



## SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI: STJÓRNARRÁÐIÐ

MARS 2011

# EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR .....	3
Ábending til fjármálaráðuneytis.....	4
Ítrekuð ábending til fjármálaráðuneytis .....	4
Ítrekuð ábending til iðnaðarráðuneytis .....	4
Ítrekaðar ábendingar til mennta- og menningarmálaráðuneytis.....	5
Ítrekuð ábending til innanríkisráðuneytis .....	5
Ítrekaðar ábendingar til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis.....	5
INNGANGUR .....	7
FORSÆTISRÁÐUNEYTI .....	8
Ábendingar til forsætisráðuneytis .....	8
VELFERÐARRÁÐUNEYTI .....	13
Ábendingar til félagsmálaráðuneytis .....	13
Ábendingar til heilbrigðisráðuneytis.....	17
FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI.....	21
Ábendingar til fjármálaráðuneytis .....	21
IÐNAÐARÁÐUNEYTI .....	23
Ábendingar til iðnaðarráðuneytis .....	23
MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI .....	26
Ábendingar til menntamálaráðuneytis .....	26
INNANRÍKISRÁÐUNEYTI .....	32
Ábendingar til samgönguráðuneytis .....	32
SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTI .....	34
Ábendingar til sjávarútvegsráðuneytis .....	34
Ábendingar til landbúnaðarráðuneytis .....	36
UMHVERFISRÁÐUNEYTI.....	38
Ábendingar til umhverfisráðuneytis .....	38
UTANRÍKISRÁÐUNEYTI .....	40
Ábendingar til utanríkisráðuneytis.....	40

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun kannað tiltekna þætti innra eftirlits hjá stofnunum ríkisins og bent stjórnendum þeirra á það sem betur má fara. Á árunum 2006–09 voru sams konar þættir skoðaðir hjá aðalskrifstofum ráðuneytanna, enda höfðu starfsmenn Ríkisendurskoðunar orðið varir við að nokkurs misræmis gætti þar í umsýslu ýmissa mála og að sambærileg atriði voru ekki meðhöndluð á sama hátt. Skrifuð var skýrsla um sérhvert ráðuneyti. Engin þeirra var þó ekki gerð opinber.

Úttektir Ríkisendurskoðunar leiddu m.a. eftirfarandi í ljós:

- Fjárhagslegu og faglegu eftirliti ráðuneyta með undirstofnunum sínum var að nokkru leyti ábótavant og höfðu þau yfirleitt ekki mótað verklagsreglur um faglegt eftirlit með stofnununum.
- Ráðuneytin skilgreindu og meðhöndluðu stjórnsýslukostnað á mismunandi hátt. Oft færðu þau slíkan kostnað, t.d. ferðakostnað fastráðinna starfsmanna, risnu og þóknanir, til gjalda á safnliði í stað þess að færa hann hjá aðalskrifstofu, eins og Ríkisendurskoðun telur réttara.
- Mjög skorti á heildaryfirsýn um veitta styrki á vegum opinberra aðila. Kröfur til styrkþega reyndust líka breytilegar milli ráðuneyta og jafnvel innan sama ráðuneytis. Þá höfðu ráðuneytin ekki kannað markvisst langtímaáhrif styrkja.
- Verulegur misbrestur var á því að skilað væri gögnum vegna samninga sem ráðuneytin gerðu. Jafnframt kom í ljós að þau kölluðu oft ekki eftir slíkum gögnum fyrr en Ríkisendurskoðun óskaði eftir að fá þau afhent. Athugun á greiðslum til verktaka sýndi einnig að algengt var að kaup á þjónustu væru gerð án þess að gengið væri frá skriflegum samningum.
- Upplýsingatækniverkefni voru í miklum ólestri. Hjá flestum ráðuneytanna höfðu slík verkefni dregist á langinn og undantekningarlaust farið langt fram úr fjárhagsáætlun. Nokkrum hafði líka verið hætt áður en þeim var lokið. Val á verktökum var í nokkrum tilvikum í ósamræmi við þær kröfur sem gerðar voru til verkefnis. Þá var eftirlit og yfirsýn ráðuneytanna takmarkað og skil á gögnum til verkefnisstjórnar íslenska upplýsingasamfélagsins oft ófullnægjandi.

Nú fjórum árum eftir að lokið var við fyrstu skýrsluna hefur verið brugðist vel við mörgum þessara athugasemda. Lýsir Ríkisendurskoðun ánægju sinni með það. Ýmislegt þarf þó enn að bæta og eru nokkrar ábendingar því ítrekaðar. Hluti þeirra er þess eðlis að samræma þarf verklag. Þetta á einkum við um stjórnsýslukostnað sem þarf að skilgreina. Þeirri ábendingu er beint til fjármálaráðuneytis.

Athygli er vakin á því að miklar breytingar hafa á þessu árabili orðið á skipan ráðuneyta. Dómsmálaráðuneyti og samgönguráðuneyti hafa sameinast í innanríkisráðuneyti og félags- og tryggingamálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti í velferðarráðuneyti. Þá hafa landbúnaðarráðuneyti og sjávarútvegsráðuneyti sameinast í sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti. Að auki hafa heiti tveggja ráðuneyta breyst þótt lítil eða engin breyting hafi orðið á verkefnum þeirra.

Rétt er að taka fram að í þessari eftirfylgniskýrslu er, eðli máls samkvæmt, einungis fjallað um þætti sem miður fóru í starfsemi ráðuneytanna á þeim tíma sem úttektirnar voru gerðar. Ríkisendurskoðun telur engu að síður ljóst að mikil og fagleg vinna fer fram innan ráðuneytanna og að verklagsreglur og fylgni við þær er víða til fyrirmyndar.

## ÁBENDING TIL FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

### 1. SETJA ÞARF SAMRÆMDAR OG SKÝRAR REGLUR UM HVAÐ TELJIST TIL STJÓRNSÝSLUKOSTNAÐAR OG HVAR SKULI GJALDFÆRA HANN

Í skýrslum sínum gerði Ríkisendurskoðun ítrekað athugasemd við gjaldfærslu ýmiss konar stjórnsýslukostnaðar á safnliði. Algengt er að haldið sé utan um allan kostnað verkefna á safnliðum, þ.m.t. fundargjöld og risnu og í nokkrum tilvikum launakostnað fastráðinna starfsmanna. Þá er einnig algengt að kostnaður sé gjaldfærður á safnlið án tengsla við ákveðið verkefni. Að mati Ríkisendurskoðunar er hér oftast um að ræða hreinan stjórnsýslukostnað sem tengist fastráðnum starfsmönnum ráðuneyta. Því beri að færa hann til gjalda hjá aðalskrifstofu þeirra.

Af þessu tilefni beinir Ríkisendurskoðun þeim tilmælum til fjármálaráðuneytis að setja skýrar reglur um hvað teljist til stjórnsýslukostnaðar og hvernig með hann skuli farið í bókhaldi ráðuneyta.

Vegna þessara ábendinga benti fjármálaráðuneyti á að starfræktur sé samráðshópur um rekstur og fjármál ráðuneyta sem forsætisráðuneyti veiti formennsku. Hafi fjármálaráðuneyti nú óskað eftir því við forsætisráðuneyti að málið verði tekið upp á fundi samráðshópsins með fulltrúa Ríkisendurskoðunar.

## ÍTREKUÐ ÁBENDING TIL FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

### 1. GANGA ÞARF FRÁ REGLUM UM GJALDFÆRSLUR Á SAFNLIÐI

Ríkisendurskoðun gerði athugasemd við að fjármálaráðuneyti hefði ekki sett sér skriflegar reglur um hvaða kostnað mætti færa á safnliði og hvaða kostnað ætti skilyrðislaust að gjaldfæra hjá aðalskrifstofunni. Þetta hefur ekki verið gert og er ábendingin því ítrekuð.

## ÍTREKUÐ ÁBENDING TIL IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

### 1. BÆTA ÞARF AÐFERÐIR TIL AÐ META FRAMGANG BYGGÐAÁÆTLUNAR

Ríkisendurskoðun benti á að Byggðastofnun væri falið að hafa umsjón með framkvæmd Byggðaáætlunar og að hún ætti m.a. að leggja reglulega eins konar heildarmat á framgang áætlunarinnar. Jafnframt var bent á að helstu vankantar á Byggða-

áætlun væru of yfirgripsmikil markmið og skortur á tölulegum mælikvörðum. Ríkisendurskoðun ítrekar þessa athugasemd sína.

## ÍTREKAÐAR ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

### 1. GANGA ÞARF FRÁ REGLUM UM GJALDFÆRSLUR Á SAFNLIÐI

Ríkisendurskoðun gerði athugasemd við að menntamálaráðuneyti hefði ekki gengið frá skriflegum reglum um hvaða kostnað mætti færa til gjalda á safnliði. Væru dæmi um að ýmis tilfallandi kostnaður, þ. á m. ferðakostnaður og launakostnaður starfsmanna ráðuneytisins væri færður til gjalda á safnlið í stað aðalskrifstofu. Nýjar úrtakskannanir á gjaldfærslum á safnliði benda til þess að ráðuneytið hafi ekki brugðist við athugasemdinni. Ríkisendurskoðun ítrekar hana því.

### 2. META ÞARF ÁHRIF STYRKVEITINGA

Gerð var athugasemd við að menntamálaráðuneyti hefði ekki gengið úr skugga um hvort og þá hvernig styrkir sem það hefur veitt hefðu haft varanleg áhrif. Stofnunin telur að á meðan eftirfylgni er ekki markvissari en raun ber vitni sé ekki mögulegt að segja til um hvort þeir fjármunir sem varið er í styrki af ýmsu tagi hafi langvarandi áhrif eða séu aðeins áhrifavaldur á stuttu tímabili fyrst eftir styrkveitinguna. Ráðuneytið hefur ekki brugðist við athugasemdinni. Hún er því ítrekuð.

## ÍTREKUÐ ÁBENDING TIL INNANRÍKISRÁÐUNEYTIS

### 1. SAMBÆRILEGAR REGLUR ÞURFA AÐ GILDA UM ALLAR STYRKVEITINGAR SEM RÁÐUNEYTIÐ ANNAST

Ríkisendurskoðun gerði athugasemd við að samgönguráðuneyti skuli ekki meðhöndla allar styrkveitingar sem það annast með sama hætti, þ.e. einnig styrki sem fjárlaganefnd tekur ákvörðun um að veita af safnliðum ráðuneytisins. Ráðuneytið hefur ekki brugðist við þessari ábendingu. Ríkisendurskoðun ítrekar hana því og beinir þeim tilmælum til ráðuneytisins að það geri sömu kröfur til allra styrkþega og sjái til þess að sambærilegar reglur gildi um allar styrkveitingar.

## ÍTREKAÐAR ÁBENDINGAR TIL SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐAR-RÁÐUNEYTIS

### 1. GANGA ÞARF FRÁ REGLUM UM GJALDFÆRSLUR Á SAFNLIÐI

Ríkisendurskoðun gerði athugasemd við gjaldfærslur ýmiss konar kostnaðar á safnliði, þ. á m. ferðakostnaðar starfsmanna ráðuneytisins og risnu. Ráðuneytið hefur brugðist við þessu hvað viðkemur risnukostnaði en er ósammála stofnuninni um aðra kostnaðarliði. Að mati Ríkisendurskoðunar á kostnaður sem tengist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins sem sinna lögboðnum verkefnum þess að gjaldfærast hjá aðalskrifstofunni. Þessi kostnaður getur eðli máls samkvæmt verið breytilegur frá einu tímabili til annars. Þótt brugðist hafi verið við athugasemdinni að hluta er hún er engu að síður ítrekuð vegna annarra atriða.

## 2. GANGA ÞARF FRÁ VERKLAGSREGLUM VEGNA SAMNINGA UM ÞJÓNUSTUKAUP

Ríkisendurskoðun gerði athugasemdir við nokkur atriði tengd upplýsingatæknimálum, m.a að verkefni væru ekki boðin út, að sami aðili sæi um þarfagreiningu og forritun og að engin ákvæði væru í samningum um vanefndir. Þá væru ekki skráðar fundargerðir vegna funda verkkaupa og verksala vegna verkefnanna og því óhægt um vik að fylgja eftir ákvörðunum tengdum verkefnum. Þótt samningar vegna umræddra verkefna séu ekki lengur í gildi eru athugasemdirnar ítrekaðar enda þörf á verklagsreglum hjá ráðuneytinu um útfærslu samninga vegna þjónustukaupa almennt.

# INNGANGUR

Meðal markmiða Ríkisendurskoðunar er að veita ráðuneytum og stofnunum aðhald með ábendingum um það sem betur má fara í starfsemi þeirra. Í því skyni hefur stofnunin m.a. kannað innra eftirlit hjá ýmsum stofnunum ríkisins og komist að því að margt má þar bæta. Á árunum 2006–09 var einnig hugað að aðalskrifstofum ráðuneytanna, enda hafði Ríkisendurskoðun orðið vör við misræmi þar í umsýslu ýmissa mála.

Vert er að geta þess að með innra eftirliti er átt við innbyggt ferli og aðgerðir innan stofnunar eða fyrirtækis sem eiga að vera eðlilegur hluti af starfi allra starfsmanna. Það lýtur enda bæði að fjárhagslegum og stjórnunarlegum þáttum, m.a. eftirfarandi:

- Starfsumhverfi.
- Áhættumati.
- Eftirlitsaðgerðum.
- Upplýsingum og samskiptum.
- Samtímaeftirliti (stöðugu eftirliti og sérstökum úttektum).

Í úttektum Ríkisendurskoðunar á aðalskrifstofum ráðuneytanna var sjónum beint að:

- Eftirliti ráðuneytanna með undirstofnunum sínum.
- Umsýslu ráðuneytanna með safnliði.
- Styrkjum stjórnvalda.
- Samningum ráðuneytanna við undirstofnanir, sveitarfélög og einkaaðila.
- Verkefnum stjórnvalda á sviði upplýsingatækni og rafrænnar stjórnsýslu.

Samdar voru skýrslur um niðurstöður verkefnisins. Þar var m.a. bent á að í vissum tilvikum gætti ósamræmis milli ráðuneyta um framkvæmd einstakra þátta og lagt til að settar yrðu skýrar reglur fyrir öll ráðuneytin. Meðal annars var lagt til að hugtakið stjórn-sýslukostnaður yrði skilgreint og ráðuneytum leiðbeint um hvar slíkur kostnaður er gjaldfærður. Þá var fundið að faglegu eftirliti með undirstofnunum, lítilli yfirsýn um styrkveitingar og að ekki væru gerðir samningar um sérfræðipjónustu.

Þótt skýrslur Ríkisendurskoðunar um einstök ráðuneyti væru ekki birtar opinberlega þótti rétt að gera þessa eftirfylgniskýrslu opinbera. Hér er leitast við að meta hvort ábendingar stofnunarinnar hafi leitt til æskilegra umbóta. Öll ráðuneytin sem skýrslan tekur til fengu til umsagnar umfjöllun Ríkisendurskoðunar um sig. Að teknu tilliti til þeirra athugasemda fengu öll ráðuneytin skýrsluna í heild sinni til umsagnar. Engar athugasemdir bárust frá fjármálaráðuneyti, innanríkisráðuneyti og utanríkisráðuneyti á því stigi.

# FORSÆTISRÁÐUNEYTI

Athugun Ríkisendurskoðunar á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá forsætisráðuneyti tók til ára 2007 til 2009. Skýrslu var skilað í mars 2010. Í desember sama ár sendi Ríkisendurskoðun ráðuneytinu fyrirspurn um hvort brugðist hefði verið við ábendingum hennar og ef svo væri hvenær það hefði verið gert og með hvaða hætti. Ráðuneytið brást skjótt við bréfi Ríkisendurskoðunar og ber að þakka það. Það vakti athygli á því hve skammur tími hefði liðið frá skýrslugerðinni. Því hefði lítil tími gefist til að bregðast við ábendingum og athugasemdum Ríkisendurskoðunar. Hér verður gerð grein fyrir helstu ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Athugun Ríkisendurskoðunar benti til lítillar eftirfylgni verkefnisstjórnar með upplýsingatækniverkefnum sem unnin voru í öðrum ráðuneytum með styrk frá íslenska upplýsingasamfélaginu. Ástæðan væri fyrst og fremst sú að samkvæmt skipunarbréfi takmörkuðust völd verkefnisstjórnarinnar við að kalla eftir árlegum framvinduskýrslum. Ríkisendurskoðun taldi brýnt að endurskoða skipunarbréf verkefnisstjórnarinnar til að auka völd og ábyrgð hennar á þeim verkefnum sem henni er ætlað að sinna.

### VIÐBRÖGÐ FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Miklar breytingar hafa átt sér stað í skipulagi upplýsingasamfélagsmála frá því að ráðuneytinu bárust athugasemdir Ríkisendurskoðunar fyrr á árinu. Skrifstofa stjórnsýsluþróunar (þar voru m.a. málefni upplýsingasamfélagsins) og skrifstofa samfélagsþróunar voru sameinaðar 1. júní 2010. Í kjölfarið var skipulag upplýsingasamfélagsmála tekið til skoðunar, þar með hvort verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið ætti að starfa áfram, og ef svo væri, hverjir ættu að sitja í henni og hvert verksvið hennar ætti að vera. Einnig var rætt um starfsemi og verksvið annarra hópa, s.s. samráðshóps ráðuneytanna um málefni upplýsingasamfélagsins (SÍMU-hóps) en í honum eiga sæti fulltrúar allra ráðuneyta. Þá var rætt við Samband íslenskra sveitarfélaga um aukið samstarf.

Afrakstur þessa er að þrjú samstarfsverkefni með Sambandi íslenskra sveitarfélaga eru í undirbúningi eða komin á framkvæmdastig, þ.e. áframhaldandi þróun island.is, UT-dagurinn 2011 og úttekt á öllum opinberum vefjum ríkis og sveitarfélaga 2011. Skipulagið innan ráðuneytanna verður með þeim hætti að samráðshópur ráðuneytanna um málefni upplýsingasamfélagsins mun starfa áfram og stefnt er að því að fela þeim hópi ákveðin verkefni auk nauðsynlegrar upplýsingamiðlunar og samráðs



milli ráðuneyta. Verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið mun einnig starfa áfram en erindisbréf hennar verður endurskoðað. Í ljósi sameiningar heilbrigðisráðuneytis og félags- og tryggingamálaráðuneytis annars vegar og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis og dómsmála- og mannréttindaráðuneytis hins vegar hefur verið ákveðið að biðja fram yfir áramót með að óska eftir nýjum tilnefningum ráðuneytanna í verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið og verður þá í kjölfarið gefið út nýtt erindisbréf þar sem skerpt verður á þeim þáttum sem Ríkisendurskoðun gerir athugasemdir við þ.e. völdum og ábyrgð á þeim verkefnum sem verkefnisstjórninni er ætlað að sinna.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er að því að koma ábendingunni í framkvæmd.*

### ÁBENDING 2

Ríkisendurskoðun taldi breytinga þörf á vefnum island.is. Ef halda ætti honum úti og vinna hann í samræmi við stefnu Evrópusambandsins, i2010, þyrfti að skylda opinbera aðila sem héldu úti vefsíðu að vista meginefni þeirra á island.is. Í því sambandi væri grundvallaratriði að setja tiltekna tímafresti og fylgja eftir að þeir væru virtir.

#### VIÐBRÖGÐ FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Eitt stærsta einstaka verkefnið sem ráðuneytið hefur borið ábyrgð á varðandi upplýsingatækni, upplýsinga- og þjónustuveitan Ísland.is, verður flutt frá forsætisráðuneyti til Þjóðskrár Íslands um áramótin (2010–2011). Settur hefur verið á laggirnar samráðshópur um Ísland.is sem í eiga sæti fulltrúar 5 ráðuneyta og 2 fulltrúar sveitarfélaga. Samráðshópurinn starfar með Þjóðskrár Íslands og hefur þegar haldið sinn fyrsta fund. Með tilfærslu verkefnisins og virku, formlegu samráði milli ráðuneyta, sveitarfélaga og Þjóðskrár Íslands um þetta mikilvæga verkefni er stigið stórt skref í þróun þess. Komin er ný umgjörð um verkefnið sem tryggir að víðtækt samráð verður um rafræna þjónustu ríkis og sveitarfélaga á Ísland.is. Í kjölfarið eru bundnar vonir við að auðveldara verði að ná eftirfarandi markmiði í stefnunni um upplýsingasamfélagið, *Netríkið Ísland*: „Ísland.is verði netmiðstöð sem gefur yfirlit um þjónustu opinberra aðila. Þar verði á einum stað aðgengi að upplýsingum og þjónustu allra opinberra stofnana“ en það er í góðu samræmi við markmið Evrópusambandsins í i2010. Rætt var um þróun Ísland.is á fyrsta fundi samráðshópsins og var þar m.a. fjallað um að skoða borger.dk sem mögulega fyrirmynd. Á næsta fundi munu fulltrúar sveitarfélaganna kynna hvaða sýn þau hafi á þessi mál. A.m.k. tvisvar á ári verður farið yfir stöðu verkefna og verkefnaáætlanir. Að mati ráðuneytisins mun taka talsverðan tíma að ná framangreindum markmiðum að fullu en að því er unnið með skipulögðum hætti.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er að því að koma ábendingunni í framkvæmd.*

### ÁBENDING 3

Ríkisendurskoðun gerði athugasemd við verktakasamning forsætisráðuneytis frá 2006 við sérfræðing sem vann við vefinn island.is. Sá samningur, sem hefði verið

endurnýjaður síðan þá á u.þ.b. 6 mánaða fresti, bæri öll einkenni sambands vinnuveitanda og launamanns. Ríkisendurskoðun vísaði í því sambandi til ákvarðandi bréfs ríkisskattstjóra nr. 856/1998.

#### VIÐBRÖGÐ FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur brugðist við athugasemdum Ríkisendurskoðunar um verktaka-samning sem gerður var á upphafsstigum upplýsinga- og þjónustuveitu ríkis og sveitarfélaga og meðan verkefnið var að mótast. Síðasti samningurinn af þessu tagi rann út 31. maí 2010 og var hann ekki endurnýjaður. Auglýst var eftir starfsmanni við verkefnið Ísland.is hjá forsætisráðuneyti þann 1. maí 2010.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda.*

#### ÁBENDING 4

Gerð var athugasemd við nýtingu á ráðstöfunarfé ríkisstjórnarinnar (ríkisstjórnar-ákvörðunum). Gjaldfærslur af þessum fjárlagalið væru ekki að öllu leyti í samræmi við upphafleg markmið sem er „að mæta ýmsum ófyrirséðum útgjöldum sem ekki teljast vera á ábyrgð einstakra ráðherra heldur ríkisstjórnarinnar allrar“. Hluti útgjaldanna/styrkjanna hefði á sér sama yfirbragð og styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra, þ.e. um væri að ræða lága styrki til ýmissa aðila og verkefna sem ekki tengjast beint ráðuneytum eða verkefnum þeirra.

#### VIÐBRÖGÐ FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur til skoðunar setningu verklags- og viðmiðunarreglna um ráðstöfunarfé ráðherra. Hvað varðar ráðstöfunarfé ríkisstjórnarinnar er það mat ráðuneytisins að gjaldfærslur af liðnum hafi að meginstefnu eða öllu leyti verið í samræmi við upphaflegt markmið sem tilgreint er í bréfi Ríkisendurskoðunar en í því sambandi verður að gefa ríkisstjórn á hverjum tíma tiltekið svigrúm til að meta það sjálfsætt hvað falli undir þá markmiðssetningu. Þá verður jafnframt að hafa í huga að markmiðssetningin felur ekki í sér bindandi reglu við ákvörðun ríkisstjórnar um ráðstöfun af liðnum heldur vísireglu. Þá skal þess jafnframt getið í þessu tilefni að dregið hefur verið verulega úr ráðstöfunarfé ráðherra hjá ráðuneytinu. Á umliðnum árum var fjárveiting á liðnum skv. fjárlögum 5 m.kr. Í fjárlögum 2010 var liðurinn lækkaður í 3,5 m.kr. auk þess sem lagt er til enn frekari lækkun í fjárlagafrumvarpi 2011, eða um eina m.kr. til viðbótar og hefur þá ráðstöfunarfé ráðherra lækkað um 50%, úr 5 m.kr. í 2,5 m.kr.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun hefur ítrekað lýst eftir því að settar verði nánari reglur um fjárlagaliðinn ríkisstjórnarákvarðanir sem að hennar áliti er allt of opinn. Vísast í því sambandi m.a. til þess að hluti styrkja af þessum fjárlagalið er meðhöndlaður á sama hátt og styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra sem eru af allt öðrum toga, þ.e. einungis ákvarðaðir af ráðherra en ekki ríkisstjórninni sameiginlega.*

*Hinn 23 febrúar 2011 fékk Ríkisendurskoðun send drög að leiðbeinandi reglum um nýtingu ráðherra og ríkisstjórnar á matskenndum fjárlagaheimildum. Þessar reglur*

taka til ráðstöfunarfjár ráðherra, ráðstöfunarfjár ríkisstjórnarinnar og safnliða. Stofnunin lýsir yfir ánægju sinni með drögin og telur að unnið sé að því að koma ábendingunni til framkvæmda.

## ÁBENDING 5

Gerð var athugasemd við það fyrirkomulag sem stundum er viðhaft hjá ráðuneytinu að færa ferðakostnað vegna fastráðinna starfsmanna ráðuneytisins og risnu til gjalda á safnliði. Að mati Ríkisendurskoðunar bar að líta á þessa útgjaldaliði sem hreinan stjórnsýslukostnað. Í þessu sambandi var ekki síst lögð áhersla á að risna í boði ráðherra/ráðuneytis væri ávallt færð til gjalda hjá aðalskrifstofunni.

### VIÐBRÖGD FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Fullt tillit hefur verið tekið til athugasemda Ríkisendurskoðunar varðandi bókun ferðakostnaðar og gjaldfærslu risnukostnaðar. Engin risna hefur verið bókuð á safnliði hjá ráðuneytinu árið 2010. Kostnaður vegna árshátíðar starfsmanna Stjórnarráðsins er gjaldfærður á aðalskrifstofu. Þá hefur ráðuneytið hert verklag og einnig tekið til notkunar í auknu mæli eyðublöð um risnukostnað sem ávallt skal fylla út fyrir risnutilefni í þeim tilfellum sem veislur eru haldnar. Slíka heimild undirritar ráðuneytisstjóri í hverju tilviki.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugun Ríkisendurskoðunar á safnliðum bendir til þess að ábendingin hafi komið til framkvæmda.*

## ÁBENDING 6

Bent var á að eftirlit með útgjöldum nefnda hjá ráðuneytinu væri lítið héldu þær sig innan ramma fjárlaga. Ríkisendurskoðun lagði til að settar yrðu verklagsreglur um störf nefnda. Nefndarformönnum yrði gerð grein fyrir útgjaldaheimildum nefnda þar sem fram kæmi hvað teldist eðlilegur kostnaður við nefndastarf.

### VIÐBRÖGD FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Verklagsreglur um störf nefnda eru í skoðun í ráðuneytinu. Nýlega var viðmiðunarreglum um greiðslur fyrir störf í stjórnnum, ráðum, nefndum og starfshópum breytt með það að markmiðið að draga enn frekar úr greiðslum vegna starfa í nefndum. Þá vill ráðuneytið jafnframt geta þess að vinnu við uppfærslu á nýrri rafrænni starfsmannahandbók Stjórnarráðsins er að ljúka og mun þar m.a. verða fjallað ítarlega um störf nefnda. Ráðuneytið lítur til þessa verklags og leiðbeininga varðandi störf nefnda enda eru þær afar gagnlegar.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að brugðist hafi verið við ábendingunni. Til viðbótar ofangreindu svari ráðuneytisins fékk Ríkisendurskoðun hinn 23. febrúar 2011 send drög að reglum fyrir formenn nefnda sem heyra undir ráðuneytið. Er þar m.a. tekið á kostnaði við störf nefnda og er nefndarmönnum óheimilt að stofna til útgjalda í nafni ráðuneytisins án samþykkis þess.*

## ÁBENDING 7

Talið var eðlilegt að setja reglur um úthlutun úr sjóðum í umsjón ráðuneytisins þótt sjóðirnir væru bæði fáir og veittir styrkir úr þeim að jafnaði fremur lágir. Slíkar reglur tækju m.a. til þess hvernig umsækjendur um styrk skyldu metnir. Jafnframt væri þörf á ákveðnari eftirfylgni með nýtingu fjármunanna en verið hefði.

### VIÐBRÖGD FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið vill upplýsa að enn hefur sjóðum hjá ráðuneytinu verið fækkað. Er það m.a. gert í tengslum við breytt skipulag í ráðuneytinu. Jafnréttissjóður var t.a.m. lagður niður tímabundið vegna aðhaldsaðgerða og ekki úthlutað úr honum 2009, 2010 og 2011. Auk þess hafa sjóðir og umsýsla þeirra flust frá ráðuneytinu. Nú er því einungis einn sjóður virkur og í umsýslu hjá ráðuneytinu, en það er sjóðurinn Gjöf Jóns Sigurðssonar. Þar sem sjóðurinn hefur einungis 6,6 m.kr. árlegt framlag hefur verðlaunanefnd sjóðsins úthlutað annað hvert ár. Reglur sjóðsins eru skýrar og verklag einfalt og ekki er í þessu tilfelli þörf á eftirfylgni þar sem öll gögn eru til staðar þegar nefndin ákvarðar um styrki úr sjóðnum.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugasemdin á að svo stöddu ekki rétt á sér.*

# VELFERÐARRÁÐUNEYTI

Velferðarráðuneyti tók til starfa 1. janúar 2011 við sameiningu félags- og tryggingamálaráðuneytis (áður félagsmálaráðuneytis) og heilbrigðisráðuneytis. Athugun Ríkisendurskoðunar á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá félags- og tryggingamálaráðuneyti tók til árána 2005 til 2007 og lauk með skýrslu til ráðuneytisins í mars 2008. Sams konar athugun hjá heilbrigðisráðuneytinu náði til árána 2006 til 2008 og lauk með skýrslu í júní 2009. Í maí 2010 voru ráðuneytunum sendar fyrirspurnir til að kanna hvort brugðist hefði verið við þeim ábendingum sem fram komu í skýrslunum. Hér verður gerð grein fyrir helstu ábendingum hvorrar skýrslu fyrir sig, viðbrögðum ráðuneytanna og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Lagt var til að það verklag sem viðhaft væri við faglegt og fjárhagslegt eftirlit með undirstofnunum yrði skráð.

### VIÐBRÖGÐ FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið vinnur að skráningu allra verklagsreglna sem þegar eru fyrir hendi og unnið er eftir. Drög að verklagsreglum vegna fjárhagslegs eftirlits hafa legið fyrir frá árinu 2008 en lokafrágangur þeirra hefur dregist. Jafnframt er unnið að gerð handbókar um þau verkefni sem ráðuneytið sinnir. Hvað faglegu eftirliti viðkemur er hafinn undirbúningur að formlegu eftirlitskerfi vegna fyrirhugaðs flutnings málaflokksins til sveitarfélaga. Ekki er ákveðið hvort því verður fyrirkommið í sérstakri stofnun/deild á vegum ráðuneytisins eða með öðrum hætti.

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin hefur verið framkvæmd að hluta og unnið er að því sem á vantar. Ríkisendurskoðun hefur undir höndum nokkrar greinargerðir frá ráðuneytinu frá árinu 2008 þar sem settar eru fram hugmyndir að bættri stjórnslu þeirra málefna sem falla undir verksvið ráðuneytisins. Lýsir stofnunin ánægju sinni með það verk sem þar er unnið en bendir jafnframt á að hraða þurfi vinnu við gerð verklagsreglna svo að koma megi hugmyndunum í framkvæmd sem og samræmdu verklagi.*

### ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við takmarkað faglegt eftirlit ráðuneytisins með stofnunum sem sinna málefnum fatlaðra. Sérstaklega var bent á að hvergi í lögum eða reglugerðum væru ákvæði um að svæðisráðin gerðu ráðuneytinu grein fyrir starfsemi sinni.

## VIÐBRÖGÐ FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið vinnur að því að koma á samræmdu eftirlitskerfi vegna þjónustu við fatlaða. Undirbúningur að slíku kerfi er þegar hafinn og gerir ráðuneytið ráð fyrir að verkefni þess muni einnig ná til fleiri málavíða, svo sem barnaverndarmála og félagsþjónustu sveitarfélaga. Gagnvart svæðisskrifstofunum hefur ráðuneytið lagt áherslu á reglulegt faglegt og rekstrarlegt sjálfsmat og hvatt til að í því skyni verði notað svonefnt EFQM-mat. Hefur það gengið eftir, einkum í Reykjavík og á Reykjanesvæði. Þá eru gæðakerfi og mat á árangri bundið í þjónustusamninga ráðuneytisins við sveitarfélög sem hafa tekið alfarið að sér þjónustu við fatlaða.

Viðbótarsvar barst Ríkisendurskoðun 3. mars 2011. Þar segir m.a. að eftirlitskerfi vegna málaflokks málefna fatlaðra hafi verið eftt með setningu nýrrar reglugerðar þar sem gerð sé breyting á trúnaðarmannakerfi fyrir fatlað fólk og m.a. trúnaðarmönnum fjölgað. Jafnframt sé vinna á lokastigi við gerð lagafrumvarps um réttindagæslu fatlaðs fólks. Enn fremur sé fram haldið vinnu við undirbúning sérstaks víðtæks eftirlitskerfis af hálfu velferðarráðuneytisins með skipan sérstakrar verkefnisstjórnar og aðstoð utanaðkomandi ráðgjafa. Er gert ráð fyrir að nýtt eftirlitskerfi verði komið til framkvæmda um mitt ár 2012.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Hafin er vinna í ráðuneytinu við að koma ábendingunum til framkvæmda í samræmi við ábyrgð ráðherra á málaflokknum. Ríkisendurskoðun gerir að svo komnu máli ekki frekari athugasemdir við framkvæmd hjá ráðuneytinu.*

## ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið fylgdi því ekki nægilega vel eftir að þeir sem veita þá þjónustu sem lög um málefni fatlaðra gera ráð fyrir skiluðu gögnum um framkvæmd þjónustunnar. Þá væri form þeirra skýrslna sem skilað er til ráðuneytisins breytilegt og meiri áhersla lögð á fjárhagslegar upplýsingar en faglegar.

## VIÐBRÖGÐ FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið gerir undantekningarlaust þjónustusamninga þegar um er að ræða þjónustu sem er lögbundin. Skil á upplýsingum til ráðuneytisins eru ekki enn á samræmdu formi. Nokkuð skortir enn á að ráðuneytið gangi frá samningum vegna verkefna sem ákveðið hefur verið að styrkja og ekki eru lögbundin verkefni ráðuneytisins. Unnið er að gerð samningsforms vegna þessara rekstrarstyrkja. Er byggt að nokkru á *Reglugerð um samninga um rekstrarverkefni sem ráðuneyti og ríkisstofnanir gera til lengri tíma en eins árs, nr. 343/2006*. Á þar m.a. að koma fram tilhögun faglegs og fjárhagslegs eftirlits.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingarnar eru ekki að öllu leyti komnar til framkvæmda en unnið er að úrbótum.*

## ÁBENDING 4

Bent var á að ráðuneytið þyrfti að setja reglur um móttöku og skráningu gagna. Í því sambandi var m.a. vísað til athugasemda Umboðsmanns Alþingis frá árinu 2006 um málshraða hjá ráðuneytinu.

## VIÐBRÖGD FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Hjá ráðuneytinu er unnið eftir leiðbeiningum frá Þjóðskjalasafni Íslands, Starfsmannahandbók Stjórnarráðsins og Reglubók forsætisráðuneytisins. Einnig er stuðst við staðalinn ISO 15489. Á árinu 2008 voru enn fremur undirritaðar hjá ráðuneytinu almennar reglur um skráningu erinda og gagna í Málaskrá. Reglurnar eru reglulega sendar öllum starfsmönnum rafrænt en í þeim er m.a. greint frá meðferð innkominna og útsendra erinda, frumkvæði ráðuneytisins að stofnun mála og almennt um stofnun mála í Málaskrá og lok þeirra.

Ekki hefur enn verið lokið við gerð almennra reglna um málshraða í ráðuneytinu. En þegar stofnuð eru ný mál í Málaskrá og málshefjandi óskar eftir svári eða gögnum fyrir tilskilinn tíma þá er sá afgreiðslutími ávallt skráður í Málaskrá.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta. Þess er vænst að tekið verði á reglum um málshraða í væntanlegri handbók ráðuneytisins.*

## ÁBENDING 5

Gerð var athugasemd við að kostnaður sem ætti að færast sem risna væri stundum bókaður á aðra kostnaðarliði og að áritun á risnureikninga væri í nokkrum tilvikum ábótavant. Þá væru dæmi um að endurgreiddur kostnaður væri færður á annað viðfang en þar sem kostnaðurinn væri gjaldfærður.

## VIÐBRÖGD FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Í athugasemdum ráðuneytisins kemur fram að ráðuneytið hafi lagt sig fram um að kostnaður vegna risnu sé sannanlega bókaður á risnu og fylgt verði þeirri reglu að ráðuneytisstjóri samþykki risnureikninga með áritun sinni.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugasemdirnar hafa verið framkvæmdar að hluta. Í úrtakskönnun Ríkisendurskoðunar á risnureikningum ráðuneytisins á árunum 2009 og 2010 kom í ljós að áritun var í samræmi við reglur ef risnan var gjaldfærð hjá aðalskrifstofunni en ekki ef um var að ræða risnu sem gjaldfærð var á safnlið. Sbr. einnig ábendingu 6.*

## ÁBENDING 6

Bent var á að ráðuneytið yrði að setja sér skriflegar reglur um hvaða kostnað mætti færa á safnliði og hvaða kostnað ætti skilyrðislaust að gjaldfæra hjá aðalskrifstofunni. Gerð var athugasemd við að launakostnaður fastráðinna starfsmanna væri í vissum tilvikum gjaldfærður á safnlið. Það sama ætti við um ferðakostnað, risnu o.fl. ef kostnaðurinn væri talinn tengjast verkefni tilheyrandi safnliðnum.

## VIÐBRÖGD FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið hefur ekki lokið verklagsreglum vegna bókuar kostnaðar á safnliði. Tillögur að reglum liggja fyrir og munu þær verða útfærðar nánar.

Viðbótarsvar barst frá ráðuneytinu 3. mars 2011. Þar kemur fram að ákveðið hafi verið að fylgja því verklagi sem búið var að innleiða hjá heilbrigðisráðuneytinu þegar sameining ráðuneytanna átti sér stað.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin var ekki komin til framkvæmda á árinu 2010. Á því ári voru enn brögð að því að ráðuneytið færði ferðakostnað vegna fastráðinna starfsmanna til gjalda á safnliði. Stofnunin fagnar því ákvörðun sameinaðs ráðuneytis um að innleiða nýtt verklag.*

### ÁBENDING 7

Bent var á að jafnan ætti að gera samninga við þá sem fengju greidda styrki úr ríkis-sjóði yfir ákveðnum mörkum, t.d. 2–3 m.kr., sama hvort fjárlaganefnd, ráðuneyti eða ríkisstjórn ákvæðu fjárframlögin. Í samningunum skyldi koma fram hvaða gögnum bæri að skila og innan hvaða tímamarka. Ráðuneytið þyrfti að ganga frá verklags-reglum vegna styrkja af opinberu fé og sjá til þess að ákvæðum þeirra væri framfylgt. Þetta ætti einnig við um lægri og tilfallandi styrki sem ekki tilheyra ráðstöfunarfé.

#### VIÐBRÖGD FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

Stærstur hluti styrkveitinga sem ráðuneytið annast greiðslur á eru ákvarðaðar af fjárlaganefnd Alþingis. Frá árinu 2009 er gengið frá yfirlýsingu vegna þeirra að því tilskildu að styrkirnir nái 3 m.kr. Samskonar yfirlýsingar eru gerðar um verkefnastyrki sem ákveðnir eru af ráðuneytinu og greiddir eru af safnliðum. Árlega er að auki kallað eftir greinargerð frá öllum sem fá styrki samkvæmt ákvörðun fjárlaganefndar. Sérstakar reglur eru ekki til um styrkveitingar af ráðstöfunarfé ráðherra. Um styrki til verkefna og þjónustu sem ekki er lögbundin en Alþingi hefur ákveðið að styrkja svo sem starfsemi félagsamtaka ýmiss konar skortir nokkuð á að ráðuneytið hafi gengið frá samningi um meðferð og nýtingu fjármuna. Unnið er að gerð samningsforms vegna þessara styrkja en í öllum tilvikum er kallað eftir reikningum og ársskýrslum frá þessum aðilum.

Ráðuneytið hefur haft til umráða umtalsverða fjármuni sl. tvö ár sem ætlaðir hafa verið til ákveðinna verkefna (eins konar sjóðir) skv. ákvörðun fjárlaga. Styrkveitingarnar eru ákvarðaðar á grundvelli reglna um viðkomandi sjóð og að undangengnum auglýsingum. Umsýslan er ýmist á vegum ráðuneytisins sjálfs eða utanaðkomandi aðila skv. sérstökum samningum.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er að mestu komin til framkvæmda. Gögn sem ráðuneytið skilaði Ríkis-endurskoðun vegna þessarar athugasemdar benda til þess að gengið hafi verið frá reglum vegna hluta þeirra styrkveitinga sem ráðuneytið annast og unnið sé að því sem á vantar.*

### ÁBENDING 8

Gerð var athugasemd við framkvæmd hjá félagsmálaráðuneytinu í tveimur verkefnum sem voru styrkt af íslenska upplýsingasamfélaginu. Verkefnin sem um ræðir eru *Notendagrunnur sértækrar félagsþjónustu/Sértæk þjónusta við fatlaða og Upp-*



*lýsingaveita á sveitarstjórnarstigi/Upplýsingaveita fjárhagsáætlana.* Fyrra verkefnið hefur farið langt fram úr fjárhagsáætlunum, dregist á langinn og mun ekki skila ráðuneytinu því sem samningurinn gerði ráð fyrir og lagt var upp með. Síðara verkefnið var lagt á hilluna á árinu 2006. Þá var kostnaðurinn við það orðinn u.þ.b. jafn mikill og fjárhagsáætlun gerði ráð fyrir að verkefnið myndi kosta í heild sinni. Í því verkefni var enn fremur ekki haft nægilegt samráð við væntanlega notendur þjónustunnar.

Þá voru gerðar athugasemdir við samninga um verkefnið. Þau væru ekki boðin út, sami aðili sæi um þarfagreiningu og forritun verkefnis og í samningnum væri ekki að finna ákvæði um vanefndir eða tafabætur.

#### VIÐBRÖGÐ FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS

„Verkefni íslenska upplýsingasamfélagsins eru núna á hendi eins starfsmanns sem vinnur að framgangi þeirra í samráði við aðra starfsmenn ráðuneytisins.“

Ríkisendurskoðun barst viðbótarsvar 3. mars 2011. Þar segir: „Ákveðið hefur verið að velferðarráðuneytið noti sama verklag og heilbrigðisráðuneytið innleiddi varðandi upplýsingatækniverkefni sem unnin eru fyrir ráðuneytið. Það felst í því að haldið verður kerfisbundið og nákvæmlega utan um öll upplýsingatækniverkefni og samninga þeim tengdum. Með því fæst góð yfirsýn um útlagðan kostnað og reikningar eru stemmdir af reglulega. Þannig verður hægt að koma í veg fyrir að verkefni þróist á þann veg sem Ríkisendurskoðun vísar til í ábendingu sinni.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er að því að koma ábendingunni í framkvæmd.*

## ÁBENDINGAR TIL HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Bent var á dæmi þess að gögn um samskipti ráðuneytisins við undirstofnanir væru ekki til í málaskrá þess. Þá væru dæmi um að skriflegum erindum undirstofnana væri ekki svarað með formlegum hætti.

#### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

„Í skjalfestum verklagsreglum HBR um afgreiðslu, skráningu og meðferð erinda/mála er skýrt kveðið á um að öll erindi til ráðuneytisins beri að skrá og svara með formlegum hætti. Einnig gilda skriflegar reglur um afgreiðslutíma erinda innan ráðuneytisins. Öll erindi sem berast með formlegum hætti eru skráð í skjalastjórnunarkerfi ráðuneytisins óháð formi og þeim úthlutað ábyrgðarmanni. Skýrar reglur gilda um hlutverk ábyrgðarmanna og er starfsmönnum skylt að hlíta reglunum. Erfitt hefur þó reynst að fylgja reglunum eftir þar sem málafjöldi er mikill og Málaskráin, þ.e. rafræna skjalastjórnunarkerfið, gefur ekki kost á vélrænni eftirfylgni enn sem komið er.“ Þetta stendur til bóta með nýrri útgáfu af Málaskránni sem fyrirhugað var að innleiða í árslok 2010 en mun dragast fram á vor 2011. Um er að ræða verkefni Rekstrarfélags stjórnarráðsins. Í nýju útgáfunni verður einnig auðveldara að afrita tölvupósta í Mála-

skrána en misbrestur hefur verið á því að það sé gert. Ráðuneytið er meðvitað um annmarkana sem Ríkisendurskoðun benti á og hefur þess vegna einnig innleitt nýtt verklag sem sérstaklega beinist að afgreiðslu erinda innan ráðuneytisins.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er að mestu komin til framkvæmda. Unnið er að því að því að koma á breyttu verklagi og koma þannig til móts við athugasemdir Ríkisendurskoðunar.*

### ÁBENDING 2

Bent var á að eftirfylgni ráðuneytisins með ákvæðum þjónustusamninga væri í sumum tilvikum verulega ábótavant en í samningunum er almennt kveðið á um eftirlit bæði ráðuneytisins og Landlæknisembættisins.

#### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið hefur lagt í vinnu við gerð kröfulýsinga fyrir ákveðna þætti heilbrigðisþjónustunnar og liggja þær til grundvallar samningum um verkkaup. Kröfulýsingarnar eiga að auðvelda eftirlit með samningum um kaup á heilbrigðisþjónustu og bæta hvorutveggja faglegan og fjárhagslegan hluta þess. Samningar hafa verið endurnýjaðir á grunni þessara vinnubragða og úttektir gerðar.

Tilkoma Sjúkratrygginga Íslands með setningu laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar og setning reglugerðar nr. 510/2010 um samninga um heilbrigðisþjónustu sem veitt er utan heilbrigðisstofnana sem ríkið rekur breytti aðkomu ráðuneytisins að gerð og eftirliti með þessum samningum. Samkvæmt lögnum skyldu Sjúkratryggingar taka við öllum þjónustusamningum sem heilbrigðisráðuneytið hafði gert og annast í síðasta lagi 1. Júlí 2009. Að öðru leyti er faglegt eftirlit með heilbrigðisþjónustu hjá Landlækni. Mikið og náíð samstarf og samvinna er á milli ráðuneytisins og landlæknisembættisins sem m.a. hefur leitt til þess að samhliða úttektum á grundvelli kröfulýsingar er framkvæmd hefðbundin úttekt Landlæknis.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun lítur svo á að ráðuneytið hafi komið til móts við ábendingar stofnunarinnar með gerð kröfulýsinga. Kröfulýsingarnar stuðla að samræmdum kröfum á hendur þeim sem veita heilbrigðisþjónustu og auðveldar að auki eftirfylgni með framkvæmd samninganna.*

### ÁBENDING 3

Bent var á að ekki væri unnt að ganga úr skugga um hvort reglum um málshraða væri fylgt þar sem ekki lágu fyrir tölfraðilegar upplýsingar um tafir á málshraða, fjölda ítrekana um upplýsingar/svör frá viðskiptavinum ráðuneytisins og skýrslur til ráðuneytisstjóra um að reglur hefðu verið brotnar. Ástæður þessa lágu í tæknilegum hindrunum og var unnið að úrbótum hjá Rekstrarfélagi Stjórnarráðsins. Allar ítrekanir voru þó skráðar í Málaskrána og sendar á ábyrgðarmenn.

#### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

Tölfraðipátturinn verður bættur í nýrri útgáfu Málaskrárinnar. Þegar nýja útgáfan verður innleidd eiga stjórnendur ráðuneytanna að geta nálgast nauðsynlegar upp-

lýsingar um afgreiðslu mála í heild, eftir skrifstofum, einstökum starfsmönnum, málshraða o.fl.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er að því að koma ábendingum Ríkisendurskoðunar í framkvæmd.*

#### ÁBENDING 4

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið hefði ekki sett sér skriflegar reglur um hvaða kostnað mætti færa á safnliði og hvaða kostnað ætti skilyrðislaust að gjaldfæra hjá aðalskrifstofunni. Að mati Ríkisendurskoðunar var hér oftast en ekki um að ræða hreinan stjórnarsýslukostnað sem tengdist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins og bæri því að færa til gjalda hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins.

#### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

„Sú vinnuregla hefur verið tekin upp hjá ráðuneytinu að allur kostnaður sem telja má stjórnarsýslukostnað er nú færður til gjalda hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins. Hér er bæði átt við laun fastráðinna starfsmanna sem sinna lögboðnum verkefnum ráðuneytisins og annan rekstrarkostnað sem í einhverjum tilvikum var áður gjaldfærður á safnliði.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda. Niðurstöður úrtakskannana á nokkrum safnliðum hjá ráðuneytinu benda til þess að tekið hafi verið tillit til athugasemda Ríkisendurskoðunar.*

#### ÁBENDING 5

Gerð var athugasemd við að ekki var hægt að afla upplýsinga um áætlanir og kostnað við nokkur upplýsingatækniverkefni hjá ráðuneytinu. Ástæðan var sú að ekki var haldið kerfisbundið utan um einstök verkefni í Orra. Uppsafnaður kostnaður vegna hvers og eins þeirra liggur því ekki fyrir.

#### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur þegar brugðist við ábendingum Ríkisendurskoðunar og bætt verklag vegna upplýsingatækniverkefna. Þannig er nú haldið kerfisbundið og nákvæmt utan um öll verkefni sem snúa að upplýsingatækni og samningagerð þeirra. Góð yfirsýn er yfir útlagðan kostnað allra verkefna og reikningar afstemmdir reglulega við bókhaldslykla.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda. Nú er unnið að tveimur upplýsingatækniverkefnum hjá ráðuneytinu og er allur kostnaður þeim tengdur færður á eitt sameiginlegt viðfang í bókhaldskerfinu. Enn heldur verkefnisstjóri þó utan um kostnað við hvort verkefni um sig í excelskjölum. Að mati Ríkisendurskoðunar ætti að halda kostnaði við verkefnið aðgreindum í sérstökum viðfangsefnanúmerum í Orra. Leggur stofnunin til að það verði gert í framtíðinni.*

## ÁBENDING 6

Gerð var athugasemd við það að engir samningar væru til um mikinn hluta þeirra upplýsingatækniverkefna sem unnin voru fyrir ráðuneytið.

### VIÐBRÖGÐ HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

„Nú hefur verið tekið upp það verklag í ráðuneytinu að ekki verður byrjað á nýjum upplýsingatækniverkefnum án þess að fyrirfram séu gerðir skriflegir samningar um verkið.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Úrtakskönnun Ríkisendurskoðunar bendir til þess að ábendingin sé komin til framkvæmda.*

# FJÁRMÁLARÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá fjármálaráðuneytinu tók til tímabilsins janúar 2006 til september 2008. Skýrslu var skilað í desembermánuði 2008. Ráðuneytinu var send fyrirspurn í maímánuði 2010 um með hvaða hætti hefði verið brugðist við ábendingunum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið hefði ekki sett sér skriflegar reglur um hvaða kostnað mætti færa á safnliði og hvaða kostnað ætti skilyrðislaust að gjaldfæra hjá aðalskrifstofunni. Þó hefði skapast sú hefð að halda sérstaklega utan um allan kostnað við einstök verkefni á safnliðum, þ.m.t. fundargjöld og risnu. Að mati Ríkisendurskoðunar var oftast en ekki um að ræða hreinan stjórnsýslukostnað sem tengdist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins og bæri því að færa til gjalda hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins.

### VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

Ríkisendurskoðun og fjármálaráðuneytið hefur greint á um hvaða gjöld skuli falla undir hefðbundinn stjórnsýslukostnað. Starfræktur er samráðshópur um rekstur og fjármál ráðuneyta sem forsætisráðuneytið veitir formennsku. Hefur fjármálaráðuneytið óskað eftir því við forsætisráðuneytið að málið verði tekið upp á fundi samráðshópsins með fulltrúa Ríkisendurskoðunar.

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er ekki komin til framkvæmda. Úrtakskönnun Ríkisendurskoðunar bendir til þess að ýmis kostnaður, svo sem ferðakostnaður og risna, sé enn færður á safnlið. Stofnunin lýsir ánægju sinni með væntanlegan samráðsfund þar sem málið verður vonandi leitt til lykta. Ríkisendurskoðun bendir jafnframt á að Orri veitir góða möguleika á að halda utan um einstök verkefni á aðalskrifstofu sem annar staðar.*

### ÁBENDING 2

Bent var á að upplýsingagjöf ráðuneytisins til verkefnisstjórnar íslenska upplýsingasamfélagsins hefði ekki verið fullnægjandi og að ekki hefði verið gerður skriflegur samningur við alla verktaka sem að upplýsingatækniverkefnunum komu.

#### VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið kannast ekki við að upplýsingagjöf til íslenska upplýsingasamfélagsins hafi verið ófullnægjandi. Forsætisráðuneytið kalli reglulega eftir upplýsingum um stöðu verkefna og þeim sé skilað. Ráðuneytið hrinti í framkvæmd nokkrum verkefnum á vegum íslenska upplýsingasamfélagsins á síðasta ári. Þau verkefni voru ýmist unnin af starfsmönnum ráðuneytisins eða af utanaðkomandi sérfræðingum. Gerðir voru skriflegir samningar í öllum þeim tilvikum sem ráðuneytið keypti að sérfræðipjónustu á síðasta ári.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda. Ríkisendurskoðun aflaði upplýsinga hjá verkefnisstjórn íslenska upplýsingasamfélagsins um skil á gögnum vegna verkefna sem fjármögnuð voru með verkefnafé ársins 2009. Hefur verkefnastjórnin engar eða mjög litlar athugasemdir við skil frá ráðuneytunum.*

### ÁBENDING 3

Bent var á að nokkuð skorti á að ráðuneytið fylgdi ákvæðum árangursstjórnunarsamninga um eftirlitsskyldu sína. Fyrir bragðið nýttust þeir ekki sem það stjórnþæki sem að var stefnt í upphafi. Þá var gerð athugasemd við það að í samningana vantaði mælanlega mælikvarða sem samningsaðilar væru sammála um að endurspegluðu þá starfsemi sem fram færi.

#### VIÐBRÖGÐ FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIS

Á árunum 2004 og 2005 gerðu ráðuneytið og allar stofnanir að undanskildu embætti tollstjóra með sér árangursstjórnunarsamninga. Gildistími þeirra var fimm ár. Samningarnir hafa nú runnið út og stendur til að fara yfir á þessu ári hvernig til tókst með sett markmið, þ.m.t. eftirfylgni ráðuneytisins og hvernig hægt sé að tryggja að því verði sinnt með árangursríkum hætti.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er ekki komin til framkvæmda. Líta verður þó svo á að tekið verði tillit til hennar þegar ráðuneytið endurnýjar árangursstjórnunarsamninga við stofnanir sínar.*

# IÐNAÐARÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu tók til áranna 2004 til 2005. Skýrslu var skilað í októbermánuði 2006. Í maímánuði 2010 voru ráðuneytinu sendar fyrirspurnir vegna þeirra ábendinga sem settar voru fram í skýrslunni til að kanna hvort við þeim hefði verið brugðist. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að tilfallandi kostnaður vegna fastráðinna starfsmanna, m.a. ferðakostnaður, væri oft færður á safnliði en ekki á aðalskrifstofu ráðuneytis.

#### VIÐBRÖGÐ IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

„Allur kostnaður vegna fastráðinna starfsmanna ráðuneytisins s.s. ferðakostnaður er færður á aðalskrifstofu ráðuneytisins.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda og staðfestir úrtaksathugun það.*

### ÁBENDING 2

Talið var æskilegt að ráðuneytið gerði kröfu um að þeir rekstraraðilar sem það hygðist styrkja skiluðu ársreikningi svo að kanna mætti eiginfjárstöðu þeirra. Athugun Ríkisendurskoðunar á nokkrum slíkum styrkveitingum á árunum 2004 og 2005 benti til þess að sá rekstur sem hlaut styrk stæði ekki alltaf traustum fótum eða væri yfirleitt enn við lýði ári eftir styrkveitingu (ársreikningum hafði ekki verið skilað eða gert hafði verið árangurslaust fjárnám).

#### VIÐBRÖGÐ IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið veitir enn styrki til verkefna sem falla undir starfssvið þess og mála-flokka. Um slíka styrki eru gerðir samstarfssamningar. Ekki eru lengur veittir styrkir af ráðstöfunarfé ráðherra. Allir styrkbeiðendur um slíka styrki fá samhljóða bréf þar sem þeim er vísað á samkeppnissjóði ráðuneytisins (s.s. Átak til atvinnusköpunar).

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda. Breyting hefur orðið á beinum styrkveitingum ráðuneytisins frá því að skýrslan var gerð. Verulegur hluti styrkveitinga er nú*

ákvarðaður af fjárlaganefnd Alþingis. Þeir styrkir sem ráðuneytið veitir eru til ákveðinna verkefna og gerðir eru samningar um hvern og einn þeirra. Úrtaksathugun gaf ekki til kynna að félög eða aðrir aðilar í samkeppnisrekstri fengju styrki samkvæmt ákvörðun ráðuneytisins.

### ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við skort á mælikvörðum á Byggðaáætlun og samningum sem tilheyra henni, en Byggðastofnun er falið að hafa umsjón með framkvæmd áætlunarinnar og skal m.a. leggja reglulega heildarmat á framgang hennar. Það hefur ekki verið gert.

#### VIÐBRÖGD IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

„Fjármagni á Byggðaáætlun er (nú) að mestu ráðstafað til vaxtarsamninga (215 m.kr.). Lögð hefur verið áhersla á að skilgreindir séu mælikvarðar fyrir mat á verkefnum þeim er veitt er fjármagn til á vegum vaxtarsamninga.“

Ríkisendurskoðun barst viðbótarsvar frá ráðuneytinu 28. febrúar 2011. Þar segir m.a. að árangur byggðaáætlunar sé reglulega metinn og hafi Byggðastofnun nýlokið slíku heildarmati vegna ára 2006–09. Í byggðaáætlun hafi verið skilgreindar 23 aðgerðir og hafi Byggðastofnun metið þær allar. Fæstar þeirra séu þó mælanlegar með tölulegum mælikvörðum. Segir enn fremur í svari ráðuneytisins að tölulegir mælikvarðar hafi áður verið til umræðu á milli ráðuneytisins og Ríkisendurskoðunar. Hafi ráðuneytið lagt áherslu á að innleiða slíka mælikvarða þar sem þeirra væri þörf og þeir ættu við. Þeir væru þó vandmeðfarnir og í mörgum tilvikum væri ekki unnt að fullyrða um ástæðu mælanlegra breytinga. Árangursmælikvarðar væru skilgreindir fyrir einstök verkefni sem fái stuðning af vaxtarsamningum og verði þeir notaðir til að fara yfir árangur hvers verkefnis um sig og samningsins í heild.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun fór þess á leit við iðnaðarráðuneytið að fá sent umrætt heildarmat Byggðastofnunar á byggðaáætlun 2006–09. Matið, sem enn er í drögum, er umfangsmikið og unnið upp úr svörum einstakra ráðuneyta á þeim aðgerðum/verkefnum sem undir þau eða stofnanir þeirra heyrðu. Settur er fjöldi markmiða en lítið er um árangursmælikvarða. Ríkisendurskoðun getur tekið undir að ekki sé auðvelt að finna mælikvarða sem eru í senn nægilega lýsandi fyrir verkefni sem unnið er að og gefa um leið hugmynd um möguleg áhrif þeirra til framtíðar. Þetta á ekki síst við þegar markmið eru jafn yfirgripsmikil og raunin er í byggðaáætlun. Stofnunin leggur engu að síður áherslu á nauðsyn þess að það verði reynt. Enn sem komið er er mat á verkefnum byggðaáætlunar að verulegu leyti huglægt. Vonir eru bundnar við að hægt verði að meta árangur af verkefnum sem unnin eru á vegum vaxtarsamninga þegar fram líða stundir. Það hefur ekki verið gert enn, hvorki hvað viðkemur fjölda starfa eða verðmætasköpun þrátt fyrir sérstaka áherslu iðnaðarráðuneytis á að það yrði gert reglulega. Hafa verður í huga að miklum fjármunum var varið í þetta verkefni.

Ríkisendurskoðun vill í þessu sambandi vekja athygli á að í bréfi Byggðastofnunar til ráðuneytisins með drögum að umræddu heildarmati segir m.a. að öllum aðgerðum



áætlunarinnar sé ætlað að skila sér í sköpun nýrra starfa og annarri verðmætasköpun og það sé mat stofnunarinnar að sú hafi verið raunin. Í niðurlagi bréfsins segir hins vegar: „Iðnaðarráðherra skipaði verkefnisstjórn til þess að hafa með höndum verkefnisstjórn byggðáætlunarinnar. Í verkefnisstjórninni áttu sæti fulltrúar þeirra ráðuneyta og stofnana sem báru ábyrgð á framkvæmd einstakra aðgerða. Framan af áætlunartímabilinu gekk bæmilega að ná saman fundum þó aldrei væri fullmætt. Smám saman dró úr mætingu og að lokum varð mæting svo slök að ekki var tilgangur í að halda fundi. Því voru engir formlegir fundir haldnir síðasta ár áætlunartímabilsins og er það aðfinnsluvert að mati Ríkisendurskoðunar.“

Ábendingin er ekki komin til framkvæmda.

#### ÁBENDING 4

Bent var á að gera þyrfti samning við hvern og einn styrkþega verkefnisins Átaks til atvinnusköpunar þar sem fram kæmu gagnkvæmar skyldur samningsaðila. Þar sem verulegur hluti styrkþega er einkahlutafélög þyrfti einnig að skylda þau til að leggja fram ársreikninga áður en styrkur væri veittur. Með því staðfestu þau að eiginfjárstaða þeirra væri viðunandi og að líkur væru á áframhaldandi rekstri. Að lokum ætti að skylda styrkþega til að skila áþreifanlegum gögnum um þau verkefni sem styrkur fékkst til.

#### VIÐBRÖGD IÐNAÐARRÁÐUNEYTIS

„Ekki er farið að gera samninga við styrkþega Átaks til atvinnusköpunar en tillaga þess efnis bíður umfjöllunar stjórnar Átaksins. Þeir sem hljóta styrk úr Átakinu skila framvinduskýrslum og greitt er út í samræmi við framvindu verkefna. Farin var sú leið að fá Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands til að vinna árangursmælingu á stuðningsverkefnum Impru og Átaki til atvinnusköpunar.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Í viðbótarsvari ráðuneytisins frá 28. febrúar 2011 kemur fram að úthlutanir úr Átaki til atvinnusköpunar muni fylgja tilmælum Ríkisendurskoðunar frá og með ársbyrjun 2011. Því lítur Ríkisendurskoðun svo á að unnið sé að því að koma ábendingunni í framkvæmd.

# MENNTA- OG MENNINGARMÁLA- RÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá menntamálaráðuneytinu tók til ára 2004 til 2006. Skýrslu var skilað í októbermánuði 2007. Ráðuneytinu var send fyrirspurn í maí 2010 um með hvaða hætti hefði verið brugðist við ábendingunum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið hefði ekki gengið frá skriflegum reglum um hvaða kostnað mætti færa til gjalda á safnliði. Sú hefð hefði skapast að færa til gjalda á einstök verkefni innan safnliða ýmsan tilfallandi kostnað, m.a. ferðakostnað og í einstaka tilvikum launakostnað aðalstarfsmanns tiltekins verkefnis. Að mati Ríkisendurskoðunar var oftast en ekki um að ræða hreinan stjórnsýslukostnað sem tengdist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins sem sinna lögboðnum verkefnum þess. Því bæri að færa hann til gjalda hjá aðalskrifstofunni.

### VIÐBRÖGÐ MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Fjárveitingar á safnliðum eru ætlaðar í tiltekin verkefni sem í flestum tilvikum fela ekki í sér stjórnsýslu og falla því utan hefðbundins verksviðs ráðuneytisins. Gjarnan er um að ræða tímabundin verkefni vegna þróunarstarfa eða innleiðingar á löggjöf. Það að færa gjöld vegna tiltekinna verkefna á safnlið, sem hefur að geyma fjárveitingu til verkefnanna, hefur verið talið stuðla að gagnsæi og auðvelda samanburð fjárlaga og ríkisreiknings. Dæmi um þetta er liðurinn 02-319-141, *Framkvæmd nýrrar skólastefnu* en á hann hafa verið færð útgjöld vegna launa, ráðstefnuhalds, ferða og fleira sem tengist verkefninu. Vissulega hefði komið til greina að millifæra fjárveitingar af safnlið yfir á fjárlagalið þess aðila sem vinnur að verkefninu, í sumum tilvikum aðalskrifstofu ráðuneytisins. Sjónarmið Ríkisendurskoðunar á því rétt á sér.“

Viðbótarsvar barst Ríkisendurskoðun 1. mars 2011. Þar segir eftirfarandi: „Í mati Ríkisendurskoðunar á viðbrögðum ráðuneytisins segir að ekki hafi verið brugðist við athugasemdum um ýmsan kostnað sem gjaldfærður er á lið nýrrar skólastefnu en ætti að færa á aðalskrifstofu ráðuneytisins. Vegna þessa vill ráðuneytið áréttta að það er í meginatriðum sammála inntakinu í athugasemd Ríkisendurskoðunar og sú eigi að vera meginreglan. Ráðuneytið telur hins vegar að í ýmsum tilvikum kunni að

vera rök fyrir því að haga málum með öðrum hætti. Það hefur reynst hagræði að halda ýmsum útgjöldum sérgreindum á liðum vegna ítrekaðra fyrirspurna um framkvæmd nýrrar skólastefnu.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ekki hefur verið brugðist við athugasemdinni og staðfesta úrtakskannanir á gjaldfærslum á safnliði það. Þá bendir Ríkisendurskoðun á að framkvæmd nýrrar skólastefnu hlýtur að teljast mikilvægt verkefni menntamálaráðuneytis. Því á að gjaldfæra kostnað, ekki síst launakostnað því tilheyrandi, hjá aðalskrifstofunni.*

### ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við að ýmis rekstrarkostnaður væri færður sem safnliðir með óskiptri fjárheimild þótt fjármálaráðuneytið hefði talið að ekki ætti að nota slíka liði til að færa gjöld eða tekjur í bókhaldi. Millifæra skyldi fjárheimildir af þeim yfir á aðra fjárlagaliði innan fjárlagaársins í samræmi við forsendur og tilgang fjárveitinga.

#### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið brást umsvifalaust við þessari ábendingu þannig að hún á ekki lengur við og frekari skýringar óþarfar.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda, eins og athugun staðfestir.*

### ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við fyrirkomulag á skilum gagna til málaskrár en í ljós kom að iðulega gekk ekki að finna gögn sem geyma átti í málaskrá.

#### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Brugðist hefur verið við þessari athugasemd. Ráðuneytið tók upp kerfisbundna gæðastjórnun árið 2007 eftir að úttektin var unnin. Verklagsreglur eru unnar skv. ISO-9001 gæðastaðli. Ítarleg verklagsregla um meðferð erinda er í gæðahandbók. Verklagsreglur um eftirfylgni vegna samninga, styrkja og nefndarstarfs eru í vinnslu.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda.*

### ÁBENDING 4

Gerð var athugasemd við að ekki hefði verið unnið að því að áhættumeta mörg og margbreytileg verkefni ráðuneytisins. Einnig var bent á að eftirlit hjá eða á vegum þess, m.a. tengt styrkjum og samningum, væri ekki alltaf í samræmi við þá fjármuni sem væru í húfi og að verklagsreglum um ytri úttektir væri ekki að öllu leyti fylgt eftir. Þá þyrfti að skrá þá verkferla sem unnið væri eftir og ganga frá verklagsreglum fyrir ný verkefni.

#### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Unnið hefur verið að því að bæta eftirlit og eftirfylgni ráðuneytisins og verður því haldið áfram. Almennu eru verkferlar einfaldir þegar um er að ræða minni verkefni og styrki

sem fjárveitingavaldið hefur frumkvæði að og felur ráðuneytinu að hafa umsýslu með. Til skoðunar er að einfalda þessa umsýslu jafnvel enn frekar. Það má færa rök fyrir því að ráðuneytið hefði þurft að sinna betur eftirliti með rekstri stofnana sinna og umfangsmiklum samningum. Eftirlitsaðgerðir hafa miðast við það að koma auga á vandamál í uppsiglingu með því að greina frávik frá áætlunum, en oft hefur reynst tímafrekt og flókið að undirbúa og grípa til kröftugra aðgerða. Þessi þáttur eftirlitsins hefur verið til skoðunar í ráðuneytinu og liggja fyrir drög að lýsingu á markvissara ferli sem kemur á mótis við athugasemdir Ríkisendurskoðunar. Auk þess er verið að huga að skipulagsbreytingum sem yrðu til þess fallnar að styrkja þennan þátt í starfsemi ráðuneytisins enn frekar.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er að því að koma ábendingunum í framkvæmd.*

#### ÁBENDING 5

Gerð var athugasemd við losarabrag á upplýsingatækniverkefnum hjá ráðuneytinu. Engar raunverulegar verkáætlanir virtust hafa verið gerðar um þau eða þeim ekki verið fylgt. Í árslok 2006 var samanlagður halli íslenska upplýsingasamfélagsins/upplýsingatæknimála hjá menntamálaráðuneytinu um 59 m.kr. og er þá aðeins búið að ljúka hluta þeirra verkefna sem fjármagni var veitt til.

#### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Í fjárlögum 2008 var brugðist við þessu með því að uppsafnaður halli var greiddur niður.“

Viðbótarsvar barst Ríkisendurskoðun 1. mars 2011. Þar segir eftirfarandi: „Rétt er að bæta við svar ráðuneytisins við ábendingu nr. 5. Auk þess sem halli vegna þessara verkefna hefur verið greiddur niður þá var umsjón verkefnanna færð úr því fyrirkomulagi sem áður var. Nú er ábyrgðin hjá fagskrifstofunum og starfandi er stýrihópur sem hefur það verkefni að fylgja því eftir að verkefnum sé lokið eða að ráðuneytið segi sig frá þeim. Fagskrifstofa og stýrihópur gerir tillögu að forgangsöröðun verkefna og ráðstöfun fjármuna til verkefna.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin hefur verið framkvæmd.*

#### ÁBENDING 6

Gerð var athugasemd við styrkveitingar ráðuneytisins. Við athugun kom í ljós að breytilegt var eftir sjóðum hvort fylgt væri skýrum reglum um styrkveitingu, hvort til væri yfirlit um styrkþega og gagnsætt mat á umsóknum. Þá voru kröfur um skil á gögnum vegna nýtingar fjárins mismunandi frá einum sjóði til annars og þá ekki síður kröfurnar til þeirra gagna sem skilað væri. Því væri ekki tryggt að allir umsækjendur sætu við sama borð þegar kæmi að styrkveitingum. Í þessu sambandi var bent á að styrkir úr þróunarsjóðum leik- og grunnskóla væru oftast fremur lágir en kröfur um greinargerðir vegna nýtingar þeirra meiri en almennt gerðist hjá ráðuneytinu. Ekki lægi ljóst fyrir hverju þessir styrkir eða afrakstur þeirra hefði skilað fyrir skólastarf í íslenskum skólum.

## VIÐBRÖGÐ MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Við þessu hefur verið brugðist. Stefna ráðuneytisins hefur á s.l. árum verið að beina styrkveitingum í lögbundna sjóði sem hafa sérstakar stjórnir og úthlutunarreglur. Að sama skapi hefur verið leitast við að draga úr beinum styrkjum ráðuneytisins til einstakra verkefna.“

„Í fjárlögum 2009 voru þróunarsjóðir leikskóla og þróunarstarf í grunnskólum sameinaðir Þróunarsjóði framhaldsskóla í Sprotasjóði. Skv. reglugerð nr. 242/2009 skipar ráðherra Sprotasjóði fimm manna ráðgefandi stjórn til fjögurra ára í senn.“

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er að mestu komin til framkvæmda. Stofnunin telur það jákvæða þróun að ráðuneytið sameini sjóði og fækki þar með stjórnnum. Slíkt stuðlar að meira jafnræði milli styrkþega bæði um rétt til styrks og skilaskyldu á gögnum. Ráðuneytið er hvatt til að halda áfram á sömu braut og leita fleiri leiða til að koma styrkveitingum og mati á skilagreinum í hendur fagaðila.*

## ÁBENDING 7

Bent var á að ráðuneytinu bæri að meðhöndla styrki sem fjárlaganefnd ákveður eins og um þess eigin styrki væri að ræða. Gera ætti undantekningarlaust samning við styrkþega þar sem fram koma gagnkvæmar skyldur samningsaðila. Enn fremur ætti öllum styrkþegum að vera gert skylt að skila áþreifanlegum gögnum um verkefni sín.

## VIÐBRÖGÐ MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Fjárlaganefnd ætlaðist lengi vel ekki til þess að ráðuneytið gerði samninga um fjárveitingar sem nefndin hafði frumkvæði að eða hvatti að til þess að gera slíka samninga. Þetta hefur verið að breytast og hefur ráðuneytið tekið upp fyrirkomulag sem er í senn einfalt og felur í sér að ráðuneytið fylgi ákvörðunum um styrki eftir með sama hætti, óháð því hvort styrkur er ákveðinn á Alþingi eða í ráðuneytinu. Forsenda þess að ráðuneytið geti fylgt ákvörðunum Alþingis um styrkveitingar nógu vel eftir er að það fái frá fjárlaganefnd afrit af styrkumsókn þar sem fram kemur nokkuð ítarleg lýsing á verkefni og kostnaðarmat ásamt afstöðu nefndarinnar til umsóknarinnar. Við það hefur verið miðað í ráðuneytinu að styrkþegar fái styrkinn greiddan þegar nægar upplýsingar liggi fyrir um verkefnið í ráðuneytinu eftir atvikum í formi greinargerðar eða ársreiknings.“

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Brugðist hefur verið við ábendingunni að hluta til. Ríkisendurskoðun skoðaði samninga og önnur gögn vegna þriggja styrkja sem ráðuneytið veitti sjálf og fjögurra styrkja sem fjárlaganefnd ákvað á árinu 2010 af safnlið ráðuneytisins. Samningar voru gerðir vegna styrkja ráðuneytisins en engir vegna styrkja fjárlaganefndar þótt tveir þeirra væru yfir hefðbundnum mörkum (2–3 m.kr.), þ.e. annar 5 m.kr. og hinn 14,5 m.kr. Fallist er á að það eigi að vera meginregla að fjárlaganefnd láti fagráðuneyti í té nauðsynlegar upplýsingar um styrkþega og verkefni. Umsýsla styrkveitinga er hins vegar á ábyrgð fagráðuneytis. Telji það sig ekki hafa gögn til að ganga frá samningi um styrk ber því að afla þeirra.*

## ÁBENDING 8

Bent var á að ráðuneytið hefði ekki markvisst gengið úr skugga um hvort og þá hvernig styrkir sem það veitir hafa áhrif til frambúðar. Á meðan svo er væri ekki mögulegt að segja til um hvort styrkirnir hefðu langvarandi áhrif eða væru aðeins áhrifavaldur á stuttu tímabili fyrst eftir að þeir væru veittir.

### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur ekki gert kerfisbundnar úttektir á áhrifum styrkja til skamms og langs tíma. Hins vegar hafa gjarnan verið gerðar athuganir á afmörkuðum þáttum vegna stefnumótunar, svo sem í tengslum við lagasmíð eða samningagerð, án þess að niðurstöður hafi verið birtar. Mat á árangri og áhrifum er flókið enda eru markmið með styrkjum margskonar og iðulega erfitt að finna einfalda og góða mælikvarða sem hafnir eru yfir vafa. Þetta er þó svið sem ráðuneytið vill gjarnan efla sig á.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er ekki komin til framkvæmda. Ráðuneytið er hvatt til að koma á kerfi til að meta áhrif styrkveitinga enda er styrkjakerfið umfangsmikið. Til að auðvelda það mat þarf að liggja fyrir í hvaða tilgangi styrkir eru veittir og hvort þess sé vænst að þeir skili árangri til framtíðar. Ef sú er raunin þarf að ákveða áður en styrkur er afgreiddur á hvern hátt árangur skuli metinn, hvenær og af hverjum.*

## ÁBENDING 9

Bent var á að utanaðkomandi aðilar skiluðu ráðuneytinu ekki alltaf umsömdum gögnum vegna þjónustusamninga og virtist ekkert ákveðið ferli þá fara af stað innan ráðuneytisins. Þá væru ýmis ákvæði í samningunum ekki alltaf uppfyllt. Dæmi væru t.d. um ákvæði um skipan eftirlitsaðila án þess að úr því yrði. Eftirliti með framkvæmd allra ákvæða sem fram koma í samningunum væri því oft ábótavant.

### VIÐBRÖGD MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

„Fjöldi og umfang samninga sem ráðuneytið gerir hefur aukist verulega á síðustu árum án þess að það hafi getað náð nógu vel utan um alla þætti sem að þeim snúa. Mikil vinna hefur verið lögð í að vanda til samninga en ekki hefur tekist að ætla nægilega mikinn tíma í að sinna samskiptum vegna samnings ásamt tilheyrandi upplýsingaöflun, greiningu og sjálfstæðum eftirlitsaðgerðum. Eftirlitið er iðulega mun tímafrekara og kostnaðarsamara en undirbúningur samnings. Eins og greint var frá að framan þá er ráðuneytið að yfirfara eftirlit með verkefnum og stofnunum sem undir það falla, þ. á m. eftirlit með samningum. Hvað varðar dæmið sem Ríkisendurskoðun nefnir, um að ekki sé skipaður eftirlitsaðili þótt tiltekinn samningur kveði á um slíkt, skal þess getið að ráðuneytið hefur ekki talið þörf á að skipa sérstakna eftirlitsaðila þar sem umsýsluaðili samnings og þeir starfsmenn ráðuneytisins sem hafa með höndum framkvæmd þeirra mála er samningurinn tekur til eru í stöðugum samskiptum.“

Viðbótarsvar barst Ríkisendurskoðun 1. mars 2011. Þar segir eftirfarandi: „Ábending Ríkisendurskoðunar er réttmæt. Við áður sendar athugasemdir er rétt að bæta að frá því að svar var sent í júlí 2010 hefur verið unnið að endurskoðun og endurskiplagningu á samningum sem gerðir eru á vegum ráðuneytisins. Endurnýjað samningsform bæði þjónustusamninga og styrktarsamninga liggur fyrir þar sem gerðar eru mun

ítarlegri kröfur til samningsaðila en gert hefur verið hingað til. Unnið er að fullgera ferla fyrir samningsgerð. Þá hefur ráðuneytið fest kaup á sérstökum hugbúnaði sem ætlað er að halda utan um samningana, úrlausnarefni sem þeim tengjast og eftirfylgni.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að unnið sé að því innan ráðuneytisins að koma ábendingunni í framkvæmd.*

# INNANRÍKISRÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá samgönguráðuneytinu tók til ára 2005 til 2007. Skýrslu var skilað í janúarmánuði 2008. Var ráðuneytinu send fyrirspurn í maí 2010 um með hvaða hætti hefði verið brugðist við ábendingunum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu ábendingum sem settar voru fram í skýrslunni, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim. Vegna sameiningar ráðuneyta beinist ítrekuð ábending til innanríkisráðuneytis.

## ÁBENDINGAR TIL SAMGÖNGURÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Bent var á að ráðuneytinu bæri að fylgjast með ráðstöfun þess fjár sem fjárlaganefnd úthlutar af safnliðum ráðuneytisins. Auk þess bæri því að sjá til þess að samþærilegar reglur giltu um allar úthlutanir og eftirlit með þeim, óháð því hvort ráðuneytið sjálft eða fjárlaganefnd tæki ákvörðun um veitingu styrks.

### VIÐBRÖGÐ SAMGÖNGURÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið er enn þeirrar skoðunar að það sé ekki hlutverk þess að fylgjast með ráðstöfun á fjármagni sem fjárlaganefnd Alþingis veitir í formi styrkja. Ráðuneytið rökstyður þessa skoðun sína með því að það geti ekki gripið fram fyrir hendur Alþingis og sett íþyngjandi reglur um ráðstöfun styrkja sem Alþingi veitir ef styrkjum fylgja engar slíkar reglur af Alþingi hálfu. Taki Alþingi ákvörðun um að setja almennar reglur um skilyrði fyrir ráðstöfun styrkja mun ráðuneytið ekki skorast undan því að framfylgja þeim verði eftir því leitað. Ráðuneytið fellst hins vegar á að rétt sé að setja reglur um ráðstöfun styrkja af safnliðum þegar styrkveitingar eru þess eðlis að rétt sé að setja skilyrði um að ráðuneytinu sé gerð grein fyrir ráðstöfun fjárins. Ráðuneytið hefur haft í undirbúningi að setja slíkar reglur en þörf fyrir þær er í rauninni ekki fyrir hendi í dag þar eð styrkveitingar af safnliðum, öðrum en ráðstöfunarfé ráðherra voru bundnar við ferðamál og fluttust því til iðnaðarráðuneytisins með breyttri verkaskiptingu ráðuneyta og flutningi ferðamála þangað. Ráðuneytið hefur enn yfir að ráða einum safnlið auk ráðstöfunarfjár ráðherra en engar styrkveitingar hafa verið af honum síðustu ár. Ráðuneytið vinnur eftir sem áður að undirbúningi reglugerðar um styrkveitingar og mun innleiða þær við fyrsta tækifæri.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugasemdin er ekki komin til framkvæmda.*



## ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið greiddi fæðishluta dagpeninga og tæki á sig gistikostnað vegna ferðalaga erlendis án þess að skila greinargerðum um ástæðu slíks frávíks í samræmi við sérreglur ferðakostnaðarnefndar frá 26. maí 2004 eða ferðaheimildum í samræmi við reglur um ferðakostnað. Þá fylgdu engar risnubeiðnir reikningum, hvorki vegna risnu innanlands né erlendis, þrátt fyrir skýr fyrirmæli í reglum um risnuhald hjá ríkisstofnunum. Breytt fyrirkomulag var tekið upp í ársbyrjun 2007.

### VIÐBRÖGD SAMGÖNGURÁÐUNEYTIS

Starfsmönnum ráðuneytisins sem fara með afgreiðslu ferðakostnaðar er kunnugt um reglur sem gilda um frávík frá reglum ferðakostnaðarnefndar. Lagt er að þeim að sjá til þess að farið sé að reglunum í öllum tilvikum.

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin hefur komið til framkvæmda og staðfestir úrtakskönnun það.*

# SJÁVARÚTVEGS- OG LANDBÚNAÐAR- RÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá sjávarútvegsráðuneytinu tók til árána 2005 til 2007. Skýrslu var skilað í septembermánuði 2008. Sambærileg athugun hjá landbúnaðarráðuneytinu tók til árána 2005 til 2006 og var skýrslu skilað í desember 2007. Alþingi samþykkti lög í júní 2007 um sameiningu ráðuneytanna og tóku þau gildi 1. janúar 2008. Í maí 2010 var sameinuðu ráðuneyti send fyrirspurn um með hvaða hætti hefði verið brugðist við framkomnum ábendingum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim helstu í hvorri skýrslu fyrir sig, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

### GJALDFÆRSLUR Á SAFNLIÐI

Gerð var athugasemd við að tilfallandi kostnaður ráðuneytisins, m.a. ferðakostnaður starfsmanna þess og risna, vegna ýmissa verkefna þess væri færður á safnliði. Bent var á að þessi kostnaður tengdist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins sem sinna lögboðnum verkefnum þess og bæri því að gjaldfæra hjá aðalskrifstofunni. Sama gilti um risnu í boði ráðherra.

### VIÐBRÖGÐ SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið er sammála þeirri skoðun Ríkisendurskoðunar að risnureikninga ráðherra eigi að færa á aðalskrifstofu ráðuneytisins og hefur það farið að þeirri ráðgjöf.“

Ráðuneytið telur eins og fram kom í minnisblaði þess til Ríkisendurskoðunar við vinnslu skýrslunnar og nánar var farið yfir á fundi með starfsmönnum stofnunarinnar í ágúst 2008, að færa eigi ferðakostnað starfsmanna ráðuneytisins vegna ferðalaga sem eru farin vegna tiltekinna verkefna og sem sérstaklega er áætlað fyrir á fjárlögum á þau sömu fjárlaganúmer og viðfangsefni. Ráðuneytið telur t.d. að allan kostnað sem það hefur af NEAFC samstarfi eigi að gjaldfæra á það viðfangsefni (í skýrslunni 05-190-152 nú 04-190-153). Einn kostnaðarstaður - hægt að sjá í einni hendingu kostnað ráðuneytisins af hagsmunagæslunni, þ.e. kostnað annan en vegna launa starfsmanna sem sinna verkefninu o.s.frv. Ráðuneytið er ósammála þeirri túlkun Ríkisendurskoðunar að gjaldfæra eigi slíkan ferðakostnað á 04-101 og telur það satt að segja ekki í samræmi við þá grundvallarforsendu kostnaðarbókhalds að færa allan kostnað beint á viðkomandi viðfangsefni.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ábendingin hefur að hluta komið til framkvæmda, þ.e hvað risnukostnaði viðkemur. Aðrar ábendingar standa óbreyttar. Stofnunun bendir á að hægt er að halda utan um einstök verkefni á aðalskrifstofu sem annars staðar.

#### ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við að eigin reglum ráðuneytisins um styrki væri ekki alltaf fylgt. Ekki væru alltaf gerðir samningar vegna styrkja, auk þess sem fyrir kæmi að þeir væru ekki alltaf nægilega ítarlegir til að eftirfylgni væri möguleg á samnings-tímanum.

#### VIÐBRÖGD SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

„Af hálfu ráðuneytisins eru umræddar reglur í gildi og er gert ráð fyrir að unnið sé eftir þeim.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ábendingin er komin til framkvæmda eins og athugun Ríkisendurskoðunar staðfestir.

#### ÁBENDING 3

Ríkisendurskoðun gerði athugasemdir við styrkveitingar af ráðstöfunarfé ráðherra sem voru umfram heimildir fjárlaga. Enn fremur voru á árinu 2006 gjaldfærðir a.m.k. tveir styrkir á viðfangsefnið 05-190-198 sem bera einkenni styrkja af ráðstöfunarfé. Ekki liggur fyrir að auglýst hafi verið eftir umsækjendum um þessa styrki. Því gætir ekki jafnræðis meðal þeirra sem gætu nýtt sér styrki af þessum toga. Í því sambandi var vísað til álits umboðsmanns Alþingis nr. 4351/2005.

#### VIÐBRÖGD SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið er sammála þeirri skoðun Ríkisendurskoðunar að ekki sé heimilt að veita styrki af fjárlagaliðnum „ráðstöfunarfé ráðherra“ umfram heimildir fjárlaga hverju sinni.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ábendingin er komin til framkvæmda og staðfestir úrtaksathugun Ríkisendurskoðunar það.

#### ÁBENDING 4

Gerð var athugasemd við samning sjávarútvegsráðuneytisins og *Plexus Consulting Group* í New York frá árinu 2000. Hann hefði þegar kostað ráðuneytið yfir 100 m.kr. auk útlagðs kostnaðar sem fyrirtækið ætti rétt á og gæti eðli málsins samkvæmt verið breytilegur frá einum mánuði til annars. Ekki fékkst svar við þeirri spurningu hvort ráðuneytið hefði metið hverju þessir fjármunir hefðu skilað. Ríkisendurskoðun taldi slíkt mat mikilvægt. Einnig væri rétt að kanna hvort afla mætti þeirra upplýsinga og tengsla sem samningurinn byði upp á með öðrum og ódýrari hætti.

#### VIÐBRÖGÐ SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

„Samningi var sagt upp síðari hluta árs 2008 og kom til framkvæmda frá og með janúar 2009.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin hefur leitt til þess að samningnum var sagt upp.*

#### ÁBENDING 5

Gerð var athugasemd við nokkur atriði tengd þremur samningum ráðuneytisins á árunum 2005 og 2006 við Forsvar ehf. vegna gagna- og upplýsingaveitu um sjávarútvegsból. Í fyrsta lagi voru verkefnin ekki boðin út eins og eðlilegt hefði verið. Í öðru lagi var óæskilegt að sami aðili sæi um þarfagreiningu og forritun eins og raunin var í þessum samningum. Í þriðja lagi var ekki í neinum samninganna ákvæði um vanefndir. Í fjórða lagi voru fundargerðir ekki skrifaðar vegna stöðufunda.

#### VIÐBRÖGÐ SJÁVARÚTVEGSRÁÐUNEYTIS

„Verkefni Forsvars ehf. er lokið. Komi til sambærilegra verkefna aftur vonast ráðuneytið eftir að af þess hálfu verði staðið þannig að málum að ekki gefist tilefni til athugasemda.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er ekki komin til framkvæmda þótt samningarnir séu ekki lengur fyrir hendi. Ráðuneytið þarf að ganga frá verklagsreglum vegna samninga af þessum toga og tryggja að þeim reglum verði framfylgt komi til nýrra verkefna og samninga.*

### ÁBENDINGAR TIL LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIS

#### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið hefði ekki formlegt eftirlit með ráðstöfun styrkja af safnliðum þess. Bent var á nauðsyn þess að gerður væri samningur við alla styrkþega og að þeim yrði gert að gera ráðuneytinu grein fyrir ráðstöfun fjáris innan tilskilins tíma frá úthlutun styrks.

#### VIÐBRÖGÐ LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIS

„Eftir sameiningu ráðuneytanna tveggja í eitt ráðuneyti gilda um meðferð styrkja þær reglur sem kynntar hafa verið Ríkisendurskoðun.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda, sbr. svar við ábendingu 2 hjá sjávarútvegsráðuneyti.*

## ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við að risnureikningar sem ráðherra framvísaði vegna risnu erlendis á árunum 2005 og 2006 uppfylltu ekki skilyrði um frágang risnureikninga.

### VIÐBRÖGÐ LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið er sammála þeirri skoðun Ríkisendurskoðunar að risnureikningar sem ráðherra framvísar þurfa að vera í samræmi við gildandi reglur til að til endurgreiðslu geti komið.

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Úrtaksathugun Ríkisendurskoðunar bendir til þess að athugasemdin sé komin til framkvæmda.*

## ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið þyrfti að fylgja betur eftir að því bærust upplýsingar vegna skuldbindandi samninga sinna við ýmsa aðila um einstök rekstrarverkefni.

### VIÐBRÖGÐ LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIS

„Eftir sameiningu ráðuneytanna tveggja í eitt ráðuneyti gilda um meðferð styrkja og eftirfylgni með að skýrslur um framvindu verkefna berist reglur sem kynntar hafa verið Ríkisendurskoðun.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda, sbr. svar við ábendingu 2 hjá sjávarútvegsráðuneyti.*

# UMHVERFISRÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá umhverfISRÁÐUNEYTI tók til árána 2006 til 2007. Skýrslu var skilað í september 2008. Í maí 2010 var ráðuneytinu send fyrirspurn um hvort og þá með hvaða hætti hefði verið brugðist við framkomnum ábendingum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu ábendingum, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að ýmis tilfallandi kostnaður, m.a. ferðakostnaður og risna, vegna ýmissa verkefna á sviði ráðuneytisins væri færður á safnliði. Bent var á að þessi kostnaður tengdist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins sem sinntu lögboðnum verkefnum þess. Því bæri að gjaldfæra hann hjá aðalskrifstofunni. Sama gilti um risnu í boði ráðherra.

#### VIÐBRÖGÐ UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur tekið tillit til ábendinga yðar varðandi þennan þátt og færir nú risnu undir almennan rekstur ráðuneytisins þegar hann er í boði ráðherra og ef risna tengist fastráðnum starfsmönnum ráðuneytisins.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugun Ríkisendurskoðunar á gjaldfærslum starfsmannakostnaðar á safnliði bendir til þess að ábendingin sé komin til framkvæmda.*

### ÁBENDING 2

Gerð var athugasemd við að ekki væru gerðir samningar við þá sem fengu styrk á vegum fjárlaganefndar Alþingis og að ráðuneytið fylgdist ekki með nýtingu fjárins. Ráðuneytið skýrði þetta m.a. með því að styrkveitingar af hálfu fjárlaganefndar væru að jafnaði ekki skilyrtar með neinum hætti.

#### VIÐBRÖGÐ UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hefur sett skýrar reglur um hvernig meðhöndla eigi styrki og styrkveitingar sem veittar eru af fjárlaganefnd Alþingis og eftirfylgni með þeim. Verklagsreglurnar tóku gildi 1. janúar 2009. Styrkjunum er skipt upp í rekstrarstyrki, verkefnastyrki og aðra styrki. Fer það svo eftir eðli styrkja og upphæð hvernig þeir eru meðhöndlaðir en áður en fullnaðargreiðsla fer fram skal styrkhafi gera grein fyrir notkun hans skv. samningi þar um.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda. Gögn sem ráðuneytið sendi Ríkisendurskoðun sýna að gengið hefur verið frá verklagsreglum vegna styrkveitinga.*

#### ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við aðra styrki sem ráðuneytið sjálft veitti af óskiptum hluta fjárlagaliðar 14-190-1.98. Styrkirnir voru ekki auglýstir, engar skriflegar reglur voru til um meðferð þeirra og almennt var ekki farið fram á að gerð væri grein fyrir nýtingu fjárens. Því gætti ekki jafnræðis meðal þeirra sem gátu nýtt sér styrki af þessum toga. Í því sambandi var vísað til álits umboðsmanns Alþingis nr. 4351/2005.

#### VIÐBRÖGD UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

„Meðhöndlun á þessum styrkjum frá og með 1. janúar 2009 lúta sömu reglum og varðandi styrki sem úthlutaðir eru af fjárlaganefnd Alþingis. Núverandi umhverfisráðherra hefur hins vegar tekið þá stefnu að veita að öllu jöfnu ekki styrki af ráðstöfunarfé ráðherra.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda, sbr. einnig mat vegna ábendingar 2.*

#### ÁBENDING 4

Bent var á að samskipti ráðuneytisins og þeirra stofnana þess þar sem í gildi væru árangursstjórnunarsamningar þyrftu að vera formlegri en raun bæri vitni og skil á gögnum í samræmi við ákvæði samninganna.

#### VIÐBRÖGD UMHVERFISRÁÐUNEYTIS

„Ráðuneytið hyggst endurnýja og samræma árangursstjórnunarsamninga við stofnanir ráðuneytisins frá og með 1. janúar 2011. Samhliða því verður formfest skýrslugjöf og eftirfylgni með samningunum.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Unnið er því að koma ábendingunni í framkvæmd.*

# UTANRÍKISRÁÐUNEYTI

Athugun á nokkrum þáttum innra eftirlits hjá utanríkisráðuneytinu tók til áronna 2006 til 2008. Skýrslu var skilað í júlí 2009. Í maí 2010 var ráðuneytinu send fyrirspurn um hvort og þá með hvaða hætti hefði verið brugðist við framkomnum ábendingunum. Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim helstu, viðbrögðum ráðuneytisins og mati Ríkisendurskoðunar á þeim.

## ÁBENDINGAR TIL UTANRÍKISRÁÐUNEYTIS

### ÁBENDING 1

Gerð var athugasemd við að skilgreining ráðuneytisins á risnu væri ekki að öllu leyti í samræmi við reglur um risnuhald hjá ríkisstofnunum frá því í desember 2002. Þannig teldi Ríkisendurskoðun eðlilegt að líta á kostnað við veitingar í tengslum við ráðstefnur sem ráðuneytið stendur fyrir, þ.e. kaffi og léttan hádegisverð, sem hluta ráðstefnukostnaðar. Hins vegar bæri að líta á kvöldverð sem ráðherra standi fyrir sem risnu sem gjaldfæra bæri hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins en ekki á þann fjárlagalið þar sem ráðstefnukostnaðurinn væri færður að öðru leyti.

### VIÐBRÖGÐ UTANRÍKISRÁÐUNEYTIS

„Varðandi bókfærslu risnu telur ráðuneytið að almennt sé unnið í samræmi við þá leiðbeiningu sem fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá júlí 2009 en hefur engu að síður falið bókkara að fara betur eftir þessum leiðbeiningum.“

### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Athugun Ríkisendurskoðunar á gjaldfærslum á nokkra fjárlagaliði bendir til þess að athugasemdin vegna risnu sé að mestu komin til framkvæmda. Þó verður þess enn vart að kostnaður vegna fastráðinna starfsmanna, s.s. ferðakostnaður, sé gjaldfærður víðar en á aðalskrifstofuna. Er gerð athugasemd við það.*

### ÁBENDING 2

Bent var á að það ætti að vera meginregla að gerður væri samningur við þá sem fá greidda styrki úr ríkissjóði yfir ákveðnum mörkum, hvort heldur fjárframlögin væru ákvörðuð af fjárlaganefnd, ráðuneytum eða ríkisstjórn. Nauðsyn væri á innbyrðis samræmi hjá öllum ráðuneytum þegar kemur að framkvæmd við styrkveitingar. Í samningunum ætti m.a. að koma fram hvaða gögnum skyldi skilað og innan hvaða tímamarka.



#### VIÐBRÖGD UTANRÍKISRÁÐUNEYTIS

„Rekstrarstjóri ráðuneytisins hefur fengið kynningu á þeim reglum sem heilbrigðisráðuneytið hefur sett og hafa styrkir á sviði þróunarmála í framhaldinu verið veittir á grundvelli samninga.“

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ábendingin er komin til framkvæmda.*

#### ÁBENDING 3

Gerð var athugasemd við að ráðuneytið skyldi ekki fylgja ákvæðum samnings við Útflutningsráð Íslands. Þar segir m.a. að samningsaðilar séu sammála um að árangur samstarfs Útflutningsráðs og viðskiptaskrifstofu ráðuneytisins verði metinn með skipulegum hætti. Þetta hefur ekki verið gert.

#### VIÐBRÖGD UTANRÍKISRÁÐUNEYTIS

Formlegt mat á árangri samstarfsins hefur ekki farið fram eins og samningurinn kveður á um. Vegna hagræðingar hefur sú starfseining sem sinnir þessum málaflokki verið minnkuð og því hefur ekki verið ráðrúm til að fylgja eftir þessu ákvæði samningsins.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Með lögum nr. 38/2010 um Íslandsstofu var starfsemi Útflutningsráðs færð yfir til stofunnar. Forsendur ábendingarinnar eru því ekki lengur fyrir hendi.*