



# Ólafur Ragnar Grímsson: Heimildasöfnun um íslenskar stjórnstofnanir

---

Bjarni Benediktsson – Stjórnmaál – Forsætisráðherra

## Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

---

[bjarnibenediktsson.is](http://bjarnibenediktsson.is)

Einkaskjalasafn nr. 360

Stjórnmaálamaðurinn

Askja 2-36, Örk 6

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

## SKÝRSLA

Til: Forsætisráðherra

Varðandi: Heimildasöfnun um íslenzkar stjórnstofnanir

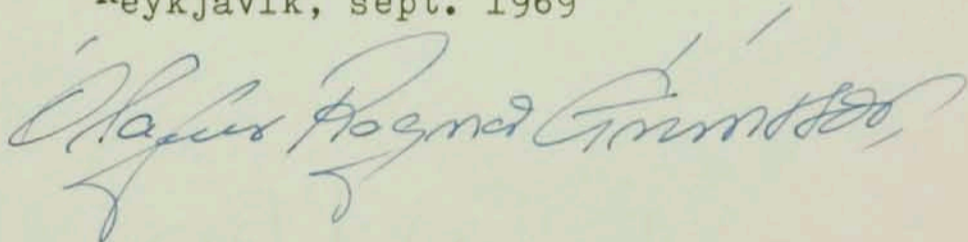
Frá: Ólafi Ragnari Grímssyni

- I. Samkvæmt samkomulagi í síðasta viðtali hef ég rætt við eftirfarandi aðila, sem allir hafa fengið greinagerðina frá júlí s.l. til aflestrar og lýst sig síðan fúsa til stuðnings við heimildasöfnunina: Gylfa P. Gíslason, formann Alþýðuflokksins; Lúðvík Jósefsson, formann þingflokks Alþýðubandalagsins; Eysteinn Jónsson, formann þingflokks Framsóknarflokksins; Benedikt Gröndal, formann Útvarpsráðs; Vilhjálm P. Gíslason, formann Menningarsjóðs.
- II. Eg vil lýsa sérstakri ánægju minni með hinar góðu viðtökur, sem heimildasöfnunin hefur fengið og þann áhuga á málinu, sem fyrst kom fram hjá yður, en einkennt hefur viðbrögð allra aðila. Í framhaldi af þessum viðræðum leyfi ég mér að leggja til eftirfarandi málsmeðferð:
- Í væntanlegum fjárlögum verði svohljóðandi styrkveiting:
- "Til Ólafs Ragnars Grímssonar ~~xxx~~ vegna heimildasöfnunar um íslenzkar stjórnstofnanir í samstarfi við Menningarsjóð, Ríkisútvarp og Þjóðminjasafn:
- kr. 300.000.00"
- III. Í ljósi stuðnings formanna allra þingflokka við heimildasöfnunina tel ég að slík styrkveiting í fjárlögum mynfi njóta almenns fylgis á Alþingi. Það væri því vænlegast fyrir greiðan gang málsins, að styrkveitingin yrði í fjárlagafrumvarpinu, þegar það verður lagt fram. Í trausti áframhaldandi áhuga yðar á framkvæmd heimildasöfnunarinnar vona ég, að þér fallist á þá tilhögun.

IV. Formaður Útvarpsráðs taldi heppilegra að varðveizla segulbandsspólanna yrði falin Þjóðminjasafni, þar eð skortur á föstu skipulagi á slíkri geymslu hjá Ríkisútvarpinu og aðrar ástæður myndu gera hana mun öruggari í Þjóðminjasafninu. Því miður hefur ekki unnizt tími til að ræða þennan þátt málsins við þjóðminjavörð, en það verður gert innan tíðar. Varla ætti þó nokkuð vegna verkahringssafnsins að vera því til fyrirstöðu, að þessi háttur yrði á hafður.

V. Eg mun leita álits yðar á þessari skýrslu í næsta regulega viðtalstíma yðar.

Reykjavík, sept. 1969



## GREINARGERÐ FYRIR HEIMILDASÖFNUN UM

### HIÐ ÍSLENZKA STJÓRNKERFI

#### I. Efnisúrdráttur

Eftirfarandi greinargerð rekur fyrst lauslega eðli þeirrar fræðigreinar, sem á enskri tungu er nefnd political science - hér kölluð stjórnmálafræði - og nauðsyn umræddrar heimildasöfnunar fyrir viðgang þeirrar greinar hér á landi og almenna þekkingu á þróun, starfsháttum og eðli helztu stjórnstofnana íslenskra. Síðan er dregið á rannsóknaférl undirritaðs og lýst þeim prófessorum í stjórnmálafræði sem samþykkt hafa að verða fræðilegir ráðgefendur við söfnunina. Þá eru raktar þær stofnanir og persónur, sem söfnunin tekur til og gerð grein fyrir grundvallarsamkomulagi við Ríkisútvarpið og Menningarsjóð um framkvæmd söfnunarinnar ásamt lauslegri áætlun um tilhögun starfsins, tímallengd og greiðslumat. Greinargerðinni lýkur svo með ágripslýsingu á eðli viðtalanna.

#### II. Nauðsyn og fyrirkomulag heimildasöfnunar

Á síðustu tveimur áratugum hefur nýrri fræðigreini, stjórnmálafræði, vaxið mjög fiskur um hrygg og er hún nú ásamt hagfræði, félagsfræði og mannfræði víða orðin ríkjandi þáttur í kennslu og rannsóknum á sviði þjóðfélagsvísinda. Sem stendur er þessi grein með mestum blóma í engilsaxneskum löndum, en æ fleiri þjóðir hafa á síðustu árum kappkostað að efla hag hennar, einkum vegna sívaxandi áhuga á aukinni þekkingu á þjóðfélagi samtíðarinnar, þróun þess og eðli. Tvímælalaust munu sömu viðhorf verða ríkjandi á Íslandi í næstu framtíð og er mikilvægt að þá verði nægilegur efniviður fyrir hendi til að sem réttust mynd náist af bæði heild og hinum einstöku þáttum íslenska stjórnkerfisins.

Stjórnmálafræðingar leggja höfuðáherzlu á könnun allra almennra valdastofnana: þinga, ríkisstjórna, stjórnarráða, flokka, fjölmiðlunartekja, o. s. frv., ásamt eðli hinna ríkjandi félagsþátta og stjórnkerfisins sjálfs. Heimilda sinna leita þeir einkum í opinberum skýrslum, lögum, þingtíðindum, blöðum, ævisögum og öðrum slíkum gögnum, en einnig og í sívaxandi mæli með beinum viðtölum við starfspátttakendur og áhrifaaðila á viðkomandi sviðum. Á Íslandi eru fyrirliiggjandi mun færri og takmarkaðri heimildir en víðast annars staðar og kemur þar einkum til skortur á skýrsluútgáfu hinna ýmsu stofnanna, áherzla blaða á annað en áreiðanlegar frásagnir af hinum ýmsu stjórnsviðum, tregða

áhrifamanna til ævisagnaritunar, og ýmislegt fleira. Verði ekki úr bætt í tíma mun þekking Íslendinga á stjórnkerfi sínu, einum mikilvægasta þætti þjóðfélagsins, verða um ókomma framtíð ærið og óbætanalega götött. Það er markmið þeirrar heimildasöfnunar, sem hér um ræðir, að auka við hið þekkingalega forðabúr svo að stjórn málafræðingar, sagnfræðingar og aðrir, sem áhuga kunna að hafa, geti haft sem bezta möguleika til sinna rannsókna. Að íhuguðu máli og eftir viðræður við ýmissa erlenda fræðimenn komst undirritaður að þeirri niðurstöðu, að ítarleg viðtöl við sem flesta starfsþátttakendur og áhrifaaðila, fyrr og nú, í hinum helztu stjórnstofnunum væri fljótverkasta og arðvænlegasta leiðin til að auka heimildir um þessa þætti hins íslenska þjóðfélags. Flestar íslenskar stofnanir eru svo tiltölulega ungar og svo lítill fjöldi manna hefur orðið gildandi innan hvernar fyrir sig, að með viðtölum næst mun betra, viðtækara og heillegra rannsóknahræfni, en hægt væri að afla á annan hátt. Flestir þeirra manna, sem mest geta frætt um upphaf og fyrri þróun íslenskra stjórnstofnana, munu á næstu árum óðum hverfa sjónum svo að ekki má lengur bíða að fara fróðleik þeirra í geymsluhæft form. Á hverju ári undanfarið hefur vegna fráfalla brautryðjenda og annarra áhrifaaðila glatast dýrmæt vitneskja um í þróun íslensks samtíðarþjóðfélags og helztu stofnana landsins.

Vegna ýmissa framkvæmdaörðugleika, vaxandi tíðni dauðsfalla meðal þeirra manna, sem einna mest gátu frætt, og ýmissa annarra ástæðna, er mjög ósennilegt að slík söfnun yrði gerð nema einu sinni. Þess vegna er mikilvægt að vel takist til og sem mestur árangur náist í þágu framtíðar rannsókna. Undirritaður er í þessu skyni reiðubúinn að verja töluverðum hluta starfsorku sinnar á næstu árum til þessarar heimildasöfnunar og hefur ennfremur leitað loforða fjögurra víðkunnra prófessora í stjórn málafræði um aðstoð við framkvæmd söfnunarinnar. Frá því að undirritaður lauk B. A. prófi á hagfræði með stjórn málafræði sem aukagrein hefur hann lagt höfuðáherzlu á sérnám á hinu síðarnefnda sviði, m.a. með ritun doktorsritgerðar um stjórn mála vald á Íslandi, rannsóknum innan ramma viðtæks verkefnis, sem beinist að stjórnkerfum smæstu lýðræðisríkja Evrópu, margs konar athugunum og annarri vinnu, sem fólgin hefur verið í framhaldsnámi við háskólann í Manchester, Englandi, þátttöku í námskeiði á vegum UNESCO í framkvæmd heimildasöfnunar með viðtölum; ~~á~~ og á ýmsan annan hátt. Þeir erlendu prófessorar, sem ráðgefendur yrðu við heimildasöfnunina eru: Robert Dahl við Yale háskólann, fyrrum forseti The American Political Science Association og meðal virtustu fræðimanna heims á þessu sviði; Stein Rokkan, forstöðumaður Chr. Michelsen rannsóknastofnunarinnar í Bergen og prófessor við háskólann þar, einn helsti stjórnarmaður Heimilda-

söfnunaráðs Alþjóðasambands stjórnmálafræðinga og mikilvirkasti og fremsti fræðimaður Norðurlanda á þessu sviði; Brian Chapman í Manchester sem nýtur alþjóðlegrar virðingar sem einn helzti sérfræðingur Evrópu í rannsóknnum á miðstofnunum stjórnerfa og hefur skrifað ýmiss grundvallarrit á þessu sviði sem aðallega hafa verið unnin með viðtölum við áhrifaríkustu starfspátttakendur; Richard Rose í Skotlandi sem á undanförunum árum hefur lagt margt nýtt af mörkum til brezkra stjórnmálafræða með beitingu viðtala aðferðar. Það er von undirritaðs, að í krafti eigin reynslu og með aðstoð þessara einstaklega hæfu fræðimanna verði hægt að gera heimilda söfnunina svo úr garði, að íslenskar þjóðfélagsrannsóknir geti í ríku mæli að henni búið.

Þær stjórnstofnanir, sem innifaldar yrðu í heimildasöfnuninni eru: forsetaembættið; alþingi; ríkisstjórn; stjórnarráð og utanríkisþjónusta; aðrar framkvæmdastofnanir ríkisins; flokkar; launþegasamtök, vinnuveitendasamtök og önnur hagsmunafélög atvinnulífsins; fjölmiðlunarteki; bankar og aðrar helztu fjármálastofnanir; jafnvel einnig samtök sveitarfélaga og stærstu bæjar- og sveitarstjórnir. Leitast yrði við að spyrja alla helztu áhrifaáðila og starfspátttakendur, svo sem: forseta, ráðherra, alþingismenn, ráðuneyttisstjóra og aðra æðri starfsmenn stjórnarráðsins, forstjóra og helztu stjórnarmenn annarra ríkisstofnana, sendiherra, forsvarsmenn <sup>samtaka</sup> vinnu- og atvinnu- og stærstu félagseininga á þeim vettvangi, ritstjóra, bankastjóra og forsvarsmenn þeirra sveitarfélaga, sem með yrðu tekin. Sérstök áherzla yrði lögð á að ná til þeirra, sem fyrrum voru gildandi. Heimildasöfnunin fer fram með þeim hætti að viðtölin yrðu tekin á segulband og ítarleg spurningaskrá lögð þar til grundvallar. Aðalþáttur hinna ráðgefandi prófessora yrði fólgin í samningu þeirrar skrár, sem yrði tvíþætt: annars vegar almennar spurningar, sem lagðar yrðu fyrir alla svarið og hins vegar spurningar sérhæfðar með tilliti til þeirra sérstöku stofnana, sem svarið hefðu verið tengdir. Fyrsta skrefið í framkvæmd söfnunarinnar er því að útbúa spurningaskrána til fullnustu og samkvæmt reynslu annars staðar frá mun það reynast töluvert og tímafrækt verk. Jafnframt yrði gerð skrá yfir þá einstaklinga, sem samkvæmt ofangreindri skilgreiningu væru æskilegir þátttakendur í söfnuninni. Vonandi yrðu þeir allir fúsir að leggja sinn skerf af mörkum. Framkvæmd hvers einstaks viðtals yrði þannig, að ítarlegar undirbúningsviðræður færu fram við hvern svaranda, bæði til að skýra eðli söfnunarinnar og gera framlag hans sem bezt úr garði. Slíkar undirbúningsviðræður þyrftu efallaust að fara fram nokkrum sinnum við hvern og einn, þannig að ~~xxx~~ aðstaða skapaðist fyrir svarandann að taka saman allt það, sem samkvæmt spurningaskrá er æskilegt að fram komi. Erfitt er að áætla þann heildartíma, sem spyrjandi þyrfti að verja til slíkra undirbúningsviðræðna við hvern svaranda, en samkvæmt reynslu annars staðar má áætla hann breytilegan

frá tapum degi til tæprar viku og fer hann eðlilega mjög eftir mikilvægi starfsferils svaranda og þeirra stofnana, sem hann hefur verið við riðinn. Rannsóknastörf undirritaðs á undanförnum árum gera þann tíma, sem verið yrði í slíkar undirbúningsviðræður mun skemmri en ella þyrfti, þótt augljóst sé, að spyrjandi verði til viðbótar að framkvæma töluverðar undirbúnings athuganir varðandi einhvern hluta svarenda. Erfitt er að áætla nákvæmlega á þessu stigi fjölda svarenda, en líklegast yrðu þeir í bilinu 150 - 200. Það er því óraunhæft að miða við minna en þrjú ár sem lágmarks framkvæmdatíma söfnunarinnar, einkum þar eð hún yrði að mestu unnin til viðbótar við önnur störf.

Til að auðvelða framkvæmd söfnunarinnar og auka notagildi hennar telur undirritaður æskilegt, að samningur sé gerður þar að lútandi við tvær stofnanir: Ríkisútvarpið og Menningarsjóð ( eða annað útgáfufyrirtæki ). Þáttur Ríkisútvarpsins yrði að leggja til tæknilega aðstoð og varðveita upptökur (með afnotarétti síðar), en hlutur Menningarsjóðs að gefa viðtölin út svo að fræðimenn og almenningur geti haft að þeim sem greiðastan aðgang. Hvort sú útgáfa yrði strax að lokinni söfnun, eftir 5 ár, 10 ár, eða annan tíma, færi eftir samkomulagi við svarendur. Þar eð kostnaður við söfnunina - tæknileg aðstoð, spólur, starf spyrjenda - yrði líklegast í heild nokkur hundruð þúsund og söfnunin sem slík er utan við venjulegt starfssvið þessara stofnana væri sanngjarnt að þeim yrði veittur styrkur af fjárlögum, t.d. kr. 300.000.00, til að standa straum að kostnaðinum. Ef Ríkisútvarpið og Menningarsjóður þyrftu að leggja meira fram til að meta heildarkostnaði en þessari upphæð nemur, kæmi á móti ágóði þeirra vegna eignar og útgáfu jafn sérstaks og mikilvægs efnis og felst í afrakstri heimildasöfnunarinnar. Stærstur hluti kostnaðarins yrðu störf spyrjenda. Erfitt er að meta greiðslu fyrir þau, en sem hugmynd er hér varpað fram, að hver segulbandsklukkustund af fullunnu viðtali yrði metin á kr. 3000.00 - 5000.00, og er þá haft í huga að Ríkisútvarpið greiðir kr. 3000.00 fyrir venjuleg hálftrar stundar viðtöl, sem auðvitað krefjast mun minna starfs. Þar eð undirritaður er reiðubúinn að leggja töluvert í sölurnar fyrir þessa söfnun og honum eru ljósir fjárhagslegir erfiðleikar flestra aðila á Íslandi, fer hann ekki fram á hærri upphæð fyrir sinn hlut, þótt óneitanlega gætu fáeinir tugir þúsunda fyrir hina sérstöku vinnu við samningu spurningaskrárinnar með hinum ráðgefandi prófessorum orðið til hjálpar. Sé hafður í huga kostnaður við ýmsar aðrar rannsóknir ~~xxx~~ og hið mikla framtíðargildi, sem umrædd heimildasöfnun felur í sér, er það álit undirritaðs að þær upphæðir, sem hér hafa verið nefndar, séu í raun og veru mjög lágar.

### III. Sýnishorn af eðli spurningaskrár

- Almenn efnisatriði: - lýsing á uppruna stofnunar og starfi innan hennar
- samskipti aðila innan stofnunarinnar
  - samskipti við aðrar stofnanir
  - ferill svaranda innan stofnunar
  - lýsing á rás fáeinna mála innan stofnunar

Sérhæfð dæmi:

#### A. ríkisstjórn:

- myndun og almennir starfshættir
- samskipti samflokksráðherra
- samskipti andflokksráðherra
- samskipti ráðherra við ráðuneytisstarfslið
- samskipti ráðherra við áhrifaaðila í öðrum stofnunum  
t.d.: þingmenn úr sama flokki  
þingmenn úr öðrum stjórnarflokkum  
stjórnarandstöðuþingmenn  
forseta lýðveldisins  
forstjóra annarra ríkisstofnana  
o.s.frv.
- áhrif fyrri reynslu á störf ráðherra
- lýsing á rás fáeinna mála sem ráðherra hafði til meðferðar

#### B. alþingismenn:

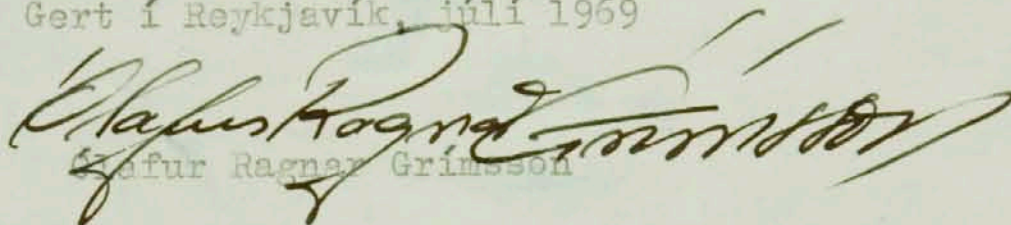
- framboðsákvörðun
- kosningabaráttu
- samband við samflokkskjósendur
- samband við andflokkskjósendur
- samband við and- og meðframbjóðendur
- þingstörf: í deildum  
í nefndum  
í þingflokkum
- samskipti við aðra þingmenn:  
samflokka } utan ríkisstjórnar og innan  
andflokka }
- samskipti við ráðherra:  
samflokka  
andflokka
- samskipti við aðrar stofnanir
- lýsing á þætti í rás fáeinna þingmála



## C. launþegasamtök:

- stofnun og starfshættir
- þátttaka í almennu félagslífi
- þátttaka í heildarsamtökum
- starfshættir kjarabaráttu
- önnur verkefni: gagnvart öðrum launþegum  
gagnvart vinnuveitendum  
gagnvart öðrum stofnunum
- fácin táknaðum dæmi um rás verkefna

Gert í Reykjavík, júlí 1969

  
Stefur Ragnar Grímsson