

## Svar

### **fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Jóhanni Páli Jóhannssyni um innri endurskoðun og hagkvæmni í ríkisrekstri.**

1. *Hvers vegna hefur ráðherra enn ekki sett reglugerð um innri endurskoðun ríkisaðila, sbr. 2. mgr. 65. gr. og 3. mgr. 67. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, nú þegar sjö ár eru liðin frá gildistöku laganna?*
2. *Hjá hvaða ríkisaðilum hefur innri endurskoðun verið framkvæmd skv. 2. mgr. 65. gr. laga um opinber fjármál á tímabilinu 2016–2022?*
3. *Hefur ráðherra beitt sér fyrir því að innri endurskoðun sé framkvæmd hjá fleiri ríkisaðilum í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál?*
4. *Í ljósi þess að ráðherra segist hafa séð „blóðuga sóun út um allt í opinbera kerfinu“ (sjá viðtal í Silfrinu 4. október 2020), telur ráðherra ekki ástæðu til að setja téða reglugerð sem fyrst og tryggja að innri endurskoðun sé framkvæmd hjá ríkisaðilum til að stuðla að aukinni hagkvæmni í ríkisrekstri?*

Ráðuneytið hefur enn sem komið er ekki gefið út sérstakar reglur um hvernig hver ráðherra eða undirstofnanir ráðuneyta haga eftirliti á sínu ábyrgðarsviði. Í ráðuneytinu hefur þó verið unnið að drögum að reglugerð um innri endurskoðun hjá A-hluta ríkissjóðs. Stefnt er að því að reglugerðin verði gefin út á árinu 2023 að afloknu samráðsferli. Í 1. mgr. 65. gr. laganna er talið upp í tólf tölulíðum hvaða þætti ráðherra skuli meðal annars mæla fyrir um í reglugerð um nánari framkvæmd laganna. Auk þess er í 3. og 4. mgr. lagt fyrir ráðherra að setja reglugerð um bókhald og launaafgreiðslu einstakra ríkisaðila í A1- og A2-hluta auk reglugerðar um innri endurskoðun. Frá innleiðingu laga nr. 123/2015, um opinber fjármál, hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið sett og unnið að setningu fjölmargra reglugerða sem tilgreint er í lögnum að settar verði. Ráðuneytið hefur þurft að forgangsraða vinnu við gerð þessara reglugerða og hefur setning reglugerða skv. 1. mgr. greinarinnar haft forgang. Alls hefur ráðuneytið nú gefið út fimm reglugerðir frá því að lögin tóku gildi. Það eru reglugerðir nr. 642/2018, 643/2018, 218/2020, 566/2021 og 822/2021. Fjalla þær um styrkveitingar ráðherra, undirbúning, gerð og eftirfylgni samninga um framkvæmdir, rekstur og afmörkuð verkefni, skyldur og ábyrgð forstöðumanna ríkisaðila í A-hluta ríkissjóðs við framkvæmd fjárlaga, flutning fjárheimilda A-hluta á milli ára og sjóðstýringu ríkisaðila og verkefna í A-hluta ríkissjóðs.

Í 3. mgr. 65. gr. laga um opinber fjármál er fjallað um annars vegar innra eftirlit og hins vegar innri endurskoðun. Hlutverk innri endurskoðunar er m.a. að taka út og leggja mat á innra eftirlit. Sem dæmi um innri endurskoðun hjá stofnunum ríkisins má nefna að innri endurskoðunardeild var sett á fót hjá Vegagerðinni á árinu 1998 og hjá tollstjóra á árinu 2001. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um hvort aðrar stofnanir ríkisins hafi sett á stofn sérstaka innri endurskoðunardeild, en benda má á að ætlunin var ekki endilega að sérstök eining yrði sett á fót innan hvers ráðuneytis.

Innra eftirlit felur hins vegar í sér allt það ferli sem stuðlar að því að viðkomandi stofnun nái settum markmiðum um árangur og skilvirkni í rekstri, áreiðanlega skýrslugerð og fylgni við lög og reglur. Samkvæmt 34. gr. laganna skal hver ráðherra hafa reglubundið eftirlit með fjárhag ríkisaðila sem stjórnarmálefna svið hans tilheyrir og greina og bregðast við áhættu og veikleikum í rekstri. Þá er kveðið á um það í 35. gr. að forstöðumaður ríkisaðila skuli upplýsa hlutaðeigandi ráðherra án tafar um frávik frá rekstraráætlun og í 36. gr. er kveðið nánar á um skyldur forstöðumanna þegar kemur að rekstri og fjárstýringu. Ríkisendurskoðun kannar og leggur mat á reikningsskil, uppgjör, bókhald og innra eftirlit fjölmargra ríkisaðila árlega í tengslum við endurskoðun ríkisreiknings og í sérstökum úttektarskýrslum vegna innra eftirlits hjá einstökum stofnunum. Ekki hefur verið tilefni til að ætla annað en að innra eftirlit á þessum grunni hafi verið í ágætu horfi hjá velflestum ríkisstofnunum. Frá því að hafist var handa við innleiðingu laganna hefur engu að síður verið unnið að því að efla það enn frekar með hliðsjón af útgefnum leiðbeiningum Ríkisendurskoðunar.

Hvað varðar ummæli um soun í ríkiskerfinu er rétt að áréttu að ráðherra telur lausn þess máls, frekar en annarra, ekki felast einfaldlega í setningu reglugerðar samkvæmt tilvitnuðum lagaákvæðum. Þvert á móti er um að ræða heildstæða sýn og átak á öllum sviðum hins opinbera rekstrar, en þar má m.a. nefna stofnanaskipulag, opinber innkaup, skipan húsnæðismála, upplýsingateknimál, samræmi bótakerfa við stuðningsþörf einstaklinga og fyrirtækja, hvort ríkiskerfið skili settum markmiðum um árangur í einstökum málaflökkum og aðra slíka lykilþætti í starfsemi hins opinbera en þar á meðal má líka telja áhrif skattbyrði á efnahagsleg umsvif og verðmætasköpun. Til marks um hvað átt er við með þessum orðum er ástæða til að rifja upp ýmsar ráðstafanir í þessum efnum sem fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur staðið fyrir á umliðnum árum. Fyrst má nefna að miklar breytingar hafa verið gerðar í stofnanaskipan ráðuneytisins undanfarinn áratug til að auka stærðarhagkvæmni, draga úr mannafla- og húsnæðisþörf og efla faglega burði. Árið 2010 voru níu skattstjóraembætti lögð niður og starfsemi þeirra felld undir embætti ríkisskattstjóra. Umsýsla jarðeigna ríkisins var skipað með fasteignausýslu þegar Ríkiseignir voru settar á fót 2015. Árið 2019 var innheimta opinberra gjalda á höfuðborgarsvæðinu færð frá tollstjóra til ríkisskattstjóra og í upphafi árs 2020 voru embætti tollstjóra og ríkisskattstjóra sameinuð undir nafninu Skatturinn. Árið 2021 var svo embætti skattrannsóknarstjóra ríkisins lagt niður og verkefni þess sameinuð Skattinum. Í byrjun árs 2021 sameinaðist Fjármálaeftirlitið Seðlabanka Íslands og haustið 2021 færðist umsýsla verkefna Ríkiseigna til Framkvæmdasýslu ríkisins og var heiti stofnunarinnar breytt í framhaldinu í Framkvæmdasýslan – Ríkiseignir (FSRE). Eftirtaldar stofnanir hafa verið lagðar niður með þessum sameiningum: Skattstofan í Reykjavík, Skattstofa Vesturlands, Skattstofa Vestfjarða, Skattstofa Norðurlands vestra, Skattstofa Norðurlands eystra, Skattstofa Austurlands, Skattstofa Suðurlands, Skattstofa Vestmanneyja, Skattstofa Reykjaness, skattrannsóknarstjóri ríkisins, tollstjórinn í Reykjavík, Fasteignir ríkissjóðs og Fjármálaeftirlitið.

Þá hefur ráðuneytið gripið til fjölmargra annarra aðgerða til að auka hagkvæmni í ríkisrekstrinum í heild. Má þar nefna verkefnastofu um stafrænt Ísland sem komin er vel á veg með að innleiða stafræna þjónustuveitingu ríkisins, sameiginleg innkaup og innleiðingu á samræmdum skrifstofuhugbúnaði fyrir ríkið, eflingu Ríkiskaupa, nýsköpunarmót ríkisaðila við nýskapandi fyrirtæki, aukna áherslu á sameiginlegar lausnir og samrekstur sem og þróunarverkefni um skrifstofufugarða, Deiglu, þar sem stofnanir nýta sameiginlega aðstöðu og innviði með tilheyrandi hagræði og fermetrasparnaði. Sem dæmi má nefna að mikil hagræðing er að nást fram í húsnæðismálum Skattsins en sú stofnun var mynduð með sameiningu Ríkisskattstjóra, embætti tollstjóra og skattrannsóknarstjóra. Fyrir sameininguna höfðu

stofnanirnar þrjár yfir að ráða 15.278 m<sup>2</sup> af húsrými en þeim verður komið fyrir á 9.800 m<sup>2</sup> með flutningi í nútímalegt og sveigjanlegt vinnuumhverfi. Húsrýmissparnaðurinn nemur því um rúmlega 5.300 m<sup>2</sup> eða sem svarar til þriðjungs af núverandi húsrými. Þá er vert að nefna að undanfarin misseri hefur verið lögð áhersla á að móta, kynna og innleiða nýtt verklag sem miðar að því að efla árangursmiðaða stjórnun í ríkiskerfinu, en liður í því er að birta hlutlægar upplýsingar um markmið og árangur. Gerð og birtingu ársskýrslna ráðuneyta er enn fremur ætlað að auka aðhald og gagnsæi hvað skilvirkni í opinberri starfsemi varðar. Þá eru ótaldar skattalækkningar á síðustu árum, svo sem á tryggingagjaldi og tekjuskatti, sem hafa verið til þess fallnar að draga úr hamlandi áhrifum skattbyrði á verðmætasköpun.

Þessar ráðstafanir og ýmsar aðrar miða að því að auka hagkvæmni í ríkisrekstrinum í heild, að starfsemin skili meira virði fyrir þá fjármuni sem lagðir eru til hennar, eða með öðrum orðum að draga úr sóun hjá hinu opinbera. Þrátt fyrir þann misskilning sem lagður er í þau orð sem vitnað er til í fyrirspurninni er ástæða til að áréttta að mikilvægt þykir að setja reglugerð um innri endurskoðun í því skyni að formfesta betur slíka starfshætti ríkisstofnana og stuðla þar með að því leyti að hagkvæmni í starfsemi þeirra. Unnið hefur verið að undirbúningi reglugerðarinnar í ráðuneytinu og eins og fyrr segir er stefnt að því að hún verði gefin út fyrir lok þessa árs að afloknu samráðsferli.