

## Nefndarálit

### um tillögu til þingsályktunar um breytta skipan ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

Frá meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Katrínu Jakobsdóttur forsætisráðherra, Bryndísi Hlöðversdóttur ráðuneytisstjóra, Ágúst Geir Ágústsson skrifstofustjóra og Ásgerði Snævarr frá forsætisráðuneyti, Ásmund Einar Daðason mennta- og barnamálaráðherra, Pál Magnússon ráðuneytisstjóra, Agnesi Guðjónsdóttur, Björgu Pétursdóttur skrifstofustjóra og Ernu Kristínu Blöndal skrifstofustjóra frá mennta- og menningarmálaráðuneyti, Guðmund Inga Guðbrandsson félagsmála- og vinnumarkaðsráðherra, Gissur Pétursson ráðuneytisstjóra, Grétar Svein Theodorsson og Guðrúnu Ágústu Guðmundsdóttur frá félagsmálaráðuneyti, Arnór Guðmundsson forstjóra, Arnar Sigurbjörnsson, Huldu Skogland og Thelmu Cl. Þórðardóttur frá Menntamálastofnun, Guðrúnu Hrefnu Guðmundsdóttur frá Fjölbrautaskólanum í Breiðholti og Magnús Þorkelsson frá Flensborgarskólanum í Hafnarfirði, Gunnar Helga Kristinsson, Sigurbjörgu Sigurgeirsdóttur, Árna Múla Jónasson frá Landssamtökunum Þroskahjálp, Karl Björnsson og Valgerði Rún Benediktsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Margréti Hallgrímsdóttur frá Þjóðminjasafni Íslands, Ingibjörgu Steinunni Sverrisdóttur frá Landsbókasafni – Háskólabókasafni, Hilmar J. Malmquist frá Náttúruminjasafni Íslands, Steinar Örn Steinarsson og Herdís Schopka frá Félagi háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins og Ernu Guðmundsdóttur og Friðrik Jónsson frá BHM.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Félagi háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins, Fjölbrautaskólanum í Breiðholti, Flensborgarskóla, Framhaldsskólanum í Austur-Skaftafellssýslu, Háskóla Íslands, Háskólanum á Bifröst ses., Kvösum, samtökum fræðslu- og símenntunarmiðstöðva, Landgræðslunni, Landsbókasafni Íslands – Háskólabókasafni, Landssamtökunum Þroskahjálp, Menntamálastofnun, Minjastofnun Íslands, Náttúruminjasafni Íslands, Rannís – Rannsóknamiðstöð Íslands, Rauða krossinum á Íslandi, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra og Málnefndar um íslenskt tákni, Vegagerðinni, Veðurstofu Íslands og Þjóðminjasafni Íslands.

Þá bárust nefndinni greinargerðir frá mennta- og menningarmálaráðuneyti og upplýsingar frá dómsmálaráðuneyti.

### Aðkoma Alþingis að breytingum í Stjórnarráði Íslands.

Þingsályktunartillaga þessi er lögð fram í samræmi við 3. málsli. 1. mgr. 2. gr. laga um Stjórnarráð Íslands. Þar segir að ákveða skuli fjölda ráðuneyta og heiti þeirra með forsetaúrskurði, samkvæmt tillögu forsætisráðherra. Áður en forsetaúrskurður er gefinn út skal tillagan lögð fyrir Alþingi í formi þingsályktunartillögu sem komi þegar til umræðu og afgreiðslu hjá þinginu. Með þessu fyrirkomulagi er tryggt að tillagan hljóti formlega og opna umræðu á Alþingi þar sem kjörnir fulltrúar þjóðarinnar fá tækifæri til að fjalla efnislega um þær breytingar sem forsætisráðherra hverju sinni leggur til að séu gerðar á æðstu yfirstjórn stjórnsýslunnar.

### **Málefni mennta- og barnamálaráðuneytis.**

Í umsögnum og fyrir nefndinni voru gerðar athugasemdir við væntanlegan flutning nokkurra málefna til nýs mennta- og barnamálaráðuneytis. Meðal annars komu fram áhyggjur af því að málefnum framhaldsskólanna hefðu ekki verið gerð nægilega góð skil í greinargerð þingsályktunartillögunnar. Sérstaklega voru reifaðar áhyggjur af málefnum nemenda framhaldsskólanna sem væru eldri en 18 ára og stöðu verk- og starfsnáms.

Meiri hlutinn tekur fram að þær breytingar sem lagðar eru til með stofnun nýs mennta- og barnamálaráðuneytis eru til samræmis við aukna áherslu ríkisstjórnarinnar á málefni barna. Málefni framhaldsskólanna í heild sinni færast þó til hins nýja mennta- og barnamálaráðuneytis. Meiri hlutinn áréttar mikilvægi framhaldsskólastigsins og brýnir fyrir ráðherra mennta- og barnamála að tryggja öflugt samráð og samvinnu við framhaldsskólana.

Þá voru einnig reifuð sjónarmið með og á móti flutningi Ráðgjafar- og greiningarstöðvar til mennta- og barnamálaráðuneytis. Fram kom að engin rök hefðu verið sett fram fyrir því að flytja hana frá ráðuneyti félagsmála en þar hefði mikil þekking á málaflokknum byggst upp. Fyrir nefndinni komu þó fram þau sjónarmið að í ljósi þeirrar höfuðáherslu sem lögð væri á farsæld barna í hinu nýja mennta- og barnamálaráðuneyti væri eðlilegt að Ráðgjafar- og greiningarstöðin, sem þjónustar fyrst og fremst börn með alvarlegar þroskaraskanir og fjölskyldur þeirra, myndi flytjast til þess ráðuneytis. Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið að rétt sé að Ráðgjafar- og greiningarstöðin flytjist til mennta- og barnamálaráðuneytis en áréttar þó að gætt verði að því að sú þekking og reynsla sem byggst hefur upp í félagsmálaráðuneytinu á þeim málaflokki glattist ekki við þann flutning.

### **Aðkoma starfsfólks Stjórnarráðsins.**

Í umsögnum og fyrir nefndinni komu fram ábendingar um að þekking og reynsla starfsfólks Stjórnarráðsins hefði ekki verið nýtt þegar tekin var ákvörðun um að leggja til breytingar á Stjórnarráðinu. Í umsögn Félags háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins kemur fram að starfsfólk Stjórnarráðsins hafi yfir að búa þekkingu og reynslu af stefnumörkun og stefnumótun. Innan Stjórnarráðsins hafi verið unnið markvisst að því að innleiða trausta og vandaða þekkingu á þeim sviðum hjá starfsfólki, m.a. með námskeiðahaldi á vegum Stjórnarráðsskólans.

Hafa verður í huga að það er forsætisráðherra að taka ákvörðun um skipan Stjórnarráðsins og hefur hann í þeim efnum sér til ráðgjafar sitt ráðuneyti. Í því felst sú ábyrgð að tryggja að skipulag Stjórnarráðsins sé þannig að það fái sinnt skyldum sínum og sé sem best í stakk búið til að innleiða stefnumótun stjórnvalda á hverjum tíma. Þegar sú ákvörðun hefur verið tekin er það svo hlutverk ríkisstjórnarinnar, embættismanna og starfsfólks Stjórnarráðsins að vinna að útfærslu hennar.

Meiri hlutinn tekur fram að allar breytingar í rekstri hafa áhrif á starfsfólk og valda oft óvissu meðal þess um störf þess og framtíð á vinnustaðnum. Að mati meiri hlutans má draga verulega úr slíkri óvissu með því að virkja starfsfólk til þátttöku í breytingaferlinu og með góðri upplýsingagjöf til starfsfólks. Fyrir nefndinni kom fram að svo virðist sem það sé mismunandi milli ráðuneyta hvernig upplýsingagjöfinni er háttað. Meiri hlutinn leggur því áherslu á að gætt sé að þátttöku starfsfólks í innleiðingu breytinganna og að því sé haldið vel upplýstu, m.a. um ákvarðanir og framvindu breytinganna.

Þá leggja BHM og FHSS áherslu á að við innleiðingu fyrirhugaðra breytinga verði gætt að ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, kjarasamninga og stofnana-samninga þannig að tryggt verði að enginn starfsmaður beri skarðan hlut frá borði í kjölfar breytinganna. Meiri hlutinn tekur undir þetta sjónarmið.

### Samvinna ráðuneyta.

Í nokkrum umsögnum komu fram sjónarmið um að með breytingunum yrðu eðlislík stjórnarmálefni og stofnanir færð í mismunandi ráðuneyti. Voru sem dæmi nefnd flutningur háskólastofnana frá mennta- og menningarmálaráðuneyti til háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis annars vegar og menningar- og viðskiptaráðuneytis hins vegar. Stofnanirnar hefðu mikla samlegð og mikið samstarf væri þeirra á milli. Þá voru einnig gerðar athugasemdir við fyrirhugaðan flutning málaflokks framhaldsfræðslu til félags- og vinnumarkaðsráðuneytis þó að einnig hefði verið lýst stuðningi við hann. Að lokum má nefna flutning fjar-skipta til vísinda-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og málefna Íslandsstofu.

Að mati meiri hlutans ræður það almennt ekki eitt úrslitum um hvort framkvæmd stjórnarmálefna sé árangursrík og skilvirk að þau heyri undir eitt og sama ráðuneytið. Þvert á móti kunna hinir ósýnilegu mýrar stofnanamenningar að þrífast milli skrifstofa innan ráðuneytis rétt eins og á milli ráðuneyta. Að mati meiri hlutans skiptir meira máli að innan Stjórnarráðsins fari fram virk samvinna og samstarf. Er það sérstaklega mikilvægt í jafn litlu stjórnsýslukerfi og hinu íslenska. Að mati meiri hlutans er brýnt að þær umfangsmiklu breytingar sem felast í þingsályktunartillögunni séu nýttar til að efla samvinnu, samráð og samstarf þvert á ráðuneyti til að tryggja að þekking og mannaúður Stjórnarráðsins sé nýttur til fulls.

### Stöðumatsskýrsla.

Við umfjöllun málsins barst nefndinni fjöldi umsagna þar sem reifuð voru ýmis sjónarmið. Nefndin tók á móti gestum og var á fundum hennar fjallað um ýmis atriði málsins, m.a. fagleg sjónarmið við fyrirhugaðar breytingar, hagkvæmni, skilvirkni og fleira. Að mati meiri hlutans er mikilvægt að forsætisráðuneytið, sem fer með forustu- og stjórnunarhlutverk í Stjórnarráðinu, hafi þær umsagnir og athugasemdir til hliðsjónar við það breytingaferli sem nú fer í hönd í Stjórnarráðinu.

Eins og fram kemur í greinargerð með þingsályktunartillögunni er fjölgun ráðuneyta úr tíu í tólf og breyting á heitum þeirra lokaáfangi í umfangsmiklum breytingum á skipulagi Stjórnarráðs Íslands. Tvö ný ráðuneyti verða til með tilheyrandi endurskipulagningu málefna og breytingar verða á heitum annarra í takt við nýjar áskoranir og flutning stjórnarmálefna til eða frá þeim. Þetta krefst öflugrar verkstjórnar. Þá sé gætt að því að fjármagn fylgi mála-flokkum og að sérfræðiþekking sem byggst hefur upp glattist ekki. Meiri hlutinn telur því mikilvægt að nefndinni sé haldið upplýstri um gang mála og fái stöðumatsskýrslu eigi síðar en 1. maí nk. þar sem meðal annars er farið yfir framgang breytinganna, áskoranir sem upp hafa komið og hvernig þeim hefur verið mætt.

Meiri hlutinn leggur til að tillagan verði **samþykkt**.

Alþingi, 21. janúar 2022.

Steinunn Þóra Árnadóttir, Berglind Ósk Guðmundsdóttir, Hildur Sverrisdóttir.  
frsm.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir.