig et forsøg på at få den hessiske præsident Waitz til Danmark som finansminister.<sup>215</sup> Saint-Germains omdannelse af den militære administration bliver i øvrigt et væsentligt forbillede for Struensees senere reformer i de øvrige kollegier; således er Saint-Germain blevet betegnet som "en Johannes, der baner vejen for ham, der skal komme".<sup>216</sup>

Det er bemærkelsesværdigt, at der således er flere forsøg på at hente udenlandsk ekspertise til landet for at få rettet op på finansstyret. Det må ses som et udtryk for, at der i administrationen simpelthen manglede folk med den fornødne viden. Om lederen af Rentekammeret i 1760'erne, Ditlev Reventlow, skrev den russiske gesandt von Saldern således i 1768, at han er lige så skikket til at være hovmester eller styrer af pengevesenet som "et æsel til at spille på orgel".<sup>217</sup>

# STRUENSEE-TIDENS REFORMER AF FINANSSTYRET, 1770 – 1772

Det var dog først i Struensee-tiden, at der for alvor blev gjort et forsøg på at rette op på tingene.

Til belysning af udviklingen i denne korte dramatiske periode foreligger der et ganske omfattende og relativt lettilgængeligt kildemateriale. Dels er alle kabinetsordrerne og en række tilknyttede dokumenter fra perioden 1768 – 1772 samlet og trykt,<sup>218</sup> dels foreligger alle papirerne fra retssagen mod Struensee m.fl. i foråret 1772 ligeledes i en trykt udgave.<sup>219</sup> Samtidig foreligger der et stort antal fremstillinger om perioden af mere eller mindre historievidenskabelig karakter, men der er kun enkelte, der beskæftiger sig med reformerne på finansstyrets område. Beskrivelsen i det følgende er da også kun at betragte som en kort skitse af perioden.

Den 28. december 1770 etablerede kongen, Christian VII, en særlig Finanskonference til at besvare forskellige spørgsmål om statens finanser. Konferencen – eller kommissionen – skulle således svare på, hvor store de årlige indtægter var, hvor stor statsgælden var, hvad de ordinære årlige udgifter var og hvad midler der var til at afbetale statsgælden?<sup>220</sup> Det siger noget om finansstyrets tilstand at disse oplysninger altså ikke allerede forelå. Konferencen var da heller ikke i stand til at give de ønskede svar, men udarbejdede dog en række forslag til forbedringer, der også satte sig spor i den følgende reorganisation af finansstyret.<sup>221</sup> Konferencen ophørte med sin virksomhed i løbet af sommeren 1771.

Johan Friedrich Struensee var på dette tidspunkt i fuld gang med sit reformarbejde, herunder omfattende omstruktureringer af centraladministrationen. Den 15. september 1770 havde han afskediget J.H.E. Bernstorff, og den 10. december 1770 havde han opløst Gehejmekonseillet. På det finansielle område følte han sig imidlertid nok på usikker grund og havde derfor brug for bistand.

En af hans rådgivere var Georg Christian Oeder. Han var uddannet læge og botaniker fra universitetet i Göttingen, hvor han også havde studeret kameralvidenskab. Fra en stilling som læge i Slesvig blev han hentet til København af J.H.E. Bernstorff med henblik på at forestå udgivelsen af værket ”Flora Danica”, hvor han også i perioden 1761 – 1771 udsendte de første 10 hefter. Det er for denne indsats at Oeders navn især huskes, men samtidig engagerede han sig i arbejdet med landbrugsreformer.<sup>222</sup> Han blev også inddraget i arbejdet med reformer på det finansielle område, og i foråret 1771 udarbejdede han en plan for oprettelsen af et samlet finanskollegium som samlende overinstans på hele det finansielle område.<sup>223</sup>

Den 29. maj 1771 etableredes så et nyt Finanskollegium.<sup>224</sup> Herved gennemførtes en massiv centralisering af finansstyret. Finanskollegiet samlede både Rentekammeret, Generaltoldkammeret og Kommercekollegiet og overtog i august også økonomi- og finanssager fra Danske Kancelli og Tyske Kancelli (og blev altså både et finansministerium og et erhvervsministerium). Udenfor kollegiet overlevede kun Schimmelmans Overskattedirektion som selvstændig myndighed på det finansielle område.<sup>225</sup> Kollegiet organiseredes med en ledelse på fire deputerede og tilhørende

”Struensee-værelset” – i mange år departementschefskontor, i dag ministerens mødelokale.



Detaljer fra "Struensee-værelset"  
med "flostapeterne", udført med  
små uldstumper limet på lærred.



Hinrich Krocks loftsmaleri  
i "Struensee-værelset", der  
viser "Retfærdigheden og freden,  
der kysser hinanden".







Georg Christian Oeder (1728 – 1791) er mest kendt for sit arbejde som botaniker med udgivelsen af de første ti hæfter af det store værk "Flora Danica" i perioden 1761 – 1771, men var også tidligt aktiv i bestræbelserne på bondestandens frigørelse.

Han udarbejdede forslaget til indretning af Finanskollegiet i 1771 og blev selv en af de deputerede i kollegiet. Han blev trukket med i Struensees fald i januar 1772, og endte som landfoged i Oldenburg, så man i København kom af med dette "ubekvemme hoved" (Det kongelige Bibliotek).

kommitterede og et lille sekretariat. Rentekammeret, Generaltoldkammeret og Kommercekollegiet omdannedes til tre kamre, opdelt efter geografiske kriterier: et dansk, et norsk og et tysk kammer. Modellen ligner den, der kendtes i det preussiske General-Ober-Finanz-Krieges- und Domänendirektorium, og som også var lagt til grund for Saint-Germains organisering af Generalitetet – den øverste militære ledelse. Den oplyste enevældes system var kommet til Danmark.<sup>226</sup>

Oeder blev udpeget som deputeret i det nye finanskollegium sammen med Ulrik Adolf Holstein og Tyge Rothe, men den drivende kraft i arbejdet blev Johan Friedrich Struensees ældre bror, Carl August Struensee, som på dette tidspunkt var professor ved Ridderakademiet i Liegnitz i Schlesien, hvor han underviste i bl.a. matematik, filosofi og militærvidenskab.<sup>227</sup> Man havde flere gange tidligere søgt at lokke C.A. Struensee til København som underviser i militærvidenskab,<sup>228</sup> og i november 1769 var han blevet udnævnt til dansk justitsråd.<sup>229</sup> Men nu fik lillebroren ham overtalt, og i slutningen af april kom C.A. Struensee til København. Han skriver selv: "Se. Maiestät liessen mich ein paar Tage darauf zu sich rufen und hatten Allerhöchst die Gnade mir zu declariren, dass Sie mich gern in Ihren Diensten haben möchten, und dass Sie mich bey den Finanzen employieren wollten, weil Sie wüsten, dass ich gut rechnen könnte".<sup>230</sup>

Det var unægtelig et noget særpræget hold, der overtog ledelsen af Finanskollegiet. Ingen af dem havde uddannelse i eller erfaringer med finansadministration – det, der forenede dem, var reformiveren. De fire var formelt ligestillede, men reelt blev det hurtigt C.A. Struensee, der blev den dominerende i kraft af et udpræget organisationstalant og meget stor arbejdskapacitet. Allerede den 10. juli 1771 kunne han skrive til en kollega Berlin at "jeg har nu i realiteten, om ikke af navn, helt alene finansområdet".

Det er C.A. Struensee, der udarbejder bestemmelserne om Finanskollegiets indretning,<sup>231</sup> og i den følgende tid henter han direkte hjælp i Berlin hos Kammerdirektør Hoffmann, der rådgiver ham om hvordan han skal indrette det nye Finanskollegium og de tilhørende "underkollegier".<sup>232</sup> Struensee, der havde efterladt sin hustru i Liegnitz, fortæller selv, at han i denne periode arbejdede "flittigt og utrætteligt" og "aldrig sov mere end seks timer hver nat, nogle gange mindre". Han forsøgte på kortest mulig tid at sætte sig ind i forholdene i det danske samfund og i statsadministrationen, og i modsætning til sin lillebror lærte han dansk. Lidt fritid må han nu have haft; en samtidig og ikke helt venlig iagttagelse skriver senere om ham, "at hvis han havde hengivet sig mindre til Hoffets forlystelser og elskovshandler, kunde han have gjort såre megen nytte".<sup>233</sup>

Som en af sine hovedopgaver går C.A. Struensee da også i gang med at opstille "einen vollkommenen und ausführlichen Etat von den königl. Einnahmen und den Staatsausgaben",<sup>234</sup> altså et samlet budget, som ikke tidligere var opstillet, og som Finanskonferencen altså heller ikke havde evnet.

Han nåede at få gennemført væsentlige initiativer i sin korte ministertid. Orden og enhed var de bærende hensyn i opbygningen af det nye Finanskollegium. Som alle finansministre arbejdede han på at øge indtægterne og formindske udgifterne, ofte på ganske hårdhændet vis, men ”rare finansministre er dårlige finansministre”, som en af hans efterfølgere sagde 150 år senere.<sup>235</sup> Han forhandlede om statslig overtagelse af Kurantbanken, begyndelsen til vore dages nationalbank, han omlagde og effektiviserede den statslige byggeadministration – og af mere specielle tiltag udvirkede han f. eks., at Hernnhutterne fik lov til at bosætte sig i det senere Christiansfeld – til stor fortrydelse for hans pietistiske far, biskop Adam Struensee i Rendsborg, som anså dem for kættere.<sup>236</sup>

C.A. Struensee havde selv overvejelser om at styrke sin magtposition yderligere gennem oprettelsen af et embede efter fransk forbillede som ”generalkontrollør for finanserne”, der skulle forhåndsgodkende alle udgifter, men han nåede ikke at realisere tanken.

Så kom katastrofen. Natten mellem 16. og 17. januar 1772 gennemførtes ved enkedronning Juliane Maries hjælp et militærkup. J. F. Struensee og 15-20 af hans nærmeste medarbejdere blev arresteret. Begge Struensee-brødre blev sammen med J.F. Struensees fortrolige, Enevoldt Brandt, ført til Kastellet og lagt i lænker, og nogle dage efter indledtes retsopgøret mod dem i form af den såkaldte Inkvisitions-kommission. J.F. Struensee og Brandt blev dødsdømt og henrettet på Øster Fæled den 28. april 1772. Først på denne dag blev C.A. Struensee frigjort fra sine lænker, men undervejs havde han dog fået lov til at læse bøger og også under opsyn at skrive til sin hustru. Derimod fik han ikke lov til at få sit klaver med i cellen!<sup>237</sup>

Det var svært for Inkvisitionskommissionen at finde noget at laste C.A. Struensee for, men ligefrem at frikende ham var åbenbart også svært, og en afslutning af sagen trak ud. Gennem diplomatiske kanaler og gennem breve direkte til sin svigerinde, dronning Juliane Marie, fik Frederik den Store imidlertid udvirket, at C.A. Struensee skulle sendes tilbage til Preussen mod at afgive en erklæring om, at han aldrig ville skrive eller tale om sine oplevelser i Danmark.<sup>238</sup> I Preussen gjorde han efter nogle år karriere i statsadministrationen, og fra 1782 til sin død i 1804 var han minister i det preussiske Økonomi-, Finans-, og Erhvervsministerium, det ministerium, der havde været hans forbillede i Danmark. Undervejs fik han i 1789 en dansk adelstitel, så han kunne kalde sig Struensee von Carlsbach.<sup>239</sup>

Der er i tysk historielitteratur en diskussion om, hvorvidt C.A. Struensee som minister var reformator eller traditionalist. Sikkert synes det at være, at han havde tabt meget af den reformiver, der prægede hans tid i Danmark. En af hans yngre medarbejdere skrev efter hans død om ham: ”I ungdommen var han fuld af iver og foretagsomhed, i manddommen var han bange for andre mennesker, som han omgikkes under formernes maske, og som gammel følte han lede ved dem”. Og den samme medarbejder citerer den ældre Struensee for at have sagt til ham: ”De minder mig om min bror, der havde alt for travlt med alting lige som De,



Udsnit af Benoît le Coffres loftsmaleri i forværelset til det nuværende ministersekretariat. Billedet, der er det eneste af le Coffres malerier i Den røde Bygning der er bevaret, er en allegori over "Freden".



og som ikke var nok opmærksom på forhindringerne, thi hvad det væsentlige angår, så...”.<sup>240</sup> Struensee sagde ikke mere – hele sit liv holdt han sit løfte om ikke at tale eller skrive om sine oplevelser i Danmark.<sup>241</sup>

Også i den danske historieskrivning er der forskellige vurderinger af C.A. Struensees indsats. Erik Rasmussen skriver: ”Han [var] ikke mindre dristig, eller, om man vil, overfladisk end broderen. Han havde, da han blev udnævnt til finansernes virkelige leder, intet kendskab til Danmark og, hvad der er mere bemærkelsesværdigt, heller ingen teoretisk viden af synderligt omfang om økonomiske og finansielle anliggender... Både Carl August og Johan Friedrich Struensee delte deres samtids tro på det rationelle overblikke store muligheder”.<sup>242</sup> En anden vurdering er givet af Hans Chr. Johansen, der i en artikel under overskriften ”Reformator eller traditionalist?” har analyseret C.A. Struensees økonomiske politik, både i Danmark og senere som preussisk minister. Han finder, at Struensees politik var præget af senmerkantilistisk tænkning og i mindre grad af den økonomiske liberalisme, der var ved at bryde frem, men i det meget konservative Danmark virkede disse tanker ekstremt progressive, hvorimod de virkede gammeldags og reaktionære, da han 20 – 30 år senere fulgte dem i sit virke i Preussen, der prægedes af reformer og en stigende grad af liberal tænkning.<sup>243</sup>



Carl August Struensee (1735 – 1804) blev hentet til Danmark af sin lillebror, Johan Friedrich Struensee i foråret 1771 for at stå i spidsen for det nyoprettede Finanskollegium.

Som lillebroren blev han fængslet i Kastellet i januar 1772, men da man ikke kunne finde nogen anklagepunkter mod ham, blev han i juni 1772 sendt tilbage til Preussen, hvor han i de følgende år gjorde karriere og endte som finans- og økonomiminister i den preussiske regering.

Busten i klassicistisk romersk stil er udført af Johann Gottfried von Schadow 1804 og findes i dag i Friedrichswerder Kirke i Berlin (Stiftung Preussischer Kulturbesitz).

## FRA STRUENSEE TIL SPONNECK, 1772 – 1848

I tiden efter Struensees fald ophævedes mange af de gennemførte reformer, og den gamle tingenes tilstand blev genetableret. Finanskollegiet reduceredes til en lille enhed, der kun tog sig af udgiftsforvaltning og opløstes i øvrigt i de enheder, det var blevet dannet af.

I oktober 1772 etableredes en ny overinstans på det finansielle område, nemlig Den ekstraordinære Finanskommision, et ”finans-kabinet”, der skulle ”overveje statens finansielle stilling” og fra 1774 tillige skulle have forelagt alle forslag til udgifter, der ikke var omfattet af de enkelte ”reglementer”, dvs. normaludgiftsbudgetter for de enkelte styrelser, inden disse forslag blev forelagt Kongen til beslutning.<sup>244</sup> Det var vistnok første gang, at der formuleres en sådan regel med henblik på at sikre en mere håndfast styring af finanserne. Men finansadministrationen var fortsat spredt på en række myndigheder, dels Rentekammeret, som genopstod i den gamle skikkelse efter Struensee-tiden, dels Finanskollegiet, Skatkammeret og Overskattedirektionen, også benævnt Statsbalance- og Overskattedirektionen. Spredningen modvirkedes dog i et vist omfang af, at der var et betydeligt personsammenfald mellem de kollegiale ledelser i de enkelte myndigheder.

Dette kom klart til udtryk i 1782, da C.L. Stemann ved siden af sin stilling i Finanskollegiet (og Bjergværksdirektoriet) tillige blev meddirektør i Skatkammeret, (og i Bankdirektionen og Bankkontoret). Ved denne lejlighed besluttede Kongen, at ”Vi for at udtrykke de vigtige og besynderlige Forretninger, som vi nu betroe Vores Geheimeraad Stemann [have villet] tillegge ham det Navn af Vores Finantsminister”.<sup>245</sup> Det er første gang titlen finansminister anvendes officielt i Danmark.<sup>246</sup>

Efter regeringsomvæltningen i 1784 omdannedes finansadministrationen igen med henblik på en koncentration. Der oprettedes et nyt Finanskollegium, idet det hidtidige omdøbtes til Finanskassedirektionen, og ”i det nyoprettede Finanz-Collegio skulle forenes alle de Forretninger, som hidindtil have været fordeelte blant de forskellige Finanz-Departements”,<sup>247</sup> dog med nogle nærmere angivne undtagelser og stadig kun omfattende udgiftssiden, idet Rentekammeret fortsat stod for den væsentligste del af indtægtssiden. Og ”for nu at sette Finanz-Collegium i Stand til at opfylde alle disse Pligter, vil det være uomgiengelig fornødent, at ingen Departement udvirker en umiddelbar Kongelig Resolution over nogen overordentlig Udgift...[men] først derom maatte forenes med Finanz-Collegio...[eller] at derover skulde corresponderes med Finanz-Collegio, hvilket derefter havde at indhente nærmere Resolution over saadan Udgift”.<sup>248</sup>

Den organisatoriske koncentration blev understøttet af den personkonstellation, som blev den ledende kreds i statsadministrationen i den følgende periode: Ernst Schimmelmann (”den yngre Schimmelmann”) som chef for Finanskollegiet og med titel af Finanz- og Commerce-Minister, C.D.F. Reventlow som førstedeputeret i Rentekammeret og A.P. Bernstorff, som udover at være stats- og udenrigsminister

skal ”være tilstæde udi Finantz-Collegii Samlinger”.<sup>249</sup> Det nære samarbejde mellem disse tre ledende personer var af afgørende betydning for hele den omfattende reformproces i Danmark i 1780’erne og 1790’erne, først og fremmest de store landboreformer.

Men med Napoleonskrigene væltede ulykkerne ind over Danmark. København bombarderes, flåden går tabt, landet forarmes, underskuddet på statsfinanserne vokser, pengesystemet bryder sammen med ”statsbankerotten” i 1813, og ved fredsslutningen går Norge tabt som en del af det danske rige. På det finansielle område afskedigedes Schimmelmans og Reventlow i 1813 (Bernstorff var død i 1798), og det er nu en ny generation, der overtager opgaven med at styre finanserne.

Hovedaktøren var J.S. Møsting, der overtog både Schimmelmans og Reventlows embeder, således at der på personplan skabtes en enhed, og Møsting blev på posten som finansminister til 1831.

Den store reduktion af det danske rige betød naturligvis også en betydelig reduktion af statsapparatet. I løbet af 1814 indskrænkedes kontorernes antal i alle kollegierne. I Rentekammeret nedlagdes således seks kontorer, i Generaltoldkammeret ni, i Danske Kancelli, Generalitetet og Admiralitetet hver to og i Finanskollegiet et, eller i alt 22 kontorer<sup>250</sup> ud af omkring 100 kontorer.

Men hertil kom at der i 1816 gennemføres den tidligere nævnte nye omlægning af finansadministrationen.<sup>251</sup> Splittelsen i den centrale finansforvaltning var blevet åbenbar, og behovet for en reform påtrængende. Der blev oprettet tre nye institutioner: Finansdeputationen, Direktionen for Statsgælden og den synkende Fond og Pensionskassedirektionen, og til gengæld nedlagdes 12 institutioner, midlertidige direktioner og kommissioner. Finansdeputationen blev den centrale myndighed, der skulle ”varetage omsorg for statsindtægterne i almindelighed og bestyrelse af statsudgifterne”.<sup>252</sup> Som tidligere fastlagdes det også, at intet kollegium eller departement måtte nedlægge forestilling om udgifter ud over reglementet uden først at indhente Finansdeputationens betænkning, der skulle vedlægges forestillingen til Kongen. Når der var brug for at indskræpe dette, er det måske udtryk for at reglen ikke var blevet efterlevet.

Rentekammeret fortsatte som selvstændigt kollegium, men blev dog bundet sammen med Finansdeputationen derved, at alle de deputerede i Rentekammeret også blev deputerede i Finansdeputationen, i virkeligheden svarende til den ordning, som Frederik IV indførte i år 1700.<sup>253</sup>

Reformerne ”beviser, at Finansforvaltningen ikke var stivnet i Former, men en levende Organisme, i Stand til at forny sig og indstille sig på forandrede Forhold”, konkluderer Harald Jørgensen i sin gennemgang af omlægningerne.<sup>254</sup>



J.H. Møsting (1759 – 1843) var finansminister og præsident for Rentekammeret 1813 – 1831. Som nyudnævnt fik han som hovedopgave at søge at bringe orden i finans- og pengevæsenet efter statsbankerotten i 1813.

Han havde stor indflydelse i sin embedsperiode, men han var ikke nogen reformernes mand, og finansstyrelsen vedblev i hans tid at være temmelig kaotisk (Det kongelige Bibliotek).

Omvendt vurderer Marcus Rubin Møstings indsats på følgende måde: ”Dog mest maa det bebrejdes Møsting, at selve Finansstyrelsen vedblev at være et Kaos. Der affattedes Budgetter og aflagdes Regnskaber nok, men det var stumpe- og stykkevis, en gennemført Orden og Ordning i det hele Kasse- og Skuffesystem manglede, og næppe har man nogen Sinde under hans hele Styrelse haft en virkelig samlet Kundskab om Statens Indtægter og Udgifter. Hertil kom et gennemført Hemmelighedskræmmeri, der var til Skade for alle Parter... Trods Statens vanskelige Aar i 1820’ernes Landbrugskrise er det sandsynligt, at Møsting ved at have staaet mere imod Hoffets, Dignitarernes og Ansøgenes Krav og ved med fast Haand at have gennemført Orden i Finanserne kunde have efterladt sig en Statskasse med nogenlunde gunstig Balance. Nu blev dette ikke Tilfældet. Man kan antage, at under Møstings Styrelse blev Finansernes Status efter Aaret 1815 forringet med mindst 2 Mill. Rbdl. aarlig. Dette var så meget mere beklageligt, som der i den samme Periode kun anvendtes overmaade lidt til Reformen. Møsting var i det hele ingen Reformernes Mand”.<sup>255</sup>

En mørk plet i finansstyrets historie bør noteres i denne forbindelse. En af Møstings nærmeste medarbejdere, Christian Birch, der blev ansat i Finanskollegiet i 1784 og senere havde gjort fortsat karriere og fra 1813 var medlem af Finansdeputationen, blev i 1820 afsløret som storbedrager. Han havde modtaget indløste statsobligationer til destruktion, men havde i stedet for sendt dem i omløb igen og belånt dem – pengene gik til spil i tallotteriet.<sup>256</sup>

De manglende reformer fremgår også af nogle erindringer fra et medlem af Statsraadet, der i 1833 skriver: ”Den 4. september var jeg i Statsrådet, der varede meget længe, men hvor der kun forekom lidet af interesse. Et forslag fra Finansdeputationen om besparelser i enkelte fag gav mig alle beviser i hænde for, hvorledes alt bliver behandlet så upraktisk. En fuldstændig oversigt over hele finansvæsenets tilstand, balancen mellem indtægter og udgifter i et helt kasseår, hvorved man alene kan få et klart overblik over Danmarks finansielle tilstand – findes intet steds, ja, forelægges ikke Statsrådet, måske ikke en gang Kongen. Uden en sådan årlig oversigt kan hverken nogen privat mands eller stats husholdning bestå”.<sup>257</sup>

Generelt gælder det nok, at ”der var ikke energi til at gennemføre de moderniseringer af forvaltningen, som man kunne have fundet et forbillede for i den hektiske reformer i Napoleons Frankrig eller i Preussen og andre tyske stater”.<sup>258</sup> Men det er værd at notere, at i den nye norske statsadministration, der dannes efter 1814 og som naturligt videreførte arven fra administrationen i København, oprettedes under ledelse af grev Herman Wedel-Jarlsberg et finansministerium, der ikke blot var det største ministerium, men større end hele den øvrige centraladministration til sammen. I realiteten var det et samlet erhvervs- og finansministerium, og ubestridt det dynamiske centrum i regering og forvaltning.<sup>259</sup>

Der var dog også kræfter i den danske centraladministration, der ønskede at gå videre i centraliseringen, først og fremmest Jonas Collin, der blev en af de betydeligste

embedsmænd i første halvdel af 1800-tallet, og som prægede den nye generation af embedsmænd, der overtog og opbyggede finansadministrationen efter 1848. I en anonym artikel fra 1815 i tidsskriftet Dansk Minerva fremlagde han et samlet reformprogram for statsadministrationen, også for finansforvaltningen: ”den meest udviklede og i de andre Dele af Statsstyrelsen meest indgribende Deel”. Han foreslog oprettelsen af et samlet Kammer- og Finantskollegium, der skulle omfatte alle statsindtægter og -udgifter, idet adskillelsen mellem indtægtsvæsenet og udgiftsvæsenet er ”en Adskillelse som aabenbar strider mod god Orden, om der endog theoretisk kunde siges det for den, at Beskattelsens Uafhængighed af Finantserne gjør det nødvendigt for disse at holde bedre tilraade; en Paastand, som dog er uden al praktisk Gehalt, da tvertimod Finantsbestyrelsens Udeelagtighed i Beskattelsen kan forlede den til at bruge Resserourcer, hvis Følger ere langt mere trykkende og ødelæggende for Borgerne end Paalæg”.<sup>260</sup>

Collin fastholdt denne opfattelse gennem hele sit virke. Han fremførte den således igen i Finans-kommissionen af 1836, hvor det hedder: ”Ingen tilstrækkelig indskrænkning eller besparelse ved de danske finanser er tænkelig, uden at hele statens udgiftsvæsen samles i et centralpunkt... Sættes Finansministeriet ikke på et sådant standpunkt, bliver ikke alle indtægter kundbare for det og beregnede til indtægt for den hele statskasse, hvorfra de siden i ikke alt for rundeligt bestemte summer udgår, underkastes hver overordentlig udgift – og til denne klasse måtte en meget stor del henregnes – ikke Finansministeriets sanktion, så anser jeg alle bestræbelser for at tilvejebringe orden og sparsomhed i statshusholdningen for spildt”.<sup>261</sup>

På dette tidspunkt var problemerne omkring indretningen af finansadministrationen genstand for løbende debat i de stænderforsamlinger, der trådte sammen fra 1834. Det var umuligt for stænderne at skaffe sig indsigt i statens udgifts- og indtægtsforhold. Det var fortsat umuligt at opstille et samlet statsregnskab og derfor heller ikke muligt at forelægge et egentligt budget.<sup>262</sup> Stænderforsamlingerne stillede i konsekvens heraf også krav om, at hele finansforvaltningen blev samlet i ét centralt organ under en finansminister,<sup>263</sup> et krav som var helt i tråd med Jonas Collins synspunkter.

Efter Christian VIII's tiltrædelse som konge i 1839 gennemførtes i juli 1840 en omfattende ændring i arbejdsgangene på det finansielle område i alle dele af statsadministrationen gennem seks forordninger om kasse- og regnskabsvæsenet. Forordningerne havde været under forberedelse siden 1824! Samtidig gennemførtes nogle mindre organisatoriske om- og sammenlægninger ved kundgørelse af 30. december 1840 og nogle væsentlige ændringer af de to kamres interne organisation. Et lille skridt i retning af et mere ”ministerielt” system blev taget ved at den 1. deputerede i Finansdeputationen formelt fik titel af finansminister og fik en overordnet stilling i forhold til de øvrige deputerede. Samtidig ophævedes i øvrigt ordningen med at de deputerede i Rentekammeret deltog i Finansdeputationen.<sup>264</sup>



Jonas Collin (1776 – 1861) blev i 1816 finansdeputeret og var en af de ledende embedsmænd inden for næsten alle dele af statsadministrationen i hele perioden frem til sin afgang i 1848.

Han gjorde sig tidligt til talsmand for den samling af finansstyret i et ministerium, som først gennemførtes ved ministerialreformen i 1848 (Maleri af Wilhelm Marstrand, 1844, Frederiksborgmuseet).

Vigtigst var, at der i Rentekammeret og Generaltoldkammeret gennemførtes en intern adskillelse mellem revisionsarbejdet og den øvrige sagsbehandling vedrørende indtægtsoppe-børslen, således som det også var sket i Struensee-tiden. Nu skabtes det fremtidige grundlag for en revisionsmyndighed, der var adskilt og selvstændig i forhold til statsadministrationen.

Ved enevældens slutning var der sket en vis koncentration på det finansielle område, men administrationen bestod dog fortsat af fem forskellige myndigheder: Rentekammeret, Generaltoldkammeret, Finansdeputationen, Direktionen for Statsgælden og den synkende Fond, samt Sekretariatet for Nådessager (der var oprettet i 1840 i et forsøg på at få styr på det vildtvoksende gratialvæsen).<sup>265</sup> Det var disse myndigheder, der ved ministerialreformen i 1848 samledes i ét Finansministerium, dog således at nogle af Rentekammerets opgaver deltes mellem Indenrigsministeriet og Finansministeriet. Bestemmende for delingen var om de pågældende opgaver var taget op af staten for samfundslivets skyld eller for at skaffe midler til statskassen, og Indenrigsministeriet overtog derfor alle de erhvervsrelaterede opgaver fra Rentekammeret, mens Finansministeriet overtog opgaverne vedrørende told og skat med videre.<sup>266</sup>

# NOTER

199. Se Ole Feldbæk i Raabyemagle og Feldbæk, *Den røde Bygning*, Finansministeriet 1996, pp. 42-52.
200. Trods forskellige tilløb til etablering af en "kameraluddannelse" med særligt henblik på finansadministrationen lykkes det først at etablere en sådan uddannelse i form af den statsvidenskabelige eksamen i 1848.
201. Boisen Schmidt, *Studier over statsbusholdningen i Kong Frederik IV's regeringstid*, 1967, p. 1.
202. Smst.
203. Det er ikke lykkedes at afkode denne stillingsbetegnelse.
204. Knud Fabricius *Kollegiestyrets Gennembrud og Sejr 1660 – 1680* i *Den danske Centraladministration*, 1921, p. 173. Fyrbøderen er en mere omfattende stilling end betegnelsen umiddelbart angiver, jfr. samme p. 121 og 122 om kancelliforvalter og fyrbøder Rasmusen.
205. Fabricius, p. 174. Der er fire kasser i det hele.
206. Men Fabricius, p. 222, understreger dog at Kammerets rolle præciseres: Præsidenten skal have kendskab til alle indtægter og udgifter, der skal udarbejdes årlige overslag etc.
207. Jørgensen og Westrup, *Dansk Centraladministration i tiden indtil 1848*, p. 115 og p. 120.
208. Boisen Schmidt, p. 20, der paralleliserer til udviklingen i Frankrig under Colbert fra 1661 frem til hans død i 1683 og til udviklingen i Preussen.
209. De danske forhold afspejler her de almindelige europæiske forhold, hvor "kameralvidenskab" udvikles til en selvstændig disciplin, der omfatter læren om hvad der skaber velstand i samfundet og hvordan staten kan skaffe sig sine indtægter.
210. Jacob Mandix, *Om det danske Kammervæsen*, 1820 p. 1. Mandix var kommitteret i Rentekammeret. Sondringen er normalt også lagt til grund i historikeres arbejde med finansadministrationens udvikling.
211. Se også Carl August Struensees forsvarsskrift, *Inkvisitions-kommissionen*, Bd. I, pp. 38-103, især p. 41.
212. Carl af Hessen, *Optegnelser 1744 – 1784*, oversat af C.J. Anker, Kristiania 1893, p. 13.
213. *Memoire des preussischen Ministers an der König Christian VII, übergeben im Jahr 1766 oder 1767*, optrykt som bilag i Joh. Frid. Camerer, *Oederiana*, 1792, pp.225-263, her citeret fra p. 263.
214. *Bernstorffske Papirer* ved Aage Friis, Bd. II, nr. 974-977, Suhm, *Hemmelige Efterretninger* (Julius Clausens udgave, 1918), p. 39f, jfr. Edvard Holm, *Danmark-Norges Historie*, Bind IV, 1, p. 76 og p. 84.
215. Edvard Holm, Bd. IV.1, p. 85 der henviser til en indberetning af 23. juli 1767 fra de russiske gesandter Filosofov og von Saldern.
216. C.A. Trier, *Ulrik Adolf Holstein (1731 – 1789): Studier over den oplyste Enevældes første Dage i Danmark*, 1916, p. 75. Se også Knud J. V. Jespersen, *Claude Louis, Comte de Saint-Germain, Skandia*, Bd. 49 (1983), p. 87-102 om Saint-Germains rolle i moderniseringen af 1700-tallets Danmark.
217. Edvard Holm, Bd. IV.1, p. 107. Den intrigante von Saldern søgte – i øvrigt med held – at få Reventlow fjernet fra stillingen.
218. Holger Hansen (udg.), *Kabinetstyrelsen i Danmark 1768 – 1772*, I-III, 1916 – 1919.
219. Holger Hansen (udg.), *Inkvisitionskommissionen af 20. Januar 1772, Udvalg af dens Papirer og Brevsamlinger til Oplysning om Struensee og hans Medarbejdere*, Bd. 1-5, 1917 – 1941.
220. Kab.O. nr. 1023 af 28. dec. 1770, *Kabinetstyrelsen*, Bd. II, 364f.
221. Axel Linvald, *Struensee og den danske Centraladministration*, i Aage Sachs (ed.), *Den danske Centraladministration*, 1921, p. 294f.
222. *Dansk Biografisk Leksikon*. Efter "udrensningen" i 1772 endte Oeder som landfoged i Oldenburg, der kort efter blev afstået, så man for stedsle slap af med "dette ubekvemme hoved".
223. *Kabinetstyrelsen*, Bd. II, p. 146ff, jfr. C.A. Struensees forsvarsskrift i *Inkvisitionskommissionen*, Bd. I, p. 41 og von Halem, *Andenken an Oeder*, 1793, dansk oversættelse uden sidetal ved Ernst Willumsen på <http://hjem.get2net.dk/gcoeder>, afsnittet Finanskollegiets oprettelse.
224. Kabinetsordre af 29. maj 1771, nr. 696 i *Kabinetstyrelsen*, Bd. II, p. 145f.
225. Jørgensen og Westrup, pp. 143-47. Se også *Inkvisitionskommissionens papirer*, bd. II, nr. 17, brev fra Carl August Struensee til Johan Friedrich Struensee: "Schimmelmännchen nous est pour le present absolument necessaire...".
226. Jespersen, p. 97.
227. C.A. Struensee skrev til brug for undervisningen et par lærebøger om artilleri og fæstningsbyggeri, der begge fik udbredt anvendelse i Nordeuropa til ind i 1800-tallet.
228. *Inkvisitionskommissionen*, Bd. IV, p. 759ff, jfr. Bd. I, p. 38, note 2 og *Bernstorffske Papirer*, Bd. I, brev nr. 892, p. 789. Louis Bobé, *Slegten Struensee og Carl August Struensees Ophøjelse i den danske Adelsstand* i *Personallhistorisk Tidsskrift* 1922, p. 82.
229. Den 13. november 1769. I Rigsarkivet findes alene en afskrift af det oprindelige Patenten-Extrakte og ingen oplysninger om baggrunden for udnævnelsen. De tilhørende dokumenter indgik i udleveringen af arkivalier til Preussen efter 1864.
230. Justitsraad Carl August Struensees Forsvarsskrift, *Inkvisitions-kommissionen*, Bd. I, pp. 38-103, her p. 39.
231. Samme, p. 41.
232. Se brevene i *Inkvisitionskommissionen*, Bd. 2, nr. 146-8, 150-1, 155 (som også handler meget om salt- og tobaksmonopolet). "Den gamle garde" følger godt med i hvad der sker. Carl af Hessen skriver den 11. september 1771 til J. H. E. Bernstorff (*Bernstorffske Papirer*, bd. II, nr.1035, p. 148): "C'est son frère et non pas lui qui recherche les avis de Berlin; le cons. de justice tâchera d'appliquer quelequesuns, et meme la plupart des principes prussiens a nos finances, et se fournira probablement de matériaux pas ses correspondents et anciens amis dans ce pays".
233. Reverdil, *Struensee og det danske Hof 1760 – 1772*, oversat af Poul Læssøe Müller, 1916, p. 102.
234. Forsvarsskriftet, p. 46.
235. C.V. Bramsnæs, refereret i Svend Thorsen, *De Danske Ministerier 1901 – 29*, 1972, p. 437.
236. Forsvarsskriftet og Linvald, pp. 334ff.



237. J.K. Høst, *Geheimkabinettsminister Grev Johann Friedrich Struensee og hans Ministerium*, 1824 skildrer forholdene under fangenskabet, f.eks. p. 553 og p. 570., jfr. Kab.O. af 13. marts 1772, *Inkvissionskommissionen*, Bd. I, p. XVII.
238. *Politische Correspondenz Friedrich des Grossen*, Berlin 1879 – 1925, Bd. 32, se bl.a. brev nr. 20 801 af 2. april 1772 til den preussiske gesandt von Arnim i København og 21 009 af 11. juni 1772 til enkedronning Juliane Marie, jfr. også Edvard Holm, *Frederik den II af Preussen og Dronning Juliane Marie* i *Historisk Tidsskrift*, 6. Rk. V, pp. 483-518, noten p. 499.
239. Se L. Bobé, *Slægthistoriske Bidrag. Slægten Struensee og Carl August Struensees Ophøjelse i den danske Adelsstand. Personalhistorisk Tidsskrift*, 8,I (1922), pp. 80-88. Bobé har til sin artikel brugt en brevveksling mellem C.A. Struensee og en række personer i Danmark i perioden 1784 – 1789, en maskinskrevet afskrift af disse breve er i 1965 overgivet til Rigsarkivet og findes nu Håndskriftsamlingen XV, pk. 43.
240. "In seiner Jugend war er voll Eifer und Regsamkeit, in männlichen Alter erschrak er über die Menschen, dann complimentierten er mit ihnen unter dem Schusse der Formen, zuletzt als Greis war er über sie vermüdet", og "Sie erinnern mich an meinen Bruder, der übereilte auch Alles gerade so wie Sie, und erwog die Hindernisse nicht genug; denn was das eigentlich Wesentliche anbelangte, so...", Hans L. von Held, *Struensee. Eine Skizze für diejenigen, denen sein Andenken werth ist*, Berlin 1805, p. XIV og p. 40.
241. Det er derfor også lidet sandsynligt at C.A. Struensee skulle være forfatter til det i 1788 anonymt udgivne skrift *Authetische und höchstmerkwürdige Aufklärungen über die Geschichte der Grafen Struensee und Brandt*, jfr. Asser Amdisen, *Til nytte og fornøjelse. Johan Friedrich Struensee 1737 – 1772*, 2002, p. 158 og 162, selv om både A.P. Bernstorff og hoffet havde denne opfattelse, jfr. L. Bobé, *Slægthistoriske Bidrag*, p. 86.
242. Erik Rasmussen, *Kurantbankens forhold til staten 1737 – 1773*, 1955 (Disputats), p. 220.
243. Hans Chr. Johansen, *Carl August Struensee, Reformer or Traditionalist?* i *Scandinavian Economic History Review*, 1969, nr. 2, p. 179-198, viz. p. 192 og p. 198.
244. Linvald., p. 388, Feldbæk, p. 290 og Jørgensen og Westrup, p. 148f.
245. Kabinettsordre af 10. april 1782, optrykt i A.D. Jørgensen, *Regeringskiftet 1784.*, 1888, p. 169.
246. Således også Edvard Holm, *Danmark-Norges Historie*, Bd. V, p. 626. Udnævnelsen af Stemann kommer på et tidspunkt, hvor Guldbergstyret er under voksende pres, og udnævnelsen kan derfor også ses som Guldbergs behov for at holde på Stemann på et tidspunkt, hvor både A.P. Bernstorff, Schimmelmänn senior og junior og C.D.F. Reventlow har eller er ved at forlade den synkende skude. Historien kan fremvise andre eksempler.
247. Ernst Schimmelmännns plan til en reform af den øverste finansstyrelse, A.D. Jørgensen, *Regeringskiftet 1784*, p. 295.
248. Samme, p. 300.
249. Samme, p. 306.
250. A.D. Jørgensen, *Udsigt...*, p. 36.
251. Hele reformen er grundigt beskrevet af Harald Jørgensen i artiklen *Finansforvaltningens omdannelse i 1816. Bidrag til Centraladministrationens Historie under Frederik VI*, *Historisk Tidsskrift*, 10 Rk, Bd. 1 (1930), p. 191-209.
252. Poul Erik Olsen, *Finansforvaltningen 1814 – 1848* i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 408.
253. Jonas Collin bliver medlem af den nye Finansdeputation under Møstings ledelse, og skriver at i Deputationen "indsattes foran os de Deputerede fra Rentekammeret... Møsting blev selv kjed af denne Kammerdeltagelse i Finansforretningerne, så at der til sidst ingen Møder holdtes i Deputationen, eller højest sjældent." Edv. Collin, *H. C. Andersen og Det collinske Hus*, p. 546.
254. Harald Jørgensen, *Finansforvaltningens omdannelse*, p. 208.
255. *Dansk Biografisk Leksikon*, Bd. XII. En tilsvarende skarp vurdering gives af Kai Fr. Hammerich, p. 484: Møsting var "overlegen ligegyldig i sin embedsførelse, mere anlagt for intrigen end for administrationen, og under hans ledelse herskede næppe den bedste ånd".
256. Poul Erik Olsen, p. 410. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt at perioden efter 1813 er præget af en række bedragerier og sager om underslæb blandt statslige embedsmænd, samme p. 415 og Marcus Rubin, *Frederik den VI's Tid*, p. 254ff. Det skyldtes formodentlig dels den almindelige forarmning, der var sket blandt statsansatte, dels manglende kontrolforanstaltninger i forbindelse med bogholderi og regnskab.
257. Conrad Rantzau-Breitenburgs *Erindringer fra Frederik den Sjettes Tid*, udg. af L. Bobé, 1900, p. 67.
258. Ditlev Tamm, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 355.
259. Francis Sejersted, *Fra Wedel til Brofoss, i Den gamle regjeringsbygningen 100 år – et byggverk og et embedsverk*, Oslo 2006, p. 39.
260. *Om Forretningsgangen i Staten, Et fragment i Dansk Minerva: et Maanedsskrift*, udg. af K.L. Rahbek, juli 1815. Her citeret efter Niels Petersens udgivelse i Arkiv, Bd. 4, nr. 1, 1972, pp.13-22, viz. p. 22. Om artiklen siger Collin selv i sine erindringer: "[Den] bærer Udtryk af den Iver, det Liv og den Kjærlighed jeg havde til mit Kald og min Stilling." Edv. Collin, *H.C. Andersen og det Collinske Hus*, 1882, p. 545.
261. Citeret efter Poul Erik Olsen, p. 424.
262. Kritikken af finansstyret var ikke velset. I en resolution af 18. maj 1839 bestemtes, at det skulle tilkendes gives Trykkefrihedsselskabets Skriftkommitte "at Hans Majestæt ugjærne har erfaret, at den i "Dansk Folkeblad"... indrykkede Artikel om Finansberetningerne... indeholder en eensidig og skjæv Fremstilling af Finansernes Tilstand og derhos er affattet i en upaasende Tone, hvorhos Kongen i Naade vil have Kommitteen advaret om i Fremtiden at afholde sig fra Foretagender, der kunne paadrage saavel deres Medlemmer personligt som Selskabet, paa hvis Vegne de handler, yderligere ubehageligheder." Her citeret efter Hans Bjarne, *Om Finansforvaltningen i Staten*, 1934, p. 17.
263. Jørgensen og Westrup, p. 163.
264. Samme, p. 164, Hammerich, p. 422f om Kundgørelsen af 30. Decbr. 1840 ang. en forandret Organisation af den øverste Finansforvaltning.
265. D.v.s. den skønsmæssige tildeling af understøttelser til trængende civile og militære embedsmænd og deres efterladte.
266. Hammerich, p. 451.

# DE ÅBNE MØNSTRE 1848 – 1874

6

# FINANSMINISTERIETS OPRETTELSE I 1848

Den 21. marts 1848 ophørte enevælden som politisk system. Kong Frederik VII afskedigede sine hidtidige rådgivere og udnævnte et ministerium, Marts-ministeriet, med selvstændigt regeringsansvar. Kongen erklærede, at han fremover ville betragte sig selv som konstitutionel monark, og arbejdet med at lave en ”fri forfatning” gik i gang. Den grundlovgivende rigsforsamling blev dannet, og allerede 5. juni 1849 kunne den nye Grundlov underskrives.

Samtidig gennemførtes et administrativt systemskifte. Det gamle kollegiestyre, der blev anset for en del af det enevældige system, afløstes med Marts-ministeriet – eller Marts-regeringen – af ministerialsystemet. I stedet for den kollektive ledelse, der hidtil havde været det dominerende administrative princip, indførtes nu ministerstyret, hvor der i spidsen for hver forvaltningsgren er en enkeltperson, ministeren, der selv kan træffe alle afgørelser og til gengæld alene har ansvaret for forvaltningen.<sup>267</sup>

Denne forvaltningsreform druknede noget i de andre langt mere betydningsfulde begivenheder, der prægede disse år: Den frie forfatning, treårskrigen i Slesvig og kampen om hertugdømmernes fremtidige tilhørsforhold. Det har også sammenhæng med, at der ikke var tale om nogen revolutionær ændring, men en ny funktionsmåde for et allerede eksisterende apparat. De personer, der hidtil havde været knyttet til systemet, fortsatte i vidt omfang deres virksomhed, blot med den forskel at hvor embedsmændene tidligere selv i meget høj grad havde styret administrationen, måtte de nu acceptere at være et upolitisk og loyalt værktøj for de nye ministre, der skulle stå til ansvar over for Rigsdagen.

Ministrene i Marts-ministeriet fordelte i første omgang de eksisterende kollegier mellem sig og gik så i gang med at fastlægge den fremtidige ministerielle opdeling. Arbejdet afsluttedes i løbet af efteråret, altså inden den nye Grundlov var færdig, og uden at den nye Rigsdag fik indflydelse på den valgte løsning. Ved kongelig Kundgjørelse af 24. november 1848 ophævedes de endnu bestående gamle kollegier, og den endelige fordeling af deres opgaver mellem de nye ministerier blev fastlagt. Set fra et administrativt synspunkt er det denne dato, der er skelsættende i ministeriernes historie. Og selv om der siden er sket væsentlige udvidelser af den danske centraladministration, er organisationsformen i princippet forblevet uændret siden denne dato. De forandringer i ministeriernes forretningsområder, der ofte gennemføres, må betragtes som ændringer til kundgørelsen af 24. november 1848 om ministeriernes endelige ordning.<sup>268</sup>

Premierministeren (der fra 1855 blev kaldt konseilspræsidenten og siden 1918 har haft titlen statsminister) A.W. Moltke påtog sig i første omgang selv posten som finansminister, men allerede i det ministerium, der udnævntes i november 1848 – November-ministeriet – blev posten overdraget Wilhelm Sponneck, og det er Sponneck, der står som Finansministeriets grundlægger.

Oprettelsen af Finansministeriet var den mest betydningsfulde ændring, der skete som led i indførelsen af ministerialsystemet, og det var også på dette område behovet for en modernisering var størst.<sup>269</sup>

Reformbestræbelserne på det finansielle område kom i meget høj grad fra systemet selv. I bogen fra 1921 om den danske centraladministration skriver Kai Fr. Hammerich om tiden omkring overgangen til ministerialsystemet: "...de finansielle Afdelinger viser en paafaldende Rigdom paa Dygtigheder og tæller en Række meget kendte Navne: *Carl Moltke, Collin, Unsgaard, Bluhme, Sponneck* og *P.G. Bang*,... da Krisen brød frem i 1848, var det Finansernes Personligheder, som holdt sig oppe og førte Statsstyrelsen videre, medens Kancelliets Ledere (dvs. Danske Kancelli) maatte vige Pladsen for bestandig,... Hvor meget end Mændene fra Finanskollegierne under Udviklingen efter 1848 søgte at holde igen, var de alligevel med til at tjene og forme den ny Tid, hvor de længe fyldte de allerforreste Pladser, hvorimod Kancelliets Mænd enten var helt uden Føling med Begivenhederne eller... kun lod sig slæbe med Baglæns, med Blikket hæftet paa den svundne Fortid".<sup>270</sup>

Ved kundgørelsen af 24. november 1848 "ang. Fordelingen af Forretningerne imellem de forskellige Ministerier samt Ophævelse af adskillige Collegier og andre Autoriteter" fastsattes Finansministeriets område således:

"Pkt. III: Finantsministeriet. Det hele Finantsvæsen, desuden Pensionsvæsenet og saavel det direkte som det indirekte Skattevæsen, samt det med Told- og Konsumtionsvæsenet forenede Quarantaine-væsen. Sund- og Strømtoldvæsenet. Postvæsenet. Koloniernes Centralbestyrelse. Det statistiske Tabelværk".

Det nye Finansministerium blev det største af ministerierne. Den endelige ordning af den interne organisation blev fastlagt i en kongelig resolution af 3. december 1848. Ministeriet omfattede herefter fem grupper: Finansernes Centralbestyrelse, Toldvæsenet, Postvæsenet, Koloniernes Centralbestyrelse og endelig Finansministeriets regnskabsrevision i form af to generaldecisioner for henholdsvis det direkte og det indirekte skattevæsen, Postens og koloniernes tilhørsforhold til Finansministeriet var begrundet i, at man primært så dem som indtægtskilder for statskassen. Som mere fritstående institutioner knyttedes til ministeriet dels Det statistiske Tabelværk, dels tre forsikrings- og pensionsordninger: Den almindelige Enkekasse, Livrente- og Forsørgelsesanstalten og Livsforsikringsanstalten i København.

En selvstændig stilling i ministeriet indtog Finanshovedkassen, der først etableredes som fælles kasse i 1849.

Standur uden for Rentekammersalen, mærket "Peter Mathiesen Copenhagen", formentlig den eneste bevarede del af det oprindelige inventar i Rentekammersalen.



Frederik IV's monogram  
i en kartouche i et hjørne  
af Rentekammersalen.



**Finansernes Centralbestyrelse var ministeriets kerne.  
Det omfattede oprindelig fem departementer:**

---

Departementet for Finantssager i Almindelighed

Departementet for Assignationsvæsenet, Mønten og Skattesager

Departementet for Statsaktiverne

Departementet for Statsgjælden

Departementet for Statens Udenlandske betalinger

I Departementet for Finantssager i Almindelighed, senere benævnt 1. Departement, oprettedes den 23. januar 1849 et sekretariatskontor, der ud over almindelige sekretariatssager også skulle varetage Finansministeriets funktioner vedrørende statsbudgettet og statsregnskabet og derved fik en central rolle i det følgende år. Assignationsvæsenets opgaver kræver en nærmere forklaring. Det havde ansvaret for alle statslige betalinger. Alle udgifter og indtægter i de enkelte ministerier skulle gennem Finansministeriet, der så udstedte en indtægts- eller udgiftsanvisning (assignment), som blev fremsendt til finanshovedkassen, eller uden for København til en amtstue eller toldkasse. Når en borger henvendte sig til den rette kasse, kunne beløbet herefter ind- eller udbetales. Dette tunge betalingssystem opretholdtes stort set uændret indtil 1925.

Det nydannede Finansministerium var, hvad man i dag ville kalde en toptung virksomhed. Hvert departement lededes af en departementschef eller direktør, men bestod i øvrigt kun af nogle få kontorer – der har højst været en halv snes embedsmænd i det enkelte departement. Konstruktionen afspejler formodentlig, at der skulle skaffes plads i ledende stillinger til medlemmerne af de tidligere kollegiale organer i finansstyret. Der har været ni – ti chefer, der har refereret direkte til finansministeren, og der har således været tale om en ganske stor ledelsesopgave.<sup>271</sup>

Tiden fra 1848 til 1865 var en urolig tid i det nye ministerialsystem, først og fremmest som følge af de stadige forfatningsmæssige ændringer som led i politikken i forhold til hertugdømmerne Slesvig-Holsten. Under Fællesforfatningen fra 1855 gennemførtes en opdeling af ministerierne i henholdsvis fællesministerier og ministerier alene for Kongeriget. Det betød også en deling af Finansministeriet, og herved sprængte man den enhed i finansstyrelsen, der var tilvejebragt i 1848. Først efter afståelsen af hertugdømmerne i 1864 førtes systemet tilbage til ordningen fra 1848 med enkelte mindre justeringer. Men afståelsen af en tredjedel af kongeriget måtte naturligvis medføre en væsentlig indskrænkning af det statsadministrative apparat, og i årene efter 1864 gennemførtes da også væsentlige personalemæssige reduktioner i Finansministeriet, hvor bl. a. nogle af de sidste af enevældens embedsmænd afskedigedes, blandt dem direktør Edvard Collin, søn af Jonas Collin og H.C. Andersens jævnaldrende ven.

Først i 1873 fandt Finansministeriets organisation et fastere leje. Finansernes Centralbestyrelse var nu reduceret til to departementer: 1. Departement med ansvar for sekretariatet, statsaktiverne og pensionsvæsenet, 2. Departement med ansvar for anvisningsvæsenet, statsbogholderiet og statsgælden. Departementschefen for 2. Departement fik derfor tillige titel af statsgældsdirektør, mens chefen for 1. Departement fungerede som chef for Koloniernes Centralbestyrelse. Opgaverne vedrørende told- og skatteområdet var i 1865 blevet samlet i Generaldirektoratet for Skattevæsenet. Herudover havde finansministeren ansvaret for de forskellige revisionsinstanser samt Det Statistiske Bureau. Post- og Telegrafvæsenet overgik i 1873 til Indenrigsministeriet. Den nu fastlagte afgrænsning af finansministerens arbejdsområde holdt sig i det store og hele frem til slutningen af 1960'erne.



## FINANSSTYRET FINDER SIN FORM



Wilhelm Sponneck (1815 – 1888), rigsgreve, gjorde karriere inden for toldvæsenet. Han udnævntes til minister for det nye finansministerium i november 1848, og i de følgende seks år forestod han med stor dygtighed opbygningen af ministeriet og udfyldningen af Junigrundlovens kortfattede bestemmelser om finansstyret.

Efter sin afgang i 1854 blev han generaldirektør for toldvæsenet. Fra 1863 var han i tre år i Grækenland som rådgiver – uden succes – for den danske prins Vilhelm, der var blevet græsk konge. Efter sin hjemkomst var han i mange år som folketingsmedlem aktiv i det politiske liv (Det kongelige Bibliotek).

Det nye Finansministerium stod i 1848 over for to hovedopgaver: Der skulle opbygges en samlet finansadministration, baseret på et centralt budget- og regnskabssystem, og der skulle udvikles et sæt af spilleregler for forholdet mellem folkerepræsentation og administration på det finansielle område.

Hovedkraften i dette arbejde blev Wilhelm Sponneck. Han begyndte sin karriere i Generaltoldkammer- og Kommercekollegiet, men blev i november 1848, kun 33 år gammel, udnævnt til finansminister. I løbet af sin seksårige embedsperiode foretog han en grundlæggende omordning af enevældens finansvæsen og tilpassede det til det konstitutionelle system, og han fremstår som tidens førende finans- og forvaltningseksperter. Allerede inden udgangen af 1848 havde han fået etableret et samlet statsbogholderi og skabt en samlet ledelse af de mange ”cigarkasser” i enevældens finansvæsen. Året efter afskaffede han det særlige ”nådesekretariat”, der blev brugt til skønmæssige understøttelser og gratialer til høj og lav i samfundet, og som i 1840 havde erstattet det tidligere vildtvoksende gratialvæsen.<sup>273</sup> Og den 8. februar 1850 kunne han fremlægge det første forslag til finanslov efter den nye grundlovs ikrafttræden. Det udgjorde efter Sponnecks opfattelse ”et væsentligt Skridt til en Ordning og Koncentrering af Landets indre administrative Forhold”.<sup>274</sup>

Et hovedformål med den nye Grundlov havde været at sikre Rigsdagen herredømmet over statsfinanserne. Finansparagrafferne blev som resten af grundloven udformet med udgangspunkt i den belgiske forfatning og efter fransk-engelsk forbillede. I § 52 fastlagdes Rigsdagens bevillingsmyndighed i følgende form:

Paa hver ordentlig Rigsdag skal, strax efter at samme er sat, fremlægges Forslag til Finantsloven for det følgende Finantsaar, indeholdende et Overslag over Statens Indtægter og Udgifter. Finantslovforslaget behandles først i Folkethinget. Forinden Finantsloven er vedtagen maa Skatterne ei opkræves. Ingen Udgift maa afholdes, som ikke har Hjemmel i samme.

Sponneck bidrog personligt til bestemmelseernes udformning. I det oprindelige forslag skulle finansloven gælde for et kalenderår, som det havde været tilfældet med forsøgene på at lave budgetter under den sene enevælde. Men Sponneck fik indført begrebet finansår i Grundloven, og ved kongelig åbent brev af 5. juni 1849 blev finansåret fastlagt til 1. april – 31. marts.<sup>275</sup> Begrundelsen var politisk. Da Rigsdagen skulle mødes i begyndelsen af oktober, ville der herved være seks måneder til behandlingen af finansloven. Det ville efter Sponnecks opfattelse give regeringen den nødvendige tid til at gennemføre et nyvalg til Rigsdagen, hvis det viste sig umuligt at få vedtaget finansloven inden finansårets begyndelse.<sup>276</sup>

Opgaven blev nu at udfylde de kortfattede finansparagraffer og skabe en bærekraftig praksis for finanslovens udformning og behandling. Det blev en løbende styrkeprøve i de kommende år, hvor Rigsdagens ”venstrefløj” med A.F. Tscherning som

bannerfører kæmpede for den størst mulige indflydelse, mens regering og administration, støttet af de mere konservative kræfter i Rigsdagen, søgte at danne modvægt hertil.

I løbet af de første år fastsloges Folketingets dominerende indflydelse på finansloven i forhold til Landstinget, og ligeledes fik Folketingets Finansudvalg hurtigt en position som en slags overrigsdag i finansielle sager. Den magtbevidste finansminister Spønneck anerkendte Rigsdagens overhøjhed på det finansielle område, men blev siden bebrejdet, ”at han ved at tilstå Rigsdagen for stor indflydelse på finanslovens enkeltheder ofrede den udøvende magts ret til bedste for bevillingsmyndigheden”.<sup>277</sup> Spønneck var dog nok fuldt bevidst om, at han herved også gjorde det muligt at placere Finansministeriet i en nøgleposition i forhold til de andre ministerier.

Men han kæmpede en stadig kamp for at få især de militære ministerier til at forstå og acceptere de nye krav som Grundloven stillede. Det voldte store problemer at få brugelige budgetbidrag på de militære områder, og under Folketingets behandling af det første finanslovsforslag udtalte krigsministeren, at der i Krigsministeriet fandtes folk, som forstod sig bedre på at opstille et krigsbudget end de herrer i Finansudvalget.<sup>278</sup>

Folketinget og Finansudvalget kæmpede for budgettets fuldstændighed, dvs. at alle udgifter og indtægter skulle med, for bruttopostering af alle beløb, således at både indtægter og udgifter opførtes i deres fulde omfang, og for fastholdelse af årlige bevillinger, dvs. at en bevilling kun gælder for det enkelte finansår. Gradvist trængte disse principper igennem.

Et vigtigt spørgsmål var, hvad der skulle gøres med uforudsete udgifter. I det første finanslovsforslag var afsat en reserve til sådanne udgifter, men Folketinget krævede, at der skulle gennemføres en særskilt tillægsbevillingslov til dækning heraf. Herved indførtes det tillægsbevillingssystem, som fortsat er et grundlæggende element i bevillingssystemet. Det formaliseredes ved grundlovsrevisionen i 1866, hvor begrebet ”tillægsbevillingslov” blev indføjet i paragraffen om Rigsdagens bevillingsmyndighed.

Spønneck står som en dominerende skikkelse i disse års udvikling af finansstyret. Blandt de mange ting han får udrettet er også indførelsen af frimærker i 1851 – finansministeren havde jo også ansvar for postvæsenet. Han blev efter sin afgang som finansminister i 1855 generaldirektør for toldvæsenet og spillede her en vigtig rolle i forhandlingerne med de store søfartsnationer om afskaffelsen af Øresundstolden i 1857.<sup>279</sup>

Andre fremtrædende personer er Tscherning, Monrad og P.G. Bang. En helt særlig type er lægen C.E. Fenger, der opnåede at blive finansminister tre gange i denne periode. Da han første gang blev finansminister i 1859, var det også første gang siden J.F. Struensee, at en læge blev minister i Danmark.

Det hedder om Fenger, at hans opfattelse af Danmarks rette finanspolitik var streng og hård. Som ordfører og minister krævede han ikke blot den højeste grad af korrekthed, men tillige en sparsomhed, som undertiden kunne synke ned til det smålige, og han stod med hårdnakket ensidighed på statskassens yderste ret.

Han var en nær ven af D.G. Monrad. I den skæbnesvangre regering under Monrads ledelse fra 31. december 1863 til juli 1864 var Monrad selv finansminister, og i denne periode udnævntes C.E. Fenger til direktør i Finansministeriet med den opgave at bistå ministeren ved ledelsen af ministeriet, svarende til hvad man i vore dage ville kalde en statssekretær. Det er den eneste gang, at der er blevet lavet en sådan fælles koordinerende instans for departementerne i Finansministeriet.<sup>280</sup> I sin sidste periode som finansminister gennemførte Fenger i 1870 loven om oprettelse af Statsanstalten for Livsforsikring.

Mens finansministrene i denne første tid er markante og meget synlige, virker embedsmændene i Finansministeriet meget anonyme. De synes ikke at have efterladt sig optegnelser, og det er svært at kortlægge deres indsats.<sup>281</sup> Det gælder måske, at de mest dynamiske blandt embedsmændene hurtigt blev politikere og virkede fra ministerposter eller som rigsdagsmedlemmer. Men tilbage står indtrykket af en række betydelige embedsmænd og politikere, for hvem det lykkedes at udfylde de åbne mønstre, der skabtes med Grundloven i 1849 og dens bestemmelser om parlamentets kontrol med finansstyret.

Frokostpause ved sommertid  
i den indre gård i Den røde  
Bygning.



# NOTER

267. Dette afsnit er i det væsentlige en gentagelse af det tilsvarende afsnit i forfatterens bog, *At tjene og forme den nye tid, Finansministeriet 1848 – 1998*. 1998, p. 62-69 Hovedkilder er gennemgangen af finanslovens udvikling i *Den danske Rigsdag*, Bind V, 1953, udgivet i anledning af hundredåret for Junigrundloven, hvor Albert Olsen (bistået af Erling Olsen) har skrevet om *Rigsdagen og Finansloven 1849 – 1894*. Oplysningerne om Finansministeriets organisation og ændringerne heri bygger på G.N. Kringelbach, *Den civile Centraladministration 1848 – 1893*, 1894, L. Laursen, *Den civile Centraladministration 1894 – 1913*, 1921 og Harald Jørgensen, *Den civile Centraladministration 1914 – 1935*, 1936. Disse oversigtsværker giver også navn og ansættelsesperiode for alle chefer i de enkelte organisatoriske enheder. Afsnittet om Finansministeriets oprettelse i 1848 bygger på Kai Fr. Hammerich, *Systemskiftet i 1848*, i Aage Sachs (red.) *Den danske Centraladministration*, 1921, p. 395-509, se også Harald Jørgensen, *Oversigt over ministerialsystemets indførelse og udvikling i Danmark gennem 100 år*, i *Centraladministrationen 1848 – 1948*, 1948, p. 9-31. Udviklingen i de år, hvor finansstyret finder sin form, er gennemgået af Albert Olsen i doktordisputatsen fra 1930, *Studier over den danske Finanslov 1850 – 1864*. Disputatsen mødte voldsom kritik, jvf. beskrivelsen i artiklen om Albert Olsen i DBL. Perioden er nu også beskrevet af Poul Erik Olsen, *Finansministeriet 1848 – 1901*, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 575-615.
268. Se *Administrationsudvalget af 1960, 1. Betænkning. Betænkning nr. 301*, 1962, p. 6.
269. Netop vanskelighederne med at fastlægge nyordningen af Finansministeriet var en afgørende grund til at reformen først kunne færdiggøres i november, se Niels Petersen, *Den ministerielle ordning 1848*, i *Arkiv*, 10. bind, nr. 1, 1984, p. 36-56.
270. Hammerich, p. 484-5.
271. Se også Poul Erik Olsen, p. 578.
272. Se oversigten over revisionsinstansernes udvikling i *Administrationsudvalget af 1960, 5. Betænkning, Revisionsdepartementernes og Hovedrevisionens forhold, Betænkning nr. 408*, 1966, p. 16-20.
273. Oplysningerne om Spønneck stammer fra *Dansk Biografisk Leksikon*.
274. *Rigsdagstidende, 1850 – 51, Forhandlingerne paa Folketinget, 1ste Session 1850*, sp. 267.
275. Da det i 1977 blev besluttet at ændre finansårets placering, så det fremover kom til at følge kalenderåret, kunne det derfor ske ved almindelig lov.
276. Spønnecks indsats ved udformningen af Junigrundlovens finansparagraffer er beskrevet af Niels Petersen i artiklen "Spønneck og Junigrundloven", i *Arkiv*, 4. bind, 1972/73, p. 65 f.
277. Svend Thorsen, *De Danske Ministerier 1848 – 1901*, 1967, p. 142. Se også Lorenz Rerup i artiklen om Spønneck i *Dansk Biografisk Leksikon*, 3. udg.
278. Thorsen, p. 142, Albert Olsen, *Studier over den danske finanslov 1850 – 64*, p. 33ff og p. 50f.
279. Der var reelt tale om en tilbagevenden til den stilling, som Spønneck havde haft inden 1848 i Generaltoldkammeret, og som han som finansminister havde sørget for at lade stå ubesat. Om Spønnecks senere karriere som rådgiver for den græske konge m.v., se *Dansk Biografisk Leksikon*.
280. C.E. Fengers virke både som læge og politiker er beskrevet i *Dansk Biografisk Leksikon*, 1. udg. 1891. Det er C. St. A. Bille, der har skrevet om Fenger som politiker.
281. Således også Hammerich, p. 496.

# FINANSMINISTERIETS GULDALDER

7

## PROVISORIETIDEN OG DENS EFTERVIRKNINGER



Christian Caroc (1823 – 1910) var departementschef i Finansministeriets 1. Departement 1873 – 1894. Det meste af denne embedstid virkede han under J.B.S. Estrup, der i perioden 1875 – 1894 var både konseilspræsident og finansminister.

Caroc var højt respekteret, havde en vældig arbejdsevne og var meget pligtopfyldende, men han stod også for en meget bureaukratisk styremåde og var ikke en fornyer (Det kongelige Bibliotek).

Omkring 1870 var de væsentligste spørgsmål omkring finanslovens udformning og behandling afklaret. Finansstyret havde fundet sin form – til gengæld blev finansloven i de næste 25 år centrum for den politiske kamp mellem Venstre og Højre. Det forenede Venstre blev dannet i 1870 og havde fra 1872 flertal i Folketinget. Partiets hovedkrav var folketingsparlamentarisme, dvs. at regeringen skulle have støtte fra et flertal i Folketinget. Midlet til at tvinge en regering væk skulle være finanslovens forkastelse – en regering uden penge kan ikke regere. Finansudvalget blev Venstres vigtigste bastion i kampen.

Det var ikke et specielt dansk fænomen, at man brugte budgettet som murbrækker for den folkevalgte forsamlings krav om den afgørende indflydelse på regeringsmagten. Der var tilsvarende forsøg andre steder i Europa på denne tid. Men ingen steder førte konflikten til en så langvarig lammelse af det politiske liv som netop i Danmark.

Det var nye personer, der nu indtog hovedrollerne. I Folketinget var det Venstres Christen Berg, der tegnede flertallet i finanslovs spørgsmål. På regeringsbænkene rykkede J.B.S. Estrup frem, og i hele perioden fra 1875 til 1894 er han både konseilspræsident og finansminister. Også i de to departementer, der efter 1873 udgjorde Finansernes Centralbestyrelse, kom der nye navne. I 1873 blev C.A. Caroc chef for 1. Departement, hvor han blev siddende til 1898.

Caroc er blevet anset for en af de betydende departementschefer i denne periode og omtales på linje med P. Vedel i Udenrigsministeriet og C. Ricard i Justitsministeriet. Estrup brugte først og fremmest sine kræfter på den politiske kamp, og Caroc fik derved forøget indflydelse som departementschef. Det siges om ham, at hans administration udmærkede sig ved en på alle områder gennemført sparsommelighed, men også at han havde ”en sjælden evne til at virke vækkende og opdragende på den ham underlagte stab af tjenestemænd”. Han var Estrup en aldrig svigtende støtte og betragtede selv samarbejdet med Estrup som den lykkeligste periode i sin embedsvirksomhed.<sup>282</sup>

Det er bemærkelsesværdigt, at fra 1873 og helt frem til 1909 sker der ingen ændringer i Finansministeriets organisation eller i finanslovens udformning og administrative gennemførelse. Hele opmærksomheden er rettet mod den politiske kamp, hvis højdepunkt er ”Provisorietiden”.

Folketingsflertallets nægtelse af finansloven førte ikke til regeringens afgang. Estrup svarede igen med at lade udstede ”provisoriske finanslove” i henhold til Grundlovens bestemmelse i § 25, der fastsatte, at ”i særdeles påtrængende tilfælde kan Kongen, når Rigsdagen ikke er samlet, udstede foreløbige love, der dog ikke må stride mod Grundloven, og altid bør forelægges den efterfølgende Rigsdag”. Det første provisorium kom i april 1877. Denne gang løstes konflikten i løbet af efteråret, men i april 1885 brød konflikten på ny ud i lys lue, og i hele perioden frem til 1894 regeredes der på grundlag af provisoriske finanslove.

Ved det store forlig i 1894 blev det slået fast, at hvis finansloven ikke kunne vedtages inden finansårets begyndelse, skulle regeringen forelægge Rigsdagen et forslag til midlertidig bevillingslov. Dette blev grundlovsfæstet i 1915. Sådanne midlertidige bevillingslove kendtes i forvejen – i perioden 1850 til 1885 var en midlertidig bevillingslov blevet anvendt 18 gange,<sup>283</sup> men under den politiske kamp i Provisorietiden kunne Folketing og Landsting ikke enes om at gå denne vej.

Provisorietiden var præget af endeløse statsretlige diskussioner om provisoriets lovlighed, og dermed af forsøg på gennem en juridisk argumentation at finde løsningen på et grundlæggende politisk problem, der skyldtes at flertallet i henholdsvis Folketinget og Landstinget afspejlede helt forskellige politisk-sociale grupperinger i samfundet.<sup>284</sup> Den mangeårige konflikt og den indædte diskussion om finansloven har trukket spor helt op i den nyeste tid. Ikke mindst partiet Venstres holdninger til spørgsmålet om finansstyrets udformning har været præget af arven fra Provisorietiden.

Under Provisorietiden stod hele den politisk-administrative udvikling i stampe, men efter 1894 begyndte tingene hurtigt at bevæge sig. I disse år oprettedes kort efter hinanden Ministeriet for Offentlige Arbejder og Landbrugsministeriet, og et opstemmet behov for ny lovgivning blev udløst. I Finansministeriet fortsatte tingene dog tilsyneladende uforandret. Det afspejler formodentlig en dyb ulyst til på ny at drøfte mere principielle forhold vedrørende finansloven, og også efter det politiske systemskifte i 1901, hvor den første Venstre-regering dannedes, kørte det finansielle system – trods begyndende kritik – videre.



P.O.A. Andersen (1862 – 1929), departementschef og statsgældsdirektør fra 1899 til sin død. Han huskes i dag især som stifteren af et legat bl.a. til studierejser for yngre medarbejdere i Finansministeriet (Det kongelige Bibliotek).



Ganske vist skete der personmæssige udskiftninger på topposterne blandt embedsmændene i ministeriet. I Hugo Hørrings tid som konseilspræsident fra 1897 – 1900 – den næstsidste Højre-regering – gik Caroc af som departementschef 75 år gammel. Det siges forsigtigt om ham, at hans samarbejde med den langt yngre Hørring ikke altid var let.<sup>285</sup> Hans afløser blev A.C. Schlichtkrull, der havde arbejdet i sekretariatet og i mange år været Estrups ministersekretær. Han repræsenterede næppe nogen fornyelse.<sup>286</sup>

I det andet departement udnævntes i 1899 den kun 37-årige P.O.A. Andersen. Han kom fra en stilling som fuldmægtig i Indenrigsministeriet, og hans udnævnelse må ses i sammenhæng med, at Hørring selv havde været departementschef i Indenrigsministeriet og senere minister samme sted, inden han blev regeringschef. Det var en helt usædvanlig udnævnelse, og den vakte furor. En kontorchef i Finansministeriet blev i en avis citeret for, at ”udnævnelsen var ensbetydende med en erklæring fra finansministeren om, at alle hans egne embedsmænd var idioter”.<sup>287</sup> Men Hørring fortrød ikke udnævnelsen. I et brev på årsdagen for udnævnelsen fem år senere skriver Hørring til P.O.A. Andersen: ”Ja, den embedsbesørgelse, som jeg den dag fik sanktioneret, betragter jeg stadig som en af mine ‘store og gode gerninger’, en af de desværre ikke så mange, som jeg kom til at være rigtig glad for”.<sup>288</sup>

P.O.A. Andersen sad som departementschef og statsgældsdirektør frem til sin død i 1929, 67 år gammel. I sin embedstid nåede han på nært hold at opleve – og få ridser i lakken af – både Alberti-sagen i 1908 og Landmandsbankens krak i 1922. Begge sager involverede Finansministeriet og specielt statsgældsforvaltningen. En medarbejder, der blev ansat i 1921, beskriver ham som en myndig og original chef. Han var en middelhøj, lidt svær herre. Han havde en skarp hjerne, og var klar i sine afgørelser, altid oplagt til med vekslende held at rage sig ind i alle nyopdukede problemer. Hans originalitet gav sig de pudsige udslag. Således forlangte han, at al departementets post skulle afleveres til ham uåbnet, for at han personligt kunne klippe frimærkerne af konvolutterne og forære dem til en eller anden velgørende institution. Da han sjældent viste sig i ministeriet før kl. 1 om eftermiddagen, voldte det ofte en del besvær at få arbejdet i gang om morgenen, når dagens post først blev omdelt ved 2-tiden.<sup>289</sup>

Heller ikke P.O.A. Andersen står som en fornyer i ministeriet. Senere finansminister Bramsnæs omtaler ham som ”Tusindbenet”, fordi han havde usædvanlig mange bierhverv, de såkaldte ”ben”.<sup>290</sup> Mange embedsmænd i Finansministeriet har dog senere nydt godt heraf, fordi den barnløse P.O.A. Andersen testamenterede en stor del af sin formue til et uddannelses- og rejselegat for yngre medarbejdere i Finansministeriet, opkaldt efter ham selv og hustruen Sigrid, født Johnsen.

# ET SYSTEM I KRISE

## Finanslovkommissionen 1909

I løbet af de første ti år efter systemskiftet blev det mere og mere klart, at Finansministeriet ikke var fulgt med udviklingen. Nye statslige initiativer stillede nye krav til finansstyret. Det gjaldt administrationen af et stigende antal statsansatte, især inden for Statsbanerne og Post- og Telegrafvæsenet. Og det gjaldt styringen af nye statslige økonomiske støtteordninger, som begyndte at vokse frem i disse år, f.eks. låneordninger til landarbejderboliger, fiskeri, byggeforeninger, til håndværkere til anskaffelse af værktøjsmaskiner og udstykning af større landejendomme.

I 1909 blev der repareret lidt på systemet for første gang siden 1873. Det hidtidige statsaktivkontor deltes i to, og der oprettedes et nyt tredje departement, der skulle tage sig af alle pensionssager for statsansatte, herunder enkepension og invalidepension, i takt med at stadig flere tjenestemandsgupper fik adgang til pension. Endvidere nedlagdes ”Bestyrelsen for de militære Underklassers Pensionering og Invalideforsørgelsen”, der var oprettet i 1851 som en selvstændig styrelse og som selv finansierede tildelte pensioner gennem en række fondsmidler, herunder indtægter fra Søkvæsthuset og Assistenshuset.<sup>291</sup>

Samtidig blev der taget et første skridt til en mere omfattende reform. I 1909 nedsattes en finanslovkommission, der dels skulle undersøge mulighederne for besparelser på statens udgifter, dels skulle fremkomme med forslag til en ændret form for finanslov og statsregnskab, ”hvorved disse blive mere overskuelige”.



Rentekammersalen omkring 1900. Personen i baggrunden sidder tæt på kakkellovnen, der er skjult bag den store skærm i empirestil fra omkring 1800 (Det kongelige Bibliotek).

Rentekammersalen i dag efter  
istandsættelse og nymøblering  
i 2002.





Kakkelovnskjuler i empirestil i et hjørne af Rentekammersalen. I dag skjuler den en af de radiatorer der blev opsat i årene efter 1910.





Det er første gang, der gennemføres et sådant udredningsarbejde. Kommissionen blev ledet af professor J.H. Deuntzer, der havde været konseilspræsident i den første Venstre-regering efter systemskiftet, og den bestod derudover af politikere og embedsmænd.<sup>292</sup>

Kommissionens arbejde vedrørende finanslovens opstilling resulterede i en mere systematisk opbygning af finansloven og opstilling af et særskilt kapitalbudget for statsvirksomhedernes investeringer og for statens udlånsvirksomhed. Det gennemførtes med virkning for finansloven for 1913/14, og grundstrukturen i denne opstilling bevaredes indtil 1970'erne.<sup>293</sup>

I kommissionens betænkning fra 1911 hedder det imidlertid også, at ”Kommissionen finder Anledning til at udtale, at den under sit Arbejde har haft Lejlighed til at erkende, at Tilsynet med Budgetforvaltningen under den nuværende Organisation er i høj Grad utilstrækkeligt. Kommissionen vilde anse det for betydningsfuldt for fremtidig at gennemføre en sparsommelig og økonomisk Statshusholdning, at der tilstræbes en virksom Reform paa dette Omraade”.<sup>294</sup> Det blev i samtiden opfattet som en meget skarp kritik af Finansministeriet, men kommissionen stillede ikke forslag på dette område, og kritikken fik ikke i første omgang konsekvenser.<sup>295</sup>

## Brandes og de barmhjertige samaritanere

Det viste sig også snart, at problemerne omkring finansstyret ikke blev løst med Finanslovkommissionens arbejde, men tværtimod voksede eksplosivt, især under 1. Verdenskrigs voldsomme ændringer i samfundsudviklingen og statens rolle. Kontrollen med statsudgifterne svigtede i stigende grad.

I disse år udvikles systemet med, at de enkelte ministerier henvender sig til finanslovudvalgene i Rigsdagen, primært Folketingets Finansudvalg, og får deres tilslutning til at afholde udgifter, der ikke er medtaget på finansloven. Begyndelsen til denne fremgangsmåde går tilbage til årene umiddelbart efter 1894. Her var I.C. Christensen som formand for Folketingets Finansudvalg og samtidig leder af Folketingets flertal den dominerende politiske kraft, og ministrene søgte i stigende grad I.C. Christensens tilslutning til påtænkte udgiftsdispositioner, oprindeligt blot i en mundtlig drøftelse, og ofte med et nej som svar.<sup>296</sup>

Efterhånden blev normen dog, at ministrene fremsendte deres udgiftsønsker i form af et ”aktstykke” til finansudvalget. Især synes det at være blevet fast praksis, at efter fremsættelsen af forslaget til tillægsbevillingslov i januar måned kom ministerierne i løbet af de følgende måneder med et meget stort antal nye udgiftsposter, som Finansudvalget tiltrådte og stillede som ændringsforslag ved lovens tredjebehandling.<sup>297</sup> I 1914 blev Folketingets Finansudvalg gjort til et stående udvalg, som altså

blev nedsat straks ved den årlige samlings begyndelse og så kunne fungere indtil næste samling, og herved øgedes muligheden for løbende at forelægge udvalget nye sager.<sup>298</sup>

Hele denne proces foregik uden om Finansministeriet. Her fastholdt man tanken om et "normalbudget", dvs. at der er et udgiftsniveau som kan fastholdes uændret fra år til år, og man skal undgå at slå en ny "normalbevilling" fast på grundlag af tidligere overskridelser på et bestemt område. Derfor gjorde man ikke noget forsøg på at lade finansloven omfatte de mange nye og ekstraordinære udgifter under krigen.

I finansåret 1917/1918 udgjorde udgifterne på tillægsbevillingsloven det dobbelte af udgifterne på finansloven for samme år. Finansudvalget bliver i disse år en virkelig overrigsdag, mens finansministeren i stigende grad fremstår magtesløs. Finansminister Edvard Brandes lagde ikke skjul på det. Han sagde i Landstinget i september 1919: "...Finansministerens Stilling er ikke nær så mægtig, som man ved visse Lejligheder kunne ønske, at den var, eller i hvert Fald gaar ud fra, at den er...det er det, som en stor Del af vore finansielle Forhold har beroet paa, at den høje Rigsdag ved Forhandling med Fagministrene aldrig nogen sinde tænker paa det finansielle: det er noget, man venter med at tænke paa, til det hele er forbi..."<sup>299</sup> Og han tog temaet op igen i Folketinget i marts 1920: "Jeg har ikke det Indtryk, at Finansudvalget virker sparende. Man falder ikke mellem Røvere, naar man kommer i Finansudvalget, det er snarere femten barmhjertige Samaritaner, der sidder dér og uddeler de Gaver, som de trængende kan behøve... Alle trængende anraaber derfor dette udvalg... Den Fornemmelse, som en Minister let har, at hvis han kommer med en Bevilling, siges der: Herren maa gerne lægge et Nul til, gør at ministrene heller ikke bliver så sparsommelige, som de burde være, og som ganske sikkert Tilstanden opfordrer til"<sup>300</sup>

For dem, der i de følgende år stod med ansvaret for finansstyrets fremtidige udformning var situationen under 1. Verdenskrig et skræmmebillede, der kom til at bekræfte påstandene fra Højrefolkene i det foregående århundrede om "Parlamentarismens Naadesekretariat-tilbøjeligheder",<sup>301</sup> altså den manglende disciplin i et finansstyre, der alene var undergivet folkerepræsentationens beslutninger.



I.C. Christensen (1856 – 1930), Venstre-reformpartiets leder fra 1891, blev i 1895 en magtfuld formand for Folketingets Finansudvalg frem til 1901, hvor han blev kultusminister i den første Venstre-regering og senere konseilspræsident (Det kongelige Bibliotek).



Murværk i Den røde Bygning.





Statue af Rigskansler Peder Griffenfeld, den tidlige enevældes dominerende skikkelse. Statuen, der er anbragt lidt hengemt i gården mellem Rigsarkivet og Bibliotekshaven, blev opstillet i 1921 og bærer på soklen den noget pompøse indskrift: Borgerskabets søn – statsstyrets grundlægger.

## DE STORE REFORMER 1918 – 1927

Hverken Edvard Brandes eller hans forgænger og efterfølger som finansminister, Niels Neergaard, var i stand til at løse problemet, men de var næppe heller særlig godt hjulpet af apparatet i Finansministeriet i denne periode.

Efter 1. Verdenskrig var behovet for reformer på alle områder dog påtrængende, og der var en helt ny ændringsparathed, også i statsadministrationen.

Under krigen havde embedsværket været arbejdsmæssigt belastet i højere grad end nogensinde tidligere. Embedsmændene havde stået for opgaven med de omfattende regulerende indgreb i samfundslivet, og forsøget på at styre økonomien gennem de turbulente krigsår var lykkedes i højere grad, end nogen havde troet på. Det virker som om disse erfaringer gav nyt liv til embedsmandsstanden. Den havde været på vej mod en demoralisering i årene efter systemskiftet, men de mange nye opgaver gav dels en nytilgang af ansatte, dels også en ny selvforståelse eller standsbevidsthed. Til den hører, at de mange nye tiltag havde bragt embedsmændene i ministerierne i kontakt med det omgivende samfund på en helt ny måde – de var ikke længere hverken uddannelsesmæssigt eller arbejdsmæssigt en isoleret gruppe.<sup>302</sup>

Det er symbolsk, at der i anledning af 200-året for Kancellibygningsens ibrugtagning rejstes en statue af Griffenfeld, ”statsstyrets grundlægger”, som der står på soklen. Statuen blev opstillet i Bibliotekshaven bag Rigsarkivet og afsløredes den 21. oktober 1921.<sup>303</sup> I Ministerialforeningens blad skrev Aage Sachs: ”Danmark har ikke just været rig på organisatoriske Talenter. Forstaaelsen af, hvad Forvaltningens rette Opbygning betyder for hele Statssystemets Liv, har stedse i Danmark været ringe. Det hænger vel noget sammen med, at Nationen i det hele synes at reagere mod alt, hvad der har med Systemer at gøre som noget frihedsfjendsk. Karakteristisk er den Skæbne, som ramte de to eneste betydelige Navne på det forvaltningsorganisatoriske Omraade, Danmark har besiddet. Den ene, Griffenfeld, endte på Munkholm, den anden, Struensee, maatte lade sit Liv på Østerfælled. Siden disse to Statsmænds tid har næppe nogen betydelig Personlighed søgt at reformere den danske Statsforvaltning”.<sup>304</sup>

Ti år før kunne en embedsmand i ministerierne næppe have skrevet tilsvarende. Det er en ny tid, der er begyndt.

Det er ikke tilfældigt, at det også er på dette tidspunkt, at der for første gang udnævnes en kvinde som embedsmand i centraladministrationen, dvs. som fuldmægtig med kongelige udnævnelse. Den 1. april 1920 udnævntes cand.polit. Anna Svejstrup som fuldmægtig i Finansministeriets statsgælds kontor efter 19 års ansættelse som assistent.<sup>305</sup> Først et halvt års tid efter fulgte Justitsministeriet trop og udnævnte den første kvindelige jurist til fuldmægtig den 5. november 1920.<sup>306</sup> Den lige adgang for mænd og kvinder til offentlige stillinger blev formelt lovfæstet i 1921.<sup>307</sup>

## Tjenstemandsloven af 1919

Det første store reformarbejde blev sat i gang allerede i 1917 med sigte på en modernisering og forenkling af løn- og ansættelsesvilkårene for statsansatte. På daværende tidspunkt fandtes der over 70 forskellige lønningslove og et stort antal forskellige pensionslove samt masser af lønningsbestemmelser spredt rundt i andre love, herunder finanslove og tillægsbevillingslove.<sup>308</sup> Hertil kom et antal før-konstitutionelle bestemmelser, som fortsat var gældende, f.eks. en forordning fra 1845 om særlig straf til tjenstemænd, der giver sig af med brændevinsbrænding.<sup>309</sup> Samtidig havde prisudviklingen under krigen skabt øget lønmæssig ubalance, både mellem de enkelte grupper af statsansatte indbyrdes og mellem dem og ansatte med tilsvarende kvalifikationer og funktioner i den private sektor.

Der nedsattes i september 1917 en lønningskommission under ledelse af ministeren for offentlige arbejder, J. Hassing-Jørgensen, og med deltagelse fra Rigsdagen, administrationen og tjenstemændenes organisationer. I løbet af to år udarbejdede kommissionen en betænkning på fire tykke bind og et forslag til tjenstemandslov på over 1.300 paragraffer.<sup>310</sup>

Den drivende kraft i arbejdet blev K.H. Kofoed, en af de mest bemærkelsesværdige og særprægede skikkelser i dansk forvaltningshistorie. Kofoed kom fra et bornholmsk husmandshjem, men kæmpede sig frem til først en lærereksamen, og siden en uddannelse som cand.mag. i naturfag (geologi og botanik). I studietiden i København var han ivrig deltager i Studentersamfundets aktiviteter, og det førte til at han blev politisk aktiv. Efter at han som kandidat var blevet adjunkt på gymnasiet i Rønne, blev han i 1913 indvalgt i Folketinget som repræsentant for Det Radikale Venstre. I Folketinget kom han til at beskæftige sig med lønnings-sager, og han så Lønningskommissionen som den store mulighed for sin videre politiske karriere.<sup>311</sup>

Kommissionen brød med alt det gamle på lønnings- og pensionsvæsenets område. Den indførte fællesbetegnelsen tjenstemænd og ophævede herved den gamle sondring i ministerierne mellem embedsmænd, der var kongeligt udnævnte, og bestillingsmænd, der ikke havde en sådan udnævnelse. Den samlede alle bestemmelser, der vedrørte tjenstemænd i almindelighed, og herudover opstillede den en systematisk normering og klassificering af alle statstjenstemandsstillinger. Kofoed var ikke for ingenting botaniker af uddannelse. Han angreb opgaven efter samme model, som botanikeren Linné havde brugt i sin store systematisering af floraen, og det var ikke uden grund at det nye klassificeringssystem blev omtalt som ”Kofoeds linnéske system”. Tjenstemandsloven af 1919 viste sig så robust, at den i det væsentligste blev opretholdt indtil reformen i 1969.

Specielt for tjenstemænd i ministerierne afskaffedes det formelle juristmonopol fra 1821 på de fleste embedsmandsstillinger i ministerierne.<sup>312</sup>

Et underudvalg under Administrationskommissionen af 1923 fik til opgave at aflægge besøg i alle kontorerne i de enkelte departementer og direktorater m.v. med henblik på at studere arbejdsmåderne i de enkelte enheder. Da deres opgave var af "omværende" karakter blev de omtalt som "peripatetikerne" efter den filosofiske skole i Athen af samme navn, hvor Aristoteles netop vandrede rundt i buegangene (peripatoi).

De er her fotograferet i Statsministeriet i 1926. Fra venstre mod højre ses departementschef K.H. Kofoed, direktør i Statsbanerne N.J.U. Andersen, fuldmægtig Aage Sachs i Finansministeriet, folketingsmand og forsikringsdirektør V.E. Gamborg, kommissionens sekretær, fuldmægtig i Justitsministeriet Robert Hove og Statsministeriets departementschef Frederik V. Petersen (Det kongelige Bibliotek).



Kofoed betegner tjenestemandsløven som sit livs største arbejde.<sup>313</sup> Efter vedtagelsen af loven blev han naturligt formand for Folketingets Lønningsudvalg, og han kunne her styre, hvorledes lovens rammer blev udfyldt og efterlevet. Men han var klar over, at som radikal politiker levede han et højst usikkert liv, idet han højst sandsynligt ville tabe sit mandat ved det kommende valg. Han sørgede derfor for, at der under behandlingen af tjenestemandsløven ved ændringsforslag blev fastsat bestemmelser om oprettelse af et Lønningsråd, sammensat af politikere og repræsentanter for administrationen og organisationerne,<sup>314</sup> og reelt kom Lønningsrådet, som Kofoed blev formand for, til at træffe beslutning i alle normerings- og klassificerings spørgsmål og andre lønningsager, idet Finansudvalg og Lønningsudvalg fremover uden undtagelse fulgte Lønningsrådets indstillinger.

## Sparekommissionen af 1921 og Administrationskommissionen af 1923

Regeringen Neergaard (1920 – 1924) så det som sin opgave at genskabe balance på statsbudgettet gennem besparelser over en bred front. Det vigtigste instrument blev her den store sparekommission, der blev nedsat i februar 1921.<sup>315</sup> Her blev Kofoed gjort til formand. Sparekommissionen afleverede i løbet af godt et år fire store betænkninger.<sup>316</sup>

Der var bred politisk tilslutning til forslagene, og ved afslutningen af arbejdet siger Kofoed om sig selv: ”Jeg blev fra alle politiske sider betragtet som den fødte leder af større administrative arbejder, og inden for selve administrationen følte jeg min stilling mere og mere grundmuret. Man havde vel i adskillige kredse, navnlig i Den røde Bygning, trukket lidt på smilebåndet ad den bornholmske adjunkt, som gav rollen som reformator og kritiker, men antallet af smilende og overlegne herrer var blevet færre og færre...”.<sup>317</sup>

Sparekommissionen havde slet ikke beskæftiget sig med organisatoriske spørgsmål, og i fortsættelse af denne kommissions arbejde nedsatte regeringen derfor i juni 1923 Administrationskommissionen, der skulle undersøge mulighederne for en forenkling af statsadministrationen, og som derfor i samtiden blev omtalt som Forenklingskommissionen. Kommissionens formand var først justitsminister Rytter. Efter regeringsskiftet i 1924 blev han afløst af ministeren for offentlige arbejder, Friis Skotte. Kofoed var næstformand og blev på ny en drivende kraft i et kommissionsarbejde.

Kommissionen gennemgik alle hjørner af administrationen, bl.a. ved at lade fire af medlemmerne – ”de fire peripatetikere” – drage rundt i ministerier og styrelser og gennemgå organisation og arbejdsgange.<sup>318</sup> Det var i sig selv en ny og fremmed arbejdsmåde. Kommissionen hentede også inspiration fra udlandet. Betænkningerne indeholder således en gennemgang og vurdering af de amerikanske Bureau of the Budget og Bureau of Efficiency, der begge var oprettet i 1921, idet kommissionen ”overvejede betimeligheden af at søge noget tilsvarende indført for dansk administrations vedkommende”.<sup>319</sup>

Administrationskommissionen afgav i alt fire betænkninger i årene 1924 til 1926.<sup>320</sup> Der kom dog ikke umiddelbart radikale ændringer ud af kommissionens arbejde.

Endelig fik kommissionens arbejde betydning for Finansministeriets organisation, der behandlede i et fælles underudvalg med den fjerde af de store kommissioner fra disse år, Statsregnskabskommissionen.

## Statsregnskabskommissionen af 1921

Statsrevisorerne havde i flere år presset på for at få gennemført en reorganisation af statens bogholderi- og regnskabsvæsen og en nyordning af revisionsvæsenet. Neergaard-regeringen følte sig presset til at tage et initiativ i sagen og nedsatte herefter Statsregnskabskommissionen i oktober 1921. Den næsten 60-årige departementschef og statsgældsdirektør P.O.A. Andersen blev formand. Herudover deltog de fire statsrevisorer og fire medlemmer af Rigsdagen. Det blev af særlig betydning for den videre udvikling, at socialdemokraten C.V. Bramsnæs blev udpeget som den ene af Landstingets repræsentanter. Blandt de øvrige medlemmer var direktør J. Schaarup fra Staden Københavns Hovedbogholderi og Revision.

Hans Bjarne (1875 – 1946), finanshovedbogholder 1925 – 1942. Han skrev i 1934 den første større fremstilling af finansstyret, *Om Finansforvaltningen i Staten* (Det kongelige Bibliotek).



Københavns Kommunes regnskabsvæsen blev på dette tidspunkt anset for et forbillede for andre offentlige myndigheder, og Schaarup skulle bistå kommissionen som ekspert.<sup>321</sup>

Kommissionen organiserede sig i en række underudvalg, og en gennemgang af deres sammensætning viser, at de gennemgående personer har været Bramsnæs og Schaarup, samt to yngre embedsmænd fra Finansministeriet, kontorchef Hertel Wulff, som var med i Finanslovskommissionen af 1909, og kontorchef Hans Bjarne.

Hans Bjarne er en af de få, der har gjort karriere i Finansministeriet uden en akademisk uddannelse. Med en præliminæreksamen og erfaring i bogholderi og regnskab fra sjællandske godskontorer samt fra et københavnsk advokatkontor blev han i 1903 ansat som assistent i Finansministeriet. Han var blevet hjulpet frem i det stive ansættelsessystem af P.O.A. Andersen, som han anså for sin ”ven og velgører”.<sup>322</sup>

Kommissionen afgav først sin betænkning i marts 1926 – men da var mange af dens forslag allerede gennemført.

For så vidt angår finansloven og statsregnskabet kan kommissionens hovedresultater sammenfattes således: For det første skulle der etableres decentralt bogholderi i de enkelte ministerier og styrelser, således at Finansministeriet alene skulle samle bidragene til det samlede statsregnskab. Dette blev indført allerede pr. 1. april 1924. For det andet skulle der ske en reformering af anvisningsvæsenet, så hvert ministerium selv anviste udgifter ved træk på Nationalbanken – dog med undtagelse af lønninger og pensioner, der fortsat blev varetaget centralt. Dette gennemførtes pr. 1. oktober 1925. Endelig blev der foreslået en ændret opstilling af finansloven med konsekvent forrentning og afskrivning, pensionsindbetalinger og arveafgift som kapitalindtægt – dette gennemførtes med finansloven for 1925/1926.<sup>323</sup>

Kommissionens forslag blev anset for ganske kontroversielle og mødte modstand, også internt i kommissionen. Ikke mindst afskaffelsen af det hidtidige anvisningsvæsen mødte indsigelser fra kommissionens formand, der jo havde området som sit ressort.

Det hedder herom: ”Kommissionen kom ved sine Forhandlinger til det Resultat, at naar de enkelte Ministerier nu fik et fuldstændigt i teknisk Henseende gennemført Bogholderi, maatte man også kunne overlade til disse selv under deres eget Ansvar at udfærdige Anvisninger, og herom forhandlede man så med Ministerierne. Herimod blev der vel fremført en Del Betænkeligheder saavel fra Ministeriernes Side som fra Finansministeriets Side. Fra de enkelte Ministerier hidrørte Betænkelighederne væsentligt fra, at man var bange for det med Udstedelse og Udsendelse

af Anvisninger forbundne økonomiske Ansvar, og fra Finansministeriets Side var det nærmest den foran berørte Frygt for, at naar den hidtil paa eet Sted samlede ansvarlige Disposition over Statens Kassemidler ophævedes, og Finansministeriets øverste Myndighed paa dette Omraade forsvandt, kunde man ikke længer følge Dispositionerne...”.<sup>324</sup>

Kommissionen gjorde også opmærksom på behovet for sanering af tillægsbevillingsloven, idet ”man vilde finde det heldigt at stræbe efter at gøre Tillægsbevillingsloven økonomisk set af så ringe Betydning som muligt, derved at man i Modsætning til de tidligere Aars Praksis gør Finansloven til den egentlige Bevillingslov...”.<sup>325</sup>

Slutstenen på kommissionens arbejde var et samlet forslag til lov om Statens Regnskabsvæsen og Revision. Udvalget slutter sin betænkning således: ”...man nærer tillige det Haab, at denne Lov maa blive et brugbart Redskab for Administrationen og bringe den Orden og Ensartethed i Statens Regnskabs- og Revisionsvæsen til Veje, som i så lang Tid har været savnet, og selv om man ikke venter, at den eventuelle Lov opnaar en så lang Levetid som dens Forgænger, Kasseforordningen af 1840, tør man dog haabe, at den i en Aarrække maa være det solide og brugbare Grundlag, Kommissionen har stræbt at gøre den til, og hvorpaa Administrationen kan bygge videre”.<sup>326</sup>

Kommissionen fik i øvrigt ret i sine forventninger: Loven fra 1926 holdt stort set uændret indtil en ny statsregnskabslov blev gennemført i 1984.

## Bramsnæs

En væsentlig forudsætning for gennemførelsen af de her beskrevne reformer var dannelsen af den første socialdemokratiske regering i maj 1924 og udnævnelsen af C.V. Bramsnæs til finansminister. Han siger selv, at han ikke havde regnet med at blive finansminister, men nok var blevet lidt skuffet, hvis han ikke var blevet det.<sup>327</sup>

Også C.V. Bramsnæs' karriere er usædvanlig. Fra hyrdedreng over en uddannelse som typograf blev han cand.polit. Han ville gerne have været journalist, og efter kandidateksamen mødte han op hos redaktør Borgbjerg på ”Socialdemokraten” og bad om ansættelse. ”Journalist bliver man kun hvis man kan skrive eller kan lære at skrive, og De kan ingen af delene”, brummede Borgbjerg.<sup>328</sup> Bramsnæs blev i stedet ansat i det daværende Statistisk Departement. I 1918 blev han valgt ind i Landstinget, og få år efter var Borgbjerg og han ministerkolleger.

Hans medlemskab af Statsregnskabskommissionen havde givet ham et godt indblik i aktuelle problemer og reformovervejelser, og reelt lå der et færdigt arbejdsprogram for ham i denne og Administrationskommissionens arbejde. Derfor var det også naturligt, at en række af de foreslåede ændringer gennemførtes løbende, mens kommissionerne arbejdede videre.



C.V. Bramsnæs (1879 – 1965) var finansminister i den første socialdemokratiske regering 1924 – 1926 og på ny fra 1929 til 1933, hvor han efter uenighed om valutapolitikken blev direktør for Nationalbanken.

I sin ministertid styrkede han Finansministeriets stilling væsentligt, især gennem indførelse i 1924 af reglen om at alle bevillingsforslag, der blev forelagt Folketingets Finansudvalg, forinden skulle forelægges Finansministeriet (Det kongelige Bibliotek).



Møde i "Kollegieværelset",  
et lille mødelokale ved siden  
af Rentekammersalen".





Ved den socialdemokratiske regerings tiltrædelse var der en udbredt opfattelse af, at den nok snart ville køre fast, og at den især ikke ville være i stand til at føre ”en ansvarlig økonomisk politik”. Bramsnæs var selv bekymret for, om det ville være muligt at sikre den nødvendige økonomiske disciplin. På et vigtigt punkt tog han derfor straks selv initiativet.

Hverken Brandes eller Neergaard havde haft held til at få kontrol med fagministeriernes anmodninger om tillægsbevillinger, der jo spillede en større og større rolle i de årlige statsudgifter. Bramsnæs skriver selv: ”Dette system turde jeg ikke køre videre med. Da vi efter ministeriets dannelse holdt det første officielle ministermøde, tog jeg tyren ved hornene og foreslog, at de enkelte ministre ikke kunne gå til finansudvalget med forslag til tillægsbevillinger, før disse havde været forelagt finansministeriet til godkendelse. Det lød meget naturligt og rimeligt, finansministeren måtte da vide, hvad der foregik, og ministermødet gav tilslutning til mit forslag. Denne ubetingede tilslutning til mit forslag varede dog kun, til mine kolleger kom hjem til deres ministerier og fortalte departementscheferne om den nye ordning, der var truffet. Så fik de at vide, at dette kunne da aldrig gå, hver minister havde dog ret til at gå direkte til finansudvalget, sådan havde det altid været, og det ville være et omsvøbssystem, hvis finansministeriet nu skulle blandes ind i sagerne. I det næste ministermøde fik jeg alt dette at vide, og vi måtte på ny debattere problemet. Enkelte af mine kolleger var blevet ret betænkelige ved den nye ordning, men de fleste var dog klar over nødvendigheden af en finanskontrol, og den vedtagne ordning blev opretholdt”.<sup>329</sup>

Godt en måned senere blev ordningen formaliseret gennem Statsministeriets cirkulære nr. 98 af 25. juni 1924 til samtlige statsmyndigheder. Dette har siden været grundlaget for Finansministeriets rolle i budget- og bevillingssystemet, fordi alle regeringer siden har ønsket at fortsætte den ordning, der her blev skabt.<sup>330</sup> Den centrale bestemmelse findes i pkt. 3: ”Angaaende...nye Bevillinger maa Finansministeriet ogsaa kræve at blive hørt snarest muligt, efter at Spørgsmaalet om Udgiftens Udredelse af Statskassen er rejst, saaledes at Finansministeriet kan blive i Stand til rettidig at gøre finansielle Synspunkter gældende ved Afgørelsen af Spørgsmaalet om Udgiftens Udredelse”.

Allerede ved forelæggelsen i oktober 1924 af finanslovsforslaget for 1925/1926 kunne Bramsnæs præsentere resultater. ”Jeg haaber ogsaa man vil være tilfreds med det afgørende Brud, der er sket derved, at Tillægsbevillingsloven har faaet en anden Betydning i Finanslovgivningen”, sagde han. ”Den Praksis at man roligt bruger væk i Aarets Løb og derefter, naar Aaret er gaaet, opstiller til Tillægsbevilling den Forskel, der er mellem Forbrugets Størrelse og det, der har staaet paa Finansloven, forekommer mig at være meget uheldig, og jeg tror, at det vil være et Fremskridt i Retning af sund og god Økonomi i Statshusholdningen, at vi søger at gøre Finansloven til det, den skal og bør være, nemlig det afgørende Grundlag for Statens Økonomi”.<sup>331</sup>

Ove Rode, der som indenrigsminister under verdenskrigen i særlig grad havde gjort livet surt for finansministeren gennem stadige tillægsbevillinger, kvitterede under debatten på følgende måde: ”Jeg lykønsker den højtærede Finansminister til, at han har foretaget dette nødvendige Brud. Det har maattet kræve fra hans Side en kraftig Indskriden og en kraftig Ledelse af de forskellige Departementers Behandling af Bevillingerne, og vi bør glæde os over, at det er lykkedes ham allerede med den første Finanslov at forelægge en virkelig Finanslov”.<sup>332</sup>

Bramsnæs og hans efterfølgere holdt linjen. Fra midten af 1920’erne og frem til besættelsestiden udgør tillægsbevillingslovene kun beskedne beløb i forhold til finanslovens tal.

## Kofoed udnævnes til departementschef

Bramsnæs fandt hurtigt ud af, at der ikke var meget hjælp at hente i Finansministeriet til gennemførelse af hans reformplaner. Departementschef Valdemar Worm befandt sig ilde ved samarbejdet med Bramsnæs. Man påstod, at han rystede hver gang ministeren kaldte på ham. Han døde i begyndelsen af juni efter et apoplektisk tilfælde.<sup>333</sup>

Efter sædvanlig praksis ville den, der stod nærmest, nu været blevet udnævnt til departementschef. Det var chefen for sekretariatskontoret, J. Folsach, men Bramsnæs fandt ham ikke egnet og ønskede en person udefra.<sup>334</sup>

Der gik hurtigt rygter om, at Bramsnæs havde til hensigt at udnævne Kofoed.<sup>335</sup> Det vakte opstandelse i Den røde Bygning. Hele 1. departements personale mødte op i deputation hos ministeren med en skriftlig protest, dateret den 19. juni 1924.<sup>336</sup> Det hedder heri: ”Departementets Personale er blevet opskræmmet ved Rygter – hvis Korrekthed ikke kan konstateres – om en mulig Besættelse af eller Konstitution i Embedet med en Mand udenfor Departementet; og da det, ikke mindst i Betragtning af de aldeles fortvivlede Avancementsforhold indenfor Departementet i allerhøjeste Grad er en Velfærdssag for Personalet, at Besættelsen af Embedet eller Konstitution i dette finder Sted under størst mulig Hensyntagen til Personalets avancementsmæssige Interesser, tillade vi os herved indtrængende at henstille til Hr. Ministeren, at Stillingen besættes med en Embedsmand indenfor Departementet, eventuelt at en saadan konstitueres i Embedet, idet vi tør formene, at den til Bestridelse af Embedet fornødne Indsigt og Sagkundskab kun fuldtud er til Stede inden for Departementets Rammer”.

Bramsnæs lyttede pænt til deputationen og konstituerede derefter straks Kofoed i stillingen.<sup>337</sup> Han tiltrådte den 25. juni – samme dag Statsministeriet udsteder cirkulæret om Finansministeriets bevillingskontrol. Den egentlige udnævnelse fandt dog først sted den 1. oktober 1924 – efter at Kofoed havde været med til at udarbejde det første finanslovsforslag efter de nye linjer.

Bramsnæs havde ikke noget nært kendskab til Kofoed, inden han blev konstitueret. Meget tyder på, at det er generaldirektør Michael Kofoed, der har været mellemmand, men der udviklede sig et nært samarbejde mellem de to – måske også bestemt af, at de begge med en jernvilje og hårdt arbejde havde arbejdet sig op fra små kår, og at de vel har følt et fællesskab over for en mere privilegeret embedsstand.

Det var et omfattende reformprogram, der blev gennemført af Bramsnæs og Kofoed i løbet af meget kort tid. Det greb på flere områder stærkt ind i fagministeriernes sædvanlige arbejds måde, og der var nogen skumlen i krogene.

P.O.A. Andersen skrev i en nytårshilsen til den tidligere minister Niels Neergaard:<sup>338</sup> ”Arbejdet i ministeriet trænger til lidt lys og glans som i gamle dage; en underlig smålighed, der væsentlig stammer fra Sparekommissionen og dens forslags gennemførelse, har navnlig for alle de yngre skabt en ligegladhed og mangel på glæde og interesse for arbejdet, der i høj grad har sænket niveauet i ministerierne”.

Men mange år senere, da Bramsnæs bliver 70 år, og Kofoed står over for at skulle pensioneres og forlade departementschefstillingen efter 25 års virke, skriver Kofoed til Bramsnæs:<sup>339</sup> ”Det var en modig handling at betro mig denne post. Der forelå jo tilmed en enstemmig protest fra departementets samlede personale. Jeg havde egentlig følelsen af at dette i stedet for at hæmme Dem i at realisere den lagte plan snarere befordrede og fremskyndede dens virkeliggørelse. – Men dernæst og ikke mindst skylder jeg Dem tak for, hvad De i de år, De var min chef her i Finansministeriet, lærte mig, og den måde, hvorpå De byggede Finansministeriets position

Finansministerens kontor  
i 1938 (Det kongelige Bibliotek).



op i forhold til de andre ministerier. Ordningen af 1924 var jo i virkeligheden af revolutionær karakter, og jeg tror ikke, at den uden Deres målbevidste og faste ledelse havde ladet sig føre ud i livet. Jeg mindes min tjeneste under Dem med en ganske særlig glæde”.

## Politisk administrativ stabilitet

I 1929 vendte Bramsnæs tilbage til finansministerposten, men efter uenighed i regeringen om valutapolitikken forlod han den i 1933 og blev udnævnt til direktør i Nationalbanken.<sup>340</sup> Der er ingen tvivl om, at både Kofoed og Bramsnæs var kede af, at samarbejdet mellem dem nu sluttede. De havde i fællesskab opbygget et velfungerende finansministerielt system. Det kunne håndtere den finansielle styring af de mange økonomiske indgreb og nye administrative tiltag, der prægede 1930'ernes indsats mod den økonomiske krise. I perioden fra 1929 til 1939 voksede statens udgifter fra 325 mio. kr. til 550 mio. kr. Den samlede inflation var i perioden kun på ca. 10 procent, så der er tale om en betydelig realvækst.

I årene efter Bramsnæs fulgte en række finansministre, der alle kun var relativt kort tid i embedet og ikke har sat noget væsentligt præg på systemet. Det var Kofoed, der tegnede firmaet, og hans magtstilling var i disse år uantastet.

I 1930'erne gjorde Kofoed en bevidst indsats for at styrke sekretariatskontoret.



Den nyudnævnte departementschef K.H. Kofoed (1879 – 1951) ved skrivebordet i Struensee-værelset i 1924 (Det kongelige Bibliotek).

Det blev efterhånden sådan, at der fandt en udvælgelse sted af departementets akademisk uddannede tjenestemænd, således at de dygtigste og bedst egnede folk blev overflyttet til dette kontor, som altså blev en arbejdsplads for elitefolk. Det var fast praksis i Kofoeds departement, at embedsmændene var jurister med 1. karakter til eksamen, mens der ikke var nogen fast praksis i 2. departement.<sup>341</sup>

Men endnu i 1932 var der ikke en eneste økonom i sekretariatet. Hertel Wulff, der i 1927 var blevet chef for det nyoprettede 4. Hovedrevisorat, opfordrede Bramsnæs til at ansætte cand.polit. Ejnar Dige, som i nogle år i 4. Hovedrevisorat havde gjort sig fordelagtigt bemærket.<sup>342</sup> Efter ordre fra Bramsnæs ansatte Kofoed herefter Dige i sekretariatet med tiltrædelse dagen efter og med den kritiske behandling af bevillingslovene som arbejdsområde. Kofoed blev hurtigt meget tilfreds med Diges indsats, ”hans Referater viste stor nationaløkonomisk Viden, megen praktisk Forstaaelse og den rette administrative Indfølgelse”, og allerede i 1938 blev Dige chef for sekretariatskontoret.<sup>343</sup>

Det er bemærkelsesværdigt hvor lidt den ydre verden synes at præge dagligdagen i ministeriet i disse år, hvor økonomisk krise og den truende udvikling i Europa stod højt på den politiske dagsorden. Når man læser optegnelser og erindringer fra nogle af hovedaktørerne i Finansministeriet i denne periode, får man et indtryk af en stabil og regelmæssig virksomhed, der ikke påvirkes af stormene uden for Den røde Bygning. Hans Bjarne, der i 1925 var blevet udnævnt til finanshovedbogholder, en stilling, som han varetog indtil 1. april 1942, kunne i 1934 udgive sin bog ”Om Finansforvaltningen i Staten”, den første samlede fremstilling af finansstyret. Også fremkomsten af denne bog er udtryk for, at systemet nu har fundet en så stabil form, at det forventes at fortsætte uændret i en årrække og derfor kan ”kodificeres” i en samlet fremstilling.

# NOTER

282. *Dansk Biografisk Leksikon* 1. udg. 1894 og *Illustreret Tidende*, 22. november 1903, se også Ditlev Tamm, *Konseilspræsidenten*, 1996, p. 197.
283. I.C. Christensen, Venstrereformpartiet, 1898, p. 24f.
284. Thomas Elbæk Jørgensen gennemgår i sin Ph.D.-afhandling *Bevillingsmagten, Statsforfatning og statsudgifter*, 2005 p. 82-96 den juridiske diskussion om anvendelsen af provisoriske finanslove og konkluderer (p. 92), at "svaret på spørgsmålet om de provisoriske bevillingsloves grundlovsstridighed må siges at ligge et sted på en skala af gråtoner mellem lys og mørk. Og efter min mening i den mørke ende".
285. *Dansk Biografisk Leksikon*, 2. udg. 1941.
286. *Dansk Biografisk Leksikon*, 1. udg. 1901.
287. Udklippet findes i P.O.A. Andersens privatarkiv i RA. Avisen er ikke identificeret.
288. P.O.A. Andersens privatarkiv.
289. Fritz Wolfhagen, *Bag røde Mure*, 1947.
290. C.V. Bramsnæs, *Erindringer*, 1965, p. 127.
291. Lov 118 af 14. maj 1909. Bortset fra normeringslovene er det den eneste gang i dette århundrede, at der er lovgivet om Finansministeriets organisation.
292. *Finanslovkommissionens Betænkning angaaende Besparelser paa Finansloven*, 1911, p. 1.
293. *Finanslovkommissionens Betænkning vedrørende en ændret Form for Finansloven*, 1911.
294. *Betænkning angående besparelser...*, p. 41.
295. Bramsnæs i *Den danske Rigsdag*, bind 5, p. 210.
296. Da I.C. Christensen selv blev minister blev det anderledes. V. Holbøll fortæller i L. Moltesen, *Bogen om IC*, 1946, p. 89 om en bevillingskrivelse til Finansudvalget, som han forelagde I. C. Christensen til underskrift. "Da ministeren havde underskrevet Skrivelsen, gav han mig den tilbage og sagde: "De kan godt udbetale med det samme". Det var en anden Snak, end man var vant til i saadanne Spørgsmaal. så maatte man først afvente Finansudvalgets Beslutning, og ofte blev det et nej".
297. Thomas Elbæk Jørgensen, p. 251-258, har prøvet at kortlægge udviklingen af praksis med Finansudvalgets tilslutning til afholdelse af nye udgifter på forventet efterbevilling, men må konkludere at mange forhold fortsat er dårligt belyst. Praksis' forenelighed med Grundloven er slet ikke berørt politisk i disse år. "Netop når det gjaldt bevillingssystemet var folketingsflertallets mistro til jurister blevet temmelig hårdkogt" (p. 256).
298. *Rigsdagstidende, Overordentlig Samling 1914, Folketinget*, sp. 136-142.
299. *Rigsdagstidende, Forhandlinger paa Landstinget*, 1918 – 1919, sp. 2778 og 2782.
300. *Rigsdagstidende, Forhandlinger paa Folketinget*, 1919 – 1920, sp. 4672. Se også Adolph Jensen, *Erindringer*, 1946, p.172-73 om Edvard Brandes som finansminister. Adolph Jensen var departementschef i Statistisk Departement 1914 – 1936.
301. Udtrykket bruges af C. St. A. Bille i artiklen i *Dansk Biografisk Leksikon*, 1891 om C.E. Fenger.
302. K.H. Kofoed gav udtryk for disse synspunkter i et foredrag i Nordisk Administrativt Forbund den 24. februar 1928, *Bør Tjenestemandstillingen være en egentlig Livsstilling eller et tidsbegrænset Kontraktforhold?*, optrykt i *Nordisk Administrativt Tidsskrift* 1928, p. 1-17, se især p. 15. Samme opfatelse findes hos Søren Mørch, *Den sidste Danmarkshistorie*, 1996, p. 305.
303. Det synes oprindeligt at have været planen, at statuen af Griffenfeld skulle have været opstillet på Slotspladsen, se diskussionen mellem C. Ussing, Knud Fabricius og Marcus Rubin i *Berlingske Tidende Aften*, den 13., 15. og 27. april samt 3. maj 1921.
304. *Ministeriernes Maanedstidende*, nr. 6, 1921, p. 49.
305. *Ministeriernes Maanedstidende*, nr. 10, 1920, p. 82.
306. Det var cand.jur. Elisa Ussing, som anførte af Tim Knudsen, *Forvaltningen i historiens spil*, i *Folkestyre og Forvaltning*, p. 10. Men hun var altså ikke – som Tim Knudsen anfører – den første kvindelige embedsmand i den egentlige centraladministration.
307. Lov nr. 100 af 4. marts 1921. Kvindelige akademikere blev allerede i slutningen af forrige århundrede ansat i "bestillinger", typisk i bundstillingen som assistent, men kunne ikke avancere til "embeder". I 1896 blev cand.polit. Meta Hansen – den første kvindelige statsvidenskabelige kandidat – ansat i Statistisk Bureau, men blev gang på gang forbigået ved advancement. I et forsøg på at hjælpe hende fremlagde Ingvar Jensen og Svend Høgsbro i januar 1904 lovforslag om at give kvinder adgang til embeder i Statistisk Bureau, *Rigsdagstidende 1903 – 04, Tilleg A*, sp. 3255-56. Forlaget blev vedtaget i Folketinget, men bremset af Landstinget, og det samme skete, når lovforslaget i de følgende år blev genfremsat. Først i juni 1921 blev Meta Hansen udnævnt til fuldmægtig, se også Adolph Jensen, *Erindringer*, 1946, p. 183.
308. *Betænkning afgivet af Lønningskommissionen af 1917*, optrykt som bilag til forslaget til ny tjenestemandlov i *Rigsdagstidende 1918 – 19, Tilleg A*, sp. 6283-6720, især sp. 6599.
309. Smst., sp. 6609-10.
310. Lovforslag nr. CXCI af 22. juli 1919, *Rigsdagstidende 1918 – 19, Tilleg A*, sp. 5586-6720, vedtaget som Lov nr. 489 af 12. september 1919. Den tidligere tjenestemandslvgivning er gennemgået af Ebba Waaben i *Træk af embeds-standens stilling 1848 – 1948*, i *Centraladministrationen 1848 – 1948*, p. 195-143.
311. Hans Kirchhoff, *K.H. Kofoeds erindringer*, Aarhus 1979, p. 9-10.
312. § 123, 2. pkt.: "Forordningen af 26. Januar 1821 §§ 15 og 16 ophæves, for så vidt angaar de i dette Afsnit nævnte Tjenestestillinger" (tjenestemænd i ministerierne). Baggrunden var bl.a. en henvendelse til Lønningskommissionen fra Socialøkonomisk Samfund, der gjorde opmærksom på at statsvidenskabelige kandidater hidtil havde været udelukket fra ansættelse i en stor del af centraladministrationen, se *Betænkning afgivet af lønningskommissionen*, Bilag U, sp. 6689-90.
313. Kofoed, *Erindringer*, p. 181.
314. Samme, p. 208.
315. Om kommissionens nedsættelse, se Kofoed, *Erindringer*, p. 250.
316. Nr. 828-831 i Svennevig.
317. Kofoed, *Erindringer*, p. 264.



318. 3. Betænkning fra Administrationskommissionen, 1925, p. 446. Kofoed, p. 269 f., jf. *Ministeriernes Maanedssblad*, 10. årg., nr. 2, februar 1926, p. 16.
319. 2. Betænkning fra Administrationskommissionen, 1924, p. 138-143.
320. Kommissionens fire betænkninger er anført i Svennevig som nr. 705-708.
321. Se *Betænkning afgivet af Statsregnskabskommissionen, 1926*, Svennevig, nr. 356.
322. Om Hans Bjarne, se *Dansk Biografisk Leksikon* og nekrolog af Hans Ellekilde i *Søllerød Bogen*, 1946. Hans Bjarne beskriver sit forhold til P.O.A. Andersen i et brev til hans enke efter P.O.A. Andersens død i juli 1929. Brevet findes i P.O.A. Andersens privatarkiv.
323. Se også gennemgangen hos Bramsnæs i *Den danske Rigsdag*, p. 261-64 og 270-74.
324. Betænkningen, p. 18-19.
325. Betænkningen, p. 38.
326. Betænkningen, p. 76.
327. C.V. Bramsnæs, *Erindringer*, 1965, p. 113.
328. Historien om Bramsnæs' forsøg på at blive journalist er fortalt til forfatteren af Erling Olsen.
329. Bramsnæs, p. 126-27. Ingrid Henriksen, *Finansforvaltningen*, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. II, p. 230, anfører, at fagministrene kunne have en interesse i, at de selv kunne slippe for at sige nej til nye udgiftsønsker, men kunne overlade den ubehagelige opgave til Finansministeriet, og at de altså ikke havde "sovet i timen", da cirkulæret blev godkendt. Noget kildemæssigt belæg for denne vurdering ses dog ikke at foreligge.
330. Det er værd at bemærke, at det er Statsministeriet, der udsender cirkulæret på anmodning af Finansministeriet. Det har ikke været muligt at klarlægge cirkulærets tilblivelseshistorie, idet sagen om cirkulæret synes at være bortkommet, inden aflevering til Rigsarkivet har fundet sted.
331. *Rigsdagstidende, 1924/25. Forhandlinger i Folketinget*, sp. 28.
332. Smst., sp. 195.
333. Kofoed, *Erindringer*, p. 277.
334. Bramsnæs, p. 150.
335. Den forventede udnævnelse af Kofoed er bl.a. omtalt i dagbladet København den 21. juni 1924. Se også Kofoed, *Erindringer*, p. 279.
336. Deputationens henvendelse findes i Bramsnæs' privatarkiv i RA, A.1.1. Mødet med deputationen har formodentlig fundet sted den 21. juni.
337. Kofoed, p. 279. Når Kofoed kun blev konstitueret skyldtes det, at Administrationskommissionen havde henstillet til regeringen kun at konstituere i ledige stillinger. Bramsnæs skriver i sine erindringer (p. 151) at "det blev dog først langt hen i oktober måned, at jeg tog min beslutning og ansatte K.H. Kofoed". Dette er ikke rigtigt. Den kongelige resolution om udnævnelsen er dateret 22. september 1924.
338. Niels Neergaards privatarkiv i RA, Pk. nr. 24.
339. Brevet fra Kofoed findes i C.V. Bramsnæs' (uordnede) arkiv i ABA. Det er dateret 20. juni 1949.
340. Det var ved afskedssammenkomsten for Bramsnæs, at justitsminister Steincke sagde: "Midt i sorgen over at du forlader os, skal vi ikke glemme glæden over at du går!" Historien er fortalt af direktør Lars Skov Madsen.
341. Ejnar Dige, *Politisk revy på langs og tværs*, 1965, p. 28.
342. Samme., p. 27, Kofoed, den utrykte del af 7. Brev, p. 8.
343. Kofoed, den utrykte del af 7. Brev, p. 8-9 og p. 23.

# FINANSMINISTERIET OG BESÆTTELSESTIDEN 1940 – 1945

8

## DE FØRSTE BESÆTTELSÅR

I Finansministeriets historie har besættelsen den 9. april 1940 ikke efterladt sig særlige spor. Krigsudbruddet i september 1939 medførte dog, at da Vilhelm Buhl, der nu var blevet finansminister, fremsatte finanslovsforslaget for 1940/1941, blev det i form af et forslag, hvor man havde undgået at medtage ”væsentlige nye bevillinger eller principiel udvidelse af bestående bevillinger” i lyset af krigssituationen.<sup>345</sup> Endnu i marts var man ikke færdig med finansloven, og der gennemførtes derfor en midlertidig bevillingslov. Så kom besættelsen, og først i begyndelsen af juli kunne man vedtage den endelige finanslov. Med den anvendte fremgangsmåde genindførte Finansministeriet reelt den ”normalbudget”-tanke, som også havde præget forholdene under 1. Verdenskrig, således at flere og flere udgifter først dukkede op som tillægsbevillinger. Situationen fortsatte efter krigen, og først i 1960’erne fik man genskabt ”den virkelige finanslov”, som Bramsnæs havde gennemtrumfet.

En særlig situation forelå i dagene omkring den 9. april 1940. Grænsegendarmeriet i de blå uniformer var underlagt Departementet for Told- og Forbrugsafgifter og hørte således under Finansministeriet. Da det den 8. april stod klart at tyske tropper var koncentreret syd for grænsen, og gendarmerne i Sønderjylland gjorde sig klar til at gå i aktion, gik generaldirektøren for toldvæsenet, Knud Korst, til finansminister Vilhelm Buhl og fik hans støtte til allerede den 8. april om eftermiddagen at udstede en ordre om, at gendarmerne under ingen omstændigheder måtte komme i kamp – på et tidspunkt, hvor regeringen i øvrigt ikke havde forholdt sig til den truende situation.<sup>346</sup>

Men ellers er de første år af besættelsestiden præget af, at livet i Finansministeriet bag de røde mure går sin vante gang og tilsyneladende er upåvirket af de ydre forhold.<sup>347</sup> Forholdet til besættelsesmagten blev varetaget af Udenrigsministeriet, og de mange nødvendige reguleringer af erhvervslivet henhørte under Handelsministeriet og de dertil knyttede institutioner, især Direktoratet for Vareforsyning og Prisdirektoratet.<sup>348</sup> Indsatsten på beskæftigelsesområdet blev koordineret af regeringens beskæftigelsesudvalg med statsministeren som formand og fra 1941 med et særligt Generalsekretariat for Regeringens Beskæftigelsesudvalg – forløberen for det senere Økonomiske Sekretariat (DØS).<sup>349</sup> Men i ingen af disse nye initiativer synes Finansministeriet og dets embedsmænd at spille nogen særlig aktiv rolle. De nye institutioner blev i vidt omfang bemandet med unge økonomer, som der ikke var nogen af i Finansministeriet.

En illustration af ministeriets i bedste fald måske lidt virkelighedsfjerne forhold til situationen er en kronik, som daværende kontorchef, senere departementschef Ejnar Dige skrev i Politiken i efteråret 1940 med titlen ”Paa Vej mod en ny Verdensøkonomi?” Det var en anmeldelse af bogen ”Wende der Weltwirtschaft” af den tyske økonom og geopolitiker Ferdinand Fried, der argumenterer for dannelsen af et antal økonomiske ”blokke”, når der efter krigen afslutning bliver ”Plads for en mere varig Tilstandsorden, der er i bedre Overensstemmelse med de herskende Kræfter og Magtforhold end den Tingenes Tilstand, der herskede forud for Krigen”.<sup>350</sup>

Det er da også begivenhederne på de indre linjer, der spiller den største rolle i ministeriet i denne tid.

En afgørende dato i Finansministeriets historie i de første krigsåre er den 1. april 1942. På denne dag gennemførtes den endelige samling af Finansernes Centralstyrelse i ét departement under K.H. Kofoeds ledelse. Planen havde været under forberedelse i nogen tid, og Ekstrabladet kunne den 10. marts meddele, at Kofoed skulle være generaldirektør for det samlede ministerium. Titlen blev dog opgivet, men sammenlægningen blev fremskyndet, og der var herved skabt en mere vidtgående centralisering af ministeriet end nogensinde tidligere.

Det samlede departement organiseredes i fire afdelinger. Dige blev chef for sekretariats- og statsgældsafdelingen, og H.C. Andersen afløste Dige som chef for sekretariatet.

Kofoed stod ved kulminationspunktet af sin karriere. Han skriver: ”Min Overtagelse af Ledelsen af Finansdepartementet den 1.4.1942 følte som en personlig Sejr, foruden at den organisatorisk fremtraadte som en Fuldstændiggørelse af den Koordination, jeg havde arbejdet paa i hele min Departementscheftid... Jeg regnede nu med, at jeg i de syv Aar, jeg havde tilbage af min Embedstid, kunde konsolidere mit Departement og dets Plads i dansk Centraladministration, og selv sidde som dets Chef, uanfægtet af politiske Omskiftelser og inden for Den røde Bygning den selvskrevne Primas i den centrale Administrations fælles Anliggender”.<sup>351</sup>

Men de politiske omskiftelser indhentede hurtigt Kofoed. Ved dannelsen af regeringen Scavenius den 9. november 1942 blev Kofoed udnævnt til finansminister. Både regeringsdannelsen og ministeriet Scavenius' virksomhed er udførligt beskrevet i værkerne om besættelsestidens historie, herunder i Hans Kirchhoffs udgave af Kofoeds erindringer, og skal ikke her repeteres. Der er ingen tvivl om at Kofoed – trods prestigen i at blive minister – påtog sig jobbet med stor modvilje og af pligt. Han betragtes med rette som ”upolitisk minister”. Han havde i slutningen af 1930'erne udmeldt sig af Det Radikale Venstre i protest mod partiets forsvarspolitik.<sup>352</sup> Hans Kirchhoff siger, at Kofoed var ”med sin fortid som radikal politiker og med sin enestående position på Slotsholmen et fund for en regering, der mødtes med mistro for sin nationale pålidenhed, og han var dertil en saglig sværvægter...”.<sup>353</sup>



Ejnar Dige (1894 – 1973), departementschef 1943 – 1965, i perioden 1945 – 1949 sideordnet med K.H. Kofoed og 1962 – 1965 med Erik Ib Schmidt.

Han var en af de få cand.polit'ere, der var ansat i Finansministeriet på denne tid, men nåede aldrig at blive fortrolig med de nye strømninger i den økonomiske politik i årene efter krigen og de nye krav som Finansministeriet skulle leve op til (Det kongelige Bibliotek).

## DEPARTEMENTSCHEFSTYRET

Så kom den 29. august 1943, hvor regeringen ophørte med at fungere, men formelt fortsat var udnævnt. I tiden frem til befrielsen fungerede herefter departementscheferne som ledelse af statsstyret, det såkaldte departementschefestyre, som historikeren Jørgen Hæstrup udførligt har beskrevet i sit tobindsværk ”...til landets bedste –”.

Kofoed synes at have anset det for en selvfølgelighed, at han nu kunne vende tilbage til departementschefembedet, og i dagene efter den 29. august kom han stadig på ministerkontoret og modtog besøgende. Men i departementschefkredsen blev det hurtigt gjort klart, at de afgangende ministre ikke fortsat formelt kunne tage del i arbejdet. Ved Kofoeds ministerudnævnelse var Ejnar Dige blevet konstitueret som departementschef og altså den, der repræsenterede Finansministeriet i departementschefkredsen. Han skulle nu give Kofoed besked om, at han ikke mere kunne komme i ministeriet. Dige skriver: ”For ikke at vække Kofoeds temperament eller komme i et unødvendigt skænderi med ham, gjorde jeg i så pæne vendinger som muligt opmærksom derpå i et brev som jeg skrev personligt og lagde ind på skrivebordet i ministerkontoret. Da han havde fået brevet, gik han derfra uden at sige et ord”.<sup>354</sup>

Senere departementschef Ulrik Andersen var sammen med Kofoed den pågældende dag, og han har fortalt, at Kofoed var helt opløst af raseri over Diges brev – og måske især over, at Dige havde forladt bygningen straks han havde lagt brevet til Kofoed.<sup>355</sup>

Det kom ved denne lejlighed til et brud mellem Kofoed og Dige, som aldrig blev helet. Kofoed havde i sin ministertid fortsat været formand for Lønningsrådet, og han var også formand for en Lønningskommission, der var blevet nedsat i marts 1943. Begge disse hverv fik han lov til at fortsætte med indtil maj 1945, og han havde derfor fortsat sin gang på Slotsholmen. Men for en arbejdshest som Kofoed var det slet ikke nok, og samtidig oplevede han, at Dige behandlede ham nedladende.<sup>356</sup>

I sin påtvungne lediggang i tiden frem til befrielsen skrev Kofoed sine erindringer og skjuler her ikke sin forbitrelse.<sup>357</sup> Han havde klart set Dige som sin afløser og derfor heller ikke været i tvivl om, at han skulle konstitueres som departementschef, da Kofoed blev minister. Men han måtte nu sande, at han ikke var nogen fremragende menneskekender, og at han ”havde forvekslet en Protegés underdanige Optræden med ægte Beskedenhed, skønt den kun var en Skal over en Struglers Magtstræb”. ”Det var en af mit Livs bitreste Oplevelser”, skriver Kofoed. ”Og så var Fejlen tilmed uoprettelig. Et mislykket Eksperiment med at opdrage sin Afløser og Arvtager lader sig nemlig ikke rekonstruere”.<sup>358</sup>

Overgangen til departementschefstyret betød, at Dige gik – med hans egne ord – fra at være vikar til at være diktator. Som sine kolleger havde Dige den

grundopfattelse, at departementscheferne som statens øverste embedschefer måtte være ubetinget forpligtet til at blive på deres poster så længe de kunne til forsvar for de danske interesser med alle til rådighed stående midler.<sup>359</sup>

Det indebar blandt andet, at finanslove og tillægsbevillingslove i den regeringsløse periode blev gennemført som ”lovanordninger” på departementschefens ansvar.

Den mest dramatiske begivenhed i Finansministeriet under besættelsen indtrådte den 19. september 1944, hvor tyskerne gennemførte aktionen mod det danske politi. Også nogle af ministerialbygningerne på Slotsholmen, især Justitsministeriet og Statsministeriet i Slotsholmsgade 10, blev besat og kontorer gennemrodet. Alle tilstedeværende medarbejdere blev kommanderet ned i gårdene.<sup>360</sup> Den 32-årige sekretær Laurits H. Hvorslev blev dræbt ved et revolverskud, da tyskerne trængte ind på det kontor i Statsaktivbogholderiet, hvor han opholdt sig.<sup>361</sup>

Hvorslev, der stammede fra Thorning ved Viborg, var kommet til København med en realeksamen og en bankuddannelse i 1936. Hans drøm var at læse jura og blive dommer i en jysk by. Han blev ansat i Hypotekbanken, men rykkede i 1937 over i 1. Hovedrevisorat, hvor han snart blev kontorfuldmægtig. I sin fritid tog han først studentereksamen og derefter en fornem juridisk embedseksamen. Herefter var han blevet udnævnt til sekretær i januar 1944. Fra 1. maj 1944 havde Finansministeriet bevilget ham orlov fra stillingen i Hovedrevisoratet, og han var blevet ansat i Justitsministeriet. Han bevarede et honorarlønnet hverv som regnskabskyndig rådgiver i Statsaktivbogholderiet under Finansministeriet, og det var her han opholdt sig den 19. september, da tyskerne trængte ind. Han omtales fra alle sider som en velanskreven og vellidt medarbejder, og i Justitsministeriet kunne han have påregnet fast ansættelse som sekretær og ”sædvanligt avancement efter tur”.<sup>362</sup>

Flere departementschefer følte, at med aktionen mod politiet var grænsen nået, hvor de ikke længere kunne påtage sig at fungere, men da der fra alle kredse i samfundet, især erhvervsorganisationer og fagforbund, blev givet opbakning til departementscheferne, og da også både politikere og Frihedsrådet accepterede det, besluttede departementscheferne sig til at fortsætte.

## FORHOLDET TIL MODSTANDSBEVÆGELSEN

Sammen med departementschef H.H. Koch i Socialministeriet fik Dige etableret en ordning, så staten hemmeligt kunne yde økonomisk støtte til familier til internerede i tyske fængsler og koncentrationslejre. I juni 1944 overførtes 10 mio. kr., og efter aktionen mod politiet yderligere 30 mio. kr. til Hjælpefonden af 19. februar 1943, der var oprettet af Arbejdsgiverforeningen som et beredskab i tilfælde af en invasion vestfra med deraf følgende krigsmæssige ødelæggelser. Gennem forskellige transaktioner kanaliseredes disse midler videre. En hovedkraft i dette arbejde var senere finansminister og statsminister H.C. Hansen, der fungerede som en slags kasserer for ordningen, hvor alt jo måtte administreres uden kvitteringer.<sup>363</sup>

Disse midler blev også kanaliseret direkte til modstandsbevægelsen. Allerede kort efter folkestrejken i juli 1944 blev der taget initiativ til, at der af statskassen skulle ydes en sådan økonomisk støtte. Frode Jakobsen, Frihedsrådets leder, har fortalt, at der kom en mand til ham, som kaldte sig H.C. Andersen. Frode Jakobsen troede at det kunne være et dækningsnavn, eventuelt for H.C. Hansen, men blev klar over at det var H.C. Andersen fra Finansministeriet, der var blevet konstitueret som afdelingschef efter at Dige var blevet konstitueret i departementschefstillingen.

Frode Jakobsen fortæller videre: ”Han kom for at fortælle mig, at også de ledende embedsmænd efterhånden var kommet til at betragte Danmarks Frihedsråd som ledelsen af kampen mod tyskerne og som en slags underjordisk regering. Embedsmændene i ministerierne ønskede at støtte frihedskampen. Og de var i stand til at stille de midler til rådighed, som vi havde brug for – fra selve finanshovedkassen. Det var et tilbud, som jeg naturligvis kun kunne tage imod med tak... H.C. Andersen og jeg aftalte, at jeg skulle mødes med ham og departementschef E. Dige i finansministeriet... Men kort efter kom Aage Schoch<sup>364</sup> og fortalte, at politikerne nu var kommet med det samme tilbud i Kontaktudvalget... Da jeg kom i Finansministeriet fortalte jeg naturligvis om henvendelsen fra politikerne. Jeg havde indtryk af, at det ærgrede de to embedsmænd. De sluttede, at det på en eller anden måde måtte være sivet ud, og at politikerne havde besluttet at komme embedsmændene i forkøbet. ”Men vi har ingen prestige, vi skal have genoprettet”, erklærede Dige. ”Vil politikerne partout indskydes som et mellemled, lad dem så få lov til det”. Derved blev det”.<sup>365</sup>

I øvrigt mødte Frode Jakobsen, der optrådte under navnet dr. Ravn, op hos Dige og spurgte, om pengene fra statskassen til modstandsbevægelsen var værnemagerpenge. Det kunne Dige naturligvis hverken garantere for eller imod.<sup>366</sup>

At hemmeligholdelsen lykkedes fremgår af, at finanshovedbogholder Kretz efter befrielsen kom til Dige og beklagede sig over, at disse anvisninger var foregået gennem hans afdeling uden at han havde kendskab til det. Hele ordningen blev i øvrigt godkendt af Rigsdagen ved tillægsbevillingsloven for 1944/45 på grundlag af en redegørelse fra finansminister H.C. Hansen den 29. juni 1945.<sup>367</sup>

Afdelingschef H.C. Andersen blev i krigens sidste år medlem af forretningsudvalget i modstandsorganisationen ”Ringene”, hvor Frode Jakobsen var lederen, og H.C. Andersen fungerede her som et af bindeleddene mellem Frihedsrådet og centraladministrationen.<sup>368</sup>

I øvrigt synes embedsmænd i Finansministeriet ikke at have været involveret i videre omfang i modstandsbevægelsen.<sup>369</sup> Under ”Frit Danmark” organiseredes i efteråret 1943 en Tjenestemandsgruppe, senere flere grupper, med Isi Grünbaum, ansat i et af Hovedrevisoraterne under Finansministeriet (men ”under jorden” 1941 – 1945) og Viggo Kampmann, ansat i generalsekretariatet i Statsministeriet, som de drivende kræfter. Gruppen udgav det illegale blad ”Danske Tjenestemænd”. Også Jørgen Bredsdorff fra Hovedrevisoraterne, senere Rigsrevisor, indgik i Tjenestemandsgruppen.<sup>370</sup>



## DE UDENLANDSKE STATSLÅN

Besættelsen skabte særlige problemer for administrationen af den udenlandske statsgæld og anden offentlig låntagning i udlandet. Umiddelbart efter 9. april 1940 blev alle danske tilgodehavender indefrosset, både i USA og i England.

For Englands vedkommende betød det at alle betalinger af renter og afdrag på danske lån i engelske pund blev suspenderet under krigen.

I USA kunne det amerikanske finansministerium (the Treasury) derimod give tilladelse til at båndlagte midler kunne anvendes, og derfor lykkedes det under hele krigen at opretholde betalingen af renter på i alt otte offentlige dollarlån med en samlet udestående hovedstol ved krigsudbruddet på ca. \$ 122 mio. Efter USA's indtræden i krigen den 7. december 1941 ophørte ganske vist al skriftlig og telegrafisk forbindelse mellem de danske myndigheder og USA, men via den danske legation i Stockholm fik Nationalbanken og Finansministeriet dog sendt instruktion til de relevante amerikanske banker om indløsning af rentekuponerne.

Treasury ville imidlertid kun give tilladelsen efter anmodning af den danske gesandt i Washington, Henrik Kauffmann, der den 9. april 1940 havde erklæret sin uafhængighed af den danske regering,<sup>371</sup> og som de amerikanske myndigheder og banker herefter betragtede som den eneste, der var berettiget til at give dem instruktioner vedrørende tilgodehavender, der tilhørte det danske Finansministerium eller Nationalbanken.

Kauffmann havde dog ikke selv forudsætninger for at varetage administrationen af disse finansielle opgaver. Allerede i december 1941 havde han imidlertid fået knyttet Bent greve Ahlefeldt-Laurvig til gesandtskabet. Grev Ahlefeldt<sup>372</sup> havde i en årrække arbejdet i bankierfirmaet J.P. Morgan & Co i New York. Han havde fået tilbudt at indtræde som partner, men sagde nej, da det ville betyde at han skulle opgave sit danske statsborgerskab.<sup>373</sup> Han stillede sig nu til rådighed for Kauffmann og varetog frem til 1945 på egen hånd og på eget ansvar meget betydelige finansielle transaktioner på den danske stats vegne.<sup>374</sup>

I perioden januar 1942 til ultimo marts 1945 sørgede grev Ahlefeldt således for betaling af renter på over \$ 11 mio. Finansieringen af dette ganske betragtelige beløb kunne for en mindre del klares ved at trække på danske statslige tilgodehavender i amerikanske banker, men \$ 5,5 mio. blev dækket ved at overføre indtægter fra salget til USA af kryolit fra Grønland, og da disse indtægter mod krigens slutning blev mindre, solgtes fra august 1944 ca. 1/3 eller for godt \$ 4,3 mio. af den guldbeholdning, som den danske Nationalbank inden krigsudbruddet havde deponeret i USA. Disse finansieringskilder dækkede også udgifterne ved driften af gesandtskabet i Washington i perioden.<sup>375</sup>

De danske myndigheder fik kun sporadisk information om forholdene. I et brev af 19. maj 1942 fra Udenrigsministeriet til Finansministeriet oplyses det med "Frit Danmark" som kilde, at Poul Bang-Jensen, der var Kaufmanns nære medarbejder, under et besøg i England havde udtalt, at "ligesom det var nødvendigt for Minister



Nationalbankdirektør C.V. Bramsnæs (t.h.) sammen med finansrådgiver Bent Ahlefeldt-Laurvig (i midten) og kontorchef Jens Horn fra Finansministeriets statsgælds-kontor ved årsmødet i Den internationale Valutafond og IBRD (senere Verdensbanken) i Washington D.C. i 1949.

Bent Ahlefeldt-Laurvig havde sammen med ambassadør Henrik Kauffmann deltaget i Bretton Woods-konferencen i 1944, hvor de to organisationer blev stiftet (Det kongelige Bibliotek).

Kauffmann at overtage danske Regeringsmyndighed over Grønland, var det nødvendigt for ham at overtage den danske Stats og Nationalbankens Tilgodehavender, Kontanter og Guldbeholdning i USA for i videst muligt Omfang at kunne sørge for at Renterne paa de danske Laan i USA bliver betalt, så at Tilliden til Danmarks Kredit bevares". Departementschef Dige har påtegnet brevet, at meddelelsen "kun kan bestyrke os i fremdeles at foretage telegrafisk Anvisning af Renterne paa det amerikanske Laan".<sup>376</sup> Og i november 1944 telegraferer Nationalbanken via Stockholm til Federal Reserve Bank: "If funds available we trust that even without our instructions you will continue pay interest falling due on different Danish dollar loans same extent as hitherto".<sup>377</sup> Men I hvilket omfang det skete, havde man ikke information om i Danmark.<sup>378</sup>

Da Finansministeriet efter krigen på ny skulle overtage opgaven med administrationen af statslånene i USA, var det derfor naturligt fortsat at trække på Ahlefeldt. Han havde deltaget som Danmarks observatør ved Bretton Woods-konferencen i 1944 og deltog i forhandlinger i London i 1945 og Valutafondens og Verdensbankens første årsmøde i Savannah i 1946. I forlængelse heraf blev han i oktober 1946 ansat af Finansministeriet som finansrådgiver, knyttet til ambassaden i Washington, men med tjenestested i New York, hvor det var nemmest at håndtere finansielle spørgsmål.<sup>379</sup> Samarbejdet blev dog bragt til ophør pr. 1. januar 1954, dels fordi der udviklede sig en kompetencestrid mellem Ahlefeldt og den økonomiske rådgiver ved ambassaden i Washington, som Udenrigsministeriet udsendte fra 1948, dels fordi Ahlefeldt ikke ønskede at flytte til Washington.

Gangen mellem Rentekammersalen og Stengangen.



## NOTER

344. Afsnittet er en revideret og udvidet udgave af p. 117-122 og p. 154-156 i Østergaard, *At tjene og forme den nye tid*, 1998.
345. *Rigsdagstidende 1939 – 1940*, Forhandlinger i Folketinget, sp. 11.
346. *Dansk Toldhistorie*, Bind IV, p. 347f. samt samtale med Torsten Buhl, februar 2003.
347. Således også Ingrid Henriksen, p. 258.
348. Flemming Just, *Administration og erhvervsliv fra 1930*, *Dansk Forvaltningshistorie*, II, p. 410ff. På sit højdepunkt havde Vareforsyningsdirektoratet ca. 1600 ansatte og var dermed den absolut største enhed i centraladministrationen.
349. Tim Knudsen, p. 153. Regeringens beskæftigelsesudvalg er det første eksempel på et regeringsudvalg i Danmark.
350. *Politikens Kronik*, 15. oktober 1940. Efter krigen blev Dige voldsomt kritiseret af Carl Madsen i nogle artikler i Land og Folk, hvor han blev beskyldt for opportunisme m.v., jfr. Carl Madsen, *Fortids møre mure*, 1973. Niels Vium Olesen har påvist, at der i 1941 var personer i den danske centraladministration, især i Udenrigsministeriet og Statsministeriet, som arbejdede målbevidst på at give Danmark en fordelagtig plads i det tyskdominerede Europa ved aktivt og imødekommande at søge økonomisk samarbejde, se Vium Olesen, *Krag og det dårlige selskab*, *Kronik i Politiken*, 22. januar 2003. Diges kronik har dog næppe været en del af disse bestræbelser.
351. Kofoed, den utrykte del af 7. Brev, p. 21-22, se også Dige, p. 33.
352. Oplyst af fru Grete Evendt, datter af K.H. Kofoed. Et udkast til Kofoeds brev til den radikale vælgerforening om udmeldelsen findes i fru Evendts papirer. Kofoeds udmeldelse bekræftes af Eigil Jørgensen, der husker det fra samtaler i hjemmet hos Jørgensen i Lejre.
353. Kirchhoff i indledningen til K.H. Kofoed, *Erindringer*, p. 13.
354. Dige, p. 43.
355. Samtale med Ulrik Andersen den 23. september 1997.
356. Samtale med Grete Evendt den 9. oktober 1997.
357. Efter den 29. august var Kofoed både psykisk og fysisk udmattet. Han havde været midt i stormcentret siden krisen i forhold til besættelsesmagten satte ind i begyndelsen af august og havde reelt fungeret som både stats- og udenrigsminister. Oplysninger fra Grete Evendt.
358. Kofoed, den utrykte del af 7. Brev, p. 24.
359. Dige, p. 34-36.
360. En hel del var ikke til stede, fordi de varetog ”formiddagsstillinger” andre steder.
361. Begivenhederne den 19. september har gennem årene været fortalt i Finansministeriet, men i forvanskede versioner. De er også beskrevet flere steder i værker om besættelsestidens historie med lidt variationer, se f.eks. Jørgen Hæstrup, ”...til landets bedste –”, bind 2, 1971, p. 65 og p.111, og Børge Outze, *Danmark under den anden verdenskrig*, bind 4, 1968, p. 360. Ifølge oplysning fra museumsinspektør H. Lundbak, Frihedsmuseet, er drabet på Hvorslev i det illegale ”Information” den 21. september 1944 og i redaktør Søren Hansens beretning via Overborgmesterens sekretariat til medlemmerne af Københavns kommunalbestyrelse. I *Samrådet*, 33. årg. nr. 9, 1949, p. 70 har kontorchef Frank Kofod, Finansministeriet, beskrevet begivenhederne. Denne korte beretning stemmer med en mere detaljeret beskrivelse af begivenhederne fra 1988, skrevet på grundlag af samtaler med den dræbtes søster Ida Bech. Se Lars Pilegaard, *Særmelding til Kjellerup, Thorning, Ans, Demstrup – om hændelser før, under og efter 2. verdenskrig i Kjellerup kommune set fra ”sidelinien”*, Kjellerup, 1988, p. 92-95. Laurits Hvorslev stammede fra Thorning og er også begravet der.
362. I kilderne anføres forskellige stillingsbetegnelser og ansættelsessteder for Hvorslev. Det skyldes, at han var uden for nummer i Finansministeriet, efter at han var blevet ansat som sekretær i Justitsministeriet, men samtidig bibeholdt sit hverv i statsaktivbogholderiet. Brev fra Justitsministeriet til Finansministeriet af 11. april 1946 og oplysninger fra sagen om erstatning til Hvorslevs efterladte efter loven om erstatning til besættelsestidens ofre. Se også nekrologen over Laurits Hvorslev i *Samraadet, Ministeriernes Maanedstidende*, 28. årg. nr. 7-9, 1944, p. 3-4. Se også Østergaard, *En af de mange*, *Kronik i Jyllandsposten*, 18. september 1999.
363. Se H.C. Hansens redegørelse i Folketinget den 29. juni 1945, *Rigsdagstidende, Forhandlinger i Folketinget* 1945, sp. 628-632.
364. Aage Schoch var medlem af Frihedsrådet. Han var i 1942 blevet tvunget væk fra chefredaktørstillingen på Nationaltidende på grund af bladets antinazistiske linje.
365. Frode Jakobsen, *I Danmarks Frihedsråd*, 1975, bind 1, p. 225-226.
366. Dige, *Supplerende bemærkninger til Arbejdsgledens i mit liv*, p. 5. Diges privatarkiv i RA. Det fremgår ikke om der er tale om det samme møde, som det Frode Jakobsen har beskrevet.
367. Dige, smst.
368. Steen M. Andersen, *Modstandsorganisationen Ringen 1941 – 45, Odense 1984* og interview med H.C. Andersen i *Politiken*, 7. juni 1946. H.C. Andersen blev umiddelbart efter krigen knyttet til den nye FN-organisation som budgetdirektør.
369. Modsat for eksempel Arbejdsministeriet, hvor mange af de ansatte var gået ind i modstandsbevægelsen og mindst to blev sendt i tysk koncentrationslejr, Hartvig Pedersen og Holmqvist-Larsen, *Arbejdsministeriet*, 1994, p. 71.
370. Jesper Skov, *Embedsmandens etos. Frit Danmarks Tjenestemandsgupper og retsopgøret 1943 – 45, Historie*, 2004, p. 74-107. Se også Einar Engberg, *Besættelsen af Statsministeriet, Politikens Kronik* 19. september 2000 og samme, *Det illegale DJØF-blad under besættelsen, DJØF-bladet* nr. 24/00. Einer Engberg arbejdede som fuldmægtig i Beskæftigelsessekretariatet, tæt knyttet til Jørgen Dich.
371. Se Bo Lidegaards store værk om Kauffmann, *I kongens navn*, 1997.
372. Hans fulde navn var Christian William Benedict Ahlefeldt-Laurvig. I Finansministeriet har han altid været omtalt som grev Ahlefeldt.

373. Nekrolog i *Berlingske Tidende*, den 8. januar 1978.
374. Alle Ahlefeldts regnskaber for transaktionerne under krigen blev efterfølgende omhyggeligt revideret, og gav på ingen punkter anledning til kritik.
375. I tre rapporter for perioden har Bent Ahlefeldt detaljeret redegjort for administrationen af dollarlånene. De findes i Finansministeriets arkiv i RA, Statsgældskontoret (1177), Afdeling I, j.nr. 33, 6 procent 1921. dollarlån (lb. nr. 23). En kopi findes i forfatterens arkiv.
376. Ø.P. I J. No. 20.L.12 i ovennævnte sag i Statsgældskontoret.
377. Ahlefeldts rapport vedrørende perioden 1944 – 1945, p. 1.
378. I marts måned 1944 opkøbte gesandtskabet i markedet 6 procent obligationer til nominelt \$ 69.000. Transaktionen er omtalt i Bo Lidegaards bog om Kauffmann, p. 266 og p. 270, hvor Lidegaard citerer amerikanske forlydender om, at der skulle være tale om insiderhandel i forbindelse med denne transaktion. Bo Lidegaard har mere detaljeret redegjort for sagen i en kronik *Kauffmanns mystiske børskup* i *Børsen* den 25. november 1996. Der er intet grundlag for at sætte Ahlefeldts navn i forbindelse med et sådant forlydende. Han har udarbejdet udførlige årlige redegørelser for administrationen af dollarlånene, og her også omhyggeligt beskrevet bevæggrundene bag opkøbet i 1944 og opkøbets virkning på kursdannelsen.
- Om andre i kredsen omkring gesandtskabet har kunnet drage økonomisk fordel af transaktionen lader sig næppe eftervise. Det er i denne sammenhæng interessant at den islandske bank Utvegsbanki i Reykjavik i 1942 indfrie en gældspost lydende på danske kroner til det danske postvæsen ved i USA at opkøbe seks procent obligationer til under halv pris og derefter aflevere disse til den amerikanske bank, der administrerede lånet på den danske stats vegne, og som modtog obligationerne til den fulde pålydende værdi i dollars, i alt \$ 670.000, se Ahlefeldts rapport for 1942 – 1943, p. 41-43, og for 1943 – 1944, p. 7. Jon Krabbe skriver, at ”det danske Finansministerium modtog med Glæde til Gældens Afskrivning Deponering i New York af 4½ procent [skal være 6 procent] Dollarobligationer til Pari” og nationalbankdirektør Bramsnæs så ingen problemer i ordningen. Men den islandske finansminister fandt at det var ufint at bruge fremgangsmåden, der heller ikke blev anvendt efter 1942, Jon Krabbe, *Erindringer fra en lang embedsvirksomhed*, 1959, p. 88.
379. Se Forslag til Finanslov for 1948 – 1949, Anmærkninger til § 24, XI. Finansrådgiveren i Washington, *Rigsdagstidende 1947 – 48, Tilleg A*, sp. 2322.

# ØKONOMISK POLITIK I NYE RAMMER

9

## NYE KRAV OM ØKONOMISK PLANLÆGNING



Viggo Kampmann (1910 – 1976) var kortvarigt finansminister i 1950 og derefter på ny fra 1953 til 1960, hvor han overtog statsministerposten.

Som finansminister var han nyskabende og initiativrig på mange områder. Her ses han på sit kontor i Finansministeriet i 1955 (Det kongelige Bibliotek).

Tiden efter befrielsen i maj 1945 blev præget af en ny dagsorden på det politisk-økonomiske område. Erfaringerne fra tredivernes krisemanagement og fra statens rolle i den engelske og amerikanske krigsproduktion skabte i den politiske venstrefløj en tro på planøkonomiens muligheder, men også mere bredt en forståelse af behovet for en højere grad af økonomisk planlægning.<sup>380</sup>

På det økonomiske område var der allerede under krigen blevet gennemført et stort analysearbejde, der skabte grundlaget for den nye tids økonomiske politik. Et centrum for dette arbejde var Sekretariats- og Plankontoret i Direktoratet for Vareforsyningen under ledelse af direktør Erik Lindgren, en ”tænketaank” for unge økonomer.<sup>381</sup> Andre grosteder for de nye tanker var sekretariatet for regeringens beskæftigelsesudvalg med først Jørgen Dich og senere Viggo Kampmann som ledende kræfter.<sup>382</sup>

Meget af dette arbejde blev kanaliseret ind i det såkaldte ”professorudvalg” om de økonomiske efterkrigsproblemer.<sup>383</sup> Dette udvalg var nedsat af finansminister Kofoed i januar 1943 med deltagelse af fire økonomiske professorer, heriblandt Thorkil Kristensen. Dige var medlem af udvalget, men nok så vigtigt var det, at udvalgets sekretær var Viggo Kampmann, på denne tid sekretær i Det Statistiske Departement.<sup>384</sup> Udvalget var først og fremmest optaget af kortsigtede økonomiske problemer, ikke mindst opsigningen af de mange ledige penge under og efter krigen,<sup>385</sup> men udvalget formulerede også en række synspunkter om den almindelige økonomiske politik.

Den 1. maj 1945 afgav udvalget en stor betænkning ”Økonomiske Efterkrigstidsproblemer”. Her kan man også for første gang i et officielt politisk beslutningsoplæg finde en formulering af hele den keynesianske tankegang om at bruge finanspolitikken som konjunkturpolitisk instrument. Det hedder i betænkningen, at i fremtiden bør finanspolitikken være et af de midler, der kan sættes ind for at holde beskæftigelsesgraden på et højt og stabilt niveau. ”Budgetpolitikken bør derfor ikke betragtes som et område for sig, der har sine egne ufravigelige regler. Den må ses som et led i hele regeringens økonomiske politik, og det bør ikke være et dogme, at statens driftsregnskab hvert år netop skal balancere”.<sup>386</sup>

Der var formuleret en ny dagsorden for den økonomiske politik med nye udfordringer også for Finansministeriet.

Men Finansministeriet var slet ikke gearret til disse opgaver. Erik Ib Schmidt fortæller om sine jobplaner, da han var blevet cand.polit. i 1941: ”Min primære interesse var at komme i Finansministeriet, så jeg opsøgte cand.polit. Svend Philip Lauritsen, som havde arbejdet i budgetkontoret i nogle år, og som jeg kendte gennem en fælles ven. Mod forventning frarådede han mig kraftigt at søge ind der. Han fandt det en frustrerende arbejdsplads, hvor ingen interesserede sig

for nationaløkonomi og økonomisk politik. Selv flyttede han nogle år senere til priskontrollen...”<sup>387</sup>

Det må erindres, at Finansministeriet på dette tidspunkt var en meget stor driftsorganisation: Administration af told- og skattevæsen og omfattende finansforvaltningsopgaver vedrørende bogholderi og regnskab, aktiv- og passivforvaltning, samt hele det store lønnings- og pensionsområde. Budgetpolitikken spillede en meget beskednen rolle og var først og fremmest båret af en kontroltankegang. Det var kongruent med den tids herskende opfattelse af, at centraladministrationen primært skulle spille en passiv rolle. Ethvert initiativ måtte være hjemlet i generelle regler, og administrationens opgaver var så at anvende disse regler på specielle tilfælde. Dette er vel kernen i den juridiske uddannelse, og derfor var også Finansministeriets akademisk uddannede medarbejdere altovervejende jurister.<sup>388</sup>

Heller ikke på det traditionelle felt omkring statslig låneoptagelse i udlandet kunne Finansministeriet følge med de nye krav. Danmark havde efter krigen hårdt brug for ”hård valuta” først og fremmest dollars. Allerede i august 1945 havde staten opnået en kredit på \$ 20 mio. i den amerikanske Export-Import Bank, og i oktober 1946 søgte Danmark om et lån på \$ 50 mio. i International Bank for Reconstruction and Development (Verdensbanken).

Det var en helt ny form for statslig låneoptagelse, og forhandlingerne om lånet kom til at strække sig over næsten et år. Banken krævede et omfattende materiale om formålet med lånet og om udsigterne for den danske økonomi, og de danske myndigheder måtte reelt i gang med at udarbejde et samlet økonomisk-politisk program for genopbygningen af landets produktion og ressourcer. Til at løse opgaven blev der sammensat en gruppe af yngre medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Handelsministeriet, Nationalbanken og Finansministeriet. Nøglepersoner i arbejdet var Ejvind Bartels, Viggo Kampmann, Erik Ib Schmidt, H.O. Christensen og Otto Müller.<sup>389</sup> I august 1947 kunne lånekontrakten underskrives. Til skuffelse for de danske myndigheder blev lånet kun på \$ 40 mio. Ydermere havde IBRD krævet, at kontrakten udtrykkeligt skulle godkendes af den danske Rigsdag, og kontrakten var så usædvanlig i sine vilkår, at finansministeren, Thorkil Kristensen, i et brev til chefen for Banken, John McCloy, havde fundet grund til at erklære, at lånevilkårene ikke indebar nogen indgriben i den danske regerings og Rigsdags ret til suverænt at bestemme landets økonomiske politik.<sup>390</sup>

Erfaringerne fra denne låneoptagelse betød, at den danske administration ikke var helt uforberedt, da den amerikanske udenrigsminister George Marshall den 5. juni 1947 præsenterede sin plan for bistand til den europæiske genopbygning efter krigen. Det var en del af Marshall-planen, at de europæiske lande skulle etablere et økonomisk samarbejde, der gjorde det muligt at fordele de amerikanske støtte-midler, og rammen for det blev skabt ved oprettelsen af OEEC, Organisationen for Europæisk Økonomisk Samarbejde.



Messingløven, der vogter  
"statskassen".





Trappen til 1. sal ved indgangen fra Slotspladsen.

Den 4. august 1948 blev det i OEEC besluttet, at hvert land skulle udarbejde et fireårsprogram for anvendelsen af hjælpemidlerne. Programmet skulle redegøre for hovedtrækkene i landets genopbygningsprogram og give en bedømmelse af, hvorledes det forventedes at landets økonomi ville passe ind i et helhedsbillede af den genopbyggede europæiske økonomi.

Det var en opgave af en art, der lå i naturlig forlængelse af arbejdet med IBRD-lånet, og det blev derfor også de samme nøglepersoner, der kom til at stå for arbejdet med fireårs-programmet. Viggo Kampmann blev formand for det udvalg, der skulle lave programmet, og Erik Ib Schmidt blev sekretær.<sup>391</sup> Den 9. december samme år kunne den danske regering aflevere ”Danmarks Langtidsprogram 1948/49 – 1952/53” til OEEC.<sup>392</sup>

## Oprettelsen af Det økonomiske Sekretariat

I mellemtiden var der taget skridt til også mere permanent at skabe en organisatorisk ramme om arbejdet med de nye problemstillinger på det økonomiske område, nemlig gennem oprettelsen af Det økonomiske Sekretariat (DØS) i november 1947, da regeringen Hedtoft havde afløst Knud Kristensens Venstre-regering. I Hedtoft-regeringen blev Vilhelm Buhl udnævnt til minister uden portefølje med ansvar for et nyoprettet Ministerudvalg for Økonomisk Samordning og Forsyning (MØF), og Buhl blev i denne funktion regeringens stærkeste minister på det økonomiske område. Betjeningen af ministerudvalget blev varetaget af det nyoprettede sekretariat, der fik Viggo Kampmann som chef.<sup>393</sup>

Kampmann var i foråret 1946 blevet ansat af Thorkil Kristensen som økonomisk-statistisk konsulent i Skattedepartementet. Mellem ham og Erik Ib Schmidt udviklede der sig et meget tæt samarbejde – i en periode på ca. 10 år spiste de om muligt hver dag frokost sammen i Snapstinget, hvilket også var en god lejlighed til skabe og dyrke politiske kontakter. Schmidt var i 1946 blevet fuldmægtig i Finansministeriets departement for at kunne fungere som rådgiver for Thorkil Kristensen, men fik nu ”formiddagsstilling” i DØS og fungerede som Kampmanns souschef.

En hovedopgave for DØS var at udarbejde et dansk nationalbudget med forbillede i det økonomiske planlægningsarbejde som i disse år opbyggedes f.eks. i Frankrig (Monnet-planen og oprettelsen af Commissariat du Plan), Norge og Holland. Allerede i sin tid i Skattedepartementet havde Kampmann taget de første skridt til udarbejdelsen af et dansk nationalbudget, og i hvert af årene 1948 – 1950 udarbejdede DØS nu et nationalbudget. Men MØF og dermed DØS blev også generelle koordinationsorganer, og kunne et ministerium ikke selv lave tilfredsstillende økonomiske notater til ministerudvalget, gjorde DØS det gerne.

Fra starten blev DØS bemanded med en halv snes medarbejdere, heraf 4 – 5 cand. polit.er og et par studerende. Det blev et attraktivt ansættelsessted og et åndehul i centraladministrationen for unge økonomer, overvejende af socialdemokratisk observans og ”med en optimistisk tro på den økonomiske politik muligheder”.<sup>394</sup>

De var optaget af, hvordan de kunne komme ind i det centraladministrative system, som de fandt fuldstændig stivnet i et juridisk bureaukrati. Hvis økonomer skulle gå den sædvanlige aspirantvej gennem systemet, kom de ikke til at udnytte de færdigheder, de havde, men ville blive sat til at behandle almindelige sager på lige fod med jurister. Og deres ambition var netop at omsætte den økonomiske lærdom i praktisk økonomisk politik. Flere af dem havde erfaringer fra Vareforsyningsdirektoratet.<sup>395</sup>

Der udvikledes i Det økonomiske Sekretariat en helt ny forvaltningskultur, præget af at det var ”dem mod os” og af en intern omgangsform, der både var udtryk for en stærk korpsånd, men også kunne give sig udslag i en ”nådesløs sarkasme”. Medarbejderne i DØS satte en ære i, at de var et sekretariat og ikke et ministerium.<sup>396</sup> Det er ikke mærkeligt, at DØS i nogle kredse omtaltes som ”politbureauet”.<sup>397</sup>

Den socialdemokratiske regering under ledelse af Hans Hedtoft gik af i 1950. Den var kørt fast, og den konkrete anledning blev en politisk uenighed om ophævelsen af smørrationeringen – den ”gled i smørret”. Den blev afløst af VK-regeringen under Erik Eriksens ledelse, og dermed forsvandt også den politiske platform for DØS’ virksomhed. Der var stærke kræfter i den nye regering, der ønskede DØS nedlagt. Viggo Kampmann, der kort tid før Hedtoft-regeringens afgang var blevet finansminister, blev administrerende direktør i Kongeriget Danmarks Hypotekbank – et job, der på daværende tidspunkt traditionelt var et ”politisk ben” – og overvintrede her, indtil han i 1953 på ny overtog finansministerposten – og denne gang beholdt den resten af 1950’erne igennem.<sup>398</sup>

Thorkil Kristensen, der atter var blevet finansminister, ønskede imidlertid at bevare DØS og den ekspertise, der var opbygget. Alle medarbejderne blev overflyttet til Finansministeriets departement, hvor de udgjorde et særligt kontor under ledelse af Erik Ib Schmidt, der nu havde fået cheftitel som økonomisk-statistisk konsulent.

Reelt var det ”en trojansk hest” der på denne måde var kommet inden for murene. Schmidt har betegnet denne organisation som ”det økonomiske konsulat”. Også efter at DØS på ny havde fået en selvstændig stilling i 1953 fortsatte den arbejdsdeling, der havde udviklet sig, således at Erik Ib Schmidt nu som sekretariatschef i DØS reelt fungerede som den ansvarlige embedsmand for budgetlægning og økonomisk politik, herunder den statslige lånepolitik, der spillede en vigtig rolle i denne periode. Finansministeriets departement tog sig af de bevillingsmæssige spørgsmål i forbindelse med finanslov og tillægsbevillingslov.

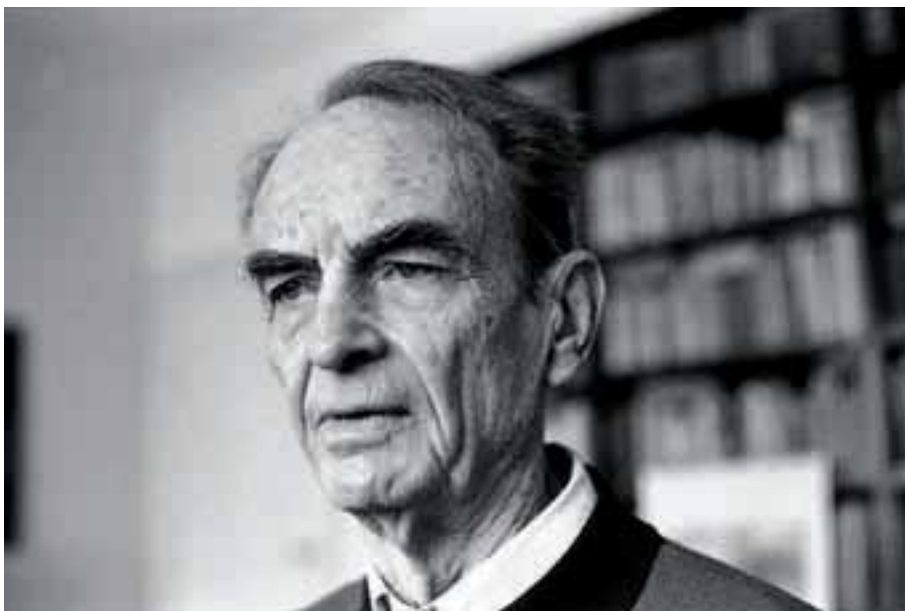
Viggo Kampmann og daværende  
undervisningsminister  
Julius Bomholt på Fanø i 1955  
(Polfoto).



Efter regeringsskiftet fik DØS sin egen minister. I 1953 blev Jens Otto Krag arbejds- og økonomiminister, og i 1957, da ”trekantregeringen” dannedes, overtog Bertel Dahlgaard økonomiministerposten. Men også under Dahlgaard arbejdede Erik Ib Schmidt og DØS – med Dahlgaards accept – direkte for Kampmann i Finansministeriet og også i noget omfang for statsminister H.C. Hansen.<sup>399</sup>

I DØS fandt man, at finansloven og statsregnskabet var ulæseligt ud fra en økonomisk-politisk synsvinkel. Senere departementschef Kurt Hansen gik i gang med at kulegrave regnskabet langt tilbage i tiden og opstillede for første gang sammenlignelige tidsrækker over statsfinansernes udvikling. I 1950’erne blev det til en årlig publikation om statsfinanserne, i daglig tale kaldt Tomaten på grund af dens orangerøde omslag. I slutningen af 1950’erne begyndte medarbejdere fra DØS at deltage i møderne om finanslovsforslaget mellem Finansministeriets budgetkontor og fagministeriernes budgetmedarbejdere for at opnå de bedst mulige skøn over skatteindtægter og lovbundne udgifter.<sup>400</sup>

Omkring 1960 havde der imidlertid reelt udviklet sig en krise i styringen af statsudgifterne. Erik Ib Schmidt skriver om situationen i 1962: ”Oppositionen havde bedt om her at få en nærmere redegørelse for den statsfinansielle situation og mulighederne for at bremse udgifternes himmelflugt. Det var hverken finansministeren eller nogen af hans embedsmænd i stand til at give. Den sørgelige sandhed var, at ingen i Finansministeriet havde klare forestillinger om det samlede statsbudget og om, hvorledes statsudgifterne ville udvikle sig blot et år eller to frem i tiden. Man behandlede enkeltsager og forhandlede med hvert ministerium om



Erik Ib Schmidt (1911 – 1998) var departementschef i Finansministeriet fra 1962 til 1975.

I løbet af denne periode gennemførte han væsentlige moderniseringer af budget- og bevillingssystemet og arbejdede ihærdigt for en styrkelse af planlægningen i den offentlige sektor. Billedet her er taget et år før hans død (Polfoto).

dets forslag til den årlige finanslov. Men de videre konsekvenser af ny udgiftslove og større anlægsarbejder osv. var yderst mangelfuldt belyst, og påtænkte nye tiltag indgik ikke i bogholderiet. De spørgsmål var vi så småt begyndt at arbejde systematisk med i Det økonomiske Sekretariat...”.<sup>401</sup>

Samtidig kunne Kampmann som statsminister blive oplevet som for fleksibel. Efter at han havde afløst Kampmann, sagde Krag om ham: ”Jeg tror ikke, at det overhovedet er sket i de to år, hvor Kampmann har siddet i denne stol, at der fra denne plads er sagt nej til nogen, som kom for at bede om et eller andet... det er dybere set denne totale eftergiveness, der er årsag til den misere, vi i dag er ude i!”<sup>402</sup> Og Erik Ib Schmidt tilføjer: ”Krag og jeg havde i denne periode lange samtaler om budgetpolitikken og om Finansministeriets mangelfulde styring af statsudgifterne. Krag gav mig besked på – hen over hovedet på finansministeren – at det skulle vi fra Det økonomiske Sekretariat se at få gjort noget ved”.<sup>403</sup>

Hjørnet af Slotsholmsgade og  
Christiansborg Slotsplads ved  
aftentide.







Departementschefens kontor  
i hjørneværelset på 1. sal  
ud mod Slotspladsen.



## NYE TIDER I FINANSMINISTERIET

Efter Hans R. Knudsens død overtog Poul Hansen nødtvungent finansministerposten. I første omgang havde Jens Otto Krag ønsket at Erik Ib Schmidt skulle overtage posten, men han afslog.<sup>404</sup> Til gengæld ville Poul Hansen have Schmidt som departementschef. Der var lagt op til, at der nu skulle ske en modernisering af hele finansstyret. Den hidtidige departementschef Dige var blevet 63, men havde ikke noget ønske om at gå af i utide. Han nød imidlertid hverken Krag, Poul Hansens eller Schmidts tillid.<sup>405</sup> Løsningen blev efter den allerede tidligere prøvede metode: Der oprettedes pr. 15. november et 1. finansdepartement med Erik Ib Schmidt som chef, og et 2. finansdepartement med Dige som chef. Det omfattede nogenlunde de samme funktioner som Dige havde haft i årene 1945 – 1949, efter at Kofoed var vendt tilbage til ministeriet. Da Dige gik af i 1966, blev Schmidt så ene-departementschef i Finansernes Centralstyrelse, og organisatorisk var situationen således ført tilbage til 1942. Men funktionsmæssigt ændrede Finansministeriet karakter i disse år. En række af de opgaver, som var blevet løftet af DØS i fravær af Finansministeriets vilje og evne til at løse dem, gik nu over til Finansministeriet i takt med Schmidt fik opbygget de nødvendige kompetencer i ministeriet til at varetage den statsfinansielle planlægning. Schmidts reformarbejde resulterede i vidtgående forenklinger af det detaljerede statslige bevillingssystem, etablering af flerårig budgetlægning og rammestyring af ministeriernes budgetarbejde, kulminerende i arbejdet med de to store perspektivplanredegørelser: PP 1 i 1970 og PP 2 i 1973.

Erik Ib Schmidts nej til finansministerposten i 1962 skabte en varig afstand mellem ham og Jens Otto Krag. Da det i 1965 blev aktuelt at finde en aflastning af Poul Hansen, skrev Jens Otto Krag i sin dagbog om Erik Ib Schmidt: ”Han lod gang på gang sin minister i stikken under forhandlingerne. I virkeligheden tror jeg, han havde opgivet regeringen. Men en embedsmand, der har opgivet sin regering, har jo i realiteten opgivet sit embede”.<sup>406</sup> Og i en TV-debat i 1970 fortsatte Krag: ”Finansministeriet [trænger til] at få en helt ny ledelse – den nuværende er ikke tilstrækkeligt kompetent... Ministeriets fejlskøn viste, at man hverken havde styr på udgifter eller indtægter”.<sup>407</sup> Det er næsten som et ekko af kritikken af finansstyret i 1700- og 1800-tallet – og af Schmidts egen kritik blot otte år tidligere.

Forløbet omkring etableringen af Det økonomiske Sekretariat og dets forhold til Finansministeriet har nogle interessante paralleller til den samtidige udvikling i Norge. Her var der allerede af eksilregeringen i London under krigen truffet beslutning om at der efter krigen skulle laves et ”Økonomidepartement” som skulle udforme hovedlinjerne i den økonomiske politik og forestå den samfundsøkonomiske planlægning. En sådan konstruktion var en klar trussel mod Finansministeriets stilling i norsk centraladministration og blev stærkt bekæmpet af finansminister Gunnar Jahn, der også i det hele var kritisk over for tanken om at etablere nye centrale planlægningsinstitutioner. Situationen løstes først, da Erik Brofoss blev finansminister i november 1945. Hans udnævnelse blev starten på en betydelig modernisering og styrkelse af ministeriet, som også betød at de makroøkonomiske



Erling Jørgensen (1931 – 1990) var departementschef i Finansministeriet i den økonomiske urotid fra 1975 til 1988. Han indførte makroøkonomiske modeller i ministeriets arbejde med samfundsøkonomiske problemstillinger og gennemførte en omfattende reform af budgetsystemet og ministeriernes økonomistyring. Efter sin afgang fra Finansministeriet blev han direktør i Den europæiske Investeringsbank.

planlægnings spørgsmål blev integreret i ministeriets arbejde, og konkret var det også Finansministeriet, der stod for udarbejdelsen af de norske nationalbudgetter i de kommende år. Da Brofoss blev handelsminister i 1947, tog han arbejdet med planlægningsopgaverne med sig, og først i 1952 under finansminister Trygve Bratteli vendte opgaverne tilbage til Finansministeriet, nu som en selvstændig økonomiafdeling. Den institutionelle forening af den samfundsøkonomiske planlægningsfunktion og det traditionelle finansdepartement har gjort, at man har undgået de koordinationsproblemer og kompetencediskussioner, som til tider har præget politikudformningen i lande med en ”delt” løsning, konkluderer det norske finansministeriums historiker, professor Einar Lie i en analyse af udviklingen.<sup>408</sup>

Allerede midt i 1980’erne arbejdede daværende departementschef Erling Jørgensen for en ”norsk løsning” i Danmark, men først ved regeringsskiftet i 2001 blev der gennemført en tilsvarende konstruktion, da det daværende Økonomiministerium blev opløst, og de væsentligste funktioner på det økonomisk-politiske område blev overført til Finansministeriet, mens en mindre del henlagdes til det nydannede Økonomi- og Erhvervsministerium.

Den lave midterkorridor og et kontor på 2. etage i Den røde Bygning, oprindeligt lokaler for de mange Renteskriverkontorer under enevælden. Sædvanligvis lader medarbejderne døren ud til gangen stå åben, med mindre de ikke vil forstyrres.



# NOTER

380. Væsentlige dele af dette afsnit er en redigeret version af de tilsvarende afsnit i *At tjene og forme den nye tid*, især p. 150-164.
381. Erik Ib Schmidt, *Fra psykopatklubben*, 1993, p. 165-167. Se også Erik Ib Schmidts foredrag *Økonomisk Genopbygning efter Krigen*, udsendt som duplikeret manuskript i 1944 og solgt for 1 kr.
382. Sideløbende arbejdede Socialdemokratiet og fagbevægelsen med det økonomisk-politiske program, der med Jens Otto Krag som sekretær blev til *Fremtidens Danmark*.
383. Udvalgets arbejde er udførligt behandlet i Niels-Henrik Topp, *Udviklingen i de finanspolitiske ideer i Danmark 1930 – 1945*, 1987.
384. For at sikre koordinationen til regeringens beskæftigelsesudvalg indtrådte Jørgen Dich i udvalget i december 1943.
385. Udvalget afgav sin første betænkning allerede i marts 1943, *Betænkning om Foranstaltninger mod Inflation* (Svennevig nr. 2388).
386. *Økonomiske Efterkrigstidsproblemer. Betænkning afgivet af Finansministeriets udvalg af 30. januar 1943, 1. del, afsluttet 1. maj 1945*, p. 129 (Svennevig nr. 2390)(2. del af betænkningen med undertitlen *Engangsskat* kom i august 1945, Svennevig nr. 2392). Se også Topp, p. 258-263. Hvor meget keynesiansk tankegang har præget disse års politisk-økonomiske diskussion er omdiskuteret, se Nils Bredsdorff, *Embedsmandsstaten under ombrydning – økonomer, Keynesianere og rationaliseringseksperter i efterkrigsårenes centralforvaltning*, Roskilde 1999.
387. Erik Ib Schmidt, *Fra Psykopatklubben*, p. 164.
388. Således også Tim Knudsen, p. 154. Situationen er ganske parallel i Norge, se Francis Sejersted, p. 43.
389. Samtale med Kjeld Christensen den 1. oktober 1997.
390. *Rigsdagstidende, 1946/47, Forhandlinger i Folketinget*, sp. 5282.
391. Schmidt, *Fra psykopatklubben*, p. 265.
392. Svennevig nr. 129.
393. Schmidt, p. 245 f., Alf Therkildsen, *Træk af Økonomiministeriets Historie, i Økonomiministeriet i 50 år*, 1997, p. 17-20.
394. Anders Ølgaard i nekrolog over P. Bjørn Olsen, Politiken, den 20. november 1996.
395. Erik Ib Schmidt i et interview med Nils Bredsdorff i Bredsdorff, *Forvaltningspolitik*, p. 134-136.
396. Erling Olsen i tale ved Økonomiministeriets 50-års jubilæum i 1997.
397. Samtale med Ole Bus Henriksen, den 2. september 1997.
398. Therkildsen, p. 20. Schmidt, p. 257. I den korte periode i 1950, hvor Kampmann var finansminister, var Erling Kristiansen chef for DØS efter to års tjeneste som Danmarks faste delegerede ved OEEC.
399. Schmidt, *Fra psykopatklubben*, p. 290-296 og 307-311.
400. Samtale med Ole Bus Henriksen den 2. september 1997, se også Mikael Trier, *50 års Økonomiske Oversigter i Økonomiministeriet i 50 år*, 1997, p. 108.
401. Schmidt, p. 328-29.
402. Schmidt, p. 335.
403. Schmidt, p. 337. Krag afløser Kampmann som statsminister 3. september 1962. På dette tidspunkt er Hans R. Knudsen finansminister, han dør 4. november 1962.
404. Hele forløbet er beskrevet i *Fra Psykopatklubben*, p. 356-62 og i Bo Lidegaard, *Jens Otto Krag 1962 – 1978*, p. 62-63.
405. Bo Lidegaard, p. 63.
406. Samme, p. 233.
407. Samme, p. 522, jfr. p. 563-564 om Krags ønske om at udskifte Erik Ib Schmidt i forbindelse med regeringsdannelsen i 1971.
408. Einar Lie, *Mellom fortid og fremtid, i Den gamle regjeringsbygningen 100 år*, Oslo 2006, pp.47-54.

# FRA BREMSEKLODS TIL IGANGSÆTTER

# 10

## DET STÆRKE FINANSMINISTERIUM?

Det er almindeligt i vore dage at betragte Finansministeriet som et stærkt ministerium med stor indflydelse på alt hvad der har med de offentlige udgifter at gøre, men det må erindres at finansministerens og dermed Finansministeriets styrke afhænger af den gennemslagskraft ministeren har over for kollegerne.<sup>409</sup> Den vil normalt være større, hvis regeringen kun er sammensat af ét parti, end hvis der er tale om en koalitionsregering. Den vil også være større, hvor der er tale om en flertalsregering, end hvor regeringspartierne kun råder over et mindretal, og hvor fagministrene kan danne deres egne alliancer med de andre partier i Folketinget. Men finansministeren er stadig medlem af regeringen og vil meget langt også være solidarisk med sine kolleger, også i situationer, hvor Folketing og Finansudvalg kan have en forventning om, at finansministeren på deres vegne kontrollerer de andre ministerier.

Den helt afgørende faktor for finansministerens stilling er forholdet til statsministeren. Finansministerens formelle kompetence går kun på, at han skal sørge for at forslagene til bevillingslove og statsregnskabet udarbejdes og forelægges for Folketinget. I hvilket omfang han kan påvirke indholdet af regeringens politik beror helt på, hvilken position han kan skabe sig i regeringen. Og her gælder det, at ingen finansminister kan overleve uden statsministerens opbakning, og hans styrke afhænger af, hvor langt han kan få statsministerens støtte. Omvendt er der også nogen der skal holde snor i finansministeren og hans ministerium, og kun Statsministeriet kan udfylde denne funktion.

Hvis man skal finde de lange linjer i Finansministeriets udvikling, skal man derfor korrigere for de udsving, der kan henføres til konkrete politiske konjunkturer eller personkonstellationer.

Samtidig er det karakteristisk, at udviklingen bevæger sig i ryk. Finansstyret har en indbygget inertie. Når en reform eller omlægning er gennemført, lever systemet videre i den nye tilstand. Det udbygges og raffineres, der skrives vejledninger og der laves uddannelsesmateriale om alle systemets enkeltheder. Der sker en rutinisering, der fortrænger den nytænkning, der var det oprindelige sigte med omlægningen. Systemerne sander til over tid. Og normalt er det først, når systemet er kommet ud af trit med omgivelserne og under stigende pres fra nye krav, som det skal kunne håndtere, at spændingerne udløses, og en ny reform sættes i værk, indtil også den bliver præget af tilsanding og systemet på ny kommer under pres.

# SKIFTENDE FOKUS PÅ BUDGETKÆDENS ENKELTE LED

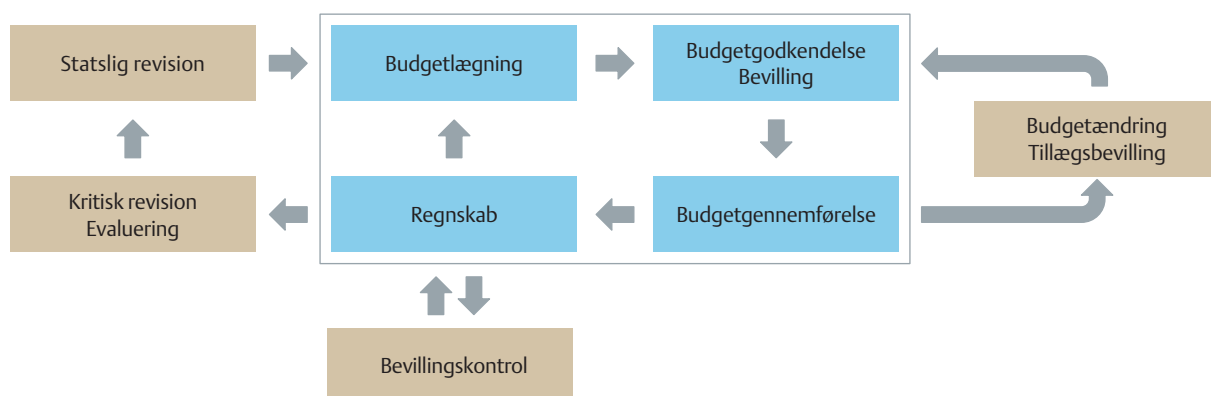
Et afgørende træk i ministeriets udvikling er, at over tiden sker der væsentlige forskydninger i, hvad der er genstand for ministeriets forsøg på styring og kontrol. Man kan iagttage, hvordan opmærksomheden flytter sig fra et felt til et andet inden for de processer, der udgør finansstyret.

Det er almindeligt også i private virksomheder at betragte budgetprocessen som et forløb, – en budgetkæde – hvor man med udgangspunkt i virksomhedens målsætninger og strategier formulerer handlingsplaner og på grundlag heraf laver budgettet for det kommende år. Herefter godkendes budgettet, og det gennemføres i form af de udgifts- og indtægtsmæssige dispositioner, som det indeholder. Undervejs i budgetperioden kan der være behov for korrektioner i form af tillægsbudgetter, og endelig aflægges der regnskab, og regnskabsresultatet sammenholdes med det oprindelige budget.

Denne model kan også anvendes på finanslovprocessen, som i et eller andet omfang vil rumme alle de enkelte elementer i kæden. Men vægten i Finansministeriets indsats i processen har flyttet sig afgørende.

Umiddelbart efter Finansministeriets dannelse i 1848 var den vigtigste opgave at få kontrol med det sidste led i kæden, nemlig statsregnskabet. Forudsætningen for enhver form for finansiel kontrol er et fungerende regnskabssystem, der gør det muligt at konstatere de faktiske udgifter og indtægter i finansåret. Selv om der

## Budgetkæden





i enevældens sidste år var gjort et stort arbejde på regnskabssiden, var det først under finansminister Spønnecks ledelse, at det lykkedes at etablere det første samlede statsregnskab.

Regnskabssiden vedblev længe at være en hovedopgave for Finansministeriet, og det er stadigvæk finansministeren, der fremlægger statsregnskabet til Folketingets godkendelse. Men arbejdet har fået mindre vægt i budgetprocessen, og siden 1980 er opgaven blevet løst af Statens Regnskabsdirektorat – nu Økonomistyrelsen – på Finansministeriets vegne.

Det næstsidste led i kæden, nemlig budgettets gennemførelse, var oprindelig også genstand for Finansministeriets kontrol. Når først en udgift var afholdt og regnskabsført, var det for sent at gribe ind, men ved at lade alle ind- og udbetalinger gå via Finansministeriet kunne man – i hvert fald i princippet – løbende følge med i det enkelte ministeriums forbrug. Ordningen med en central styring af ind- og udbetalinger blev først afskaffet i 1925. Det er interessant, at et system af denne art fortsat er almindelig i statslig finansforvaltning i mange europæiske lande samt i EU-Kommissionen, hvor en særskilt finanskontrollør godkender alle betalinger.

Først omkring 1925 begyndte Finansministeriet for alvor at koncentrere sin indsats om at styre selve bevillingslovenes indhold. Helt fra 1850 var det Finansministeriet, der udarbejdede forslagene til finanslov og tillægsbevillingslov, men ministeriets indsats var overvejende af redaktionel karakter. Man samlede de bidrag, der kom fra de enkelte ministerier, og sørgede for at de var opstillet på ensartet måde, og Finansministeriet havde så ansvaret for, at indtægterne var tilstrækkelige. Dette var baggrunden for Bramsnæs' etablering af en central bevillingskontrol i juni 1924 gennem reglen om, at alle særskilte bevillingsansøgninger skulle forelægges Finansministeriet, så ministeriet rettidigt kunne gøre finansielle synspunkter gældende, og det blev så fulgt op af forsøget på så vidt muligt at gøre finansloven fuldstændig og dermed overflødig gøre mange af de efterfølgende marginale ændringer.

I 1930'erne synes mekanismen at have virket, men i efterkrigsårene blev denne form for finansiell styring stadig mere utilstrækkelig. Med budgetreformerne fra midten af 1960'erne nedprioriteredes Finansministeriets bevillingskontrol til fordel for en indsats i forhold til det forudgående led i kæden, nemlig den egentlige budgetlægning og budgettets rolle i den økonomiske politik.

Men også de instrumenter, der blev anvendt hertil, blev slidt efterhånden, og i takt hermed har Finansministeriet i stigende grad søgt at påvirke den bagvedliggende planlægningsproces i de enkelte ministerier, først gennem opbygningen af store sammenhængende planlægningsystemer og i de seneste ti år gennem et systematisk policy-analyse-arbejde, oftest udført i et samarbejde med ministerierne.

Finansministeriets indsats er således i dag koncentreret om de allerførste led i budgetkæden. Det afspejler, at Finansministeriet i stigende grad har fundet, at budgetpolitik eller udgiftspolitik ikke kan adskilles fra politikudformningen på de områder, som udgifterne vedrører. I konsekvens heraf er vægten i arbejdet blevet lagt på koordinering af og deltagelse i det almindelige policy-arbejde i ministerierne og udarbejdelse af budgetanalyser på udvalgte områder. Det kan indebære en risiko for at medarbejdere i ministeriet overser, at i sidste ende er det finanslovprocessen, der er fundamentet for Finansministeriets virksomhed – den krumtap, som de øvrige aktiviteter er afhængige af.

I 1920'erne og 30'erne stod der langs væggene i Rentekammersalen en række piedestaler med gipsbuster af de danske konger. Kun busten af Christian X, der ses her, er bevaret i et af kontorerne.



# PARADIGMESKIFTET

Denne ændring af fokus i ministeriets arbejde var resultatet af en bevidst ændring, der blev indledt i slutningen af 1980'erne for at slå igennem med fuldt styrke i 1990'erne.<sup>410</sup>

Omstillingen indledtes i Palle Simonsens tid som finansminister.

Baggrunden var paradoksalt nok, at Finansministeriet efter dannelsen af den borgerlige regering i 1982 stod stærkere end det havde gjort i mange år. I de senere år under Anker Jørgensens regeringer havde der bredt sig en stigende frustration i ministeriet over det økonomiske ufore, som landet var kommet ud i, skarpt formuleret i Knud Heinesens berømte udtalelser i 1979 om, at vi havde kurs mod afgrunden.<sup>411</sup> Med dannelsen af den borgerlige regering i 1982 og udnævnelsen af Henning Christophersen til finansminister ændredes situationen markant. I modsætning til nogle af de andre Venstre-ministre mødte Christophersen embedsapparatet med stor tillid. Han havde et åbent sind og masser af ideer, og som noget af det første tog han skridt til at ”styrke sparemaskinen”, idet han straks lod oprette syv nye stillinger – hvad der klart blev oplevet som en tillids erklæring til systemet.<sup>412</sup> Der var en oplevelse af, at alt hvad Finansministeriet tilstræbte nu kunne lade sig gøre, og tidligere frustrationer afløstes af en ny selvbevidsthed, grænsende til bedrevidenhed.

Det var denne ”magtens arrogance”, som Palle Simonsen reagerede på. På to store chefseminarer deltog ministeren begge gange ved slutningen og udtalte sig meget kritisk. Han fandt, at Finansministeriet havde en forkert kultur – ”den selvglade kultur”.<sup>413</sup>

Disse tilkendegivelser sendte ministeriets ledende embedsmænd i tænkeboks, og allerede i 1988 formulerede senere departementschef Anders Eldrup så et program for fremtidens Finansministerium. Det er indeholdt i et bidrag til et afskedsskrift for departementschef Erling Jørgensen.<sup>414</sup> Eldrup beskrev her det ”gamle” Budgetdepartement, hvormed han mente departementet inden konsekvenserne af 1980'ernes budgetreform var slået igennem. Han beskrev det som gennemsyret af en defensiv og afventende holdning. På det udgiftspolitiske område tog finansministeren og dermed Budgetdepartementet kun sjældent selvstændige initiativer, men ventede i stedet på at behandle andres. Når ministerierne kom til Finansministeriet med deres – normalt udgiftskrævende – forslag, sagde man blot ”nej” hvis man kunne komme af sted med det. Holdningen og menneskesynet var præget af, at man betragtede omverdenen med mistro og kritik.

Heroverfor stod det ”nye” Budgetdepartement, der ikke var defensivt og afventende, men offensivt og igangsettende. ”Vi skal ikke længere vente på, at ministerierne kommer til os med deres forslag. Finansministeren skal med Budgetdepartementets bistand forudse problemområderne og indimellem være først med initiativerne, så det bliver finansministeren, der ’kridter banen op’... Fra at være bremseklods er vi blevet igangsætter”.<sup>415</sup>

Anders Eldrup betegnede dette holdningsskift som en af de mest markante ændringer i Budgetdepartementets organisationskultur. Den nye rolle indebar, at Finansministeriet i stigende grad blev inddraget også i det materielle indhold på de enkelte sagsområder og således i et vist omfang drev ”konkurrerende virksomhed” i forhold til fagministerierne.

Et andet holdningsskift bestod i, at Finansministeriet ikke længere i samme grad betragtede omverdenen, dvs. ministerierne, med mistro. ”I mange tilfælde arbejder vi nu tæt sammen som medspillere og ikke som modspillere”, skrev Anders Eldrup.<sup>416</sup> I forlængelse heraf blev det fremover en bestræbelse at få departementerne i fagministerierne til selv at varetage de styringsopgaver i forholdet til direktorater og styrelser, som tidligere reelt blev overladt til Finansministeriet. Det fordrede, at der blev opbygget stærke og kompetente budgetkontorer og policy-enheder i fagministerierne.

Endelig var det med Eldrups ord karakteristisk, at det ”nye” Budgetdepartement havde en mere udtalt interesse i at påvirke holdningsdannelsen i omverdenen i almindelighed. Instrumentet var her en omfattende informationsvirksomhed, især gennem den løbende offentliggørelse af analyser, oversigter m.v.

Han gjorde status over udviklingen i et foredrag i Nordisk Administrativt Forbunds danske afdeling i januar 1996, og han sammenfattede her, hvad der var sket på følgende måde: ”Den koordinerende rolle vedrørende det økonomiske, som altid har ligget i Finansministeriet, er udviklet til også at være en indholdsmæssig koordineringsfunktion. Analyser og det holdningsbearbejdende arbejde står langt mere centralt i dag end tidligere. Vi udgav sidste år omkring 60 bøger. Vi tilstræber en arbejdsdeling internt, hvor vi bruger 50 procent på driftsopgaver og 50 procent på udviklingsopgaver. Vi vil fortsætte bestræbelserne på at frigøre ressourcerne fra driftsopgaver til mere policyrettede opgaver, og vi vil bestræbe os på at ligge i spidsen for udviklingen”.<sup>417</sup>

Han fremhævede også, at ”stadig flere departementer begynder at arbejde på samme måde som os. At de begynder at overtage Finansministeriets traditionelle arbejdsfelt i forhold til deres respektive ministerområder. Det er de enkelte departementer, der skal sørge for, at der stilles krav og kræves resultater fra de enkelte styrelser og institutioner”.

Et stærkt instrument for Finansministeriet i arbejdet med denne nye rolle blev Økonomiudvalget. I forbindelse med regeringsdannelsen i 1993 blev det på Finansministeriets initiativ besluttet at genoplive Regeringens Økonomiudvalg som regeringens interne koordineringsinstrument på det politisk-økonomiske område.<sup>418</sup> I løbet af 1970’erne havde Økonomiudvalget tabt sin betydning. Udvalget, der havde sekretariat i Økonomiministeriet, holdt kun relativt få møder, og de centrale politisk-økonomiske spørgsmål blev ikke behandlet i udvalget. Under den borgerlige regering fra 1982 førte udvalget en skyggetilværelse og ophørte formelt helt



Syv tidligere finansministre og den daværende ved ministeriets 150-års jubilæum den 24. november 1998, der fejredes i Det kongelige Teater.

Fra venstre mod højre er det Mogens Lykketoft, Svend Jakobsen, Knud Heinesen, Erik Ninn-Hansen, Anders Andersen, Henning Dyremose, Henning Christophersen og Palle Simonsen. Af de tidligere finansministre der levede på dette tidspunkt, var det kun Henry Grünbaum, der ikke deltog (Polfoto).

i den sidste del af perioden.<sup>419</sup> Til gengæld blev der holdt regelmæssige møder hos finansministeren mellem de økonomiske ministre, og mod periodens slutning blev dette arbejde mere struktureret, ligesom der blev lavet et embedsmandsudvalg til at forberede møderne.<sup>420</sup>

Det var denne konstruktion, der nu blev formaliseret, således at Økonomiudvalget fik finansministeren som formand og de ledende ministre fra de andre regeringspartier som medlemmer. Samtidig formaliseredes også det forberedende arbejde på embedsmandsplan i en Styregruppe med departementschef Anders Eldrup som formand og de øvrige berørte departementschefer som medlemmer. I den første tid efter regeringsskiftet blev der holdt ugentlige – i perioder daglige – møder i Økonomiudvalget om både skattereformen og arbejdsmarkedsreformen, og udvalget blev med støtte fra Styregruppen således hurtigt til et center for politikformuleringen i regeringen.

I forbindelse med regeringdannelse gennemførtes der yderligere en opgavemæssig tilpasning. Det blev besluttet at overføre ansvaret for de kommunaløkonomiske forhandlinger fra Indenrigsministeriet til Finansministeriet. Begrundelsen var,

at den kommunale økonomi havde fået en så dominerende plads både i den nationale økonomi og i det offentlige tilbud af ydelser til borgerne, at hensynet til indpasningen af den kommunale aktivitet i den samlede overordnede politik måtte opprioriteres.<sup>421</sup> Overflytningen var nok mere formel end reel, idet Finansministeriet i forvejen spillede en hovedrolle i tilrettelæggelsen af forhandlingerne med kommunerne.



Under istandsættelsesopgaver i Proviantgården udbrød en storbrand den 9. februar 1992. Branden truede med at brede sig til både Christiansborg Slot, Rigsarkivet og Den røde Bygning, inden den blev slukket (Polfoto).

Billedgalleri af alle finans-  
ministrene fra 1848 til 2001.



# DEN STORE KOORDINATOR UNDER PRES

Det var en meget stærk koordinationsmodel, der var blevet skabt, men den havde også sine blinde pletter.<sup>422</sup> Lotte Jensen konkluderer, at ”selv om Finansministeriets teoretisk-analytiske kapacitet blev respekteret, faldt det selv de mest Finansministerie-venlige ministerier for brystet at blive belært på deres egne fagområder. Mens det udgiftspolitiske rationale udviklede sig til at blive relativt respekteret som en naturlig del af den finansministerielle rolle, satte ekspansionen ind over substansområderne ministeriets legitimitet under pres, både hos ressortministerierne og politikkerne... Sammenkoblingen mellem den politiske autoritet og den operationelle kapacitet kunne ingen hamle op med. Det, der skabte udfordringerne, var snarere det forhold, at sammenkoblingen af autoritet og kapacitet skabte så stærk og effektiv en mekanisme, at den kom til at blænde for sine egne forudsætninger: legitimitet og opbakning i omgivelserne”.<sup>423</sup>

Det er næsten symbolsk, at denne problemstilling blev meget synlig den 24. november 1998, hvor Finansministeriet fejrede sit 150-års jubilæum og sig selv ved en stor sammenkomst i Det kongelige Teater. Det var samme dag finansminister Mogens Lykketoft havde indgået et omfattende forlig om finansloven, der bl.a. også omfattede ganske vidtgående ændringer af efterlønsordningen. Det var et indgreb, der udløste voldsomme reaktioner, især fordi det blev besluttet uden forudgående offentlig debat, og det gav også anledning til kritik af den rolle, som Finansministeriet havde tiltaget sig. ”Problemet...er ikke så meget at Finansministeriet er økonomistisk i sin tænkning. Problemet er at en række andre ministerier accepterer – eller tvinges til at acceptere samme tænkning i stedet for at være et modspil til den rene økonomisme” skrev en af kritikerne.<sup>424</sup>

Begivenhederne i november 1998 var et vendepunkt i Finansministeriets udvikling. I november 2000 afgik Mogens Lykketoft som finansminister for at overtage posten som udenrigsminister; han afløstes af Pia Gjellerup. I august 2001 forlod Anders Eldrup stillingen som departementschef for at overtage jobbet som administrerende direktør i DONG og afløstes af Karsten Dybvad. Inden for et år skiftede ministeriet således både politisk og administrativ ledelse, og denne periode blev derfor en urolig tid for ministeriet, også fordi der var en udbredt forventning om at det kommende folketingsvalg ville føre til et politisk skifte.

Inden sin afgang gjorde Anders Eldrup selv status i et indlæg på et chefseminar i januar 2001.

Han fremhævede de forhold, der havde kendetegnet ”Lykketoft-æraen”, specielt den meget tætte relation mellem statsministeren og Lykketoft, som indebar, at der ikke var eksempler på at statsministeren havde underkendt finansministeren på noget tidspunkt. Dette forhold havde været unikt og kunne ikke forventes at bestå fremover på samme måde. Samtidig måtte Finansministeriet gøre sig klart, at man ikke længere havde tidsånden med sig, således som man havde haft det i tyve år siden 1982.



Finansministeriet kunne tidligere noget særligt i forhold til udredninger og tværgående analyser – det kunne de andre ministerier ikke. Finansministeriet var stort set eneleverandør af politisk rådgivning af denne art. Denne rolle var annekteret af andre, især Erhvervsministeriet og til dels Arbejdsministeriet, der også havde skabt et in-house analyseredskab. Monopolet på at være policyformulerende var brudt.

Men Finansministeriet var fortsat den største og mest slagkraftige tænketank. Troværdigheden og renomméet var intakt. Ministeriet vil stadig kunne mobilisere 30-40 personer, der med kort varsel kan sættes ind på opgaver – det er en stærk muskel.

Finansministeriet repræsenterede fortsat den stærkeste koordinationsmekanisme gennem Økonomiudvalget, finanslovprocessen og kommuneforhandlingerne. Ministeriet skal udvikle disse ting med ynde og elegance og undgå ”magtens arrogance”, og det skal udnytte, at det er bedst til at tænke på tværs af sektorerne.<sup>425</sup>

Da Venstre og Konservative efter valget i november 2001 overtog regeringsmagten, blev Thor Pedersen finansminister. Det var fra begyndelsen klart, at Statsministeriet under Anders Fogh Rasmussen ville spille en større rolle på det økonomiske område. Samtidig betød ressortændringerne i forbindelse med regeringsdannelsen, at Finansministeriet overtog en række internationale økonomiske opgaver fra det nedlagte Økonomiministerium, hvilket i sig selv krævede en nyorientering i både ministerens og embedsværkets ressourceanvendelse, ikke mindst som følge af den omfattende rejseaktivitet, som de nye opgaver medførte. Finansministeriet var blevet en større og mere kompleks organisation efter regeringsskiftet og fik sværere ved at leve op til rollen som ”lean and mean”.

Den hidtidige koordinationsmekanisme i form af Økonomiudvalget og den tilhørende Styregruppe videreførtes, men samtidig fik Koordinationsudvalget en vægtig placering uden for det økonomiske område.<sup>426</sup> Der etableredes et Forberedelsesudvalg til Koordinationsudvalget, som reelt blev sekretariatsbetjent i Finansministeriet. Statsministeriet fik i det hele en stærkere rolle i koordinationsarbejdet, og Finansministeriet gik i højere grad ind og påtog sig den operative rolle i et ganske komplekst koordinationsystem, hvor ikke mindst Økonomiudvalget behandler stadig flere sager. Opgaven lettedes dog af de nære personlige relationer mellem Statsministeriet og Finansministeriets topembedsmænd. Da daværende departementschef i Statsministeriet Nils Bernstein, der selv havde en fortid i Finansministeriet, i 2005 blev direktør i Nationalbanken, rykkede Karsten Dybvad over i Statsministeriet og afløstes i Finansministeriet af Christian Kettel Thomsen, der kom fra en stilling som departementsråd i Statsministeriet.

I sin analyse finder Lotte Jensen da også, ”at gennemslagskraften for Finansministeriet i modellen må formodes at afhænge af to forhold: dels Økonomiudvalgets styrke på længere sigt og dels udviklingen i Finansministeriets rolle som forberedende ikke blot til Økonomi- men også til Koordinationsudvalget. Disse forandringer tilsammen betyder ikke, at Finansministeriets position i de konkrete styringssituationer ikke kan være stærk. For hvis man har mandatet fra Statsministeriet og hvis man formår at sælge styringsvaren rigtigt i forhold til omgivelserne, så har man stadig den uovertrufne kapacitet til at levere den”.<sup>427</sup>



Anders Eldrup (født 1948) udnævntes til departementschef i 1991 og er her fotograferet i 1994. Han sad på posten i ti år og gennemførte i denne periode et paradigmeskift i Finansministeriets arbejdsmåde, således at vægten flyttedes til arbejdet med policyanalyser.

Man gik fra at være bremseklovs til at være igangsætter. I 2001 udnævntes han til administrerende direktør i DONG (Foto fra DONG).



Karsten Dybvad (født 1956) efterfulgte i foråret 2001 Anders Eldrup som departementschef. Allerede i 2005 blev han udnævnt til departementschef i Statsministeriet. I hans tid i Finansministeriet skete der en væsentlig styrkelse af arbejdet med digitaliseringen af den offentlige forvaltning, og han forestod arbejdet med udviklingen af en kodeks for god offentlig topledelse.



Christian Kettel Thomsen (født 1959) var i sine unge år hovmester i rederiet A.P. Møller, men efter eksamen som cand.polit. i 1991 gjorde han karriere i Finansministeriet. Han udnævntes til departementschef i 2005, efter at han i tre år havde været departementsråd i Statsministeriet.

# NOTER

409. Hele kapitlet "Fra bremseklovs til igangsætter" bygger på *At tjene og forme den nye tid*, især p. 349-355 og p. 377-380.
410. Udviklingen i denne periode er grundigt belyst i Lotte Jensen, *Den store koordinator, Finansministeriet som moderne styringsaktør*, 2003.
411. Heinesen udtalte sig i et TV-interview den 28. oktober 1979, jfr. Knud Heinesen, *Min kronike 1932 – 1979*, p. 374f.
412. Samtale med Anders Eldrup, 16. maj 1997.
413. Samme.
414. Finansministeriet, *Udviklinger 1975 – 88. Budgetdepartementet under Erling Jørgensens ledelse*, 1988, p. 51-55.
415. Smst., p. 52 og 53.
416. Smst., p. 53.
417. Gengivet efter manuskript til foredrag den 16. januar 1996, *Hvordan har udviklingen været generelt i Finansministeriet og vores opgaver?*
418. Afsnittet om genoplivelsen af Økonomiudvalget bygger på samtaler med finansminister Mogens Lykketoft og departementschef Anders Eldrup. Se også Lotte Jensen, kap. 5, p. 103-140.
419. Lotte Jensen, p. 139, note 33.
420. Samtale med Anders Eldrup, jfr. Lotte Jensen, p. 195.
421. Finansministeriet, Notat af 19. oktober 1994 om arbejdsdelingen mellem Indenrigs- og Finansministeriet om det kommunal-økonomiske område. Overflytningen gennemførtes ved kongelig resolution af 10. marts 1993, jfr. Statsministeriets bekendtgørelse nr. 125 af 12. marts 1993, jfr. Jørgen Lotz, *Spillet om kommunernes økonomi*, p. 47.
422. Lotte Jensen, p. 270.
423. Samme, p. 271.
424. Aage Frandsen, *Økonomismens trussel*, Kronik i *Politiken* 15. februar 1999. Allerede i et interview i *Jyllandsposten* den 1. november 1998 havde Anders Fogh Rasmussen formuleret tilsvarende synspunkter: "Jeg mener godt at man kan have et stærkt Finansministerium og undgå, at den ene minister efter den anden får sine ting politisk styret fra Finansministeriet... Fagministerierne skal være så kvalificerede, at deres ministerium kan arbejde selvstændigt uden at skulle styres centralt". Her citeret efter Lotte Jensen, p. 291.
425. Referatet af Anders Eldrups synspunkter bygger på forfatterens egne noter fra chefseminaret den 8. januar 2001.
426. I de senere år synes Koordinationsudvalgets rolle dog på ny vigende – mange sager afgøres efter skriftlig procedure i udvalget.
427. Lotte Jensen, p. 370.

# FRA ORGANISATORISK ENHED TIL DECENTRALISERING

# 11

# ENHEDSORGANISATIONEN FRA 1848

Under enevælden pågik stadige bestræbelser på at skabe enhed i finansstyrelsen, uden at det dog på noget tidspunkt lykkedes, bortset fra intermezzoet i Struensee-tiden, hvor der med dannelsen af Finanskollegiet opnåedes en sådan administrativ enhed. Først med overgangen til ministerialsystemet i 1848 og dannelsen af Finansministeriet skabes der en mere permanent enhed, der sikrer en fælles ledelse af det finansielle område under en minister.

Men det Finansministerium, der skabes i 1848, har opgavemæssigt ikke megen lighed med det ministerium, der eksisterer i dag. Kernen i ministeriet var Finansernes Centralbestyrelse, bestående af fem departementer, hvis hovedopgaver var det samlede statslige bogholderi og regnskab, anvisningsvæsenet og pensionsvæsenet, forvaltningen af statsaktiver og statsgælden samt direkte skatter; Et af departementerne tog sig af ”alle almindelige Finantssager og Personalialia” og ”Behandlingen af hvad der vedkommer Budgetvæsenet og Statsregnskabet”,<sup>428</sup> dvs. ministeriets opgaver vedrørende finansloven. Dette arbejde lagde dog kun beslag på en del af arbejdstiden for et par medarbejdere i det kontor, der allerede fra begyndelsen blev kaldt sekretariatskontoret. Ved siden af Finansernes Centralbestyrelse indgik så også i ministeriet nogle mere selvstændige enheder: Finanshovedkassen, Bestyrelsen for toldvæsenet, Generalpostdirektoratet, Koloniernes Centralbestyrelse, to Generaldevisorater (revisionsenheder) for henholdsvis det direkte og det indirekte skattevæsen, samt Det statistiske Tabelværk, det senere Statistiske Bureau.<sup>429</sup>

Prisen for koncentrationen af finansstyret i en enhed var, at der blev skabt en meget stor organisation. Halvdelen af embedsmændene i den civile centraladministration var ansat her, og mindst 10 chefer har haft direkte referat til ministeren. Det gav allerede i samtiden anledning til bekymring om, hvorvidt en enkelt mand kunne overkomme hele området, selv om begrebet ”span of control” ikke var kendt på dette tidspunkt. Men finansforvaltningens enhed var nu et forfatningspolitisk krav, der måtte imødekommes.<sup>430</sup>

Det var dog åbenbart, at Finansministeriet i 1848 ikke havde fundet sin endelige form, og i de følgende tyve år gennemførtes ustandselige organisationsændringer, først og fremmest bestemt af den politiske udvikling i forhold til Slesvig-Holsten og de nødvendige tilpasninger efter tabet af hertugdømmerne i 1864.

Først i 1873 fandt Finansministeriets organisation et fastere leje. Finansernes Centralbestyrelse blev nu reduceret til to departementer: 1. Departement med ansvar for sekretariatet, statsaktiverne og pensionsvæsenet, 2. Departement med ansvar for anvisningsvæsenet, statsbogholderiet og statsgælden. Departementschefen for 2. Departement fik derfor tillige titel af statsgældsdirektør, mens chefen for 1. Departement fungerede som chef for Koloniernes Centralbestyrelse. Opgaverne vedrørende told- og skatteområdet var i 1865 blevet samlet i Generaldirektoratet for Skattevæsenet. Herudover havde finansministeren fortsat ansvaret for de forskellige revisionsinstanser<sup>431</sup> samt Det Statistiske Bureau. Post- og Telegrafvæsenet overgik i 1873 til Indenrigsministeriet.

Den da fastlagte struktur for ministeriet holdt sig i det store og hele frem til 1960'erne, men undervejs kom der stadig nye opgaver til, samtidig med at eksisterende funktioner blev nedlagt eller flyttet væk fra ministeriet.

Vigtigst var det, at efter gennemførelsen af tjenestemandsløven af 1919 samledes alle overordnede opgaver vedrørende lønnings- og pensionsområdet i Finansministeriet i 1925, og dette arbejdsområde fik en meget stor vægt. Det skyldtes dels departementschef K.H. Kofoeds personlige interesse i området, dels at lønudgifterne udgjorde en meget betydelig del af statens udgifter i de tider, hvor de store etater: Statsbanerne, Post- og Telegrafvæsenet, Toldvæsenet og Politiet blev store ansættelsesområder, samtidig med at indkomstoverførsler og tilskud til kommuner spillede en mindre rolle.

Enkelte opgaver forsvandt dog. Det gælder administrationen af De vestindiske Øer – til trods for salget af øerne i 1917 vedblev der dog at være sager om øerne i Finansministeriet til langt op i 1950'erne. Det er et godt eksempel på, hvor svært det er at afvikle en administration.

Væsentligere var, at som resultat af arbejdet i Statsregnskabskommissionen af 1921 gennemførtes i 1924 en decentralisering af bogholderiet til de enkelte ministerier og styrelser, således at Finansministeriet fremover kun skulle samle bidragene til det samlede statsregnskab, og i 1925 gennemførtes en reform af anvisningsvæsenet, således at hvert ministerium selv anviste udgifter ved træk på Nationalbanken, dog med undtagelse af lønninger og pensioner, der fortsat blev anvist centralt. Det indebar betydelige personalemæssige reduktioner, men gav næppe nogen lettelse i ministerens arbejdsbyrde.

Der er tidligere redegjort for, at Finansministeriet havde svært ved at absorbere de nye opgaver på det økonomisk-politiske område, der trængte sig på efter 1945, og at dette førte til oprettelsen af en konkurrerende organisation, Det økonomiske Sekretariat, senere Økonomiministeriet.

I 1960'erne afløstes 1950'ernes stilstand af en vældig udvikling inden for alle dele af samfundslivet. De Europæiske Fællesskaber begyndte at blive en realitet, også for de lande, der stod udenfor. Velstanden i samfundet voksede markant, de unge pressede sig på i uddannelsessystemet, infrastrukturen i samfundet – energi og transport – overbelastedes. Også statsadministrationen kom under stigende pres. Velfærdsstatens udbygning stillede stadig større krav til lovgivningsapparatet og administrationen. Ikke mindst finansieringen af velfærden og samtidig fastholdelsen af den økonomiske balance blev en kæmpeopgave for de skiftende finansministre.

Det var i denne periode, at finansministrene hurtigt blev slidt op af de mange krav i mastodontministeriet. Viggo Kampmann, der var blevet statsminister i 1960 efter syv år som finansminister, måtte opgive af helbredsmæssige grunde i 1962. Hans R. Knudsen (1961 – 1962) døde i embedet, og Poul Hansen (1962 – 1965) måtte som senere Poul Møller (1968 – 1971) trække sig tilbage af helbredsmæssige grunde.







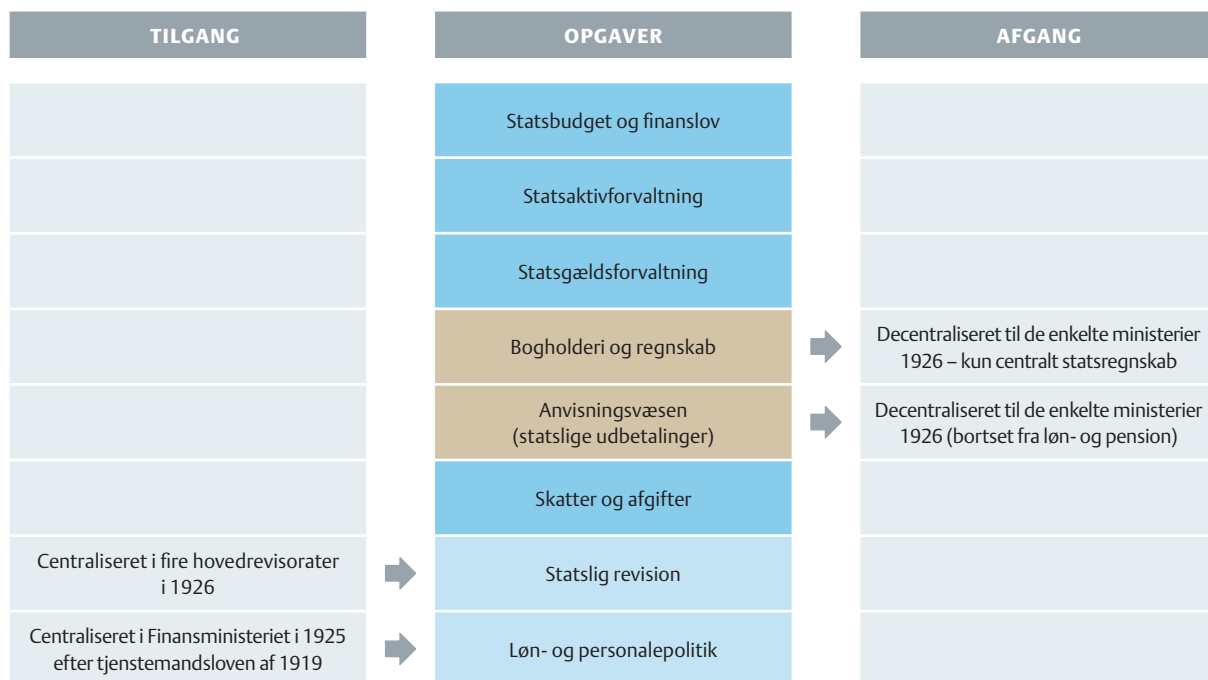
Kun Henry Grünbaum (1965 – 1968) holdt til jobbet i tre år i sin første ministerperiode.<sup>432</sup>

I november 1962 blev Erik Ib Schmidt opfordret af Krag til at blive finansminister efter Hans R. Knudsens pludselige død.<sup>433</sup> I drøftelserne herom stillede Schmidt – bl.a. efter flere samtaler med Viggo Kampmann – som betingelse, at Told- og Skattedepartementerne blev udskilt som et selvstændigt ministerium, og det lykkedes Krag at overtale Poul Hansen til at overtage et nyt skatteministerium.<sup>434</sup> Da Schmidt imidlertid sagde nej til jobbet, lod Poul Hansen sig under stærkt pres overtale til at overtage hele Finansministeriet, og dermed blev planerne om en deling opgivet indtil videre.<sup>435</sup> Til gengæld blev Erik Ib Schmidt departementschef i ministeriet.

Et typisk kontor for en chef i 1960'erne, her sekretariatschef Mogens Rützou. Møblerne var standardmøbler, fremstillet på værksteder i de danske fængsler.



## Finansministeriets departementale opgaver omkring 1925



- Eksisterende opgaver
- Nye opgaver
- Delvist afviklede opgaver
- Afviklede opgaver

## ORGANISATORISK UDTYNDING FRA 1965

Under disse vilkår blev det endnu vigtigere, at embedsapparatet, ”systemet”, fungerede optimalt, både i den løbende administration og i rådgivningen af ministeren, og en fornyelse af systemet trængte sig på. Der skulle nu ske en modernisering af finansstyret, også organisatorisk, og Schmidt gik i gang med denne opgave.

Nyordningen byggede på de principper, der blev udformet i Administrationsudvalget af 1960, og sigtede på at ruste Finansministeriet til at løse de nye planlægnings- og styringsopgaver, som stod i centrum af den politiske debat.

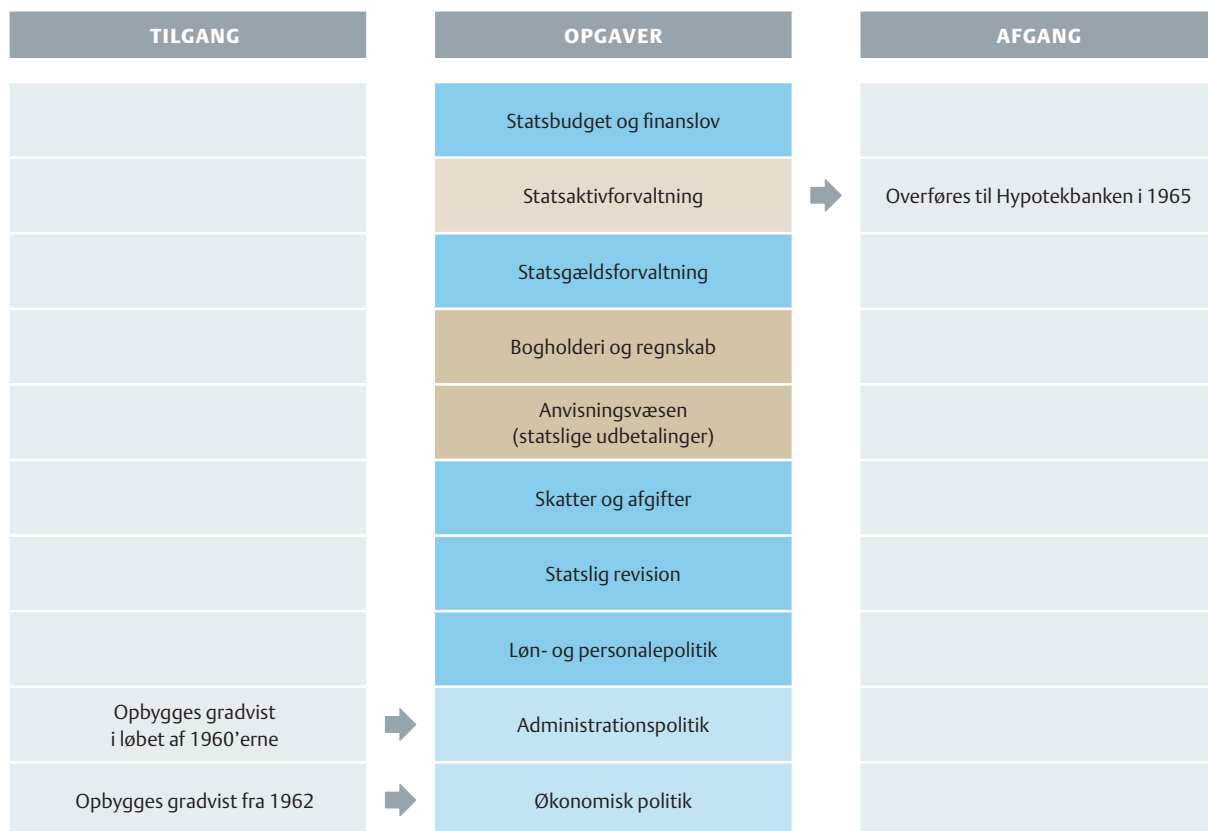
Ved 1960’ernes begyndelse var over en tredjedel af medarbejderne i Finansernes Centralstyrelse beskæftiget i den såkaldte statsaktivforvaltning, der først og fremmest bestod i at administrere lån, som de forskellige ministerier havde ydet til borgere og virksomheder. Administrationen af sådanne ordninger havde i princippet altid hørt under Finansministeriet, der med ordene fra statsregnskabsloven fra 1926 har ”den almindelige rådighed over statens midler og ejendele”.<sup>436</sup>

I løbet af 1930’erne og de første efterkrigsår var statsaktivforvaltningen svulmet op som en direkte følge af de mange statslige økonomiske støtteordninger, der var blevet etableret, og den omfattede i begyndelsen af 1960’erne fem kontorer og et selvstændigt bogholderi eller i alt 115 medarbejdere. Det var et forvaltningsområde, der sjældent krævede ministerens opmærksomhed, og efter de principper, der var fastlagt i Administrationsudvalget af 1960, var det oplagt at udskille området i et direktorat.

Det havde der været planer om allerede i Forvaltningskommissionen af 1946, der i sin 5. betænkning fra 1949 havde stillet forslag om oprettelse af et statsligt ”udlånsdirektorat”.<sup>437</sup> Men dengang var der ikke kommet noget ud af forslaget.

Nu dukkede tanken op igen, og det var nærliggende at se tankerne om et udlånsdirektorat i sammenhæng med den virksomhed, der blev udført i Kongeriget Danmarks Hypotekbank. Hypotekbanken var oprettet i 1906 som en selvstændig offentlig institution, der skulle optage obligationslån i udlandet og opkøbe danske realkreditobligationer for provenuet. Gennem årene havde Hypotekbanken fået overdraget en række andre opgaver, og i efterkrigsårene havde den udviklet sig til først og fremmest at administrere de mange boligstøtteordninger for Boligministeriet. I 1963 var der 168 ansatte i Hypotekbanken, heraf arbejdede de 144 med Boligministeriets støtteordninger. Hypotekbanken var altså nærmest blevet et udlånsdirektorat under Boligministeriet.

## Finansministeriets departementale opgaver omkring 1965



- Eksisterende opgaver
- Nye opgaver
- Delvist afviklede opgaver
- Afviklede opgaver

I maj 1963 – altså ganske kort tid efter at Erik Ib Schmidt var kommet til Finansministeriet – blev der nedsat et udvalg, hvis egentlige opgave var at stille forslag om en sammensmeltning af statsaktivforvaltningen og Hypotekbanken.<sup>438</sup> Opgaven var oplagt, også fordi både direktøren for Hypotekbanken og afdelingschefen for statsaktiverne skulle gå af på grund af alder inden for et år. Allerede året efter lå der en færdig indstilling fra udvalget om en sammenlægning,<sup>439</sup> og trods betydelig modstand gennemførtes sammenlægningen så gradvist i de følgende år, og blev cementeret pr. 1. april 1968 med loven om Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning af 3. juni 1967.<sup>440</sup>

For Finansministeriet var det væsentligste at få området udskilt fra departementet. Fysisk havde man påbegyndt udflytningen allerede i slutningen af 1950'erne, og i løbet af 1960'erne blev institutionen samlet i Skt. Annæ Palæ, som staten købte i 1967. Udflytningen gav plads i Den røde Bygning. Den betød, at hele stueetagen blev frigjort. Samtidig blev der i disse år opført nye bygninger til ministerierne i Slotsholmsgade, det kompleks, der aldrig kom til at hedde andet end ”Tjæreborg”, og dermed var der skabt plads til den ekspansion af Finansministeriets kernefunktioner, som Erik Ib Schmidt ønskede. Det betød især, at Justitsministeriet og til dels Indenrigsministeriet rykkede ud af Den røde Bygning.

Udskillelsen af statsaktivforvaltningen var kvantitativt den største administrative omlægning i denne periode, men en række mindre tilpasninger fulgte.

Finanshovedkassen, der også havde til huse i stueetagen i Den røde Bygning, blev nedlagt i 1965. Den havde fungeret siden 1849, og oprindeligt gik alle anvisninger på statens indtægter og udgifter gennem Finanshovedkassen. Siden omlægningen i 1925 var det kun kontante ind- og udbetalinger, der gik over Finanshovedkassen. Mange borgere kendte stedet som udbetalingssted for gevinster på præmieobligationer, og netop i denne sammenhæng optræder Finanshovedkassen i en dansk folkekomediefilm fra 1950'erne – det er vist den eneste del af Finansministeriet, der har medvirket i en spillefilm.<sup>441</sup>

I 1966 blev der også truffet beslutning om nedlæggelse af Assistenshuset, der siden 1688 havde fungeret som statens pantelånevirksomhed, og som havde hørt til Finansministeriets ressort siden 1848. Selve virksomheden var dog først færdigafviklet i 1975.<sup>442</sup> I Finansministeriet står fortsat et gammelt hvidmalet bornholmerur, som er det sidste ikke-indløste pant fra Assistenshuset. Kulturministeriet, der var blevet oprettet i 1961, overtog Assistenshusets smukke bygning, hvor også Statsministeriet i en periode i 1960'erne fik til huse.

Endelig omorganiseredes arbejdet med administrationspolitiske spørgsmål, der betragtedes som en del af Finansministeriets opgaver, men hvor arbejdet udførtes af skiftende råd og nævn. Administrationsudvalget af 1960 og Forvaltningsnævnet blev i 1965 omdannet til et permanent Administrationsråd med tilhørende sekretariat.<sup>443</sup> I 1970 oprettedes et selvstændigt Administrationsdepartement.

Inden det skete var hele det administrationspolitiske område dog i juli 1965 flyttet ud af Finansministeriets regi og over i Økonomiministeriet, idet økonomiministeren samtidig havde overtaget ansvaret for Lønnings- og Pensionsvæsenet, der allerede i 1958 var udskilt som et selvstændigt departement og under VKR-regeringen i perioden 1968 – 1971 endog fik sin egen minister. Baggrunden herfor var det gamle ønske om at aflaste finansministeren. Det var blevet sørgelig aktuelt igen i sommeren 1965, hvor Poul Hansen måtte sygemeldes. Aflastningen var for lille og kom for sent – i august 1965 måtte Poul Hansen træde tilbage af helbreds-mæssige grunde. På samme måde måtte finansminister Poul Møller i 1971 gå af på grund af sygdom, formodentlig i høj grad fremkaldt af det meget store arbejds-pres, der var forbundet med indførelsen af kildeskatten i 1969.

# FINANSMINISTERIETS DELING 1971

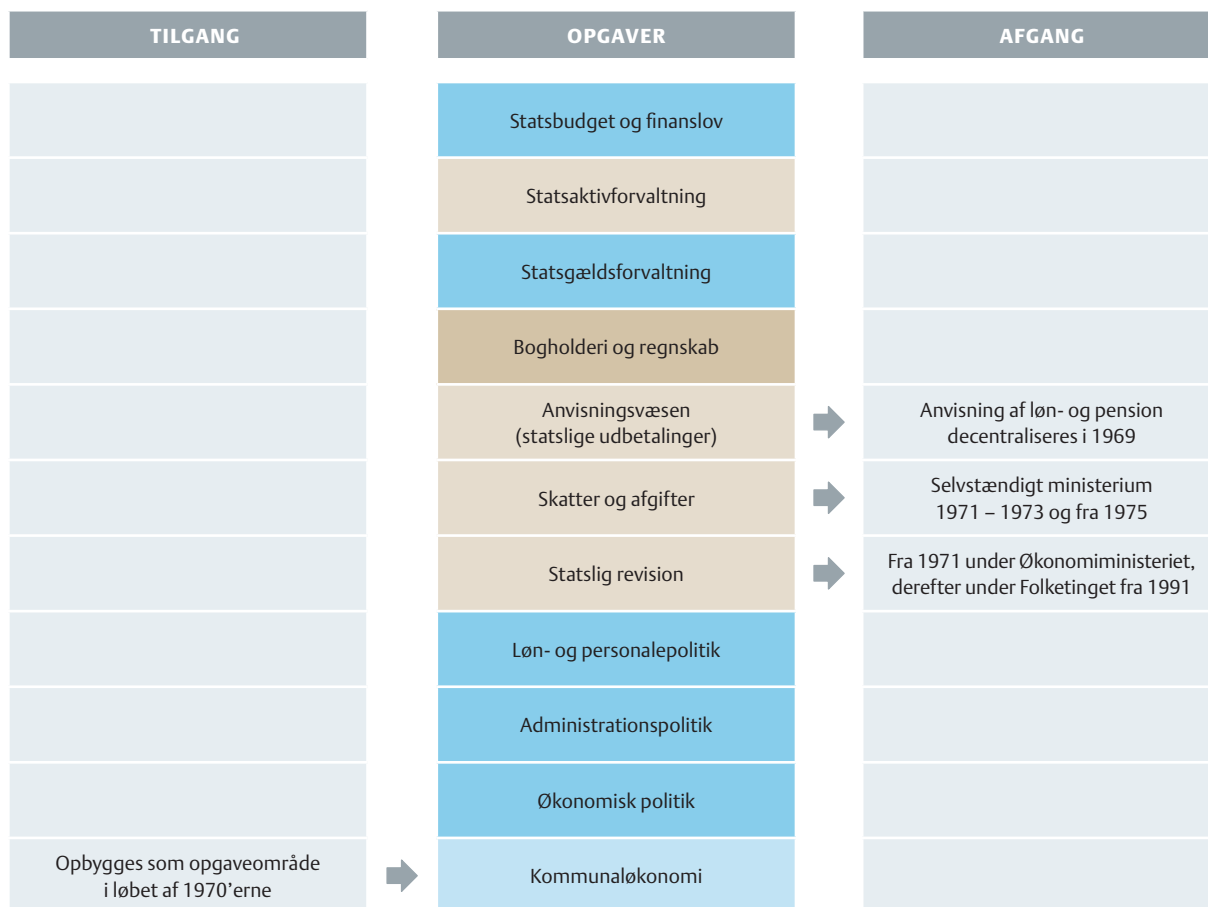
Finansministeriet var fortsat ”et mangehovedet uhyre”.<sup>444</sup> Først efter regeringsskiftet i 1971 søgte man en mere radikal løsning på problemet, da man gennemførte en opdeling af ministeriet i et indtægts- og et udgiftsministerium – en tilbagevenden til enevældens sondring mellem ”kammersager” og ”finanssager”.

Det blev Per Hækkerup, der blev chef for ”udgiftssiden” med titlen økonomi- og budgetminister. Per Hækkerups ministerium var et superministerium, der omfattede både Det økonomiske Sekretariat og Finansministeriets Finansdepartement samt Administrationsdepartementet og Lønnings- og Pensionsdepartementet. Hertil kom Revisionsdepartementerne og Danmarks Statistik. Told- og skatteadministrationen udskiltes under Henry Grünbaums ledelse. Han blev herved reelt skatteminister – fire år før denne titel blev officiel – men han fastholdt, at han ville bevare titlen finansminister.<sup>445</sup> Derfor måtte Finansdepartementet også ændre navn til Budgetdepartementet.<sup>446</sup>

Dannelsen af Økonomi- og Budgetministeriet under Per Hækkerups ledelse var i sig selv et udtryk for en erkendelse af de stigende balanceproblemer i den danske økonomi. At samle et slagkraftigt økonomisk-administrativt apparat under ledelse af en politisk sværvægter skulle være vejen til en løsning heraf. Det førte til det meget ambitiøse forsøg på at gennemføre radikale offentlige besparelser, der blev kendt som ”kulegravningsbanden”. I perioden januar til marts 1972 lavede repræsentanter for et bredt politisk flertal bag lukkede døre en samlet plan for sådanne besparelser. I sidste ende turde hverken SF eller statsministeren dog støtte planen. Væsentlige dele af den måtte opgives. Per Hækkerups stilling som minister med ansvar for de offentlige udgifter blev alvorligt svækket og mulighederne for nye spareinitiativer blev stærkt indskrænket.<sup>447</sup>

I denne periode bad Per Hækkerup om en aflastning som chef for det store ministerium. Han havde selv et ønske om lave en stilling som direktør, der kunne bistå ministeren med ledelsen og koordinationen af de mange departementer – en konstruktion som Hækkerup kendte fra sin tid som udenrigsminister. Til stillingen pegede Hækkerup på Jørgen Paldam, økonomidirektøren i Københavns Kommune.<sup>448</sup> Statsministeren ønskede dog ikke denne løsning, og han besluttede i stedet, at ministeriet skulle deles mellem Hækkerup og Knud Heinesen. Heinesen blev herefter budgetminister den 27. september 1973. Hans ministerium kom til at omfatte Budgetdepartementet, Administrationsdepartementet og Lønnings- og Pensionsdepartementet.<sup>449</sup> Det gamle finansministerium var således nu delt på tre ministerier.

## Finansministeriets departementale opgaver omkring 1975



- Eksisterende opgaver
- Nye opgaver
- Delvist afviklede opgaver
- Afviklede opgaver



Finansministeriets kantine er indrettet i den hvælvede kælderetage i Den røde Bygning's sydfløj. Kælderen er muligvis ældre end selve bygningen og siges at have været brugt til fængsel for svenske soldater under svenskekrigene i midten af 1600-tallet.





## NY SAMLING OG FORTSAT UDTYNDING I 1970'ERNE

Under den smalle Venstre-regering under ledelse af Poul Hartling i perioden 1973 – 1975 genopstod det ”gamle” Finansministerium med Anders Andersen som minister, men efter 1975 blev udskillelsen af skatte- og afgiftsområdet i et selvstændigt skatteministerium gjort permanent, uden at det syntes at give anledning til de klassiske problemer ved en organisatorisk opdeling af indtægts- og udgiftsiden.<sup>450</sup> Det må formodentlig ses i sammenhæng med at den interne koordinering i regeringen generelt styrkedes i de følgende år, først og fremmest gennem de skiftende regerings økonomiudvalg, men også som et resultat af at Finansministeriet oprustede kompetence- og ressourcemæssigt på det økonomisk-politiske område, ikke mindst efter at Erling Jørgensen i 1975 overtog stillingen som departementschef efter Erik Ib Schmidt.

Også Økonomiministeriet fortsatte som selvstændigt ministerium og beholdt både Revisionsdepartementerne, fra 1975 Rigsrevisionen, samt Danmarks Statistik som en del af sit ressort.

Trods udskillelsen af skatte- og afgiftsområdet var Finansministeriet stadig meget stort, og nye opgaver meldte sig. Økonomisk var årene efter oliekrisen i 1973 én lang kriseperiode med deraf følgende krav til Finansministeriet, både i forhold til den generelle økonomiske styring og specielt omkring den statslige låneoptagning i udlandet for at finansiere de store underskud på betalingsbalancen. Samtidig betød kommunalreformen i 1970, at den kommunale økonomi kom til at spille en langt større rolle i den samlede samfundsøkonomi og derfor også krævede Finansministeriets involvering.

For at give plads til disse nye funktioner var der derfor også god grund til at tilstræbe en fortsat udtynding i de eksisterende opgaver, og her gav anvendelsen af IT eller edb nye muligheder.

I løbet af 1970'erne blev edb-anvendelsen en naturlig del i de basale funktioner inden for den statslige økonomistyring, først og fremmest i lønadministrationen og i bogholderi- og regnskabsfunktionen.<sup>451</sup>

Det første skridt var overgangen til edb inden for lønanvisningen. I slutningen af 1960'erne var de første edb-systemer til dette formål blevet udviklet, men i Anvisningskontoret under Lønningsdepartementet, der siden 1925 havde stået for store dele af statens løn- og pensionsanvisning, var der nogen ulyst til at tage skridtet ind i edb-alderen. Gennemførelsen af den nye tjenstemandslov i 1969 og indførelsen af kildeskatten med virkning fra 1. januar 1970 gjorde imidlertid en omlægning påtrængende, og Finansministeriets Budgetdepartement overtog opgaven. Allerede pr. 1. april 1969 etableredes herefter Statens Centrale Lønanvisning (SCL).<sup>452</sup> Organisatorisk blev opgaven placeret i Hypotekbanken, og Anvisningskontoret i Lønningsdepartementet blev herefter afviklet.

Samtidig påbegyndtes arbejdet med en edb-løsning på regnskabssiden. Forsigtigt valgte man en gradvis iværksættelse. I stedet for at lave en samlet enhed valgte man at oprette et mindre antal regnskabscentraler, og i 1976 kunne de tre første centraler begynde på arbejdet. Teknologisk var der tale om en meget papirkrævende løsning. Al indrapportering af regnskabsdata til centralerne skete gennem et omfattende system af blanketter. Herefter indtastedes data i regnskabscentralerne, magnetbånd med data leveredes til I/S Datacentralen til videre behandling, og de udskrevne data sendtes herefter via regnskabscentralerne tilbage til de enkelte ministerier.

Allerede få år efter var man dog parat til at kunne lave en terminalbaseret indrapportering, og i 1978 blev de enkelte regnskabscentraler slået sammen til én central, Statens Regnskabscentral. Pr. 1. januar 1979 blev denne central sammen med SCL-enheden i Hypotekbanken sammenlagt til en selvstændig styrelse, Statens Regnskabsdirektorat. Et sidste led i denne udvikling var, at Regnskabsdirektoratet i 1980 fra Finansministeriets departement fik overdraget ansvaret for udarbejdelsen og fremlæggelsen af det årlige statsregnskab. Samtidig nedlagdes Statsbogholderiet. Hermed var alle opgaver vedrørende statens bogholderi og regnskab flyttet ud af departementet.

Afslutningen på hele denne udvikling var gennemførelsen af en ny statsregnskabslov til afløsning af loven fra 1926. I forvejen var alle bestemmelserne om revisionen skilt ud i en selvstændig lov, da de hidtidige Revisionsdepartementer i 1975 blev samlet i Rigsrevisionen. Den nye statsregnskabslov, der fik karakter af en kortfattet lov med en række bemyndigelser til finansministeren, blev gennemført i 1984.<sup>453</sup>

På dette tidspunkt havde Finansministeriet stort set ikke opgaver tilbage på regnskabs- og betalingsområdet, aktivforvaltningen var flyttet ud til Hypotekbanken, og i 1991 blev hele statsgældsområdet overflyttet til Nationalbanken. Af de opgaver, som ministeriet havde i 1848, var herefter kun tilbage arbejdet med statsbudgettet og bevillingslovene, der altså har været den fast kerne i ministeriets virksomhed i alle årene, selv om opgaven unægtelig har ændret karakter siden Sponnecks tid.

## UDFLYTNINGEN I 1990'ERNE

Opdelingen af ministeriet på tre departementer følte i stigende grad uhensigtsmæssig. I 1988 blev Lønnings- og Pensionsdepartementet derfor sammenlagt med Administrationsdepartementet til Administrations- og Personaledepartementet.

Efter udnævnelsen til departementschef i Budgetdepartementet i 1991 gik Anders Eldrup i gang med at tilpasse departementets struktur til de nye krav, som han ønskede at organisationen skulle opfylde. Han lagde vægt på en meget fleksibel organisation, og ændringer i Finansministeriets organisationsstruktur har derfor også været fast på dagsordenen op gennem 1990'erne.

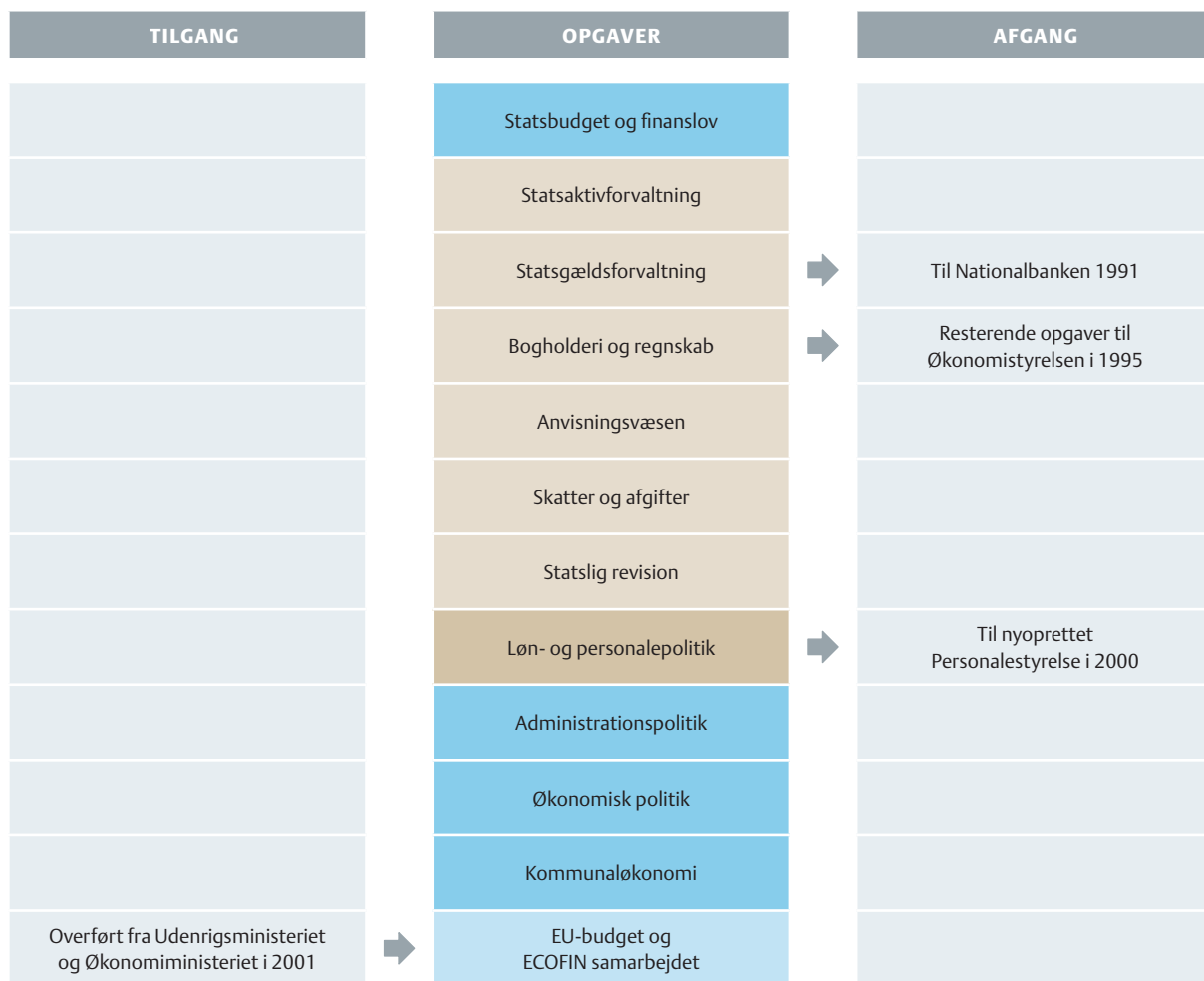
Den mest vidtgående omlægning var imidlertid fusionen mellem Budgetdepartementet og Administrations- og Personaledepartementet, der fandt sted i marts 1994. Herved dannedes et enhedsdepartement i Finansministeriet, og organisatorisk var man således tilbage ved situationen under Dige i 1950'erne eller Kofoed i 1942. Men indholdet var radikalt anderledes, og hverken Dige eller Kofoed ville nok kunne genkende deres gamle departement.

Sammenlægningen havde været på tale allerede i 1991, men var dengang blevet opgivet.<sup>454</sup> Tanken om en sammenlægning var en naturlig følge af den konvergens i de to departementers arbejde, der havde præget de sidste 10 år. Regeringens moderniseringsprogram, som havde været Administrations- og Personaledepartementets flagskib i 1980'erne, havde givet departementet en holdningsbearbejdende opgave. Parallelt hermed havde Budgetdepartementet ændret signaler i sit forhold til omgivelserne. Der var ikke længere den samme afstand mellem "budgetbisserne" i Budgetdepartementet og Administrations- og Personaledepartementets mere konsulentprægede medarbejdere.

I 1990'erne blev det fælles arbejdsområde stadig større i takt med at begge departementer lagde øget vægt på at udvikle nye styringsredskaber, der kunne stilles til rådighed for ministeriernes og styrelsernes effektiviseringsarbejde. Det var nærliggende at samle kræfterne for at undgå dobbeltarbejde og sikre den størst mulige gennemslagskraft.<sup>455</sup>

Sammenlægningen fik nok mest karakter af en virksomhedsovertagelse, der endda kunne opleves som en fjendtlig overtagelse blandt nogle medarbejdere i Administrations- og Personaledepartementet. Departementet havde eksisteret siden 1970, og var i 1988 størrelsesmæssigt blevet kraftigt forøget gennem sammenlægningen med Lønningsdepartementet. Nu blev hele virksomheden integreret i Budgetdepartementets organisation. Chefen for Administrations- og Personaledepartementets, Søren Christensen, overtog stillingen som stiftamtmand i Københavns Amt.

## Finansministeriets departementale opgaver efter 2001



- Eksisterende opgaver
- Nye opgaver
- Delvist afviklede opgaver
- Afviklede opgaver

Kugleramme på finansministerens kontor. Ikke alle hjælpemidler er højteknologiske.



I forbindelse med sammenlægningen skete en betydelig opgaveoverflytning til Statens Regnskabsdirektorat, der i konsekvens heraf i sommeren 1995 ændrede navn til Økonomistyrelsen. I mindre omfang skete også en opgaveoverflytning til Hypotekbanken. Andre opgaver blev flyttet til andre ministerier, først og fremmest til Forskningsministeriet. Grundtanken var som ved tidligere opgaveudlægninger at flytte alle driftsprægede opgaver væk fra departementet, så kun egentlige policyfunktioner fortsat blev varetaget her. I praksis betød disse omflytninger, at det nye enhedsdepartements størrelse, målt ved antallet af medarbejdere, kun blev det halve af, hvad de to departementer havde udgjort tilsammen.

De seneste større ændringer skete i forbindelse med regeringsskiftet i 2001. Ved nedlæggelsen af det gamle Økonomiministerium overflyttedes opgaver vedrørende ECOFIN-samarbejdet til Finansministeriet og samtidig flyttedes det ressortmæssige ansvar for EU-budgettet fra Udenrigsministeriet til Finansministeriet.

Slots- og Ejendomsstyrelsen overgik til Finansministeriet fra det hidtidige Boligministerium. Modsat blev en række finansforvaltningsopgaver flyttet fra den daværende Hypotekbank, i 1998 omdøbt til Finansstyrelsen, til Told- og Skattestyrelsen, og Finansstyrelsen blev herefter sammenlagt med Økonomistyrelsen til en enhed i 2002. Allerede i 2000 var hele lønningsområdet blevet udskilt i en selvstændig styrelse, Personalestyrelsen. I de senere år er der så sket en yderligere ”udtynding” fra departementet gennem etablering af Finansministeriets Administrative Fællesskab (FAF) mellem departementet og styrelserne på IT-området og på lønanvisnings- og regnskabsområdet samt vedrørende forskellige interne servicefunktioner.

Der var herefter skabt en struktur i ministeriet af større enkelthed end nogensinde tidligere i dets historie. Men ønsket om en organisation, der var ”mean and lean” var kun delvist opfyldt. Det samlede ministerium har i 2007 omkring 1.000 medarbejdere.



# NOTER

428. *Hof- og Statskalenderen*, 1850, sp. 145-46.
429. Den interne organisation blev fastlagt i kongelig resolution af 3. december 1848 jfr. kapitel 6.
430. Poul Erik Olsen, *Finansministeriet 1848 – 1901*, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, p. 576.
431. Se oversigten over revisionsinstansernes udvikling i *Administrationsudvalget af 1960*, 5. *Betænkning*, *Revisionsdepartementernes og Hovedrevisionens forhold*, *Betænkning nr. 408*, 1966, p. 16-20.
432. Da han vendte tilbage i 1971 var det til et delt ministerium, hvor han nok havde titlen finansminister, men var minister for skatte- og toldområdet.
433. Erik Ib Schmidt har beskrevet forløbet i *Fra psykopatklubben*, p. 356-62.
434. Brev fra Erik Ib Schmidt til forfatteren den 10. september 1997.
435. Smst., p. 360. Brev fra Erik Ib Schmidt af 10. september 1997, jfr. Bo Lidegaards fremstilling i *Jens Otto Krag 1962 – 1978*, p. 62.
436. Lov nr. 77 af 31. marts 1926, § 1.
437. 5. *Betænkning fra Forvaltningskommissionen af 1946*, 1949 (Svennevig nr. 722), p. 40-106.
438. Finansministeriets brev af 17. maj 1963 – j.nr. S. 6170/63 til departementschef Dige, der var formand for udvalget.
439. Arbejdsudvalget vedrørende forvaltningen af statens udlån, fortløbig beretning af 12. maj 1964. Hypotekbankens arkiv.
440. Erik Ib Schmidt har beskrevet forløbet omkring sammenlægningen af Hypotekbanken og statsaktivforvaltningen i *Fra psykopatklubben*, p. 235-237.
441. Filmen hed ”Det var på Rundetårn” med Ove Sprogøe og Dirch Passer i hovedrollerne.
442. Assistenthusets 287-årige historie er beskrevet af den sidste direktør, H. Thueslev, i *Det kongelige Assistenthus*, 1976. Den gradvise afvikling af Assistenthuset er beskrevet p. 297-316.
443. Forslaget herom indgår i *Betænkning om effektivisering af statsadministrationen*. *Betænkning nr. 388*, 1965 (Svennevig nr. 737).
444. Erik Ib Schmidt, *Fra psykopatklubben*, p. 237.
445. Henry Grünbaum har i samtaler med forfatteren i marts 2000 taget afstand fra dette udsagn og oplyst, at det var Krag som statsminister, der ønskede at Grünbaum skulle bevare finansministeriet, fordi Krag ikke ønskede at give Per Hækkerup en for stærk placering i regeringen – finansministeren er traditionelt nr. 3 i den interne rangorden i regeringen. Omvendt skriver Knud Heinesen i sine erindringer, *Min krønike, 1932 – 1979*, 2006, p. 254, at Grünbaum ”insisterede med vanlig stædighed på at blive kaldt finansminister”.
446. I en kort periode efter regeringsdannelsen optrådte departementet fortsat som Finansdepartementet, og man nåede at fremstille brev-papir og kuverter, hvor der stod Økonomi- og Budgetministeriet, Finansdepartementet. Med navneforandringen til Budgetdepartementet måtte det så makuleres. Henry Grünbaum har i de nævnte samtaler også peget på, at dannelsen af Økonomi- og Budgetministeriet også fra Krags side var et ønske om på denne måde at sætte Erik Ib Schmidt på plads, især på grund af forløbet forud for regeringsdannelsen i 1968, hvor Krag og Grünbaum mente at han havde været illoyal, fordi han inden regeringskiftet havde forberedt bl.a. et sparekatalog til den kommende regering.
447. Schmidt, p. 210-212.
448. Se Anker Jørgensen, *Bølgegang. Fra mine dagbøger 1972 – 75*, 1989, p. 141. Tanken om en direktør havde været fremme flere gange, jfr. Bo Lidegaard, *Jens Otto Krag 1962 – 1978*, p. 523. Kun en gang har der været en sådan stilling som direktør i Finansministeriet, nemlig i perioden januar-juli 1864 under D.G. Monrad, hvor stillingen varetoges af C.E. Fenger.
449. Samtale med Knud Heinesen den 6. november 1997. Det var Heinesen, der selv fastsatte delingen. Han troede egentlig, at Hækkerup ville have valgt at fortsætte med budgetsidens, men Hækkerup foretrak økonomisiden. Heinesen ville under ingen omstændigheder have med skatteområdet at gøre, og det fortsatte derfor uændret under Grünbaum. Heinesen har senere skildret forløbet i *Min krønike*, 2006, p. 228-31.
450. Dannelsen af Skatteministeriet i 1975 er beskrevet i *Glimt fra 25 år 1975 – 2000*, *Festskrift* udgivet af Skatteministeriet, 2002. Som skatteminister 1987 – 1992 ønskede Anders Fogh Rasmussen at ministeriet skulle være et selvstændigt økonomisk ministerium, der kunne deltage i formuleringen af den økonomiske politik på lige fod med Finansministeriet og Økonomiministeriet, og han oprettede derfor en særlig enhed i departementet, Skattepolitisk Sekretariat, der blev ”kendt, frygtet og respekteret i hele central-administrationen”, se Anders Fogh Rasmussen, *At være skatteminister: En politisk overlevelsesøvelse i Glimt fra 25 år 1975 – 2000*. Det gav anledning til betydelige spændinger i forhold til Finansministeriet og Økonomiministeriet.
451. Dette afsnit bygger på samtale med Per Tofte den 30. april 1998 og materiale, som han har stillet til rådighed.
452. Finansministeriet, Plan for omlægning af løn- og pensionsanvisning til edb, 20. februar 1969, og Finansministeriets cirkulære nr. 59 af 29. marts 1969 om statens centrale lønanvisning.
453. Lov nr. 131 af 28. marts 1984.
454. Mikkel Sune Smith og Jan Dehn, *Mellem rationalitet og retorik*, i *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, nr. 1, 1995, p. 98. Planerne om en sammenlægning på dette tidspunkt bekræftes af flere af hovedaktørerne. Derimod er der ikke fundet støtte for Smith og Dehns opfattelse af, at sammenlægningen blev bremset af Statsministeriet.
455. Smith og Dehn har i anførte værk gennemanalyseret sammenlægningen ud fra forskellige teoretiske synsvinkler.

# FINANSMINISTERIET 2007

# 12

Det finansministerium, der møder os i Den røde Bygning i dag, har ikke mange lighedspunkter med Sponnecks finansministerium i 1848 og endnu mindre med forgængerne: Rentekammeret, Finanskollegiet, Finansdeputationen osv. Som afslutning på beskrivelsen af ministeriets udvikling i det foregående gives her et signalement af ministeriet i dag. Der er ikke tale om en samlet analyse, men kun om at trække nogle hovedproblemstillinger frem, der formodentlig kommer til at præge ministeriets arbejde i de kommende år, hvor den offentlige sektor står over for måske den største reformperiode nogensinde.<sup>456</sup>

Specielt gælder det, at ministeriets deltagelse i internationalt økonomisk samarbejde ikke behandles, selv om dette område efter ressortomlægningerne i forbindelse med regeringsskiftet i 2001 i dag har en vigtig placering i ministeriets dagligdag og dermed har skabt en tidligere savnet "internationalisering" af ministeriet.<sup>457</sup> Hvor den danske finansminister tidligere kunne være nærmest ukendt blandt kollegerne i de øvrige EU-lande, optræder han nu i de samme fora som finansministrene fra de øvrige medlemsstater.

# ET MINISTERIUM UNDER STADIG FORANDRING

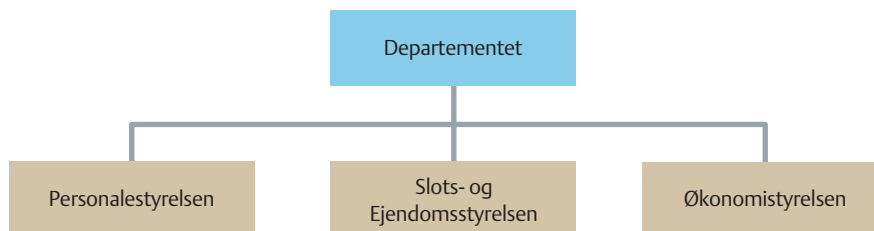
I de senere år har Finansministeriet haft vokseværk, først og fremmest som følge af den opgavetilsførsel, der skete i forbindelse med regeringsskiftet i 2001, hvor Thor Pedersen overtog finansministerposten. På papiret er der skabt en meget enkel organisation med et departement og tre styrelser: Personalestyrelsen, Slots- og Ejendomsstyrelsen og Økonomistyrelsen.

Men at der fortsat er tale om en stor og kompliceret organisation kan illustreres ved, at der ved midten af 2007 er otte afdelingschefer i departementet med ansvar for henholdsvis økonomisk politik, international politik, kommuneøkonomi, administrationspolitik, offentlige selskaber, statens finanser, projekt offentlig sektor og Finansministeriets egen ”koncernstyring” og administration.

Denne sammensatte organisation stiller betydelige krav til de interne ledelses- og koordinationsfunktioner. Samtidig har der været en ganske stor udskiftning på ledelsesniveau: I 2001 afløstes Anders Eldrup som departementschef af Karsten Dybvad, og da han i 2005 blev departementschef i Statsministeriet, afløstes han af Christian Kettel Thomsen. Og af de seks afdelingschefer, der var ansat i 2002, er kun to stadig afdelingschefer i 2007. På kontorchefniveauet har der været en tilsvarende stor udskiftning. Af 16 kontorchefer i 2002 er kun tre tilbage i 2007, samtidig med at antallet af kontorchefer er steget til 24.<sup>458</sup>

I bestræbelserne på at sikre koordination og kontinuitet i en organisation, der er præget af så store forandringer, har ministeriet i 2007 for første gang formuleret et fælles værdisæt for organisationen, der skal være udgangspunkt for både ledelsesgrundlag og strategien for udvikling og fastholdelse af medarbejdere i Finansministeriet.

Finansministeriets koncern 2007



Forsider af publikationer  
i Finansministeriets design.



Og i forlængelse heraf beskrives de bærende værdier som høj faglighed, troværdighed, samarbejde på tværs af organisationen og engagement. På basis af den kodeks for god offentlig topledelse, der blev udarbejdet i 2005 er disse mål og værdier omsat til en kodeks for god ledelse i Finansministeriet.<sup>459</sup>

Målet for ministeriets virksomhed er her formuleret således: ”At give finansministeren og regeringen det bedst mulige beslutningsgrundlag for at kunne føre en sund økonomisk politik, sikre effektive offentlige institutioner og bidrage til internationalt økonomisk samarbejde”.

# BUDGET- OG BEVILLINGSSYSTEMET

Det mest stabile element i Finansministeriets virksomhed er udarbejdelsen af de årlige forslag til finanslov og tillægsbevillingslov. Dette har steds været kernen i ministeriets arbejde, men også på dette område har der været løbende forandringer i den måde, hvorpå bevillingslovene opstilles og udformes.

Den seneste større reform på dette område er overgangen til omkostningsbudgettering, der iværksattes på grundlag af regeringens moderniseringsprogram i 2002 med henblik på at vise, hvad det koster at producere offentlige serviceydelser, og øge sammenligneligheden mellem offentlige og private leverandører.<sup>460</sup> Omlægningen er nu gennemført med generel virkning for finansåret 2007. Ved denne reform skifter driftsbevillinger fra et udgiftsbaseret princip til et omkostningsbaseret princip (med visse undtagelser). Der er tidligere indført et beregnet pensionsbidrag for ansatte tjenestemænd samt betaling af husleje i statslige bygninger. Senest er så indført beregnede afskrivninger af anlægsaktiver, ligesom anskaffelse af aktiver sker ved intern statslig låntagning, hvor driften belastes med en forrentning af denne låneoptagelse.<sup>461</sup> Principielt er der tale om at genindføre de principper for finanslovsforslagets opstilling, der blev indført på foranledning af Statsregnskabskommissionen af 1921 med virkning for finansåret 1925/26.<sup>462</sup> Omkostningsprincippet blev indført med henblik på, at budget og regnskab i videst muligt omfang blev opstillet på samme måde som regnskabet i en privat virksomhed, men blev forladt igen i 1950'erne, dels for at fremme overskueligheden af finansloven, dels for at gøre det nemmere at vurdere statsbudgettets finanspolitiske virkninger, der var blevet et væsentligt hensyn i årene efter krigen. Samtidig ville opgivelsen af omkostningsprincippet indebære væsentlige arbejdsmæssige besparelser.<sup>463</sup>

Med digitaliseringen af budget- og regnskabsfunktionerne i staten er administrationen af omkostningsprincippet nu givetvis mindre belastende end tidligere, og digitaliseringen gør det samtidig nemt at udtrække de forskellige oversigter og opstillinger, som er ønskelige i udformningen af finanspolitikken og den økonomiske politik i øvrigt. Men nyopstillingen er samtidig gået ud over overskueligheden. Flere samfundsvidenskabelige forskere har gjort gældende, at finansloven er blevet så svær at læse, at kun meget få danskere kan finde ud af det, og det kan være et demokratisk problem. Heroverfor har finansminister Thor Pedersen anført, at ”sådan har det altid været. Det er teknisk, og det er tungt, – men det er klart, at jo mere kompliceret samfundet bliver, jo mere tydeligt er det at finansloven ikke er morskabslæsning”.<sup>464</sup>

Spørgsmålet om Finansministeriets rolle i forbindelse med behandlingen af bevillingsansøgninger til Finansudvalget (aktstykker) blev belyst mere principielt i en brevveksling mellem Rigsrevisionen og Finansministeriet i 2006. I et notat af 7. februar 2006 henviste Finansministeriet her direkte til Statsministeriets cirkulære af 25. juni 1924, der således fortsat betragtes som udgangspunkt for fastlæggelsen af ministeriets rolle: Finansministeriet, der har ansvaret for de samlede statsfinanser, behandler derfor aktstykker ud fra finanspolitiske og udgiftspolitiske synspunkter

Ledelsessekretariatet i  
departementschefens forkontor.





Mobiltelefonen er som computeren blevet en uundværlig del i det daglige arbejde, her i en situation på trappen i Den stormske Gård.



Midterkorridoren på 2. sal  
i Den røde Bygning er som  
på 1. sal belagt med sort-hvide  
terrazzo-fliser.



samt ud fra en budgetteknisk og bevillingsretlig synsvinkel, således at det sikres at et aktstykke er i overensstemmelse med de gældende regler på dette område. Derimod er ministeriets muligheder for at stå inde for de materielle oplysninger i finanslovsforslaget eller i aktstykker som udgangspunkt mere begrænsede.

Ministeriet anfører endvidere, at til trods for kravet om at aktstykker skal have tilslutning fra Finansministeriet inden oversendelsen til Finansudvalget udspringer af et regeringsinternt koordinationsbehov, lægges det traditionelt til grund af Finansudvalget, således at Finansudvalget som hovedregel ikke behandler et aktstykke, hvor denne tilslutning mangler.

# DEN ØKONOMISKE POLITIK

I mands minde har samfundsøkonomien været præget af stadige problemer med underskud på handels- og betalingsbalancen og en tilsvarende vækst i statens låntagning i udlandet. Samtidig har beskæftigelsen i perioder været præget af høj ledighed. Derfor har Finansministeriets historie også været præget af gentagne kriseindgreb med sigte på både at skabe øget beskæftigelse, forbedre konkurrenceevnen og reducere det private forbrug og dermed nedbringe underskuddet på betalingsbalancen. Helhedsløsningen i 1963 var det første forsøg i nyere tid på at fremlægge en økonomisk politik, hvor de forskellige elementer var indbyrdes afstemte,<sup>465</sup> og på kortere sigt medførte den da også både øget beskæftigelse og et enkelt år overskud på betalingsbalancen for første gang i en årrække. Men snart blev der på ny behov for hyppige indgreb med navne som Augustforlig, Pinsepakke og Kartoffelkur, hvor Finansministeriet normalt har været hovedaktøren.

I de seneste år er dette billede imidlertid helt vendt. Ved fremlæggelsen af finanslovsforslaget for 2007 den 29. august 2006 kunne finansminister Thor Pedersen således glæde sig over den stærke danske økonomi og konstatere, at der nu er overskud på betalingsbalancen, udlandsgælden er væk, og den offentlige gæld reduceret som planlagt. Beskæftigelsen for lønmodtagere er den højeste nogensinde, og ledigheden den laveste i over 30 år, og samtidig har Danmark tilgodehavender i udlandet på ca. 105 mia. kr.<sup>466</sup> Et helt tilsvarende billede kunne tegnes ved fremlæggelsen af finanslovsforslaget for 2008 i august 2007.<sup>467</sup>

På linje hermed kunne finansministeren ved fremlæggelsen af statsregnskabet for 2006 konstatere et overskud på statens finanser (DAU-saldoen) på knap 100 mia. kr. – det største overskud nogensinde, hvilket efter ministerens opfattelse ”afspejler, at det går godt i Danmark. Dansk økonomi har udviklet sig endnu bedre, end vi har regnet med. Det har styrket statens finanser”.<sup>468</sup>

I 1979 havde den netop afgåede finansminister Knud Heinesen om den økonomiske situation udtalt, at ”nogen fremstiller det som om vi kører på kanten af afgrunden. Det gør vi ikke, men vi har kurs imod den og vi kan se den... Og når jeg i den forbindelse taler om afgrunden, så er det en situation, hvor vi direkte eller indirekte får dikteret vores økonomiske politik udefra”. Kontrasten til Thor Pedersens udtalelser 27 år senere kan næppe være større.

I Finansministeriet er gode tider nok nødvendigvis altid parret med en vis bekymring for en overophedning af økonomien med deraf følgende behov for indgreb. Situationen afspejler, at Finansministeriet har en svagere position, når økonomien er stærk og det derfor er vanskeligere at overbevise alle parter om nødvendigheden af tilbageholdenhed, både i den offentlige sektors vækst og i privatforbruget, og aktuelt påvirkes den mulige udformning af eventuelle indgreb også af den nuværende regerings skattestop.

Finansminister Thor Pedersen på vej  
ad Stengangen til møde om finansloven  
i oktober 2007, flankeret af Morten  
Bødskov (S) og Carsten Hansen (S).



# ADMINISTRATIONS POLITIKKEN

Efter fusionen mellem Budgetdepartementet og Administrations- og Personaledepartementet i 1994 var der en vis bekymring for, at administrationspolitikken ville blive nedprioriteret i den sammenlagte organisation. Der er imidlertid i de sidste 10-15 år taget en række initiativer på dette område. Fra begyndelsen af 1990'erne indførtes gradvist et system med kontraktstyring, først på det statslige område i forholdet mellem departementer og styrelser m.v., men efterhånden også på det kommunale område. I 2001 etableredes i et samarbejde mellem stat og kommuner en særlig ”task force” med henblik på at fremme digitaliseringen af den offentlige forvaltning. Som led i interne organisationsomlægninger er nu oprettet et administrationspolitisk center (APC), samtidig med at tilsvarende centre er etableret på andre store opgaveområder.

Hele den styringsfilosofi, der lå bag udviklingen af kontraktstyringen i 1990'erne,<sup>470</sup> er imidlertid nu kommet under pres. Der stilles spørgsmålstegn ved, om vi ”i de velmente bestræbelser på at synliggøre, klargøre og motivere til øget kvalitet gennem dokumentation er nået til et stade, hvor styringen er kammet over og er blevet sin egen værste fjende. Vi har sat et vældigt system i gang, som udarbejder omfangsrige kontrakter, evalueringer, årsrapporter, akkrediteringer og så videre, uden at det har ført til øget tilfredshed med kvaliteten”.<sup>471</sup>

I det omfang en sådan kritik er berettiget, står Finansministeriet over for nye udfordringer på det administrationspolitiske område. Der er et behov for at finde nye svar og løsninger på styringsproblemerne i den offentlige sektor, og problemstillingen indgår da også i det arbejde, der på statsministerens initiativ blev indledt i 2007 om en kvalitetsreform i den offentlige sektor.

Et væsentligt initiativ på det administrationspolitiske område blev taget i 2003, hvor Finansministeriet – inspireret af Nørby-udvalgets rapport om ”Corporate Governance” i den private sektor og dens anbefalinger om god selskabsledelse i Danmark – igangsatte et arbejde om udvikling af en kodeks for god offentlig topledelse på tværs af hele den offentlige sektor. Det resulterede i en rapport i 2005 om ”Public Governance – kodeks for god offentlig topledelse”.

Politisk forhandling i april 2006 med  
Det Radikale Venstre i Mødesal I. Fra venstre  
mod højre: Margrethe Vestager (R), Marianne  
Jelved (R) og Morten Helveg Petersen (R).





Empireudsmykning over døren  
og loftsfrise i Mødesal I.

## STATEN OG KOMMUNERNE

Med kommunalreformen i 1970 fik den kommunale økonomi en langt mere betydningsfuld rolle i samfundsøkonomien end tidligere, dels som følge af de omfattende opgaveoverførsler, der fandt sted fra staten til det kommunale og amtskommunale niveau, dels som resultat af afskaffelsen af de hidtidige statslige refusionsordninger og dermed et større kommunalt ansvar for udgifts- og service-niveau på de enkelte opgaveområder.

Allerede i Perspektivplanredegørelse 1972 – 1987 (PP II) blev denne problemstilling taget op. Det hedder her, at ”så længe den samfundsøkonomiske balance ikke er rettet op, vil det være nødvendigt, at der fastsættes totale økonomiske rammer for ekspansionen af de kommunale aktiviteter. Inden for disse rammer bør kommunerne kunne få en betydelig grad af frihed til selv at prioritere udbygningen af de enkelte opgaver”.<sup>472</sup> Dette måtte ske i et samarbejde mellem staten og kommunerne, i praksis de kommunale organisationer, Kommunernes Landsforening (KL) og Amtsrådsforeningen (ARF) samt Københavns og Frederiksberg Kommuner.

På dette grundlag udvikledes i løbet af 1970’erne det såkaldte ”aftalesystem”, især på initiativ af KL,<sup>473</sup> der i 1979 for første gang resulterede i en samlet aftale om den kommunale økonomi mellem staten og de kommunale parter. Ved aftalen fastsattes både størrelsen af det statslige bloktilskud til kommunerne samt samlede økonomiske rammer for de kommunale drifts- og anlægsudgifter og den kommunale skatteudskrivning for det kommende år. I de følgende år suppleredes dette aftalesystem med ”det udvidede totalbalanceprincip” (DUT), der indebærer, at de kommunale udgiftsvirkninger af statslige regelændringer skal indregnes ved fastsættelsen af bloktilskuddene, således at det ministerium, der laver regelændringen, også skal finansiere merudgiften eller kan indkassere den kommunale besparelse, der måtte følge af regelændringen.

I de første mange år var det Indenrigsministeriet, der førte forsædet under aftaleforhandlingerne, men siden 1993 har det været Finansministeriets ansvar, og ”[Indenrigsministeriets] profil på det økonomiske område [er] i de senere år blevet noget udvisket til fordel for et frembrusende finansministerium med højt hævede ambitioner”.<sup>474</sup>

Et særligt træk ved aftalesystemet er, at aftaleresultatet på statens side kun godkendes af Folketingets Finansudvalg gennem forelæggelsen af et aktstykke – normalt først på sommeren – om bloktilskuddenes størrelse, mens aftalerne normalt ikke kommer til behandling i selve Folketinget, selv om der er tale om meget store milliardbeløb, for finansåret 2007 således i alt 132 mia. kr.

I de senere år er aftalesystemet dog kommet under pres. Allerede i 1997 gav Finansministeriet udtryk for, at ”vurderet over de første mange år efter systemets indførelse må det danske aftalesystem betegnes som en succes. Udgiftsvæksten var blandt de laveste i forhold til de lande, vi normalt sammenligner os med. Der synes imidlertid nu at være tendens til, at kommunerne ikke i samme omfang som tidligere føler sig forpligtet af de aftaler, deres organisationer indgår”.<sup>475</sup>

Der har derfor også været en række overvejelser om, hvilke sanktioner staten kan bruge over for kommunerne, når aftalerne ikke overholdes. I 2006 fik regeringen således hjemmel til at reducere bloktilskuddet, hvis udviklingen i den kommunale økonomi – herunder manglende aftaleoverholdelse – begrundes det. Ligeledes fik regeringen hjemmel til en sådan modregning, hvis de kommunale regnskaber for 2006 overskrider udgiftsbudgetterne.<sup>476</sup> I hvilket omfang regeringen i praksis vil bruge disse hjemler ved en manglende aftaleoverholdelse er uvist.

Strukturreformen på det kommunale område, der trådte i kraft pr. 1. januar 2007, har yderligere skabt usikkerhed om aftalesystemets fremtid. På det kommunale område er antallet af enheder reduceret fra 275 til 98 relativt store og magtfulde kommuner, som det i stigende grad kan være vanskeligt at binde gennem en aftale indgået af deres organisation, KL, og antallet af kommuner er nu ikke større end at det i princippet er muligt at indgå en aftale mellem staten og hver enkelt kommune. Samtidig har regeringens krav til kommunerne om effektivitetsforbedringer og begrænset vækst, både på indtægts- og udgiftssiden, forstærket kommunernes oplevelse af, at den centrale styring fra statens side er blevet strammet væsentligt.

Da Finansministeriet har fået en hovedrolle i aftalesystemet, vil det også være Finansministeriets opgave at finde en tilfredsstillende model for de kommende års udvikling af budgetsamarbejdet mellem stat og kommuner.



Finansminister Thor Pedersen  
og departementschef Christian  
Kettel Thomsen foran glasdøren  
ind til ministerens kontor.



# STATEN SOM AKTIONÆR

Fra gammel tid har staten ud fra forskellige motiver deltaget i en række former for erhvervsvirksomhed, der ikke har været omfattet af de normale regler for statsinstitutioner, herunder det statslige budget- og bevillingssystem. Deltagelsen har haft mange former: Selvejende institutioner, interessentskaber, selvstændig offentlig virksomhed samt aktieselskaber, enten hvor staten har en bestemmende indflydelse eller er minoritetsaktionær.<sup>477</sup>

Hele dette område af den statslige virksomhed har tidligere ikke tiltrukket sig den store opmærksomhed.<sup>478</sup> Efter regeringsskiftet i 1982 kom ”privatisering” imidlertid på den politiske dagsorden med den nye regerings moderniseringsprogram.<sup>479</sup> I første omgang undlod man dog at bruge udtrykket ”privatisering”, der gav kraftige negative reaktioner, og i moderniseringsprogrammet talte man mere forsigtigt om ”markedsstyring, friere forbrugsvalg og ændrede finansieringsmekanismer”, herunder omlægning af den økonomiske styring af statsvirksomhederne, udbud og udlicitering af offentlige opgaver til private og en opblødning af grænserne mellem den private og den offentlige sektor. Målet var i første række at overføre elementer fra styringen af private virksomheder til offentlige produktionsvirksomheder, men også på sigt at opnå et provenu ved salget af statslige virksomheder.

Den første store, egentlige privatisering var salget af Statsanstalten for Livsforsikring i 1990 til forsikringsselskabet Baltica.<sup>480</sup> Samtidig var Finansministeriet hoveddrivkraften i at ”sætte staten på aktier”, og i årene 1991 – 1995 omdannedes således ni statsvirksomheder eller dele heraf til aktieselskaber, ligesom f.eks. I/S Datacentralen af 1959 omdannedes til aktieselskab.

Oprindeligt var det forudsat, at staten ville bevare sit ejerskab i disse aktieselskaber, eller i hvert fald højst frasælge 25 procent af aktiekapitalen. Denne grænse på 25 procent var bestemt at hensynet til eventuelle tjenestemandsansatte i den pågældende virksomhed. Justitsministeriet havde vurderet, at staten kunne nedbringe sin ejerandel med 25 procent, uden at det kunne udløse et krav fra tjenestemandsansatte om afsked med rådighedsløn og pension. Grænsen på 25 procent blev opretholdt i begyndelsen af 1990’erne, også i forhold til virksomheder, der ikke havde tjenestemandsansatte.

I mange tilfælde viste en sådan grænse sig snart uhensigtsmæssig, og i stigende grad blev omdannelsen til aktieselskab et første skridt til en egentlig privatisering, og gennem årene har staten da også i flere tilfælde nedbragt sin ejerandel eller helt afviklet sit ejerskab.

Den øgede anvendelse af aktieselskabsformen gjorde det ønskeligt at skabe større klarhed over hele området. Efter regeringsskiftet i 1993 gjorde Finansministeriet derfor status over den hidtidige udvikling. Fhv. minister Lone Dybkjær og departementschef Anders Eldrup blev bedt om at gennemgå erfaringerne med de hidtidige statslige aktieselskaber med det formål at analysere statens brug af aktieselskabs-

formen. Analysen forelå i november 1993,<sup>481</sup> og den pegede på, at etablering af statslige aktieselskaber kunne og burde betragtes som et naturligt led på vejen fra politisk detailstyring til rammestyring. Yderligere kunne en faldende offentlig ejerandel betragtes som en konsekvens af afpolitisering i takt med, at randbetingelserne for driften, herunder indførelse af fri konkurrence, var lagt fast.<sup>482</sup>

På dette tidspunkt ejede staten aktier i 39 aktieselskaber og havde bestemmende indflydelse i 16 af disse selskaber.<sup>483</sup> Tre år senere, ved udgangen af 1996, havde staten interesser i 47 selskaber, men havde fortsat kun bestemmende indflydelse i 16 af dem.<sup>484</sup> Disse tal er udtryk for, at staten i den mellemliggende periode både havde oprettet nye selskaber, men samtidig generelt havde nedbragt sin ejerandel. Nogle af de største transaktioner har været solgt af GiroBank i 1991, solgt af Datacentralen A/S i foråret 1996 til Computer Sciences Corporation (CSC), og i efteråret 1997 solgt af TeleDanmark. Ultimo 2006 havde staten fortsat bestemmende indflydelse i tolv selskaber, mens antallet af selskaber med statslige minoritetsandele var reduceret til otte.<sup>485</sup>

I Finansministeriets analyse fra 1993 af de hidtidige erfaringer med aktieselskabsformen blev det vurderet, om der var alternativer til aktieselskabsformen i bestræbelserne på at give statslige virksomheder øget selvstændighed og handlefrihed. Konklusionen var, at valget burde stå mellem den eksisterende statsvirksomhedsmodel og aktieselskabsformen, hvor kompetence og ansvarsfordeling er veldefinerede.<sup>486</sup> Alligevel har man i nogle tilfælde valgt mellemformer mellem den traditionelle statsvirksomhedsform og aktieselskabet. Således blev postvæsenet omdannet til virksomheden Post Danmark. Virksomheden blev betegnet som ”selvstændig offentlig virksomhed”, en konstruktion, der ganske vist kendes i forvejen, f.eks. fra Danmarks Radio, men som er præget af betydelig uklarhed omkring kompetence og ansvar i forhold til minister og Folketing.<sup>487</sup> I 2002 blev Post Danmark dog til et aktieselskab. I 1999 omdannedes også DSB til selvstændig offentlig virksomhed og har foreløbig bevaret denne virksomhedsform. Senest er det landsdækkende forsyningsnet for el og gas i 2005 blevet samlet i en selvstændig offentlig virksomhed, Energinet.dk.

Den øgede anvendelse af aktieselskabsformen har gjort det nødvendigt at afklare en række forhold omkring tilsyn, ansvar og styring af disse selskaber, og i 2001 blev der derfor nedsat et tværministerielt udvalg under Finansministeriets ledelse, der skulle afklare en række spørgsmål, dels om ministerens rolle i forhold til statslige selskaber, dels om varetagelsen af bestyrelshvervet i disse selskaber. Udvalgets betænkning fra 2003<sup>488</sup> rummer en række anbefalinger, og på grundlag heraf udarbejdede en arbejdsgruppe under Finansministeriets formandskab efterfølgende et sæt retningslinjer for den praktiske udøvelse af det statslige ejerskab og statens anvendelse af selskabsformen.<sup>489</sup> Et vigtigt punkt i disse anbefalinger og retningslinjer er at løse et gammelt problem, nemlig spørgsmålet om et statsansat bestyrelsesmedlems

pligt til at orientere den relevante minister og om ministerens pligt til og mulighed for at udnytte sin instruktionsbeføjelse over for den pågældende. Løsningen er enkel, idet man fastlægger, at der bør som hovedregel ikke indsættes statsansatte, der er underlagt ministerinstruktion, i bestyrelsen for aktieselskaber med statslig deltagelse.

Der er med disse retningslinjer skabt en ganske klar ramme om statens anvendelse af aktieselskabsformen, trods enkelte uheldige eksempler (Statens Konfektion og COMBUS), og samlet set har statens anvendelse af aktieselskabsformen efter Finansministeriets vurdering ført til væsentligt flere succeser end fiaskoer.<sup>490</sup> Til gengæld synes grænsen for, hvad der hensigtsmæssigt kan udskilles fra statsbudgettet i selskabsform nok ved at være nået, lige som frasalget af selskaber og statslige ejerandele også er stagneret i de senere år. Den største aktuelle opgave er den planlagte børsnotering af DONG Energy A/S og det følgende frasalg af en betydelig andel af statens aktier i selskabet. Hertil kommer i Kulturministeriets regi det påtænkte salg af TV2 efter at denne virksomhed i 2003 blev omdannet til aktieselskab.<sup>491</sup>

# NOTER

456. Departementschef Christian Kettel Thomsen i *Styrelsen, Økonomistyrelsen 2/2006* (april 2006).
457. Jfr. *At tjene og forme den nye tid*, p. 382f.
458. Tallene er opgjort på grundlag af ministeriets interne telefonbøger.
459. Finansministeriets ledelsesgrundlag, marts 2007, [www.fm.dk](http://www.fm.dk).
460. *Med borgeren ved roret*, Regeringen, maj 2002, p. 25.
461. Se *Forslag til Finanslov for finansåret 2007*, p. 464f, jfr. *Omkostninger og effektivitet i staten. Rapport fra udvalget om kostningsbaserede budget og regnskabsprincipper*, Finansministeriet 2003.
462. Se Hans Bjarne, *Om Finansforvaltningen i Staten*, 1934, p. 126f.
463. *1. Beretning fra udvalget vedrørende statens budget og regnskab*, Finansministeriet 1955, p. 15 og p. 35-38.
464. "Finansloven er umulig at forstå", *Information*, 7. oktober 2006.
465. Se f.eks. Schmidt, *Fra psykopatklubben*, p. 334-349.
466. Finansministeriets pressemeddelelse af 29. august 2006.
467. Ministeriets pressemeddelelse af 28. august 2008.
468. Ministeriets pressemeddelelse af 16. april 2007.
469. Her citeret efter Erik Hoffmeyer, *Pengepolitiske problemstillinger 1965 – 1990*, 1993, p. 291, jfr. også Knud Heinesen, *Min kronike*, p. 374f og ovenfor kap. 10.
470. *Budgetredegørelse 96, Velfærdssamfundets veje, Tilleg om styringsformer*, Finansministeriet 1996.
471. Jes Gjørup m.fl., "Tilgiv os – vi vidste ikke, hvad vi gjorde", kronik i *Politiken*, 29. marts 2007. De otte forfattere bag kronikken var alle knyttet til Finansministeriet i begyndelsen af 1990'erne.
472. *Perspektivplanredegørelse 1972 – 87*, december 1973, p. 661.
473. En samlet gennemgang af aftalesystemets udvikling er givet i Jørgen Lotz, *Spillet om kommunernes økonomi* i Svend Lundtorp og Max Rasmussen (red), *Ledelse i kommunerne – på godt og ondt*, 2007.
474. Kresten Philipsen, *Ministeriet, selvstyret og amterne – en kærlig trekant!* i *Indenrigsministeriet 1848 – 1998*, p. 376.
475. *Kommunal budgetoversigt. August 1997*, Finansministeriet, her efter Lotz, p. 59.
476. L 499/2006 og L 178/2006.
477. Se oversigten i *Statslige aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring*, Finansministeriet m.fl., 2003, p. 55-58.
478. Poul Meyer, *De statslige erhvervsvirksomheders organisation*, 1965 var i mange år den eneste større, systematiske behandling af området.
479. *Redegørelse til Folketinget om regeringens program for modernisering af den offentlige sektor*, Finansministeriet, november 1983.
480. *Privatisering af Statsanstalten for Livsforsikring, Betænkning nr. 1189*, Finansministeriet m.fl., 1990.
481. Finansministeriet, *Erfaringer med statslige aktieselskaber*, 1993. Afdelingschef Tom Togsverd, Statens Regnskabsdirektorat, var hovedkraften i udarbejdelsen af redegørelsen.
482. *Erfaringer...*, p. 7.
483. *Erfaringer...*, p. 36-37.
484. Finansministeriets aktstykke til Finansudvalget nr. 283 af 12. juni 1997. Finansministeriet orienterede tidligere en gang årligt i et aktstykke Finansudvalget om udviklingen i de statslige aktiebesiddelser. Siden 2004 er der i stedet lavet en særskilt årlig publikation om de statslige selskaber.
485. *Statens selskaber 2007*, Finansministeriet 2007.
486. *Erfaringer...*, p. 73.
487. Netop Danmarks Radio har tidligere givet anledning til tilbagevendende diskussioner om de juridiske og administrative forhold omkring institutionen, se f.eks. *Betænkning nr. 587*, 1970. Se også Poul Meyer, *De statslige erhvervsvirksomheders organisation*, Århus 1965.
488. *Statslige aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring*, Finansministeriet 2003.
489. *Staten som aktionær*, Finansministeriet 2004.
490. Samme, p. 9.
491. Lov nr. 438 af 10. juni 2003.

# DEN RØDE BYGNING FØR OG NU

# 13

# KONTINUITET OG FORNYELSE

”Staten er det blivende: vi andre, hvem vi end ere, ere kun Træk-Fugle”. Således skrev Ove Høegh Guldberg i et brev efter at han ved statsomvæltningen i 1784 havde mistet sin position som rigets førende embedsmand.

Den røde Bygning står som et symbol på denne kontinuitet i statsadministrationen. Den har i snart tre hundrede år rummet væsentlige dele af denne administration, og ikke mindst efter omfattende istandsættelses- og restaureringsarbejder i 1990’erne står den i dag både i det ydre og i det indre i en skikkelse, der ikke er væsensforskellig fra den oprindelige bygning. Men Den røde Bygning er ikke noget museum. Den er stadigvæk kernen i det ministerielle bygningskompleks i Slotsholmsgade og rammen om en travl dagligdag for mange medarbejdere i nutidens centraladministration.

Dog er der næppe nogen, der kan færdes i bygningen, uden at fornemme de lange linjer bagud i husets historie. Det gælder ikke mindst medarbejderne i Finansministeriet. Ministeriet kan følge sin historie langt tilbage i tiden, og siden enevældens indførelse i 1660 har ministeriet og dets forgængere været en permanent del af statsadministrationen: fra Skatkammeret over Rentekammeret til det finansministerium, der blev oprettet ved ministerialreformen i 1848. Og fra ibrugtagningen af Den røde Bygning i 1721 har de skiftende finansielle administrationer altid haft til huse i Den røde Bygning. I dag optager Finansministeriet hele bygningen og store dele af nabobygningerne i Slotsholmsgade, men centrum i ministeriet er stadig ministerkontoret på første sal ud mod Slotspladsen og den lange stengang ud mod Slotsholmsgade.

Samtidig har bygningen været rammen om stadige omskiftelser og fornyelser i administrationen, og indholdsmæssigt er der ikke mange lighedspunkter mellem ministeriets opgaver i dag og det arbejde, der blev udført i Rentekammeret eller i Finansministeriet i de første mange år efter 1848.

Et fællestræk gennem ministeriets historie er imidlertid at det synes altid at have haft en evne til at rumme ledende medarbejdere, der har haft et ønske om at skabe fornyelse og reformer i den finansielle administration. Det gælder om Hannibal Sehested og von Plessen under den tidlige envælde, C.A. Struensee i 1771, C.D.F. Reventlow og den ældre og yngre Schimmelmann i ”den florisante tid” i slutningen af 1700-tallet og om Collin, Unsgaard, Sponneck med flere i tiden omkring ministerialreformen i 1848. Det er om de sidstnævnte embedsmænd at Kai Fr. Hammerich skriver, at de – i modsætning til mange andre af enevældens embedsmænd – var med til at tjene og forme den nye tid, hvor de længe fyldte de allerforreste pladser.<sup>492</sup>

Også i årene efter ministerialreformen møder vi ministre og ledende embedsmænd, der er optaget af at udvikle og forny Finansministeriets måde at arbejde på. Blandt ministrene er det især C.V. Bramsnæs i 1920’erne og Viggo Kampmann i 1950’erne, Henning Christophersen og Palle Simonsen i 1980’erne samt Mogens

Lykketoft i 1990'erne, der huskes på denne måde. En række departementschefer har stået for reformarbejdet på embedsmandsplan: K.H. Kofoed, Erik Ib Schmidt, Erling Jørgensen og Anders Eldrup.

På tværs af hele den lange udvikling fra den tidlige enevælde, hvor statens udgifter overvejende vedrørte hoffet og flåden (og hæren i krigstid) til i dag, hvor statsbudgettet har rundet 600 mia. kr., er der imidlertid et tema, der går igen gang på gang. Det er behovet for at skabe et samlet overblik over statens indtægter og udgifter med henblik på at sikre en balance i statsfinanserne. Allerede Hannibal Sehested søgte at løse denne opgave i årene efter 1660, bestræbelserne fortsattes under C.S. von Plessen i slutningen af 1600-tallet, og endnu i Struensees reformperiode i 1770 – 1771 var det en hovedopgave at skabe et statsfinansielt overblik – en opgave som C. A. Struensee tog fat på, men naturligvis ikke nåede at løse. Heller ikke i de følgende årtier lykkedes det. Især i årene efter Napoleonskrigene var finansstyrelsen præget af, at ingen havde et samlet kendskab til statens indtægter og udgifter.

En væsentlig årsag til denne tilbagevendende situation er den manglende enhed i finansstyrelsen, der gennem hele enevælden er opdelt på en række forskellige institutioner. Først med dannelsen af et samlet finansministerium ved ministerialreformen i 1848 skabes denne enhed. Allerede stænderforsamlingerne, der var oprettet i 1835, havde skarpt kritiseret det manglende overblik over statsfinanserne, og med indførelsen af folkestyret ved Grundloven i 1849 med dens bestemmelser om finansloven fik den nye Rigsdag mulighed for at sætte magt bag kravet om et samlet og fuldstændigt budget. På den ene side gjorde det Finansministeriets opgave lettere, fordi kravet om samlet overblik nu kom udefra, men samtidig blev finansloven centrum i den styrkeprøve mellem regering og Folketing, der prægede den sidste del af 1800-tallet i den periode, der er blevet kendt som Provisorietiden. Det lammede i betydeligt omfang en videreudvikling af finansstyret, og indtil fornyelserne i C.V. Bramsnæs ministertid var der fortsat problemer med at fastholde overblikket over de samlede statsfinanser. Og endnu i 1962, da Erik Ib Schmidt blev departementschef, konstaterede han, at hverken finansministeren eller hans embedsmænd var i stand til at give en nærmere redegørelse for den statsfinansielle situation.

Disse forhold afspejler naturligvis også, at den stadige vækst i statens opgaver, og dermed også i statens indtægter og udgifter, medfører en stigende kompleksitet i finansstyret, og at finansstyret har en tendens til at blive overhalet af denne udvikling og har svært ved at indhente og leve op til de nye krav, der stilles.

Men de afspejler også, at Finansministeriet og dets forgængere kun har kunnet løse opgaven i et tæt samspil med de øvrige administrationsgrene (efter 1848 de øvrige ministerier). Det har gennem årene ikke været nogen nem opgave at få den øvrige del af administrationen til at acceptere, at Finansministeriet kan optræde som en slags overministerium i finansielle sager. Under enevælden ser vi gang på gang,



Aftenudsigt fra Den røde  
Bygning over Christiansborg  
Slotsplads med Frederik VII's  
rytterstatue.





at der fastsættes bestemmelser om, at finansadministrationen skal høres om nye udgiftsforslag. Det gælder i 1774, igen i 1784 og i 1816, hvad der kan tyde på, at det har været svært at få bestemmelserne efterlevet. Også i forbindelse med de første finanslovforslag må finansminister Sponneck slås med især de militære ministerier for at få brugelige bidrag til forslagene, og i årene under 1. Verdenskrig taber Finansministeriet helt den samlede styring af statsfinanserne. Først under C.V. Bramsnæs skabes den endnu bestående regel, at alle nye udgiftsforslag, der ønskes forelagt Folketingets Finansudvalg som såkaldte aktstykker, forinden skal forelægges for Finansministeriet.

Over for Folketinget og Finansudvalget optræder Finansministeriet således på hele regeringens vegne som det ministerium, der har det overordnede ansvar for økonomien, og derfor også det ministerium, der siger nej til de andre ministeriers ønsker. Det er en opgave, der nødvendigvis må give konflikter og altid har gjort det. Daværende industriminister Nils Wilhjelm er citeret for i et ministermøde at have vrisset, ”at i en privat virksomhed sætter man ikke bogholderen til at styre virksomheden”.<sup>493</sup> Men heri ligger netop, at Finansministeriets opgave ikke er at være bogholder, men at være en central del af den samlede ledelse i regeringen, og Finansministeriets medarbejdere skal ikke bare være bogholdere og regnedrenge. De skal også være ”budgetbisser”, som det hedder i Finansministeriets egen jargon.

Erling Olsen har beskrevet det meget præcist (på et tidspunkt, hvor benævnelsen Budgetdepartementet blev anvendt): ”...en række dynamiske, idérige fagministre kan blive den rene katastrofe for statskassen, hvis ikke de holdes i meget kort snor af finansministeren og hans Budgetdepartement. For at klare denne opgave må Budgetdepartementet kvalitativt og kvantitativt være særdeles vel rustet. På hvert fagministerområde må det have nogle medarbejdere, der intellektuelt kan hamle op med fagministeriets bedste folk og dertil er i stand til at bedømme realismen af deres budgetskøn. Uden så stærkt et Budgetdepartement løber fagministrene ofte fra regeringen, og statens økonomi ødelægges indefra. Det er dog ikke nok, at Budgetdepartementet er stærkt. Deres finansminister må også være det. Det bliver han kun, hvis han helt og fuldt bakkes op af sin statsminister”.<sup>494</sup>

Som det er fremgået af den historiske gennemgang har der været perioder, hvor styringssystemet omkring statens finanser har været i krise. Finansministeriets historie handler om både sejre og nederlag. Men hver gang har der også været styrke til at genskabe den styringsmæssige kapacitet i systemet. Ledende politikere og embedsmænd har været meget bevidste om behovet for et effektivt styringssystem for statsfinanserne som en forudsætning for det politiske systems legitimitet og for folkerepresentationens tillid til regeringen. Et velfungerende finansstyre er ikke bare til glæde for Finansministeriet, men det har også helt fra Junigrundloven i 1849 været betragtet som en afgørende forudsætning for folkestyret.

# NOTER

492. Hammerich, p. 484-485, jfr. ovenfor kapitel 6.
493. Nils Wilhjems bemærkning er gengivet i Erik Meier Carlsens og Karen Jespersens artikel om Finansministeriet, *Bogholdernes store planer*, i Rolf Geckler og Jørgen Grønnegaard Christensen, *På ministerens vegne*, 1987, p. 34.
494. Erling Olsen, *I magtens korridorer: Regeringsstyre eller ministerstyre?*, i *Statsministeriet i 75 år*, 1989, p. 126.

# TIDSTAVLE

ÅR	DANMARKSHISTORIEN	FINANSMINISTERIETS HISTORIE
1660	Enevældens indførelse	Etablering af Skatkammeret under Hannibal Sehested
1679		Rentekammeret afløser Skatkammeret
1699	Frederik IV bliver konge	
1700		Rentekammeret organiseres med en kollegial ledelse: tre deputerede og tre kommitterede
1721		Den røde Bygning tages i brug
1730	Frederik IV dør, Christian VI bliver konge	
1746	Christian VI dør, Frederik V bliver konge	
1762		Overskattedirektionen til administration af ekstraskatten etableres under ledelse af H.C. Schimmelmann
1766	Frederik V dør, Christian VII bliver konge	
1770	J.F. Struensee overtager styret	
1771		Finanskollegiet oprettes
1772	Struensee styrtes og henrettes 28. april	Reformerne af finansstyret afvikles
1784	Statsomvæltningen – kronprins Frederik (senere den VI) tager magten	Nyt Finanskollegium under ledelse af Ernst Schimmelmann. C.D.F. Reventlow bliver førstedeputeret i Rentekammeret
1794	Eigtveds Christiansborg brænder	
1808	Christian VII dør. Frederik den VI bliver konge	
1813	Statsbankerotten	
1814	Tabet af Norge	
1816		Reorganisering af finansstyret under ledelse af Møsting og Jonas Collin
1835	De rådgivende stænderforsamlinger oprettes	
1839	Frederik VI dør, Christian VIII bliver konge	
1840		Seks forordninger om omlægning og modernisering af kasse- og regnskabsvæsenet – i kraft til 1925
1848	Christian VIII dør, Frederik VII bliver konge	Ministerialsystemet indføres Finansministeriet oprettes 24. november
1849	Junigrundloven	
1863	Frederik VII dør, Christian IX bliver konge	
1864	Slesvig-Holsten afstås	
1866	Ny konservativt præget grundlov	Grundlovsbestemmelse om tillægsbevillingslove
1874		J.B.S. Estrup bliver konseilspræsident og finansminister
1885	Provisorietiden indledes	Provisoriske finanslove
1894	Afslutning af provisorietiden Politisk forlig mellem Højre og Venstre	Estrup går af. Finansudvalget under I.C. Christensens ledelse placeres centralt
1901	Systemskiftet. Den første Venstre regering	

ÅR	DANMARKSHISTORIEN	FINANSMINISTERIETS HISTORIE
1906	Christian IX dør, Frederik VIII bliver konge	
1909		Finanslovkommissionen af 1909
1912	Frederik VIII dør, Christian X bliver konge	
1915	Ny grundlov	Grundlovsbestemmelse om midlertidige Bevillingslove
1917	Salget af De vestindiske Øer	
1919		Tjenestemandsløven af 1919
1920	Genforeningen	
1921		Sparekommissionen af 1921, Statsregnskabskommissionen af 1921
1923		Administrationskommissionen af 1923
1924	Første socialdemokratiske regering	C.V. Bramsnæs bliver finansminister Cirkulære af 25. juni 1924 om Finansministeriets bevillingskontrol K.H. Kofoed bliver departementschef
1926		Statsregnskabsloven af 1926, der bl.a. afløser forordningerne fra 1840
1940	Besættelsen 9. april	
1942		K.H. Kofoed bliver finansminister i Regeringen Scavenius. Einar Dige bliver departementstchef
1943	Departementschefestyret	
1945	Befrielsen 5. maj	
1946		Nedsættelse af Forvatningskommissionen af 1946
1947	Christian X dør, Frederik IX bliver konge	Oprettelse af Det økonomiske Sekretariat
1953	Ny grundlov – Landstinget afskaffes	Viggo Kampmann bliver finansminister (til 1960)
1962		Erik Ib Schmidt bliver departementschef (til 1975)
1971		Deling af Finansministeriet i et skatteministerium og Økonomi- og Budgetministeriet. Perspektivplanredegørelse I (PP I)
1972	Frederik IX dør og efterfølges af dronning Margrethe II	
1973	EF-medlemskab Energikrise	Perspektivplan-redegørelse II (PP II) Økonomi- og Budgetministeriet deles, Knud Heinesen bliver budgetminister
1975		Endelig deling, således at Budgetministeriet bliver til Finansministeriet, og indtægtssiden bliver til Skatteministeriet. Selvstændigt Økonomiministerium Erling Jørgensen bliver departementschef (til 1988)
1991		Anders Eldrup bliver departementschef (til 2001)
1998		Finansministeriets 150-års jubilæum
2000		Lønningsområdet udskilles i en selvstændig Personalestyrelse
2001		Økonomiministeriet opløses – en række internationale opgaver overgår til Finansministeriet, der også overtager Slots- og Ejendomsstyrelsen.

# FINANSMINISTRE 1848 – 2007

FINANSMINISTRE	MINISTERPERIODE
<b>1848 – 1900</b>	
A.W. Moltke	22.03.1848 – 15.11.1848
Wilhelm Sponneck	16.11.1848 – 12.12.1854
C.C.G. Andræ	12.12.1854 – 10.07.1858
A.F. Krieger	10.07.1858 – 06.05.1859
C.E. Fenger	06.05.1859 – 02.12.1859
R. Westenholz	02.12.1859 – 24.02.1860
C.E. Fenger	24.02.1860 – 31.12.1863
D.G. Monrad	31.12.1863 – 11.07.1864
C.N. David	11.07.1864 – 06.11.1865
C.A. Fonnesbech	06.11.1865 – 28.05.1870
C.E. Fenger	28.05.1870 – 25.03.1872
L. Holstein-Holsteinborg	25.03.1872 – 01.07.1872
A.F. Krieger	01.07.1872 – 20.06.1874
L. Holstein-Holsteinborg	20.06.1874 – 14.07.1874
C.A. Fonnesbech	14.07.1874 – 11.06.1875
J.B.S. Estrup	11.06.1875 – 07.08.1894
C.D. Lüttichau	07.08.1894 – 23.05.1897
H. Hørring	23.05.1897 – 27.04.1900
<b>1901 – 2000</b>	
H.W. Scharling	27.04.1900 – 24.07.1901
Christopher Hage (V)	24.07.1901 – 14.01.1905
Vilhelm Lassen (V)	14.01.1905 – 06.04.1908
J.C. Christensen (fg.) (V)	06.04.1908 – 24.07.1908
Niels Neergaard (V)	24.07.1908 – 12.10.1908
Charles Brun (V)	12.10.1908 – 16.08.1909
Niels Neergaard (V)	16.08.1909 – 28.10.1909
Edvard Brandes (R)	28.10.1909 – 05.07.1910
Niels Neergaard (V)	05.07.1910 – 21.06.1913
Edvard Brandes (R)	21.06.1913 – 30.03.1920
H.P. Hjerl Hansen (UP)	30.03.1920 – 05.04.1920
A.M. Koefoed (UP)	05.04.1920 – 05.05.1920
N. Neergaard (V)	05.05.1920 – 23.04.1924

Partibetegnelsen er anført for ministrene efter 1901.

FINANSMINISTRE	MINISTERPERIODE
C.V. Bramsnæs (S)	23.04.1924 – 14.12.1926
N. Neergaard (V)	14.12.1926 – 30.04.1929
C.V. Bramsnæs (S)	30.04.1929 – 31.05.1933
H.P. Hansen (S)	31.05.1933 – 20.07.1937
Vilhelm Buhl (S)	20.07.1937 – 16.07.1942
Alsing Andersen (S)	16.07.1942 – 09.11.1942
K.H. Kofoed (UP)	09.11.1942 – 05.05.1945*
H.C. Hansen (S)	05.05.1945 – 07.11.1945
Thorkil Kristensen (V)	07.11.1945 – 13.11.1947
H.C. Hansen (S)	13.11.1947 – 16.09.1950
Viggo Kampmann (S)	16.09.1950 – 30.10.1950
Thorkil Kristensen (V)	30.10.1950 – 30.09.1953
Viggo Kampmann (S)	30.09.1953 – 31.03.1960
Kjeld Philip (R)	31.03.1960 – 07.09.1961
Hans R. Knudsen (S)	07.09.1961 – 04.11.1962
Poul Hansen (S)	15.11.1962 – 24.08.1965
Henry Grünbaum (S)	24.08.1965 – 02.02.1968
Poul Møller (C)	02.02.1968 – 17.03.1971
Erik Ninn-Hansen (C)	17.03.1971 – 11.10.1971
Per Hækkerup (S)	11.10.1971 – 27.09.1973 (økonomi- og budgetminister)
Knud Heinesen (S)	27.09.1973 – 19.12.1973 (budgetminister)
Anders Andersen (V)	19.12.1973 – 13.02.1975
Knud Heinesen (S)	13.02.1975 – 26.10.1979
Svend Jakobsen (S)	26.10.1979 – 30.12.1981
Knud Heinesen (S)	30.12.1981 – 10.09.1982
Henning Christophersen (V)	10.09.1982 – 23.07.1984
Palle Simonsen (C)	23.07.1984 – 31.10.1989
Henning Dyremose (C)	31.10.1989 – 25.01.1993
Mogens Lykketoft (S)	25.01.1993 – 21.12.1990
<b>2000 –</b>	
Pia Gjellerup (S)	21.12.2000 – 27.11.2001
Thor Pedersen (V)	27.11.2001 –

\* Regeringen ophørte at fungere 29. august 1943, men blev først formelt afskediget 5. maj 1945.

I perioden 11. oktober 1971 til 19 december 1973 havde Henry Grünbaum som minister for told- og skatteområdet titlen finansminister.



## KILDER OG LITTERATUR

Denne bog bygger i betydeligt omfang på allerede foreliggende publikationer om Finansministeriet og Den røde Bygning, især to større publikationer af nyere dato, nemlig dels det store værk om ”Den røde Bygning”, som Hanne Raabyemagle og Ole Feldbæk lavede i forbindelse med bygningens hovedrestaurering, og som blev udgivet i forbindelse med bygningens 275 års jubilæum i 1996, dels forfatterens egen publikation ”At tjene og forme den nye tid” om Finansministeriets historie 1848 – 1998, der blev udgivet i anledning af ministeriets 150 års jubilæum i 1998. Siden er enkelte nye, større publikationer kommet til, således Lotte Jensens bog ”Den store koordinator – Finansministeriet som moderne styringsaktør” (2003) og Thomas Elbæk Jørgensens juridiske Ph.D.-afhandling ”Bevillingsmagten – statsforfatning og statsudgifter” (2005). I 2000 udkom det store trebindsværk ”Dansk Forvaltningshistorie”, der dog i forhold til forfatterens jubilæumsbog fra 1998 kun på enkelte punkter indeholder nyt materiale om finansstyret for så vidt angår perioden efter 1848.

# UTRYKTE KILDER

## Finansministeriets og dets forgængeres arkiver

Det enorme arkivmateriale i Statens Arkiver fra Finansministeriet og dets forgængere er kun benyttet sporadisk. Der er dog benyttet en række arkivsager vedrørende organisation og personale i Rentekammerets arkiv (RTK 12-7) samt i de skiftende bygningsadministrationers arkiver i Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland. Hertil kommer en række sager fra før 1900 i Finansministeriets arkiv. For den nyeste tid er primært benyttet kopier, samlet af forfatteren eller fra private arkiver hos tidligere medarbejdere.

## Privatarkiver m.v.

Følgende privatarkiver har været benyttet:

Bent Ahlefeldt-Laurvig (RA nr. 2693)

P.O.A. Andersen (RA nr. 5038)

C.V. Bramsnæs (RA nr. 5203, ABA, Nationalbanken)

Ejnar Dige (RA nr. 5335)

K.H. Kofoed (den utrykte del af Kofoeds erindringer – forfatterens egen kopi. Kofoeds erindringer har form af syv breve til datteren Grete. Hans Kirchhoff har i sin udgave udeladt det meste af brev 7, der omhandler årene 1924 – 1942, jfr. indledningen hos Kirchhoff, p.21.)

Niels Neergaard (RA nr. 6026)

Ivar Unsgaard (RA nr. 6477)

Bogens afsnit om finansstyrets udvikling i nyere tid bygger tillige på en række samtaler med personer med kendskab til ministeriets historie, først og fremmest personer, der har været ansat i ministeriet i kortere eller længere tid. Oplysning om disse samtaler, hvoraf de fleste har fundet sted forud for forfatterens bog fra 1998, er givet i noterne.

I forbindelse med nogle af samtalerne har forfatteren modtaget forskelligt skriftligt materiale, ligesom der i nogle tilfælde har været tale om en efterfølgende brevsveksling. Dette materiale findes sammen med noter fra de enkelte samtaler i forfatterens arkiv i Finansministeriet.

# TRYKTE KILDER OG LITTERATUR

## Officielle publikationer

Hvor andet ikke er angivet er publikationen udgivet af Finansministeriet. Frem til 1990 er anført publikationens nummer i Palle Svennevig, *Danske kommissionsbetænkninger*. Publikationerne er anført i kronologisk rækkefølge.

*Betænkning af 24. september 1883 af den ved kongelig Resolution af 10. juli 1879 til Overvejelse af Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen og Omordningen af forskellige offentlige Bygninger nedsatte Kommission, Udenrigsministeriet (Svennevig nr. 700)*

*Betænkning afgivet af den af Ministeriet for Offentlige Arbejder under 26de November 1906 nedsatte Kommission angaaende Tilvejebringelse af forøgede Lokaler til Brug for Ministerierne, Ministeriet for Offentlige Arbejder (Svennevig nr. 704)*

*Finanslovkommissionens Betænkning angaaende Besparelser paa Finansloven, 1911 (Svennevig nr. 347)*

*Finanslovkommissionens Betænkning vedrørende en ændret Form for Finansloven, 1911 (Svennevig nr. 348)*

*1. Betænkning afgivet af Administrationskommissionen, 1924 (Svennevig nr. 705)*

*2. Betænkning afgivet af Administrationskommissionen, 1924 (Svennevig nr. 706)*

*3. Betænkning afgivet af Administrationskommissionen, 1925 (Svennevig nr. 707)*

*4. Betænkning afgivet af Administrationskommissionen, 1925 (Svennevig nr. 708)*

*Betænkning afgivet af Statsregnskabskommissionen, 1926 (Svennevig nr. 356)*

*Betænkning afgivet af Udvalget angaaende Statens Hovedrevision, 1936 (Svennevig nr. 357)*

*Betænkning om Foranstaltninger mod Inflation, 1943 (Svennevig nr. 2388)*

*Økonomiske Efterkrigsproblemer, Betænkning afgivet af Finansministeriets udvalg af 30. januar 1943, 1. del, afsluttet 1. maj 1945 (Svennevig nr. 2390)*

*Betænkning nr. 1-4 angående oprettelsen af et forsvarsministerium med videre 1949 – 51 (Svennevig nr. 780 og 784-86)*

*Betænkning afgivet af spareudvalget af 28. april 1950, 1952 (Svennevig nr. 365)*

*1. Beretning fra udvalget vedrørende statens budget og regnskab, 1955 (Svennevig nr. 369)*

*Administrationsudvalget af 1960, 1. Betænkning, Betænkning nr. 301, 1962 (Svennevig nr. 729)*

*Administrationsudvalget af 1960, 5. Betænkning, Revisionsdepartementernes og Hovedrevisionens forhold, Bet. 408, 1966*

*Betænkning om effektivisering af statsadministrationen. Betænkning nr. 388, 1965 (Svennevig nr. 737)*

*Betænkning afgivet af det nedsatte udvalg til undersøgelse af en række juridiske og administrative forhold vedrørende Danmarks Radio.*

*Betænkning nr. 587, 1970 (Svennevig nr. 2097)*

*Perspektivplanlægning 1970 – 1985, 1971 (Svennevig nr. 2491)*

*Redegørelse fra arbejdsgruppen vedrørende centraladministrationens organisation, Betænkning nr. 629, 1971 (Svennevig nr. 2673)*

*Budgetvejledning 1972, 1972 (senere jævnligt nye udgaver)*

*PP-II Perspektivplan-redegørelse 1972 – 1987, 1973 (Svennevig nr. 2511)*

*Planlægningen i centraladministrationen. Betænkning fra udvalget vedrørende centraladministrationens planlægningsvirksomhed. Betænkning 743, 1975 (Svennevig nr. 2685)*

*De offentlige investeringer 1978 – 90. Planredegørelse 1, 1977 (Svennevig nr. 3381)*

*Samordning af data i offentlig budgetplanlægning. Betænkning fra udvalget vedrørende koordination af informationsvirksomheden mellem stat og kommuner. Planredegørelse 2, 1978 (Svennevig nr. 3382)*

*BRU-rapporten. Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende budget- og bevillingssystemet, "Budgetformudvalget", juni 1983*

*Al den planlægning – hvorfor og hvordan? Redegørelse fra planinformationsudvalget om videreudviklingen af de statsligkommunale plansystemer. Planredegørelse 3, 1983 (Svennevig nr. 4731)*

*Rapport afgivet af privatiseringsudvalget. Administrationsdepartementet, 1983 (Svennevig nr. 4918)*

*Beretning om undersøgelse af visse forhold vedrørende Post- og Telegrafvæsenet afgivet af den i henhold til lov nr. 85 af 17. marts 1982 nedsatte kommissionsdomstol, Justitsministeriet, 1985 (Svennevig nr. 5744)*

*PL-rapporten, Rapport fra projektgruppen om den fremtidige behandling af pris- og lønforhold i det statslige budget- og bevillingssystem, 1985*

*PL-reformen, Overgang til budgettering i forslagsårets forventede priser og lønninger, 1985*

*Edb i ministeriernes koncernstyring, udg. af I/S Datacentralen, 1987*

*Handlingsplan for afbureaukratisering, Statsministeriet, 1988 (Svennevig nr. 6198)*

*90'ernes aftaler og overenskomster. Udvalget om større fleksibilitet i det offentlige aftale- og overenskomstsystem. Betænkning nr. 1150, 1988 (Svennevig nr. 6023)*

*Privatisering af Statsanstalten for Livsforsikring. Betænkning nr. 1189, 1990 (Svennevig nr. 6365)*

*BP-afdelingen – en evaluering, 1991*

*Den offentlige sektor, 1992*

*Beretning afgivet af kommissionsdomstolen vedrørende visse forhold inden for Skatteministeriets område, I-II, 1992*

*Nyt syn på den offentlige sektor, juni 1993*

*Erfaringer med statslige aktieselskaber, 1993*

*En enklere TB, 1994*

*Aktivitetsoplysninger i finanslovens anmærkninger og intern økonomistyring i staten, 1990*

*Virksomhedsregnskaber i staten. Delrapport 2 fra arbejdsgruppen vedrørende TB og årsrapportering*, 1995

*Intern kontrol og resultatopfølgning*, 1996

*Lønpolitik '96*, 1996

*Budgetredegørelse 96. Tillæg om styringsformer*, 1996

*Administrationspolitisk status*, 1997

*Forholdet mellem minister og embedsmand*, Betænkning nr. 1354, 1998

*100-året for Septemberforliget. Det offentlige arbejdsmarked på vej ind i et nyt århundrede*, 1999

*Omkostninger og effektivitet i staten*, Rapport fra udvalget om omkostningsbaserede budget- og regnskabsprincipper, 2003

*Statslige aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring*, 2003

*Public Governance. Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark*, 2005

*Statens selskaber 2007*, 2007

## Anden litteratur

(Hvor andet ikke er anført, er trykstedet København)

Asser Amdisen, *Til nytte og fornøjelse. Johan Friedrich Struensee 1737 – 1772*, 2002

P. Nyboe Andersen, *Det umulige kunst*, Odense 1989

Steen M. Andersen, *Modstandsorganisationen Ringen 1941 – 45*, Odense 1984

*Authentische und höchstmerkwürdige Aufklärungen über die Geschichte der Grafen Struensee und Brandt. Aus dem französischen Manuscript eines hohen Ungenannten zum erstenmal übersetzt und gedruckt, Germanien 1788*

Balder Asmussen, *Drivkrafterne bag den økonomiske politik 1974 – 1994*, Aalborg 2007

Sv. Cedergren Bech, *Struensee og hans tid*, 1972

Hans Bjarne, *Om Finansforvaltningen i Staten*, 1934

Claus Bjørn, *Den gode sag: En biografi om Christian Ditlev Frederik Reventlow*, 1992

Louis Bobé (udg.) *Conrad Rantzau-Breitenburgs Erindringer fra Kong Frederik den Sjettes Tid*, 1900

Louis Bobé, *Slægten Struensee og Carl August Struensees Ophøjelse i den danske Adelsstand, Personalhistorisk Tidsskrift*, 8.I (1922)

C.V. Bramsnæs, *Finanslov og finansstyre 1894 – 1949, i Den danske Rigsdag 1849 – 1949*, bind V, 1953

C.V. Bramsnæs, *Erindringer*, 1965

Niels Bransager, *Den danske Regering og Rigsdag*, 1901

Jørgen Bredsdorff, *Rigsrevisionen i Folketinget, i Revision og regnskabsvæsen*, nr. 8, 1992

Nils Bredsdorff, *Forvaltningspolitik og forvaltningsreformer – en undersøgelse af Forvaltnings-kommissionen af 1946*, Roskilde 1993

Nils Bredsdorff, *Embedsmandsstaten under omrydning – økonomer, Keynesianere og rationaliseringseksperter i efterkrigsårenes centralforvaltning*, Roskilde 1999

Chr. V. Bruun, *Danske Uniformer*, Bd. I-III, 1837, også fotografisk optryk uden kolorering 1968

F.C. Bruun, *Til Erindring om det kongelige Danske Udenrigsministeriums hundredårige Beståen som selvstændigt Regjerings-departement 1770 – 1870*, 1870

Joh. Frid. Camerer, *Oederiana*, Schleswig, 1792

*Centraladministrationen 1848 – 1948*, udgave af Ministerforeningen, 1948

*Danmarks genopbygning og Marshallhjælpen. Indlæg og debat fra konferencen den 29. juni-1. juli 1987, særnummer af Økonomi og Politik*, 60. årg. 1987, nr. 4

Julius Clausen og P. Fr. Rist (udg.), *En københavnsk Embedsmand: Jacob Gudes Optegnelser 1754-1810*, 1918

Edvard Collin, *H. C. Andersen og det Collinske Hus*, 1882

Jonas Collin, *Om Forretningsgangen i Staten. Et Fragment, Dansk Minerva*, 1815, juli 1815, udgivet af Niels Petersen i Arkiv, 4. Bd. 1, (1972)

*Det statistiske Departement 1896 – 1920*, udgivet af Det statistiske Departement, 1920

Ejnar Dige, *Politisk revy på langs og tværs*, 1965

Thomas Elbæk-Jørgensen, *Bevillingsmagten. Statsforfatning og statsudgifter*, 2005

Chr. Elling, *Hofkronik*, 1945

Einar Engberg, *Det illegale DJØF-blad under besættelsen*, DJØF-bladet nr. 24/00

August Eriksen, *Træk af Statsministeriets historie, i Statsministeriet i 75 år*, 1989

Knud Fabricius, *Kollegiestyrets Gennembrud og Sejr 1660 – 1680 i Den danske Centraladministration*, 1921

*Folkestyre og Forvaltning*. Festskrift i anledning af Nordisk Administrativt Forbunds 75 års jubilæum, 1994

Ole Feldbæk, *Vækst og reformer – Dansk forvaltning 1720 – 1814 i Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1

Aage Friis (udg.) *Bernstorffske Papirer: Udvalgte Breve og Optegnelser vedrørende Familien Bernstorff i Tiden fra 1732 til 1835*, 1904 – 1913

Rolf Geckler og Jørgen Grønnegaard Christensen, *På ministerens vegne*, 1987

Johan Grundtvig (udg.) *Meddelelser fra Rentekammerarchivet 1873 – 76*, 1876

Erik Gøbel, *De styrede rigerne: embedsmændene i den dansk-norske civile centraladministration 1660 – 1814*, Odense 2000

- H.P. Gøtrik, *Aktuelle Administrationsproblemer, i Centraladministrationen 1848 – 1948*, 1948
- G. A. von Halem, *Andenken an Oeder*, 1793
- Kai Fr. Hammerich, *Systemskiftet 1848, Overgangen fra Kollegium til Ministerium i Aage Sachs (red.)*, *Den danske Centraladministration*, 1921
- Holger Hansen, *Kabinetstyrelsen i Danmark 1768-1772, Aktstykker og Oplysninger*, Bd. I-III, 1916 – 1923
- Holger Hansen, *Inkvisitionskommissionen af 20. Januar 1772. Udvalg af dens Papirer og Brevsam-linger til Oplysning om Struensee og hans Medarbejdere*, Bd. 1-5, 1927 – 1941
- Mogens Heide-Jørgensen (red.) *Indenrigsministeriet 1848 – 1998*, 1998
- Knud Heinesen, *Min krønike 1932 – 1979*, 2006
- Hans L. von Held, *Struensee. Eine Skizze für diejenige, denen sein Andenken werth ist*, Berlin 1805
- Ingrid Henriksen, *Finansforvaltningen*, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. II, 2000
- Michael Hertz, *Et ministerium finder sin form*, Landbrugsministeriet 1896 – 1923, 1996
- Carl af Hessen, *Optegnelser 1744-1784*, oversat af C.J. Anker, Kristiania 1893
- Erik Hjelm, *En forvaltningskultur i den danske centraladministration, Landbrugsministeriet fra efterkrigstiden til EF-tiden*, 2003
- Erik Hoffmeyer, *Pengepolitiske problemstillinger 1965 – 1990*, 1993
- Edvard Holm, *Danmark-Norges Historie fra den store nordiske Krigs Slutning til Rigernes Adskillelse (1720 – 1814)*, 1891 – 1912
- Kristian Hvidt et al. (red), *Christiansborg Slot*, Bd. 1-2, 1975
- Jørgen Hæstrup, *"...til landets bedste –" I og II*, 1966 og 1971
- Frode Jakobsen, *I Danmarks Frihedsråd*, I-II, 1975
- Adolph Jensen, *Erindringer*, 1946
- Lotte Jensen, *Den store koordinator, Finansministeriet som moderne styringsaktør*, 2003
- J. Jensen-Sønderup, *Hørt og oplevet gennem 24 Aars politisk Virksomhed paa Rigsdagen 1896 – 1920*, 1943
- Knud J. V. Jespersen, *Claude Louis, Comte de Saint-Germain, Skandia*, Bd. 49, 1983, pp. 87-102
- Hans Chr. Johansen, *Carl August Struensee, Reformere or Traditionalist?*, *Scandinavian Economic History Review*, 1969, nr. 2
- A.C. Johnsen, *I Statens Tjeneste: En Bureaokrats Erindringer*, 1946
- Niels Jonge, *Den Kgl. Hoved- og Residentz-stad Kiøbenhavnns Beskrivelse*, 1783
- Flemming Just, *Administration og erhvervsliv fra 1930*, *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 2, 2000
- A.D. Jørgensen, *Regeringskiftet 1784*, 1888
- A.D. Jørgensen, *Udsigt over Centraladministrationens, Domstolens og de offentlige Samlingers Bygningshistorie, fra 1660 til Nutiden i Historiske Afhandlinger*, IV, 1899
- Anker Jørgensen, *Brændingen. Fra mine dagbøger 1978 – 1982*, 1990
- Anker Jørgensen, *Bølgegang. Fra mine dagbøger 1972 – 75*, 1989
- Frank Jørgensen og Morten Westrup, *Dansk Centraladministration i tiden indtil 1848*, 1982
- Harald Jørgensen, *Finansforvaltningens omdannelse i 1816. Bidrag til Centraladministrationens Historie under Frederik VI, Historisk Tidsskrift*, 10 Rk., Bd. 1 (1930), pp. 191-209
- Harald Jørgensen, *Den civile Centraladministration 1914 – 1935*, Rigsarkivet, 1936
- Harald Jørgensen, *Oversigt over Ministerialsystemets Indførelse og Udvikling i Danmark gennem 100 Aar i Centraladministrationen 1848 – 1948*, 1948
- Thomas Elbæk Jørgensen, *Bevillingsmagten, Statsforfatning og statsudgifter*, (Ph.D.-afhandling), 2005
- Troels G. Jørgensen, *I Justitias Tjeneste*, Erindringer, 2. udgave 1970
- Hans Kirchhoff, *K.H. Kofoeds Erindringer*, Aarhus 1979
- Klaus Kjølens og Viggo Sjøqvist, *Den danske Udenrigstjeneste 1770 – 1970*, 1970
- Tim Knudsen (red.), *Regering og embedsmænd. Om magt og demokrati i staten*, 2000
- Tim Knudsen, *Forvaltningen og folkestyret i Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. II, 2000
- Jon Krabbe, *Erindringer fra en lang embedsvirksomhed*, 1959
- G.N. Kringelbach, *Den civile centraladministration 1848 – 93*, Rigsarkivet, 1894
- Tage Kaarsted, *De Danske Ministerier 1929 – 53 og 1953 – 72*, 1977 og 1992
- Johs. Laursen og Bjørn Svensson, *Den røde Bygning*, 1945
- L. Laursen, *Den civile Centraladministration 1894 – 1913*, Rigsarkivet, 1921
- Bo Lidegaard, *I kongens navn*, 1997
- Bo Lidegaard, *Jens Otto Krag 1962 – 1978*, 2002
- Einar Lie, *Mellom fortid og fremtid i Den gamle regeringsbygningen 100 år*, Oslo 2006
- Gunner Lind, *Den heroiske tid? Administrationen under den tidlige enevælde 1660 – 1720*, i *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1, 2000
- Axel Linvald, *Struensee og den danske Centraladministration. Statsstyrelse og Statsforvaltning i det 18. Aarhundrede*, i *Den danske Centraladministration*, 1921
- Gunde Linvald, *Fortællinger om familie og erindringer fra en nærmere og fjernere fortid*, (privatudgivelse), 1995

- Vilh. Lorenzen, *Bygningshistorien*, i *Den danske Centraladministration*, 1921
- Jørgen Lotz, *Spillet om kommunernes økonomi i Svend Lundtorp og Max Rasmussen* (red.), *Rigtigt kommunalt*, 2007
- Bolle Luxdorph, *Luxdorfs Dagbøger*, udgivet ved Eiler Nystrøm, 1915 – 1930
- Mogens Lykketoft, *Fornylse af den offentlige sektor*, 1989
- Carl Madsen, *Fortids møre mure*, 1973
- Jacob Mandix, *Om det danske Kammervæsen*, 1820
- Poul Meyer, *De statslige erhvervsvirksomheders organisation*, Århus 1965
- Ministerialforeningen, *Ministeriernes Maanedstidende (1916 – 26)*, derefter *Samraadet* (1927 – 1971)
- Ministerialforeningen, *Centraladministrationen 1848 – 1948*, 1948
- L. Moltesen, *Bogen om IC*, 1946
- Søren Mørch, *Den sidste Danmarkshistorie*, 1996
- Peter Lorentz Nielsen, *Den statslige budgetreform: Indhold og principper*, i *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 1984
- Albert Olsen, *Studier over den danske Finanslov 1850 – 64*, 1930
- Albert Olsen, *Rigsdagen og finanslovene 1849 – 94*, i *Den danske Rigsdag 1849 – 1949*, bind V, 1953
- Gorm Rye Olsen, *Modernisering og afbureaukratisering i 1980'ernes Danmark – politisk symbol og politisk rationalitet*, i *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, nr. 2, 1990
- Poul Erik Olsen, *Finansforvaltningen 1814 – 1848 og Finansministeriet 1848 – 1901*, *Dansk Forvaltningshistorie*, Bd. 1 og 2, 2000
- Henning Reinholdt Pedersen, *Kancellibygningen – Den røde Bygning*, Finansministeriet 1993
- Jesper Hartvig Pedersen og Niels Henrik Holmqvist-Larsen, *Arbejdsministeriet*, 1994
- Karl Peder Pedersen, Grethe Ilsoe og Ditlev Tamm, *På gaven foranledning. En antologi om dansk forvaltningskultur*, 1995
- Niels Petersen, *Oversigt over centraladministrationens udvikling siden 1948, Administrationsudvalget af 1960*, 2. betænkning, Betænkning nr. 320, 1962
- Niels Petersen, *Sponneck og Junigrundloven*, i *Arkiv*, 4. bind, 1972/73
- Niels Petersen, *Justitsministeriet, Organisation og Arkiv*, 1982
- Niels Petersen, *Kultusministeriet, Organisation og Arkiv*, 1984
- Niels Petersen, *Den ministerielle ordning 1848*, i *Arkiv*, 10. bind, nr. 1, 1984, pp. 36-56
- Lars Pilegaard, *Særmelding til Kjellerup, Thorning, Ans, Demstrup – om hændelser før, under og efter 2. verdenskrig i Kjellerup kommune set fra "sidelinien"*, Kjellerup, 1988
- Henrik Qvortrup og Niels Lunde, *Nyrup*, 1997
- Wilhelm von Rosen (udg.), *Rigsarkivet og hjælpemidlerne til dens benyttelse, II, 1848 – 1990*, bind 1-4, Rigsarkivet, 1991
- Hanne Raabyemagle og Ole Feldbæk, *Den røde Bygning, Frederik IV's kancellibygnings gennem 275 år*, 1996
- Erik Rasmussen, *Kurantbankens forhold til staten 1737 – 1773*, 1955 (Disputats)
- Elie S. Reverdil, *Struensee og det danske Hof 1760 – 1772*, oversat af Poul Læssøe Müller, 1916
- Marcus Rubin, *Frederik den VI's Tid, fra Kielerfreden til Kongens Død*, Økonomiske og historiske Studier, 1895
- Aage Sachs (red.), *Den danske Centraladministration*, udgivet i Anledning af den danske Kancellibygnings 200 Aars Dag, 1921
- J. Boisen Schmidt, *Studier over statsbusholdningen i Kong Frederik IV's Regeeringstid 1699 – 1730*, 1967
- Erik Ib Schmidt, *Offentlig administration og planlægning*, 1968
- Erik Ib Schmidt, *Fra psykopatklubben*, 1993
- Erik Ib Schmidt, PP-1 og PP-2. *Omkring perspektivplanlægningen 1968 – 1974*, i B. Nüchel Thomsen (red.), *Temaer og brændpunkter i dansk politik efter 1945*, Odense 1994
- Francis Sejersted, *Fra Wedel til Brofoss*, i *Den gamle regeringsbygningen 100 år – et byggeværk og et embedsværk*, Oslo 2006
- Skatteministeriet, *Glimt fra 25 år 1975-2000*, Festskrift, 2002
- Jesper Skov, *Embedsmandens etos. Frit Danmarks Tjenestemandsgupper og retsopgøret 1943 – 1945*, *Historie*, 2004, pp. 74-107
- Mikkel Sune Smith og Jan Dehn, *Mellem rationalitet og retorik – en casestudie af en reorganisering*, *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, nr. 1, 1995
- Statsministeriet i 75 år*, udgivet af Statsministeriets jubilæumsudvalg, 1989
- Rolf Straubel, *Carl August Struensee*, Potsdam, 1999
- P. Fr. Suhm, *Hemmelige Efterretninger om de danske Konger efter Souverainiteten*, (Julius Clausens udgave), 1918
- Ditlev Tamm, *Retsopgøret efter besættelsen*, I-II, 1984
- Ditlev Tamm, *Konseilspræsidenten*, 1996
- Alf Therkildsen, *Træk af Økonomiministeriets Historie, i Økonomiministeriet i 50 år*, 1997
- Guy Thuillier, *La vie quotidienne dans les ministères au XIXe siècle*, Paris 1976
- Svend Thorsen, *De Danske Ministerier 1848 – 1901 og 1901 – 29*, 1972
- Laurids de Thurah, *Den danske Vitruvius, 1746 – 49* (genoptrykt 1967)
- Niels-Henrik Topp, *Udviklingen i de finanspolitiske ideer i Danmark 1930 – 1945*, 1987
- Hans Thueslev, *Det kongelige Assistenthus*, 1976

C.A. Trier, *Ulrik Adolf Holstein (1731 – 1789): Studier over den oplyste Enevældes første Dage i Danmark*, 1916

Mikael Trier, *50 års Økonomiske Oversigter, i Økonomiministeriet i 50 år*, 1997

*Udviklinger 1975 – 88. Budgetdepartementet under Erling Jørgensens ledelse, Finansministeriet*, 1988

Michael Venge et al., *Dansk Toldhistorie*, 1987 – 1990

Fritz Wolfhagen, *Bag røde Mure*, 1947

Hans Würtzen, *Strukturrationalisering af det offentlige virksomhed. Et dansk forsøg*, *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 1977

Ebba Waaben, *Trek af embedsstandens stilling 1848 – 1948, i Centraladministrationen 1848 – 1948*, 1948

Hans Henrik H. Østergaard, *Status over et forsøg på effektivisering i den offentlige forvaltning – Finansministeriets turnusgennemgang i Danmark*, *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 1983

Hans Henrik H. Østergaard, *Modernisering af ministeriernes økonomistyring i Edb i ministeriernes koncerntstyring*, udgivet af I/S Datacentralen af 1959, 1987

Hans Henrik H. Østergaard, *Kofoeds Kup*, *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, nr. 2, 1987

Hans Henrik H. Østergaard, *At tjene og forme den nye tid. Finansministeriet 1848 – 1998*, 1998

Hans Henrik H. Østergaard, *Blot en af de mange*, kronik i *Jyllandsposten* 18. september 1999

# PERSONREGISTER

*kursiv = billede af personen*

*n efter sidetal = personen er nævnt i en note*

## A

Ahlefeldt-Laurvig, Bent greve (finansrådgiver) 192, 193, 281  
Alberti, Peter Adler (justitsminister) 27, 106, 160  
Almind, Jens (embedsmand) 118  
Andersen, Alsing (minister) 279  
Andersen, Anders (minister) 220, 242, 279  
Andersen, Hans Christian (afdelingschef) 187, 190-91  
Andersen, Hans Christian (digter) 144n, 150  
Andersen, N. J. U. (embedsmand) 172  
Andersen, Peter Otto Albert (departementschef) 57, 159, 160, 173, 180, 281  
Andersen, Steen M. (historiker) 195  
Andersen, Ulrik (departementschef) 188  
Andræ, Carl Christopher Georg (minister) 278  
Auzoni, Anthoni (stukkør) 29

## B

Bang, Peter Georg (minister) 49, 107, 147, 153  
Bang-Jensen, Poul (embedsmand) 192  
Bartels, Eyvind (ambassadør) 199  
Bendtsen, Bendt (minister) 10  
Berg, Christen (politiker) 158  
Bernstein, Nils (departementschef) 224  
Bernstorff, Andreas Peter (minister) 68, 138, 144  
Birch, Christian (embedsmand) 140  
Bjarne, Hans (finanshovedbogholder) 144, 173, 182, 184n, 268n  
Bjørn, Claus (historiker) 32n, 87n, 120n  
Bluhme, Christian Albrecht (minister) 147  
Bobé, Louis, (historiker) 121n, 143n  
Borcke, Adrian Heinrich von (gesandt) 128  
Borgbjerg, Frederik (minister) 175  
Bramsnæs, Carl Valdemar (minister) 112, 143n, 174, 175, 178-181, 183n, 184n, 186, 193, 196n, 216, 270, 274, 277, 279, 281  
Brandes, Edvard (minister) 166-67, 178, 278  
Brandt, Enevold (embedsmand) 135  
Bratteli, Trygve (norsk minister) 209  
Bredahl, Karl O. (afdelingschef) 112  
Bredsdorff, Jørgen (rigsrevisor) 191  
Bredsdorff, Nils (forskningsbibliotekar) 121n, 212n  
Brofoss, Erik (norsk minister) 209  
Brun, Charles (minister) 278  
Buhl, Torsten (jurist) 195n  
Buhl, Vilhelm (minister) 39, 195, 202, 279  
Bødskov, Morten (politiker) 258

## C

Carl af Hessen, prins 127, 143  
Caroc, Christian Alexander (departementschef) 158, 160  
Caroline Mathilde, dronning 30  
Christensen, I. C. (minister) 59, 166, 167, 183n, 275, 278  
Christensen, Kjeld (kontorchef) 212  
Christensen, Søren (departementschef) 244  
Christian IV 15  
Christian VI 17, 30, 38, 43, 276  
Christian VII 30, 43, 128, 129, 276  
Christian VIII 141, 276  
Christian IX 73, 276-77

Christiansen, Hans Otto (afdelingschef) 199  
Christophersen, Henning (minister) 218, 220, 270, 279  
Coffre, Benoit le (maler) 18, 136  
Collin, Edvard (departementschef) 150  
Collin, Jonas (embedsmand) 74, 118, 140-41, 141, 144n, 147, 150, 270, 276  
Cortona, Pietro da (italiensk maler) 29

## D

Dahlgaard, Bertel (minister) 203  
Dahlgaard, Lauge (minister) 59  
David, Christian Georg Nathan (minister) 278  
Dehn, Jan (embedsmand) 248n  
Deuntzer, Johan Henrik (minister) 166  
Dich, Jørgen (professor) 198  
Dige, Ejnar (departementschef) 182, 184n, 186, 187, 188, 190, 193, 198, 205, 244, 248n, 277, 281  
Dybdal, Ida (kontorchef) 121n  
Dybbjær, Lone (minister) 265  
Dybvad, Karsten (departementschef) 223-24, 225, 251  
Dyremose, Henning (minister) 220, 279

## E

Eigrved, Nikolai (arkitekt) 17, 276  
Eldrup, Anders (departementschef) 117, 218, 220, 225, 244, 251, 265, 271, 277  
Ellekilde, Hans (historiker) 184n  
Engberg, Einar (embedsmand) 195n  
Eriksen, Erik (minister) 203  
Ernst, Johan Christian (agl. generalbygmester) 15  
Estrup, Jacob Brønnum Scavenius (minister) 158, 160, 276, 278  
Evendt, Grete, (datter af K.H. Kofoed) 195n

## F

Fabricius, Knud (historiker) 143n  
Feldbæk, Ole (professor, historiker) 87n, 91, 120n, 143n, 280  
Fenger, Carl Emil (minister) 153, 183n, 248n, 278  
Fode, Henrik (historiker) 121n  
Folsach, Johannes (kontorchef) 179  
Fonnesbech, Christian Andreas (minister) 150  
Frandsen, Aage (politiker) 226n  
Frederik den Store, Konge af Preussen 135, 144n  
Frederik III 34, 58  
Frederik IV 14, 15, 17, 29, 38, 65, 91, 139, 276  
Frederik VI 7, 43, 54, 276  
Frederik VII 105, 146, 276  
Frederik VIII 277

## G

Gamborg, Villads Emanuel (politiker) 172  
Gjellerup, Pia (minister) 223, 279  
Gjørup, Jes (embedsmand) 268n  
Griffenfeld, Peter (rigskansler) 127, 169, 170  
Grünbaum, Henry (minister) 232, 238, 248n, 279  
Grünbaum, Isi (embedsmand) 191  
Gude, Jacob (embedsmand) 32n, 68  
Gøbel, Erik (seniorforsker) 85, 87n, 88n  
Gøtrik, Hans Peter (departementschef) 111



## H

Hage, Christopher (minister) 56, 58, 278  
Hammerich, Kai Fr. (historiker, landsdommer) 74-75, 87n, 120n, 144n, 147, 156n, 270, 275n  
Hansen, Carsten (politiker) 124, 258  
Hansen, H.C. (minister) 190, 203, 279  
Hansen, Hans Peter (minister) 279  
Hansen, Hans Peter Hjerl (minister) 278  
Hansen, Holger (arkivar) 32n, 62n, 87n, 120n, 143n  
Hansen, I.A. (politiker) 102  
Hansen, Jens Olaus (departementschef) 102  
Hansen, Kurt (departementschef) 204  
Hansen, Meta (fuldmægtig) 183n  
Hansen, Poul (minister) 205, 209, 229, 232, 237, 279  
Harsdorff, Casper Frederik (hofbygmester) 6, 34, 46  
Hartling, Poul (minister) 242  
Hassing-Jørgensen, Jens (minister) 171  
Heide-Jørgensen, Mogens (embedsmand) 121  
Hedtoft, Hans (minister) 202-03  
Heinesen, Knud (minister) 218, 220, 238, 257, 277, 279  
Hellfried, Johan Carl Frederik von (embedsmand) 98  
Henriksen, Ingrid (forsker) 184n, 195n  
Henriksen, Ole Bus (embedsmand) 212n  
Henriques, Else (journalfører) 112  
Hertz, Michael (arkivar) 120n, 121n  
Hjelmar, Erik (embedsmand) 121n  
Hoffmeyer, Erik (nationalbankdirektør) 268n  
Holstein, Ulrik Adolf (deputeret) 134  
Holstein-Holsteinborg, Ludvig (minister) 278  
Holm, Edvard (historiker) 143n, 144n  
Holmqvist-Larsen, Niels Henrik (embedsmand) 88n, 120n, 195n  
Horn, Jens (kontorchef) 193  
Hove, Robert (embedsmand) 172  
Hvorslev, Laurits H. (sekretær) 189, 195n  
Hækkerup, Per (minister) 238, 279  
Hæstrup, Jørgen (historiker) 188, 195n  
Høgsbro, Svend (minister) 183n  
Hørring, Hugo (minister) 166, 278

## J

Jakobsen, Frode (minister) 190  
Jakobsen, Svend (minister) 220, 279  
Jelved, Marianne (politiker) 260  
Jensen, Adolph (departementschef) 103, 120n, 121n, 183n  
Jensen, Ingvar (politiker) 183n  
Jensen, Lotte (forsker) 224, 226n, 280  
Jespersen, Knud J.V. (historiker) 143n  
Johansen, Hans Christian (professor) 137  
Johnsen, A.C. (afdelingschef) 32n, 104  
Jonge, Niels (eller Nikolaj) (historiker) 62n  
Juliane Marie, droning 135  
Just, Flemming (historiker) 195n  
Jørgensen, Adolf Ditlev (rigsarkivar) 32n, 51, 62n, 87n, 144n  
Jørgensen, Anker (minister) 218, 248n  
Jørgensen, Eigil (departementschef) 195n  
Jørgensen, Erling (departementschef) 117, 210, 218, 242, 277  
Jørgensen, Frank (arkivar) 62n, 87n, 143n  
Jørgensen, Harald (arkivar) 120n 139, 144n, 156n  
Jørgensen, Jørgen (minister) 195n  
Jørgensen, Thomas Elbæk (forsker) 183n, 280  
Jørgensen, Troels G. (højesteretspræsident) 103, 106

## K

Kampmann, Viggo (minister) 112, 191, 198, 199, 202-05, 204, 232, 270, 277, 279  
Kauffmann, Henrik (ambassadør) 192-93  
Kirchhoff, Hans (historiker) 183n, 195n, 281  
Kjærgaard, Thorkild (historiker) 120n, 121n  
Knudsen, Hans R. (minister) 205, 232, 279  
Knudsen, Tim (professor) 120n, 121n, 183n, 195n, 212n  
Koch, Hans Henrik (departementschef) 190  
Koefoed, A.M. (minister) 278  
Koefoed, Michael (generaldirektør) 106, 180  
Koefoed, Kristian Hansen (departementschef) 121n, 171, 172, 179-80, 181, 182, 183n, 184n, 187-88, 195n, 198, 205, 244, 271, 277, 279, 281  
Kofod, Frank (fuldmægtig) 195n  
Korst, Knud (generaldirektør) 186  
Krabbe, Jon (embedsmand) 196n  
Krag, Jens Otto (minister) 195n, 203, 205, 209, 232, 248n  
Kretz, Poul G. (finanshovedbogholder) 190  
Krieger, Andreas Frederik (minister) 278  
Kringelbach, Georg N. (arkivar) 85, 156n  
Kristensen, Knud (minister) 202  
Kristensen, Thorkil (minister) 198, 202-03, 279  
Kristiansen, Erling (ambassadør) 212n  
Krock, Hinrick (maler – flere stavemåder) 18, 27, 29, 42, 172

## L

Lassen, Vilhelm (minister) 278  
Lauritsen, Svend Philip (embedsmand) 198  
Lie, Einar (professor) 209, 212n  
Lind, Gunner (forsker) 87n  
Lindgren, Erik (departementschef) 198  
Linvald, Gunde (embedsmand, sparekassedirektør) 121n  
Lorenzen, Vilhelm (historiker) 32n, 62n  
Lotz, Jørgen (konsulent) 226n, 268n  
Louise, dronning 29, 32n, 38  
Luxdorph, Bolle (deputeret) 32n, 68  
Lykkesoft, Mogens (minister) 124, 220, 223, 226n, 270, 279  
Lüttichau, Christian Ditlev (minister) 278

## M

Madsen, Carl (advokat) 195n  
Madsen, Lars Skov (embedsmand) 184n  
Mandix, Jacob (embedsmand) 127  
Marshall, George (Secretary of State) 199  
McCloy, John (direktør for IBRD) 199  
Meyer, Poul (professor) 121n, 268n  
Moltke, Adam Wilhelm (minister) 146, 278  
Moltke, Carl (embedsmand) 147  
Monrad, Ditlev Gothard (minister) 107, 153, 248n, 278  
Müller, Otto (departementschef) 199  
Møller, Poul (minister) 229, 237, 279  
Mørch, Søren (historiker) 183n  
Møsting, Johan Sigismund (minister) 139, 140, 276

## N

Neergaard, Niels (minister) 170, 172-73, 178, 180, 278-79  
Nielsen, Leo (kontorchef) 112, 116  
Ninn-Hansen, Erik (minister) 220, 279

## O

Oeder, Georg Christian (embedsmand og botaniker) 23, 129, 134  
Olafsson, Arni (konsulent) 112  
Olesen, Niels Vium (historiker) 195n  
Olsen, Albert (professor) 156n  
Olsen, Erling (minister) 156n, 274, 275n  
Olsen, Karsten (kommitteret) 121n  
Olsen, Poul Bjørn (departementschef, bankdirektør) 212n  
Olsen, Poul Erik (arkivar) 87n, 144n, 248n  
Osten, Adolph Siegfried von der (minister) 62n, 98  
Outze, Børge (redaktør) 195n

## P

Paldam, Jørgen (økonomidirektør) 238  
Pedersen, Henning Reinholdt (embedsmand) 32n  
Pedersen, Jesper Hartvig (embedsmand) 88n, 120n, 195n  
Pedersen, Thor (minister) 3, 10, 224, 251, 253, 257, 258, 264, 279  
Petersen, Frederik V. (departementschef) 172  
Petersen, Kurt (embedsmand) 119  
Petersen, Morten Helveg (politiker) 260  
Petersen, Niels (arkivar) 87n, 88n, 120n, 121n, 144n, 156n  
Philip, Kjeld (minister) 279  
Philipson, Kresten (politiker) 268n  
Pilegaard, Lars (lokalhistoriker) 195n  
Plessen, Christian Sigfried von (deputeret) 127, 270-1

## R

Rasmussen, Anders Fogh (minister) 224, 226n, 248n  
Rasmussen, Erik (professor) 137  
Reventlow, Anna Sophie, dronning 30, 38  
Reventlow, Christian Ditlev Frederik greve (deputeret) 30, 68, 91, 138, 270, 276  
Reventlow, Ditlev greve (deputeret) 128  
Reventlow, Johan Ludvig greve (embedsmand) 68  
Reverdil, Elie Salomon (kabinetssekretær) 143n  
Ricard, Christian Frederik (departementschef) 158  
Rode, Ove (minister) 179  
Rosenstand, Wilhelm (maler) 39  
Rothe, Tyge (deputeret) 134  
Rubin, Marcus (embedsmand, historiker) 140, 183n  
Rützou, Mogens Boisen (kontorchef) 232  
Raabyemagle, Hanne (kunsthistoriker) 19, 32n, 62n, 120n, 143n, 280

## S

Sachs, Aage (embedsmand) 143n, 156n, 170, 172  
Saint-Germain, Claude Louis, Comte de (feltmarskal) 128, 134  
Schack, Hans Egede (forfatter) 87, 99  
Scharling, Hans William (minister) 278  
Scheel, Anton Wilhelm (minister) 48  
Schimmelmann, Ernst (embedsmand) 73, 138-39, 270  
Schimmelmann, Heinrich Carl (embedsmand) 73, 128, 270  
Schindel, Charlotte von 38  
Schlichtkrull, Andreas Christian (departementschef) 160  
Schmidt, Johann Boisen (historiker) 87n, 120n, 143n  
Schmidt, Erik Ib (departementschef) 112, 116-17, 198-99, 202-04, 205, 209, 232, 234, 236, 242, 268n, 270, 277  
Schoch, Aage (redaktør) 190  
Schaarup, Johannes (departementschef) 173  
Sehested, Hannibal (rigsskatmester) 126, 127, 270-71, 276  
Simonsen, Palle (minister) 218, 220, 270  
Skov, Jesper (historiker) 195n

Smith, Mikkel Sune (embedsmand) 248n  
Sponeck, Wilhelm (minister) 49, 102, 138, 146-47, 152, 153, 156n, 216, 243, 250, 270, 274, 278  
Stemann, Christian Ludvig von (deputeret, minister) 139  
Stjernqvist, Henry (embedsmand) 85, 87n  
Struensee, Adam (generalsuperintendent) 135  
Struensee, Carl August (deputeret) 22, 26, 57, 96, 98, 127, 129, 134-35, 137, 143n, 181, 270-71  
Struensee, Johan Friedrich (geheimkabinetminister) 22, 26, 30, 43, 65, 72, 87n, 126, 129, 135, 137-38, 142, 153, 170, 228, 276  
Sturmberg, Johann Christoph (billedhugger) 15  
Stöcken, Henrik von (rentemester) 127  
Svejstrup, Anna (fuldmægtig) 170

## T

Tamm, Ditlev (professor) 120n, 144n, 183n  
Therkildsen, Alf (embedsmand) 212n  
Thomsen, Christian Kettel (departementschef) 224, 225, 251, 264, 268n,  
Thomsen, Christian Laurits (afdelingschef) 112  
Thorning-Schmidt, Helle (politiker) 124  
Thorsen, Svend (historiker) 143n, 156n  
Thueslev, H. (embedsmand) 248n  
Thuillier, Guy (fransk historiker) 88n, 120n  
Thurah, Laurids de (arkitekt) 17-19, 22-23, 62  
Thygesen, Inge (departementschef) 113  
Tofte, Per (embedsmand) 119, 248n  
Togsverd, Tom (afdelingschef) 268n  
Topp, Niels Henrik (økonom) 212n  
Trier, C.A. (historiker) 143n  
Trier, Mikael (embedsmand) 212n  
Tscherning, Anton Frederik (politiker) 102, 110, 152, 153

## U

Unsgaard, Iver (embedsmand) 68, 120n, 118, 147, 270, 281  
Ussing, Carl (jurist) 183  
Ussing, Elna (fuldmægtig) 183

## V

Vedel, Henrik (departementschef) 105  
Vedel, Peter (direktør) 183  
Vestager, Margrethe (politiker) 260

## W

Wedel-Jarlsberg, Hermann greve (norsk minister) 140  
Weiss, Carl Mettus (departementschef) 103  
Westenholz, Regnar (minister) 278  
Westrup, Morten (arkivar) 62n, 87n, 143n  
Wilhelm, Niels (minister) 274  
Worm, Valdemar (departementschef) 179  
Wulff, Hertel (hovedrevisor) 174, 182

## Z

Zahle, Carl Theodor (minister) 27  
Zeltner, Johan Theodor (slotsforvalter) 51, 105  
Zoega, Johan (embedsmand) 23

## Ø

Ølgaard, Anders (professor) 212n  
Østergaard, Hans Henrik Høgsbro (kommitteret) 112, 121n, 290

## OM FORFATTEREN



Bogens forfatter, Hans Henrik Høgsbro Østergaard, er cand.scient.pol. og blev ansat i Finansministeriet i 1969. I 1982 blev han direktør for Danmarks Forvaltningshøjskole og herefter i 1988 administrerende direktør for Datacentralen A/S. Han vendte tilbage til statsadministrationen i 1996 som administrerende direktør for Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Finansforvaltning og har siden 2002 været ansat som kommitteret i Finansministeriet. Han har tidligere skrevet bogen *At tjene og forme den nye tid – Finansministeriet 1848 – 1998*.

Manuskriptet til bogen er afsluttet i oktober 2007.

# BIDRAG TIL BOGENS TILBLIVELSE

Blandt de mange, der har hjulpet eller bidraget ved denne bogs tilblivelse, takkes især følgende:

Jens Lindhe, fotograf

Stig Stasig, fotograf

Birgitte Vestergaard, grafisk designer, BGRAPHIC

Benedicte Pedersen, grafisk designer, BGRAPHIC

Elisabeth Bentzen, Finansministeriet

Jørgen Mattson, arkitekt, Slots- og Ejendomsstyrelsen

Det kongelige Bibliotek

Rigsarkivet

Det administrative Bibliotek

Det nationalhistoriske Museum på Frederiksborg, Hillerød

Nationalmuseet

Schultz Grafisk

Polfoto

Side 10: Jens Dresling, fotograf

Side 124: Jens Dige, fotograf

Side 204: Tage Christensen, fotograf

Side 205: Hans Larsen, fotograf

Side 220: Henrik Frydkjær, fotograf

Side 221: Erik Gleie, fotograf

Side 258: Jens Dige, fotograf

En særlig tak til:

Sadia Ahmad (th.)  
og Wivi Lundgaard (tv.)  
i Publikationsenheden,  
Finansministeriet



[www.fm.dk](http://www.fm.dk)