



SAMEINING Í RÍKISREKSTRI – 2 MYNDUN ÞJÓÐSKRÁR ÍSLANDS

SEPTEMBER 2010

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
1 INNGANGUR	5
2 MÁLAVEXTIR	6
2.1 Ákvörðun um sameiningu og undirbúningur	6
2.2 Almenn markmið sameiningar	6
2.3 Fjárhagsleg markmið	7
2.4 Samrunaáætlun	7
2.5 Verkstjórn í samrunaferli	7
3 SVÖR DÓMSMÁLA- OG MANNRÉTTINDARÁÐUNEYTIS	8
A. Markmið með sameiningu	8
B. Fjárhagslegt mat	9
C. Stjórnun sameiningar	11
D. Samrunaáætlun	12
E. Annað	15

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Hinn 15. júní 2010 samþykkti Alþingi lög um sameiningu Fasteignaskrár Íslands og Þjóðskrár í nýja stofnun, Þjóðskrá Íslands. Stofnunin tók til starfa 1. júlí og sinnir þeim verkefnum sem Fasteignaskrá Íslands og Þjóðskrá höfðu áður með höndum.

Ríkisendurskoðun hefur lagt áherslu á að sameining í ríkisrekstri þurfi að vera vel ígrunduð og undirbúin. Hugmyndir um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár hafa lengi verið til umfjöllunar. Samráðshópur með aðild dómsmála- og mannréttindaráðuneytis og fulltrúa um beggja stofnana gerði ítarlega úttekt á hagkvæmni slíkrar sameiningar og komst að þeirri niðurstöðu að hún myndi leiða til bæði faglegs og fjárhagslegs ávinnings. Ákvörðun um sameiningu var þannig tekin að vel athuguðu máli.

Ríkisendurskoðun telur einnig að markmið sameiningar Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands séu skýr, þ.e. framþróun í skráarhaldi og öryggismálum þeim tengdum ásamt fjárhagslegri hagkvæmni. Stefnt er að því að ekki verði beinn kostnaðarauki af sameiningunni heldur reynt að ná fram sparnaði og samlegðaráhrifum á mótí þeim kostnaði sem hún mun óhjákvæmilega hafa í för með sér. Áætlanir sem gerðar hafa verið um framkvæmd sameiningarinnar benda til þess að þetta geti staðist verði sýnd fyllsta aðgæsla.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að framkvæmd sameiningar taki mið af skýrri áætlun þar sem fram kemur hvernig henni verði fylgt eftir. Árangursstjórnunaráætlun ráðuneytisins og Þjóðskrár Íslands, sem undirrituð var 5. júlí 2010, verður nýtt sem samskipta- og vinnutæki til að fylgja eftir starfsmarkmiðum og áherslum í starfi stofnunarinnar. Hún kveður skýrt á um verkefni og áherslur með tímasettum markmiðum og hverjar séu skyldur og ábyrgð aðila. Slík áætlun er nýmæli í samskiptum stofnunar og ráðuneytis og til fyrirmyndar að mati Ríkisendurskoðunar.

Fimm manna hópur stýrði sameiningarferlinu. Í honum sátu fulltrúar dómsmála- og mannréttindaráðuneytis ásamt stjórnendum beggja stofnana. Hópurinn hefur einnig fengið til liðs við sig starfsmenn beggja stofnana til að sinna ýmsum þáttum í sameiningarferlinu. Lögð hefur verið áhersla á að kynna sameininguna fyrir öllum starfsmönnum og birta um hana fréttatilkynningar á vef ráðuneytisins.

ÁBENDINGAR

1. FYRSTA ENDURSKOÐUN ÁRANGURSTJÓRNUNARÁÆTLUNAR VERÐI FYRIR ÁRSLOK 2010

Mikilvægt er að fyrsta reglulega endurskoðun árangurstjórnunaráætlunar verði fyrir lok árs 2010. Þar verði fylgt eftir framgangi þeirra verkefna sem áætlað hefur verið að ljúka á árinu. Frávik frá áætluninni gætu verið vísbendingar um þætti sem hindrað geta árangursríkan samruna og kallað á endurskoðun áætlunarinnar í heild eða að hluta.

2. HALDA ÞARF KOSTNAÐI VEGNA SAMEININGAR INNAN FJÁRHEIMILDA

Ríkisendurskoðun bendir á að áætlaður kostnaður vegna sameiningar Þjóðskrár og Fasteignaskrár er allhár. Mikilvægt er að hann leiði ekki til þess að stofnunin fari fram úr fjárheimildum ársins eða áranna sem hann deilist á.

3. ÁFRAM VERÐI STUTT VIÐ STARFSFÓLK

Ríkisendurskoðun bendir á mikilvægi þess að fylgt verði vel eftir áætlunum um áframhaldandi þróun öflugrar vinnustaðamenningar í sameinaðri stofnun.

1 INNGANGUR

Í þessari skýrslu Ríkisendurskoðunar er gerð grein fyrir því hvernig staðið hefur verið að undirbúningi og framkvæmd sameiningar Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands í eina stofnun, Þjóðskrár Íslands, sbr. lög nr. 77/2010 sem tóku gildi 1. júlí 2010. Niðurstöðurnar byggja á svörum dómsmála- og mannréttindaráðuneytis við spurningalista sem Ríkisendurskoðun sendi ráðuneytinu 21. júní 2010. Svör bárust 20. júlí og eru þau birt sem 3. kafli skýrslunnar. Við mat og ályktanir studdist Ríkisendurskoðun einnig við ýmis önnur gögn vegna undirbúnings samrunans.

Athugun þessi er liður í stærra verkefni Ríkisendurskoðunar sem miðar að því að meta hvernig áform ríkisstjórnarinnar um að endurskipuleggja opinbera þjónustu á næstu árum ganga eftir. Samkvæmt þeim er stefnt að því að draga verulega úr útgjöldum ríkisins með sameiningu og fækkun ráðuneyta og stofnana. Þar sem fyrri úttektir Ríkisendurskoðunar hafa sýnt að undirbúningi og framkvæmd sameiningar stofnana hefur oft verið ábótavant var talið rétt að fylgjast sérstaklega með áformuðum breytingum.

Verkefnið er að öðru leyti í samræmi við ákvæði 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun, sem fjallar um stjórnsluendurskoðun, og starfsáætlun stjórnslusviðs Ríkisendurskoðunar fyrir árin 2009–2011. Þar er m.a. lögð áhersla á samtímaeftirlit, hraða málsmeðferð og sýnileika við stjórnsluendurskoðun. Reynt verður að fylgjast með sameiningu stofnana hjá sem flestum ráðuneytum á tímabilinu og hafist handa þegar lög um sameiningu hafa verið samþykkt. Meginmarkmiðið er að meta hvort stjórnvöld undirbúi sameiningu með fullnægjandi hætti, styðja við fagleg vinnubrögð og auka líkur á að verkefni skili tilætluðum árangri. Ekki er hins vegar tekin afstaða til þess hvort sameining sé almennt séð réttmæt.

Til að fá vísbindingar um fagleg vinnubrögð útbjó Ríkisendurskoðun spurningalista sem tekur til mikilvægustu þátta við undirbúning sameiningar í ríkisrekstri. Við gerð hans var m.a. stuðst við rit fjármálaráðuneytisins *Sameiningar ríkisstofnana og tengdar breytingar* (desember 2008). Listinn var sendur ráðuneytinum til umsagnar í janúar 2010 og var hann kynntur sérstaklega á ráðuneytisstjórafundi í febrúar. Í framhaldinu var hann birtur á heimasíðu Ríkisendurskoðunar.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir athugasemdum dómsmála- og mannréttindaráðuneytis og Þjóðskrár Íslands við drög að þessari skýrslu og var tekið tillit til þeirra við lokavinnslu skjalsins. Ríkisendurskoðun þakkar báðum aðilum gott samstarf.

DRAGA Á VERULEGA ÚR
RÍKISÚTGJÖLDUM MEÐ
SAMEINGU Í RÍKISREKSTRI

SPURNINGALISTI SEM TEKUR
TIL UNDIRBÚNINGS
SAMEINGAR

2 MÁLAVEXTIR

2.1 ÁKVÖRÐUN UM SAMEINGU OG UNDIRBÚNINGUR

Sameining Fasteignaskrár Íslands og Þjóðskrár á sér langan aðdraganda og hafa ýmsar hugmyndir þar að lútandi verið til umfjöllunar og skoðunar innan stjórnáslunnar mörg undanfarin ár. Hinn 1. október 2009 tóku gildi lög nr. 98/2009 um breytingu á ýmsum lögum vegna tilfærslu verkefna innan stjórnáslunnar. Á grundvelli laganna fluttist Fasteignaskrá Íslands frá fjármálaráðuneyti til dómsmála- og mannréttindaráðuneytis. Þar með komust Þjóðskrá og Fasteignaskrá undir stjórn sama ráðuneytis en Þjóðskrá hafði verið rekin sem skrifstofa innan dómsmálaráðuneytis frá 1. júlí 2006.

Við flutning Fasteignaskrár til dómsmála- og mannréttindaráðuneytis haustið 2009 ákvað ráðuneytið að setja á fót samráðshóp um málefni Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands. Samkvæmt ósk ráðherra var fyrsta verkefni hópsins að kanna hvort fjárhagslegur ávinningur gæti verið af samþættingu tiltekinna rekstrarþátta stofnananna. Hópurinn skilaði skýrslu 20. október sama ár og lagði til að tölvudeildir stofnananna yrðu sameinaðar. Ráðherra féllst á tillöguna og kom hún til framkvæmda 1. janúar 2010. Í skýrslu samráðshópsins komu einnig fram fjölmörg atriði sem bentu til þess að mikið hagræði gæti verið af fullri sameiningu stofnananna. Hinn 27. október 2009 fól ráðherra samráðshópnum með bréfi „að kanna til hlítar hagkvæmni þess að sameina starfsemi Fasteignaskrár og Þjóðskrár að fullu“. Samhliða þessu var Framkvæmdasýslu ríkisins falið að kanna möguleika og hagkvæmni þess að starfsemi Þjóðskrár flyttist úr Borgartúni 24 í Borgartún 21 þar sem Fasteignaskrá hefur verið til húsa. Samráðshópurinn skilaði dómsmála- og mannréttindaráðherra greinargerð dagsettri 22. desember 2009 með þeirri niðurstöðu að sameining Þjóðskrár og Fasteignaskrár myndi leiða til bæði faglegs og fjárhagslegs ávinnings.

2.2 ALMENN MARKMIÐ SAMEINGAR

Í greinargerð með frumvarpi til laga um flutning Fasteignaskrár Íslands frá fjármálaráðuneyti til dómsmála- og mannréttindaráðuneytis kemur m.a. fram að með þeirri breytingu heyri tvær grunnskrár landsins undir sama ráðuneyti. Það gefi kost á aukinni samvinnu og samræmingu í skráarvinnslu ríkisins og auk þess auknum möguleikum á rekstrarhagræði með ýmiss konar samrekstri og samvinnu við rekstur upplýsingakerfa.

Könnun samráðshóps um starfsemi Þjóðskrár og Fasteignaskrár leiddi í ljós að sameining þeirra stuðlaði bæði að fjárhagslegri hagkvæmni og framþróun í skráarhaldi og var þetta rökstutt í nokkrum liðum. Ennfremur lagði hópurinn til að réttindi og kjör starfsmanna héldust óbreytt við breytinguna og að sameinuð starfsemi yrði til húsa í Borgartúni 21.

LANGUR AÐDRAGANDI
SAMEINGAR

GREINARGERÐ
SAMRÁÐSHÓPS 2009

FJÁRHAGSLEG HAGKVÆMNI
OG FRAMPRÓUN Í
SKRÁARHALDI

2.3 FJÁRHAGSLEG MARKMIÐ

Samráðshópur um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár lagði til að sett yrði sem markmið í sameiningarferlinu að ekki yrði beinn kostnaðarauki af breytingunum heldur yrði leitast við að ná fram sparnaði og samlegðaráhrifum á móti þeim kostnaði sem óhjákvæmilega skapaðist.

Endanlegar kostnaðartölur vegna sameiningar Þjóðskrár og Fasteignaskrár liggja ekki fyrir en ætlaður kostnaður er um 100 m.kr. sem að mestu mun koma til á árinu 2010. Þar af mun ráðuneytið leggja til um 17 m.kr. af safnlið vegna breytinga á húsnæði. Fjárheimild nýrrar stofnunar er 792,4 m.kr., auk þess sem gert er ráð fyrir að 248 m.kr. uppsafnaður höfuðstóll frá fyrra ári verði að hluta nýttur til að mæta sameiningarkostnaði. Áætlaður eigin kostnaður, 83 m.kr., er því á bilinu frá 8% til 10,5% af fjárheimild eftir því hve stór hluti uppsafnaðs höfuðstóls verður nýttur.

Ekki hefur verið lagt beint mat á fjárhagslegan ávinning. Hann ræðst af þeim markmiðum sem sett verða og hvaða áhersla verður lögð á að ná fram faglegum ávinningi. Gert er ráð fyrir að breytingaferlið geti tekið 3–4 ár en á þeim tíma geti náðst fram verulegur faglegur ávinningur innan fjárhagsramma sameinaðrar stofnunar. Að þeim tíma liðnum er gert ráð fyrir að rekstrarsparnaður geti orðið allt að 200 m.kr. á ársgrundvelli miðað við verðlagsforsendur ársins 2009.

2.4 SAMRUNAÁÆTLUN

Árangursstjórnunaráætlun ráðuneytisins og Þjóðskrár Íslands, sem undirrituð var 5. júlí 2010, verður nýtt sem samskipta- og vinnutæki til að fylgja eftir starfsmarkmiðum og áherslum í starfi stofnunarinnar. Hún á að gera ráðherra betur kleift að sinna frumkvæðis- og eftirlitsskyldum sínum auk þess sem henni er ætlað vera liður í að fylgja eftir markmiðssetningu í langtímaáætlun og vera farvegur til að koma stefnumörkun á framfæri. Í henni er einnig að finna nokkur verkefni sem eiga að undirbúa stefnumótun til framtíðar, svo sem eflingu rafrænnar stjórnáætlunar. Samkvæmt erindisbréfi forstjóra Þjóðskrár Íslands ber hann ábyrgð á eftirfylgni árangursstjórnunaráætlunarinnar fyrir hönd stofnunarinnar. Af hálfu ráðuneytisins er ábyrgðin í höndum skrifstofustjóra borgara- og neytendaskrifstofu ráðuneytisins.

2.5 VERKSTJÓRN Í SAMRUNAFERLI

Í áður nefndum samráðshóp um málefni Þjóðskrár og Fasteignaskrár áttu sæti ráðuneytisstjóri og tveir skrifstofustjórar úr ráðuneytinu, forstjóri Fasteignaskrár Íslands og skrifstofustjóri Þjóðskrár. Þessi hópur stýrði sameiningarferlinu. Þá tóku starfsmenn úr báðum stofnunum þátt í vinnuhópum sem mátu hagkvæmni sameiningar. Ráðherra kynnti ákvörðun um sameiningu á fundum með starfsmönnum um miðjan janúar 2010 og fréttatilkynningar og fréttir þar um birtust á vef ráðuneytisins í janúar, júní og júlí. Nýtt skipurit stofnunarinnar tók gildi 1. júlí 2010. Stefnt er að því að starfsmenn taki þátt í stefnumótunarvinnu nýrrar stofnunar í september 2010. Þá hófust undir lok ágúst svokallaðar deildarkynningar þar sem starfsmenn heimsækja aðrar deildir til að kynnast starfsemi þeirra og starfsmönnum. Forstjóri fyrrum Fasteignaskrár Íslands fer með stjórn sameinaðrar stofnunar.

KOSTNAÐUR SAMEININGAR
ÁÆTLAÐUR UM 100 M.KR.

EKKI BÚIÐ AÐ LEGGJA BEINT
MAT Á FJÁRHAGSLEGAN
ÁVINNING

ÁÆTLUNIN NÝTT SEM
SAMSKIPTA- OG VINNUTÆKI

STEFNUMÓTUNARVINNA
NÝRRAR STOFNUNAR Í
DESEMBER 2010

3 SVÖR DÓMSMÁLA- OG MANNRÉTT- INDARÁÐUNEYTIS

A. MARKMIÐ MEÐ SAMEININGU

1. HVER ERU RÖKIN FYRIR SAMEININGU?

„Dómsmála- og mannréttindaráðherra fól samráðshópi um málefni Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands að kanna til hlítar hagkvæmni þess að sameina starfsemi Fasteignaskrár og Þjóðskrár. Það var mat samráðshópsins að sameining myndi leiða til bæði faglegs og fjárhagslegs ávinnings og voru helstu rökinn að mati samráðshópsins eftirfarandi:

- *Sambærileg verkefni.* Megin viðfangsefni Þjóðskrár og Fasteignaskrár eru sambærileg, þ.e. skráning, varsla, úrvinnsla og miðlun upplýsinga um grunnþætti þjóðfélagsins.
- *Skráarhald.* Sameining leiðir til samlegðaráhrifa og stærðarhagkvæmni í skráarhaldi og getur þjóðskrá nýtt sér þekkingu og reynslu Fasteignaskrár við uppbyggingu rafræna gagnagrunna, yfirfærslu gagna á rafrænt form og uppbyggingu skráningarkerfa fyrir dreifstýrða skráningu.
- *Stoðþjónusta.* Umtalsverð samlegðaráhrif eru á sviði stoðþjónustu enda helstu verkefnin hliðstæð.
- *Öryggismál.* Starfsemi Fasteignaskrár hefur hlotið vottun bresku staðlastofnunarinnar (BSI) skv. ÍST/ISO 27001 staðli um öryggi upplýsinga. Þjóðskrá hefur mótað öryggisstefnu í anda þessa staðals en ekki innleitt hann. Ávinningur væri af því ef þjóðskrá félli undir framangreinda öryggisvottun og kostnaður yrði lægri en ef þjóðskrá hefði innleitt slíka vottun frá grunni.
- *Miðlun og sala upplýsinga.* Báðir skráarhaldarar hafa af því tekjur að selja upplýsingar úr skránum. Við sameiningu skapast möguleikar til að styrkja þjónustu- og sölupáttinn enn frekar t.d. með því að búa til nýjar „vörur“.

Samráðshópurinn var settur á fót sl. haust og fól [ráðuneytið] í fyrstu vinnuhópi að kanna hagkvæmni þess að sameina tölvudeildir Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands og mælti vinnuhópurinn með sameiningu deildanna vegna þess augljósa hagræðis sem af því hlytist. Fallist var á tillöguna og voru deildirnar sameinaðar í byrjun janúar 2010. Í niðurstöðum vinnuhópsins kom einnig fram að fjölmörg atriði bentu eindregið til þess að mikið hagræði yrði af fullri sameiningu.“

2. HVER ER FRAMTÍÐARSÝN OG MARKMIÐ FYRIR SAMEINAGA STOFNUN?

„Framtíðarsýn birtist m.a. í þeim rökum sem tilgreind eru fyrir sameiningu. Þess er vænst að sameinuð stofnun hafi burði til að ráðast í framþróun í starfseminni svo sem innleiðingu öryggisvottunar fyrir þjóðskrá, yfirfærslu pappírsgagna þjóðskrár í rafrænt form og hönnunar- og forritunarkostnaði við að gera öll kerfi sambærileg. Stefnt er að því að þjóðskrá Íslands verði framarlega á sviði skráarhalds og öryggismála því tengdu og verði öflug upplýsingatæknistofnun sem leggi áherslu á rafræna stjórnarsýslu.“

3. HVAÐA MEGINBREYTINGAR VERÐA Á ÞJÓNUSTU OG FORGANGSRÖÐUN VERKEFNA FRÁ ÞVÍ SEM ÁÐUR VAR?

„Lögð verður áhersla á að efla þjónustu við borgara með aukinni áherslu á einföldun stjórnarsýslu, m.a. með auknum möguleikum á rafrænum aðgangi að gögnum og skilum á þeim. Einnig liggja tækifæri í vöruþróun og nýsköpun og ætla má að það gæti orðið til hagsbóta fyrir notendur, sérstaklega þá sem áður keyptu gögn frá bæði Fasteignaskrá og Þjóðskrá.“

4. HVAÐA MÆLIKVARÐAR VERÐA NOTADIR TIL AÐ LEGGJA MAT Á ÁRANGUR SAMEININGAR?

„Sjá umfjöllun undir lið 12. Í árangursstjórnunaráætlun er ákvæði um árlega fundi ráðuneytis og stofnunar og þar er sérstaklega gert ráð fyrir að skilgreina, ræða og fara yfir starfsemissupplýsingar, tölfræði og árangursmælikvarða. Mat á árangri mun einnig verða metið eftir því hvernig stofnunin nær að uppfylla ákvæði um tímabundin verkefni og áfangamarkmið í árangursstjórnunaráætlun.“

B. FJÁRHAGSLEGT MAT

5. HEFUR FARIÐ FRAM FJÁRHAGSLEGT MAT Á SAMEININGU STOFNANA?

„Samráðshópur um málefni þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands taldi að í fyrstu mætti ekki búast við að útgjöld lækki vegna sameiningarinnar en greiningar vinnuhópa sem störfuðu á vegum samráðshópsins gefa til kynna að töluerðir möguleikar séu á lækkun útgjalda til lengri tíma liðið. Í 3–4 ár eftir sameiningu myndi kostnaður ekki lækka umtalsvert frá því sem nú er verði ráðist í framþróun í starfseminni en eftir slík verkefni væru að baki skapist forsendur til töluerðrar kostnaðarlækkunar og eftir atvikum aukinnar tekjuöflunar á grundvelli vöruþróunar.“

Samráðshópurinn lagði ekki beint mat á hver fjárhagslegur ávinningur gæti orðið enda færi það m.a. eftir því að hve miklu marki lögð væri áhersla á að ná fram faglegum ávinningi af sameiningu. Sameinaður rekstur skráanna gæti leitt til þess að eigin tekjur stæðu undir öllum útgjöldum skráarhaldsins. Endurskoðun á tekju- og útgjaldagrundvelli stofnunarinnar til lengri tíma verður skv. Árangursstjórnunaráætlun lokið fyrir árslok 2011.

Eins og kemur fram undir tölulíð 8 mun þjóðskrá Íslands að mestu standa undir breytingakostnaði innan síns fjárhagsramma. Þrátt fyrir að lækkun útgjalda geti tekið

nokkur ár er það mat ráðuneytisins að Þjóðskrá Íslands muni eiga auðveldara með að mæta og bregðast við fyrirsjáanlegri hagræðingarkröfu næstu ára en í óbreyttu skipulagi með aðskildum rekstrareiningum.“

6. HVER ERU FJÁRHAGSLEGU MARKMIÐIN OG HVERNIG Á AÐ NÁ ÞEIM?

- i. fækka starfsfólki?
- ii. samnýta húsnæði, tæki o.s.frv?
- iii. annað – hvað?

„Fjárhagsleg markmið eru í fyrstu að stofnunin standi að mestu undir kostnaði við sameiningu og breytingum henni tengdri, að stofnunin takist á við fyrirsjáanlega hagræðingarkröfu án skerðingar á starfsemi eða þjónustu og að unnið verði að framþróun í skráarhaldinu innan fjárhagsramma stofnunarinnar. Til lengri tíma er gert ráð fyrir að útgjöld lækki en fyrirhugað er að endurskoðun á tekju- og útgjaldagrundvelli stofnunarinnar til lengri tíma verði lokið fyrir árslok 2011 eins og áður segir.

Hér að framan er fjallað um mögulegan faglegan ávinning til lengri tíma af sameiningu. Hluti af þeim ávinningi er að efla rafræna stjórnáætlun og möguleika á dreifstýrðri skráningu auk þess sem auknir möguleikar á þessum sviðum eru einnig forsendur fjárhagslegrar hagræðingar. Ætla má að þessi þróun muni með tímanum leiða til færri ársverka við skráningarverkefni, afgreiðslu o.fl. hjá Þjóðskrá Íslands sem þá getur nýst til eflingar á öðrum verkefnum og/eða lækkun útgjalda. Eitt af þeim markmiðum sem höfð voru að leiðarljósi við sameininguna var að starfsmenn héldu sínum störfum við sameininguna. Framangreind þróun mun taka nokkur ár og telur ráðuneytið að stofnunin muni geta brugðist við henni án uppsagna og með því að smám saman ráða ekki í störf sem losna.

Húsnæðiskostnaður Þjóðskrár Íslands verður svipaður og samanlagður húsnæðiskostnaður var hjá Þjóðskrá að Borgartúni 24 og Fasteignaskrá Íslands í Borgartúni 21, Hafnarstræti 95, Akureyri, og Austurvegi 4, Selfossi. Fermetraverð er hærra í Borgartúni 21 heldur en í Borgartúni 24 en fækkun leigðra fermetra í Reykjavík vegur það upp enda er húsnæðið að Borgartúni 21 nýrra og nýttist betur vegna gerðar og húsa-skipunar.

Eins og getið er hér að framan var að finna í greiningu vinnuhópa ýmis atriði sem talið var að gæti leitt til lækkunar útgjalda. Má þar nefna sameiningu stoðeilda, svo sem tölvudeilda, afgreiðslu og rekstrarmála.“

7. HEFUR VERIÐ GERÐ REKSTRARÁÆTLUN FYRIR SAMEINNAÐA STOFNUN?

- i. Fyrir fyrsta rekstrarárið?
- ii. Langtímaáætlun (3-5 ára)?

„Bæði Þjóðskrá og Fasteignaskrá Íslands gerðu rekstraráætlanir fyrir árið 2010 sem samþykktar voru af dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu og hafa þær verið færðar inn í fjárhagskerfi Fjársýslunnar. Vinna við rekstraráætlun 2011 fyrir Þjóðskrá Íslands hefst í ágúst 2010.

Endurskoðun á tekju- og útgjaldagrundvelli stofnunarinnar til lengri tíma verður skv. árangursstjórnunaráætlun lokið fyrir í árslok 2011 og innifelur það viðfangsefni gerð langtímaáætlunar í rekstrarmálum.“

8. HVER ER ÁÆTLAÐUR HEILDARKOSTNAÐUR VIÐ SAMEININGUNA?

„Endanlegar kostnaðartölur munu liggja fyrir í ágústlok. Þrír stærstu kostnaðarliðir sem tengjast sameiningunni eru eftirfarandi:

- Leigugreiðslur og rekstur vegna viðbótarhúsnæðis í Borgartúni 21 frá 1. febrúar 2010 samhliða leigu- og húsnæðiskostnaði vegna fyrra húsnæðis í Borgartúni 24 allt árið 2010. Kostnaður er áætlaður 16-18 m.kr.
- Kostnaður vegna breytinga á húsnæði, aðstöðu og búnaði í Borgartúni 21 var áætlaður rúmlega 62 m.kr. af Framkvæmdasýslu ríkisins.
- Kostnaður vegna sameiningar tölvudeilda Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands sem átti sér stað í byrjun janúar 2010 nam um 20 m.kr.

Annar kostnaður vegna breytinga er óverulegur en þar er m.a. um að ræða breytingar vegna nýs heitis sameinaðrar stofnunar (merkingar á húsnæði, bréfsefni, vefur o.fl.), kynning á Þjóðskrár Íslands og verkefnum hinnar sameinuðu stofnunar o.fl.

Kostnaður sem tengist sameiningunni er þannig áætlaður um 100 m.kr. og greiðist af hinnu nýju sameinuðu stofnun að frátöldum 17 m.kr. sem ráðuneytið hyggst leggja til sameiningarinnar af safnið vegna kostnaðar við breytingar á húsnæði.“

C. STJÓRNUN SAMEININGAR

9. ER BÚIÐ AÐ SKIPA Í STÝRIHÓP OG RÁÐA VERKEFNISSTJÓRA?

„Skipaður var stýrihópur í lok janúar sem falið var að stýra og hafa yfirumsjón með framkvæmd breytinga en aðild að hópnum átti dómsmála- og mannréttindaráðuneytið, Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands. Stýrihópurinn hefur fundað reglulega og haft umsjón með framgangi sameiningarinnar. Meginvinna við daglega umsýslu framkvæmdaatriða hefur verið í höndum stjórnenda Fasteignaskrár og Þjóðskrár.“

10. HAFU UMBOÐ OG ÁBYRGÐ LYKILAÐILA Í SAMEININGARFERLINU VERIÐ SKILGREIND FORMLEGA? HVERNIG?

„Forstjóri Fasteignaskrár Íslands og skrifstofustjóri Þjóðskrár hafa verið þátttakendur í undirbúningsstarfi, sbr. umfjöllun undir lið 15. Stýrihópur um sameiningu hefur haft yfirumsjónarhlutverk.

Í stjórn fasteignaskrár sitja fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka fjármálafyrirtækja. Stjórnin hefur ekki átt aðild að undirbúningsvinnu sameiningar en hefur verið upplýst um tillögur og framgang sameiningar.“

11. LIGGUR FYRIR HVERNIG STAÐIÐ VERÐUR AÐ MIÐLUN UPPLÝSINGA MEÐAL LYKILAÐILA SAMEININGAR?

„Með því fyrirkomulagi sem hefur verið á undirbúningsvinnu, sjá lið 10 og 15, hefur upplýsingum verið miðlað jafnóðum. Sameiningarferlið og úrlausnir verkefna og ákvarðanaatriða hafa verið í nánu samráði við ráðuneytisstjóra og skrifstofustjóra rekstrarskrifstofu dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins.“

D. SAMRUNAÁÆTLUN

12. HEFUR RÁÐUNEYTIÐ SAMÞYKKT SAMRUNAÁÆTLUN (VERK-, TÍMA-, KOSTNAÐARÁÆTLUN)?

- i. Hvenær er ráðgert að ljúka vinnu við langtímastefnumótun fyrir sameinaða stofnun?
- ii. Hvenær er ráðgert að ljúka vinnu við nýtt skipurit?
- iii. Hvenær er ráðgert að ljúka verklagsreglum fyrir meginþætti starfseminnar (t.d. innkaup)?

„Dómsmála- og mannréttindaráðuneytið og Þjóðskrá Íslands hafa gert með sér árangursstjórnunaráætlun. Þess er vænst að áætlunin, vinna við hana, skilgreining tímabundinna verkefna og árleg endurskoðun verði vinnutæki við langtímastefnumótun. Í árangursstjórnunaráætluninni er að finna nokkur verkefni sem eru til undirbúnings stefnumótunar til framtíðar, svo sem eflingu rafrænnar stjórnsýslu.“

Skipurit með gildistöku 1. júlí 2010 var staðfest af dómsmála- og mannréttinda-ráðherra 25. júní 2010.

Starfsemi Fasteignaskrár Íslands hefur hlotið vottun bresku staðlastofnunarinnar (BSI) skv. ÍST/ISO 27001 staðli um öryggi upplýsinga og hafin er markviss vinna til að starfsemi þjóðskrár uppfylli einnig kröfur vottunaraðila. Verklagsreglur eru því í gildi fyrir alla meginþætti í starfsemi fasteignaskrár og stefnt að því sama með starfsemi þjóðskrár.“

13. ER RÁÐGERT AÐ ENDURSKOÐA SAMRUNAÁÆTLUNINA REGLULEGA? HVERSU OFT?

„Sameiningu er lokið með gildistöku laga um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands og flutning beggja rekstrareininga í sameiginlegt húsnæði. Til framtíðar verður árangursstjórnunaráætlunin nýtt sem samskipta- og vinnutæki við reglubundna endurskoðun á stefnumótun fyrir þessa nýju stofnun.“

14. HVERJAR ERU HELSTU ÁHÆTTUR Í SAMEININGARFERLINU?

- i. Til hvaða ráðstafana verður gripið til að fyrirbyggja að sameiningin mistakist?

„Vinnuhópar sem störfuðu á vegum samráðshóps um málefni Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands tóku saman greiningar á því sviði sem þeim var ætlað að skoða og voru hóparnir m.a. beðnir um að meta kosti og galla við sameiningu á viðkomandi sviði. Að

mati vinnuhópanna lutu gallar eða ókostir helst að breytingaferlinu og aðstæðum á þeim tíma sem breytingar myndu standa yfir. Í þessu samhengi var m.a. litið til starfsmannamála og þeirra breytinga sem kynnu að verða á högum starfsmanna við breytingar og afstaða starfsmanna til þeirra. Við því var brugðist með þátttöku starfsmanna og upplýsingamiðlunar til þeirra, sbr. umfjöllun undir lið 15 hér á eftir.

Einnig var talin geta verið hætt á röskun á þjónustu og rekstraröryggi við skráarhald, miðlun og dreifingu gagna meðan á breytingum stæði og var í ferlinu leitast við að lágmarka slíka áhættu, m.a. með vönduðum undirbúningi fyrir flutning þjóðskrár milli húsa.

Að lokum var sérstaklega lagt fyrir stýrihópinum að miða sína vinnu við að raska í engu undirbúningi þjóðskrár vegna þjóðaratkvæðagreiðslu í byrjun mars og hið sama átti á síðari stigum við sveitarstjórnarkosningar í lok maí. Einnig var hugað að útgáfu Fasteignaskrár Íslands í júní á fasteignamati fyrir árið 2011. Stýrihópurinn tók mið af framangreindu í sínum undirbúningi og t.d. tók tímaáætlun um flutning þjóðskrár m.a. mið af dagsetningu sveitarstjórnarkosninga.“

15. HVAÐA AÐGERÐIR VERÐUR RÁÐIST Í TIL AÐ TRYGGJA ÖFLUGA VINNUSTAÐA-MENNINGU Í SAMEINADRI STOFNUN?

„Þeir vinnustaðir sem eru að sameinast eru gamalgrónir og hvor með sína menningu. Halda þarf í það sem gott er á þessum sviðum en jafnframt að þróa sameiginlega vinnustaðamenningu. Það verður einkum gert með þrennu móti; með því að starfsmenn kynnist í miðlægri kaffistofu og vinnuhópum að ýmsum verkefnum, stöðugri upplýsingamiðlun til starfsmanna í vikulegu fréttabréfi forstjóra og að veita starfsmannafélaginu mikinn stuðning og hvetja það til verkefna.

Ráðuneytið telur einnig að grunnur að vinnustaðamenningu í nýrri stofnun sé lagður í sameiningarferlinu. Engin utanaðkomandi ráðgjöf var keypt vegna þessa heldur lögð áhersla á að starfsmenn þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands önnuðust greiningu viðfangsefna og gerð tillagna á ýmsum stigum auk þess sem starfsmönnum var haldið upplýstum um framgang vinnunnar. Hér er gerð nánar grein fyrir hvernig staðið var að framangreindu:

Þátttaka starfsmanna í undirbúningi tillagna

- Forstjóri Fasteignaskrár Íslands og skrifstofustjóri þjóðskrár voru þátttakendur í undirbúningsstarfi, fyrst í samráðshópi sem gerði tillögu til ráðherra um sameiningu og svo í stýrihópi sem hafði yfirumsjón með framkvæmd breytinga.
- Aðstoðarforstjóri Fasteignaskrár Íslands og fjármálastjóri þjóðskrár tóku þátt í starfi stýrihóps.
- Í október 2009 var ákveðið að sameina tölvudeildir þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands frá 1. janúar 2010. Við skoðun á hagkvæmni þess var starfandi vinnuhópur á vegum samráðshópsins en í þeim hópi voru m.a. starfsmenn tölvudeilda beggja.
- Þegar samráðshópurinn hóf könnun á hagkvæmni þess að sameina starfsemina að fullu setti hann á fót nokkra vinnuhópa sem ýmsir starfsmenn beggja

aðila tóku þátt í. Vinnuhóparnir fjölluðu um fjármál, húsnæðismál, skráarhald, stjórnsýslu, stoðþjónustu og öryggismál.

- Eftir að stýrihópurinn tók til starfa í lok janúar voru starfandi nokkrir vinnuhópar sem m.a. fóru yfir fyrirkomulag afgreiðslu sameinaðrar stofnunar, ýmsa verkferla á nokkrum sviðum, skipulag húsnæðis og fyrirkomulag starfsstöðva.
- Óskað var eftir hugmyndum allra starfsmanna Þjóðskrár og Fasteignaskrár um heiti sameinaðrar stofnunar og bárust fjölmargar tillögur.

Upplýsingamiðlun til starfsmanna

- Lögin kveða á um að starfsmenn haldi sínum störfum og starfskjörum. Eftir samþykkt frumvarpsins á Alþingi fengu starfsmenn bréf frá ráðuneytinu um réttarstöðu þeirra á grundvelli ákvæða laganna. Jafnframt var þeim boðin aðstoð sérfræðings í starfsmannamálum um upplýsingar og fyrirspurnir tengt sameiningunni.
- Leitast hefur verið við að halda starfsmönnum upplýstum um vinnu við sameiningu og húsnæðisbreytingar. Forstjóri Fasteignaskrár Íslands hefur um nokkurra ára skeið sent vikulegan tölvupóst þar sem starfsmenn hafa verið upplýstir um ýmis mál er varða starfsemi stofnunarinnar. Þessi vettvangur var m.a. notaður til að koma á framfæri upplýsingum um stöðu mála varðandi sameiningu og voru þessir tölvupóstar, eða þeir hlutar sem fjölluðu um sameininguna, framsendir til starfsmanna Þjóðskrár.“

16. HEFUR VERIÐ GERÐ KYNNINGARÁÆTLUN? HVERNIG HEFUR SAMEINGIN VERIÐ KYNNT HINGAÐ TIL?

„Dómsmála- og mannréttindaráðuneytið hefur þrívægis kynnt málefni er varða Þjóðskrá Íslands á heimasíðu ráðuneytisins:

- Fréttatilkynning 19. janúar 2010 um ákvörðun dómsmála- og mannréttindaráðherra um að sameina starfsemi Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands.
- Fréttatilkynning og vefrit 16. júní 2010 um samþykkt laga um Þjóðskrá Íslands, helstu verkefni stofnunarinnar og hvaða þjónustu hún mun veita.
- Frétt á vef ráðuneytisins 5. júlí 2010 um heimsókn ráðherra til Þjóðskrár Íslands og undirritun árangursstjórnunaráætlunar

Ráðherra kynnti ákvörðun um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár á fundum með starfsmönnum um miðjan janúar 2010. Sýslumenn og aðrir forstöðumenn dómsmála- og mannréttindaráðuneytis voru upplýstir um þjónustu sameinaðrar tölvudeildar Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands á árlegum forstöðumannafundi ráðuneytisins þann 19. mars 2010 svo og þá ætlan dómsmála- og mannréttindaráðherra að leggja fram frumvarp til laga um sameiningu starfseminnar að fullu.

Upplýsingar um fyrirhugaða sameiningu hafa verið á vefjum Þjóðskrár og Fasteignaskrár eftir því sem mál hafa þróast og frá 1. júlí hefur kynning sameiningar verið á vef Þjóðskrár Íslands. Á landshlutfundum Fasteignaskrár með starfsmönnum sveitarfélaga og sýslumannsembættum sem haldnir voru í mars-maí var fyrirhuguð sameining kynnt. Fasteignaskrá Íslands kynnti sameininguna á framhlið umslags og bakhlið tilkynningarseðils um fasteignamat 2011 sem barst til allra fasteignaeigenda í lok júní. Að lokum birti Þjóðskrá auglýsingu um sameininguna í dagblöðum 1. júlí. Einnig má

geta þess að haldinn var fjölmiðlafundur 24. júní 2010 þar sem kynnt var nýtt fasteignamat 2011. Í upphafi fundarins var sameining Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands kynnt og farið yfir aðdraganda og markmið sameiningarinnar en á fundinn voru mættir fulltrúar helstu fjölmiðla landsins.

Ákvarðanir um frekari kynningu verða teknar í september 2010.“

E. ANNAÐ

17. ERU ÖNNUR ATRIÐI SEM RÁÐUNEYTIÐ VILL KOMA Á FRAMFÆRI VARÐANDI SAMEININGUNA?

„Dómsmála- og mannréttindaráðuneytið telur að sameiningarferlið hafi gengið afar vel og bindur vonir við að Þjóðskrá Íslands verði til framtíðar öflug stofnun sem í senn nái markmiðum um framþróun í skráarhaldi og fjárhagslega hagkvæmni.“