

Ábendingar og athugasemdir við drög að stjórnendastefnu

Með minnisblaði til ríkisstjórnar, dags. 12. nóvember 2010, kynnti fjármálaráðherra áform um virka og markvissa innleiðingu mannauðsstjórnunar hjá ríkisstofnunum. Fram kom að áform þessi myndu hafa það í för með sér að breyttar og auknar kröfur yrðu gerðar til stjórnenda ríkisstofnana auk þess sem stefnt yrði að því að auka hreyfanleika stjórnenda hjá ríkinu. Til þess að ná þessu markmiði var talið nauðsynlegt að setja sérstaka miðlæga stefnu fyrir forstöðumenn ráðuneyta og stofnana og aðra stjórnendur þar sem kröfur til þeirra séu aðrar og meiri en til almennra starfsmanna. Miðlæg stjórnendastefna myndi m.a. byggjast á því að allir stjórnendur yrðu ráðnir á grundvelli faglegra hæfnisviðmiða, að hæfni stjórnenda yrði markvisst aukin og henni viðhaldið með kerfisbundnum hætti, að fræðsla fyrir stjórnendur yrði samhæfð og aukin áhersla lögð á fræðslu fyrir millistjórnendur og framtíðarstjórnendur.

Stjórn Félags forstöðumanna ríkisstofnana (FFR) hefur farið yfir drög að stjórnendastefnu ríkisins og gerir eftirfarandi athugasemdir.

1. Að mati stjórnar FFR er ekki nógu skýrt fyrir hverja stjórnendastefnan er. Samkvæmt efni hennar virðist stjórnendastefnan taka til allra stjórnenda sem falla undir tímabundna ráðningu til 5 ára (5 ára reglan). Síðan er í kaflanum **Starfsumhverfi sem ríkið býr stjórnendum** talað um „*ráðningu forstöðumanna ríkisstofnana*“. Mikilvægt er að skýrt sé að stjórnendastefnan nái til allra æðstu stjórnenda ríkisins og að reglur sem settar verða um ráðningar þeirra sem falli undir 5 ára regluna nái þannig til allra stjórnenda sem falla undir þá reglu. Mikilvægt er að tiltekið sé með nánari hætti til hvaða stjórnenda stefnan nær til, s.s. ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra ráðuneyta, forstöðumanna ríkisstofnana og forstöðumanna ríkisfyrirtækja.
2. Í drögum að stjórnendastefnu er lögð áhersla á samkeppnishæft starfsumhverfi fyrir stjórnendur og að laun skuli fylgja launaþróun á vinnumarkaði. Í V. kafla laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, eru taldir upp þeir starfsmenn ríkisins sem teljast embættismenn samkvæmt lögnum. Samkvæmt 23. gr. laganna skulu embættismenn skipaðir tímabundið, til fimm ára í senn, nema annað sé tekið fram í lögum. Laun forstöðumanna ríkisstofnana eru ákveðin einhliða, en ráðherra ákveður föst laun fyrir dagvinnu í samræmi við grunnmat starfs viðkomandi forstöðumanns og önnur laun er starfinu fylgja, sbr. 39. gr. a laga nr. 70/1996. Samkvæmt 40. gr. sömu laga er tekið fram að embættismönnum sé óheimilt að efna til að taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum. Því hefur verið haldið fram að hafi hópar samnings- og verkfallsrétt þá séu þeir í annarri stöðu en ef þeir eru sviptir þessum réttindum.

Að mati stjórnar FFR þarf að setja fram í stjórnendastefnu ríkisins mun skýrari sýn á þau málefni sem gerð er grein fyrir hér að ofan, þ.e. hvernig ætlar ríkið að búa til eftirsóknarvert starfsumhverfi fyrir stjórnendur þegar starfsöryggi er ekki meira en 5 ára skipunartími, laun forstöðumanna hafa ekki þróast í takt við almenna launavísitölu og svipting réttinda, s.s. verkfallsréttur, er ekki metin til launa?

Í bréfi fjármálaráðuneytisins til FFR, dags. 27. febrúar 2018, segir að ef vilji ráðherra standi til þess að auglýsa starf forstöðumanns þá verði hann að líta til grundvallarreglna stjórnarsýsluréttarins og að í ljósi réttmætisreglu stjórnarsýsluréttarins þurfi þau sjónarmið sem viðkomandi ráðherra leggi til grundvallar, þegar hann hugi að því hvort hann auglýsi embætti eða ekki, að vera málefnaleg. Eins og staðan er í dag virðast ákvarðanir ráðherra um auglýsingu starfa forstöðumanna vera handahófskenndar. Mikilvægt er að setja meginreglu um að sérstakt frammistöðumat sé framkvæmt áður en 5 ára skipunartími er liðinn, t.d. með 360 gráðu mati. Hér er mikilvægt að hafa í huga að í nýju grunnmati starfa forstöðumanna er viðurkennt að eðli málaflokks margra ríkisstofnana sé með þeim hætti að það þurfi að vera „eldveggir“. Í einhverjum tilvikum getur þannig forstöðumaður þurft að setja niður fótinn og mótmæla ráðherra. Nauðsynlegt er að fjármálaráðuneytið tryggi að ákvarðanir um hvort auglýsa skuli starf eftir að 5 ára ráðningartíma er lokið fari eftir ákveðnum reglum/ferlum sem öllum þeim sem starfa í samræmi við 5 ára reglunna, þar á meðal forstöðumönnum, sé kunnugt um þegar þeir taka ákvörðun um að þiggja starf, en ekki eftir vilja einstaka ráðherra hverju sinni eins og ýmis dæmi sanna.

3. Á grundvelli stjórnendastefnu og þeirra fjögurra þátta sem grunnmat starfa launa byggir á er eðlilegt að Kjara- og mannauðssýslu ríkisins sé falið að búa til samræmt grunnhæfnismat sem notað verði við mat á störfum embættismanna áður en til framlengingar á ráðningarsamningi kemur. Þannig verð tryggt markvisst og samræmt matsferli á störfum þeirra sem falla undir stjórnendastefnuna.

Á grundvelli ofangreindra sjónarmiða verði jafnframt unnin samræmdur matskvarði sem nota beri við ráðningarferli fyrir nýja stjórnendur til að tryggja samræmda og vandaða ákvarðanatöku við nýráðningar.

4. Í stjórnendastefnunni er lögð áhersla á að veita öflugum stjórnendum tækifæri til frekari starfsþróunar á nýjum vettvangi. Að mati stjórnar FFR ætti skýrari tilvísun að vera til 36. gr. laga nr. 70/1996 og að hreyfanleiki embættismanna í starfi sé ekki tengdur við starfslok. Í þessari vinnu þarf einnig að gæta þess forstöðumenn haldi áunnum réttindum við tilfærslur.
5. Í kafla um **Starfslok** segir veita skuli þeim stjórnendum sem eru að ljúka farsælum starfsferli stuðning. Í hverju ætti stuðningur að felast við starfsmenn sem eru að ljúka farsælum ferli? Hver metur hvort að starfsferill hafi verið farsæll eða ekki? Lagt er til að orðið „farsælum“ verði tekið í burtu. Hvað þýðir sveigjanleiki?
6. Aðgerðaáætlun þarf að vera skýrari. Þar þarf að tímasetja hvern þátt innan hennar og tilgreina hver beri ábyrgð á því að hver liður klárast á réttum tíma.
7. Lagt er til að setningin „Við ákvarðanir um hreyfanleika verði horft til frammistöðu, þekkingar og reynslu stjórnanda auk gildandi stefnu og áherslna stjórnvalda hverju sinni“ verði færð frá kaflanum **Starfslok** og sett undir kaflann **Starfsþróun**. Þá er lagt til að í kaflanum **Starfsþróun** verði lögð áhersla á hreyfanleika í starfi. Stjórnendastefnan gengur út á það að búa til öfluga stjórnendur hjá ríkinu og því mikilvægt að nýta þá fjárfestingu til góðs.

Stjórn FFR telur að í heildina litið sé stjórnendastefnan góð þó að ýmislegt þurfi að lagfæra eins og bent er á hér að framan. Það er áhyggjuefni hversu fáir sækja um lausar stöður forstöðumanna ríkisstofnana á meðan mikill fjöldi umsókna berst gjarnan um lausar stöður millistjórnenda ríkisstofnana og stjórnenda í ráðuneytum sem njóta meira starfsöryggis og

oft hærri launa en forstöðumenn. Mikilvægt er að vinna að því að efla stolt starfsmanna fyrir því að vinna í opinberri þjónustu og gera störf hjá hinu opinbera eftirsóknarverð og það á ekki síst við um forstöðumenn ríkisstofnana. Í því tilliti skipta starfsöryggi og kjör almennt miklu máli.

Reykjavík 8. febrúar 2019

Margrét Hauksdóttir
starfandi formaður Félags forstöðumanna ríkisstofnana