



ÁRSSKÝRSLA RÍKISENDURSKOÐUNAR 2010

APRÍL 2011

EFNISYFIRLIT

FORMÁLI RÍKISENDURSKOÐANDA	3
STAÐA OG HLUTVERK RÍKISENDURSKOÐUNAR	6
VINNUFRAMLAG, REKSTUR OG INNRA SKIPULAG	8
FJÁRHAGSENDURSKOÐUN	13
STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN	20
ÖNNUR VIÐFANGSEFNI	28
TRÚNAÐAR- OG UPPLÝSINGASKYLDUR RÍKISENDURSKOÐANDA OG STARFSMANNA HANS ...	36
NÝIR ALÞJÓÐLEGIR STAÐLAR RÍKISENDURSKOÐANA (ISSAI)	39
SÍÐAREGLUR RÍKISENDURSKOÐUNAR UPPFÆRÐAR	41
STARFSFÓLK 31. DESEMBER 2010	44
OPINBER RIT ÁRIÐ 2010	46
ÁRSREIKNINGUR 2010	47

FORMÁLI RÍKISENDURSKOÐANDA



Sveinn Arason

Árið 2010 var mörgum ríkisstofnunum erfitt í rekstri. Í fjárlögum ársins voru útgjaldaheimildir skornar niður og þurftu stofnanir að grípa til aðgerða í því skyni að laga starfsemi sína að breyttum forsendum. Mánaðaryfirlit Fjársýslu ríkisins árið 2010 sýndu þó að allflestar stofnanir náðu að draga svo úr starfsemi sinni að fjárheimildir dugðu til að mæta kostnaði. Ekki er úr vegi að hrósa forstöðumönnum og starfsmönnum stofnana fyrir almennt árangursríka starfsemi á árinu og viðunandi rekstrarniðurstöðu í árslok.

Ríkisendurskoðun tók í störfum sínum á árinu 2010 mið af þeim erfiðleikum sem við er að etja í ríkisrekstrinum um þessar mundir. Stofnunin reynir jafnan að laga starfsemi sína að aðstæðum og leitast við að taka mið af þeim við val og úrlausn verkefna. Á undanförnum misserum hefur verið lögð áhersla á stuttar og afmarkaðar skýrslur til að stuðla að því að Alþingi og stjórnvöldunum fái tímanlegar upplýsingar sem nýst geta við ákvarðanatöku. Sem dæmi má nefna úttekt stofnunarinnar á innkaupamálum ríkisins sem tekur bæði til vöru- og þjónustukaupa (sjá bls. 23–25). Á síðasta ári gaf stofnunin út samtals fjórar áfangaskýrslur með niðurstöðum þessarar úttektar auk tveggja sjálfstæðra ábendinga. Þær síðarnefndu eru í raun stuttar skýrslur (einblöðungar) og nýjung í útgáfumálum stofnunarinnar. Ég tel að þetta form geti vel átt við þegar verkefni er afmarkað og kallar ekki á mjög ítarlega rannsókn og greiningu. Á sama tíma er lögð áhersla á að hvergi sé slakað á kröfum um gæði þeirrar athugunar sem að baki liggur.

Á síðasta ári beindi Ríkisendurskoðun einnig sjónum að sameiningu ríkisstofnana og birti þrjár skýrslur með niðurstöðum úttekta á því sviði (sjá nánar bls. 25–26). Þegar kreppir að þurfa stjórnvöld og stofnanir að leita nýrra leiða til að nýta takmarkaða fjármuni ríkisins sem best. Ríkisstofnanir hér á landi eru almennt mjög fámennar miðað við nágrannalöndin. Árið 2010 voru þannig 65 stofnanir og fjárlagaliðir með á bilinu 1–10 ársverk og 128 með á bilinu 1–30 ársverk. Stofnanir af þessari stærðargráðu eru óhagstæðar rekstrareiningar og því er brýnt að sameina og stækka þær til að nýta fjármuni betur. Ég tel að þetta eigi að vera forgangsverkefni ráðuneyta og að þau eigi ekki að leggja til að settar verði á stofn nýjar örstofnanir þegar augljóslega er hægt að koma verkefnum fyrir hjá stofnunum eða rekstrareiningum sem annast sömu eða skylda starfsemi.

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun ítrekað bent á nauðsyn þess að ráðist verði í endurskoðun laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Á síðasta ári var fjársýslustjóri, Gunnar H. Hall, skipaður formaður ríkisreikningsnefndar og hafa hann og nefndin orðið ásátt um að efla starf hennar verulega og hefja vinnu við endurskoðun laganna. Nefndin hefur m.a. skipað starfshópa til að fjalla um einstök atriði sem lögin taka ekki á eða ágreiningur er um. Í þessu sambandi má t.d. nefna reglur er varða leigusamninga, samninga um einkaframkvæmd og skuldbindingar ríkisins í tengslum við þá, eignfærslu varanlegra rekstrarfjármuna og markaðar tekjur, svo dæmi séu nefnd. Ég vil nota tækifærið hér og fagna því að þessi vinna skuli vera hafin.

Árið 2009 ákvað Ríkisendurskoðun að hætta að prenta skýrslur sínar í sparnaðarskyni. Þær eru hins vegar birtar á vefsíðu stofnunarinnar. Einnig eru forseta Alþingis og hlutaðeigandi aðilum send útprentuð eintök. Forsetinn ákveður síðan hvaða nefnd Alþingis fær skýrsluna til umfjöllunar og eftir atvikum til afgreiðslu. Þegar nefndin tekur skýrsluna á dagskrá er ríkisendurskoðanda boðið að kynna efni hennar og niðurstöður. Þetta fyrirkomulag er núorðið í föstum skorðum og lýsi ég ánægju minni með það. Hins vegar tel ég að það væri árangursríkara ef þingnefndir skiluðu ávallt skriflegu áliti um skýrslur Ríkisendurskoðunar eftir að hafa fjallað um þær. Þetta hafa bæði fjárlaganefnd og menntamálanefnd gert með eftirtektarverðum hætti.

Alþingi hefur nú til umfjöllunar frumvarp til breytinga á lögum um þingsköp þar sem m.a. eru lagðar til breytingar á nefndaskipan þingsins. Lagt til að komið verði á fót stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd sem falið verði að fjalla um skýrslur Ríkisendurskoðunar og umboðsmanns Alþingis. Með þessu móti er ætlunin að styrkja eftirlitshlutverk þingsins en eftirlitsnefndir af þessu tagi starfa innan þjóðþinga ýmissa nágrannaríkja okkar. Eftir sem áður er þó gert ráð fyrir að fjárlaganefnd fjalli um skýrslur Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga og endurskoðun ríkisreiknings. Stofnunin er hlynnt þessari breytingu og vonar að hún nái fram að ganga.

Hinn 1. apríl 2010 tók gildi nýtt skipurit Ríkisendurskoðunar. Fagleg starfsemi hennar fer nú að mestu fram á tveimur fagsviðum, endurskoðunarsviði og stjórnsýslusviði. Stoðsviðin eru þrjú en ýmis eftirlits- og sérverkefni eru unnin á skrifstofu ríkisendurskoðanda. Að undanförunu hefur verið unnið að stefnumótun fyrir stofnunina sem byggð er á aðferðafræði stefnumiðaðs árangursmats (*balanced scorecard*). Standa vonir til þess að þeirri vinnu ljúki nú á vordögum.

Árið 2003 setti Ríkisendurskoðun sér siðareglur sem tóku mið af siðareglum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (*International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*). Í byrjun síðasta árs var ákveðið að uppfæra siðareglur stofnunarinnar og var í þeirri vinnu m.a. höfð hliðsjón af tillögu starfshóps um siðareglur fyrir starfsmenn Stjórnarráðs Íslands. Hana er að finna í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráðið sem lagt var fram á Alþingi í febrúar 2010 og samþykkt í júní. Í sama mánuði tóku uppfærðar siðareglur Ríkisendurskoðunar gildi en þær má lesa á bls. 42–43 í þessari skýrslu.

Í nóvember 2010 samþykkti þing INTOSAI nýja endurskoðunarstaðla fyrir ríkisendurskoðanir, svokallaða ISSAI-staðla (*International Standards of Supreme Audit Institutions*). Staðlar þessir byggja á alþjóðlegum endurskoðunarstöðlum (*International Standards of Auditing – ISA*) sem Alþjóðasamtök endurskoðenda (*International Federation of Accountants – IFAC*) hafa gefið út. ISSAI-staðlarnir fela í sér aðlögun síðarnefndu staðlanna að opinberum rekstri en eðli hans er sem kunnugt er nokkuð frábrugðið rekstri einkafyrirtækja. Ríkisendurskoðun mun innleiða þessa staðla í starfsemi sinni á árinu 2011 og er sú vinna þegar hafin. Nánar má lesa um þessa staðla og áhrif þeirra á starfsemi Ríkisendurskoðunar á bls. 39–40 í þessari skýrslu.

Starfsemi Ríkisendurskoðunar á árinu 2010 mótaðist af þeim niðurskurði fjárveitinga sem Alþingi ákvað við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2010. Fjárheimildir stofnunarinnar lækkuðu þá um 34,5 m.kr. frá fyrra ári. Rekstraráætlun stofnunarinnar gerði ráð fyrir um 12 m.kr. tekjuhalla á árinu en reyndin varð um 16 m.kr. tekjuafgangur. Ástæða þessa viðsnúnings er annars vegar sú að þjónustutekjur urðu verulega hærri en áætlað hafði verið og hins vegar að það tókst að halda útgjöldum innan þeirra marka sem áætlunin gerði ráð fyrir.

Heildareignir Ríkisendurskoðunar námu 76,8 m.kr. í árslok 2010, skuldir 6,9 m.kr. og ónýttar fjárheimildir 69,9 m.kr. Fjöldi starfsmanna var þá 47 en tveir hættu á árinu. Ársverk 2010 mæld miðað við dagvinnulaun voru 44,9 og fækkaði um 1,9 frá fyrra ári.

STAÐA OG HLUTVERK RÍKISENDURSKOÐUNAR

ÞÁTTUR Í EFTIRLITI ALÞINGIS MEÐ FRAM- KVÆMDARVALDINU

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð stofnun sem starfar á vegum Alþingis. Hún er hluti löggjafarvaldsins og þáttur í eftirliti þess með framkvæmdarvaldinu. Meginhlutverk hennar er að endurskoða ríkisreikning og reikninga ríkisaðila, hafa eftirlit með og stuðla að umbótum á fjármálastjórn ríkisins og nýtingu almannafjár.

Ríkisendurskoðun starfar samkvæmt lögum um hana (nr. 86/1997) og, eftir atvikum, lögum um endurskoðendur (nr. 79/2008) og ýmsum öðrum lögum sem varða starfsemi hennar. Þá hefur stofnunin hliðsjón af stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og stöðlum Alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC). Enn fremur fylgja starfsmenn siðareglum stofnunarinnar (sjá bls. 42–43).

LÝTUR ÓSKRÁÐUM MEGINREGLUM STJÓRNSÝSLURÉTTAR

Þar sem Ríkisendurskoðun heyrir undir Alþingi gilda stjórnsýslulög og upplýsingalög ekki um starfsemi hennar. Engu að síður gilda vissar óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttar um stofnunina, m.a. hæfisreglur (sjá bls. 30).

Með hliðsjón af lögum, reglum, stöðlum og leiðbeiningum hefur Ríkisendurskoðun skilgreint meginverkefni sín með eftirfarandi hætti:

FJÁRHAGSENDURSKOÐUN

Endurskoðun ríkisreiknings og reikninga stofnana og fyrirtækja sem eru að hálfu eða meira í eigu ríkisins. Endurskoðun reikninga þeirra aðila sem starfa á ábyrgð ríkisins eða sinna lögbundinni þjónustu eða öðrum verkefnum gegn greiðslu eða styrkjum úr ríkissjóði. Athuganir á innra eftirliti og öryggi upplýsingakerfa. Ábendingar um það sem betur má fara í bókhaldi, reikningsskilum, innra eftirliti og rekstri upplýsingakerfa.

FIMM MEGIN- VERKEFNI

STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN

Úttektir á frammistöðu stofnana og fyrirtækja ríkisins og aðila sem þiggja framlög frá ríkinu. Mat á hagsýni, skilvirkni og árangri í rekstri. Ábendingar um leiðir til að bæta frammistöðu.

EFTIRLIT MEÐ FRAMKVÆMD FJÁRLAGA

Eftirlit með því hvort stofnanir starfa samkvæmt fjárlögum, fjárreiðulögum og reglugerð um framkvæmd fjárlaga.

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM SJÁLFSEIGNARSTOFNANA

Eftirlit með bókhaldi sjóða og stofnana sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM STJÓRNMÁLASAMTAKA OG FRAMBJÓÐENDA

Móttaka, úrvinnsla og birting upplýsinga um tekjur og gjöld stjórnmálasamtaka og einstaklinga í prófkjörum.

Hafa ber í huga að framangreind verkefni skarast og tengjast með ýmsum hætti. Þá getur skilgreining verkefna breyst í takt við áherslur stofnunarinnar á hverjum tíma.

Lögum samkvæmt hefur Ríkisendurskoðun mjög víðtækar heimildir til endurskoðunar. Hún getur krafist reikningsskila af stofnunum, samtökum, sjóðum og öðrum sem fá fé eða ábyrgðir frá ríkinu. Þá er henni heimill aðgangur að og skoðun á frumgögnum og skýrslum sem gerðar eru samhliða reikningsgerð á hendur ríkinu til að sannreyna efni reikninga og greiðsluskyldu ríkissjóðs. Loks getur hún kallað eftir greinargerðum um ráðstöfun styrkja og annarra framlaga af ríkisfé og metið hvort slíkar greiðslur hafi skilað tilætluðum árangri.

**VÍÐTÆKAR
SKOÐUNARHEIMILDIR**

Sjálfstæði Ríkisendurskoðunar felst m.a. í því að þótt hún heyri stjórnskipulega undir Alþingi þá velur hún sjálf og skipuleggur verkefni sín. Forsætisnefnd þingsins getur þó krafið stofnunina um skýrslur um málefni sem falla undir starfssvið hennar. Í slíkum tilvikum ákveður stofnunin hins vegar nálgun að viðfangsefninu, aðferð, hvenær skýrslu er lokið og hvernig niðurstöður eru settar fram.

**SJÁLFSTÆÐI RÍKIS-
ENDURSKOÐUNAR**

Ríkisendurskoðun gerir viðkomandi stofnunum, Alþingi, fjölmiðlum og almenningi grein fyrir niðurstöðum athugana sinna í prentuðum skýrslum, fréttatilkynningum og á vefsíðu sinni, www.rikisend.is. Niðurstöður sem snerta viðkvæm innri málefni stofnana eru þó ekki gerðar opinberar. Alþingi fjallar um skýrslur Ríkisendurskoðunar samkvæmt þingskapalögum og sérstökum reglum um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar.

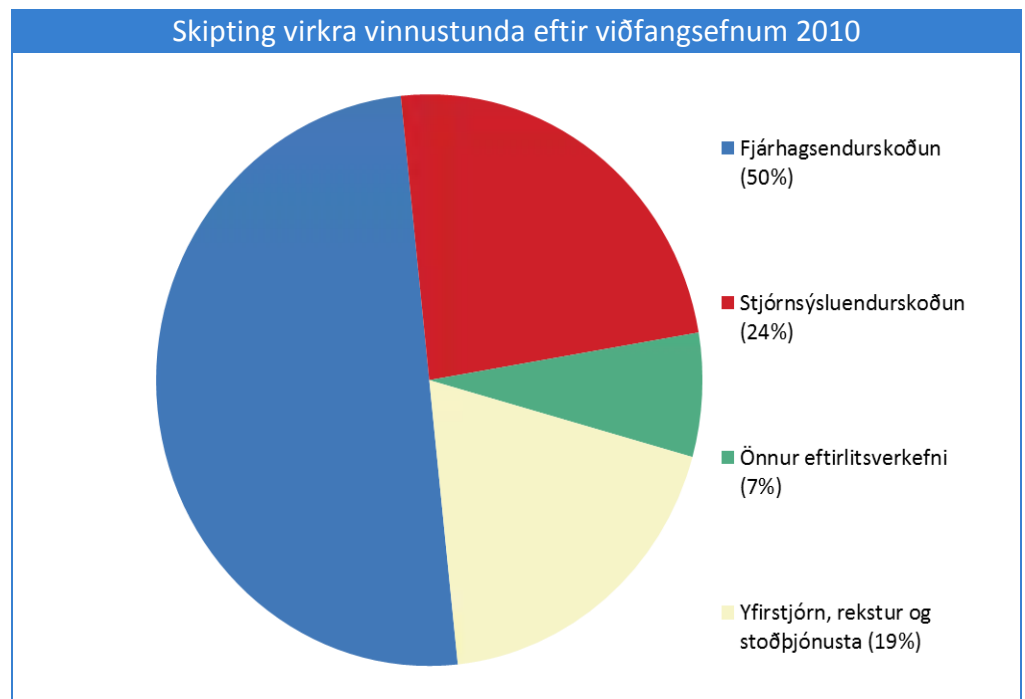
VINNUFRAMLAG, REKSTUR OG INNRA SKIPULAG

**VIRKUM
VINNUSTUNDUM
FÆKKAÐI UM 5%**

SKIPTING VINNUFRAMLAGS MILLI VIÐFANGSEFNA

Árið 2010 voru virkar vinnustundir starfsmanna Ríkisendurskoðunar samtals um 80 þúsund og fækkaði um rúmlega fjögur þúsund frá fyrra ári eða 5%. Með virkum vinnustundum er átt við þann tíma sem starfsmenn eru í vinnu en fjarvistir, s.s. vegna veikinda eða orlofs, eru undanskildar. Fækkunin skýrist einkum af því að yfirvinna dróst saman miðað við árið 2009 vegna aðhalds og sparnaðar í rekstri. Þá hættu tveir starfsmenn á síðasta ári og voru ekki ráðnir nýir í þeirra stað.

Til viðbótar vinnuframlagi starfsmanna keypti stofnunin þjónustu af endurskoðunarfélögum sem svaraði til um 3.400 vinnustunda. Samtals skiluðu starfsmenn Ríkisendurskoðunar og aðrir sem unnu í umboði hennar því um 83.400 virkum vinnustundum á síðasta ári.



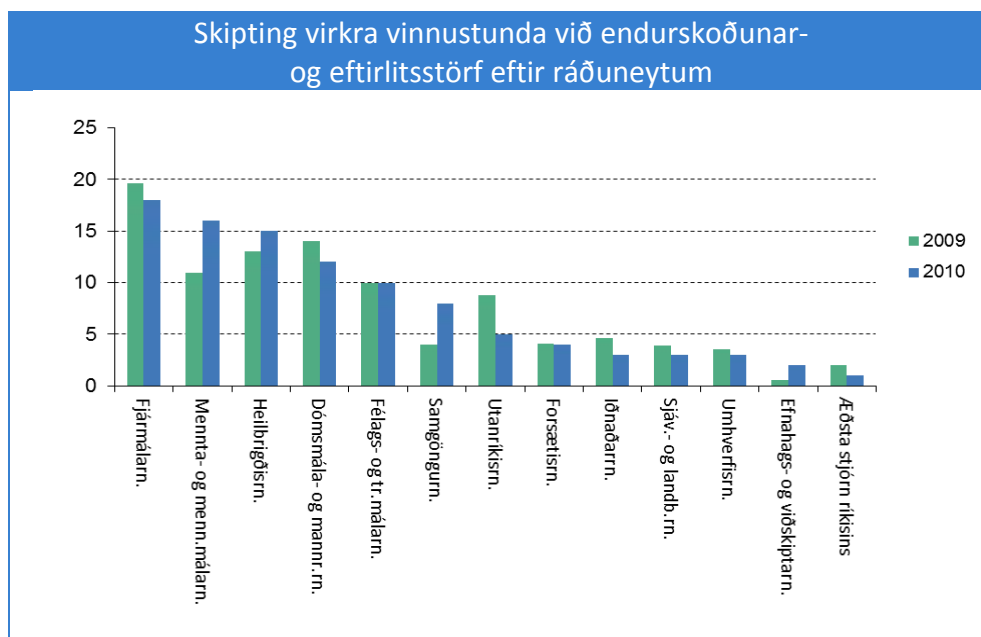
Líkt og undanfarin ár var langstærstum hluta virkra vinnustunda varið til fjárhagsendurskoðunar eða helmingi þeirra. Um fjórðungi var ráðstafað til stjórnsýsluendurskoðunar, 7 % til annarra eftirlitsverkefna og um 19% til yfirstjórnar, rekstrar og stoðþjónustu.

Skipting virkra vinnustunda milli viðfangsefna breyttist nokkuð milli ára. Árið 2009 var þannig um 43% virkra vinnustunda varið til fjárhagsendurskoðunar en sem fyrr greinir helmingi þeirra á síðasta ári. Skýringin er m.a. sú að úttektir á upplýsingakerfum teljast nú hluti fjárhagsendurskoðunar en áður var vinnuframlag vegna þeirra sérgreint. Aðeins um 17% virkra vinnustunda var ráðstafað til stjórnsýsluendurskoðunar árið 2009 en 24% árið 2010. Skýringin er m.a. sú að með skipulagsbreytingum á síðasta ári var áhersla á stjórnsýsluendurskoðun aukin en dregið úr sérstökum úttektum á innra eftirliti. Fjórir starfsmenn sem áður höfðu sinnt slíkum úttektum fást nú einkum við stjórnsýsluendurskoðun. Þá má nefna að árið 2009 var um 4% virkra vinnustunda varið til sérstakt átaks í eftirliti með fjármálastjórn ráðuneyta og stofnana en ekkert slíkt átaksverkefni var unnið á árinu 2010.

SKIPTINGIN BREYTTIST MILLI ÁRA

Samtals voru virkar vinnustundir við endurskoðunar- og eftirlitsstörf um 64 þúsund á síðasta ári og fækkaði nokkuð milli ára. Eins og fyrri ár fór mestur tími í að endurskoða og hafa eftirlit með fjárlagaliðum sem heyra undir fjármálaráðuneytið eða um 18% vinnustunda. Um 16% fóru í fjárlagaliði mennta- og menningarmálaráðuneytisins og 15% í fjárlagaliði heilbrigðisráðuneytisins.

MESTUM TÍMA VARIÐ Í AÐ SKOÐA LIÐI FJÁRMÁLARÁÐU- NEYTISINS



Eins og súluritið sýnir varð nokkur tilfærsla milli ráðuneyta frá árinu áður. Þróunin ræðst m.a. af verkefnavali hverju sinni og áhættumati. Til dæmis er yfirleitt mismunandi milli ára að hvaða ráðuneytum stjórnsýsluúttektir beinast og það getur haft í för með sér breytingar á hlutfallslegri skiptingu vinnustunda.

TEKJUR OG GJÖLD

Heildargjöld Ríkisendurskoðunar námu rúmlega 475 m.kr. árið 2010. Ef frá er talinn kostnaður vegna aðkeyptar sérfræðipjónustu, sem var óvenjumikill á árinu 2009 vegna endurskoðunar viðskiptabankanna, lækkuðu gjöldin um tæplega 31 m.kr. (4%) milli ára. Sértekjur námu rúmlega 67 m.kr. og ríkisframlag tæplega 425 m.kr. árið

LAUNAKOSTNAÐUR LÆKKAÐI UM 5%

2010 og því varð um 17 m.kr. afgangur af rekstrinum. Launakostnaður nam um 349 m.kr. og lækkaði um 18 m.kr. (5%) milli ára enda voru laun starfsmanna almennt lækkuð á árinu 2010 í samræmi við tilmæli ríkisstjórnarinnar þar um. Nánari upplýsingar um rekstur og fjárhagsstöðu má sjá í ársreikningi og skýringum við hann á bls. 47–58.

Yfirlit rekstrarreiknings (í m.kr.)				
	ÁR		BREYTING	
	2010	2009	FJÁRHÆÐ	%
LAUN	349,0	366,9	-17,9	-5%
ANNAR REKSTRARKOSTNAÐUR	123,0	451,5	-328,5	-73%
STOFNKOSTNAÐUR	3,2	2,9	0,3	10%
SAMTALS GJÖLD	475,2	821,4	-346,2	-42%
SÉRTEKJUR	67,2	366,7	-299,5	-82%
GJÖLD AÐ FRÁDREGNUM TEKJUM	408,0	454,7	-46,7	-10%
RÍKISFRAMLAG	424,8	459,3	-34,5	-8%
TEKJUAFGANGUR (HALLI)	16,8	4,6	12,2	265%

MANNAUÐUR

Í árslok 2010 voru starfsmenn Ríkisendurskoðunar samtals 47, þar af 23 konur og 24 karlar, og fækkaði um tvo milli ára. Meðalaldur starfsfólks var um 52 ár. Til samanburðar má geta þess að meðalaldur starfsmanna Stjórnarráðs Íslands var 48,3 árið 2010.

STARFSMANNAVELTA 4% ÁRIÐ 2010

Starfsmannavelta er skilgreind sem hlutfall þeirra starfsmanna sem hætta störfum á hlutaðeigandi ári af heildarfjölda starfsmanna í árslok. Á síðustu þremur árum hefur mjög dregið úr veltunni miðað við árin þar á undan enda hafa aðstæður á vinnumarkaði gjörbreyst í kjölfar efnahagshrunsins. Þannig var starfsmannavelta árið 2007 um 17% fór niður í 2% árið 2009 en var 4% árið 2010.

Hlutfall þeirra sem voru með a.m.k. þriggja ára starfsreynslu hjá stofnuninni nam 90% árið 2010 og hefur farið hækkandi undanfarin ár. Meðalstarfsaldur var um 12 ár og hækkaði lítillega miðað við árið á undan. Til samanburðar má geta þess að meðalstarfsaldur starfsmanna Stjórnarráðs Íslands var um 8,5 ár á síðasta ári.

MEIRIHLUTINN VIÐ- SKIPTAFRÆÐINGAR

Í árslok 2010 unnu 39 háskólamenntaðir starfsmenn hjá Ríkisendurskoðun, margir með meistarapróf, og átta starfsmenn með annars konar menntun. Langflestir háskólamenntaðra starfsmanna voru með prófgráðu í viðskipta- eða hagfræði, fimm í stjórn mála- eða stjórnsýslufræðum, þrír í lögfræði, tveir í tölvunar- eða kerfisfræðum og tveir í öðrum greinum. Þá störfuðu fimm endurskoðendur hjá stofnuninni og þrír starfsmenn höfðu faggildingu í innri endurskoðun (*Certified Internal Auditor* – CIA). Einn þeirra hafði að auki faggildingu í opinberri endurskoðun (*Certified Government Auditing Professional* – CGAP) og annar í endurskoðun upplýsingakerfa (*Certified Information Systems Auditor* – CISA).

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að starfsfólk stofnunarinnar viðhaldi og efli faglega hæfni sína með endurmenntun. Í þessu skyni er starfsmönnum gert mögulegt að sækja ýmis námskeið samhliða vinnu. Þeim býðst einnig að stunda skipulegt háskólanám samhliða vinnu samkvæmt sérstökum samningum milli þeirra og stofnunarinnar. Þeir starfsmenn sem gera slíka samninga geta varið allt að 4 klst. af vinnutíma sínum í námið á móti hverri námseiningu sem þeir ljúka.

Árið 2010 voru fjárveitingar til Ríkisendurskoðunar skornar umtalsvert niður (sjá bls. 10) miðað við árið á undan. Sparnaði í rekstri var m.a. náð með því að minnka kostnað vegna endurmenntunar og námskeiðahalds. Fyrir vikið varði hver starfsmaður að meðaltali mun færri stundum til endurmenntunar á síðasta ári en árið á undan, eða 19 á móti 55. Endurmenntunartímum fækkaði raunar einnig töluvert milli ára 2009 og 2008, eins og sjá má í eftirfarandi töflu.

ENDURMENNTUN DRÓST SAMAN

Kennitölur um mannauðsmál Ríkisendurskoðunar			
	2010	2009	2008
STARFSMANNAVELTA	4	2	6
MEÐALSTARFSALDUR HJÁ RE	12	11	11,5
MEÐ 3 ÁRA STARFSREYNSLU HJÁ RE	90%	71%	66%
MEÐALFJÖLDI KLST. Í ENDURMENNTUN Á MANN	19	55	71

NÝTT SKIPURIT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Í september 2008 var skipaður starfshópur innan Ríkisendurskoðunar sem falið var að gera tillögur að breytingum á innra skipulagi stofnunarinnar. Hópurinn skilaði tillögum sínum í nóvember sama ár og í ársbyrjun 2009 voru gerðar afmarkaðar breytingar á skipulaginu. Í mars 2009 var annar starfshópur skipaður til að útfæra þessar breytingar nánar. Niðurstöður hans lágu fyrir í árslok og var þá unnið úr þeim en nýtt skipurit stofnunarinnar tók gildi hinn 1. apríl 2010.

Meginbreytingin felst í því að nánast öll endurskoðunar- og eftirlitsstarfsemi stofnunarinnar fer nú fram á tveimur fagsviðum í stað fimm áður. Endurskoðunarsvið sinnir fjárhagsendurskoðun og skyldum verkefnum samkvæmt 8. gr. laga um Ríkisendurskoðun en stjórnýslusvið annast stjórnýsluendurskoðun og skyld verkefni samkvæmt 9. gr. laganna. Að auki sinna þrjú stoðsvið margvíslegri miðlægri starfsemi og þjónustu við meginsviðin: rekstrar- og tölvustoð, lögfræði- og skjalastoð og upplýsinga- og alþjóðastoð. Þá sinnir skrifstofa ríkisendurskoðanda ýmsum verkefnum sem lúta að eftirliti með stjórnýslunni auk þess að aðstoða ríkisendurskoðanda. Fimm starfsmenn sitja í fagráði sem fjallar um ýmis málefni er varða faglega þróun starfseminnar.

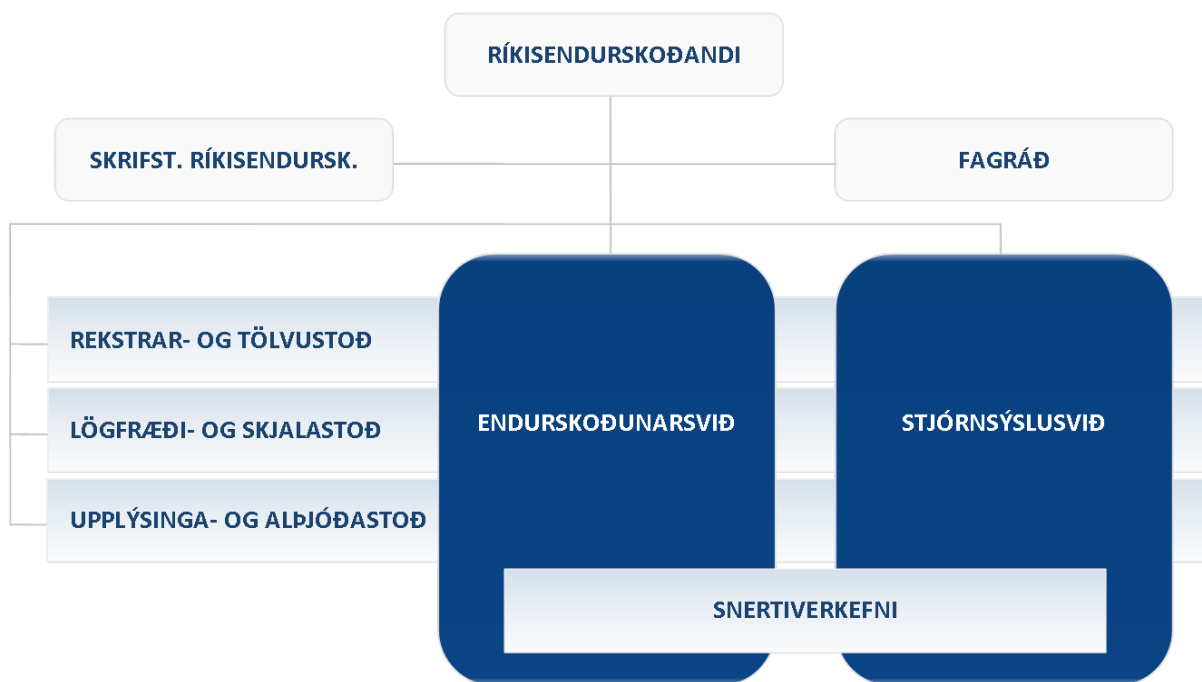
TVÖ FAGSVIÐ, ÞRÚ STOÐSVIÐ OG SKRIFSTOFA RÍKIS- ENDURSKOÐANDA

Yfir hvoru fagsviðanna er sviðsstjóri og undir honum eru deildarstjórar, fjórir á endurskoðunarsviði og tveir á stjórnýslusviði, sem stýra vinnu sérfræðinga. Sviðsstjóri endurskoðunarsviðs er Ingi K. Magnússon en sviðsstjóri stjórnýslusviðs er Kristín Kalmansdóttir. Yfirlögfræðingur og staðgengill ríkisendurskoðanda er Lárus Ögmundsson, rekstrarstjóri er Eypór Borgþórsson og skrifstofustjóri á skrifstofu ríkisendurskoðanda er Jón Loftur Björnsson.



Fagráð stofnunarinnar skipa Pétur Vilhjálmsson, formaður, sérfræðingur á skrifstofu ríkisendurskoðanda (áður á stjórnsýslusviði), Albert Ólafsson, skrifstofustjóri á endurskoðunarsviði, Ingunn Ólafsdóttir, sérfræðingur á stjórnsýslusviði, Kristín Jónsdóttir, sérfræðingur á endurskoðunarsviði og Sigurgeir Bóasson, deildarstjóri á endurskoðunarsviði.

Því má bæta við að í lok ársins 2010 höfðu allir starfsmenn stofnunarinnar undirritað skriflega starfslýsingu þar sem ábyrgðarsvið og helstu verkefni hvers og eins eru skilgreind.



FJÁRHAGSENDURSKOÐUN

Fjárhagsendurskoðun er viðamesta verkefni Ríkisendurskoðunar. Árið 2010 var samtals rúmlega 40 þúsund vinnustundum varið til fjárhagsendurskoðunar eða sem samsvarar um helmingi virkra vinnustunda hjá stofnuninni. Í árslok voru starfsmenn endurskoðunarsviðs samtals 24.

Ríkisendurskoðun endurskoðar árlega ríkisreikning og reikninga ráðuneyta, stofnana, sjóða og annarra aðila þar sem kostnaður eða reikningslegt tap er greitt af ríkissjóði. Samkvæmt lögum um Ríkisendurskoðun skal fjárhagsendurskoðun hennar miða að því að:

- Reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag í samræmi við góða reikningsskilavenju.
- Kanna innra eftirlit stofnana og fyrirtækja og hvort það tryggir viðunandi árangur.
- Reikningar séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjárukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, starfsvenjur og samninga um rekstrarverkefni þar sem það á við.
- Kanna og votta áreiðanleika kennitalna um umsvif og árangur af starfsemi stofnana birtist þær með ársreikningi.

Við endurskoðunina er höfð hliðsjón af lögum um Ríkisendurskoðun, lögum um endurskoðendur, stöðlum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og stöðlum Alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC) þar sem það á við.

Fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu felur m.a. í sér að kanna innra eftirlit ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja ríkisins. Með innra eftirliti er átt við ýmsar ráðstafanir og aðgerðir sem eiga að stuðla að árangursríkum og hagkvæmum rekstri, vernda eignir, verðmæti og viðkvæm gögn, veita áreiðanlegar fjárhagsupplýsingar og tryggja að starfsemin sé í samræmi við lög og reglugerðir. Innra eftirlit tekur jafnan mið af greiningu og mati stofnana og fyrirtækja á hugsanlegri rekstraráhættu og birtist m.a. í ýmiss konar verklagsreglum, t.d. um aðgreiningu starfa, samþykkt útgjalda og skráningu viðskipta, en einnig í siðareglum og starfsmannastefnu.

Í tengslum við árlega fjárhagsendurskoðun aðstoðar Ríkisendurskoðun margar stofnanir við gerð ársreikninga. Einnig felur vinnan í sér ýmsar aðgerðir til að staðfesta fjárhæðir og aðrar upplýsingar í þeim.

**MARKMIÐ
FJÁRHAGSENDUR-
SKOÐUNAR HJÁ
RÍKINU**

**INNRA EFTIRLIT
KANNAÐ**

Eftir því sem umsvif ríkisins vaxa og verða flóknari eykst áhætta í rekstri þess. Ríkisendurskoðun hefur á undanförnum misserum lagt aukna áherslu á að greina áhættu í rekstri ríkisins og skipuleggja vinnu sína í samræmi við niðurstöður slíkrar greiningar. Allir útgjaldaliðir ríkisins, hvort sem um er að ræða stofnanir, safnliði eða framlagsliði, eru metnir með tilliti til umfangs og áhættu. Sjónum er síðan sérstaklega beint að þeim liðum þar sem áhættan er talin vera mest. Þá er hver liður áhættugreindur nánar, m.a. með tilliti til eðlis kostnaðar, rekstrarumhverfis, lagabreytinga, fjárframlaga og styrks innra eftirlits. Með þessu er reynt að nýta sem best þá takmörkuðu fjármuni og mannauð sem stofnunin hefur yfir að ráða.

Áhersla á áhættumiðaða endurskoðun hefur eðlilega leitt til þess að færri stofnanir eru nú endurskoðaðar með þeim hætti sem áður tíðkaðist. Einkum hefur endurskoðun stofnana í bókhaldsþjónustu Fjársýslu ríkisins breyst enda treystir Ríkisendurskoðun nú í meira mæli en áður á vinnu Fjársýslunnar í tengslum við ársuppgjör. Þá er nú meiri áhersla lögð á að endurskoða efnahag ríkisjóðs enda hafa skuldir ríkisins aukist eftir hrun bankakerfisins. Enn fremur hafa ýmsar lagabreytingar og ákvarðanir stjórnvalda vegna tekjuöflunar ríkissjóðs haft áhrif á þróun fjárhagsendurskoðunar hjá stofnuninni.

Árlega birtir Ríkisendurskoðun skýrslu, *Endurskoðun ríkisreiknings*, með samandregnu heildaryfirliti um fjárhagsendurskoðun stofnunarinnar á viðkomandi ári, helstu niðurstöðum hennar og athugasemdum. Árið 2010 kom þessi skýrsla út í byrjun desember (sjá bls. 16–19).

ENDURSKOÐUN SPKEF OG BYRS

Í lok apríl 2010 setti fjármálaráðherra á stofn tvö fyrirtæki til að taka við rekstri Sparisjóðsins í Keflavík og Byrs sparisjóðs sem báðir voru komnir í þrot. Þar sem um fyrirtæki í ríkiseigu var að ræða hvíldi ábyrgð á endurskoðun þeirra á Ríkisendurskoðun. Ákveðið var að bjóða þetta verkefni út og var samið við Ríkiskaup um að annast framkvæmdina. Fjögur gild tilboð bárust og voru þau hagstæðustu frá endurskoðunarfyrirtækinu Ernst & Young hf. Var því ákveðið að ganga til samninga við það fyrirtæki um endurskoðun beggja sparisjóðanna. Samningar voru undirritaðir í október 2010 og giltu fyrir reikningsárin 2010–14. Í mars 2011 var hins vegar ákveðið að sameina Landsbanka Íslands og SpKef sparisjóð. Með þessu féll verksamningur um endurskoðun SpKef úr gildi en samningur um endurskoðun Byrs sparisjóðs gildir áfram.

MORGUNVERÐARFUNDIR UM FJÁRLAGA FERLIÐ OG MANNAUÐSMÁL RÍKISINS

Sveinn Arason ríkisendurskoðandi benti á leiðir til að auka aga og aðhaldssemi í fjárlagaferlinu á morgunverðarfundum sem Ríkisendurskoðun stóð að ásamt Félagi forstöðumanna ríkisstofnana og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála í mars 2010. Undanfarna tvo áratugi hefur stofnunin á hverju ári gagnrýnt ráðuneyti og stofnanir fyrir að virða ekki heimildir fjárlaga, m.a. í skýrslum um framkvæmd fjárlaga og endurskoðun ríkisreiknings. Þá hefur stofnunin lagt fram tillögur um breytingar á aðferðum við mótun og þinglega afgreiðslu fjárlaga. Við upphaf fundarins flutti efnahags- og viðskiptaráðherra, Gylfi Magnússon, ávarp. Á myndinni má sjá (frá vinstri) Ástu Valdimarsdóttur, forstjóra Einkaleyfastofu, sem var fundarstjóri, Svein Arason ríkisendurskoðandi, Kristján



Þór Júlíusson alþingismaður og Björn Zoëga, forstjóra Landspítalans. Auk þeirra fluttu erindi Örn Hauksson, sérfræðingur í fjármálaráðuneytinu, og Kristinn Hjálmarsson rekstrarráðgjafi.

Í nóvember stóð Ríkisendurskoðun að öðrum morgunverðarfundum í samstarfi við

fyrirnefnda aðila þar sem fjallað var um mannauðsmál ríkisins. Þar kynnti Ingunn Ólafsdóttir, sérfræðingur á stjórnsýslusviði, niðurstöður viðhorfskönnunar stofnunarinnar meðal forstöðumanna. Könnunin var hluti úttektar á starfslokum ríkisstarfsmanna en skýrsla hennar var birt í janúar 2011.

AFKÖST OG ÁRANGURSMAT

Áþreifanlegur afrakstur fjárhagsendurskoðunar eru einkum áritaðir ársreikningar og endurskoðunarbréf sem samin eru vegna einstakra stofnana eða fjárlagaliða. Á undanförunum árum hefur endurskoðunin að miklu leyti byggt á stöðluðum vinnubrögðum og áherslum. Þar af leiðandi hefur þótt raunhæft að bera afköst saman milli ára, þ.e. fjölda áritaðra ársreikninga og endurskoðunarbréfa. Hins vegar var árið 2010 ákveðið að breyta áherslum í fjárhagsendurskoðun og leiddi það til þess að ársreikningum fækkaði og endurskoðunarbréfin urðu efnismeiri. Af þessum sökum er ekki raunhæft að bera saman afköst milli ára 2009 og 2010 með þeim hætti sem gert hefur verið. Þess má þó geta að árituðum ársreikningum sem starfsmenn stofnunarinnar unnu fækkaði um 91 milli ára, úr 319 í 228, en á móti fjölgaði endurskoðunarbréfum um þrjú, úr 209 í 212.

**BREYTTAR ÁHERSLUR
FRÁ OG MEÐ 2010**

Ríkisendurskoðun hefur ávallt leitast við að ljúka endurskoðun og áritun reikningsskila stofnana og annarra fjárlagaliða eins snemma árs og unnt hefur verið. Undanfarin ár hefur tekist að ljúka áritun um helmingis reikningsskila stofnana og annarra fjárlagaliða fyrir mitt ár, eins og fram kemur á eftirfarandi mynd.

Uppsafnað hlutfall áritaðra reikningsskila innan ársins				
ÁR	1. ÁRSFJ.	2. ÁRSFJ.	3. ÁRSFJ.	4. ÁRSFJ.
2007	9,4%	58,6%	93,4%	100%
2008	11,5%	50,3%	76,0%	100%
2009	13%	51%	75%	100%
2010	15%	57%	89%	100%

Á árinu 2011 hefur Ríkisendurskoðun sett sér nýtt markmið um endurskoðun og áritun reikningsskila. Ekki er lengur stefnt að því að árita sem flesta ársreikninga á fyrri hluta ársins, eins og hingað til hefur verið markmiðið. Í stað þess er nú stefnt að því að búið sé að árita reikninga stofnana og fjárlagaliða sem standa að baki a.m.k. 80% ríkisútgjalda fyrir mitt ár.

ÚTTEKTIR Á UPPLÝSINGAKERFUM

Liður í fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu er að ganga úr skugga um að rafræn upplýsingakerfi stofnana og fyrirtækja séu örugg og skili þeim árangri sem vænst er. Við þessa vinnu er m.a. höfð hliðsjón af lögum um Ríkisendurskoðun, stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og leiðbeinandi tilmælum Fjármálaeftirlitsins um rekstur upplýsingakerfa eftirlitsskyldra aðila.

Niðurstöður úttekta á upplýsingakerfum eru settar fram í skýrslum sem oftast nær eru eingöngu sendar þeim stofnunum sem þær lúta að og viðkomandi fagraðuneyti þar sem þær greina iðulega frá viðkvæmum öryggismálum. Óvarlegt er að birta þær opinberlega svo að vitneskja um hugsanlega veikleika upplýsingakerfa komist ekki á annarra vitorð áður en búið er að bæta úr þeim.

Þrír af 24 starfsmönnum endurskoðunarviðs sinna úttektum á upplýsingakerfum. Á árinu 2010 unnu þeir að auki [sérstakt leiðbeiningarrit um frjálsan hugbúnað](#) sem gefið var út í mars.

SKÝRSLA UM ENDURSKOÐUN RÍKISREIKNINGS 2009

Fjárhagsendurskoðun ríkissjóðs og ríkisstofnana vegna ársins 2009 var með hefðbundnum hætti. Samfara endurskoðuninni hafði Ríkisendurskoðun markvisst eftirlit með rekstri og ráðstöfun fjárheimilda á árinu. Niðurstöður þess eftirlits komu bæði fram í skýrslum stofnunarinnar um framkvæmd fjárlaga (sjá bls. 26–27) og í endurskoðunarbréfum sem send voru ríkisaðilum. Í skýrslunni [Endurskoðun ríkisreiknings 2009](#) var með samandregnum hætti greint frá athugasemdum og ábendingum sem fram koma í þessum endurskoðunarbréfum. Auk þess voru ýmsar athugasemdir gerðar við reikningsskil ríkisins almennt og einstakar fjárráðstafanir þess.

Sérstök áhersla var lögð á að skoða eftirtalin atriði með samræmdum hætti:

- Aðgangssöryggi í Orra – mannauðs- og fjárhagsbókhaldskerfi ríkisins.
- Framkvæmd tilmæla ríkisstjórnarinnar frá 18. ágúst 2009 um lækkun launa og uppsögn aksturssamninga.
- Leigu stofnana á rekstrarfjármunum (rekstrarleiga og fjármögnunarleiga).
- Greiðslur til starfsmanna vegna aksturs þeirra á eigin bifreiðum.
- Fjármögnun útgjalda umfram fjárheimildir.

Ríkisendurskoðandi endurskoðar ríkisreikning samkvæmt 6. gr. laga um fjárreiður ríkisins en um endurskoðun og áritun fer eftir lögum um Ríkisendurskoðun. Ríkisendurskoðandi áritaði ríkisreikning 2009 hinn 21. júní 2010 og var niðurstaða áritunarinnar þannig:

Það er álit Ríkisendurskoðunar að ríkisreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu ríkissjóðs, ríkisstofnana, fyrirtækja og sjóða í A til E hluta á árinu 2009, efnahag 31. desember 2009 og breytingu á handbæru fé á árinu 2009, í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins.

Tekjur ríkissjóðs á árinu 2009 námu 439,5 ma.kr. samanborið við 471,9 ma.kr. á árinu 2008 og lækkuðu því um 6,9% milli ára. Fjárheimildir ráðuneyta og stofnana námu í heild 590,3 ma.kr. á árinu 2009. Þær skiptust þannig að fjárheimildir samkvæmt fjárlögum námu 555,6 ma.kr., með fjáráaukalögum var 13,0 ma.kr. bætt við og fluttar fjárheimildir frá fyrra ári námu 21,7 ma.kr. Heildargjöld A-hluta ríkissjóðs námu 578,8 ma.kr. og því var rekstur ríkissjóðs í heild 11,5 ma.kr. innan fjárheimilda.

Í skýrslunni var gagnrýnt að ekki skyldi í ríkisreikningi getið um verulegar fjárhagslegar skuldbindingar sem ríkissjóður tók á sig á árinu 2009 vegna yfirtöku banka á innstæðum í föllum fjármálafyrirtækjum. Var þar vísað til yfirtöku Arion banka á innstæðum í SPRON hf. og yfirtöku Íslandsbanka í Straumi-Burðarási hf.

Ríkisendurskoðun gerði alvarlega athugasemd við þá ákvörðun landbúnaðar-ráðuneytisins árið 2005 að verja fé sem fékkst við sölu á Lánasjóði landbúnaðarins, rúmlega 214 m.kr., til kaupa á bankabréfum hjá Kaupþingi. Við hrun bankans árið 2008 voru bréfin skilgreind sem almennar viðskiptakröfur og var í árslok 2010 talið að féð væri að verulegu leyti glatað. Ríkisendurskoðun taldi brýnt að settar yrðu skýrar og samræmdar reglur um eignaumsýslu ríkissjóðs.

Árið 2009 lagði ríkissjóður fram 11,6 ma.kr. í tengslum við endurreisn váttrygginga-félagsins Sjóvá. Ríkisendurskoðun taldi ekki ljóst við hvaða lagaheimild fjármála-ráðherra studdist þegar ákvörðun um framlagið var tekin. Endurskoða þyrfti þann lagagrunn sem þátttaka ríkissjóðs í endurskipulagningu fjármálafyrirtækja hefur hingað til byggst á. Eftir útkomu skýrslunnar kom í ljós að fjármálaráðuneytið hafði í tölvuskeyti til Ríkisendurskoðunar, dagsettu 10. nóvember 2010, upplýst að byggt hefði verið á lið 7.20 í 6. gr. fjárlaga 2009 sem veitir fjármálaráðherra heimild til að „kaupa af Seðlabanka Íslands þau viðskiptabréf sem bankanum hafa verið afhent til tryggingar veðlánnum bankans og annast uppgjör þeirra krafna eins og hagkvæmast þykir.“ Fyrir misskilning leit Ríkisendurskoðun svo á að í umræddu skeyti kæmi ekki

fram efnislegt svar við fyrirspurninni. Eftir að hafa farið yfir málið taldi Ríkisendurskoðun ekki lengur óljóst á hvaða heimild ráðuneytið byggði ákvörðun sína.

Sumarið 2009 beindi ríkisstjórnin þeim tilmælum til ráðuneyta og stofnana að þau lækkuðu laun umfram 400 þús.kr. á mánuði. Könnun Ríkisendurskoðunar leiddi í ljós að fjölmargar stofnanir urðu ekki við þessum tilmælum. Í skýrslunni var gagnrýnt hvernig fjármálaráðuneytið og önnur ráðuneyti stóðu að því að kynna þau og leiðbeina um framkvæmd þeirra. Hins vegar kom fram að vel hefði tekist að framfylgja ákvörðun ríkisstjórnarinnar frá sama tíma um að segja upp öllum aksturssamningum við ríkisstarfsmenn.

Í skýrslunni kom fram að um fimmtungur tekna ríkisins af virðisaukaskatti árið 2009 hefði byggst á áætlunum sem gerðar eru ef framteljandi skilar ekki skýrslu. Slíkar áætlanir eiga m.a. að hvetja framteljendur til að standa skil á skýrslum. Ríkisendurskoðun taldi ljóst að þær hefðu einungis takmörkuð áhrif að þessu leyti. Huga þyrfti að öðrum úrræðum til að bæta skilin.

Gagnrýnt var að engar samræmdar verklagsreglur væru til um hvernig standa skyldi að innheimtu skammtímakrafna. Þetta hefði að mati Ríkisendurskoðunar leitt til þess að innheimtu þeirra hefur ekki verið sinnt með eðlilegum hætti og ekki væri alltaf ljóst hver bæri ábyrgð á eftirfylgni.

Innheimtumenn ríkissjóðs sjá um að innheimta öll opinber gjöld, bæði þau sem renna til ríkisins og sveitarfélaganna. Árið 1990 gerðu fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs, Reykjavíkurborg og stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga með sér samkomulag um hvernig standa ætti að uppgjöri á staðgreiddum opinberum gjöldum. Í 10. gr. samkomulagsins segir að það skuli endurskoðað á hverju ári. Endurskoðuninni skuli lokið 1. mars ár hvert og þar með sé lokið fullnaðaruppgjöri vegna fyrra árs. Í skýrslunni kom fram að samkomulagið hefði aldrei verið endurskoðað en brýnt væri að það yrði gert.

Samkvæmt reglum um láns- og reikningsviðskipti ríkisaðila í A-hluta ríkissjóðs ber stofnunum að fá samþykki fjármálaráðuneytisins og viðkomandi fagráðuneytis ef þær hyggjast gera samninga um kaup- eða fjármögnunarleigu. Athugun Ríkisendurskoðunar leiddi í ljós að nokkur fjöldi stofnana sem gert hafa slíka samninga fékk ekki tilskilið samþykki fyrir þeim.

Markaðar tekjur ríkisins eru skattar eða gjöld sem „eyrnamerkt“ eru vissum útgjaldaliðum. Alþingi ákveður á hverju ári með fjárlögum hve stórum hluta markaðra tekna viðkomandi stofnanir eða fjárlagaliðir mega ráðstafa. Það sem eftir verður er fært sem svokallað „bundið eigið fé“ þessara stofnana eða liða. Í skýrslunni kom fram að dæmi væru um að fjárheimild stofnunar vegna markaðra tekna hefði verið mun hærri í fjárlögum en tekjurnar urðu í raun. Bent var á að þetta kæmi ekki að sök ef viðkomandi stofnun ætti bundið eigið fé upp á að hlaupa en ef svo væri ekki gæti niðurstaðan orðið sú að bundið eigið fé hennar yrði neikvætt. Ríkisendurskoðun taldi brýnt að bæði verklagsreglum við fjárlagagerð og reikningsskilareglum yrði breytt á

Þann veg að bundið eigið fé gæti ekki orðið neikvæð stærð. Einnig væri mikilvægt að auka gagnsæi við meðferð markaðra tekna og bundins eigin fjár.

Loks kom fram að yfirlit um rekstur og efnahag daggjaldastofnana sem birt voru í ríkisreikningi voru ekki samhljóða ársreikningum þeirra. Taldi Ríkisendurskoðun að þetta gæti valdið misskilningi og að til að koma veg fyrir það þyrfti að auðkenna þá liði í fjárlögum og ríkisreikningi sem eru framlagsliðir eingöngu eða sameina undir einum fjárlagalið framlög vegna sams konar verkefna, t.d. til dvalarheimila, hjúkrunarheimila eða einkaskóla.

STARFSFÓLK ENDURSKOÐUNARSVIÐS RÍKISENDURSKOÐUNAR



STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN

Í RAUN MAT Á FRAMMISTÖÐU

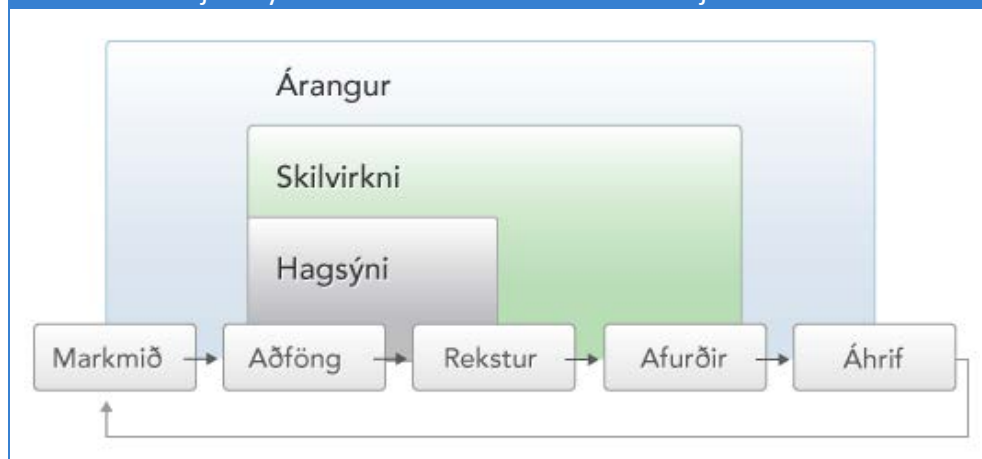
Samkvæmt 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun getur stofnunin kannað meðferð og nýtingu ríkisfjár og sett fram tillögur um leiðir til að bæta þessa þætti. Verkefnið nefnist stjórnsýsluendurskoðun og er eitt meginviðfangsefni ríkisendurskoðana hvarvetna í heiminum. Stjórnsýsluúttektir eru í raun athuganir á því hve vel ráðuneytum, stofnunum og fyrirtækjum ríkisins gengur að leysa þau verkefni sem þeim eru falin. Við þessa vinnu tekur stofnunin mið af lögum um Ríkisendurskoðun, lögskýringargögnum og stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI).

Að baki allri framleiðslu, hvort sem er á vöru eða þjónustu, búa **markmið** og til hennar þarf **aðföng** sem geta verið mjög mismunandi eftir því hvers eðlis hún er. Aðföng eru nýtt í **rekstri** til að framleiða svokallaðar **afurðir**. Þar er átt við einingar af mismunandi tagi sem í ríkisrekstri geta t.d. verið afgreidd erindi eða útskrifaðir nemendur. Afurðir geta síðan haft ýmis **áhrif** á líf skjör og umhverfi einstaklinga og samfélagið í heild (sjá eftirfarandi skýringarmynd).

MISMUNANDI SJÓNARHORN ÚTTEKTA

Í stjórnsýsluúttektum er reynt að meta hvort sú framleiðsla eða starfsemi sem um ræðir sé hagsýn, skilvirk og árangursrík. **Hagsýni** vísar til þess hve vel tekst að halda niðri kostnaði við aðföng, **skilvirkni** vísar til þess hve vel aðföng eru nýtt til að framleiða afurðir og **árangur** til þess hvort þau markmið nást sem að er stefnt. Tekið skal fram að ekki er endilega horft á mál út frá öllum þessum þremur sjónarhornum í hverri stjórnsýsluúttekt.

Líkan af stjórnsýsluendurskoðun – mismunandi sjónarhorn úttekta



Árið 2010 var samtals um 19.250 vinnustundum varið til stjórnsýsluendurskoðunar eða sem samsvarar um fjórðungi af heildarfjölda virkra vinnustunda hjá stofnuninni. Þetta er mun hærra hlutfall en undanfarin ár og skýrist af því að með skipulags-

breytingum á síðasta ári (sjá bls. 11–12) fjölgaði starfsmönnum stjórnsýslusviðs úr 7 í 13. Einn hætti raunar störfum á árinu þannig að í lok þess voru starfsmenn sviðsins 12.

ÚTTEKTIR SEM LOKIÐ VAR ÁRIÐ 2010

Niðurstöður stjórnsýsluúttekta eru settar fram í skýrslum sem sendar eru forseta Alþingis og hlutaðeigandi aðilum og birtar opinberlega á vefsíðu Ríkisendurskoðunar, www.rikisend.is. Árið 2010 luku starfsmenn stjórnsýslusviðs við samtals 22 skýrslur miðað við 6–8 undanfarin ár. Þessi aukning stafar einkum af því að úttektir eru nú yfirleitt afmarkaðri en áður og taka því að jafnaði skemmri tíma. Auk skýrslna af hefðbundinni lengd birti stofnunin allmargar styttri skýrslur, allt niður í nokkur hundruð orð (sjálfstæðar ábendingar). Með þessum breytingum vill Ríkisendurskoðun stuðla að því að Alþingi og stjórnvöld fái tímanlegar upplýsingar sem nýtast þeim við ákvarðanatöku. Þá má að hluta til rekja aukin afköst stjórnsýslusviðs til þess að starfsmönnum sviðsins hefur fjölgað, eins og að framan er getið.

22 SKÝRSLUR

Árið 2010 lauk stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar við eftirtaldar skýrslur:

- [*Stuðningur við atvinnu- og byggðabróun*](#)
- [*Skýrsla um eftirfylgni: Kostnaður, skilvirkni og gæði háskólakennslu \(2007\)*](#)
- [*Skýrsla um eftirfylgni: Vinnueftirlit ríkisins \(2007\)*](#)
- [*Ábending frá Ríkisendurskoðun. Meðferð umsókna og styrkja úr atvinnu-
þróunarsjóðum*](#)
- [*Skýrsla um eftirfylgni: Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna \(2007\)*](#)
- [*RES Orkuskóli. Rekstrarstaða – framtíðarsýn*](#)
- [*Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup á tækniþjónustu vegna Norðurlanda-
ráðsþings*](#)
- [*Sameining í ríkisrekstri – 3. Eitt félag um flugleiðsögu og flugvallarekstur*](#)
- [*Sameining í ríkisrekstri – 2. Myndun Þjóðskrár Íslands*](#)
- [*Skýrsla um eftirfylgni: St. Jósefsspítali – Sólvanur \(2007\)*](#)
- [*Framkvæmd búvörusamninga*](#)
- [*Keilir ehf. Ríkisframlög og áranur*](#)
- [*Þjónusta við fatlaða*](#)
- [*Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup Fasteigna ríkisins á málningarþjónustu*](#)
- [*Sameining í ríkisrekstri – 1. Landið sem eitt skattumdæmi*](#)
- [*Ábending frá Ríkisendurskoðun. Þjónustusamningur um Heilbrigðisstofnun
Suðausturlands*](#)
- [*Skipulag og úrræði í fangelsismálum*](#)
- [*Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 4. Verktakaþrengingur hjá Fasteignaskrá*](#)
- [*Eftirfylgni stjórnsýsluúttekta ársins 2006*](#)
- [*Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 3. Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja*](#)
- [*Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 2. Verktakaþrengingur hjá Háskóla Íslands*](#)
- [*Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 1. Innkaupastefna ráðuneyta*](#)

ENDURSKOÐUN STARFSÁÆTLUNAR

Árið 2010 var þriggja ára starfsáætlun stjórnsýslusviðs endurnýjuð og nær nýja áætlunin til tímabilsins 2010–12. Þar kemur fram að úttektir á tímabilinu muni

sérstaklega beinast að þeim vandamálum sem stjórnvöld og stofnanir ríkisins standa frammi fyrir vegna minnkandi ríkistekna, samdráttar í opinberum rekstri og endurskipulagningar opinberrar þjónustu. Hugað verði að leiðum sem stuðla að bættri meðferð ríkisfjár og hagkvæmni í rekstri ríkisins og einstakra stofnana þess. Einnig verði fylgst með því hvort verkefni eða þjónusta sem ríkið greiðir fyrir séu unnin í samræmi við lög og reglur. Þá verði fylgst með daglegum rekstri ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja ríkisins og almennum áætlunum og aðgerðum ríkisins í einstökum málaflokkum (sjá einnig umfjöllun í sérramma).

EFTIRFYLGN STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA

Ríkisendurskoðun leitast við að meta árangur stjórnsýsluendurskoðunar með því að kanna viðbrögð stjórnvalda og stofnana við ábendingum sem fram koma í skýrslum. Slík eftirfylgni fer fram u.þ.b. þremur árum eftir að skýrsla er gefin út. Árangur er metinn út frá því hvort telja megi að ábendingar hafi verið framkvæmdar að fullu eða hluta.

Árið 2010 fylgdi stofnunin eftir fimm stjórnsýsluúttektum frá árinu 2007 með fyrrgreindum hætti. Samtals voru settar fram 45 ábendingar í þessum úttektum. Þar af taldi Ríkisendurskoðun að 23 hefðu verið framkvæmdar að fullu, 9 að hluta en 12 ekki. Stofnunin ákvað að draga eina ábendingu til baka en ítrekaði þær sem ekki höfðu verið framkvæmdar eða aðeins að hluta. Slík ítrekun er nýmæli í starfseminni en með þessu móti vill Ríkisendurskoðun þrýsta á stjórnvöld að fylgja ábendingunum eða a.m.k. taka rökstudda afstöðu til þeirra. Samandregið yfirlit um niðurstöður eftirfylgni stjórnsýsluúttekta áranna 2005–7 má sjá í eftirfarandi töflu.

Eftirfylgni stjórnsýsluúttekta áranna 2005–7						
Ár	Skýrslur	Ábendingar	Framkvæmdar	Árangur	Dregnar til baka	Ítrekaðar
2008	4 frá 2005	42	38	90%		
2009	3 frá 2006	29	22	76%		
2010	5 frá 2007	45	32	71%	1	21
Samtals	12	116	92	79%	1	21

Vart þarf að taka fram að Ríkisendurskoðun ræður ekki viðbrögðum stjórnvalda eða stofnana við ábendingum sem settar eru fram í skýrslum hennar. Hins vegar gildir almennt að því betur sem ábending er rökstudd, þeim mun meiri líkur eru á því að hún verði tekin til greina.

ÚR STARFSÁÆTLUN STJÓRNSÝSLUSVIÐS 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:

- SPARNAÐUR 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 markvissa miðlun upplýsinga um þau verkefni sem unnið er að hverju sinni

ÚTDRÁTTUR ÚR VÖLDUM SKÝRSLUM ÁRSINS 2010

SKÝRSLUR UM INNKAUPAMÁL RÍKISINS

Í samræmi við [starfsáætlun sína um stjórnsýsluendurskoðun fyrir árin 2009–11](#) ákvað Ríkisendurskoðun haustið 2009 að hefja úttekt á innkaupamálum ríkisins. Ráðgert var að skipta henni í nokkra sjálfstæða áfanga og birta skýrslu fyrir hvern þeirra. Árið 2010 voru birtar samtals fjórar slíkar áfangaskýrslur og tvær sjálfstæðar ábendingar.

Í skýrslunni [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 1. Innkaupastefna ráðuneyta](#) kom fram að undanfarin ár hafa ráðuneyti og stofnanir í A-hluta ríkissjóðs keypt vörur, þjónustu og verklegar framkvæmdir fyrir um 100 ma.kr. á ári. Ríkisendurskoðun taldi að ráðuneytin þyrftu að huga betur en hingað til að því hvernig þau og stofnanir sem undir þau heyrðu stæðu að innkaupum. Jafnframt voru ráðuneytin hvött til að setja sér og undirstofnunum sínum tímasett og mælanleg markmið um hagkvæm og árangursrík innkaup og fylgjast með árangrinum. Einnig kom fram að ekki hefðu öll

markmið innkaupastefnu ríkisins, sem sett var 2002, náðst og óvíst væri með önnur þar sem trausta mælikvarða á árangur hefði skort. Var fjármálaráðuneytið hvatt til að ráða bót á þessu. Þá taldi Ríkisendurskoðun að merkja ætti sérstaklega innkaup í bókhaldi ríkisins eftir innkaupaaðferð til að auðvelda ráðuneytum og stofnunum að meta ávinning mismunandi aðferða. Samkvæmt innkaupastefnu ríkisins eiga öll ráðuneyti og stofnanir að vera áskrifendur að rammasamningum Ríkiskaupa sem eiga að stuðla að hagkvæmum innkaupum þeirra. Í skýrslunni kom fram að engu að síður hefðu mörg ráðuneyti heimilað stofnunum sínum að sneiða fram hjá þessum samningum. Mikilvægt væri að fjármálaráðherra setti samræmdar reglur um slík frávik. Þá var fjármálaráðuneytið hvatt til þess að kynna innkaupastefnu ríkisins betur fyrir hlutaðeigandi aðilum og gera skýra framkvæmdaáætlun um rafræn innkaup. Loks var fjármálaráðherra hvattur til að setja samræmdar siðareglur um opinber innkaup sem næðu til allra ráðuneyta og stofnana.

Í skýrslunni [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 2. Verktakagreiðslur við Háskóla Íslands](#) kom fram að árið 2009 námu greiðslur fyrir kennslu sem skilgreind er sem endurmenntun og fer fram utan venjulegs vinnutíma samtals um 84 m.kr. til þeirra 23 aðila sem hæstar þóknarir fengu. Ríkisendurskoðun taldi að fyrirkomulag þessara verktakagreiðslna væri um margt óeðlilegt. Að mati Ríkisendurskoðunar bar umrædd verktakavinna öll einkenni venjulegrar launavinnu þar sem þeir sem hana stunda fá aðstöðu, nauðsynleg aðföng og aðstoð frá starfsmönnum skólans endurgjaldslaust. Í skýrslunni var skólinn hvattur til að fylgja reglum skattyfirvalda um mun verktakavinnu og launþegavinnu. Einnig var skólinn hvattur til að tryggja gegnsæi og jafnræði við val á kennurum sem sinna endurmenntunarnámi. Þá taldi Ríkisendurskoðun að skólinn þyrfti að herða á reglum um helgun í starfi til að tryggja að viðamikil aukastörf akademískra starfsmanna, jafnt innan sem utan skólans, kæmu ekki niður á vinnu þeirra fyrir hann.

Í skýrslunni [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 3. Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja](#) kom fram að misbrestur væri á því að stofnanir virtu ákvæði laga um útboðsskyldu og skyldu til að bera saman verð milli seljenda vara og þjónustu. Athugunin náði til viðskipta að verðmæti 500 þús.kr. og þar yfir á tímabilinu janúar til október 2009. Ríkisendurskoðun gerði athugasemdir við viðskipti 45 stofnana og fjárlagaliða við 104 birgja, þ.e. 13% úrtaksins. Til að stuðla að því að ríkisstofnanir virtu ákvæði laga um verðsamanburð við innkaup lagði Ríkisendurskoðun til að fjármálaráðuneytið kæmi á fót miðlægum auglýsingavef til að auka jafnræði og gagnsæi. Einnig mælist stofnunin til þess að mótaður yrði gátlisti um verðkannanir innkaupa þegar þau væru undir viðmiðunarfjárhæðum. Þá hvatti stofnunin Ríkiskaup til þess að fjölga tegundum rammasamninga en það eru samningar sem gerðir hafa verið við fjölmörg fyrirtæki og veita ríkisstofnunum sérkjör í viðskiptum við þau.

Í skýrslunni [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 4. Verktakagreiðslur hjá Fasteignaskrá](#) kom fram að á árunum 2000 til 2009 hafi Fasteignaskrá greitt fyrirtækinu Tölvuskjölum ehf. meira en 100 m.kr. fyrir verktakaþjónustu. Samkvæmt samningi milli þessara aðila hafi tiltekinn starfsmaður fyrirtækisins stýrt tölvudeild stofnunarinnar, haft þar vinnuaðstöðu og fastan viðverutíma. Ríkisendurskoðun taldi þetta fyrirkomulag óeðlilegt og að það bæri öll merki svokallaðrar gerviverktöku. Í kjölfar

samskipta við Ríkisendurskoðun ákvað Fasteignaskrá að enda umræddan verksamning. Í skýrslunni voru ríkisstofnanir minntar á mikilvægi þess að fylgja reglum um mun verktakavinnu og launþegavinnu og að auglýsa jafnan laus störf.

Í ábendingunni [Kaup Fasteigna ríkissjóðs á málningarvinnu](#) kom fram að eitt fyrirtæki hefði annast alla málningarþjónustu fyrir Fasteignir ríkissjóðs á Akureyri og Laugum í Reykjadal undanfarin þrjú ár. Samið hefði verið beint við fyrirtækið um þessi verkefni og ekki leitað tilboða frá öðrum. Ríkisendurskoðun taldi að umrædd viðskipti hefðu farið í bága við lög um opinber innkaup sem m.a. skylda stofnanir til að gera verðsamanburð milli sem flestra fyrirtækja ef fjárhæðir innkaupa eru undir viðmiðunarmörkum útboðsskyldu. Voru Fasteignir ríkissjóðs hvattar til að endurskoða verklag sitt við innkaup með það að markmiði að gæta jafnræðis milli fyrirtækja.

SKÝRSLUR UM SAMEINGU RÍKISSTOFNANA

Í september 2009 kynnti ríkisstjórnin áform sín um að endurskipuleggja opinbera þjónustu og sameina stofnanir. Fljótlega í kjölfarið ákvað Ríkisendurskoðun að fylgjast með því hvernig þessi áform gengju fram og meta hvernig til tækist. Í þessu skyni var útbúinn sérstakur listi með spurningum sem beint skyldi til ráðuneyta og starfshópa sem tækju að sér að stýra fyrirhuguðum breytingum. Spurningarnar lúta í senn að undirbúningi og framkvæmd fyrirhugaðra breytinga og fela í sér þau árangursviðmið sem stofnunin horfir til við matið. Verkefnið flokkast undir svokallað samtímaeftirlit en í því felst að fylgst er með atburðum jafnóðum og þeim vindur fram í stað þess að gera úttekt eftir á, eins og hingað til hefur verið venjan. Á árinu 2010 voru gefnar út þrjár skýrslur með niðurstöðum úttekta á sameiningu ríkisstofnana.

Í skýrslunni [Sameining í ríkisrekstri – 1. Landið eitt skattumdæmi](#) kom fram að stofnunin gerði ekki athugasemd við undirbúning sameiningar skattstjóraembætta landsins sem fór fram í ársbyrjun 2010. Hún hafi byggt á skýrum faglegum og fjárhagslegum markmiðum. Þá taldi stofnunin að kostnaður vegna hennar myndi rúmast innan fjárheimilda. Enn fremur lægi fyrir skýr verk- og tímaáætlun um hana. Ríkisendurskoðun benti þó á að mikilvægt væri að stutt yrði við starfsfólk í því breytingaferli sem framundan væri hjá nýju sameinuðu embætti.

Í skýrslunni [Sameining í ríkisrekstri – 2. Myndun þjóðskrár Íslands](#) kom fram að ákvörðun um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands hafi verið tekin að vel athuguðu máli og markmið hennar hafi verið skýr. Þá sagði að áætlun um framkvæmd sameiningarinnar kvæði skýrt á um verkefni og áherslur með tímasettum markmiðum. Hún væri nýmæli í samskiptum stofnunar og ráðuneytis og til fyrirmyndar að mati Ríkisendurskoðunar. Hins vegar taldi stofnunin brýnt að fyrsta reglulega endurskoðun áætlunarinnar færi fram fyrir lok ársins 2010.

Í skýrslunni [Sameining í ríkisrekstri – 3. Eitt félag um flugleiðsögu og flugvallarekstur](#) sagði að ákvörðun um sameiningu Keflavíkurflugvallar ohf. og Flugstoða ohf. hefði verið tekin að vel athuguðu máli og markmið hennar hefðu verið skýr. Verkstjórn í ferlinu og upplýsingamiðlun til starfsmanna hefði verið með eðlilegum hætti. Engu að síður taldi Ríkisendurskoðun að undirbúningi sameiningarinnar hefði verið áfátt í nokkrum atriðum. Fjárhagsleg áhrif hennar hefðu ekki verið metin fyrirfram á heild-

stæðan hátt né heldur kostnaður af henni. Þá hefði ekki verið gengið frá langtíma-áætlun fyrir Ísavia áður en félagið tók til starfa vegna óvissu í rekstrarumhverfi þess.

ÚTTEKT Á STARFSEMI KEILIS EHF.

Í skýrslunni [Keilir ehf. Ríkisframlög og árangur](#) sagði að erfitt væri að meta árangur af starfi Keilis ehf. eða hverju fjárveitingar til hans hefðu skilað. Þótt margt væri augljóslega vel gert í starfi skólans taldi Ríkisendurskoðun engu að síður að hann þyrfti að efla enn frekar faglegt gæðastarf sitt. Fram kom að í árslok 2009 hefði uppsafnaður halli af rekstri Keilis numið 136 m.kr. og skuldir 463 m.kr. Óvíst væri hvort fjárhagslegur grundvöllur væri fyrir rekstri skólans. Bent var á að ríkisvaldinu væri ekki að lögum skylt að styðja einkaskóla á borð við Keili og að þeim bæri sjálfum að tryggja eigið rekstraröryggi.

Gagnrýnt var að Keilir hefði nýtt hluta af framlögum sem hann fékk til að sinna sk. frumgreinakennslu til annarra verkefna. Ríkisendurskoðun taldi brýnt að fjárveitingar ríkisins til skólans rynnu til þeirra verkefna sem um hefði verið samið. Þá taldi stofnunin að við núverandi aðstæður í ríkisfjármálunum þyrftu stjórnvöld að setja skýra stefnu um fjárveitingar til skólastarfs. Eðlilegt væri að þær tækju mið af faglegri greiningu á þörf samfélagsins fyrir mismunandi menntun. Ekki yrði fallist á að ríkisstyrktir einkaskólar gætu vaxið óhindrað og án samráðs við menntayfirvöld. Enn fremur þyrfti mennta- og menningarmálaráðuneytið að efla bæði fjárhagslegt og faglegt eftirlit með einkaskólum sem það hefði samið við.

ÚTTEKT Á FANGELSISMÁLUM

Í skýrslunni [Skipulag og úrræði í fangelsismálum](#) kom fram að einstaklingar sem biðu eftir því að hefja afplánun refsídóma voru þrefalt fleiri árið 2009 en árið 2005. Einnig að meðalbiðtími frá því að einstaklingur var boðaður í afplánun og þar til hún hófst hefði meira en tvöfaldast á tímabilinu. Þá væru dæmi um að skortur á rými í fangelsum landsins hefðu valdið því að óskilorðsbundnir dómar hefðu fyrnst áður en afplánun gat hafist. Að mati stofnunarinnar gat þetta dregið úr varnaðaráhrifum refsinga og grafið undan trausti almennings á réttarvörslukerfinu.

Ríkisendurskoðun benti á að brýnt væri að mótuð yrði skýr heildarstefna um fullnustu refsinga, þ.e. þann hluta réttarvörslukerfisins sem sér um framkvæmd refsinga. Þá taldi Ríkisendurskoðun að forstjóri Fangelsismálastofnunar ætti að fá vald til að skipa forstöðumenn fangelsa í stað ráðherra. Tryggja yrði að stofnunin hefði fjármagn til að sinna lögbundnum verkefnum sínum með viðunandi hætti. Þá lagði Ríkisendurskoðun til að unnið yrði að því að draga úr endurkomum í fangelsi, m.a. með því að auka möguleika fanga á því stunda atvinnu eða nám.

Í skýrslunni kom fram að hugmyndir hefðu verið uppi um að rýmka heimildir Fangelsismálastofnunar til að leyfa föngum að afplána dóma með svokallaðri samfélagsþjónustu eða veita þeim reynslulausn. Kanna ætti hvort þessi skipan samrýmdist reglunni um þrískiptingu ríkisvaldsins en samkvæmt henni væri það dómstóla að ákveða refsingar.

ÚTTEKT Á ÞJÓNUSTU VIÐ FATLAÐA

Í skýrslunni [þjónusta við fatlaða](#) var bent á ýmsa veikleika í skipulagi og stjórnun málaflokksins. T.d. lægi ekki fyrir formlega samþykkt heildarstefna um hann og fjárveitingar tækju ekki mið af reglulegu mati á þörf fyrir þjónustu. Einnig væri eftirliti með starfseminni ábótavant og því ekki tryggt að jafnræði ríkti meðal þjónustuþega.

Svæðisskrifstofur sjá um að veita þjónustu við fatlaða í umboði félags- og tryggingamálaráðuneytisins. Að auki hefur ráðuneytið samið við fimm sveitarfélög eða byggðasamlög um að veita þjónustuna gegn greiðslum úr ríkissjóði. Í skýrslunni kom fram að ekki lægi fyrir með hvaða hætti þessir samningar hefðu verið uppfylltir.

Fram kom að áformað væri að flytja málaflokkinn alfarið frá ríki til sveitarfélaga árið 2011. Ráðuneytið myndi þó eftir sem áður bera ábyrgð á yfirstjórn hans og hafa eftirlit með þjónustunni. Þrátt fyrir þessi áform lægi ekki fyrir mat á því hvaða ávinningi flutningurinn myndi hugsanlega skila og gagnrýndi Ríkisendurskoðun það.

Í skýrslunni var bent á ýmsar leiðir til að bæta stjórnun málaflokksins. Meðal annars þyrfti að samþykkja formlega heildarstefnu þar sem fram kæmi skýr forgangsörðun, aðgerðaáætlun og mælikvarðar á árangur. Einnig þyrfti að tryggja samræmi þjónustunnar milli stofnana og landshluta og að fjárveitingar til hennar tækju mið af reglulegu mati á þjónustuþörf. Þá væri brýnt að bæta allt eftirlit með þjónustunni.

STARFSFÓLK STJÓRNSÝSLUSVIÐS RÍKISENDURSKOÐUNAR



ÖNNUR VIÐFANGSEFNI

FJÖLBREYTT EFTIRLITSVERKEFNI

Árið 2010 varði Ríkisendurskoðun samtals um 7% af heildarfjölda virkra vinnustunda til eftirlitsverkefna annarra en fjárhagsendurskoðunar eða stjórnsýsluendurskoðunar. Hér er einkum um að ræða eftirlit með framkvæmd fjárlaga, eftirlit með fjármálum stjórnmalasamtaka og frambjóðenda og eftirlit með sjálfseignarstofnunum. Þá má nefna að á árinu 2010 sömdu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga við Ríkisendurskoðun um að stofnunin gerði sérstaka athugun á fjárhagsstöðu sveitarfélagsins Álfтанess.

Um 19% virkra vinnustunda var ráðstafað til yfirstjórnar og stoðþjónustu. Þar er m.a. átt við störf ríkisendurskoðanda, almennan rekstur stofnunarinnar, mötuneyti, móttöku og tölvuþjónustu við starfsmenn. Einnig fellur þar undir lögfræðileg ráðgjöf við ríkisendurskoðanda og fagsvið stofnunarinnar, upplýsingamiðlun, útgáfumál og alþjóðleg samskipti.

Samtals voru starfsmenn sem sinntu stoðþjónustu og eftirlitsverkefnum öðrum en fjárhagsendurskoðun eða stjórnsýsluendurskoðun 11 í árslok 2010.

EFTIRLIT MEÐ FRAMKVÆMD FJÁRLAGA

TVÆR SKÝRSLUR ÁRIÐ 2010

Auk reglubundinnar fjárhagsendurskoðunar sinnir Ríkisendurskoðun sérstöku eftirliti með framkvæmd fjárlaga í samræmi við lög um stofnunina. Í þessu felst að fylgjast með því hvort stofnanir fara að ákvæðum fjárlaga, fjárreiðulaga og reglugerðar um framkvæmd fjárlaga.

Árið 2010 birti Ríkisendurskoðun tvær skýrslur um niðurstöður eftirlits með framkvæmd fjárlaga. Í skýrslunni [Framkvæmd fjárlaga 2009 og janúar til apríl 2010](#) kom fram að heildargjöld A-hluta ríkissjóðs árið 2009 hefðu verið innan fjárheimilda en umfram fjárlög. Áform um tekjuöflun ríkisins á árinu 2009 hefðu gengið eftir og gott betur. Þá hefðu tekjur ríkisins á fyrstu fjórum mánuðum ársins 2010 verið lægri en áætlað var og gjöldin innan fjárheimilda. Enn fremur kom fram að færri stofnanir hefðu verið með verulegan uppsafnaðan halla í árslok 2009 en á sama tíma árin þar á undan.

Í skýrslunni [Framkvæmd fjárlaga 2010. Janúar til ágúst](#) kom fram að tekjur ríkisins á fyrstu 8 mánuðum ársins 2010 hefðu verið yfir áætlun. Gjöld ríkisins hefðu aftur á móti verið undir áætlun og afkoma ríkissjóðs því betri en búist hafði verið við í upphafi ársins. Engu að síður hefði orðið 52 ma.kr. halli á tímabilinu. Ríkisendurskoðun taldi að draga þyrfti verulega úr útgjöldum og/eða auka tekjur á næsta ári ættu markmið stjórnvalda um að rekstur ríkissjóðs skilaði afgangi árið 2013 að nást. Þá kom fram að

mörg dæmi væru um að ráðuneytin hefðu samþykkt rekstraráætlanir stofnana sem ekki rúmuðust innan fjárheimilda þeirra. Ástæðan væri sú að ráðuneytin vildu gefa þessum stofnunum lengri tíma en eitt ár til að greiða niður uppsafnaðan halla. Í skýrslunni var bent á að ráðuneytin hefðu ekki lagaheimild til að gera þetta og brýnt væri að Alþingi gripi í taumana.

EFTIRLIT MEÐ FJÁRREIÐUM STJÓRNMÁLASAMTAKA OG FRAMBJÓÐENDA

Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með fjármálum stjórnmalasamtaka og frambjóðenda samkvæmt [lögum nr. 162/2006](#). Lögin skylda stjórnmalasamtök til að skila samstæðureikningi, þ.e. ársreikningi fyrir allar einingar sem undir þau falla, til Ríkisendurskoðunar sem í kjölfarið skal birta útdrátt úr honum. Þá skylda þau frambjóðendur í persónukjöri innan stjórnmalasamtaka, hvort sem um er að ræða prófkjör/forval eða kjör til embættis innan samtaka, að skila stofnuninni uppgjöri um tekjur og kostnað vegna kosningabaráttu. Fari kostnaður frambjóðanda ekki fram úr marki sem tilgreint er í lögnum nægir honum þó að skila skriflegri yfirlýsingu þar um. Ríkisendurskoðun skal síðan birta útdrátt úr slíkum uppgjörum. Reikningur stjórnmalasamtaka skal vera endurskoðaður og áritaður af endurskoðanda en uppgjör frambjóðanda skal vera áritað af honum sjálfum.

LÖG NR. 162/2006

Í byrjun febrúar 2010 birti Ríkisendurskoðun útdrátt úr ársreikningum Framsóknarflokksins, Íslandshreyfingarinnar – lífandi lands, Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs fyrir árið 2008. Stofnuninni höfðu á þessum tíma ekki borist ársreikningar frá Frjálslynda flokknum og Sjálfstæðisflokknum. Þeir bárust nokkru síðar og var þá birtur útdráttur úr þeim. Um miðjan desember var svo birtur útdráttur úr reikningum Borgarahreyfingarinnar, Hreyfingarinnar, Samtaka fullveldissinna og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs fyrir árið 2009. Á þessum tíma höfðu ekki borist reikningar frá Framsóknarflokknum, Frjálslynda flokknum, Samfylkingunni og Sjálfstæðisflokknum. Þeim var skilað nokkru síðar og var birtur útdráttur úr þeim jafnóðum og þeir bárust stofnuninni.

Kosið var til sveitarstjórna hinn 29. maí 2010. Í janúar var öllum frambjóðendum í prófkjöri eða forvali innan stjórnmalaflokkanna sent bréf þar sem þeir voru minntir á lögbundna upplýsingaskyldu sína. Einnig voru birtar auglýsingar í dagblöðum þar sem athygli frambjóðenda var vakin á þessari skyldu. Samkvæmt þágildandi lögum um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda (lögnum var breytt í nóvember 2010) áttu frambjóðendur að skila Ríkisendurskoðun gögnum eigi síðar en sex mánuðum frá kjördegi. Þeim var því gefinn skilafrestur til 29. nóvember en í lok desember hafði einungis um helmingur þeirra skilað.

**SVEITARSTJÓRNAR-
KOSNINGAR**

Kosið var til stjórnlagabings hinn 27. nóvember 2010. Í lögum nr. 90/2010 um stjórnlagabing sagði að ákvæði laga um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda skyldu gilda eftir því sem við ætti um framlög eða styrki sem frambjóðendur til þingsins fengju. Um miðjan nóvember sendi Ríkisendurskoðun öllum frambjóðendum tölvuskeyti þar sem athygli þeirra var vakin á því að þeim bæri að skila stofnuninni upplýsingum um framlög og kostnað vegna kosningabaráttu sinnar. Með breytingu á

**STJÓRNLAGABINGS-
KOSNINGAR**

lögum um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda, sem tók gildi í nóvember á síðasta ári, var frestur til að skila upplýsingum til Ríkisendurskoðunar stytur úr sex mánuðum frá kjördegi í þrjá. Í samræmi við þetta var frambjóðendum veittur skilafrestur til 28. febrúar 2011.

LÖGFRÆÐIÁLIT UM HÆFI STARFSMANNA RÍKISENDURSKOÐUNAR

Árið 2010 var spurt á opinberum vettvangi hvort ríkisendurskoðandi og yfirlögfræðingur stofnunarinnar væru hugsanlega vanhæfir til að fjalla um málefni tilgreindra ráðherra eða ríkisstjórnar í heild. Ástæða þessara vanga-veltna var sú að þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, Kristján L. Möller, er mágur Sveins Arasonar ríkisendurskoðanda og Jóhanna Sigurðardóttir forsætisráðherra er mágkona Lárusar Ögmundssonar yfirlögfræðings.

Af þessu tilefni fól Ríkisendurskoðun Margréti Völu Kristjánsdóttur, lektor við Háskólann í Reykjavík, að vinna [lögfræðilega greinargerð um hæfisreglur sem gilda um starfsmenn stofnunarinnar o.fl.](#) Þar kemur fram að samkvæmt lögum um stofnunina skulu starfsmenn hennar í einu og öllu vera óháðir þeim ráðuneytum og stofnunum sem þeir hafa fagleg samskipti við. Til þess að starfsmenn geti talist óháðir mega aðstæður ekki vera þannig að hætta sé á að svokölluð ómálefnaleg sjónarmið hafi áhrif á störf þeirra. Slíkar aðstæður geta valdið því að viðkomandi starfsmaður teljist vanhæfur í skilningi stjórnsýsluréttar.

Samkvæmt stjórnsýslulögum er starfsmaður vanhæfur ef hann er eða hefur verið skyldur

eða mægður aðila máls. Lögin gilda um svokallaðar stjórnvaldsákvarðanir ríkis og sveitarfélaga en ekki um stofnanir Alþingis og dómstóla. Þar sem Ríkisendurskoðun starfar á vegum Alþingis gilda lögin ekki um hana. Engu að síður gildir óskráð vanhæfisregla stjórnsýsluréttarins um starfsfólk Ríkisendurskoðunar, samkvæmt umræddu lögfræðilíti. Þessi regla gildir ekki aðeins um stjórnvaldsákvarðanir heldur einnig um annars konar samskipti opinberra aðila við borgara, lögaðila og aðra opinbera aðila. Þá gildir hún ekki einungis um stofnanir framkvæmdarvaldsins og sveitarfélög heldur einnig um stofnanir löggjafar- og dómsvalds. Því á hún við um endurskoðun og eftirlit á vegum Ríkisendurskoðunar. Starfsmenn stofnunarinnar geta þannig talist vanhæfir ef verkefni beinast að þeim sjálfum eða nánum venslamönnum þeirra. Við mat á því hvort starfsmaður sé vanhæfur verður þó, samkvæmt álitinu, að meta aðstæður hverju sinni. Til að starfsmaður teljist vanhæfur við afgreiðslu máls þar sem venslamenn hans koma við sögu verða þeir síðarnefndu að eiga hagsmuni af niðurstöðu málsins. Þeir hagsmunir þurfa enn fremur að vera til þess fallnir að hafa áhrif á afstöðu starfsmannsins.

EFTIRLIT MEÐ SJÁLFSEIGNARSTOFNUNUM

Samkvæmt lögum nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá er Ríkisendurskoðun falið að annast eftirlit með þeim aðilum sem lögin ná til en þeir eru nú rúmlega 700. Einkum er hér um að ræða sjálfseignarstofnanir sem ekki stunda atvinnurekstur, s.s. ýmsa styrktar- og minningarsjóði. Þessum aðilum er skylt að senda ársreikninga sína til Ríkisendurskoðunar sem skal hafa eftirlit með því

að þeir skili sér. Þá er stofnuninni gert að halda skrá yfir þessa aðila. Hafi reikningur ekki borist í eitt ár eða hann reynst ófullkominn að einhverju leyti getur Ríkisendurskoðun vísað málinu til sýslumanns sem eftir atvikum getur falið lögreglu að rannsaka fjárreiður viðkomandi aðila.

Í mars á síðasta ári sendi Ríkisendurskoðun áskorun til vörslumanna 220 sjálfseignarstofnana sem ekki höfðu skilað reikningum sínum fyrir fleiri en eitt ár. Í lok apríl hafði 121 af þeim skilað gögnum til stofnunarinnar en 99 ekki. Í samræmi við heimildir í lögum hefur Ríkisendurskoðun beitt sér fyrir því að sjálfseignarstofnanir sem ekki hafa neina starfsemi verði sameinaðar öðrum með skyld markmið eða lagðar niður. Þá hefur stofnunin vísað máli eins aðila til sýslumanns.

Einu máli vísað til sýslumanns

Í maí birti Ríkisendurskoðun [Yfirlit um sjálfseignarstofnanir og sjóði sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá fyrir rekstrarárið 2008](#). Þar kom m.a. fram að um þriðjungur aðila sem lögum samkvæmt áttu að skila reikningum sínum fyrir árið 2008 til Ríkisendurskoðunar hafði ekki gert það.

LÖGFRÆÐILEGAR ÁLITSGERÐIR

Árlega þarf Ríkisendurskoðun að fjalla um eða láta í ljós álit sitt á margvíslegum lögfræðilegum álitamálum sem varða fjárreiður og stjórnsýslu ríkisins. Yfirleitt eru þau unnin í tengslum við endurskoðunar- og eftirlitsverkefni stofnunarinnar og birt, með einum eða öðrum hætti, í skýrslum hennar. Árið 2010 var t.d. fjallað um ýmis lagaleg álitaefni í skýrslunni [Endurskoðun ríkisreiknings 2009](#).

ÚTTEKT Á FRAMKVÆMD ÞJÓNUSTUSAMNINGS VIÐ HRAÐBRAUT

Í júní 2010 fór mennta- og menningarmálaráðuneytið þess á leit við Ríkisendurskoðun að hún kannaði framkvæmd þjónustusamnings ráðuneytisins við Hraðbraut ehf. Í skýrslunni [Framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut](#) kom fram að á tímabilinu 2003–9 hefðu nemendur skólans verið um fimmtungi færri en samningurinn gerði ráð fyrir. Framlög ríkisins hefðu hins vegar miðast við þessar áætlanir og því hefði skólinn fengið samtals 192 m.kr. umfram það sem honum bar á tímabilinu. Samkvæmt skýru ákvæði í þjónustusamningnum hefði uppgjör átt að fara fram árlega þar sem áætlun um nemendafjölda og framlög væru borin saman við rauntölur. Slíkt uppgjör hefði aldrei farið fram og gagnrýndi Ríkisendurskoðun það. Taldi stofnunin ljóst að skólinn hefði ekki fengið ofgreidd framlög ef umræddu samningsákvæði hefði verið framfylgt.

Fram kom að á tímabilinu 2003–9 hefðu arðgreiðslur skólans til eigenda hans numið samtals 82 m.kr. Ríkisendurskoðun taldi að skólinn hefði í raun ekki haft fjárhagslegt bolmagn til að greiða þennan arð. Þá kom fram að lán skólans til aðila tengdra eigendum hans hefðu numið samtals 50 m.kr. í árslok 2009. Þessar lánveitingar taldi Ríkisendurskoðun óeðlilegar enda tengdust þær ekki rekstri skólans. Óvíst væri að fjárhagslegar forsendur væru fyrir áframhaldandi rekstri hans.

Þegar skýrslan kom út hafði mennta- og menningarmálaráðuneytið ákveðið að fara ekki fram á að skólinn endurgreiddi ofgreidd framlög á tímabilinu 2004–6 en þau

námu rúmlega 126 m.kr. Ríkisendurskoðun taldi að ráðuneytið hefði ekki heimild til að gefa eftir þessa skuld.

ATHUGUN Á FJÁRHAGSSTÖÐU SVEITARFÉLAGSINS ÁLFTANESS

Árið 2010 gerði Ríkisendurskoðun sérstaka athugun á fjárhagsstöðu sveitarfélagsins Álftaness samkvæmt samkomulagi við ráðuneyti sveitarstjórnarmála og Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga. Í [skýrslu stofnunarinnar](#), sem var birt í júlí, kom fram að skuldir og aðrar fjárhagslegar skuldbindingar sveitarfélagsins hefðu sjöfaldast á tímabilinu 2006–9. Tekjur sveitarfélagsins dygðu ekki til að standa undir rekstri og því væri það komið í greiðsluþrot. Að mati Ríkisendurskoðunar mátti að miklu leyti rekja þessa erfiðu stöðu til ákvarðana sveitarstjórnar á fyrrnefndu tímabili. Einkum ákvarðana um að semja við einkaaðila um að byggja sundlaug, íþróttahús og aðrar þjónustubyggingar og leigja síðan þessi mannvirki af þeim. Fram kom að umræddir samningar væru ýmist til 30 eða 50 ára og óuppsegjanlegir. Skuldbindingar samkvæmt þeim námu samtals rúmlega fjórum ma.kr. að núvirði þegar skýrslan kom út.

Í skýrslunni kom fram að endurskoðendur sveitarfélagsins hefðu allt frá árinu 2006 ítrekað varað við því að tekjur dygðu ekki til að standa undir rekstri. Í stað þess að bregðast við með raunhæfum hætti hefði rekstur sveitarfélagsins verið þaninn út á hverju ári. Þessi útpensla hefði byggst á væntingum um að tekjur sveitarfélagsins myndu vaxa vegna sölu lóða og stöðugar íbúafjölgunar. Ríkisendurskoðun taldi að draga mætti í efa að þær væntingar hafi nokkru sinni verið raunhæfar, m.a. í ljósi þess hve mikið framboð var á lóðum annarsstaðar á höfuðborgarsvæðinu. Sveitarstjórnin hefði tekið of mikla áhættu með ákvörðunum sínum. Aftur á móti taldi stofnunin að sveitarstjórn og embættismenn sveitarfélagsins hefðu í meginatriðum staðið formlega rétt að umræddum ákvörðunum. Þá hefði málsmeðferð og upplýsingagjöf sveitarfélagsins til yfirvalda að mestu verið í samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga.

Ríkisendurskoðun lagði til að fjármálareglur sem gilda um sveitarstjórnarstigið yrðu hertar, t.d. reglur sem setja skorður við því með hvaða hætti sveitarfélög geta stofnað til skuldbindinga. Einnig þyrfti að efla eftirlit með fjárhagsstöðu sveitarfélaga. Brýnt væri að búa svo um hnúta að Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga gæti að eigin frumkvæði látið gera úttektir á sveitarfélögum en þyrfti ekki að bíða eftir því að þau leiti sjálf eftir aðstoð nefndarinnar, eins og núgildandi reglur gera ráð fyrir.

Ríkisendurskoðun birti á sama tíma [skýrslu um framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til reksturs grunnskóla á Álftanesi](#) þar sem m.a. kom fram að kostnaður af rekstri grunnskóla var hlutfallslega meiri þar en í öðrum meðalstórum og stærri sveitarfélögum.

UPPLÝSINGAMIÐLUN

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að miðla upplýsingum um hlutverk sitt og starfsemi út í samfélagið. Þetta gerir stofnunin m.a. með því að gefa út opinberar skýrslur og rit, senda frá sér fréttatilkynningar, halda úti vefsíðu (www.rikisend.is) og standa fyrir opnum fundum þar sem niðurstöður athugana eru kynntar. Einkum leitast stofnunin við að sníða skýrslur sínar að þörfum Alþingis enda eiga þær m.a. að nýtast því við eftirlit með framkvæmdarvaldinu.

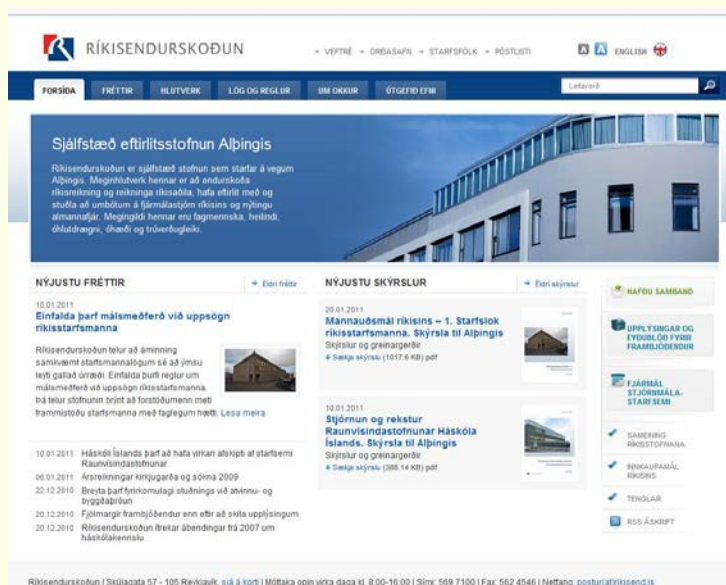
Hluti þeirra skýrslna sem Ríkisendurskoðun tekur saman á hverju ári er raunar ekki gerður opinber og er ástæðan sú að í þeim koma fram viðkvæmar upplýsingar um innri mál stofnana. Talin er hættu á að birting þessara upplýsinga myndi skaða viðkomandi starfsemi.

Upplýsingastefna Ríkisendurskoðunar er í samræmi við leiðbeiningar Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) um gegnsæi í starfsemi slíkra stofnana og tekur mið af upplýsingastefnum norrænna systurstofnana. Samkvæmt henni er vönduð og öflug ytri upplýsingamiðlun ein forsenda þess að stofnunun geti rækt hlutverk sitt og náð árangri. Einnig kemur fram að stofnunun vilji hafa frumkvæði að því að miðla upplýsingum um hlutverk sitt og störf. Stofnunun hefur mótað þriggja ára áætlun um ytri upplýsingamiðlun á grundvelli upplýsingastefnunnar með mælanlegum markmiðum.

Í SAMRÆMI VIÐ
LEIÐBEININGAR
INTOSAI

ENDURBÆTT HEIMASÍÐA

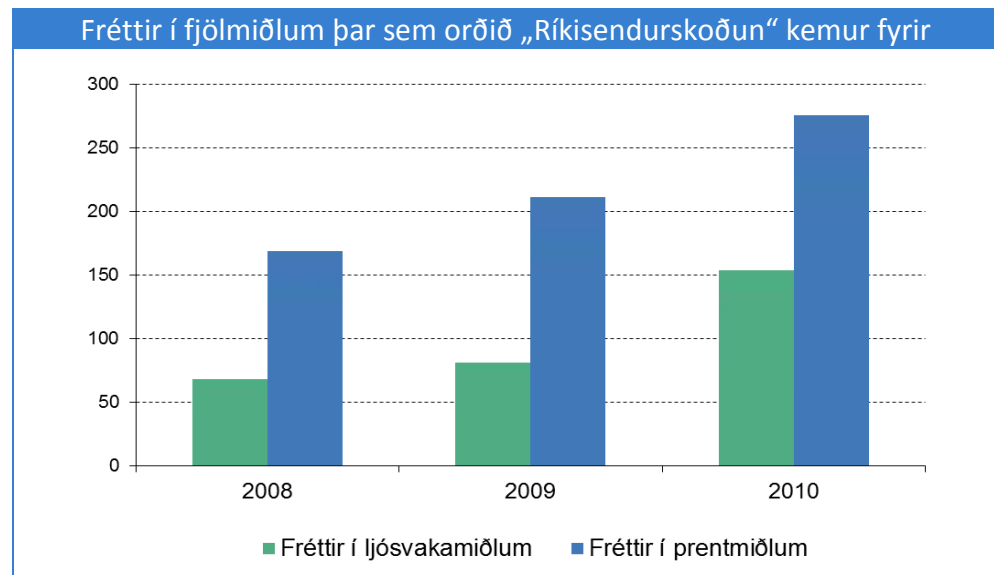
Í febrúar 2010 var tekin í notkun endurbætt heimasíða Ríkisendurskoðunar en vinna við hönnun hennar fór að mestu leyti fram á árinu 2009. Að undangenginni athugun þar sem borin voru saman þjónusta og verð nokkurra hugbúnaðarfyrirtækja samdi Ríkisendurskoðun við Hugsmiðjuna ehf. um útlitshönnun og Basis ehf. um uppsetningu síðunnar. Markmiðið með breytingunum var einkum að gera síðuna aðgengilegri og notendavænni en áður. Ákveðið var að nýta vefumsjónarkerfi sem byggir á svokölluðum opnum eða frjálsum hugbúnaði en ekki þarf að greiða leyfsgjald fyrir afnot af honum. Kerfið heitir *Typo 3* og er notað af stofnun-



um og fyrirtækjum víða um heim. Í kjölfar þess að síðan var tekin í notkun hefur heimsóknunum inn á hana fjölgað jafnt og þétt. Samtals

voru heimsóknirnar um 28 þúsund á tímabilinu mars til desember 2010 eða að meðaltali tæplega 100 á dag.

Í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008 hafa komið fram kröfur um aukið gegnsæi í starfsemi hins opinbera. Ríkisendurskoðun hefur reynt að koma til móts við þessar kröfur með aukinni upplýsingamiðlun um hlutverk sitt og verkefni til fjölmiðla og almennings. Þessi viðleitni stofnunarinnar er í góðu samræmi við fyrrgreindar leiðbeiningar Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana. Aukin útgáfa og upplýsingamiðlun hafa valdið því að opinber umfjöllun um störf Ríkisendurskoðunar er meiri nú en áður. Eins og eftirfarandi mynd ber með sér er um verulega breytingu að ræða og má raunar tala um byltingu í þessu sambandi.



ALÞJÓÐLEG SAMSKIPTI

Til að stuðla að því að starfsemi Ríkisendurskoðunar þróist í takt við alþjóðlega strauma og stefnur leggur stofnunin áherslu á að eiga góð samskipti og samstarf við erlendar systurstofnanir. Stofnunin hefur um árabil tekið þátt í samstarfi norrænna ríkisendurskoðana sem og starfi Evrópu- og Alþjóðasamtaka á þessu sviði, EUROSAI og INTOSAI. Þá tekur Ríkisendurskoðun þátt í að endurskoða fjölþjóðlegar stofnanir og samtök sem Ísland á aðild að.

Í júlí 2010 hófust viðræður um aðild Íslands að Evrópusambandinu með formlegum hætti. Fulltrúi Ríkisendurskoðunar á sæti í samningahópi um fjárhagsmálefni sem starfar á vegum aðalsamninganefndar Íslands.

Starfsmenn Ríkisendurskoðunar sóttu samtals 13 fundi erlendis árið 2010 vegna alþjóðlegs samstarfs. Flestir fundanna tengdust þátttöku stofnunarinnar í Endurskoðendanefnd EFTA (*EFTA Board of Auditors – EBOA*) en sviðsstjóri endurskoðunar-sviðs, Ingi K. Magnússon, á sæti í henni. Aðrir fundir tengdust norrænu samstarfi, aðild stofnunarinnar að EUROSAI og þátttöku hennar í samningaviðræðum vegna umsóknar um aðild Íslands að Evrópusambandinu.

Nokkuð er um það að fulltrúar erlendra systurstofnana, alþjóðastofnana eða stjórnvalda erlendra ríkja sækja Ríkisendurskoðun heim og fræðist um starfsemina. Á síðasta ári komu þannig fulltrúar í eftirlitsnefnd írska þingsins (*House of the Oireachtas*) í heimsókn og fengu kynningu á störfum stofnunarinnar og samskiptum hennar við Alþingi.

FLESTIR FUNDANNA TENGDUST EBOA

STJÓRNARFUNDUR EUROSÁI Í MADRÍÐ

Ríkisendurskoðandi sat 36. fund stjórnar EUROSÁI í Madríd, höfuðborg Spánar, í nóvember 2010. Meginefni fundarins var undirbúningur vegna næsta þings samtakanna en það verður haldið í Lissabon, höfuðborg Portúgals, í júní 2011. Á fundinum voru m.a. kynnt drög að stefnumótun samtakanna fyrir tímabilið 2011–17 sem lögð verða fyrir þingið. Einnig var kynnt ný handbók um gæðastjórnun í opinberri endurskoðun. Þá var farið yfir starfsemi ýmissa vinnuhópa sem starfa á vegum samtakanna. Ríkisendurskoðandi mun sitja í stjórn EUROSÁI fram að þinginu í



Lissabon en þá rennur kjörtímabil hans út. Á myndinni má sjá Manuel Núñez Pérez, aðalritara

EUROSÁI, og Svein Arason ríkisendurskoðanda takast í hendur við upphaf fundarins.

Árið 2005 var þáverandi ríkisendurskoðandi, Sigurður Þórðarson, kjörinn í stjórn EUROSÁI. Núverandi ríkisendurskoðandi, Sveinn Arason, tók það sæti þegar fyrirrennari hans lét af embætti árið 2008. Ríkisendurskoðandi sat stjórnarfund samtakanna í Madrid í nóvember 2010 (sjá umfjöllun í ramma hér að ofan) en kjörtímabilinu lýkur á yfirstandandi ári.

**RÍKISENDURSKOÐ-
ANDI Í STJÓRN
EUROSÁI FRÁ 2005**

STARFSFÓLK STOÐSVÍÐA OG SKRIFSTOFU RÍKISENDURSKOÐANDA



TRÚNAÐAR- OG UPPLÝSINGASKYLDUR RÍKISENDURSKOÐANDA OG STARFS- MANNA HANS

EFTIR LÁRUS ÖGMUNDSSON, YFIRLÖGFRÆÐING RÍKISENDURSKOÐUNAR



Svo sem kunnugt er þá hvílir að lögum rík trúnaðar-skylda á endurskoðanda gagnvart þeim sem hann endurskoðar. Nægir í þessu sambandi að vísa til 8. gr. laga nr. 79/2008 um endurskoðendur en þar er annars vegar lögfest skylda þeirra til þess að fylgja siðareglum Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) og hins vegar mælt svo fyrir að þeir séu opinberir sýslunarmenn við framkvæmd endurskoðunarstarfa sinna. Þá má benda á 108. gr. ársreikningalaga nr. 3/2006 en samkvæmt henni er endurskoðendum, skoðunarmönnum og samstarfsmönnum þeirra

óheimilt að veita einstökum félagsaðilum eða óviðkomandi aðilum upplýsingar um hag félags. Efnislega sambærileg fyrirmæli er og að finna í 2. mgr. 35. gr. laga um bókhald. Þar sem lögin gera engan greinarmun á þeim aðilum sem eru endurskoðaðir eiga ofangreind lagafyrirmæli einnig við um endurskoðendur, sem starfa í þágu hins opinbera sem og samstarfsmenn þeirra. Til þess að leggja áherslu á ríka skyldu opinberra starfsmanna í þessu efni er rétt að benda á að samkvæmt 136. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 varðar það opinberan starfsmann refsingu að segja frá nokkru, sem leynt á að fara og hann hefur fengið vitneskju um í starfi sínu eða varðar embætti hans eða sýslan. Á sama hátt varðar það refsingu samkvæmt 230. gr. sömu laga ef maður, sem hefur eða hefur haft með höndum starf, sem opinbera skipun, leyfi eða viðurkenningu þarf til að rækja, segir frá einhverjum einkamálefnum, er leynt eiga að fara og hann hefur fengið vitneskju um í starfi sínum. Bæði þessi ákvæði geta eftir atvikum átt við um ríkisendurskoðanda og aðra starfsmenn Ríkisendurskoðunar í störfum þeirra og sýslan í þágu stofnunarinnar.

Í samræmi það sem að ofan greinir er í siðareglum Ríkisendurskoðunar frá árinu 2010, sem staðfestar hafa verið af forseta Alþingis, sbr. 5. gr. laga nr. 86/2010, lögð áhersla á að starfsmenn hennar sinni störfum sínum af heilindum, trúmennsku og heiðarleika og með almannahagsmunum í huga. Þeir skulu gæta trúnaðar um það sem þeir fá vitneskju um í starfi og leynt skal fara samkvæmt lögum, fyrirmælum yfirmanna eða eðli máls. Þá segir að þeir skuli forðast að veita þriðja aðila upplýsingar um það sem

**136. OG 230 GR.
ALMENNRA
HEGNINGARLAGA**

**SIÐAREGLUR
RÍKISENDUR-
SKOÐUNAR**

fram kemur við endurskoðun eða eftirlit ef það samrýmist ekki lögmætum starfs-skyldum Ríkisendurskoðunar eða tilgangi verkefnisins. Þeim er jafnframt óheimilt að nýta upplýsingar sem þeir afla í störfum sínum, t.d. fjárhagsupplýsingar, til hagsbóta fyrir sjálfa sig eða aðra eða þannig að það skaði starfsemi þeirrar stofnunar sem í hlut á. Starfsmenn skulu gæta þagmælsku þótt þeir láti af störfum. Allt er þetta efnislega mjög skylt og í samræmi við 140. kafla siðareglna fyrir endurskoðendur, en þar er fjallað um trúnað, en reglur þessar voru samþykktar á aðalfundi FLE í nóvember 2009.

Við tilteknar aðstæður getur endurskoðendum og samstarfsmönnum þeirra á hinn bóginn verið bæði rétt eða jafnvel skylt að greina frá trúnaðarupplýsingum. Það á t.d. að jafnaði við þegar sá, sem upplýsingarnar varða, heimilar slíkt eða þegar lög mæla svo fyrir. Þannig getur verið skylt að afhenda gögn eða bera vitni í dómsmálum eða gefa viðeigandi yfirlit um upplýsingar um lögbrot. Þá er í þessu sambandi rétt að vekja athygli á lögum nr. 86/2010 um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands og fleiri lögum (siðareglur). Með lögum þessum var lögfest formleg umgjörð um siðareglur fyrir ríkið og stofnanir þess og þeim þannig veitt lagastoð. Þar er í 4. gr. m.a. lögfest upplýðingaskylda á þann veg að starfsmenn mega ekki gjalda þess ef þeir greina viðeigandi aðilum frá lögbrotum eða brotum á siðareglum. Í siðareglum Ríkisendurskoðunar er að finna sambærileg fyrirmæli en þar segir að starfsmenn skuli upplýsa næsta yfirmann eða ríkisendurskoðanda verði þeir varir við óreiðu, spillingu eða misnotkun í störfum sínum enda sé tryggt að þeir muni ekki gjalda fyrir.

**SKYLT AÐ AFHENDA
GÖGN UM LÖGBROT**

Í ljósi eðlis starfa hins dæmigerða endurskoðanda þá eru þeir hagsmunir sem hann vélar með að jafnaði fjárhags- eða viðskiptalegs eðlis. Þegar leitað er eftir upplýsingum hjá endurskoðanda eða aðgangi að gögnum sem stafa frá eða tilheyra þeim sem hann endurskoðar hlýtur hann jafnan að vísa á þá. Að því er upplýsingaskylda hans á hluthafafundum varðar verður við mat á því hvaða upplýsingar hann má eða á að gefa fyrst og fremst að leggja til grundvallar hagsmuni félagsins sem slíks en ekki einstakra hluthafa, einstakra stjórnenda eða tiltekinna starfsmanna þess. Hin almenna upplýsingaskylda hans gagnvart hluthöfum hlýtur eðli málsins samkvæmt að lúta fyrst og fremst að reikningsskilunum sem slíkum en síður að öðrum verkefnum, sem hann hefur verið fenginn til þess að kanna að beiðni stjórnenda.

**VERÐUR AÐ LEGGJA
HAGSMUNI FÉLAGS-
INS TIL GRUNDTVALLAR**

Þar sem Ríkisendurskoðun starfar á vegum Alþingis gilda upplýsingalög ekki um starfsemi hennar. Ríkisendurskoðandi er skipaður af forsætisnefnd og getur nefndin ýmist að eigin frumkvæði eða samkvæmt óskum þingmanna krafist skýrslna um einstök mál er falla undir starfsemi Ríkisendurskoðunar. Stofnunin hefur samkvæmt þessu mjög ákveðna upplýsingaskylda gagnvart Alþingi sem hún verður þó auðvitað lesa saman við og rækja með tilliti til hinnar ríku trúnaðarskyldu sem á henni hvílir samkvæmt framansögðu. Upplýsingagjöfin tengist eðli málsins samkvæmt einkum lögbundnu eftirlitshlutverki stofnunarinnar. Þá hefur stofnunin á sama hátt ríka upplýsingaskylda gagnvart ráðherra. Á honum hvílir síðan upplýsingaskylda gagnvart Alþingi ekki ósvipuð þeirri sem hvílir á stjórnendum hlutafélaga gagnvart hluthafafundum. Ráðherra ber þó einungis að svara fyrirspurnum frá Alþingi um opinber málefni. Upp hafa að komið álitamál um hve langt þessi upplýsingaskylda nær, þ.e.a.s. hvaða málefni teljist opinber og hver ekki. Má í því sambandi benda á ágreining sem kom upp á sínum tíma um upplýsingagjöf um starfskjör forstöðumanns

**MJÖG ÁKVEÐIN
UPPLÝSINGASKYLDA
GAGNVART ALÞINGI**

Landsíma Íslands hf. Af þessu tilefni er ekki úr vegi að geta þess aðgengi Alþingis að upplýsingum um opinber hlutafélög hefur aukist í seinni tíð. T.d. var þingmönnum með breytingum á lögum um hlutafélög á árinu 2006 áskilinn réttur til að sækja aðalfundi félaga í eigu ríkisins með rétt til þess að bera fram skriflegar fyrirspurnir, sbr. 4. mgr. 80. gr. hlutafélagalaga nr. 2/1995.

Í samræmi við auknar kröfur um aðgang borgaranna að upplýsingum um opinber málefni og þróun, sem átt hefur sér stað í þessum efnum á nýliðnum árum, vinnur Ríkisendurskoðun nú að mótun nýrra starfsreglna um birtingu endurskoðunarskýrsla og endurskoðunarbréfa.

NÝIR ALPJÓÐLEGIR STAÐLAR RÍKISENDURSKOÐANA (ISSAI)

EFTIR ALBERT ÓLAFSSON, SKRIFSTOFUSTJÓRA HJÁ RÍKISENDURSKOÐUN



Ríkisendurskoðun á aðild að Alþjóðasamtökum ríkisendurskoðana (*International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*). Á þingi samtakanna, sem haldið var í Suður Afríku árið 2010, var samþykkt ný útgáfa af stöðlum sem gilda um endurskoðun og aðra starfsemi slíkra stofnana (*International Standards for Supreme Audit Institutions – ISSAI*). Þessi útgáfa markar nokkur tímamót eins og vikið verður að hér á eftir.

INTOSAI hefur á undanförunum áratugum gefið út ýmsar leiðbeiningar til þess að aðstoða ríkisendurskoðanir við að efla starfsemi sína. Í stefnu-yfirlýsingu samtakanna – sem var undirrituð í Líma, höfuðborg Perú, árið 1977 – er fjallað almennt um stöðu og hlutverk ríkisendurskoðana, m.a. um sjálfstæði þeirra. Hins vegar var fyrsta útgáfa af opinberum endurskoðunarstöðlum samtakanna samþykkt árið 1992. Þessi útgáfa varð hluti af endurskoðunarleiðbeiningum Ríkisendurskoðunar eftir að staðlarnir voru þýddir á íslensku árið 1994.

Nýja útgáfan tekur til fjögurra meginflokka opinberrar endurskoðunar sem eru fjárhagsendurskoðun (*financial audit*), stjórnsýsluendurskoðun (*performance audit*), reglufylgniskoðun (*compliance audit*) og umhverfisendurskoðun (*environmental audit*). Stöðlunum er skipt í eftirfarandi flokka:

1. Grunnskilgreiningar (*Founding Principles*)
2. Forsendur fyrir virkni ríkisendurskoðana (*Prerequisites for the Functioning of SAIs*)
3. Grundvallaratriði endurskoðunar (*Fundamental Auditing Principles*)
4. Endurskoðunarleiðbeiningar (*Auditing Guidelines*)

Í raun felur nýja útgáfan eingöngu í sér breytingar á fjórða meginflokknum (endurskoðunarleiðbeiningum). Inn í þær hafa verið tekin ýmis ákvæði alþjóðlegra endurskoðunarstaðla sem Alþjóðasamtök endurskoðenda (*International Federation of Accountants – IFAC*) hafa gefið út. Félag löggiltra endurskoðenda (FLE) á aðild að þessum samtökum.

MEGINFLOKKAR
OPINBERRAR
ENDURSKOÐUNAR

Þess má geta að staðlar IFAC (*International Standards of Auditing – ISA*) hafa lengi innihaldið sérákvæði um endurskoðun opinberra aðila (*Public Sector Perspective*). Með nýjum lögum um endurskoðendur nr. 79/2008, sem tóku gildi í ársbyrjun 2009, var það nýmæli fest í lög að endurskoðendur skuli fylgja alþjóðlegum endurskoðunarstöðlunum. Lögin byggðu á tilskipun Evrópusambandsins (ESB). Framkvæmdastjórn ESB hefur reyndar enn ekki samþykkt staðlana og hafa þeir því ekki birst í *Stjórnartíðindum ESB* og þar af leiðandi ekki verið þýddir á íslensku.

Við endurskoðun opinberra aðila þarf að huga að öðrum þáttum en við endurskoðun einkafyrirtækja. Einkafyrirtæki lúta eftirliti eigenda, eiga í samkeppni við önnur fyrirtæki og á þeim hvílir krafa um að rekstur skili hagnaði. Opinberir aðilar starfa í annars konar umhverfi. Þeim eru settar ítarlegar reglur um hvernig þeir skuli haga starfsemi sinni og hvaða þjónustu þeir skuli veita. Þessar kröfur eru m.a. settar fram í formi almennra laga, fjárlaga og reglna sem ráðuneyti setja. Af þessari ástæðu eru endurskoðunarleiðbeiningar sem ríkisendurskoðanir fylgja í nokkrum atriðum ólíkar þeim sem endurskoðendur fyrirtækja á almennum markaði fylgja, þó svo að þær séu að stærstum hluta eins.

Helstu þættir sem greina ISSAI-staðlana frá ISA-stöðlunum:

- Ríkisendurskoðanir eru nánast undantekningarlaust eftirlitsstofnanir á vegum þjóðþinga í hverju landi. Þetta leiðir til þess að samband slíkra stofnana við þá aðila sem þær endurskoða eða hafa eftirlit með er annars eðlis en viðskiptasamband endurskoðanda á almennum markaði við fyrirtæki sem hann endurskoðar. Þessi munur getur einnig haft áhrif á verkefnaval, efnistöð og áherslur í endurskoðun.
- Fjárhagsendurskoðun hjá ríkinu hefur að hluta aðrar áherslur en endurskoðun hjá einkafyrirtækjum. Til viðbótar því að kanna hvort reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri og efnahag skoða ríkisendurskoðanir hvort fyrirmælum þjóðþinga og ráðuneyta hafi verið fylgt (reglufylgniskoðun). Þessi fyrirmæli birtast í fjárlögum hvers árs, ýmsum lögum, reglum og umburðarbréfum ráðuneyta.
- Ríkisendurskoðanir sinna stjórnarsýsluendurskoðun en það gera endurskoðendur á almennum markaði almennt ekki. Fjárhagslegur hagnaður fyrirtækja er mælikvarði á það hve vel þeim gengur að gæta hagkvæmni og skilvirkni í rekstri. Þennan mælikvarða er yfirleitt ekki unnt að leggja á opinberan rekstur og því þarf að meta þessa þætti með öðrum hætti, þ.e. með því að beita aðferðum stjórnarsýsluendurskoðunar.

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun unnið að því að sníða fjárhagsendurskoðun sína að ISA-stöðlunum, að svo miklu leyti sem við á. Stofnunin stefnir að því að innleiða nýju ISSAI-staðlanna sem samþykktir voru á þingi Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana á síðasta ári. Þeim sem hafa áhuga á að kynna sér staðlana frekar skal bent á vefsíðu þeirra, www.issai.org.

SIÐAREGLUR RÍKISENDURSKOÐUNAR

UPPFÆRÐAR

EFTIR KRISTÍNU KALMANSDÓTTUR, SVIÐSSTJÓRA STJÓRNSÝSLUSVIÐS, OG ÞÓRI ÓSKARSSON, DEILDARSTJÓRA Á STJÓRNSÝSLUSVIÐI



Einstaka starfsstéttir hafa um langt skeið fylgt ýmiss konar skráðum eða óskráðum reglum um siðferðileg viðmið (*Codex ethicus*). Hér á landi settu læknar sér skráðar siðareglur strax árið 1915, verkfræðingar 1955, lögmenn 1960 og blaðamenn 1965. Undir lok 20. aldar vaknaði víða um lönd áhugi á að móta sérstakar siðareglur fyrir

opinbera stjórnsýslu og þá sem þar starfa. Frá þessu var greint í *Starfsskýrslu Ríkisendurskoðunar 2000* og þar m.a. getið um meginþætti leiðbeininga Efnahagssamvinnu- og þróunarstofnunarinnar (OECD) um hvernig stuðla megi að bættu siðferði í opinberum rekstri. Til sömu leiðbeininga var einnig vísað í tillögu til þingsályktunar um siðareglur í stjórnsýslunni sem lögð var fram á Alþingi haustið 2001.

Almennt hafa siðareglur fyrir stjórnsýsluna verið hugsaðar sem viðbót við gildandi lög og reglur. Meginmarkmið þeirra hefur verið að treysta góða stjórnarhætti og stuðla að faglegum vinnubrögðum opinberra starfsmanna og því að þeir hafi hagsmuni almennings í heiðri. Þeim er m.a. uppálagt að rækja störf sín af alúð, trúmennsku og sanngirni, forðast hugsanlega hagsmunaárekstra eða annað sem gæti skert óhæði þeirra og óhlutdrægni og gæta þess, jafnt í starfi sem utan þess, að varpa á engan hátt rýrð á sjálfa sig né þá stofnun eða starfsgrein sem þeir vinna við. Að ýmsum slíkum þáttum er raunar vikið í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, án þess þó að siðferði sé nefnt.

Á 16. þingi Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) árið 1998 samþykktu samtökin siðareglur (*Code of Ethics*) fyrir starfsmenn sem sinna opinberri endurskoðun. Um var að ræða meginreglur sem eðli málsins samkvæmt tóku ekki mið af mismunandi samfélagsaðstæðum aðildarríkja, lögum þeirra og menningu. Einstökum ríkisendurskoðunum var því einnig ætlað að móta eigin reglur. Í árslok 2002 vann Ríkisendurskoðun að slíkri reglusmíði fyrir starfsmenn sína samhliða því sem

SIÐAREGLUR
ALMENNT HUGSAÐAR
SEM VIÐBÓT VIÐ LÖG

SIÐAREGLUR
INTOSAI

siðareglur INTOSAI voru þýddar á íslensku. *Siðareglur Ríkisendurskoðunar* tóku gildi 30. janúar 2003 og voru samtímis birtar á heimasíðu stofnunarinnar. Eins og fram kemur í Inngangi þeirra var þeim ætlað „að minna starfsmenn Ríkisendurskoðunar og aðra þá sem starfa í umboði hennar á þær víðtæku og ströngu siðferðiskröfur sem gerðar eru til þeirra og stuðla þannig að því að varðveita og efla það traust og þann trúverðugleika sem stofnuninni ber að hafa“. Lögð var áhersla á að reglurnar væru í senn knappar og almennar og höfðuðu til allra starfsmanna stofnunarinnar, óháð því hvaða verkefnum þeir sinntu. Lykilhugtök reglnanna voru *traust, trúverðugleiki, óhæði, hlutleysi, trúnaður og fagmennska*.

Siðareglur Ríkisendurskoðunar voru uppfærðar árið 2010. Grunnur þeirra er að sönnu óbreyttur frá 2003 en jafnframt var leitast við að taka tillit til nýrra sjónarmiða, m.a. þeirra siðareglna fyrir starfsmenn Stjórnarráðs Íslands sem kynntar voru í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands og Alþingi samþykkt í júní 2010. Þá var orðalag sums staðar fært til betri vegar eða lagað að því hugtakakerfi sem nú mun venjulegast. Reglurnar innihalda einnig nokkur nýmæli, m.a. er kveðið á um ábyrgðarskyldu ríkisendurskoðanda og annarra yfirmanna á að reglunum sé framfylgt og að starfsmenn sem tilheyra fagstéttum sem hafa sett sér siðareglur skulu einnig starfa í anda þeirra. Í þessu sambandi má geta þess að Félag löggiltra endurskoðenda samþykkti *Siðareglur fyrir endurskoðendur* haustið 2009. Sömuleiðis er kveðið á um að reglurnar skuli endurskoðaðar árlega. Þessar endurskoðuðu siðareglur Ríkisendurskoðunar, sem hér eru birtar, voru staðfestar í júní 2010 og kynntar á heimasíðu stofnunarinnar.

SIÐAREGLUR RÍKISENDURSKOÐUNAR

Siðareglur Ríkisendurskoðunar fela í sér þau siðferðilegu gildi sem starfsmenn stofnunarinnar og aðrir sem koma fram í umboði hennar skulu hafa að leiðarljósi í störfum sínum. Markmið reglnanna er að stuðla að fagmennsku starfsmanna, óhæði, heilindum, óhlutdrægni og trúverðugleika og efla þannig sjálfstæði Ríkisendurskoðunar og traust almennings á starfsemi hennar.

Reglurnar eru endurskoðuð gerð „Siðareglna Ríkisendurskoðunar“ frá 2003. Þær byggja á siðareglum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) frá árinu 1998 en hafa verið lagaðar að starfsemi Ríkisendurskoðunar og lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

HEILINDI OG TRÚVERÐUGLEIKI

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að starfsmenn hennar sinni störfum sínum af heilindum, trúmennsku og heiðarleika og með almannahagsmuni í huga. Þeir skulu gæta kurteisi, lipurðar og réttsýni í framkomu sinni við viðskiptavinum sína, samstarfsfélaga og aðra sem þeir hafa samskipti við vegna starfa sinna. Þá skulu þeir koma þannig fram jafnt í starfi sínu sem utan þess að þeir verði sjálfum sér ekki til vansæmdar og rýri með þeim hætti ímynd og trúverðugleika Ríkisendurskoðunar og gildi starfseminnar sem þar fer fram.

Starfsmenn Ríkisendurskoðunar skulu gæta trúnaðar um það sem þeir fá vitneskju um í starfi og leynt skal fara samkvæmt lögum, fyrirmælum yfirmanna eða eðli máls. Þeir skulu forðast að veita þriðja aðila upplýsingar um það sem fram kemur við endurskoðun eða eftirlit ef það samrýmist ekki lögmætum starfsskyldum Ríkisendurskoðunar eða tilgangi verkefnisins. Þeim er jafnframt óheimilt að nýta upplýsingar sem þeir afla í störfum sínum, t.d. fjárhagsupplýsingar, til hagsbóta fyrir sjálfa sig eða aðra eða þannig að það skaði starfsemi þeirrar stofnunar sem í hlut á. Starfsmenn skulu gæta þagmælsku þótt þeir láti af störfum

ÓHÆÐI OG ÓHLUTDRÆGNI

Starfsmenn Ríkisendurskoðunar skulu vera óháðir ráðuneytum og stofnunum sem þeir hafa fagleg samskipti við. Þeir skulu ekki taka þátt í stjórnámálum á opinberum vettvangi eða eiga setu í stjórn stofnana eða fyrirtækja ríkisins. Þá skulu þeir varast að þiggja gjafir eða nýta sér fríðindi frá þeim sem eiga hagsmuna að gæta vegna starfa þeirra. Starfsmenn skulu upplýsa yfirmenn sína skapist hætta á hagsmunaárekstrum eða öðru sem skerðir óhæði þeirra og óhlutdrægni.

Starfsmenn skulu fara vel með vald sitt og gæta þess að persónulegar skoðanir þeirra á einstaklingum, stofnunum eða viðfangsefnum hafi ekki áhrif á umfjöllun sína og niðurstöður. Þeir skulu virða jafnræði og forðast mismunun en gæta þess jafnframt að láta skoðanir annarra ekki stýra eigin afstöðu og ályktunum.

FAGMENNSKA

Starfsmenn Ríkisendurskoðunar skulu í störfum sínum fylgja viðeigandi aðferðum, vinnureglum, siðareglum og stöðlum. Þeir skulu kynna sér mikilvægustu lög, reglur og aðferðir við endurskoðun, reikningsskil og stjórnun stofnana og fyrirtækja ríkisins. Sömuleiðis skulu þeir kynna sér stjórnarskrá Íslands og aðrar grundvallarreglur íslenska ríkisins.

Starfsmenn skulu byggja greiningu sína, niðurstöður og ábendingar á því sem þeir vita réttast og sannast og er í samræmi við ríkjandi lög og aðrar lögmætar ákvarðanir stjórnvalda. Umfjöllun skal standast viðurkenndar kröfur um nákvæmni og áreiðanleika. Hún skal vera málefnaleg og óhlutdræg og einungis byggð á gögnum sem aflað hefur verið og þykja skipta máli. Jafnan skal gæta sanngirni, jafnræðis og meðalhöfs í ályktunum.

ÁBYRGÐ

Komi upp siðferðileg álitaefni skulu starfsmenn leita álits næsta yfirmanns eða ríkisendurskoðanda. Starfsmenn sem tilheyra fagstéttum sem hafa sett sér siðareglur skulu einnig starfa í anda þeirra. Reglurnar skulu endurskoðaðar árlega.

Ríkisendurskoðandi og aðrir yfirmenn stofnunarinnar bera ábyrgð á að siðareglum þessum sé framfylgt en allir starfsmenn skulu leitast við að starfa í anda þeirra og samþætta þær daglegum störfum sínum.

Ríkisendurskoðun júní 2010

STARFSFÓLK 31. DESEMBER 2010

[Sveinn Arason](#) - ríkisendurskoðandi

SKRIFSTOFA RÍKISENDURSKOÐANDA

[Jón L. Björnsson](#) - skrifstofustjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Brynja Baldursdóttir](#) - ritari

ENDURSKOÐUNARSVIÐ

[Ingi K. Magnússon](#) - sviðsstjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon., CIA, CGAP

[Albert Ólafsson](#) - skrifstofustjóri, viðskiptafræðingur / cand.oecon., CISA, CIA

[Óskar Sverrisson](#) - deildarstjóri, endurskoðandi

[Sigurgeir Bóasson](#) - deildarstjóri, endurskoðandi

[Þorbjörg Guðnadóttir](#) - deildarstjóri, viðskiptafræðingur / M.Acc., cand.oecon.

[Auður Guðjónsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Álfheiður Dögg Gunnarsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Bjarkey Rut Gunnlaugsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MSc., BS

[Brynja Pétursdóttir](#) - sérfræðingur, endurskoðandi

[Einar Þorgilsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Elísabet M. Hafsteinsdóttir](#) - sérfræðingur, BA í viðskiptafræði

[Geir Gunnlaugsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Grétar Bjarni Guðjónsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / M.Acc., MBA, BBA

[Helgi Guðmundsson](#) - sérfræðingur, hagfræðingur / cand.oecon.

[Hólmfríður S. Jónsdóttir](#) - sérfræðingur, tölvunarfræðingur / BS

[Karlotta Aðalsteinsdóttir](#) - sérfræðingur, endurskoðandi

[Kristín Þorbjörg Jónsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / M.Acc., cand.oecon.

[María Bjargmundsdóttir](#) - ritari

[Svafa Þ. Hinriksdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / BS

[Sveinbjörn Óskarsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Sveinbjörn Sigurðsson](#) - sérfræðingur, kerfisfræðingur / datanom

[Telma Herbertsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Thelma Hillers](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / BS

[Viðar H. Jónsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

STJÓRNSÝSLUSVIÐ

[Kristín Kalmansdóttir](#) - sviðsstjóri, viðskiptafræðingur / MBA, cand.oecon., CIA

[Guðmundur Björnsson](#) - deildarstjóri, lögfræðingur / cand.juris.

[Þórir Óskarsson](#) - deildarstjóri, íslenskufraðingur / cand.mag., BA

[Guðbrandur R. Leósson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Hrafnhildur Óskarsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Hilmar Þórisson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / cand.oecon.

[Ingunn Ólafsdóttir](#) - sérfræðingur, stjórnsýslufræðingur / EMPA, MA, BA

[Kristinn H. Jónsson](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / MBA, BS

[Margrét E. Arnórsdóttir](#) - sérfræðingur, viðskiptafræðingur / civil ekonom

[Pétur Vilhjálmsson](#) - sérfræðingur, stjórnsýslufræðingur / MPA, BA

[Sandra Franks](#) - sérfræðingur, stjórn málafræðingur / BA, ML í lögfræði

[Snorri Gunnarsson](#) - sérfræðingur, hagfræðingur / B.Sc.

REKSTRAR- OG TÖLVUSTOÐ

[Eyþór Borgþórsson](#) - rekstrarstjóri

[Ásdís Hauksdóttir](#) - fulltrúi

[Hólmfríður Kristinsdóttir](#) - matráðskona

[Sigurður Þorvaldsson](#) - matráðsmaður, sendill

LÖGFRÆÐI- OG SKJALASTOÐ

[Lárus Ögmundsson](#) - yfirlögfræðingur / cand.juris.

[Elín Ingadóttir](#) - skjalavörður

[Linda Sigurðardóttir](#) - fulltrúi

UPPLÝSINGA- OG ALÞJÓÐASTOÐ

[Óli Jón Jónsson](#) – upplýsinga- og alþjóðafulltrúi, stjórn málafræðingur / MEA, BA í sagnfræði

OPINBER RIT ÁRIÐ 2010

- [Athugun á fjárhagsstöðu sveitarfélagsins Álftaness](#)
- [Athugun á framlögum Jöfnunarsjóðs til reksturs grunnskóla á Álftanesi](#)
- [Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup á tækniþjónustu vegna Norðurlandaráðsþings](#)
- [Ábending frá Ríkisendurskoðun. Kaup Fasteigna ríkisins á málningarþjónustu](#)
- [Ábending frá Ríkisendurskoðun. Meðferð umsókna og styrkja úr atvinnuþróunarsjóðum](#)
- [Ábending frá Ríkisendurskoðun. Þjónustusamningur um Heilbrigðisstofnun Suðausturlands](#)
- [Ársskýrsla Ríkisendurskoðunar 2009](#)
- [Eftirfylgni stjórnarsýsluúttekta ársins 2006](#)
- [Endurskoðun ríkisreiknings 2009. Skýrsla til Alþingis](#)
- [Framkvæmd búvörusamninga](#)
- [Framkvæmd fjárlaga 2009 og janúar til apríl 2010](#)
- [Framkvæmd fjárlaga 2010. Janúar til ágúst](#)
- [Framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut. Greinargerð unnin að beiðni mennta- og menningarmálaráðuneytis](#)
- [Frjáls og opin hugbúnaður](#)
- [Keilir ehf. Ríkisframlög og áranur](#)
- [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 1. Innkaupastefna ráðuneyta](#)
- [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 2. Verktakaþrengslur hjá Háskóla Íslands](#)
- [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 3. Viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja](#)
- [Opinber innkaup. Áfangaskýrsla 4. Verktakaþrengslur hjá Fasteignaskrá](#)
- [RES Orkuskóli. Rekstrarstaða – framtíðarsýn](#)
- [Sameining í ríkisrekstri – 1. Landið sem eitt skattumdæmi](#)
- [Sameining í ríkisrekstri – 2. Myndun Þjóðskrár Íslands](#)
- [Sameining í ríkisrekstri – 3. Eitt félag um flugleiðsögu og flugvallarekstur](#)
- [Skipulag og úrræði í fangelsismálum](#)
- [Skýrsla um eftirfylgni: Kostnaður, skilvirkni og gæði háskólakennslu \(2007\)](#)
- [Skýrsla um eftirfylgni: Vinnueftirlit ríkisins \(2007\)](#)
- [Skýrsla um eftirfylgni: Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna \(2007\)](#)
- [Skýrsla um eftirfylgni: St. Jósefsspítali – Sólvanur \(2007\)](#)
- [Stuðningur við atvinnu- og byggingaþróun](#)
- [Yfirlit um sjálfseignarstofnanir og sjóði sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá fyrir rekstrarárið 2008](#)
- [Þjónusta við fatlaða](#)

ÁRSREIKNINGUR 2010

SKÝRSLA STJÓRNENDA OG STAÐFESTING ÁRSREIKNINGS

Ríkisendurskoðun er stofnun Alþingis og starfar samkvæmt lögum nr. 86/1997. Meginhlutverk hennar er að annast endurskoðun hjá ríkisstofnunum og ríkisfyrirtækjum og öðrum sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Þá skal stofnunin annast endurskoðun hjá fyrirtækjum sem rekin eru á ábyrgð ríkisins og fyrirtækjum sem ríkissjóður á að hálfu eða meira. Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og getur framkvæmt stjórnsýsluendurskoðun hjá þeim aðilum sem henni ber lögum samkvæmt að endurskoða.

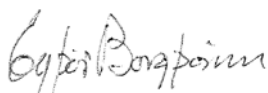
Á árinu 2010 varð 16,8 m.kr. tekjuafgangur af rekstri stofnunarinnar. Samkvæmt efnahagsreikningi námu eignir stofnunarinnar 76,8 m.kr., skuldir 6,9 m.kr. og eigið fé nam 69,9 m.kr. í árslok 2010.

Ríkisendurskoðandi og rekstrarstjóri staðfesta ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2010 með undirritun sinni.

Reykjavík, 15. mars 2011.



Sveinn Arason
ríkisendurskoðandi



Eyþór Borgþórsson
rekstrarstjóri

ÁRITUN ENDURSKOÐANDA

Til forsætisnefndar Alþingis

Ég hef endurskoðað meðfylgjandi ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2010. Ársreikningurinn hefur að geyma skýrslu stjórnenda, rekstrarreikning, efnahagsreikning, yfirlit um sjóðstreymi, upplýsingar um mikilvægar reikningsskilaaðferðir og aðrar skýringar.

Ábyrgð stjórnenda á ársreikningnum

Stjórnendur eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu ársreikningsins í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins. Samkvæmt því ber þeim að skipuleggja, innleiða og viðhalda innra eftirliti sem varðar gerð og framsetningu ársreiknings þannig að hann sé í meginatriðum án verulegra annmarka. Ábyrgð stjórnenda nær einnig til þess að beitt sé viðeigandi reikningsskilaaðferðum og mati miðað við aðstæður.

Ábyrgð endurskoðenda

Ábyrgð mín felst í því álit sem ég læt í ljós á ársreikningnum á grundvelli endurskoðunarinnar. Endurskoðað var í samræmi við góða endurskoðunarvenju og ákvæði laga um Ríkisendurskoðun. Samkvæmt því ber mér að fara eftir settum siðareglum og skipuleggja og haga endurskoðuninni þannig að nægjanleg víska fái um að ársreikningurinn sé án verulegra annmarka.

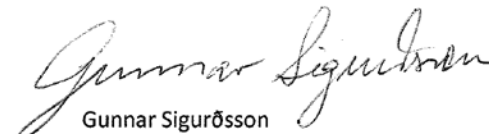
Endurskoðunin felur í sér aðgerðir til að staðfesta fjárhæðir og aðrar upplýsingar í ársreikningnum. Val endurskoðunaraðgerða byggir á faglegu mati endurskoðandans, meðal annars á þeirri áhættu að verulegir annmarkar séu á ársreikningnum. Endurskoðunin felur einnig í sér mat á þeim reikningsskila- og matsaðferðum sem gilda um A-hluta stofnanir og stjórnendur nota við gerð ársreikningsins og framsetningu hans í heild.

Ég tel að við endurskoðunina hafi verið aflað nægjanlegra og viðeigandi gagna til að byggja álit mitt á.

Álit

Það er álit mitt að ársreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu Ríkisendurskoðunar á árinu 2010, efnahag hennar 31. desember 2010 og breytingu á handbæru fé á árinu 2010, í samræmi við lög um ársreikninga og fjárreiður ríkisins.

Reykjavík, 15. mars 2011.


Gunnar Sigurðsson
endurskoðandi

REKSTRARREIKNINGUR ÁRIÐ 2010

	Skýr.	2010	2009
Tekjur			
Seld þjónusta		67.206.437	366.362.951
Aðrar tekjur		3.881	344.488
	1	<u>67.210.318</u>	<u>366.707.439</u>
Gjöld			
Laun og launatengd gjöld	2	349.014.391	366.930.215
Skrifstofu- og stjórnunarkostnaður	3	10.935.183	11.250.420
Funda- og ferðakostnaður	4	8.891.913	11.838.131
Aðkeypt sérfræðiþjónusta	5	69.590.882	385.140.342
Rekstur tækja og áhalda	6	1.913.986	1.985.934
Annar rekstrarkostnaður	7	5.379.711	4.886.217
Húsnæðiskostnaður	8	25.654.008	35.437.295
Bifreiðarekstur	9	637.766	408.597
Tilfærslur	10	11.225	625.000
		<u>472.029.065</u>	<u>818.502.151</u>
Eignakaup	11	3.187.132	2.874.232
		<u>475.216.197</u>	<u>821.376.383</u>
Tekjuhalli fyrir ríkisframlag		(408.005.879)	(454.668.944)
Ríkisframlag		<u>424.800.000</u>	<u>459.300.000</u>
Tekjuafgangur ársins		<u>16.794.121</u>	<u>4.631.056</u>

EFNAHAGSREIKNINGUR 31. DESEMBER 2010

Eignir	Skýr.	2010	2009
Veltufjármunir			
Ríkissjóður	12	67.414.835	48.023.997
Viðskiptakröfur		9.104.779	48.137.272
Handbært fé		268.174	90.764
		<u>76.787.788</u>	<u>96.252.033</u>
Eignir alls		<u>76.787.788</u>	<u>96.252.033</u>
Eigið fé og skuldir			
Eigið fé			
<i>Höfuðstóll:</i>			
Höfuðstóll í ársbyrjun		53.131.056	75.447.492
Niðurfelldar fjárheimildir skv. lokafjárlögum		0 (	26.947.492)
Tekjuafgangur ársins		<u>16.794.121</u>	<u>4.631.056</u>
Höfuðstóll	13	<u>69.925.177</u>	<u>53.131.056</u>
Eigið fé		<u>69.925.177</u>	<u>53.131.056</u>
Skuldir			
Skammtímaskuldir			
Viðskiptaskuldir		<u>6.862.611</u>	<u>43.120.977</u>
Skuldir		<u>6.862.611</u>	<u>43.120.977</u>
Eigið fé og skuldir		<u>76.787.788</u>	<u>96.252.033</u>

SJÓÐSTREYMI ÁRIÐ 2010

	Skýr.	2010	2009
Rekstrarhreyfingar			
<i>Veltufé frá rekstri:</i>			
Tekjuafgangur.....		16.794.121	4.631.056
Veltufé frá rekstri		16.794.121	4.631.056
<i>Breytingar á rekstartengdum eignum og skuldum:</i>			
Skammtímakröfur lækkun/(hækkun).....		39.032.493	(45.260.716) [▼]
Viðskiptaskuldir (lækkun)/hækkun.....		(36.258.366)	35.307.120
		2.774.127	(9.953.596)
Handbært fé frá rekstri		19.568.248	(5.322.540)
Fjármögnunarhreyfingar			
<i>Breyting á stöðu við ríkissjóð</i>			
Framlag ríkissjóðs.....	(424.800.000)	(459.300.000)	
Greitt úr ríkissjóði.....	405.409.162	464.633.381	
Fjármögnunarhreyfingar	(19.390.838)	5.333.381	
Hækkun (lækkun) á handbæru fé.....	177.410	10.841	
Handbært fé í ársbyrjun.....	90.764	79.923 [▼]	
Handbært fé í lok ársins	268.174	90.764	

SKÝRINGAR

Grundvöllur reikningsskila

Ársreikningur Ríkisendurskoðunar er gerður í samræmi við lög um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, lög um ársreikninga, nr. 3/2006, og reglugerð um framsetningu og innihald ársreikninga og samstæðureikninga, nr. 696/1996.

Samkvæmt fjárreiðulögunum eiga A-hluta ríkisstofnanir ekki að eignfæra varanlega rekstrarfjármuni heldur skulu þeir gjaldfærðir á kaupári. Stofnanir eiga almennt ekki að taka lán til langs tíma og mega ekki gangast undir skuldbindingar til lengri tíma nema með heimild í fjárlögum.

Skattar

Ríkisstofnanir og ríkisfyrirtæki eru almennt undanþegin álagningu tekjuskatta.

Skráning tekna

Tekjur stofnunarinnar eru bókaðar í þeim mánuði sem reikningar eru gefnir út.

Skráning gjalda

Gjöld eru almennt bókuð í þeim mánuði sem stofnað er til útgjalda.

Starfsþáttagreining

Í skýringum er rekstri stofnunarinnar skipt eftir verkefnum sem falla að skipulagi hennar.

Skammtímakröfur

Skammtímakröfur eru færðar á nafnverði að teknu tilliti til áfallinna vaxta þar sem við á.

Handbært fé

Stofnunin heldur engan sjóð en á innstæðu á bankareikningi.

Lífeyrisskuldbinding

Lífeyrisskuldbinding vegna núverandi og fyrrverandi starfsmanna stofnunarinnar er áhvilandi. Í samræmi við reikningsskilareglu A-hluta ríkissjóðs er lífeyrisskuldbinding ekki færð í ársreikning einstakra A-hluta ríkisstofnana heldur er hún færð í einu lagi hjá ríkissjóði.

Skammtímaskuldir

Skammtímaskuldir eru færðar á nafnverði að teknu tilliti til áfallinna vaxta þar sem við á.

Bókhald og fjárvarsla

Fjársýsla ríkisins hefur verið falið að annast launavinnslu, bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir stofnunina.

Fjárheimildir og rekstur

Fjárlög fyrir árið 2010 gerðu ráð fyrir nokkrum samdrætti frá árinu á undan. Fjárveitingar á fjárlögum til Ríkisendurskoðunar námu samtals 424,8 m.kr.

Rekstrargjöld, að fráðregnum sértekjum, námu samtals 408,3 m.kr. og urðu því 16,5 m.kr. innan fjárheimilda ársins. Sundurliðun er sem hér greinir:

Í þús. kr.	Fjárlög	Fjárheimild	Reikningur	Frávik
Sértekjur	(33.300)	(33.300)	(67.210)	33.910
Laun og launatengd gjöld	392.400	392.400	350.889	41.511
Önnur rekstrargjöld	64.800	64.800	121.129	(56.329)
Tilfærslur	0	0	11	(11)
	423.900	423.900	404.819	19.081
Stofnkostnaður	900	900	3.187	(2.287)
	424.800	424.800	408.006	16.794

Sundurliðun eftir viðfangsefnum í þús. kr.:

	2010	2009
Sértekjur	(67.210)	(366.707)
101 Ríkisendurskoðun	472.029	818.502
601 Stofnkostnaður	3.187	2.874
	408.006	454.669

Starfsþáttagreining

Rekstrarreikningur sundurliðaður eftir viðfangsefnum sem byggja á tímaskráningarkerfi stofnunarinnar. Við skipulagsbreytingu sem tók gildi 1. apríl 2010 var innri endurskoðun felld undir stjórnsýslusvið. Sérstakt átaksverkefni á árinu 2009 var tímabundið og ekki endurtekið á árinu 2010.

Fjárhagsendurskoðun	187.683	196.972
Stjórnsýsluendurskoðun	97.921	76.857
Innri endurskoðun	-	31.647
Úttektir á upplýsingakerfum	16.320	22.605
Önnur eftirlitsverkefni	28.560	36.168
Sérstakt átaksverkefni	-	18.084
Yfirstjórn, rekstur og stoðþjónusta	77.521	72.336
	408.006	454.669

SKÝRINGAR

Sundurliðanir

1. Sértekjur

Sértekjur stofnunarinnar felast að mestu í seldri endurskoðunarþjónustu til ríkisfyrirtækja. Umtalsverð lækkun varð á seldri þjónustu á árinu 2010 og má rekja hana til þess að á árinu 2009 var endurkrafinn vinna endurskoðunarfélaga í þjónustu stofnunarinnar við endurskoðun nýju ríkisbankanna vegna endurskoðunar ársins 2008, sjá nánar í skýringu 5.

	2010	2009
Seld sérfræðiþjónusta	67.206.437	366.362.951
Endurgreiddur ferðakostnaður og aðrar tekjur	3.881	344.488
	<u>67.210.318</u>	<u>366.707.439</u>

2. Laun og launatengd gjöld

Laun og launatengd gjöld námu 349,0 m.kr. og lækkuðu milli ára um 17,9 m.kr. eða 4,9%. Í árslok 2010 voru starfsmenn Ríkisendurskoðunar 47 eða tveimur færri en á fyrra ári. Ársverk fastráðinna starfsmanna á árinu 2010 miðað við dagvinnu voru um 44,9 sem er fækkun um 1,9 frá fyrra ári. Á árinu 2010 urðu engar breytingar á launum samkvæmt kjarasamningi en þá tók gildi lækkun launa í samræmi við ákvörðun ríkisstjórnarinnar. Áfallið orlof er ekki reiknað eða fært upp í ársreikninginn.

Dagvinna	257.174.537	262.485.366
Yfirvinna	1.866.905	1.981.153
Aukagreiðslur	20.537.204	36.532.195
Önnur laun og starfstengdar greiðslur	2.009.000	1.925.000
Launatengd gjöld	<u>67.426.745</u>	<u>64.006.501</u>
	<u>349.014.391</u>	<u>366.930.215</u>

3. Skrifstofu- og stjórnunarkostnaður

Undir þennan lið fellur kostnaður sem tengdur er skrifstofuhaldi stofnunarinnar. Í heild nam kostnaðurinn 10,9 m.kr. og lækkaði frá fyrra ári um 0,3 m.kr. eða 2,8%. Afnotagjöld, einkum vegna hugbúnaðar, hækka um 2,7 m.kr. eða 86,4% aðallega vegna uppfærslu á Office hugbúnaði og afnot af Descartes endurskoðunarkerfinu en aðrir liðir lækka milli ára og munar þar mest um lækkun á útgáfukostnaði.

Tímarit, blöð og bækur	568.464	550.207
Auglýsingar og kynningar	78.405	573.281
Símagjöld	1.991.286	2.212.189
Burðargjöld	185.389	351.619
Útgáfustarfsemi	237.361	2.626.458
Afnotagjöld	5.898.644	3.164.120
Skrifstofuvörur	1.585.369	1.548.037
Gjafir	<u>390.265</u>	<u>224.509</u>
	<u>10.935.183</u>	<u>11.250.420</u>

4. Funda- og ferðakostnaður

Á árinu 2009 nam kostnaðurinn 8,9 m.kr. og varð um 2,9 m.kr. lækkun á þessum kostnaðarlið eða 24,9%. Ástæður þessa má að mestu rekja til 0,9 m.kr. lækkunar á ferðakostnaði til útlanda og 1,7 m.kr. lækkunar á akstri starfsmannabifreiða. Einnig varð um 0,9 m.kr. lækkun á innlendum ferðakostnaði og nokkur lækkun varð á öðrum kostnaðarliðum.

	2010	2009
Ferða- og dvalarkostnaður innanlands	164.430	905.737
Ferða- og dvalarkostnaður erlendis	3.694.046	4.582.156
Funda- og ráðstefnugjöld	7.410	13.995
Námskeiðsgjöld	1.302.990	1.620.424
Félagsgjöld	1.267.492	641.869
Risna	1.195.621	1.123.354
Akstur	1.259.924	2.950.596
	<u>8.891.913</u>	<u>11.838.131</u>

5. Aðkeypt sérfræðiþjónusta

Í heild nam kostnaður við aðkeypta sérfræðiþjónustu 69,6 m.kr. og dróst hann saman um 315,5 m.kr. Ástæða þessa mikla samdráttar sérfræðiþjónustu skýrist af því að við fall bankanna haustið 2008 og stofnun nýrra banka í eigu ríkisins féll endurskoðunarhlutverk þeirra undir stofnunina. Kostnaður við endurskoðunina var greiddur af stofnuninni en endurkrafinn af bönkunum. Kaup á þjónustu endurskoðenda á árinu 2010 vegna bankanna nam 17,2 m.kr. og vegna annarra verkefna um 48,5 m.kr. og lækkaði um 315,1 m.kr. Í lok ársins eru í gildi samningar við 10 endurskoðunarstofur um endurskoðun hjá 37 A-hluta ríkisstofnunum. Aukningu á tölvu- og kerfisfræðiþjónustu má rekja til kaupa á hugbúnaðarþjónustu.

Tölvu- og kerfisfræðiþjónusta	2.289.964	1.935.129
Önnur sérfræðiþjónusta	60.000	145.000
Sérfræðiþjónusta	<u>67.240.918</u>	<u>383.060.213</u>
	<u>69.590.882</u>	<u>385.140.342</u>

6. Rekstur tækja og áhalda

Undir þennan lið fellur rekstur á ljósrítunarlum, tölvum og öðrum skrifstofubúnaði. Lækkun milli ára nam 0,1 m.kr. eða 3,6%.

Smátæki og áhöld	653.511	660.889
Viðgerðir og viðhald	846.674	1.163.471
Varahlutir og viðhaldsvörur	26.741	12.539
Leigugjöld tækja og áhalda	46.600	27.000
Uppsetning á netbúnaði	<u>340.460</u>	<u>122.035</u>
	<u>1.913.986</u>	<u>1.985.934</u>

SKÝRINGAR

7. Annar rekstrarkostnaður

Þessi liður tekur yfir annan rekstrarkostnað og nam hann 5,3 m.kr. Kostnaðurinn jókst um 0,5 m.kr. eða 10,1%. Kostnaður við rekstur mótuneytis jókst lítillega milli ára eða um 0,2 m.kr. Nokkur aukning eða 0,4 m.kr. aukning varð á kostnaði við tryggingar og opinber gjöld en á móti dróst kostnaður saman á rekstrarvörum en ýmis þjónustugjöld jukust um 0,1 m.kr.

	2010	2009
Máltíðir	3.641.571	3.486.099
Rekstrarvörur	470.246	564.194
Ýmis þjónustugjöld	122.597	68.490
Opinber gjöld, tryggingar og vextir	1.145.297	767.434
	<u>5.379.711</u>	<u>4.886.217</u>

8. Húsnæðiskostnaður

Stofnunin er með aðsetur að Skúlagötu 57 og hefur allt húsið fyrir starfsemi sína. Húsnæðið er í eigu ríkissjóðs og greiðir stofnunin húsaleigu fyrir afnotin. Í heild nam kostnaðurinn 25,7 m.kr. og dróst saman um 9,8 m.kr. eða 27,6%. Samdrátturinn skýrist af lækkun leigugjalda, orkukaupum, viðhaldi og þrifum.

Leigugjöld	19.668.380	28.445.676
Orka	1.323.920	1.510.815
Viðhald fasteigna	46.959	368.649
Búnaður til innréttinga	0	74.700
Þrif og sorphirða	3.852.784	4.320.622
Annar húsnæðiskostnaður	761.965	716.833
	<u>25.654.008</u>	<u>35.437.295</u>

9. Bifreiðakostnaður

Stofnunin á eina bifreið af gerðinni Land Cruiser árgerð 2006.

Bensín og olía	209.993	236.893
Opinber gjöld og tryggingar	142.873	128.116
Viðgerðir og viðhald	269.900	29.640
Rekstrarvörur og þjónusta	15.000	13.948
	<u>637.766</u>	<u>408.597</u>

10. Tilfærslur

Árlega greiðir stofnunin framlag til starfsmannafélags stofnunarinnar í samræmi við ákvæði kjarasamninga og samkomulags félagsins við stofnunina.

11. Eignakaup

Á árinu 2010 var lagt í nokkra endurnýjun á tölvubúnaði en lítil endurnýjun hefur verið síðustu ár.

	2010	2009
Tölvubúnaður	2.388.631	1.077.147
Húsgögn	354.050	924.003
Önnur tæki, skrifstofubúnaður og listaverk	444.451	485.970
Innrétting á húsnæði á 1. og 2. hæð	0	387.112
	<u>3.187.132</u>	<u>2.874.232</u>

Annað

12. Staða við ríkissjóð

Í efnahagsreikningi er gerð sérstök grein fyrir greiðslustöðu stofnunarinnar gagnvart ríkissjóði. Þannig er skuld eða inneign færð um viðskiptareikning ríkissjóðs í reikningsskilum stofnunarinnar. Í árslok 2010 nam inneign stofnunarinnar hjá ríkissjóði 67,4 m.kr. og hafði hækkað um 19,4 m.kr. á árinu.

Staða 1. janúar 2010	48.023.997
Breyting vegna lokafjárlaga 2008	0
Ríkisframlag	424.800.000
Greiðslur	(508.221.329)
Millifærslur	<u>102.812.167</u>
Staða 31. desember 2010	<u>67.414.835</u>

13. Eigið fé

Skilgreining á framlagi ríkissjóðs og færsluáðferð leiðir það af sér að höfuðstóll stofnunarinnar sýnir uppsafnaðan tekjuafgang hennar gagnvart fjárlögum og fjárheimildum. Í lok ársins 2010 sýnir höfuðstóll stofnunarinnar ónotaða fjárheimild að fjárhæð 69,9 m.kr. og hafði hún hækkað um 16,8 m.kr. frá árinu á undan.

<i>Höfuðstóll</i>	
Höfuðstóll 1. janúar 2010	53.131.056
Lokafjárlög 2008	0
Ríkisframlag	424.800.000
Tekjuafgangur fyrir ríkisframlag	(408.005.879)
Höfuðstóll 31. desember 2010	<u>69.925.177</u>

Kennitölur

	2010	2009	2008	2007	2006
Verkefnavísar					
Áritaðir ársreikningar	228	319	305	328	344
Endurskoðunarbréf	212	209	222	230	241
Stjórnsýsluúttektir	22	12	12	5	4
Aðrar skýrslur	25	21	21	19	18
Rit	1	0	1	0	1

Fimm ára yfirlit í þúsundum króna á verðlagi hvers árs:

Rekstur

Rekstrartekjur	67.210	366.707	40.183	32.030	28.829
Rekstrargjöld	(472.029)	(818.502)	(473.389)	(426.238)	(394.128)
Stofnkostnaður	(3.187)	(2.874)	(18.594)	(16.324)	(8.205)
Tekjuafgangur	(408.006)	(454.669)	(451.800)	(410.532)	(373.504)
Ríkisframlag	424.800	459.300	482.200	416.800	393.100
Tekjuafgangur ársins	<u>16.794</u>	<u>4.631</u>	<u>30.400</u>	<u>6.268</u>	<u>19.596</u>

Efnahagur

Veltufjármunir	76.788	96.252	83.261	59.175	46.755
Eignir alls	<u>76.788</u>	<u>96.252</u>	<u>83.261</u>	<u>59.175</u>	<u>46.755</u>
Höfuðstóll	69.925	53.131	75.447	45.047	38.779
Skammtímaskuldir	6.863	43.121	7.814	14.128	7.976
Eigið fé og skuldir alls	<u>76.788</u>	<u>96.252</u>	<u>83.261</u>	<u>59.175</u>	<u>46.755</u>