



## **Nefndartillaga um að auka skilvirkni við afgreiðslu á tilmælum Norðurlandaráðs**

### **1. Tillaga nefndarinnar**

Eftirlitsnefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

að öll tilmæli Norðurlandaráðs fái efnislega umfjöllun á ráðherra-  
stigi;

að stuðla að því að samskipti ráðsins og ráðherranefndarinnar  
verði eflað á öllum stigum;

að sérstakur rökstuðningur verði veittur í tilvikum þar sem  
tilmælum er ekki fylgt eftir.

Eftirlitsnefnd leggur ennfremur til að

Norðurlandaráð ákveði

að brýna áherslur og vanda til við gerð tilmæla og takmarka fjölda  
þeirra á ári;

að tilnefna talsmann í þeirri nefnd sem tiltekið mál varðar og hafi  
hann umsjón með framgangi og eftirfylgni tilmælanna; að efla  
samráð við fagráðherrana og beita í auknum mæli fyrirspurnum á  
þjóðþingunum en einnig til ráðherra á hinum Norðurlöndunum;

að leggja til að landsdeildirnar fari yfir innri starfshætti sína og  
meti hvort nýtni á fjármagni og mannauði sé viðunandi hjá sendi-  
nefndum landanna og í allri starfsemi Norðurlandaráðs;

að fela eftirlitsnefnd að fylgja málinu eftir og leggja framvindu-  
skýrslu fyrir Norðurlandaráð eigi síðar en á þemaþingi 2014.

## 2. Aðdragandi

Eftirlitsnefnd ákvað á árinu 2011 að kanna hvernig tilmælum og öðrum tillögum Norðurlandaráðs væri fylgt eftir og hvernig þjóðþingin kæmu þar að málum. Ákveðið var að fara yfir 25 tilmæla slembiúrtak (alls voru 109 tilmæli samþykkt á árunum 2005– 2009) og ráða til þess óháðan sérfræðing, Catharina Peters frá Svíþjóð.

Niðurstöður hennar voru birtar í skýrslunni „Úttekt á viðbrögðum við ákvörðunum Norðurlandaráðs“. Eftirlitsnefnd ákvað á fundi sínum 25. janúar 2012 að styðjast við niðurstöður skýrslunnar þegar farið yrði í saumana á starfsferlum við undirbúning, afgreiðslu og eftirfylgni á tillögum og ákvörðunum Norðurlandaráðs.

Skýrslan fól í sér eftirfarandi tillögur til Norðurlandaráðs:

1. Beita tilmælum á pólitískari og meira stefnumótandi hátt.
2. Auka forgangsröðun og skerpa áherslur.
3. Auka vægi tilmæla í almennu alþjóðasamstarfi.
4. Auka vægi tilmæla í löndunum.
5. Beita meirihlutaákvörðunum í auknum mæli.
6. Efla samráð Norðurlandaráðs við Norrænu ráðherranefndina.
7. Efla samráð Norðurlandaráðs við Norrænu ráðherranefndina á ólíkum stigum.
8. Vanda betur til við undirbúning tilmæla og gera orðalag skýrara.
9. Kostnaðarmeta tilmæli.
10. Nýta betur fjármagn og mannauð skrifstofanna.
11. Öll tilmæli fái talsmann.
12. Beita fleiri aðferðum, t.d. bera fram fyrirspurnir á þjóðþingum.
13. Taka upp nýja starfshætti þegar nýir fulltrúar eru settir inn í störf ráðsins.

Norræna ráðherranefndin og ríkisstjórnir landanna geta:

1. Sýnt meiri hreinskiptni gagnvart tillögum Norðurlandaráðs.
2. Hraðað afgreiðslu mála.
3. Komið á nýjum starfsháttum við afgreiðslu tilmæla.
4. Eflt samráð við Norðurlandaráð (sbr. 6. og 7. atriði hér að ofan).

Nefndin vann framangreindar tillögur úr meðmælum skýrslunnar.

## 3. Umsagnir

Tillagan var rædd á fundi sem skrifstofa ráðsins hélt með fulltrúum frá skrifstofum allra landsdeildanna 24. maí 2012 en síðar var hún send til umsagnar hjá öllum fagnefndum og forsætisnefnd, landsdeildum og flokkahópum. Umsagnir og athugasemdir:

### *Efnahags- og viðskiptanefnd:*

Nefndin fagnaði tillögunni og tók undir mikilvægi þess að vanda betur til við gerð tilmæla. Nefndin benti á hve brýnt væri að koma tillögum eftirlitsnefndar til framkvæmda. Í umræðu nefndarinnar kom fram að nýting fjármagns og mannauðs væri stöðugt viðfangsefni, rætt var hvort embættismenn eða stjórnámálamenn ættu að sitja fundi/þing og þegar fjölda tilmæla bar á góma lét formaður nefndar í ljós þá skoðun sína að gæði og magn tilmæla fylgdust ekki alltaf að nema síður væri.

Engu að síður væri mikilvægt að stjórnámálamönnum gæfist áfram kostur á að leggja fram eins mörg tilmæli og þeir teldu æskilegt. Ástæða væri þó til að íhuga öll tilmæli vandlega og vega og meta norræna nytsemi þeirra. Fulltrúar í Norðurlandaráði ráða yfir öðrum tækjum en tilmælum og taldi nefndin ástæðu til að þeir nýttu þau betur.

Norðurlandaráð

**A 1575/kk**

Lagt fram af:  
Eftirlitsnefnd

Málsnúmer 12-00256-4

*Borgara- og neytendanefnd:*

Borgara- og neytendanefnd ræddi tillögu eftirlitsnefndar á sumarfundi sínum 26. júní 2012 og þá einkum þau tilmæli sem lúta að nefndarstörfum. Í umræðu nefndarinnar kom fram tillaga um að fækka tilmælum enn frekar en nefndin komst að samkomulagi um að sá fjöldi sem eftirlitsnefndin leggur til sé hæfilegur. Nefndin lýsti yfir stuðningi við tillögur eftirlitsnefndar.

*Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd:*

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd styður markmið tillögunnar um að efla pólitískt starf í Norðurlandaráði og bæta starfshætti nefndanna og á skrifstofu Norðurlandaráðs með það fyrir augum að auka gæði tilmæla Norðurlandaráðs og árangur þeirra.

Nefndin er fylgjandi því að tilmælum verði fækkað og telur að það myndi auðvelda pólitíska eftirfylgni þeirra. Hins vegar sé ekki hentugt að einkorða sig við ákveðinn fjölda tilmæla eins og nefnt er í tillögunni.

Nefndir hvetur landsdeildirnar til að íhuga hvernig þær geti nýtt sem best fjármagn, mannauð og tæki sem þær hafa til umráða til að veita tilmælum Norðurlandaráðs brautargegni eins og mælt er fyrir í tillögunni.

Nefndin styður að eftt verði pólitískt samráð við Norrænu ráðherra-nefndina og að öll tilmæli Norðurlandaráðs fái pólitíska afgreiðslu í Norrænu ráðherranefndinni.

*Velferðarnefnd:*

Velferðarnefnd styður þær skipulagsbreytingar sem unnið er að. Fulltrúar í velferðarnefnd undirstrika mikilvægi þess að tilmæli verði afgreidd á pólitísku stigi hjá Norrænu ráðherranefndinni. Brýnt er að kanna hvort nægilega sé hugað að innri starfsháttum og hvernig fjármagn og mannauður nýtist hjá landsdeildunum og í öllu starfi Norðurlandaráðs. Erfitt gæti reynst að ná samkomulagi um fastan hámarksfjölda tilmæla sem fulltrúar í Norðurlandaráði gætu lagt fram á ári hverju. Visst pólitískt frelsi felst í því að geta lagt fram tilmæli sem orðið hafa til í norrænu samstarfi og setja þau á pólitíska dagskrá. Samtímis verða menn að vera sammála um að tillögur verði að vera af vissum gæðum, að þær hafi efnislegt og pólitískt vægi og feli í sér norræna nytsemi ef þær eiga að verðskulda tilhlýðilegan sess og pólitíska afgreiðslu. Velferðarnefnd er ljóst að beita má í auknum mæli öðrum tækjum, til dæmis með því að beina fyrirspurnum um pólitísk mál sem eru ofarlega á baugi til ríkisstjórna Norðurlandanna og/eða Norrænu ráðherranefndarinnar.

Afgreiðsla Norðurlandaráðs á drögum Norrænu ráðherranefndarinnar að fjárhagsáætlun er annar vettvangur þar sem ráðið getur haft áhrif á pólitískt innihald í norrænu samstarfi með því að breyta forgangsröðun í fjárhagsáætluninni og ganga til atkvæða um fjárhagsáætlunina á þinginu.

Fulltrúarnir í velferðarnefnd benda á að pólitísk tengsl sem myndast í Norðurlandaráði eru mikilvæg sem og tækifæri sem mönnum gefast til að læra hver af reynslu annars svo úr verður *norræn nytsemi*.

Þekking sem verður til á málum sem eru ofarlega á baugi í norrænu nefndarstarfi og sem nýtist jafnt í norrænu samstarfi og í löndunum kemur að mati velferðarnefndar ekki nógu skýrt fram í skýrslu Catharina Peters: *Úttekt á viðbrögðum við ákvörðunum Norðurlandaráðs*.

*Menningar- og menntamálanefnd:*

Menningar- og menntamálanefnd styður tillöguna og væntir sér mikils af framhaldinu.

Norðurlandaráð

**A 1575/kk**

Lagt fram af:  
Eftirlitsnefnd

Málsnúmer 12-00256-4

#### *Flokkahópur miðjumanna:*

Að mati flokkahóps miðjumanna hefur eftirlitsnefnd innt gífurlegt starf af hendi til að finna leiðir sem auka áhrif tilmæla Norðurlandaráðs.

Norðurlandaráð

Varðandi fyrsta málsliðinn um að árlegur fjöldi tilmæla takmarkist við 10-15 þá telur flokkahópur miðjumanna mikilvægt að sá fjöldi sé einungis til viðmiðunar en ekki bindandi.

**A 1575/kk**

Flokkahópur miðjumanna bendir einnig á að ekki beri að vanmeta óformleg tengsl sem Norðurlandaráð gefur kost á eða þau beinu áhrif sem tilmæli Norðurlandaráðs hafa oft á löggjafarstarf í löndunum.

Lagt fram af:  
Eftirlitsnefnd

Málsnúmer 12-00256-4

#### *Flokkahópur jafnaðarmanna:*

Hópurinn telur að nefndirnar eigi að axla sameiginlega ábyrgð á afgreiðslu mála en að einstaka fulltrúar sjái um að fylgja þeim eftir. Hópurinn telur ekki æskilegt að takmarka fjölda tilmæla heldur skipti meginmáli að tryggja gæði þeirra. Bent er á að ekki sé hentugt tímalega séð að ráðgera fundi með ráðherranefndum í tengslum við þingin. Hópurinn leggur til að tilmæli Norðurlandaráðs verði kostnaðarmetin. Einnig er lagt til að skrifstofur Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherranefndarinnar vinni saman að gerð aðgerðaáætlunar fyrir samstarfið.

## **4. Sjónarmið eftirlitsnefndar**

### **Pólitísk ábyrgð**

Eftirlitsnefnd Norðurlandaráðs vísar til þess að það eru stjórnmalamennirnir sem bera ábyrgð á að tillögum þingmanna og nefnda. Til þess að brýna megi áherslur og auka gæði pólitískra hugmynda leggur eftirlitsnefnd fram nefndartillögu A 1575/kk og styðst þar við úttektir, einkum eftirlitsverkefnið frá árinu 2011 þar sem könnuð voru áhrif tilmæla Norðurlandaráðs.

### **Norræna ráðherranefndin**

Eftirlitsnefndin fagnar því að forsætisnefnd hafi í tilmælum til ráðherranefndarinnar (tilmæli 27/2011, tilmæli 28/2011, ákvörðun um innri málefni 1/2011) mælt með því að ráðherranefndin bregðist við tilmælum ráðsins eigi síðar en fjórum mánuðum eftir að þau berast.

Í „Úttekt á viðbrögðum við ákvörðunum Norðurlandaráðs“ kom fram að í tímans rás hafi verið þó nokkur fjöldi tilmæla sem ráðherranefndin og ríkisstjórnirnar hafi ekki veitt fullnægjandi svör við. Ef auka eigi gæði tilmælanna mælir eftirlitsnefndin með því að Norræna ráðherranefndin veiti ítarlegri skýringar þegar hún velur að fylgja tilmælum ekki eftir. Eftirlitsnefndin óskar einnig eftir því að öll svör fái efnislega meðferð á pólitísku stigi hjá Norrænu ráðherranefndinni. Einnig er mikilvægt fyrir samstarfið að skrifstofurnar hafi með sér jákvætt samráð og mun eftirlitsnefndin beina tilmælum til ráðherranefndarinnar um að hún leggi sitt af mörkum.

### **Norðurlandaráð**

Í tillögu forsætisnefndar um nýja starfshætti í Norðurlandaráði (tilmæli 27/2011, tilmæli 28/2011, ákvörðun um innri málefni 1/2011) er minnst á mörg mikilvæg atriði sem hefðu áhrif til hins betra í innra starfi ráðsins en einnig samstarfi við ráðherranefndina. Eftirlitsnefndin tekur undir mat forsætisnefndar um að fara þurfi í saumana á starfi ráðsins og gera ýmsar breytingar. Í framhaldi af úttekt sem gerð var á viðbrögðum við tilmælum Norðurlandaráðs vill eftirlitsnefnd bæta við nokkrum atriðum. Þau eru undirstrikuð í tillögu þessari.

Nefndin minnr á að það eru stjórnmalamennirnir sem bera ábyrgð á því að þingmanna- og nefndartillögur séu af háum gæðum.

Í „Úttekt á viðbrögðum við ákvörðunum Norðurlandaráðs“ kom fram að brautargengi tilmæla réðst af því hvort þau voru vel undirbúin og vandað til við gerð þeirra. Hér er átt við pólitíska röksemdafærslu og vandaða forvinnu en einnig samstarf við skrifstofu ráðherranefndarinnar þegar á byrjunarstigi. Í skýrslunni er einnig bent á að fjöldi tilmæla ráði miklu um hvort móttakandinn finni hjá sér hvatningu til að bregðast við þeim. Ofgnótt tilmæla gæti dregið úr áhrifamætti þeirra og fyrir vikið fengju þau ekki þá meðferð sem þau ættu skilið. Eftirlitsnefnd leggur því til að leitast verði við að takmarka fjölda tilmæla og miðað skuli við 10-15 ný tilmæli á ári hverju. Komi þau til viðbótar við tilmæli sem enn gilda frá fyrri árum. Fækkunin er ekki markmið í sjálfu sér heldur leið til að stuðla að ítarlegri afgreiðslu og auka gæði þeirra tilmæla sem samþykkt eru.

Norðurlandaráð

**A 1575/kk**

Lagt fram af:  
Eftirlitsnefnd

Málsnúmer 12-00256-4

### **Tilmæli, starfshættir og tæki**

Þingmanna- og nefndartillögur eru hornsteinn í starfsemi Norðurlandaráðs. Meðferð þeirra þar til þær verða að tilmælum sem beint er til Norrænu ráðherranefndarinnar og ríkisstjórna landanna er því eitt mikilvægasta ferlið í starfi ráðsins. Í skýrslunni er bent á að margir þættir sem ráða úrslitum um áhrif tilmælanna eru undir ráðinu komnir.

Starfsemi ráðsins er háð því að allir fulltrúar viti hvernig það starfar og hvaða tæki standa þeim til boða. Við fyrstu afgreiðslu tillögu skulu nefndir tilnefna talsmann hennar sem sjái um að fylgja henni eftir. Í afgreiðsluferlinu er mikilvægt að eiga samráð við þann eða þá ráðherra sem málið varðar. Nefndirnar geta t.d. fundað með ráðherra í tengslum við þing Norðurlandaráðs sem þeir eru venjulega viðstaddir. Ef nefndir eru ekki sáttar við afgreiðslu máls er mælt með því sem nefnt er í skýrslunni að menn beini í auknum mæli skriflegum fyrirspurnum til ráðherranna.

Nefndin telur einnig að betri kynning á starfi ráðsins myndi auka gæði þess. Eftirlitsnefnd væntir mikils af nýjum leiðbeiningum sem skrifstofa ráðsins vinnur að. Auk þess ber forsætisnefnd að fara fram á við framkvæmdastjóra ráðsins að farið verði með gæðatryggingu að leiðarljósi yfir innri starfshætti skrifstofu Norðurlandaráðs og hvernig nýtt starfsfólk er sett inn í störf. Lagt er til að saminn verði gátlisti sem styðjast má við þegar nýjar tillögur eru unnar en hér á einnig við að tillögunum ber að kostnaðarmeta.

Þá er lagt til að skrifstofur Norðurlandaráðs og Norrænu ráðherra-nefndarinnar vinni aðgerðaáætlun fyrir samstarfið.

### **Skrifstofur landsdeildanna**

Landsdeildirnar ráða miklu um hvernig til tekst í framangreindu ferli. Stjórnsýsla Norðurlandaráðs er nokkuð umfangsmikil ef skrifstofa ráðsins í Kaupmannahöfn er lögð saman við skrifstofur landsdeildanna. Brýnt er að nýta fjármagn og mannauð á skynsamlegan og skilvirkan hátt þannig að efla megi starf Norðurlandaráðs. Við meðferð tillögunnar ræddi eftirlitsnefndin hvort þörf væri á að fjöldi embættismanna sæti fundi í Norðurlandaráði. Í því sambandi óskar nefndin eftir því að skrifstofur landsdeildanna vegi og meti hvernig fjármagn og mannauð nýtist best.

Breytingar á afgreiðsluferlum, starfsferlum og nálgun í starfi Norðurlandaráðs sem hér er mælt með gerast ekki á einni nóttu. Eftirlitsnefndin mun fylgja málinu eftir að 1 1/2 ári liðnu en framvinduskýrsla verður lögð fyrir Norðurlandaráð á þemappingi 2014.

## **5. Niðurstaða**

Með hliðsjón af framangreindu leggur eftirlitsnefndin til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

að öll tilmæli Norðurlandaráðs fái efnislega umfjöllun á ráðherra-  
stigi;

að stuðla að því að samskipti ráðsins og ráðherranefndarinnar  
verði eflað á öllum stigum;

að sérstakur rökstuðningur verði veittur í tilvikum þar sem  
tilmælum er ekki fylgt eftir.

Eftirlitsnefnd leggur ennfreður til að

Norðurlandaráð ákveði

að brýna áherslur og vanda til við gerð tilmæla og takmarka fjölda  
þeirra á ári;

að tilnefna talsmann í þeirri nefnd sem tiltekið mál varðar og hafi  
hann umsjón með framgangi og eftirfylgni tilmælanna; að efla  
samráð við fagraðherrana og beita í auknum mæli fyrirspurnum á  
þjóðþingunum en einnig til ráðherra á hinum Norðurlöndunum;

að leggja til að landsdeildirnar fari yfir innri starfshætti sína og  
meti hvort nýtni á fjármagni og mannauði sé viðunandi hjá sendi-  
nefndum landanna og í allri starfsemi Norðurlandaráðs;

að fela eftirlitsnefnd að fylgja málinu eftir og leggja framvindu-  
skýrslu fyrir Norðurlandaráð eigi síðar en á þemáþingi 2014.

Gautaborg, 25. september 2012

*Anders Andersson (KD)*

*Anne Baastrup (SF)*

*Billy Gustafsson (S)*

*Eero Suutari (saml)*

*Ragnheiður Ríkharðsdóttir (Sj.)*

*Sonja Mandt (A), formaður*

Norðurlandaráð

**A 1575/kk**

Lagt fram af:  
Eftirlitsnefnd

Málsnúmer 12-00256-4