

Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Þorsteini Sæmundssyni um sparnað af sameiningu ráðuneyta.

1. Hver var heildarkostnaðurinn við sameiningu ráðuneyta á síðasta kjörtímabili?

Á tímabilinu voru verulegar skipulagsbreytingar á ráðuneytum í Stjórnarráðinu. 1. október 2009 tók gildi breyting á reglugerð nr. 177/2007, um Stjórnarráð Íslands, en þá tóku gildi ýmsar breytingar á verkefnum og skipulagi ráðuneytanna. Hinn 1. janúar 2011 tóku gildi lög nr. 121/2010, um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands. Þá tók innanríkisráðuneyti til starfa með samruna dómsmála- og mannréttindaráðuneytis annars vegar og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis hins vegar. Á sama tíma tók velferðarráðuneyti til starfa með sameiningu heilbrigðisráðuneytis annars vegar og félags- og tryggingamálaráðuneytis hins vegar. Hinn 1. september 2012 tók gildi forsetaúrskurður nr. 99/2012, um skiptingu Stjórnarráðs Íslands í ráðuneyti. Breytingarnar fólu í sér að í stað iðnaðarráðuneytis, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis, umhverfisráðuneytis, efnahags- og viðskiptaráðuneytis og fjármálaráðuneytis komu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og umhverfis- og auðlindaráðuneyti.

Á síðasta kjörtímabili urðu þannig til þrjú ný ráðuneyti með sameiningu, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, innanríkisráðuneyti og velferðarráðuneyti. Einnig voru ýmsar tilfærslur á verkefnum og málaflokkum á milli ráðuneyta sem leiddu til nafnabreytinga á öðrum ráðuneytum. Hver tilfærsla á málaflokki eða verkefnum á milli ráðuneyta er ekki talin vera sameining þó að nafnabreyting hafi átt sér stað. Litið er svo á að minni háttar tilfærslur hafi verið á verkefnum þriggja ráðuneyta, þ.e. forsætisráðuneytis, utanríkisráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis. Í töflu 1 hér á eftir má sjá yfirlit yfir einskíptiskostnað vegna sameiningar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, innanríkisráðuneytisins og velferðarráðuneytisins auk annars kostnaðar sem varð vegna tilfærslu verkefna og málaflokka til fjármála- og efnahagsráðuneytisins og umhverfis- og auðlindaráðuneytisins.

Tafla 1. Yfirlit yfir einskíptiskostnað vegna sameiningar á síðasta kjörtímabili á verðlagi ársins 2013.

Verkefni	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
Ásýnd og kynning			1.748.266	3.145.434		4.893.699
Húsnæði	16.804.303	14.251.179	265.455.576	28.047	5.000.000	301.539.105
Tæki og búnaður			22.593.058	3.734.216		26.327.274
Annað		24.589.284	20.954.059	38.844.746	19.621.120	104.009.209
Samtals	16.804.303	38.840.463	310.750.958	45.752.442	24.621.120	436.769.287

Hjá sumum ráðuneytum fóru starfsmenn á biðlaun. Í töflu 1 er ekki að finna kostnað vegna biðlauna þar sem óljóst er hvort slíkt hafi falið í sé kostnaðarauka í öllum tilvikum. Greiðsla biðlauna telst ekki til kostnaðar nema ráðinn sé annar starfsmaður í staðinn í sambærilegt starf. Sumt af því húsnæði sem lagfæra þurfti í tengslum við sameiningu ráðuneyta var vegna

uppsafnaðrar viðhalds- og endurnýjunarþarfar. Fyrir vikið er ekki hægt að fullyrða að allur húsnæðiskostnaður sé vegna sameiningar ráðuneyta þar sem þörfin á viðhaldi var þegar til staðar og þurfti að ganga í lagfæringar óháð sameiningu.

2. *Hvaða áhrif höfðu sameiningarnar á rekstrarkostnað Stjórnarráðsins og hversu mikið hefur sparast á ári síðan þær voru gerðar?*

Í töflu 2 hér á eftir má finna yfirlit yfir útgjöld aðalskrifstofa ráðuneyta sem sameinuðust á tímabilinu og þeirra sem fengu umfangsmeiri málaflokka og verkefni. Útgjaldatölur í töflunni miðast við fjárveitingar til aðalskrifstofa í fjárlögum og fjárukalögum fyrir árin 2008–2013 og fjárlög fyrir árið 2014. Á þessu tímabili hafa verkefni flust á milli ráðuneyta og jafnvel ráðuneyta og stofnana, breytingar verið gerðar á skipulagi ráðuneyta, ýmis tímabundin átaksverkefni verið unnin og þeim hætt o.s.frv.

Til viðbótar við breytingar innan Stjórnarráðsins á þessu tímabili var farið í umtalsverðar hagræðingaraðgerðir innan ráðuneytanna óháð skipulagsbreytingum. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 má finna í kafla 3.5 umfjöllun um þær sparnaðaraðgerðir sem gripið var til á árunum 2009–2013 og þær sundurliðaðar eftir málaflokkum og hagrænni skiptingu. Þar kemur fram að aðhaldsmarkmið í málaflokknum opinber stjórnsýsla var 31,9% á aðalskrifstofur ráðuneytanna í fjárlögum fyrir árin 2009–2013.

Tafla 2. Útgjöld aðalskrifstofa ráðuneyta sem voru sameinaðar eða urðu fyrir umtalsverðum breytingum á tímabilinu 2008–2013 á verðlagi* ársins 2013 auk fjárheimilda 2014 samkvæmt fjárlögum þess árs.

Ráðuneyti	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti**					-40,6	818,7	737,1
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti	610,7	564,9	518,7	501,3	489,7		
Iðnaðarráðuneyti	296,8	269,3	243,5	219,3	224,2		
Efnahags- og viðskiptaráðuneyti	258,7	337,4	319,3	308,6	296,6		
Fjármála- og efnahagsráðuneyti***	826,5	971,4	707,6	635,5	743,3	896	878,7
Innanríkisráðuneyti****				778,7	731,3	734,8	710,5
Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti	457,5	433,4	384,3				
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti	428,5	466,5	436,6				
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti	391,4	372,1	341	321,8	369,4	407,5	398,2
Velferðarráðuneyti*****				906,8	889,8	919	914,2
Heilbrigðisráðuneyti	651	654,9	680,6				
Félags- og tryggingamálaráðuneyti	399,2	399,9	366,8				
Samtals	4.320,3	4.469,8	3.998,4	3.672	3.703,7	3.776	3.638,7

* Miðað er við meðaltal vísitölu neysliverðs hvers árs.

** Verður til við sameiningu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins og efnahags- og viðskiptaráðuneytisins í september 2012.

*** Fjármálaráðuneytið tók við efnahagsmálum efnahags- og viðskiptaráðuneytis og jarðaskrifstofu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins í september 2012.

**** Verður til við sameiningu dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins í janúar 2011.

***** Velferðarráðuneyti verður til við sameiningu heilbrigðisráðuneytis og félags- og tryggingamálaráðuneytis í janúar 2011.

Ekki er hægt að greina á milli árangurs af sameiningu ráðuneyta og almennrar hagræðingar sem átti sér stað á tímabilinu. Þegar tafla 2 er skoðuð nánar má sjá að útgjöld eru um 16% lægri árið 2014 en þau voru árið 2008 á verðlagi ársins 2013. Fjárveitingar til ráðuneyta voru 681,6 millj. kr. lægri árið 2014 en árið 2008.

Í töflu 3 hér á eftir má finna yfirlit yfir útgjöld allra ráðuneyta. Útgjaldatölur í töflunni miðast við fjárveitingar til aðalskrifstofa í fjárlögum og fjáráukalögum fyrir árin 2008–2013 og fjárlögum fyrir árið 2014. Þegar tafla 3 er skoðuð nánar má sjá að útgjöld eru um 11% lægri árið 2014 en þau voru árið 2008 á verðlagi ársins 2013. Fjárveitingar til ráðuneyta voru 717,8 millj. kr. lægri árið 2014 en þau voru árið 2008.

Tafla 3. Útgjöld aðalskrifstofa ráðuneyta 2008–2013 á verðlagi* ársins 2013 auk fjárheimilda 2014 samkvæmt fjárlögum þess árs.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aðalskrifstofur ráðuneyta	6.675	6.937	6.280,1	5.730,3	6.119,4	6.099,3	5.957,2

* Miðað er við meðaltal vísitölu neysluverðs hvers árs.

Áhrif sameiningar ráðuneyta og almennra hagræðingaraðgerða hafa haft þau áhrif að rekstrarkostnaður ráðuneytanna hefur almennt lækkað. Launakostnaður hefur lækkað, stöðugildum fækkað, þar á meðal skrifstofustjórum án skrifstofu. Með sameiningunni varð ýmis stöðþjónusta hagkvæmari, svo sem símaþjónusta, móttaka, skjalavistun, rekstur bókasafns og mótuneytis þar sem það á við. Hagræðingin hefur þannig komið fram í fækkun starfsmanna sem sinna símsvörun, ritarastörfum, skjalavörslu og bókhaldi. Það hefur leitt til þess að hlutfall sérfræðinga hefur hækkað. Ekki þarf að halda úti jafnmörgum vefjum á netinu og áður. Þá má benda á ýmis samlegðaráhrif sem tengjast rekstrar- og starfsmannamálum, svo sem innkaup og afleysingar.

Með stærri skipulagsheildum hefur skipulag ráðuneyta verið einfaldað og skrifstofum fækkað. Ráðuneytin geta nýtt betur sérhæfingu starfsmanna, styrkt faglegt starf og komið í veg fyrir óskýra verkaskiptingu eða tvíverknað. Stærri ráðuneyti hafa þannig burði til að takast á við fleiri verkefni sem tengjast málefna sviði þess.

3. Hvernig hefur fjöldi stöðugilda þróast á sama tíma?

Samkvæmt launakerfi ríkisins voru 504 stöðugildi á aðalskrifstofum ráðuneytanna í maí 2009 en þau voru 477 í maí 2014. Í töflu 4 hér á eftir er yfirlit yfir fjölda stöðugilda sundurliðað eftir aðalskrifstofum ráðuneyta. Lítil breyting er á fjölda stöðugilda í ráðuneytunum á árunum 2009–2011. Frá maí 2011 til maí 2013 fjölga stöðugildum í Stjórnarráðinu um 4,5% en svo fækkar þeim aftur og voru orðin 477 talsins í maí 2014. Eins og fram kemur í svari við 1. tölul. fyrirspurnarinnar þá var á þessu tímabili þónokkuð um að verkefni og málaflokkar væru að færast á milli ráðuneyta sem kann að skýra fjölgun og fækkun milli ára. Óljóst er hverju fjölgunin árin 2012–2013 sætir en fækkunina 2014, um rúm 10%, má rekja bæði til 5% hagræðingarkröfu í síðustu fjárlögum á aðalskrifstofur ráðuneyta og til þeirra forsendna sem sameiningin skapaði fyrir fækkun starfa.

Tafla 4. Þróun fjölda stöðugilda* í Stjórnarráðinu á tímabilinu 2009–2014.

Ráðuneyti	maí 2009	maí 2010	maí 2011	maí 2012	maí 2013	maí 2014
Forsætisráðuneyti	27	24	27	27	29	30
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti					63	54
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti	33	33	34	32		
Iðnaðarráðuneyti	21	20	20	17		
Efnahags- og viðskiptaráðuneyti	20	23	24	24		
Fjármála- og efnahagsráðuneyti	71	61	59	63	77	74

Ráðuneyti	maí 2009	maí 2010	maí 2011	maí 2012	maí 2013	maí 2014
Innanríkisráðuneyti			64	68	74	66
Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti	34	34				
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti	32	32				
Mennta- og menningarmálaráðuneyti	70	70	70	77	71	68
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti	30	31	31	31	35	35
Utanríkisráðuneyti	87	95	89	95	97	73
Velferðarráðuneyti			89	84	84	77
Heilbrigðisráðuneyti	46	50				
Félags- og tryggingamálaráðuneyti	33	37				
Samtals	504	510	507	518	530	477

* Tekið er tillit til gjaldfallinna orlofsgreiðslna og biðlauna.

4. Hvað eru skrifstofustjórar án skrifstofu margir? Hvernig hefur fjöldi þeirra þróast frá árinu 2009?

Í töflu 5 hér á eftir má sjá þróun skrifstofustjóra eftir flokkum á tímabilinu 2009–2014 samkvæmt launakerfi ríkisins. Skrifstofustjórar eru í eftirfarandi þremur flokkum:

- Skrifstofustjóri I er skrifstofustjóri sem ekki stýrir skrifstofu eða heyrir undir annan skrifstofustjóra eða sviðsstjóra.
- Skrifstofustjóri II er skrifstofustjóri sem stýrir skrifstofu og hefur mannaforráð.
- Skrifstofustjóri III er skrifstofustjóri sem stýrir skrifstofu og hefur mannaforráð og er jafnframt staðgengill ráðuneytisstjóra.

Sjá má að veruleg fækkun hefur orðið meðal skrifstofustjóra án skrifstofu á tímabilinu. Einnig hefur skrifstofustjórum sem skilgreindir eru í flokk III fækkað samkvæmt upplýsingum frá kjara- og mannauðssýslu ríkisins. Um er að ræða flokkun, sbr. launatöflu, sem gefur til kynna að í einhverjum ráðuneytum kunna að vera skrifstofustjórar sem gegna stöðu staðgengils ráðuneytisstjóra án þess að fá laun í samræmi við það. Mögulegt er að staðgenglar hafi verið skipaðir án þess að upplýsingar hafi borist inn í launakerfið.

Tafla 5. Fjöldi skrifstofustjóra í flokkum I–III á tímabilinu 2009–2014.

Dagsetning	Skrifstofustjóri I	Skrifstofustjóri II	Skrifstofustjóri III	Samtals
ágúst 2009*	22	39	13	74
maí 2010	17	41	9	68
maí 2011	11	39	9	59
maí 2012	7	39	8	54
maí 2013	4	42	6	52
maí 2014	4	43	5	52

* Tók gildi 1. ágúst 2009 samkvæmt úrskurði kjararáðs #2009.4.004 um laun og starfskjör skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands.