

Stjórnun og starfsmannamál ríkisstofnana

Fyrri hluti könnunar 2011
á störfum og starfsskilyrðum forstöðumanna
ríkisstofnana

Samantekt á niðurstöðum
í tilefni af morgunverðarfundum 25. apríl 2012 á vegum Félags
forstöðumanna ríkisstofnana, fjármálaráðuneytisins og
Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála.

Höfundar og ritstjórar skýrslu: Ágústa H. Gústafsdóttir, Ásta Möller og Ómar H. Kristmundsson.

Ritið í heild sinni er gefið út á vef fjármálaráðuneytisins og Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála en ekki í prentaðri útgáfu. Félag forstöðumanna ríkisstofnana veitti stuðning og stóð að framkvæmd verkefnisins.

Helstu niðurstöður

Menntun forstöðumanna og fyrri störf

- Árið 2011 eru allir forstöðumenn ríkisstofnana með **háskólamenntun** til samanburðar við 91% forstöðumanna 2007. 85% forstöðumanna hafa lokið meistaraþrófi og 20% hafa doktorsgráðu. 10% forstöðumanna höfðu lokið doktorsþrófi 2007.
- Flestir forstöðumenn eða 85% höfðu haft **mannaforráð** áður en þeir voru skipaðir í núverandi embætti.

Viðhorf til eigin starfs

- **Starfsánægja** er mikil meðal forstöðumanna. Um 90% eru á heildina **ánægð í starfi sínu** og tæplega helmingur þeirra mjög ánægður. Starfsánægja minnkar eftir því sem stofnunin er stærri.
- **Starfsánægja** forstöðumanna heilbrigðisstofnana er mun minni en hjá öðrum forstöðumönnum en um helmingur þeirra er mjög eða frekar ánægður í starfi. Um helmingi forstöðumanna heilbrigðisstofnana **leið almennt vel í starfi** í samanburði við 84% annarra forstöðumanna ríkisstofnana.
- Alls 55% forstöðumanna telja vera gott **jafnvægi milli vinnu sinnar og einkalífs** en það er ívið lægra hlutfall en 2007 þegar 62% þeirra voru þeirrar skoðunar. Niðurstöður benda til aukins ójafnvægis milli vinnu og einkalífs hjá ráðuneytisstjórum og forstöðumönnum heilbrigðisstofnana. Þannig eru aðeins 25% forstöðumanna æðstu stjórnarsýslu frekar sammála staðhæfingunni (var 92% 2007) og 35% forstöðumanna heilbrigðisstofnana eru mjög eða frekar sammála (var 59% 2007). Sömu svörun má sjá hjá forstöðumönnum stofnana á sviði fjársýslu, tolla- og dómsmála.
- Þrátt fyrir að meirihluti forstöðumanna telji gott jafnvægi ríkja milli vinnu og einkalífs taka átta af hverjum tíu þeirra oft **vinnutengd verkefni með sér heim** og níu af hverjum tíu **hugsa oft um vinnuna í frítíma**.
- **Vinnuálag** forstöðumanna ríkisstofnana er mikið og hefur aukist frá fyrri könnun. Alls telja 94% þeirra oft eða nær alltaf mikið vinnuálag í starfi, þar af velja 57% kostinn „nær alltaf“. Verulega aukið vinnuálag er á forstöðumönnum á sviði fjársýslu tolla- og dómsmála en níu af hverjum tíu telja að vinnuálag sé nær alltaf mikið (var 33% 2007). Þá telja sex af hverjum tíu forstöðumönnum sig nær alltaf eða oft vera **uppgefna að loknum vinnudegi**. Í könnun 2007 svöruðu fjórir af hverjum tíu á sama veg.
- Níu af hverjum tíu forstöðumönnum telja að góður **starfsandi** sé ríkjandi innan stofnunarinnar sem er svipað hlutfall og í fyrri könnun. Niðurstöður benda þó til að starfsandi hafi versnað hjá heilbrigðisstofnunum (64%; var 87% 2007) og stofnunum félags- og lýðheilsu (76%; var 92% 2007). Starfsandi er bestur hjá minnstu stofnununum og sístur hjá stærstu stofnununum.
- Alls búast þrír af hverjum tíu forstöðumönnum **við að sitja í núverandi embætti fram að lokum starfsævi sinnar** (var 40% 2007).

- Tæplega helmingur forstöðumanna telur sig fá **nauðsynlegan stuðning frá ráðuneytinu** en um 30% eru því ósammála. Mest ánægja með stuðning ráðuneytis er hjá forstöðumönnum stofnana annarra mennta-, menningar- og vísindastofnana og á sviði fjársýslu tolla- og dómsmála en óánægja er mest meðal forstöðumanna stofnana heilbrigðis-, félags- og lýðheilsamála. Þegar horft er til stærðarflokka stofnana er mest óánægja með stuðning ráðuneytis hjá minnstu stofnununum.

Upphaf starfs og starfsþróun

- Algengustu ástæður þess að forstöðumenn hófu störf sem slíkir hjá þeirri ríkisstofnun sem þeir veita forstöðu er **löngun til að takast á við ný verkefni** , þeim **þótti eftirsóknarvert að starfa hjá stofnuninni** og að **starfið virtist áhugavert** . Þættir er varða **starfsöryggi, laun, kjör og önnur réttindi** og **möguleikar til starfsframa** hafa minnst áhrif á starfsval forstöðumanna.
- Sjö af hverjum tíu forstöðumönnum minnstu stofnananna (<20 ársverk) telja að **hvatning frá samstarfsfólki** hafi haft mikil eða nokkur áhrif á að þeir hófu störf sem forstöðumenn en tveir af hverjum tíu voru þeirrar skoðunar 2007. Er þetta töluverð aukning á milli kannana.
- Algengustu leiðir forstöðumanna **til að viðhalda og þróa hæfni sína** sem stjórnendur eru **samskipti við aðra stjórnendur og sérfræðinga á vinnustaðnum, samskipti við aðra forstöðumenn ríkisstofnana** og að **sækja námskeið, ráðstefnur og fræðslufundi hérlendis** . Einnig er algengt að forstöðumenn **stundi sjálfsnám á netinu eða með lestri bóka og fagtímarita** .
- Þriðjungur forstöðumanna ríkisstofnana **stundar eða hefur stundað sérhæft lengra nám hjá endurmenntunarstofnunum, sérskólum eða háskólum** (þriggja mánaða eða lengra) í miklum eða talsverðum mæli.
- Fjórir af hverjum tíu forstöðumönnum **sækja námskeið, ráðstefnur og fræðslufundi erlendis** í miklum eða talsverðum mæli. Forstöðumenn minnstu stofnananna (<20 ársverk) hafa dregið úr því að leita sér þekkingar erlendis eða 8% í samanburði við 34% (mikið eða talsvert) í könnun 2007.
- Flestir forstöðumenn telja að á komandi árum sé **sérstaklega mikilvægt að öðlast meiri þekkingu og færni í forystuhlutverkum stjórnenda í opinberum rekstri og breytingastjórnun** , næst á eftir koma **stefnumótun og stjórnun stjórnendahóps innan stofnunar** . Minnst vægi fá **almannatengsl, stjórnun starfshóps innan stofnunar og lagaumhverfi opinberra stofnana** .
- Á sviði starfsmannamála telja forstöðumenn sérstaklega mikilvægt að öðlast meiri færni í aðferðum til **nýsköpunar í opinberum rekstri** (64%) og **að virkja fólk í starfi, svo sem með hvatningu og hrósi** (63%). Um 40% nefndu **mótun og stýringu verkefna** og um 35% **lausn ágreiningsmála innan stofnunar** .
- Forstöðumenn eru almennt ánægðir með frammistöðu sína. Ánægðastir eru þeir þó með frammistöðu sína hvað varðar **aðgengi starfsmanna að þeim** og **samráð við starfsmenn**

áður en mikilvægar ákvarðanir eru teknar. Þannig eru allir forstöðumenn mjög eða frekar sammála staðhæfingunni um að starfsfólk hefði greiðan aðgang að sér (90%).

- Forstöðumenn telja að þeir gætu gert betur þegar kemur að því að **bregðast við ófullnægjandi frammistöðu starfsmanna.** Þó hafa þeir tekið sig verulega á hvað þennan þátt varðar milli kannana en 83% eru mjög eða frekar sammála staðhæfingunni nú en hlutfallið var 64% 2007.

Stjórnunarhættir forstöðumanna og ímynd stofnunar

- Athygli vekur þegar niðurstöður stofnanaflokka eru skoðaðar að á meðan 95% forstöðumanna telja sig **setja stofnunum sínum skýr markmið** eru eingöngu 60% ráðuneytisstjóra á sömu skoðun.
- Um 80% forstöðumanna telja að **ímynd stofnunar sinnar í samfélaginu og ánægja viðskiptavina til þjónustu hennar sé jákvæð.** Helst er neikvæð breyting á viðhorfum forstöðumanna til ímyndaðar hjá æðstu stjórnarsýslu (51%; var 70% 2007) og í stofnunum á sviði félags- og lýðheilsamála (50%; var 92% 2007).

Mat forstöðumanna á fyrirkomulagi launaákvæðana og fræðsluþörf starfsmanna

- Forstöðumenn svara því til að **sérhæfð þekking** vegi mest þegar þeir eru spurðir um áhrifaþætti á ákvörðun launa umfram grunnröðun starfa hjá starfsfólki. Aðrir þættir sem vega þungt eru **viðbótarábyrgð í starfi, starfsreynsla innan stofnunar eða reynsla úr öðrum sambærilegum störfum.**
- Það vekur athygli í svörum forstöðumanna framhalds- og háskóla, í ljósi kjarnastarfsemi viðkomandi stofnana, að **sérstök hæfni til fræðslu og leiðbeininga** (27%) er talin vega minnst ásamt **afköstum í starfi** (28%). Vert er að benda á að mat forstöðumanna þessara stofnana á vægi sérstakrar hæfni til fræðslu og leiðbeininga til ákvörðunar viðbótarlauna hefur breyst mikið á milli kannana; rúmlega sjö af hverjum tíu fannst þetta veigamikill þáttur 2007 en nú eru tæplega þrír af hverjum tíu þeirrar skoðunar.

Samskipti við ráðuneyti

- Ríflega helmingur forstöðumanna er almennt ánægður með **samskipti við ráðuneyti sitt.** Helst hefur dregið úr ánægju hjá forstöðumönnum sýslumannsembætta, löggæslu og fangelsa (38%; var 79% 2007).
- Minni ánægja er meðal forstöðumanna með samskipti við ráðuneyti sitt vegna **rekstrarlegra verkefna en faglegra.** Það á sérstaklega við um minnstu stofnanirnar (16%; var 46% 2007).
- Alls eru 42% allra forstöðumanna mjög eða frekar ánægð með samskipti við ráðuneytið vegna **annarrar upplýsingagjafar/ráðgjafar** og það er svipuð niðurstaða og 2007. Aukin óánægja er meðal forstöðumanna sýslumannsembætta, löggæslu og fangelsa (20%; var 48% 2007). Óánægðastir eru forstöðumenn minnstu stofnananna, áður voru 41% mjög eða frekar ánægð en eru nú 10%.
- Forstöðumenn eru almennt óánægðir með þá **endurgjöf** sem þeir fá vegna eigin starfa og **frammistöðu** frá því ráðuneyti sem stofnun þeirra tilheyrir.

- Dregið hefur úr ánægju forstöðumanna með **samskipti sín við fjármálaráðuneytið**. Það á sérstaklega við um sýslumannsembætti, löggæslu og fangelsi (37% voru mjög eða frekar sammála en 79% 2007), heilbrigðisstofnanir (57%; var 100% 2007), stofnanir félags- og lýðheilsamála (14%; var 51% 2007) og aðrar mennta-, menningar- og vísindastofnanir (29%; var 60% 2007).
- Tæplega helmingur forstöðumanna er frekar eða mjög óánægður með samskipti við ráðuneyti sitt vegna **undirbúnings fjárlaga** (var 29% 2007). Mest hefur dregið úr ánægju með undirbúning fjárlaga meðal stofnana sem hafa innan við 20 ársverk (úr 46% árið 2007 í 16% 2011). Athygli vekur að aukinnar ánægju gætir meðal stofnana á sviði fjársýslu, tolla- og dómsmála, bæði með undirbúning og framkvæmd fjárlaga.
- Um 44% forstöðumanna telja sig frekar eða mjög vel geta sinnt **lögbundnum verkefnum** miðað við núverandi fjárveitingar en á hinn bóginn eru 38% á öndverðum meiði. Einungis einn af hverjum tíu forstöðumönnum heilbrigðisstofnana telja að stofnun sín geti sinnt lögbundnum verkefnum miðað við núverandi fjárveitingar og 64% þeirra telja sig frekar eða mjög illa geta sinnt lögbundnum verkefnum miðað við núverandi fjárveitingar.
- Þeim forstöðumönnum sem telja að **fjárveiting til stofnunar sé í samræmi við verkefni hennar** hefur fækkað (74%; var 58% 2007).
- Um helmingur forstöðumanna er frekar eða mjög ósammála staðhæfingunni að þeir hafi **gott svigrúm** til að stjórna fjármálum viðkomandi stofnunar.
- Rúmlega 60% forstöðumanna eru frekar eða mjög sammála því að þeir hafi **svigrúm til að stjórna faglegum verkefnum stofnunar sinnar** og hefur þeim fækkað um 13% milli kannana.
- Alls telja 40% forstöðumanna að **gæði þeirrar þjónustu sem stofnun þeirra veitir** sé mun meiri eða nokkuð meiri en fyrir tveimur árum. Svipað hlutfall forstöðumanna er ósammála. Um 64% forstöðumanna heilbrigðisstofnana og 50% forstöðumanna sýslumannsembætta, löggæslu og fangelsa telja að gæði þeirrar þjónustu sem stofnunin veitir séu nokkuð eða mun minni en þau voru fyrir tveimur árum. Hins vegar telja milli 60% og 70% forstöðumanna sem starfa innan annarra mennta-, menningar- og vísindastofnana auk stofnana á sviði atvinnu-, umhverfis-, skipulags- og samgöngumála og æðstu stjórnarsýslu að gæðin séu nokkuð eða mun meiri á síðastliðnum tveimur árum.

Svigrúm forstöðumanna til starfsmannastjórnunar

- Rúmur helmingur forstöðumanna telur að **lög og reglur setji sér skorður við ráðningu nýrra starfsmanna** og 90% þeirra telja að **lög og reglur setji sér skorður við uppsagnir starfsmanna**.

Skipun og tilflutningur í starfi

- Skiptar skoðanir eru meðal forstöðumanna til þess hversu vel **fimm ára skipunartími** þeirra hefur reynst. Um 40% taka ekki afstöðu en afstaða hinna skiptist í tvo jafna hópa með og á móti.

- Um átta af hverjum tíu forstöðumönnum telja að meta skuli **frammistöðu** þeirra formlega áður en skipunartími er endurnýjaður og má túlka það sem kall eftir formlegu mati og endurgjöf á eigin frammistöðu.
- Alls telja sex af hverjum tíu forstöðumönnum að **skipan þeirra í starf eigi að vera tímabundin**. Um helmingur telur að forstöðumenn eigi að **flytjast á milli sambærilegra stofnana** og einungis fjórðungur er því mótfallinn. Meiri neikvæðni gætir gagnvart því að **flytjast á milli ólíkra stofnana**. Alls telja 83% æskilegt að þeim sé boðið upp á að **flytja sig í störf sérfræðinga eða önnur sambærileg störf**. Rúmlega 90% eru fylgjandi því að þeim sé boðið upp á **sveigjanleg starfslok**.

Mat á fyrirkomulagi launaákvæðana forstöðumanna

- Óánægja forstöðumanna **með laun sín** hefur aukist verulega milli kannana. Alls eru átta af hverjum tíu forstöðumönnum óánægðir með laun sín en einn af hverjum tíu er ánægður. Í fyrri könnun 2007 voru fimm af hverjum tíu forstöðumönnum óánægðir með laun sín en þrír af hverjum tíu voru ánægðir.
- Óánægja forstöðumanna með laun eykst með aukinni stærð stofnana en í fyrri könnun var óverulegur munur á afstöðu þeirra eftir stærð stofnunar. Algengast er að forstöðumenn telji að laun séu ekki í samræmi við **ábyrgð, vinnuframlag eða álag**.
- Alls 75% forstöðumanna eru óánægð með núverandi **fyrirkomulag við ákvörðun eigin launa**. Mest er óánægjan meðal forstöðumanna stærstu stofnananna.
- Um 25% forstöðumanna telja að **ráðuneytin eigi að ákveða laun sín**, 15% svara því til að **stjórn stofnunar** eigi að ákveða launin, 28% telja að um **laun eigi að semja í kjarasamningum** en 32% vilja eitthvert **annað fyrirkomulag**.

Stofnanasamningar

- Tæplega helmingur forstöðumanna telur að núverandi fyrirkomulag þar sem **laun eru ákvörðuð með stofnanasamningum** henti frekar eða mjög vel, en 23% telja fyrirkomulagið henta frekar eða mjög illa. Mest er óánægjan meðal stærstu stofnananna og hjá heilbrigðisstofnunum.
- Forstöðumenn voru spurðir að hve miklu leyti **einstök markmið stofnanasamninga hefðu náð fram að ganga hjá stofnunum þeirra**. Á heildina litið finnst þeim markmið stofnanasamninga að einhverju leyti hafa náðst, en þó síst það markmið að skapa grundvöll fyrir aukna hagræðingu.