

Minnisblað um fjármál embættis ríkislögreglustjóra 2020-2024

Inngangur

Embætti ríkislögreglustjóra hefur—eins og fleiri stofnanir og þjóðin öll—glímt við óvenjuleg og stór verkefni á undanförunum árum. Afleiðingar náttúruhamfara og veirufaraldurs og fleiri óvæntra atburða hafa sett mark sitt á starfsemi embættisins. Ennfremur hefur stofnunin orðið að laga sig að breyttum öryggisaðstæðum hér heima og í öðrum heimshlutum—auk þess að sinna öðrum venjubundnum verkefnum.

Nú þegar útlit er fyrir að þessum óvenjulegu og stóru verkefnum sé að mestu lokið að sinni þarf stofnunin að laga starfsemina að breyttum aðstæðum. Hún fékk stuðning ríkisins, með auknum fjárveitingum, fjáráskviðbótum, millifærslum og greiðslum úr varasjóðum, til að glíma við stóru verkefnin, en stendur samt sem áður frammi fyrir alvarlegri fjárhagsstöðu. Meiri halli varð á rekstri embættisins 2024 en áður eru dæmi um og á yfirstandandi ári stefnir í álíka rekstrarhalla.

Hér á eftir verður farið nánar yfir þessa fjárhagsstöðu, reynt að varpa ljósi á aðdraganda hennar og rætur, og velt vöngum yfir þeim kostum sem embættið hefur í framhaldinu.

Versnandi rekstur embættis ríkislögreglustjóra

Samkvæmt ársreikningum RLS frá Fjársýslu ríkisins varð niðurstaða af rekstri embættis ríkislögreglustjóra á undanförunum fimm árum eftirfarandi (í millj. kr.):

Tafla 1

Rekstrarniðurstaða RLS skv. ársreikningum	2020	2021	2022	2023	2024
Fjárveitingar og aðrar tekjur	3,647	5,065	5,205 ¹	8,108	10,816
Samtals útgjöld	3,789	5,014	5,190	7,452	12,033
Rekstrarafkoma fyrir fjármagnsliði	-142	51	15	655	-1,217
Rekstrarafkoma ársins	-144	48	13	656	-1,220

Tafla 1 sýnir að rekstur stofnunarinnar var með sérstökum framlögum ráðuneytis og alþingis nokkurn veginn í jafnvægi fyrstu fjögur árin, 2020 til 2023; fram kemur í opinberum gögnum að afkoman 2023 hafi í raun ekki verið jafn jákvæð það árið og fram kemur í reikningi þar sem hluti af bókuðum tekjum RLS á árinu hafi með réttu átt heima í reikningum ársins 2024. Þrátt fyrir að tekið sé tillit til þess og hallinn árið 2024 hafi verið nokkru minni það árið en kemur fram í ársreikningi (nánar í næsta kafla), var rekstrarniðurstaðan sláandi slæm þetta síðasta ár.

Rekstraryfirlit benda svo til að hallarekstur hafi haldið áfram af sama þunga á árinu 2025 og því er spáð að rekstrarhalla ársins verði af sömu stærðargráðu og á síðasta ári². Embætti ríkislögreglustjóra glímir því við umtalsverðan fjárhagsvanda—vanda sem er fremur nýtilkominn

¹ Ákveðið misræmi er á birtum tölum um tekjur og gjöld fyrir 2022, annars vegar í ársreikningi 2022 og hins vegar í ársreikningi 2023 (sem birtir líka tölur ársins á undan); tölur um afkomu ársins eru þó þær sömu.

² Útkomuspá RLS dags. 1. september s.l. gerir ráð fyrir að rekstrarhalla nemi 927 millj. kr. árið 2025.

en virðist ekki ætla að hverfa jafn skyndilega og hann birtist—sem nemur 15-20% af reglubundnum fjárframlögum til stofnunarinnar.

Óvenjulegu og stóru verkefni—og rekstur utan þeirra

Bókhald og önnur fjármálagögn RLS gera okkur kleift að sjá í stórum dráttum áhrif hinna óvenjulegu og stóru verkefna á heildarrekstur embættisins. Stofnunin hefur metið útgjöld sem hún varð fyrir vegna glímunnar við heimsfaraldur, náttúruhamfarir, flóttamannastraum, leiðtogafund og fleira og í bókhaldsgögnum kemur fram hvernig útgjöldin voru fjármögnuð sérstaklega með fjárveitingum ríkisins, eins og sést á töflu 2 (tölur í millj. kr.):³

³ Reyndar kemur óvart hversu mikið af útgjöldum sem eru óskyld lögregluverkefnum (t.d. varnargarðar, hraunkæling og vatnsöflun) hafa lent á reikningi RLS á undanförunum árum, t.d. verklegar framkvæmdir. RLS hefur takmarkaða getu til að meta slík útgjöld. Æskilegt væri að móta aðrar verklagsreglur um skiptingu verkefna í framtíðinni eftir eðli þeirra, til viðeigandi ráðuneyta eða annarra opinberra stofnana.

Talfla 2

Óvenjuleg, stór verkefni RLS	2020	2021	2022	2023	2024	Samtals
Verkefnaútgjöld	576	1,331	550	2,760	6,474	11,690
Sérstakar fjárheimildir	463	1,120	870	3,291	6,109	11,853

Einstök verkefni:

Grindavík/eldgos						
Útgjöld		638	256	1,105	5,919	7,917
Fjárheimildir		628	362	1,616	5,555	8,161

Hraunkæling						
Útgjöld					393	393
Fjárheimildir					393	393

Covid-19						
Útgjöld	576	544	294			1,414
Fjárheimildir	463	398	441			1,302

Evrópuleiðtogafundur						
Útgjöld				1,560		1,560
Fjárheimildir				1,580		1,580

Vatnslögn til Vestmannaeyja						
Útgjöld					161	161
Fjárheimildir					161	161

Úkraínumál						
Útgjöld		67				67
Fjárheimildir			67			67

Aurskriður á Seyðisfirði						
Útgjöld		82				82
Fjárheimildir		94				94

Snjóflóð á Neskaupstað						
Útgjöld				95.3		95.3
Fjárheimildir				95		95

Eins og sést á töflunni eru þetta stór verkefni, sem kostuðu embættið milljónatugi og jafnvel milljarða kr. Tölurnar eru stórar í samhengi við venjubundinn rekstur RLS. Rétt er þó að hafa í huga að mikið af þessum útgjöldum eru greiðslur til óskyldra aðila sem RLS fékk til verka. En hver varð þróunin í annarri starfsemi embættisins á sama tíma? Er hægt að skoða venjubundinn og undirliggjandi rekstur án stóru verkefnanna? Það er hægt með því einfaldlega að draga tekjur og gjöld vegna óvenjulegu verkefnanna frá tölum í ársreikningi og fá þannig fram aðra mynd af

umsvifum og afkomu í öðrum rekstri embættisins á umræddum árum; myndin getur litið þannig út (tölur í millj. kr.):

Tafla 3

Rekstrarniðurstaða RLS án óvenjulegra verkefna	2020	2021	2022	2023	2024
Fjárveiting og aðrar tekjur skv. ársreikningi	3,647	5,065	5,206	8,108	10,816
Óvenjuleg verkefni, aukafjárveitingar	463	1120	870	3196	6109
Fjárheimildir og tekjur reglul. starfs. án óvenjul. verke.	3,184	3,945	4,336	4,912	4,707
Tekjur reglul. starfs. á föstu verðlagi 2020	3,184	3,875	4,078	4,387	4,029
Samtals útgjöld	3,789	5,014	5,193	7,453	12,033
Óvenjuleg verkefni, útgjöld skv. gögnum	576	1331	550	2760	6474
Útgjöld regluleg starfsemi án óvenjulegra verkefna	3,213	3,683	4,643	4,693	5,559
Útgjöld regluleg starfsemi á föstu verðlagi 2020	3,213	3,618	4,367	4,191	4,758
Afkoman í reglulegri starfsemi á verðlagi hvers árs	-29	262	-307	219	-852
Afkoman í reglulegri starfsemi RLS á föstu verðlagi 2020	-29	257	-289	196	-729

Á þessari töflu sést betur hver undirliggjandi þróun tekna, útgjalda og afkomu stofnunarinnar hefur verið á tímabilinu. Hér eru bæði sýndar tölur á verðlagi hvers árs sem og á föstu verðlagi—reiknaðar á grundvelli launa- og verðlagsvísitalna, líkt og engar launa- og verðbreytingar hefðu orðið frá 2020. Í tölunum endurspeglast hinn raunverulegi rekstrarvandi RLS; hann var á árinu 2024 um 850 milljónir kr. á verðlagi þess ár—sem jafngildir 730 millj. kr. á verðlagi ársins 2020. Það er talsverður vandi, eða um 18% umfram fjárveitingar á árinu.

Á þessum tölum sést ennfreður að fjárheimildir RLS hafa vaxið jafnt og þétt yfir þetta tímabil, eða um 26% skv. föstu verðlagi. Hefur það samkvæmt opinberum gögnum um fjárveitingar ýmist verið gert með einskiptis eða varanlegum fjárveitingum til að styrkja starfsemi, mæta útgjöldum vegna betri vinnutíma, styðja við framkvæmdir og fjármagna ný og smærri verkefni. Árið 2023 voru fjárheimildir t.d. auknar til að efla viðbragð lögreglu og ákærvalds gegn skipulagðri brotastarfsemi og 2024 til að styrkja starfsemi stofnunarinnar. Útgjöldin hafa hins vegar á tímabilinu vaxið hátt í helmingi hraðar en tekjurnar, eða um 48%, einnig á föstu verðlagi.

Þegar litið er til einstakra þátta í starfseminni kemur í ljós að útgjöld menntunar- og þjálfunarsviðs, alþjóða- og landamærasviðs, öryggismálasviðs og gagnavísinda- og upplýsingadeildar hafa á verðlagi hvers árs tvöfaldast eða meira á þessum fimm árum, á sama tíma sem launavísitala opinberra starfsmanna og vísitala neysluverðs hækkuðu um 30%.

Þróun ársverka og launaútgjalda

Í rekstri almannapjónustu eins og lögreglu vega launagjöld, eins og jafnan, þyngst af einstökum útgjaldaliðum. Hlutfall þeirra í heildargjöldum RLS hefur reyndar sveiflast talsvert á undanförunum árum vegna tímabundinna verktakagreiðslna til aðila utan stofnunar og útgjalda vegna verklegra framkvæmda og tæknivæðingar; bein launagjöld hafa, samkvæmt rekstraryfirlitum frá Fjársýslu ríkisins, sveiflast frá 35 til 60%; ef verktakalaunum er bætt við (launagreiðslur til verktaka flokkast sem önnur gjöld í bókhaldi; sem dæmi má nefna að greiðslur

fyrir aðra sérfræðiþjónustu námu um einum milljarði kr. 2021 og 4,4 milljörðum⁴ árið 2024) hafa greiðslur fyrir vinnu numið frá 70 til 84% af útgjöldum stofnunarinnar.

Bein launaútgjöld með launatengdum gjöldum vegna starfsmanna RLS hafa vaxið um 3 milljarða kr. á ári á tímabilinu, farið úr 2,2 milljörðum kr. árið 2020 í 5,2 milljarða kr. árið 2024; ef launavísitala opinberra starfsmanna hefði verið óbreytt þessi árin hefðu launaútgjöld aukist um 1,8 milljarða kr. á tímabilinu; ef deilt er í launaútgjöld með fjölda ársverka kemur í ljós að meðallaun á föstu verðlagi hafa haldist því sem næst óbreytt á tímabilinu. Höfuðskýringin á auknum launaútgjöldum liggur því ekki í launahækkunum heldur í fjölgun starfsmanna embættisins á tímabilinu, eins og hér sést:

Tafla 4⁵

Fjöldi ársv. RLS starfssvið	2020	2021	2022	2023	2024	Fjöl. 20-24	Breyt. 20-24
Yfirstjórn	10.3	9.1	14.0	18.6	18.4	8.1	79.2%
Þjónustusvið	31.0	40.4	46.2	49.0	51.6	20.6	66.4%
Almannavarnarvið	13.0	20.1	17.5	11.3	26.0	13.0	99.6%
Alþjóða- og landamærasvið	26.6	25.3	29.4	34.0	60.7	34.1	128.6%
Menntunar- og þjálfunarsvið	8.8	9.6	10.5	11.0	14.2	5.4	61.7%
Öryggissvið	46.5	54.0	62.6	72.4	72.6	26.1	56.2%
Greiningasvið	12.5	12.0	10.5	13.5	12.4	-0.2	-1.3%
Samtals	148.7	170.4	190.7	209.6	255.9	107.3	72.1%

Tölurnar sýna meðalfjölda ársverka á hverju ári; öftustu tveir dálkarnir sýna breytingar á ársverkum.^{6 7}

Breytingar voru gerðar á viðföngum árin 2022 og 2023 sem gerðu það að verkum að fimm stöðugildi sviðsstjóra voru færð undir yfirstjórn af öðrum starfssviðum. Því er fjölgun ársverka í yfirstjórn og skrifstofu ofmetin í þessum tölum en fjölgun á öðrum sviðum hins vegar vanmetin.

Fjárhagsrammi og raunrekstur

Gera má ráð fyrir að einhver tímabundin fjölgun starfsmanna hafi fylgt stóru verkefnunum undanfarin ár, t.d. í stoðþjónustu stofnunarinnar. Spurningin verður þá hvort stofnunin hafi lagað starfsmannafjöldann og aðra rekstrarþætti að nýjum aðstæðum þegar dró úr stóru

⁴ Stærstu liðirnir voru greiðslur til verkfræðinga, tæknifræðinga, arkitekta og Grindavíkur, vegna öryggisvörslu og björgunarstarfa.

⁵ Þessar tölur eru unnar í skýrslu Fjársýslu ríkisins. Höfundur hefur felld eldri tölur inn í nógildandi svið samkvæmt skipuriti frá 2023.

⁶ Ársverkunum er skipt niður eftir þeim sviðum sem starfandi eru eftir síðustu breytingar á stjórnskipuriti 2023, en ársverkatölum fyrir þann tíma hefur verið raðað niður á nógildandi svið eftir eðli verkefna.

⁷ Vel að merkja: Á meðan stóru verkefnin voru í gangi var að sjálfsögðu mun fleira fólk að störfum á vegum RLS en þessar ársverkatölur gefa til kynna, en aðrir starfmenn voru hins vegar verktakar, sem unnu tímabundið fyrir stofnunina, eins og fyrr er getið; og greiðslu fyrir þá vinnu flokkaðar sem önnur gjöld. Tölurnar eiga við fólk á launaskrá RLS.

verkefnunum?; ársverkum fækkaði ekki árið 2024 og heldur ekki það sem af er ári 2025. Má draga þá ályktun að starfsemin hafi ekki verið löguð nægilega hratt að breyttum aðstæðum? Gæti það verið ein ástæða fjárhagsvandans?

Embættið sjálft lítur svo á að vandinn snúist um fjármögnun frekar en útgjöld, að mörg verkefni séu “vanfjármögnuð”. Í skýringum RLS á rekstri embættisins árið 2024 kom fram að hallarekstur ársins ætti sér margar rætur; þannig hafi 12 verkefni embættisins verið vanfjármögnuð miðað við raunútgjöld; m.a. eru nefnd aukin viðvera sérsveitar, öryggisgæsla, rekstur og vöktun alþjóðakerfa, skotfærakaup, stoðþjónusta, tölvu- og hugbúnaðarkaup, sálfræðiþjónusta, starfsemi mennta- og starfsþjálfunarseturs og kennsla á rafvarnavopn; öll hafi þessi verkefni verið eflað til að takast á við “alvarlega öryggisógn” vegna ófriðar utan lands og til að mæta “auknum vopnaburði” og fjölgun alvarlegra líkamsárása innanlands; í greinargerð segir á einum stað að “fjárhagsrammi stofnunarinnar” sé “ekki í samræmi við þau verkefni sem hún þarf að sinna, sérstaklega vegna öryggis- og tæknimála”.

Má lesa út úr þessum orðum að stjórnendur hafi heimilað vöxt verkefna og útgjalda burtséð frá þeim fjárhagsramma sem hún stóð frammi fyrir, rammanum sem birtist í fjárheimildum 2024 og 2025? Fram hefur komið að innbyggður halli í rekstraráætlun stofnunarinnar fyrir 2025 nam 800 millj. kr.⁸ Stjórnendur virðast gera ágreining við fagráðuneytið og fjárveitingavalðið um fjárhagsramma stofnunarinnar. Ríkisstofnun á þó varla annarra kosta vöð en að laga starfsemi sína að þeim fjárveitingum sem alþingi ákveður. Í reglugerð um ábyrgð og skyldur forstöðumanna ríkisstofnana segir beinlínis: “Forstöðumaður ber ábyrgð gagnvart hlutaðeigandi ráðherra á að starfsemin samræmist stefnu málaflokksins, skili tilætluðum árangri og að rekstur og afkoma sé í samræmi við fjárveitingar og áætlanir sem samþykktar hafa verið.”

Engir eru betur til þess fallnir en stjórnendur stofnunarinnar sjálfrar að gera tillögur um lækkun útgjalda. Þeir vita best hvernig eðlilegast er að forgangsraða verkefnum eða auka skilvirkni. RLS hefur þegar axlað ábyrgð með því að setja fram hugmyndir um lækkun útgjalda; í framhaldinu fara væntanlega fram viðræður á milli ráðuneytis og stofnunar um stærð og áhrif þessara tillagna; það er í verkahring stjórnenda að setja fram og framfylgja tillögum sem valda hvað minnstri röskun á starfseminni og árangri stofnunarinnar. Í ljósi þess að umsvif stofnunarinnar hafa aukist tiltölulega hratt á undanförunum árum ætti að vera svigrúm til að draga úr kostnaði inn fyrir þau mörk sem ríkisstjórnir og alþingi eru tilbúin til að verja til starfseminnar.

Eins og kom í ljós í ársverkatöflu hefur ársverkum launaðra starfsmanna RLS fjölgað jafnt og þétt á undanförunum árum og voru þau 65 fleiri árið 2024 en árið 2022. Ný störf hafa eflaust einnig leitt til aukningar í öðrum gjöldum. Hvert stöðugildi hjá RLS kostar nú um 22 milljónir kr. á ári að meðaltali. Til að ná lækkun útgjalda um 900 milljónir þyrfti að fækka starfsfólki um 40. Nefna má að umsóknum um alþjóðlega vernd hefur fækkað um 65% frá því að þær náðu hámarki árið 2022 og lögregluútgjöld vegna þeirra ættu að fara lækkandi. Það nægir hins vegar ekki að lækka útgjöld aðeins þegar tækifæri gefast til þess, eins og stofnunin hefur viljað gera, enda er starfsmannavelta stofnunarinnar ekki há (6-13%).

⁸ Dómsmálaráðuneytið samþykkti rekstraráætlunina með fyrirvara. Má vera að RLS geri ráð fyrir að aukafjárveitingar renni til hennar í fjáráukalögum.

Fjármálaáætlun og fjárlög

Alþingi fjallar nú um frumvarp ríkisstjórnar um fjárlög ársins 2026. Frumvarpið byggir á fjármálaáætlun sem samþykkt var í júlí s.l., þó með nokkrum viðbótum. Löggæsla er undirflokkur málefnasviðs almanna- og réttaröryggis í fjármálaáætlun og fjárlögum og nær yfir starfsemi embættis ríkislögreglustjóra og níu lögregluembætta, landamæraeftirlit, menntun lögreglu-manna, almannavarnir og leit og björgun á landi. Tafla 5 sýnir tölur sem fylgja fjárlagafrumvarpinu (í millj. kr):

Tafla 5

Fjármál ríkisins, rekstrargr.	Reikningur 2024	Fjárlög 2025	Frumvarp 2026	Áætlun 2027	Áætlun 2028
09.10 Löggæsla	34,889.10	26,344.70	29,255.30	28,634.10	28,815.20
06-303 Ríkislögreglustjóri	14,230.00	4,736.20	4,960.00	4,934.20	4,934.20
101 Ríkislögreglustjóri	13,227.00	4,716.50	4,920.00	4,894.20	4,894.20
601 Tæki og búnaður	1,003.00	19.70	40.00	40.00	40.00

Samkvæmt fjárlagafrumvarpinu verður lögreglumönnum í landinu fjölgað árið 2026 um 50, sem þýðir aukningu um 1.250 millj. kr. á ári, en þeir dreifast á lögregluembætti landsins. Framlög ríkisins til löggæslu í landinu, allra 9 lögregluumdæma landsins og embættis ríkislögreglustjóra, hækka samkvæmt frumvarpinu úr 26 milljörðum kr. árið 2025 í 29 milljarða árið 2026. Framlög ríkisins til embættis ríkislögreglustjóra á árinu 2026 verða samkvæmt frumvarpinu 4,9 milljarðar—4,7% hærri en í fjárlögum 2025—en verða óbreytt næstu árin á eftir.

Í fjárlagafrumvarpinu er reyndar líka gert ráð fyrir þriggja milljarða nýrri fjárveitingu ríkisins vegna öryggis- og varnarmála. Ekki hefur verið ákveðið nákvæmlega hvernig þessum fjármunum verður varið, þó gert sé ráð fyrir að þeir muni að stórum hluta renna til Landhelgisgæslunnar; en ekki er útilokað að þeir verði einnig nýttir til að styrkja fjárhag lögreglunnar. Embætti ríkislögreglustjóra hefur að undanförnu haft vaxandi kostnað af þátttöku í öryggisverkefnum sem tengjast varnarsamstarfi við bandalagsríki landsins, heræfingum, heimsóknum kaþbáta og verkefnum sérsveitar á erlendri grund; slík verkefni verða eflaust viðvarandi á næstu árum og því væri ekki órökrétt að fjármagn til eflingar varna landsins rynnu að einhverju leyti til að styrkja viðbúnað lögreglunnar.

Samanburður við önnur lönd

En hver eru framlög til íslenskrar lögreglu í samanburði við framlög til lögreglu í öðrum löndum? Oft getur verið snúið að bera saman opinber útgjöld á milli landa. Skilgreiningar á útgjöldum geta verið breytilegar og verkaskipting aðila misjöfn. En Efnahags- og þróunarstofnunin OECD sérhæfir sig í slíkum samanburði og tekur tillit til staðbundinna aðstæðna. Í yfirliti OECD með tölum frá Eurostat frá 2023 kemur fram hvað talið er að hvert aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins verji til lögreglumála, reiknað sem hlutfall af landsframleiðslu. Fram kemur að Ísland verji 0,9% af vergri landsframleiðslu til lögreglumála, sem er jafnt meðaltalshlutfalli innan OECD—hærra en mörg nágrannaríki verja en lægra en sum. Í töflu 6 er listi yfir nokkur ríki:

Tafla 6

Lögreglustarfsemi sem hlutfall af landsframleiðslu 2023

Police Services (Heimild Eurostat)

OECD, meðaltal	0.90%
Noregur	0.50%
Danmörk	0.50%
Ísland	0.90%
Svíþjóð	0.70%
Finnland	0.60%
Þýskaland	0.70%
Spánn	1.10%
Grikkland	1.20%

Útgjöld til lögreglumála virðast því á sama róli hér á landi, sem hlutfall af landsframleiðslu, og meðal annarra velmegandi ríkja—þó hærri en meðal nágranna okkar á Norðurlöndum.

Nokkur ríki verja þó talsvert meiru til þessara mála. Hjá World Population Review (<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/police-spending-by-country>)⁹ kemur fram að utan Evrópska efnahagssvæðisins verji Bretland 1,6% af landsframleiðslu til lögreglumála 2025, Suður-Afríka 1,4% og El Salvador 1,8%. Samkvæmt sömu heimild er fjöldi lögreglumanna í mörgum löndum mun hærri á hverja 100 þús. íbúa en hér á landi; hér er fjöldinn þó svipaður og á öðrum Norðurlöndum eða um 200 á hverja 100 þús. íbúa—þó eru þeir talsvert færri í Finnlandi, eða 132.

Styrking áætlanagerðar, viðfangsefni og ábyrgð

Það vekur athygli að á síðustu misserum hefur verulegur munur verið á rekstraráætlanatölum og rauntölum í rekstri RLS. Úr bókhaldi RLS fyrir 2024 má lesa að raunútgjöld vegna 30 viðfangsefna af ríflega 50 hafi farið talsvert umfram áætlun. Á árinu settu eldgos á Reykjanesi og öryggismál í Grindavík að vísu strík í reikninginn, en mun fleiri viðföng en snertir þessar hamfarir beint fóru út fyrir ásættanleg mörk.

Áætlanamunstur RLS er nokkuð flókið og áætlanir gerðar fyrir yfir 60 viðfangsefni og verkefni, sem síðan raðast saman undir sex starfssvið, auk yfirstjórnar. Erfitt getur verið að fá yfirsýn yfir áætlanir og rekstur við þessar aðstæður; ábyrgð á rekstrarstöðu verður e.t.v. ekki mjög skýr; eftirlit ráðuneytis verður erfiðleikum háð. Til að styrkja áætlanagerðina væri ráð að gera yfirviðföng í bókhaldi RLS, sem söfnuðu saman öllum viðfangsefnum innan tiltekins sviðs stofnunarinnar, að lykilþáttum fjármálastjórnunar stofnunarinnar. Einn aðili, sviðsstjórinn (fyrir yfirstjórn væri það yfirmaður stofnunarinnar), yrði ábyrgur fyrir að áætlun sviðsins væri fylgt. Yfirstjórn þarf ennfremur reglulega að fara saman yfir rekstrarstöðu og bera saman við áætlun; hún tekur væntanlega ákvarðanir um allar meiriháttar fjárfestingar. Auðvitað getur yfirstjórn samþykkt breytingar á áætlun á miðju tímabili, en hún þarf að byggja breytingar á nýrri fjármögnun eða flutningi á milli liða í upphaflegri rekstraráætlun.

⁹ World Population Review er vinsælt vefsvæði og gagnabanki sem rekið hefur verið í 12 ár af alþjóðlegum sérfræðingum í tölfræðilegum greiningum á sviði mannfjölda, landafræði o.fl.

Vönduð áætlanagerð er eitt af lykilverkfærum opinberrar stofnunar við að halda jafnvægi í rekstri. Almennt má segja að gerð rekstraráætlana þjóni þeim tilgangi að safna saman öllum tiltækum upplýsingum um skuldbindingar og fyrirséð útgjöld og tekjur, kortleggja eins nákvæmlega og hægt er veginn framundan, undirstrika áherslur í rekstri stofnunar og taka fjölda ákvarðana um einstök atriði í rekstrinum á komandi tímabili; framkvæmdastjórn þarf að taka margar þessara ákvarðana. Í útgefinni rekstraráætlun sem samþykkt er af yfirstjórn stofnunar felast útgjaldaheimildir allra þeirra aðila innan stofnunar sem hafa stjórnunarlegt umboð til að efna til útgjalda. Þessir aðilar þurfa því að taka virkan þátt í áætlanagerðinni, vera að fullu meðvitaðir um hvað rúmast innan áætlunarinnar og axla um leið ábyrgð á að raunútgjöld séu í samræmi við áætlun þegar upp er staðið. Rekstraráætlanagerð RLS er mjög miðstýrt verkefni, fyrst og fremst í höndum fjármálastjóra, sem hefur samráð við stjórnendur deilda. Ábyrgð á framkvæmd áætlana er ekki nægilega ljós; að öllum líkindum þarf að skerpa á henni í skipulagi stofnunarinnar og jafnvel efna til skipulagsbreytinga sem styðja betur við ábyrgð á rekstri í samræmi við rekstraráætlun. Hjá opinberri stofnun sem hefur fyrirfram ákveðnar fjárheimildir er stjórn á útgjaldahliðinni aðalatriði. Ábyrgð þeirra sem hafa umsjón með framkvæmd áætlunar þarf að vera skýr.

Gagnvart þeim vanda sem embætti ríkislögreglustjóra stendur frammi fyrir er nauðsynlegt að áætlanagerð verði eins traust og tók eru á.

Vegurinn framundan

Augljóst er að helsta verkefnið í rekstri RLS, nú þegar stóru óvæntu verkefnin hafa dregist saman og sérstakar fjárheimildir vegna þeirra fara hratt lækkandi, er að ná nýju jafnvægi í rekstri embættisins. Rekstrarhallinn var mikill á árinu 2024 og það stefnir í mikinn halla á árinu 2025.

Tekjurammi RLS er ákveðinn með fjárlögum og fjármálaáætlun. Fáar vísbendingar eru um að þessi rammi eigi eftir að breytast verulega í bráð; ekki er þó útilokað að mögulegum fjáveitingum verði ráðstafað til embættisins vegna varnar- og öryggismála.

Eftir stendur hjá stofnuninni að lækka útgjöld í samræmi við tekjurammann. Stefna stofnunarinnar um að lækka kostnað þegar tækifæri gefast og að segja ekki upp fólki heldur láta hjá líða að ráða í störf sem losna virðist ekki skila nægilegum árangri.

Vönduð áætlanagerð er öflugasta tækið sem stjórnendur eiga völ á til að forgangsraða í rekstrinum og til að endurheimta rekstrarjafnvægi. Endurskoða þarf bókhald og jafnvel stjórnskipulag RLS til að styrkja og einfalda áætlanagerð embættisins og gera hana að gagnsærra og virkara stjórnþæki.