

■ VERDENS
■ **RIKESTE**
■ LAND...



Metoderapport Skup 2013

Tron Strand, Kjetil Gillesvik,
Anders Haga, Trond Olav
Skrunes og Thomas Orten



Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Fullstendig liste over artikler	3
Kontaktinformasjon	5
Bakgrunn	6
Redegjørelse for arbeidet	8
# Del 1	8
# Del 2	14
- Riksrevisjonen- et sidespor	23
- Kombinasjonsmetoden	24
- Innsynsproblemer	24
# Del 3	26
Spesielle erfaringer	31
Videre bruk av metoden	33

Vedlegg 1: Forsvarsdepartementets budsjett 2013 - Notat med kommentarer

Vedlegg 2: Første spørsmålsrunde til Forsvarsdepartementet

3) Fullstendig liste over samlet publisering med tittel, dato og medium.

Artikler:

- 21.06: Kaster bort millioner på damp og konsulenter (avis/[nett](#))
- 21.06: Mongstad betaler for journalister ([nett](#))
- 21.06: Krever svar på sløseri (avis/[nett](#))
- 22.06: Kunne bygget billigere på Mongstad ([nett](#))
- 23.06: Norge bruker 14 milliarder på å teste CO2-rensing. Canada bygger et komplett anlegg for fem milliarder (avis/[nett](#))
- 25.06: Bistandsmidler til CO2-prosjekt (avis/[nett](#))
- 26.06: Millionfesten på Mongstad (avis/[nett](#))
- 26.06: Håver inn forskningsmillioner ([nett](#))
- 27.06: Sparer milliarder på bedre planer (avis/[nett](#))
- 27.06: Kaster bort millioner på strimler ([nett](#))
- 27.06: Skal bedre kompetansen ([nett](#))
- 28.06: Flykontrakter sparer millioner ([nett](#))
- 28.06: Musikk for millioner skal gjøre deg friskere (avis/[nett](#)/[video](#))
- 28.06: Har ikke bevis for at kultur hjelper ([nett](#))
- 29.06: Firedoblet pengebruk til kultur på jobben (papir)
- 07.07: Skolen uten faste elever (avis/[nett](#)/[video](#))
- 07.07: Sameskolen er 40 ganger dyrere enn konkurrent (avis/[nett](#))
- 08.07: Undervisning på billigsalg ([nett](#))
- 10.07: Kuttene som det aldri blir noe av (avis/[nett](#))
- 21.07: Millionene som råtner bort (avis/[nett](#))
- 21.07: Selger unna statlig eiendom til en brøkdel av prisen (avis/[nett](#)/[interaktivt-kart](#))
- 22.07: Hus overflødig etter syv år ([nett](#)/[interaktivt-kart](#))
- 23.07: Fyr til forfall (avis/[nett](#))
- 24.07: Åpner for blått fyrsalg (avis/[nett](#))
- 25.07: Fanget i byråkratiet (avis/[nett](#)/[interaktivt-kart](#))
- 25.07: Sliter etter avbemannning ([nett](#))
- 26.07: U-hjelp forsvinner i Norge (avis/[nett](#))
- 27.07: Bruker millioner på å promotere bistand (avis)
- 28.07: Vil kutte i infostøtten (avis)
- 31.07: Millioner tapt på ubrukelig IKT (avis/[nett](#))
- 31.07: Boksystem klappet sammen ([nett](#))
- 01.08: Statsråd skrøt av sprekk-prosjekt (avis/[nett](#))
- 02.08: Matsporing sporet av (avis/[nett](#))
- 08.08: Politiet slakter sin egen datasatsing (avis/[nett](#))
- 08.08: Terroriltak er ikke prioritert ([nett](#))
- 09.08: Ble tre ganger dyrere (avis)
- 15.08: Gigantsprekker forsinker jernbanen (avis/[nett](#))
- 16.08: Åpningsfesten koster bilistene tre millioner (avis/[nett](#))
- 17.08: Nye tog for raske for strømmettet (avis/[nett](#))

20.08: Politisk omkamp ga tredobbel pris (avis/[nett](#))
21.08: Sunn sau er dårlig butikk (avis/[nett](#))
21.08: - Markedet ønsker ikke dette ([nett](#))
21.08: Skal vurdere subsidieringen nærmere (avis/[nett](#))
23.08: Hjelp oss å sjekke ([nett](#))
23.08: Gjør et dykk i pengebingen (avis/[nett](#))
23.08: På første klasse til klimamøte (avis/[nett](#))
23.08: Går ut mot statlig ukultur ([nett](#))
24.08: Luksus i luften verden rundt (avis/[nett](#))
24.08: Næringslivet sier nei til business ([nett](#))
24.08: Doblet utslipp til klimatoppmøte ([nett](#))
25.08: Bistandsarbeidere flyr oftest business (avis/[nett](#))
26.08: Helse i hver dråpe (avis/[nett](#))
26.08: Strammer inn serveringen av alkohol (avis/[nett](#))
26.08: Ville stanse vindriking, ble avvist (avis/[nett](#))
26.08: Bruker millioner på iphoner ([nett](#))
27.08: Full fest på statens regning (avis/[nett](#))
27.08: Sender ut dårlige signaler ([nett](#))
27.08: Skattefest på slottet ([nett](#))
28.08: Kjendiser tjener fett på staten (avis/[nett](#))
29.08: Bruker taterpenger på byråkrati (avis/[nett](#))
01.09: Væpnet med store forsinkelser (avis/[nett](#))
01.09: Helikopterkrise for Kystvakten ([nett](#))
02.09: Helikopterbasen på Haakonsværn sprekker ([nett](#))
03.09: F-35 skyter ned milliardprosjekter (avis/[nett](#))
03.09: Kampflybombe til 11 milliarder ([nett](#))
03.09. Her kutter forsvaret ([nett/video](#))
04.09: Nytt data-system ga milliardsmell (avis/[nett](#))
05.09: Fjerner andres parkering, beholder sin egen (avis/[nett](#))
06.09: Sløsing svekker skattemoralen (avis/[nett](#))
10.11: Vraket jobbkonserterne ved første budsjettkutt (avis/[nett](#))
23.11: Taterfond legges ned etter pengerot (avis/[nett](#))

Interaktivt

23.08: [Hjelp oss å sjekke](#)

4) Redaksjon og redaksjonsadresse, samt tlf.nr:

Bergens Tidende
Postboks 7240
5020 Bergen
Tlf: 05500

5) Journalistens adresse og telefonnummer:

Kjetil Gillesvik
Helleveien 221
5039 Bergen.
Tlf: 976 60 189
kjetil.gillesvik@bt.no

Anders Haga
Skottesalen 1
5011 Bergen
Tlf: 95107743
anders.haga@bt.no

Trond Olav Skrunes
Ture Nermans vei 76 b
5143 Fyllingsdalen
Tlf: 92813426
trond.skrunes@bt.no

Thomas Orten
St. Hansstredet 8
5011 Bergen
Tlf: 400 44 195
thomas.orten@bt.no

Tron Strand
Homansvei 26B
1365 Blommenholm
Tlf: 913 28 863
tron.strand@bt.no

6a) Når og hvordan kom arbeidet i gang, hva var ideen som startet det hele?

2012 var et kriseår i Europa med stigende arbeidsledighet. Flere land gikk gjennom kraftige og smertefulle kutt i offentlige budsjetter. I Norge fortsatte oppturen. Den oljesmurte økonomien gjorde at Norge kunne holde et svært høyt offentlig forbruk selv i internasjonale krisetider.

Høsten 2012 begynte BTs politiske redaksjon å planlegge dekningen av stortingsvalget i 2013. Vi ønsket å lage et større prosjekt som kunne være bærende i oppkjøringen mot valgkampstarten i august året etter.

Vanskelige tider har ofte som effekt at en stat må ta en kritisk gjennomgang av aktivitetene og kostnadene. Den øvelsen hadde Norge vært forskånet for. Hva hadde den kontinuerlige oppturen for Norge gjort med våre ledes evne til å prioritere? Vår hypotese var at det i stor grad sløses med offentlige midler i Norge. Selv om Norge er rikt, mente vi det var vesentlig i et valgår å problematisere om vi bruker fellesskapets midler på en god måte.

Det har vært laget mye god journalistikk på feilprioriteringer, rådyre prosjekter med lav nytteverdi og ren, offentlig sløsing. Som oftest kommer slike avsløringer etter konkrete tips, granskinger, evalueringer og revisjoner. Vi hadde ingen slike ledetråder å gå etter.

Spørsmålet ble: Hvordan kan vi med journalistisk metode selv avsløre statlig sløsing?

Svaret var det gode journalistiske prinsippet: Følg pengene.

Hele dette prosjektet bygger på to hovedmetoder:

- 1) En fullstendig gjennomgang og analyse av statsbudsjettet for 2013
- 2) Innsyn, innsamling og bearbeiding av regnskapsdata fra samtlige departementer

6b) Hva var den sentrale problemstilling ved starten av prosjektet?

Hypotesen vi jobbet ut fra var: Felleskapets midler sløses bort eller brukes på en diskutabel måte. Vårt mål er å vise hvor og hvordan det skjer.

6c) Hva er genuint nytt i saken?

Vi produserte over 70 artikler under vignetten "I verdens rikeste land", hvorav ti var hovedoppslag. Disse sakene inneholder svært mange nyheter, fra små saker om noen få millioner kroner til granskning av milliardinvesteringer i Forsvaret og IKT-problemer til mange hundre millioner kroner. Vi nevner her noen av de mest sentrale sakene:

Mongstad:

Vi avdekket nye sider av ressursbruken ved månelandingen på Mongstad. På flere punkter var den sammenfallende med funn i Riksrevisjonens rapport, som ble offentliggjort i september 2013, to måneder etter vår publisering.

- Statoils lukrative kontrakt med staten for driften av Teknologisenter Mongstad (TCM). En hemmeligstempelt rapport viste at driftskostnadene ved TCM kunne reduseres med 100 millioner kroner i året. Statoil sa nei, noe de kunne gjøre fordi de hadde vetorett i alle økonomisaker - selv om staten betalte regningen.
- Vi laget en fullstendig oversikt over hvor mye Regjeringen hadde brukt og planla å bruke på fangst, transport og lagring av CO2 (CCS). Totalsummen ble på 14 milliarder kroner.
- Statoil og Aker hadde fått nær halvparten av alle midlene Gassnova bevilget til CCS-forskning, totalt 242 millioner kroner.

Forsvaret:

Vi avdekket flere forhold i Forsvaret som var ukjent for offentligheten. Blant annet:

- En rekke investeringsprosjekter var sterkt forsinket. Fire prosjekter vi gikk inn i var totalt 46 år forsinket.
- Et dataprojekt kostet nesten én milliard kroner mer enn forutsatt. Det dreide seg om fullføringen av det skandaliserte Golf-programmet - nå kalt LOS.
- I stortingsvedtaket om kjøp av kampfly lå en skjult ekstraregning på 11 milliarder kroner. Ingen hadde tidligere stilt spørsmål ved, eller redegjort for inndekningen av denne.
- Kjøpet av kampfly førte til at 100 investeringsprosjekter i Forsvaret, til en verdi av 15 milliarder kroner enten ble utsatt eller skrinlagt.

Andre eksempler på nyheter og avsløringer (Listen er ikke uttømmende. Se publiseringsliste):

- Omfattende kostnadsoverskridelser i Jernbaneverkets investeringsprosjekter.
- Flere store IKT-prosjekter, blant annet i Politiet og Statens Vegvesen, sprakk både på tid og kostnad.
- Løssluppen praktisering av representasjons- og bevertningsreglementet i staten, noe som førte til innstramming av skjenkeregulverket i Helse- og omsorgsdepartementet.
- Kulturdepartementets bevilgninger til konserter på arbeidsplassen, og som er en del av avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) for å få ned sykefraværet, hadde tvilsom nytteverdi. Ordningen ble høsten 2013 avviklet.
- Store deler av ressursene i et taterfond ble brukt på ren administrasjon. Et styremedlem og tidligere stortingsrepresentant for Arbeiderpartiet fakturerte for store summer, blant annet for deltakelse i begravelse. Fondet er nå avviklet.
- Høy pengebruk blant byråkrater og politikere. Den norske delegasjonen til klimatoppmøtet i Doha, Qatar, reiste på businessklasse og bodde på femstjerners hotell. Også Riksrevisjonen og Norad fløy business på utenlandske flyreiser.
- En samisk internatskole hadde vært uten faste elever i to år, men ble drevet videre som fjernundervisningsskole med internat. Prisen per elev var førti ganger dyrere enn hos annen aktør på fjernundervisningsmarkedet.

6d) Kort beskrivelse av organiseringen av arbeidet, metodebruk, kildebruk, problem underveis mv. Redegjør spesielt for kildebruk og kildekritikk.

Vi har delt denne delen av rapporten i tre, hvor del 1 omhandler arbeidet med statsbudsjettet, del 2 arbeidet med kontoplanene i departementene mens del 3 handler om hvordan vi bygget opp en søkbar database som vi selv og leserne våre brukte.

Del 1 - Statsbudsjettet

I 2010 fremmet opposisjonen på Stortinget mistillitsforslag mot olje- og energiminister Terje Riis-Johansen. Opposisjonen mente at statsråden ikke hadde overholdt informasjonsplikten overfor Stortinget i saken om CO2-rensing av kraftvarmeverket på Mongstad, også kalt månelandingen. Journalist Tron Strand hadde fulgte denne saken tett siden 2007 og skrev en rekke artikler forut for mistillitssaken. I flere av sakene ble det stilt spørsmål om Stortinget hadde fått informasjon i tide - det vil si om den ansvarlige statsråden satt på informasjon som ikke ble delt med Stortinget.

Kjernen i statsrådens, regjeringens og stortingsflertallets forsvar, var at Stortinget var tilstrekkelig informert gjennom de ulike stortingsdokumentene. I november 2009 ble Stortinget orientert, i en proposisjon om endringer på statsbudsjettet. Regjeringen skrev at "Prosjektet er komplisert og krev nye løsninger på mange område." Regjeringspartiene mente, med henvising til dette, at Stortinget burde forstått at dette kunne bety kostnadsøkning og utsettelse.

Når så vesentlig informasjon kunne være tildekket og skjult på en slik måte, hva kunne da statsbudsjettet som sådan faktisk inneholde av informasjon?

Fra Arbeidsdepartementet til Utenriksdepartementet

Det var en tanke som ikke slapp taket, og som ble luftet med avdelingsleder Trond Olav Skrunes. Han mente ideen var verdt å forfølge. Da BTs politiske avdeling i november 2012 var samlet til seminar i Berlin, ble ideen lansert: Å lese hele statsbudsjettet fra a til å, fra Arbeidsdepartementet til Utenriksdepartementet.

For en som har dekket fremleggelsen av statsbudsjett helt siden begynnelsen av 1990-tallet, fremsto de siste årenes prosess som ytterst konfliktfri. De fleste ordninger fikk påplusninger, nye tiltak ble innført og kutt eksisterte knapt. Statsbudsjettets utgiftsside var i 2005 på 629 milliarder kroner, mens den var beregnet til 1037 milliarder kroner i statsbudsjettet for 2013, som ble lagt frem noen uker før Berlin-seminaret.

Vi bestemte oss for å lese samtlige departementers budsjettdokumenter for 2013. Målet var å finne ny informasjon om hva vi bruker penger på i Norge og jakte på mulig sløsing av offentlige ressurser. Tron Strand tok på seg den svært omfattende lesejobben. Statsbudsjettet for 2013 var på anslagsvis 4000 sider. Årsaken til at vi ikke delte jobben, var at Strand har lang erfaring med dokumentanalyse og jobbing med statsbudsjett.

Hundrevis av saker

Metoden var krevende. En budsjettproposisjon er preget av mange gjentakelser, med et språk som kan være vanskelig tilgjengelig. Målet var å lese dokumentene så nøye at vi forsto formuleringene, og deretter kunne plukke ut saker som kunne gi nyhetssaker, valgkampsaker eller rene gravesaker.

Vi var også klar over at det vi fikk ut av budsjettlesningen bare ville være første steg på veien. Det ville kreve langt mer journalistisk arbeid for å løse sakene. Listen over saker fra budsjettet kan derfor nesten sammenlignes med kvalifiserte tips som det måtte jobbes videre med.

For hvert departements budsjett laget Strand et notat med utklipp fra budsjettdokumentet, egne kommentarer og med sidehenvisning i budsjettdokumentet. For enkelte departementer ble dokumentet omfattende. Noen eksempler er notatet fra Helse- og omsorgsdepartementet (23 sider), Landbruksdepartementet (18 sider) og Kunnskapsdepartementet (17 sider).

Totalt brukte Strand ca tre måneder på å komme gjennom hele statsbudsjettet, men arbeidet ga uttelling: Totalt fant en 589 saker/opplysninger som det var mulig å jobbe videre med.

Til orientering legger vi ved notatet fra Forsvarsdepartementet (Se vedlegg 1) for å vise hvordan dette ble gjort i praksis.

Notatene ble etter dette gjennomgått av Skrunes og Strand i samarbeid. Enkelt saker ble plukket ut, noen som raske nyhetssaker, andre som mer langsiktige muligheter. Temaer ble vurdert som aktuelle å gå videre med til valgkamp, og mulige gravesaker ble prioritert.

I april ble to journalister tilkoblet på denne delen av prosjektet; Kjetil Gillesvik og Anders Haga. Gruppen møttes deretter for å planlegge prosjektet i detalj og avtale en foreløpig fordeling av sakene. Svært mange av sakene ble til syvende og sist løst og skrevet i tett samarbeid mellom de tre journalistene og avdelingsleder.

Fra budsjettlesing til sak

For å vise hvordan vi brukte statsbudsjettet i arbeidet, vil vi vise hvordan vi løste noen av de mest sentrale sakene i serien:

Eksempel: 1 Skolen uten faste elever (publisert 07.07)

Dette er hentet fra Kunnskapsdepartementet. På side 50 redegjøres det for den samiske undervisningen. En setning om Sameskolen i Midt-Norge fanget vår interesse: Her står det at:

“Søkinga til elevplassane ved skolen har i nokre år vore svært låg, og i skoleåret 2011–12 hadde skolen ingen faste elevar. Talet på elevar som får fjernundervisning, har derimot auka. I skoleåret 2011–12 fekk 41 elevar fjernundervisning ved skolen mot 29 elevar året før.”

I notatet skrev Strand: “En skole uten elever, men med internat. Hva koster den, hvor mange er ansatt, se på elevtall for eksempel de siste fem årene?”

Etter å ha gjort omfattende journalsøk i OEP, gått gjennom skolens regnskap, snakket med en rekke

kilder i det sørsamiske miljøet og lest oss opp på skolens historie, ble det klart at skolens eksistens hadde vært truet i flere tiår. Årsaken var stadig synkende elevtall. De to siste årene hadde skolen vært uten faste elever. Likevel mottok skolen 19,4 millioner kroner i offentlig støtte i 2012.

Eksempel 2: "Gigantsprekker forsinker jernbanen" (publisert 15.08)

Dette er hentet fra Samferdselsdepartementet. I statsbudsjettet presenterer de en gjennomgang av investeringsaker i Jernbaneverket. I flere av sakene redegjøres det for både forsinkelser og til dels store kostnadsøkninger. Vi bestemte oss for å se på disse sakene. Granskningen viste at planleggingen ofte svikter i Jernbaneverket. En av sakene gjaldt etablering av hensettingsplass for tog i Drammen. I budsjettet står det:

Prosjektet er omtalt i Prop. 1 S (2011–2012) med en kostnadsramme på 133 mill. kr og en styringsramme på 93 mill. kr som er fastsatt på grunnlag av kvalitetssikret usikkerhetsanalyse. På grunnlag av detaljplan utarbeidet i 2012 fastsettes en revidert kostnadsramme på 230 mill. kr og en revidert styringsramme på 220 mill. kr. Kostnadsrammen er økt med 73 pst. og styringsrammen med 137 pst. Økningen skyldes at det er avdekt behov for økt prosjektomfang i forbindelse med arbeidet med detalj- og reguleringsplan sammen med krevende prosjektframdrift og –gjennomføring.

Vi ønsket å finne ut hva som skjuler seg bak formuleringen "økt prosjektomfang". Det viste seg at JBV blant annet hadde glemt å ta høyde for tømning av toalettene når tog parkeres for natten.

Daværende statssekretær Geir Pollestad var sterkt kritisk til overskridelsene vi presenterte. Han fortalte at Samferdselsdepartementet hadde gitt et klart signal til Jernbaneverket om at rutineene måtte skjerpes, og at overskridelsene måtte dekkles innenfor egne rammer. Kranen var nå stengt.

Eksempel 3 : "Norge bruker 14 milliarder på å teste CO2-rensing. Canada bygger et komplett anlegg for fem milliarder " (publisert 23.06)

Saken kommer fra Utenriksdepartementet. På side 92 leste vi at:

EØS-midlene skal også støtte opp om EUs planer for karbonfangst og -lagring. Dette inkluderer utvikling av demonstrasjonsanlegg. Polen, Romania og Tsjekkia vil ha program med dette som fokus. I Polen bidrar EØS-midlene til å finansiere et fullskalaanlegg ved kullkraftverket Belchatow. I Tsjekkia skal støtten brukes til å forske på karbonfangst og lagring.

Tron Strand kommenterte dette slik i sitt budsjettnotat: "Norge finansierer CO2-fangst og lagringsprosjekter for milliardsum også utenfor Norges grenser (nær 1,5 Mkr). Skal vi sjekke fullskalaprojektet i Polen? Hva koster det totalt etc, satt opp mot Mongstad? Valg?"

aktuelt å involvere små og mellomstore bedrifter.

Det er en økende forståelse for å ta hensyn til klimaendringer i samfunnsplanleggingen. Dette krever samarbeid mellom mange ulike sektorer og forvaltningsnivåer. Bedrede systemer for informasjonsutveksling, styrket analysekapasitet og økt bevisstgjøring er viktige mål for EØS-midlene.

EØS-midlene skal også støtte opp om EUs planer for karbonfangst og -lagring. Dette inkluderer utvikling av demonstrasjonsanlegg. Polen, Romania og Tsjekia vil ha program med dette som fokus. I Polen bidrar EØS-midlene til å finansiere et fullskalaanlegg ved kullkraftverket Belchatow. I Tsjekia skal støtten brukes til å forske på karbonfangst og lagring.

som har som mål å følge opp relevante internasjonale konvensjoner om barn og unges rettigheter, forbedre kvalitet og tilgang til omsorgs- og helse-tilbud og forbedre tiltak for unge lovbrøyttere. Bulgaria, Estland, Kypros, Litauen, Romania, Tsjekia og Ungarn har programmer innen dette området.

Asyl og migrasjon

Alle EU og EØS/EFTA-landene er en del av Dublin-systemet. Dette samarbeidet setter klare kriterier for hvilke land som er ansvarlig for å behandle en asylsøknad. For Norge er det viktig å ha tillit til at asylsøknadene behandles i tråd med

Figur: Under avsnittet "Prioriterte innsatsområder som støttes under EØS-finansieringsordningen 2009-2014 og den norske finansieringsordningen 2009-2014 er" fant vi det som ble utgangspunkt for Mongstad-sakene.

Dette var årsaken til at vi valgte å gå nok en runde med Mongstad og månelandingen. Etter å ha gått gjennom Olje- og energidepartementet, Miljødepartementet og Utenriksdepartementet, innså vi at den samlede ressursbruken på regjeringens CO2-satsing dreide seg om betraktelig mer enn Mongstad-regningen. Vi ville derfor finne ut hvor mye penger regjeringen hadde brukt på CO2-rensing siden avtalen om rensing av Statoils kraftvarmeverk på Mongstad ble inngått i 2006.

Det innebar en gjennomgang av samtlige CO2-relaterte budsjettposter i tre departementer fra og med 2006 til og med 2013. For å kvalitetssikre kostnadene i Olje- og energidepartementet, oversendte vi oppstillingen til departementet. De fant noen feil, og svarte etter en tid med en samlet gjennomgang på et excel-skjema:

1	Kap/post	Budsjett 2013	TOTALT	
2	Kårstø	1833.21	0	391 661 079
3	Transport og lagring av CO2	1833.21	289 900 000	1 044 194 753
4	Fullskala CO2-fangst på Mongstad	1833.21	918 500 000	1 734 017 248
5	Sum planlegging av fullskala CO2-fangst på Mongstad og Kårstø		1 208 400 000	3 169 873 080
6	Planlegging av Mongstad testsenter (TCM)	1833.21		118 085 021
7	Statens andel av lån til TCM DA (75,12%)	1833.72	196 251 000	4 712 600 000
8	Eieroppfølging av TCM DA, Gassnova SF	1833.21	18 000 000	39 366 920
9	Forskningstjenester, TCM DA	1833.71	1 810 000 000	2 459 329 561
10	Sum Mongstad testsenter (TCM) - brutto utgifter		2 024 251 000	7 329 381 502
11	Avdrag og renter fra TCM DA	4833.80 og 86	-1 235 000 000	-1 531 858 739
12	Merverdiavgift, TCM DA		-362 000 000	-491 865 912
13	Sum Mongstad testsenter (TCM) - netto utgifter		427 251 000	5 305 656 851
14				
15	Administrasjon, Gassnova SF	1833.70	93 000 000	527 500 000
16	CCS mulighetsstudie	1833.21	42 000 000	76 000 000
17	Ekstern bistand mv. (OED)	1833.21	10 000 000	44 062 483
18	CLIMIT-programmet (forskning og demo)	1830.50 og 1833.50	170 800 000	1 247 733 000
19	Forskningssentre knyttet til CO2-håndtering	1830.50	30 000 000	165 000 000
20	Sum CCS relaterte utgifter		1 981 451 000	10 535 825 414

Figur 1: Excel-skjemaet vi fikk tilsendt fra Olje- og energidepartementet. Departementet gikk gjennom BTs beregninger. Dette er en forkortet versjon. I originaldokumentet er totalsummen fordelt på alle år fra 2006 til 2013.

Som det fremgår er totalsummen 10,5 milliarder kroner, men det er uten den internasjonale satsingen i Utenriksdepartementet og Miljødepartementet. Blant annet milliardbeløp til støtte av prosjekter for karbonfangst og lagring (Carbon Capture and Storage - CCS) i EØS-land som Polen, Romania og Tsjekia. Disse EØS-midlene var bundet opp i CCS-prosjektene, jf. budsjettnotatet som trigget vår interesse for saken. Prosjektene ble imidlertid skrinlagt under arbeidet med sakene, rett før publisering.

Vi valgte også å inkludere regjeringens offentliggjorte tall for fremtidige planleggingskostnader. Regjeringen hadde beregnet et behov på 2,4 milliarder kroner i 2014 og 2015 - før det kunne tas en investeringsbeslutning for et fullskala renseanlegg på Mongstad. Endelig inkluderte vi et anslag for den statlige andelen av driftskostnader for TCM i 2014 og 2015.

Dette er bakgrunnen for at vi kunne skrive at regjeringen vil bruke 14 milliarder kroner på planlegging og utredning, før det tas en beslutning om å bygge renseanlegg.

Det er verdt å nevne at Riksrevisjonens rapport om regjeringens CO2-satsing, som ble lagt fram i september 2013, har et samlet utgiftsbeløp som er betydelig lavere (7,4 milliarder kroner). Forklaringen er at Riksrevisjonen bare inkluderer utgifter til og med 2012, samt at de ikke inkluderer administrasjonsutgifter for Gassnova, forskning og utvikling (blant annet Climit-satsingen) - et beløp på nær to milliarder kroner.

Kildearbeid

Ved siden av tallene og kvalitetssikringen av disse, innebar Mongstad- og CCS-sakene en bredt anlagt undersøkelse, inkludert samtaler med kilder som har inngående kunnskap om prosjektet. Dette var samtaler som førte oss på sporet av enkeltsaker. Dette ble igjen fulgt opp med omfattende søk på OEP - den offentlige elektroniske postjournalen.

Totalt ble det sendt 130 innsynsbegjæringer. Vårt eget dokumentarkiv, som ble opprettet for Mongstad-saken, består av 65 PDF-filer. De fleste er dokumenter som vi fikk tilgang til gjennom OEP.

Vi avslørte også at Statoil har veto rett mot alle endringer av økonomiske avtaler for drift av Teknologisenter Mongstad (TCM), selv om staten tar 75,12 % av utgiftene. Vetoretten er sikret gjennom en underavtale. Det er en avtale ingen medier, oss bekjent, tidligere har bedt om innsyn i. Den var også ukjent for opposisjonen på Stortinget. Også vi trodde at avtalen var hemmelig, men vi spurte likevel om å få den. Svaret fra administrerende direktør i Gassnova var ja. Avtalen var offentlig. Noen ganger er det ikke vanskeligere enn å spørre.

Den 20. september, noen få dager etter stortingsvalget, innkalte regjeringen til pressekonferanse på svært kort varsel. Temaet var regjeringens arbeid med CO2-håndtering. Regjeringen kunngjorde at månelandingen ikke ville bli realisert.

Eksempel 4: Væpnet med store forsinkelser (publisert 01.09:)

Dette er hentet fra Forsvarsdepartementet.

Fra s93 i budsjettokumentet er det en gjennomgang av ulike større investeringsprosjekter. Ett gjelder panservognen M113. På s 94, under tittelen "5026 Brukte pansrede spesialkjøretøy" leste vi:

Prosjektet ble vedtatt ved Stortingets behandling av Budsjett-innst. S. nr. 7 (1995–1996) til St.prp. nr. 1 (1995–1996), sist endret ved behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 7 (2006–2007) til St.prp. nr. 1 (2006–2007). Prosjektet skulle tilføre Hærens mekaniserte avdelinger brukte pansrede spesialkjøretøy av typen M-113 innen 2007. Leveransene er imidlertid forsinket grunnet tekniske utfordringer og lang leveringstid på hovedkomponenter. Vognleveransene er planlagt avsluttet i 2013. Det er så langt produsert og levert 269 vogner i prosjektet, mens 19 vogner gjenstår.

Strands kommentar: "Vedtatt i 1996, pågår fortsatt!"

Det var verre enn dette. Prosjektets første del vise seg å være vedtatt under Stortingets budsjettbehandling så langt tilbake som høsten 1994. Opplysningene om investeringsprosjektene gjorde at vi bestemte oss for å granske disse og forsøke å finne ut hvorfor fire prosjekter var 46 år forsinket.

For å få oversikt over sakene, kunnskap om hva Stortinget var informert om og for å kunne granske forklaringene til departementet, finleste vi Forsvarsdepartementets budsjettproposisjoner for årene 1995-2013. Vi holdt oss selvsagt til de delene som omtalte investeringene vi var interessert i. I tillegg gikk vi gjennom departementets investerings- og endringproposisjoner, de reviderte nasjonalbudsjettene, samt langtidsplanene. Også en rekke referater fra plenumsdebattene ble gjennomgått.

Stortinget stiller spørsmål

Våre undersøkelser dreide også seg om hva som skjedde med sakene under Stortingets behandling. Dette var viktig for å ha kontroll med utviklingen i sakene etter at statsbudsjettet ble offentliggjort. Ved siden av saken om forsinkelsene, gjaldt dette spesielt sakene om kampflyene.

Når Stortinget behandler en sak, stilles det mange ganger skriftlige spørsmål til den ansvarlige statsråd. Her ligger det ofte mye verdifull informasjon. Et viktig grep vi gjorde for å sikre oss oversikt over de mange sakene vi arbeidet med parallelt, var å be Finansdepartementet om en oversikt over samtlige budsjettspørsmål til statsbudsjettet for 2013. En slik oversikt fikk vi tilsendt i PDF-format.

Dermed skaffet vi oss et søkbart redskap. Dette gjorde det mulig å sjekke ut svarene på de 828 spørsmålene som ble sendt fra Stortinget til regjeringen høsten 2012 om statsbudsjettet for 2013, opp mot de sakene vi arbeidet med. Dette PDF-dokumentet alene er på 1837 sider.

Det viste seg nyttig, for eksempel i arbeidet med forsvarssakene. Departementet kom med mer detaljerte svar enn i budsjettet på hvilke prosjekter som utsettes eller skrinlegges. Det igjen gjorde det mulig å etterspørre enda mer konkret informasjon i vår direkte kommunikasjon med departementet.

Dokumentet var også viktig for å sjekke ut hvilke saker som ikke var fulgt opp av Stortinget.

Som støttedokumenter i investerings sakene laget vi detaljerte tidslinjer for hvert enkelt prosjekt, slik vi lettere kunne følge sakens utvikling.

Parallelt med dette gjorde vi detaljerte søk i OEP etter dokumenter som kunne belyse sakene. Sammenlignet med Mongstad-saken, var imidlertid dokumenttilfanget beskjedent. I dokumentarkivet, som ble opprettet for forsvarssakene, er det 16 PDF-filer som er dokumenter offentliggjort etter innsynsbegjæringer via OEP.

Dialog med departementet

For di det var få offentlig tilgjengelige dokumenter, ble kommunikasjonen med departementet desto viktigere. I den første eposten med spørsmål vi sendte Forsvarsdepartementet den 12.08.2013 (Se vedlegg 2), stilte vi 42 konkrete spørsmål om ulike investerings saker. Dette er vedlagt for å gi et inntrykk av kompleksiteten i problemstillingene. Samtidig illustrerer det hvor mange baller som var i luften samtidig, i saker som hver for seg kunne fortjent en grundig researchrunde.

Det tok åtte dager før svarene kom på epost, noe vi synes er raskt sett i lys av mengde og kompleksitet. Disse svarene førte igjen til nye spørsmål. De siste svarene på tilleggsspørsmålene fikk vi oversendt fra Forsvarsdepartementet 29. august - 17 dager etter at første spørsmål ble stilt.

I tillegg ble det gjennomført ett intervju i med politisk ledelse i Forsvarsdepartementet, som var ledsaget av tre ansatte i embetsverket. Tidslinjene vi laget for hvert enkelt prosjekt var i denne fasen nyttige, ikke minst for å kunne etterprøve de mange, detaljerte svarene fra departementet. Vi hadde også omfattende kontakt med Forsvaret, befalsorganisasjoner og opposisjonen på Stortinget.

Del 2 -Kontoplanene

Den nye offentleglova har en kraftfull paragraf; § 9: "Alle kan krevje innsyn i ei samanstilling av opplysningar som er elektronisk lagra i databasane til organet dersom samanstillinga kan gjerast med enkle framgangsmåtar."

Dette er en motorvei inn i offentlig informasjon, som få journalister benytter seg av. Enkelte journalister har imidlertid brukt denne paragrafen med stort hell.

Inspirasjonen til vår bruk av paragraf 9 i denne serien er opprinnelig en ganske gammel sak VG hadde om landbrukssubsidier. Vi bet oss merke i at VG ba om innsyn i en komplett database, med svært omfattende informasjon. Langt viktigere var det at de faktisk fikk ut dataene og kunne lage journalistikk av det. Poenget er at det ikke er mengden data som begrenser om du får tilgang. Dersom store data er mulige å hente ut, uten arbeidskrevende prosesser, har du krav på dem.

For oss var ikke landbrukssubsidier til enkeltbønder et tema. Vi ønsket å bruke den samme paragrafen på data journalister sjelden bryr seg om: Regnskapsdata. Vi ville bruke § 9 systematisk på regnskapsdata i staten. Tanken var at med å få tilgang til store mengder data, kunne vi senere grave oss videre til enkeltkostnader, gjøre sammenligninger og se etter mønstre.

Staten er stor, og vi valgte helt fra starten å avgrense vår gransking til å kun omfatte regnskapene til departementene.

Inngangsporten: Kontoplan

Når en har et mål om å granske regnskapene til departementene i detalj, har en et grunnleggende problem: Hvor skal en begynne?

Løsningen for oss var å gå i selve strukturen til departementenes regnskap: Kontoplanen. Enhver virksomhet som fører regnskap har en kontoplan. Det er selve grunnmuren i regnskapet, enten det er en stor offentlig eller privat virksomhet eller en liten bedrift. Kontoplanen viser hvordan kostnadene kategoriseres, og den definerer også hvor i regnskapet enhver kostnad skal kostnadsføres. Reiser føres på en konto, kontorrekvisita på en annen osv. Det er kontoplanen som sørger for struktur i regnskapet, at like kostnader føres i samme konto. Denne grunnmuren gir de budsjettansvarlige og ledelsen kontroll og oversikt over hva de bruker penger på.

I oktober 2012 startet Trond Olav Skrunes arbeidet med departementenes kontoplaner. Ideen til å interessere seg for kontoplaner kom som følge av helt ordinært administrativt arbeid med budsjett og kontroll og godkjenning av fakturaer i BT. I likhet med alle andre med budsjettansvar har en avdelingsleder i en avisredaksjon også et forhold til kontoplan.

For å få en oversikt over hvordan kostnader var ført i departementene var det avgjørende å skjønne oppbygningen. Finansdepartementet hadde laget en standard kontoplan for statlige virksomheter. Kontoplanen lå tilgjengelig på nett:

http://www.regjeringen.no/upload/FIN/Vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/R_102_2013.pdf

Før vi gikk videre i arbeidet, sendte vi ut en prøveballong for å se om vi fikk ut informasjonen vi ønsket. Vi sendte en innsynsbegjæring om et kontoutrag fra en tilfeldig valgt periode, i et tilfeldig valgt departement, Utenriksdepartementet:

Undertegnede viser til offentleglovas § 9 om innsyn i sammenstillinger fra databaser.

Jeg ber om et utdrag fra regnskapssystemet til Utenriksdepartementet fra regnskapsmånedene mai og juni 2012 på noen utvalgte beskrevne konti, etter standard kontoplan for statlige virksomheter.

Dersom ny standard kontoplan ikke benyttes av departementet, ber jeg om de beskrevne konti identifiseres i departementets regnskapssystem.

Jeg ber om regnskapsdata i form av en listing hvor hvert enkelt bilag med kostnad og evt annen identifiserende informasjon er tilgjengelig.

Det ønskes separate sammenstillinger av data fra de tre følgende konti:

590 Gaver til ansatte

735 Representasjon

741 Gave

Departementet svarte 10. november 2012 at de ikke hadde innført ny standard kontoplan, fordi denne ikke var obligatorisk før januar 2014. Inkludert i svaret lå også et excel-ark med utleggene på kontoene vi hadde bedt om.

At vi fikk innsyn, ga oss tryggheten på at dette var en gangbar metode. Det uheldige var at departementet ikke hadde tatt i bruk standard kontoplan. Siden vi skulle undersøke regnskapsåret 2012, hadde vi ikke tid til å vente på at departementene tok dette i bruk. Vi skjønnte at vi måtte be om kontoplanene til alle departementene for å få den oversikten vi trengte.

Testen gjorde at vi slo oss til ro med at metoden ville fungere. Vi ventet nå flere måneder før vi gikk videre i arbeidet med kontoplanene. Årsaken til det, var at vi ville ha et komplett regnskap for 2012 før vi gikk i gang.

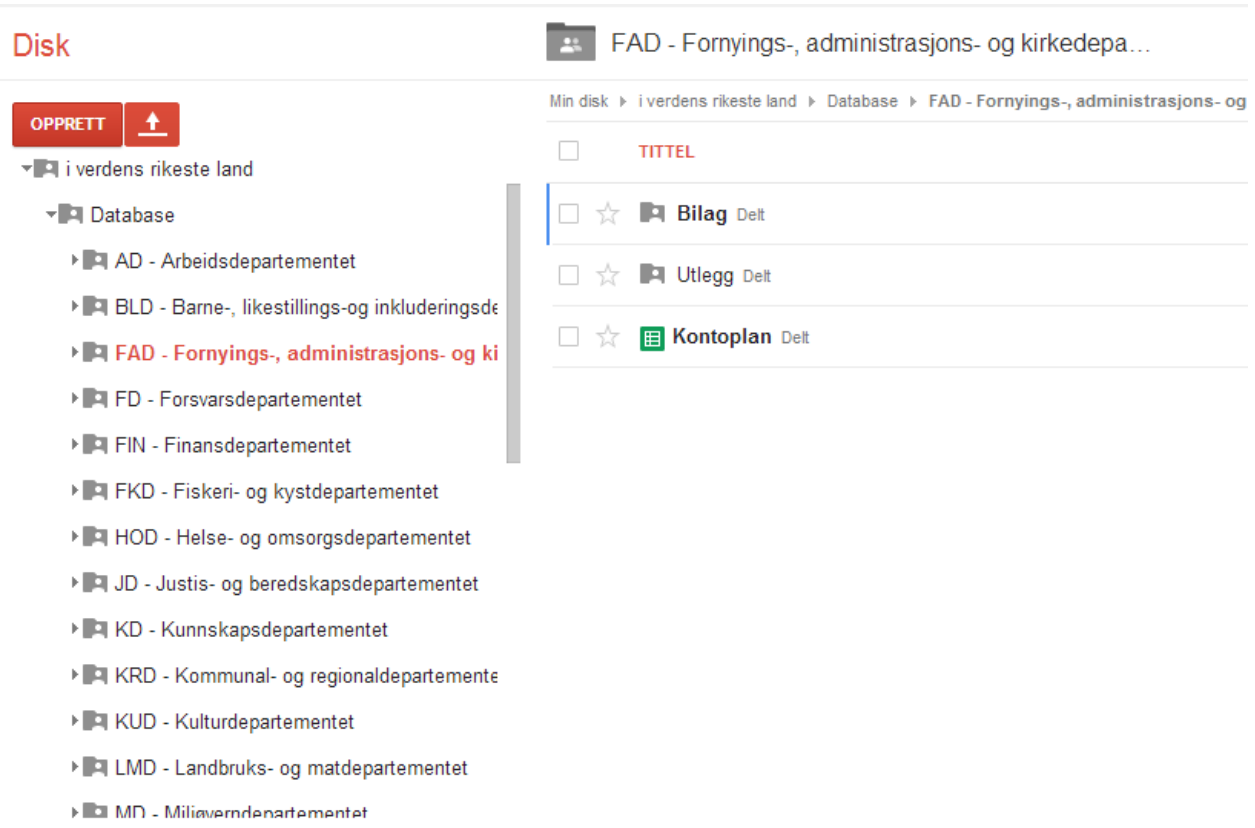
Innsyn, steg for steg

Da vi tok opp arbeidet med regnskapene og kontoplaner igjen, våren 2013, startet den virkelige jobben.

Vi bygget en hel base av statlige kontoer, statlige utleggsposter samt kvitteringer og bilag fra regnskapssystemet til regjeringsapparatet.

Dette gjorde vi gjennom tre etappevise innsynsrunder:

- Innsyn i departementenes kontoplaner
- Innsyn i utleggene på de ulike kontoene
- Innsyn i bilagene/kvitteringene fra utleggene



Figur: Kontoplaner, utlegg og bilag ble systematisert i Google Drive.

Kontoplanene

På departementenes kontoplaner finner vi alt fra «representasjons-utgifter» til «konsulentbruk» og «leiefly statsråden». Vi ba om innsyn i alle departementenes kontoplaner, noe vi fikk tilsendt etter kort tid.

Utleggene

Med alle departementenes kontoplaner på plass begynte vi å lete etter interessante kontoer å søke innsyn i. Vi så på de kuriøse kontoene (som statsrådets leiefly), kontoer som gikk an å sammenligne på tvers av departementene (som representasjon) og i tillegg kontoer som vi mente det kunne ligge interessante kostnader i (som konsulenter). Ved hjelp av § 9 i Offentleglova ba vi departementene sammenstille alle utgiftene postert på de forskjellige kontoene vi valgte ut.

Selv om innsynsretten er lovhjemlet, så gir §9 ingen ubegrenset rett. Forutsetningen er at sammenstillingen kan gjøres med “enkle fremgangsmåtar”. Vi var usikre på om departementene ville nekte oss innsyn fordi de mente det ble for omfattende. Vi lurte på hvor mye arbeid det ville kreve for departementene å hente ut regnskapsdataene. Var det ekstra kvalitetssikringsarbeid som måtte gjøres manuelt? Måtte de gjennomgå hver post for å sikre at det for eksempel ikke lå taushetsbelagt informasjon i det de skulle sende ut?

Gjennom "prøveballongen" hadde vi fått ut data fra Utenriksdepartementet. Men det var en ganske begrenset mengde, kun to måneder på to kontoer. Nå skulle vi be om svært store mengder: Regnskapsdata på mange kontoer, fra et helt budsjettår og fra samtlige departementer. Hvordan ville departementene håndtere dette?

Anders Haga og Kjetil Gillesvik fordelte ansvaret for departementene mellom seg.

I stedet for å be om innsyn i samtlige kontoer vi hadde på listen i en og samme innsynsbegjæring, valgte vi å dele dette opp. Vi plukket ut 3-5 utgiftsposter og ba om komplette utdrag. Når utgiftspostene var mottatt, sendte vi inn en ny begjæring på nye poster. På den måten sikret vi at omfanget av hver enkelt bestilling ikke ble for stor. Etter hvert som innsynsbegjæringen ble besvart, økte vi antall kontoer for hver innsynsbegjæring.

Vi vet selvsagt ikke om noen departementer ville avvist et innsynskrav som inneholdt en fullstendig liste over hva vi ønsket. Uansett mente vi at det var mindre sannsynlig at vi kom i slike problemer med den fremgangsmåten vi brukte.

Ved å bruke tid, sikret vi oss til slutt en enorm datamengde. Totalt var det snakk om over 45.000 enkeltutgifter. Etter hvert som kontoutdragene kom inn fra de forskjellige departementene, ble dataene systematisert i Google Drive.

En utfordring var at materialet vi fikk fra departementene inneholdt forskjellige typer informasjon. De hadde også ulike måter å strukturere informasjonen på, noe som gjorde sammenstillingen vanskelig. Løsningen ble å identifisere et sett med variabler som vi ville ha med i oversikten, som for eksempel kontonavn, kontonummer og beløp. Alle listene vi fikk tilsendt måtte vaskes, og den relevante informasjonen settes inn i vårt eget system. Dette førte til mye ekstraarbeid.

Bilagene/kvitteringene

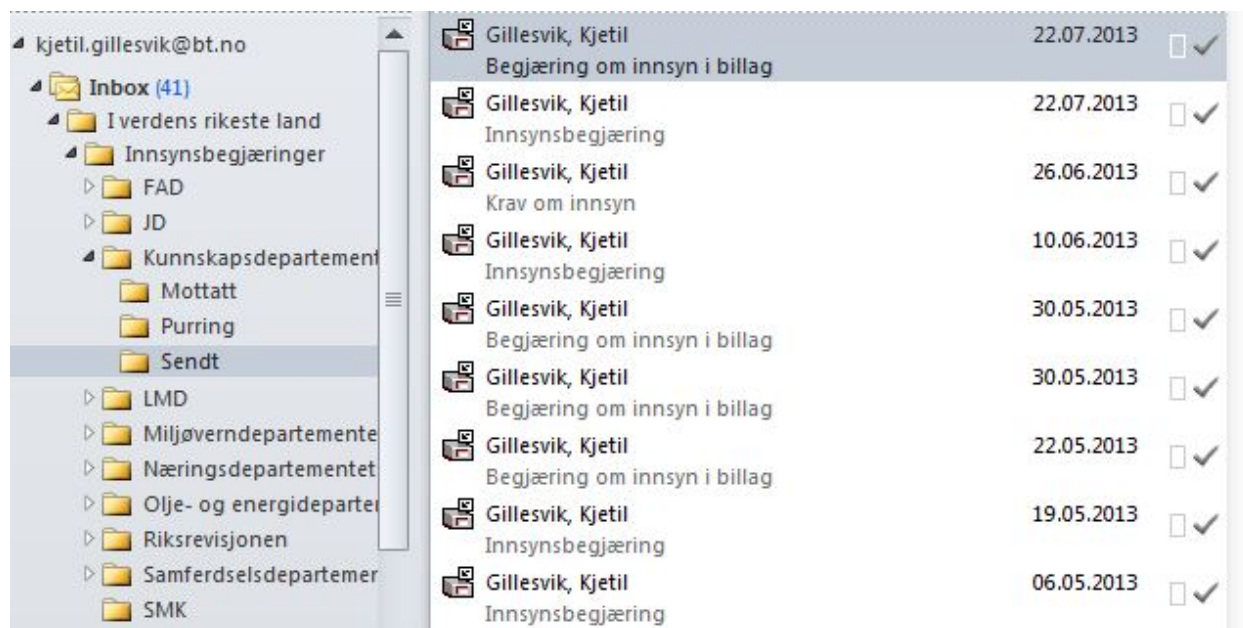
Etter at vi hadde sortert dataene, begynte vi å gjennomgå utleggene for å finne interessante utgiftsposter. Etter hvert hadde vi en stor mengde kostnader som vi mente det var viktig å undersøke nærmere. Neste steg var å be om innsyn i bilagene.

På ny sendte vi innsynsbegjæringer til departementene. Nå oversendte vi lister over regnskapsposter. Det vi fikk tilbake var de konkrete bilagene som hørte til alle postene i regnskapet. Som oftest var kopier av de originale kvitteringene vedlagt. Dermed fikk vi detaljert informasjon om kostnadene.

Systematiserte informasjonen

Totalt ble det sendt over 120 innsynsbegjæringer i denne delen av prosjektet.

For å holde kontroll på hva vi hadde sendt, og hva vi hadde fått svar på, opprettet vi også et mappesystem i Outlook:



Figur: Hvert departement hadde sin egen mappe med oversikt over sendte innsynsbegjæringer, purringer og mottatte utlegg.

Arbeidet med å samle inn kostnadene startet forsiktig i midten av mars 2013 og fortsatte parallelt med øvrig arbeid helt til august. Gjennom å bruke innsynsretten stegvis, åpnet vi regnskapssystemet til regjeringsapparatet. Til slutt satt vi igjen med store mengder detaljert informasjon om statlig pengebruk. Utgifter vi ikke visste om før arbeidet startet.

Vi vil bruke en av hovedsakene i serien for å illustrere hvordan metoden fungerte i praksis:

Helse i hver dråpe

Den 26. august sto artikkelen «Helse i hver dråpe» på trykk over en dobbeltside i BT.

Saken var også hovedoppslag i avisen, og ingresstittelen der lød:

«Helsetoppene ber oss drikke mindre. Når de selv har møter, får vinflaskene bein å gå på».

Helse i hver dråpe

Helsedepartementet vil få vanlige folk til å drikke mindre, men på egne arrangementer drikker helseoppene store mengder alkohol.

ARRANGEMENTER
Helsedepartementet vil få vanlige folk til å drikke mindre, men på egne arrangementer drikker helseoppene store mengder alkohol.

VERDING RIKESTE LAND

TIPS FOR ALKOHOLKONSUMET
Helsedepartementet vil få vanlige folk til å drikke mindre, men på egne arrangementer drikker helseoppene store mengder alkohol.



BTs dobbeltside om alkoholkonsumet til helsebyråkratene.

113 Restaura
151 9550/1 Dk 4855
07049 12 2349

29 Midtlig Korfartar	9,00
14 Nr. Øst	0,00
55 Merry Tiltag 8 116,00	6050,00
61 Østend 8 116,00	380,00
4 Minerva 8 46,00	194,00
26 Kaffertia 8 26,00	610,00
8 Løst 8 252,00	4600,00
8 Sartar 11 8 550,00	4400,00
8 Cava Brut Natura 8 400,00	3600,00
9 Ft. Agd Vin 8 550,00	4350,00
7 84. Araber 8 225,00	3675,00
589,86 258 Noss	2940,00
Net TTL	2320,26
23,54 Totalt	29049,00

Bellevue
LYSTBYGDET

Telefon 02326550
Fra Mar. 2011 114 888 Noss
mandag 21 mai 2012 22:07 / 8 + 11
Ansettelse: Centre for News - last 04:52 - NO 000 8397

Strammer inn serveringen av alkohol

Toppsjef i Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Sigmund Lørdal, sier at det vil bli mindre alkohol på offentlige arrangementer. Dette gjelder både offentlige og private arrangementer. Lørdal sier at dette er en viktig del av helseoppdraget, og at det gjelder alle typer arrangementer. Han sier at dette er en viktig del av helseoppdraget, og at det gjelder alle typer arrangementer.

Figur: BTs dobbeltside om alkoholkonsumet til helsebyråkratene.

Kvitteringene vi presenterer denne dagen stammer fra arbeidet med kontoplanen til Helse- og omsorgsdepartementet (Hod). Totalt operer Hod med 545 utgiftskontoer. En av kontoene vi søkte innsyn i var «Arrangementer, møter, konferanser, bespising»:

Helsedepartementet ☆

113 Kontor

Kontnr	Navn	Kap/post	Postbetegnelse	Kap. betegnelse	Interessant	forespurt (dato)	purret (dato)	mottatt
11801231	Reiseutgifter/innla							
11801232	Reiseutgifter/utlan							
11801233	Arrangementer, møter, konferanse, bespising					3/5/2013		x

Figur: Vi organiserte kontoplanene i et eget Google Drive-dokument, for å systematisere informasjonen. Vi la også inn hvilke kontoer vi hadde bedt om innsyn i, når vi gjorde det og om vi hadde mottatt bestillingen fra departementene.

Bakgrunnen for at vi valgte denne kontoen var at vi var nysgjerrige på hva helsebyråkratene brukte av penger på slike tilstelninger. Med § 9 sendte vi en innsynsbegjæring:

Fra: Haga, Anders
Til: 'postmottak@hod.dep.no'
Kopi:
Emne: Begjæring om innsyn

Undertegnede viser til offentliglovas § 9 om innsyn i sammenstillinger fra databaser.
Jeg ber om et utdrag fra regnskapssystemet til Helse- og omsorgsdepartementet fra regnskapsåret 2012 på noen utvalgte beskrevne konti.

Jeg ber om regnskapsdata i form av en komplett listing hvor hvert enkelt bilag med kostnad og evt annen identifiserende informasjon er tilgjengelig.
Det ønskes separate sammenstillinger av data fra hver konto.
Jeg ber om at sammenstillingen oversendes som excelfiler, evt et annet kurant format.

Jeg ber om sammenstilling fra følgende konti:
4717115 Erstatningsansvar
4717116 Saksomkostninger, idømt staten
70221233 Arrangementer, møter, konferanser og bespising
70001234 Kurs og seminar
70001238 Velferdsutgifter

Har dere spørsmål om innsynsbejæringen, kan undertegnede kontaktes

Mvh Anders Haga
Bergens Tidende
95107743

Figur: Innsynsbejæringen til Helse- og omsorgsdepartementet fra BT den 3/5-2013. Konto 70221233 skulle vise seg å inneholde mange interessante utgifter.

Bare på denne ene kontoen var det hele 600 posteringer. Vi la inn all informasjonen i et nytt regneark i Google Drive, og satte i gang med å studere postene. Flere av utgiftene som var postert på «arrangement»-kontoen var interessante.

Hovedårsaken var de store summene. Vi lurte på hvorfor det ofte ble brukt flere tusen kroner på seminarer. En av postene var på 122.000 kroner med beskrivelsen «Vintermøte»:

1	Kontonavn	Kontonr	Beløp	Beskrivelse	Periode	Bilagsnr	Bestilt	Interessant
258	Arrangementer, møter, konferanser og bespising	70001233	122172	Vintermøte	201202	31200793	X	X
259	Arrangementer, møter, konferanser og bespising	70001233	3985	Middag i Brüssel 8.2.12 RMK	201203	31200801		
260	Arrangementer, møter, konferanser og bespising	70001233	837,5	EK-s møte på Lysebu, div. utg. IG	201203	31200870		

Figur: Vi systematiserte alle utleggene vi fikk inn fra departementene i et regneark i Google Drive. Alle departementene fikk sitt eget dokument. Her ser vi utsnitt av Hod sitt regnskap. Alle listene ble vasket slik at vi sto igjen med noen få kolonner.

Et nettsøk viste at dette var et seminar hvor politisk ledelse i HOD møter ledelsen i Helse-Norge. Både denne og en rekke tilsvarende utgifter ville vi se nærmere på.

Dermed sendte vi en ny innsynsbejæring hvor vi blant annet ba om å få se bilagene fra «vintermøte». Her er deler av listen som lå ved bejæringen, og som la grunnlaget for artiklene vi skrev om alkoholkonsum:

1	Kontonavn	Kontonr	Beløp	Beskrivelse	Periode	Bilagsnr
2	Arrangementer, møter,	70001233	122172	Vintermøte	201202	31200793
3	Arrangementer, møter,	70001233	181520	EK-S, Lysebu 27.-28-2-12	201203	31201132
4	Arrangementer, møter,	70001233	30530	Middag Sanguine Operaen, EK-S møte i Oslo	201204	31201460
5	Arrangementer, møter,	70001233	43959	EK-s møte hotel Opera	201204	31201461
6	Arrangementer, møter,	70001233	18001,28	Middag EK-FJLS København	201205	31201681

Figur: På ny tok vi i bruk Offentleglova. Denne gang for å hente ut detaljert informasjon om enkeltutgifter. Dette vedlegget sendte vi med innsynsbegjæringen. Her ser man en rekke posteringer på budsjettet som vi ville ha innsyn i.

Informasjonsmengden vi fikk i retur fra Hod var også i denne omgang omfattende. På denne ene innsynsbegjæringen var det snakk om utlegg fra 18 forskjellige tilstelninger i regi av Hod. For hver av dem sendte Hod over en rekke bilag som måtte sjekkes.

En hovedregning lå til grunn for utgiftene til «Vintermøte» på Lysebu i februar:



FAKTURA

Antall	Tekst	Enh pris NOK	Total NOK
1	Dagpakke med lunsj og middag	80 825,00	80 825,00
1	Overført restaurant	38 629,00	38 629,00
1	Fakturagebyr	50,00	50,00
58	Mineralvann konferanserom Kavalersalen	46,00	2 668,00
1	Faktura	-122 172,00	0,00

Figur: Fakturaen fra Lysebu etter seminaret til helsetoppene.

Noen ganger fulgte det med spesifikke kvitteringer til utgiftene, men ofte måtte vi be om å få disse ettersendt. I dette tilfellet ble også kvitteringene fra middagen lagt ved i skannet versjon. Dermed kunne vi se noen av utgiftene som lå bak totalsummen på 122.000 kroner for seminaret:

Lysebuveien 12, N-0712 Oslo org. 971 454 407 www.lysebu.com			
112 Restaura -----		Lysebuveien 12, N-0712 Oslo org. 971 454 407 www.lysebu.com	
Tbl 9090/1	Chk 2767 07Feb'12 15:02	113 Restaura -----	
60 Gratis frukt	0.00	Tbl 9090/1	Chk 4825 07Feb'12 23:49
60 2 halv rundstykk @ 68.00	4080.00	39 Middag Konferans	0.00
60 Lunsj Konferanse	0.00	14 No Show	0.00
45 Mineralvann @ 46.00	2070.00	55 Meny Tillegg @ 110.00	6050.00
5 Clausthaler @ 46.00	230.00	8 Eplemost @ 110.00	880.00
10 Eplemost @ 110.00	1100.00	4 Mineralvann @ 46.00	184.00
120 Gratis Kaffe	0.00	26 Kaffe/Te @ 35.00	910.00
60 Kaffe/Te @ 35.00	2100.00	8 Loimer @ 550.00	4400.00
9090	9580.00	8 Sartarelli @ 550.00	4400.00
Rom Man		8 Cava Brut Natura @ 450.00	3600.00
		9 Fl. Rød Vin @ 550.00	4950.00
		7 BA. Kracher @ 525.00	3675.00
1916.00 25% Moms	9580.00		
Net TTL	7664.00	5809.80 25% Moms	29049.00
Subtotal	9580.00	Net TTL	23239.20
A Betale	9580.00	23:54 Total	29049.00
-----	-----		
112 Check Closed		Tips	
-----	-----	-----	
-07Feb'12 15:04-		Totalt:	

Figur: Her er middagsregningen for toppledelsen i Helse-Norge da de samlet seg til seminar på Lysebu. Ut av kvitteringen kan vi lese at de 39 til bords til sammen fikk servert 40 flasker vin denne kvelden.

Vi undret oss over det store antallet vinflasker som ble servert. Det samme var gjeldende for flere av regningene i forbindelse med andre seminarer som vi søkte innsyn i. Vi hadde nå nok grunnlag for å skrive artiklene våre.

Riksrevisjonen- et sidespor

De fleste sakene vi laget på departementets kontoplaner baserte seg på gjennomgang av listene, men vi benyttet også metodikken for å komme til bunns i et konkret tips. Tipset gikk på at de ansatte i Riksrevisjonen hadde svært kostbare vaner på sine utenlandsreiser. Blant annet ble det påstått at de alltid fløy på businessklasse.

For å spare tid valgte vi å ikke kreve innsyn i hele kontoplansystemet. I stedet sendte vi en epost med henvisning til offentlighetslovens § 9 der vi ba om en «sammenstilling fra Riksrevisjonen for regnskapsåret 2012 for alle utgifter knyttet til reise». Fire dager senere mottok vi en oversikt med drøyt 10.000 poster.

Ved å sortere etter pris/kostnad i Excel-dokumentet ble utenlands og innenlands reiser skilt fra hverandre. Etter å ha gått gjennom listende krevde vi innsyn i bilagene til totalt 26 reiser. Kvitteringene vi mottok viste at tipset stemte. 24. august publiserte vi saken: «Luksus i luften verden rundt».

Den stegvise metoden for å komme ned i detaljene viste her sin styrke. Det er ganske åpenbart at Riksrevisjonen ville ha avvist en innsynsbegjæring med detaljert informasjon om 10.000 poster om "reise". Ved å først be om sammenstillingen, fikk vi den store oversikten. Deretter kunne vi bearbeide dataene og plukke ut de postene vi mente var mest interessant. Da vi til slutt ba om detaljert innsyn i kvitteringer, var ikke det uoverkommelig for Riksrevisjonen å behandle.

Kombinasjonsmetoden

Ved et tilfelle kombinerte vi begge metodene som prosjektet hviler på. Lesing i statsbudsjettet satte oss på sporet av saken, mens innsyn i Fornynings- og administrasjonsdepartementets (FAD) kontoplansystem tok den videre.

Saken handlet om pengerot i «Stiftelsen Romanifolket/taternes kulturfond». Det var en formulering i statsbudsjettet om at administrasjonskostnadene «bør bli betraktelig lavere» som fanget vår oppmerksomhet. Vi søkte deretter innsyn i OEP, drev tradisjonelt kildearbeid og fant ut at mesteparten av fondets avkastning gikk til å finansiere stiftelsens styrekostnader.

Saken kunne stoppet der. Men da vi gikk gjennom kontoen «Godtgjørelse til styrer, råd og utvalg» i FADs kontoplan, dukket det opp opplysninger om at statens representant i styret, tidligere Ap-politiker Ane Sofie Tømmerås, tjente gode penger på sitt verv.

29. august skrev BT at staten refser taterforeningen for å gi sine styrerepresentanter 35.000 kroner i årlig styrehonorar. Samtidig fikk statens egen representant 276.000 kroner av departementet for sitt arbeid i det samme styret.

Innsynsproblemer

Dette prosjektet hviler i stor grad på bruken av innsynsretten i offentleglova. I arbeidet med regnskapene til departementene møtte vi en rekke innsynsproblemer. Her er noen eksempler:

- Det var mangler (hull) i materialet vi fikk fra departementene. Dette krevde at vi kontrollerte innsynssvarene nøye.
- Departementene brukte ofte flere uker og måneder på å besvare innsynsbegjæringene.
- En gjentakende problem var at vi fikk oversendt data i PDF-format. Dette vanskeliggjorde systematiseringen av dataene.
- Flere departementer sladdet relevant og offentlig informasjon.

Etter hvert merket vi at departementene ble koordinerte og prøvde å gjøre felles front mot innsynsbegjæringene våre. Den tøffeste kampen fikk vi med Justisdepartementet.

De to første rundene hos Justisdepartementet gikk greit. Innsynsbegjæringene våre ble besvart innen

en uke av administrasjonsavdelingen. Vi fikk utleggene oversendt i excel-format.

På runde tre begynte imidlertid systemet å lukke seg. Kommunikasjonsavdelingen tok over oppgaven med å besvare innsynsbegjæringene, og sendte filene i PDF-format. Da vi spurte hvorfor, fikk vi svar fra kommunikasjonssjefen:

“Vi sender ikke lenger regnskapstall i excel-format ut av huset. Du må nok ta til takke med tallene i pdf-format. Det skal være samme praksis i de øvrige departementene”.

Vi ba om en begrunnelse for den endrede praksisen, og påpekte at det ikke var riktig at de andre departementene ikke sendte data i Excel-format. Først over en uke senere, etter tre purremailer, svarte de:

“Justisdepartementet har lenge hatt som rutine ikke å sende ut regnskapstall i excel-format. Dersom det har skjedd ved tidligere anledninger, er det i så tilfelle en glipp. Årsaken er at vi ikke ønsker å sende dokumenter ut av huset som kan endres. Vårt inntrykk er at vi følger samme praksis som øvrige departementer. Vi kommer ikke til å endre praksisen fra vår side”.

Måtte ha Excel

Det var avgjørende for databasen vår at vi fikk data i Excel-format. Årsaken er at dette formatet, i motsetning til PDF, gjør det mulig å bearbeide dataene. Ble denne praksisen gjeldende i alle departementene, måtte vi konvertere alle filene fra PDF til Excel. Det ville tatt svært lang tid, en tid vi ikke hadde. I tillegg opplevde vi at det snek seg inn feil da vi benyttet oss av et konverteringsprogram.

Vi hadde allerede, ved en feil, sendt en klage til Statsministerens kontor over deres praksis med å sende ut filer i PDF-format. Klagen ble behandlet av Kongen i statsråd, som ikke overraskende avgjorde saken i favør av SMK. Etter dette nektet SMK å endre praksis, og med klagen til Kongen i statsråd hadde vi selv sørget for at saken ikke kunne klages inn for Sivilombudsmannen. For oss var en klage til Sivilombudsmannen heller ikke en særlig ønskelig løsning. Behandlingstiden ville trolig gjort at prosjektet var avsluttet før vi fikk en avgjørelse. I stedet valgte vi å gå en ny runde med departementet.

Etter å ha diskutert saken med Presseforbundets jurist, Kristine Foss, som kom med flere gode innspill, sendte vi en ny e-post til kommunikasjonsavdelingen i Justisdepartementet hvor vi ba om en utvidet begrunnelse for avgjørelsen. Samtidig ba vi dem vurdere saken på nytt. Her er begrunnelsen for hvorfor vi mente at departementet burde omgjøre vedtaket:

- Vi viser til Offentleglova §30 (1), som slår fast at det kan kreves papirkopi eller elektronisk kopi av dokumentet. Hos virksomheter som er omfattet av Gjenbruksdirektivet, gjelder også retten til kopi i alle eksisterende formater og språkversjoner.
- Vi viser til at Justisdepartementet omfatter av Gjenbruksdirektivet, se kapittel 1 her: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:EN:PDF>
- Vi viser også til Stortingets behandling av Offentleglova 2006, hvor komiteen uttaler at *“det må innførast ein rett til å krevje kopi av dokument i alle eksisterande format og språkversjonar, og i elektronisk form, så*

fram det er mogleg og formålstenleg".

To uker senere sendte kommunikasjonssjefen over filene i Excel-format, med følgende kommentar:

“Etter ny vurdering oversendes de etterspurte filene i Excel.”

Del 3- Databasen

Etter å ha hentet inn titusenvise av departementsutgifter, begynte vi å bygge en database. Vi ville gjøre denne søkbar for å gjøre det lettere å granske utgiftene.

Vi skjønnte tidlig at vi ikke ville finne all interessant informasjon i materialet vårt. Til det var mengden data for stor. Helt fra starten hadde vi også hatt et ønske om eksperimenterer med bruk av crowdsourcing i dette prosjektet. Kunne leserne hjelpe oss i jakten på de interessante utgiftene?

Crowdsourcing er ingen enkel journalistisk metode. Mange har prøvd å få leserne med på laget. En del av inspirasjonen til denne delen av prosjektet var hentet fra The Guardians crowdsourcing av parlamentsmedlemmers utgifter. VG gjennomførte i 2012 også sitt prosjekt “Hjelp oss å granske”. VGs prosjekt var knyttet direkte til spørsmålet om statens støtte og overføringer til organisasjoner var fornuftig. Bakteppet til VGs prosjekt, var avsløringene om at statsråd Audun Lysbakken hadde gitt støtte til en SV-tilknyttet organisasjon som drev selvforsvarskurs for jenter. VG ba i sitt arbeid om innsyn i to poster på statsbudsjettet om disposisjonsbevillinger. VG var sannsynligvis avhengige av at leserne hadde kunnskap om enkeltorganisasjonene som fikk støtte.

Vår database inneholdt derimot regnskapsposter for en rekke kontoer og mange kostnadstyper. Mesteparten av de utgiftene vi satt på, antok vi at leserne kunne avgjøre om var interessante eller ikke, uten betydelig forkunnskap. Utfordringen var å få leserne til å bruke tid på sjekke regnskapsdata, som for de fleste ikke er spesielt spennende.

Vi innså at vi måtte lage en løsning som lokket leserne inn og som forhåpentlig fikk dem til å bli der. I denne fasen av prosjektet (fra midten av mai) ble BTs multimediaavdeling sentral i arbeidet. Flere fra avdelingen deltok, men Thomas Orten fikk hovedansvaret for å utvikle den digitale løsningen.

Å bygge en database

For å bygge databasen var vi avhengige av følgende informasjon fra departementene: kontonavn, bilagsnummer, bilagsdato, beskrivelse og beløp. Denne informasjonen var viktig da det kunne finnes forekomster hvor det var samme bilagsnummer på tvers av departementer - som ville ført til duplikater og feilinformasjon. Ved å kombinere alle kriteriene, var sjansen for å finne utlegg med identisk bilagsnummer, beløp og beskrivelse lik null.

Det var likevel forekomster der utlegg ble ført på samme bilagsnummer og tilfeller av duplikater, men disse ble rett og slett forkastet før de ble lagt inn i databasen.

Programmet pdf2xl ble brukt først til å hente ut bilagene i et maskinlesbart format (Excel/json), og deretter hentet inn i Google docs for å forenkle deling og kvalitetssikring av flere personer samtidig.

Derfra ble bilagene hentet ned igjen fra google, via et automatisk system satt opp av programmerer/multimediejournalist, og igjen “vasket” og kvalitetssikret før det ble lagt inn vår database. Tallene lå nå strukturet og tilgjengelig via et API ([http://no.wikipedia.org/wiki/API_\(programmering\)](http://no.wikipedia.org/wiki/API_(programmering))) vi laget for løsningen, for å kunne hente ut utlegg basert på en rekke kriterier og fritekstsøk.

Tid for å spille

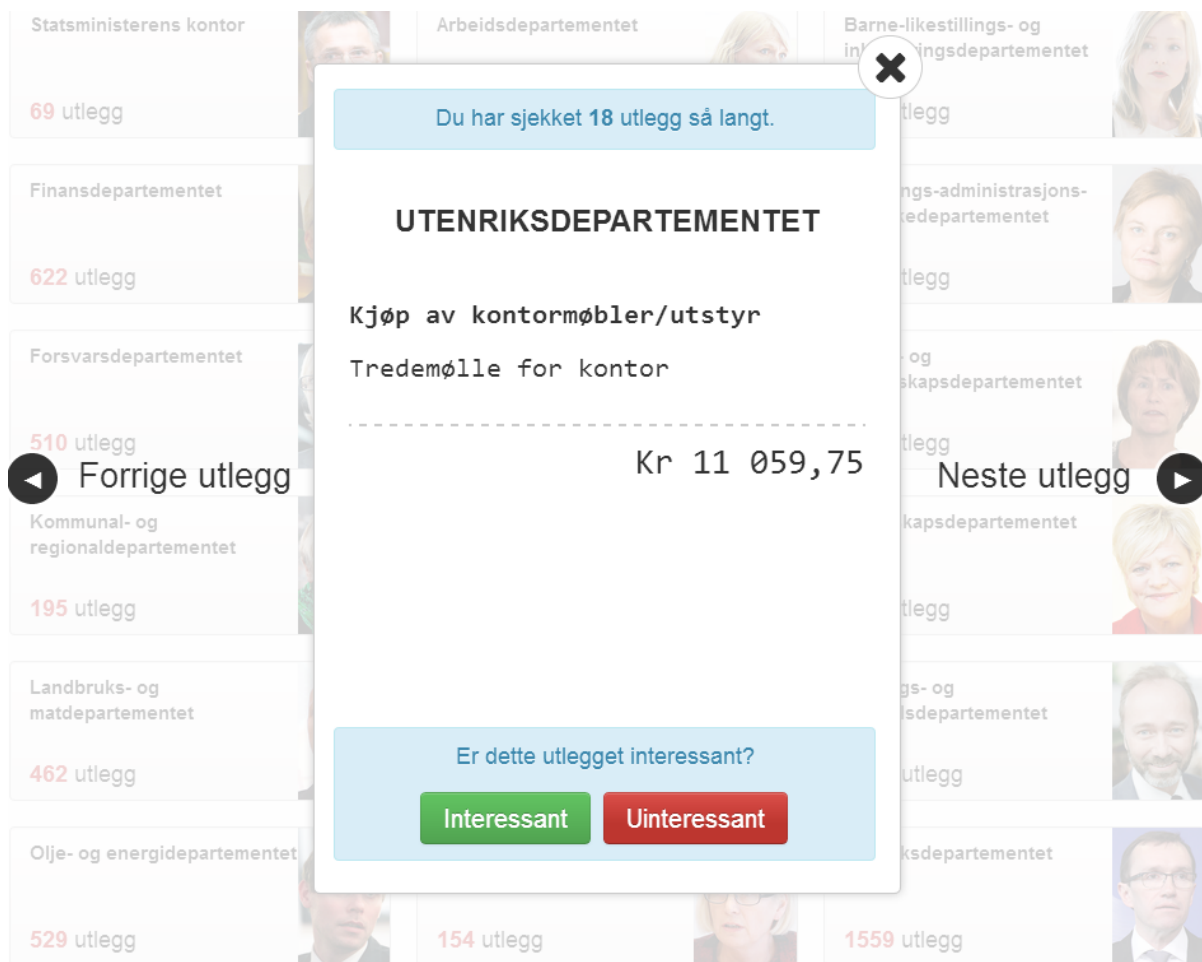
En del av utfordringen var å gjøre dette tallmateriellet interessant nok for leserne. Etter flere runder med skissering/wireframing, kom vi frem til den visuelle løsningen. Den har en gjennomgående fokus på spillifisering (gamification).

Vi ville at løsningen skulle gjøre to ting: det skulle gi journalistene lister på hva leserne fant av interessante utlegg, samt være et verktøy i vår egen jakt på interessante utlegg.

På grunn av informasjonsmengden var bruk av spill-mekanismer naturlig. Vi var ute etter å øke datakvaliteten og i felleskap å oppnå noe: et altruistisk samarbeid, som er sentralt i spillteori. Ved å utforme løsningen som et spill kunne vi belønne brukeren underveis - og i etterkant - i form av saker ala “dette fant vi ut ved deres hjelp”.

På skisseringsstadiet ville vi gjøre det enklest mulig for leseren å markere utlegg som “interessant” eller “uinteressant”. Vi måtte ha mulighet til å navigere i departementer og utlegg, samt søke.

Visuelt sett var løsningen vi valgte enkel, men oversiktlig. Nettopp fordi informasjonsmengden var stor, var det viktig å ikke bruke for mange grafiske virkemidler som kunne lede leseren vekk fra fokusområdet, som er å hjelpe oss å finne interessante utlegg. De visuelle elementene ble vektet nøye etter viktighet.



Figur: Utsnitt av spillet vi presenterte leserne våre. De kunne følge spillet selv, eller dykke inn i databasen som lå bak.

I midten la vi utleggene, som var de viktigste, og det var disse som leseren møtte først. Vi valgte bevisst å la dem ligne på en kvittering i fasong og skrifttype, for å skape gjenkjenning. Gjenkjenningen var viktig for å gjøre det hele mer intuitivt og mer forklarende for hva disse utleggene faktisk representerer.

Utleggene minnet om et spillekort fra en kortstokk. Det gir en ekstra assosiasjon til spill - en følelse av å oppnå noe ved å trykke på knappene. En får følelsen av å ha utført en oppgave ved å vurdere et utlegg - for så oppnå noe igjen ved å få et nytt utlegg. Totalen øker, og det hele leder til økt involvering. Animasjoner gjør det ekstra engasjerende og tiltalende, og en får lyst til å klikke på et nytt utlegg. Selve informasjonsmengden virker tilsynelatende uuttømmelig; en ekstra "trigger" for å fortsette og se hva som skjer.

Avanserte brukere kunne når som helst klikke seg ut av visningen, for å bla manuelt gjennom hvert enkelt departement. Leseren kunne beholde kontrollen, og hadde muligheten til å fortsette spillet der de slapp. Vi ønsket også å gi de avanserte brukerne en ekstra mulighet. Leserne kunne bruke søkefunksjonen til å lete etter spesielle utgifter. Denne søkefunksjonen ble også et nyttig verktøy for

journalistene (se nedenfor, under avsnittet “Journalistenes bruk av søkemotoren”).

The Guardian økte leserinvolveringen i sitt prosjekt betydelig da de la ut bilder av politikerne. Det var noe vi tok hensyn til i vår visuelle utforming. I bakgrunnen la vi bilder av statsrådene, med antallet utlegg uthevet i rødt. Bildene av hver enkelt statsråd skapte gjenkjenning; og innbød til høyere interaksjon enn en ren tekstbasert utlisting.

Selve presentasjonen viste seg å være svært effektiv. Totalt var det cirka 1900 aktive brukere, og av disse stemte hver enkelt i snitt på 21 utlegg. I overkant av 3000 utlegg ble markert som interessant (ca 1/3), mens ca 300 utlegg hadde mer enn 10 “interessante” stemmer. Leserne luket dermed bort ca 6000 utlegg som uinteressante. At vi på forhånd forstod viktigheten av å ha rangerte tips var derfor viktig for å få nytte av disse tilbakemeldingene.

Vi var overrasket over engasjementet. I løpet av tre-fire dager var samtlige 9000 utgiftsposter sjekket og vurdert av minimum to lesere.

Journalistenes bruk av søkemotoren

Databaseløsningen ble også et svært viktig verktøy for journalistene. Fordi vi laget et søk, kunne journalistene få en oversikt over f.eks. alle forekomster av utlegg med ordet “fest” innenfor et departement. Dette verktøyet ble brukt i flere saker.

Søkemotoren var spesielt nyttig i saken “På første klasse til klimamøte” - som handlet om den norske delegasjonens høye kostnadsnivå på klimatoppmøtet i Qatar. I og med at den norske kontingenten bestod av politikere og byråkrater fra flere departementer, måtte en her søke i flere departementers kostnader for å få fram alle relevante opplysninger. At en i tillegg måtte ta i bruk flere søkeord for å finne alle kostnadene, eksempelvis “Doha”, “Qatar”, “COP18” og “COPDoha”, gjorde at arbeidet både ble arbeidskrevende og uoversiktlig.

Med den nye metodikken ble alt lettere. Når en for eksempel søkte på ordet Doha fikk en nå opp utgifter fordelt på flere departement:

Dato	Beløp	Beskrivelse	Konto	Mottaker	Departement
19.03.2012	94 747,31	COP18 Hotellrom i Doha (10% av totals...	Ymse reiseutgifter		Miljøverndepartementet
13.11.2012	61 930,72	Miljøverndept. Betaling av hotellrom. Do...	Reiser/kurs/repre...		Finansdepartementet
17.12.2012	53 792,13	Konsulentonorar for ekstra bistand i f...	sakkyndig bistan...		Utenriksdepartementet
16.04.2012	44 485	NN, Doha, 22.4.2012	Utlandsreiser		Miljøverndepartementet
30.10.2012	38 167	NN Jakarta og Doha nov-des2012	Utlandsreiser		Miljøverndepartementet
22.11.2012	33 417	flybillett Doha	Utlandsreiser		Miljøverndepartementet

Figur: Slik så et av søkene i databasen vår ut. Med dette verktøyet kunne vi sammenstille informasjon på tvers av departementene.

Bårebuketter

Materialet vi satt på ga oss også noen etiske utfordringer da vi skulle legge ut databasen. Deler av det vi fikk fra departementene inneholdt informasjon som det neppe var meningen at vi skulle få.

Blant annet fant vi utgifter til bårebuketter til bisettelser og begravelser til navngitte personer. Selv om vi hadde fått opplysningene fra departementene, så ville vi få problemer med å forsvare at dette var relevant informasjon å publisere. Det kunne oppleves som støtende at vi la ut slike opplysninger i databasen. Etter måneder med jobb, ønsket vi ikke at det var våre journalistiske metoder som det skulle bli reagert på. Disse personopplysningene skapte med god grunn en viss uro både i prosjektgruppen og hos redaktørene. Å lansere en database med slike opplysninger, var trøblete.

Utfordringen vår var at det var en gigantisk jobb å gå gjennom utgiftspostene for å luke ut opplysninger. Vi prøvde å se etter et mønster som gjorde at vi med enkle grep kunne fjerne de problematiske opplysningene fra databasen. Vi så blant annet at postene med problematisk informasjon gjennomgående hadde lave beløp.

Vi gjorde derfor et valg om å sette et filter på den offentlige delen av databasen. Vi hadde flere runder på hvor høyt vi skulle sette filteret, men landet på 5000 kroner. Ingen kostnader under 5000 kroner skulle vises offentlig. Dermed "forsvant" også de problematiske utgiftspostene.

De etiske vurderingene var likevel ikke det eneste som gjorde at vi valgte å sette 5000-kronersfilteret. Når vi skulle be lesere om å grave, var vi avhengige av at de gjorde en jobb. I den komplette databasen ligger det mange små poster, enkeltkostnader på noen hundrelapper. Vår vurdering var at vi ville kaste bort lesernes tid, dersom vi ba dem sjekke alle slike utgiftsposter for oss.

Skjulte store deler

Den offentlige delen av databasen ble dermed ikke like imponerende i størrelse som den totale datamengden vi har. Totalt har vi over 45.000 utleggsposter i databasen. Til slutt var det under en firedel (i underkant av 10.000) som ble en del av den offentlige delen av databasen.

Det er sannsynlig at det kan ligge interessante opplysninger også blant de postene vi ikke har lagt ut. Både for å holde på leserne og for å luke bort uønsket informasjon, mente vi at det var fornuftig med en terskelverdi.

Etter at vi fikk gjort databasen søkbar internt, gjorde vi kontrolløk for å sjekke at vi hadde fått luket bort det vi skulle ha bort. Ingen har reagert på at databasen vår inneholder informasjon som ikke burde vært offentliggjort.

En annen utfordring vi diskuterte var at mange utgiftsposter inneholdt navn på enkeltpersoner som jobbet i departementene, spesielt knyttet til reiser. Vi gjorde en vurdering av om dette også var informasjon som måtte lukes ut. Det ville vært en svært krevende jobb. Vår konklusjon var at disse navnene kunne bli offentliggjort. Hvor statsansatte drar på tjenestereiser og hvilke reiseutgifter de har, er ikke personlige opplysninger. I enkelte tilfeller vil informasjon om statsansattes reiser og utgifter tvert imot kunne ha stor offentlig interesse. Nettopp reiseutgifter og andre møteutgifter dannet også grunnlaget for flere av sakene våre i serien.

7) Spesielle erfaringer

Dette prosjektet hadde et ganske spesielt utgangspunkt. Vi hadde ingen tips, kun en hypotese og en metode. Vi startet arbeidet med omfattende og langvarig research på et av Norges mest omtalte dokumenter. Innholdet i statsbudsjettet er jo ikke akkurat hemmelig.

Utfordringen var derfor ikke bare å finne saker som ikke var omtalt, men som heller ikke ville bli det før vi publiserte våre saker. Det var selvfølgelig ikke mulig å være sikker på det. Vi opplevde da også at "våre" tema ble omtalt av andre. Et eksempel er at DN i løpet av sommeren 2013 kjørte en serie om økologisk mat. Serien hadde visse fellestrekk med sakene vi hadde jobbet frem. Vi valgte imidlertid å kjøre våre artikler som planlagt, uavhengig av dette.

Likevel er det vår konklusjon at bruk av helt åpne kilder til informasjon, som statsbudsjettet, ikke er til hinder for at det kan graves frem eksklusive og viktige saker. Det var mulig, selv flere måneder etter at informasjonen ble offentlig tilgjengelig.

Arbeidet med en såpass så omfattende serie, skapte også flere utfordringer. Hver journalist var løpende involvert i en rekke artikler. Mens ett tema var i den innledende researchfasen, var andre artikler i ferd med å bli avsluttet. Dette falt ikke sjelden sammen i tid med behov for reportasjereiser, oppfølging av sakene internt, intervjuer eller den intense slutfasen før publisering. Vi var ganske enkelt avhengig av at så mye som mulig gikk på skinner.

Et eksempel fra Lånekassen viser at det ikke alltid gjorde det. Den 28. juni søkte vi innsyn i et dokument om et IT-prosjekt. Fem dager senere fikk vi svar om at de ikke ville behandle innsynsbegjæringen før i august, på grunn av ferieavvikling. Den 5. august hørte vi igjen fra Lånekassen:

Vi viser til ditt krav om innsyn i dokumentene.....Siden du har hatt en artikkel i avisen om temaet, tillater vi oss å spørre om ditt krav om innsyn i dokumentene fremdeles består?

IT-saken fra Lånekassen inngikk i et av våre prioriterte temaer på tvers av departementene - IT-sakene som blir forsinket og dyrere enn opprinnelig planlagt. Innsynsforespørselen til Lånekassen, ble kjørt parallelt med en rekke innsynssaker om andre IT-saker til en lang rekke institusjoner. Det sier seg selv at vi måtte prioritere hvilke saker vi skulle purre på manglende svar og klage på innsynsavslag. Vi hadde ikke tid til å ta alle innsynskampene.

Kunne vært fulgt opp

I løpet av disse månedene jobbet vi med et bredt tema av saker opp mot flere instanser. Noen av sakene vi arbeidet med, kunne vært fulgt ytterligere opp om vi hadde mer tid til research. Flere av sakene kunne egentlig fortjent egne graveprosjekter.

En rekke av sakene i serien ble lagt merke til i det nasjonale nyhetsbildet. Samtidig bidro trolig mengden av saker også til at det nyhetsmessige gjennomslaget ikke ble like stort for en del av sakene. Årsakene

til dette er imidlertid sammensatt. Vi som arbeidet med sakene er enige om at serien ikke ble publisert på et ideelt tidspunkt. Publiseringen startet i begynnelsen av ferien og ble avsluttet noen få dager før valget i september.

Tidspress

“I verdens rikeste land” er blant de største prosjektene BT har gjennomført både i ressursbruk og i antall saker. Etter at prosjektbeskrivelsen ble skrevet i høsten 2012, ble samfunnsgruppen tildelt 150.000 kroner i vikar og reisetøtte fra J.W. Eides stiftelse, som har som formål å støtte kvalitetsjournalistikk i BT. I tillegg til prosjektgruppen har en rekke personer i BT bidratt. Atle Andersson må nevnes spesielt for hans bidrag i bistandssakene i serien.

I et såpass omfattende prosjekt som strakte seg over så mange måneder, er det åpenbart at vi også kunne gjort ting annerledes.

Vi skulle ideelt sett hatt enda mer informasjon å gi leserne om hvert utlegg da vi ba dem om hjelp. Mange utlegg vi fikk tilsendt fra departementene hadde ikke nok beskrivende tekst. Det beste hadde selvsagt vært å komplettere basen med bilag til hver utgiftspost. Det var en helt uoverkommelig oppgave. Derfor valgte vi å holde oss til utleggspostene.

På et tidlig tidspunkt ble det diskutert om vi skulle lage en direkte innsynsbestilling for leserne i databasen: At de selv kunne søke innsyn i billagene som var knyttet til de utgiftspostene de mente var interessante. Tanken var da at de kunne dele det med oss etterpå. Det er flere vurderinger, også mer prinsipielle, som må gjøres før en kan ta i bruk en slik tjeneste. For oss ble det med ideen. Vi hadde uansett ikke kapasitet til å utvikle en slik innsynstjeneste.

En utfordring med selve stemme-løsningen, var at en velkvalifisert stemme og det motsatte havnet i samme kurv. I ettertid ser vi at det ville vært en fordel om leserne kunne kommentere hver enkelt kostnad de fant interessant i tillegg. Vi ville også tydeliggjort hvor de skulle henvende seg hvis de hadde andre tips.

Da leserne hadde sjekket ut hele databasen bare i løpet av noen dager, prøvde vi å legge ut nye poster som vi i mellomtiden hadde fått inn fra departementene. Det var ingen suksess. Leserne hadde utført oppdraget vi ba om hjelp til. Vi hadde invitert til dugnad, leserne hadde gjort jobben. At dugnadsgjengen sa stopp da vi prøvde igjen, burde vi kanskje ha forutsett. De nye utgiftspostene som ble lagt ut, ble i svært liten grad sjekket.

Da de nye utleggene ble lagt ut, var prosjektet også i en “tvunget” slutfase. I begynnelsen var vi ganske optimistiske og ambisiøse med tanke på hvor mye vi ville rekke over før valget. Arbeidet tok imidlertid mye lenger tid enn vi trodde. Det skyldes både kompleksiteten og at vi støtte på flere problemer i møte med forvaltningen. I tillegg var det problemer i prosjektgruppen. En medarbeider sluttet og en av journalistene var borte på grunn av sykdom og operasjon. Forsinkelsene gjorde at vi kom inn i ferietid og planlagte permisjoner. Det gjorde at vi på slutten fikk svært dårlig tid.

Journalistene i prosjektgruppen, som alle jobbet i politisk avdeling, var etter hvert sårt trengt i den øvrige valgkampdekningen. De fikk dermed ikke muligheten til å lage nye saker som kunne lokke leserne inn i databasen igjen. Vi fikk laget et par saker i oppfølgingen av leserinvolveringen, før innspurten i valgkampen og påfølgende regjeringsskifte. Vi ser likevel at forsinkelsene gjorde at vi ikke fikk utnyttet databasen og tipsene som kom i kjølvannet i stor nok grad.

Videre bruk av metoden

Arbeidet har likevel vært svært nyttig. Arbeidet med kontoplan, databasen og leserinvolveringen har gitt oss både nye ideer og konkrete tips om saker som vi kan grave videre i. Av de 589 potensielle sakene vi fant i statsbudsjettet, står det fremdeles mange igjen. Vi sitter dermed på en stor saks- og idebank.

Vi mener også at metodene vi har brukt i prosjektet har gitt oss viktig kunnskap. Dette er første gang BT har brukt innsynsretten i §9 på offentlige regnskap. Vi kjenner heller ikke til at andre redaksjoner har brukt innsynsretten i § 9 i offentleglova på tilsvarende måte og i et slikt omfang. Dette er imidlertid en metode som gir svært detaljert informasjon om offentlige organer og etaters pengebruk. Det er også mulig å bruke metoden i langt mindre skala enn det vi har gjort.

I fremtiden vil det også bli langt lettere å forstå hvordan statlige virksomheters regnskap fungerer. Fra 1. januar 2014 er standard kontoplan obligatorisk for alle departementer og statlige virksomheter. Det betyr at alle vil føre kostnadene etter samme mal. Tilsvarende vil det neppe være i kommunal sektor, men mulighetene til å hente ut kontoplan og deretter be om kontoutdrag og bilag vil være tilsvarende for all offentlig virksomhet.

I BT har vi allerede begynt å bruke metoden videre, og vi ser også på mulighetene for å benytte den på andre offentlige virksomheter.

8) Bergen 17.1.2014

Tron Strand Kjetil Gillesvik Anders Haga Trond Olav Skrunes Thomas Orten