

janúar 2020



Vönduð stefnumótun í Stjórnarráðinu

Stjórnarráðsskólinn
janúar 2020

| Stjórnarráð Íslands
| Stefnuráð Stjórnarráðsins



Dagskrá grunnnámskeiðs

1. Af hverju erum við hér?
2. Grunnatriði stefnumótunar.
3. Áætlanagerð og fjármál í samhljómi.
4. Fyrirmyndarferli stefnumótunar.
5. Hugtök í stefnumótun.

AF HVERJU ERUM VIÐ HÉR?

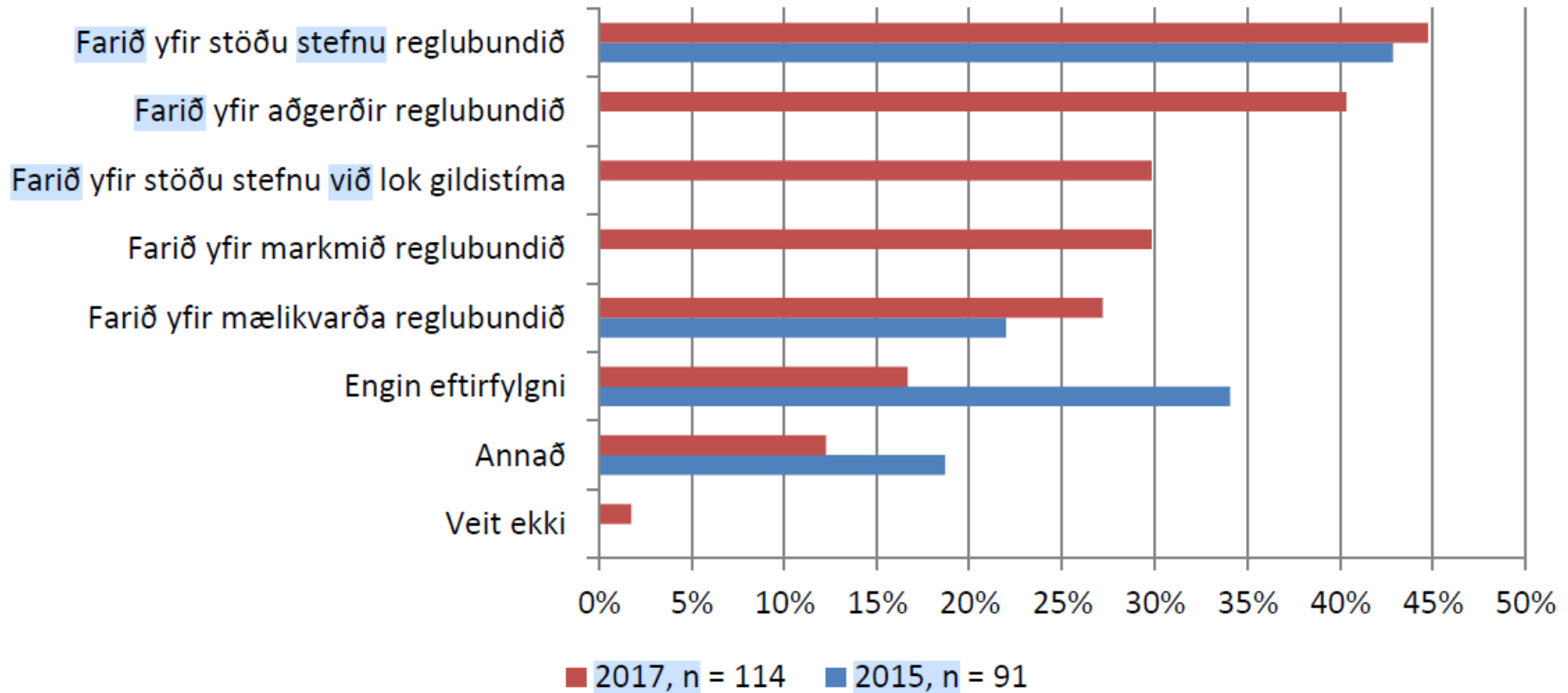
**SÍFELLT RÍKARI KRÖFUR ERU GERÐAR TIL
STJÓRNSÝSLUNNAR AÐ SÝNA FRAM Á
HLUTLÆGAN, MÆLANLEGAN ÁRANGUR Í
OPINBERRI ÞJÓNUSTU.**

Fjármálaáætlun



- Lögð fram stefnumótun ráðuneyta fyrir 35 málefnasvið og 100 málaflokka.
Viðauki bls. 160-472
- Stefnt að mælanlegum markmiðum og mælikvörðum
- Í síðustu útgáfu milli 300-400 mælikvarðar

Hvernig erum við að standa okkur?



Mynd 29: Sp. 29. Hvernig hefur eftirfylgni (e. follow up) verið háttað í þeirri stefnumótun sem þú hefur tekið þátt í?
(Þátttakendur gátu merkt við fleiri en einn kost.)

GRUNNATRIÐI STEFNUMÓTUNAR



Stefnumótun 101

- Ferli þar sem leitast er við að meta núverandi stöðu, setja fram framtíðarsýn og velja bestu leið að henni.
- 20. gr. STJR.-laga



Kröfur til stefnumótunar

- Skapandi aðferðir, greiningarhæfni og samskiptahæfni
- Þjónusta



5 valkostir til árangurs (e. 5 Policy Options)

- Verkefni / Aðgerðir:** bein þjónusta ríkisaðila/stofnana eða aðkeypt. Hönnun þjónustu, viðskiptalíprun, stafrænar lausnir.
 - ✓ Dæmi: skólar, sálfræðiþjónusta, Ísland.is (Stafrænt Ísland), o.s.frv.
- Upplýsingar:** upplýsingagjöf, fræðslustarf, ráðgjöf, merkingar, ráðleggingar.
 - ✓ Dæmi: ráðlagður dagskammtur, umferðarmerki, o.s.frv.
- Hagrænir hvatar:** t.d. skattar, gjöld, skattafsláttur, styrkir, framseljanleg leyfi, kvótar, uppboð, leyfisveitingar, lán og tryggingar.
 - ✓ Dæmi: vsk.endurgr. af hleðslust., uppsetn., frítt í strætó á gráum dögum, allir vinna! o.fl.
- Reglusetning / löggjöf:** t.d. markaðsreglur, reglusetning fyrir framleiðslu, neytendur, staðlar, boð og bönn, réttindi. Einnig ólíkar birtingarmyndir af eigin reglusetningu aðila.
 - ✓ Dæmi: neytendalög, alm.hgl., heilsueflandi grunnskóli, sveitarfélög, o.s.frv.
- Hnippingar – jákvæð inngrip / atferlisfræði (e. Nudge).**
 - ✓ Dæmi: „Fimm á dag!“

ÁÆTLANAGERÐ OG FJÁRMÁL Í SAMHLJÓMI



Fjármál og áætlanagerð í samhljómi?

- LOF snýst um:
- Tengingu fjármuna við árangur fyrir samfélagið.
- Tvær grunnspurningar:
 - Hversu miklu fáum við ráðstafað?
 - Hvaða árangri þurfum við að ná?



Grunngildin

Sjálfbærni

- ná árangri / framförum án skuldsetningar

Varfærni

- hæfilegt jafnvægi, greining á áhættu og sviðsmyndum

Stöðugleiki

- tæki stjórnvalda til sveiflujöfnunar eru í stefnumörkun og peningamálum

Festa

- fyrirsjáanleiki og markvissar breytingar sem eru vel ígrundaðar

Gagnsæi

- styður við hin grunngildin og gerir kleift að sannreyna þau



Opinber stefnumörkun á Íslandi (kort í þróun)

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Meginstefnur/viðmið
hins opinbera

**Gildi: Sjálfbærni,
Stöðugleiki,
Varfærni, Festa,
Gagnsæi**

Heildar-
stefnumörkun
málefнасviða
(regnhlíf / 12+ ár)

Heimsmarkmið
SP um
sjálfbæra
þróun (15 ár)

Langtíma-
greining (30+ ár)

Pólítísk sýn
og áherslur

Fjármálastefna (5+ ár)

Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar:
Stjórnarsáttmáli

Áherslur ráðherra

Málefнасviðsstefnur
í fjármálaáætlun
(5+ ár, rúllandi)

Fjármálaáætlun

Stefnur málefнасviða og
málaflokka

Áherslur í starfi
ráðuneyta (1+ ár)

Endurmat

Stefnumiðuð
áætlanagerð ríkisaðila
(3 ár, rúllandi)

RSK LSH
...

Framtíðar-
sýn Megin-
markmið
Markmið Mæli-
kvarðar Aðgerðir

Ársáætlun
ríkisaðila
(1 árs)

Fjárlög (+ fylgirit)

Árangur

Ársskýrsla
ráðherra

Útfærslan

Framkvæmd fjárlaga
og mat á árangri
(1 árs)

Fjárveitinga-
bréf

Árangursmat
stjórnenda

Stjórnun

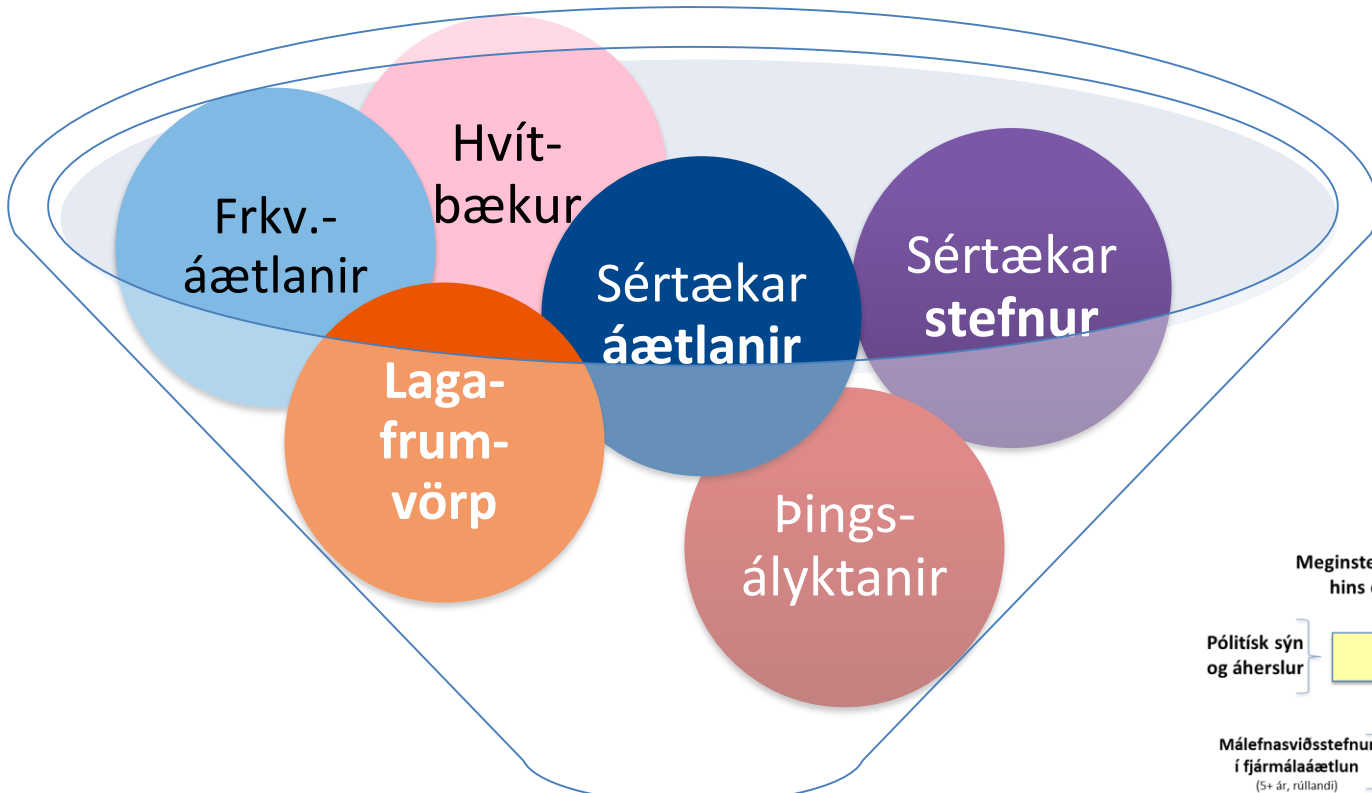
Vinna
ríkisaðila

Ársskýrsla
ríkisaðila

Árangur



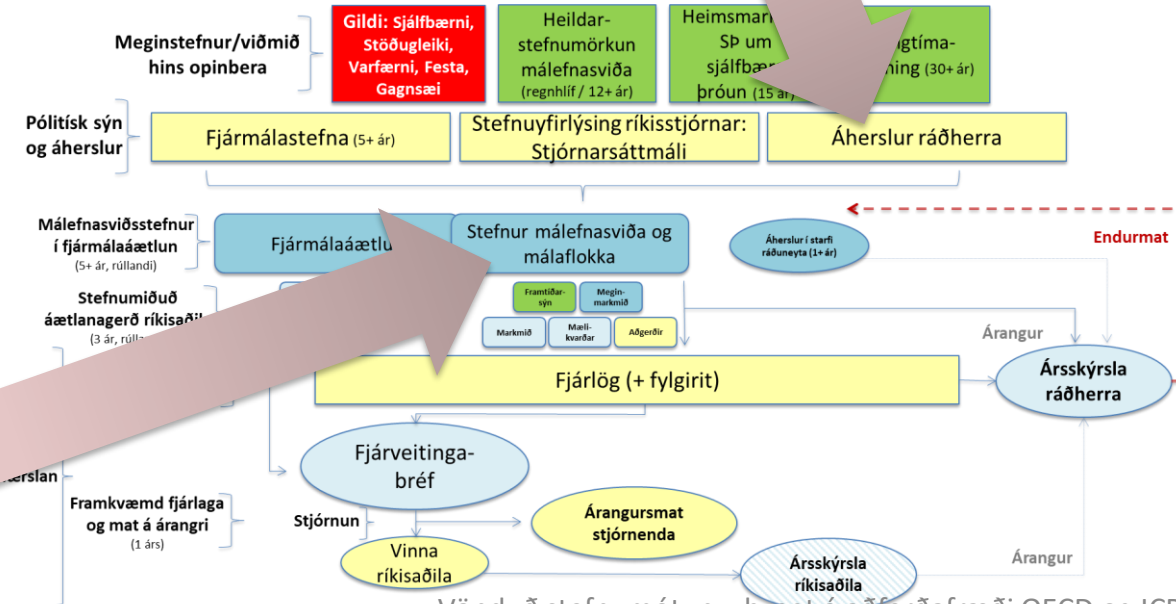
Hvað vantaði á síðustu mynd?



Stefna málefnsviðs

Pólítískar áherslur

Opinber stefnumörkun á Íslandi (kort í þróun)



- Að styðja við umræðu um framtíðarsýn til minnst 5 ára.
- Þar á fókusinn að vera. Stóra myndin: framtíðarsýnin.
- Skýr markmið og mælikvarðar sem tala til fólks. Sem fólk skilur!



FYRIRMYNDARFERLI STEFNUMÓTUNAR



Vönduð stefnumótun

Stefnuráð Stjórnarráðsins er samhfingar- og samráðsvettvangur innan stjórnsýslunnar til að efla og bæta getu hennar til stefnumótunar.

Hlutverk stefnuráðsins er að:

- Móta viðmið (e. best practice) fyrir stefnumótun og áætlanagerð innan Stjórnarráðsins, að teknu tilliti til umfangs og eðlis viðfangsefnis.
- Efla og samhæfa vinnubrögð ráðuneyta með ráðgjöf og tilmælum og tillögum að fræðslu.
- Leiðbeina varðandi samspil stefna og áætlana við fjármagn, lagafrumvörp og þingsályktanir.
- Vera ráðgefandi varðandi þær stefnumótandi afurðir sem þróaðar eru til að styðja við framkvæmd laga um opinber fjármál, s.s. sniðmát fyrir málefnavið, málaflokka, stefnur ríkisaðila, ársskýrslur og fjárveitingarbréf.
- Stuðla að upplýstri umræðu um tækifæri og ógnanir framtíðarinnar og verði virkur umræðuvettvangur um framtíðarfræði.

Hlutverk og helstu verkefni

- [Nánar um stefnuráðið](#)
- [Forganasmál 2018-2019](#)
- [Framtíðarmál](#)

Verkfæri og handbækur

- Verkfæri: [Stöðumat og valkostir](#)
- Verkfæri: [Stefna](#) (i vinnstu)
- [Vinnublöð](#)
- [Sniðmát fjármálaáætlun](#)
- [Sniðmát 3 ára áætlun ríkisaðila](#)
- [Handbók um opinbera stefnumótun og áætlanagerð](#)
- [Handbók um verkefnastjórnun](#)
- [Handbók um kynjaða fjárlagagerð](#)

Fræðsla og námskeið

- [Glærur - vinnustofa I](#)
- [Glærur - vinnustofa II](#)
- [Glærur - vinnustofa III](#)
- [Röðun stefnuþátta yfir árið](#)
- [Opinber stefnumörkun á Íslandi - kort](#)

Fréttir og tilkynningar

- [Morgunverðarfundur 16. nóvember: Hvernig ætla opinberir aðilar að mæta framtíðaráskorunum?](#)
- [Stefnumótun og áætlanagerð Stjórnarráðsins styrkist verulega](#)
- [Fræðslufundur um stefnumótun, áætlanagerð og árangursmælingar ríkisstofnana](#)
- [Stefnuráð samþykkt í ríkisstjórn](#)
- [Nýjar handbækur Stjórnarráðsins um stefnumótun og áætlanagerð, verkefnastjórnun o.fl.](#)

Upplýsingar um stefnumótun

- [Staða stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins 2017](#)
- [Staða stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins 2015](#)
- [Listi yfir stefnur og áætlanir](#)
- [Málefnaviðs Stefnum í fjármálaáætlun 2019-2023](#)
- [Hugtök er varðar undirbúning og mótun stefnu](#)
- [Greining á stefnum og áætlunum ráðuneytanna árið 2015 - niðurstöður](#)

Áhugaverðir tenglar

- [Stjórnarsáttmáli ríkisstjórnarinnar](#)
- [Samráðsgáttin](#)
- [Fjármálaáætlun](#)
- [Framtíðarnefnd forsætisráðherra](#)
- [Heimsmarkmiðin](#)
- [Jafnréttismat - Mat á jafnréttisáhrifum stefnumótunar, áætlanagerðar og lagasetningar](#)
- [Kynjuð fjárlagagerð](#)
- [Vönduð lagasetning](#)
- [Félag forstöðumanna ríkisstofnana](#)
- [Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála](#)

Móta viðmið

 (e. best practice) fyrir stefnumótun og áætlanagerð.

Efla og samhæfa

 vinnubrögð ráðuneyta.

Leiðbeina

 varðandi samspil stefna og áætlana við fjármagn, lagafrumvörp og þingsályktanir.

Vera ráðgefandi

 varðandi þær stefnumótandi afurðir sem þróaðar eru til að styðja við framkvæmd laga um opinber fjármál.

Stuðla að upplýstri umræðu

 um tækifæri og ógnanir framtíðarinnar og verði virkur umræðuvettvangur um framtíðarfræði.



Samkvæmt bestu viðmiðum

Stefnuráð Stjórnarráðsins m. fulltrúum allra ráðuneyta

Viðmið og fyrirmyndir frá OECD, ICPS og Harvard

Undanfari stefnumótunar og/eða frumvarpsgerðar



Fyrirmyndarferli stefnumótunar

Stöðumat
og
valkostir

Stefna

Samráðs-
gáttin

16 vinnublöð (verkfæri)

7 vinnublöð (verkfæri)

Markmið, mælikvarðar og fleiri

HUGTÖK Í STEFNUMÓTUN



Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

VINNUSKJAL: DÆMI



Ábyrgari og
skilvirkari
ríkisrekstur

Stöðumat

Greiningar

Tímasetning
aðgerða

Niðurgreiðsla
skulda

Árlegur
afgangur af
VLF

Lækka skuldir
ríkissjóðs

Lágmarka
fjármagns-
kostnað

Aukið svigrúm

Aukin
samkeppnishæfni

Aukin geta til að
bregðast við
ófyirséðum
aðstæðum

Aukin lífsgæði

Bætt þjónusta

Bætt
skuldastaða /
lægri útgjöld
heimila

Áherslur

Aðgerðir

Markmið

Meginmarkmið

Framtíðarsýn





Gæðarýni **mælikvarða**

Raðað á áhrifakeðju (e. Outcome-Sequence Chart):



Aðfanga-
mælikvarði

Aðgerðabundinn
mælikvarði

„AF / Á“-mælikvarði

Þjónustumælikvarði

Skilvirknimælikvarði

„Ef þú getur bætt það geturðu mælt það!“

Áhrifa-
mælikvarði

Áherslur / Óskilgr.

Verkefni / Aðgerðir

Markmið

Meginmarkmið

Framtíðarsýn

Innan kerfis – „Micro“

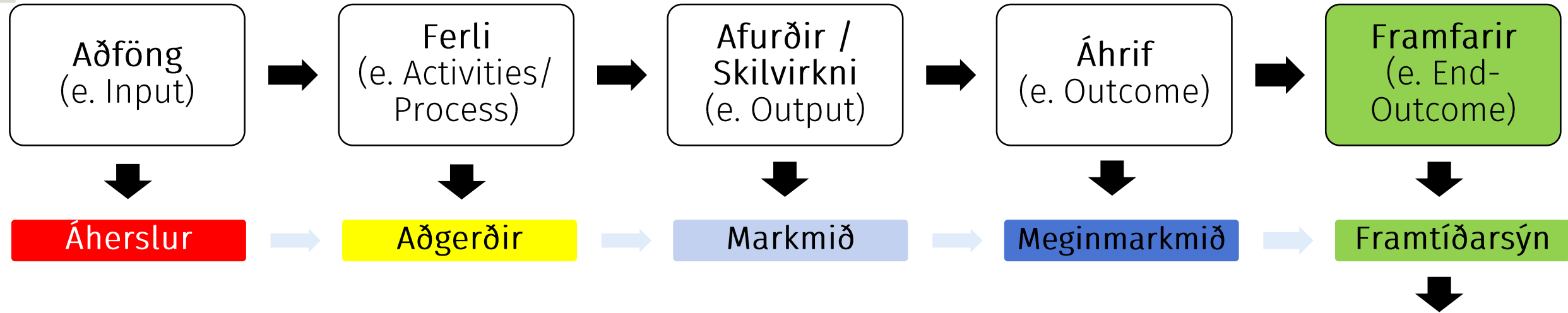
Út á við – Fyrir samfélagið – „Macro“



Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Framtíðarsýn



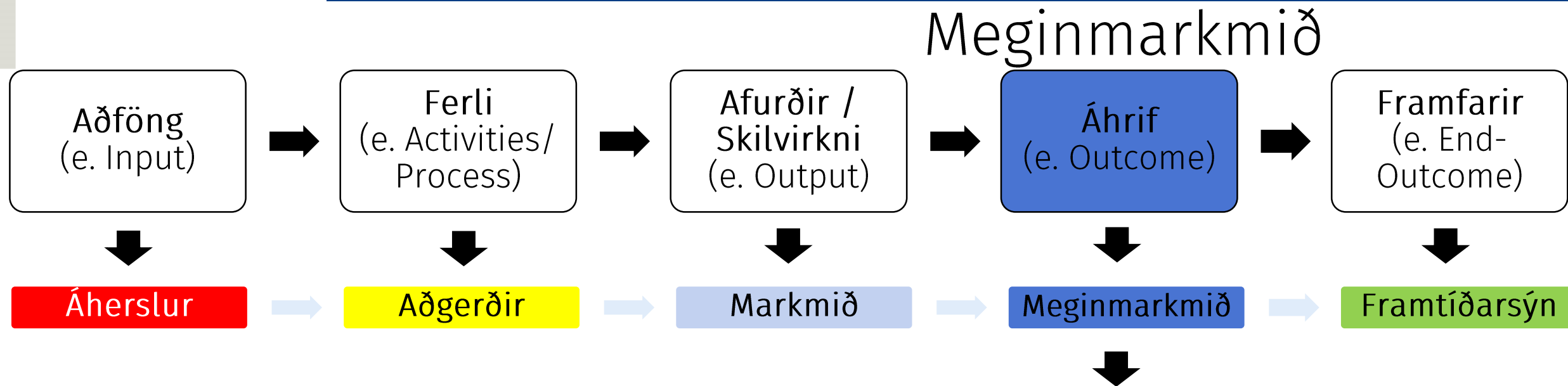
- Hvaða framförum **til lengri tíma** vill ráðherra ná fram?
- **Aukið virði fyrir samfélagið**
- Lýsing á árangri sem ætlað er að ná – **innan ótilgreinds tíma.**
- Einföld og skýr.
- Felur í sér áskoranir og viðmið til lengri tíma.
- Hvetjandi fyrir okkur öll.





Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið



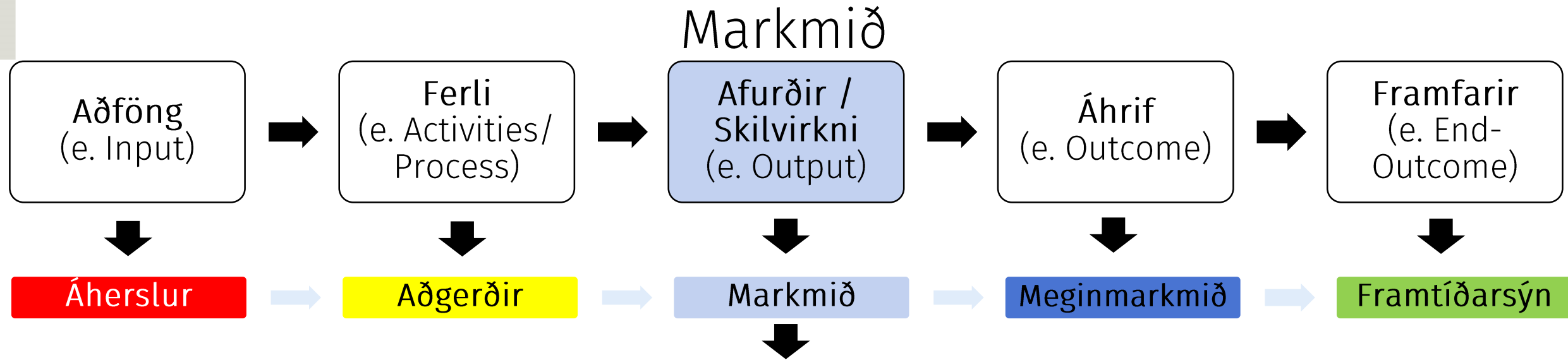
- Hvaða áhrifum vill ráðherra ná fyrir heildina?
- Varðar leiðina í átt að framtíðarsýn.
- **Hvernig lítur frábær árangur [ráðuneytis] út? Að hverju er stefnt?**
- Hvernig starfsemi **málefnasviðs** snertir **borgara** og **samfélagið**.
- Hugsuð **til langs tíma** og eru huglæg, þ.e. yfirleitt ekki sett fram með mælikvörðum (ath. þó samsetta kvarða).





Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið



- Hvert vill ráðherra stefna? Hvaða **hreyfingu** vill ráðherra ná fram?
- Lýsa **hreyfingu í átt að meginmarkmiði** málefnasviðs.
- Sett á grunni fyrirbyggjandi stefnu og takmarks um árangur.
- Miði **út á við**, þ.e. að áhrifum fyrir heildina, samfélagið eða almenna borgara.
- Vísa til **hvernig** skilgreindum ávinningi verði náð, m.t.t. **gæða** eða **þjónustu**.
- Gert ráð fyrir að markmið séu **S**értæk, **M**ælanleg, **A**ðgerðamiðuð, **R**aunsæ og **T**ímasett.
- **Lýsi hreyfingu** t.d. „að bæta, efla, styrkja, auka, (lágmarka, takmarka).

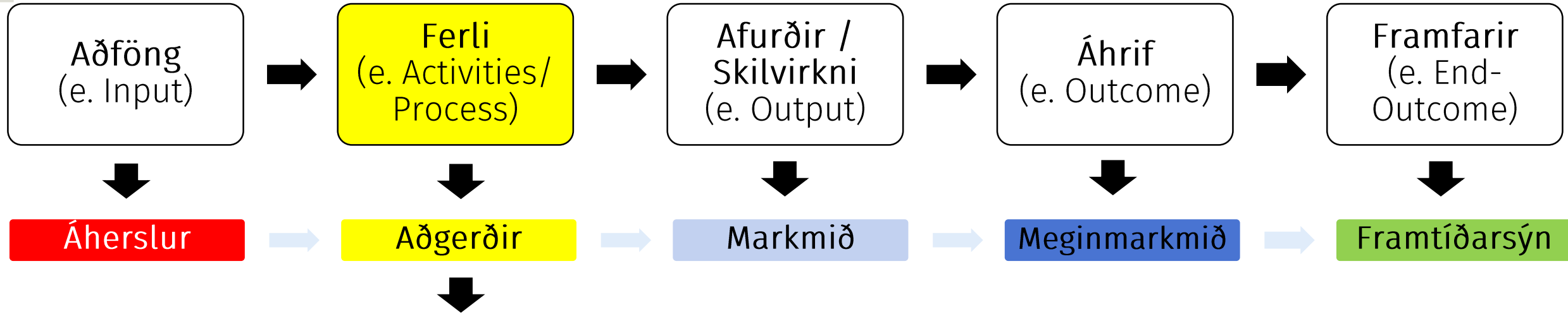




Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Aðgerðir



- **Áhersluverkefni ráðherra.**

- Lýsa **hvernig** unnið verður að markmiðum sem sett hafa verið fyrir málaflokkinn.
- Aðgerðir eru **áhersluverkefni** sem **miða út á við**, auka samfélagsvirði, bæta gæði fyrir samfélagið. Skilgreinum **ábata** áður en verkefni eru ákveðin.
- Hafa skilgreinda **áfanga** eða **endi** (s.s. ekki viðvarandi verkefni).
- Ef breyta þarf **lögum** til að ná settu markmiði skal það tilgreint.
- Gert er ráð fyrir að allar aðgerðir rúmist **innan útgjaldaramma** málefnasviðs.

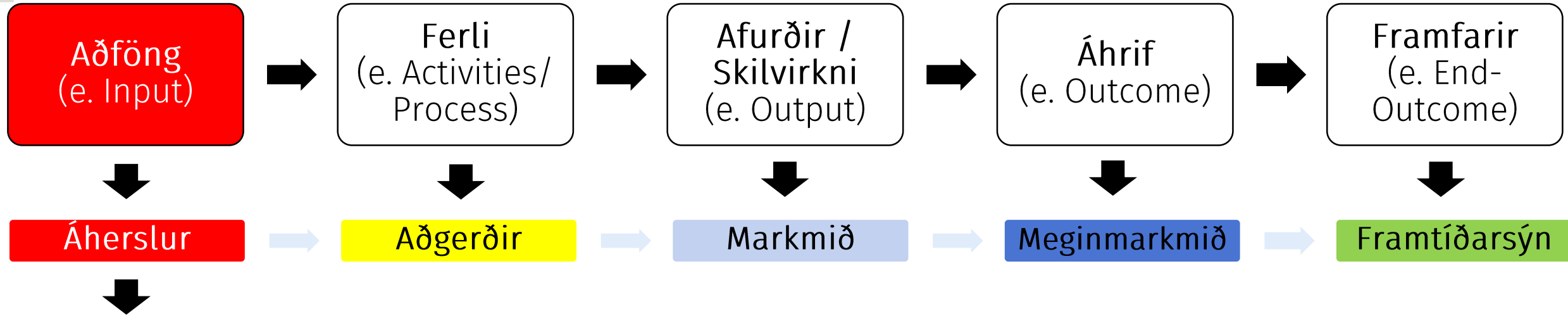




Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Áherslur



- Breyttar og bættar **áherslur / viðmið ráðherra**.
- Hvaða áskorun á að takast á við? **Tækifæri** til að nýta?
- Við hverju er verið að bregðast?
- **Nýjungar / Nýsköpun, Framþróun,**
- **Endurmat / Lærdómur**
- Í annarri áhrifakeðju fyrir framan væru t.d.: Fjármunir, tími, auðlindir, aðbúnaður, stærð húsnæðis, fjöldi starfsfólks



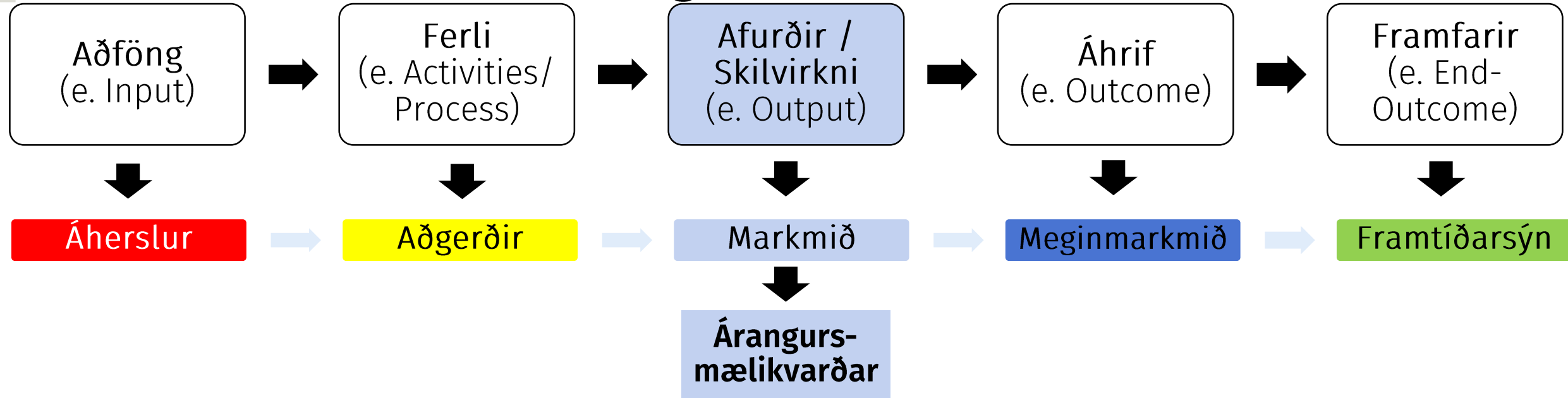
**„EF ÞÚ GETUR BÆTT ÞAÐ
GETURÐU MÆLT ÞAÐ!“**



Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Árangursmælikvarðar



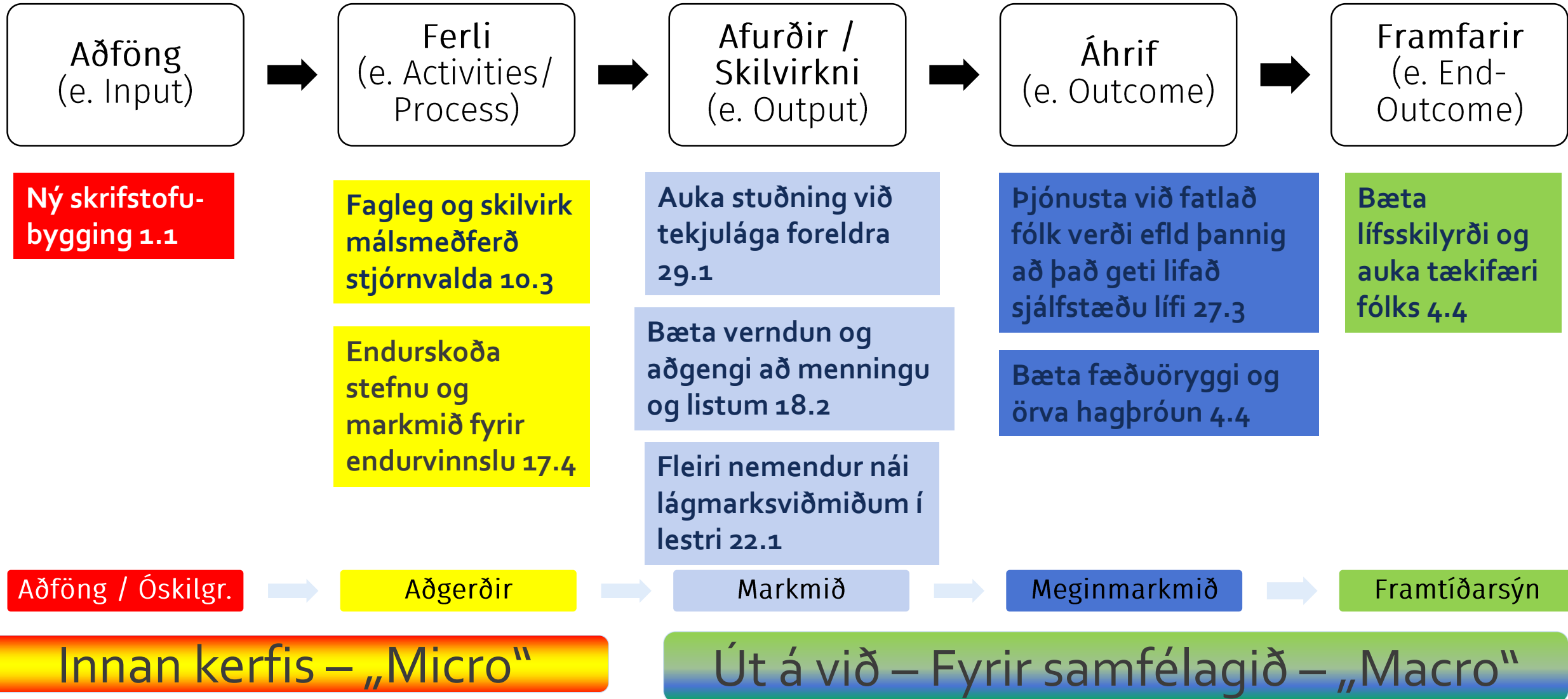
- Hvaða mælanlega **árangri** vill ráðherra ná fram?
- Á grundvelli markmiða : Viðmið um árangur og **árangursmælikvarðar**.
- Lýsa **magni** eða annarri **mælieiningu** í þjónustu, þ.e. gefa til kynna **framvindu** í átt að settu marki (gætum að mikilvægi fyrir afurð, raunhæf áhrif, samsettum kvörðum...)
- Hvatar: Það sem við mælum er **framkvæmt!**
- Hefjast oft á orðunum fjöldi eða hlutfall, t.d.: fjöldi aðgerða, hlutfall notenda.





Dæmi um markmið ólíkra málaflokka 2018

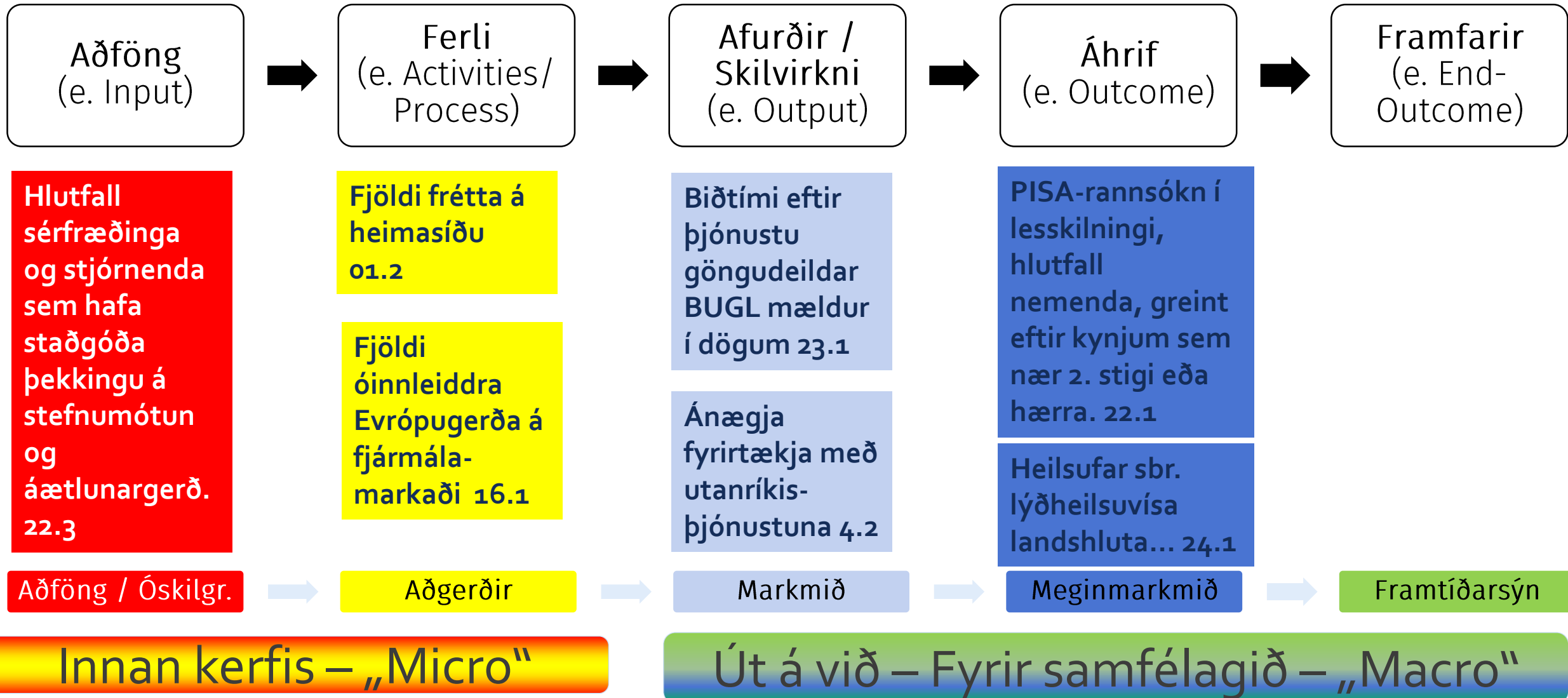
Raðað á áhrifakeðju (e. Outcome-Sequence Chart):





Dæmi um mælikvarða ólíkra málaflokka 2018

Raðað á áhrifakeðju (e. Outcome-Sequence Chart):





Áhrifakeðja (e. Outcome-Sequence Chart):

Stjórnarráð Íslands
Fjármála- og efnahagsráðuneytið



Innan kerfis – „Micro“

Erfiðara fyrir borgara að sjá virðið fyrir samfélagið

63% mælikvarða (2018)

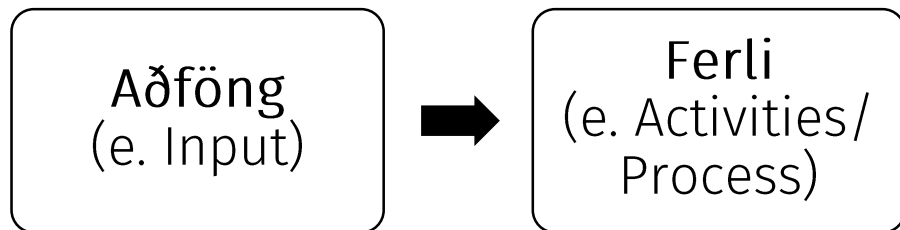
Út á við – Fyrir samfélagið – „Macro“

Hagur fyrir borgara og skattgreiðendur.
Samfélagsvirði fyrir það fjármagn sem varið er.

37% mælikvarða (2018)



Innan-kerfis mælikvarðar (dæmi)



Fjárhæðir

Tími til verka

Auðlindir

Aðbúnaður

Stærð húsnæðis

Fjöldi stafsólks

Uppflettingar
á vef

Fjöldi
námskeiða

Fjöldi mála

Fjöldi
starfshópa

Aðföng / Óskilgr.

Aðgerðir

Erfiðara fyrir borgara að sjá
virðið fyrir samfélagið

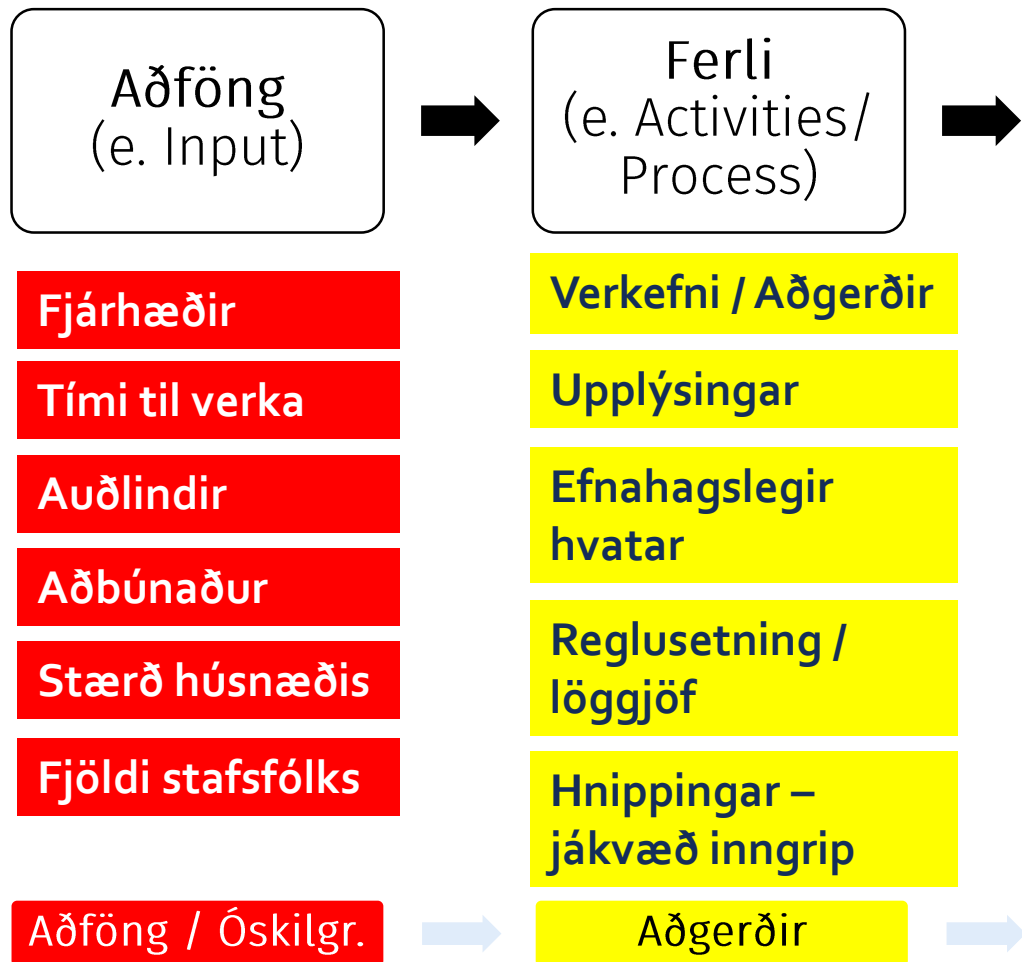
63% mælikvarða (2018)

Innan kerfis – „Micro“



Tegundir mælikvarða

Raðað á áhrifakeðju (e. Outcome-Sequence Chart):



Innan kerfis – „Micro“

Tenging fjármuna við árangur

Hversu **miklu** fáum við ráðstafað?
Hvaða **árangri** þurfum við að ná?



janúar 2020



Vönduð stefnumótun í Stjórnarráðinu

Stjórnarráðsskólinn
janúar 2020

| Stjórnarráð Íslands
| Stefnuráð Stjórnarráðsins