
Hvers konar Stjórnarráð?

-verkefni og skipulag-

Tryggvi Gunnarsson,
umboðsmaður Alþingis

Málþing 19. október 2010

Stjórnkerfið – hvaða hagsmunir?

- ❑ Samfélagslegir – almannahagsmunir – okkar allra
 - ❑ Ráðuneytin eru ekki bara þjónustuskrifstofur fyrir ráðherrana
 - ❑ Æðstu stjórnsýslustofnanir
 - ❑ Ráðherrar – sjálfstæði – starfshættir ríkisstjórnar – líka stjórnámálamenn – pólitísk stefnumörkun – þingmál
 - ❑ Fagleg og öflug stjórnsýsla - ábyrgð
-

Stjórnkerfið – hvað ræður stærð þess og verkefnum?

- ❑ Skoða verkefni og stærð kerfisins í heild – ráðuneytin eru hluti af því
 - ❑ Sjálfstæð þjóð - lágmarksgrunnur
 - ❑ Löggjöfin – hvaða starfsemi er heimiluð? – Afskipta- og eftirlitsparfir
 - ❑ Lögbundin réttindi borgaranna frá hinu opinbera – úthlutanir– lágmarksþjónusta- ákvarðanir – eftirlit
-

Stjórnkerfið – hvað ræður stærð þess og verkefnum?

- Breytileg verkefni – skv. fjárlögum hvers árs – vilja Alþingis – ákv. ráðherra
 - Erlendar skuldbindingar – EES (ESB)
-

Skipulag stjórnkerfisins

- Alþingi

 - Ríkisstjórn
 - Ráðuneyti
 - Stofnanir
 - Nefndir og ráð

 - Ábyrgð og eftirlit
- Sjálfstæðar einingar

 - Sjálfstæðar ríkis-
stofnanir
 - Úrskurðarnefndir
 - Eftirlitsnefndir

 - Ábyrgð og eftirlit?
-

Hvað fór úrskeiðis?

- Skýrsla RNA – ráðherrar og ráðuneyti
 - Frumkvæði – skortur á eftirliti
 - Tengslin við sjálfstæðar ríkisstofnanir
 - fagleg þekking – treyst á stofnanir
 - upplýsingar – aðgangur og miðlun
 - hver átti að hafa frumkvæði?
 - „skilaboðaskjóðan“ – hvað svo?
 - „hólfín“ – mitt ráðuneyti – ekki mitt
-

Hvað fór úrskeiðis?

- ❑ Var pólitísk stefnumörkun fyrir hendi?
– hvað átti stjórnarsýslan að gera?
 - ❑ Innra starf og skipulag ráðuneyta
 - ❑ Ráðherra + ráðuneytisstjóri – aðrir?
 - ❑ Möguleikar – lítil ráðuneyti – þekking
 - ❑ Skortur á formfestu – málsmeðferð
 - ❑ Samhæfing – togstreita – ríkisstjórnin sem heild ekki notuð
-

Önnur umkvörtunarefni t.d.?

- ❑ Valdið hefur færst frá Alþingi til ráðuneyta?
 - ❑ Of litlar einingar – mikið vinnuálag
 - ❑ Fagleg þekking og stofnanaminni?
 - ❑ Pólítísk stefnumörkun fengið aukið vægi á kostnað stjórnsýsluverkefna
 - ❑ Skilin milli pólítískra starfsmanna og annarra starfsmanna Stjórnarráðsins
 - ❑ Skortur á samstarfi og samræðum við undirstofnanir og hagsmunaaðila
 - ❑ Er þörf á meiri stöðugleika? – Nýr ráðherra – allt á hvolfi
-

Hvers konar Stjórnarráð?

- Hvaða verkefni eiga að vera þar?
 - Hvernig drögum við mörkin milli pólitískrar stefnumörkunar og hefðbundinna stjórnsýsluverkefna?
 - Hvaða skipulag á að hafa?
 - Hvaða verklag á að viðhafa?
 - Hvaða og hvernig mannafla þarf?
 - Hvernig viðhöldum við þekkingu og mannauði?
-

Verkefni ráðuneytis

- ❑ Stefnumörkun ráðherra/lagafrumvörp
 - ❑ Fjármálastjórn og fjárlagafrumvarp
 - ❑ Alm. eftirlit með þróun innan málaflokka
 - ❑ Eftirlit með undirstofn. – úrskurðarvald – jákvæð athafnaskylda
 - ❑ Reglugerðir og staðfestingar (gjaldskrár)
 - ❑ Samningar – einkaréttar/stjórnsýslusam.
 - ❑ Leyfisveitingar – starfsréttindi – mál einstakl.
 - ❑ Starfsmannamál
 - ❑ Fyrirspurnir – leiðbeiningar
-

Hvaða verkefni og umfang?

- ❑ Yfirstjórn málaflokka – fagleg þekking
 - ❑ Hafi yfirsýn og geti brugðist við viðfangsefnum á málefnasviðum
 - ❑ Stigskipting stjórnsýslunnar
 - ❑ Hrein afgreiðsluverkefni í stofnunum
 - ❑ Eftirlit (Ath. RNA) – stjórnsýsluúrskurðir
 - ❑ Breytingar? – Hverju höfum við efni á? – Hvað með bætta samgöngur og samskiptatækni – fjölda sendiráða?
-

Tvívætt verkefni ráðherra

- Æðsti handhafi stjórnsýsluvalds
- Pólítísk forysta og stefnumörkun á sviði málefna ráðuneytisins

- Möguleikar til að rækja pólítíska stefnumörkun – aðstoð í ráðuneyti
 - Frumkvæði og tillögur að lagabreytingum
-

Pólitískir starfsmenn ráðherra

- ❑ Flóknara umhverfi – mismunandi þekking og bakgrunnur ráðherra
 - ❑ Viljinn (krafa) til að hafa áhrif strax
 - ❑ Breytt umhverfi – fjölmiðlar
 - ❑ Nú – bara leyfi fyrir einum aðstoðarm.
 - ❑ Hvað með ráðgjafa og fjölmiðlafulltrúa?
 - ❑ Á að fjölga pólitískum starfsmönnum ráðherra? – Staðan sé skýr – innan og utan ráðuneytis – fylgi ráðherra
-

Yfirstjórn og starfsmenn

- ❑ Staða ráðuneytisstjóra – faglegur yfirstjórnandi – þarf að geta tryggt hin faglegu viðbrögð ráðuneytisins – hlífa honum við verða í reynd eins og aðstoðarmaður ráðherra – traust áfram
 - ❑ Fagleg yfirsýn og vinna starfsmanna nýtist bæði við stjórnarsýsluverkefni og útfærslu á stefnumörkun sem ráðherra hefur ákveðið
 - ❑ Formleg skráning upplýsinga og tillagna – þ.m.t. til ráðherra
 - ❑ Valdið er ráðherra – hans er ábyrgðin
-

Stefnumörkun – lagafrumvörp

- ❑ Hvar á frumkvæði og vinna við lagafrumvörp að fara fram?
 - ❑ Lögin eru samfélagssáttmáli
 - ❑ Frumvörp sem liður í stefnumörkun ráðherra – viðbrögð við breytingum
 - ❑ Nýta fagþekkingu innan ráðuneyta en lagafrumvörp verði í meira mæli til með aðkomu fleiri og samráði
 - ❑ Auka faglegan undirbúning frumvarpa
 - ❑ Leyndin – umræðan – hraðinn - Alþingi
-

Fjárlagavinna

- ❑ Reikningsskil og stefnan næsta ár
 - ❑ Aðkoma fagráðuneyta að undirbúningi
 - ❑ Áhrif „rammafjárlaga“ á vinnuna
 - ❑ Ríkisstjórnin mótar stefnuna og tekur lykilákvarðanir
 - ❑ Leyndin – umræðan – stefnumörkun
 - ❑ Tækifæri til umbóta og hagræðingar – leiðsögn og forysta ráðuneytanna
-

Fagleg þekking á málaflokkum

- ❑ Næg yfirsýn yfir þróun innan málaflokka ráðuneytisins – þarf að breggast við?
 - ❑ Hæfni til að greina – náum ekki að vera með sérfræðinga á öllum sviðum-lausnir
 - ❑ Næg þekking á lögum og reglum um málefnasvið ráðuneytis
 - ❑ Eftirlit – úrskurðir æðra stjórnvalds
 - ❑ Þekkja grunnreglur um stjórnsluna og málsmeðferð innan hennar
-

Fjöldi og stærð ráðuneyta

- ❑ Hafi næga almenna og sérstaka faglega þekkingu á málefnasviðum
 - ❑ Hvaða málaflokkar eiga saman – ekki gæsla sérhagsmuna – almannahagur
 - ❑ Stærri einingar - meiri og betri stoðþjónusta, t.d. lögfræði, fjársýsla og rekstur, stjórnun, starfsmannahald
 - ❑ Aukin fjölþjóðleg samvinna og samskipti
 - ❑ Skoða ráðuneyti og stofnanir í heild
-

Fjöldi og stærð ráðuneyta

- ❑ Fjöldi ráðherra – „því færri þeim mun meiri verða völd embættismanna“?
 - ❑ Hvaða völd? Skýrari lög og leikreglur
 - ❑ Aðkoma ráðherra – yfirstjórn og stefnumörkun - ekki dagleg stjórnslá
 - ❑ Pólitískar þarfir eða skilvirk stjórnslá?
 - ❑ Sameining ráðuneyta – undirbúningur?
-

Mannauður - starfsþróun

- Þurfum í raun okkar besta fólk – á líka að vera eftirsóknarvert að starfa í stjórnsýslunni
 - Íslensk stjórnsýsla verður alltaf fámennt en þurfum raunhæft mat á mannaflapörf ráðuneytanna(RNA)
 - Umbun í formi launa og annars þarf að vera samkeppnishæf
-

Úr skýrslu RNA 7. bindi, s. 280

„...er þó rétt að hafa í huga að bolmagn Stjórnarráðsins ræðst ekki af heildarfjölda starfsmanna þess heldur af fjölda þeirra starfsmanna sem eru vel menntaðir og þjálfaðir og hafa getu til að takast á við mjög flókin og krefjandi verkefni. Augljóst er að fjölga þarf í þeim hópi starfsmanna. Það verður vart gert á annan hátt en að sköpuð séu þau starfsskilyrði í Stjórnarráði Íslands að þangað fáist til starfa fólk sem hefur þessa kosti til að bera.“

Mannauður - starfsþróun

- ❑ Bætt þekking og framkvæmd á reglum um ráðningar og starfslok
 - ❑ Verkefni og reglur stjórnsýslunnar kalla á sérstaka fræðslu fyrir starfsfólk – stjórnendur
 - ❑ Aukinn hreyfanleiki starfsmanna – ekki bara milli ráðuneyta heldur kerfisins í heild – skipuleg og virk starfsþróun
-

Ríkisstjórn

- Hlutverk – samráðsvettvangur sjálfstæðra ráðherra – lagafrumvörp
 - Fleiri ráðherrar – meira oddvitaræði?
 - Fækkun ráðherra – styrkir Aþingi?
 - Eiga ráðherrar að sitja á Alþingi?
 - Fjölskipað stjórnvald? – Ábyrgð – hver?
 - Aðkoma ríkisstjórnar í heild til að setja bönd/dempa vald einstakra ráðherra
 - Að tala einni röddu – auka traust
-

Samhæfing

- ❑ Ráðuneytin geti unnið sameiginlega að verkefnum án togsteitu milli þeirra
 - ❑ Samstarfsverkefni – form og ábyrgð
 - ❑ Koma upp einingum sem veiti sameiginlega þjónustu – líka faglega
-

Að lokum...

- ❑ Hér horft á endurskoðun á skipulagi Stjórnarráðsins – en hvað með önnur svið stjórnsýslunnar?
 - ❑ Undirbúningur þarf tíma – og umræðu
 - ❑ Óstöðugleiki og tíð ráðherraskipti
 - ❑ Ekki bara eftirá (slökkvistarf) heldur yfirsýn og fyrirhyggja (eldvarnareftirlit)
-