



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

SKOÐUN VIÐSKIPTARÁÐS 13. FEBRÚAR 2009

# BÆTT STJÓRNSÝSLA EYKUR TRAUST

... aðildarfélög töldu nauðsynlegt að stokka upp í ríkisstjórn og gera mannabreytingar ...

*Traust til stjórnsýslu, stjórnvalda og Alþingis hefur beðið talsverða hnekki í því umróti sem fylgt hefur falli bankanna. Ein birtingarmynd þessarar stöðu voru háværar kröfur um gagnngerar breytingar innan ríkisstjórnar og ákveðinna stofnana hins opinbera. Þessi afstaða kom skýrt fram hjá aðildarfélögum Viðskiptaráðs í nýlegri viðhorfskönnun, en um 9 af hverjum 10 aðildarfélögum töldu nauðsynlegt að stokka upp í ríkisstjórn og gera mannabreytingar hjá Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitinu á þeim tíma sem könnunin var framkvæmd. Ríkjandi vantraust undanfarinna vikna og mánaða hefur komið í veg fyrir skjóta og skilvirka ákvarðanatöku og hefur staðið nauðsynlegu uppbyggingarstarfi fyrir þrífum.*

... með þessu má gera ráð fyrir að öldur vantrausts lægi tímabundið ...

*Eins og þekkt er þá hafa talsverðar breytingar þegar orðið í þessum efnum þar sem ný ríkisstjórn hefur tekið við völdum og ýmsir embættismenn horfið frá störfum. Til viðbótar hefur verið boðað til Alþingiskosninga nú í vor. Með þessu má gera ráð fyrir að öldur vantrausts og tortryggni lægi tímabundið en hér skiptir þó öllu að ekki sé tjaldað til einnar nætur. Nýta þarf tímann fram að kosningum til að leggja grunn að endurreisn hagkerfisins og fylgja þeirri vinnu eftir með markvissum hætti í kjölfar kosninga, hver sem niðurstaða þeirra verður. Sá grunnur verður ekki lagður nema þingheimur sameinist um aðgerðir sem miða að því að um starfsemi hins opinbera ríki viðtækt traust. Þetta traust verður að ríkja jafnt gagnvart sitjandi ríkisstjórn hverju sinni sem og öðrum fulltrúum hins opinbera, s.s. stjórnar Fjármálaeftirlitsins, stjórnar Seðlabankans, stjórnenda ríkisbankanna og annarra embættismanna.*

... mikilvægt að styrkja almennt traust til stjórnsýslu, óháð því hvar menn standa í pólitík ...

*Á tímum sem þessum er því mikilvægt að huga að leiðum til að styrkja almennt traust til stjórnsýslu, óháð því hvar menn standa í pólitík. Stjórnvöld og embættismenn ættu að sýna gott fordæmi með því að láta flokkadrætti og pólitískan hégóma víkja fyrir þjóðarhagsmunum og leggja alla áherslu á að veita góðum og mikilvægum verkefnum brautargengi fram að kosningum. Skjótar aðgerðir í átt að endurreisn atvinnulífs, stöðugra atvinnustigi, bættum hag heimila, markvissri upplýsingagjöf og virku samstarfi við erlenda aðila eru stoðirnar sem endurvakið traust mun byggja á. Vinnubrögð þurfa að einkennast af heiðarleika, gagnsæi, upplýsingagjöf og samvinnu.*

... það er krafa að stjórnvöld geri grein fyrir núverandi stöðu með skýrum hætti ...

... opinberir fulltrúar verða að móta og kynna framtíðarsýn ...

... komið hefur í ljós að verkefnalistar flokka eru sambærilegir ...

... tiltrú erlendra aðila hefur verið með minnsta móti undanfarna mánuði ...

## SKILVIRK UPPLÝSINGAGJÖF

Virkt upplýsingaflæði gagnvart fyrirtækjum og almenningi skiptir sköpum í yfirstandandi endurreisnarstarfi. Það er krafa heimila og atvinnulífs að stjórnvöld geri grein fyrir núverandi stöðu með skýrum hætti. Meðal þess sem þarf að koma fram er skýr mynd af efnahagshorfum til lengri og skemmri tíma, skuldastöðu hins opinbera og þjóðarbúsins, nauðsynlegum aðgerðum sem grípa þarf til og áhrifum þeirra á gangverk íslensks hagkerfis og þjóðlífs. Þessar upplýsingar eru nauðsynlegar til að almenn samstaða skapist um þær ákvarðanir sem taka þarf.

Án greinargóðra upplýsinga sem miðlað er reglulega mun óvissa halda áfram hreiðra um sig. Slíkt ófremdarástand dregur úr krafti einstaklinga og fyrirtækja, en það er sá þáttur sem endurreisnarstarfið byggir fyrst og fremst á. Opinberir fulltrúar verða því að móta og kynna skýra framtíðarsýn, skilgreina markmið, gera grein fyrir fórnum sem þarf að færa og sýna fram á þann ávinning sem þeim er ætlað að skila til lengri tíma. Þessu ætti að greina frá í vel skilgreindri aðgerðaráætlun með afmörkuðum og tímasettum verkefnum. Þessari sýn þarf að fylgja eftir af ákveðni og staðfestu og upplýsa reglulega og skilmerkilega um með hvaða hætti framvindan miðar að settu marki. Skýr sýn á stöðu og horfur gerir fólki og fyrirtækjum kleift að leggjast á árarnar af meiri vissu og samstöðu en annars væri hægt. Þannig geta stjórnvöld eytt tortryggni og jafnframt auðveldað fleirum að koma að stefnumótun og tillögugerð.

Þær hræringar sem hafa átt sér stað í heimi stjórn mála ættu ekki að þurfa að koma í veg fyrir vinnu af þessu tagi. Komið hefur glögglega í ljós að verkefnalistar flokka eru í meginatriðum sambærilegir. Endurreisn atvinnulífsins og aðgerðir í þágu heimilanna eru forgangsverkefni sem allir geta sameinast um. Að sama skapi er ljóst að aðgerðaáætlun Alþjóðagjaldeyrissjóðsins verður leiðarvísir í nánustu framtíð, enda hafa allir stærstu stjórn mála flokkar landsins nú stutt áætlunina með formlegum hætti. Með það í huga ættu stjórnvöld og stjórnsýsla að sýna samstöðu í því máli og kynna áætlunina með jákvæðari og skýrari hætti en gert hefur verið hingað til. Þannig væri trúverðugleiki stjórnvalda og um leið íslensks hagkerfis, eflur innanlands og utan.

## AUKIN TILTRÚ ALÞJÓÐASAMFÉLAGSINS

Uppstokkun í æðstu stjórn ríkis, Fjármálaeftirliti og Seðlabanka snýst ekki síst um að endurheimta trúverðugleika Íslands á alþjóðavettvangi. Tiltrú erlendra aðila gagnvart landi og þjóð hefur verið með minnsta móti undanfarna mánuði og lyfta þarf grettistaki í þeim efnum á komandi misserum. Aukin alþjóðavæðing undanfarin ár hefur lagt okkur ýmsar skyldur á herðar. Meðal þeirra er virk upplýsingagjöf gagnvart erlendum aðilum og önnur vinna er miðar að því að viðhalda nauðsynlegum erlendum tengslum svo hið opinbera, fyrirtæki og einstaklingar hafi greiðan aðgang að erlendum mörkuðum. Vegna mikils vanda heima fyrir hafa verkefni af þessu tagi hins vegar fallið milli skips og bryggju. Sú þróun er til skaða, sér í lagi þegar haft er í huga þann mikla og alþjóðlega álitshnekki sem fylgdi hruni bankanna og aðgerðum stjórnvalda í kjölfar þess.

... nú er mikilvægt að persónulegir hagsmunir víki fyrir þjóðarhagsmunum ...

Takist stjórnvöldum ekki að endurheimta trú alþjóðlegra markaðsaðila á íslensku efnahagskerfi er víst að leiðin til endurreisnar verður nánast ófær. Samvinna stjórnsýslu og stjórnvalda verður að vera með besta móti og nú er mikilvægara en nokkru sinni fyrr að persónulegir hagsmunir víki fyrir hagsmunum þjóðarinnar. Þetta á við um öll embætti innan stjórnsýslunnar, ríkisstjórn og stjórnarandstöðu. Með samstilltu átaki hins opinbera er hægt að snúa mótbyr í meðbyr með áhrifaríkum hætti og draga þannig úr vantrú alþjóðasamfélagsins, sem hingað til hefur haft áhrif á nauðsynlegan stuðning við uppbyggingarstarfið. Hvernig sem því átaki er hrint í framkvæmd er eitt er víst, án gagngera og skjótra úrbóta í þessum efnum verður mun torsóttara að glíma við þau hagrænu vandamál sem blasa við okkur.

## FAGMENNSKA OG ÁBYRGÐ

Um leið og unnið verður að ofangreindum verkefnum ættu stjórnámálamenn að sameinast um aðgerðir sem miða að því að styrkja þá innviði sem tryggja traust og trúverðugleika hins opinbera til lengri tíma. Hægt er að grípa til fjölmargra aðgerða sem auðveldlega má mynda þverpólítíska sátt í kringum.

... ekki ætti að gefa tilefni til óþarfa orðaskaks um opinberar stöðuveitingar ...

Fyrir það fyrsta þá eiga skipanir í opinberar stöður að grundvallast á hæfni og reynslu, ekki tengslum. Í litlu landi þar sem nálægð er mikil getur þetta reynst erfitt, en einmitt þess vegna eru fagleg og ábyrg vinnubrögð áriðandi. Við núverandi skipulag ríkja viðurkenndir ferlar við opinberar skipanir sem auka gegnsæi og treysta grundvöll ráðninga og þá á að nýta. Ekki ætti að gefa tilefni til óþarfa orðaskaks um opinberar stöðuveitingar, þar sem grundvöllur þeirra og starfsheiður viðkomandi aðila og stofnunar er dreginn í efa. Slíkt er einungis til þess fallið að draga úr mikilvægri ásýnd heiðarleika og jafnræðis sem er stjórnsýslunni nauðsynleg.

Í annan stað skiptir miklu að hugarfarsbreyting eigi sér stað um ábyrgð embættismanna. Ráðherrar og forstöðumenn opinberra stofnanna bera ábyrgð á athöfnum sínum, jafnt sem athafnaleysi. Þetta felur í sér að starf er að veði ef um afglöp eða lögbrot er um að ræða. Reglur um réttindi opinberra starfsmanna og lög um ráðherraábyrgð mega ekki vera með þeim hætti að komið sé í veg fyrir brottvikningu sem á sér bæði eðlilegar og málefnalegar forsendur. Breytingar í þessa átt hafa lengi verið á dagskrá en skort hefur á haldbæra framkvæmd hingað til.

... forgangsröðun hins opinbera verður að vera skýr ...

Í þriðja lagi verður forgangsröðun hins opinbera verður að vera skýr og í samræmi við stefnumótun sem tekur mið af heildarhagsmunum þjóðarbúsins hverju sinni. Stjórnvöld og stofnanir mega ekki skorast undan slíkri forgangsröðun og veigra sér við að taka erfiðar og í mörgum tilfellum óvinsælar ákvarðanir. Það verður að standa við sett markmið, t.a.m. í fjármálum ríkisins en þar hefur talsvert skort á aga og beiting viðurlaga hefur heyrt til algera undantekninga. Í því samhengi er mikilvægt að kynna þau langtímamarkmið sem ábyrgri hegðun er ætlað að styðja við með virkri og öflugri upplýsingamiðlun.

Í fjórða lagi þarf að skerpa á valdi og valdsmörkum framkvæmdavalds og löggjafarvalds. Ástæða er til að huga að formbreytingu stjórnskipunar til að því marki verði náð, t.a.m. með breytingum á kosningalögum þar sem



dregið yrði úr flokksvaldi og ríkari áhersla lögð á persónukjör. Að auki er sjálfsagt að leita að ráðherraefnum út fyrir raðir hóps þingmanna, en þannig stækkar mengi hæfra einstaklinga og líkur aukast á að þar geti valist til verka einstaklingar sem hafa yfirgripsmikla þekkingu og reynslu í viðkomandi málaflokki. Slíkt dregur einnig úr líkum þess að flokkstengsl hafi áhrif á stöðuveitingar og eykur líkur þess að ráðherrar lúti faglegri ábyrgð á verkum sínum.

## BÆTT VINNUBRÖGÐ

Með sama hætti ættu stjórnámálamenn að geta sameinast um aðgerðir sem miða að því að bæta vinnubrögð Alþingis og auka lýðræðislegt aðgengi almennings og hagsmunaaðila að þeirri vinnu sem þar fer fram. Að baki ákvörðunum og aðgerðum stjórnvalda og stofnanna er iðulega laga- eða reglusetning af einhverju tagi. Mikilvægt er að nú verði tekin upp bætt viðmið við undirbúning og frágang þeirra. Þar skiptir miklu að virkt samráð sé haft við almenning og aðra hagsmunaaðila sem viðkomandi löggjöf snertir. Samráð af því tagi eykur skilvirkni í ákvarðanatöku og brúar að miklu leyti það bil sem nú hefur myndast milli stjórnvalda, almennings og atvinnulífs. Að auki er virkt samráð til þess fallið að auka vandvirkni við undirbúning reglna og draga úr líkum á óþarfa endurskoðun.

Að sama skapi væri rétt að meta framvegis efnahagsleg áhrif laga- og reglusetningar svo tryggt sé að aðgerðir framkvæmdarvalds og löggjafarvalds hafi ekki skaðleg áhrif á efnahagsástand hverju sinni. Unnt væri að fela efnahagsskrifstofu forsætisráðuneytisins þetta hlutverk líkt og fjárlagaskrifstofa fjármálaráðuneytisins metur áhrif lagasetningar á fjárhagsstöðu ríkissjóðs. Vinnubrögð af þessu tagi myndu ekki einungis tryggja aukið aðhald gagnvart starfsemi stjórnvalda og Alþingis heldur einnig auðvelda miðlun á vel ígrunduðum og málefnanlegum upplýsingum til íslensks atvinnulífs og almennings.

Bætt vinnubrögð stjórnvalda og Alþingis snúa ekki einvörðungu að hlutlægum breytingum á ferli laga- og reglusetningar, heldur einnig að huglægum breytingum. Alþingi og þingheimur þurfa að hafa eitt markmið að leiðarljósi í sínu starfi – að byggja upp sterka innviði til að tryggja viðunandi, viðvarandi og sjálfbær líf skjör almennings og stöðugt og samkeppnishæft starfsumhverfi fyrirtækja. Ef starfsemi Alþingis og stjórnsýslu verður á næstu misserum í líkingu við það sem verið hefur undanfarna daga, þar sem flokkadeilur og sjálfumgleði hafa verið setti frammar í forgangröð stjórn mála en skilvirk úrvinnsla aðkallandi verkefna, er næsta víst að vegur endurreisnar verður þyrnum stráður.

## BJARTSÝNI RÁÐI FÖR

Þrátt fyrir að gera megir ráð fyrir að breytingar undanfarinna vikna hafi dregið úr vantrausti og tortryggni í garð hins opinbera þá er enn langur vegur fyrir höndum. Í þeirri vegferð verða stjórnvöld og embættismenn að ganga fremst í flokki, sýna gott fordæmi og leggja allt kapp á að vinna að þjóðarhagsmunum. Skýr framtíðarsýn og markvissar aðgerðir með bætt vinnubrögð og breytt hugarfar í forgrunni munu varða braut þess að almenningur, atvinnulíf og erlendir aðilar endurheimti traust sitt á starfsemi stjórnvalda, opinberra stofnana og Alþingis.

... virkt samráð verði haft við almenning og aðra hagsmunaaðila ...

... vinnubrögð af þessu tagi myndu auka aðhald gagnvart starfsemi stjórnvalda ...

... stjórnvöld og embættismenn verða að ganga fremst í flokki ...

... þá mun hagur Íslands og Íslendinga vænka ...

Allir gera sér grein fyrir því að verkefnið framundan er erfitt. En ef gengið er í verkið af bjartsýni og áhuga, með viljan að vopni og markmið um árangur og uppbyggingu að leiðarljósi, þá mun það vinnast og hagur Íslands og Íslendinga vænka.

Nánari upplýsingar veita Frosti Ólafsson aðstoðarframkvæmdastjóri Viðskiptaráðs, Davíð S. Davíðsson hagfræðingur Viðskiptaráðs og Haraldur I. Birgisson lögfræðingur Viðskiptaráðs í síma 510-7100.