

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um utanríkisþjónustu Íslands nr. 39/1971,
með síðari breytingum (skipun ráðuneytisstjóra og sendiherra).

Flm.: Björn Leví Gunnarsson, Sara Elísa Þórðardóttir, Helgi Hrafn Gunnarsson,
Jón Þór Ólafsson, Þórhildur Sunna Ævarsdóttir.

1. gr.

2. málsl. 2. mgr. 14. gr. laganna fellur brott.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta hefur verið lagt fram tvisvar áður af þingflokki Bjartrar framtíðar sem lagði málið síðast fram á 145. löggjafarþingi (88. mál). Það var endurflutt á 149. löggjafarþingi (473. mál) og 150. löggjafarþingi (80. mál) og hlaut ekki afgreiðslu. Það er nú lagt fram að nýju í ljósi mikilvægis þess að störf hjá hinu opinbera séu auglýst og að ráðningarferlið einkennist af gagnsæi og jafnræði.

Ákvæði 2. málsl. 2. mgr. 14. gr. laga um utanríkisþjónustu Íslands, nr. 39/1971, heimilar undanþágu frá meginreglu 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, um að skylt sé að auglýsa laus störf hjá ríkinu þegar um skipun í störf ráðuneytisstjóra og sendiherra í utanríkisþjónustunni er að ræða. Jafnframt hefur slík undanþága í för með sér að ekki er skylt að veita almenningi aðgang að upplýsingum um nöfn og starfsheiti umsækjenda eins og almennt gildir um opinber störf.

Ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins um auglýsingaskyldu byggjast á jafnræðissjónarmiðum um að veita beri öllum sem áhuga kunna að hafa tækifæri til að sækja um opinbera stöðu. Með opinberri auglýsingu er áhugasömum aðilum almennt veittur möguleiki til að leggja inn umsókn uppfylli þeir þau almennu hæfisskilyrði sem gilda um stöðuna. Þá byggist reglan á því sjónarmiði að með þeirri aðferð verði betur að því stuðlað en ella að ríkið eigi kost á sem flestum færum og hæfum umsækjendum þegar ráðið er eða skipað í stöðu.

Skyldan til að veita almenningi upplýsingar um umsækjendur um opinbert starf sé þess óskað byggist á sjónarmiði um gagnsæi við meðferð opinbers valds. Mikilvægt er að almenningur geti veitt skipunarvaldshafa aðhald um að hann gæti að framangreindum sjónarmiðum um jafnræði og hæfni þegar hann fer með það vald sitt fyrir hönd almennings og í hans þágu. Verði frumvarpið að lögum munu almennar heimildir skipunarvaldshafa til að setja málefnaleg skilyrði varðandi hæfni umsækjenda, með tilliti til eðlis starfanna og þeirrar ábyrgðar sem þeim fylgir, að sjálfsögðu eiga við eins og um önnur opinber störf. Kröfur um gagnsæi munu þá fela í sér aðhald á þá leið að á þessum sjónarmiðum sé raunverulega byggt við skipun viðkomandi aðila.

Hér á landi hefur tíðkast að vald til að skipa sendiherra og ráðuneytisstjóra utanríkisráðuneytisins hefur verið pólitískt og í höndum utanríkisráðherra hverju sinni. Ekki liggja fyrir skýr viðmið sem leggja skuli til grundvallar og er skipunarferlið ógagnsætt. Hjá öðrum Norðurlandþjóðum er þessu öðruvísi háttað. Í Danmörku, Noregi og Finnlandi tíðkast ekki að einstaklingar sem ekki starfa þegar innan utanríkisþjónustunnar séu skipaðir í stöðu sendiherra án þess að staðan hafi áður verið auglýst laus til umsóknar. Almennt eru lausar stöður sendiherra auglýstar innan utanríkisþjónustunnar þannig að starfsmönnum hennar gefist kostur á að sækja um. Ákvörðun um skipun er svo tekin á grundvelli faglegs mats á hæfi, árangri og frammistöðu umsækjenda, jafnvel að undangenginni tillögu til ríkisstjórnar, konungsvalds eða forseta. Er því ljóst að mun skýrari viðmið eru þar um slíkar ákvarðanir en hér á landi.

Telja verður að þau sjónarmið sem búa að baki skyldunni til að auglýsa opinber störf og birta upplýsingar um umsækjendur sé þess óskað hafi mjög mikið vægi með tilliti til vandaðrar stjórnsýslu í þágu almennings, jafnræðis og gagnsæis við meðferð opinbers valds. Hér er því um mjög veigamikla almannahagsmuni að ræða sem eiga jafnt við þegar skipað er í stöður í utanríkisþjónustunni og endranær. Sendiherrar og ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytisins sinna afar mikilvægum störfum og verkefnum í þágu þjóðarinnar og er því mjög mikilvægt að val í þau störf byggist á hæfni og að jafnræðis sé gætt. Þá skiptir máli að ákvörðunarferillinn sé gagnsær og hafinn yfir vafa og tortryggni eins og hægt er. Er frumvarp þetta liður í því að auka gagnsæi og aðhald í þessum efnum. Í þessu samhengi má benda á skýrslu Ríkisendurskoðunar *Rekstur og starfsemi sendiskrifstofu Íslands* frá árinu 2015 þar sem stjórnvöld eru hvatt til þess að beita sér fyrir því að undanþáguákvæði vegna sendiherra og ráðuneytisstjóra verði fellt úr lögum um utanríkisþjónustu Íslands. Fram kemur að skipun sendiherra og ráðuneytisstjóra utanríkisráðuneytisins sé hvorki í takt við lög um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, né þá þróun sem hefur orðið á skipun í opinber embætti. Brottfall undanþágunnar úr lögum stuðli að auknu gagnsæi, jafnræði og vandaðri stjórnsýslu við skipanir í stöðu sendiherra.

Þá má gera ráð fyrir að þeir sem starfað hafa í utanríkisþjónustunni um árabíl búi almennt þegar yfir hæfni og reynslu sem nauðsynleg er til að sinna störfum sendiherra og ráðuneytisstjóra. Um tilflutning slíkra aðila án auglýsingaskyldu munu með breytingunni gilda almennar reglur um tilflutning milli embætta hjá hinu opinbera líkt og hjá öðrum ráðuneytum, sbr. 36. gr. laga um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, nr. 70/1996. Við beitingu þessarar heimildar er ráðherra þó sem endranær skylt að líta til hæfni þeirra sem skipaðir eru með tilliti til þarfa utanríkisþjónustunnar og annarra málefnaþregra og lögmætra ástæðna sem gæta ber að við ráðningu og skipun í opinber störf og stöður.