

Í minnisblaði þessu er gefið yfirlit yfir ábendingar í skýrslu þingmannanefndar er fjallaði um skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis er varða forsætisráðuneytið, ríkisstjórn, stjórnarráðið og stjórnsýsluna í heild. Þar sem ýmsar af þessum ábendingum komu þegar fram í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis og eldri skýrslum um umbætur í stjórnsýslunni, sbr. Starfsskilyrði stjórnvalda o.fl. frá 1999, er ýmis vinna við úrbætur þegar hafin eða komin langt á leið.

### **Ábendingar í kafla. 2.4. um stjórnsýslu**

**Endurskoðun á stjórnsýslulögum, upplýsingalögum og lögum um stjórnarráð Íslands.** Í ljósi niðurstaðna rannsóknarnefndar Alþingis telur þingmannanefndin mikilvægt að ráðist verði hið fyrsta í endurskoðun á stjórnsýslulögum, upplýsingalögum og lögum um stjórnarráð Íslands.

- Skerpa þurfi á verkaskiptingu stofnana ríkisins og afmarka betur skyldur einstakra stofnana og embættismanna. Þá verði verklag innan ráðuneyta samræmt sem og skráning samskipta og skýrt sé með hvaða hætti ráðuneyti hafi eftirlit með þeim sjálfstæðu stofnunum sem undir þau heyra.
- Brýnt sé að í ráðuneytunum sé til staðar sú fagþekking og reynsla sem nauðsynleg er til að sinna þeim verkefnum sem ráðuneytum ber. Að mati þingmannanefndarinnar er brýnt að ætíð sé ráðið í stöðu embættismanna á faglegum forsendum.
- Við endurskoðun laga um stjórnarráð Íslands telur þingmannanefndin mikilvægt að fram komi hvaða reglur eigi að gilda um pólitíska starfsmenn ráðherra.
- Leggja þarf enn ríkari áherslu á formfestu við töku ákvarðana og innleiða meiri aga í vinnubrögð. Þetta er ekki síst mikilvægt þegar taka þarf ákvarðanir undir miklu álagi.

*Umsögn:* Endurskoðun á upplýsingalögum og lögum um stjórnarráð Íslands er þegar langt komin á vegum forsætisráðuneytisins. Hins vegar er endurskoðun á stjórnýslulögum ekki hafin, skoða þarf að hvaða marki hennar gerist þörf. Þó er rétt að geta þess að nefnd undir formennsku Gunnars Helga Kristinssonar prófessors lagði til sl. vor að lögfest yrði hin óskráða regla stjórnsýsluréttarins um að athafnir og ákvarðanir stjórnvalda þurfi efnislega að vera svo ákveðnar og skýrar að þeir einkaaðilar sem við þau eiga samskipti geti á hverjum tíma skilið þær og metið réttarstöðu sína. Þá hefur Stjórnsýsluskóli stjórnarráðsins nýverið tekið til starfa en hann mun annast þjálfun starfsmanna og fræðslu til ráðherra og aðstoðarmanna.

**Verkaskipting milli ráðherra:** Nefndin leggur til að lögum og reglum verði breytt þannig að komið verði í veg fyrir að einstakir ráðherrar gangi inn á valdsvið og ábyrgðarsvið hver annars. Skarist valdsvið beri þeim að hafa formlega samvinnu.

Þingmannanefndin ítrekar ábyrgð fagráðherra á eftirliti með störfum Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins.

*Umsögn:* Þetta lýtur að verkstjórnarvaldi forsætisráðherra sem skoða þarf hvernig megi útfæra betur. Með flutningi Seðlabanka Íslands til efnahags- og viðskiptaráðuneytisins haustið 2009 var einnig stuðlað að því að ábyrgð eins og sama ráðherra á bankanum og FME yrði skýrari.

### **Fundargerðir ríkisstjórnar**

Þingmannanefndin telur mikilvægt að fundargerðir ríkisstjórnar verði skráðar með skýrum

hætti og þær birtar opinberlega. Með því aukist gagnsæi stjórnsýslunnar auk þess sem möguleiki á eftirlitshlutverki Alþingis með framkvæmdarvaldinu eykst. Samhliða verði haldin sérstök trúnaðarmálabók sem notuð sé þegar rætt er um viðkvæm málefni ríkisins eða önnur mál sem lúta trúnaði.

*Umsögn:* Það er eitt af verkefnum nefndar um endurskoðun laga um stjórnarráð Íslands að fjalla um verkgagning ríkisstjórnar. Nefndin mun skoða þetta sérstaklega á næstu vikum.

### **Samráðshópar og skráning fundargerða almennt í stjórnarráðinu**

Þingmannanefndin áréttar að setji ríkisstjórn á fót samráðshópa verði að gæta þess að heimildir þeirra, verkefni og verkgagning sé skýrt. Nefndin telur einnig rétt að á fundum innan stjórnarráðsins séu skráðar fundargerðir, svo og þegar oddvitar ríkisstjórnar eða ráðherrar koma fram gagnvart aðilum úr stjórnkerfinu eða utanaðkomandi aðilum. Það er mat þingmannanefndarinnar að eðlilegt sé að oddvitar stjórnarmálflokka eigi með sér samráðsfundi en engu síður sé nauðsynlegt að setja reglur um skráningu einstakra ákvarðana í mikilvægum málefnum á slíkum fundum.

*Umsögn:* Rétt er að forsætisráðuneytið kanni hvernig best sé að hrinda þessum tillögum í framkvæmd, þ.e. hvort lagabreytingar þurfi til eða verkagsreglur.

### **Innleiðing EES-gerða**

Þingmannanefndin leggur sérstaka áherslu á að settar verði skýrar reglur um innleiðingu EES-gerða, tekið verði tillit til sérstöðu landsins og vandað verði betur til þýðinga gerðanna.

*Umsögn:* Á þessu atriði er að nokkru leyti tekið í endurskoðuðum reglum ríkisstjórnarinnar um undirbúning og meðferð stjórnarfrumvarpa. Þá hefur þýðingarmiðstöð utanríkisráðuneytisins verið eflað að undanfögnu.

### **Viðbragðsáætlun við fjármálaáfalli**

Þingmannanefndin telur að stjórnvöldum beri að hafa tiltæka viðbragðsáætlun við fjármálaáfalli. Slík áætlun innihaldi mat og greiningu, verkferla, skýra verkaskiptingu og ábyrgðarsvið auk upplýsinga um við hvaða aðstæður virkja eigi einstakar stofnanir ríkisins.

Þingmannanefndin segir að það þurfi að vera skýrt hvaða stofnun eigi að hafa heildaryfirsýn yfir kerfisáhættu, fjármálalegan stöðugleika og bera ábyrgð á að samræma viðbrögð.

*Umsögn:* Starfshættir nefndar um fjármálastöðugleika hafa verið endurskoðaðir nýlega, m.a. með samkomulagi ráðuneyta og eftirlitsstofnana. Þar er gert ráð fyrir að nefndin verði vettvangur samráðs, upplýsingaskipta og tillögugerðar vegna fjármálastöðugleika og samhæfingar viðbúnaðar við hugsanlegu fjármálaáfalli.

### **Samráðsvettvangur um efnahagsmál**

Þingmannanefndin telur mikilvægt að stofnaður verði samráðsvettvangur fjármálaráðuneytis, Alþingis, stofnana ríkisins, sveitarfélaga og Seðlabankans um efnahagsmál og að hlutverk slíks vettvangs verði lögfest. Forsætisráðuneytið beri ábyrgð á stofnun samráðsvettvangsins. Þá er lagt

til að stofnuð verði sjálfstæð ríkisstofnun á vegum Alþingis sem fylgist með þjóðhagsþróun og semji þjóðhagsspá.

*Umsögn:* Meta þarf tillöguna m.a. með hliðsjón af aðkomu efnahags- og viðskiptaráðuneytis, aðila vinnumarkaðarins og fleiri og meta frekari úrvinnslu tillögunnar.

### **Aðrar ábendingar í skýrslu þingmannanefndarinnar:**

#### **Endurskoðun stjórnarskrár**

Þingmannanefndin leggur til ýmis atriði sem kalla á endurskoðun stjórnarskrárinnar, m.a. varðandi hlutverk Alþingis.

*Umsögn:* Alþingi samþykkti í vor frumvarp forsætisráðherra um ráðgefandi stjórnlagabing sem kemur saman 15.2 - 15.4. 2011.

#### **Siðareglur**

Þingmannanefndin leggur til að alþingismenn setji sér siðareglur.

*Umsögn:* Rétt er að minna á að Alþingi samþykkti fyrr á þessu ári frumvarp um breytingu á lögum um stjórnarráð Íslands (siðareglur) þar sem siðareglum er mörkuð lagaleg umgjörð. Vinna við setningu siðareglna fyrir ráðherra, aðstoðarmenn, starfsmenn stjórnarráðs Íslands og ríkisstarfsmenn almennt er nú að hefjast og verið er að ganga frá skipan samhæfingarnefndar um siðferðileg viðmið fyrir stjórnsýsluna sem mun leiðbeina um gerð siðareglna og hafa yfirumsjón með innleiðingu og eftirfylgni.

#### **Undirbúningur þingmála**

Þingmannanefndin telur að taka þurfi til endurskoðunar það verklag sem tíðkast hefur við framlagningu stjórnarfrumvarpa með það að markmiði að auka sjálfstæði þingsins gagnvart framkvæmdarvaldinu. Í því samhengi leggur nefndin til að ríkisstjórn verði gert að leggja fram stjórnarfrumvörp með góðum fyrirvara þannig að þingmönnum gefist gott ráðrúm til að taka þau til faglegrar skoðunar, upplýstrar málefnalegar umræðu og afgreiðslu.

*Umsögn:* Þessi tillaga kallar á breytingu á þingskapalögum, t.d. þannig að lengri tími þurfi að líða frá útbýtingu frumvarps þar til það verður tekið á dagskrá. Endurskoðaðar reglur ríkisstjórnarinnar um undirbúning og meðferð stjórnarfrumvarpa munu einnig stuðla að því að frumvörp séu vandaðri og athugasemdir með þeim skýrari en áður.

#### **Fjármögnun stjórnmalaflokka**

Þingmannanefndin telur brýnt að skýrar reglur verði settar varðandi styrki og fjármögnun stjórnmalaflokka og einnig að gagnsæi ríki.

*Umsögn:* Alþingi samþykkti nýverið frumvarp flutt af formönnum fjögurra flokka á Alþingi um breytingu á lögum nr. 162/2006 um fjármál stjórnmalaflokka o.fl. Þar voru gerðar fjölmargar

lagfæringar á lögnum í samræmi við ábendingar nefndar Evrópuráðsins um varnir gegn spillingu (GRECO). Ekki er ljóst að hvaða marki er þörf á fleiri breytingum.

### **Tillögur sem varða málefnasvið einstakra ráðuneyta.**

Hér að framan hafa einkum verið reifuð verkefni sem varða stjórnábylgju í heild en í þingsályktunartillögu þingmannanefndarinnar um viðbrögð Alþingis við skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis 2010 er jafnframt lagt til að Alþingi og forsætisráðherra fyrir hönd ríkisstjórnarinnar ráðist í umbætur á löggjöf er varðar einstök málefnasvið ráðuneyta. Gert er ráð fyrir að þessari vinnu verið lokið fyrir 1. október 2012. Þau lög sem gera má ráð fyrir að ráðuneytin hafi frumkvæði að endurskoða eru:

Lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Löggjöf um starfsemi á fjármálamarkaði.

Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997.

Lög um eftirlit með fjármálastarfsemi á vettvangi Seðlabanka Íslands, Fjármálaeftirlitsins og annarra eftirlitsaðila.

Lög um háskóla og fjölmiðla.

Lög um reikningsskil og bókhald og lög um endurskoðendur nr. 79/2008.

Þegar er unnið að endurskoðun á flestum framangreindum sviðum en forsætisráðuneytið mun ásamt viðkomandi ráðuneytum taka tillögur þingmannanefndarinnar um framangreind atriði til umfjöllunar og móta vinnslu þeirra viðeigandi farveg.