

Svar

sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn frá Birni Leví Gunnarssyni um skráningu samskipta í ráðuneytinu.

1. Hversu oft hafa verið skráð í ráðuneytinu formleg samskipti, fundir og óformleg samskipti frá því að reglur nr. 320/2016 tóku gildi, sbr. 11. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011? Svar óskast sundurliðað eftir árum og tegundum samskipta.

Þessari fyrirspurn var beint að öllum ráðherrum í ríkisstjórninni öðrum en ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra. Fyrirspurnin er túlkuð svo að hún beinist að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu í heild en haldin er ein málaskrá fyrir ráðuneytið.

Með endurskoðuðum reglum um skráningu samskipta sem tóku gildi árið 2016 var leitast við að samræma skráningu á „óformlegum samskiptum“ milli ráðuneyta. Í reglunum eru óformleg samskipti skilgreind sem „munnleg samskipti, þar á meðal símtöl og fundi, þar sem lýst er afstöðu eða veittar upplýsingar sem teljast hafa þýðingu fyrir mál sem er til meðferðar í ráðuneyti eða teljast mikilvægar vegna málefna sem heyra undir ráðuneytið, enda komi afstaðan eða upplýsingarnar ekki fram í öðrum skráðum gögnum.“ Formleg samskipti eru þar skilgreind sem innkomin erindi, útsend erindi og svör, og fundir sem boðað er til.

Eftirfarandi er yfirlit yfir formleg samskipti, eins og þau eru skilgreind í reglum nr. 320/2016, um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands, eftir tegundum:

	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Bréf	1.960	6.453	6.857	7.782	7.238	7.346
Fundargerð/fundarfrásögn	74	309	278	396	461	474
Tölvupóstur	7.038	32.488	27.890	26.061	27.060	24.108
Samtals	9.072	39.250	34.755	34.239	34.759	31.928

Sú athugasemd er gerð að í tölvupósti geta verið skráð margvísleg samskipti, t.d. símtöl/samtöl/minnispunktur/bréf. Þannig getur tölvupóstur innihaldið allar tegundir formlegra og óformlegra samskipta.

Eftirfarandi er yfirlit yfir óformleg samskipti, eins og þau eru skilgreind í reglum nr. 320/2016, um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands, eftir tegundum:

	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Athugasemd	0	0	51	72	63	142
Samtal, símtal, frásögn	4	47	21	31	53	65
Minnispunktur	25	102	52	70	150	137
Samtals	29	149	124	173	266	344

Í yfirlitinu eru samtöl, símtöl og frásagnir saman enda er ekki skýr greinarmunur á milli þeirra í framkvæmd.

Endurskoðaðar reglur um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands tóku gildi í apríl 2016. Ekki er hæglega unnt að aðgreina skráð samskipti eftir því hvort þau fóru fram fyrir eða eftir þann tíma og því eru skráningar fyrir allt árið 2016 sýndar.

2. *Hversu oft á hverju ári hafa verið skráð í ráðuneytinu óformleg samskipti, þ.e. munnleg samskipti, símtöl og fundir, samkvæmt sömu reglum þar sem aðilar voru:*
 - a. *ráðuneytið við annað eða fleiri ráðuneyti,*
 - b. *ráðuneytið við stofnanir,*
 - c. *ráðuneytið við aðila utan ráðuneytis?*

Skjalakerfi ráðuneytisins býður ekki upp á sundurliðun eða sjálfvirka greiningu niður á þær tegundir sem tilgreindar eru. Handvirk greining myndi kalla á tímafreka yfirferð og flokkun á miklum fjölda skjala og því er ekki unnt að veita efnisleg svör við þessum lið fyrirspurnarinnar.

3. *Í hversu mörgum tilfellum, á hverju ári, voru samskiptin skv. 1. og 2. tölul. á milli ráðherra og aðila utan ráðuneytis?*
Sjá svar við 2. tölul.

4. *Telur ráðherra að skráning skv. 11. gr. laga um Stjórnarráð Íslands og reglna nr. 320/2016 gefi greinargóða mynd af óformlegum samskiptum um mikilvægar upplýsingar fyrir ráðherra milli ráðuneyta eða aðila utan ráðuneytis? Er tilefni til þess að gera slíka skráningu aðgengilegri og gagnsærri, t.d. í dagbók ráðherra?*

Reglur um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands, nr. 320/2016, voru settar á grundvelli 11. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011. Ákvæðið, sem mælir fyrir um skyldu stjórnvalda til skráningar samskipta, á rætur að rekja til ábendingar í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um að skort hafi á skráningu samskipta innan Stjórnarráðsins og við aðila utan þess.

Með lögum nr. 82/2015 var samþykkt breyting á 1. mgr. 11. gr. laga nr. 115/2011, m.a. vegna ábendinga sem fram komu í áliti umboðsmanns Alþingis árið 2014, um að þörf væri á samræmdri túlkun skráningarskyldunnar. Endanleg útfærsla þeirrar breytingar var samþykkt að tillögu meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar, sbr. þskj. 1281, 434. mál á 144. löggjafarþingi. Lagði nefndin til þá breytingu á 11. gr. laganna að skráningarskyldan tæki einnig til „óformlegra samskipta“ milli ráðuneyta og við aðila utan Stjórnarráðsins „ef þau teljast mikilvæg“ og var tillagan samþykkt.

Þágildandi reglur um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands voru endurskoðaðar með hliðsjón af lagabreytingunni og þeim ábendingum sem fram höfðu komið af hálfu umboðsmanns. Í 2. gr. hinna endurskoðuðu reglna er að finna nánari útfærslu á skráningu óformlegra samskipta og samkvæmt ákvæðinu er skylt að skrá í málaskrá ráðuneytis óformleg samskipti milli ráðuneyta sem og við aðila utan þess ef þar koma fram mikilvægar upplýsingar um málefni sem heyra undir ráðuneyti. Með óformlegum samskiptum er átt við munnleg samskipti, þar á meðal símtöl og fundi, þar sem lýst er afstöðu eða veittar upplýsingar sem teljast hafa þýðingu fyrir mál sem er til meðferðar í ráðuneyti eða teljast mikilvægar vegna málefna sem heyra undir ráðuneytið, enda komi afstaðan eða upplýsingarnar ekki fram í öðrum skráðum gögnum. Skrá skal hvenær samskipti fóru fram, milli hverra og efni upplýsinga sem um ræðir.

Það er vandkvæðum bundið að útfæra nákvæmlega þá skráningarskyldu sem 11. gr. laga nr. 115/2011 er ætlað að ná fram og þá sérstaklega við ákvörðun um í hvaða tilvikum hún skuli vera virk. Lögskýringargögn að baki framangreindri breytingu meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar á 1. mgr. 11. gr. laga nr. 115/2011 veita takmarkaðar leiðbeiningar um það hvenær óformleg samskipti teljast mikilvæg. Ákvæði 2. gr. reglna nr. 320/2016 veitir þó ákveðna leiðbeiningu í þessu sambandi þar sem leiða má af ákvæðinu að um sé að ræða upplýsingar sem teljast hafa þýðingu fyrir mál sem er til meðferðar í ráðuneyti eða teljast mikilvægar vegna málefna sem heyra undir ráðuneyti, enda komi afstaðan eða upplýsingarnar ekki fram í öðrum skráðum gögnum.

Afstaða til þess hvaða óformlegu samskipti heyri hér undir er eðli máls samkvæmt háð mati hverju sinni og ábyrgð á framkvæmd reglna um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands er hjá hverju ráðuneyti fyrir sig. Í þessu sambandi má jafnframt benda á ákvæði 2. mgr. 27. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, þar sem m.a. er kveðið á um skyldu stjórnvalda til að halda til haga „mikilvægum upplýsingum“ um meðferð annarra mála en þeirra þar sem stjórnvöld taka ákvörðun um rétt eða skyldu manna. Að því sögðu þá er ástæða til að ætla að skráning sem samræmist 11. gr. laga um Stjórnarráð Íslands og reglum nr. 320/2016 gefi greinargóða mynd af óformlegum samskiptum um mikilvægar upplýsingar.

Þau samskipti sem um ræðir eru háð sama aðgengi og gagnsæi og aðrar upplýsingar sem skráðar eru í málaskrá ráðuneyta. Ekki hefur komið fram tilefni til að gera þau aðgengileg umfram önnur gögn.