



STJÓRNUN OG REKSTUR RAUNVÍSINDA- STOFNUNAR HÁSKÓLA ÍSLANDS

JANÚAR 2011

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM.....	6
1 INNGANGUR	8
2 SKIPULAG OG STJÓRNUN	9
2.1 Skipulag.....	9
2.2 Sýn ráðuneytis á stöðu Raunvísindastofnunar	11
2.3 Gæðastjórnun	12
2.4 Mannauðsstjórnun	12
2.5 Samskipti og upplýsingaflæði	13
2.6 Innri endurskoðun	13
3 FJÁRMÁL OG REKSTUR	14
3.1 Þróun rekstrar og afkomu.....	14
3.2 Daglegur rekstur	15

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Raunvísindastofnun er vettvangur rannsókna í raunvísindum innan Háskóla Íslands og skiptist í tvær undirstofnanir: Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun og Jarðvísindastofnun. Raunvísindastofnun telst sjálfstæð stofnun í fjárlögum þrátt fyrir að vera innan vébanda Háskóla Íslands. Samkvæmt fjárlögum ársins 2011 eru fjárheimildir til reksturs hennar 944,4 m.kr., þar af nemur framlag úr ríkissjóði 348,9 m.kr. en áætlað er að sértekjur muni nema 595,5 m.kr. Þær eru einkum styrkir sem starfsmenn Raunvísindastofnunar sækja til ýmissa styrktaraðila og samkeppnissjóða. Stofnunin hefur verið rekin með halla undanfarin ár og í árslok 2009 nam uppsafnaður halli hennar um 48,6 m.kr.

Rektor Háskóla Íslands ber endanlega ábyrgð á rekstri og starfsemi Raunvísindastofnunar. Samkvæmt lögum um opinbera háskóla bera forsetar fræðasviða ábyrgð á fjármálum og starfsmannamálum undirstofnana á borð við Raunvísindastofnun. Erfiðlega hefur gengið að aðlaga reglur Háskóla Íslands um starfsemi Raunvísindastofnunar að þessu ákvæði. Hingað til hefur skólinn lítið sem ekkert skipt sér af fjármálum, verklagi eða öðru í starfsemi stofnunarinnar. Þá virðist mennta- og menningarmálaráðuneytið hafa óskýra sýn á stjórnsýslulega stöðu hennar. Samskipti ráðuneytisins við stofnunina gefa til kynna að það líti ýmist á hana sem sjálfstæða ríkisstofnun eða sem hluta af Háskóla Íslands. Skólinn hefur í hyggju að auka afskipti sín af stjórnun og rekstri Raunvísindastofnunar, í samræmi við lög um opinbera háskóla, en stjórn stofnunarinnar vill viðhalda óbreyttu fyrirkomulagi.

Að mati Ríkisendurskoðunar er stjórnunarleg yfirbygging Raunvísindastofnunar óþarflega mikil. Yfir stofnuninni er stjórn og undir hana heyra framkvæmdastjóri og skrifstofa sem annast stoðþjónustu. Jafnframt hefur hvor undirstofnun sína eigin stjórn, auk þess sem Jarðvísindastofnun hefur sérstakan skrifstofustjóra. Þetta veldur því m.a., að mati Ríkisendurskoðunar, að ábyrgðar- og verkaskipting og boðleiðir innan stofnunarinnar eru óljósar.

Ekki eru til skráðar verklagsreglur um meginferla stofnunarinnar, þ.m.t. gerð rekstraráætlana og eftirfylgni með þeim. Framkvæmdastjóri vinnur áætlun og leggur fyrir stjórn en aðkoma annarra stjórnenda er lítil. Auk þess hafa fjármálastjóri Háskóla Íslands og forseti verkfræði- og náttúruvísindasviðs, sem ber ábyrgð á rekstri stofnunarinnar gagnvart rektor, enga aðkomu að gerð hennar. Þá er bókhald vegna styrkja flókið og engar skráðar verklagsreglur til um ferli umsókna og samninga né bókhaldslega meðferð styrkja. Aðrar stofnanir Háskóla Íslands sem þiggja styrki til

**STOFNUNIN REKIN
MEÐ HALLA
UNDANFARIN ÁR**

**ÓSKÝR SÝN
RÁÐUNEYTISINS Á
STÖÐU STOFNUNAR-
INNAR**

**HVOR UNDIR-
STOFNUNIN MEÐ
SÍNA EIGIN STJÓRN**

**RAUNVÍSINDA-
STOFNUN FYLGIR
EKKI REGLUM UM
MEÐFERÐ STYRKJA**

rannsókna verða að fylgja ákveðnum reglum vegna þeirra og óæskilegt er að Raunvísindastofnun sé þar undanskilin.

Vegna óljósrar ábyrgðar- og verkaskiptingar og skorts á verklagsreglum og eftirliti er ekki hægt að fullyrða að skipulag, stjórnun og rekstur stofnunarinnar stuðli að því að verkefnum hennar sé sinnt með hagkvæmum og árangursríkum hætti.

ÁBENDING TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIÐ

1. HLOTVERK HÁSKÓLA ÍSLANDS GAGNVART RAUNVÍSINDASTOFNUN SÉ SKÝRT

Mennta- og menningarmálaráðuneytið verður að virða það forræði sem Háskóli Íslands hefur yfir Raunvísindastofnun. Ríkisendurskoðun hvetur ráðuneytið til að kanna hvort rétt sé að færa fjárveitingu Raunvísindastofnunar undir Háskóla Íslands, þótt hún verði hugsanlega áfram eyrnamerkt stofnuninni. Það myndi skerpa á ábyrgð og umboði Háskóla Íslands gagnvart stofnuninni.

ÁBENDINGAR TIL HÁSKÓLA ÍSLANDS

1. HÁSKÓLI ÍSLANDS HAFI SKÝRA AÐKOMU AÐ RAUNVÍSINDASTOFNUN

Að mati Ríkisendurskoðunar verður Háskóli Íslands að hafa virk afskipti af starfsemi Raunvísindastofnunar og tryggja að hún fari að settum reglum. Þá þarf háskólinn að endurskoða aðkomu stoðsviða skólans að starfsemi stofnunarinnar þannig að þau sinni henni með sama hætti og öðrum einingum hans. Þannig verða t.d. fjármálastjóri og innri endurskoðandi skólans að hafa betri yfirsýn um starfsemi stofnunarinnar og eftirlit með rekstri hennar. Samhliða þarf að endurmeta þörf fyrir þá stoðþjónustu sem stofnunin sjálf sinnir og skilgreina hvernig verkaskiptingu milli hennar og skólans skuli háttað.

2. FLÝTA ÞARF VINNU VIÐ ENDURSKOÐUN REGLNA UM RAUNVÍSINDASTOFNUN

Ríkisendurskoðun telur að Háskóli Íslands eigi að beita sér fyrir því, í samráði við Raunvísindastofnun, að endurskoðun reglna um stofnunina verði lokið. Meðal annars þarf að tryggja að ábyrgð forseta verkfræði- og náttúruvísindasviðs á rekstri og starfsemi Raunvísindastofnunar sé skýr. Þá þarf hann jafnframt að hafa skýra aðkomu að stjórnun starfseminnar. Enn fremur þarf að einfalda skipulag stofnunarinnar, m.a. þannig að hún hafi aðeins eina stjórn, og festa í sessi formleg samskipta- og eftirlitsferli við Háskóla Íslands.

ÁBENDINGAR TIL RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

1. BÆTA ÞARF VERKLAG RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

Raunvísindastofnun verður, í samvinnu við Háskóla Íslands, að koma á skýru verklagi, m.a. með skriflegum verklagsreglum fyrir meginferla starfseminnar, s.s. innkaup, innra eftirlit, gerð rekstraráætla og samþykktarferli reikninga.

2. BÆTA ÞARF UMSÝSLU MEÐ STYRKJUM OG RANNSÓKNARSTARFI

Raunvísindastofnun verður að fylgja reglum Háskóla Íslands við styrkumsóknir. Hún þarf að aðlaga bókhald sitt vegna styrkja að reglum um reikningshaldslega meðferð styrkja hjá ríkisstofnunum. Hún þarf einnig að koma sér upp gæðakerfi sem tryggir

lágmarksskjölun við vinnu rannsóknarverkefna. Það ætti m.a. að innihalda reglur um samræmda skjölun vegna vinnu og frágangs rannsóknarverkefna þ.m.t. verkbókhald.

3. REKSTUR SÉ INNAN FJÁRHEIMILDA

Mikilvægt er að Raunvísindastofnun, í samvinnu við Háskóla Íslands, haldi áfram að vinna á þeim uppsafnaða halla sem fyrir hendi er. Efla þarf aðkomu stjórnenda að gerð og eftirfylgni rekstraráætlana, auk þess sem forseti verkfræði- og náttúruvísindasviðs, fjármálastjóri Háskóla Íslands og stjórnarmenn Raunvísindastofnunar verða að taka virkan þátt í gerð þeirra og bera ábyrgð á að rekstur sé innan fjárheimilda.

VIÐBRÖGD VIÐ ÁBENDINGUM

SVAR MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. HLUTVERK HÁSKÓLA ÍSLANDS GAGNVART RAUNVÍSINDASTOFNUN SÉ SKÝRT

„Í þessu samhengi vill ráðuneytið benda á að ráðherra skipaði á síðasta ári starfshóp um tengsl Háskóla Íslands og Raunvísindastofnunar háskólans. Starfshópurinn hefur það hlutverk að skoða fyrirkomulag fjárveitinga HÍ og Raunvísindastofnunar og gera tillögur um hvernig þeim verði best fyrir komið. Þetta atriði mun því sérstaklega vera skoðað í vinnu starfshópsins sem mun skila tillögum til ráðherra.“

SVÖR HÁSKÓLA ÍSLANDS

1. HÁSKÓLI ÍSLANDS HAFI SKÝRA AÐKOMU AÐ RAUNVÍSINDASTOFNUN

„Raunvísindastofnun heyrir undir Háskóla Íslands og er samofin starfsemi skólans, einkum á sviði rannsókna og kennslu í stærðfræði, eðlisfræði, efnafræði, jarðfræði og jarðeðlisfræði. Þannig hefur það verið frá upphafi árið 1966. Stofnunin skal hlíta sama fyrirkomulagi um skipan, stjórn og eftirlit og önnur starfsemi háskólans þar sem endanleg ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar liggur hjá háskólarektor. Háskólaráð setur starfsemi og stofnunum háskólans reglur og í því efni þarf í endurskoðuðum reglum fyrir Raunvísindastofnun, sem eru í vinnslu, að gera skýran greinarmun á vísindastarfsemi annars vegar og stjórnun og fjárhagslegri ábyrgð hins vegar, eins og viðtekið er í reglum annarra stofnana háskólans. Þótt stofnunin sé sérliður á fjárlögum er hún eigi að síður hluti af Háskóla Íslands og fjárhagsleg ábyrgð á stofnuninni þess vegna á hendi forseta fræðasviðsins og á endanum háskólarektors.“

2. FLÝTA ÞARF VINNU VIÐ ENDURSKOÐUN REGLNA UM RAUNVÍSINDASTOFNUN

„Tekið er undir að ljúka þarf endurskoðun reglna Raunvísindastofnunar í samræmi við ákvæði laga nr. 85/2008 um opinbera háskóla, sameiginlegra reglna Háskóla Íslands nr. 569/2009 og þau sjónarmið sem sett eru fram í drögum að skýrslu Ríkisendurskoðunar.“

SVÖR RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

1. BÆTA ÞARF VERKLAG RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

„Bætt verður úr skorti á skriflegum verklagsreglum og verkaskipting skerpt. Samþykktarferli reikninga er í föstum skorðum hjá rekstrareiningum (stofum) EH en er ekki skjalfest, JH hefur skjalfest sínar reglur. Raunvísindastofnun stefnir að því að skjalfesta frekar alla meginferla stofnunarinnar, svo sem við innkaup, innra eftirlit, gerð rekstraráætlana og samþykktarferli reikninga.“

2. BÆTA ÞARF UMSÝSLU MEÐ STYRKJUM OG RANNSÓKNARSTARFI

„Raunvísindastofnun mun kynna sér ítarlega reglur Háskóla Íslands og gera viðeigandi úrbætur. Áfram verður unnið að því í samvinnu við Fjársýslu ríkisins að aðlaga bókhald Raunvísindastofnunar vegna styrkja að reglum um reikningshaldslega meðferð styrkja hjá ríkisstofnunum.

Raunvísindastofnun mun koma sér upp skriflegum verklagsreglum vegna skjölunar vinnu og frágangs rannsóknarverkefna.

Raunvísindastofnun mun skoða nánar upptöku verkboðhalds og hvernig því verður við komið innan þess ramma að stofnunin er í bókhalds- og greiðsluþjónustu hjá Fjársýslu ríkisins.“

3. REKSTUR SÉ INNAN FJÁRHEIMILDA

„Unnið verður áfram að því að lækka uppsafnaðan rekstrarhalla Raunvísindastofnunar.“

1 INNGANGUR

Með bréfi dagsettu 14. janúar 2010 óskaði Raunvísindastofnun eftir því að Ríkisendurskoðun gerði stjórnásluendurskoðun á starfsemi og rekstri stofnunarinnar „með tilliti til hlutverks hennar, skilvirkni, afkasta og gæða rannsókna“. Ríkisendurskoðun ákvað að verða við þessari beiðni en vegna anna reyndist ekki unnt að hefja úttektina fyrr en í ágúst 2010. Þá hóf Ríkisendurskoðun forkönnun á rekstri og starfsemi Raunvísindastofnunar og var að henni lokinni ákveðið að ráðast í formlega stjórnásluúttekt.

Úttektin afmarkast við rekstur og starfsemi stjórnar og aðalskrifstofu Raunvísindastofnunar, þ.e. þann hluta starfseminnar sem lýtur að stjórnáslu á málefnasviði hennar. Mat á árangri og gæðum rannsókna er hins vegar fyrir utan afmörkun úttektarinnar.

Markmið úttektarinnar var að svara eftirfarandi meginspurningu:

- Stuðlar skipulag, stjórnun og rekstur Raunvísindastofnunar að því að verkefnum sé sinnt með hagkvæmum og árangursríkum hætti?

Ríkisendurskoðun aflaði gagna frá ýmsum aðilum um starfsemi og rekstur Raunvísindastofnunar. Viðtöl voru tekin við starfsmenn og stjórnarmenn hennar, starfsmenn Háskóla Íslands, fulltrúa mennta- og menningarmálaráðuneytis og fulltrúa Tilraunastöðvar Háskóla Íslands að Keldum. Ráðuneytið, Háskóli Íslands og Raunvísindastofnun fengu drög að þessari skýrslu til umsagnar, auk þess sem óskað var eftir viðbrögðum þeirra við ábendingum Ríkisendurskoðunar. Stofnunin þakkar þeim fjölmörgu sem veittu upplýsingar og aðstoð við úttektina.

2 SKIPULAG OG STJÓRNUN

2.1 SKIPULAG

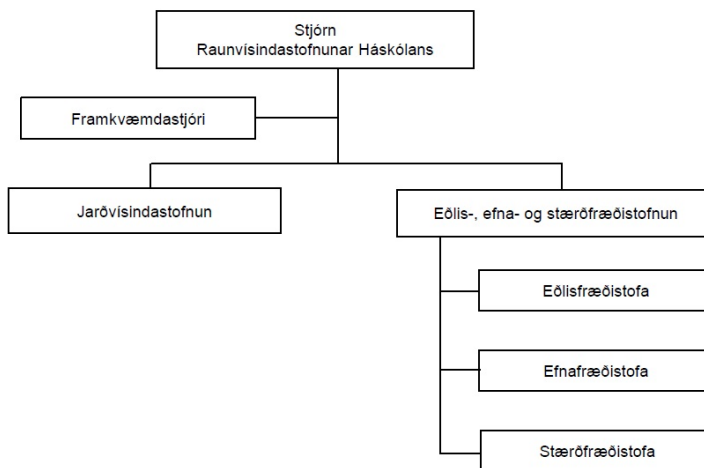
Raunvísindastofnun tók til starfa árið 1966 sem vettvangur rannsókna í raunvísindum innan Háskóla Íslands. Í upphafi voru stundaðar þar rannsóknir í eðlisfræði, efnafræði, jarðeðlisfræði og stærðfræði en nokkrum árum síðar bættist jarðfræði við. Árið 2004 fluttist Norræna eldfjallstöðin til Raunvísindastofnunar og sameinaðist jarðvísindahluta stofnunarinnar sem Norræna eldfjallasetrið. Frá þeim tíma skiptist Raunvísindastofnun í tvær faglega sjálfstæðar stofnanir: Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun Háskóla Íslands og Jarðvísindastofnun Háskóla Íslands.

Raunvísindastofnun heyrir undir verkfræði- og náttúruvísindasvið Háskóla Íslands. Meginmarkmið hennar eru sköpun og miðlun þekkingar, þjálfun nemenda í vísindalegum vinnubrögðum, sérfræðiaðstoð og fræðslustarfsemi. Starfsmenn sinna einnig sérhæfðri ráðgjöf við fyrirtæki og opinberar stofnanir í tengslum við rannsóknir og þróun.

Mynd 2.1 sýnir skipurit Raunvísindastofnunar. Samkvæmt því skiptist stofnunin í tvær faglega sjálfstæðar stofnanir, Jarðvísindastofnun og Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun sem aftur skiptist í þrjár stofur.

**RAUNVÍSINDA-
STOFNUN HEYRIR
UNDIR VERKFRÆÐI-
OG NÁTTÚRU-
VÍSINDASVIÐ**

2.1 Skipurit Raunvísindastofnunar Háskóla Íslands

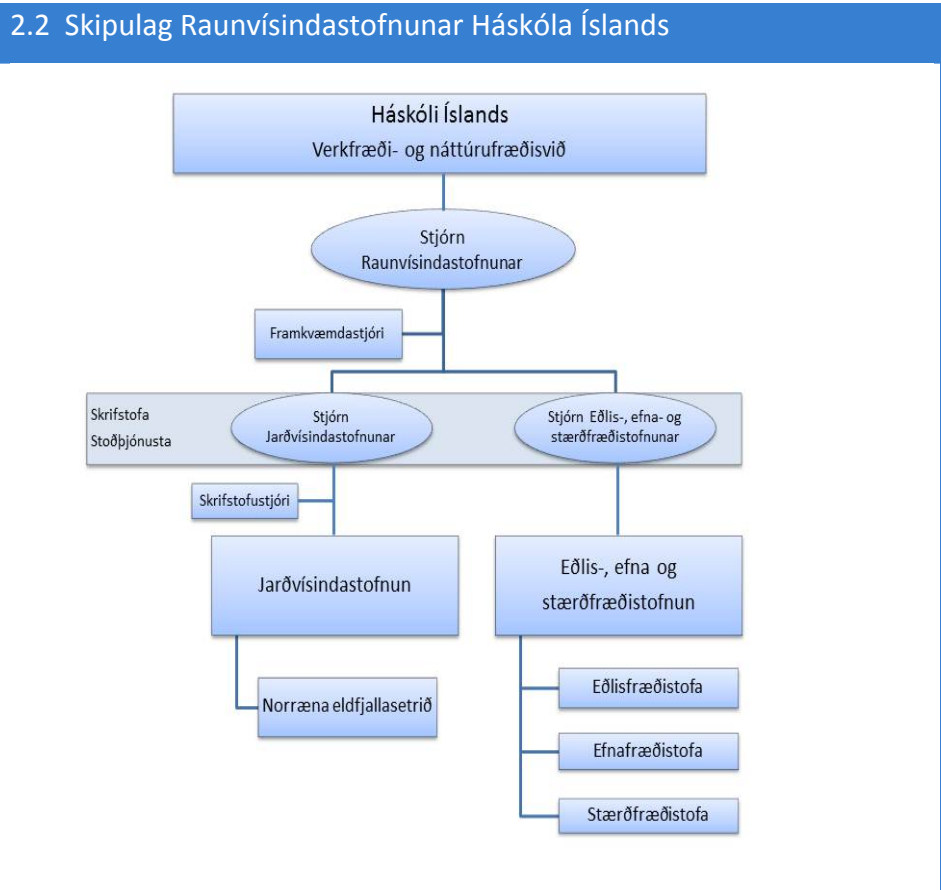


Skipuritið sýnir faglega skiptingu Raunvísindastofnunar en hvorki kemur fram að undirstofnanir hennar hafi sínar eigin stjórnir né að Jarðvísindastofnun hafi sérstakan skrifstofustjóra. Þá sést Norræna eldfjallasetrið ekki en það heyrir undir Jarðvísindastofnun. Loks vantar tengsl Raunvísindastofnunar við Háskóla Íslands.

Raunvísindastofnun hefur ekki formlega og samþykka stefnu en um starfsemi hennar gilda reglur um Raunvísindastofnun Háskólans nr. 398/2004.¹ Samkvæmt þeim hafa undirstofnanir hennar hvor sína fimm manna stjórn með sterka tengingu við viðkomandi deildir skólans. Þannig eru stjórnarmenn Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnunar í deildarráði raunvísindadeildar og stjórnarmenn Jarðvísindastofnunar í deildarráði jarðvísindadeildar. Yfir þeim er stjórn Raunvísindastofnunar sem kosin er til fjögurra ára í senn. Í henni eiga sæti formaður, varaformaður, stjórnarformenn beggja undirstofnananna og fulltrúi starfsmanna. Formaður, varaformaður og fulltrúi starfsmanna eru kosnir af starfsmönnum Raunvísindastofnunar samkvæmt gildandi reglum.

FLÓKIÐ SKIPULAG OG MIKIL YFIRBYGGING

Ríkisendurskoðun dró upp mynd (mynd 2.2) af skipulagi Raunvísindastofnunar.



Myndinni er ætlað að lýsa raunverulegu skipulagi stofnunarinnar og þeirri miklu yfirbyggingu sem hún hefur þó að unnin ársverk hafi aðeins verið rúmlega 120 árið 2009.

¹ Sjá [Reglur um Raunvísindastofnun](#)

Reglur Háskóla Íslands frá 2004 um starfsemi Raunvísindastofnunar eru nú í endurskoðun. Þær samrýmast ekki fyllilega lögum um opinbera háskóla frá 2008² og sameiginlegum reglum fyrir Háskóla Íslands³. Með lögnum breyttist stjórnábyrgð staða stofnunarinnar innan stjórnkerfis Háskóla Íslands þegar ábyrgð á fjár- og starfsmannamálum hennar færðist til forseta verkfræði- og náttúruvísindasviðs. Áður báru formaður stjórnar Raunvísindastofnunar og deildarforseti raunvísindadeildar ábyrgð gagnvart rektor Háskóla Íslands. Í erindisbréfi forseta verkfræði- og náttúruvísindasviðs kemur skýrt fram að hann beri ábyrgð á fjármálum og rekstri sviðsins og þeim stofnunum sem undir það heyrar. Forsetinn verður að hafa valdheimildir í samræmi við ábyrgð sína, m.a. aðkomu að skipun stjórnar Raunvísindastofnunar. Ekki er eðlilegt að starfsmenn hennar sjái alfarið um að velja sína yfirmenn eins og nú er. Endurskoðun reglnanna hefur dregist m.a. vegna þess að stjórn Raunvísindastofnunar sættir sig illa við breytta stöðu stofnunarinnar innan stjórnkerfis Háskóla Íslands.

**FORSETI SVIÐSINS BER
ÁBYRGÐ Á FJÁRMÁLUM
OG STARFSMANNA-
MÁLUM**

Stjórn Raunvísindastofnunar ræður framkvæmdastjóra sem veitir skrifstofu hennar forstöðu og sér um daglegan rekstur sameiginlegra mála stofnunarinnar í umboði stjórnarformanns. Þrjú stofustjórar hjá Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun eru ábyrgir fyrir fjárhagslegri afkomu sinna stofa en hjá Jarðvísindastofnun liggur sú ábyrgð hjá stjórnarformanni hennar. Þá hefur Jarðvísindastofnun sérstakan skrifstofustjóra sem annast hluta af rekstri hennar en ábyrgðar- og verkaskipting og boðleiðir milli hans og starfsmanna á aðalskrifstofu stofnunarinnar eru óskýr. Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun telur að fjárráð hennar leyfi ekki sérstakan skrifstofustjóra en vegna verkefnaálags getur aðalskrifstofan ekki veitt henni sömu þjónustu og skrifstofustjórinn veitir Jarðvísindastofnun. Endurskoða þarf og skýra verkaskiptingu innan Raunvísindastofnunar. Uppi eru hugmyndir, sem enn eru á frumstigi, um að sameina stjórnábyrgð hennar og verkfræði- og náttúruvísindasviðs og koma á skýrri verkaskiptingu þeirra á milli.

**ÁBYRGÐAR- OG
VERKASKIPTING
ÓLJÓS**

2.2 SÝN RÁÐUNEYTIS Á STÖÐU RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

Mennta- og menningarmálaráðuneytið virðist hafa óskýra sýn á stöðu Raunvísindastofnunar innan stjórnkerfisins. Í samtölum við fulltrúa ráðuneytisins kom m.a. fram að þegar fjármál stofnunarinnar eru til umfjöllunar líta þeir á hana sem sjálfstæða A-hluta stofnun því hún er sérstakur liður í fjárlögum. Í þeim tilvikum hefur ráðuneytið bein samskipti við framkvæmdastjóra Raunvísindastofnunar og hefur tilhneigingu til að koma fram við hann sem forstöðumann. Þegar hins vegar umræðan snýr að árangri og starfsemi Raunvísindastofnunar að öðru leyti lítur ráðuneytið á hana sem hluta af Háskóla Íslands enda er hún aðili að samningi milli menntamálaráðuneytis og Háskóla Íslands um kennslu og rannsóknir sem undirritaður var 11. janúar 2007⁴. Í framhaldi af því gerðu ráðuneytið og skólinn áætlun um hvernig unnið yrði að sameiginlegum markmiðum beggja aðila innan skólans og ber hún yfirskriftina „Aðgerðaráætlun og

**ÓSKÝR SÝN
RÁÐUNEYTIS Á STJÓRN-
SÝSLULEGA STÖÐU
STOFNUNARINNAR**

² Sjá [Lög um opinbera háskóla nr. 85/2008](#)

³ Sjá [Reglur fyrir Háskóla Íslands nr. 509/2009](#)

⁴ Sjá [Samning milli menntamálaráðuneytis og Háskóla Íslands um kennslu og rannsóknir](#)

árangursmælikvarðar vegna samnings Háskóla Íslands og menntamálaráðuneytisins“. Með árangursmælikvörðunum er lagt mat á starfsemi Raunvísindastofnunar eftir því sem við á, eins og aðra starfsemi skólans. Samskipti ráðuneytisins við stofnunina hvað varðar árangursmatið fara fram í gegnum Háskóla Íslands.

2.3 GÆÐASTJÓRNUN

Ekki gilda skjalfestar verklagsreglur eða vinnuferlar nema um fáein verkefni Raunvísindastofnunar. Um önnur verkefni, sem bæði snúa að stjórnsýslu og rannsóknarvinnu, gilda engar formlegar verklagsreglur. Í Reglum um eftirlit með gæðum kennslu og rannsókna í háskólum, nr. 321 segir m.a. í 3. gr.: „Innra mat háskóla felur annars vegar í sér fyrirfram ákveðið skipulag, verkferla eða aðgerðir, sem háskólar innleiða í þeim tilgangi að meta gæði eigin kennslu og rannsókna og hins vegar grundvöll fyrir stefnumörkun og gerð verklagsreglna og umbótaáætlana.“ Að mati stjórnar Raunvísindastofnunar koma gæði rannsókna hins vegar fram í fjölda styrkja og endurtekkinna styrkveitinga frá sömu aðilum. Þá fari allir vísindamenn sem ráðnir eru að stofnuninni í strangt hæfnismat sem eigi að tryggja gæði vinnunnar. Einnig sé visst gæðamat fólgið í því að starfsmenn stofnunarinnar fái birtar fræðigreinar í virtum vísindatímaritum.

Rannsóknarvinna Raunvísindastofnunar byggir alfarið á styrkjum frá ýmsum aðilum. Háskólinn hefur sett stofnunum sínum reglur um meðferð styrkja. Raunvísindastofnun fylgir ekki þeim reglum og hefur ekki sett sínar eigin reglur eða verkferla fram á skriflegu formi. Í samtölum við starfsmenn stofnunarinnar kom í ljós að óformlegum reglum er ekki heldur ávallt fylgt. Ábyrgð vegna styrkja liggur hjá Raunvísindastofnun og því er áriðandi að stofnunin tryggi gæði við meðferð þeirra. Það verður m.a. að gerast með formlegum verkferlum og skjölun vegna umsókna og samninga um styrki og samræmdri skjölun vegna vinnu við og frágang á rannsóknarverkefnum. Tilraunastöðin á Keldum, þar sem einnig eru stundaðar rannsóknir í raunvísindum, hefur komið á slíkum reglum og vinnur nú að því að fá vottun á gæðakerfi sitt.

2.4 MANNAUÐSSTJÓRNUN

Á árinu 2009 voru unnin ársverk hjá Raunvísindastofnun 122. Starfsmenn voru ýmist fastráðnir, verkefnaráðnir (oftast tvö ár, sumir mun lengur) eða í tímabundnum störfum (s.s. sumarvinnu eða með framhaldsnámi). Starfsemin grundvallaðist á samþættingu rannsókna 27 fastráðinna akademískra sérfræðinga og um 50 kennara sem höfðu rannsóknaraðstöðu á stofnuninni. Sameiginlega störfuðu hjá þeim 24 háskólamenntaðir starfsmenn sem voru verkefnaráðnir á grundvelli styrkja úr samkeppnisjóðum og frá fyrirtækjum. Þá störfuðu einnig hjá stofnuninni 17 nemar (í doktors- og meistaranámi) auk fjögurra tæknimenntaðra starfsmanna. 10 manns störfuðu við stjórnsýslu og umsýslu fasteigna. Auk þessa voru nálægt 100 framhaldsnemar og sumarstúdentar með tímabundna ráðningu.

Raunvísindastofnun fylgir starfsmannastefnu Háskóla Íslands og hafa starfsmenn hennar sömu réttindi og skyldur og starfsmenn skólans. Verkefnaráðnir og tímabundið starfandi starfsmenn, sem þiggja eingöngu laun af styrkjum, njóta sömu réttinda samkvæmt starfsmannalögum og fastráðnir starfsmenn. Fastráðningar fara í gegnum

**SKRÁÐAR
VERKLAGSREGLUR
SKORTIR**

**REGLUR UM
SAMRÆMDA
SKJÖLUN VANTAR**

**RÉTTINDI OG SKYLDUR
ÞÆR SÖMU OG
STARFSMANNA
HÁSKÓLANS**

starfsmannaskrifstofu Háskóla Íslands sem einnig auglýsir laus störf. Framkvæmdastjóri, í umboði stjórnarformanna undirstofnana og/eða verkefnisstjóra, ræður verkefnaráðna starfsmenn. Mannauðsstjórnun stofnunarinnar er veikburða. Engin kerfisbundin móttaka eða þjálfun er fyrir nýliða. Starfslýsingar eru gerðar fyrir flesta starfsmenn í stoðþjónustu starfseminnar en ekki aðra starfsmenn. Starfsþróun miðast við stefnu Háskóla Íslands og starfsmannasamtöl eru haldin í samræmi við hana. Engar formlegar verklagsreglur eru til vegna starfsloka starfsmanna.

MANNAUÐS-STJÓRNUN ER VEIKBURÐA

2.5 SAMSKIPTI OG UPPLÝSINGAFLÆÐI

Starfsemi Raunvísindastofnunar er dreifð og því mikilvægt að hún búi yfir öflugum samskiptakerfi. Unnið er að því að bæta innri boðleiðir en eitt af því sem hamlar samskiptum er að samskiptakerfi starfsmanna eru mörg og mismunandi. Ekki er t.d. hægt að bóka fundi miðlægt því kerfin eru ekki samtengd. Stofnunin hefur enga innri vefsíðu til að miðla upplýsingum til starfsmanna en miðlæg heimasíða hennar,⁵ sem gæti verið góður vettvangur upplýsinga og samskipta er til lítils nýt þar sem henni hefur ekki verið viðhaldið lengi. Heimasíðan endurspeglar aðskilnað stofnunarinnar í tvær sjálfstæðar einingar. Jarðvísindahluti hennar sýnist nokkuð virkur og miðlar m.a. fréttum af starfseminni en eðlis-, efna- og stærðfræðihlutinn er sundurleitur og illa viðhaldið.

BÆTA ÞARF SAMSKIPTI OG UPPLÝSINGAFLÆÐI

Aðkoma Háskóla Íslands að innri málefnum Raunvísindastofnunar er lítil og snýr nær einvörðungu að ráðningu akademískra starfsmanna til stofnunarinnar. Allir aðilar sem rætt var við innan hennar og skólans töldu þó að samskipti þeirra á milli væru góð. Tiltæknir starfsmenn skólans geta óskað eftir upplýsingum frá stofnuninni sem veitir þær þá. Almennt viðhorf innan skólans er hins vegar að hann beri litla sem enga ábyrgð á starfsemi Raunvísindastofnunar og að hún sé honum því að mestu óviðkomandi. Gera verður ráð fyrir að endurskoðaðar reglur um Raunvísindastofnun skýri aðkomu forseta verkfræði- og náttúruvísindasviðs að henni og efli boðleiðir, upplýsingaflæði og samvinnu milli þessara aðila.

AÐKOMA HÍ AÐ MÁLEFNUM STOFNUNARINNAR ER LÍTIL

Núverandi samskipti Raunvísindastofnunar við mennta- og menningarmálaráðuneyti snúa fyrst og fremst að fjárlagagerð, þ.e. gerð rekstraráætlana og eftirfylgni með þeim.

2.6 INNRI ENDURSKOÐUN

Hjá Háskóla Íslands er starfandi innri endurskoðandi. Hlutverk hans og verkefni eru sett fram í erindisbréfi sem birt er á heimasíðu skólans⁶. Ekki er annað að sjá í erindisbréfinu en að endurskoðunin eigi að ná til allrar starfsemi Háskóla Íslands. Engu að síður hefur hún fram að þessu ekki náð til Raunvísindastofnunar. Þó að stofnunin sé á sérstökum lið í fjárlögum þá heyrir hún undir starfsemi Háskóla Íslands. Því ætti hún að lúta sama eftirliti og önnur starfsemi skólans enda liggur endanleg ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar hjá háskólarektor.

INNRI ENDURSKOÐANDI SINNIR EKKI RAUNVÍSINDASTOFNUN

⁵ Sjá [Vefsíðu Raunvísindastofnunar](#)

⁶ Sjá [Erindisbréf fyrir innri endurskoðun Háskóla Íslands](#)

3 FJÁRMÁL OG REKSTUR

3.1 PRÓUN REKSTRAR OG AFKOMU

Raunvísindastofnun var með 48,6 m.kr uppsafnaðan neikvæðan höfuðstól í árslok 2009 og var það um 12,3% af fjárheimild ársins sem er verulega yfir þeim 4% viðmiðunarmörkum sem reglugerð nr. 116/2001 um framkvæmd fjárlaga kveður á um. Halli hefur verið á rekstrinum um nokkurra ára skeið en stofnunin hefur tekið á honum með nokkrum árangri án þess að auknar fjárheimildir hafi komið til. Þannig var hallinn á árinu 2008 19,3 m.kr. en á árinu 2009 var hann kominn niður í 5,4 m.kr. Rekstur stofnunarinnar árið 2010 stefnir í að vera innan þeirra 4% viðmiðunarmarka sem reglugerð um framkvæmd fjárlaga kveður á um.

Við endurskoðun á ársreikningi stofnunarinnar fyrir árið 2009 kom í ljós að gjöld sem námu 21,4 m.kr. höfðu ekki verið bókuð áður en ríkisbókhaldi var lokað. Ársreikningurinn var því leiðréttur eftir á þannig að raunveruleg rekstrarafkoma stofnunarinnar fyrir árið 2009 er hvorki samhljóða niðurstöðum í ríkisreikningi né bókhaldskerfi ríkissjóðs. Í ríkisreikningi kemur fram að neikvæður höfuðstóll stofnunarinnar sé 27,2 m.kr. en eftir leiðréttingu ársreikningsins nemur hann 48,6 m.kr.

3.1.1 FJÁRMÖGNUN

Raunvísindastofnun er á sérsökum fjárlagalið í fjárlögum og hefur sjálfstætt fjárhald. Stjórn Raunvísindastofnunar setur fram fjárlagatillögur og ber ábyrgð á fjármálum stofnunarinnar gagnvart ríkisvaldinu og Háskóla Íslands samkvæmt núgildandi reglum Háskóla Íslands um stofnunina. Stjórn Raunvísindastofnunar leggur mikla áherslu á að faglegu einingarnar hafi fjárhagslegt sjálfstæði og aðskilið reikningshald. Uppgjör fyrir stofnunina er tekið saman í einum ársreikningi.

Fjárveitingu ríkisins er skipt hlutfallslega í þrennt, þ.e. milli skrifstofu og reksturs fasteigna, Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnunar og Jarðvísindastofnunar. Áður en fjárveitingunni er skipt eru teknir frá tveir liðir. Annar er fyrir Norræna eldfjallasetrið og byggir á fjárveitingu sem fylgdi því þegar það var sameinað Jarðvísindastofnun. Hinn liðurinn er framlag í Vinnu- og sáttmálasjóð. Þau hlutföll sem notuð eru við skiptinguna eiga sér sögulegar skýringar og hafa lítið breyst á liðnum árum. Í undantekningartilvikum hafa verið veittar aukafjárveitingar sem oftast eru eyrnamerktar undirstofnun, t.d. aukafjárveiting til Jarðvísindastofnunar vegna eldgoss í Eyjafjallajökli. Slíkar fjárveitingar eru svokallaðar einskiptisfjárveitingar og skekkja því ekki skiptihlutföll til frambúðar.

HALLI ER Á REKSTRI
RAUNVÍSINDA-
STOFNUNAR

STOFNUNIN ER
SÉRSTAKUR
FJÁRLAGALIÐUR

Sértekjur standa undir meira en helmingi af rekstrarkostnaði Raunvísindastofnunar. Árið 2009 voru þær um 65% af heildartekjum stofnunarinnar eða um 739 m.kr. Sértekjurnar eru að stórum hluta í formi styrkja sem starfsmenn sækja til innlendra og erlendra styrktaraðila og standa þær að miklu leyti undir rekstri faglegu eininganna. Almenn utunumhald um styrkina er í höndum aðalskrifstofu stofnunarinnar sem að öllu jöfnu heldur eftir um 2,5% til reksturs skrifstofunnar. Algengt er að sjálfsaflafé berist á síðari hluta hvers árs og því er fjárförf stofnunarinnar meiri en tekjur fyrri hluta ársins. Stofnunin er í greiðslubjónustu hjá Fjársýslu ríkisins og nýtur m.a. góðs af því þar sem Fjársýslan leggur út fyrir kostnaði sem stofnað er til áður en innborganir styrkja eiga sér stað.

3.1.2 REKSTRARÁÆTLANIR

Raunvísindastofnun hefur ekki skráðar verklagsreglur um gerð rekstraráætlunar. Við gerð hennar er aðallega horft til launabáttarins en annað áætlað samkvæmt verkefnum sem fjármögnuð eru á ársgrundvelli úr innlendum og erlendum samkeppnis-sjóðum. Þá er áætluð vísitöluhækkun einnig tekin með í reikninginn. Framkvæmdastjóri vinnur rekstraráætlun fyrir undirstofnanir og kynnir helstu þætti hennar fyrir stjórn. Rekstraráætlunin er borin saman við rauntölur og fundað eftir þörfum um framgang hennar með stofustjórum og formanni stjórnar Jarðvísindastofnunar. Ekki hefur komið til þess að rekstraráætlun hafi verið uppfærð yfir árið. Aðkoma stjórnar að gerð áætlana og eftirfylgni með þeim hefur fram til þessa ekki verið mikil en unnið er að úrbótum á því. Við núverandi skipulag er mikilvægt að stjórnarformenn undirstofnana taki virkan þátt í gerð rekstraráætlana og eftirfylgni með framgangi þeirra. Þannig nýtast rekstraráætlanir betur sem stjórnæki en hingað til. Forseti verkfræði- og náttúruvísindasviðs hefur ekki komið að gerð rekstraráætlana. Þar sem núgildandi lög um opinbera háskóla gera forseta fræðasviða ábyrga fyrir fjármálum undirstofnana sinna er mikilvægt að hann komi að gerð rekstraráætlana áður en þær eru lagðar fram til samþykkis í mennta- og menningarmálaráðuneyti og taki virkan þátt í eftirfylgni með þeim.

3.2 DAGLEGUR REKSTUR

Skrifstofa Raunvísindastofnunar annast daglegan rekstur stofnunarinnar. Framkvæmdastjóri sinnir flestum þeim verkum sem fjármálastjórar sinna í öðrum stofnunum. Skrifstofustjóri á aðalskrifstofu heldur utan um styrki og bankareikninga vegna þeirra og útbýr reikninga. Aðalstarf sérstaks skrifstofustjóra Jarðvísindastofnunar felst í því að hafa umsjón og eftirlit með fjármálum hennar og fylgjast með fjárhag þeirra verkefna sem hún hefur með höndum.

Ríkisendurskoðun hefur á undanförunum árum ítrekað gert athugasemdir við að bókhald stofnunarinnar sé ekki fært nógu reglulega og að lýsingar vanti á innra eftirliti.

3.2.1 AÐKOMA HÁSKÓLA ÍSLANDS AÐ FJÁRMÁLUM RAUNVÍSINDASTOFNUNAR

Umsýsla fjármuna Raunvísindastofnunar fer ekki í gegnum kerfi Háskóla Íslands og er það útskýrt með þeirri sérstöðu sem Raunvísindastofnun hefur innan skólans þar sem

**SÉRTEKJUR STANDA
UNDIR MEIRA EN
HELMINGI AF KOSTNAÐI**

**FORSETI FRÆÐASVIÐS
KOMI AÐ GERÐ OG
EFTIRFYLGNI
REKSTRARÁÆTLANA**

**BÓKHALD
EKKI FÆRT NÓGU
REGLULEGA**

hún er sérstakur liður í fjárlögum. Óskýr staða hennar innan Háskóla Íslands hefur leitt til þess að starfsmenn hans hafa litið svo á að ábyrgð á rekstri hennar hvíli ekki á herðum skólans þó að æðsti yfirmaður hennar sé rektor Háskóla Íslands.

3.2.2 MEÐFERÐ RANNSÓKNARSTYRKJA

Eins og áður hefur komið fram eru styrkir undirstaða þess starfs sem fram fer hjá Raunvísindastofnun. Sérfræðingar stofnunarinnar afla styrkjanna en þeir eru háðir samkomulagi styrkveitanda og þess sem verkefninu stýrir. Þetta verklag felur í sér að ráðstöfun sjálfsaflafjár er undir stjórn þess verkefnisstjóra sem styrkinn fær. Verkefnisstjórar líkjast þannig litlum verktökum og ráða starfsmenn/nemendur til rannsókna. Hluti af fjárhæð styrkja er þannig oft eyrnamerkur launagreiðslum fyrir þá starfsmenn sem ráðnir eru að viðkomandi rannsókn en ganga að öðru leyti beint upp í kostnað sem stofnað er til vegna hennar. Stofustjórar Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnunar og formaður stjórnar Jarðvísindastofnunar þurfa þó að samþykka samningana og staðfesta að aðstaða Raunvísindastofnunar nýtist til þeirra verkefna sem samið er um. Jafnframt eru styrkirnir formlega veittir Raunvísindastofnun sem ber því í raun ábyrgð á þeim verkefnum sem eru í vinnslu hverju sinni og tekur þóknun af hverjum styrk vegna umsýslukostnaðar. Skiptir þá engu hvort sá verkefnisstjóri er á launaskrá hjá Raunvísindastofnun eða einungis með aðstöðu þar.

Verklag sem skapast hefur við bókanir og utanumhald styrkja hjá Raunvísindastofnun felst í því að sérstakur bankareikningur er stofnaður fyrir flesta styrki sem berast. Af þeim sökum er stofnunin með tugi bankareikninga. Rökuðingur fyrir þessu verklagi er m.a. sá að nauðsynlegt sé að vaxtatekjur nýtist viðkomandi verkefni en þær eru þó óverulegar í flestum tilvikum. Auk þess má benda á að oft stofna verkefnisstjórar til kostnaðar áður en styrkfé berst en sá kostnaður er fjármagnaður af stofnuninni án vaxtagjalda. Ríkisendurskoðun ræddi við starfsmenn annarra stofnana sem treysta á styrkveitingar og ber þeim saman um að hagræðing sé fólgin í því að fjármunir renni í gegnum aðalreikninga stofnana. Mikilvægt er að stofnunin taki vinnuferli sitt til skoðunar og fylgi þeim leiðbeinandi reglum um meðferð styrkja⁷ sem Fjársýsla ríkisins gaf út á árinu 2010. Þó að Raunvísindastofnun hafi visst sjálfstæði er hún hluti af Háskóla Íslands og verður að haga málum sínum í samræmi við það. Jafnframt er mikilvægt að bókhald vegna sértekna sé skýrt og fært á þá undirstofnun sem fénu er veitt til.

3.2.3 VERKBÓKHALD

Ekkert formlegt verkþókhald er hjá Raunvísindastofnun. Einungis er fylgst með fjárhagshreyfingum einstakra verkefna. Í sumum tilfellum eru skilyrði styrkveitinga á þann veg að krafist er tímaskráningar. Almenn er það þó undir hverjum og einum verkefnisstjóra komið hvernig þeir halda utan um tímaskráningu verkefna sinna þó að þeir verði að geta gert grein fyrir því hvernig tíma þeirra er varið. Skortur á formlegum verkferlum hefur m.a. leitt til þess að ágiskunum um tímafjölda er beitt í lok verkefnis en slíkt getur skekk uppjöör þess verulega. Benda má á að Rannsóknarþjónusta

⁷ Sjá [Reglur um reikningshaldslega meðferð styrkja hjá ríkisstofnunum í A-hluta](#)

Háskóla Íslands býður upp á aðstoð vegna tímaskráningar og hefur m.a. útbúið sérstakt skráningarform í þeim tilgangi.

3.2.4 INNKAUP

Raunvísindastofnun hefur ekki skriflegar reglur um innkaup en leitast er við að fylgja innkaupastefnu Háskóla Íslands. Stofnunin reynir eins og kostur er að ná hagstæðum viðskiptum og eru rammasamningar Ríkiskaupa nýttir eftir föngum. Innkaup eru yfirleitt mjög sérhæfð og því oft aðeins um einn birgja að ræða. Stofustjórar og verkefnisstjórar kaupa inn fyrir verkefni þegar þess þarf og er notast við beiðnakerfi. Hjá Eðlis-, efna- og stærðfræðistofnun skrifa stofustjórar upp á reikninga sem eru síðan staðfestir af framkvæmdastjóra. Hjá Jarðvísindastofnun skrifa verkefnisstjórar upp á úttektir og er staðfestingar formanns stjórnar Jarðvísindastofnunar krafist ef mögulegur ávinningur er af kaupunum fyrir viðkomandi starfsmann. Reikningar eru bókaðir þegar þeir berast og síðan sendir Fjársýslu ríkisins. Óformlegum reglum stofnunarinnar um uppáskriftir yfirmanna/ábyrgðarmanna innkaupa hefur ekki verið fylgt nógu vel eftir sem m.a. tengist meintu fjármálamisferli. Það mál er nú fyrir dómstólum.

Raunvísindastofnun hefur ekki yfir að ráða rafrænu samþykktarkerfi heldur er notast við svokallað umslagakerfi og reikningar sendir til viðkomandi verkefnisstjóra með þeim hætti. Þar sem kerfið er ekki rafrænt er ekki hægt að fá yfirlit yfir þá reikninga sem eru útistandandi á hverjum tíma. Þetta getur skapað vanda ef verkefnisstjórar eru fjarverandi frá meginstarfstöð sinni til lengri tíma. Þar sem stofnunin er í greiðsluþjónustu hjá Fjársýslu ríkisins hefur ekki verið talið mögulegt að innleiða það rafræna samþykktarkerfi sem opinberum stofnunum stendur til boða.