



Veitir nám í opinberri stjórnsýslu rétt til ákveðinna starfa umfram aðra menntun ?

### **Þróun fagstéttar og viðurkenning á störfum hennar**

Nútímaþjóðfélög virðast í auknum mæli byggjast á sérhæfðri vinnu og þekkingu einstaklinga. Hópar fólks gera tilkall til einkaréttar á vinnu á grundvelli menntunar, prófa eða þess að hafa vit á ákveðnu málefni. Þessi þróun kallast á ensku „professionalism“, og hefur oftast verið nefnt fagmennska eða fagvitund hér á landi. Ýmsir fræðimenn hafa reynt að afmarka þau skilyrði sem starfshópur þarf að uppfylla til að teljast fagstétt (e. Profession), svo sem réttindi, völd og stöðu starfshópsins í samfélaginu. Einnig er horft á fagleg atriði, svo sem hvort fagtímarit eða siðareglur eru til staðar. Þá leita þeir oft að vísbendingum um ákveðin skeið sem starfshópur er talinn þurfa að fara í gegnum áður en hann verður að fagstétt, svo sem hvenær starfshópurinn fær úrslitaáhrif á hver má mennta sig til starfsins eða hvort viðkomandi stétt hefur sett sér siðareglur. Þroskaferillinn frá því að vera ekki fagstétt yfir í það að vera fagstétt er kallaður „professionalization“ eða á íslensku þróun fagstéttar (Jóhannesson, 1999).

Nokkuð útbreidd samstaða er meðal fræðimanna um að til séu meginviðmið um hvað einkennir fagmennsku (Hoyle, 1980/1968) Sumir fræðimenn leggja þó sérstaka áherslu á skilyrðin en aðrir á ferilinn og nokkur munur er á hvernig viðmiðin eru skilgreind (Abbott, 1988) Þeir fræðimenn sem hafa sérstakan áhuga á því hvort störf eigi sér almennan þroskaferil vilja að hugað sé betur að því í hverju hvert og eitt starf felst, til að skilja stöðu þess í samfélaginu. Heppilegt sé að rannsaka á hvern hátt vinna sé skipulögð í tilteknu þjóðfélagi og hvernig verkaskipting þróist (Abbott, 1988). Spyrja skal spurninga smbr. : Hvenær verður starf þess eðlis að til þess þarf sérhæfða þekkingu ? Í hvaða verkefni þurfum við „sérfræðinga“ af því að „hver sem er“ ræður ekki við starfið ? Hvenær er sérhæfð þekking svo nauðsynleg að hún krefst þess að starfsmaðurinn sinni verki sínu í fullu starfi og forðist að vera að fúska við eitthvað annað af því að það degur úr kröftum hans til að fylgjast með á meginstarfssviðinu ? Hér hafa þó hin hefðbundnu viðhorf líka sitt að segja. Starfshópar eru undir svo miklum áhrifum frá hefðbundnum kenningum um fagmennsku að þeir leggja oft mikla áherslu á formlegan einkarétt til tiltekinnar vinnu (Jóhannesson, 1999).

### **Krafa um viðurkenningu á MPA náminu**

Á síðasta aðalfundi félags stjórnsýslufræðinga þann 27. maí síðastliðinn var komið inn á það hvað hægt væri að gera til að bæta stöðu MPA-námsins og stöðu stjórnsýslufræðinga í samanburði við aðrar menntunargráður. Eftir þennan ágæta aðalfund fyrr í vor fór ég að velta þessum hlutum fyrir mér. Ef við skoðum aðrar menntunargráður og stöðu þeirra í íslensku samfélagi þá gefur lögfræðinámið mjög mikil réttindi og er aðgöngumiði á margvísleg störf innan stjórnkerfisins. Læknisfræðin hefur sömuleiðis mjög mikla sérstöðu og er algjört skilyrði til læknisstarfa. Svið innan viðskiptafræða þ.e. reikningshald og endurskoðun er sömuleiðis ávísun á margvísleg störf innan stjórnsýslunnar og áritun endurskoðenda á bókhaldsuppgjör er mjög mikilvægt upp á trúverðugleika fyrirtækja og stofnana. Einnig má nefna að kennarar með kennsluréttindi njóta forgangs að kennarastörfum og skylt er að auglýsa allar stöður ef kennari í viðkomandi kennarastöðu hefur ekki aflað sér kennsluréttinda.

Hvað varðar opinbera stjórnsýslunámið MPA þá virðist ekki eða sjaldan gert að skilyrði að umsækjendur um starf í stjórnsýslunni hafi lokið MPA námi. Í staðinn er oft nefnt að talið sé æskilegt að umsækjendur um tiltekin störf hafi þekkingu á opinberri stjórnsýslu. Margir eru þeirrar skoðunar að gera eigi strangar kröfur til þeirra sem taka að sér mikilvæg stjórnunarstörf hjá hinu opinbera ekki síst í ljósi þess að stjórnsýslan brást í aðdraganda hrunsins.



Það styrkir stjórnsýslufræðinga sem fagstétt að hafa sitt fagtímarit og að námið skuli vera í sífelldri þróun með mikla valmöguleika til að undirbúa nemendur undir þau ólíku störf sem stjórnsýslan spannar og krafan um 10 ára starfsreynslu á vegum hins opinbera veitir stjórnsýslufræðingum vissa sérstöðu en það vantar siðareglur og það vantar að afmarka þau svið stjórnsýslunnar þar sem beinlínis er krafist menntunar og reynslu stjórnsýslufræðinga. Þá fyrst væri kominn vísir að fagstétt sem tekið er mark á og gefur ákveðin réttindi til ákveðinna starfa, svipað eins og aðrar menntunargreinar hafa og nefnt hefur verið hér að ofan.

### **Hvað þarf að gera**

Í framhaldi af ofansögðu gæti verið áhugavert að setja af stað rannsókn á störfum stjórnsýslufræðinga þar sem tekið er mið af hugmyndum Abbots um þróun verkaskiptingar og sérhæfðra starfa. Markmið rannsóknarinnar væri að svara því hvað af störfum í opinbera geiranum krefjust sérhæfðar þekkingar og hvað það væri sérstaklega í þessum störfum sem krefjust sérhæfðar þekkingar ( sérstakra viðhorfa eða jafnvel siðferðisþreks) og hvernig stjórnsýslufræðingar og aðrir skilja þýðingu þeirra sérhæfðu starfa.

Þá væri áhugavert að vita hvort störf í opinberri stjórnsýslu hefðu breyst á síðustu áratugum og hvort greina megi breytingar í þá veru að það krefðist sérhæfðari þekkingar og leikni nú á árinu 2010 miðað við í kringum 1970. Fyrir utan það að meta hvaða störf það eru í stjórnsýslunni sem krefjast sérfræðimenntunar þá mætti einnig skoða það gaumgæfilega, gerist þess þörf, hvaða leiðir séu færar til að styrkja stöðu stjórnsýslufræðinga í hæfnismati um tiltekin störf hjá hinu opinbera.

Þá þarf sérstaklega að skoða möguleika á löggildingu starfsheitisins „stjórnsýslufræðingur“ og hvaða viðbætur (á námi, reynslu, hæfnispróf/löggildingspróf) þurfi að koma til sérstaklega sem flýti fyrir þeirri gjörð.

Vel mætti hugsa sér að niðurstaða þeirrar skoðunar væri að til skýrt afmarkaðra starfa í stjórnsýslunni þyrfti strangari kröfur umfram það sem gert er nú. Réttindi til slíkra starfa yrðu þá fengin með sérstöku hæfnisprófi/löggildingarprófi. Þetta væri sambærilegt og t.d. félag viðskiptafræðinga gerir varðandi löggilta endurskoðendur og gagnvart lögfræðingum sem vilja fá málfærsluréttindi. Félag stjórnsýslufræðinga gæti staðið fyrir þessum prófum hugsanlega í samvinnu við endurmenntun HÍ. Prófin gætu t.d. verið tvenns konar og aðgreind miðað við tegund starfa t.d. próf A fyrir stjórnendur sem sækjast eftir tilteknum/æðstu störfum hjá stofnunum á vegum ríkis og sveitarfélaga og próf B fyrir tiltekin störf hjá skattstofum og eftirlitsstofnunum. Ekki þyrfti að gera stórar breytingar á sjálfu MPA náminu sem slíku heldur myndi félag stjórnsýslufræðinga láta semja sérstök próf sem gæfu réttindi til tiltekinna starfa.

Ég fagna því sérstaklega að nú sé verið að stofna faghóp innan Stjórnvísí sem muni fjalla um stjórnsýslu sérstaklega. Spennandi verður að vita hvernig hópurinn mun haga sínum störfum. Af mörgu er að hyggja og flestir eru sammála um það að bæta þurfi stjórnsýsluna á Íslandi. Mín reynsla af hópastarfi innan vébanda Stjórnvísí er góð. Fundir hafa almennt verið gagnlegir á ýmsan hátt þ.e. fræðandi um viðkomandi fag, störf, fyrirtæki og stofnanir. Þá hafa morgunfundirnir tengt saman áhugaaðila um málefnið og skapað farveg fyrir margskonar hugarflæði og þróun. Sem dæmi um gott hópastarf má nefna hóp um gæðamál sem var driffjöldurinn í að veitt voru gæðaverðlaun til margra ára meðal stofnana og fyrirtækja á Íslandi að undangengnu mati eftir sjálfmatskerfinu EFQM.

Jón Egill Unndórsson stjórnsýslufræðingur MPA.



Heimildir:

Abbott, Andrew. 1988. The system of Profession. An Essay on the Division of Expert Labor. Chicago, The University of Chicago Press.

Hoyle, Eric. 1980. (1. útg. 1969). The Role of the Teacher. London, Routledge and Kegan Paul.

Ingólfur Ásgeir Jóhannesson. 1999. Uppeldi og menntun. Tímarit Kennaraháskóla Íslands, 8. Árg.