



1. tölublað 4. árg. 27. mars 2002.

Efnisyfirlit

Nýtt fjárhags- og mannauðskerfi ríkissjóðs og stofnana

Starfsþróun

Könnun á árangusstjórnun í ríkisrekstri I

Könnun á árangusstjórnun í ríkisrekstri II

Athyglisverður dómur

Ymislegt fréttæmt

- Auðlýsing
- Dreifibréf frá starfsmannaskrifstofu
- Spurt og svarað
- Samráðsnefnd um veikindarétt
- Brottfall reglugerða
- Forstöðumannalisti
- Starfatorg - vefur um laus störf hjá ríkinu

Frá félagi forstöðumanna

- Hlutverk stofnana í bættri stjórnsýslu

1 tbl. 4. árg.
Útgefið 27. mars 2002
Útgefandi: Fjármálaráðuneytið
Ábyrgðarmaður: Baldur Guðlaugsson,
ráðuneytisstjóri
Vefur: <http://www.fjarmalaraduneyti.is>
Tölvupóstfang: <mailto:postur@fjr.stjr.is>

Smellið á strikið á milli greina til að fara aftur upp

Nýtt fjárhags- og mannauðskerfi ríkissjóðs og stofnana

Forsaga

Á síðastliðnu sumri skrifaði fjármálaráðherra undir samning við Skýrr hf. um kaup og innleiðingu á Oracle eBusiness Suite (OBS) fyrir ríkissjóð og stofnanir í A hluta. Með tilkomu þessa nýja kerfis gefst stofnunum tækifæri til að hagnýta sér nýjustu tækni til að auka hagræði í rekstri og bæta þjónustu. Þessu kerfi er ætlað að leysa af hólmi BÁR og launakerfi ríkisins sem bæði eru komin til ára sinna. Hið nýja kerfi gefur kost á ýmsum kerfishlutum sem ekki eru til staðar í núverandi kerfum. Hér á eftir verður fjallað örstutt um hvaða kerfi eru í boði.

Hvaða kerfi eru í boði?

Kerfið er búið fjölmörgum kerfishlutum sem eiga að geta auðveldað lausnir á hinum ýmsu viðfangsefnum stofnana. Helstu kerfishlutar eru sem hér segir.

Fjárhagskerfi

Flestar stofnanir munu nota fjárhagskerfið sem er í reynd kjarni kerfisins. Þar er að finna kerfishluta, s.s. fjárhagsbókhald, fjárheimildir, viðskiptaskuldir, viðskiptakröfur og eignakerfi. Að auki býður það upp á útskrift á einföldum sölureikningum, innheimtuumsýslu og öll samskipti við banka, þ.e. bæði innborganir og útborganir. Allir kerfishlutar eru samþættir og upplýsingar flæða greiðlega á milli kerfishluta.

Vörustýring

Fyrir þær stofnanir sem þurfa vörustýringarluta, er boðið upp á öflugla lausn sem samanstendur af nokkrum kerfishlutum. s.s. framleiðslukerfi, pantanakerfi, birgðakerfi, innkaupakerfi og sölukerfi. Rík áhersla er lögð á rafræn viðskipti og verður kerfið m.a. tengt rafrænu markaðstorgi ríkisins (RMR).

Mannauðskerfi

Öllum stofnunum er ætlað að nýta launakerfishluta mannauðskerfisins. Því til viðbótar fá stofnanir ýmis ný verkfæri til starfsmannastjórnunar en í mannauðskerfinu er boðið upp á kerfishluta, s.s. starfsmannahaldskerfi, starfsþróunar- og fræðslukerfi, tímastjórnunarkerfi (vakta- og viðverukerfi) og ferðareikninga.

Verkbókhald

Í OBS kerfinu er að finna mjög öflugt verkbókhaldskerfi fyrir stofnanir sem hafa sérstaka þörf fyrir verkbókhald. Í þessu samhengi er þó rétt að benda á mun einfaldari leið fyrir stofnanir sem aðeins vilja skrá kostnað á verk en það er hægt að leysa í fjárhagsbókhaldinu.

Ýmis önnur kerfi

Flestir kerfishlutar bjóða upp á sjálfsafgreiðslu þannig að starfsmenn og viðskiptamenn geta nálgast þjónustu og upplýsingar á vefnum. Oft er verkflæði tengt við þessi kerfi, s.s þegar starfsmaður óskar eftir orlofi, er beiðnin send í samþykktarferil. Mögulegt er að setja upp aðvaranir þegar tiltekin staða kemur upp, s.s. þegar starfsmaður er ráðinn, þegar sala fer fyrir ákveðin mörk o.s.frv. Rafræn viðskipti verða notuð eins víða í kerfinu og hægt er. Þar verður notast við staðla, s.s. EDI og XML.

Hverjir eiga að nota kerfið?

Fram hefur komið að kerfinu er ætlað að koma í stað BÁR, ET-BÁR og launakerfis ríkisins fyrir A hluta stofnanir. Öllum stofnunum er skylt að nota launakerfið en þær hafa val um aðra kerfishluta.

Hver er kostnaður stofnana?

Notast verður við sama fyrirkomulag og er í dag með BÁR og launakerfi ríkisins. Hugbúnaður og innleiðing er stofnunum að kostnaðarlausu. Rekstur er greiddur af hverri stofnun fyrir sig á sama hátt og er í dag í BÁR og launakerfi ríkisins. Stofnanir bera allan kostnað af séraðlögunum og skýrslum sem þær láta útbúa sérstaklega.

Hver er staða innleiðingar?

Frá því í fyrra hefur verið unnið að því að greina og hanna staðlað kerfi sem henti sem flestum stofnunum. Fyrsta stofnun sem tekur kerfið í notkun er Landspítali - háskólasjúkrahús (LSH) sem leggur af stað með rekstur á starfsmanna- og fjárhagskerfinu nú í apríl. Næsta stofnun í röðinni verður væntanlega Háskóli Íslands (HÍ). Vinna við innleiðingu hjá næstu stofnunum mun hefjast í ágúst og verða þær valdar eftir málefnaflokkum og landssvæðum. Áætlunin miðast annars vegar við að allar stofnanir verði búnar að taka starfsmanna- og fjárhagskerfið í notkun á fyrri hluta árs 2003 og hins vegar við að nýtt launakerfi ríkisins verði tekið í notkun í byrjun árs 2003.

Hvað getur stofnun gert til að undirbúa innleiðingu?

Ríkisbókhald er nú að undirbúa og skipuleggja næsta þátt sem er útbreiðsla kerfisins. Hver stofnun mun tilnefna samskiptaaðila sem Ríkisbókhald mun vinna með við að skipuleggja innleiðinguna. Nú er jafnframt verið að útbúa lista yfir þau atriði sem stofnanir þurfa að hafa áður en þær geta tekið kerfið í notkun. Ríkisbókhald mun á næstunni senda út bréf til stofnana með þessum upplýsingum. Stofnunum sem vilja fá upplýsingar fyrr er bent á að hafa samband við Harald Bjarnason (haraldur.bjarnason@rbh.stjr.is).

Hvaða lærdóm má draga af reynslunni í dag?

Sú tilhögun að byggja á staðlaðri uppsetningu virðist hafa heppnast ágætlega. Kerfið var greint og hannað af Ríkisbókhaldi í mjög nánu samráði við Landspítala-háskólasjúkrahús og hefur verið prófað þar. Nýlega var sú uppsetning einnig prófuð hjá Háskóla Íslands og gekk það vel og bendir það til þess að uppsetningin henti öðrum stofnunum. Hluta af þessum árangri má þakka því að ríkisstofnanir hafa í reynd verið með staðlaða uppsetningu í BÁR í langan tíma. Þegar eru komnar fram hugmyndir um hvernig má nýta nýja tækni til að auka hagræði og minnka margvinnslu í stofnunum. Jafnframt er ljóst að þetta nýja kerfi gefur okkur grunn til að taka upp rafræna stjórnsýslu og rafræn vinnubrögð.



Starfsþróun

Hugtakið starfsþróun hefur fengið byr undir báða vængi í nútímarekstri og endurspeglar m.a. þörf starfsmanna, stofnana og fyrirtækja fyrir að fylgja þeirri öru þróun sem samfélagið er í. Hvort sem um er að ræða nýja þekkingu, nýjar rekstraraðferðir eða tækninýjungar kallar þróunin á meiri árverki á öllum sviðum. Stofnanir og fyrirtæki þurfa að móta sér stefnu í þekkingarstjórnun, símenntunaráætlunum eða umskólun starfsmanna sinna ef þau eiga að geta náð markmiðum sínum. Starfsmannastjórnun þeirra þarf að taka mið af því að hámarksafköstum og gæðum starfsins sem þær vinna, verður ekki viðhaldið án þess að samflétta markmið stofnunarinnar og hæfni starfsmannanna. Jafnframt er hvort tveggja nauðsynlegt; að starfsmenn hafi skýra sýn á markmið þeirrar stofnunar sem þeir vinna hjá og að stofnun geri þeim kleift að þróast í starfi og ná persónulegum markmiðum sínum í starfi.

Gera verður þá kröfu til starfsmanna að þeir hafi metnað til að bæta sig í starfi og líti á það sem skyldu sína að endurnýja þekkingu sína og hæfni í starfi í samræmi við kröfur samtímans. Starfsmaðurinn verður einnig að geta treyst því að vinnuveitandi hans styðji hann til frekari þróunar í starfi hvort sem sú þróun viðheldur gildi hans, gerir hann hæfari til að gegna núverandi starfi, víkkar starfssvið hans eða færir hann í annað starf.

Í þeim nýju upplýsingakerfum sem ríkið hefur fest kaup á og mun taka í notkun á næstunni, er m.a. mannauðskerfi sem gefur stofnunum og fyrirtækjum ríkisins möguleika á að nýta kerfin til markvissrar þróunar starfsmanna sinna í samræmi við framsækjustu stefnur í fyrirtækjarekstri. Þar er að finna bæði

sjónarhorn vinnuveitandans og sjónarhorn starfsmannsins enda verður það að teljast forsenda starfsþróunar að báðir aðilar hafi sama markmið. Því eins og þar stendur: "Illt er að leggja ást við þann, sem enga kann á móti".



Könnun á árangursstjórnun í ríkisrekstri

I. hluti: Stefnumótun, framkvæmd, innleiðing og ávinningur

Dagana 11. - 21. desember sl. framkvæmdi Gallup könnun fyrir fjármálaráðuneytið meðal forstöðumanna A-hluta-ríkisstofnana á framkvæmd og stöðu árangursstjórnunar í ríkisrekstri. Könnunin var að mestu unnin á vefnum en nokkrir svöruðu spurningum í síma. Í úrtakinu voru 217 forstöðumenn en svör fengust frá 157 aðilum. Svörun var því nokkuð góð eða 72,4% sem gerir könnunina vel marktæka.

Ríflega helmingur stofnana með árangursstjórnunarsamning

Af þeim 157 sem svöruðu, höfðu 88 (56%) gert árangursstjórnunarsamning við sitt ráðuneyti en 69 (44%) ekki. Fram kom að í um 76% þeirra tilvika að samningur hafði verið gerður, hafði ráðuneytið frumkvæði að gerð hans. Forstöðumenn töldu almennt að samningurinn fæli ekki í sér miklar breytingar á áherslum stofnunar og aðeins 24% töldu áherslubreytingar frekar eða mjög miklar. Forstöðumenn stofnana sem enn höfðu ekki gert árangursstjórnunarsamning við fagráðuneyti, voru spurðir áhlits á því hvort stofnunin hefði áhuga á því að gera slíkan samning. Í ljós kom að um helmingur stofnana hafði áhuga á því, 20% höfðu ekki áhuga en 30% voru hlutlausir.

Stefnumótun stofnana er komin vel á veg

Fram kom að stefnumótun hafði verið endurskoðuð hjá 55% stofnana á síðustu 5 árum og hjá 29% stofnana að hluta til. Jafnframt sögðust 41% forstöðumanna vera að vinna að endurskoðun á stefnumótuninni um þessar mundir. Með stefnumótun er átt við það að greina hlutverk stofnunar þannig að starfsmönnum hennar sé ljóst hverjar eru megináherslur í starfsemi og hver er framtíðarsýn stjórnenda varðandi rekstur hennar. Í 74% tilvika hafði stefnumótunin verið kynnt á fundum með starfsfólki stofnunarinnar.

Skjölun tengd árangursstjórnun virðist nokkuð ábótavant

Forstöðumenn voru spurðir um þau skjöl sem árangursstjórnunarferlið krefst en kveðið er á um skil á langtímaáætlun, ársáætlun og ársskýrslu til ráðuneyta. Þegar spurt var um langtímaáætlun sem endurspeglar stefnumörkun og megináherslur starfseminnar á næstu 3-5 árum, kom í ljós að einungis 33% höfðu gert slíka áætlun en 38% að hluta til. Ef einungis er litið til þeirra sem þegar hafa gert árangursstjórnunarsamninga höfðu um 42% stofnana unnið slíka langtímaáætlun og sama hlutfall svaraði því til að hún hefði verið unnin að hluta. Þessar tölur eru sláandi lágar þegar litið er til þess að langtímaáætlun er ein af þeim undirstöðum sem árangursstjórnunarferlið krefst og byggir á. Í framhaldinu voru þeir aðilar sem unnið höfðu langtímaáætlun að fullu eða að hluta, spurðir að því hvort áætlunin hefði verið kynnt fyrir viðkomandi ráðuneytum. Um það bil 53% stofnana höfðu gert það en tæplega helmingur þeirra hafði fengið viðbrögð frá ráðuneyti sínu.

Þegar spurt var um ársáætlanir kom fram að liðlega 90% stofnana fylgdu sérstakri rekstraráætlun á árinu 2001 en 7% sögðust gera það að hluta. Áætlunargerð hefur tekið miklum framförum og voru sambærilegar tölur fyrir árið 1997 65% og 15%. Um 36% forstöðumanna sögðu rekstraáætlun vera hluta af ársáætlun þar sem tilgreind væru einstök markmið í starfi stofnunar og 33% sögðu áætlunina uppfylla það skilyrði að hluta. Ríflega 70% stofnana kynntu fagráðuneyti sínu áætlunina en af þeim áætlunum fyrir árið 2001 sem kynntar höfðu verið ráðuneytum, hafði staðfesting aðeins borist fyrir um 35%.

Ársskýrslur eru þriðji lykilþátturinn í árangursstjórnunarferlinu og eiga samkvæmt því að fela í sér uppgjör á þeim markmiðum sem fram koma í ársáætlun. Í könnuninni kemur fram að 54% stofnana gerðu slíkt uppgjör fyrir árið 2000 og töldu enn fleiri að slíkt yrði gert fyrir árið 2001. Forstöðumenn stofnana sem gáfu út ársskýrslur fyrir árið 2000, voru spurðir að því sérstaklega hvort markmið samkvæmt ársáætlun og rauntölur (þ.e. niðurstöður mælinga) hefðu verið bornar saman í skýrslunni og sögðu ríflega 40% svo vera og um 30% gerðu það að hluta til.

Árangursstjórnun hefur jákvæð áhrif á stofnunina í heild

Forstöðumenn voru spurðir um kynningu og ráðgjöf vegna innleiðingar árangursstjórnunar og töldu flestir að þeir hefðu ekki fengið næga kynningu. Átti þetta jafnt við um þá sem gert höfðu árangursstjórnunarsamning og þá sem ekki höfðu slíkan samning. Rúmlega 30% stofnana með samning töldu stjórnunaraðferðir hafa tekið mjög eða frekar miklum breytingum eftir að samningurinn var gerður og 70% töldu að innleiðing árangursstjórnunar hefði haft jákvæð áhrif á stofnunina í heild. Þegar spurt var um áhrif á einstaka þætti, kom m.a. fram að 36% töldu samninginn hafa mjög eða nokkuð jákvæð áhrif á fjármálastjórnun stofnunarinnar, fjárhagslega afkomu og hagkvæmni í rekstri en ríflega 53% töldu áhrif

samningsins hvorki neikvæð eða jákvæð á þessa þætti rekstrarins. Ríflega 52% forstöðumanna töldu áhrif innleiðingar árangursstjórnunar hafa haft mjög eða nokkuð jákvæð áhrif á samskipti stofnunar og ráðuneytis en það er annað af meginmarkmiðum árangursstjórnunarsamninga.

Brýnt að bæta framkvæmd árangursstjórnunar

Þegar á heildina er litið, er greinilegt að meirihluti forstöðumanna hefur þegar unnið eða er að vinna að stefnumótun á sinni stofnun enda þótt búast hefði mátt við eindregnari niðurstöðum í þessu sambandi. Niðurstöður könnunarinnar virðast benda til þess að betur mætti standa að kynningu í tengslum við árangursstjórnunina en þeir sem þegar vinna eftir þessari stjórnunaraðferð, töldu hana almennt hafa orðið stofnuninni til góðs. Nokkuð virðist skorta á að þau skjöl sem stofnanir eiga að skila, séu í ásættanlegu horfi. Lykilþáttur í því er að ráðuneytin geri athugasemdir við áætlanir og ársskýrslur stofnana en á því hefur verið misbrestur. Jafnframt verða forstöðumenn að nýta stefnumótunavinnu inn í áætlunargerðina í meira mæli en nú er gert og láta þannig árangursstjórnunina vera órjúfanlegan hluta af stjórnun stofnunarinnar.



Könnun á árangursstjórnun í ríkisrekstri II. hluti: Mælikvarðar og fjárlagagerð

Í þessari framhaldsgrein verður annars vegar fjallað um niðurstöður úr spurningum sem tengjast notkun mælikvarða við stjórnun og hins vegar tengsl árangursstjórnunarsamninga og fjárlagagerðar. Eins og fram kom í fyrri greininni eru ríkisstofnanir komnar vel á veg í stefnumótun og markmiðssetningu þó ávallt megi gera betur. Þrátt fyrir það hefur þótt nokkuð vanta á eftirfylgni mælinga og annað því tengdu til þess að sannreyna hvort markmið hafi náðst. Víða erlendis er mikil umræða um árangurstengingu fjárveitinga og hafa sum lönd þegar fetað sig inn á þá braut. Sú umræða hefur ekki farið mjög hátt hér á landi en í könnuninni voru athuguð viðhorf forstöðumanna til þessara hugmynda.

Notkun mælikvarða við stjórnun

Forstöðumenn voru beðnir um að svara nokkrum spurningum sem tengjast mælikvörðum, mælingum og notkun þeirra. Nefndir voru algengir mælikvarðar og forstöðumenn beðnir um að taka afstöðu til þess hvort þeir væru lagðir til grundvallar í stjórnun stofnunarinnar. Niðurstöðurnar er að finna í eftirfarandi töflu:

Mælikvarði	já	að hluta	nei	svarar ekki
Fylgjast með því hversu mikið er notað af mikilvægustu aðföngum til rekstrarins og/eða hversu vel þau nýtast.	60,5%	28,6%	10,2%	0,6%
Fylgjast reglulega með frammistöðu deilda, hópa eða einstaklinga.	51,6%	35,7%	12,7%	-
Þekkja einingarverð mikilvægustu aðfanga.	54,1%	33,7%	11,5%	0,6%
Meta þörfina fyrir þjónustu stofnunarinnar.	60,5%	28,6%	9,5%	1,3%
Kanna viðhorf starfsmanna til stofnunarinnar/starfs síns.	52,8%	37,0%	8,2%	2,0%
Mæla afköst stofnunarinnar reglulega.	32,7%	41,7%	25,0%	0,6%
Kanna gæði þjónustunnar út frá sjónarhóli notenda.	45,2%	33,1%	19,7%	1,9%
Fylgjast með hvernig þjónustan er veitt, þ.e. vinnuferlin/málsmeðferð innan stofnunarinnar.	38,8%	39,5%	19,7%	1,9%
Þekkja einingarkostnað helstu þjónustu (afurða) stofnunarinnar.	63,7%	25,5%	10,8%	-
Mæla endanlegan árangur, virðisauka eða áhrif þjónustunnar á samfélagið.	25,5%	40,1%	33,7%	0,6%
Kanna hvernig stofnunin stendur sig í samanburði við aðrar sambærilegar stofnanir.	19,7%	38,8%	39,5%	1,9%

Rúmlega 40% forstöðumanna kynntu starfsmönnum sínum hver útkoman á verkefnum og markmiðum stofnunarinnar var í heild á árinu 2001 en 40% gerðu það að hluta. Einungis um 17% forstöðumanna höfðu þó farið yfir það skipulega með hverjum starfsmanni stofnunarinnar hvernig hann hefði staðið sig í starfi, t.d. með starfsmannaviðtölum, um 38% sögðust hafa gert það að hluta en 45% höfðu ekki gert það.

Þjónustuvísar í Verkefnavísunum einungis notaðir við stjórnun í litlu mæli

Ríflega 70% forstöðumanna sögðust birta þjónustuvísa í verkefnavísariti fjármálaráðuneytisins vegna ársins 2002 en aðeins fjórðungur þeirra lagði þá til grundvallar við stjórnun stofnunarinnar. Forstöðumenn

sem birtu þjónustuvísa voru jafnframt beðnir um að leggja mat á það hvort þjónustuvísarnir væru vísbending um árangur stofnunarinnar, þ.e. því sem hún lætur notendum/þjóðfélaginu í té (outcome) eða hvers starf hennar leiðir til (output). Um 27% sögðu svo vera en 58% töldu það vera að hluta.

Forstöðumenn vilja að fjárveitingar byggja á langtímaáætlun

Þeir forstöðumenn stofnana sem höfðu gert árangursstjórnunarsamninga við fagráðuneyti sín voru spurðir að því hvort samningurinn fæli í sér, að þeirra mati, einhver fyrirheit að hálfu fagráðuneytis vegna fjárlagagerðar. Töldu um 60% þeirra að samningarnir innihéldu slík fyrirheit að einhverju leiti. Þessir aðilar voru því næst spurðir hversu sáttir þeir væru við efndir fagráðuneytis á fyrirheitunum og voru tæplega 50% mjög eða frekar sáttir, 17% voru ósáttir en aðrir tóku ekki afstöðu. Um 90% aðspurðra töldu æskilegt að árangursstjórnunarsamningur fjallaði um fjárveitingar og 77% leist vel á að fagráðuneyti notaði langtímaáætlun stofnunar við útfærslu fjárlagaramma við fjárlagagerðina. Að sama skapi leist tæplega 80% forstöðumanna vel á það að fjárveitingar stofnunar yrðu ákveðnar 3-4 ár fram í tímann á grundvelli pólitískrar stefnumörkunar ríkisstjórnar/ráðherra. Um 40% stofnana nota mælikvarða og mælingar sem notaðir eru við stjórnun einnig til þess að rökstyðja fjárlagatillögur sínar og 40% sögðust gera það að hluta. Einungis 40% forstöðumanna töldu að stefna ætti að því að stofnanir rökstyddu fjárlagatillögur sínar meðal annars á grundvelli mælanlegs árangurs, tæplega 50% töldu að þær ættu að gera það að hluta en nokkrir töldu það af og frá. Í þessu samhengi voru forstöðumenn beðnir um að segja sitt álit á því hvort þeir teldu að stofnunin gæti þróað mælikvarða þannig að hægt væri að byggja fjárveitingar á þeim og töldu ríflega 60% svo vera.

Betur má ef duga skal

Mjög misjafnt er hvaða mælikvarða forstöðumenn nota við rekstur stofnana sinna. Niðurstöður könnunarinnar benda til þess að þjónustuvísar í verkefnavísariti fjármálaráðuneytisins sé teknir saman eingöngu til birtingar í ritinu en ekki notaðir við stjórnun innan veggja stofnananna. Eins kemur fram að forstöðumenn virðast nokkuð áfram um það að nota árangursmælingar og áætlanir við fjárlagagerð. Mikilvægt er að málið sé hugsað innan ráðuneyta og stofnana í framhaldi af þessum niðurstöðum og að árangursstjórnunarferlinu verði haldið áfram. Allir hlutaðeigandi aðilar þurfa að hafa það hugfast að í árangursstjórnun felst hugarfarsbreyting tengd því hvernig menn sjá fyrir sér ríkisrekstur. Best er að slíkar breytingar gerist hægt og örugglega en ekki í stórum stökum. Sú könnun sem reifuð hefur verið í þessu tveimur greinum, gefur vísbendingu um að leiðangurinn sé hafinn en enn sé langur vegur frá því að áfangastað sé náð.



Athyglisverður dómur

Sýknudómur Héraðsdóms Reykjavíkur 10. desember 2001 í máli nr. E-7060/2001: HS gegn íslenska ríkinu. Embættismaður fluttur til í starfi skv. 36. gr. stml. Launakjör.

HS var skipaður rannsóknarlögreglumaður við embætti ríkislögreglustjóra. Skipunin var til fimm ára frá og með 1. júlí 1997. Þann 1. september 1999 var þeirri ráðstöfun breytt og hann skipaður til að vera rannsóknarlögreglumaður við embætti, lögreglustjórans í Reykjavík frá og með 1. október 1999. Tilflutningurinn byggði á 36. gr. stml. Þar segir í 2. mgr. að sé embættismaður fluttur í lægra launað embætti skuli greiða honum launamismuninn þann tíma sem eftir er af skipunartíma hans í fyrra embættinu. HS fékk áfram greidd laun samkvæmt sama launaflokki og áður. Þá fékk hann áfram greitt fyrir tilfallandi yfirvinnu með sama hætti og áður. Hann fékk hins vegar ekki greitt fast vaktálag, svo sem var hjá ríkislögreglustjóra. Vegna þessa og með vísan til 2. mgr. 36. gr. stml. taldi hann sig eiga vangoldin laun.

Dómurinn hafnaði skilningi HS. Hann féllst aftur á móti á þá skýringu af hálfu ríkisins að vaktálagsgreiðslunum hjá ríkislögreglustjóra hafi fylgt ákveðnar kvaðir þó að ekki hafi verið um skipulegar bakvaktir að ræða. Þá sagði dómurinn að með tilflutningnum hefði HS losnað undan þeim kvöðum og áréttaði að greiðslurnar hefðu hvorki verið lögbundnar né samningsbundnar. Þá sagði hann að telja yrði að greiðslurnar væru bundnar við lögreglumenn við embætti ríkislögreglustjóra skv. ákvörðun þess embættis. Að þessu virtu þótti dómnum eigi unnt að líta svo á, að HS hefði lækkað í launum í skilningi 2. mgr. 36. gr. stml. við að flytjast í annað embætti.

Stefnandi hefur áfrýjað dómnum til Hæstaréttar.



Ýmislegt fréttæmt

Auglýsing

Á vegum fjármálaráðuneytisins verða um miðjan apríl næstkomandi haldin tvö dagsnámskeið um meginreglur stjórnsýslu- og upplýsingalaga ásamt kynningu frá umboðsmanni Alþingis.

Í upphafi námskeiðsins verður farið yfir helstu reglur stjórnsýslulaga, nr. 37/1993 og upplýsingalaga, nr. 50/1996. Þá verða tekin fyrir raunhæf viðfangsefni þar sem reynir á kunnáttu við að beita þessum reglum í daglegum störfum í stjórnsýslunni. Í lokin fer fram kynning á embætti umboðsmanns Alþingis.

Leiðbeinendur verða: Eiríkur Tómasson, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, Ólafur Jóhannes Einarsson, héraðsdómslögmaður og stundakennari við lagadeild og Róbert R. Spanó, aðstoðarmaður umboðsmanns Alþingis og aðjúntk við lagadeild.

Námskeiðið er einkum ætlað ólöglerðum sérfræðingum ráðuneyta og stjórnsýslustofnana.

Nánari upplýsingar er að finna á [vefsíðu ráðuneytisins undir fræðsluefni](#).

Dreifibréf starfsmannaskrifstofu

Í síðasta tölublaði var fjallað um dreifibréf frá starfsmannaskrifstofu. Í dreifibréfunum er að finna almennar leiðbeiningar og tilmæli um ýmislegt er lýtur að starfsmannamálum hjá ríkinu, einkum túlkun og framkvæmd á ákvæðum laga, reglna og kjarasamninga.

[Dreifibréfin eru eingöngu birt á vefnum](#). Forstöðumenn, starfsmannastjórar, launafulltrúar og yfirmenn eru hvattir til að óska eftir áskrift á nýjum dreifibréfum.

Spurt og svarað

Ný síða hefur verið tekið í gagnið á vef fjármálaráðuneytisins. [Hún heitir Spurt og svarað](#). Þar er að finna spurningar og svör um ýmislegt sem varðar starfsmannamál ríkisins og kemur upp með formlegum eða óformlegum hætti og ráðuneytið hefur skýra afstöðu til. Reynt er að setja spurningarnar fram með markvissum hætti og hafa svörin skýr og stutt.

Stefnt er að því að bæta nýju efni reglulega inn á síðuna. Það efni sem nú er komið, varðar m.a. biðlaun, orlof og veikindarétt.

Samráðsnefnd um veikindarétt

[Samráðsnefnd um veikindarétt hefur gefið út ársskýrslu fyrir fyrsta starfsár sitt 2001 - 2002](#). Þar er greint frá aðdraganda þess að nefndin var sett á laggirnar, skipan hennar og starfsháttum. Þar er jafnframt að finna yfirlit yfir þau erindi sem nefndinni hafa borist og niðurstöður hennar.

Samráðsnefnd um veikindarétt starfar á grundvelli samkomulags sem BHM, BSRB og KÍ annars vegar og fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs, Reykjavíkurborg og Launanefnd sveitarfélaga hins vegar gerðu þann 24. október 2000, um tiltekin atriði er varða réttindi starfsmanna í ofnagreinum samtökum. Í 2. kafla samkomulagsins er fjallað um rétt starfsmanns vegna veikinda og slysa (samhljóða ákvæði eru yfirleitt 12. kafla í kjarasamningum). Ákvæði þess kafla koma í stað reglugerðar nr. 411/1989, um veikindaforföll starfsmanna ríkisins. Efnislega byggja ákvæði kaflans að verulegu leyti á reglugerðinni.

Komi upp vandamál á stofnunum varðandi túlkun eða útfærslu einstakra ákvæða samkomulagsins eða sambærilegra ávæða kjarsamninga, er rétt að hafa samband við starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins sem beinir málunum eftir atvikum áfram til Samráðsnefndar um veikindarétt.

Brottfall reglugerða

Fjármálaráðuneytið hefur birt auglýsingu í B - deild Stjórnartíðinda (nr. 122/2002) þar sem vakin er athygli á því að reglugerð nr. 411/1989, um veikindaforföll starfsmanna ríkisins, og reglugerð nr. 410/1989, um barnsburðarleyfi starfsmanna ríkisins, gilda ekki lengur.

Viðmið réttinda við umræddar reglugerðir er því fallið úr gildi. Það á við um alla starfsmenn ríkisins, bæði þá er heyra undir samkomulag við BHM, BSRB og KÍ frá 24. október 2000 og hliðstæða samninga sem gerðir hafa verið við félög opinberra starfsmanna utan nefndra samtaka og starfsmenn sem heyra undir úrskurðarvald Kjaradóms og kjaranefndar.

Birting forstöðumannalista í Lögbirtingablaðinu

Fjármálaráðuneytið birti lista yfir forstöðumenn ríkisstofnana og ríkisfyrirtækja, þ.e. svokallaðan forstöðumannalista, í Lögbirtingablaðinu 31. janúar sl.

Þetta er gert í samræmi við 2. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, en þar segir að fjármálaráðherra skeri úr því hvaða starfsmenn falli undir 13. tl. 1. mgr. sömu greinar og skuli birta lista fyrir 1. febrúar ár hvert í Lögbirtingablaði yfir þá starfsmenn.

Á þessum lista eru þeir forstöðumenn sem ekki eru sérstaklega tilgreindir í 1. mgr. 22. gr. Þess ber því að gæta að forstöðumannalisti hefur ekki að geyma tæmandi talningu á forstöðumönnum í þjónustu ríkisins, heldur þarf jafnframt að líta til þess hvaða forstöðumenn aðrir eru taldir upp í 1.-12. tl. sömu greinar laganna.

[Listinn er jafnframt birtur á vefsíðu ráðuneytisins.](#)

STARFATORG - Vefur um laus störf hjá ríkinu.

Þann 15. mars sl. var opnaður sérstakur vefur á vefsíðu stjórnarráðsins, [Starfatorg.is](#). Hér er um að ræða vef með auglýsingum á lausum störfum sem eru til umsóknar hverju sinni á vegum ríkisins. Með vefnum er ætlunin að auðvelda umsækjendum að skoða á einum stað hvaða störf eru í boði hjá ríkinu, afla sér upplýsinga um störfin og þau réttindi og skyldur er tilheyra ríkistarfsmönnum og senda inn umsóknir. Starfatorgið er einnig kjörinn vettvangur til þess að koma að jákvæðum skilaboðum um kosti þess að starfa hjá ríkinu og þannig efla ímynd ríkisins sem vinnuveitanda.

Til að byrja með er miðað við laus störf í ráðuneytum og ríkisstofnunum að undanskildum heilbrigðisstofnunum, menntastofnunum og svæðisskrifstofum um málefni fatlaðra. Auglýsing í Starfatorginu er viðbót við auglýsingar skv. reglum nr. 464/1996 um auglýsingar á lausum störfum og getur ekki komið í stað auglýsingar í dagblaði. Til lengri tíma litið er þó stefnt að því að breyta reglunum og aðlaga þær að breyttum aðstæðum og kröfum upplýsingartækninnar.

Umsjón með framkvæmd Starfatorgsins hefur vefstjóri ráðuneytisins, Katrín Arnórsdóttir, (katrin.arnorsdottir@fjarmalaraduneyti.is).



Hlutverk stofnana í bættri stjórnsýslu

Þann 20. mars sl. var haldinn einkar athyglisverður félagsfundur í Félagi forstöðumanna ríkisstofnana. Aðalframsögumaður fundarins var Sigurður Þórðarson ríkisendurskoðandi og nefndi hann erindi sitt: "Hlutverk og áherslur Ríkisendurskoðunar til að tryggja réttmæta ráðstöfun opinberra fjármuna".

Í yfirlýsningu sinni erindi sínu fjallaði ríkisendurskoðandi einkum um breyttar áherslur í starfsumhverfi ríkisstofnana auk þess sem hann fór yfir mikilvægustu þættina í því að tryggja réttmæta ráðstöfun opinberra fjármuna og hlutverk Ríkisendurskoðunar í því sambandi. Ljóst er að hinar gríðarlegu breytingar sem orðið hafa í rekstarumhverfi opinberra stofnana, hin mikla tæknibylting upplýsingasamfélagsins svo og þau auknu verkefni og ábyrgð sem færst hefur yfir á stofnanir og forstöðumenn síðasta áratuginn eða svo, hafa kallað á nýjar áherslur í starfi Ríkisendurskoðunar. Kom þar margt umhugsunarvert fram og vakti upp margs konar spurningar.

Öll þekking við hvernig starfsumhverfið hefur breyst á undanförunum árum. Með valddreifingu og minni miðstýringu hefur ábyrgð og ákvarðanatöku verið færð út til stofnananna. Um leið og ætlast er til aukinnar skilvirkni í starfseminni hefur aukin þátttaka einkaaðila við að sinna þjónustuskilyldum ríkisins, meiri kröfur almennings um betri upplýsingar frá stjórnsýslunni svo og meiri þekking hans á rétti sínum til opinberrar þjónustu, kallað á vandaðri stjórnsýslu og betri stjórnunarhætti en áður. Þetta leiðir að sjálfsögðu til aukinna krafna til stjórnunarhæfni forstöðumanna svo og að öll stjórnsýsla þeirra sé gagnsæ og málefnaleg. Eðlilega leiða þessi atriði til meiri vinnu og þar með oftast meiri kostnaðar.

Þótt stofnanir hafi reynt að takast á við þessi verkefni, má spyrja hvort þessar breyttu aðstæður hafi haft eðlileg og sjálfsögð áhrif inn í ráðuneyti og Alþingi. Hvernig hafa ráðuneyti brugðist við til að tryggja að stofnunum og forstöðumönnum þeirra sé unnt að sinna því hlutverki sem þeim er falið? Hefur verið tekið tillit til þess við ákvörðun fjárframlaga til stofnana að þær hafa tekið við fjölda verkefna sem áður var sinnt af fagráðuneytum sjálfum eða miðlægt úr fjármálaráðuneytinu? Hafa ráðuneyti gert stofnunum kleift að sinna kröfum um vandaðri stjórnsýslu, bæði með setningu reglna og auknu fjármagni? Hefur Alþingi tekið tillit til breytinga í stjórn og ákvarðanatöku í kerfinu með endurskoðun á framlögum til stofnana? Hvernig þekkir Alþingi aðstæður á stofnunum þegar það hefur ekki aðgengi að fjárlagaerindum stofnana og ekki er

ætlast til þess að forstöðumenn kynni þau fyrir nefndum þingsins? Hvernig eru úttektir, skýrslur og tillögur Ríkisendurskoðunar nýttar í ráðuneytum og hjá Alþingi? Margar fleiri spurningar koma upp í hugann en hér verður látið staðar numið. Hins vegar kalla þessar spurningar á svör og umræður innan stjórnsýslunnar.

Mikil valddreifing hefur átt sér stað í opinberri stjórnsýslu á síðasta áratug eða svo. Þótt hún sé í flestu jákvæð fyrir samfélagið, geta ýmsar neikvæðar hliðarverkanir verið til staðar. Til að draga úr þessum hliðarverkunum eða reisa við þeim skorður þarf að setja reglur um ráðstöfun opinberra fjármuna. Í máli ríkisendurskoðenda kom fram að þessar ættu að vera helstar:

- Öll útgjöld ríkisins verða að hljóta samþykki þingsins.
- Fjárráðstafanir ríkisins eiga að byggjast á heiðarleika og skilvirkni
- Gildi opinberra útgjalda á að meta eftir því hverju þau skila samfélaginu
- Stöðugt endurmat á að eiga sér stað á þjónustuhlutverki ríkisins

Jafn sjálfsgöð og þessar reglur sýnast vera, er ljóst að misvel er farið eftir þeim. Tvær þær fyrri eru svo eðlilegar og mikilvægar að ekki þarf að ræða þær. Hins vegar þykir mér ástæða til að gera hinar tvær síðari að umræðuefni. Víða held ég að vanti mat á því hverju einstök útgjöld ríkisins séu að skila samfélaginu. Of oft sé aðeins horft á hvaða fjármagni á að veita til einstakra verkefna eða stofnana en ekki litið á það sem út úr þeim kemur. Gerðar séu áætlanir um ráðstöfun fjármuna og fjárveitingar fremur en að meta kostnað við að ná einhverju tilteknu markmiði í magni eða gæðum opinberrar starfsemi. Auðvitað hafa árangursstjórnunarsamningar og verkefnavísar skilað okkur eitthvað áleiðis í þessu tilliti þótt reynslan af árangursstjórnunarsamningum kunni að vera misjöfn og flestir telja verkefnavísana gagnslitla. Varðandi stöðugt endurmat á þjónustuhlutverki ríkisins tel ég að þörf á verulegu átaki. Slíkt endurmat tel ég nú vera fremur tilviljanakennt og ráðist oft að því hvort og hvernig einkafyrirtæki sækist eftir því að komast inn á þjónustuvettvang ríkisins. Hér má einnig benda á að stöðugt þarf að endurskoða starfsemi ríkisins í ljósi nýrrar tækni, aðgengi að alls kyns gögnum og loks með tilliti til aukinna krafna um samkeppni.

Í lok erindis síns fjallaði ríkisendurskoðandi um siðferði í opinberri stjórnsýslu og kom fram að hann styður setningu siðareglna innan hennar. Siðareglur komi þó ekki í staðinn fyrir lög en sé góð viðbót. Þótt þessi mál hafi ekki verið formlega rædd á vettvangi Félags forstöðumanna ríkisstofnana tel ég einnig að þörf sé á slíkum reglum enda séu þær settar af hinum ýmsu aðilum stjórnsýslunnar sjálfir. Þannig eigi forstöðumenn sjálfir að setja sér siðareglur fremur en að löggjafinn eða stjórnvöld sé að setja stofnunum og forstöðumönnum þær. Margir starfshópar, s.s. læknar, lögmenn og ýmsar aðrar stéttir, hafa sett sér slíkar reglur með góðum árangri og án aðkomu stjórnvalda.

Það er skoðun mín að atburðir síðustu missera innan stjórnkerfisins sé áfall sem mun hafa veruleg áhrif á starfsemi stofnana í náinni framtíð. Strangari reglur, meiri formfesta í stjórnsýslu og öflugra eftirlit auk setningar siðareglna munu fylgja í kjölfarið á þessum atburðum. Í því gegnir Ríkisendurskoðun mikilvægu leiðbeiningar- og eftirlitshlutverki og ber að fagna því sérstaklega hvernig þar er staðið að málum. Hins vegar er einnig mikilvægt að fjölmiðlar, einstakir stjórnámálemenn og fleiri fari ekki offari í því að útmála allan opinberan rekstur sem óvandaðan og óskilvirkan og að þar leggi fnyk spillingar út úr hverri gátt. Slíkt er fjarri sanni og þjónar ekki hagsmunum almennings að ala á slíkri tortryggni.

Magnús Jónsson
formaður FFR

