



STJÓRNSÝSLUSVIÐ STARFSÁÆTLUN OG ÁHERSLUR 2010–12

NÓVEMBER 2010

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR	3
HVAÐ ER STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN?	4
ÁHERSLUR Í STARFI 2010–12	6
VIÐFANGSEFNI 2010–12	7
OPINBERAR SKÝRSLUR ÁRSINS 2010.....	8

INNGANGUR

Í þessu skjali er gerð grein fyrir starfsáætlun stjórnáætlun stjórnsýslusviðs Ríkisendurskoðunar frá haustmánuðum 2010 til hausts 2012. Hér er í fyrsta lagi varpað ljósi á eðli og inntak stjórnsýsluúttekta og hvernig að þeim er alla jafna staðið. Í öðru lagi er greint frá áherslum í starfi næstu tvö ár. Í þriðja lagi er lýst fyrirhuguðum málefnum / verkefnum sviðsins á sama tímabili.

Starfsáætlun um stjórnsýsluendurskoðun 2010–12 mótast mjög af þeirri staðreynd að framundan eru miklir óvissutímar í almennum rekstri íslenska ríkisins og stofnana þess. Í því samhengi ber ekki einungis að líta til hruns íslensks fjármálakerfis haustið 2008 og samfara því mikils aðhalds og niðurskurðar í opinberum rekstri heldur einnig til fyrirhugaðs samruna ráðuneyta og stofnana á næstu misserum. Allt þetta mun óhjákvæmilega leiða til endurskipulagningar á verkefnum ráðuneyta og stofnana og þar með á opinberri þjónustu.

Stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar mun leitast við að taka mið af þessum aðstæðum og sveigja starf sitt og áætlanir að þeim verkefnum sem eru mest aðkallandi hverju sinni í stað þess að beina athygli sinni einkum að fyrirfram ákveðnum ráðuneytum og málaflokkum eins og gert var í starfsáætlun 2007–09. Sviðið mun með öðrum orðum leggja megináherslu á samtímaeftirlit og sveigjanleika í starfi. Sem afleiðing þessa verður starfsáætlun þess líka í stöðugri endurskoðun á tímabilinu.

HVAÐ ER STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN?

EÐLI OG INNTAK STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA

Stjórnsýsluendurskoðun er ein helsta aðferð þeirra stofnana sem annast ríkisendurskoðun til að sinna því verkefni að stuðla að skynsamlegri og markvissri meðferð og nýtingu á almannafé. Í henni felst sama meginhugsun og í endurskoðun almennt, þ.e. að veita ráðuneytum, stofnunum og fyrirtækjum nauðsynlegt aðhald í rekstri með því að leiða í ljós frávik þeirra frá gildandi lögum og reglum eða almennum kröfum og markmiðum um hagkvæmni, skilvirkni og árangur í rekstri. Jafnframt er leitast við að benda á það sem betur má fara í stjórnun þeirra, skipulagningu, starfsmannamálum, eftirliti, markmiðssetningu og verklagi.

Ríkisendurskoðun sækir heimild sína til stjórnsýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Þar kemur einnig fram hvernig Alþingi Íslendinga skilgreinir þessa tegund endurskoðunar, hvernig fara skal með niðurstöður úttekta og á hvað stofnunin ber að leggja sérstaka áherslu í því sambandi:

Stjórnsýsluendurskoðun felst í því að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum sé framfylgt í þessu sambandi.

Ríkisendurskoðun er heimilt að kalla eftir greinargerðum um ráðstöfun styrkja og annarra framlaga af ríkisfé og meta hvort þau hafi skilað þeim árangri sem að var stefnt. Þá getur hún kannað hvernig stjórnvöld framfylgja áætlunum, lagafyrirmælum og skuldbindingum á sviði umhverfismála.

Ríkisendurskoðun skal gera hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum í könnunum samkvæmt þessari grein, vekja athygli þeirra á því sem hún telur að úrskaiðis hafi farið í rekstri og benda þeim á þau atriði sem hún telur að athuga þurfi með tilliti til úrbóta.

Í lögum um Ríkisendurskoðun er sérstaklega tekið fram að stofnunin geti gert stjórnsýsluendurskoðun hjá öllum þeim aðilum sem fjármagna starfsemi sína með ríkisfé, ríkið á að hálfu eða meira eða njóta framlaga úr ríkissjóði vegna þjónustu sem þeir veita. Þar er einnig bent á að stofnunin sé engum háð í störfum sínum. Flestar úttektir hennar eru líka unnar að frumkvæði hennar sjálfrar út frá greiningu á annars vegar fjárhagslegu eða samfélagslegu mikilvægi og hins vegar áhættu í rekstri og starfsumhverfi. Forsætisnefnd Alþingis getur þó ýmist að eigin frumkvæði eða samkvæmt óskum þingmanna krafist skýrslna um einstök mál sem falla undir starfsemi Ríkisendurskoðunar. Stofnunin afmarkar þó alltaf efni slíkra úttekta og ákveður úttektaraðferð þeirra, viðmiðanir, áherslur og umfang.

Fyrir kemur að stjórnsluúttektir Ríkisendurskoðunar beinist að öllum þremur meginviðfangsefnum stjórnsluendurskoðunar, þ.e. hagkvæmni, skilvirkni og árangri. Í öðrum tilvikum þrengir stofnunin sjónarhornið, þ.e. hugar sérstaklega að tilteknum þætti eða þáttum, t.d. rekstri eða skilvirkni. Alla jafna skiptir Ríkisendurskoðun úttektum sínum í þrjá meginhluta:

FORKÖNNUN

Í forkönnun skal leitast við að meta möguleika og réttmæti þess að hefja stjórnsluúttekt út frá: (a) aðgengilegum, nothæfum og fullnægjandi upplýsingum um viðfangsefnið, (b) væntanlegum ávinningi úttektar fyrir ríkið eða einstakar stofnanir þess, þ.e. líkum á sparnaði, aukinni skilvirkni eða betri árangri, og (c) áætluðum kostnaði fyrir Ríkisendurskoðun. Í forkönnun er lögð megináhersla á að afla í samvinnu við þá aðila sem eiga hlut að máli efnislegra og trúverðugra gagna og sjónarmiða sem talin eru nauðsynleg til að taka slíka ákvörðun, greina þessi gögn og meta.

- Leiði forkönnun í ljós að aðalúttekt er ótímabær eða að væntanlegur ávinningur hennar verði minni en kostnaður lýkur Ríkisendurskoðun málinu með stuttu bréfi til þeirra sem málið varðar.
- Leiði forkönnun í ljós að unnt sé að koma nauðsynlegum ábendingum á framfæri án frekari athugunar má ljúka könnuninni með stuttri, opinberri skýrslu þar sem með rökstuddum hætti er bent á þau atriði sem bæta þarf.
- Leiði forkönnun í ljós umtalsverðan ávinning af aðalúttekt er samin úttektaráætlun þar sem fyrirhugað viðfangsefni er afmarkað efnislega, gerð grein fyrir úttektarspurningum og æskilegum aðferðum til að svara þeim og tiltekinn sá tími og mannskapur sem nauðsynlegur er til að vinna úttektina.

AÐALÚTTEKT

Í aðalúttekt skal leitast við að fylgja úttektaráætlun svo sem kostur er. Megináhersla er lögð á að safna saman, greina, meta og túlka á hlutlægan og faglegan hátt öll fáanleg gögn sem skipta máli til að svara úttektarspurningum og draga niðurstöður þeirrar vinnu saman í skýrslu. Þar eru einnig settar fram skýrar og rökstuddar ábendingar um þá annmarka sem komu í ljós og möguleika til úrbóta. Eftir að skýrsludrög hafa verið rýnd innan húss eru þau send stofnun og/eða ráðuneyti til umsagnar. Endanleg skýrsla er síðar gerð opinber og send þeim aðilum sem í hlut eiga.

EFTIRFYLGNIÚTTEKT

Í eftirfylgniúttekt einu til þremur árum eftir að aðalúttekt lauk skal meta árangur úttektar, þ.e. viðbrögð stofnunar, ráðuneytis eða Alþingis við ábendingum Ríkisendurskoðunar. Niðurstöður þeirrar úttektar eru gerðar opinberar og sendar þeim aðilum sem í hlut eiga. Slík úttekt getur leitt til nýrrar úttektar.

ÁHERSLUR Í STARFI 2010–12

FRAMTÍÐARSÝN

Stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar vill vera í fremstu röð í stjórnsýsluendurskoðun.

MEGINHLUTVERK

Að þjóna Alþingi og almenningi með þörfum, tímanlegum, óhlutdrægum og áreiðanlegum upplýsingum um ríkisrekstur og setja fram raunhæfar tillögur til úrbóta.

SÉRSTÖK ÁHERSLUATRÍÐI

Lögð verður sérstök áhersla á þau vandamál sem stjórnvöld og stofnanir ríkisins standa frammi fyrir vegna minnkandi ríkistekna, samdráttar í opinberum rekstri og endurskipulagningar opinberrar þjónustu:

- SPARNADUR RÍKISINS: Hugað verður að leiðum sem stuðla að bættri meðferð ríkisfjár og hagkvæmni í rekstri ríkisins og einstakra stofnana þess.
- FYLGNI VIÐ LÖG: Fylgst verður með því hvort verkefni eða þjónusta sem ríkið greiðir fyrir séu unnin í samræmi við lög og reglur.
- SAMTÍMAEFTIRLIT: Fylgst verður með daglegum rekstri ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja ríkisins og almennum áætlunum og aðgerðum ríkisins í einstökum málaflokkum.

Verkefnum Ríkisendurskoðunar skal jafnan fylgja skýr ábati.

VINNUBRÖGÐ

Vinnubrögð stjórnsýslusviðs munu taka mið af óvissunni og breytingunum sem setja mark á íslenska stjórnsýslu nú um stundir:

- SVEIGJANLEIKI Í STARFI: Reynt verður að bregðast hratt og vel við óvæntum atburðum. Verkefnaval, starfsaðferðir og miðlun upplýsinga verða því stöðugt í endurskoðun.
- SKILVIRKT STARF: Úttektum verður sem mest beint í stuttar og afmarkaðar skýrslur eða greinargerðir sem koma sem fyrst að notum.
- AFMÖRKUN EFNIS: Fremur verður lögð áhersla á tiltekin, afmörkuð vandamál en heila málaflokka eða stofnanir í heild sinni.
- ÞVERFAGLEGT SAMSTARF: Leitað verður eftir faglegu samstarfi við önnur svið stofnunarinnar eftir því sem efni og ástæður gefa tilefni til.
- SÝNILEIKI: Lögð verður áhersla á markvissa miðlun upplýsinga um þau verkefni sem unnið er að hverju sinni.

VIÐFANGSEFNI 2010–12

VERKEFNI Í VINNSLU HAUSTIÐ 2010

- Eftirfylgniskýrslur vegna úttekta frá árinu 2007
- Eftirlit með búvörusamningum
- Fyrirkomulag á innheimtu opinberra gjalda
- Íbúðalánasjóður (innri endurskoðun)
- Lyfjastofnun. Rekstrarstaða og framtíðarvandi
- Mannauðsstjórnun ríkisins
- Raunvísindastofnun Háskóla Íslands
- Sameining ríkisstofnana og ráðuneyta
- Seðlabanki Íslands (innri endurskoðun)
- Stuðningur við atvinnusköpun á landsbyggðinni

HUGMYNDIR AÐ VERKEFNUM FRÁ HAUSTI 2010 TIL HAUSTS 2012

- Athugun á opinberum sjóðum
- Fasteignir ríkissjóðs
- Fjármálaeftirlit. Stjórnsýsluúttekt, sbr. tillögu þingmannanefndar (háð sérstakri fjárveitingu)
- Fjármálastjórnun ráðuneyta
- Fjórðungssjúkrahúsið á Akureyri
- Flensborgarskóli
- Hafa skattbreytingar tilætluð áhrif?
- Hólaskóli
- Seðlabankinn. Stjórnsýsluúttekt, sbr. tillögu þingmannanefndar (háð sérstakri fjárveitingu)
- Stjórnir félaga og stofnana ríkisins
- Úrbætur á virðisaukaskattsframkvæmd
- Úttekt á málefni aldraðra. Yfirfærsla málaflokksins frá ríki til sveitarfélaga.
- Virkni opinbers eftirlits
- Þjóðkirkjan
- Þróun lyfjakostnaðar

Þar sem verkefnaval Ríkisendurskoðunar verður í sífelldri endurskoðun á komandi miss-erum má búast við að einhver þessara verkefna falli brott en önnur komi í stað þeirra. Slíkt mun m.a. ráðast af fjárhagslegu mikilvægi verkefna eða starfsemi og mati Ríkisendurskoðunar á því hvar hættu er mest á að starfsemi sé ekki nægjanlega hagkvæm, skilvirk eða árangursrík. Þá er líklegt að Ríkisendurskoðun telji rétt að verða við utanaðkomandi beiðnum um úttektir. Allar úttektir verða nánar skilgreindar og afmarkaðar í verkefnaáætlunum.

OPINBERAR SKÝRSLUR ÁRSINS 2010

Það sem af er árinu 2010 hefur stjórnslusvið Ríkisendurskoðunar birt opinberlega eftirfarandi úttektir:

1. Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 1. Innkaupastefna ráðuneyta
2. Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 2. Verktakagreiðslur hjá Háskóla Íslands
3. Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 3. Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja
4. Eftirfylgni stjórnsluúttekta ársins 2006
5. Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 4. Verktakagreiðslur hjá Fasteignaskrá
6. Skipulag og úrræði í fangelsismálum
7. Ábending frá Ríkisendurskoðun. Þjónustusamningur um Heilbrigðisstofnun Suðausturlands
8. Sameining í ríkisrekstri – 1. Landið sem eitt skattumdæmi
9. Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup Fasteigna ríkissjóðs á málningarþjónustu
10. Þjónusta við fatlaða
11. Keilir ehf. Ríkisframlög og árangur
12. Framkvæmd búvörusamninga
13. Eftirfylgni stjórnsluúttekta. St. Jósefsspítali – Sólvangur (2007)
14. Sameining í ríkisrekstri – 2. Myndun Þjóðskrár Íslands
15. Sameining í ríkisrekstri – 3. Eitt félag um flugleiðsögu og flugvallarekstur
16. Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup á tækniþjónustu vegna Norðurlandaráðsþings
17. RES Orkuskóli. Rekstrarstaða – framtíðarsýn