RÍKISENDURSKOÐUN

Ársskýrsla 2021

FYRIRMYNDAR STOFNUN 2021

JAFNLAUNAVOTTUN
2022 – 2025

Ársskýrsla Ríkisendurskoðunar 2021

Ríkisendurskoðandi starfar á vegum Alþingis
Umsjón efnis: Starfsfólk Ríkisendurskoðunar
Hönnun og umbrot: Jóhannes Jónsson
Ljósmyndir: Katrín María Andrésdóttir og Jóhannes Jónsson
Ábyrgðarmaður: Guðmundur Björgvin Helgason

Aðfaraorð **4**
Staða og hlutverk Ríkisendurskoðunar **6**
Endurskoðun og eftirlit **8**
Endurskoðun ríkisreiknings 8
Tekjueftirlit 9
Framkvæmd fjárlaga 10
Fjárhagsendurskoðun 12
Stjórnsýsluúttektir 13
Skýrslur til Alþingis 13
Eftirfylgni stjórnsýsluúttekta 22
Eftirlit með fjármálum tengdum stjórnmálastarfsemi 26
Ársreikningar kirkjugarða 26
Sjóðir og sjálfseignarstofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá 27
Embættið **28**
Mannauður 28
Stofnun ársins 30
Alþjóðasamstarf 32
Þróunar- og tæknimál 33
Skrifstofan á Akureyri 34
Greinar **36**
Stafræn þjónusta Ríkisendurskoðunar 36
Reikningsskil og endurskoðun ríkisaðila 38
Ársreikningur 2021 **40**

Aðfaraorð

Árið 2021 markaði þau þáttaskil í starfsemi Ríkisendurskoðunar að stofnunin opnaði í fyrsta sinn starfsstöð utan höfuðborgarsvæðisins. Um er að ræða nýja skrifstofu embættisins á Akureyri og voru fjórir nýir starfsmenn ráðnir á vormánuðum til að sinna þar fjölbreyttum verkefnum á sviði fjárhags- og stjórnsýsluendurskoðunar. Það starfsfólk sem réði sig til Ríkisendurskoðunar af þessu tilefni var allt með rætur á Norðurlandi en hafði sumt flust til höfuðborgarinnar af fjölskylduástæðum eða til að finna störf við hæfi. Hugur þeirra stóð þó alltaf til að snúa aftur á heimaslóðir þegar rétta tækifærið gæfist. Er afar ánægjulegt fyrir Ríkisendurskoðun að taka með þessum hætti þátt í því að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni á sama tíma og embættið styrkir starfsemi sína.

Vel gekk að koma skrifstofunni á legg og var hún fljótt komin af stað, bæði í sjálfstæðum verkefnum og teymisvinnu við höfuðstöðvarnar í Reykjavík. Kórónuveirufaldurinn hélt áfram að setja mark sitt á starfsemi Ríkisendurskoðunar á árinu og þurfti margt starfsfólk að vinna að heiman yfir lengri tíma vegna samkomutakmarkana. Þar kom hins vegar smæð Akureyrarskrifstofu að góðum notum því hún gat haldið starfsemi sinni úti í óbreyttri mynd allt árið. Stefnt er að því að styrkja starfsemina á Akureyri frekar, en á árinu 2022 bætist einn starfsmaður við til að sinna verkefnum á sviði fjárhagsendurskoðunar.

Þrátt fyrir erfiðleika af völdum samkomutakmarkana tókst starfsfólki Ríkisendurskoðunar með afbrigðum vel að laga sig að aðstæðum og halda uppi þeim afköstum sem að var stefnt, m.a. fyrir tilstuðlan þeirra nýju vinnubragða og tæknilausna sem embættið hefur tileinkað sér á undanförnum misserum. Alls voru sjö skýrslur sendar Alþingi á árinu 2021 en einnig var lokið við fjölda skýrslna á sviði fjárhagsendurskoðunar ríkisaðila, ríkisfyrirtækja og hlutafélaga í meirihlutaeigu ríkisins. Mannauðsmál voru að auki umfangsmikil á árinu, ekki einungis vegna opnun Akureyrarskrifstofu heldur einnig vegna undirbúnings jafnlaunavottunar.

Síbreytilegar og sífellt flóknari áskoranir í ríkisrekstrinum kalla á aukin sveigjanleika hjá hinu opinbera á sama tíma og tryggja verður bætta hagkvæmni og skilvirkni starfseminnar og betri þjónustu við þá sem hennar njóta. Margvíslegar breytingar hafa verið gerðar á Stjórnarráði Íslands og stofnanakerfi þess í viðleitni til að mæta þessum áskorunum á undanförnum árum. Mikilvægt er að tryggja að þessar breytingar skili þeim árangri sem að er stefnt og gegna störf Ríkisendurskoðunar hvað varðar frammistöðumat og úrbætur þar veigamiklu hlutverki. Á árinu gerði Ríkisendurskoðun m.a. úttekt á stofnanakerfi ríkisins þar sem horft er til fjölda og stærðarhagkvæmni stofnana og ljósi varpað á ýmsa sameiningarmöguleika og tækifæri til frekari hagræðingar.

Jafnframt er Ríkisendurskoðun að leggja meiri áherslu á að veita ráðuneytum aðhald við framkvæmd fjárlaga, áætlanagerð og rekstur undirstofnana og er í því sambandi að leggja aukinn þunga í greiningarvinnu og tæknilausnir. Á sama tíma er Ríkisendurskoðun að styrkja starfsemi sína á sviði stjórnsýsluendurskoðana, en þar er mat lagt á frammistöðu þeirra aðila sem embættið hefur eftirlit með. Mikilvægt er að Ríkisendurskoðun geti áfram svarað vaxandi kalli Alþingis eftir mati á frammistöðu ríkisaðila með kvikari hætti en verið hefur. Einnig er nauðsynlegt að embættið hafi sjálft svigrúm til að ráðast í frumkvæðisúttektir eftir því sem tilefni gefst til, en slíkt er liður í því að bæta frammistöðu ríkisaðila og efla traust í garð opinberrar þjónustu og eftirlits.

Þótt Íslandi hafi vegnað vel í viðbrögðum sínum við heimsfaraldri kórónuveiru sitja eftir fjölmargar áskoranir í ríkisfjármálunum sem takast verður á við á

komandi árum. Hagræðingaraðgerðir og umbætur í ríkisrekstrinum halda áfram að vera brýnt viðfangsefni og má því vera ljóst að mikilvægi starfsemi Ríkisendurskoðunar í þágu aukinnar skilvirkni og hagræðingar í ríkisrekstrinum fer vaxandi. Eins er í auknum mæli horft til Ríkisendurskoðunar til að skapa og efla traust og trúverðugleika stjórnsýslunnar, en í því sambandi er mikilvægt að embættið sé sjálfstætt og óháð í störfum sínum sem eftirlitsstofnun á vegum Alþingis.

Í byrjun árs 2022 lét Skúli Eggert Þórðarson af embætti ríkisendurskoðanda eftir að hafa gegnt því í tæp fjögur ár. Á starfstíma sínum innleiddi hann ýmsar breytingar hjá embættinu, hvort sem litið er til stjórnunarhátta, mannauðs, verklags eða tækniþróunar. Árangurinn hefur verið sá sem að var stefnt, að Ríkisendurskoðun sé til fyrirmyndar og að mark sé tekið á þeim afurðum sem embættið vinnur. Framundan er frekari útfærsla á þeirri stefnumörkun Ríkisendurskoðunar sem Skúli lagði traustan grunn að. Eru honum færðar bestu þakkir fyrir mikilvægt framlag hans til embættisins og afar ánægjulegt og farsælt samstarf.

Guðmundur Björgvin Helgason

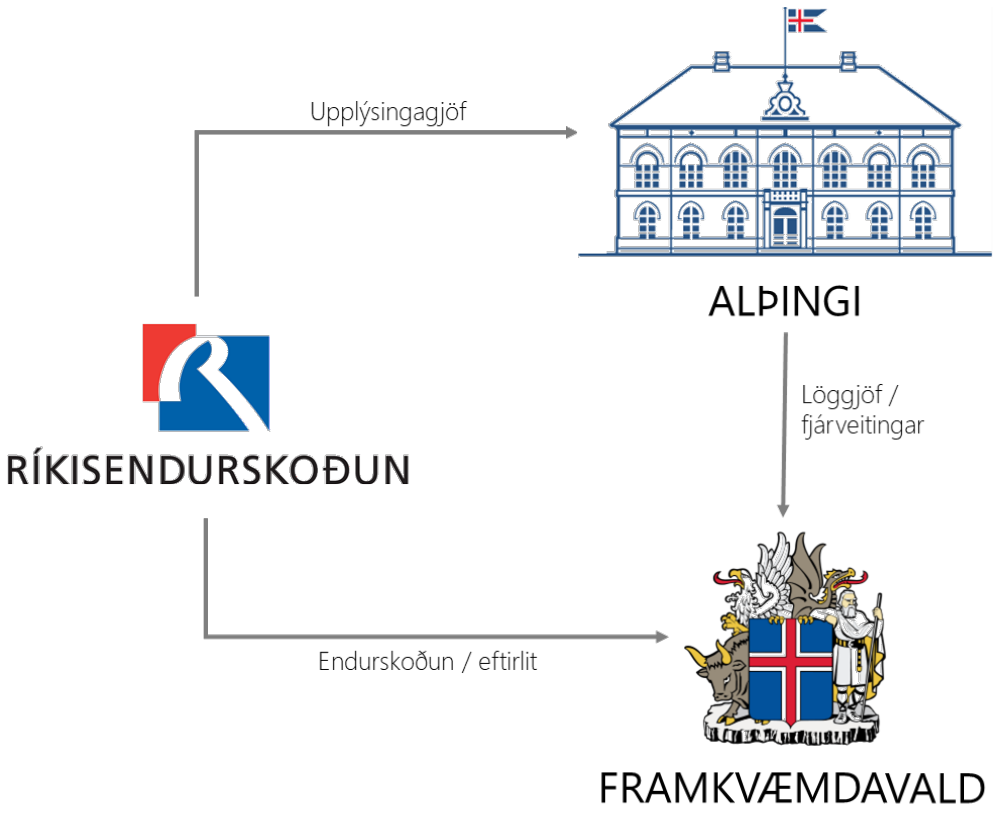
Staða og hlutverk Ríkisendurskoðunar

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð stofnun sem starfar á vegum Alþingis og er þáttur í eftirliti löggjafarvaldsins með framkvæmdavaldinu. Stofnunin endurskoðar ríkisreikning og reikninga stofnana og fyrirtækja sem hafa með höndum rekstur eða fjárvörslu á vegum ríkisins. Þá stuðlar stofnunin að umbótum á fjármálastjórn slíkra aðila sem og bættri hagkvæmni, skilvirkni og árangri þeirra.

Ríkisendurskoðun starfar samkvæmt lögum nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Ýmis önnur lög varða jafnframt starfsemi stofnunarinnar, t.d. lög nr. 123/2015 um opinber fjármál og lög nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þá er Ríkisendurskoðun falin tilgreind verkefni samkvæmt ýmsum lögum, t.d. lögum nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, lögum nr. 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu og lögum nr. 162/2006 um fjármál stjórnmálasamtaka og frambjóðenda og um upplýsingaskyldu þeirra. Lög nr. 46/2016 tryggja ríkisendurskoðanda í störfum sínum aðgang að rafrænum gögnum og ýmsum opinberum skrám, án gjaldtöku. Ríkisendurskoðandi hefur þar einnig skýra heimild til að skoða bókhald þriðja aðila vegna endurskoðunar á endurgreiðslum úr ríkissjóði til einkaaðila.

Starfsfólk Ríkisendurskoðunar fylgir stöðlum og leiðbeiningum Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) og eftir atvikum stöðlum Alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC) í störfum sínum. Enn fremur fylgir starfsfólk siðareglum Ríkisendurskoðunar.

Í ljósi stöðu Ríkisendurskoðunar er stofnunin undanþegin tilteknum lögum sem almennt gilda innan stjórnsýslunnar og má þar helst nefna að hvorki stjórnsýslulög né persónuverndarlög taka til starfsemi stofnunarinnar. Þá tekur gildissvið upplýsingalaga ekki til starfsemi Ríkisendurskoðunar nema að



því leyti sem kveðið er sérstaklega á um í lögum nr. 46/2016. Engu að síður gilda óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttar um stofnunina.

Samkvæmt lögum eru helstu verkefni ríkisendurskoðanda eftirfarandi:

Fjárhagsendurskoðun
Endurskoðun ríkisreiknings og ársreikninga ríkisaðila í A-hluta ríkisreiknings. Endurskoðun ársreikninga sjóða og ríkisfyrirtækja sem rekin eru á ábyrgð ríkissjóðs og endurskoðun ársreikninga hlutafélaga og sameignarfélaga þar sem ríkið á helmingshlut eða meira. Könnun á virkni innra eftirlits og að rekstur sé í samræmi við lög og reglur.

Stjórnsýsluendurskoðun
Úttektir á frammistöðu stofnana og fyrirtækja ríkisins og aðila sem þiggja framlög frá ríkinu. Mat á meðferð og nýtingu ríkisfjár, þ.e. á hagkvæmni, skilvirkni og árangri ríkisaðila, ásamt ábendingum um hvað athuga þurfi til að bæta þá þætti sem hafa farið úrskeiðis.

Eftirlit með tekjum ríkisins
Yfirferð á forsendum álagningar opinberra gjalda og annarra skatta. Könnun á forsendum afskriftarkrafna og annarra krafna hins opinbera og opinberra hlutafélaga. Eftirlit með innheimtu opinberra gjalda og annarra gjalda sem m.a. opinber hlutafélög innheimta, svo og með innheimtu rekstrartekna stofnana.

Eftirlit með framkvæmd fjárlaga
Eftirlit með því hvort fjárreiður og fjárhagslegar ákvarðanir stofnana eru í samræmi við fjárlög, lög um opinber fjármál og reglugerð um framkvæmd fjárlaga.

Eftirlit með fjárreiðum kirkjugarða
Móttaka, úrvinnsla og birting upplýsinga úr ársreikningum kirkjugarða.

Eftirlit með ársreikningum sjálfseignarstofnana og sjóða
Móttaka, úrvinnsla og birting upplýsinga úr ársreikningum sjóða og stofnana sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

Eftirlit með fjárreiðum stjórnmálasamtaka og frambjóðenda
Móttaka, úrvinnsla og birting upplýsinga um tekjur og gjöld stjórnmálasamtaka, þátttakenda í prófkjörum og frambjóðenda í kjöri til embættis forseta Íslands.

Þótt ríkisendurskoðandi starfi á vegum Alþingis er hann sjálfstæður og engum háður í störfum sínum. Ríkisendurskoðandi ákveður hvernig hann sinnir hlutverki sínu og velur og skipuleggur verkefni sín sjálfur. Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis getur farið fram á að ríkisendurskoðandi taki saman skýrslur um málefni sem falla undir starfssvið stofnunarinnar og sama gildir ef níu þingmenn óska eftir skýrslu í þingsal. Taki ríkisendurskoðandi beiðni til athugunar ákveður hann nálgun að viðfangsefninu, aðferð, tímaramma athugunar og framsetningu á niðurstöðum.

Ríkisendurskoðun gerir viðkomandi stofnunum, Alþingi og almenningi grein fyrir niðurstöðum athugana sinna í rafrænum skýrslum og fréttum sem birtar eru á vefsíðu stofnunarinnar, www.rikisendurskodun.is. Niðurstöður sem snerta viðkvæm innri málefni stofnana eru þó ekki gerðar opinberar. Alþingi fjallar um skýrslur Ríkisendurskoðunar samkvæmt lögum um þingsköp Alþingis og sérstökum reglum um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar.

Endurskoðun og eftirlit

Endurskoðun ríkisreiknings

Endurskoðun ríkisreiknings heldur áfram að vera eitt veigamesta einstaka endurskoðunarverkefni Ríkisendurskoðunar. Ríkisreikningur vegna ársins 2020 var gefinn út 29. júní 2021, undirritaður af fjármála- og efnahagsráðherra og fjársýslustjóra. Ríkisendurskoðandi áritaði reikninginn sama dag og er áritun hans á bls. 15 í ríkisreikningi. Undirritun allra var rafræn. Skýrsla um endurskoðun ríkisreiknings 2020 var send Alþingi í september 2021.

Framsetning endurskoðunarskýrslunnar var með sama sniði og fyrri ár. Ríkisreikningur ársins 2020 er fjórði ríkisreikningurinn sem gerður er í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál nr. 123/2015, en lögin kveða á um að ríkisreikningur skuli vera að fullu á rekstrargrunni og byggja á alþjóðlegum reikningsskilastöðlum fyrir opinbera aðila (IPSAS). Endurskoðun ríkisreiknings er unnin í samræmi við viðurkennda endurskoðunarstaðla og verklagsreglur sem gilda um endurskoðun hjá opinberum aðilum svo sem við á.

Innleiðingu nýrra reikningsskilareglna er ekki lokið en reikningsskilaráð heimilaði frestun á fimm stöðlum um allt að fimm ár frá og með árinu 2021. Ítarlega greiningu um hvernig einstaka staðlar eru innleiddir er að finna í skýringu 2 í ríkisreikningi þar sem einnig er fjallað um heimildir til að fresta innleiðingu staðla og hvernig þær heimildir eru nýttar. Fjársýsla ríkisins áætlar að fullri innleiðingu reikningsskilastaðla verði lokið árið 2024. Á meðan ríkisreikningurinn er ekki að fullu í samræmi við IPSAS er óheimilt að vísa til þeirra í reikningnum, en reikningurinn er í samræmi við ákvæði laga nr. 123/2015 um opinber fjármál, sbr. frestunarheimild í lögunum.

Fjárhagsendurskoðun byggir á áhættugreiningu sem stuðlar að því að allir mikilvægir fjárlagaliðir sem birtast í ríkisreikningi séu endurskoðaðir.

Áritun ríkisendurskoðanda á ríkisreikning 2020 er með tilvísun til laga nr. 123/2015 um opinber fjármál og er án fyrirvara en með ábendingu um frestun og stöðu innleiðingar staðla. Ljóst er að innleiðing staðals vegna samstæðureikningsskila þarfnast góðs undirbúnings og mun taka talsverðan tíma. Áframhaldandi frestun er því fyrirsjáanleg en að mati ríkisendurskoðanda hefði þurft að standa betur að innleiðingu. Hefur ríkisendurskoðandi efasemdir um að fullri innleiðingu verði lokið innan þess tímaramma sem nú er stefnt að.

Niðurstaða endurskoðunar er sú að rekstur ríkissjóðs hafi gengið vel í öllum aðalatriðum á árinu 2020, þrátt fyrir áföll af völdum heimsfaraldurs kórónuveiru. Eiginfjárstaða ríkissjóðs er góð og standa eignir undir skuldum. Eiginfjárstaðan er þó lakari en hún var í lok næstliðins árs og eru það áhrif af völdum faraldursins og mótvægisaðgerða stjórnvalda. Í skýringu 30 í ríkisreikningi er umfjöllun um beinar aðgerðir ríkisins vegna faraldursins, en áhrifa gætir þó víða í rekstri vegna minni skatttekna og hærri útgjalda, einkum í málaflokkum heilbrigðis- og félagsmála.

Ríkisendurskoðandi leggur áherslu á að löggjöf um ríkisfjármál sé skýr og ótvíræð svo ekki skapist ágreiningur um túlkun lagaákvæða. Mikilvægt er að huga að nauðsynlegum lagfæringum á lögum nr. 123/2015 um opinber fjármál í ljósi reynslunnar, m.a. til að leysa úr þeim álitamálum sem skapast hafa frá innleiðingu laganna, bæta framkvæmd laganna og framsetningu upplýsinga.

Tekjueftirlit

Á undanförnum árum hefur ríkisendurskoðandi lagt vaxandi áherslu á að hafa eftirlit með tekjum ríkisins og í því skyni komið á fót sviði tekjueftirlits hjá stofnuninni. Um tekjueftirlit er fjallað í 6. gr. a. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Þar kemur fram að slíkt eftirlit feli í sér að yfirfara forsendur álagningar opinberra gjalda og annarra skatta, kanna forsendur afskrifta skattkrafna og annarra krafna hins opinbera og opinberra hlutafélaga, fylgjast með innheimtu opinberra gjalda og annarra gjalda sem meðal annars opinber hlutafélög innheimta og hafa eftirlit með innheimtu rekstrartekna stofnana. Tekjueftirlit er að mestu unnið að frumkvæði ríkisendurskoðanda en einnig eftir beiðnum Alþingis.

Ýmsar beiðnir frá Alþingi hafa á síðustu misserum vísað sérstaklega til ákvæða laga nr. 46/2016 hvað varðar tekjueftirlit, t.d. beiðnir um úttekt á starfsemi Skattsins við framkvæmd tollalaga og úttekt á starfsemi Vegagerðarinnar. Enn fremur kom tekjueftirlitið að úttekt á Landhelgisgæslunni og vinnur sem stendur að ýmsum úttektarverkefnum sem unnin eru þvert á svið Ríkisendurskoðunar.

Samtímaeftirlit með áhrifum kórónuveirufaraldursins á tekjur ríkissjóðs hefur einnig verið stór þáttur í starfsemi sviðsins, en þar er aðallega um að ræða eftirlit með þróun innheimtu, eftirlit með lækkun tekna, s.s. af virðisaukaskatti og mat á áhrifum frestana á gjalddögum staðgreiðslu og tryggingagjalds.

Framkvæmd fjárlaga

Í samræmi við lög nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga sinnir Ríkisendurskoðun sérstöku eftirliti með framkvæmd fjárlaga, auk reglubundinnar fjárhagsendurskoðunar. Felst eftirlit þetta í því að fylgjast með því hvort stofnanir fari að ákvæðum fjárlaga, laga um opinber fjármál og reglugerða er varða framkvæmd fjárlaga.

Á næstu blaðsíðu er frávikagreining á útgjöldum ríkisaðila gagnvart fjárheimildum fyrir árið 2021 en þar eru sýnd heildargjöld ráðuneyta ásamt hlutfalli af heildarútgjöldum allra ráðuneyta. Þá er tilgreindur fjöldi fjárlagaliða sem var undir eða yfir fjárheimild ásamt frávikum í fjárhæð og sem hlutfall af gjöldum.

Fjárheimildir eru samkvæmt fjárlögum, fjáraukalögum, millifærslum og fluttrar stöðu frá fyrra ári.

Forsætisráðuneyti

3,8 milljarðar
0,4% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 10
0,3 milljarðar

Liðir yfir heimild: 1
0,0 milljarðar

9,2%

Mennta- og barnamálaráðuneyti

111,1 milljarðar
10,5% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 67
16,7 milljarðar

Liðir yfir heimild: 37
2,8 milljarðar

2,5% 15,0%

Utanríkisráðuneyti

19,8 milljarðar
1,9% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 10
1,6 milljarðar

Liðir yfir heimild: 0
0,0 milljarðar

8,1%

Matvælaráðuneyti

53,3 milljarðar
5,0% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 36
5,8 milljarðar

Liðir yfir heimild: 15
2,0 milljarðar

3,7% 10,9%

Dómsmálaráðuneyti

52,6 milljarðar
5,0% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 31
1,6 milljarðar

Liðir yfir heimild: 20
1,8 milljarðar

3,4% 3,0%

Félagsmála- og vinnumarkaðsráðuneyti

302,3 milljarðar
28,7% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 27
10,6 milljarðar

Liðir yfir heimild: 8
1,3 milljarðar

0,4% 3,5%

Heilbrigðisráðuneyti

274,1 milljarðar
26,0% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 26
11,7 milljarðar

Liðir yfir heimild: 13
3,2 milljarðar

1,2% 4,3%

Fjármála- og efnahagsráðuneyti

155,0 milljarðar
14,7% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 18
51,8 milljarðar

Liðir yfir heimild: 13
21,6 milljarðar

13,9% 33,4%

Innviðaráðuneyti

54,4 milljarðar
5,2% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 10
0,3 milljarðar

Liðir yfir heimild: 8
1,4 milljarðar

2,6% 0,6%

Umhverfis-, orku- og loftlagsráðuneyti

21,8 milljarðar
2,1% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 17
2,6 milljarðar

Liðir yfir heimild: 6
0,3 milljarðar

1,5% 12,0%

Æðsta stjórn ríkisins

6,7 milljarðar
0,6% heildarútgjalda

Liðir undir heimild: 7
0,7 milljarðar

Liðir yfir heimild: 1
0,1 milljarðar

1,5% 10,9%

Fjárhagsendurskoðun

Fjárhagsendurskoðun miðar að því að:

- Reikningsskil gefi glögga mynd af rekstri, fjárhagslegri stöðu og breytingu á henni á árinu í samræmi við settar reikningsskilareglur fyrir opinbera aðila.
- Kanna innra eftirlit stofnana og fyrirtækja og hvort það tryggi viðunandi árangur.
- Rekstur og umsvif séu í samræmi við heimildir fjárlaga, fjáraukalaga og annarra laga, lögmæt fyrirmæli, samninga og starfsvenjur þar sem það á við.

Eftir gildistöku laga um opinber fjármál varð endurskoðun ríkisreiknings umfangsmesta einstaka fjárhagsendurskoðunarverkefnið á hverju ári. Veldur þar mestu að nú skal eignfæra allan stofnkostnað og eignakaup, sem áður voru gjaldfærð. Vegna þessa breyttist vægi verkefna í þá átt að leggja aukna áherslu á árlega endurskoðun þeirra stofnana ríkisins sem hafa stærstan efnahag, enda hafa þær mesta þýðingu þegar meta þarf hvort ríkisreikningur gefi glögga mynd af rekstri og efnahagi ríkissjóðs í heild. Hins vegar er áhættan á að eitthvað fari úrskeiðis í bókhaldi eða rekstri ekki síður fyrir hendi hjá smærri stofnunum og því er mikilvægt að líta til þeirra einnig við árlegt val á endurskoðunarverkefnum.

Þegar búið er að velja stofnun eða fjárlagalið til endurskoðunar er möguleg áhætta tengd bókhaldi, fjármálastjórn og rekstri metin og hugað er að undirbúningi, gerð endurskoðunaráætlunar og mati á innra eftirliti. Niðurstöður áhættumats ráða hvaða endurskoðunaraðgerðum skuli beitt. Við lok endurskoðunar tekur við skýrslugerð þar sem niðurstöður eru settar fram og er skýrslan birt á vef Ríkisendurskoðunar. Á árinu 2021 birti Ríkisendurskoðun 14 skýrslur vegna endurskoðunar á ársreikningum ríkisaðila í A-hluta. Ríkisendurskoðun endurskoðaði og áritaði ársreikninga þriggja ríkisfyrirtækja og sjóða í B-hluta ríkissjóðs og 24 hlutafélaga í meirihlutaeigu ríkisins á árinu 2021 og eru þá dótturfélög meðtalin.

Ríkisendurskoðun hefur nýtt útvistunarheimild í 7. gr. laga nr. 46/2016 til að fela endurskoðendum eða öðrum sérfræðingum að vinna í umboði sínu að einstökum verkefnum sem stofnuninni eru falin með lögum. Verkefnin eru þá boðin út í samræmi við lög nr. 120/2016 um opinber innkaup eða gerðir samningar við fyrirtæki á grundvelli rammasamninga Ríkiskaupa um endurskoðun, yfirleitt að undangengnu örútboði. Á árinu 2021 voru í gildi 27 samningar við endurskoðunarfyrirtæki um endurskoðun hlutafélaga í meirihlutaeigu ríkisins.

Stjórnsýsluúttektir

Um stjórnsýsluendurskoðun er fjallað í 6. gr. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga og þar kemur fram að hún feli í sér mat á frammistöðu þeirra aðila sem ríkisendurskoðandi hafi eftirlit með. Markmið stjórnsýsluendurskoðunar er að stuðla að úrbótum þar sem horft er til:

- meðferðar og nýtingar ríkisfjár,
- hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri ríkisaðila og
- hvort framlög ríkisins skili þeim árangri sem að sé stefnt.

Stjórnsýsluúttektir eru ýmist unnar að frumkvæði ríkisendurskoðanda eða eftir beiðnum utanaðkomandi aðila, s.s. ráðuneyta og stofnana en síðastliðin ár hefur aukist að Alþingi óski eftir úttektum Ríkisendurskoðunar. Beiðnir sem koma frá Alþingi njóta forgangs.

Skýrslur til Alþingis

Ríkisendurskoðandi sendi Alþingi alls sjö skýrslur á árinu 2021, þar af fjórar á sviði stjórnsýsluendurskoðunar, eina er varðar áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru á ríkisfjármál, eina er varðar framkvæmd fjárlaga og svo skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings 2020. Skýrslur þessar eru allar ítarlegar og liggur mikil vinna að baki þeirra. Á næstu síðum er gerð grein fyrir þessum skýrslum, tillögum Ríkisendurskoðunar til úrbóta eða, eftir því sem við kann að eiga, helstu niðurstöðum. Umfjöllun um framkvæmd fjárlaga er á bls. 10.

(Opna skýrslu)

Áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru á ríkisfjármál

Forsendubrestur og endurskoðun fjármálastefnu
Endurskoða hefur þurft gildandi fjármálastefnu vegna þess forsendubrests sem af faraldrinum hefur leitt og hafa breytingar á afkomu- og skuldamarkmiðum gert það að verkum að víkja hefur þurft skilyrðum 7. gr. laga um opinber fjármál til hliðar fyrir árin 2020-2022. Hallarekstur og skuldahlutfall hins opinbera munu verða töluvert umfram viðmið laganna og ljóst er að ekki muni takast að uppfylla markmið þeirra um jákvæðan heildarjöfnuð á tímabilinu.

Versnandi afkoma ríkissjóðs fyrir faraldurinn
Á árinu 2019, áður en kórónuveirufaraldurinn kom til sögunnar, var ríkissjóður rekinn með 42,3 ma.kr. afgangi skv. ríkisreikningi og 84,4 ma.kr. afgangi árið 2018. Þar vega hins vegar þungt áhrif af rekstri dóttur- og hlutdeildarfélaga. Án þeirra áhrifa var 36 ma.kr. halli af starfsemi A-hluta ríkisins á árinu 2019 og 7 ma.kr. halli árið 2018.

Mótvægisaðgerðir eru ríkissjóði kostnaðarsamar
Stjórnvöld hafa gripið til fjölbreyttra mótvægisaðgerða í faraldrinum og svokölluðum sjálfvirkum sveiflujöfnurum verið leyft að virka til fulls, annars vegar í gegnum aukin útgjöld vegna atvinnuleysis og hins vegar í formi minni skattheimtu. Stjórnvöld hafa í nokkrum áföngum gripið til tímabundinna mótvægisaðgerða í von um skammvinnan faraldur en hann hefur dregist á langinn og nauðsynlegt hefur verið bæði að framlengja og útvíkka aðgerðir. Auk þess hafa ný úrræði bæst við með tilheyrandi kostnaði og aukinni óvissu um ábyrgðir ríkissjóðs og framtíðarafkomu.

Fjármögnun hallarekstrar ríkissjóðs með lánsfé
Frá því faraldurinn skall á hefur ríkissjóður aðallega aflað sér lánsfjár á innlendum markaði. Við lok október 2020 skuldaði ríkissjóður 246,5 ma.kr., en megin ástæðu hækkunarinnar má rekja til verðbótaþáttar langtímalána, sem hækkaði um 39 ma.kr.

Þann 1. apríl 2020 gerði fjármála- og efnahagsráðuneytið lánasamning við ÍL-sjóð. Í samningnum felst að ríkissjóður tekur að láni alla fjármuni sem ÍL-sjóður leggur inn á reikning ríkissjóðs í Seðlabanka Íslands. Lánasamningurinn er ótímabundinn og er gagnkvæmur uppsagnarfrestur 15 dagar. Dregið var á þessa lánalínu í lok nóvember 2020 og 80 ma.kr. greiddir af ÍL-sjóði inn á bankareikning ríkissjóðs.

Tekjufall ríkisaðila og óvissa um horfur
Kórónuveirufaraldurinn hefur haft verulega neikvæð áhrif á rekstur margra opinberra fyrirtækja á árinu, t.d. Isavia ohf., RÚV ohf. og Íslandspósts ohf.

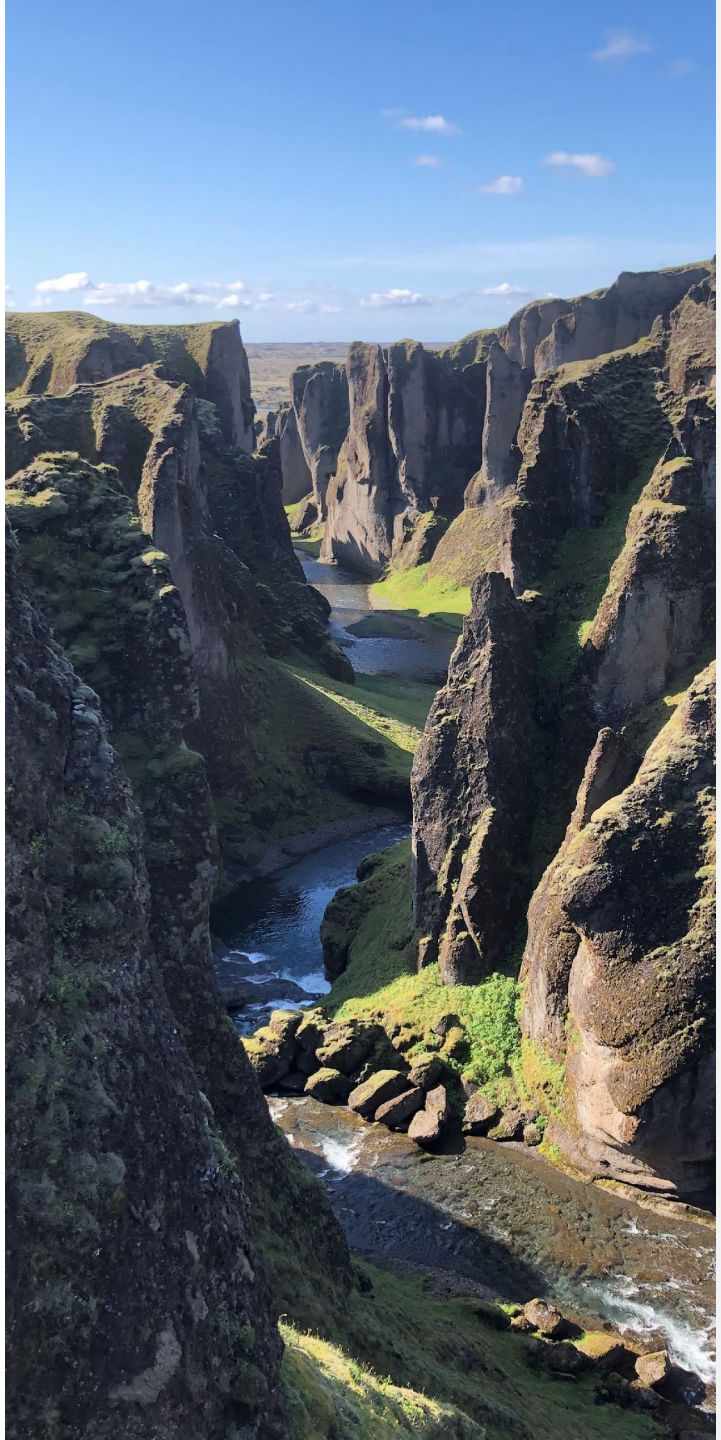
Isavia ohf. hefur þegar fengið 4 ma.kr. í nýtt hlutafé á þessu ári en telur sig þurfa 12-18 ma.kr. til viðbótar á næstu tveimur árum til að standa undir nauðsynlegum fjárfestingum svo tryggja megi viðspyrnu í starfsemi félagsins.

Ályktanir Ríkisendurskoðunar
Ríkisendurskoðun hefur bent á að áður en faraldurinn skall á var afkoma af rekstri ríkissjóðs farin að dragast saman, að hluta til vegna tekjusamdráttar en fyrst og fremst vegna aukinna útgjalda. Ríkisendurskoðun undirstrikar að mikil áskorun bíður stjórnvalda á komandi árum við að draga úr hallarekstri og greiða niður skuldir til að endurheimta jafnvægi í efnahagsmálum. Áformað er að styðja við íslenskt efnahagslíf í gegn um faraldurinn með hallarekstri, fjármögnuðum með lántökum.

Komi til hækkunar á fjármögnunarkostnaði ríkisins getur vaxtabyrði ríkissjóðs fljótt takmarkað svigrúm til annarra útgjalda. Neikvæð gengisþróun og hækkandi skuldir geta þannig haft miklar afleiðingar fyrir afkomu ríkissjóðs á komandi árum, sérstaklega ef lánskjör kynnu að versna.

Telur Ríkisendurskoðun að áfram verði að leita allra leiða til hagræðingar og aukinnar skilvirkni á útgjaldahlið ríkisfjármálanna samhliða mótvægis-aðgerðum til stuðnings heimilum og fyrirtækjum. Efnahagsúrræði stjórnvalda eru hugsuð sem tímabundnar ráðstafanir en ljóst má vera að þanþol ríkissjóðs er takmörkunum háð þegar fram í sækir.

Ríkisendurskoðun áréttar að gæta verður festu og ábyrgðar í ríkisfjármálum á komandi misserum til að tryggja ríkissjóði sjálfum viðspyrnu og sjálfbærni þegar efnahagslífið getur tekið við sér á ný.



(Opna skýrslu)

Fall Wow air hf.

Verklag vegna fjárhagsörðugleika flugrekanda
Skýrar verklagsreglur, -ferlar og viðmið um eftirlit þurfa að liggja fyrir þegar upp koma vísbendingar um fjárhagsörðugleika flugrekenda og tryggja þarf að tafarlaust sé gert ítarlegt fjárhagsmat þegar vísbendingar eru um að flugrekandi uppfylli ekki skilyrði um fjárhagslega burði. Þá er nauðsynlegt að eftirlitið hefjist með formlegum hætti og því sé markaður tímarammi.

Verklag vegna fjárhagslegrar endurskipulagningar flugrekenda
Skýrar verklagsreglur, -ferlar og viðmið þurfa að liggja fyrir þegar leggja á mat á hvort tilraunir til fjárhagslegrar endurskipulagningar flugrekenda teljast raunhæfar.

Geti flugrekandi í fjárhagsvanda ekki sýnt fram á að tilraunir til fjárhagslegrar endurskipulagningar uppfylli viðmiðin ber að afturkalla flugrekstrarleyfi eða bregðast við með viðeigandi hætti.

Sérfræðiþekking og geta þarf að vera tryggð
Tryggja þarf að til staðar sé sérfræðiþekking og geta til að leysa úr þeim álitamálum sem upp kunna að koma við eftirlit með fjárhag flugrekstraraðila.

Sé þekking og geta ekki til staðar þarf að sækja ráðgjöf og aðstoð til utanaðkomandi sérfróðra aðila eins og þörf er á.

Menntamálastofnun

Stjórnun Menntamálastofnunar
Bæta þarf stjórnun Menntamálastofnunar og tryggja skilvirka og góða fjármála- og mannauðsstjórnun. Nauðsynlegt er að forstjóri hafi ávallt fulla yfirsýn um fjárhag stofnunarinnar og hafi meginreglur stjórnsýslulaga og laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins að leiðarljósi við stjórnun mannauðsmála.

Eftirlit með starfsemi Menntamálastofnunar
Mennta- og menningarmálaráðuneyti þarf að sinna betur fjárhagslegu og faglegu eftirliti með starfsemi Menntamálastofnunar í samræmi við skyldur þess samkvæmt lögum um opinber fjármál. Aukið eftirlit getur reynst stofnuninni mikilvægur stuðningur og er líklegt til að auka árangur stofnunarinnar.

Hlutverk Menntamálastofnunar
Skýra þarf hlutverk Menntamálastofnunar betur í lögum um hana eða með setningu reglugerðar. Skortur á yfirsýn hefur neikvæð áhrif á skipulag stofnunarinnar og getur dregið úr árangri hennar við að sinna lögbundnum skyldum.

Samráð og stuðningur
Mennta- og menningarmálaráðuneyti þarf að hafa virkara samráð við Menntamálastofnun í stefnumótunarvinnu sinni og þegar stofnuninni er falið aukið hlutverk og ný verkefni. Mikilvægt er að stofnunin geti betur séð fyrir hver verkefni hennar verða og þannig gert viðeigandi áætlanir.

Sameiginleg sýn á umfang og fjármögnun verkefna mikilvæg
Mennta- og menningarmálaráðuneyti og Menntamálastofnun hafa ólíka sýn á fjárþörf stofnunarinnar og umfang verkefna sem henni ber að sinna. Mikilvægt er að þessir aðilar fari sameiginlega yfir starfsemi stofnunarinnar og meti hvort fjárframlög tryggi með fullnægjandi hætti að hún geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Jafnframt þarf að greina hvort breytingar á verkefnum kalli á endurskoðun fjárveitinga.

(Opna skýrslu)

(Opna skýrslu)

Ríkisreikningur

Eftirfylgni með gerð ársreikninga hjá ríkisaðilum
Fjármála- og efnahagsráðuneytið þarf að fylgja því eftir að ríkisaðilar standi skil á ársreikningum í samræmi við lög um opinber fjármál (LOF).

Til að styrkja fjármálastjórn hjá ríkinu er nauðsynlegt að ákvæðum LOF sé fylgt vegna bókhalds og gerð ríkisreikninga. Ráðherra þarf að flýta setningu reglugerða, eins og heimild er fyrir í 67. gr. laganna.

Fjársýsla ríkisins setji skýrar reglur og leiðbeiningar fyrir ríkisaðila til að eyða hugsanlegri óvissu um bókhaldslega meðferð einstakra viðskipta sbr. 64. gr. laganna.

Gagnrýnin skoðun á verklagi við gerð ríkisreikninga
Fjársýsla ríkisins rýni og endurmeti alla verkferla við gerð ríkisreikninga þannig að tryggt sé að verklag við reikningshald og reikningsskilagerð valdi því ekki að útgáfa ársreikninga ríkisaðila í A-hluta tefjist.

Nauðsynlegt er að unnið verði með markvissum hætti að undirbúningi að gerð samstæðureiknings fyrir ríkið í heild þannig að ekki verði frekari tafir á að ákvæði LOF um reikningsskil ríkisins verði uppfyllt með fullri innleiðingu á IPSAS.

Árangur af LOF og æskileg endurskoðun laganna
Ríkisendurskoðun leggur til við fjármála- og efnahagsráðherra hlutist til um að lagt verði mat á virkni laganna og hvort markmið með lagasetningunni hafi náðst.

Innri endurskoðun verði framkvæmd hjá ríkisaðilum í A-hluta
Til þess að efla innra eftirlit með ríkisfjármálunum og styrkja eftirlit með ríkisaðilum þarf að setja reglugerð um innri endurskoðun hjá ríkisaðilum í A-hluta í samræmi við 65.gr. LOF.

Þjónusta við fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 38/2018

Bæta þarf leiðbeininga- og kynningarferli
Við laga og reglugerðabreytingar þarf að gæta þess að leiðbeiningaefni ráðuneytis og sveitarfélaga sé tilbúið samhliða gildistöku á nýjum kröfum eða að vel skilgreind útgáfuáætlun þar um liggi fyrir. Mikilvægt er að við gildistöku laga nr. 88/2021 og tilheyrandi breytingu álögum nr. 38/2018 verði ekki endurtekin óvissa um stöðu leiðbeiningaefnis og áforma um þróun þess og ábyrgð.

Þegar gerðar eru breytingar á kröfum og viðmiðum í málaflokknum, sem leiða m.a. af lagabreytingum, reglugerðum og leiðbeiningaefni, þarf að kynna slíkar breytingar ítarlega. Sníða þarf kynningarferli í málaflokknum þannig að væntingum og þörfum sveitarfélaga sé mætt. Það á ekki síst við um stærri og leiðandi sveitarfélög.

Skýra þarf fjármögnun NPA samninga
Skýra þarf fyrirkomulag fjármögnunar samninganna þannig að ákvæði laganna verði uppfyllt og að NPA samningar verði ekki háðir fyrirvörum vegna óvissu um fjármögnun. Þá þarf afgreiðsluferli félagsmálaráðuneytis að vera gagnsætt og skilvirkt og sveitarfélög upplýst um afstöðu til samninga hverju sinni.

Uppfæra þarf reglur og kynningarefni fyrir notendur þjónustunnar
Æskilegt er að sveitarfélög hraði uppfærslu á eigin reglum til að eyða óvissu og renna styrkari stoðum undir þjónustuna og markmið laga nr. 38/2018. Mörg sveitarfélög og/eða þjónustusvæði ættu jafnframt að endurskoða efni á vefsíðum sínum og gæta þess að framsetning viðkomandi efnis taki mið af þörfum þeirra sem nýta sér þjónustuna.

Styrkja þarf ytra og innra eftirlit
Ytra eftirlit þarf að vera virkara og tíðni úttekta að aukast, með sérstaka áherslu á virkni kerfa þjónustuveitanda, frekar en að fást nær eingöngu við einstaka ábendingar. Nýta þarf lagaheimild um frumkvæðiseftirlit með virkari hætti til að kanna kerfisbundið virkni stjórnunarkerfa þeirra sem þjónustuna veita, þ.m.t. reglur, verklagsreglur og innra eftirlit.

Leggja þarf aukna áherslu á innra eftirlit þjónustuveitenda og skilja betur á milli áherslna í ytra og innra eftirliti. Gefa þarf út leiðbeiningaefni um skipulag og framkvæmd innra eftirlits hvað varðar eftirfylgni með kröfum og gæðaviðmiðum.

RÍKISENDURSKOÐUN

Þjónusta við fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 38/2018

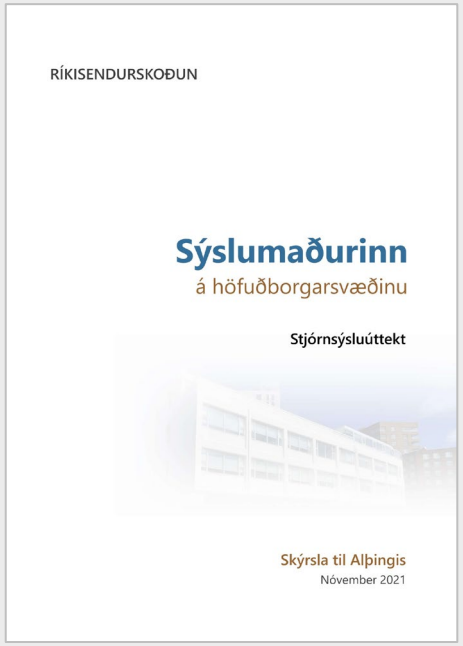
Innleiðing og framkvæmd sveitarfélaga

Stjórnsýsluúttekt

Skýrsla til Alþingis

Október 2021

(Opna skýrslu)



(Opna skýrslu)

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Málsmeðferð og stjórnsýsla
Vinna þarf á óásættanlegum biðtíma og málsmeðferðartíma í vinnslu tiltekinna fjölskyldumála og tryggja stöðugleika í málsmeðferðartíma þinglýsinga. Umbætur eru í gangi en gera þarf enn betur til að ná þeim árangri sem lög mæla fyrir um. Þá þarf að lagfæra málsmeðferð þinglýsingaskjala með ágöllum strax.

Umbóta- og gæðastarf
Efla þarf gæðamál hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Auka þarf heildaryfirsýn um stöðu mála, bæta verkferla og skilgreina mælikvarða um ásættanlegan árangur sem hægt er að fylgja eftir.

Innra eftirlit
Skjalfesta þarf helstu verkferla og innra eftirlit tengt bókhaldi og fjárreiðum. Einnig þarf að skoða aðgangsheimildir starfsfólks í Orra (upplýsinga- og fjárhagskerfi ríkisins) og hjá viðskiptabanka m.t.t. verkefna sem starfsfólk þarf að leysa af hendi og loka aðgangi starfsfólks sem látið hefur af störfum.

Nettun tekna og launagjalda
Greiðslur vegna eftirlits með heimagistingu, kostnaður vegna utankjörfundaratkvæðagreiðslu á höfuðborgarsvæðinu í forsetakosningum og greiðslur frá Atvinnuleysistryggingasjóði hafa ranglega verið færðar til lækkunar á launagjöldum í bókhaldi embættisins. Þetta þarf að leiðrétta og færa sem tekjur sbr. 2. mgr. 25. gr. laga um bókhald nr. 145/1994.

Geymslufjárreikningar
Setja þarf verkferla og vinnulýsingar í tengslum við stofnun og lokun geymslufjárreikninga sem og um meðferð þeirra fjármuna sem geymdir eru á reikningunum. Gögn þ.m.t. samþykki að baki uppgjöri þurfa að fylgja með beiðni til bókhalds/gjaldkera til staðfestingar réttmætri útgreiðslu af reikningum. Þá þarf að bæta eftirlit með framvinu og stöðu eldri mála.

Stefnumótun til framtíðar
Skilgreina þarf betur kjarnaverkefni og þjónustustig Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu með það að markmiði að treysta betur rekstrargrundvöll

embættisins. Rýna þarf ítarlega þær tillögur sem lagðar hafa verið fram bæði af hálfu sýslumanns og dómsmálaráðuneytis um aukna skilvirkni s.s. með breytingu á málsmeðferð eða gjaldskrá. Þá þarf að horfa á verkefni allra sýslumanna á landinu sem eina heild og færa verkefni á milli einsakra embætta þannig að aukin sérhæfing skapist og létta álagi þar sem það er mest.

Stafræn þróun

Halda þarf áfram á stafrænni vegferð og efla hana eins og kostur er. Töluverður árangur hefur þegar náðst með tilkomu rafrænna eyðublaða en enn á eftir að efla starfskerfin svo þau nái að þjóna tilgangi sínum sem best.

Þá hefur innleiðing rafrænna þinglýsinga dregist úr hömlu. Einnig er nauðsynlegt að viðskiptavinum verði gefinn kostur á að afgreiða sig sjálfa með afrit skjala o.fl. án þess að þurfa að bíða dögum saman eftir einfaldri afgreiðslu.

RÍKISENDURSKOÐUN

Eftirfylgni stjórnsýsluúttekta

Samkvæmt stöðlum alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (INTOSAI) um stjórnsýsluendurskoðanir ber að fylgja eftir þeim úrbótatillögum sem gerðar eru. Tilgangur eftirfylgni er að kanna hvort úrbótatillögur hafi náð fram að ganga eða hvort enn séu til staðar þeir annmarkar sem úttekt leiddi í ljós. Eftirfylgni fer alla jafna fram þremur árum eftir útgáfu úttektarskýrslu. Í ljósi þess álags sem heimsfaraldur kórónuveiru hafði á starfsemi Heilsugæslunnar á höfuðborgarsvæðinu var eftirfylgni vegna þeirrar skýrslu sem unnin var 2017 frestað um ár og birtist því með eftirfylgni þeirra úttekta sem unnar voru á árinu 2018.

Í ársskýrslu 2019 var tekin upp sú nýbreytni að reifa niðurstöður eftirfylgni stuttlega í ársskýrslu og er þeim hætti haldið áfram vegna eftirfylgni ársins 2020 og 2021.

Árið 2021 fylgdi Ríkisendurskoðun eftir 36 tillögum til úrbóta sem settar voru fram í fimm skýrslum vegna stjórnsýsluendurskoðunar árin 2017 og 2018. Af þessum skýrslum voru fjórar unnar að frumkvæði ríkisendurskoðanda en ein var unnin að beiðni Alþingis. Í öllum tilfellum leiddi eftirfylgni Ríkisendurskoðunar í ljós að tilefni væri til að áfram verði hugað að úrbótum að einhverju leyti. Í heild hafði verið gripið til viðunandi aðgerða hvað sneri að 21 úrbótatillögu en 14 eiga enn við.

Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins – skýrsla 2017
Velferðarráðuneyti, Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins Íslands og Háskólinn á Akureyri

Tillögur til úrbóta
- Auka þarf eftirlit með þjónustu og skilvirkni heilsugæslustöðva
- Kanna þarf gildi þess að innleiða teymisvinnu
- Sporna þarf við hugsanlegum hagsmunaárekstrum starfsfólks
- Fjölga þarf nemum í heimilislækningum og heilsugæsluhjúkrun
- Skýra þarf hlutverk þjónustuaðila í heilbrigðiskerfinu
- Greina þarf hugsanlegan umboðsvanda í heilbrigðiskerfinu
- Leysa þarf samskipta- og stjórnunarvanda innan Heilsugæslunnar
- Fjölga þarf nemum í heimilislækningum og heilsugæsluhjúkrun

Niðurstöður eftirfylgni
Unnið hefur verið að úrbótum varðandi flestar tillögur sem gerðar voru. Tvær eiga þó enn við að mati Ríkisendurskoðunar. Þrátt fyrir að heilbrigðisstefna til ársins 2030 liggi nú fyrir þarf heilbrigðisráðuneyti að vinna áfram að skilgreiningu hlutverka einstaka þjónustuveitenda, greina betur á milli óíkra þjónustustiga og bæta árangur, skilvirkni og hagkvæmni heilbrigðiskerfisins með markvissri aðgangsstýringu sem beinir skjólstæðingum í átt að viðeigandi úrræðum hverju sinni. Auk þess er tilefni til þess að áfram verði hugað að kortlagningu og úrbótum hvað snýr að umboðasvanda innan heilbrigðiskerfisins og að ekki séu fyrir hendi hvatar sem leiða til verri þjónustu í þágu þess að kostnaður færist á milli aðila

Heilsugæsla á landsbyggðinni – skýrsla 2018
Heilbrigðisráðuneyti, heilbrigðisstofnanir á landsbyggðinni

Tillögur til úrbóta
- Leggja þarf fram heilbrigðisstefnu
- Bregðast þarf við mikilli verktöku lækna
- Endurskoða þarf vaktsvæði heilsugæslunnar á landsbyggðinni
- Efla þarf fjarheilbrigðisþjónustu á landsbyggðinni
- Endurskoða þarf rekstrarfyrirkomulag tveggja heilsugæslustöðva
- Auka þarf mönnun á þeim heilsugæslustöðvum þar sem biðtími er langur
- Standa þarf betur að verktakasamningum
- Sporna þarf við hugsanlegum hagsmunaárekstrum starfsfólks

Auka þarf eftirlit með vitjunum

Niðurstöður eftirfylgni
Þrjár úrbótatillögur sem falla undir ábyrgðarsvið heilbrigðisráðuneytis eiga enn við og ein af þeim sem beint var til heilbrigðisstofnana. Ríkisendurskoðun telur að heilbrigðisráðuneyti hafi ekki sýnt fram á viðunandi viðbrögð hvað snýr að veikleikum í rekstri og starfsemi heilsugæslu Heilbrigðisstofnunar Suðurnesja og Heilsugæslustöðvarinnar á Höfn í Hornafirði. Þá hefur ráðuneytið ekki beitt sér í samræmi við yfirstjórnunar- og stefnumótunarhlutverk sitt fyrir endurskoðun á skilgreiningu vaktsvæða heilsugæslunnar eða sameiningu þeirra innan tiltekinna heilbrigðisumdæma. Það sama má segja um álitamál varðandi verktöku lækna en ekki verður séð að ráðuneytið hafi brugðist við vísbendingum um gerviverktöku með viðeigandi hætti. Hvað snýr að starfsemi heilbrigðisstofnananna sjálfra telur Ríkisendurskoðun enn vera tilefni til þess að þær hugi að og grípi eins og kostur er til aðgerða til að koma í veg fyrir mögulega hagsmunaárekstra starfsmanna, m.a. með því að fylgja eftir ákvæðum 20. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins varðandi önnur störf.

Sjúkratryggingar Íslands sem kaupandi heilbrigðisþjónustu – skýrsla 2018
Velferðarráðuneyti, Sjúkratryggingar Íslands

Tillögur til úrbóta
- Marka þarf stefnu um heilbrigðisþjónustu
- Tryggja þarf eðlilega verkaskiptingu við gerð samninga
- Styrkja þarf innviði Sjúkratrygginga Íslands
- Gera þarf nauðsynlegar greiningar vegna samninga
- Gera þarf auknar gæðakröfur í samningum um heilbrigðisþjónustu
- Tryggja þarf markviss kaup á heilbrigðisþjónustu
- Þróa þarf samning um framleiðslutengda fjármögnun Landspítala

Niðurstöður eftirfylgni
Í skýrslu Ríkisendurskoðunar voru settar fram sjö tillögur til úrbóta; þar af var tveimur beint til heilbrigðisráðuneytis og fimm til Sjúkratrygginga Íslands. Í einu tilviki er nauðsynlegt að Sjúkratryggingar Íslands vinni áfram að úrbótum með hliðsjón af tillögu Ríkisendurskoðunar þar sem enn er ósamið um heilbrigðisþjónustu sérgreinalækna og sjúkraþjálfara. Samningaviðræður hafa reynst afar erfiðar en Sjúkratryggingar hafa leitast við að bæta undirbúning og gerð samninga sinna í samræmi við þær áherslur sem komu fram í skýrslu Ríkisendurskoðunar.

Útlendingastofnun: málsmeðferð og verklagsreglur – skýrsla 2018
Útlendingastofnun

Tillögur til úrbóta
- Bæta þarf upplýsingakerfi
- Rafrænt umsóknarkerfi - Taka þarf á móti umsóknum og upplýsingum tengdum þeim með rafrænum hætti og halda þeim gögnum til haga í öruggum gagnagrunni
- Þjálfun starfsfólks
- Skýrar verklagsreglur

Niðurstöður eftirfylgni
Við eftirfylgni Ríkisendurskoðunar kom í ljós að tvær af úrbótatillögunum eiga enn við. Í fyrsta lagi hefur Útlendingastofnun ekki innleitt rafrænt umsóknakerfi og í öðru lagi er upplýsingakerfi stofnunarinnar enn verulega ábótavant. Unnið er að úrbótum á báðum sviðum en ekki er gert ráð fyrir að þeim verði að fullu lokið fyrr en árið 2024.

Stjórnsýsla fornleifaverndar – skýrsla 2018
Mennta- og menningarmálaráðuneyti, Minjastofnun Íslands, Þjóðminjasafn Íslands, Fornminjanefnd.

Tillögur til úrbóta
- Staðfesta þarf reglugerðir um fornleifavernd
- Bregðast þarf við erindum undirstofnana og fylgja eftir úttektum
- Ljúka þarf heildarstefnumótun um fornleifavernd
- Tryggja þarf að áfanga- og lokaskýrslum fornleifarannsókna sé skilað
- Rannsóknargögnum og forngripum sé skilað til Þjóðminjasafns Íslands
- Samræma þarf verklag og reglur um veitingu leyfa til fornleifarannsókna
- Ljúka þarf úrvinnslu eldri rannsókna
- Endurskoða þarf úthlutunarreglur fornminjasjóðs

Niðurstöður eftirfylgni
Við eftirfylgni Ríkisendurskoðunar kom fram að ráðherra hefur ekki sett heildarreglugerð um framkvæmd laga nr. 80/2012 um menningarminjar, sbr. heimild í 57. gr. laganna og telur það óþarft þrátt fyrir ákall Minjastofnunar.

Með breyttri skipan ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands heyra málefni menningarminja undir umhverfis- orku- og loftslagsráðuneyti og hvetur Ríkisendurskoðun nýtt ráðuneyti til að taka reglusetningu og stefnumörkun innan málaflokksins föstum tökum.

Ekki hefur verið lokið við þá stefnumörkun sem kveðið er á um í 7., 8., 9., og 11. gr. laga um menningarminjar að fullu.

Framtíðarsýn og megináherslur hvað snýr að verndun og varðveislu menningarminja (sbr. 7 gr. laga um menningarminjar) hefur verið skilgreind en hefur ekki verið fylgt eftir með skýrri og raunsærri aðgerðaáætlun sem tilgreinir ábyrgðaraðila og mælanleg markmið. Gert er ráð fyrir að stefnumörkun Minjastofnunar um verndun fornleifa og byggingararfs (sbr. 8., 9., og 11. gr. laga um menningarminjar) muni liggja fyrir vorið 2022.

Þjóðminjasafn Íslands hefur unnið að úrvinnslu rannsókna undanfarin ár en eftir standa skýrslur vegna sex verkefna. Samkvæmt upplýsingum frá Þjóðminjasafni í apríl 2022 mátti búast við að tveimur af þeim sex yrði skilað árið 2022 og að safnið sjálft hygðist ljúka úrvinnslu þriggja skýrslna til viðbótar. Eina skýrslan sem óvíst væri um skil á væri vegna Bessastaðarannsóknarinnar.

Gerðar hafa verið úrbætur á nýskráningu gripa og gagna en ekki verður séð að safnið hafi sannreynt skráningu allra þeirra gripa og gagna sem eru í vörslu þess.

Þá vekur athygli að þrátt fyrir að fornminjanefnd hafi haft í hyggju að endurskoða úthlutunarreglur fornminjasjóðs allt frá árinu 2018 hafa nýjar reglur ekki litið dagsins ljós og hefur sjóðnum ekki verið mörkuð skýrari úthlutunarstefna líkt og Ríkisendurskoðun lagði til.

Eftirlit með fjármálum tengdum stjórnmálastarfsemi

Samkvæmt lögum nr. 162/2006 hefur ríkisendurskoðandi eftirlit með vissum þáttum í fjármálum stjórnmálasamtaka og frambjóðenda í persónukjöri. Stjórnmálasamtökum ber skylda til að skila ársreikningi til Ríkisendurskoðunar fyrir 1. nóvember ár hvert. Frambjóðendum í persónukjöri, s.s. forsetaframboði og prófkjörum ber að skila embættinu uppgjöri um tekjur og kostnað vegna kosningabaráttu eigi síðar en þremur mánuðum eftir að kjör fer fram ef heildarkostnaður eða -tekjur eru umfram tiltekna fjárhæð.

Ríkisendurskoðun fer yfir ársreikningana og uppgjör og kannar meðal annars hvort framlög einstaklinga og lögaðila til stjórnmálasamtaka séu í samræmi við lög. Að þeirri skoðun lokinni eru ársreikningarnir og uppgjörin birt á heimasíðu Ríkisendurskoðunar.

Á árinu 2021 birti Ríkisendurskoðun ársreikninga frá 19 stjórnmálasamtökum vegna ársins 2020. Jafnframt voru birtir listar yfir þátttakendur í prófkjörum, flokksvali, forvali og persónukjöri hjá fimm stjórnmálasamtökum vegna alþingiskosninga 2021.

Með lögum nr. 139/2018, um breytingu á lögum um fjármál stjórnmálasamtaka, frambjóðenda og upplýsingaskyldu þeirra, nr. 162/2006, var gerð sú breyting að frá og með árinu 2020 bar Ríkisendurskoðun að birta ársreikninga stjórnmálasamtaka í heild sinni. Fram að því hafði framkvæmdin verið með þeim hætti að Ríkisendurskoðun útbjó og birti útdrátt úr ársreikningum stjórnmálasamtaka eftir að hafa yfirfarið þá. Ársreikningar stjórnmálasamtaka voru samkvæmt framangreindu í fyrsta sinn birtir í heild sinni á vef Ríkisendurskoðunar árið 2020 vegna rekstrarársins 2019.

Framkvæmdin gekk vel fyrir sig en með hliðsjón af reynslunni tók Ríkisendurskoðun leiðbeiningar embættisins um reikningshald og skil stjórnmálasamtaka á upplýsingum til endurskoðunar með það að markmiði að gera þær skýrari. Snemma árs 2021 voru birtar á heimasíðu Ríkisendurskoðunar uppfærðar og endurbættar leiðbeiningar til stjórnmálasamtaka og frambjóðenda í persónukjöri.

Ársreikningar kirkjugarða

Ríkisendurskoðun hefur lögboðið eftirlit með ársreikningum kirkjugarða samkvæmt ákvæðum laga nr. 36/1993, um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu. Kirkjugarðsstjórnir bera ábyrgð á því að senda ársreikninga kirkjugarða til embættisins fyrir 1. júní ár hvert.

Ríkisendurskoðun fer yfir reikningana, áritanir endurskoðenda, stemmir af samtölur og kallar eftir leiðréttum ársreikningum ef þörf er á. Oft á tíðum gengur þó erfiðlega að fá leiðrétta ársreikninga afhenta og þá er mikið um að ársreikningum sé skilað án undirritana.

Alls eiga 237 kirkjugarðar í níu prófastsdæmum að skila ársreikningum til Ríkisendurskoðunar. Í lok febrúar 2022 höfðu borist reikningar frá 181 kirkjugarði sem eru lakari skil en árinu áður. Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að eitthvað er um að kirkjugarðar skili sameiginlegum ársreikningum þrátt fyrir að garðarnir hafi ekki verið formlega sameinaðir. Þá skiluðu nokkrir kirkjugarðar röngum eða ófullnægjandi ársreikningum og hafa ítrekanir um rétt skil ekki skilað árangri til þessa.

Sjóðir og sjálfseignarstofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá

Samkvæmt lögum nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá hefur ríkisendurskoðandi ákveðið eftirlit með fjárreiðum þeirra sjóða og stofnana sem falla undir gildissvið laganna. Eftirlitið er unnið í nánu samstarfi við sýslumanninn á Norðurlandi vestra sem samþykkir stofnskrár og veitir leyfi fyrir breytingum og niðurlagningu þessara aðila. Vörsluaðilum þessara sjóða og stofnana ber að skila ársreikningum fyrir næstliðið ár til Ríkisendurskoðunar fyrir 30. júní ár hvert ásamt skýrslu um hvernig fé sjóðs eða stofnunar hefur verið varið á því ári.

Ríkisendurskoðun ber samkvæmt fyrrgreindum lögum að halda skrá yfir heildartekjur, gjöld, eignir og skuldir allra þeirra sjóða og stofnana sem falla undir lögin. Ríkisendurskoðun birtir árlega útdrátt úr ársreikningum sem staðið hefur verið skil á til embættisins. Í skýrslu fyrir skil ársreikninga 2020 kemur fram að í árslok 2021 voru 691 virkar sjálfseignastofnanir og sjóðir sem falla undir lög nr. 19/1988. Alls bar þó 702 stofnunum og sjóðum að standa skil á ársreikningi og skýrslu til Ríkisendurskoðunar en á árinu 2021 voru staðfestar 11 nýjar skipulagsskrár og 13 stofnanir eða sjóðir voru lagðir niður. Af þessum 702 aðilum skiluðu 458 ársreikningi og skýrslu til Ríkisendurskoðunar vegna rekstrarársins 2020.

Athygli vekur að árlega skila 30-40% sjóða og stofnana á skrá ekki ársreikningi til Ríkisendurskoðunar og bregðast aðilar ekki við þrátt fyrir ítrekanir. Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent stjórnvöldum á að virkari lagaúrræði þarf til að knýja fram skil á ársreikningum þessara aðila án þess að brugðist hafi verið við þeim ábendingum.

Embættið

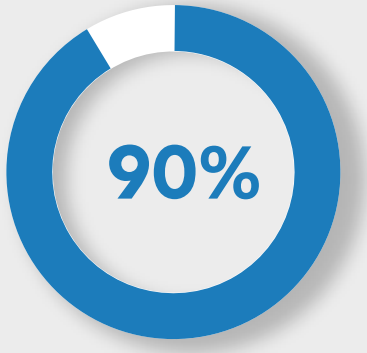
Mannauður

Hjá Ríkisendurskoðun starfar öflugur hópur fólks sem býr yfir fjölbreyttri reynslu og menntun sem nýtist í þeim mikilvægu verkefnum sem embættið sinnir. Markmið Ríkisendurskoðunar í mannauðsmálum er að vera eftirsóttur vinnustaður í fremstu röð og leggjum við mikla áherslu á starfsánægju og velferð starfsfólksins. Til að ná því markmiði höfum við sett okkur metnaðarfulla mannauðsstefnu sem byggir á virðingu og gagnkvæmu trausti meðal starfsfólks.

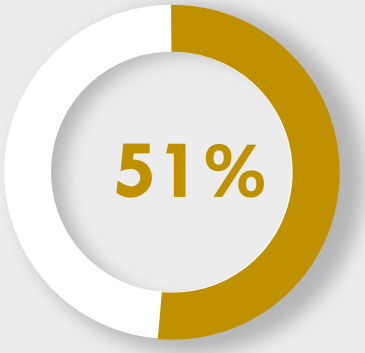
Árið 2021 var að miklu leyti litað af samkomutakmörkunum og sóttvarnar-reglum, sem tóku oft skjótum breytingum, með tilheyrandi fjarvinnu starfsfólks og takmörkuðum fundahöldum. Starfsfólk var fljótt að aðlaga sig aðstæðum hverju sinni og varð engin teljandi röskun á framleiðni eða starfsemi embættisins. Þvert á móti var árið viðburðaríkt þar sem Ríkisendurskoðun opnaði m.a. skrifstofu á Akureyri og hlaut nafnbótina fyrirmyndarstofnun í starfsánægjukönnuninni Stofnun ársins, þriðja árið í röð.

Kynjahlutfall í árslok skiptist þannig að 51% starfsfólks voru konur og 49% karlar. Þá eru 38% stjórnenda hjá embættinu konur. Níu starfsmenn tóku til starfa á árinu og í árslok var meðalaldur starfsfólks 52,8 ár. Þá hefur meirihluti starfsfólks lokið háskólamenntun, eða um 90%.

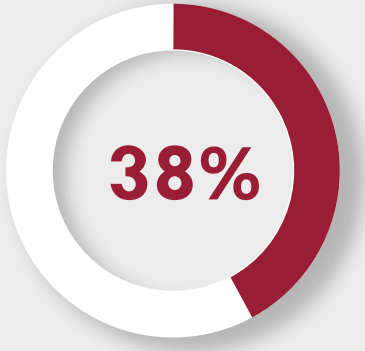
Fjöldi stöðugilda í lok árs 2021 voru 46 og fjöldi starfsmanna 50, þar af fimm á starfsstöð Ríkisendurskoðunar á Akureyri.



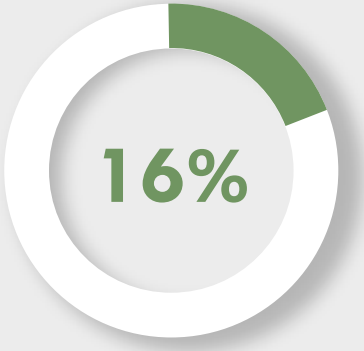
Menntun
Mikill meirihluti starfsfólks er með háskólamenntun



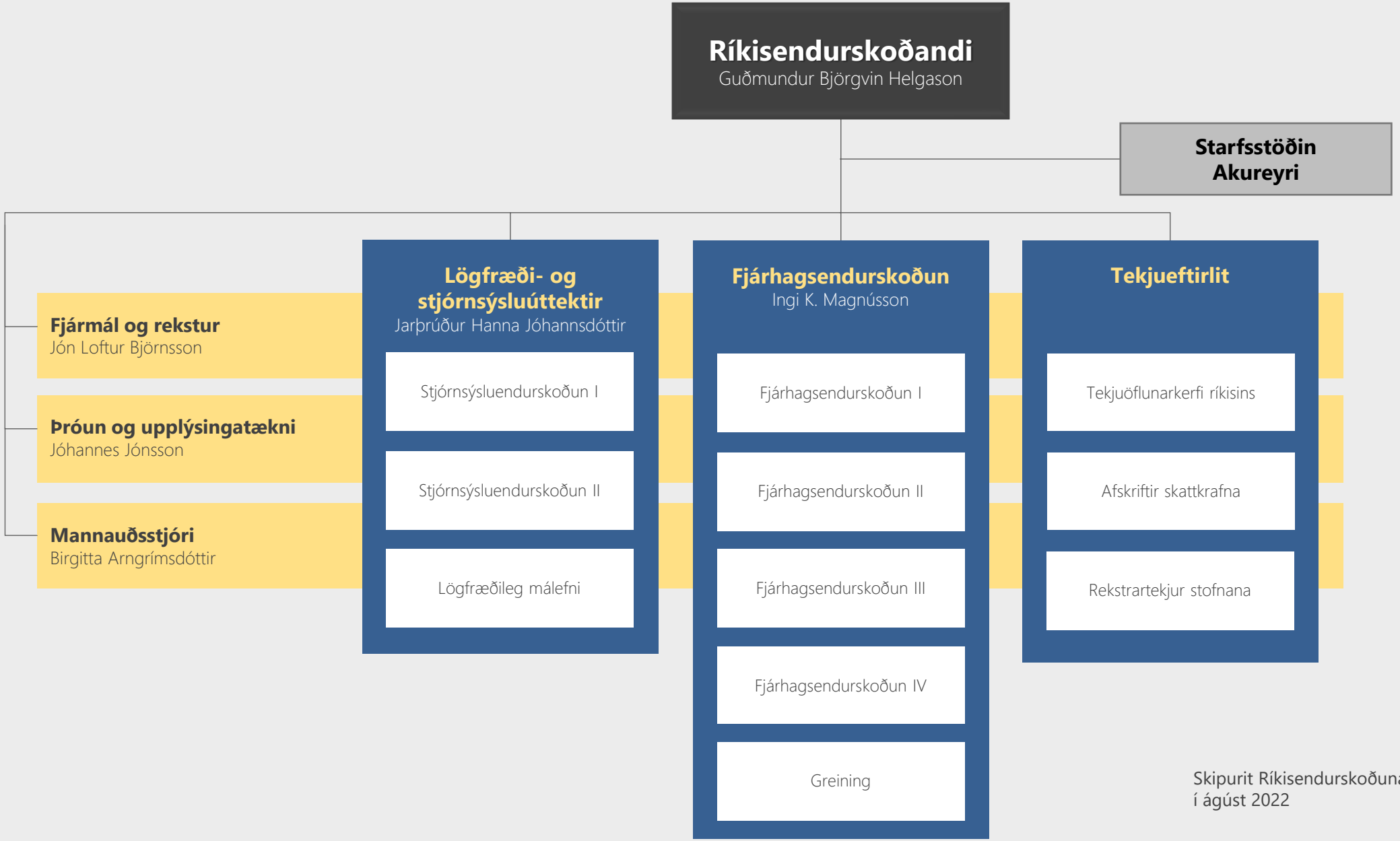
Kynjaskipting
Konur eru ríflega helmingur starfsfólks



Stjórnendur
Konur eru ríflega þriðjungur allra stjórnenda



Nýliðun
Nokkur fjöldi starfsfólks hóf störf á árinu



Skipurit Ríkisendurskoðunar
í ágúst 2022

Stofnun ársins

Sameyki stéttarfélag stendur að framkvæmd og úrvinnslu árlegrar könnunar um stofnun ársins í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðuneytið. Um er að ræða eina stærstu vinnumarkaðskönnun landsins þar sem starfsfólki gefst tækifæri til að láta skoðun sína á aðbúnaði og líðan á vinnustað í ljós. Könnunin gefur glögga mynd af starfsumhverfi stofnana og starfsánægju starfsfólks, sem getur svo nýtt niðurstöðurnar til að leggja mat á eigin vinnustað í samanburði við aðra. Að auki gefur könnunin stjórnendum mikilvæga innsýn í stöðu og þróun mannauðsmála.

Könnunin var að þessu sinni framkvæmd á haustmánuðum 2021 og voru niðurstöður hennar kynntar í mars 2022. Ríkisendurskoðun hlaut 2. sætið í flokki stofnana með 40-89 starfsmenn með heildareinkunnina 4,452 af 5 mögulegum og hækkaði í öllum þáttum sem mældir eru, svo sem stjórnun, starfsanda, ímynd og jafnrétti. Þá er þetta jafnframt hæsta einkunn sem embættið hefur hlotið frá því það hóf þátttöku í könnuninni. Þetta er þriðja árið í röð sem Ríkisendurskoðun hlýtur nafnbótina fyrirmyndarstofnun í könnun Sameykis, en stofnunin hlaut 4. sætið árið 2020 með 4,332 stig og 1. sætið árið 2019 með 4,45 stig.

Þessi árangur endurspeglar þær áherslur sem stjórnendur og starfsfólk hefur mótað í stefnumótun og framtíðarsýn um að horft sé til Ríkisendurskoðunar sem fyrirmyndarstofnunar í fremstu röð.

Stjórnun
Einkunn fyrra árs
4,28

Starfsandi
Einkunn fyrra árs
4,48

Launakjör
Einkunn fyrra árs
3,76

Vinnuskilyrði
Einkunn fyrra árs
4,42

Sveigjanleiki
Einkunn fyrra árs
4,66

Sjálfstæði í starfi
Einkunn fyrra árs
4,32

Ímynd stofnunar
Einkunn fyrra árs
4,31

Ánægja og stolt
Einkunn fyrra árs
4,42

Jafnrétti
Einkunn fyrra árs
4,29

Stefnumótun 2019 – 2024

Í fremstu röð
Embættið sé til fyrirmyndar
Skapa öfluga liðsheild
Eftirsóknarverður vinnustaður

Ímynd Ríkisendurskoðunar
Stærri en færri mál
Úttektir og endurskoðanir
Hnitmiðuð framsetning

Mannauðsmál
Jafnrétti
Styrking og starfsþróun
Samkeppnishæfni
Viðurgjörningur

Þróunar- og tæknimál
Rafræn þjónusta og stafræn skil
Aukin sjálfvirkni (enginn pappír)
Vél- og hugbúnaður sé fyrsta flokks

Húsnæði og vinnuaðstaða
Bætt vinnuumhverfi
Endurbætur á húsnæði

Verkferlar og skipulag vinnu
Faglegra verkefnaval tengt málaefnasviðum
Aukin framleiðni og teymisvinna (þvert á svið)
Allir verkferlar skráðir og aðgengilegir

Alþjóðasamstarf

Þétt og gott samstarf Ríkisendurskoðunar við erlendar systurstofnanir hélt áfram á árinu 2021 þrátt fyrir óhefðbundið snið sökum heimsfaraldurs kórónuveiru. Alþjóðlegt samstarf hefur í gegnum tíðina gefið starfsfólki Ríkisendurskoðunar góða yfirsýn og þekkingu á alþjóðlegum straumum og stefnum og tækifæri til að miðla mikilvægri reynslu um þróun verkefna og starfsumhverfisins almennt.

Í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru var ákveðið að fresta öllum ferðum og fyrirhuguðum fundum erlendis, þ.m.t. árlegum fundi norrænna ríkisendurskoðenda. Í staðinn fór allt alþjóðasamstarf Ríkisendurskoðunar á árinu fram í gegnum fjarfundabúnað og hópvinnukerfi. Á vettvangi bæði Evrópu- og alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana (EUROSAI og INTOSAI) var skjótt efnt til samráðs um hvort og hvernig ríkisendurskoðanir gætu látið til sín taka við endurskoðun og eftirlit með viðbrögðum stjórnvalda við faraldrinum og þeim umfangsmiklu efnahagsráðstöfunum sem gripið var til víðsvegar til að vega upp á móti skaðlegum áhrifum veirunnar og aðgerða til að hefta útbreiðslu hennar. Sérstaklega viðhafði Ríkisendurskoðun í þessu sambandi náið samstarf við systurstofnanir sínar á Norðurlöndum.

Fulltrúi Ríkisendurskoðunar hefur um árabil átt sæti í endurskoðunarnefnd Fríverslunarsamtaka Evrópu (EFTA Board of Auditors). Því alþjóðasamstarfi var einnig sinnt í gegnum fjarfundabúnað og hópvinnukerfi sökum kórónuveirunnar.

INTOSAI

EUROSAI

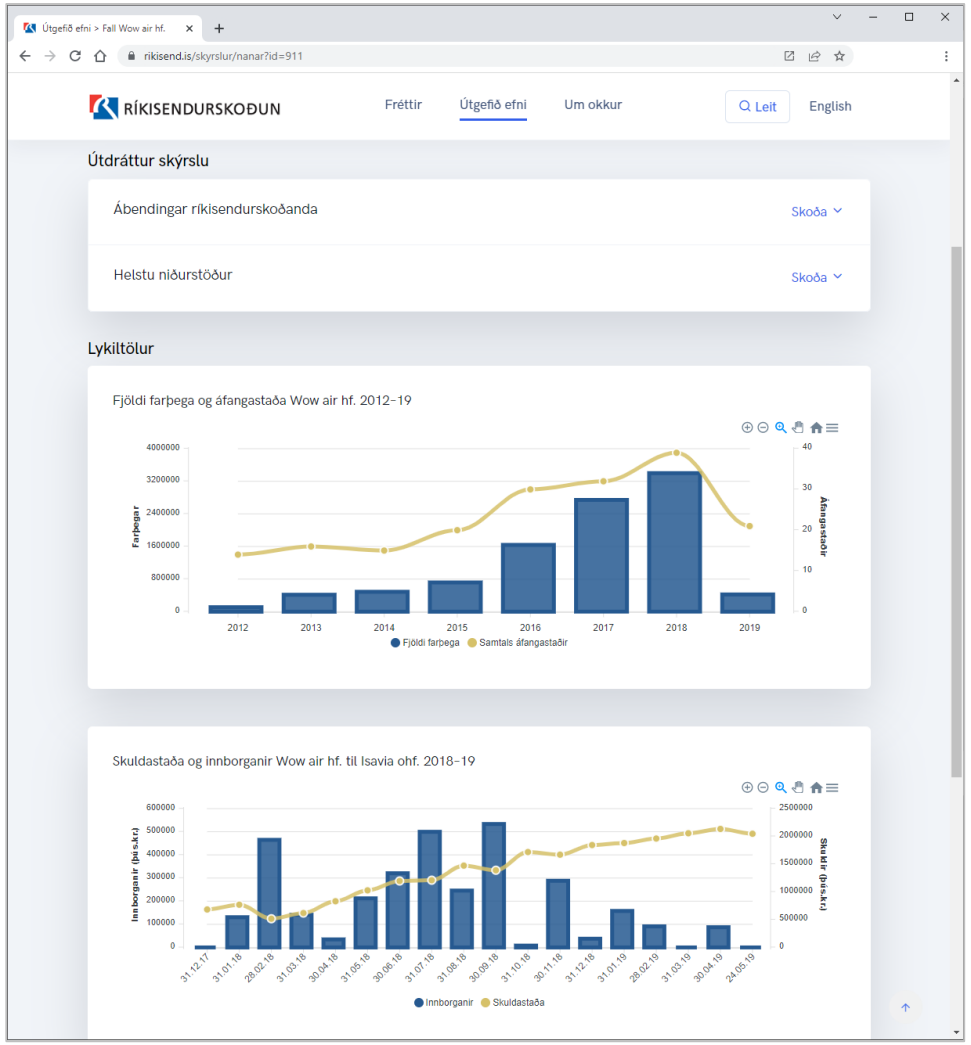
VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
STATENS REVISIONSVERK

RIKSREVISIONEN

Riksrevisjonen

FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

LANDSGRANNSKOÐANIN



Þróunar- og tæknimál

Í byrjun febrúar var nýr upplýsingavefur tekin í notkun en vefurinn var endurhannaður frá grunni með tilliti til snjalltækja og uppfyllir vefurinn þá staðla sem gerðir eru til slíkra vefja í dag. Aukin áhersla er nú á grafíska framsetningu skýrslna á vef embættisins.

Á árinu var áfram unnið að innleiðingu á Microsoft skýjalausnum hjá embættinu, sérstaklega hvað varðar aukna áherslu á öryggisþætti kerfisins. Þá voru öryggiskerfi húsnæða Ríkisendurskoðunar efld, líkt og aðgangs- og myndavélakerfi, sem og brunakerfi. Einnig var hluti af tölvubúnaði starfsfólks endurnýjaður á árinu.

Meiri áhersla var lögð á stafræna þjónustu embættisins og var hafist handa á árinu við að þarfagreina þá stafrænu þjónustu. Sérstök áhersla var lögð á stafræn samskipti, sjálfsafgreiðslu og að styðja við stafræna innviði og var gengið út frá því að nýta þær lausnir sem eru til nú þegar líkt og hjá Stafrænu Íslandi. Á haustmánuðum var því leitast við að taka upp samstarf við Stafrænt Ísland í þessum efnum og var samstarf tekið upp á vormánuðum 2022 um að vinna að svokölluðu STÁR verkefni, sem gengur út á skil á stafrænum ársreikningum, uppgjörum og yfirlýsingum frá viðskiptavinum embættisins. Áætlað er að taka þá þjónustu í notkun árið 2023.

Í ljósi aukinnar áherslu embættisins á stafræna þjónustu sem og breyttra þarfa vegna skýjavæðingar á undanförnum misserum lá fyrir að uppfæra þyrfti málakerfi Ríkisendurskoðunar, sem komið var vel til ára sinna. Á árinu hófst því vinna við að skoða og kanna upptöku á nýju málakerfi fyrir embættið. Var nýtt málakerfi síðan tekið í notkun í byrjun júní 2022.

Skrifstofan á Akureyri

Á síðari hluta árs 2020 hófst undirbúningur að opnun starfsstöðvar á Akureyri og í byrjun árs 2021 var gengið frá samningi um leigu á vistlegu skrifstofuhúsnæði á fjórðu hæð að Glerárgötu 34. Í framhaldinu var hafinn undirbúningur að standsetningu skrifstofunnar og ráðningu starfsfólks. Skrifstofa Ríkisendurskoðunar á Akureyri opnaði við hátíðlega athöfn þann 28. maí 2021. Viðstaddir voru góðir gestir, m.a. alþingismenn, starfsfólk Alþingis, bæjarfulltrúar á Akureyri og forstöðumenn nokkurra stofnana á Norðurlandi. Forseti Alþingis, Steingrímur J. Sigfússon og Ásthildur Sturludóttir bæjarstjóri á Akureyri fluttu ávörp við þetta tilefni, lýstu þau ánægju sinni með framtakið og færðu starfsfólki Ríkisendurskoðunar árnaðaróskir.

Opnun starfstöðvarinnar markaði ákveðin tímamót í sögu stofnunarinnar en fram að því hafði starfsemin einvörðungu verið staðsett í Reykjavík.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar koma m.a. fram áherslur í byggðamálum um að sett verði markmið um hlutfall opinberra starfa á landsbyggðinni en einnig að stutt verði við valfrelsi í búsetu. Þannig verði störf hjá ríkinu ekki staðbundin nema eðli starfsins krefjist þess sérstaklega. Opnun skrifstofu Ríkisendurskoðunar á Akureyri styður við þessa stefnu auk þeirra áherslna sem einnig koma fram í stjórnarsáttmála um svæðisbundið hlutverk Akureyrar.

Starfsemi Ríkisendurskoðunar var fagnað með góðum undirtektum og móttökum m.a. frá bæjaryfirvöldum á Akureyri og Alþingi. Í sérstakri heimsókn forsætisnefndar Alþingis til starfstöðvarinnar í ágúst kom enn frekar fram skýr stuðningur við þær áherslur sem felast í opnun starfsstöðvarinnar.

Á upphafsdögum starfseminnar hófu þrír sérfræðingar störf auk forstöðumanns, sem flutti til Akureyrar frá Reykjavík. Á haustdögum bættist fimmti starfsmaðurinn í hópinn. Tveir af sérfræðingunum á Akureyri tilheyra stjórnsýslu- og lögfræðisviði og tveir tilheyra fjárhagsendurskoðunarsviði. Að forstöðumanni undanskildum var um að ræða nýja starfsmenn hjá Ríkisendurskoðun, sem horfðu m.a. til þess tækifæris að setjast að nær uppruna sínum norðan

heiða. Starfsreynsla og menntun sérfræðinga stofnunarinnar á Akureyri er fjölþætt, úr opinberri stjórnsýslu, endurskoðun og rekstri, og nýtist vel sem veganesti við úrlausn þeirra fjölbreyttu verkefna sem Ríkisendurskoðun hefur með höndum.

Þau verkefni sem starfstöðinni á Akureyri eru falin varða bæði hefðbundna fjárhagsendurskoðun A-hluta stofnana svo sem heilsugæslu, menntastofnana o.fl. sem og stjórnsýsluendurskoðun stofnana samkvæmt beiðni Alþingis eða samkvæmt ákvörðun ríkisendurskoðanda. Einnig er lögð sérstök áhersla á að sinna opinberum stofnunum á Norður- og Austurlandi.

Ríkisendurskoðandi annast samræmingu starfseminnar á Akureyri við þá starfsemi sem fram fer í Reykjavík. Starfsstöðin fellur hins vegar undir almennt skipulag Ríkisendurskoðunar og starfsmenn tilheyra þeim starfssviðum sem um er að ræða í samræmi við skipurit og sérhæfingu hvers og eins. Stoðþjónustu varðandi rekstur, upplýsingatækni o.fl. er sinnt frá aðalskrifstofu í Reykjavík og þá gjarnan með rafrænum lausnum og í formi fjarfunda.

Óhætt er að segja að reynslan á fyrsta starfsári skrifstofunnar á Akureyri hafi verið góð. Forsendur þess eru gott samstarf við höfuðstöðvarnar, miðlun þekkingar, teymisvinna og þátttaka í verkefnum, ásamt hæfilegu sjálfstæði og frumkvæði starfsmanna. Tæknileg þróun sem felst í gagnvirkum samskiptum með hópvinnukerfum eins og Microsoft Teams hefur stutt mjög vel við starfsemina og á það bæði við um skipulagningu verkefna, þátttöku í fundum, skýrslugerð og almenn samskipti við starfsfólk milli starfsstöðva. Þetta gildir jafnframt um samskipti við stofnanir sem lúta eftirliti stofnunarinnar. Rafrænir fundir hafa reynst vel og hefur fundarformið ekki leitt til tafa eða annara örðugleika varðandi upplýsingaflæði. Markviss upplýsingaöflun og virk samskipti við stofnanir eru forsendur fyrir skilvirkri greiningarvinnu og vandaðri skýrslugerð.

Ríkisendurskoðun hefur lagt áherslu á sveigjanleika varðandi möguleika starfsmanna á að skipta um starfsstöðvar til skemmri tíma eftir því sem hentar verkefnum og aðstæðum hverju sinni. Þannig geta starfsmenn á Akureyri sinnt vinnu sinni í Reykjavík og öfugt. Þetta fyrirkomulag hefur reynst vel og felast í því ýmsir möguleikar við úrvinnslu verkefna og þróun.

Það er áskorun að koma nýrri starfsstöð á laggirnar, þ.m.t. við að þjálfa starfsmenn og samhæfa verklag svo stofnunin virki sem öflug heild. Upplýsingatækni og sveigjanleiki í störfum Ríkisendurskoðunar og starfsmanna hefur reynst góður grunnur árangurs. Á fyrsta starfsári Akureyrarskrifstofunnar hefur framvinda verið í samræmi við væntingar. Til framtíðar má vænta þess að starfsemin á Akureyri festist enn frekar í sessi með fenginni reynslu og hliðsjón af þekkingu og reynslu starfsmanna. Í þessu felast áframhaldandi möguleikar til að efla sveigjanleika stofnunarinnar í hefðbundnum verkefnum en jafnframt eru tækifæri til aukinnar sérhæfingar gagnvart verkefnum Ríkisendurskoðunar. Á árinu 2022 er gert ráð fyrir að fjölga muni um einn starfsmann á Akureyri.

Jóhannes Jónsson, sviðsstjóri þróunar- og tæknisviðs skrifar

Stafræn þjónusta Ríkisendurskoðunar

Almennt
Undanfarin ár hafa stafrænar lausnir og stafræn þjónusta þróast hratt hjá hinu opinbera. Árið 2018 gerði íslenska ríkið t.a.m. samning við Microsoft um notkun á skýjalausnum þess síðarnefnda. Segja má að með tilkomu skýjalausna Microsoft hafi vinnulagi margra stofnana hins opinbera gjörbreyst. Teymisvinna starfsmanna, þvert á stofnanir eða milli stofnana hefur orðið mun auðveldari, þar sem hægt er að nálgast gögn og upplýsingar á öruggan og einfaldan hátt óháð staðsetningu starfsmanna. Móttaka og sending skjala fer nú fram með stafrænum hætti í skýinu og rafrænar undirritanir eru meginreglan í stað útprentaðra skjala á pappír sem send eru með landpósti. Og fjarfundatækni, sem fyrir örfáum árum studdist við bæði flókinn og dýran búnað, er nú komin á tölvur og jafnvel snjalltæki starfsmanna, enda er orðið jafn sjálfsagt að halda fjarfund eins og að senda tölvupóst.

Stefna stjórnvalda um stafræna þjónustu hins opinbera, sem var birt í júní 2021, er ætlað að leggja grunninn að því að Ísland verði á meðal fremstu þjóða þegar kemur að stafrænum lausnum. Gríðarleg tækifæri felast í því að einstaklingar, fyrirtæki og stofnanir geti nýtt þá möguleika sem liggja í stafrænni þjónustu hins opinbera.

Að ýmsu þarf þó að huga þegar kemur að stafrænni þjónustu. Hún þarf að vera aðgengileg, einföld, þægileg og örugg í notkun. Í því felst t.a.m. að hún sé aðgengileg fyrir alla notendur, óháð t.d. búsetu notenda, aldri þeirra, uppruna eða mögulegrar fötlunar. Nauðsynlegt er að notendur upplifi viðmót stafrænnar þjónustu sem einfalt og auðskiljanlegt. Hönnun viðmótsins á fyrst og fremst að miðast við þarfir þeirra sem nýta sér þjónustuna, ekki þeirra sem veita hana. Notendur eiga t.a.m. ekki að þurfa að vita hvaða stofnun eða stofnanir veiti tiltekna þjónustu, þjónustuna á að vera hægt að nálgast á forsendum þess sem þarf á henni að halda, hvar sem er og hvenær sem er sólarhringsins. Segja má að viðmótið eigi að vera það einfalt og þægilegt í notkun að sá sem notar það eigi beinlínis að hlakka til að eiga samskipti við hið opinbera. Tryggja þarf flæði gagna og upplýsinga þannig að notendur þurfi ekki að skila tilteknum gögnum og upplýsingum til hins opinbera oftar en einu sinni þar sem gögn og upplýsingar eiga að ferðast á milli stofnana ríkisins, ekki fólk. Rík áhersla þarf einnig að vera á öryggi upplýsinga og persónuverndarsjónarmiða þegar kemur að aðgengi og notkun þeirra.

Rafræn þjónusta Ríkisendurskoðunar
Eitt meginhlutverk Ríkisendurskoðunar er að hafa eftirlit með rekstri og fjármálum ríkisins og fylgjast með því að fjármunum þess sé ráðstafað á sem hagkvæmastan hátt. Í því felst m.a. að gera úttektir á því hvernig þjónustu opinberra aðila er háttað. Er þjónustan t.d. veitt „yfir borðið" þannig að viðskiptavinurinn þarf að mæta á svæðið, er þjónustan veitt á pappír, símleiðis, rafrænt (t.d. í formi tölvupósts eða netspjalls) eða er þjónustan að fullu leyti stafræn? Hvernig er í framhaldinu unnið með gögn og upplýsingar? Er sú vinna mannaflsfrek og unnin handvirkt eða er hún sjálfvirk þar sem gögn eru t.a.m. regluprófuð til að gæta samræmis í yfirferð þeirra?

Ríkisendurskoðun hefur, líkt og margar stofnanir hins opinbera, boðið viðskiptavinum sínum upp á rafræna þjónustu. Aðallega er um að ræða skil á

gögnum og upplýsingum, oftast ársreikningum eða yfirlýsingum sem skilað er með tölvupóstum á pdf-formi. Þó að þessi þjónusta sé töluvert þægilegri fyrir viðskiptavini embættisins heldur en gömlu pappírsskilin voru á sínum tíma þá er bara hálf sagan sögð. Við móttöku þessara gagna og upplýsinga þarf að vinna þær allar handvirkt og koma þeim í viðeigandi kerfi embættisins svo hægt sé að nýta þær. Slíkt er bæði tímafrekt og óhagkvæmt auk þess sem það eykur villuhættu að þurfa að meðhöndla gögn og upplýsingar með handvirkum hætti.

Ljóst er að Ríkisendurskoðun þarf að fara fram með góðu fordæmi eigi embættið að vera trúverðugt í eftirliti sínu með stofnunum ríkisins, enda hefur á undanförnum árum verið lögð mikil áhersla á að embættið sé í hvívetna til fyrirmyndar. Þjónusta embættisins við viðskiptavini sína er þar engin undantekning og augljóst að taka þarf upp stafrænar lausnir til veita betri þjónustu á skilvirkari hátt sem og að bæta vinnuumhverfi starfsmanna.

Stafræn þjónusta Ríkisendurskoðunar – STÁR verkefnið

Í samstarfi við Stafrænt Ísland hefur Ríkisendurskoðun á undanförnum mánuðum unnið að því að gera þjónustu við viðskiptavini sína stafræna. Verkefninu, sem hefur fengið nafnið STÁR (stafrænir ársreikningar), er ætlað að vera eins konar fyrirmynd annarra stofnana sem vilja koma þjónustu sinni í stafrænt form. Verkefnið byggir á stafrænum samskiptum, sjálfsafgreiðslu viðskiptavina og styður við stafræna innviði. Gengið er út frá því að nýta þær lausnir sem eru til, og ríkið er nú þegar að greiða fyrir, svo búa megi til heildstæða lausn fyrir stafræna þjónustu. Embættið mun því t.d. ekki setja upp sérstakar „mínar síður" á heimasíðu sinni (stofnanir ríkisins reka nú þegar 73 sjálfstæðar „mínar síður") heldur mun þjónustan verða aðgengileg á island.is. Notast er við innskráningarþjónustu island.is fyrir rafræn skilríki, skráningarformin sem viðskiptavinir fylla út vegna ársreikninga eru einnig tilbúnar einingar í umsóknarkerfi Stafræns Íslands og hönnun notenda-viðmótsins tekur algerlega mið af vel þekktu notendaviðmóti island.is. Upplýsingar um skil viðskiptavina eru síðan vistaðar í DataVerse gagnagrunni, sem er innifalið í skýjaþjónustu Microsoft, og eru gerðar aðgengilegar með Microsoft PowerApps sem hvoru tveggja er nú þegar greitt fyrir í gegnum samning íslenska ríkisins við Microsoft. Gögnin sjálf streyma síðan beint í málakerfi embættisins, GoPro Foris, þannig að ekki þarf að smíða sérstakt bakendakerfi fyrir móttöku gagnanna.

Með STÁR verkefninu verður því til einskonar „pakkalausn" sem inniheldur innskráningarþjónustu, umboðskerfi og umsóknarkerfi frá Stafrænu Íslandi, tengingu við GoPro Foris sem bakendakerfi fyrr móttöku gagna auk gagnagrunnslausna sem eru innifaldar í skýjalausnum Microsoft. Þessar lausnir geta því nýst öðrum stofnunum ríkisins án mikils tilkostnaðar og stofnanir sem eru jafnvel algerlega óháðar hver annarri geta samnýtt þessa tæknilegu innviði. Í því felst mikil hagræðing og ótal tækifæri til að nýta fjármuni ríkisins sem best. Gert er ráð fyrir að viðskiptavinir Ríkisendurskoðunar geti byrjað að skila gögnum og upplýsingum með stafrænum hætti frá og með árinu 2023.

Aðgengi upplýsinga og framsetning

Skýjaþjónusta Microsoft opnar einnig fyrir nýja notkunarmöguleika þegar kemur að aðgengi og framsetningu upplýsinga. Með tilkomu skýjalausna líkt og BowerBI er t.a.m. hægt á einfaldan hátt að birta upplýsingar um stafræn skil á vef Ríkisendurskoðunar úr DataVerse.

Auk þess gerir Ríkisendurskoðun á hverju ári, eðli máls samkvæmt, margar og oft umfangsmiklar gagnagreiningar á gögnum er liggja í hinum ýmsu kerfum ríkisins. Niðurstöður einhverra þessara greininga eru birtar að hluta eða öllu leyti í hinum ýmsu skýrslum sem embættið gefur út á hverju ári. Til framtíðar litið hefur Ríkisendurskoðun hug á að gera niðurstöður slíkra gagnagreininga að einhverju leyti aðgengilegar á vefsíðu sinni.

Birgir Finnbogason, deildarstjóri og löggiltur endurskoðandi skrifar

Reikningsskil og endurskoðun ríkisaðila

Breytt flokkun A-hluta ríkissjóðs
Með gildistöku laga nr. 123/2015 um opinber fjármál varð meiri háttar breyting á framsetningu og innihaldi ríkisreiknings. Lögin fela það m.a. í sér að fylgja þarf alþjóðlegum reikningsskilastöðlum fyrir opinbera aðila (IPSAS) en staðlarnir byggja að grunni til á alþjóðlegum reikningsskilastöðum (IFRS) sem taka mið af þörfum aðila í atvinnurekstri sem hafa hagnaðarsjónarmið að leiðarljósi. Auk þess að byggja á IFRS eru alþjóðlegir hagskýrslustaðlar hafðir til hliðsjónar við gerð IPSA hvað varðar flokkun á starfsemi og flokkun og framsetningu einstakra liða í reikningsskilum.

Ein megin breytingin sem leiðir af fylgni við IPSAS er að flokka ber starfsemi opinberra aðila í samræmi við flokkunarreglur alþjóðlegra hagskýrslustaðla. Reglurnar fela það m.a. í sér að eðli starfsemi ræður flokkun en ekki í hvaða formi hún er rekin. Með fylgni við flokkunarreglur hagskýrslustaðla fæst því samræmi á milli þjóðhagsreikninga Hagstofu Íslands og þess reikningsuppgjörs sem ríkisreikningurinn felur í sér, hvað varðar þá starfsemi sem uppgjörin ná til. Matsreglur og framsetning getur þó verið með ólíkum hætti enda eru markmið með uppgjörunum af ólíkum toga.

Flokkun á starfsemi ríkisins, eins og hún hefur birst í ríkisreikningi, mun breytast og taka fjárlög ársins 2022 mið af breyttum forsendum. Sú starfsemi ríkisins sem fellur undir „hið opinbera", og má skilgreina sem kjarnastarfsemi opinberra aðila, eins og áður var talið að A-hluta starfsemi ríkisins endurspeglaði, tekur nú til fleiri ríkisaðila. Í frumvarpi til fjárlaga 2022 er gerð nánari grein fyrir þessum breytingum en A-hlutanum verður eftirleiðis skipt í þrjá megin hluta.

1. A1-hluti. Starfsemi sem einkanlega er fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum og framlögum.
2. A2-hluti. Starfsemi lána- og fjárfestingasjóða og önnur starfsemi sem rekin er undir stjórn ríkisins og stendur undir sér með sölu á vöru eða þjónustu, leigu og lánastarfsemi.
3. A3-hluti. Starfsemi hlutafélaga sem eru að meiri hluta í eigu ríkissjóðs en sinna hlutverkum á sviði opinberrar þjónustu samkvæmt alþjóðlegum hagskýrslustöðlum.

Framangreind breyting á flokkun nær ekki til allra ríkisaðila, þar sem hluti ríkisaðila er áfram flokkaður í B- og C-hluta, er þar fyrst og fremst um að ræða aðila sem hafa hagnaðarsjónarmið að leiðarljósi í rekstri sínum og eru stjórnunar- og fjárhagslega sjálfstæðar einingar.

Í kafla 6.1 í fjárlagafrumvarpi ársins 2022 er gerð grein fyrir þessum breytingum og þar kemur fram að markmiðið sé að breytt flokkun hafi sem minnst áhrif á starfsemi þessara aðila. Þar er bent á að þeir aðilar sem áður voru flokkaðir með B- og C-hluta hafi notið fjárhagslegs sjálfstæðis umfram þá aðila sem tilheyra A1 hlutanum og áfram talið nauðsynlegt í tilviki hlutafélaga að um þau gildi að mestu almennar reglur hlutafélaga, til að

mynda setji þau áfram fram reikningsskil sín samkvæmt lögum um ársreikninga en ekki IPSAS reikningsskilastaðlinum eins og við á um A1- og A2- hlutann. Rétt er að taka það fram að samkvæmt lögum um ársreikninga ber öllum hlutafélögum, þar með talið einkahlutafélögum og opinberum hlutafélögum, að gera ársreikninga sína í samræmi við lög um ársreikninga. Eðli og tilgangur starfseminnar eða eignarhald hefur því ekki með það að gera hvernig reikningsskilum skuli háttað. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og ársreikningaskrá Ríkisskattstjóra vöktu athygli á því, þegar fjármála og efnahagsráðuneytið leitaðist eftir því árið 2017 að felld yrði inn í lög um ársreikninga heimild til að vísa til IPSAS, að reikningsskil aðila sem rekin eru í hagnaðarskyni og reikningsskil opinberra aðila byggja á ólíkum forsendum. En eins og fram kemur í umfjöllun um þessa breytingu í fjárlagafrumvarpi 2022 er gert ráð fyrir óbreyttum reikningsskilareglum fyrir ríkisaðila sem flokkast sem A3-hluti ríkissjóðs, þó efnislega eigi starfsemi flestra þeirra fremur samleið með starfsemi hins opinbera þar sem hagnaðarsjónarmið er ekki til grundvallar starfsemi þeirra.

Reikningsskil A-hluta ríkissjóðs í heild skulu gerð á grundvelli alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila og því þarf í heildaruppgjöri fyrir A-hlutann að aðlaga reikningsskil ríkisaðila í A3-hluta að uppgjöri samkvæmt alþjóðlegu stöðlunum til að samræma matsreglur og önnur frávik á milli ársreikningalaga og IPSAS. Eðlilega þarf samskonar aðlögun að eiga sér stað þegar að því kemur að ríkisaðilar sem áfram flokkast utan A-hluta verða teknir inn í heildarsamstæðu ríkisins. Þessi flokkunarbreyting vegna A-hluta starfsemi ríkisins hefur því umtalsverð áhrif á gerð ríkisreikningsins og þar með vinnu Ríkisendurskoðunar við endurskoðun á ríkisreikningnum.

Ársreikningur 2021

Skýrsla og áritun forstöðumanns

Skv. lögum nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga er ríkisendurskoðandi trúnaðarmaður Alþingis. Ríkisendurskoðandi annast endurskoðun ríkisreiknings og ársreikninga ríkisaðila og fyrirtækja þar sem eignarhald ríkissjóðs er 50% eða meira, hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og stuðlar að umbótum á fjármálastjórn ríkisins og nýtingu almannafjár svo sem nánar er mælt fyrir um í 4. gr. laganna. Ríkisendurskoðun er skrifstofa ríkisendurskoðanda.

Starfsemi stofnunarinnar fellur undir málefnasvið 1 og málaflokk 20 samkvæmt flokkun í fjárlögum.

Á árinu 2021 var ársveltan kr. 893,3 milljónir og afkoma kr. 61,7 milljónir, sem skýrist af fækkun ársverka og auknum rekstrartekjum. Samkvæmt efnahagsreikningi er hrein eign kr. 103,9 milljónir í árslok og eignir samtals kr. 208 milljónir.

Ársverk hjá Ríkisendurskoðun á árinu 2021 voru 41,2, sem er fækkun um 2,4 frá árinu 2020. Laun, launatengd gjöld og starfsmannakostnaður var 706 m.kr.

Á árinu opnaði stofnunin skrifstofu á Akureyri.

Það er álit okkar að ársreikningur 2021 gefi glögga mynd af rekstri, eignum, skuldum og eiginfjárstöðu Ríkisendurskoðunar í samræmi við lög um opinber fjármál.

Forstöðumaður og sviðsstjóri fjármála staðfesta hér með ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2021 með rafrænni undirritun sinni.

Reykjavík 8. maí 2022

Staður og dags.

Ríkisendurskoðandi (starfandi)

Sviðsstjóri fjármála

Áritun óháðs endurskoðanda

Til forsætisnefndar Alþingis

Álit

Ég hef endurskoðað meðfylgjandi ársreikning Ríkisendurskoðunar fyrir árið 2021. Ársreikningurinn hefur að geyma skýrslu stjórnenda, yfirlit um afkomu ársins, efnahagsreikning, yfirlit um sjóðstreymi, upplýsingar um mikilvægar reikningsskilaaðferðir og aðrar skýringar.

Það er álit mitt að ársreikningurinn gefi glögga mynd af afkomu Ríkisendurskoðunar á árinu 2021, efnahag 31. desember 2021 og breytingu á handbæru fé á árinu 2021, í samræmi við lög sem um stofnunina gilda.

Grundvöllur fyrir áliti

Endurskoðað var í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila. Ábyrgð mín samkvæmt þeim stöðlum er nánar lýst í kaflanum um ábyrgð endurskoðanda hér fyrir neðan. Ég er óháður Ríkisendurskoðun í samræmi við settar siðareglur fyrir endurskoðendur á Íslandi og hef uppfyllt ákvæði þeirra. Ég tel að við endurskoðunina hafi verið aflað nægilegra og viðeigandi gagna til að byggja álit mitt á.

Ábyrgð stjórnenda á ársreikningnum

Stjórnendur Ríkisendurskoðunar eru ábyrgir fyrir gerð og framsetningu ársreikningsins í samræmi við lög um opinber fjármál og lög um ársreikninga. Stjórnendur eru einnig ábyrgir fyrir því innra eftirliti sem nauðsynlegt er varðandi gerð og framsetningu ársreikningsins, þannig að hann sé án verulegra annmarka, hvort sem er vegna sviksemi eða mistaka.

Ábyrgð endurskoðanda á endurskoðun ársreikningsins

Markmið endurskoðanda er að afla nægjanlegrar vissu um að ársreikningurinn sé án verulegra annmarka hvort sem er af völdum svik-semi eða mistaka og að gefa út áritun sem felur í sér álit endurskoðandans.. Nægjanleg vissa er mikil vissa, en ekki trygging þess að endurskoðun fram-kvæmd í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila muni uppgötva allar verulegar skekkjur, séu þær til staðar. Skekkjur geta orðið vegna mistaka eða sviksemi og eru álitnar verulegar ef þær gætu haft áhrif á fjárhagslega ákvarðanatöku notenda ársreikningsins, einar og sér eða samanlagðar.

Endurskoðun mín er í samræmi við alþjóðlega endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila og byggir á faglegri dómgreind og gagnrýni. Nánar tiltekið er eftirfarandi aðferðum beitt:

Hætta á verulegri skekkju í ársreikningnum er metin og greind, hvort sem er vegna mistaka eða sviksemi. Endurskoðunaraðgerðir eru tilsniðnar og gerðar til að bregðast við þeim hættum og endurskoðunargagna er aflað sem metin eru nægjanleg og viðeigandi til að undirbyggja álit mitt. Hættan á að uppgötva ekki verulega skekkju vegna sviksemi er meiri en að uppgötva ekki skekkju vegna mistaka, þar sem sviksemi getur falið í sér samsæri, skjalafals, misvísandi framsetningu ársreiknings, að einhverju sé viljandi sleppt eða að farið sé framhjá innri eftirlitsaðgerðum.

Öflun skilnings á innra eftirliti, sem snertir endurskoðunina, er gerð í þeim tilgangi að beita viðeigandi endurskoðunaraðgerðum, en ekki í þeim tilgangi að veita álit á virkni innra eftirlits stofnunarinnar.

- Metið er hvort reikningsskilaaðferðir sem notaðar eru, og tengdar skýringar, séu viðeigandi og hvort reikningshaldslegt mat stjórnenda sé raunhæft.
- Niðurstaða mín byggir á endurskoðunargögnum sem aflað er fram að dagsetningu áritunar. Engu að síður geta atburðir eða aðstæður í framtíðinni valdið óvissu um einstaka liði ársreikningsins.
- Við lok endurskoðunar er metið í heild sinni hvort ársreikningurinn gefi glögga mynd af undirliggjandi viðskiptum og atburðum, lagt er mat á framsetningu, uppbyggingu, innihald og þar með talið skýringar með tilliti til glöggrar myndar.

Endurskoðandi upplýsir stjórnendur Ríkisendurskoðunar um áætlað umfang endurskoðunarinnar og um mikilvæg atriði sem kunna að koma upp við endurskoðunina, þar á meðal verulega annmarka á innra eftirliti.

Kópavogi, 8. mars 2022

Árni Tómasson, endurskoðandi

Yfirlit yfir afkomu ársins 2021

	Skýr.	2021	2020
Rekstrartekjur			
Framlag ríkissjóðs	2	738.500.000	747.800.000
Seld þjónusta	3	146.446.106	122.686.492
Tekjufærsla frestaðra tekna	2	8.371.588	8.729.565
Rekstrartekjur samtals		893.317.694	879.216.057
Rekstrargjöld			
Laun og launatengd gjöld	4	706.049.073	737.542.771
Annar rekstrarkostnaður	5	117.213.327	102.717.867
Afskriftir	6	8.371.588	8.729.565
Rekstrargjöld samtals		831.633.988	848.990.203
Afkoma fyrir fjármagnsliði		61.683.706	30.225.854
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld			
Gengishagnaður		0	12.901
Vaxtagjöld		(15.085)	(12.407)
Afkoma ársins		**61.668.621**	**30.226.348**

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti yfirlits um afkomu ársins.

Efnahagsreikningur 31. desember 2021

	Skýr.	2021	2020
Eignir			
Fastafjármunir			
Varanlegir rekstrarfjármunir:	6		
Áhöld, tæki og búnaður		22.609.365	23.249.935
Farartæki og vélar		2.354.300	3.296.018
Aðrar eignir		3.494.344	3.494.344
Fastafjármunir samtals		28.458.009	30.040.297
Veltufjármunir			
Viðskiptakröfur		27.669.810	13.528.699
Tengdir aðilar	7	147.461.498	96.687.981
Aðrar viðskiptakröfur og fyrirframgreiddur kostnaður		0	47.509
Handbært fé		4.383.837	5.714.820
Veltufjármunir samtals		179.515.145	115.979.009
Eignir samtals		**207.973.154**	**146.019.306**

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti yfirlits um afkomu ársins.

Efnahagsreikningur 31. desember 2021

	Skýr.	2021	2020
Eigið fé og skuldir			
Eigið fé			
Hrein eign	8	103.913.304	42.244.683
Eigið fé samtals		103.913.304	42.244.683
Skuldir			
Skammtímaskuldir:			
Tengdir aðilar	7	2.134.638	593.919
Viðskiptaskuldir		9.960.884	5.828.870
Ýmsar skammtímaskuldir	9	77.927.064	81.042.982
Frestun tekjufærslu fjárfestingarheimilda	10	14.037.264	16.308.852
Skuldir samtals		104.059.850	103.774.623
Eigið fé og skuldir samtals		207.973.154	146.019.306
Aðrar upplýsingar	11		

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti efnahagsreiknings.

Sjóðstreymi ársins 2021

	Skýr.	2021	2020
Rekstrarhreyfingar			
Hreint veltufé frá rekstri:			
Afkoma ársins		61.668.621	30.226.348
Rekstrarliðir sem ekki hafa áhrif á fjárstreymi:			
Afskriftir	6	8.371.588	8.729.565
Tekjufærsla frestaðra tekna fyrri ára		(8.371.588)	(8.729.565)
		61.668.621	30.226.348
Breyting rekstrartengdra eigna og skulda:			
Viðskiptakröfur - aðrar skammtímakröfur		(14.093.602)	15.127.124
Tengdir aðilar		(49.232.798)	(54.990.365)
Skammtímaskuldir		1.016.096	8.412.955
		(62.310.304)	(31.450.286)
Handbært fé (til rekstrar)/frá rekstri		**(641.683)**	**(1.223.938)**
Fjárfestingarhreyfingar			
Kaupverð varanlegra rekstrarfjármuna	6	(4.453.950)	(10.385.912)
Fjármögnunarhreyfingar			
Fjárfestingarframlag		6.100.000	6.100.000
Breyting á handbæru fé á árinu		(1.330.983)	422.112
Handbært fé í byrjun árs		5.714.820	5.292.708
Handbært fé í lok árs		**4.383.837**	**5.714.820**

Skýringar með ársreikningi eru óaðskiljanlegur hluti sjóðstreymisyfirlits.

Skýringar

1. Yfirlit um helstu reikningsskilaaðferðir

Grundvöllur reikningsskila
Ársreikningurinn er gerður í samræmi við lög um opinber fjármál og ákvarðanir reikningsskilaráðs A-hluta ríkissjóðs auk þess að styðjast við ákvæði laga um ársreikninga eftir því sem við á. Hér er gerð grein fyrir helstu reikningsskilaaðferðum sem beitt er við gerð ársreikningsins. Reikningsskilin eru á rekstrargrunni að öðru leyti en sjóðstreymi sem er á greiðslugrunni.

Beitt er kostnaðarverðsreglu við gerð reikningsskilanna.

Við gerð reikningsskilanna þurfa stjórnendur að meta ýmis atriði og gefa sér forsendur um mat á eignum, skuldum, tekjum og gjöldum. Aðferðir þessar eiga sér stoð í alþjóðlegum reikningsskilastöðlum, IPSAS, ákvörðunum reikningsskilaráðs A-hluta ríkissjóðs eða styðjast við ákvæði ársreikningalaga, en raunverulegt verðmæti þeirra liða sem þannig eru metnir getur við sölu eða innlausn reynst annað en niðurstaða samkvæmt matinu.

Innlausn tekna
Tekjur af afhendingu á vörum og þjónustu til þriðja aðila eru metnar á gangvirði móttekins endurgjalds. Tekjur af sölu vöru eru færðar þegar verulegur hluti áhættu og ávinnings af eignarhaldi hefur færst til kaupanda. Tekjur vegna veittrar þjónustu eru færðar línulega yfir þann tíma sem þjónustan er veitt, nema fyrir liggi atvik sem betur lýsir lokum viðskiptanna.

Fjárveitingar til rekstrar ársins eru færðar til tekna á árinu.

Fjárveitingar sem ætlaðar eru til fjárfestinga eru færðar til tekna þannig að þær mæti þeim kostnaði sem af fjárfestingunni hlýst í formi afskrifta, úreldingar eða sölutaps.

Gjöld
Gjöld eru færð á því tímabili þegar til þeirra er stofnað.

Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld

Vaxtatekjur vegna skuldabréfaeignar eru tekjufærðar miðað við upphaflega ávöxtunarkröfu og vaxtatekjur krafna eru tekjufærðar eins og þær falla til nema vafi leiki á um innheimtu þeirra. Vaxtatekjur af almennum bankainnistæðum færast hjá ríkissjóði.

Viðskipti í öðrum myntum en íslenskum krónum eru umreiknuð yfir í ISK á gengi viðskiptadags. Gengismunur sem myndast við greiðslu skulda og innheimtu krafna er færður í yfirlit um afkomu sem og áfallinn gengismunur á eignir og skuldir í lok ársins.

Varanlegir rekstrarfjármunir og afskriftir

Varanlegir rekstrarfjármunir eru færðir á kostnaðarverði að frádregnum afskriftum. Liggi kostnaðarverð ekki fyrir er miðað við metið gangvirði sem kostnaðarverð. Ef eignar er aflað án endurgjalds eða gegn vægu endurgjaldi er eignin færð til tekna á gangverði, þegar gangvirði verður ákvarðað með áreiðanlegum hætti, í yfirlit um afkomu.

Afskriftir eru reiknaðar línulega miðað við áætlaðan notkunartíma einstakra hluta rekstrarfjármuna þannig að kostnaðarverði, eða matsvirði, að frádregnu niðurlagsverði sé dreift á notkunartíma eignarinnar. Afskriftaraðferð, notkunartími og niðurlagsverð eru endurmetin á uppgjörsdegi og breytt ef við á.

Áætlaður notkunartími varanlegra rekstrarfjármuna er sem hér segir eftir flokkum:

Áhöld og búnaður	3-10 ár
Farartæki og vélar	8 ár
Aðrar eignir	óafskrifað

Þegar bókfært verð eigna er hærra en endurheimtanlegt verð þeirra, eru eignirnar færðar niður í endurheimtanlegt verð.

Söluverð og þar með talinn söluhagnaður eigna myndar heimild til endurnýjunar eigna og er meðhöndlað sem fjárfestingarheimild. Hagnaður eða tap af sölu eigna er mismunur á söluverði og bókfærðu verði á söludegi og er hluti af afkomu ársins.

Kostnaður vegna viðhalds er gjaldfærður í yfirlit um afkomu þegar hann fellur til. Kostnaður við meiriháttar endurbætur á varanlegum rekstrarfjármunum er eignfærður þegar endurbótum er ætlað hafa í för með sér að eignir verði hæfari til tekjuöflunar eða nýtingartími breytist. Endurbæturnar eru afskrifaðar á áætluðum endingartíma viðkomandi eigna.

Viðskiptakröfur

Viðskiptakröfur eru færðar á nafnverði að frádreginni niðurfærslu til að mæta þeim kröfum sem kunna að tapast. Niðurfærslan er byggð á mati á tapsáhættu gagnvart einstökum kröfum og kröfunum í heild. Kröfur sem eru endanlega tapaðar eru færðar út úr bókum stofnunarinnar.

Handbært fé

Handbært fé og jafngildi þess eru færð í efnahagsreikning á kostnaðarverði. Handbært fé samanstendur af sjóði og óbundnum bankainnstæðum.

Viðskiptaskuldir og aðrar fjárskuldir

Viðskiptaskuldir og aðrar skuldir eru skráðar eftir mati á þeim útgjöldum sem þarf til að gera upp skuldbindinguna. Skuldir sem gerast upp eftir lengri tíma en 12 mánuði, aðrar en orlofsskuldbinding, eru skráðar á núvirði áætlaðs framtíðarsjóðstreymis vegna greiðslu þeirra.

Skuldbindingar

Skuldbindingar eru framtíðarútgjöld og -skuldir í samningum sem gerðir hafa verið á reikningsskiladegi.

Skuldbindingar eru flokkaðar þannig:

- leiguskuldbinding: óuppsegjanlegar rekstrarleigugreiðslur með leigutíma umfram eitt ár
- uppsegjanlegar skuldbindingar með viðurlögum eða útgöngukostnaðarákvæðum í samningi, eru færðar á því verði sem nemur viðurlögum eða útgöngukostnaði (það er lágmarks framtíðargreiðslur)

Skuldbindingar um greiðslu vaxta af skuldum, skuldbindingar um framlög og skuldbindingar sem tengjast ráðningarsamningum starfsmanna eru ekki taldar með í samantekt um skuldbindingar.

Tengdir aðilar
Tengdir aðilar er ríkissjóður og aðrir ríkisaðilar í A-hluta ríkissjóðs.

Samanburðarfjárhæðir
Þar sem við á hefur samanburðarfjárhæðum verið breytt til þess að gæta samræmis við breytingu á framsetningu þessa árs.

	2021	2020
2. Tekjufærsla fjárveitinga		
Fjárveiting ársins	744.600.000	753.900.000
Þar af fjárveiting til fjárfestinga, færð á frestaðar tekjur sjá skýringu 10	(6.100.000)	(6.100.000)
Tekjufærsla fjárveitinga til rekstrar	738.500.000	747.800.000
Tekjufærsla frestaðra tekna	8.371.588	8.729.565
	746.871.588	756.529.565

Yfirlit um fjárveitingar ársins, breytingar þeirra og uppsafnaða stöðu í árslok:

	Fjárveiting til rekstrar	Fjárveiting til fjárfestinga	Fjárveiting samtals
Fjárveiting skv. fjárlögum og fjáraukalögum 2021	733.400.000	6.100.000	739.500.000
Millifærslur og aðrar breytingar fjárveitinga	5.100.000		5.100.000
Fjárveitingar ársins	738.500.000	6.100.000	744.600.000
Uppsöfnuð staða fjárveitinga í upphafi árs (umframráðstafað)	42.244.683	-13.731.445	28.513.238
Ráðstöfun ársins að frádr. sértekjum og fjárfestingar	-676.831.379	-6.789.300	-683.620.679
Uppsöfnuð staða fjárveitinga í lok árs (umframráðstafað)	103.913.304	-14.420.745	89.492.559

3. Seld þjónusta		
Sérfræðiþjónusta	145.691.106	121.455.842
Mötuneyti	755.000	1.230.650
	146.446.106	122.686.492

4. Laun og launatengd gjöld	2021	2020
Laun	575.458.635	589.838.661
Orlof, breyting	(3.115.918)	10.742.808
Launatengd gjöld	125.901.187	129.854.782
Starfsmannakostnaður	7.805.169	7.106.520
	706.049.073	737.542.771
Meðalfjöldi stöðugilda	41,2	43,6

5 Annar rekstrarkostnaður		
Ferða- og dvalarkostn. innanl.	2.154.577	0
Ferða- og dvalarkostn. erlendis	376.728	615.557
Fundir, námskeið og risna	2.118.866	2.079.484
Akstur	315.275	413.905
Ferðir og fundir samtals	**4.965.446**	**3.108.946**
Tímarit, blöð og bækur	724.170	874.258
Skrifstofuvörur og áhöld	2.474.983	2.018.358
Aðrar rekstrarvörur	16.614.094	16.232.536
Rekstrarvörur samtals	**19.813.247**	**19.125.152**
Tölvu- og kerfisfræðiþjónusta	2.884.488	3.386.601
Önnur sérfræðiþjónusta	6.743.792	4.596.963
Sími og ýmis leigugjöld	11.736.398	11.312.536
Prentun, póstur, augl., flutn.	1.401.582	1.802.092
Aðkeypt þjónusta samtals	**22.766.260**	**21.098.192**
Húsaleiga og aðk. ræsting	61.521.633	54.150.887
Rafmagn og heitt vatn	1.688.162	2.374.372
Verkkaup og byggingavörur	5.500.972	1.741.408
Húsnæði samtals	**68.710.767**	**58.266.667**

	2021	2020
Verkstæði og varahlutir	111.809	195.377
Brennsluefni og olíur	171.029	83.638
Tryggingar og skattar	158.023	104.661
Bifreiðar og vélar samtals	**440.861**	**383.676**
Opinber gjöld, leyfisgjöld	516.746	735.234
Annar rekstrarkostnaður samtals	**117.213.327**	**102.717.867**

6 Varanlegir rekstrarfjármunir	**31.12.2021**	**31.12.2020**
Varanlegir rekstrarfjármunir greinast þannig:		
Áhöld, tæki og búnaður	22.609.365	23.249.935
Farartæki og vélar	2.354.300	3.296.018
Aðrar eignir	3.494.344	3.494.344
	28.458.009	30.040.297

Varanlegir rekstrarfjármunir og afskriftir greinast þannig í árslok 2021:

	Áhöld, tæki og búnaður	**Farartæki og vélar**	**Aðrar eignir**	**Samtals**
Staða 1.1.2021	59.302.705	7.533.749	3.494.344	70.330.798
Viðbætur á árinu	6.789.300	0	0	6.789.300
	66.092.005	7.533.749	3.494.344	77.120.098
Afskriftir 1.1.2021	36.052.770	4.237.731	0	40.290.501
Afskrift ársins	7.429.870	941.718	0	8.371.588
	43.482.640	5.179.449	0	48.662.089
Staða 31.12.2021	22.609.365	2.354.300	3.494.344	28.458.009

7 Tengdir aðilar

	31.12.2021	31.12.2020
Viðskipti við tengda aðila eru á sömu kjörum og viðskipti við ótengda aðila.		
Kröfur á tengda aðila:		
Viðskiptareikningur við ríkissjóð	143.309.348	96.687.981
Aðrir ríkisaðilar í A-hluta ríkissjóðs	4.152.150	0
	147.461.498	96.687.981
Skuldir við tengda aðila:		
Viðskiptareikningar við ríkisaðila í A-hluta ríkissjóðs	2.134.638	593.919
	2.134.638	593.919

8 Eigið fé

Yfirlit um breytingar á eiginfjárreikningum;

Hrein eign		
Jöfnuður 1.1.	42.244.683	12.018.335
Afkoma ársins	61.668.621	30.226.348
Jöfnuður 31.12.	103.913.304	42.244.683

Ráðstöfun afkomu ársins og yfirfærsla eiginfjár yfir á næsta ár er háð frekari yfirferð og byggir endanleg ákvörðun á reglum sem fjármála- og efnahagsráðuneyti setur út frá 30. gr. laga um opinber fjármál í samráði við viðkomandi fagráðuneyti. Niðurstaðan verður birt í séryfirliti með ríkisreikningi.

9 Ýmsar skammtímaskuldir

Ógreitt orlof	77.927.064	81.042.982
	77.927.064	81.042.982

10 Frestun tekjufærslu fjárveitinga til fjárfestinga

Ríkissjóður fjármagnar rekstur stofnunarinnar, þar með taldar fjárfestingar. Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjármunum er í eðli sínu fyrirframgreiðsla kostnaðar sem dreift er til gjalda á notkunartíma eignanna í formi afskrifta. Til mótvægis við eignfærsluna er færður liður, Frestun tekjufærslu fjárfestingarheimilda, sem endurspeglar fjármögnun ríkisins á viðkomandi eignum. Skuldaliður þessi færist til tekna á eftirstöðvum notkunartíma eignanna eða fellur niður við sölu eignanna nema söluandvirðið verði notað til endurfjárfestingar.

	31.12.2021	**31.12.2020**
Fjárheimild til fjárfestinga sem búið er að nýta	28.458.009	30.040.297
Ónotuð fjárfestingarheimild/(umframráðstafað til fjárfestinga)	(14.420.745)	(13.731.445)
	14.037.264	16.308.852

	Nýtt fjár-heimild til fjárfestinga	**Ónýtt/ (ofnýtt) fjárheimild**	**Samtals frestun tekjufærslu**
Staða 1.1.2021	30.040.297	(13.731.445)	16.308.852
Fjárveiting ársins til fjárfestinga	0	6.100.000	6.100.000
Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjármunum	6.789.300	(6.789.300)	0
Tekjufærsla frestaðra tekna	(8.371.588)	0	(8.371.588)
	28.458.009	(14.420.745)	14.037.264

Af frestuðum tekjum vegna fjárfestinga í árslok 2021 munu kr. 6,5 milljónir koma til tekna á árinu 2022.

11 Aðrar upplýsingar

Skuldbindandi samningar
Ríkisendurskoðun hefur gert ótímabundna skuldbindandi samninga um húsnæði fyrir starfsemin stofnunarinnar ásamt leigu á bifreiðastæðum. Árlegar greiðslur vegna húsaleigu og bifreiðastæða nema 61,3 milljónum króna á verðlagi 1.1.2022. Árlegar greiðslur skuldbindandi samninga vegna hugbúnaðar, vistunar kerfa ofl. rekstrarliða nema 11,4 milljónum króna.

Veðsetningar
Engar veðsetningar eru áhvílandi á eignum stofnunarinnar í árslok 2021.

Veittar ábyrgðir
Stofnunin hefur ekki gengist í ábyrgðir vegna þriðja aðila.

Óefnislegar eignir
Vegna ákvæða í lögum um ársreikninga um að óheimilt sé að eignfæra áður gjaldfærðar óefnislegar eignir eru óefnislegar eignir sem stofnað var til fyrir 1.1.2017 ekki færðar til eignar við innleiðingu á LOF.

Óefnislegar eignir stofnunarinnar felast í ýmsum hugbúnaði og lausnum þeim tengdum.

Óafturkallanleg loforð
Stofnunin hefur ekki veitt nein óafturkallanleg loforð sem hafa áhrif á framtíðarrekstur hennar.

Lífeyrisskuldbindingar
Skuldbindingar vegna áunninna réttinda starfsmanna, umfram greiðslu vegna þeirra í lífeyrissjóði, hvílir á ríkissjóði.

Atburðir eftir reikningsskiladag
Engir atburðir hafa átt sér stað eftir reikningsskiladag sem hafa áhrif á fjárhagsstöðu og upplýsingar í ársreikningi.

RÍKISENDURSKOÐUN

Ágúst 2022