

# **Staða árangursstjórnunar í opinberum rekstri**

Niðurstöður úttektar



FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Ágúst 2011

## Efnisyfirlit

1.	Inngangur.....	3
2.	Ávinningur af árangursstjórnun.....	4
3.	Úttekt.....	5
4.	Tengiliður vegna árangursstjórnunar hjá ráðuneyti.....	5
5.	Fjöldi stofnanna sem heyra undir ráðuneyti .....	6
6.	Fjöldi stofnanna með árangursstjórnunarsamning við ráðuneyti.....	7
7.	Fjöldi stofnanna sem eiga innan við tvö ár eftir að samningstíma .....	8
8.	Áætlun ráðuneytis um endurnýjun samninga á næstu 12 mánuðum .....	8
9.	Mat ráðuneytis á virkni og framkvæmd árangursstjórnunar .....	9
10.	Mat ráðuneytis á nauðsyn þess að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með árangursstjórnun innan Stjórnarráðsins.....	11
11.	Niðurstöður .....	12

## 1. Inngangur

Hátt í 15 ár eru liðin síðan fjármálaráðherra skipaði nefnd til að móta tillögur um fyrirkomulag árangursstjórnunar í ríkisrekstri. Fyrir árið 1996 hafði verið unnið að endurskoðun á afmörkuðum þáttum sem snéru að fjármálum og stjórnun ríkisstofnana, eins og fjárlagagerð, rekstraráætlunum og fjárhagsupplýsingum til eftirlits. Einnig höfðu verið tekin ýmis skref í þá átt að auka ábyrgð forstöðumanna á rekstri stofnana með valddreifingu og breytingum á starfsmannalögum o.fl. Á þessum 15 árum hefur stjórnun og rekstur stofnana orðið markvissari, m.a. vegna tilkomu aðferða árangursstjórnunar.

Fram kemur í stjórnsluúttekt Ríkisendurskoðunar (2003) um fyrirkomulag árangursstjórnunar að árangursstjórnun geti orðið mikilvægt stjórnæki í ríkisrekstrinum. Sú vinna sem lögð hafi verið í verkefnið ætti sömuleiðis að geta skilað árangri þegar fram líða stundir. Talið var að skýrari stefnu í þessum málum skorti hjá einstaka ráðuneytum og ýmsar stofnanir höfðu átt í erfiðleikum með að taka upp nýja stjórnunarhætti. Fjármálaráðuneytið ákvað að bregðast við þessum athugasemdum og gefa út handbók um árangursstjórnun (2004) til að auðvelda ráðuneytum og ríkisstofnunum að innleiða og starfa í anda árangursstjórnunar. Árin 2003-2006 einkenndust að mestu af endurnýjun fyrri samninga en þó voru einhver ráðuneyti að gera samninga í fyrsta sinn.

Í nóvember 2010 lagði vinnuhópur um árangursstjórnun á vegum samráðshóps fjármálaráðuneytis, ráðuneyta og Félags forstöðumanna ríkisstofnana um aðhalds- og sparnaðaraðgerðir fram tillögur um nýja umgjörð utan um fyrirkomulag árangursstjórnunar. Vinnuhópurinn telur mikilvægt að skerpa á ýmsum þáttum er varða eftirfylgni og framkvæmd, samskipti ráðuneyta og stofnana, áætlanagerð og markmiðssetningu stofnana til að styrkja árangursstjórnun betur í sessi. Jafnframt lagði vinnuhópurinn til að fjármálaráðuneytið afli og greini upplýsingar frá öllum ráðuneytum um stöðu og framkvæmd árangursstjórnunar.

## 2. Ávinningur af árangursstjórnun

Markmiðið með innleiðingu árangursstjórnunar á sínum tíma var að bæta opinberan rekstur í þeim tilgangi að auka skilvirkni og nýta fé betur. Árangursstjórnun býður upp á aðferðir og leiðir við að taka upp stjórnunarhætti sem miða að því að starf leiði til skilgreindrar útkomu eða árangurs. Innleiðing breyttra stjórnunarháttanna tekur hins vegar tíma og þarf að huga sérstaklega að framkvæmd og eftirfylgni. Lykilþættir árangursstjórnunar eru stefna, forgangsröðun verkefna, áætlanagerð, skilgreining mælikvarða og markviss eftirfylgni af hálfu ráðuneyta.

Úttektir<sup>1</sup> sem gerðar hafa verið í kjölfar efnahagshrunsins benda til þess að margt megi laga innan stjórnsýslunnar. Meðal þess sem fram kemur í skýrslum nefnda og starfshópa er að bæta megi samskipti, skýra þurfi eftirlit, mikilvægt sé að formfesta verklag, fylgja þurfi betur tímamörkum innan stjórnsýslunnar o.s.frv. Ríkisreksturinn stendur nú á tímamótum og getur framkvæmd árangursstjórnunar verið liður í að gera ráðuneyti og stofnanir betur í stakk búna til að takast á við krefjandi verkefni í umhverfi sem tekur hröðum breytingum. Ávinningur af markvissri framkvæmd árangursstjórnunar er margþættur sbr. ótal rannsóknir á viðfangsefninu. Má hér nefna að árangursstjórnun kann að:

- Auka framsýni með því að skilgreina markmið og mælikvarða.
- Auka sveigjanleika og valddreifingu með því að skilgreina ábyrgð, setja staðla, gera samninga og áætlanir.
- Bæta forgangsröðun verkefna í ljósi aukinnar kröfu um hagræðingu.
- Skerpa á verkaskiptingu stofnana ríkisins og afmarka betur skyldur.
- Formfesta nánar fyrirkomulag um skráningu upplýsinga, verkferla, samskipti og tímamörk í meira mæli en nú er gert með notkun samninga, bæði innan ráðuneyta og stofnana.
- Bæta upplýsingaflæði ráðuneyta og stofnana í gegnum samninga og auka þar með gagnsæi og rekjanleika
- Styrkja ráðuneyti svo að þau geti rækt yfirstjórnar- og eftirlitsskyldur sínar gagnvart stofnunum.
- Efla fagþekkingu ráðuneyta á sérsviði stofnana.
- Efla stefnumótun ráðuneyta í gegnum árangursstjórnunarferilinn til að gera þau betur í stakk búna til að leita hagkvæmstu leiða til að veita þjónustu sem kostuð er af opinberu fé.
- Stuðla að notkun ólíkra stjórnunaraðferða, s.s. verkefnastjórnun, m.a. til að auka kostnaðarvitund við framkvæmd verkefna.

---

<sup>1</sup> Skýrsla Rannsóknarnefndar Alþingis; Skýrsla starfshóps forsætisráðherra um viðbrögð stjórnsýslunnar við skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis; Skýrsla þingnefndar til að fjalla um skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis; Samhent stjórnsýsla o.fl.

### 3. Úttekt

Fjármálaráðuneytið sendi bréf hinn 9. febrúar sl. til allra ráðuneyta og óskaði eftir svörum við spurningum um stöðu árangursstjórnunar. Tilgangurinn er að taka út stöðuna á árangursstjórnun hjá hverju og einu ráðuneyti en jafnframt leita eftir upplýsingum og tillögum um hvað megi betur fara við framkvæmd árangursstjórnunar.

Eftirfarandi spurningarnar voru lagðar fyrir öll ráðuneytin:

1. Hver er tengiliður vegna árangursstjórnunar hjá ráðuneytinu?
2. Hver er fjöldi stofnana (einnig sjálfstæðar) sem heyra undir ráðuneytið?
3. Hver er fjöldi stofnana sem er með árangursstjórnunarsamning við ráðuneytið?
4. Hver er fjöldi stofnana sem eiga innan við tvö ár eftir af samningstíma?
5. Hver er áætlun ráðuneytis um endurnýjun samninga á næstu 12 mánuðum?
6. Hvert er mat ráðuneytis á virkni og framkvæmd árangursstjórnunarsamninga?
7. Hvert er mat ráðuneytis á nauðsyn þess að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með árangursstjórnun innan stjórnarráðsins?

Í næstu köflum er greint frá svörum ráðuneyta við ofangreindum spurningum. Þar sem það á við verður hægt að greina á milli svara ráðuneyta. Í niðurstöðukafla er mat lagt á núverandi stöðu árangursstjórnunar í opinberum rekstri út frá svörum ráðuneytanna.

Pétur Berg Matthíasson stjórn mála- og stjórn sýslufræðingur á fjárreiðu- og eignasviði tók saman skýrsluna, en hann er tengiliður fjármálaráðuneytisins vegna verkefnsins.

### 4. Tengiliður vegna árangursstjórnunar hjá ráðuneyti

Spurt var um hvort ráðuneyti hefði sérstakan tengilið vegna árangursstjórnunar starfandi í ráðuneytinu en til að tryggja innleiðingu og framkvæmd verkefna er mikilvægt að hafa skilgreindan ábyrgðarmann. Í tilfelli árangursstjórnunar myndi sá aðili hafa það hlutverk að tryggja að samningar um árangursstjórnun séu gerðir við stofnanir og að eftirfylgni sé með samningum. Það kann því að vera mikilvægur liður í allri framkvæmd árangursstjórnunar að hvert ráðuneyti hafi tengilið eða ábyrgðarmann með þessu verkefni til þess að auka líkur á að verkefnið nái fram þeim ávinningi sem innleiðing árangursstjórnunar getur haft í för með sér.

Í töflu eitt má sjá svör ráðuneytana og nöfn tengiliða. Sex ráðuneyti af tíu hafa sérstakan tengilið vegna árangursstjórnunar. Í forsætisráðuneytinu eru tveir starfsmenn sem hafa umsjón með verkefninu. Í þremur ráðuneytum gegna fleiri en tveir þessu hlutverki, í iðnaðar- og fjármálaráðuneytinu eru það skrifstofustjórar og rekstrarstjóri, en í mennta- menningarmálaráðuneytinu koma nokkur svið að þessu verkefni. Mennta- og menningarmálaráðuneytið sker sig að hluta til úr hvað varðar fjölda starfsmanna sem koma að árangursstjórnun en umfang og fjöldi samninga hjá ráðuneytinu, bæði skólasamningar og þjónustusamningar, skýra mikil umsvif ráðuneytisins vegna samningagerðar. Velferðarráðuneytið hefur engann tengilið vegna árangursstjórnunar.

Tafla 1. Tengiliðir vegna árangursstjórnunar hjá ráðuneytum.

Ráðuneyti	Tengiliðir
Forsætisráðuneytið	Arnar Þór Másson - faglega þætti Óðinn H. Jónsoon - rekstrarlega þætti
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið	Helga Óskarsdóttir
Fjármálaráðuneytið	Rekstrarstjóri og skrifstofustjórar
Iðnaðarráðuneytið	Skrifstofustjórar og rekstrarstjóri
Innanríkisráðuneytið	Ingilín Kristmannsdóttir
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Fagskrifstofur skipa tengilið fyrir hverja stofnun - upplýsinga- og fjármálasvið, lögfræðisvið og mats- og greiningarsvið koma síðan að samningnum og samskiptum við stofnanir
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	Arndís Ármann Steinþórsdóttir
Umhverfisráðuneytið	Þorsteinn Sæmundsson
Utanríkisráðuneytið	Gunnlaug Guðmundsdóttir
Velferðarráðuneytið	Enginn

## 5. Fjöldi stofnanna sem heyra undir ráðuneyti

Eftirlit með stofnunum og eftirfylgni með stefnumálum er meðal meginverkefna ráðuneyta. Árangursstjórnun er stjórnæki sem ráðuneytin hafa m.a. nýtt til að formfesta samskipti sín og eftirlit með stofnunum. Með árangursstjórnunarsamningum við stofnanir er hægt að kveða nánar á um forgangsröðun verkefna stofnanna, áherslur eða önnur markmið stjórnvalda hverju sinni. Fjöldi stofnanna gefur til kynna hversu umfangmikið eftirlitshlutverkið og eftirfylgni mála kann að vera hjá ráðuneyti. Ráðuneytin eru nú tíu en ríkisstofnanirnar eru 179 samkvæmt forstöðumannalista fjármálaráðuneytisins frá apríl 2011 en sá listi nær til A-hluta stofnanna. Þar kemur jafnframt í ljós að fjöldi stofnana á málavíðum ráðuneyta er mjög mismunandi.

Tafla 2. Fjöldi ríkisstofnana með forstöðumann sem heyra undir hvert ráðuneyti.

Ráðuneyti	Fjöldi	Athugasemdir
Forsætisráðuneytið	2	
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið	4	Til viðbótar er Seðlabanki Íslands
Fjármálaráðuneytið	9	Til viðbótar er ÁTVR
Iðnaðarráðuneytið	3	Til viðbótar eru Íslenskar orkurannsóknir, Byggðastofnun og Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins
Innanríkisráðuneytið	55	
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	54	Til viðbótar er LÍN og Happdrætti HÍ. Jafnframt eru 3 einkareknir háskólar og 6 einkareknir framhaldsskólar sem eru fjármagnaðir að hluta með ríkisframlagi.
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	7	
Umhverfisráðuneytið	13	
Utanríkisráðuneytið	1	
Velferðarráðuneytið	31	Til viðbótar er Íbúðalánasjóður. Jafnframt eru 39 öldrunarheimili og 7 meðferðar- og endurhæfingarstofnanir sem í flestum tilfellum eru sjálfseignarstofnanir.
<b>Samtals</b>	<b>179</b>	

Þrjú ráðuneyti, innanríkis-, mennta- og menningarmála-, og velferðarráðuneytið skera sig úr og eru um 75% allra stofnanna ríkisins sem heyra undir þau. Til viðbótar við hefðbundnar A-hluta stofnanir þá hafa mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið ákveðnum skyldum að gegna gagnvart öðrum aðilum sem að hluta eru fjármagnaðir með skattfé. Velferðarráðuneytið er t.a.m. með þjónustusamninga við sjálfseignarstofnanir, sem reka

öldrunarheimili og meðferðarheimili, má því segja að ráðuneytið fjármagni að hluta til hátt í 80 stofnanir og aðila. Mennta- og menningarmálaráðuneytið fjármagnar einnig að hluta einkaskóla á framhalds- og háskólastigi í gegnum þjónustusamninga. Ráðuneytinu ber að hafa eftirlit með slíkri starfsemi þó hún tilheyri ekki hinum hefðbundnu stofnunum ráðuneytisins.

Í töflu þrjú má sjá yfirlit yfir fjölda stöðugilda hjá A-hluta stofnunum ríkisins. Sjá má að yfir 70 stofnanir hafa færri en 20 stöðugildi skv. lista fjármálaráðuneytisins. Flestar stærri stofnanir ríkisins heyra undir velferðarráðuneytið en þar vega þungt heilbrigðisstofnanir um land allt. Flestir minni stofnanir heyra undir innanríkisráðuneytið, en sýslumannsembættin og héraðsdómstólar eru almennt ekki stór í sniðum.

Tafla 3. Fjöldi stöðugilda hjá ríkisstofnunum greint í ákveðna stærðarflokka.

Ráðuneyti	1-20	21-50	51-100	101- fleiri	Heildarfjöldi
Forsætisráðuneytið	2				2
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið		2	1	1	4
Fjármálaráðuneytið	3	3	1	2	9
Iðnaðarráðuneytið	1	1	1		3
Innanríkisráðuneytið	32	12	5	6	55
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	17	17	11	10	54
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	4		2	1	7
Umhverfisráðuneytið	6	2	3	1	13
Utanríkisráðuneytið	1				1
Velferðarráðuneytið	5	7	9	10	31
<b>Samtals</b>	<b>71</b>	<b>44</b>	<b>33</b>	<b>31</b>	<b>179</b>

## 6. Fjöldi stofnanna með árangursstjórnunarsamning við ráðuneyti

Fyrstu samningarnir voru gerðir á árunum 1997-1999 en síðan þá hefur endurnýjun átt sér stað að minnsta kosti einu sinni en það var á árunum 2003-2006. Flestir samningar á þessum tíma voru gerðir til 4-5 ára í senn og er því kominn tími á endurnýjun hjá flestum. Í töflu fjögur má sjá yfirlit yfir fjölda árangursstjórnunarsamninga sem ráðuneyti eru með við stofnanir. Ljóst er að einhver ráðuneyti eru enn að vinna eftir samningum sem hafa runnið sitt skeið, dæmi um það er fjármálaráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið. Aðeins eitt ráðuneyti hefur endurnýjað nýlega alla sína samninga en það gerði umhverfisráðuneytið um síðustu áramót.

Rúmlega helmingur stofnanna innanríkisráðuneytisins hefur árangursstjórnunarsamninga en hluti þeirra var gerður af embætti ríkislögreglustjóra við lögregluembættin. Mennta- og menningarmálaráðuneytið gerir fjölda samninga við sínar stofnanir og hafa þeir fengið ýmis konar heiti, s.s. skólasamningar, árangursstjórnunarsamningar, þjónustusamningar o.s.frv. Skólasamningar sem menntamálaráðuneytið gerir við framhaldsskóla innihalda ákvæði um árangur. Árangursstjórnunarsamningar menntamálaráðuneytisins við menningarstofnanir runnu flestir út í árslok 2010, jafnframt eru flestir samningar við háskólastofnanir útrunnir.

Staða ráðuneyta er mjög mismunandi. Fjögur ráðuneyta eru ekki með samninga við stofnanir, þar af eitt með yfir tíu stofnanir. Fjármálaráðuneytið er með samninga við níu stofnanir en átta eru útrunnir. Í svari fjármálaráðuneytisins kemur fram að unnið sé að endurnýjun þeirra. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið og iðnaðarráðuneytið eru með fáar stofnanir en hluti þeirra er með samninga í gildi við ráðuneyti.

Tafla 4. Fjöldi stofnana með árangursstjórnunarsamning við ráðuneyti.

Ráðuneyti	Fjöldi stofnanna	Svör	Athugasemdir
Forsætisráðuneytið	2	0	
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið	4	3	
Fjármálaráðuneytið	9	9	8 útrunnir
Iðnaðarráðuneytið	3	2	
Innanríkisráðuneytið	55	20	Hluti samninga (15) við ríkislögreglustjóra
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	54	32 +	Árangursstj. + skólasamningar + samningar um rannsókn og kennslu 16 samningar útrunnir
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	7	0	Allir útrunnir
Umhverfisráðuneytið	13	12	
Utanríkisráðuneytið	1	0	
Velferðarráðuneytið	31	0	Samkomulag við 5 stofnanir um rekstur
<b>Samtals</b>	<b>179</b>	<b>78</b>	

## 7. Fjöldi stofnana sem eiga innan við tvö ár eftir að samningstíma

Til að reyna að meta umfang árangursstjórnunar í starfi ráðuneyta var m.a. spurt um hversu margar stofnanir eiga innan við tvö ár eftir að samningi við viðkomandi ráðuneyti. Aðeins umhverfisráðuneytið hefur gert nýlega samninga við stofnanir sínar. Hluti ráðuneyta hefur ekki verið með virka samninga lengi eða aldrei, eins og utanríkisráðuneytið og forsætisráðuneytið. Þessi ráðuneyti höfðu ekki undirritað samninga við neina af stofnunum sínum þegar Ríkisendurskoðun gerði úttekt á ferlinu árið 2003. Velferðarráðuneytið sem nýlega varð til með sameiningu heilbrigðisráðuneytis og félagsmálaráðuneytis hefur ekki verið með virka samninga við stofnanir sínar í einhvern tíma.

Tafla 5. Fjöldi stofnana með innan við tvö ár eftir af samningstíma

Ráðuneyti	Svör	Athugasemdir
Forsætisráðuneytið	0	Engir samningar
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið	2	
Fjármálaráðuneytið	0	8 af 9 útrunnir
Iðnaðarráðuneytið	1	
Innanríkisráðuneytið	19	
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	0	Útrunnir
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	0	Útrunnir
Umhverfisráðuneytið	0	Gerðir nýlega
Utanríkisráðuneytið	0	Engir samningar
Velferðarráðuneytið	0	Engir samningar
<b>Samtals</b>	<b>22</b>	

## 8. Áætlun ráðuneytis um endurnýjun samninga á næstu 12 mánuðum

Í nóvember sl. lagði vinnuhópur um árangursstjórnun á vegum samráðshóps fjármálaráðuneytis, ráðuneyta og Félags forstöðumanna um aðhalds- og sparnaðaraðgerðir fram tillögur um nýja umgjörð utan um fyrirkomulag árangursstjórnunar. Vinnuhópurinn lagði m.a. til að tilteknir þættir í núverandi fyrirkomulagi yrðu endurskoðaðir en ljóst er að ýmislegt má aðlaga og breyta í ferlinu til að gera notkun þess markvissari. Í kjölfarið átti fulltrúi fjármálaráðuneytisins fund með flestum fulltrúum ráðuneytanna sem haft hafa árangursstjórnun á sinni könnu og kynnti tillögur samráðshópsins. Með spurningu átta er verið að kalla eftir upplýsingum um fyrirætlanir



ráðuneyta næstu 12 mánuði í ljósi þess að ætlunin er endurbæta og styðja betur við fyrirkomulag árangursstjórnunar á næstu misserum.

Áform ráðuneyta varðandi endurnýjun samninga á næstu 12 mánuðum eru eftirfarandi:

Forsætisráðuneytið

- Áformar að leggja mat á hvaða stofnanir geta nýtt sér árangursstjórnunarsamninga.

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið

- Hyggst gera ítarlegri samstarfs-og árangursstjórnunarsamninga við stofnanir.

Fjármálaráðuneytið

- Áætla að endurnýja samninga við allar stofnanir á þessu ári.

Iðnaðarráðuneytið

- Áætla að endurnýja einn samninga og gera einn nýjan samning á næstu 12 mánuðum.

Innanríkisráðuneytið

- Áætlun liggur ekki fyrir en er í vinnslu. Stefnt að því að endurnýja alla samninga á næstu misserum og gera samninga við þær stofnanir sem eru án samninga.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið

- Form á árangursstjórnunarsamningum við menningarstofnanir hefur verið skoðað. Fundir haldnir á næstu vikum með hverri stofnun. Fundir vegna samninga við framhaldsskóla haldnir tvisvar á ári. Vinna við endurnýjun samninga við háskóla í gangi.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið

- Næstu skref ekki ákveðin.

Umhverfissráðuneytið

- Allir samningar nýlega endurnýjaðir.

Utanríkisráðuneytið

- Ekki sett slíka áætlun.

Velferðarráðuneytið

- Engin áætlun í gangi - fyrirhugað að endurnýja samkomulag við fimm stofnanir.

Ljóst er af svörum ráðuneyta að meirihluti hefur hug á því að endurnýja samninga á næstu mánuðum. Umhverfissráðuneytið hefur nýlega lokið við gerð samninga en til viðbótar ætla sex ráðuneyti að meta stöðuna, útfæra áætlun um gerð samninga eða semja á næstu 12 mánuðum. Þrjú ráðuneyti, velferðarráðuneytið, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið og utanríkisráðuneytið hafa enn ekki ákveðið næstu skref. Velferðarráðuneytið ætlar að endurnýja samkomulag um rekstur við fimm stofnanir, enn einungis er um lítinn hluta stofnanna ráðuneytisins að ræða.

## 9. Mat ráðuneytis á virkni og framkvæmd árangursstjórnunar

Innleiðing árangursstjórnunar er langtímaverkefni og bendir reynsla annarra þjóða til þess að það líði allt að 3-5 ár frá því mat á eftirfylgni markmiða hefjast þar til þær fara að hafa áhrif á árangur stofnunar. Jafnframt þarf að gera ráð fyrir tíma og kostnaði við að koma á og reka kerfi árangursstjórnunar. Þegar kemur að mat á virkni og framkvæmd árangursstjórnunar kemur í ljós að ráðuneytin telja að margt megi bæta til að gera framkvæmd árangursstjórnunar í ríkisrekstri betri.

Helstu niðurstöður eru þær að bæta má virkni samninga. Ávinningur af samningum er m.a. að þeir bæta samskipti og auka þekkingu og yfirsýn ráðuneyta á starfsemi stofnana. Hins vegar er

hætta á að gera ferlið of flókið sem kann að íþyngja starfsemi stofnana og gera framkvæmd og eftirlit ómarkvisst. Það kann t.a.m. að flækja málin ef of margir mælikvarðar eru skilgreindir til að ná fram markmiðum. Mikilvægt er að meta þrófina fyrir það að taka upp sérstök kerfi eins og stefnumiðað árangurskort (BSC) til að halda utan um árangursstjórnun. Reynsla ýmissa ráðuneyta er ekki góð af slíkum kerfum og hefur hún reynst sumum of flókin í framkvæmd. Upptaka slíkra kerfa er þó ekki nauðsynleg, sérstaklega hjá minni stofnunum. Mikilvægt er að átta sig á getu stofnanna við innleiðingu árangursstjórnunar en fram kemur að þær stærri séu betur til þess fallnar til að taka upp slíkt verklag.

Mat ráðuneyta á virkni og framkvæmd er eftirfarandi:

#### Forsætisráðuneytið

- Leggur ekki mat – ekki notað samninga.

#### Efnahags- og viðskiptaráðuneytið

- Samningar hafa ekki verið nægjanlega virkir en eiga að vera á milli ráðuneyta og stofnana.

#### Fjármálaráðuneytið

- Nýtast vel til þess að staðfesta formleg samskipti milli ráðuneytis og stofnana. Stofnanir hafa samninga til hliðsjónar við mótun verkefnaáætlana sem er hluti af ársáætlunum stofnana. Virkni á fyrst og fremst að ná til meginþátta í starfsemi stofnunarinnar, stjórnunar, verklags og áherslna til lengri tíma.

#### Iðnaðarráðuneytið

- Það má bæta virkni og framkvæmd árangursstjórnunarsamninga.

#### Innanríkisráðuneytið

- Samningar eru virkt stjórnæki og þeir styrkja samskipti ráðuneytis og stofnanna.

#### Mennta- og menningarmálaráðuneytið

- Almenn ánægja með árangursstjórnunarsamninga, skólasamninga og samninga við háskóla um kennslu og rannsóknir og er vilji bæði hjá ráðuneytinu og stofnunum að halda áfram með samninga. Tilkoma þessara samninga hefur aukið samskipti ráðuneytisins og stofnananna og eftir skilning beggja aðila. Þeir hafa skerpt á sameiginlegum markmiðum, en stofnanirnar hafa þó kvartað undan því að samningar séu ekki nógu lifandi gagn í að fylgja eftir þeim markmiðum sem sett hafa verið.

#### Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið

- SLR gerði samninga á sínum tíma - BSC var tekið í notkun hjá einni stofnun en það stóð ekki undir væntingum. Framkvæmdin var of flókin, bæði hvað varðar mælikvarða og eftirlit. Engir samningar gerðir hjá LAN. Allar stofnanir gera ársáætlanir og ársskýrslur - fundir haldnir reglulega um verkefni, árangur og fjárhagsstöðu.

#### Umhverfisráðuneytið

- Árangursstjórnunarsamningar geta nýst bæði ráðuneytum og stofnunum vel hvað varðar það að efla yfirsýn yfir starfsemi viðkomandi stofnunar og koma á ákveðinni formfestu í samskiptum milli ráðuneytis og stofnanna. Að öðru leyti telur ráðuneytið að samningurinn og verkefnaáætlun sem gerð er fyrir hvert ár nýtist hverri stofnun vel sem stjórnæki.

#### Utanríkisráðuneytið

- Rétt er að beita aðferðum árangursstjórnunar áfram en afar áriðandi sé að það sé gert með þeim hætti að það íþyngi starfseiningunum sem allra minnst. Ráðuneytið stefnir að því að endurvekja kerfið í einfaldari mynd og virkja hugmyndafræði árangursstjórnunar til að gera starfið markvissara og stefnumiðaðra.

#### Velferðarráðuneytið

- Reynolds HBR og stofnana árið 2006 var að ávinningur af árangursstjórnun var metinn lítill. Ástæðan kann að vera skortur á langtímasýn og skýrum markmiðum ráðuneytis m.a. vegna fámennrar stjórnsýslu. Þá er stærðarmunur stofnana mikill, stærri stofnanir hafa meiri burði en þær minni til að tileinka sér verklag af því tagi sem um er rætt. Vinnan sem lögð var í að gera árangursmælikvarða (BSC) á þessum tíma skilaði sér ekki, sennilega vegna þess að þeir voru of margir og flóknir.

### **10. Mat ráðuneytis á nauðsyn þess að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með árangursstjórnun innan Stjórnarráðsins**

Leitað var eftir álitum ráðuneyta á því að samræma með einhverjum hætti verklag, eftirlit og upplýsingagjöf við framkvæmd árangursstjórnunar. Hér er ekki átt við að gera alla samninga eins, heldur miklu frekar að auka samvinnu þvert á ráðuneyti, auka stuðning við ráðuneyti sem þurfa þess, fá hugmyndir og tillögur til að fljóta betur milli ráðuneyta o.s.frv.

Það virðist sem flest ráðuneyti hallist að því að mikilvægt sé að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með einhverjum hætti. Ekki eru þau öll sammála um hvernig fara skuli að því en mikilvægt sé að tilgangurinn með slíkri samræmingu sé skýr. Jafnframt kemur fram í svörum ráðuneyta að mikilvægt sé að þær hafi svigrúm til að gera ólíka samninga eftir eðli og stöðu stofnana gagnvart ráðuneyti. Umhverfisráðuneytið, sem staðið sig hefur hvað best við að endurnýja samninga við stofnanir sínar, er með efasemdir um samræmingu enda hafi það ekki skilað sér á sínum tíma. Jafnframt telur umhverfisráðuneytið æskilegt að hvert ráðuneytið hafi svigrúm til að móta sjálft sitt vinnu- og verklag varðandi árangursstjórnunarsamninga.

Mat ráðuneyta á nauðsyn þess að auka samræmingu og skapa betri heildarnálgun á viðfangsefnið:

#### Forsætisráðuneytið

- Engar athugasemdir.

#### Efnahags- og viðskiptaráðuneytið

- Rétt að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með árangursstjórnun innan STJR eins og hægt er með tilliti til mismunandi hlutverka og skipulags undirstofnana.

#### Fjármálaráðuneytið

- Samræma þarf verklag, eftirlit og upplýsingagjöf. Til þess að bera saman árangursstjórnun þarf að samræma alla þá þætti sem unnt er að færa í það horf. Samræmdir samningar, miðlægt eftirlit og markviss og kerfisbundin upplýsingagjöf er forsenda þess að þetta sé hægt.

#### Iðnaðarráðuneytið

- Mikilvægt að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf með árangursstjórnun innan STJR.

#### Innanríkisráðuneytið

- Óþarft og í einhverjum tilvikum óæskilegt. Stofnanir ráðuneytisins eru mjög ólíkar í eðli sínu og stöðu gagnvart ráðuneytinu. Ólíkri nálgun þarf því að beita á milli stofnana ráðuneytisins.

#### Mennta- og menningarmálaráðuneytið

- Eflaust gott að samræma verklag, eftirlit og upplýsingagjöf innan STJR en það verður að liggja skýrt fyrir hver sé tilgangurinn með slíkri samræmingu og hverju hún á að skila.

#### Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið

- Einföldun verklags við samningagerðina er örugglega til bóta. Sjálfsagt að upplýsa önnur ráðuneyti um reynslu og færni eins ráðuneytis á þessu sviði sem gæti hjálpað öðrum ráðuneytum við framkvæmd fjárlaga sem og um verkfæri sem gætu auðveldað eftirlit með framkvæmd stofnana á lögbundnum verkefnum þeirra þannig að tilætlaður árangur náist.

#### Umhverfisráðuneytið

- Fyrri tilraunir til samræmds verklags hefur ekki gengið eftir eins og lagt var upp með á sínum tíma. Æskilegt að hvert ráðuneytið hafi svigrúm til að móta sjálft sitt vinnu- og verklag varðandi árangursstjórnunarsamninga þess við sínar stofnanir.

#### Utánríkisráðuneytið

- Rétt að FJR beiti sér fyrir því að ráðuneyti og stofnanir hafi aðgang að sérfræðingum á þessu sviði sem geti komið að skipulagi árangursstjórnunar og veitt nauðsynlega ráðgjöf. Árangursrík árangursstjórnun byggir hins vegar að miklu leyti á því að árangursstjórnunarkerfi sé í hverju tilviki lagað sérstaklega að þeirri starfsemi sem í hlut á hverju sinni.

#### Velferðarráðuneytið

- Í fámennri stjórnýslu er að mati ráðuneytisins styrkur í samræmdu verklagi og leiðbeinandi reglum. Styrkurinn er einnig til staðar fyrir stofnanir ríkisins þar sem jafnræðis er þá gætt gagnvart þeim. Það verður þó að taka tillit til þess að stærðarmunur stofnana er mikill og þjónustan sem þær eru að veita ólík.

## 11. Niðurstöður

Á þeim 15 árum sem liðin eru síðan árangursstjórnun var fyrst innleidd hefur mörgu verið áorkað hvað varðar innleiðingu nútíma stjórnunaraðferða og hugsunarháttar. Margar stofnanir gera árlega áætlanir, setja sér markmið, forgangsraða og mæla árangur. Það hefur m.a. sýnt sig í viðbrögðum stofnana í kjölfar efnahagshrunsins, þegar þær þurftu að skera niður, forgangsraða upp á nýtt, leita nýrra leiða o.s.frv. Hins vegar mætti framkvæmdin af hálfu ráðuneyta vera betri, þ.e. gerð samninga, eftirfylgni samninga og samskipti við stofnanir um stefnu og áherslur.

Þó nokkur hugur er meðal ráðuneyta til að meta stöðuna upp á nýtt, útfæra áætlun um gerð samninga eða semja við stofnanir á næstu mánuðum. Mikilvægt er að styðja við þau og aðstoða til að koma verkefninu aftur á stað. Heilt yfir telja ráðuneyti að árangursstjórnunarsamningar geti nýst sem stjórnþæki, til að efla samskipti, bæta þekkingu og auka eftirliti með starfsemi stofnana. Jafnframt telja ráðuneyti mörg hver að framkvæmdin sé ekki nógu góð, hana þurfi að bæta og komu ýmsar hugmyndir fram um hvernig það mætti gera. Það er mat fjármálaráðuneytisins eftir þessa úttekt að renna þurfi styrkari stoðum undir framkvæmd og umsjón árangursstjórnunar.