

Maí 2022



Staða stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins

Könnun meðal stjórnenda og sérfræðinga í ráðuneytum í
september- október 2021

Útgefandi:

Forsætisráðuneytið

Maí 2022

for@for.is

www.for.is

Umbrot og textavinnsla:

2022 Stefnumráð Stjórnarráðsins

Efnisyfirlit

Samantekt	4
1. Inngangur	7
2. Þróun mála 2015–2021	8
3. Gögn og aðferðafræði	10
3.1 Gerð könnunar.....	10
3.2 Úrtaksupplýsingar og gagnasöfnun	10
4. Niðurstöður	11
4.1 Þátttakendur í stefnumótun og áætlanagerð.....	11
4.2 Þekking og færni.....	18
4.3 Handbók um opinbera stefnumótun og áætlanagerð.....	23
4.4 Gæði stefnuskjala	27
4.5 Mótun stefna og aðgerðaáætlana	31
4.6 Stefnumótun í fjármálaáætlun.....	35
4.7 Innleiðing og eftirfylgni með stefnum og aðgerðaáætlunum	36
5. Næstu skref	43
6. Heimildir	45
7. Viðauki – könnun	46

Samantekt

Stefnuráð Stjórnarráðsins lét framkvæma í september og október 2021 könnun á getu og þekkingu starfsfólks Stjórnarráðsins í stefnumótun og áætlanagerð. Er þetta í fjórða sinn sem könnunin er gerð en hún var fyrst framkvæmd árið 2015. Þátttakendur eru ráðuneytisstjórar og skrifstofustjórar auk valinna sérfræðinga úr öllum ráðuneytum. Sambærileg könnun var gerð árið 2017 og 2019 en þá gáfu niðurstöður úr þeirri könnun til kynna að margt hafði þokast í rétta í átt til bættra þekkingar og færni við stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins. Nú telja 79% þátttakenda að þekking á stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins sé í meðallagi, frekar viðunandi eða mjög viðunandi samanborið við 59% árið 2015.

Þegar könnunin var gerð í desember og janúar 2019 hafði fjármálaáætlun verið lögð fjórum sinnum fram af þremur mismunandi ríkisstjórnnum. Nú þegar könnunina var gerð haustið 2021 hafði fjármálaáætlun verið lögð fram sex sinnum og undirbúningur við gerð þeirrar sjöundu á byrjunarstigi. Þessi þáttur starfseminnar hefur verið að festa sig í sessi og hafa ráðuneytin þróað, hvert um sig og í sameiningu, ýmis sniðmát og aðferðir til að einfalda og samræma nálgun og mótun stefna á málefnasviðum.

Samkvæmt könnuninni er stefnumótun hluti af starfi flest allra þátttakenda. Þeir sem nýta handbækur stefnuráðs um stefnumótun eru á því að þær séu gagnlegar. Niðurstöðurnar gera til kynna að það sé mikill áhugi meðal starfsmanna Stjórnarráðsins til að nota sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarfræða við greiningu og undirbúning stefnuskjala. Enn má gera betur er kemur að **samhæfingu og samræmingu** innan ráðuneyta eða á milli þeirra þegar kemur að stefnumótun. Þátttakendur telja að aðkoma ráðherra (31%) og aðstoðarmanna (40%) sé enn frekar takmörkuð og dregst hún lítillega saman milli kannanna. Svo virðist sem starfsfólk Stjórnarráðsins telji að bæta þurfi þekkingu og hæfni við þróun mælikvarða (59%) þegar það kemur að stefnumótun málefnasviða í fjármálaáætlun. Almennt benda niðurstöður könnunarinnar til þess að stefnumótun og áætlanagerð innan ráðuneyta sé að þróast í rétta átt þótt stökkið hafi greinilega verið meira milli 2015 og 2017 en milli 2017 og 2019, sjá nánar í eftirfarandi yfirliti yfir meginatriðin:

Þátttakendur í stefnumótun og áætlanagerð

- Stefnumótun er hluti af starfi 91% þátttakenda (sp. 1).
- Meirihluti, eða 60%, hafði tekið þátt í gerð skýrslu/álita, 58% unnið greinargerð fyrir fjármálaáætlun, 50% komið að mótun stefnu án aðgerðaáætlunar, 40% hafa tekið þátt í mótun stefnu með aðgerðaáætlun og 31% hafa tekið þátt í gerð stöðumats og valkosta. Einnig höfðu 32% tekið virkan þátt í gerð stefnu og 8% svöruðu að þeir höfðu tekið þátt í annarri stefnumótun en svarmöguleikarnir gáfu til kynna. (sp. 2).

- Flest úr hópi þátttakenda telja að innan ráðuneyta sé mest leitað til faglegra sérfræðinga á viðkomandi sviði (92%), skrifstofustjóra (76%) og lögfræðinga (60%), sem er eilítil hækkun frá því 2019. Mest verður lækkun meðal ráðherra og aðstoðarmanna, ráðherra fer úr 34% í 31% og aðstoðarmenn úr 47% í 40% þegar spurt er hverjir innan ráðuneytisins hafi komið að þeirri stefnumótun sem viðkomandi hefur tekið þátt í (sp. 5).

Þekking og færni

- Þeir sem hafa setið námskeið eða stundað nám í stefnumótun helst óbreytt milli kannanna (57%) (sp. 8).
- Meiri hluti þátttakenda (58%) telur þekkingu á stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins vera frekar viðunandi eða mjög viðunandi og er það svipað og árið 2019 (sp. 9).
- Fleiri sóttu námskeið um markmiðasetningu og gerð mælikvarða nú en árið 2019.
- Þörf er á námskeiði um eftirfylgni (62%), sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarinnar (60%) og mælikvarða (56%).

Notkun handbóka og leiðbeiningarita

- Rúmlega fjórir af hverjum fimm eru meðvitaðir um að Stjórnarráðið hafi gefið út handbækur um opinbera stefnumótun og áætlanagerð (sp. 14).
- Rúmlega 70% þátttakenda segjast hafa stuðst við nýleg leiðbeiningarit um *Drög að stefnu* og er það mikil hækkun frá árinu 2019. 43% segjast hafa stuðst við *Stöðumat og valkostir* (sp. 15).
- Sami fjöldi og árið 2019 (35%) styðst alltaf eða oft við handbækur við undirbúning stefnumótunarvinnu samanborið (sp. 16).
- Gagnsemi handbóka er óbreytt milli ára (76%)

Gæði stefnuskjala

- Þátttakendur voru spurðir hvers konar gögn og upplýsingar þeir notuðu almennt við greiningu og undirbúning fyrir mótun stefnu eða stefnuráðgjafar (sp. 19). Í ljós kom að flestir notuðu tölfræðileg (71%) eða alþjóðleg (65%) gögn. Fæstir sögðust hins vegar styðjast við utanaðkomandi ráðgjöf (27%) (sp. 19).
- Flestir (56%) töldu að nýta mæti betur sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarfræða við greiningu og undirbúning (sp. 20).
- 58% þátttakenda töldu fullyrðinguna „Skilgreind voru mælanleg og tímasett markmið um hvaða árangri stefnt var að“ eiga vel eða mjög vel við. Er það eilítil hækkun frá árinu 2019 (sp. 21).

Mótun stefna og aðgerðaáætlana

- 77% þátttakenda telja stefnuskjöl og áætlanir ráðuneyta almennt vera frekar vel eða í meðallagi unnin sl. tvö ár sem er eilítil lægra en síðustu ár en þó svipað og árin þar á undan (sp. 26).
- Flestir úr hópi þátttakenda telja stefnuskjöl og áætlanir síns ráðuneytis vera alltaf eða oftast (57%) unnar í opnu samráði við hagsmunaaðila samanborið við 54% árið 2019 (sp. 24).

- Um þriðjungur þátttakenda (33%) telur stefnuskjöl ráðuneyta stundum vera samhæfð stefnuskjöllum annarra ráðuneyta, svipað og árin þar á undan (sp. 25).
- Líkt og í síðustu könnunum er takmarkaður tími (60%), takmarkaður fjöldi starfsmanna til að vinna stefnu eða aðgerðaáætlun (50%) og takmörkuð greiningargeta (42%) meðal helstu veikleika ráðuneyta við stefnumótun og áætlanagerð (sp. 27).

Stefnumótun í fjármálaáætlun

- 42% þátttakenda töldu fullyrðinguna „Sniðmát fjármálaáætlunar veitir greinargóðar leiðbeiningar við stefnumótun málefnasviða“ eiga nokkuð vel eða mjög vel við (sp. 28).
- Meirihluti þátttakenda (59%) telur að efla þurfi þekkingu og hæfni við þróun mælikvarða þegar kemur að stefnumótun málefnasviða í fjármálaáætlun (sp. 29).

Innleiðing og eftirfylgni með stefnum og aðgerðaáætlunum

- Rúmlega helmingur þátttakenda (52%) telur að stefnur komist í framkvæmd en fjórðungur þátttakenda (20%) telur algengara að þær komist ekki í framkvæmd (sp. 30). Frá 2015 hefur þeim sífellt fjölgað sem telja stefnur líklegri til að komast til framkvæmda.
- Í þeim tilfellum sem stefnur og áætlanir komast ekki til framkvæmda er það helst vegna skorts á fjármagni (55%), óljóst með innleiðingu (48%) og takmörkuð eftirfylgni (40%).
- Styrkja þarf eftirfylgni við stefnur og áætlanir ríkisins, s.s. með því að forgangsraða, skerpa á ábyrgð eða skilgreina verkefnastjóra í einhverjum tilvikum.

Á grundvelli niðurstaðna könnunarinnar mun stefnuráð beita sér fyrir því að skipulögð verði frekari fræðsla og stuðningur við stefnumótun innan Stjórnarráðsins. Þörf er á að haldin verði sértæk námskeið, t.d. um eftirfylgni, þróun sviðsmynda, greiningu og gagnaöflun, markmiðasetningu og mælikvarða, líkt og þátttakendur óska eftir. Á árunum 2018–2019 var unnið að uppfærslu á *Handbók um opinbera stefnumótun og áætlanagerð* (2013). Afrakstur þeirrar vinnu voru tvö leiðbeiningarit, annað um *Stöðumat og valkosti* (grænbók) og hitt *Drög að mótun stefnu* (hvítbók). Ásamt þessum leiðbeiningaritum fylgja mjög ítarleg vinnublöð sem starfsmenn STJR og aðrir geta nýtt sér þar sem þetta er birt á ytri vefsíðu [STJR](#). Haldið verður áfram að uppfæra leiðbeiningaritin, þ.e. uppfæra núverandi efni og bæta við nýju eftir þörfum.

1. Inngangur

Stefnuráð Stjórnarráðsins var stofnað í febrúar 2015 og hefur það hlutverk að móta viðmið (e. best practice) fyrir stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins, efla og samhæfa vinnubrögð ráðuneyta með fræðslu, ráðgjöf og tilmælum og leiðbeina varðandi samspil við fjármagn og lagafrumvörp.

Stefnuráð er skipað fulltrúum úr öllum ráðuneytum og í því sitja Pétur Berg Matthíasson (formaður, FOR), Þröstur Freyr Gylfason (varaformaður, FJR), Arnheiður Ingjaldsdóttir (SRN), Brynhildur Þorgeirsdóttir (DMR), Ástríður Elín Jónsdóttir og Marta Birna Baldursdóttir (FJR), Jón Einar Sverrisson (UTN), Ingibjörg Ólafsdóttir (MRN), Heiður M. Björnsdóttir (FOR), Sigríður Jónsdóttir og Unnur Ágústsdóttir (HRN), Reynir Jónsson (UAR), Guðrún Gunnarsdóttir (ANR) og Inga Birna Einarsdóttir (FRN).

Þetta er í fjórða sinn sem stefnuráð Stjórnarráðsins lætur framkvæma könnun um stöðu stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins. Niðurstöðurnar eru birtar í þessari skýrslu en niðurstöður eldri kannana (2015, 2017 og 2019) má finna á vef Stjórnarráðsins. Kannanirnar fjórar eru að stærstum hluta sambærilegar en frá því fyrsta könnunin var gerð hafa smávægilegar breytingar verið gerðar á nokkrum spurningum, auk þess sem nýjar hafa bæst við og aðrar dottið út. Tilkoma fjármálaáætlunar árið 2016 markaði þó nokkur þáttaskil í stefnumótun hins opinbera og endurspeglaðist það að hluta til í viðbótarspurningum 2017. Spurningar er varða stefnumótun málefnasviða má finna í síðustu tveimur könnunum.

Markmiðið með könnuninni var á sínum tíma að skilgreina grunnlínu og leita leiða til framþróunar og úrbóta. Niðurstöður kannana síðustu ára hafa veitt mikilvægar upplýsingar fyrir mótun heildstæðra tillagna varðandi skipulag og aðferðafræði við stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins. Hluti tillagnanna hefur þegar komist til framkvæmda og má þar helst nefna námskeið og vinnustofur um stefnumótun sem haldin hafa verið af Stjórnarráðsskólanum í samvinnu við stefnuráðið.

Með fjórðu könnuninni er orðið hægt að greina þróun yfir tíma. Þróunin gefur jafnframt vísendingar um það hvort aðgerðir og viðbrögð stefnuráðsins séu að skila sér. Markmið könnunarinnar er m.a. að meta árangurinn af þeirri vinnu sem farið hefur fram frá því í maí 2015 og nýta niðurstöðurnar til að skipuleggja frekari fræðslu og stuðning við stefnumótun innan Stjórnarráðsins.

Hér á eftir verður fyrst gefið yfirlit yfir verkefni og áherslur Stjórnarráðsins við stefnumótun og áætlanagerð á tímabilinu 2015–2021. Að því loknu er fjallað um gögn og aðferðafræði könnunarinnar í september 2021 og loks gerð grein fyrir niðurstöðum hennar og hugmyndum stefnuráðs um næstu skref. Samhengi og samanburði við sambærileg atriði í könnunum frá 2015, 2017 og 2019 er haldið til haga jafnóðum.

2. Þróun mála 2015–2021

Í skýrslu þeirri sem stefnuráð gaf út um könnunina í maí 2015 er að finna yfirlit yfir megindrætti í þróun stefnumótunar og áætlanagerðar hjá Stjórnarráðinu fram að þeim tíma. Jafnframt voru þar settar fram ályktanir af niðurstöðum könnunarinnar ásamt hugmyndum um sóknarfæri og næstu skref á sviðum fræðslu, forgangsröðunar og verkstjórnar, samhæfingar, samráðs og aðhalds.

Þegar litið er til þróunar mála á tímabilinu 2015–2021 er ljóst að gildistaka laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, í janúar 2016 er þar lykilatriði. Í lögunum er lögð rík áhersla á stefnumótun sem ná skal til lengri tíma en áður, sbr. einkum II. og III. kafla þeirra. Fjármálaáætlun er ein af grunnstoðum laganna og þar skal greina frá markmiðum hagstjórnar ásamt tekju- og útgjaldaáformum til lengri tíma. Jafnframt er kveðið á um að hver ráðherra skuli móta stefnu fyrir þá málaflokka sem hann ber ábyrgð á og að stefnan skuli kynnt í fjármálaáætlun.

Fjármálaáætlun var fyrst lögð fram vorið 2016 og var þar fjallað um stefnu á öllum málefnasviðum. Framsetning stefnuþátta í fjármálaáætlun tók nokkrum breytingum milli ára og má gera ráð fyrir að hún verði áfram í þróun á næstu árum. Fjármála- og efnahagsráðuneytið fer með málefni laga um opinber fjármál og hefur stýrt innleiðingu þeirra, þar á meðal fræðslumálum. Frá gildistöku laganna í ársbyrjun 2016 hafa ráðuneytið og Stjórnarráðsskólinn staðið fyrir mál- og vinnustofum með ýmiss konar fræðslu um stefnumótun fyrir sérfræðinga og stjórnendur í Stjórnarráðinu.

Með innleiðingu laga um opinber fjármál urðu þáttaskil í stefnumótun hins opinbera þar sem ráðuneyti gera árlega grein fyrir meginmarkmiðum og aðgerðum. Samhliða þessum breytingum hafa ýmsar stefnumótandi afurðir orðið til svo auðvelda megi skipulag og framkvæmd stefnumótunar innan ráðuneyta. Síðla árs 2018 urðu ákveðin tímamót þegar starfshópur á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem unnið hafði að innleiðingu laganna lauk störfum. Ákvað forsætisráðherra að endurskipa í stefnuráð Stjórnarráðsins og útvíkka hlutverk þess er lýtur að stefnumótandi afurðum sem þróaðar eru til að styðja við framkvæmd fjármálaáætlunar. Hlutverk stefnuráðs er því eftirfarandi:

- 1) Að móta viðmið (e. best practice) fyrir stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins, að teknu tilliti til umfangs og eðlis viðfangsefnis.
- 2) Að efla og samhæfa vinnubrögð ráðuneyta með fræðslu, ráðgjöf og tilmælum.
- 3) Að leiðbeina varðandi samspil við fjármagn og lagafrumvörp.
- 4) Að vera ráðgjafandi varðandi þær stefnumótandi afurðir sem þróaðar eru til að styðja við framkvæmd fjármálaáætlunar, s.s. sniðmát, skipulag og framkvæmd er varða málefnasvið, málaflokka, stefnur ríkisaðila, ársskýrslur og fjárveitingarbréf.

Frá því ráðið var endurskipað hefur það fundað nærri 50 sinnum, uppfært sniðmát og leiðbeiningar er varða stefnumótun málefnasviða fyrir fjármálaáætlun. Það

hefur einnig haldið fjölda námskeiða, bæði með innlendum og erlendum fyrirlesurum. Uppfærð leiðbeiningarit hafa verið gefin út o.s.frv.

Loks skal þess getið að í athugasemd við frumvarp til fjárlaga 2017 var eftirfarandi markmið sett fyrir málefnasviðið *æðsta stjórnsýsla*: „Að auka gagnsæi og gæði við undirbúning löggjafar, stefnumótun og áætlanagerð“. Einn af mælikvörðunum sem notast var við var þekking á stefnumótun innan Stjórnarráðsins. Fram kemur að árið 2015 hafi staðan verið sú að 5% töldu þekkingu á stefnumótun innan ráðuneyta vera í meðallagi, frekar viðunandi og mjög viðunandi. Eitt af viðmiðunum var að ná þessari tölu upp í 65% árið 2017 og 80% árið 2019 (Alþingi, 2016). Árið 2017 taldi 81% þátttakenda að þekking á stefnumótun væri viðunandi en 75% árið 2019 sem er aðeins undir því sem að var stefnt í fjármálaáætlun.

3. Gögn og aðferðafræði

3.1 Gerð könnunar

Í könnuninni 2019 voru settar fram 34 spurningar, þar af 30 sambærilegar þeim sem lagðar voru fyrir árið 2017 og 2019 og 27 sambærilegar þeim sem voru lagðar fyrir 2015. Bætt var við spurningu um heimasíðuna Vönduð stefnumótun en flestar aðrar breytingar sem voru gerðar fólu í sér viðbótarsvarmöguleika, s.s. um notkun stefnumótandi framsýni, þátttöku hagahafa o.s.frv. Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála við Háskóla Íslands aðstoðaði við framkvæmd könnunarinnar, tók saman niðurstöður hennar og aðstoðaði við skýrsluskrif.

3.2 Úrtaksupplýsingar og gagnasöfnun

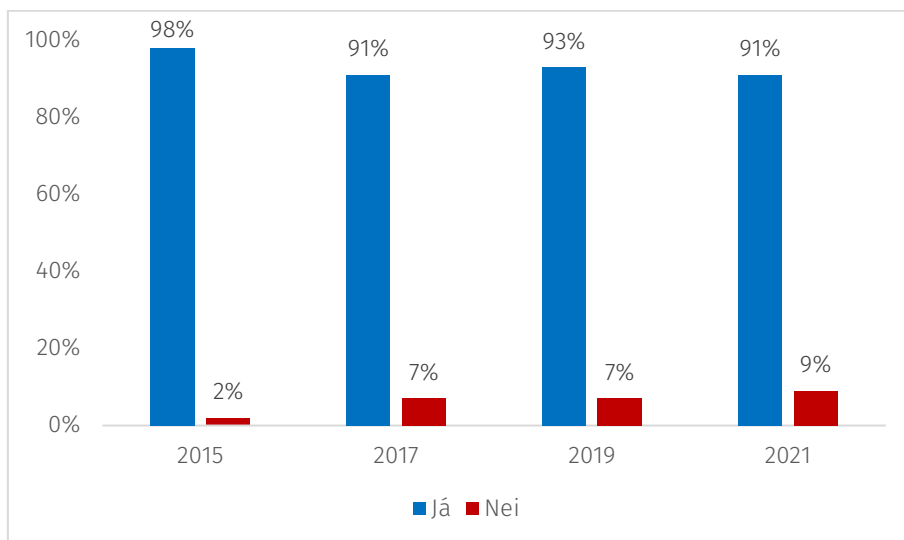
Könnunin var send á alla ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra, fulltrúa í stefnuráði og þá sérfræðinga innan hvers ráðuneytis sem fulltrúar í stefnuráði töldu að hefðu reynslu af stefnumótun og áætlanagerð. Alls var 337 stjórnendum og sérfræðingum boðið að taka þátt. Þetta var töluvert stærra úrtak árin á undan, árið 2019 var 267 boðið að taka þátt. Hinn 16. september 2021 sendi ráðuneytisstjóri forsætisráðuneytisins tölvupóst á þátttakendahópinn með kynningu á eðli, umfangi og markmiðum könnunarinnar og hlekk á könnunina. Í póstinum var að auki hlekkur á hugtakalista til aðstoðar þátttakendum við úrlausn spurninganna. Tekið var fram að könnunin væri nafnlaus og svör ekki rekjanleg til einstakra þátttakenda. Í kjölfarið voru sendar þrjár ítrekanir um þátttöku áður en henni lauk formlega 6. október. Alls tóku 239 þátt í könnuninni og 138 luku við hana.

4. Niðurstöður

4.1 Þátttakendur í stefnumótun og áætlanagerð

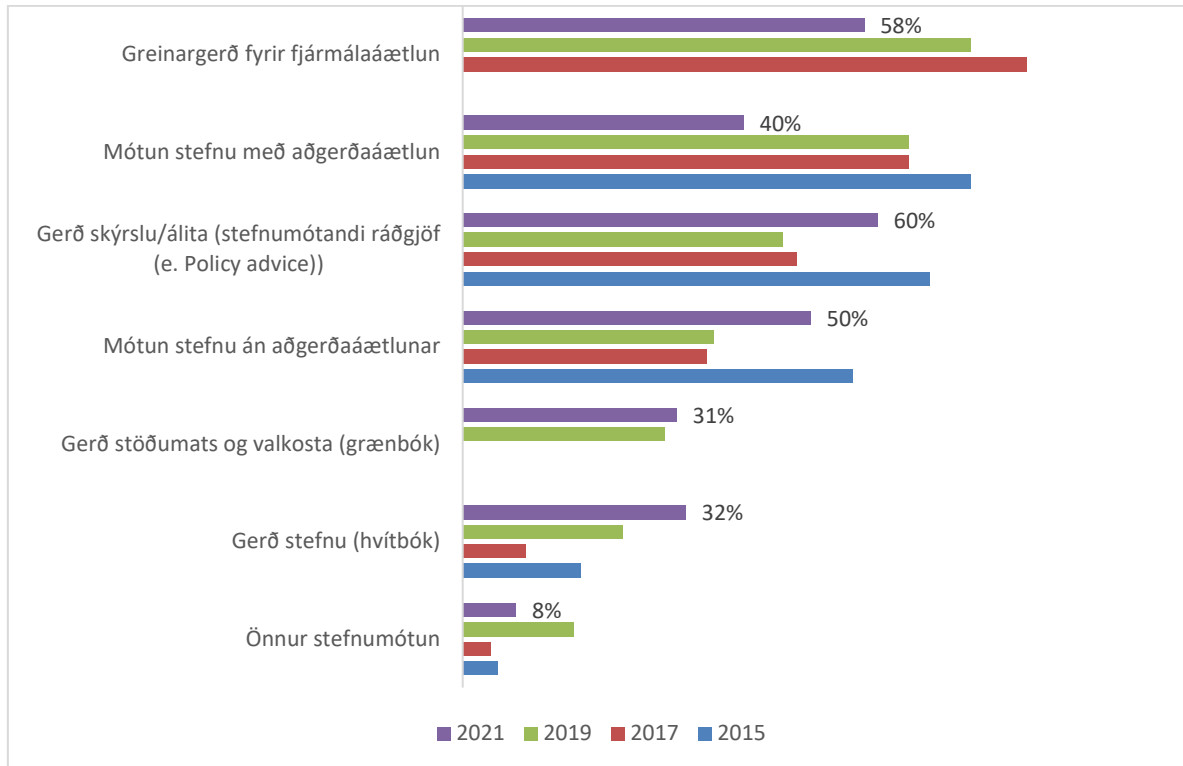
Í fyrsta hluta könnunarinnar var leitast við að mæla áreiðanleika úrtaksins með spurningum um þátttöku og hlutverk í stefnumótunarvinnu og áætlanagerð.

Á mynd 1 (sp. 1) má sjá að í 2021 könnuninni svöruðu 91% aðspurða að þátttaka í stefnumótun væri hluti af starfi þeirra en 9% sögðu svo ekki vera. Þetta eru sömu niðurstöður og í könnuninni 2017 en í könnunni árið 2015 svöruðu 98% þátttakenda að stefnumótun væri hluti af starfi þeirra. Munurinn milli 2021, 2019 og 2017 annars vegar og 2015 hins vegar má m.a. skýra með því að víðari skilgreining var á þátttöku í stefnumótun þegar úrtökin voru valin fyrir árin 2017, 2019 og 2021 en fyrir árið 2015.



Mynd 1: Sp. 1. Er þátttaka í stefnumótun hluti af þínu starfi?

Í spurningu 2 voru þátttakendur spurðir um hvers konar stefnumótun þeir hefðu tekið virkan þátt í á sl. tveimur árum (sjá mynd 2, sp. 2). Í svörum sínum gátu þátttakendur merkt við fleiri en einn valkost. Niðurstöðurnar sýna að hlutfallslega flestir höfðu tekið þátt í stefnumótandi ráðgjöf í formi skýrslu/álita (60%) og við gerð fjármálaáætlunar (58%). Þá sögðu helmingur (50%) svarenda hafa sinnt mótun stefnu án aðgerðaáætlunar og 40% mótun stefnu með aðgerðaáætlun, 32% gerð hvítbókar, 31% gerð grænbókar og 8% merktu við að þau hefðu tekið virkan þátt í annarri stefnumótun.

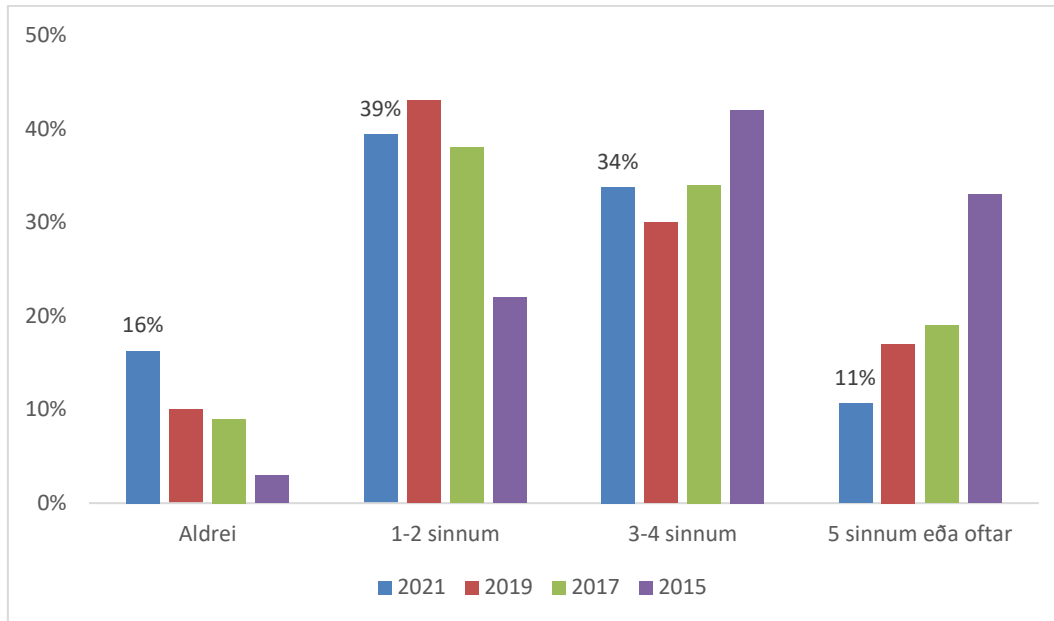


Mynd 2: Sp. 2. Hvers konar stefnumótun hefur þú tekið virkan þátt í á sl. tveimur árum? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við þátttöku í annarri stefnumótun gátu gert nánari grein fyrir þeirri vinnu í opinni spurningu. Í svörum kom fram að svarendur hefðu tekið þátt í:

- Gerð formennskuáætlana
- Verkefnum á sviði náttúruverndar og byggðapróunar
- Mannauðsstefnu
- Starfsáætlun sendiráðs
- Framtíðarmál, gerð sviðsmynda, áhættugreiningar o.s.frv.
- Gerð stefnumiða
- Stjórnendastefnu
- Stefnugreiningu

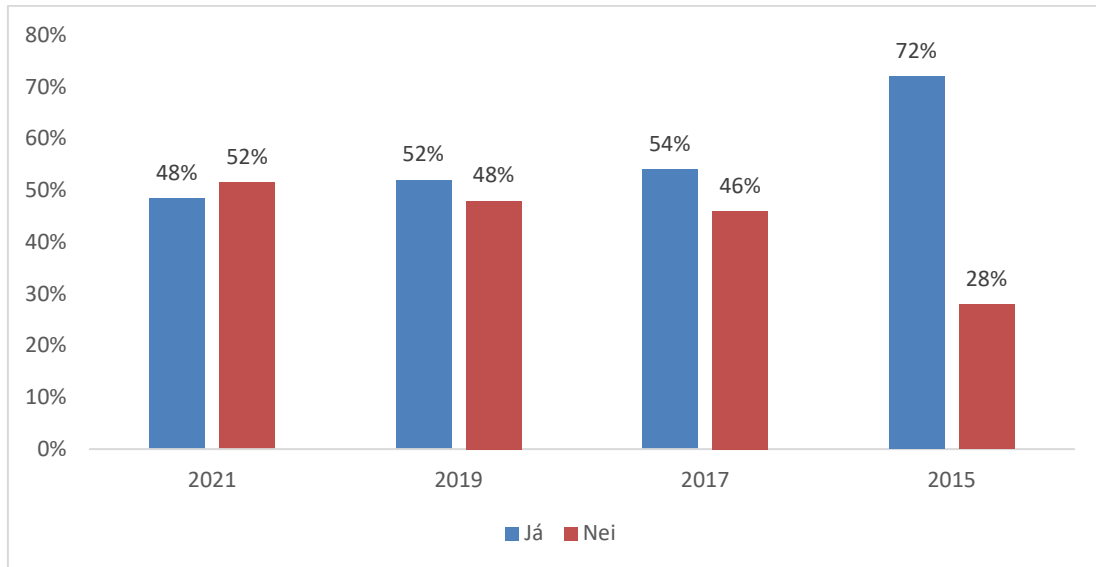
Til að greina hversu mikla reynslu þátttakendur hafa af stefnumótun og áætlanagerð voru þeir spurðir um hversu oft þeir höfðu tekið þátt í vinnu stýrihópa/starfshópa/vinnuhópa (sjá mynd 3, sp. 3). Flestir úr hópi svarenda, eða 39%, sögðust hafa tekið þátt í þess konar hópum einu sinni til tvisvar. Rúmlega þriðjungur, eða 34%, höfðu tekið þrisvar til fjórum sinnum í starfi slíkra hópa en 11% höfðu tekið þátt fimm sinnum eða oftar. Um 84% þátttakenda hafa því tekið þátt í starfi stýrihóps/starfshóps/vinnuhóps sem unnið hefur að stefnumótun og áætlanagerð á sl. tveimur árum.



Mynd 3: Sp. 3. Hversu oft hefur þú verið þátttakandi í starfshópi/vinnuhópi/stýrihópi (e. steering group) sem unnið hefur að stefnumótun/áætlanagerð á sl. tveimur árum?

Þróun síðustu ára hefur verið á þá leið að starfsmenn Stjórnaráðsins sem hafa tekið þátt í stefnumótunarvinnu fimm sinnum eða oftar á sl. tveimur árum hefur fækkað um 22%. Fleiri taka nú sjaldnar þátt í vinnunni sem kann að skýrast af meiri sérhæfingu á tilteknum sviðum og því séu færri starfsmenn en áður að taka þátt í stefnumótun þvert á önnur svið. Fjöldi stefna og áætlana í vinnslu hefur ekki fækkað svo ekki er hægt að leita skýringa þar.

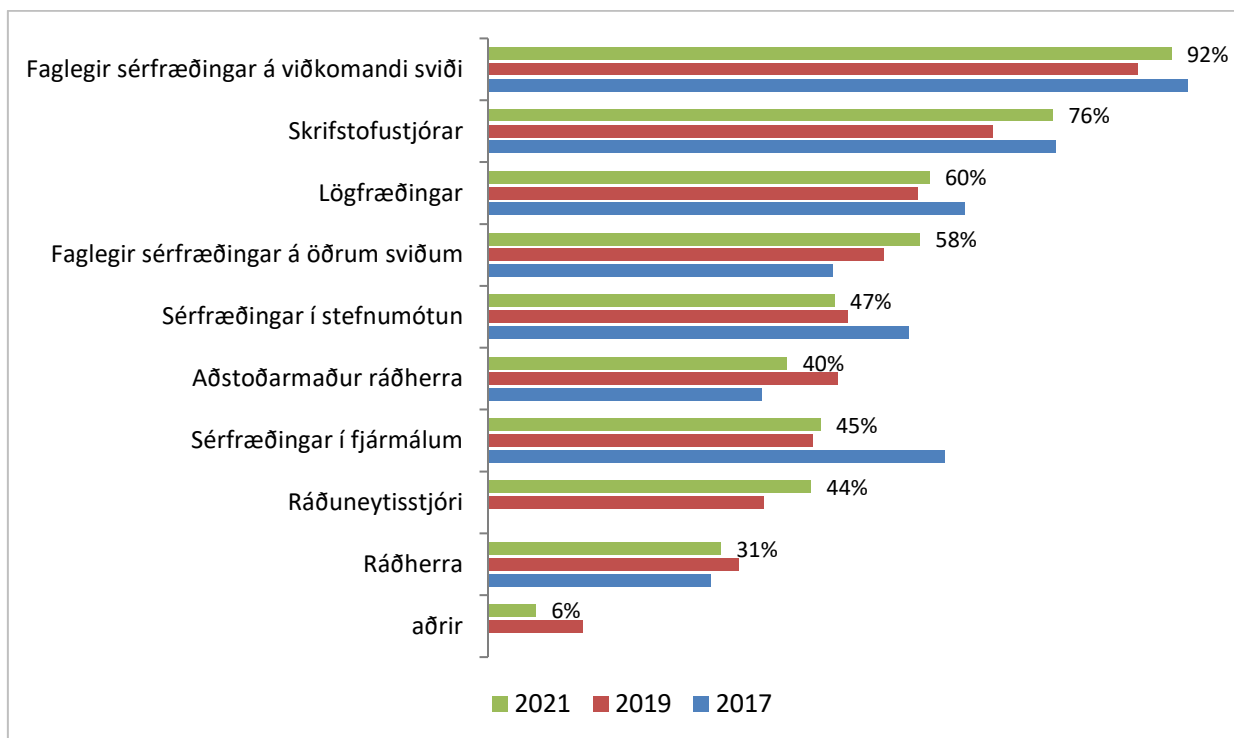
Spurt var nánar út í hlutverk þátttakenda í stefnumótunarvinnu og niðurstöðurnar sýna að 48% höfðu leitt slíka vinnu samanborið við 52% árið 2019, 54% árið 2017 og 72% árið 2015 (sjá mynd 4, sp. 4).



Mynd 4: Sp. 4. Hefur þú leitt slíka vinnu?

Spurt var um hverjir aðrir innan viðkomandi ráðuneytis höfðu komið að stefnumótunarvinnunni sem viðkomandi hafði tekið þátt í (sjá mynd 5, sp. 5). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Ekki var hægt að raða valmöguleikum eftir mikilvægi og því endurspeglar niðurstöður ekki hlutfallslegt mikilvægi heldur aðeins hlutfallslegan fjölda svara. Þessi spurning var ekki með í könnuninni 2015 og því er bara samanburður milli 2021, 2019 og 2017 mögulegur.

Rétt eins og í fyrri könnununum þá telja flestir úr hópi svarenda að innan ráðuneyta sé mest leitað til faglegra sérfræðinga á viðkomandi sviði, eða 92% (samanborið við 88% árið 2019). Mesta breytingin milli kannana er aðkoma skrifstofustjóra, 76% nefndu þá 2021 en einungis 68% 2019. 60% merktu við lögfræðinga (samanborið við 58% árið 2019) og 58% tilgreindu faglega sérfræðinga á öðrum sviðum (samanborið við 53% árið 2019). Um 47% nefndu sérfræðinga í stefnumótun (samanborið við 49% árið 2019) og 40% aðstoðarmenn ráðherra (samanborið við 47% árið 2019). Þá merktu 45% við sérfræðinga í fjármálum sem er svipað og árið 2019 (44%). Nokkuð færri nefndu aðkomu ráðherra að stefnumótun en í fyrri könnun, eða 31% árið 2021 miðað við 34% árið 2019. Þeir sem völdu ráðuneytisstjóra voru 44% og er það fjölgun frá því í síðustu könnun (37% árið 2019). Aðeins 6% svarenda merktu við valmöguleikann aðrir.



Mynd 5: Sp. 5. Hverjir aðrir innan ráðuneytis þíns hafa komið að stefnumótun sem þú hefur tekið þátt í? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Vægi sérfræðinga á sviði fjármála sem almennt er að talið að vegi þó nokkuð í þeirri stefnumótun sem tengist málefnasviðum fjármálaáætlunar helst undir 50%. Hin breytingin sem vekur athygli er almennt meiri þátttaka ráðuneytisstjóra og skrifstofustjóra í stefnumótuninni.

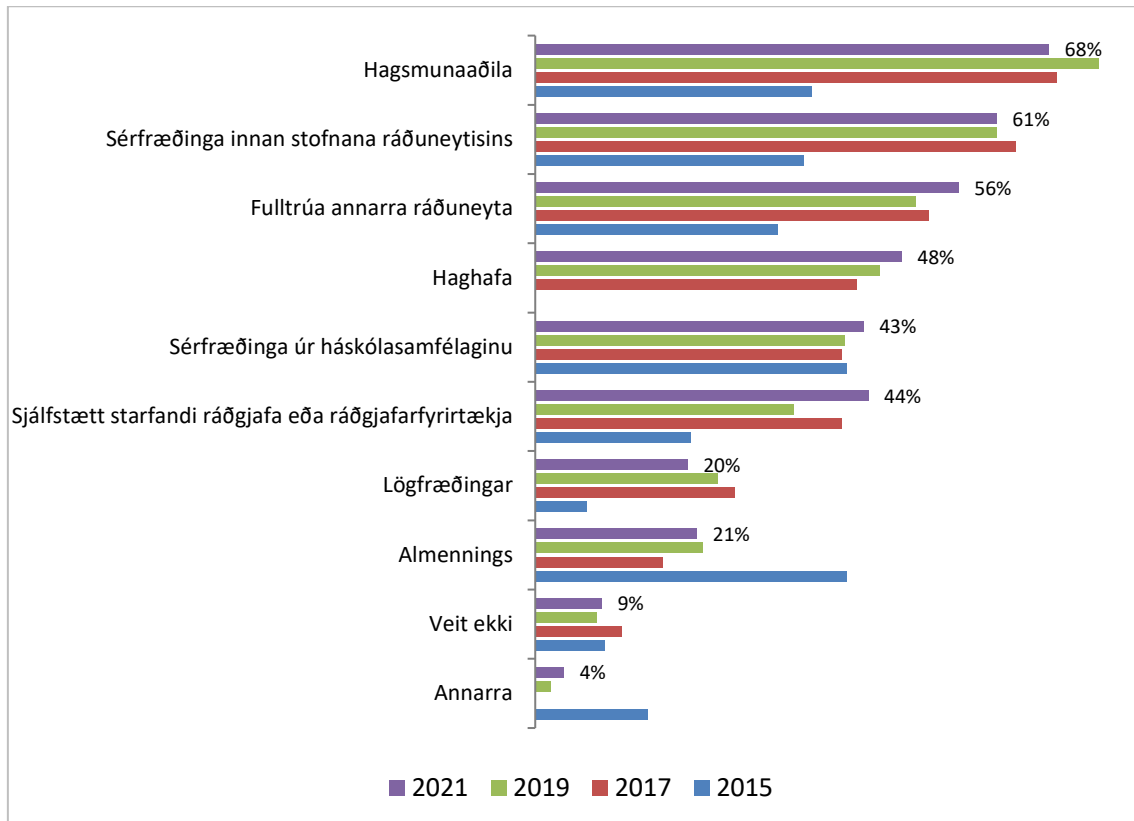
Þeir sem merktu við *aðrir* í spurningu 5 gátu gert nánari grein fyrir hverjir aðrir hefðu komið að stefnumótunarvinnunni sem þau höfðu tekið þátt í. Þar vorum nefndir:

- Fulltrúar hagsmunaaðila
- Grafískir hönnuðir
- Sérfræðingar stofnana og hagaðila
- Staðarráðnir starfsmenn sendiráðs
- Fagteymi ráðuneytisins sem er skipað ýmsum fulltrúum ólíkra skrifstofa
- Samstarfsfólk
- Þverfagleg teymi sérfræðinga
- Hagaðilar

Þátttakendur voru beðnir um að tilgreina til hverra aðila utan ráðuneytisins væri helst leitað til vegna vinnu við stefnumótun og áætlanagerð á vegum ráðuneytisins (sjá mynd 6, sp. 6). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Ekki var hægt að raða valmöguleikum eftir mikilvægi og því endurspeglar niðurstöður ekki hlutfallslegt mikilvægi heldur aðeins hlutfallslegan fjölda svara.

Hlutfallslega flestir tilgreindu að helst væri leitað til hagsmunaaðila (68%), síðan til sérfræðinga innan stofnana ráðuneytisins (61%) og svo til fulltrúa annarra

ráðuneyta (56%). Einnig svöruðu 48% þátttakenda að helst væri leitað til haghafa, 43% tilgreindi sérfræðinga úr háskólaumhverfinu, 44% merktu við sjálfstætt starfandi ráðgjafa eða ráðgjafarfyrtækni og 20% tilgreindu að leitað væri til lögfræðinga. Þá tilgreindu 21% svarenda að helst væri leitað til almennings þegar unnið væri að stefnumótun og áætlunargerð meðan 4% merktu við *aðra*. Níu prósent þátttakenda merktu við *veit ekki* í þessari spurningu.



Mynd 6: Sp. 6. Til hverra utan ráðuneytisins er að þínu mati einna helst leitað við stefnumótun og áætlanagerð á vegum ráðuneytisins? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Ekki er um að ræða meiriháttar breytingar á milli ára þó dregur lítillega úr þátttöku hagsmunaaðila. Hvort faraldurinn hafi valdið því skal ósagt látið en ljóst var að aðlaga þurfti vinnu við stefnur og áætlanir að breyttum aðstæðum meðan samkomutakmarkanir voru hvað mestar.

Þeir sem merktu við að leita ætti til *annarra* í spurningu 6 gátu gert nánari grein fyrir því hvaða aðilar það ættu að vera. Í svörum voru nefndir:

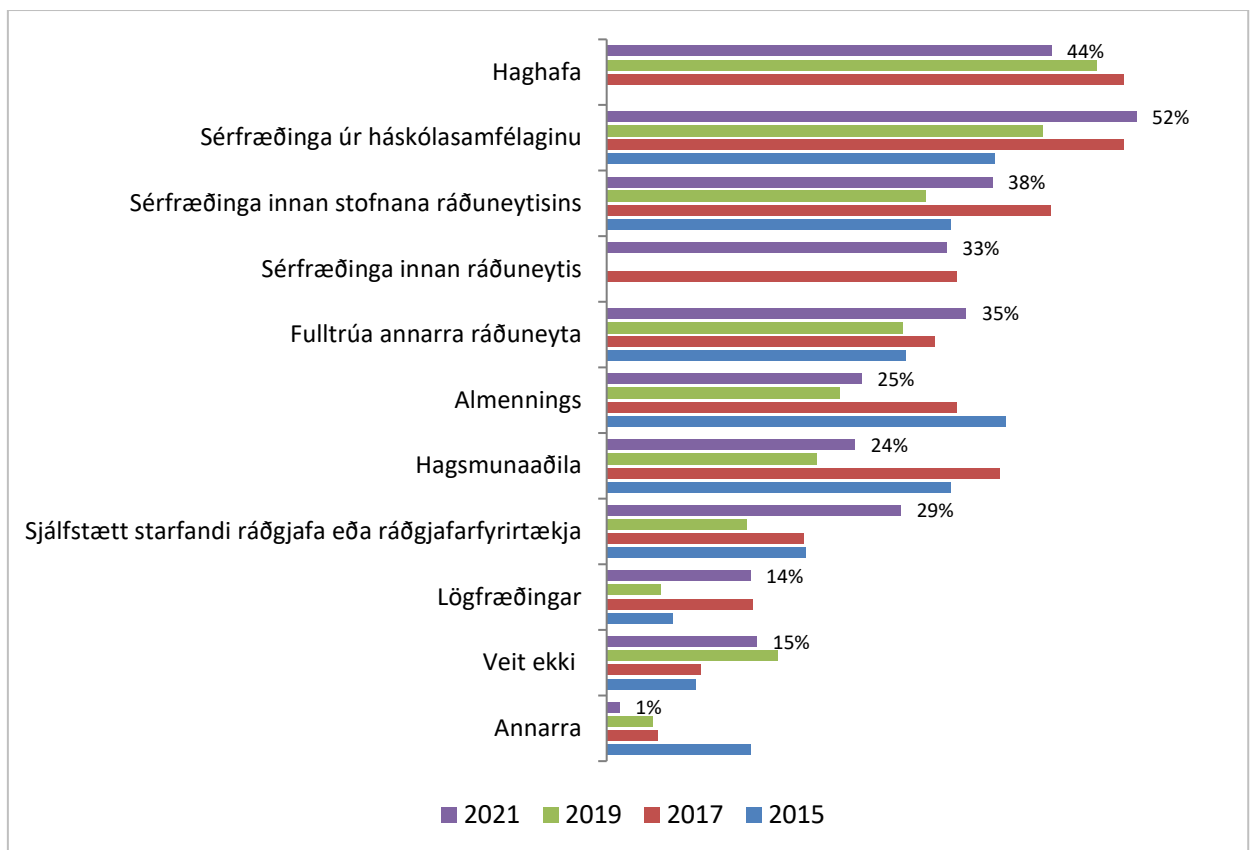
- Stofnanir utan ráðuneytisins
- Aðrir utanaðkomandi sérfræðingar
- Alþingismenn
- Samband íslenskra sveitarfélaga
- Pólítískt skipaðir aðilar

Þátttakendur voru beðnir um að tilgreina til hverra aðila ætti að leita í meira mæli í stefnumótunar- og áætlunargerð á vegum ráðuneytisins (sjá mynd 7, sp. 7). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Ekki var

hægt að raða valmöguleikum eftir mikilvægi og því endurspeglar niðurstöður ekki hlutfallslegt mikilvægi heldur aðeins hlutfallslegan fjölda svara.

Hlutfallslega flestir úr hópi þátttakenda merktu við að ráðuneytið ætti að leita í meira mæli til sérfræðinga úr háskólasamfélaginu í stefnumótunarvinnu sinni og áætlunargerð (52%), næst komu haghafar (44%) og síðan sérfræðingar hjá undirstofnunum ráðuneytisins (38%). Fæstir merktu við að það ætti að leita meira til lögfræðinga í slíkri vinnu, eða 14% og 1% merkti við að leita ætti til *annarra*. Hægt er að sjá samanburð í svörum milli árána 2015, 2017 og 2019 í mynd 6.

Haghafar eru jafnan einstaklingar, hópar eða skipulagsheildir sem hafa beinan eða óbeinan hag af tiltekinni ákvörðun eða athöfnum. Þessi hópur ásamt sérfræðingum úr háskólasamfélaginu eru þeir hópar sem þátttakendur telja að eigi að leita til í meira mæli en nú er gert.



Mynd 7: Sp. 7. Til hverra telur þú að ætti að leita meira við stefnumótun og áætlanagerð á vegum ráðuneytis? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost).

Þau sem merktu við að leita ætti til *annarra* í spurningu 7 gátu gert nánari grein fyrir hvaða aðilar það ættu að vera. Í svörum voru þessir nefndir:

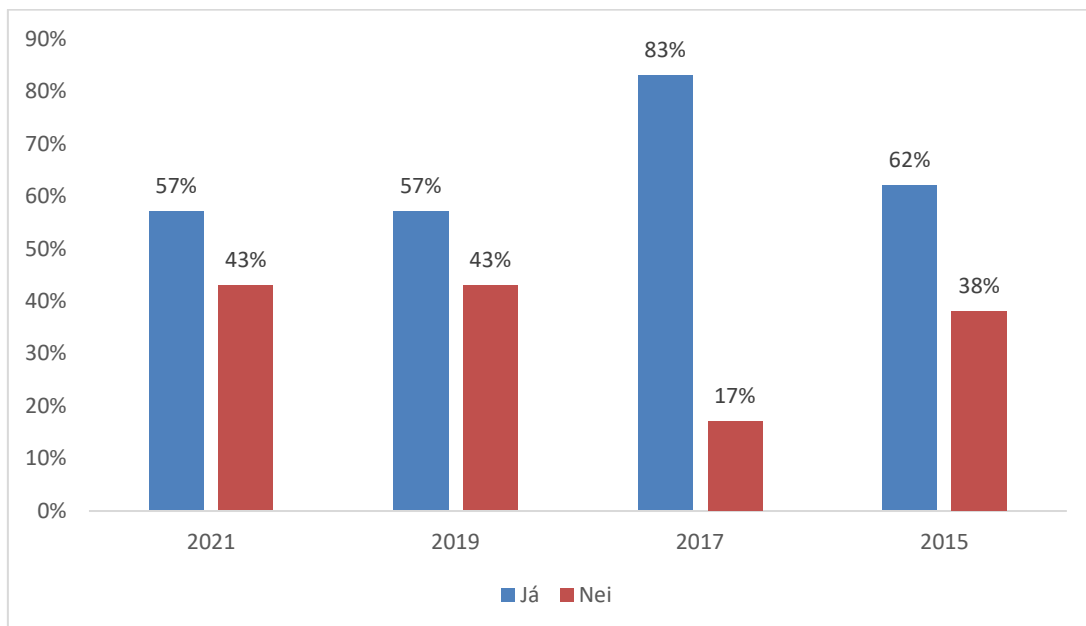
- Sveitarfélaga
- Yngri kynslóða og útlendinga

4.2 Þekking og færni

Á meðal hlutverka stefnuráðs er að efla þekkingu og færni á sviði stefnumótunar og áætlanagerðar. Fræðsla um stefnumótun á tímabilinu 2015–2017 fór fyrst og fremst fram á grundvelli laga um opinber fjármál. Síðla árs 2019 með tilkomu leiðbeiningarita hefur stefnuráð staðið fyrir námskeiðum um markmið og mælikvarða og notkun leiðbeiningaritanna, auk þess sem erlendir sérfræðingar hafa verið fengnir til landsins frá Efnahags- og framfarastofnuninni (OECD) og ICPS (International Centre for Parliamentary Studies) til að kenna frekari aðferðir stefnumótunar og framtíðarfræða sem notið hafa mikilla vinsælda og mikil ánægja hefur verið með.

Til að meta þá þekkingu sem nú er til staðar í Stjórnarráðinu voru þátttakendur spurðir hvort þeir hefðu setið námskeið eða stundað nám í stefnumótun sl. tvö ár (sjá mynd 8, sp. 8). Niðurstöðurnar sýna að 57% þátttakenda hafa sótt námskeið eða stundað nám í stefnumótun sl. tvö ár og er það sami fjöldi árið 2019.

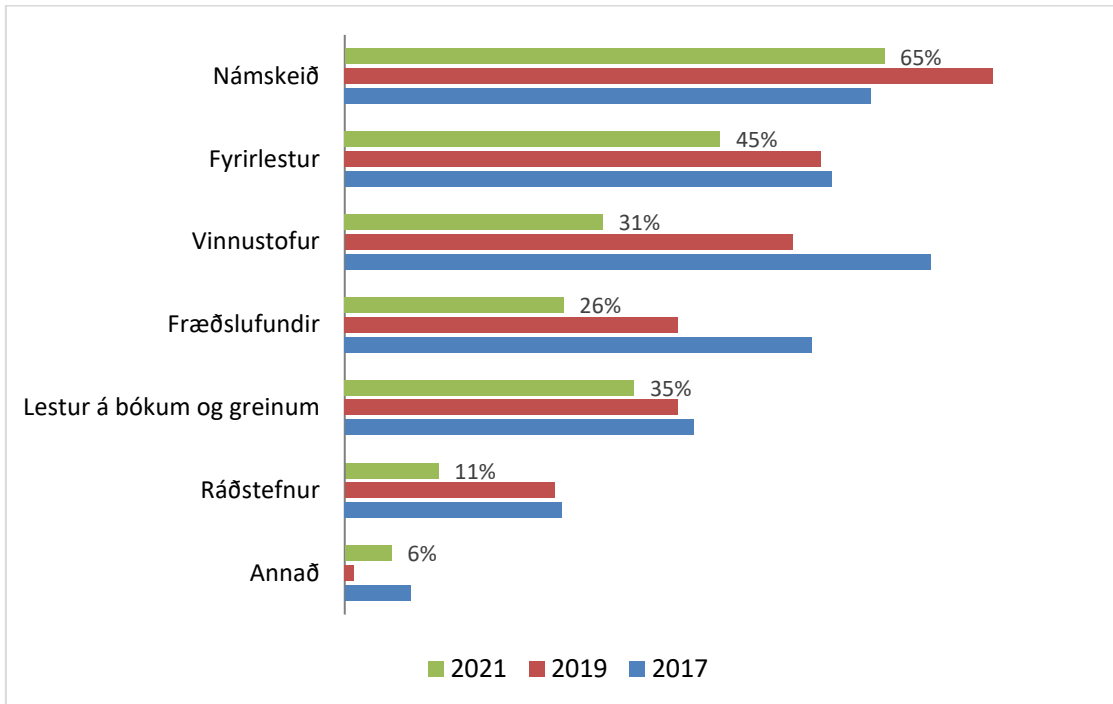
Í könnunum 2015 og 2017 var líka spurt um hvort þátttakendur hefðu setið námskeið eða sótt nám í stefnumótun. En þá var spurningin ekki bundin við ákveðið árabíl (þ.e. tvö árin áður) og því eru svörin í fyrri könnunum ekki alveg samanburðarhæf við niðurstöðurnar í könnuninni nú.



Mynd 8: Sp. 8. Hefur þú setið námskeið eða stundað nám í stefnumótun sl. tvö ár?

Til að nálgast nánari upplýsingar um eðli námsins voru þátttakendur spurðir hvers konar námskeið eða nám þeir hefðu lagt stund á. Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Hlutfallslega flestir þeirra sem höfðu setið námskeið og/eða nám í stefnumótun sl. tvö ár merktu við námskeið (65%), síðan við fyrirlestra (45%) og svo við lestur á bókum og greinum (35%). 31% merktu við að vinnustofur og 26% hafa setið fræðslufundi, meðan 11% tilgreindu

Þátttöku á ráðstefnum. Þeir sem merktu við annað voru um 6%, sjá nánar mynd 9.

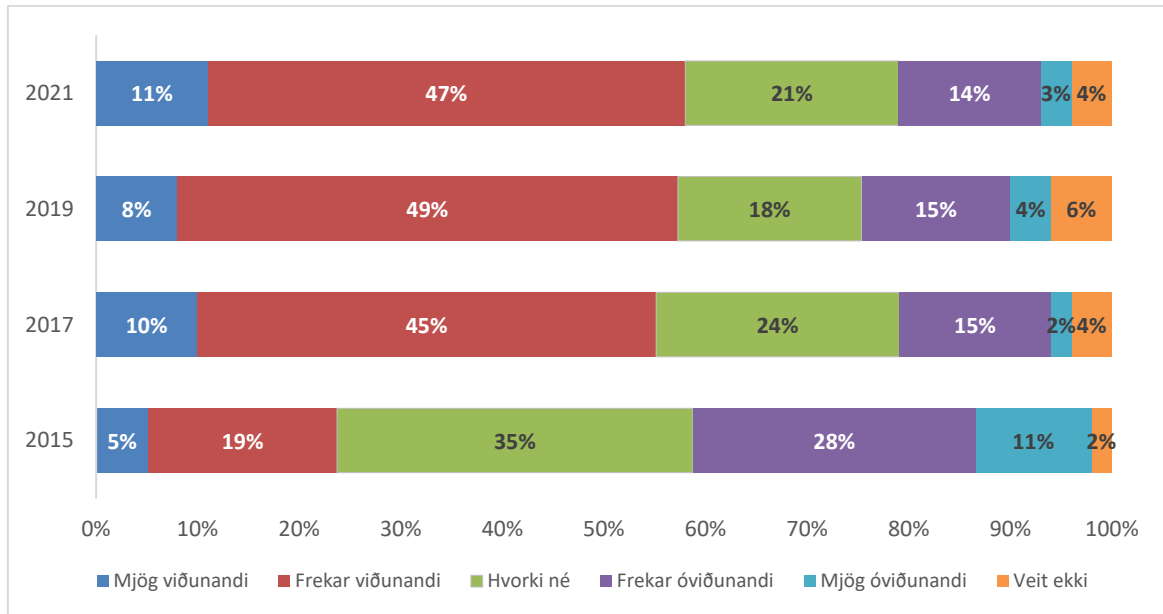


Mynd 9: Sp. 9. Hvers konar námskeið eða nám hefur þú sótt? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Meginbreytingin á milli kannanna er að það er fækkun í öllum flokkum nema annað. Þó er enn nokkuð góð ásókn í námskeið. Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 9 gátu gert nánari grein fyrir hvers konar námskeið eða nám þeir höfðu sótt sl. tvö ár. Í svörunum var nefnt:

- MPM nám í HR

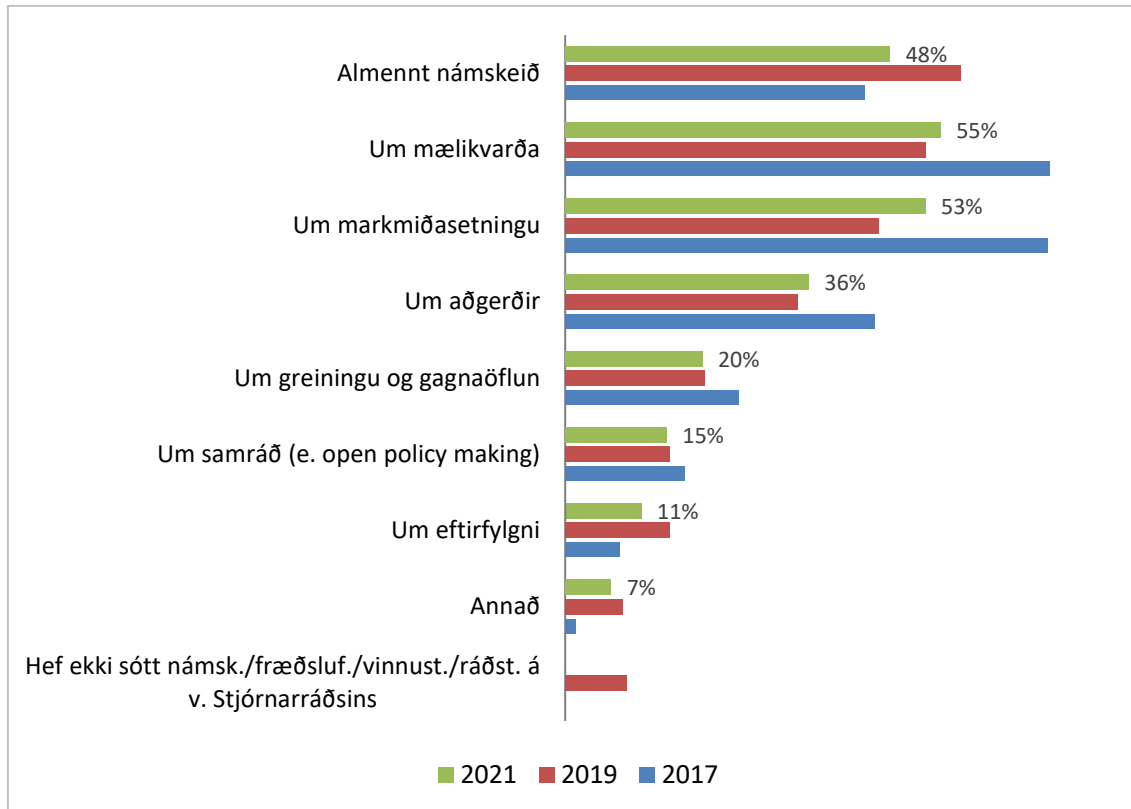
Þátttakendur í könnuninni voru beðnir um að meta hversu viðunandi eða óviðunandi þeir teldu þekkingu á stefnumótun innan síns ráðuneytisins vera (sjá mynd 10, sp. 10). Niðurstöðurnar sýna að 58% svarenda telja þekkingu á stefnumótun innan síns ráðuneytis vera mjög viðunandi eða frekar viðunandi. Til samanburðar töldu 17% þekkinguna vera frekar óviðunandi eða mjög óviðunandi og 21% þátttakenda svaraði því til að hún væri hvorki né. Mynd 10 sýnir samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021. Greina má litlar breytingar frá árinu 2017.



Mynd 10: Sp. 10. Hversu viðunandi eða óviðunandi telur þú þekkingu á stefnumótun innan ráðuneytisins vera?

Þátttakendur voru spurðir um hvers konar námskeið/fræðslufundi/vinnustofur/ráðstefnur þeir hefðu sótt á vegum Stjórnarráðsins, þ.e. á vegum Stjórnarráðsskólans, stefnuráðs, fagráðuneytis eða fjármálaráðuneytisins (sjá mynd 11, sp. 11). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Hlutfallslega flestir úr hópi svarenda merktu við fræðslu um *mælikvarða* (55%), síðan við fræðslu um *markmiðasetningu* (53%) og svo við *almennt námskeið* (48%). Öllu færri merktu við fræðslu um *aðgerðir* (36%), um *greiningu og gagnaöflun* (20%), um *samráð* (15%) og um *eftirfylgni* (11%).

Mynd 11 sýnir samanburð í svörum milli ára 2017, 2019 og 2021 en þessi spurning var ekki í 2015 könnuninni. Samanburðurinn sýnir að þeim fjölgar sem sækja sértæk námskeið um tiltekna þætti stefnumótunar, eins og markmiðssetningu og mælikvarða en fækkar sem sækja almenn námskeið.



Mynd 11: Sp. 11. Hvers konar námskeið/fræðslufundi/vinnustofur/ráðstefnur hefur þú sótt á vegum Stjórnarráðsins (Stjórnarráðsskólans/stefnuráðs/fagráðuneytis/FJR)? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 11 gátu gert nánari grein fyrir hvers konar námskeið eða nám þau höfðu sótt sl. tvö ár:

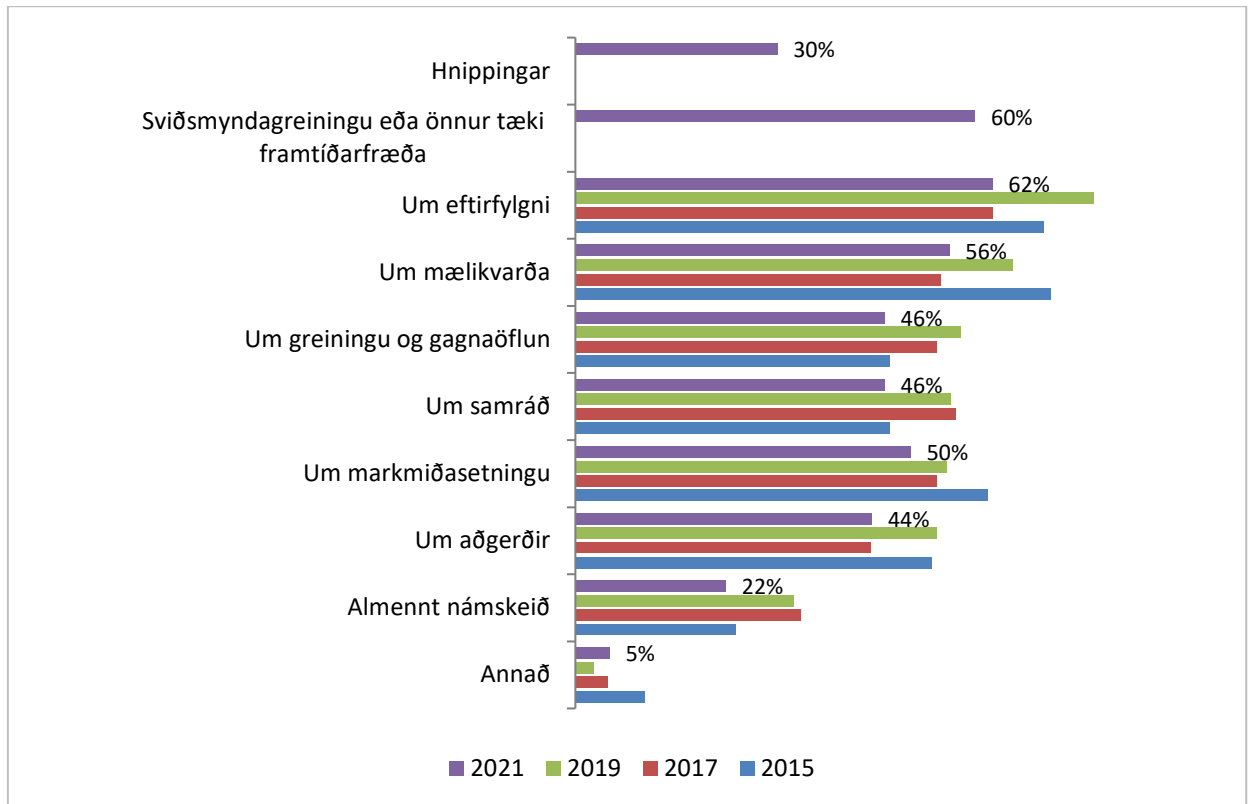
- ICPS námskeið ýmis konar
- Framtíðarfræði
- Verkefnastjórnun

Spurt var um hvers konar námskeið um stefnumótun þátttakendur teldu að Stjórnarráðið ætti að bjóða upp á (sjá mynd 12, sp 12). Þátttakendum stóð til boða að velja fleiri en einn valkost og var þeim ekki raðað eftir mikilvægi. Því er ekki ljóst hvers konar námskeið þátttakendur kjósa helst, aðeins hvers konar námskeið þeim líst vel á.

Flestir úr hópi þátttakenda voru sammála um að Stjórnarráðið ætti að halda sértæk námskeið um stefnumótun fremur en almennt námskeið en 33% kölluðu eftir hinu síðarnefnda. Algengast var að þátttakendur nefndu námskeið um eftirfylgni (62%). Önnur sértæk námskeið sem merkt var við voru námskeið um sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarfræða (60%). Um mælikvarða (56%), um markmiðssetningu (50%), um greiningu og gagnöflun (46%), um samráð (46%) um aðgerðir (44%) og svo um hnippingar (30%). Mynd 12 sýnir einnig samanburð við niðurstöðurnar fyrir árin 2015,2017 og 2019.

Samanburðurinn sýnir að það er minni eftirspurn nú en síðast eftir öllum námskeiðum. Tveim valkostum var bætt við í þessa könnun annars vegar

hnippingar og hins vegar sviðsmyndagreining eða önnur tæki framtíðarfræða og því ekki hægt að gera samanburð á því þrátt fyrir niðurstöður sýna mikinn áhuga á þeim námskeiðum innan Stjórnarráðsins.

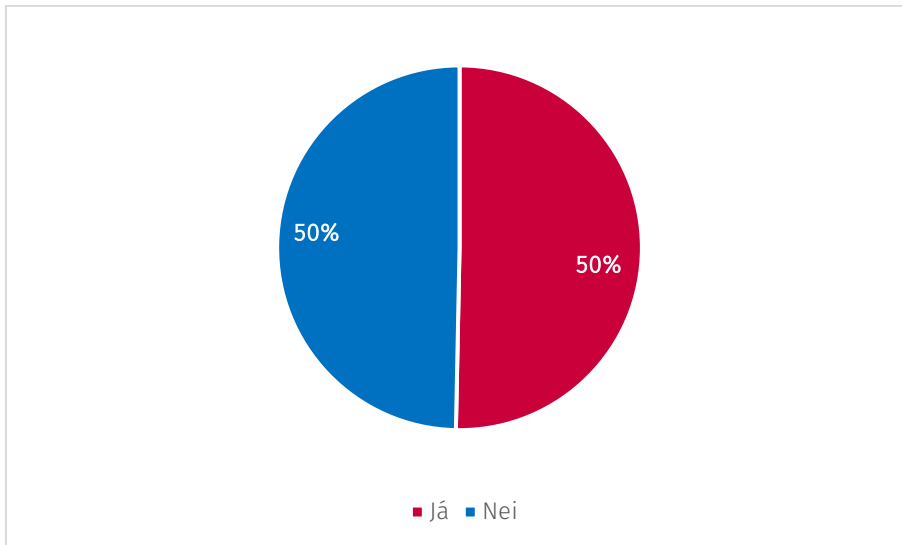


Mynd 12: Sp. 12. Hvers konar námskeið um stefnumótun telur þú að Stjórnarráðið ætti að bjóða upp á? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost).

Þau sem merktu við *annað* (5%) í spurningu 12 gátu gert nánari grein fyrir hvers konar námskeið um stefnumótun þau töldu að Stjórnarráðið ætti að bjóða upp á. Í svörunum kom fram:

- Uppbyggingu og efni stefnu - samræmd nálgun ætti að vera á þessum þáttum innan stjórnkerfisins
- Sífræðsla í ofangreindu er mikilvæg, vinsamlega endurtaka námskeiðin reglulega
- Verkefnastjórnun (project and program management)
- Vinnustofa um mótun stefnu með raunverulegu verkefni í hverju ráðuneyti
- Allt hér að framan en byrja á vönduðum almennum námskeiðum fyrir alla

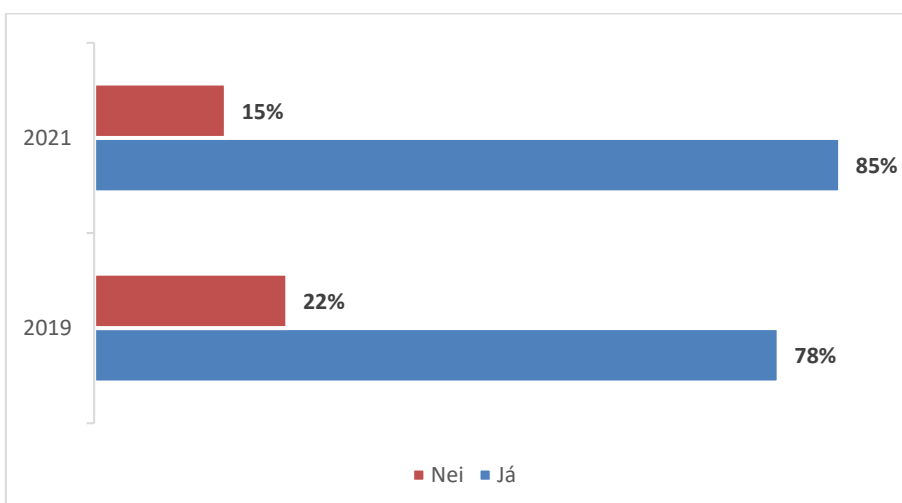
Ein af nýju spurningunum í könnuninni árið 2021 var um notkun starfsmanna Stjórnarráðsins á vefsíðunni Vönduð stefnumótun þar sem finna má frekari upplýsingar um stefnumótun og áætlanagerð. Þar má m.a. finna handbækur, leiðbeiningarrit, kannanir fyrri ára, glærur af námskeiðum o.fl. Svo virðist sem rúmlega helmingur starfsmanna hafi skoðað síðuna.



Mynd 13: Sp 13. Hefur þú farið inn á vefsíðuna Vönduð stefnumótun til að afla þér upplýsinga eða nýta þér ýmsar afurðir um stefnumótun og áætlanagerð sem þar eru í boði?

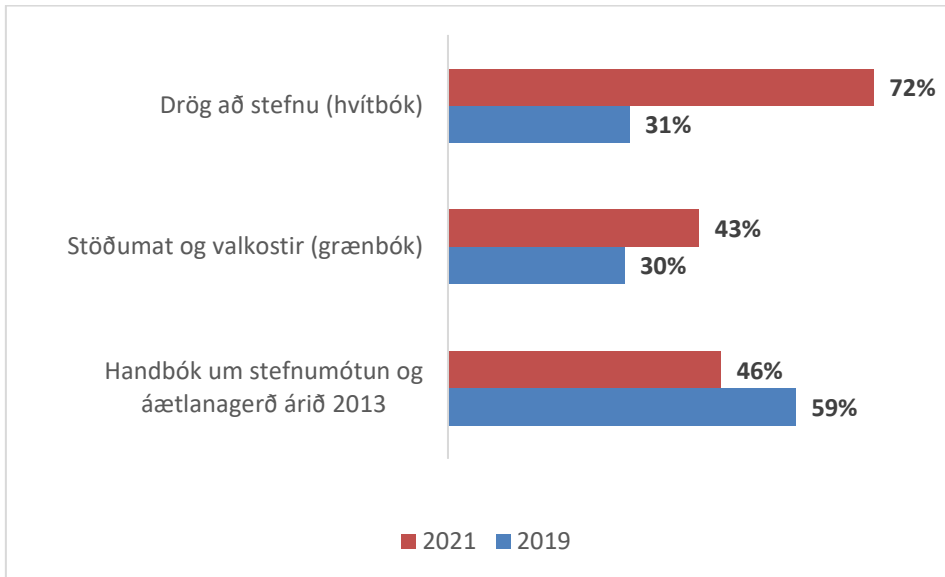
4.3 Handbók um opinbera stefnumótun og áætlanagerð

Stjórnarráðið hefur gefið út handbækur til að leiðbeina starfsfólki við stefnumótunarvinnuna. Þessar bækur eru: Handbók um stefnumótun og áætlanagerð sem kom út árið 2013, Stöðumat og valkostir (grænbók) sem kom út árið 2019 og Drög að stefnu (hvítbók) sem kom líka út árið 2019. Til að kanna notagildi handbókanna voru þátttakendur spurðir tveggja spurninga. Fyrst var spurt hvort þeir vissu um útgáfu handabókanna (sjá mynd 14, sp. 14). Niðurstöðurnar sýna að langflestir vita um handbækurnar, eða 85% svarenda.



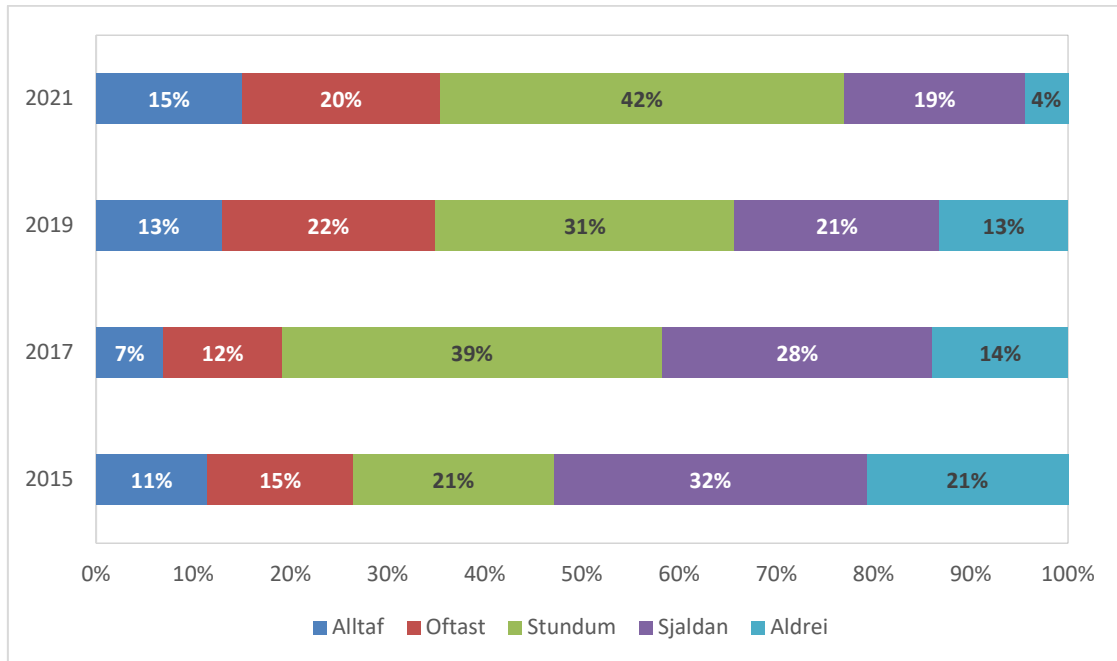
Mynd 14: Sp. 14. Veist þú að Stjórnarráðið hefur gefið út handbækur um opinbera stefnumótun og áætlanagerð: Handbók um stefnumótun og áætlanagerð árið 2013, Stöðumat og valkostir (grænbók) 2019 og Drög að stefnu (hvítbók) 2019?

Næst voru þátttakendur spurðir um hvaða handbækur þeir hefðu stuðst við í sinni vinnu undanfarin tvö árin áður (sjá mynd 15, sp.15). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Hlutfallslega flestir nefndu *Drög að stefnu* sem kom út árið 2019, eða 72%. Álíka margir nefndu *Handbók um stefnumótun og áætlanagerð* frá árinu 2013 og *Stöðumat og valkostir*, eða 46% og 43%.



Mynd 15: Sp. 15. Hvaða handbækur hefur þú stuðst við á sl. tveimur árum? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

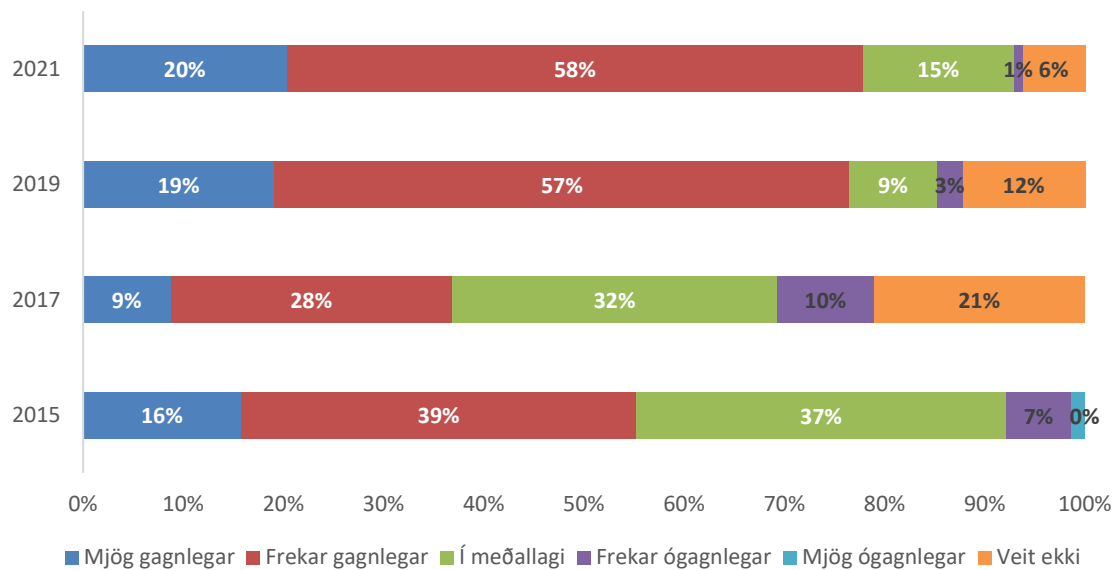
Þátttakendur voru einnig spurðir um hversu oft þau höfðu stuðst við handbækurnar við undirbúning stefnumótunar (sjá mynd 16, sp. 16). Niðurstöðurnar sýna að 35% þátttakenda sögðust alltaf eða oftast styðjast við handbækurnar við undirbúning stefnumótunar og 42% sögðust stundum styðjast við bækurnar. Sambærileg spurning var lögð fyrir í könnunum árið 2015 og 2017 en þá var að vísu einungis búið að gefa út Handbók um stefnumótun og áætlanagerð (frá 2013). Mynd 16 sýnir samanburð á svörum milli áranna 2015, 2017, 2019 og 2021. Samanburðurinn sýnir aukningu í notkun á handbókunum sem örugglega skýrist að einhverju leyti af auknu framboði, þ.e. útgáfu tveggja nýrra bóka árið 2019.



Mynd 16: Sp. 16. Hversu oft styðst þú við þessar handbækur þegar þú vinnur að undirbúningi stefnumótunarvinnu?

Þátttakendur mátu einnig gagnsemi handbókanna (mynd 17, sp. 17). Aðspurðir um álit sitt töldu 78% svarenda að handbækurnar væru mjög gagnlegar eða frekar gagnlegar. Aðeins 1% svöruðu því þannig til að bækurnar væru frekar ógagnlegar meðan enginn (0%) taldi þær mjög ógagnlegar. Þá merktu 6% svarenda við *veit ekki*. Mynd 17 sýnir samanburð í niðurstöðum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021.

Vert er að hafa í huga að í fyrri könnunum var bara spurt um gagnsemi Handbókar um stefnumótun og áætlanagerð frá 2013 þar sem handbækurnar um grænbók og hvítbók komu ekki út fyrir en árið 2019. Það má greina áberandi breytingu á mati þátttakenda á gagnsemi handbóka um stefnumótun. Líklega má rekja aukna gagnsemi til nýrra leiðbeiningarita sem komu út árið 2019.



Mynd 17: Sp. 17. Hversu gagnlegar telur þú handbækurnar vera?

Til nánari útskýringar voru þátttakendur spurðir í opinni spurningu um hvernig bæta mætti handbækurnar (sp. 18). Af þeim 45 svörum sem fengust komu m.a. fram eftirfarandi ábendingar:

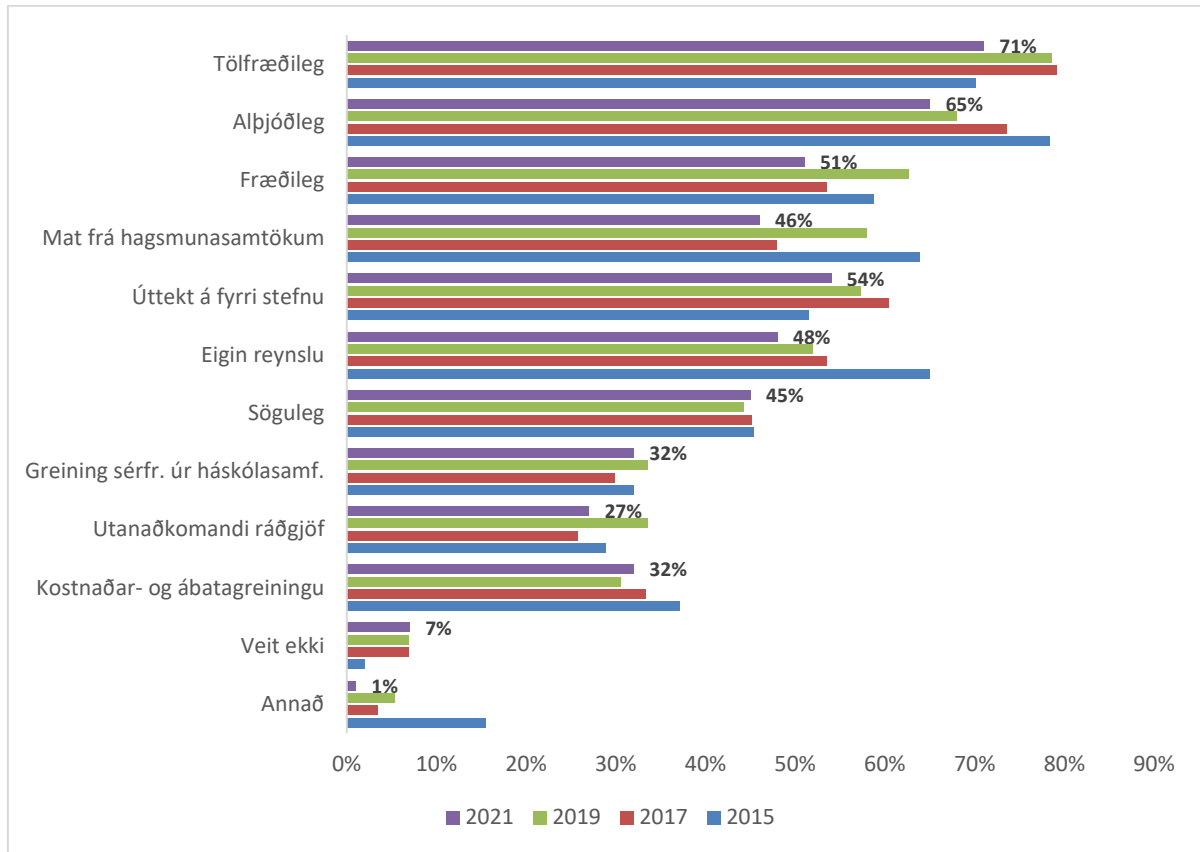
- Leiðbeiningar um verklag sem er raunhæft og tekur mið af veruleika starfsmanna
- Fjölga viðfangsefnum
- Með skýrari dæmum til þess að fylgja eftir fræðilegri umfjöllun
- Handbækurnar eru fínar en mikilvægt að geta leitað frekari ráða
- Raundæmi og vinna betur út frá því (vel gert/mætt gera betur - hvernig)
- Uppfæra til að bæta inn nýjustu straumum og stefnum. Bæta inn hvernig taka eigi/megi tillit til umhverfismálefna
- Aldrei neitt fullgott
- Kominn er tími á að uppfæra handbók um stefnumótun og áætlanagerð og mætti kaflaskipta henni betur og hafa gátlista út frá eðli stefnumótunar
- Grænbók og hvítbók mætti kynna betur með vinnustofu/námskeiði
- Gera hnitmiðaðri
- Meira um kynjasambættingu
- Nota dæmi
- Má alveg bæta fleiri dæmum við - gera ítarlegri. Annars eru þær mjög gagnlegar
- Vísa mögulega meira í fræðibækur sem liggja til grundvallar
- Fleiri dæmi um markmiðasetningu, mælanleika, aðgerðir
- Uppfæra útgáfu frá 2013 sem er komin til ára sinna
- Hafa tæki til afmarkaðri stefnumótunar en græn- og hvítbókar. Það eru stór og tímafrek ferli sem oft er ekki ráðrúm til þess að vinna í hinum pólitíska raunveruleika. Það væri gott að hafa handhæg verkfæri og tæki til að vinna með í skemmri skírnum.
- Minna oft á þær
- Það má bæði bæta handbækurnar sem slíkar með því að setja inn í þær skoðun/meðferð á nýjum þáttum opinberrar stefnumótunar og/eða að þróa stuðningsefni til að nota samhliða handbókunum sjálfum. Fer eftir umfangi og flækjustigi viðkomandi stefnumótunar

- Það má alltaf bæta allt og mögulega væri hægt að stytta handbækurnar og sýna fram á mismunandi notkunarmöguleika
- Mætti vera betri tenging við nýja strauma og kenningar á þessu sviði
- Einfalda þær, láta fylgja leiðbeiningar um tímalínu sem auðvelt er að nota
- Það þyrfti að halda fund með þeim sem hafa verið að vinna stefnumótun og fara yfir hvert einasta atriði
- Eflaust er efni bókana ágætt en gott væri að sitja fyrirlestur sem leiðir fólk í gegnum þær
- Með því vinna með hagaðilum að uppfærslu þeirra. Það mætti t.d. gera með því að setja þær í Samráðsgáttina og óska eftir umsögnum um hvað megi uppfæra eða bæta
- Út með DRÖG að stefnu. Þetta eru bara tvö skref, valkostir og stefna, punktur
- Tel mikilvægt að þær endurspegli ávallt tíðaranda og kröfur nútímans

4.4 Gæði stefnuskjala

Þátttakendur voru spurðir um hvers konar gögn og upplýsingar þeir notuðu almennt við greiningu og undirbúning fyrir mótun stefnuskjala eða stefnuráðgjafar (sjá mynd 18, sp. 19). Þátttakendur gátu valið fleiri en einn valmöguleika í svörum sínum. Svarmöguleikum var ekki raðað eftir mikilvægi og því er ekki hægt að segja til um hvers konar gögn eða upplýsingar þátttakendur leggja mesta áherslu á að nota.

Niðurstöðurnar sýna að hlutfallslega flestir merktu við notkun tölfræðilegra gagna (71%) eða alþjóðlegra gagna (65%). Næst komu úttekt á fyrri stefnu (54%) og svo fræðileg gögn (51%) og svo. Þá merktu 48% svarenda við að þau nýttu eigin reynslu sem gögn og upplýsingar í greiningavinnunni, 46% merktu við mat frá hagsmunasamtökum (58%) og 45% við söguleg gögn. Fæstir sögðust hins vegar styðja sig við utanaðkomandi ráðgjöf (27%), kostnaðar- og ábátagreiningu (32%), og greiningu sérfræðinga úr háskólasamfélaginu (32%). Mynd 18 sýnir samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021. Ekki er að sjá verulega breytingar á milli ára en þó virðist notkun fræðilegra gagna og mats frá hagsmunasamtökum minnka verulega frá fyrri könnun árið 2019.



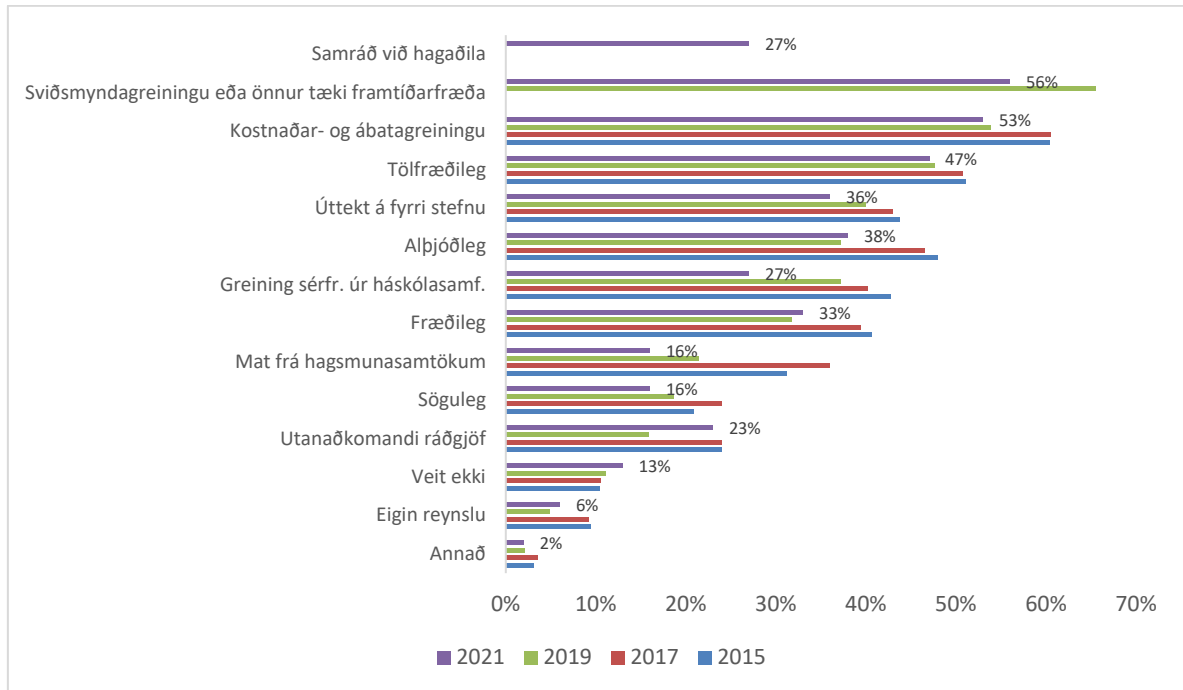
Mynd 18: Sp. 19. Hvers konar gögn og upplýsingar notar þú almennt við greiningu og undirbúning fyrir mótun stefnuskjala eða stefnuráðgjafar (e. policy advice)? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 19 (mynd 18) gátu gert nánari grein fyrir hvers konar önnur gögn og upplýsingar þeir nota við greiningu og undirbúning fyrir mótun stefnuskjala eða stefnuráðgjafar. Í svörum kom fram:

- Við notum mikið rannsóknir frá háskólasamfélaginu sem byggir á rannsóknum og samtali við haghafa
- Innlegg frá sérfræðingum ráðuneytisins og stofnunum

Þátttakendur voru einnig spurðir um hvers konar gögn og upplýsingar þeir teldu að nýta mætti betur við greiningu og undirbúning stefnu eða stefnuráðgjafar (sjá mynd 19, sp. 20). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valmöguleika í svörum sínum. Hlutfallslega flestir merktu við sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarfræða, eða 56% svarenda. Síðan kom kostnaðar- og ábatagreining (53%), tölfræðileg gögn og upplýsingar (47%), alþjóðleg (38%) og svo úttekt á fyrri stefnu (36%). Boðið var upp á nýjan svarvalkost í könnuninni 2021 sem var samráð við hagaðila, en 27% svarenda merktu við þann valkost. Fæstir töldu hins vegar að nýta þyrfti meira fræðilegar upplýsingar (33%), utanaðkomandi ráðgjöf, mat frá hagsmunaaðilum (16%), söguleg (16%) og eigin reynslu (6%).

Mynd 19 sýnir samanburð á svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021.



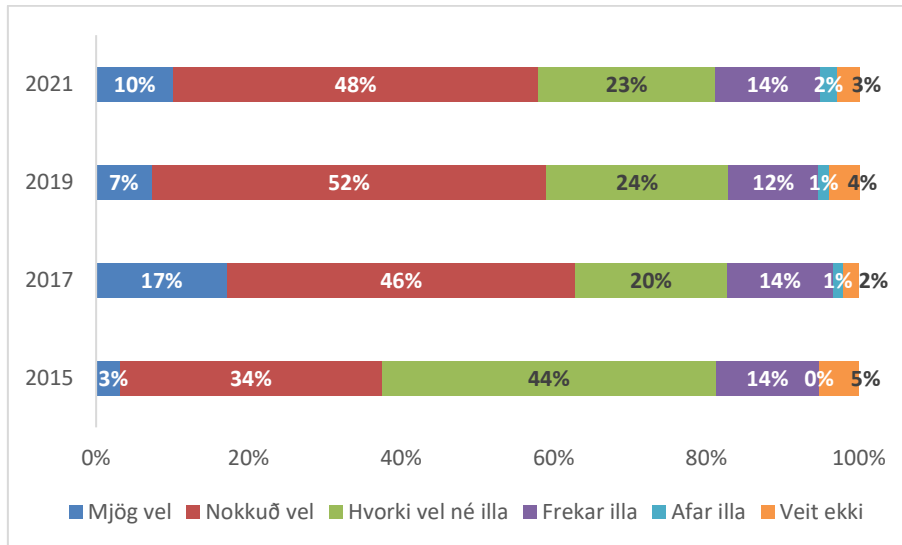
Mynd 19: Sp. 20. Hvers konar gögn og upplýsingar telur þú að mætti nýta betur við greiningu og undirbúning stefnuskjala eða stefnuráðgjafar (e. policy advice) innan ráðuneytisins? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 20 (mynd 19) gátu gert nánari grein fyrir hvers konar gögn og upplýsingar þeir teldu að nýta mætti betur við greiningu og undirbúning fyrir stefnumótun.

- Oft mætti sækja sérfræðipækkingu erlendis frá
- Almenn er stefnumótun unnin of hratt og lagt af stað án þess að vita hvaða leið á að fara.
- Að nýta raunverulega valkostagreiningu (policy options) en því hefur verið skipt út fyrir notkun verkfæra við framkvæmd stefnumótunar (policy instruments).
- Nota meira "áhrifakeðjuna"

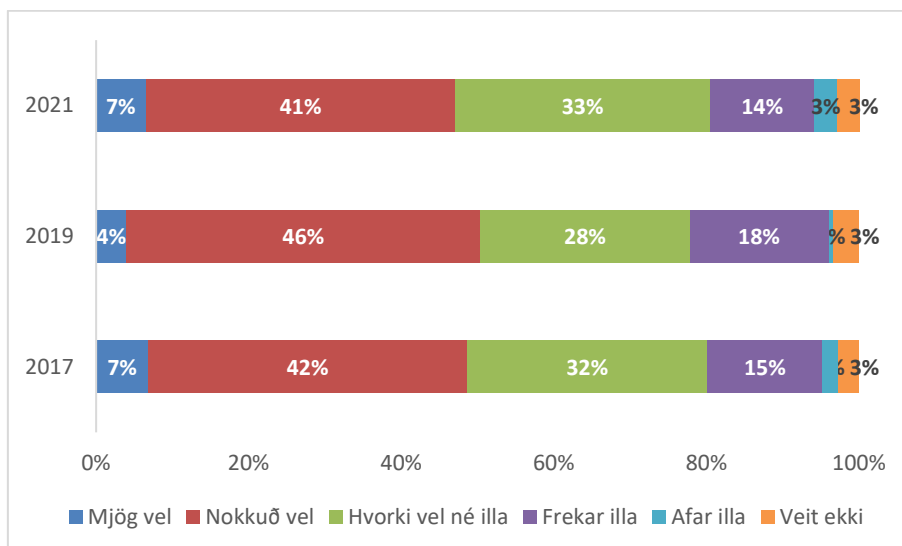
Þátttakendur voru þessu næst spurðir þriggja spurninga sem þótti mikilvægt að fá svör við þar sem þær tengjast vinnu ráðuneyta við stefnumótun málefnasviðs- og málaflokkastefna, sbr. lög um opinber fjármál, auk þess sem þær endurspeglar framkvæmdaleiðina og fyrirheitaliðina (Héðinn Unnsteinsson og Pétur Berg Matthíasson, 2012) og aukna hlutlægni í stefnumótun hins opinbera.

Fyrsta spurningin innihélt fullyrðingu og sneri að markmiðsetningu. Hún hljóðaði svo: Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „Skilgreind voru mælanleg og tímasett markmið um hvaða árangri stefnt var að“? (sjá mynd 20, sp. 21). Niðurstöðurnar sýna að 58% þátttakenda telja að fullyrðingin eigi mjög vel eða nokkuð vel við sem er svipað og í fyrri könnun. Rétt tæplega fjórðungur svarenda taldi að fullyrðingin ætti hvorki vel né illa við, en einungis 16% töldu fullyrðinguna eiga frekar eða afar illa við. Þá treystu 3% svarenda sér ekki til að taka afstöðu til fullyrðingarinnar.



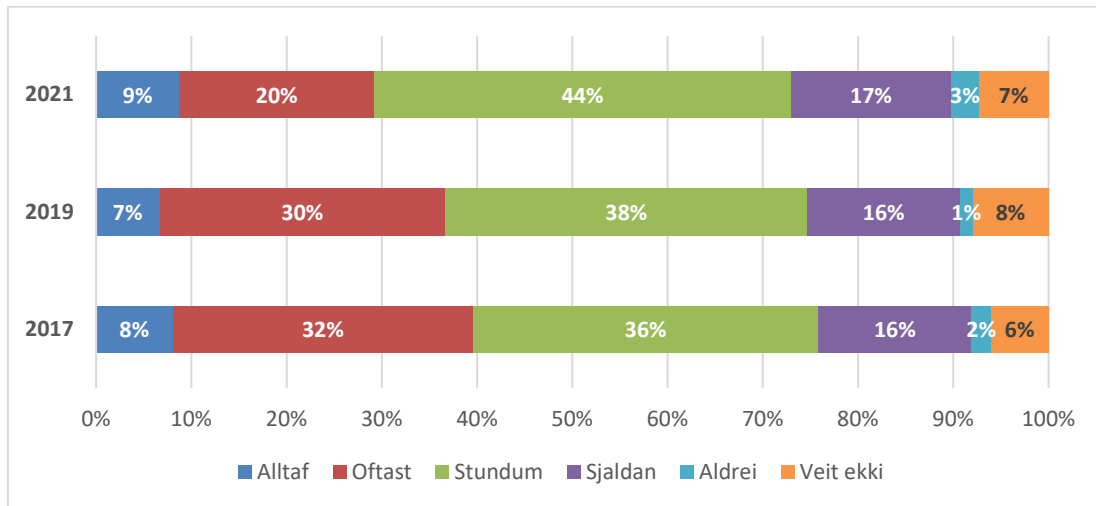
Mynd 20: Sp. 21. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „Skilgreind voru mælanleg og tímasett markmið um hvaða árangri stefnt var að“?

Önnur spurningin af þessu tagi var einnig sett fram með fullyrðingu og sneri að mælikvörðum. Hún hljóðaði svo: Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „Skýrir mælikvarðar voru skilgreindir til að meta árangur af stefnu“? (sjá mynd 21, sp. 22). Niðurstöðurnar sýna að 48% svarenda telja að fullyrðingin eigi mjög vel eða nokkuð vel við um þá stefnumótunarvinnu sem viðkomandi hefur tekið þátt í. Á móti töldu 17% þátttakenda að fullyrðingin ætti frekar illa eða afar illa við meðan 33% svöruðu spurningunni með því að merkja við *hvorki vel né illa*. Þá treystu 3% svarenda sér ekki til að taka afstöðu til fullyrðingarinnar. Aðeins er um að ræða lítilsháttar breytingar á milli ára.



Mynd 21: Sp. 22. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „Skýrir mælikvarðar voru skilgreindir til að meta árangur af stefnu“?

Þriðja og síðasta spurningin sneri að aðgerðum og hvort þær væru fjármagnaðar í stefnuskjölum. Sett var fram bein spurning sem hljóðaði svo: Eru aðgerðir sem ætlunin er að hrinda í framkvæmd í tengslum við stefnuskjöl fjármagnaðar? (sjá mynd 22, sp. 23). Niðurstöðurnar sýna að 29% þátttakenda telja að aðgerðirnar séu alltaf eða oftast fjármagnaðar meðan 44% svöruðu því að þær væru stundum fjármagnaðar. Aftur á móti töldu 20% þátttakenda að aðgerðirnar sem tilgreindar eru í stefnuskjölum vera sjaldan eða aldrei fjármagnaðar. 7% svarenda tóku ekki afstöðu til fullyrðingarinnar.

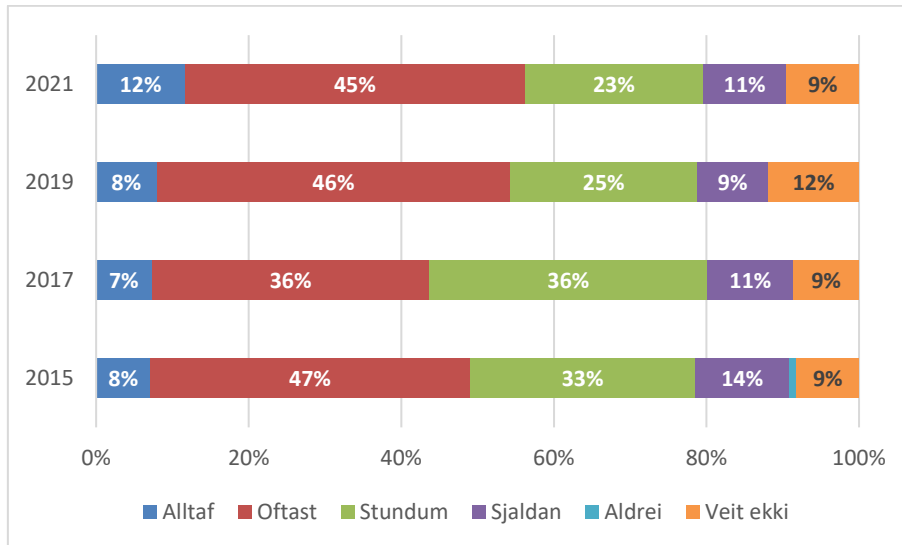


Mynd 22: Sp. 23. Eru aðgerðir sem ætlunin er að hrinda í framkvæmd í tengslum við stefnuskjöl fjármagnaðar?

4.5 Mótun stefna og aðgerðaáætlana

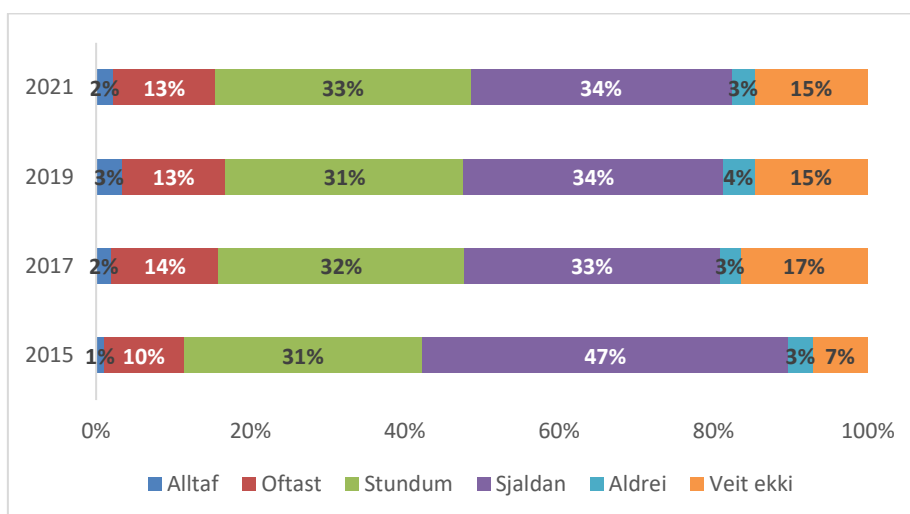
Í þessum hluta könnunarinnar voru settar fram fjórar spurningar sem sneru að aðferðum við stefnumótun innan ráðuneyta auk þess sem þátttakendur voru beðnir að leggja mat á það hvort stefnuskjöl viðkomandi ráðuneytis hefðu verið unnin vel eða illa sl. tvö ár.

Fyrst voru þátttakendur beðnir um að meta hversu oft þeir töldu að stefnuskjöl og áætlanir innan ráðuneytisins væru unnar í samráði við hagsmunaaðila (e. stakeholders) (sjá mynd 23, sp. 24). Rúmlega helmingur þátttakenda telur að stefnur og áætlanir síns ráðuneytisins séu alltaf eða oftast unnar í samráði við hagsmunaaðila (57%) meðan tæplega fjórðungur svarenda merkti við stundum (23%). Aðeins 11% þátttakenda töldu að stefnur ráðuneytisins væru sjaldan unnar í samráði við hagsmunaaðila og enginn (0%) svaraði því til að aldrei væri haft samráð við hagsmunaaðila. Þá tóku 9% svarenda ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*. Mynd 23 sýnir líka samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021.



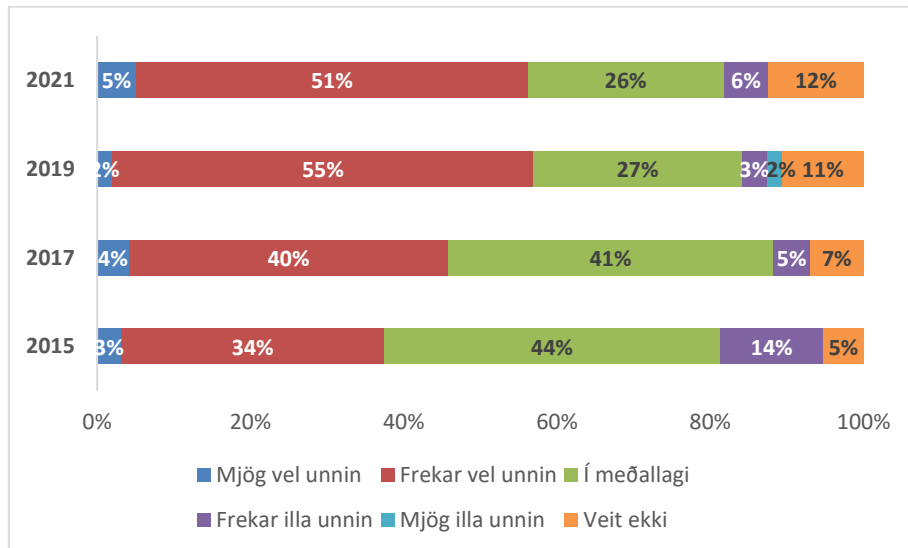
Mynd 23: Sp. 24. Hversu oft telur þú stefnuskjöl og áætlanir innan ráðuneytisins vera unnar í samráði við hagsmunaaðila / haghafa (e. stakeholders)?

Næst voru þátttakendur beðnir um að meta hversu oft þeir teldu að stefnuskjöl ráðuneytisins væru samhæfð stefnuskjölum annarra ráðuneyta (e. policy coherence)? (sjá mynd 24, sp. 25). Niðurstöðurnar sýna að einungis 15% þátttakenda telja að stefnuskjöl og áætlanir séu alltaf eða oftast samhæfð milli ráðuneyta meðan 33% töldu að þau væru stundum samhæfð. Hins vegar svöruðu 37% þátttakenda að stefnuskjölin væru sjaldan eða aldrei samhæfð stefnuskjölum annarra ráðuneyta. Þá tóku 15% svarenda ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*. Mynd 24 sýnir líka samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021. Lítil breyting virðist hafa orðið milli ára og enn er þó nokkuð stór hluti sem veit ekki hvort stefnuskjöl ráðuneytisins voru samhæfð stefnuskjölum annarra ráðuneyta.



Mynd 24: Sp. 25. Hversu oft telur þú stefnuskjöl ráðuneytisins vera samhæfð (t.d. að stilla áherslur í fleiri en einni stefnu saman) stefnuskjölum annarra ráðuneyta (e. policy coherence)?

Þátttakendur voru spurðir um hversu vel eða illa þau teldu stefnuskjöl og áætlanir síns ráðuneytis almennt vera unnin (sjá mynd 25, sp. 26). Meðan 5% þátttakenda telja að stefnuskjölin og áætlanirnar sé mjög vel unnar þá telja 51% að þau sé frekar vel unnin. Á móti telja 6% svarenda að skjölin og áætlanirnar frekar illa unnar. Rétt ríflega fjórðungur svarenda metur það svo að gæði stefnuskjalanna og áætlana sé í meðallagi. Þá tóku 12% svarenda ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*. Niðurstöðurnar gefa til kynna að það sé lítil breyting milli 2019 og 2021.

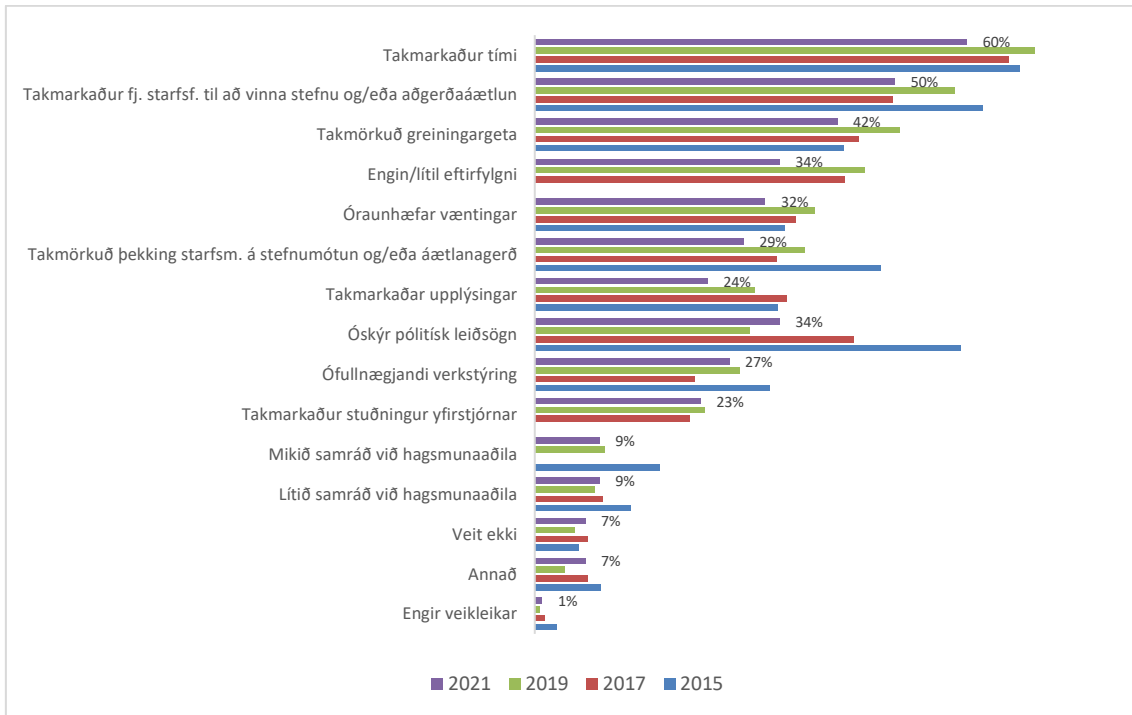


Mynd 25: Sp. 26. Hversu vel eða illa telur þú stefnuskjöl og áætlanir ráðuneytisins almennt hafa verið unnin sl. tvö ár?

Í síðustu spurningunni um stefnumótun innan ráðuneyta voru þátttakendur beðnir um að tilgreina hverja, ef þá einhverja, þeir teldu vera helstu veikleika ráðuneytisins við stefnumótun og/eða áætlanagerð? (sjá mynd 26, sp. 27). Þátttakendur gátu valið fleiri en einn valmöguleika í svörum sínum.

Að mati þátttakenda voru helstu veikleikar ráðuneyta við stefnumótun og/eða áætlanagerð *takmarkaður tími* (60%), *takmarkaður fjöldi starfsfólks* til að vinna stefnumótunarvinnu (50%) og *takmörkuð greiningargeta* (42%). Þá merktu 34% svarenda við *engin eða lítil eftirfylgni*, 32% við *óraunhæfar væntingar*, *óskýr pólitísk leiðsögn* (34%) og svo 29% við *takmarkaða þekkingu* starfsmanna á stefnumótunarvinnu. Aðrir þættir sem fengu lægri vægi voru *ófullnægjandi verkstýring* (27%), *takmarkaðar upplýsingar* (24%) og *takmarkaður stuðningur yfirstjórnar* (23%).

Mynd 26 sýnir líka samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021. Ýmislegt hefur breyst á síðustu árum, þættir eins og óskýr pólitísk leiðsögn og takmörkuð þekking á stefnumótun eru ekki lengur meðal helstu veikleika ráðuneytanna þegar það kemur að stefnumótun og áætlanagerð. Þeim fækkar sem telja að takmarkaður tími og takmarkaður fjöldi starfsmanna við mótun stefna og áætlana séu helstu veikleikarnir. Áhugavert er að sjá að greiningargeta sé meðal þeirra þátta sem þurfi að bæta.



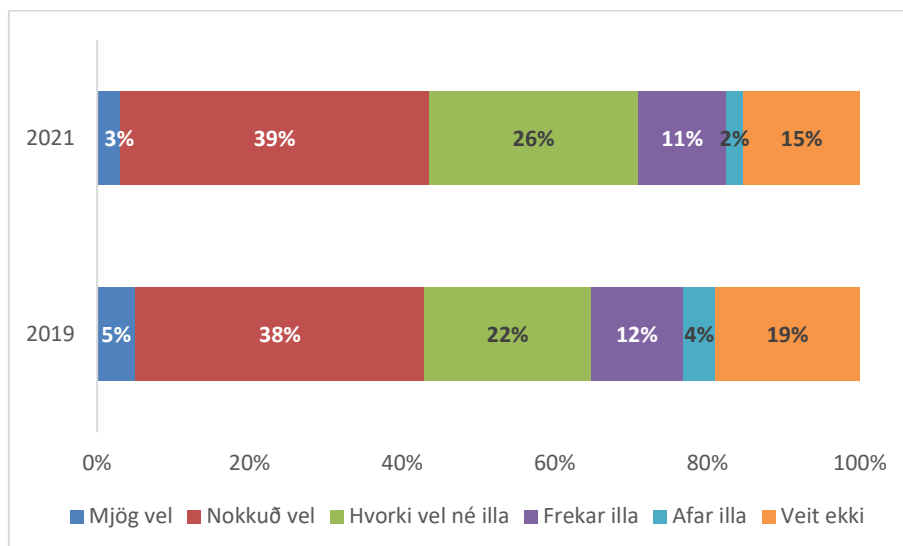
Mynd 26: Sp. 27. Hverja, ef einhverja, telur þú vera helstu veikleika ráðuneytisins við stefnumótun og/eða áætlanagerð? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost).

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 27 (mynd 26) gátu gert nánari grein fyrir hverja þeir töldu vera helstu veikleika ráðuneytisins við stefnumótun og/eða áætlunargerð. Í svörunum kom eftirfarandi fram:

- Samráð innan ráðuneytis ábótavant - stundum vöntun á samráði við viðeigandi serfræðing þegar stefna telur til málaflokka þvert á skrifstofur
- Stefnumótunarvinna unnin af utanaðkomandi ráðgjöfum sem starfa í litlum tengslum við fagskrifstofur ráðuneytis
- Of tíð stefnumörkun - uppfærð árlega - vinnur gegn ígrundaðri vinnu til lengri tíma
- Skortur á gögnum
- Það fer fram margs konar stefnumótun. Gallinn við þessa spurningakönnun er að gert er ráð fyrir að hún fari alltaf eins fram. Ekki er hægt að merkja við nein gildi hér og í fleiri spurningum af því að sum stefnumótun er gerð eftir bókinni en önnur ekki
- Ófjármagnaðar stefnur
- Stefnur eru oftast "óskýr óskalisti" studdar mörgum aðgerðum þar sem oft er ekki þekkt hvort og þá hvernig viðkomandi aðgerð leggur af mörkum til markmiðs (sem oft er óskýrt líka)
- Tenging við aðrar stefnur ráðuneyta
- Óskýr mörk málaflokka eða ekki farið eftir réttri verkaskiptingu
- Ræða þarf betur hvað er átt við með stefnumótun og áætlanagerð. Nú eru unnar faglegar stefnur sem markmiðið er að rati einnig inn í stefnuskjöl og fjármálaáætlun svo fjármagnið sé betur tengt við stefnur
- Fjármálaáætlun er ekki hin faglega stefna í málaflokki eða málefnaviði

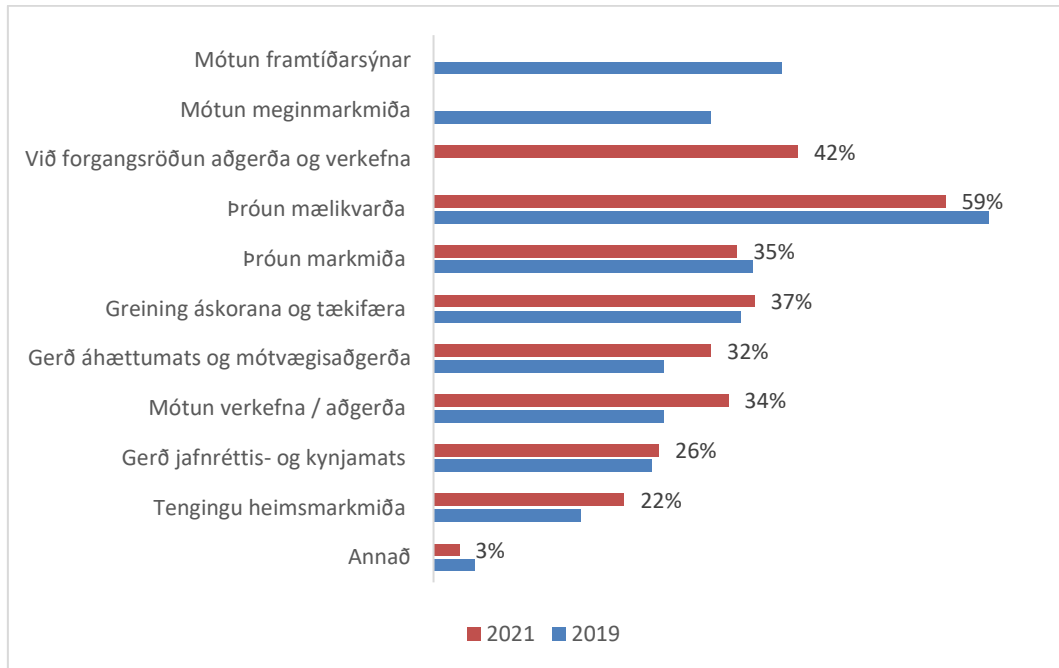
4.6 Stefnumótun í fjármálaáætlun

Lögin um opinber fjármál fela í sér aukið vægi stefnumótunar við ákvarðanatöku um fjárveitingar ríkisins. Í könnunum árið 2015 og 2017 voru þátttakendur beðnir um að meta hversu vel Stjórnarráðinu hefði gengið að innleiða stefnumótun í samræmi við lög um opinber fjármál. Í könnunum 2019 og 2021 voru þátttakendur hins vegar spurðir sérstaklega um gagnsemi sniðmáts fjármálaáætlunarinnar við undirbúning áætlunarinnar. Spurningin var sett fram með fullyrðingu og hljóðaði svo: Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um vinnu við undirbúning fjármálaáætlunar sem þú hefur tekið þátt í: „Sniðmát fjármálaáætlunar veitir greinargóðar leiðbeiningar við stefnumótun málefnasviða“? (sjá mynd 27, sp. 28). Niðurstöðurnar sýna að 42% þátttakenda telja að fullyrðingin eigi *mjög vel* eða *nokkuð vel* við, þ.e. að sniðmát fjármálaáætlunar veiti greinargóðar leiðbeiningar við stefnumótun málefnasviða. Aðeins 13% svarenda töldu að fullyrðingin ætti *frekar illa* eða *mjög illa* við meðan 26% svöruðu til að hún ætti *hvorki vel né illa* við. Þá tóku 15% svarenda ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*.



Mynd 27: Sp. 28. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um vinnu við undirbúning fjármálaáætlunar sem þú hefur tekið þátt í: „Sniðmát fjármálaáætlunar veitir greinargóðar leiðbeiningar um efnistöð greinargerðar málefnasviða“.

Síðan voru þátttakendur beðnir um að leggja mat á hvar væri mesta þörfin á að efla þekkingu og hæfni starfsfólks þegar kemur að stefnumótun málefnasviða í fjármálaáætlun (sjá mynd 28, sp. 29). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Niðurstöðurnar sýna að starfsfólk Stjórnarráðsins telur mikilvægast að efla þekkingu og hæfni við þróun mælikvarða (59%) og við forgangsröðun aðgerða og verkefna (42%). Aðrir þættir sem voru tilgreindir en fengu minna vægi voru að efla þekkingu og hæfni við *greiningu áskorana og tækifæra* (37%), *þróun markmiða* (35%), og *mótun verkefna og aðgerða* (34%).



Mynd 28: Sp. 29. Þegar kemur að greinargerð málefnasviða í fjármálaáætlun, hvar er mest þörf á að efla þekkingu og hæfni? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 29 (mynd 28) gátu gert nánari grein fyrir mati sínu á hvar væri mest þörf á að efla þekkingu og hæfni vegna stefnumótunar málaefnasviða fjármálaáætlunar. Í svörum var eftirfarandi nefnt:

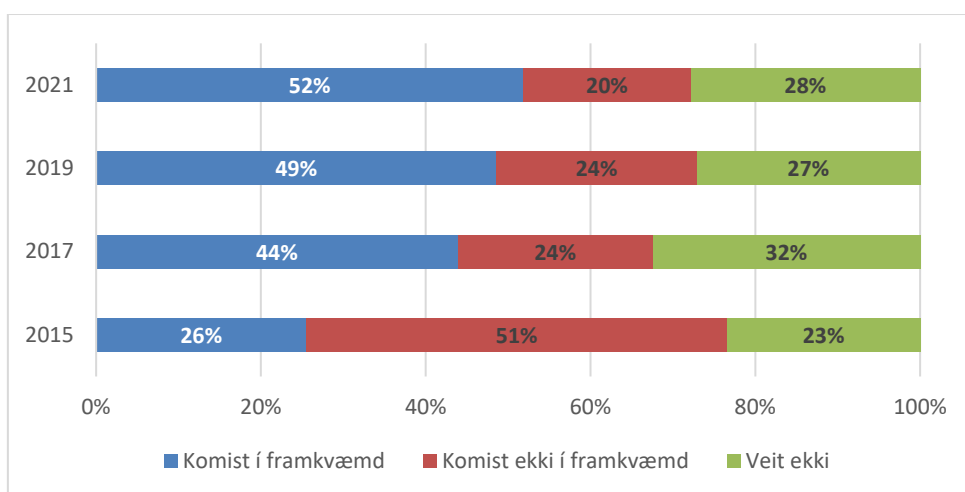
- Greinargerð málefnasviða í fjármálaáætlun er nú mjög breytt m.v. það sem áður var þegar um var að ræða langan og helst tæmandi texta um áskoranir samfélagsins í málaflokknum
- Tímastjórnun

4.7 Innleiðing og eftirfylgni með stefnum og aðgerðaáætlunum

Stór þáttur í því að tryggja að stefnur og áætlanir skili þeim árangri sem lagt er upp með er að markmiðum sem teft er fram í þessum skjölum sé náð. Slíkt kallar á framkvæmd aðgerða/verkefna hjá ráðuneytum og stofnunum og markvissa eftirfylgni af hálfu ráðuneyta. Á árinu 2011 var unnin greining á stefnum og áætlunum innan stjórnslunnar sem m.a. leiddi í ljós að innleiðingu og eftirfylgni væri ábótavant (Héðinn Unnsteinsson og Pétur Berg Matthíasson, 2012). Hvernig innleiðing/framkvæmd er háttað skiptir því höfuðmáli þegar kemur að því að ná árangri. Í mörgum tilfellum eru ráðuneytin ekki helstu framkvæmdaaðilar stefna og áætlana heldur stofnanir þeirra sem veita þjónustuna. Samskipti við stofnanir og hvernig ráðuneytin koma skilaboðum áleiðis um framkvæmd stefna og áætlana geta því skipt miklu máli.

Í þessum hluta könnunarinnar var hugað að stöðu sömu þátta og þátttakendur spurðir hvort þeir teldu algengara að stefnur og áætlanir ráðuneytisins kæmst í framkvæmd eða ekki í framkvæmd (sjá mynd 29, sp. 30). Meira en helmingur þátttakenda, eða 52%, mat það svo að algengara væri að stefnur og áætlanir ráðuneytisins kæmst í framkvæmd meðan 20% svarenda mátu svo ekki vera. En 28% svarenda tóku ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*.

Mynd 29 sýnir líka samanburð í svörum milli árunna 2015, 2017, 2019 og 2021. Þróunin síðastliðin ár hefur verið jákvæð og fer þeim sífellt fjölgandi sem telja að stefnur og áætlanir komist til framkvæmda. Um fjórðungur (26%) taldi stefnur og áætlanir komast til framkvæmda árið 2015 en sá hópur hefur rúmlega tvöfaldast og er meira en helmingur 2021 (52%).

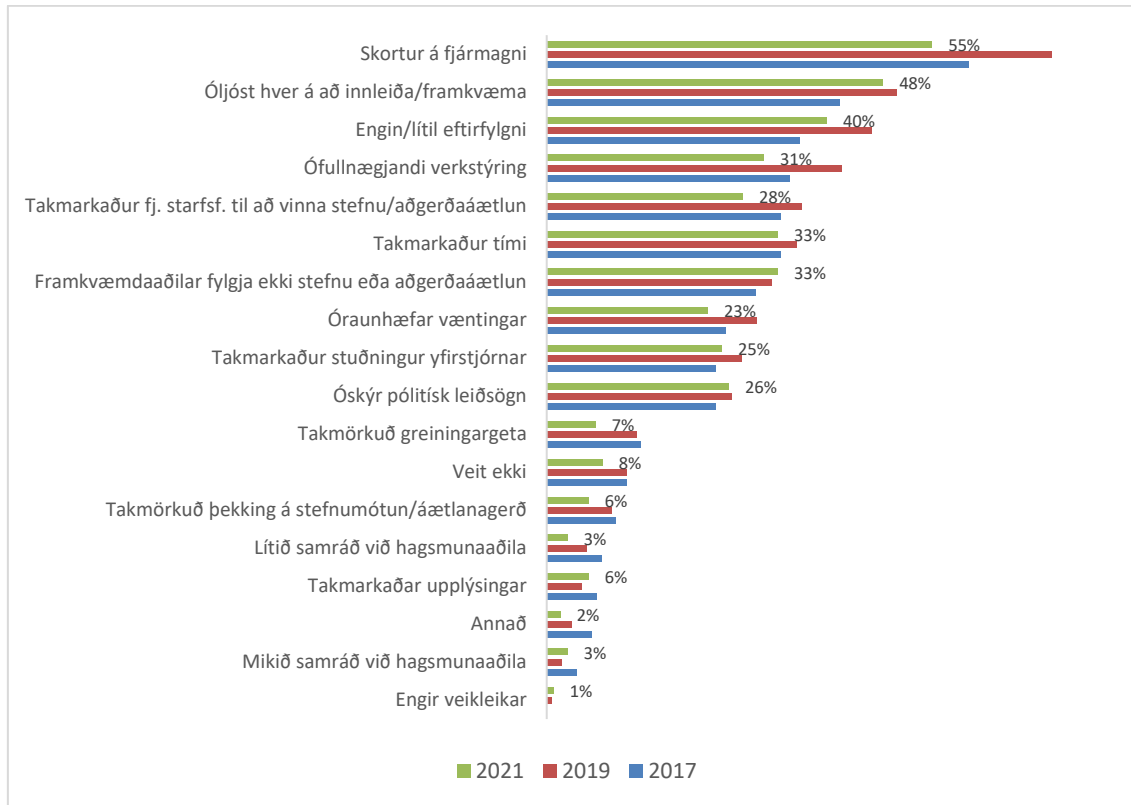


Mynd 29: Sp. 30. Að þínu mati, hvort er algengara að stefnur og áætlanir ráðuneytisins komist í framkvæmd eða komist ekki í framkvæmd?

Þátttakendur voru beðnir um að tilgreina ástæður þess að stefnur ráðuneytisins komast ekki til framkvæmda (sjá mynd 30, sp. 31). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Ekki stóð til boða að merkja valmöguleika eftir mikilvægi svo niðurstöður endurspegla ekki hlutfallslegt mikilvægi heldur aðeins hlutfallslegan fjölda svara.

Flestir telja að helsta ástæða þess að stefnur komast ekki til framkvæmda vera *skortur á fjármagni* (55%) en aðrar ástæður sem fengu töluvert vægi voru *óljós ábyrgð* á innleiðingu (48%) eða *engin eða lítil eftirfylgni* (40%). Jafn margir eða 33% merktu við *takmarkaður tími* eða *framkvæmdaaðilar fylgja stefnunum ekki eftir*. Svarendur merktu einnig við *ófullnægjandi verkstýring* (31%), *takmarkaður fjöldi starfsfólks* (28%), óskýr pólitísk leiðsögn (26%), takmarkaður stuðningur yfirstjórnar (25%) og *óraunhæfar væntingar* (23%).

Mynd 30 sýnir líka samanburð í svörum milli árunna 2017, 2019 og 2021 en spurningin var ekki í könnuninni 2015. Ekki virðist vera mikil breyting í þróuninni milli ára. Flestir telja að fjármögnun stefna og áætlana sé það sem standi í vegi fyrir því að þær komist til framkvæmda.



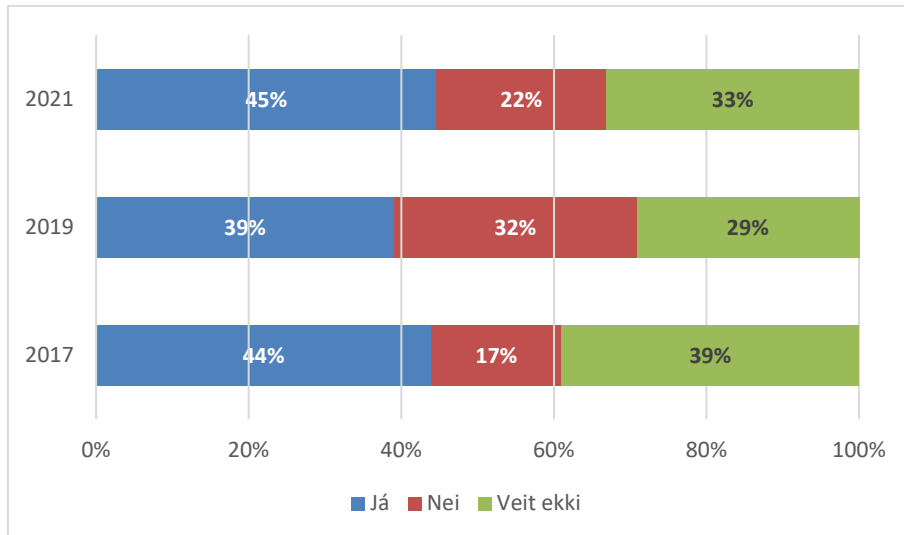
Mynd 30: Sp. 31. Í þeim tilfellum sem stefnur og áætlanir ráðuneytisins komast ekki til framkvæmda, hverja/r telur þú ástæðu/r þess vera? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 31 (mynd 30) gátu gert nánari grein fyrir hverjar væru aðrar ástæður þess að stefnu og áætlanir ráðuneytisins kæmu ekki til framkvæmda. Í svörum var eftirfarandi nefnt:

- Breytingar á pólitískri yfirstjórn, mismikill áhugi eftirmanna
- Breytt forgangs röðun
- Forgangs röðun og /eða aðstæður hafa breyst frá því aðgerð var mótuð

Þátttakendur voru spurðir að því hvort tilteknum aðilum væri falin innleiðing/eftirfylgni á stefnum ráðuneytisins (sjá mynd 31, sp. 32). Niðurstaðan var sú að 45% þátttakenda sagði svo vera en 22% svöruðu spurningunni neitandi. Þá tóku 33% svarenda ekki afstöðu til spurningarinnar og merktu við *veit ekki*.

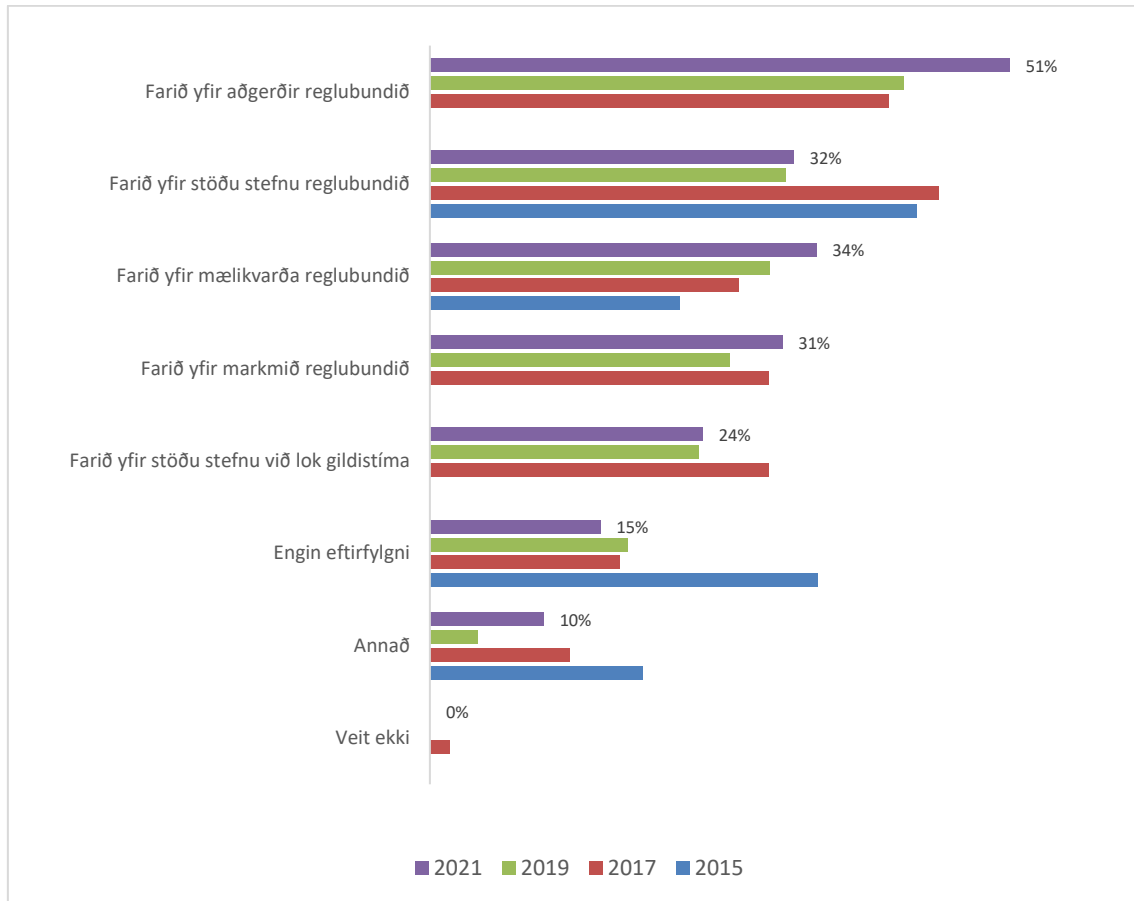
Mynd 31 sýnir líka samanburð í svörum milli ára 2017, 2019 og 2021, en spurningin var ekki í könnuninni 2015. Niðurstöðurnar gefa til kynna að þeim aðilum fjölgi sem falið er sérstaklega innleiðing og eftirfylgni með stefnu og áætlunum.



Mynd 31: Sp. 32. Er tilteknum aðilum falin innleiðing/eftirfylgni (e. follow up) með stefnum ráðuneytisins? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost).

Þátttakendur voru beðnir um að gera grein fyrir hvernig eftirfylgni (e. follow up) hefur verið háttað í þeirri stefnumótun sem þeir hafa tekið þátt í (sjá mynd 32, sp. 33). Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn valkost í svörum sínum. Hlutfallslega flestir úr hópi þátttakenda svöruðu því til að eftirfylgnin hefði falist í að *fara reglubundið yfir aðgerðir* stefnunnar, eða 51% svarenda. Einnig merktu þátttakendur við að farið væri *reglubundið yfir mælikvarða* stefnunnar (34%), *reglubundið yfir stöðu* stefnunnar (32%), *reglubundið yfir markmið* stefnunnar (31%) og farið væri yfir *stöðu stefnunnar* við lok gildistíma (24%). Þá merktu 15% svarenda við að *engin eftirfylgni* hefði átt sér stað með stefnumótun sem þeir höfðu tekið þátt í.

Mynd 30 sýnir líka samanburð í svörum milli árána 2015, 2017, 2019 og 2021. Niðurstöðurnar gefa til kynna að ráðuneytin fylgi eftir stefnum og áætlunum með mismunandi hætti. Mest er fylgst með aðgerðum og stefnunni almennt en engin eftirfylgni er í innan við 15% tilfella sem verður að teljast of mikið.



Mynd 32: Sp. 33. Hvernig hefur innleiðingu/eftirfylgni (e. follow up) verið háttáð í þeirri stefnumótun sem þú hefur tekið þátt í? (Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

Þeir sem merktu við *annað* í spurningu 33 (mynd 32) gátu gert nánari grein fyrir á hvern annan þátt eftirfylgnin með þeim stefnumótun sem þeir hefðu tekið þátt í hafi verið háttáð. Í svörunum voru eftirfarandi atriði nefnd:

- Er frekar ómarkviss eftirfylgni
- Ekki verður úr eftirfylgni þar sem fjármögnun næst ekki
- Oft er eftirfylgnin tilviljanakennd. Vill gleymast og síðan þegar menn vakna til lífsins þá er mjög skammur tími til að greina stöðu mála
- Eftirfylgni er óregluleg og á sér helst stað ef kallað er eftir henni utan frá fremur en að lögð sé áhersla á hana í vinnu ráðuneytis
- Það er misjafnt á milli verkefna og ábyrgðarmanna hvernig staðið er að innleiðingu og eftirfylgni. Stundum er farið yfir stöðu stefnu við lok, í öðrum verkefnum er staðið vel að innleiðingu og eftirfylgni
- Misjafnt eftir stefnum/áætlunum. Algengt orðið að skipa stýrihópa sem sjá um framfylgni og hefur gefist vel.
- Það er misjafnt eftir stefnum og ekki alltaf nógu markvisst
- Handahófskennt
- Í stað orðsins "reglubundið" myndi ég vilja bæta við möguleikanum "óreglubundið".

Í tengslum við fyrri spurningu (sp. 33) voru þátttakendur spurðir hverju þeir teldu helst vera ábótavant hvað eftirfylgni varðar (sp. 34). Af þeim 54 svörum sem fengust komu m.a. fram eftirfarandi ábendingar:

Almennt um yfirstjórn:

- Óskýr ábyrgð og skilgreining verkefna. Vantar verkefnastofu Stjórnarráðsins og Portfolio Management
- Flest stefnumótunarvinna hjá ráðuneytinu er gerð aukalega við dagleg störf starfsmanns. Því getur verið erfitt fyrir starfsmann í fullri vinnu að bæta stefnumótun, vinnu og eftirfylgni við sitt hefðbundna starf. Ef stefnumótunarvinnan myndi veita þyngra í störfum og virðing borin fyrir því hversu mikilvæg hún er - myndi líklega ganga betur að gera vandaða stefnu sem auðvelt væri að fylgja eftir
- Skortir stuðning frá yfirstjórn
- Fjöldi annarra verkefna
- Skortur á langtímasýn, vöntun á úthaldi og seiglu. Fólk gefst of auðveldlega upp
- Samræming og samhæfing vinnubragða við innleiðingu/ eftirfylgni innan Stjórnarráðsins
- Engin eftirspurn eftir eftirfylgni hjá yfirstjórn

Fjármögnun/starfsfólk (skortur á tíma og mannafla)

- Skortur á tíma til að fylgja eftir stefnum og áætlunum
- Óvissa með fjármögnun, ekki ætlaður nægur mannskapur til eftirfylgni
- Tímaleysi
- Vantar mannafla, fjármagn, tölfræði
- Aðgerðir ófjármagnaðar
- Tryggja fjármögnun og að það sé skýrt hver ber ábyrgð á eftirfylgni og innleiðingu
- Tímaskortur. Sá aðili sem vinnur stefnur, er gjarnan í því að fylgja þeim eftir. Eftirfylgd getur tekið mörg ár samhliða öðrum störfum. Það er svo allur gangur á því hvort þeim sem falið er framkvæmd ákv. aðgerða, verði við því, sérstaklega ef aðgerðum fylgir ekki viðbótar fjármagn. Þá verður eftirfyldin afar óspennandi eftir rekstur sem er lítið gefandi
- Það er oft skortur á fjármagni til innleiðingar á stefnum og ekki nógu skýr skilaboð frá yfirstjórn
- Leiðsögn og fjármagn
- Innleiðing krefst mikillar eftirfylgni (mannafla) og það þarf að tryggja að stefnur séu ekki samþykktar án fjármagns
- Óraunhæfar væntingar að aðgerðaáætlunum fylgi sérstakur peningur

Um eftirfylgni:

- Að gefa eftirfyldg vægi í tíma
- Hef tekið þátt í stefnumótun í tveimur ráðuneytum og aðferðarfræði er mismunandi. Heilt yfir vantar reglubundna eftirfylgni
- Ætlast til að einn starfsmaður fylgi eftir innleiðingu, oft sá sem vann að mótun. Mikilvægt er að fjölmennari hópur komi að innleiðingu og þar komi inn aðili með þekkingu á verkefnisstjórnun til samhæfingar framkvæmdar
- Fulltrúar taki ábyrgð á eftirfylgni við framkvæmd alvarlega
- Innleiðingu og eftirfylgni vantar oftast, enginn "á" innleiðinguna, þarf að vera top-down, skortur á samráði og fá fólk með sér í undirbúninginn, skapar áhugaleysi fyrir stefnunni og innleiðingu hennar ef ekki hefur verið breið þátttaka í undirbúningsferlinu
- Eftirfylgni er óregluleg og á sér helst stað ef kallað er eftir henni utan frá fremur en að lögð sé áhersla á hana í vinnu ráðuneytis. Tímaskortur og forgangsröðun annarra verkefna hefur þar áhrif. Meiri áhersla á að vinna ný verkefni en að styrkja þá stefnumótun sem þegar hefur verið unnið að
- Skilgreina þarf hver fer með ábyrgðina á innleiðingunni og eftirfyldgninni í stefnumótuninni.

- Það sem ég tel að vanti helst er skýr stefna sem er síðan innleidd með framkvæmdaáætlunum. Ég hef unnið lengi að gerð framkvæmdaáætlana en finnst vanta langtímamarkmið
- Púðrið er sett í að móta stefnu, markmið, mælikvarða og leiðir til að "tikka í boxin". Mikil tregða er að útfæra áætlanir til lengri tíma og tengja stofnanir ráðuneytisins við innleiðingu/framkvæmd en þær eru aðal hreyfiaflið. Lítil sem engin áhersla er lögð á kvika eftirfylgni áætlana
- Skortir áhuga að fylgja stefnu eftir - þ.e. pólitísk áhersla lögð á önnur verkefni og fyrri stefna/aðgerðir gleymast
- Lítið á að verkefninu sé lokið þegar skýrsla/stefna er tilbúin. Vantar bæði skýra greiningu í upphafi og hvaða breytinga sé að vænta með stefnumótuninni og að niðurstöðum sé fylgt eftir og þær greindar m.t.t. hvort þær beri árangur og hvernig þarf að aðlaga aðgerðir til að ná sem bestum árangri
- Enginn skipulagður vettvangur innan ráðuneytisins fyrir innleiðingu eða eftirfylgni
- Einfalt kerfi til að halda utan um. Erum með Excel og Planner fyrir öll verkefni núna. Þyrfti að vera tengt stefnum utan ráðuneytis líka
- Við höfum ekki haft mikinn tíma til að sinna því. Sama fólk sér um að vinna stefnumótun og á að sjá um eftirfylgni. Við eigum að endurnýja stefnur á 3 ára fresti, sem í raun þýðir að við erum alltaf að vinna að stefnunum. Það þyrfti jafnvel að huga að því að þetta væru tveir hausar sem sæju um þetta
- Skortur á eftirfylgni, sem helgast oftast af því að engum er falinn eftirfylgnin og/eða það er hvorki til mannskapur né fé til að keyra hluti áfram

Um ábyrgð:

- Árekstrar sérfræðiþekkingar og pólitíkur
- Aðgerðaáætlun er ekki nógu skýr og ábyrgðaraðila skortir oft umboð til að fylgja eftir verkefnum
- Skýra þarf betur hver ber ábyrgð á innleiðingu og eftirfylgni allra aðgerða
- Stundum er óljóst hver ber ábyrgð og stundum er ábyrgðaraðili áhugalítill eða ekki nógu háttsettur til að hafa vigt
- Eignarhald og fjármögnun
- Misræmi milli pólitísku metnaðar/vilja annars vegar og fjárveitinga og/eða getu/samstarfsvilja þeirra sem eiga að framfylgja stefnu/aðgerðaáætlun
- Skortir oft skýra ábyrgð á innleiðingu og eftirfylgni
- Það getur verið skortur á fjármagni, einnig getur verið óljós ábyrgð á aðgerðum og verkþáttum

5. Næstu skref

Nú þegar könnunin hefur verið framkvæmd fjórum sinnum má greina þróun ýmissa viðfangsefna sem tekin hafa verið fyrir öll árin. Það má einnig greina ákveðinn stöðugleika í síðustu þremur könnunum. Það var áberandi í mörgum svörum árið 2017 að breytingar höfðu átt sér stað á milli kannananna 2015 og 2017 en svör við síðustu þremur könnunum hafa sýnt fram á frekar hæga þróun. Í flestum tilvikum í rétta átt. Með nýjum leiðbeiningaritum árið 2019 var stórt skref stigið í rétta átt þar sem nýtt efni var kynnt til leiks ásamt vinnublöðum sem geta hjálpað við mjög mörg ólík svið stefnumótunar, hvort sem það eru stuttar greiningar, tillögur í minnisblöð eða viðameiri stefnur og áætlanir. Niðurstöður könnunarinnar gefa til kynna að stór hluti Stjórnarráðsins sé meðvitaður um þessi rit og hefur jafnvel nýtt sér þau við mótun stefna og áætlana.

Greina má áhuga á nýjum tækjum, eins og hnippingum, sviðsmyndagreiningu og öðrum tækjum á grunni stefnumótandi framsýni. Helstu áskoranir hafa lítið breyst, enn er það skortur á tíma og fjármunum á sviði stefnumótunar sem og takmörkuð greiningargeta sem hamlar vinnunni. Þó þeim fjölgi eilítið sem telja að stefnur og áætlanir komist til framkvæmda eru enn meðal helstu hindrana atriði er snúa að framkvæmd, innleiðingu og eftirfylgni. Áhugavert verður að fylgjast með nýju ráðuneyti háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunar sem hefur kynnt til leiks nýtt skipulag ólíkt öðrum í Stjórnarráðinu með sérstakri skrifstofu framkvæmdar og eftirfylgni.

Stefnuráð hefur gegnt mikilvægu hlutverki við að styrkja og samhæfa stefnumótun innan Stjórnarráðsins. Stefnuráð var sett á laggirnar árið 2014 af breskri fyrirmynd eftir heimsókn starfsfólks Stjórnarráðsins til Cabinet Office í Bretlandi og sambærilegs ráðs (Policy Profession Board) innan bresku stjórnsýslunnar. Ráðið hefur stuðlað að samtali og samráði á milli ráðuneyta um stefnumótun og aukið tengslamyndun sérfræðinga er koma að slíkum verkefnum. Markmið stefnuráðs er í hnotskurn tvíþætt, annars vegar að vera kollegum innan Stjórnarráðsins innan handar um aðstoð eða stuðning. Hins vegar að þróa og búa til efni sem getur stutt starfsmenn Stjórnarráðsins við ólíka stefnumótun og áætlanagerð.

Afurðir stefnuráðs er m.a. vefur um vandaða stefnumótun, handbækur og leiðbeiningarit sem nýtast ráðuneytum í stefnumótunarvinnu en einnig í greiningarvinnu, við vinnslu minnisblaða og ýmislegt annað. Sama má segja um námskeið með innlendum og erlendum sérfræðingum. Kannanir sýna að hæfni og þekking á stefnumótun innan STJR hefur verið að aukast á undanförunum árum en starfsmannavelta innan Stjórnarráðsins hefur leitt til þess að þörf er á reglubundnum námskeiðum fyrir nýja starfsmann.

Starf ráðsins náði hámarki á árunum 2019-2021 með ítarlegri rýni á ýmsum stefnumótunarafurðum fjármálaáætlunar, umfangsmiklu námskeiðshaldi og útgáfu á nýju leiðbeiningarefni. Ráðið stendur á ákveðnum tímamótum sem rekja

má að einhverju leyti til skorts á björgum til að viðhalda núverandi starfsemi. Með nýrri ríkisstjórn gefst því tækifæri nú til að endurskoða hlutverk ráðsins til framtíðar.

Þrátt fyrir að ýmislegt hafi áunnist eru enn verkefni sem mikilvægt er að sinna með markvissum hætti innan Stjórnarráðsins. Þar má helst nefna að stöðugt þarf að viðhalda þekkingu og reynslu um stefnumótun innan Stjórnarráðsins, m.a. með því að halda námskeið, þróa verkfæri og afurðir. Einnig er mikilvægt að stuðla að sem mestri þekkingar- og reynslumiðlun á milli ráðuneyta og vinna að því að draga fram bestu framkvæmd í stefnumótunarvinnu. Mikilvægt er að stöðugt sé í gangi samtal á milli sérfræðinga og stjórnenda um stöðugar umbætur og þróun á stefnumótun ríkisins og tengingu hennar við árangur og fjármagn. Enn er þörf á að styrkja vinnu á sumum sviðum, bæta nýtingu gagna og greininga og veita æðstu stjórnendum Stjórnarráðsins dýpri þjálfun en boðið hefur verið upp á. Einnig má nefna þörf fyrir rýni á áformum og stefnumótunarskjölum sem lið í gæðastarfi.

Ef slík tækifæri sem hér hafa verið nefnd eiga að ná fram að ganga þarf að gera breytingar á hlutverki stefnuráðs. Skýr sýn þarf vera á hlutverki og verkefnum ráðsins næstu árin. Þekkingarflæði frá stefnuráði inn í ráðuneytin þarf að vera virkt og meta þarf hvort skynsamlegt sé að lagskipta ráðinu með aðkomu stjórnenda/skrifstofustjóra að starfi þess. Stjórnendahópurinn gæti orðið vettvangur umræðu um samhæfingu en sérfræðingahópur væri vettvangur þróunar og fræðslu auk þess að rýna og leiðbeina í stefnumótunarvinnu.

Samhliða umræðu um framtíðarhlutverk stefnuráðs er eðlilegt að taka upp markvissara samtal um stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins með hliðsjón af miklu umfangsmeira fjárlagaferli í kjölfar laga um opinber fjármála. Umræða um fjölda stefna og áætlana og umfangsmikla undirbúningsvinnu í aðdraganda fjármálaáætlunar hefur leitt til spurninga um tækifæri til að einfalda vinnulag og gera stefnumótun ráðuneyta markvissari.

6. Heimildir

Alþingi (2016). Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2017, þskj. 1, 146. lögb. 2016–2017. Sótt 25.4.2018, slóð:

<http://www.althingi.is/altext/pdf/146/s/0001.pdf>

Alþingi (2018). Lög um opinber fjármál, nr. 123 2015, 28. desember 2017, með síðari breytingum. Sótt 25.4.2018, slóð:

<http://www.althingi.is/lagas/148a/2015123.html>

Héðinn Unnsteinsson og Pétur Berg Matthíasson (2012). Stefnumótun og áætlanagerð ráðuneyta. Leiðir að einföldun og samhæfingu. *Stjórnmal og stjórnsýsla*, 8(1), 153–172. Sótt 25.4.2018, slóð:

<https://skemman.is/bitstream/1946/12294/1/a.2012.8.1.7.pdf>

Stefnuráð Stjórnarráðsins (2015). *Staða stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins. Könnun meðal stjórnenda og sérfræðinga í ráðuneytum*. Sótt 25.4.2018, slóð:

<https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/Skyrslur/stada-stefnumotunar-og-aaetlana-hja-stjr.pdf>

Stjórnarráð Íslands (2019). *Stöðumat og valkostir*.

<https://www.stjornarradid.is/gogn/stefnur-og-aaetlanir/stefnumotun/>

Stjórnarráð Íslands (2019). *Drög að stefnu*.

<https://www.stjornarradid.is/gogn/stefnur-og-aaetlanir/stefnumotun/>

Stjórnarráð Íslands (2013). *Handbók um stefnumótun og áætlanagerð*.

Reykjavík: Forsætisráðuneytið.

<https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/utgefidefni/handbok-stefnumotun.pdf>

7. Viðauki – könnun

Þátttakendur í stefnumótun og áætlanagerð

1. Er þátttaka í stefnumótun hluti af þínu starfi?
 - Já
 - Nei
2. Hvers konar stefnumótun hefur þú tekið virkan þátt í á sl. tveimur árum? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)
 - Stefnumótun fyrir fjármálaáætlun
 - Mótun stefnu án aðgerðaáætlunar
 - Mótun stefnu með aðgerðaáætlun
 - Gerð skýrslu/álita (stefnumótandi ráðgjöf (e. policy advice))
 - Gerð stöðumats og valkosta (grænbók)
 - Gerð stefnu (hvítbók)
 - Annarri, hvers konar? _____
3. Hversu oft hefur þú verið þátttakandi í starfshópi/vinnuhópi/stýrihópi (e. steering group) sem unnið hefur að stefnumótun/áætlanagerð á sl. tveimur árum?
 - Aldrei
 - 1–2 sinnum
 - 3–4 sinnum
 - 5 sinnum eða oftar
4. Hefur þú leitt slíka vinnu?
 - Já
 - Nei
5. Hverjir innan ráðuneytis þíns hafa komið að stefnumótun sem þú hefur tekið þátt í? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
 - Faglegir sérfræðingar á viðkomandi sviði
 - Faglegir sérfræðingar á öðrum sviðum
 - Ráðherra
 - Ráðuneytisstjóri
 - Aðstoðarmaður ráðherra
 - Skrifstofustjórar
 - Sérfræðingar í stefnumótun
 - Sérfræðingar í fjármálum
 - Lögfræðingar

6. Til hverra utan ráðuneytisins er einna helst leitað við stefnumótun og áætlanagerð á vegum ráðuneytisins? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Almennings
 - Sérfræðinga úr háskólasamfélaginu
 - Hagsmunaaðila
 - Haghafa, þ.e. notenda þjónustu
 - Fulltrúa annarra ráðuneyta
 - Sjálfstætt starfandi ráðgjafa eða ráðgjafarfirmir
 - Sérfræðinga innan stofnana ráðuneytisins
 - Lögfræðinga
 - Annarra, hverra? _____
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
7. Til hverra telur þú að ætti að leita meira við stefnumótun og áætlanagerð á vegum ráðuneytisins? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Almennings
 - Sérfræðinga úr háskólasamfélaginu
 - Hagsmunaaðila
 - Haghafa, þ.e. notenda þjónustu
 - Sérfræðinga innan ráðuneytisins
 - Fulltrúa annarra ráðuneyta
 - Sjálfstætt starfandi ráðgjafa eða ráðgjafarfirmir
 - Sérfræðinga innan stofnana ráðuneytisins
 - Lögfræðinga
 - Annarra, hverra? _____
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara

Þekking og færni

8. Hefur þú setið námskeið/stundað nám í stefnumótun sl. tvö ár?
- Já
 - Nei
9. Ef já, hvers konar námskeið/nám?
- Námskeið
 - Fyrirlestrar
 - Fræðslufundir
 - Vinnustofur
 - Ráðstefnur
 - Lestur á bókum og greinum
 - Annað, hvað? _____
10. Hversu viðunandi telur þú þekkingu á stefnumótun innan ráðuneytisins vera?
- Mjög viðunandi
 - Frekar viðunandi

- Hvorki né
 - Frekar óviðunandi
 - Mjög óviðunandi
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
11. Hvers konar námskeið/fræðslufundi/vinnustofur/ráðstefnur hefur þú sótt á vegum Stjórnarráðsins (Stjórnarráðsskólans/stefnuráðs/fagráðuneytis/FJR)? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Um greiningu og gagnaöflun
 - Um markmiðasetningu
 - Um mælikvarða
 - Um aðgerðir
 - Um samráð (e. open policy making)
 - Um eftirfylgni
 - Almenn námskeið
 - Annað, hvað? _____
12. Hvers konar námskeið um stefnumótun telur þú að Stjórnarráðið ætti að bjóða upp á? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)
- Um greiningu og gagnaöflun
 - Um markmiðasetningu
 - Um mælikvarða
 - Um aðgerðir
 - Um samráð (e. open policy making)
 - Um eftirfylgni
 - Almenn námskeið
 - Annað, hvað? _____
13. Hefur þú farið inn á vefsíðuna [Vönduð stefnumótun](#) til að afla þér upplýsinga eða nýta þér ýmsar afurðir um stefnumótun og áætlanagerð sem þar eru í boði?
- Já
 - Nei
14. Veist þú að til eru handbækur um opinbera stefnumótun og áætlanagerð?
- Já
 - Nei (næsta spurning nr. 17)
15. Hvaða handbækur hefur þú stuðst við á sl. tveimur árum? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)
- Stöðumat og valkostir (grænbók)
 - Drög að stefnu (hvítbók)
 - Handbók um stefnumótun og áætlanagerð árið 2013

16. Ef já, hversu oft styðst þú við framangreindar handbækur þegar þú vinnur að undirbúningi stefnumótunarvinnu?
- Alltaf
 - Oftast
 - Stundum
 - Sjaldan
 - Aldrei
17. Ef já, hversu gagnlegar telur þú handbækurnar vera?
- Mjög gagnlegar
 - Frekar gagnlegar
 - Hvorki né
 - Frekar ógagnlegar
 - Mjög ógagnlegar
 - Veit ekki
18. Hvernig telur þú að megi bæta handbækurnar?
- Opinn svarmöguleiki _____

Gæði stefnuskjala

19. Hvers konar gögn og upplýsingar notar þú almennt við greiningu og undirbúning fyrir mótun stefnuskjala eða stefnuráðgjafar (e. policy advice)? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Fræðileg
 - Söguleg
 - Alþjóðleg
 - Tölfræðileg
 - Kostnaðar- og ábatagreiningu
 - Eigín reynslu
 - Úttekt á fyrri stefnu
 - Utanaðkomandi ráðgjöf
 - Greiningu frá sérfræðingum úr háskólasamfélaginu
 - Mat frá hagsmunaaðilum
 - Samráð við haghafa
 - Annað, hvað? _____
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara

20. Hvers konar gögn og upplýsingar telur þú að mætti nýta betur við greiningu og undirbúning stefnuskjala eða stefnuráðgjafar (e. policy advice) innan ráðuneytisins? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Fræðileg
 - Söguleg
 - Alþjóðleg
 - Tölfræðileg
 - Kostnaðar- og ábatagreiningu
 - Eigin reynslu
 - Úttekt á fyrri stefnu
 - Utanaðkomandi ráðgjöf
 - Greiningu frá sérfræðingum úr háskólasamfélaginu
 - Mat frá hagsmunaaðilum
 - Samráð við hagaðila
 - Sviðsmyndagreiningu eða önnur tæki framtíðarfræða
 - Annað, hvað? _____
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
21. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „Skilgreind voru mælanleg og tímasett markmið um hvaða árangri stefnt var að.“
- Mjög vel
 - Nokkuð vel
 - Hvorki vel né illa
 - Frekar illa
 - Afar illa
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
22. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um stefnumótunarvinnu sem þú hefur tekið þátt í: „*Skýrir mælikvarðar voru skilgreindir til að meta árangur af stefnu.*“
- Mjög vel
 - Nokkuð vel
 - Hvorki vel né illa
 - Frekar illa
 - Afar illa
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
23. Eru aðgerðir sem ætlunin er að hrinda í framkvæmd í tengslum við stefnuskjöl fjármagnaðar?
- Alltaf
 - Oftast
 - Stundum
 - Sjaldan
 - Aldrei
 - Veit ekki

- Vil ekki svara

Mótun stefna og aðgerðaáætlana

24. Hversu oft telur þú stefnuskjöl og áætlanir innan ráðuneytisins unnar í samráði við hagsmunaaðila / haghafa (e. stakeholders)?
- Alltaf
 - Oftast
 - Stundum
 - Sjaldan
 - Aldrei
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
25. Hversu oft telur þú stefnuskjöl ráðuneytisins vera samhæfð (t.d. að stilla áherslur í fleiri en einni stefnu saman) stefnuskjöllum annarra ráðuneyta (e. policy coherence)?
- Alltaf
 - Oftast
 - Stundum
 - Sjaldan
 - Aldrei
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
26. Hversu vel eða illa telur þú stefnuskjöl og áætlanir ráðuneytisins hafa verið unnin sl. tvö ár?
- Mjög vel unnar
 - Frekar vel unnar
 - Hvorki né
 - Frekar illa unnar
 - Mjög illa unnar
 - Veit ekki
 - Vil ekki svara
27. Hverja, ef einhverja, telur þú vera helstu veikleika ráðuneytisins við stefnumótun og/ eða áætlanagerð? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika.)
- Ófullnægjandi verkstýring
 - Takmörkuð greiningargeta
 - Óskýr pólitísk leiðsögn
 - Takmarkaður stuðningur yfirstjórnar
 - Lítið samráð við hagsmunaaðila
 - Mikið samráð við hagsmunaaðila
 - Takmarkaður tími
 - Takmarkaðar upplýsingar
 - Engin/lítill eftirfylgni

- Takmarkaður fjöldi starfsfólks til að vinna stefnu og/eða aðgerðaáætlun
- Takmörkuð þekking starfsmanna á stefnumótun og/eða áætlanagerð
- Óraunhæfar væntingar
- Engir veikleikar
- Annað, hvað? _____
- Veit ekki
- Vil ekki svara

Stefnumótun í fjármálaáætlun

28. Hversu vel eða illa á eftirfarandi fullyrðing við um vinnu við undirbúning fjármálaáætlunar sem þú hefur tekið þátt í: „Sniðmát fjármálaáætlunar veitir skýrar leiðbeiningar um efnistöð greinargerðar málefnasviða.“

- Mjög vel
- Nokkuð vel
- Hvorki vel né illa
- Frekar illa
- Afar illa
- Veit ekki
- Vil ekki svara

29. Þegar kemur að greinargerð málefnasviða í fjármálaáætlun, hvar er mest þörf á að efla þekkingu og hæfni? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)

- Við greiningu áskorana og tækifæra
- Við gerð áhættumats og mótvægisáðgerða
- Við mótun aðgerða
- Við forgangsröðun aðgerða og verkefna
- Við þróun markmiða
- Við þróun mælikvarða
- Við tengingu við heimsmarkmið
- Við gerð jafnréttis- og kynjamats
- Annað, hvað? _____

Innleiðing og eftirfylgni með stefnum og aðgerðaáætlunum

30. Að þínu mati, hvort er algengara að stefnur og aðgerðaáætlanir ráðuneytisins komist í framkvæmd eða komist ekki í framkvæmd?

- Komast í framkvæmd
- Komast ekki í framkvæmd
- Veit ekki
- Vil ekki svara

31. Í þeim tilfellum sem stefnur og áætlanir ráðuneytisins komast ekki til framkvæmda, hverja/r telur þú ástæðu/r þess vera? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)

- Óljóst hver á að innleiða/framkvæma
- Framkvæmdaaðilar, s.s. stofnanir og aðrir, fylgja ekki stefnu eða aðgerðaáætlun
- Skortur á fjármagni
- Ófullnægjandi verkstýring
- Takmörkuð greiningargeta
- Óskýr pólitísk leiðsögn
- Takmarkaður stuðningur yfirstjórnar
- Lítið samráð við hagsmunaaðila
- Mikið samráð við hagsmunaaðila
- Takmarkaður tími
- Takmarkaðar upplýsingar
- Engin/lítill eftirfylgni
- Takmarkaður fjöldi starfsfólks til að vinna stefnu og/eða aðgerðaáætlun
- Takmörkuð þekking starfsmanna á stefnumótun og/eða áætlanagerð
- Óraunhæfar væntingar
- Engir veikleikar
- Annað, hvað? _____
- Veit ekki
- Vil ekki svara

32. Er tilteknum aðilum falin innleiðing/eftirfylgni (e. follow up) með stefnum og aðgerðaáætlunum ráðuneytisins?

- Já
- Nei
- Veit ekki
- Vil ekki svara

33. Hvernig hefur innleiðingu/eftirfylgni (e. follow up) verið háttað í þeirri stefnumótun sem þú hefur tekið þátt í? (Merkja má við fleiri en einn svarmöguleika)

- Farið yfir markmið reglubundið
- Farið yfir mælikvarða reglubundið
- Farið yfir aðgerðir reglubundið
- Farið yfir stöðu stefnu reglubundið
- Farið yfir stöðu stefnu við lok gildistíma
- Engin eftirfylgni
- Öðruvísi, hvernig? _____
- Vil ekki svara

34. Hverju telur þú helst vera ábótavant hvað eftirfylgni varðar?

- Opinn svarmöguleiki _____

