



STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN
STARFSÁÆTLUN OG ÁHERSLUR 2010–12
ÁÆTLUN FYRIR ÁRIÐ 2012

DESEMBER 2011

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR	3
HVAÐ ER STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN?	4
ÁHERSLUR Í STARFI ÁRIÐ 2012	6
VIÐFANGSEFNI ÁRIÐ 2012	7
OPINBERAR SKÝRSLUR ÁRSINS 2011.....	8

INNGANGUR

Skjal þetta byggir á starfsáætlun og áherslum stjórnslusviðs Ríkisendurskoðunar fyrir árin 2010–12 en einskorðast við síðasta hluta þess tímabils, árið 2012. Að venju er hér í fyrsta lagi varpað ljósi á eðli og inntak stjórnsluúttekta og hvernig að þeim er staðið. Í öðru lagi er greint frá áherslum í starfi árið 2012. Í þriðja lagi eru listuð upp verkefni í vinnslu í ársbyrjun 2012 og gróflega gerð grein fyrir fyrirhuguðum verkefnum sviðsins á því ári.

Starfsáætlun stjórnslusviðs fyrir árið 2012 tekur mið af stefnukorti sviðsins fyrir árin 2012–13. Það kort birtir m.a. þá framtíðarsýn sviðsins að vera í fremstu röð í stjórnsluendurskoðun og það markmið þess að þjóna Alþingi og skattgreiðendum sem best með þörfum, tímalegum, óhlutdrægum og áreiðanlegum upplýsingum um ríkisreksturinn og raunhæfum tillögum til úrbóta þar sem þeirra þykir þörf. Þar er jafnframt lögð sérstök áhersla á öflugt samtímaeftirlit, fagleg vinnubrögð, skýra afmörkun efnis, virkt gæðastarf og markvissa upplýsingamiðlun.

Eins og ævinlega mun stjórnslusvið Ríkisendurskoðunar leitast við að sveigja starf sitt og áætlanir að þeim verkefnum sem eru mest aðkallandi hverju sinni. Af þessu leiðir að starfsáætlun þess verður líka í stöðugri endurskoðun. Á árinu 2012 er þó ráðgert að huga sérstaklega að þeim breytingum sem hafa orðið í rekstri íslenska ríkisins og stofnana þess allra síðustu ár, bæði minnkandi fjárráðum stofnana ríkisins og viðamikilli endurskipulagningu á verkefnum ráðuneyta og stofnana í því skyni að nýta fjármuni á sem hagkvæmasta hátt. Jafnframt þykir við hæfi að beina sjónum að viðleitni stjórnvalda til að forgangsraða verkefnum og meta árangur þeirra. Þá verða opinber innkaup og skuldbindandi samningar ríkisins áfram til umfjöllunar.

Sem fyrr verður úttektum sviðsins sem mest beint í stuttar og meðallangar skýrslur eða greinargerðir (20–40 bls.) þar sem fremur er fjallað um tiltekin, afmörkuð vandamál en málaflokka eða stofnanir í heild sinni. Með því móti væntir stofnunin þess að hún nái að sinna sem flestum verkefnum og koma að sem mestu gagni.

HVAÐ ER STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN?

EÐLI OG INNTAK STJÓRNSÝSLUÚTTEKTA

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

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

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

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

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

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

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

FORKÖNNUN

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

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

AÐALÚTTEKT

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

EFTIRFYLGNIÚTTEKT

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

ÁHERSLUR Í STARFI ÁRIÐ 2012

STJÓRNSÝSLUSVIÐ ÍTREKAR FYRRI SJÓNARMÍÐ UM ÁHERSLUR Í STARFI:

FRAMTÍÐARSÝN

Stjórnsýslusvið Ríkisendurskoðunar vill vera í fremstu röð í stjórnsýsluendurskoðun.

MEGINHLUTVERK

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

VIÐFANGSEFNI / NÁLGUN

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

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

Verkefnum Ríkisendurskoðunar skal jafnan fylgja skýr ábati.

VINNUBRÖGÐ

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

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

VERKEFNI ÁRSINS 2012

Í ársbyrjun 2012 eru eftirfarandi verkefni í vinnslu:

- Eftirfylgniskýrslur vegna úttekta frá árinu 2009
- Eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar
- Fóðursjóður
- Frumgreinakennsla íslenskra skóla
- Heilbrigðisstofnunin Fjallabyggð
- Landbúnaðarháskóli Íslands. Fjármálastjórn
- Landhelgisgæsla Íslands
- Leigusamningar ríkisins
- Náttúruminjasafn Íslands
- Rannsóknarframlög til háskóla
- Rekstrar- og þjónustusamningar ríkisins
- Rekstrarumhverfi hjúkrunarheimila

Auk þess verður áfram lögð áhersla á eftirfarandi málaflokka

- Mannauðsmál ríkisins
- Opinber innkaup
- Sameining ráðuneyta og stofnana

Önnur ný verkefni verða síðan valin með það í huga að gefa sem breiðustu mynd af ríkisrekstrinum. Því verður leitast við að dreifa þeim eftir föngum á einstök ráðuneyti og einstaka málaflokka.

OPINBERAR SKÝRSLUR ÁRSINS 2011

Á árinu 2011 birti stjórnáæslusvið Ríkisendurskoðunar opinberlega eftirfarandi úttektir:

1. Stjórnun og rekstur Raunvísindastofnunar Háskóla Íslands (jan.)
2. Mannauðsmál ríkisins 1: Starfslok ríkisstarfsmanna (jan.)
3. Ábending frá Ríkisendurskoðun: Úthlutun styrkja úr Rannsóknasjóði (febr.)
4. Sameining í ríkisrekstri 4: Innanríkisráðuneyti (febr.)
5. Sameining í ríkisrekstri 5: Velferðarráðuneyti (febr.)
6. Þjónustusamningar Barnaverndarstofu og lok þeirra (febr.)
7. Innheimta opinberra gjalda (mars)
8. Skýrsla um eftirfylgni: Stjórnarráðið (mars)
9. Útvistun opinberra verkefna til Bændasamtaka Íslands (mars)
10. Viðskipti heilbrigðisyfirvalda við Heimilislæknastöðina ehf. (mars)
11. Skýrsla um eftirfylgni: Þjóðleikhúsið (mars)
12. Sorpbrennslur með undanþágu frá tilskipun ESB (maí)
13. Skýrsla um eftirfylgni: Vinnuálastofnun (maí)
14. Skýrsla um eftirfylgni: Samgönguframkvæmdir (maí)
15. Sameining í ríkisrekstri 6: Embætti landlæknis (júní)
16. Lánshæfi náms og þróun útlána (júní)
17. Ábending frá Ríkisendurskoðun: Skuldbindandi rekstrar- og þjónustusamningar ríkisins (júní)
18. Sjúkrahúsið á Akureyri (júní)
19. Ábending frá Ríkisendurskoðun. Ítrekun: Endurskoða þarf löggjöf um verkefni Umhverfisstofnunar (ágúst)
20. Ábending frá Ríkisendurskoðun. Innkaup löggæslustofnana (sept.)
21. Mannauðsmál ríkisins 2: Stefna stjórnvalda og staða mannaúsmála ríkisins (sept.)
22. Ábending frá Ríkisendurskoðun: Framkvæmd og utanumhald rammasamninga (okt.)
23. Biskupsstofa, sóknir og sjóðir kirkjunnar (nóv.)
24. Þróun lyfjakostnaðar 2008–10 (nóv.)
25. Hólaskóli – Háskólinn á Hólum (nóv.)
26. Beingreiðslur vegna sauðfjárræktar (des.)
27. Skuldbindandi samningar – 1 Iðnaðarráðuneyti (des.)
28. Skuldbindandi samningar – 2 Velferðarráðuneyti (des.)

Að auki vann sviðið að fjölda verkefna sem ýmist enduðu með óopinberum skýrslum eða minnisblöðum.