

Umsögn um frumvarp til laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga

Pingskjal 376 – 307. mál 144. löggjafarþing

Ríkisendurskoðun fagnar frumvarpinu og álitur að í því felist framfaraskref. Fyrir það fyrsta inniheldur frumvarpið skýrari ákvæði um starfssvið og meginverkefni stofnunarinnar en eru í gildandi lögum. Þá eru ýmis nýmæli í frumvarpinu – m.a. um kosningu ríkisendurskoðanda, málsmeðferð o.fl. – sem eru til þess fallin að styrkja starfsemina. Loks er efnisskipan og kaflaskipting skýrari og röklegri en í gildandi lögum.

Stofnunin vill þó koma á framfæri nokkrum athugasemdum við frumvarpið:

1. Lagt er til að felld verði brott sú krafa í 2. gr. frumvarpsins að ríkisendurskoðandi skuli hafa löggildingu sem endurskoðandi. Ekki verður séð að nauðsynlegt sé að gera slíka kröfu. Hefðbundin fjárhagsendurskoðun er aðeins eitt af verkefnum stofnunarinnar, bæði skv. gildandi lögum og frumvarpinu. Auk hennar er stofnuninni falið að meta frammistöðu ríkisaðila (stjórnsýsluendurskoðun) og sinna ýmsu öðru eftirliti, m.a. með staðfestum sjóðum skv. lögum nr. 19/1988 og fjárreiðum stjórnmalasamtaka og frambjóðenda skv. lögum nr. 162/2006. Miðað við þetta er ljóst að ríkisendurskoðandi þarf að hafa haldgóða þekkingu á bókhaldi og reikningsskilum en ekki er síður mikilvægt að hann hafi góða almenna þekkingu á ríkisrekstri og reynslu af stjórnun og mannhaldi. Gera má ráð fyrir að fólk með ólíka menntun og bakgrunn geti uppfyllt þessar hæfniskröfur. Því má jafnvel halda fram að með því að gera kröfu um að ríkisendurskoðandi hafi löggildingu sem endurskoðandi sé verið að þrengja að óþörfu þann hóp karla og kvenna sem komið getur til álitu við kosningu í embættið. Þar með er ekki sagt að löggiltir endurskoðendur geti ekki komið til álitu, uppfylli þeir að öðru leyti þær hæfniskröfur sem eðlilegt er að gera til þess sem embættinu gegnir. Við skilgreiningu á þessum hæfniskröfum ber m.a. að horfa til þess að bæði skv. gildandi lögum og 7. gr. frumvarpsins er heimilt að útvista lögbundnum verkefnum stofnunarinnar. Þessi heimild hefur margoft verið nýtt á liðnum árum og þá með því að bjóða verkefnin út. Hér er m.a. um að ræða endurskoðun sjóða og félaga í meirihlutaeigu ríkissjóðs þar sem jafnan er gerð krafa um að löggiltur endurskoðandi áriti reikningskilin. Það er því ljóst að enda þótt hvorki ríkisendurskoðandi né nokkur annar starfsmaður stofnunarinnar hefðu löggildingu í endurskoðun gæti stofnunin engu að síður rækt hlutverk sitt með því að útvista þeim verkefnum þar sem löggildingar er krafist. Þess má geta að nú starfa fimm löggiltir endurskoðendur hjá stofnuninni. Enn fremur má benda á að hvergi í nágrannalöndunum, s.s. annars staðar á Norðurlöndum, er gerð krafa um að ríkisendurskoðandi hafi löggildingu sem endurskoðandi. Engu að síður árita ríkisendurskoðendur Danmerkur og Noregs ríkisreikning þessara landa en í Svíþjóð, þar sem ríkisendurskoðendur eru þrír, árita millistjórnendur reikninginn. Í ljósi þess

sem að framan greinir leggur Ríkisendurskoðun til að ekki verði gerð krafa um að ríkisendurskoðandi hafi tiltekna menntun heldur verði settar fram almennt orðaðar menntunar- og hæfniskröfur. Lagt er til að 2. mál. 2. gr. frumvarpsins orðist svo: „Hann skal hafa háskólapróf og þekkingu á reikningsskilum og ríkisrekstri auk stjórnunarreynslu.“

2. Gerð er athugasemd við heiti frumvarpsins. Ekki er ástæða til að vísa þar til endurskoðunar ríkisreikninga eða ríkisreiknings. Regluleg endurskoðun ríkisreiknings er aðeins eitt af mörgum verkefnum stofnunarinnar, svo sem rakið er hér að framan. Stofnunin telur að betur fari á því að löggin heiti einfaldlega „lög um ríkisendurskoðanda“.
3. Lagt er til að eftirfarandi málsgrein 16. gr. frumvarpsins verði felld brott: „Ef ríkisendurskoðandi verður í störfum sínum áskynja um stórvægileg mistök eða afbrot stjórnvalds eða aðila sem fellur undir starfssvið hans getur hann þó ætíð gefið Alþingi sérstaka skýrslu um málið og eftir atvikum hlutaðeigandi ráðherra.“ Þessi málsgrein virðist óþörf miðað við aðrar málsgreinar sömu greinar, sbr. einkum „Ríkisendurskoðandi sendir Alþingi skýrslur sínar, greinargerðir og endurskoðunarbréf og birtir opinberlega nema um sé að ræða málefni sem leynt skal fara samkvæmt lögum eða opinberir hagsmunir eða einkahagsmunir standi því í vegi“. Í þessu sambandi er einnig vert að nefna að fyrri málsgreinin felur einungis í sér möguleika eða heimild ríkisendurskoðanda til að gefa Alþingi skýrslu um tiltekin mál („getur hann þó ætíð gefið Alþingi sérstaka skýrslu um málið“) þó að þau snúist jafnan um „stórvægileg mistök eða afbrot“. Síðarnefnda málsgreinin felur aftur á móti í sér almenna reglu, óháð því hversu alvarlegar ábendingar Ríkisendurskoðunar eru. Að mati Ríkisendurskoðunar getur þetta misræmi skapað hættu á misskilningi.