



Stjórnskipulag Knattspyrnusambands Íslands

Birgir Ólafur Helgason

Lokaverkefni til BA gráðu í stjórn málafræði

Félagsvísindasvið



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórnskipulag Knattspyrnusambands Íslands

Birgir Ólafur Helgason

Lokaverkefni til BA gráðu í stjórnmálafræði

Leiðbeinandi: Gestur Páll Reynisson

Stjórnmálafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní 2016

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA gráðu í stjórnmálafræði og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Birgir Ólafur Helgason 2016

Prentun: Háskólaprent

Reykjavík, Ísland 2016

Útdráttur

Í ritsmíði þessari er stjórnskipulagi Knattspyrnusambands Íslands lýst og það greint út frá kenningum um stjórnun og rekstur félagasamtaka. Helstu hugtök sem útskýra starfsemi skipulagsheilda eru mátuð við Knattspyrnusamband Íslands. Þá er fjallað um hlutverk, starfssvið og verkaskiptingu sem tíðkast almennt hjá lykilaðilum frjálsra félagasamtaka. Það er gert til þess að útskýra markvisst hvernig slíku er háttað innan sambandsins. Í ritsmíðinni byggir höfundur umfjöllun sína á ritstýrðum fræðibókum, ritrýndum greinum, lögum og starfsreglum knattspyrnusambandsins, viðtali og niðurstöðum spurningakönnunar.

Spurningakönnun var send út til að kanna viðhorf stjórnarmanna Knattspyrnusambands Íslands gagnvart helstu meginhlutverkum stjórna frjálsra félagasamtaka. Viðhorf stjórnarmanna var afdráttarlaust varðandi flest hlutverk þó eilítil dreifing hafi sést í mælingum á stimpilhlutverki og rammahlutverki stjórna. Þá var einnig tekið viðtal við framkvæmdastjóra sambandsins til að fá nánari upplýsingar um skipulagsheildina.

Höfundur hannaði skipurit sambandsins og færir rök fyrir því að skipulagsform sambandsins byggi á tveimur formgerðum. Annars vegar á sambandsfyrirkomulagi líkt og þekkt hjá frjálsum félagasamtökum og hins vegar starfaskipulagi eins og oft er notað í fyrirtækjarekstri. Niðurstaða höfundur er jafnframt sú að Knattspyrnusamband Íslands sé öflug skipulagsheild með skýrt boðvald og skýra ábyrgð. Þá er sérþekking starfsmanna á hinum ýmsum málefnum í hávegum höfð. Stórt og öflugt nefndarkerfi er við lýði ásamt því að sambandið hefur bæði starfandi formann og framkvæmdastjóra sem skipta með sér mikilvægustu verkum sambandsins.

Abstract

This thesis will outline the organizational structure of the Football Association of Iceland and analyse the structure within the framework of theories on management of Non-Governmental Organizations (NGOs). Key concepts used to explain the operation of NGOs are measured against the Football Association of Iceland. It also discusses roles of different actors, fields of work and division of duties of key individuals commonly used by NGOs. This provides the basis for a systematic explanation of these issues as they appear within the Football Association of Iceland. The author bases his analysis on academic books, peer-reviewed papers, laws and procedures of the Football Association, an interview and the results of a survey.

A questionnaire was sent out to assess the view of members of the board of the Football Association towards the central functions of boards of NGOs. The board members' views were unequivocal as regards most of the different functions but the views were somewhat diverse with respect to rubber-stamp role and framework role of boards. An interview was conducted with the general manager of the Football Association to obtain further information on the organisational structure.

The author sets forth an organisation chart for the association and argues that the association's governance structure is based on two pillars. First, an association-based format commonly used by NGOs and second a position-based format commonly used in corporate governance. The author's conclusion is furthermore that the Football Association of Iceland employs an efficient organisational structure where both authority and responsibility are clear. Employees' specialisation on various issues is valued. An expansive and active system of committees has been established and the association has both an operating chairman and general manager, between whom responsibility for the most important issues is divided.

Formáli

Knattspyrna hefur verið mitt helsta áhugamál frá blautu barnsbeini. Ég hef stundað knattspyrnu nærri allt mitt líf þó að alvarleg hnémeiðsli hafi sett strik í reikninginn síðustu ár. Þegar ég stundaði knattspyrnu af krafti gerði ég það innan aðildarfélaga Knattspyrnusambands Íslands. Þá hef ég einnig í gegnum tíðina þjálfað yngri flokka aðildarfélags KSÍ ásamt því að hafa sótt nokkur þjálfaranámskeið hjá sambandinu. Segja má að áhugi minn á knattspyrnu sé þrotlaus enda fátt skemmtilegra en að iðka knattspyrnu eða fylgjast með góðum kappleik. Þar sem knattspyrna er mitt helsta áhugamál vildi ég á einhvern hátt reyna að fjalla um knattspyrnutengt málefni út frá fræðilegu sjónarhorni í lokaverkefni mínu í stjórn málafræði. Með því að skoða nánar uppbyggingu og innviði Knattspyrnusambands Íslands, tel ég að mér hafi tekist að sameina mitt helsta áhugamál og námið sjálft. Fyrst og fremst finnst mér vinnuferlið við ritgerðina hafa verið skemmtilegt og lærdómsríkt. Ég er án nokkurs vafa reynslunni ríkari eftir ritgerðarsmíði þessa og hef í þokkabót víkkað þekkingarhring minn á knattspyrnuhreyfingunni hér á landi.

Ritgerðin er lokaverkefni mitt til BA prófs í stjórn málafræði við Háskóla Íslands. Hún er metin til 12 eininga (ECTS) af 180 eininga grunnámi stjórn málafræðideildar og var hún skrifuð á haustmisseri 2015 vegna útskriftar í júní 2016. Leiðbeinandi minn var Gestur Páll Reynisson og vil ég þakka honum fyrir góðar athugasemdir og uppbyggilega gagnrýni. Hann reyndist mér afar vel og hjálplegur meðan á ritgerðarsmíðinni stóð. Að sama skapi vil ég þakka föður mínum, Helga Birgissyni, kærlega fyrir að prófarkalesa ritgerðina. Þó skal áréttað að allar villur sem kunna að leynast eru á ábyrgð höfundar. Þá vil ég einnig þakka framkvæmdastjóra KSÍ, Klöru Bjartmarz og þeim tíu stjórnarmönnum sambandsins sem gáfu sér tíma í að svara viðhorfskönnuninni sem ég sendi út. Að lokum vil ég þakka báðum foreldrum mínum, Unu Maríu Óskarsdóttur og Helga Birgissyni, fyrir dyggan stuðning í þessu verkefni sem og öllum öðrum sem ég hef tekið mér fyrir hendur.

Efnisyfirlit

Efnisyfirlit	6
1 Inngangur.....	7
2 Rannsóknarspurningar og markmið	9
3 Fræðileg umfjöllun	10
3.1 Skipulagsheild.....	10
3.1.1 Lykilhugtök skipurita	11
3.2 Frjáls félagasamtök	15
3.2.1 Flokkun og sjálfboðaliðar	16
3.3 Stjórnun og verkaskipting félagasamtaka.....	17
3.3.1 Verkaskipting lykilaðila	18
3.3.2 Hlutverk stjórna.....	20
4 Frjáls félagasamtök á Íslandi	22
4.1 Velferðarþjónusta	23
4.2 Íþróttastarf.....	23
4.3 Velta félagshagkerfisins.....	24
5 Knattspyrnusamband Íslands	26
5.1 Hlutverk og verkefni.....	27
5.2 Uppbygging.....	28
5.3 Starfssvið stjórnar	29
5.4 Samstarf og verkaskipting formanns og framkvæmdastjóra KSÍ	31
5.5 Fjármálastjórnun.....	33
5.6 Viðhorf stjórnar gagnvart meginhlutverkum.....	35
6 Greining á stjórnskipulagi KSÍ	42
6.1 Fyrirkomulag.....	42
6.2 Skipurit.....	43
6.3 Styrkleikar og veikleikar skipuritsins	46
7 Niðurstöður	49
8 Heimildaskrá	52
9 Viðauki – spurningalisti fyrir stjórnarmenn KSÍ.....	55

1 Inngangur

Allt frá iðnbyltingu hafa frjáls félagasamtök stöðugt verið að festa sig í sessi. Það sést best á því að fjöldi frjálsra félagasamtaka á alþjóðavettvangi fer sífellt vaxandi. Árið 1914 voru þau 1.083, árið 1981 um 13.000 og árið 2001 um 47.000. Ástæðuna má helst rekja til aukinnar hnattvæðingar, lýðræðislegra breytinga og eflingar millistétta í fjölmörgum ríkjum. Á Íslandi hefur lengi verið rík hefð fyrir starfi frjálsra félagasamtaka. Í gegnum tíðina hafa þau m.a. látið til sín taka á sviði stjórnáráttinda, mannúðar-, umhverfis- og menningarmála, ásamt því að hafa komið að uppbyggingu félags-, velferðar- og heilbrigðisþjónustu hér á landi. Ýmsar skilgreiningar á frjálsum félagasamtökum eru fyrir hendi. Erlendis er oft talað um Non-Governmental Organization (NGO) eða Non-Profit Organization. Alþjóðleg samtök eru alla jafna þekkt sem International Non-Governmental Organization (INGO). Í þessari ritsmíði er hugtakið „frjáls félagasamtök“ notað yfir ólík félagasamtök sem eiga það sameiginlegt að vera ekki rekin í hagnaðarskyni, byggja á frjálsri félagsaðild, vera sjálfstæð og tengjast að einhverju leyti sjálfbóðaliðastarfi. Hér er um ræða almenn félög, sem teljast m.a. til góðgerðar-, mannúðar- og líknarfélaga, íþróttafélaga, menningarfélaga, umhverfisverndarsamtaka og ýmissa hagsmunasamtaka líkt og stéttarfélaga og samtaka atvinnurekenda (Steinunn Hrafnadóttir 2008a, 373-376).

Knattspyrnusamband Íslands (KSÍ) er dæmi um félagasamtök sem falla undir þessa skilgreiningu. Hér á landi er KSÍ æðsta ákvörðunarvald innlendra knattspyrnumála og er ætlað að vinna að eflingu knattspyrnunnar fyrir hönd Íslendinga. KSÍ er regnhlífarsamtök íþróttafélaga sem keppa og iðka knattspyrnu. Þá hefur sambandið yfirumsjón með skipulagi knattspyrnu á Íslandi (1. og 2. gr. laga um KSÍ). Viðfangsefnið gengur út á að lýsa og greina stjórnskipulag KSÍ út frá kenningum um stjórnun og rekstur félagasamtaka. Þá er einnig sérstök áhersla lögð á hlutverk stjórnar sambandsins og verkaskiptingu og starfssvið lykilaðila. Það má færa rök fyrir því að stjórnir félagasamtaka hafi sérstöðu samanborið við stjórnir annarra félagsforma. Meginhlutverk stjórna félagasamtaka verða skoðuð og heimfærð yfir á stjórn KSÍ með framkvæmd könnunar á viðhorfi sitjandi stjórnarmanna sambandsins.

Í upphafi er gerð grein fyrir þremur rannsóknarspurningum og jafn mörgum markmiðum verkefnisins. Þar á eftir er fjallað fræðilega um þau hugtök sem notuð eru við greiningu á stjórnskipulagi KSÍ. Hér er um að ræða skipurit og helstu lykilhugtök þess sem lýsa á myndrænan hátt boðvaldi, verkaskiptingu og helstu stjórnunar- og starfseiningum innan skipulagsheildar. Þá er fjallað almennt um frjáls félagasamtök, tilgang, markmið og þau sjálfbóðaliðastörf sem tíðkast innan þeirra. Í lok fræðilega hlutans er fjallað um stjórnun og

verkaskiptingu lykilaðila, en þar er sérstök áhersla lögð á hlutverk stjórna félagasamtaka. Umfjöllunin varpar ljósi á hvernig skipulagsheildir á borð við frjáls félagasamtök virka og hvernig skipulagi þeirra er háttað. Því næst er gerð grein fyrir frjálsum félagasamtökum á Íslandi og þeirri umgjörð sem þau búa við. Mikilvægt er að skyggast eilítið inn í söguna og fjalla um það góða starf sem félagasamtök hafa unnið hérlandis á sviði velferðarþjónustu og íþróttastarfs. Í sérstökum kafla er sjónum beint að Knattspyrnusambandi Íslands. Það er gert til að átta sig á lykilþáttum líkt og hlutverki, uppbyggingu, stjórnun, verkaskiptingu lykilaðila og viðhorfi stjórnarmanna sambandsins. Að endingu er skipulag KSÍ greint út frá þeim hugtökum sem tengjast starfsemi skipulagsheilda. Athugað er með hvaða hætti framsetning stjórnskipulags KSÍ er háttað og bent á styrkleika og veikleika.

Höfundur byggði umfjöllun sína á þeim lögmálum sem frjáls félagasamtök lúta, lögum og starfsreglum Knattspyrnusambands Íslands og öðrum kenningum sem eiga við um þriðja geirann bæði hér á landi og erlendis. Þá framkvæmdi höfundur viðhorfskönnun og tók viðtal við framkvæmdastjóra sambandsins. Helstu niðurstöður ritgerðarinnar sýna að starf KSÍ byggir á tveimur formgerðum, sambandsfyrirkomulagi og starfaskipulagi, og að sambandið er með öflugt nefndarkerfi. Stjórnskipulagið er með skýrt boðvald og skýra ábyrgð, sérþekking starfsmanna er afar mikilvæg og að lokum að mikilvægustu lykilaðilar sambandsins séu annars vegar formaður KSÍ og hins vegar framkvæmdastjóri sambandsins. Þá verður jafnframt sýnt fram á að viðhorf stjórnarmanna sé afdráttarlaust varðandi flest meginhlutverk stjórna frjálsra félagasamtaka. Á þennan hátt verða færð rök fyrir því að KSÍ sé öflug og afar burðug skipulagsheild.

2 Rannsóknarspurningar og markmið

Rétt er að gera skýra grein fyrir rannsóknarspurningum og markmiðum verkefnisins áður en lengra er haldið. Ritsmíði þessari er ætlað að svara þremur rannsóknarspurningum og uppfylla jafn mörg meginmarkmið verkefnisins. Markmiðin hafa þann tilgang að svara rannsóknarspurningunum á skýran og markvissan hátt. Fyrir það fyrsta er ætlunin að lýsa og greina eðli stjórnskipulags KSÍ með skírskotun til hugtaka á borð við skipurits, formgerðar, ábyrgðar og boðvalds. Eins og fyrr segir útskýra slík hugtök hvernig starfsemi skipulagsheilda virka. Skipurit fyrir KSÍ er ekki til staðar og því er vert að komast að því hvernig það lítur út. Þar af leiðandi er fyrsta rannsóknarspurning verkefnisins eftirfarandi, *Hvernig er framsetning á stjórnskipulagi KSÍ háttað?* Í annan stað skal verkaskipting lykilaðila útskýrð með sérstakri áherslu á hlutverk formanns og framkvæmdastjóra innan KSÍ. Hér er markmiðið að grafast fyrir um hlutverk þeirra innan sambandsins ásamt að svara því með hvaða hætti þessir lykilaðilar skipta með sér verkum.

Önnur rannsóknarspurning er því, *Hverjir eru lykilaðilar sambandsins, hvaða hlutverk hafa þeir og á hvaða hátt skipta þeir með sér verkum?* Að lokum vill höfundur útskýra hvort almenn meginhlutverk stjórnar frjálsra félagasamtaka eigi við um stjórn KSÍ. Jafnframt telur höfundur að slíku markmiði sé ekki náð nema með því að skoða hlutverk stjórnar KSÍ með hliðsjón af sjónarhorni stjórnarmanna sambandsins. Stjórnir frjálsra félagasamtaka hafa misjafnlega víð hlutverk og er því tilvalið að skoða vandlega í hverju hlutverk stjórnar KSÍ er fólgið.

Þriðja og síðasta rannsóknarspurningin er því svohljóðandi, *Hvaða hlutverk hefur stjórn KSÍ og hver eru viðhorf stjórnarmanna gagnvart þeim?* Til að ná fram niðurstöðu varðandi þessar rannsóknarspurningar og markmið þeirra, verður í næstum köflum markvisst fjallað um starfsemi skipulagsheilda, uppbyggingu frjálsra félagasamtaka, frjáls félagasamtök á Íslandi, íþróttastarf, Knattspyrnusamband Íslands og stjórnskipulag þess.

3 Fræðileg umfjöllun

Hér er kynntur fræðilegur bakgrunnur verkefnisins. Þar sem ætlunin er að greina stjórnskipulag Knattspyrnusambands Íslands telur höfundur réttast að skoða helstu hugtök sem tengjast starfsemi skipulagsheilda. Í því sambandi verður fjallað um skipurit og önnur nátengd hugtök þess. Þá er einnig mikilvægt að fjalla almennt um frjáls félagasamtök til að átta sig á hlutverki stjórna og verkaskiptingu lykilaðila. Kannað verður annars vegar hvernig verkaskiptingu lykilaðila er háttað og hins vegar hver meginhlutverk stjórna þeirra séu.

3.1 Skipulagsheild

Klassíska nálgun á stjórnun má fyrst og fremst tengja við uppbyggingu og starfsemi skipulagsheilda. Hugtök á borð við verkaskiptingu, stigveldi og stjórnunarspönn þykja vera hvað mikilvægust til að ná árangri innan skipulagsheilda. Tveir áhrifamestu forsprakkar klassískra stjórnunarkenninga voru án efa Henri Fayol (1841-1925) og Frederick W. Taylor (1856-1915). Þeir lögðu grundvöllinn að þeim stjórnunarlögmálum sem tengjast allri umfjöllun um skipulagsheildir nú á dögum. Í seinni tíð tóku fræðimenn líkt og Edward F.L. Brech og Lyndal Urwick að þróa þessi stjórnunarlögmál enn frekar (Cole 2003, 4). Um framlag þeirra til stjórnunarkenninga og skipulags verður ekki deilt enda er mikilvægi þess ótvírætt.

Skipulagsheild (e. organization) er afmarkaður hópur fólks sem vinnur saman að því að ná ákveðnum sameiginlegum markmiðum. Það gerir hann með því að vinna með aðföng úr nánasta umhverfi sínu (Rainey 2014, 18). Aðföng geta t.d. verið fjármunir, húsnæði, vinnuframlag, þekking, tækni, efni eða annar varningur sem fyrirtæki eða stofnun þarf til eigin rekstrar eða þjónustu (Ríkisendurskoðun Orðasafn). Leitast er eftir því að notast við og umbreyta þessum aðföngum til að ná árangri og færast nær sameiginlegum markmiðum skipulagsheildarinnar. Þá tekst skipulagsheild á við margar óútreiknanlegar og ögrandi áskoranir sem tengjast starfsemi hennar. Í því nútímasamfélagi sem við þekkjum eru færð rök fyrir því að skipulagsheild gangi í raun út á það að ná þeim markmiðum sem einstaklingar einir og sér gætu ekki áorkað. Verkaskipting innan skipulagsheildar býður upp á skilvirkni og afköst sem eykur heildarvinnuframlag. Ef tveir eða fleiri einstaklingar skipta með sér verkum og samhæfa vinnu sínu þá eykst vinnuframlag þeirra gríðarlega. Það myndi ekki gerast ef þeir ynnu verkefni sín hver í sínu lagi (Rainey 2014, 18).

Með skipulagsheild er nánar tiltekið átt við samfélag einstaklinga, aðfanga og tækni. Þetta er starfseining sem eins og fyrr segir hefur sameiginleg markmið og starfar eftir fyrirfram ákveðnum gildum. Hugtakið formgerð (e. structure) lýsir því hvernig tengsl, verkaskipting og samhæfing milli starfseininga fer fram. Alla jafna er formgerðin tiltölulega stöðug með sýnileg verkefni og ábyrgðarfullar deildir innan skipulagsheildarinnar. Allt gengur þetta út á að hafa starfseiningu með sérstakt skipulag, verkaskiptingu og samhæfingu. Að lokum þarf starfseining að vera aðskilin frá umhverfi sínu, en þó tengjast því einnig á margþættan hátt. Flókið umhverfi margra skipulagsheilda getur haft mótandi áhrif á þær. Efnahagslegir, menningarlegir, tæknilegir jafnvel pólitískir þættir geta haft margvísleg áhrif (Scott 2003 í Ómar H. Kristmundsson 2008a, 80).

3.1.1 Lykilhugtök skipurita

Afmarkaðar skipulagsheildir hafa ákveðið skipulag sem nefnist stjórnskipulag (e. administrative structure). Í stjórnskipulagi er gerð grein fyrir því hvar boðvald og ábyrgð liggur ásamt því að hlutverki lykilaðila er lýst. Skipuriti er oft ætlað að lýsa því á myndrænan hátt. Boðvald (e. authority) er í höndum yfirmanns og er sá réttur hans til að gefa starfsmanni fyrirmæli, krefjast upplýsinga og taka ákvarðanir sem viðkoma störfum hans innan skipulagsheildarinnar. Slíkur réttur yfirmanns takmarkast af lögum og reglum samfélagsins sem þekkist venjulega sem almenn vinnulöggjöf. Boðvald mótast jafnframt af starfsmannastefnu, verklagsreglum í starfsmannamálum og öðrum siðareglum. Hér er um að ræða þætti sem eiga að vera ráðleggjandi um það hvernig boðvald skal notað. Skýrt boðvald getur komið í veg fyrir að yfirmaður taki ákvarðanir að eigin geðþótta, óháð réttmæti þeirra. Ábyrgð (e. responsibility) helst alltaf í hendur við boðvald enda felur það í sér skyldur gagnvart yfirmönnum og/eða umbjóðendum. Í hugtakinu felst sú skylda stjórnanda að upplýsa ávallt um og skýra ákvarðanir sínar. Það er nauðsynlegt svo að stjórnandinn beri ábyrgð á afleiðingum mistaka eða vanrækslu ef slíkt á sér stað. Auknu valdi skal ávallt fylgja aukin ábyrgð (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 80).

Stigveldi

Stigveldi (e. hierarchy) er einkenni margra stórra skipulagsheilda, hvort sem um er að ræða félagasamtök, einkafyrirtæki eða opinberar stofnanir. Stigveldið felur í sér greinaskipta eða píramídalagaða formgerð. Æðsti yfirmaður skipulagsheildar hefur að lágmarki tvo millistjórnendur sem svara til hans. Millistjórnendurnir hafa síðan að minnsta kosti tvo

undirmenn og síðan koll af kalli. Stigveldi er jafnframt talið til mikilvægra einkenna á nútímanlegu skrifræðiskerfi (e. bureaucracy). Það sem gerist í stigveldi er að boðvald eykst og stjórnunarverkefnum fjölgar eftir því sem ofar dregur í píramídanum. Nefna má dæmi um stigveldi í norrænni goðafræði. Þar er einn af ásunum æðstur á toppnum, síðan verður píramíðinn breiðari niður. Þýðing og mikilvægi hinna fjölmörgu goða fer minnkandi eftir því því sem neðar er farið (Terry Gunnell 2013, 6).

Fyrirmælakeðja (e. chain of command) er hluti stigveldis og felst í boðvaldskeðju frá æðsta yfirmanni til starfsmanna á lægsta stjórnunarstigi. Með fyrirmælakeðju er fjölda stjórnunarlaganna/þrepa (e. organizational level) lýst, en hvert stjórnunarlag inniheldur eina eða fleiri stjórnunareiningu. Stjórnunareiningar geta t.d. verið skrifstofur, deild eða svið og heyra þær undir boðvald næstu stjórnunareiningar fyrir ofan í skipuritinu. Stjórnunarpíramíðinn hækkar eftir því sem stjórnunarlögin verða fleiri. Það má til að mynda nefna að stjórnunarlög innan íslenskra félagasamtaka eru venjulega mjög fá. Þar er algengast að lögin séu ýmist tvö (yfirmaður og undirmaður) til þrjú (yfirmaður, millistjórnandi, undirmaður). Einföld fyrirmælakeðja hefur að geyma óskipt boðvald (e. unity of command). Það er hugtak sem gefur til kynna að hver starfsmaður hafi aðeins einn yfirmann. Stjórnunarspönn (e. span of control) útskýrir hve marga starfsmenn hver yfirmaður hefur. Annað hvort er stjórnunarspönn víð eða þröng. Víð stjórnunarspönn er þegar starfsmenn eru margir en þröng þegar starfsmenn eru fáir. Það er ekki til nein hefðbundin stjórnunarspönn. Stjórnunarspönn fer alfarið eftir eiginleikum þess starfs sem unnið er innan stjórnunareiningar, stjórnunarþrepi og samhæfingaraðferðum (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 81).

Formgerð

Hér að ofan var stuttlega gerð grein fyrir formgerð sem lýsir þeim afmörkuðu starfseiningum sem mynda skipulagsheildina, innbyrðis tengslum þeirra og samhæfingu. Í skipulagsheild má líkja hlutverki formgerðar við beinagrind í mannlíkama. Formgerðin ber skipulagsheildina uppi líkt og beinagrind í líkama einstaklings. Sumir ganga svo langt að halda því fram að formgerð hafi einnig það hlutverk að vera taugakerfi. Það sé vegna þess að hugtakið sjái einnig um upplýsingamiðlun innan skipulagsheildarinnar. Formgerð má greina í lárétta eða lóðrétta gerð en slíkt ákvarðast eftir innbyrðis afstöðu starfseininga. Lárétt flokkun aðgreinir starfseiningar á sama stjórnunarstigi á meðan lóðrétt skipting lýsir stjórnunarstiga. Þær starfseiningar sem koma beint að framleiðslu eða þjónustu nefnast starfedeildir (e. functional/line units). Þegar um er ræða fleiri en eina starfedeild eru þær flokkaðar eftir

mismunandi flokkunarforsendum. Með þessum forsendum er átt við mismunandi viðfangsefni eða störf (function), tegund framleiðslu eða þjónustu (e. product service), landsvæði (e. geography – territory) eða viðskiptavini (e. customer). Flokkunin ákvarðast af mismunandi eðli starfageilda. Hlutverk stoðeildar (e. staff unit) er að samhæfa verkefni starfageilda og aðstoða þá sem starfa innan skipulagsheildar. Stjórnendur njóta góðs af því enda sinnir hún ýmsum verkefnum fyrir þá. Þó ber að hafa það í huga að stoðeildin hefur ekki boðvald yfir starfageildum. Oft og tíðum er stoðeildum skipt í tvo eða fleiri hluta eftir eðli verkefna. Annars vegar í t.d. starfsmannasvið og gæðageildir en slíkri starfsemi er ætlað að samræma vinnubrögð og tryggja gæði þjónustu og framleiðslu. Hins vegar í starfseiningar sem er ákveðin stuðningsþjónusta. Í því sambandi má nefna dæmi um rekstrardeild sem sér um rekstur mötuneytis, launaafgreiðslu og símsvörun (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 81).

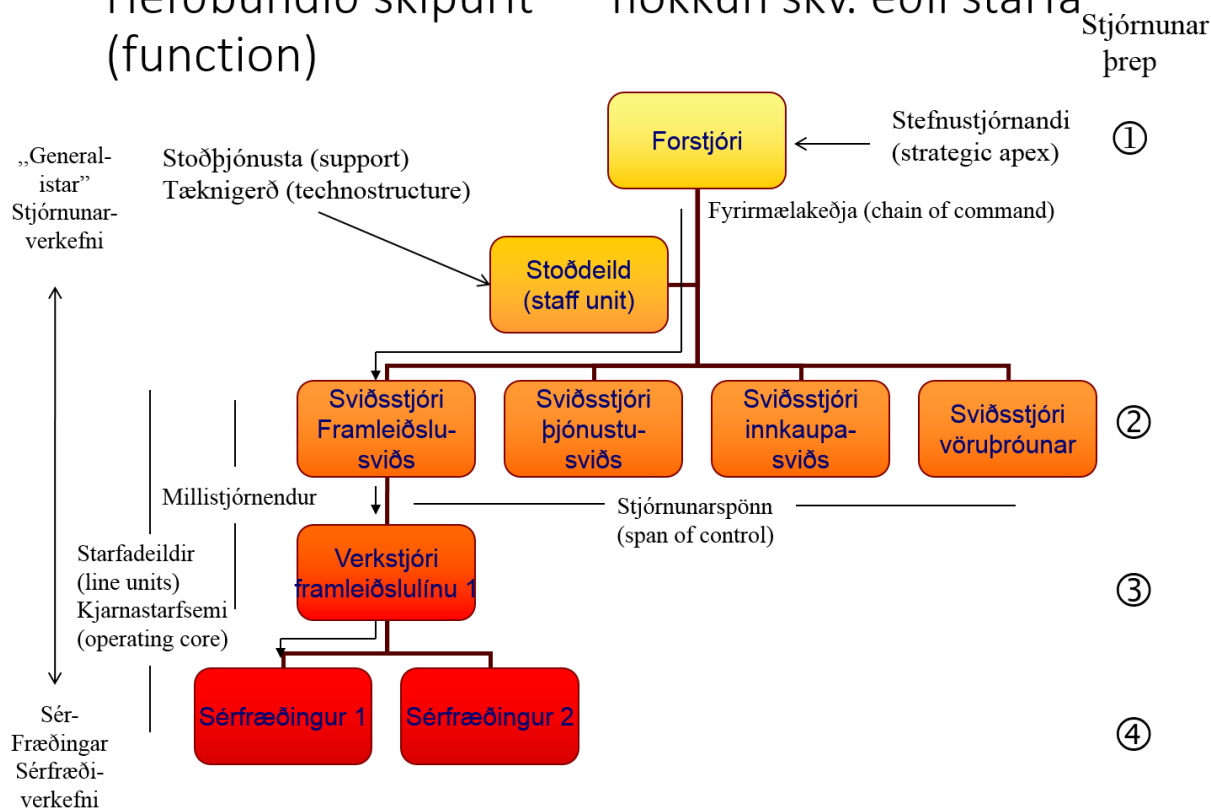
Skipurit

Skipurit (e. organizational chart) er eins og fyrr segir líkan sem lýsir á myndrænan hátt boðvaldi, verkaskiptingu og helstu stjórnunar- og starfseiningum innan skipulagsheildar. Tilgangurinn með skipuriti er að festa í form ákveðið fyrirkomulag aðgerða og vinnuferla um leið og helstu tengsl milli manna og deilda eru skilgreind. Þá er einnig tekin afstaða til þess hvers konar samræmingarkerfi eða formgerð skuli byggt á. Í stjórnskipulagi er ákveðið hvaða valdbrautir og formleg samskipti skulu vera á milli starfsfólks, þar á meðal stjórnunarþrep og stjórnunarspönn. Það þýðir að ákveðið sé hvaða starfsfólk skuli tilheyra hvaða deildum, hvaða deildaskipting skuli vera og hvaða kerfi skuli stuðst við til upplýsingavinnslu og boðmiðlunar. Megintilgangurinn er einfaldlega að tryggja skilvirk samskipti og samræmingu í starfseminni. (Daft 2001 og Runólfur Smári Steinþórsson 1995 í Ásgerður, Guðný, Guðrún, Margrét, Sandra og Sjöfn 2009, 8).

Margir telja að hið hefðbundna skipurit ætti að heyra sögunni til. Það sé vegna þess að hefðbundið skipurit endurspegli þá gömlu hugsun að skipulagsheildir séu „vélar“ en ekki lifandi starfsemi. Nútímaleg afstaða til stjórnunar snýst um það að stjórnendum sé ætlað að leiðbeina, aðstoða og sannfæra starfsmenn sína, frekar en að beita boðvaldi. Þar af leiðandi hafa nýjar útfærslur af skipuritam komið fram á sjónarsviðið. Hringlaga útfærsla og píramíðaútfærsla þar sem búið er að hvolfa píramídanum eða setja hann á hlið eru dæmi um þrjár slíkar. Stoðeildarverkefnum er oft komið fyrir til hliðar við starfageildir til þess að útskýra betur með myndrænum hætti dreifstýringu innan skipulagsheildar. Óhjákvæmilega verður píramídan meira „kassalaga“ í stað þess að vera þríhyrntur.

Fyrst og fremst henta skipurit millistórum eða stórum félagasamtökum sem eru með marga launaða starfsmenn (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 82). Í skipuriti er stjórnunar- og starfseiningum mismunandi skipulagsforma lýst á myndrænan hátt. Sé tekið mið af sérkennum skipulagsforma félagasamtaka liggja fyrir tvö andstæð meginform, línulegt fyrirkomulag (e. line structure) og sambandsfyrirkomulag (e. federal structure). Munurinn felst helst í mismunandi áherslum í starfi og mismiklu sjálfræði starfseininga. Með sjálfræði starfseininga er átt við vald þeirra til að taka ákvarðanir í eigin málum, hafa áhrif á hina miðlægu stjórn og afla eigin fjár og ráðstafa. Þó verður að gera ráð fyrir því að áhersla á lýðræðislega stjórnunarhætti og almenna þátttöku í ákvarðanatöku innan félagasamtaka geti dregið úr áhuga á formlegu skipuriti. Við þetta má bæta að það getur verið erfitt að semja skipurit fyrir millistór og stór félagasamtök með sambandsfyrirkomulagi. Svæði, deildir eða aðildarfélög samtaka með sambandsfyrirkomulagi hafa sjálfræði og eigin tekjuöflun. Slíkt fyrirkomulag er viðeigandi þegar þjónusta félagsins fer að mestu leyti fram í þessum starfseiningum. Þá eru starfseiningarnar sjálfstæðar í peningalegu tilliti og hin miðlæga stjórn hefur fyrst og fremst það hlutverk að samhæfa starfseminu og sinna stoðþjónustu. Sambandsfyrirkomulag verður fyrir valinu við tvenns konar aðstæður. Annars vegar þegar mynduð hafa verið heildarsamtök margra ólíkra félaga sem starfa á sama sviði eða fyrir sama hóp skjólstæðinga. Þá eru heildarsamtökin vettvangur sameiginlegra hagsmunamála félaganna en afskipti stjórnar heildarsamtakanna af einstökum félögum eru takmörkuð. Hins vegar getur reynst nauðsynlegt að dreifstýra ákvörðunarvaldi þegar félög hafa vaxið mikið, m.a. með stofnun sérstakra deilda eða svæða til að mæta auknum kröfum um staðbundnar þarfir. Í félögum þar sem sambandsfyrirkomulag er við lýði tilnefna deildir eða svæði fulltrúa sína á aðalfund sem síðan velja fulltrúa í stjórn. Þá tíðkast það einnig að aðildarfélög, deildir eða svæði tilnefni beint fulltrúa sína í fulltrúaráð félags. Stjórn heildarsamtaka hefur það hlutverk að ráða starfsmenn til að fylgja eftir ákvarðanatöku, en það er t.a.m. gert með því að aðstoða einingar sem undir samtökin heyra og hafa eftirlit með tilteknum þáttum. Þess vegna má segja að formgerð hjá sambandsfélögum verði hringlaga í stað þess að vera lóðrétt (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 93-94).

Hefðbundið skipurit – flokkun skv. eðli starfa (function)



Mynd 1: Hefðbundið skipurit

Heimild: Fyrirlestur Gests Páls Reynissonar þann 17. mars 2014 í Opinberri stjórnsýslu (með leyfi höfundar).

3.2 Frjáls félagasamtök

Víðsvegar um heiminn, einkum á vesturlöndum, má finna frjáls félagasamtök enda fer fjöldi þeirra sífellt vaxandi. Frjáls félagasamtök eru sérstakar skipulagsheildir (e. organizations), líkt og einkafyrirtæki og opinberar stofnanir. Taka þau að sér margvísleg verkefni eins og að þjónusta íbúa samfélagsins, berjast fyrir málstað tiltekinna hópa og hvetja til aukinnar lýðræðislegrar umræðu í samfélaginu. Undirliggjandi markmið frjálsra félagasamtaka er án nokkurs vafa að gera heiðarlegar tilraunir til þess að gera þann heim sem við búum í enn betri (Steinunn Hrafnadóttir 2008b, 21).

Í gegnum tíðina hefur þótt flókið að skilgreina frjáls félagasamtök og þau sjálfboðaliðastörf sem tilheyra þeim. Á hvaða hátt hugtökin eru notuð eða skilgreind fer oft eftir skoðunum og venjum í hverju landi fyrir sig. Ýmsar fræðilegar skilgreiningar segja að frjáls félagasamtök tilheyri hinum svokallaða þriðja geira samfélagsins. Starfsemi innan þriðja

geirans lýtur ekki beint eða óbeint stjórn ríkisvaldsins eða einkafyrirtækja. Í þriðja geiranum má finna ýmis frjáls félagasamtök og sjálfseignarstofnanir sem tilheyra hvorki einkageiranum né hinum opinbera. Hér er t.d. átt við mannúðarsamtök, stofnanir sem hafa ekki hagnað að markmiði og sjálfbóðaliðastofnanir (World Bank 2006). Almennt er hægt að þekkja frjáls félagasamtök á því að starfsemi þeirra fellur ekki undir opinberan rekstur eða einkarekstur og hefur ekki hagnað að markmiði. Þvert á móti byggir starfsemin á hugsjónum og/eða ákveðinni hugmyndafræði ásamt því að umbætur í þágu samfélagsins eru ofarlega í huga (Steinunn Hrafnadóttir 2006).

Fræðimennirnir Salamon og Sokolowski (2001) útbjuggu ákveðin greiningarramma til að skilgreina frjáls félagasamtök frá öðrum samtökum og stofnunum. Samkvæmt þeim einkennast frjáls félagasamtök af fimm skilyrðum sem starfsemi þeirra þarf að uppfylla. Fyrst má nefna að starfsemin hefur formlega stjórnskipun. Innan stjórnskipunarinnar eru formlegar eða óformlegar reglur sem skilgreina markmið hennar, verkefni og framlag. Því næst er málum samtakanna stjórnað af sjálfu sér (e. self governing). Þá hafa samtökin ekki hagnað í huga. Ef það gerist að samtökin hagnist af starfsemi sinni hafa hluthafar, félagar, starfsmenn eða eigendur ekkert upp úr krafsinu. Þess í stað eru rekstrarafgangar notaðir til þess að efla starfsemina sjálfa. Starfsemin er ekki á vegum hins opinbera eða hluti af einhverri opinberri stofnun. Að lokum byggist starfsemin á frjálsri félagsaðild og liggur grundvöllur hennar að mestu í fjárframlögum einstaklinga og almennu sjálfbóðaliðastarfi. Hin ýmsu félög, sjóðir og sjálfseignarstofnanir uppfylla þessi skilyrði og falla þar af leiðandi undir skilgreininguna á frjálsum félagasamtökum. Þó að til staðar sé þessi ákveðni greiningarramma þá geta félagasamtök verið afar fjölbreytt og með mjög ólíkan tilgang (Salamon og Sokolowski 2001 í Steinunn Hrafnadóttir 2008b, 24).

3.2.1 Flokkun og sjálfbóðaliðar

Það er nokkuð algengt að flokka frjáls félagasamtök í annað hvort almannaheillasamtök eða hagsmunasamtök. Almannaheillasamtökum er ætlað að vinna að því markmiði að bæta hag ótiltekins fjölda einstaklinga. Hér getur verið átt við líknarfélög, trúfélög, menningarfélög, mannúðarsamtök og menntastofnanir. Hlutverk hagsmunasamtaka er hinsvegar eingöngu að vinna að því að bæta hag félagsmanna sinna. Undir þennan flokk falla stéttarfélög, fagfélög, húsfélög og félagastarfsemi vinnuveitenda og atvinnuvega. Fyrst og fremst eru fjárhagslegir hagsmunir félagsmanna efst á baugi innan hagsmunasamtaka. Tilgangurinn er að bæta fjárhagssumhverfi tiltekinna fyrirtækja eða vinna að bættum kjörum félagsmanna. Þó er

mikilvægt að hafa það í huga að stundum getur reynst erfitt að flokka félögin á þennan hátt. Hlutverk félaga getur verið margþætt og því falla einhver þeirra bæði undir almannaheillafélög og hagsmunafélög (Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 24-25).

Þegar fjallað er um frjáls félagasamtök er einnig nauðsynlegt að gera grein fyrir hugtökunum sjálfboðaliði og sjálfboðaliðastarf. Það er vegna þess að frjáls félagasamtök eru reist í kringum vinnu sjálfboðaliða. Haberman (2001) skilgreinir sjálfboðaliða sem einstakling sem leggur fram vinnu sína af fúsum og frjálsum vilja í þágu þjóðfélagsins eða meðborgara sinna. Það gerir hann án þess að þiggja laun fyrir enda er sjálfboðaliðastarfið í raun einstaklingsbundið ólaunað framlag með formlegt skipulag. Störf sem sjálfboðaliðar sinna geta m.a. verið stjórnar- og nefndarseta, sérfræðiþjónusta, ráðgjöf og lausn afmarkaðra verkefna (Habermann 2001 í Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 26).

3.3 Stjórnun og verkaskipting félagasamtaka

Félagasamtök eru að jafnaði meðvitaðri um fjármagn sitt en almenn fyrirtæki í atvinnurekstri. Þau hafa sífellt áhyggjur af fjármagni vegna þess að þeim þykir erfitt að útvega fjármagn og þau hafa venjulega mun minna á milli handanna en talið væri æskilegt. Þrátt fyrir það er skipulagssnilli þeirra ekki byggð á peningum eða í kringum fjármagn. Vel þekktur framkvæmdastjóri sem átti bæði sæti í stjórn fyrirtækis og félagasamtaka sagði eitt sinn, að skipulagssnilli frjálsra félagasamtaka byggði á uppfyllingu markmiða en ekki á fjárhagslegri ávöxtun líkt og í flestum atvinnurekstri (Drucker 1989, 89). Að hefja starfsemi í kringum sérstakt markmið og þær kröfur sem fylgja þeim er í raun ákveðin lexía sem fyrirtæki geta lært af félagasamtökum. Brennidepill skipulagsheildarinnar sem í þessu tilviki eru félagasamtök, snýst um það að skipuleggja réttar aðgerðir. Með því er verið að skilgreina tiltekna aðferðir til að ná settum mikilvægum markmiðum. Slíkt getur skapað aga innan skipulagsheildar. Öflugustu félagasamtökin verja mikilli hugsun í að skilgreina nákvæmlega markmið sín. Þau forðast umfangsmiklar yfirlýsingar sem eru fullar af góðum fyrirætlunum en leggja þess í stað áherslu á raunverulegar forsendur fyrir vinnu meðlima sinna, starfsmanna og sjálfboðaliða. Má sem dæmi nefna alþjóðlegu evangelísku hreyfinguna, Hjalpræðisherinn, sem hefur það skýra markmið að snúa þeim sem samfélagið hefur hafnað, á borð við alkóhólista, glæpamenn og utangarðsmenn yfir í heiðarlega og venjulega borgara. Vel skilgreind markmið þjóna stöðugt sem áminning um nauðsyn þess að líta út fyrir skipulagsheildina, ekki eingöngu fyrir "viðskiptavinum" sína heldur til að mæla velgengni sína (Drucker 1989, 89).

Þá er mikilvægt að koma inn á þá staðreynd að eftir því sem frjáls félagasamtök eru stærri þeim mun mikilvægara er að þau skipuleggi sig á ítarlegri hátt. Stærð er mæld í rekstrarumsvifum, fjölda sjálfboðaliða og starfsmanna. Þegar félag stækkar eykst þörfin á að skipta því í minni starfseiningar (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 89).

3.3.1 Verkaskipting lykilaðila

Í stjórnskipulagi félagasamtaka eru lykilaðilar eigendur, stjórn félagsins og framkvæmdastjóri, ásamt öðru launuðu starfsfólki. Eignarhald, ákvarðanavald og framkvæmdavald skipta sköpum innan félagasamtaka. Í stjórn frjálsra félagasamtaka sitja fulltrúar „eigenda“ og er ákvörðunarvaldið (e. governance) í þeirra höndum (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 87). Oft er vandasamt verk að skilgreina eigendur enda er ekki um að ræða hefðbundna hluthafa í hlutafélagi líkt og í einkageiranum. Almennt er átt við að eigendur félagasamtaka séu styrktaraðilar (e. funders), stofnendur (e. founders) og aðrir meðlimir sem félagið starfar fyrir (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 86). Meðlimir (e. members) eru einstaklingar sem greiða félagsgjöld og eru skráðir í félag. Réttur þeirra er jafn innan félagsins en þeir eru þó að jafnaði ábyrgðarlausir gagnvart öllum skuldbindingum þess. Stjórn félagsins sækir umboð sitt til aðalfundar en þar sitja fulltrúar eigenda eða meðlimir félagsins. Aðalfundur (e. general assembly) fer með æðsta vald í málefnum félags. Hlutverk hans er að samþykkja og breyta lögum og taka til umræðu og/eða samþykkja fjárhagsáætlun og reikninga. Seturéttur á aðalfundi ákvarðast alfarið af reglum félags en yfirleitt eiga þeir sem hafa greitt félagsgjöld þann rétt. Ef um er að ræða aðalfund sambandsfélags, líkt og t.d. Knattspyrnusambands Íslands, tilnefna félögin fulltrúa sína hvert á sínum aðalfundi. Í stjórnnum samtaka sitja sjálfboðaliðar (e. volunteers) en þeir eru meðlimir félags sem gefa vinnu sína í þágu þess ásamt því að taka meiriháttar ákvarðanir og ganga í ýmis önnur verkefni á vegum félags. Stjórn (e. board) er alla jafna skilgreind sem hópur sem þiggur engin laun, en tekur allar mikilvægar ákvarðanir milli aðalfunda, mótar stefnu, stýrir verkefnavali og hefur auga með fjármálum og ráðningu framkvæmdastjóra. Helstu embætti innan stjórnar eru stjórnarformaður (e. chair), varaformaður (e. vice chair), ritari (e. secretary) og gjaldkeri (e. treasurer). Stjórnin veitir framkvæmdastjóra og starfsfólki hans umboð sitt í formi framkvæmdavalds (e. management). Framkvæmdastjóri (e. CEO) er launaður starfsmaður sem hefur á sínu ábyrgðarsviði daglega stjórnun og rekstur. Hér er m.a. átt við starfsmannahald, fjármálastjórn, áætlanagerð, skipulagningu, samhæfingu og þjónustu við sjálfboðaliða (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 88).

Varaformaður sem gegnir formennsku þegar stjórnarformaður forfallast, ritari og gjaldkeri eru eins og fyrr segir önnur mikilvæg embætti innan stjórnar. Hlutverk ritara er að sjá um ritun fundargerða og hafa umsjón með öllum skjölum og gögnum félags. Eftirlit með fjármálum og reikningsskilum er í höndum gjaldkera. Ástæða þykir að áréttta að í bæði millistórum og stærri félagasamtökum er algengt að embætti ritara og gjaldkera séu eingöngu táknræn (Ómar H. Kristmundsson 2008b, 103). Alla jafna má finna ágætis lýsingu á verkaskiptingu stjórnar og launaðra starfsmanna í lögum félags eða í sérstakri starfslýsingu. Ólíkar skoðanir hafa komið fram um það hvernig verkaskiptingu verði best háttáð. Oftast nær felst verkaskipting í því að stjórn félags, sem ákvörðunarvald er undir komið, taki ákvarðanir um helstu málefni samtakanna, móti framtíðarsýn og stefnu ásamt því að samþykkja fjárhagsáætlanir. Framkvæmdastjóra og starfslíði hans er ætlað að framkvæma allar þær ákvarðanir sem stjórn félags hefur ályktað um. Þar af leiðandi er dagleg framkvæmd í þeirra höndum (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 87). Þá bregst framkvæmdastjórinn og starfslíð hans við þeim fyrirmælum sem stjórn hefur gefið, sinnir daglegum verkefnum og rekstri ásamt því að gera nauðsynlegar ráðstafanir sem ekki teljast óvenjulegar eða umtalsverðar. Þó telja sumir fræðimenn að þess háttar verkaskipting sé mikil einföldun á raunveruleikanum (Ómar H. Kristmundsson 2008b, 108).

Það verður einnig að hafa það hugfast að algengt er að setja eins konar takmörk á ákvörðunarvald starfsmanna innan félags. Hér er m.a. átt við takmarkanir eða bönn sem snúa að þátttöku á aðalfundi, setu í fulltrúaráði og stjórn. Í sumum félögum er starfsmönnum t.a.m. óheimilt að sitja í stjórn. Framangreindir aðilar eru í flestum félagasamtökum lykilþátttakendur í skipulagi þess (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 87).

Auk staðbundinna eininga þekkist það í stærri félögum að fyrir hendi sé sérstakt nefndarkerfi. Nefndir eru starfshópar með mismunandi hlutverk og stöðu innan skipulags félagasamtaka. Ætlun nefnda er að létta störfum af stjórn félags og veita henni aðgang að sérþekkingu. Nefnd getur einnig stuðlað að betri samstöðu um mál með því að draga fram ólík sjónarmið. Þó liggja fyrir nokkrir ókostir við nefndarkerfi. Nefndarkerfi geta valdið töfum á ákvarðanatöku, auknu „regluverki“ og ósveigjanleika, flóknari ábyrgðarskiptingu og minni yfirsýn stjórnar félagsins. Til þess að koma í veg fyrir slíka galla á nefndarkerfi þykir nauðsynlegt að afmarka vel hlutverk nefnda, halda fjölda fastra nefnda í lágmarki en byggja þess í stað á tímabundnum verkefnastjórnnum. Misjafnt er hvort nefndir eru skipaðar tímabundið eða ótímabundið, hvort þær hafa ákvörðunarvald eða eingöngu ráðgefandi hlutverk, hversu margir sitja í þeim og hvernig skipun þeirra er háttáð. Innan félagasamtaka

snýst nefndarkerfi alla jafna um tvennt, að afla, vinna úr eða meta upplýsingar til að auðvelda ákvarðanatöku og að fylgja eftir og meta áhrif slíkrar ákvarðanatöku (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 89-90, 92).

3.3.2 Hlutverk stjórna

Færa má rök fyrir því að stjórnir almennra félagasamtaka hafi sérstöðu miðað við stjórnir annarra félaga og opinberra stofnana. Fræðimenn um stjórnun félagasamtaka eru allflestir sammála um að meginhlutverk stjórna séu fimm talsins. Hlutverkin sem þeir nefna til sögunnar eru stefnuhlutverk, eftirlitshlutverk, fjármögnunar- og mannauðshlutverk, málsvarshlutverk og ráðningarhlutverk. Samkvæmt *Stefnuhlutverkinu* taka stjórnir allar umtalsverðar og óvanalegar ákvarðanir fyrir hönd félagsins. Þá markar stjórnin stefnu og framtíðarsýn ásamt því að fylgja eftir ákvörðunum aðalfundar. *Eftirlitshlutverkið* snýst um það að stjórn hafi fjárhagslegt eftirlit með starfsemi félags, samþykki fjárhagsáætlanir og fylgist með því að farið sé eftir settum reglum um fjármál. Einnig hefur hún eftirlit með árangri félagsins, almennum vinnubrögðum og því að þau séu í samræmi við reglur. *Fjármögnunar- og mannauðshlutverk* gengur út á það að stjórn tryggji að tekjur félags og mannauðs, sem felst í starfsmönnum og sjálfbóðaliðum þess, sé viðunandi svo félagið geti unnið að þeim markmiðum sem stjórnin hefur sett því. Samkvæmt *málsvarshlutverkinu* á stjórn að vera í málsvörn fyrir félagið, afla frekari stuðnings við það í samfélaginu, t.d. með samskiptum við lykilaðila og huga að verkefnum sem hafa að markmiði að styrkja ímynd félagsins. Að lokum er *ráðningarhlutverkið* sem segir til um að stjórn skuli ráða framkvæmdastjóra og aðra starfsmenn ef nauðsynlegt þykir. Þá gengur þetta hlutverk jafnframt út á það að stjórnin meti frammistöðu framkvæmastjóra og styðji hann í starfi (Duca 1996, Wilbur and Smith Bucklin & Associates 2000, Cornforth 2003 og Hudson 2003 í Ómar Kristmundsson 2008b, 102).

Við þetta má einnig bæta að niðurstöður ýmissa rannsókna benda til þess að oft á tíðum sinni stjórnir félagasamtaka illa eða alls ekki fyrrnefndum hlutverkum. Þegar þannig hagar til hefur framkvæmdastjóri og starfslið hans meira og minna öll völd félags í sínum höndum. Þetta getur einkum gerst þegar framkvæmdastjóri vinnur að verkefnum félagasamtaka í fullu starfi og hefur reynslu og menntun á starfsviði félagsins, á meðan stjórn er skipuð sjálfbóðaliðum sem hafa hvorki þann tíma né þá sérþekkingu sem framkvæmdastjóri býr yfir. Þar af leiðandi geti áhrif hans verið feiknamikil á þau málefni sem tekin eru fyrir á stjórnarfundum og niðurstöðu þeirra. Þegar þetta tíðkast innan félagasamtaka, telst stjórn hafa svokallað *stimpilhlutverk*. Það merkir að stjórn taki eingöngu

formlegar ákvarðanir sem framkvæmdastjóri eða annað launað starfsfólk hafi í raun þegar tekið (Chait, Ryan og Taylor 2008 og Anheier 2005 í Ómar Kristmundsson 2008b, 106).

Þá hefur fræðimaðurinn John Carver lagt ríka áherslu á það að stjórn setji ramma um verkefni starfsmanna en eigi ekki að tilgreina hvað eigi að vera innan þess ramma. Í því sambandi má nefna dæmi um reglusetningu um valdmörk framkvæmdastjóra. Stjórnin tilgreinir hvaða meginreglur skuli gilda um það hvernig framkvæmdastjóri vinnur að framkvæmd þeirra stefnumála sem stjórnin hefur mótað. Slíkar reglur geta verið misítarlegar enda eigi stjórn hverju sinni að finna jafnvægi á milli afskiptaleysis og ofstýringar (John Carver 2002 í Ómar Kristmundsson 2008b, 109-10).

Hafa verður það í huga að stjórnir eru fjölskipað ákvörðunarvald, sem þýðir í raun að það er hópur af einstaklingum sem tekur ákvarðanir. Stjórnarformaður hefur þó ákveðna sérstöðu en hann sinnir sérstöku hlutverki umfram þau meginhlutverk sem greint var frá. Hann undirbýr fundi stjórnar ásamt framkvæmdastjóra og stýrir þeim. Þá hefur hann það hlutverk að vera leiðtogi sem m.a. felst í því að hvetja og styðja starfsmenn og sjálfbóðaliða félagsins. Alla jafna er það formaðurinn sem kemur fram fyrir hönd félagsins gagnvart öðrum félagasamtökum, fjölmiðlum og stjórnvöldum. Hann sinnir öðrum verkefnum sem hann hefur umboð til að sinna ásamt því að vinna náið með framkvæmdastjóra að málefnum sem ekki geta beðið ákvörðunar stjórnar. Þá sjá stjórnarformaðurinn og framkvæmdastjórinn í sameiningu um að koma nýjum stjórnarmönnum inn í hin ýmsu verkefni félagsins og almenn störf stjórnar (Ómar H. Kristmundsson 2008b, 102-3).

4 Frjáls félagasamtök á Íslandi

Á Íslandi er mikil hefð fyrir starfi frjálsra félagasamtaka. Sérstaklega eru þau þekkt á sviði mannúðar-, umhverfis- og menningarmála. Þá má einnig nefna að þau eru afar þekkt í kringum skipulagt íþróttastarf. Frjáls félagasamtök og sjálfboðaliðastörf eiga sér sögulegar rætur og eru samfléttuð þróun velferðarkerfisins á Íslandi. Árangurinn af því góða starfi sem frjáls félagasamtök hérlendis hafa unnið hefur ekki látið á sér standa. Því til stuðnings má nefna kosningarétt kvenna, en hann má þakka baráttu slíkra samtaka. Þá má einnig rekja árangur í tengslum við velferðar-, mannúðar og umhverfismál ásamt uppbyggingu félags- og heilbrigðisþjónustu til baráttu frjálsra félagasamtaka (Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 21). Hagstofa Íslands flokkar frjáls félagasamtök í fyrirtækjaskrá sinni. Félagasamtök eru ekki skráningarskyld en samkvæmt lögum um fyrirtækjaskrá nr. 17/2003 er leyfilegt að skrá þau þar (Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 30). Þekkt frjáls félagasamtök hér á landi eru t.d. Rauði kross Íslands, Ungmennafélag Íslands, Samtökin '78 og Kvenfélagasamband Íslands, svo einhver séu nefnd. Á Íslandi er félagafrelsi verndað af 74. grein íslensku stjórnarskrárinnar. Einstaklingar hafa frelsi til að stofna félög í hvers konar lögmætum tilgangi án afskipta ríkisvaldsins. Hér á landi ríkir einnig funda-, skoðana- og tjáningarfrelsi sem eðlilega skapar sterkan grundvöll fyrir félagafrelsið. Stjórnvöld mega ekki leysa upp félag nema með því að höfða mál gegn félaginu og fá því löglega slitið. Félög sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni eru kölluð almenn félög í lögfræðiritum og dómum á Íslandi. Almennigur þekkir slík félög aftur á móti sem frjáls félagasamtök. Í félagarétti eru frjáls félagasamtök skilgreind sem „skipulagsbundin, varanleg samtök tveggja eða fleiri aðila sem stofnað er til af fúsum og frjálsum vilja með einkaréttarlegum löggerningi í því skyni að vinna í ófjárhagslegum tilgangi“ (Áslaug Björgvinsdóttir 1999 í Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 25).

4.1 Velferðarþjónusta

Uppbygging velferðarþjónustu á Íslandi má að mörgu leyti þakka áhrifum frjálsra félagasamtaka og sjálfboðaliða. Fyrstu frjálsu félagasamtökin voru stofnuð á seinni hluta 19. aldar en stuttu áður hafði sjálfboðaliðastarf byrjað að þróast. Félagar í frjálsum félagasamtökum voru ekki hinir almennu borgarar, heldur voru það embættismenn og efri stéttar menn. Almennungi var alla jafna ekki veittur aðgangur að þessum fyrstu félögum. Í lok 19. aldar og við upphaf 20. aldar fóru fjöldahreyfingar síðan að festa sig betur í sessi. Góðtemplarareglan, samvinnuhreyfingin, ungmennafélagshreyfingin, verkalyðshreyfingin og ýmis kvenfélög komu fram á sjónarsviðið (Hrefna Róbertsdóttir 1990 og Guðmundur Jónsson 2001 í Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 27-8). Á þessum tíma voru flest þau félög sem stofnuð voru, menningar-, tólmstunda- eða góðgerðar- og líknarfélög. Þá byggðist starfið á vinnu sjálfboðaliða og lýðræðishugsjónum. Síðar meir komu fram hin ýmsu kvenréttindafélög, bindindisfélög, sjúkrasjóðir og mannúðarfélög. Öll starfsemi þeirra var í höndum sjálfboðaliða og áttu þessi félagasamtök t.a.m. frumkvæði að margvíslegri félags- og heilbrigðisþjónustu (Steinunn Hrafnisdóttir 2008b, 28).

4.2 Íþróttastarf

Íþróttir skapa vettvang fyrir iðkendur til að tileinka sér aga, bæta sjálfstraust og þjálfaleiðtogafærni ásamt því að kenna grundvallargildi líkt og umburðarlyndi, samvinnu og virðingu (United Nations 2003 í Viðar Halldórsson 2014, 4). Í íþróttum eiga iðkendur að læra að bera virðingu fyrir andstæðingum sínum, taka sigri jafnt sem ósigri með jafnaðargeði, virða leikreglur og fylgja niðurstöðum dómara skilyrðislaust (Inga Dóra o.fl. 1994, 2). Stefna stjórnvalda varðandi íþróttamál byggist á því grundvallarsjónarmiði að almennt íþróttastarf hér á landi skuli skipulagt af frjálsum félagasamtökum. Þar vísar ríkið til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands, Ungmennafélags Íslands, sérsambanda, íþróttahéraða, íþróttafélaga og deilda um allt land (Mennta- og menningarmálaráðuneytið 2015, 6).

Árið 1907 var Ungmennafélag Íslands (UMFÍ) stofnað. Frá upphafi hefur félagið lagt ríka áherslu á að efla íþróttastarf og umhverfis- og náttúruvernd. Almenningsíþróttum hefur ávallt verið gert hátt undir höfuð innan félagsins. Færa má rök fyrir því að íslensk íþróttasaga hafi mótast af íþróttamótum og keppnum á vegum UMFÍ. Í því sambandi má helst nefna hið þekktu landsmót UMFÍ. Á landsmótunum hin síðari ár er fjöldi keppenda iðulega um 2000 en aðrir gestir telja á bilinu 12.000 til 20.000. Þessi stórviðburður hefur sett sterkan svip á íslenska íþróttasögu og honum hefur oft á tíðum fylgt mikil uppbygging þar sem mótin eru

haldin. Meginmarkmið UMFÍ er ræktun lýðs og lands. Félagið leitast m.a. eftir því með því að vinna að líkamlegum og félagslegum þroska félagsmanna, standa fyrir iðkun íþróttanna og stuðla að heilbrigðum lífsháttum og hollri hreyfingu. Aðrir, en engu síðri þættir til að rækta lýð og land tengjast því að varðveita menningarlegt og efnahagslegt sjálfstæði þjóðarinnar, starfa í anda friðar og jafnréttis og stuðla að jafnvægi í byggð landsins. Þá er mikilvægt verkefni sambandsins að vinna gegn neyslu vímuefna og huga að umhverfisvernd (Jón Kristján Sigurðsson 2008, 383-85). Tilgangur UMFÍ er einfaldlega að efla þroska, getu og áráðni Íslendinga á öllum aldri, með sérstaka áherslu á ungt fólk. Regluleg líkamleg hreyfing og áreynsla er mikilvæg börnum og unglingum líkt og fullorðnum. Hér á landi hafa verið gerðar rannsóknir sem sýnt hafa fram á mikilvægi skipulags íþróttastarfs, sem stundaðar eru innan íþróttafélaga. Uppeldisleg gildi endurspeglast í því að þátttaka í skipulögðu íþróttastarfi dregur úr áhættuþegðun ungs fólks eins og áfengisneyslu, reykingum og steranotkun. Iðkendur sem æfa íþróttir í skipulögðu íþróttastarfi eru ólíklegri til að nota slík efni en þeir sem stunda eingöngu óskipulagt íþróttastarf eða engar íþróttir. Þá hafa niðurstöður ýmissa rannsókna bent til þess að það er ekki eingöngu íþróttaiðkunin sem slík sem hafi uppeldisleg gildi og jákvæð áhrif heldur liggja áhrifin einnig í því með hvaða hætti hið góða starfi innan íþróttahreyfingarinnar er unnið. Við þetta má bæta að sífellt fleiri rannsóknir gefa til kynna að sterkt orsakasamband sé á milli líkamlegs atgervis, hreyfingar og námsframmistöðu barna og unginglinga (Ungt fólk 2014, 22-23). Þá er tilgangur UMFÍ einnig að gera sambúð Íslendinga við landið traustari með því að bæta umgengni og efla skilning á starfsemi lífríkisins. Grundvöllurinn að starfi aðildarfélaganna UMFÍ byggir á virðingu fyrir einstaklingnum og þeim áhuga á að efla þroska og hæfileika einstaklingsins á þeim sviðum sem geta hans leyfir. Þá byggir gildismatið jafnframt á því að allt starf félaga UMFÍ sé unnið á drengilegan hátt í anda jafnréttis, með samheldni og opna þátttöku efst í huga. Það sé hinn sanni ungmennafélagsandi (Ungmennafélag Íslands stefna).

4.3 Velta félagshagkerfisins

Frá upphafi nútíma skattheimtu hafa frjáls félagasamtök, ekki síst íþróttafélög, fallið undir aðrar skattareglur en almenn atvinnufyrirtæki og rekstrarfélög. Allsstaðar í hinum vestræna heimi hefur frjálsum félagasamtökum verið veittar undanþágur frá almennri skattskyldu fyrirtækja. Hér hefur áður verið imprað á þeirri staðreynd að félagasamtök reka ekki atvinnustarfsemi heldur starfa af hugsjónaástæðum (Jónas Guðmundsson 2004, 3).

Árið 2006 gerði Ívar Jónsson skýrslu um félagshagkerfið á Íslandi. Gerði hann tilraun til þess að meta umfang þess. Félagshagkerfi er einnig þekkt sem þriðji geirinn eða hagnaðarlausí geirinn. Með félagshagkerfi er átt við starfsemi sem hefur ekki hagnað að markmiði og hefur samfélagslegar umbætur að leiðarljósi. Það eru þó ekki aðeins frjáls félagasamtök sem falla undir þessa skilgreiningu, heldur einnig samvinnufélög, sparisjóðir og lífeyrissjóðir. Samkvæmt skýrslunni kemur fram að velta samvinnufélaga, sjálfseignarstofnana og ýmissa annarra félaga hafi verið um 43 milljarðar króna árið 2005 (Ívar Jónsson 2006, 6-8). Þórdís Gísladóttir framkvæmdi rannsókn á hagrænu gildi íþróttá í íslensku samfélagi sem kom einnig út árið 2006. Þar kemur fram að félagsmenn í íþróttahreyfingunni hafi verið 117.645 og skráðir iðkendur í íþróttafélögum 69.153. Þá hafi heildarfjöldi sjálfboðaliða í stjórnnum og nefndum talið um 16.500 og að heildarvelta hafi hlaupið á 11 milljörðum (Þórdís Gísladóttir 2006 í Steinunn Hrafnadóttir 2008b, 32-33).

Þessar upplýsingarnar bæði frá Ívari og Þórdísi gefa sterklega til kynna mikinn fjölda félagasamtaka og umfangsmikið starf þeirra hér á landi. Þrátt fyrir það hafa stjórnvöld ekki sýnt þessum málaflokki sérstaklega mikinn áhuga og er erfitt er að fá nákvæmar upplýsingar um ýmislegt tengt honum. Upplýsingar um heildarfjölda félagasamtaka og veltu einstakra félaga reynist oft torvelt að afla. Þar af leiðandi er ómögulegt að vita hvort hin ýmsu félög séu með starfsemi eða ekki. Ómetanlegt hugsjónarstarf er án nokkurs vafa unnið af sjálfboðaliðum og frjálsum félagasamtökum. Því er mikilvægt að stjórnvöld leggi sitt af mörkum til að skapa ásættanlegan grundvöll fyrir starfsemi þeirra. Það tíðkast víðsvegar í nágrenni okkar en slíkt þarfnast umbóta hér á landi (Steinunn Hrafnadóttir 2008b, 33). Nýlegri rannsóknir benda jafnframt til þess að velta félagshagkerfisins sé orðin meiri en 60 milljarðar króna á ári. Í því sambandi er miðað við að veltan jafngildi um 4% af vergri landsframleiðslu líkt og í sumum nágrennalöndum Íslands, eins og Svíþjóð (Morgunblaðið 2010).

5 Knattspyrnusamband Íslands

Knattspyrnusamband Íslands var stofnað þann 26. mars árið 1947. Sambandið átt sér nokkuð langa forsögu þó að ekki hafi komið til endanlegrar stofnunar fyrr en snemma umrætt ár. Knattspyrnuíþróttin hafði borist hingað til lands rétt fyrir aldamótin 1900. Áður en langt um leið hafði íþróttin haslað sér völl hér á landi sem vinsælasta keppnisgrein þjóðarinnar. Þegar Íþróttta- og Ólympíusamband Íslands (ÍSí) var stofnað árið 1912 hafði knattspyrnuáhugi stigmagnast á örfáum árum. ÍSí sýndi þessum áhuga mikinn skilning og hófst handa við það nauðsynlega verkefni að fræða Íslendinga um þessa tiltölulega nýju íþrótt. Til að mynda voru knattspyrnulög fyrst gefin út árið 1916 og í kjölfarið almennar reglur um knattspyrnumót, hvort tveggja fyrir tilstuðla ÍSí (Morgunblaðið 1967). Færa má rök fyrir því að útgáfa þessara reglna hafi lagt þann varanlega grunn sem knattspyrnan átti eftir að byggja á hérlandis. Stórmerkilegir hlutir fyrir íslenska knattspyrnu héldu áfram að gerast en árið 1919 kom fyrsta erlenda knattspyrnuliðið, Akademisk Boldklub (AB) frá Kaupmannahöfn, í heimsókn hingað til lands (Sigmundur Ó. Steinarsson 2014, 8).

Árið 1919 var ekki eingöngu merkilegt fyrir þær sakir að danska knattspyrnukollega okkar bar að garði því að sama ár var skipuð nefnd í því skyni að hafa yfirumsjón knattspyrnumála innanlands. Slíkt þótti nauðsynlegt fyrir enn frekari uppbyggingu íþróttarinnar. Nefndin var kölluð Knattspyrnunefnd Reykjavíkur og eins og nafnið gefur til kynna starfaði hún aðeins í Reykjavík. Fljótlega þótti ljóst að ef varanlegur árangur ætti að nást þyrfti starfsvið nefndarinnar að víkka umtalsvert. Því næst var Knattspyrnuráð Íslands stofnað til að ná til annarra landshluta. Óhætt er að segja að með stofnun þessara ráðs hafi ÍSí í raun stofnað fyrsta sérsambandið um knattspyrnu. Hér var því um fyrsta vísirinn að Knattspyrnusambandi Íslands að ræða. Knattspyrnuráð Íslands varð þó skammlíft þar sem árið 1923 var ákveðið að takmarka starfsvið ráðsins aftur við Reykjavík ásamt því að breyta nafninu til fyrra horfs. Sívaxandi áhugi landsmanna á knattspyrnu næstu áratugi varð til þess að gerðar voru nokkrar tilraunir til þess að stofna Knattspyrnusamband Íslands. Nauðsynlegt þótti að mynda ákveðið regluverk og skipulag í kringum íþróttina um land allt. Slíkar tilraunir féllu þó hver um aðra þvera vegna margvíslegra ástæðna. Það var ekki fyrr en árið 1946 sem Knattspyrnuráð Reykjavíkur ákvað að beita sér alvarlega fyrir því að stofna sérsamband knattspyrnumanna (Vísir 1967). Helsta ástæðan var sú að samskipti við útlönd höfðu aukist til muna. Töldu forystumenn knattspyrnumála að mikilvægt væri að einhver aðili hérlandis kæmi fram fyrir hönd allra knattspyrnumanna á Íslandi. Fram til þess tíma hafði Íþróttasamband Íslands haft milligöngu um öll viðskipti sem og samskipti knattspyrnumanna við útlönd (Vísir

1972). Stjórn Knattspyrnuráðs Reykjavíkur hafði samband við félög og íþróttabandalög um allt land til þess að kanna áhugann fyrir því að stofnsetja sérsamband knattspyrnumanna. Undirtektirnar voru jákvæðar og úr varð að sex sérsambönd og íþróttabandalög sendu Knattspyrnuráði Reykjavíkur beiðni um myndun sérsambands. Árangurinn varð sá að stjórn Íþróttasambands Íslands boðaði til stofnfundar Knattspyrnusambands Íslands (KSÍ), eins og fyrr segir hinn 26. mars 1947 í Reykjavík. Í stjórn sambandsins voru skipaðir fimm einstaklingar. Agnar Kl. Jónsson varð fyrsti formaður KSÍ, en ásamt honum sátu í stjórninni fjórir aðrir karlmenn þeir Björgvin Schram, Pétur Sigurðsson, Guðmundur Sveinbjörnsson og Rútur Snorrason (Morgunblaðið 1967).

5.1 Hlutverk og verkefni

Í knattspyrnusamfélagi nútímans hefur Knattspyrnusamband Íslands mikilvægt hlutverk. KSÍ er fyrst og fremst ætlað að vera æðsti aðili knattspyrnumála á Íslandi. Þá er tilgangur sambandsins jafnframt að vinna að ýmsum markmiðum í þágu knattspyrnunnar hér á landi. KSÍ er samband héraðssambanda og íþróttabandalaga þeirra félaga innan ÍSÍ sem iðka og keppa í knattspyrnu (1. og 2. gr. laga um KSÍ 2014). Samkvæmt iðkendatölum ÍSÍ frá árinu 2012 stunda 19.672 iðkendur knattspyrnu (Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands Iðkendatölur ÍSÍ fyrir árið 2012). Það gerir knattspyrnu að vinsælustu íþróttagrein landsins og hefur KSÍ það mikilvæga hlutverk að þjónusta alla þessa iðkendur á sem bestan hátt. Sambandið hefur aðsetur og varnarþing í Reykjavík, nánar tiltekið í Laugardalnum en þar fer daglegur rekstur KSÍ fram (1. gr. laga um KSÍ 2014).

Gera má grein fyrir hlutverki sambandsins í nokkrum meginatriðum. Eins og áður hefur komið fram þá er hlutverk þess að hafa yfirstjórn íslenskra knattspyrnumála. Ýmislegt felst í því að hafa yfirstjórn knattspyrnumála héraðs. KSÍ vinnur t.a.m. að eflingu knattspyrnu í landinu og setur íslenskri knattspyrnu lög og reglur ásamt því að sjá til þess að knattspyrnulögunum og reglunum sé framfylgt í einu og öllu. Þá er það undir sambandinu komið að standa fyrir knattspyrnumótum á Íslandi, koma fram erlendis fyrir hönd knattspyrnu á Íslandi og að tefla fram landsliðum og félögum í alþjóðlegum keppnum. Í þessu samhengi má m.a. nefna Íslandsmótið í knattspyrnu og Borgunarbikarinn sem eru knattspyrnumót héraðs sem KSÍ stendur fyrir (2. gr. laga um KSÍ 2014). Íslandsmótið er haldið ár hvert frá byrjun maí til byrjun október. Árið 2015 fór fram 68. Íslandsmótið síðan KSÍ var formlega stofnað. Á erlendri grundu taka bæði íslensk félagslið sem og íslensku landsliðin þátt í alþjóðlegum knattspyrnumótum á vegum sambandsins. Skemmst er frá því að segja að

Íslenska karlalandsliðið vann sér nýlega þátttökurétt í fyrsta sinn á Evrópumótinu í knattspyrnu sem fer fram í Frakklandi sumarið 2016. Íslenska kvennalandsliðið hefur þó leikið þann leik tvisvar áður. Þær léku á Evrópumótunum í Finnlandi árið 2009 og í Svíþjóð árið 2013 (UEFA Iceland – Women's).

Að lokum má ekki gleyma því að minnst á eitt stærsta og veigamesta hlutverk KSÍ, sem er að standa vörð um uppeldislegt gildi knattspyrnu og heiðarlegan leik. Uppeldislegt gildi endurspeglast að mörgu leyti í þeirri stefnu sambandsins að knattspyrnuíðkun eigi að vera þroskandi líkamlega, félagslega og sálrænt. Með þeim hætti skapast aðstæður þar sem börn og unglingar geta notið sín innan knattspyrnuhreyfingarinnar. Sambandið er öllu leyti sjálfstætt og er hlutlaust varðandi stjórnsmál og trúarbrögð. Samkvæmt lögum og reglum KSÍ skulu allir vera jafnir fyrir lögum og reglugerðum sambandsins ásamt því að njóta sömu réttinda án tillits til kynferðis, kynhneigðar, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Þannig reynir KSÍ gæta jafnræðis og jafnréttis (2. gr. laga um KSÍ 2014).

5.2 Uppbygging

KSÍ er sjálfstætt sérsamband, en þarf þrátt fyrir það að lúta lögum og reglum þriggja annarra stærri sambanda. Hér er um að ræða Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands (ÍSí), Knattspyrnusamband Evrópu (UEFA) og Alþjóðaknattspyrnusambandið (FIFA). KSÍ er aðili að þeim öllum og leitast við að gæta samræmis við reglur og ákvarðanir þeirra. KSÍ er t.d. bundið ýmsum ákvörðunum FIFA og UEFA, svo sem varðandi knattspyrnumót og leiki á alþjóðlegum vettvangi (3. gr. laga um KSÍ 2014). Öll félög innan ÍSí sem iðka og keppa í knattspyrnu eru aðilar að KSÍ. Aðildarfélög sambandsins hlaupa því á nokkrum tugum og taka þátt í skipulögðum knattspyrnumótum á vegum KSÍ. Sumarið 2015 tóku t.a.m. 75 aðildarfélög KSÍ þátt í Íslandsmótinu í knattspyrnu í karla- og kvennaflokki og leggja þessi aðildarfélög grunn að stjórnkerfi og skipulagi sambandsins. Samtals eru skráð aðildarfélög KSÍ 151 (KSÍ Aðildarfélög).

Árlega boðar KSÍ með tveggja mánaða fyrirvara til knattspyrnuþings sambandsins, en þann 14. febrúar 2015 fór fram 69. ársþing KSÍ. Knattspyrnuþingið fer með æðsta vald í málefnum KSÍ og setur því nauðsynleg lög. Á þinginu sitja fulltrúar frá aðildarfélögum KSÍ. Fjöldi fulltrúa hvers aðildarfélags á þinginu ákvarðast út frá stöðu félaganna í Íslandsmótinu. Aðeins sá sem er í knattspyrnufélagi innan héraðssambands eða íþróttabandalags er

kjörgengur fulltrúi þess á knattspyrnuþinginu. Kjörnir fulltrúar aðildarfélaganna hafa málfrelsi, tillögurétt og atkvæðisrétt (8. og 9. gr. laga um KSÍ 2014).

Samkvæmt þessu geta fulltrúarnir haft ýmiss áhrif innan sambandsins. Stærsta hlutverk knattspyrnuþingsins er að kjósa einstaklinga til stjórnarsetu innan KSÍ. Stjórnarseta innan sambandsins er að jafnaði til 2 ára í senn. Stjórn KSÍ hefur það hlutverk að vera æðsta vald í málefnum sambandsins á milli hinna árlegu knattspyrnuþinga. Aðalstjórn sambandsins er skipuð formanni ásamt 8 öðrum stjórnarmönnum og 3 varamönnum. Til viðbótar við hina eiginlegu 9 manna stjórn bætast við 4 landshlutafulltrúar, einn fyrir hvern landshluta. Í stjórn KSÍ sitja því 13 manns. Landshlutafulltrúarnir eru boðaðir á ákveðna stjórnarfundum hverju sinni en eins og fyrr segir þá er aðalstjórn sambandsins sú stjórn sem inniheldur ekki landshlutafulltrúana. Þegar fjallað er um stjórn KSÍ í lögum þess á það jafnt við um aðalstjórn KSÍ og stjórn KSÍ. Þá eru ákvarðanir aðalstjórnar og stjórnar sambandsins ávallt jafngildar. Stjórn KSÍ er ætlað að koma til fundar að minnsta kosti 4 sinnum á ári, en aðalstjórn kemur saman eins oft og nauðsynlegt þykir (14. og 15. gr. laga um KSÍ).

5.3 Starfssvið stjórnar

Starfssvið stjórnar KSÍ er veigamikil og nær yfir nokkur mikilvæg verkefni. Fyrst ber að nefna að stjórnin skal framkvæma ályktanir sem samþykktar hafa verið á knattspyrnuþinginu. Ályktanir geta verið margskonar en nefna má dæmi um eina slíka frá knattspyrnuþinginu árið 2014. Þá samþykkti þingið ályktun sem gekk út á það að stofna fimm manna vinnuhóp sem fengi það verkefni að útbúa tillögur um hvernig best væri að jafna ferðakostnað aðildarfélaga sem taka þátt í Íslandsmóti (Ályktunartillaga um skipun vinnuhóps 2014). Þegar knattspyrnuþingið hefur samþykkt ályktun ber stjórn KSÍ að framkvæma hana. Þá ber stjórnin einnig ábyrgð á fjármálum sambandsins. Framkvæmdastjóri KSÍ er valinn og ráðinn af stjórninni auk þess sem hún ákveður verkssvið hans og starfskjör. Ráðinn framkvæmdastjóri fer með svokallað prókúruumboð, en stjórn sambandsins ber að samþykkja allar meiriháttar og/eða óvenjulegar skuldbindingar af hálfu KSÍ (1. gr. í starfsreglum stjórnar KSÍ). Í prókúruumboði felst m.a. að prókúruhafi hefur vald til þess fyrir hönd umbjóðenda síns að annast allt það sem snertir rekstur atvinnu hans (Fjármálaráðuneytið 2010, 7). Hlutverk framkvæmdastjórans er því að sjá um rekstur, skrifstofu- og starfsmannahald sambandsins í umboði stjórnar. Dagleg umsýsla verkefna KSÍ er þar af leiðandi undir stjórn og ábyrgð framkvæmdastjórans (3. gr. í starfsreglum stjórnar KSÍ). Jafnframt fellur undir starfssvið stjórnar að vinna að eflingu knattspyrnunnar og setja nauðsynlegar reglur um knattspyrnumál

landsins. Þá sér stjórnin til þess að útgáfa knattspyrnulaga og reglugerða fyrir knattspyrnu séu ávallt í samræmi við alþjóðareglur. Út á við tekur stjórnin ákvarðanir um þátttöku íslenskra knattspyrnuliða í alþjóðamótum ásamt því að tefla fram landsliðum í knattspyrnu í keppnum á alþjóðavettvangi. Einnig er þess gætt að allt sé í samræmi við lög, reglur og ákvarðanir FIFA og UEFA, en segja má að stjórn KSÍ sé andlit íslensku knattspyrnuhreyfingarinnar á erlendum vettvangi. Auk þess falla undir starfsvið stjórnarinnar ýmis önnur málefni sem geta tengst almennum ákvörðunum og/eða ágreiningi sem getur komið upp innan sambandsins. Að lokum hefur stjórnin það hlutverk að stýra KSÍ á milli ársþinga (2. gr. í starfsreglum stjórnar KSÍ).

Innan stórra frjálsra félagasamtaka tíðkast oft sérstakt nefndarkerfi. Hér er átt við starfshópa með mismunandi hlutverk og stöðu innan skipulags félagasamtaka. Nefndir eru helst settar á laggirnar til að létta störfum af stjórn félagsins og bjóða henni upp á sérþekkingu á ákveðnum sviðum. Talið er að þegar ólík sjónarmið komi upp innan nefnda geti það stuðlað að betri samstöðu um tiltekin málefni (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 89-90). Í skipulagi KSÍ eru níu fastanefndir með ólík en vel afmörkuð hlutverk. Fastanefndirnar eru skipaðar af stjórn KSÍ, starfa í umboði hennar ótímabundið og hafa ákvörðunarvald um tiltekna málaflokka. Nefndirnar sinna þeim verkefnum sem stjórnin hefur formlega framselt til þeirra. Án nefndanna þyrfti stjórn KSÍ sjálf að sinna slíkum verkefnum. Stjórnarmaður KSÍ fer þó ávallt með formennsku innan fastanefndar ásamt því að boða til og stýra fundum þeirra. Að öðru leyti skiptir nefndin með sér verkum. Samkvæmt lögum Knattspyrnusambands Íslands og starfsreglum stjórnar Knattspyrnusambands Íslands, skal stjórn sambandsins skipa í eftirtaldar fastanefndir eftir að knattspyrnuþingi lýkur. Þær eru dómaranefnd, fjárhagsnefnd, fræðslunefnd, laga- og leikreglanefnd, landsliðsnefndir, mannvirkjanefnd, mótanefnd, samninga- og félagaskiptanefnd og að lokum útbreiðslunefnd. Auk þessara nefnda getur stjórn KSÍ skipað sérstakar nefndir sem eiga að taka fyrir ákveðin afmörkuð verkefni (8. gr. í starfsreglum stjórnar KSÍ). Við þessar níu fastanefndir má bæta hæfileikanefnd og aga- og úrskurðarnefnd. Hæfileikanefndinni er ætlað að skipuleggja í samráði við landsliðsnefndir hæfileikamótun yngri leikmanna (1. gr. í starfsreglum fyrir hæfileikanefnd KSÍ). Aga- og úrskurðarnefnd hefur talsvert meiri sérstöðu en aðrar nefndir. Nefndin hefur fullnaðarlögsögu yfir þeim málefnum sem koma upp innan vébanda KSÍ og varða lög og reglur þess eftir því sem við á. Þá er nefndin jafnframt fyrsta dómstig í kærumálum sem koma upp innan knattspyrnuhreyfingarinnar á Íslandi. Nefndin hefur sérstöðu að því leyti að meðlimir hennar eru kosnir á knattspyrnuþinginu til tveggja ára í senn og er því hlutlaus gagnvart stjórn KSÍ (3. og 4. gr. í reglugerð KSÍ um aga- og úrskurðarmál).

5.4 Samstarf og verkaskipting formanns og framkvæmdastjóra KSÍ

Í starfsreglum stjórnar KSÍ er hlutverk formanns ekki útlistað nákvæmlega.¹ Þegar gerð er grein fyrir verkefnum og hlutverki stjórnar er sagt frá því að formaður stjórnar sé sérstaklega kosinn. Sú kosning fer fram á ársþingi KSÍ en þar er formaður kosinn annað hvert ár til tveggja ára í senn. Eftir að ársþingi lýkur tilnefnir stjórn KSÍ þrjá úr sínum hópi til að gera tillögu til stjórnar um launakjör og starfshlutfall formanns. Í 4. gr. starfsreglnanna, sem nefnist fyrirsvær stjórnar, kemur fram að formaður KSÍ sé málsvári stjórnar og komi fram fyrir hönd hennar um málefni sambandsins, nema annað sé ákveðið. Þá er formanni einnig ætlað að koma fram út á við fyrir hönd sambandsins, ásamt framkvæmdastjóra, í samræmi við hefðir og eðli máls. Að öðru leyti er hlutverki hans ekki gerð frekari skil í starfsreglum og lögum KSÍ. Í ársreikningi KSÍ fyrir árið 2014 kemur fram að samanlögð laun formanns og framkvæmdastjóra hafi numið 30,4 milljónum króna. Engin sundurliðun liggur fyrir á skiptingu fjárhæðarinnar á milli þessara aðila (KSÍ 2014a, 8). Það liggur skýrt fyrir að innan KSÍ sé stjórnarformaður sem þiggi full laun fyrir vinnu sína. Hann sé því ekki ólaunaður sjálfboðaliði líkt og aðrir stjórnarmeðlimir samtakanna. Þar sem formaður tekur augljóslega þátt í daglegri stjórnun og rekstri sambandsins er áhugvert að skoða hvernig formaður og framkvæmdastjóri skipta með sér verkum. Til að kanna nánar hlutverk formanns KSÍ og hvernig verkaskiptingu á milli hans og framkvæmdastjóra er háttað ákvað höfundur að óska eftir viðtali. Hann hafði samband við Klöru Bjartmarz framkvæmdastjóra með beiðni um að fá að taka stutt viðtal við hana.

Þann 21. desember 2015 hitti höfundur Klöru á skrifstofu KSÍ og tók við hana viðtal. Fáar spurningar og mjög almennar voru hafðar til viðmiðunar enda átti framvinda viðtalsins að stýra því. Klara hefur starfað innan vébanda KSÍ í áraraðir. Hún hóf störf hjá sambandinu árið 1994 en þar áður hafði hún m.a. þjálfað og setið í stjórn Knattspyrnufélagsins Víkings í Reykjavík. Við þetta má einnig bæta að hún iðkaði knattspyrnu með Stjórnunni, KR og Víkingi ásamt því að hafa setið í stjórn hagsmunasamtaka knattspyrnukvenna á tíunda áratug síðustu aldar. Í dag gegnir hún stöðu framkvæmdastjóra KSÍ og ber þar af leiðandi ábyrgð á daglegum rekstri, starfsmannamálum, mannauðsmálum og fjármálum sambandsins. Hún kemur að öllum daglegum rekstri og kveðst líta svo á að stjórnandi eigi „að vita lítið um

¹ Þegar í þessari umfjöllun er talað um stjórnarformann, formann eða formann stjórnar er átt við sama einstaklinginn.

margt“ og hlíta ráðum sérfræðinga. Starfsmenn á skrifstofu KSÍ eru í raun sérfræðingar hver á sínu sviði. Í því samhengi nefnir hún Birki Sveinsson mótastjóra en hún telur að enginn hafi meiri þekkingu en hann á mótamálum. Klara ber virðingu fyrir sérfræðiþekkingu og reynir að nýta hana á réttan hátt. Á skrifstofu sambandsins eru undirmenn hennar 16 ásamt því að landsliðsþjálfarar landsliða KSÍ heyra einnig undir hana. Auk þess má færa rök fyrir því að dómarar sem dæma á vegum sambandsins séu einnig undirmenn Klöru enda fá þeir laun greidd frá KSÍ. Aðspurð hvaða verkefni eða málefni innan sambandsins krefjast mestrar viðveru hennar, segir hún að slíkt sé misjafnt frá degi til dags. Undirbúningur fyrir Evrópumótið í Frakklandi og þá helst þau miðamál sem tengjast mótinu taki drjúgan vinnutíma frá henni um þessar mundir. Þá fór einnig fram stjórnarfundur vikuna áður og út frá honum þarf að vinna fundargerðir og reglugerðarbreytingar. Þá er Klara mjög sammála því að hún geti haft áhrif á ákvarðanir sem eru mikilvægar fyrir starf hennar sem og því að hún geti komið með hugmyndir að umbótum og breytingum innan sambandsins. Varðandi eftirlit með starfsmönnum sambandsins þá játar hún að sinna því, en reynir samt að anda ekki ofan í hálsmálið á starfsmönnum sínum. Hún gefur frjálsræði og fer ekki í smáatriði varðandi það hvernig einstök verkefni eru leyst. Engu að síður athugar hún með framvindu mála ásamt að fylgjast með því að verkefnum sé lokið.

Næsti yfirmaður Klöru er formaður KSÍ, Geir Þorsteinsson. Hún þarf ekki að greina honum frá öllum sínum verkefnum. Þegar Klara metur það svo að verkefni séu óvanaleg, athyglisverð eða skapi á einhvern hátt fordæmi þá greinir hún Geir frá þeim og ráðfærir sig við hann. Hér getur verið um að ræða stór útgjöld eða stórar ákvarðanir. Þá er vinnusamband þeirra gott enda eru þau í stöðugu sambandi í gegnum tölvupósta. Geir er með skrifstofu í höfuðstöðvum KSÍ en þó ekki fasta viðveru. Hann er yfirleitt á skrifstofunni alla daga ef hann er ekki staddur erlendis á vegum sambandsins. Hlutverk hans innan KSÍ snýst meira og minna um samskipti og samningagerð. Hann vinnur mjög mikið að undirbúningi landsleikja bæði erlendis og innanlands. Samskipti við önnur knattspyrnusambönd skipta þar lykilmáli. Þá sér hann um samningagerð við stærstu samstarfsaðila og einnig varðandi sjónvarpsréttindi. Auk þess er hann einn helsti sérfræðingur sambandsins á sviði flókinna samninga- og félagskiptamála. Geir hefur mikla reynslu af knattspyrnu og knattspyrnuhreyfingunni í heild sinni. Hann hefur unnið hjá stóru samböndunum, UEFA og FIFA ásamt því að hafa bæði verið skrifstofustjóri og framkvæmdastjóri KSÍ áður en hann tók við embætti formanns. Í starfsmannahaldi er ekki gert ráð fyrir Geir enda er hann í raun skilgreindur aðeins til hliðar við skrifstofu. Á það t.a.m. jafnt við um starfsmannaveislur og praktísk málefni. Um verkaskiptingu á milli framkvæmdastjóra og formanns eru engar formreglur innan

sambandsins, en Klara og Geir koma sér saman um verkaskiptingu. Þá er auðvelt fyrir Klöru að leita til Geirs og hún tekur við verkefnum frá honum. Í raun þróast verkaskiptingin smám saman og telur Klara að það sé svipað eins og áður hefur verið innan sambandsins (Klara Bjartmarz, viðtal tekið af höfundi í Reykjavík, 21. desember 2015).

Af framansögðu er ljóst að ákveðin verkaskipting er til staðar á milli stjórnarformanns og framkvæmdastjóra. Verkefni þeirra eru misjöfn eins og greint var frá hér fyrir ofan. Framkvæmdastjóri KSÍ sér um daglegan rekstur á meðan formaður sambandsins sinnir sérstökum málefnum á borð við samningagerð og helstu samskipti við erlenda og innlenda aðila. Í raun er þó engin þráðbein lína á milli mismunandi verkefna þeirra enda er formaður KSÍ jafnframt yfirmaður framkvæmdastjóra og getur þar af leiðandi falið honum ýmiss verkefni. Fræðimenn um stjórnarhætti eru sumir þeirrar skoðunar að það sé óheppilegt að stjórnarformaður og framkvæmdastjóri hafi skrifstofu í sama húsnæði. Þegar þannig hagar til skapist svokallað skrifstofuvandamál. Stjórnarformaður geti óbeint haft áhrif á framkvæmdastjóra eða verið fyrir honum í daglegum rekstri. Einhverjir myndu jafnframt nefna að það veiki ákvarðanatöku innan sambandsins að formaður hafi skrifstofu á sama stað og framkvæmdastjóri. Að sama skapi getur náíð samstarf forstjóra og formanns stjórnar og sameiginleg niðurstaða um afgreiðslu mála utan stjórnar, komið í veg fyrir að stjórn hafi virkt eftirlit með starfsháttum (Margrét Pétursdóttir o.fl. 2012, 60). Á hinn bóginn má benda á þá staðreynd að stjórnarformaður KSÍ hefur ekki fasta viðveru á skrifstofunni. Þess vegna er í raun ekki hægt að halda því staðfastlega fram að slíkt eigi sér stað innan KSÍ þótt formaður hafi vissulega afnot af skrifstofu í sömu byggingu og framkvæmdastjóri sambandsins.

5.5 Fjármálastjórnun

Það er algengur misskilningur að fjármál skipti ekki veigamiklu máli í félagasamtökum sem starfa að góðum málefnum. Líkt og í öðrum stofnunum og fyrirtækum er fjármunir nauðsynlegur grundvöllur allra verka félagasamtaka. Án fjármuna næst lítill stöðugleiki. Þá hafa fjármálin einnig mikil áhrif á orðspor félagasamtaka. Þegar fréttir berast af fjármálalegum misfellum, mistökum eða annarri misnotkun innan samtaka, fellur óorð á starfsemina sem reynist oft erfitt að afmá. Þá getur bæði trúnaðartraust og stuðningur við samtökin beðið hnekki. Það er afar mikilvægt fyrir frjáls félagasamtök að reisa sér ekki hurðarás um öxl, gera góðar fjárhagsáætlanir, fara vel með fjármuni og varast hagsmunaaðrekstra í meðferð peninga (Jónas Guðmundsson 2008, 199).

Á árinu 2014 námu rekstrartekjur KSÍ um 1.067 milljónum króna samanborið við 972 milljónir króna árið áður. Þessar auknu rekstrartekjur má skýra á tvennan hátt, með því aukna framlagi sem KSÍ hlaut frá FIFA og einnig með auknum sjónvarpstekjum sambandsins. Rekstrarkostnaður KSÍ árið 2014 var 910 milljónir króna og lækkar frá fyrra ári um 18 milljónir króna. Þá nam rekstrarafgangur um 157 milljónum króna, en fjárhagsáætlun sambandsins gerði ráð fyrir um 136 milljóna króna afgangi. Rekstrarafgangur var því rúmri 21 milljón króna hærri en búist var við. Aðildarfélög sambandsins njóta góðs af rekstrinum enda námu styrkir og framlög til þeirra frá KSÍ um 150 milljónum króna á árinu. Þessir styrkir og framlög koma m.a. til vegna sjónvarps- og markaðsréttinda, styrkja til barna og unglíngastarfs, leyfiskerfa og ýmissa fleiri veigaminni þátta. Að teknu tilliti til styrkja og framlaga til aðildarfélaganna var því rekstrarafgangur KSÍ um 11 milljónir króna á árinu 2014 (KSÍ 2014b, 36).

Sumir telja að það stríði gegn eðli félagasamtaka að skila hagnaði eða afgangi af rekstri. Í gegnum tíðina hafa þó margir fræðimenn fært rök fyrir því að hagnaður sé ekki einungis leyfilegur heldur beinlínis nauðsynlegur til uppbyggingar félagasamtaka. Hagnaður félagasamtaka lítur vitanlega öðrum lögmálum en í einkarekum félögum. Hinn eiginlegi hagnaður er ekki greiddur út til eigenda, heldur notaður til að endurfjárfesta í starfsemi eða til að styrkja fjárhagslega undirstöðu hennar. Rekstrarafgangur af starfsemi félags eitt árið gerir því kleift að fjárfesta í innviðum og styrkja reksturinn á því næsta. Það er oft gert með því að þjálfarstarfsfólk, ráða sérhæft starfsfólk, fjárfesta í betri tækjakostum eða jafnvel þróa betri stjórnþætti (Jónas Guðmundsson 2008, 209.)

Á dögunum réð KSÍ til sín lögfræðing sem tók til starfa 1. janúar 2016. Starf hans felst m.a. í því að sinna almennri þjónustu við aðildarfélög KSÍ, sinna verkefnum tengdum leikmannasamningum og félagaskiptum, milliliðum, aga- og úrskurðarmálum, og vinna að leyfiskerfi sambandsins. Færa má rök fyrir því að hér hafi rekstrarafgangur ársins 2014 verður notaður til að ráða sérhæfðan starfsmann til að efla enn frekar innviði og rekstur sambandsins (KSÍ Haukur Hinriksson ráðinn til starfa á skrifstofu KSÍ). Þá var fjárhags- og eignastaða KSÍ traust og lausafjárstaða góð árið 2014. Í lok árs var handbært fé KSÍ um 211 milljónir króna og er það lítilsháttar lækkun frá árinu 2013. Eignir námu um 639 milljónum króna og eigið fé var ríflega 211 milljónir króna í árslok (KSÍ 2014b, 36). Fjármagn til reksturs á árinu 2014 kom að stórum hluta í gegnum styrki og fjárframlög en sú umhæð nam samtals 537 milljónum króna. Rekja má stærstan hluta þessarar fjárhæðar til þeirra stóru sambanda sem KSÍ á aðild að. Stóru styrkirnir sem sambandið hlaut voru þrennskonar, styrkur frá ÍSÍ upp á 31 milljón

króna, styrkur frá FIFA upp á 76 milljónir króna og að lokum 376 milljón króna styrkur frá UEFA (KSÍ 2014a, 4, 13).

Hér sést glögglega að KSÍ fær mikið fjármagn í gegnum bakhjarla sína sem efla starfsemi sambandsins og styrkja innviði knattspyrnunnar hér á landi. Í ársreikningi kemur fram að gert var ráð fyrir um 50 milljón króna styrk frá FIFA á starfsárinu 2014, en á endanum nam hann 76 milljónum króna. Það kann að skýra auknar rekstartekjur KSÍ samanborið við árið 2013. Í stjórnskipulagi KSÍ hefur fjárhagsnefnd umsjón með fjármálum sambandsins en hún gerir einnig tillögu að fjárhagsáætlun. Þá annast nefndin eftirlit með fjárhagsmálum KSÍ og fer með innra eftirlit. Nefndin skoðar reglulega framgang rekstraráætlana sambandsins og leggur nauðsynleg fjárhagsgögn fyrir stjórn KSÍ. Fjárhagsnefndin er skipuð a.m.k. 3 einstaklingum, tilnefndum af stjórn KSÍ og er einn þeirra gjaldkeri sambandsins. Sá aðili fer einnig með formennsku í nefndinni. Þá er framkvæmdastjóri KSÍ starfsmaður nefndarinnar og situr fundi hennar. Að öðru leyti skiptir nefndin með sér verkum ásamt því að starfa samkvæmt lögum KSÍ (1. og 3. gr. í starfsreglum fyrir fjárhagsnefnd KSÍ).

5.6 Viðhorf stjórnar gagnvart meginhlutverkum

Höfundur vildi meta viðhorf stjórnarmanna KSÍ til þeirra meginhlutverka sem almennt eru gerðar kröfur um í stjórnnum frjálsra félagasamtaka. Eins og greint var frá í fræðilega hluta ritgerðarinnar teljast hlutverkin fimm vera stefnuhlutverk, eftirlitshlutverk, fjármögnunar- og mannauðshlutverk, málsvarshlutverk og ráðningarhlutverk. Þá þótti nauðsynlegt að reyna að komast að því hvort framkvæmdastjóri væri með tögl og haldir á stjórn félagsins. Hér er átt við hið svokallaða *stimpilhlutverk*, þar sem stjórn tekur eingöngu formlegar ákvarðanir sem framkvæmdastjóri eða starfslið hans hefur í raun þegar tekið. Ef þetta vandamál er til staðar, þ.e.a.s. að stjórn sé óvirk þar sem framkvæmdastjóri ræður ferðinni er rétt að velta því fyrir sér hvort raunveruleg þörf sé á stjórn. Auk þess vildi höfundur kanna viðhorf stjórnarmanna til hugmynda John Carvers um að setja eigi stjórn félagasamtaka ramma eða umgjörð um verkefni starfsmanna en ekki tilgreina hvað eigi að vera innan þess ramma (John Carver 2002 í Ómar H. Kristmundsson 2008b, 109).

Til þess meta viðhorf stjórnarmanna KSÍ, útbjó höfundur stutta könnun í samvinnu við leiðbeinanda. Því næst var könnunin send á alla meðlimi aðalstjórnar og varastjórnar KSÍ. Könnunin var byggð á megindlegri rannsóknaraðferð með likert kvarða, þar sem svarmöguleikar röðuðust frá mjög sammála til mjög ósammála með hlutlaust í miðju.

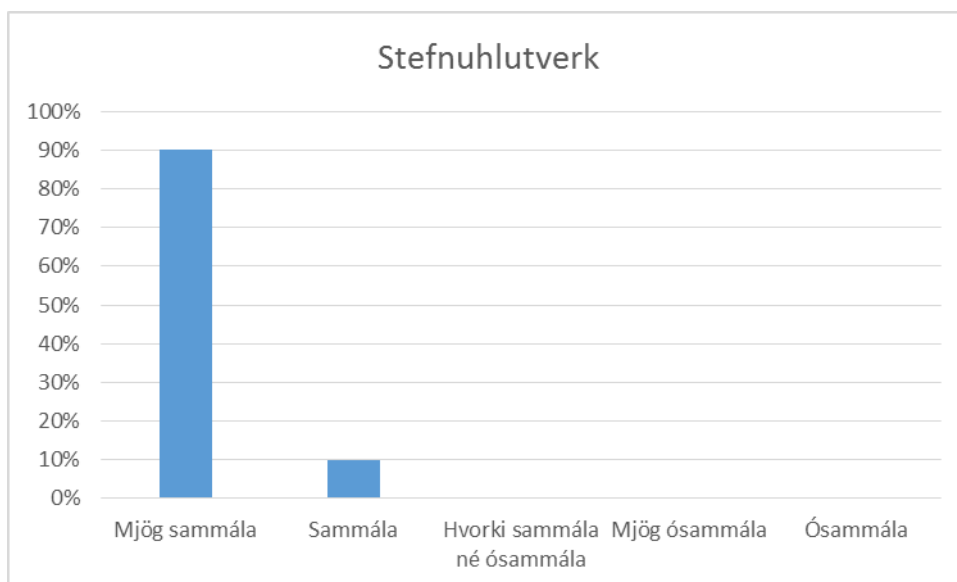
Einfaldur tilgangur var að reyna að endurspeglar heildarviðhorf stjórnar KSÍ gagnvart meginhlutverkum stjórna frjálsra félagasamtaka.

Í aðalstjórn og varastjórn sitja 16 manns. Þátttaka var með ágætum. Höfundur fékk viðbrögð frá ellefu einstaklingum, tíu sendu til baka útfyllt svör sín á meðan einn einstaklingur baðst undan því að taka þátt. Einn af þeim stjórnarmeðlimum, sem svaraði spurningalistanum, fagnaði því að verið væri að rýna í starfsemi stjórna félagasamtaka á Íslandi. Hafði hann orð á því að í mörgum ungmennafélögum, golfklúbbum og knattspyrnudeildum væru því miður alltof fáir einstaklingar virkir en svo væri ekki í knattspyrnusambandi á borð við KSÍ. Þar væru allir stjórnarmenn virkir en ekki aðeins tveir eða þrír eins og oft vill verða í öðrum félögum (Nafnleynd, tölvupóstur til höfundar 12. nóvember 2015). Í heildina var svarhlutfall þeirra sem fengu spurningalistann, 62,5%. Þar af voru átta úr aðalstjórn og tveir úr varastjórn.

Spurning:

Hversu mikið vægi teljið þið að neðangreind hlutverk stjórna félagasamtaka eigi við um stjórn KSÍ?

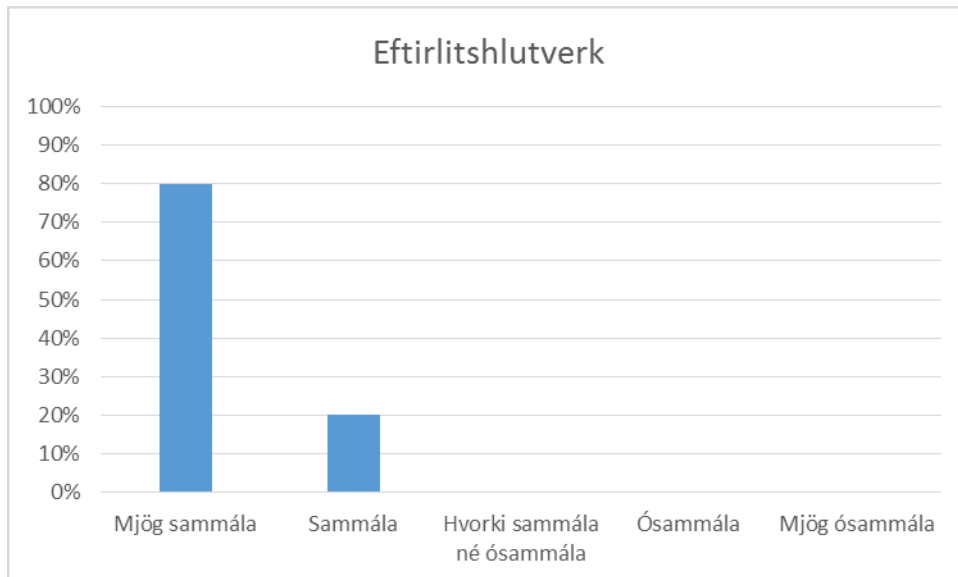
Mynd 2: Niðurstaða svara um vægi stefnuhlutverks á stjórn KSÍ



Niðurstaða svara við spurningu um stefnuhlutverk er afdráttarlaus. Mikill meirihluti stjórnar KSÍ var mjög sammála því að stefnuhlutverkið ætti við um stjórn sambandsins. Eins og myndin gefur til kynna þá voru 90% mjög sammála og 10% sammála. Samkvæmt *Stefnuhlutverkinu* taka stjórnir allar umtalsverðar og óvanalegar ákvarðanir fyrir hönd

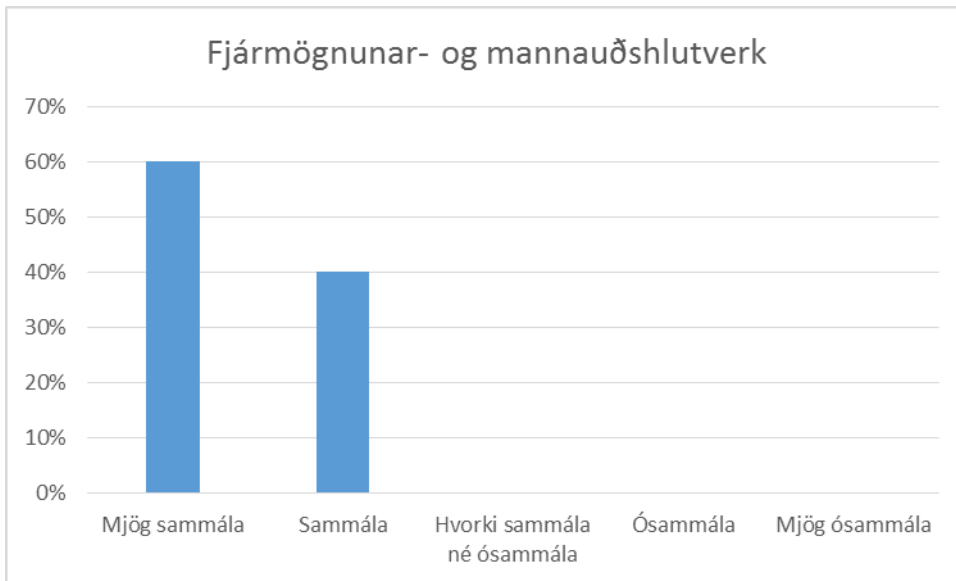
félagsins. Þá markar stjórnin stefnu og framtíðarsýn ásamt því að fylgja eftir ákvörðunum aðalfundar.

Mynd 3: Niðurstaða svara um vægi eftirlitshlutverks á stjórn KSÍ



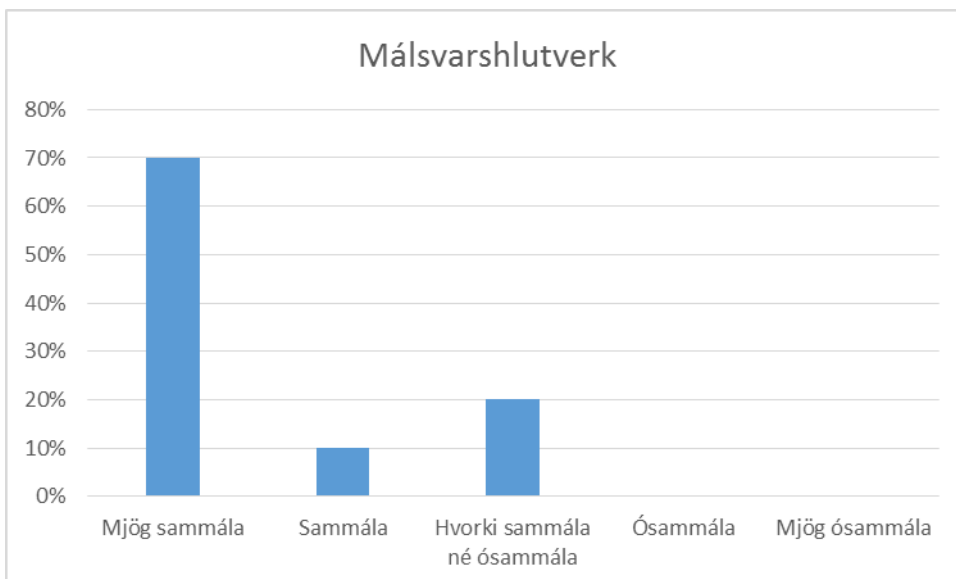
Niðurstaða svara við spurningu um eftirlitshlutverk er einnig afdráttarlaus. Mikill meirihluti stjórnar KSÍ var mjög sammála því að eftirlitshlutverkið ætti við um stjórn sambandsins. Á mynd nr. 3 má sjá að 80% voru mjög sammála og 20% sammála. *Eftirlitshlutverkið* snýst um það að stjórn hafi fjárhagslegt eftirlit með starfsemi félags, samþykki fjárhagsáætlanir og fylgist með því að farið sé eftir settum reglum um fjármál. Einnig hefur hún eftirlit með árangri félagsins, almennum vinnubrögðum og því að þau séu í samræmi við reglur.

Mynd 4: Niðurstaða svara um vægi fjármögnunar- og mannauðshlutverks á stjórn KSÍ



Niðurstaða svara við spurningu um fjármögnunar- og mannauðshlutverk er afdráttarlaus. Sjá má að 60% stjórnarinnar var mjög sammála og 40% sammála sem gefur til kynna að allir stjórnarmenn töldu þetta hlutverk eiga við stjórn sambandsins. *Fjármögnunar- og mannauðshlutverk* gengur út á það að stjórn tryggji að tekjur félags og mannauðs, sem felst í starfsmönnum og sjálfbodaliðum þess, sé viðunandi svo félagið geti unnið að þeim markmiðum sem stjórnin hefur sett því.

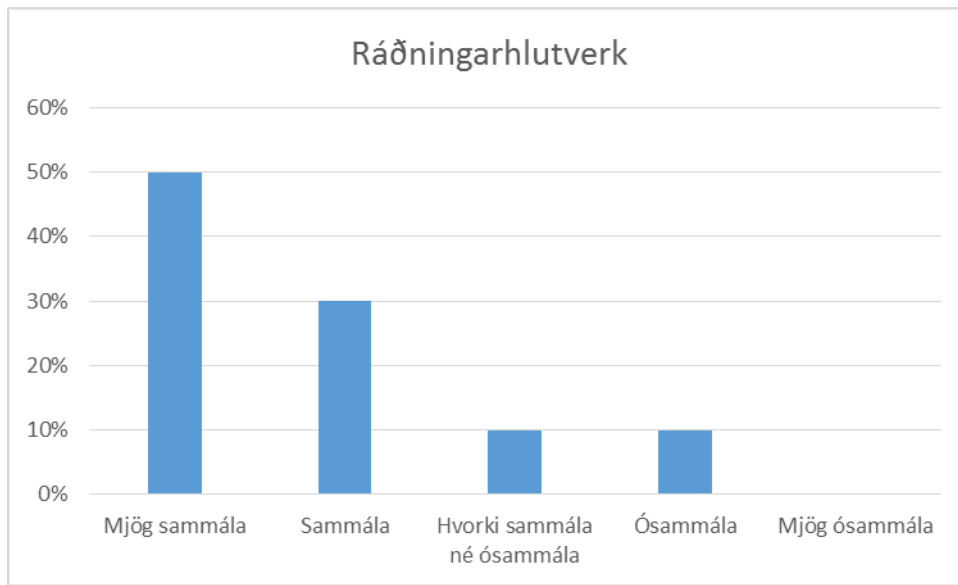
Mynd 5: Niðurstaða svara um vægi málsvarshlutverks á stjórn KSÍ



Niðurstaða svara við spurningu um málsvarshlutverk er afdráttarlaus. Lítil breyting var á viðhorfi stjórnarmanna þegar þeir svöruðu því hvort málsvarshlutverkið ætti við stjórn

KSÍ. Eins og mynd nr. 5 sýnir þá voru 70% mjög sammála, 10% sammála og 20% hvorki sammála né ósammála. Samkvæmt *málsvarshlutverkinu* á stjórn að vera í málsvörn fyrir félagið, afla frekari stuðnings við það í samfélaginu, t.d. með samskiptum við lykilaðila og huga að verkefnum sem hafa að markmið að styrkja ímynd félagsins.

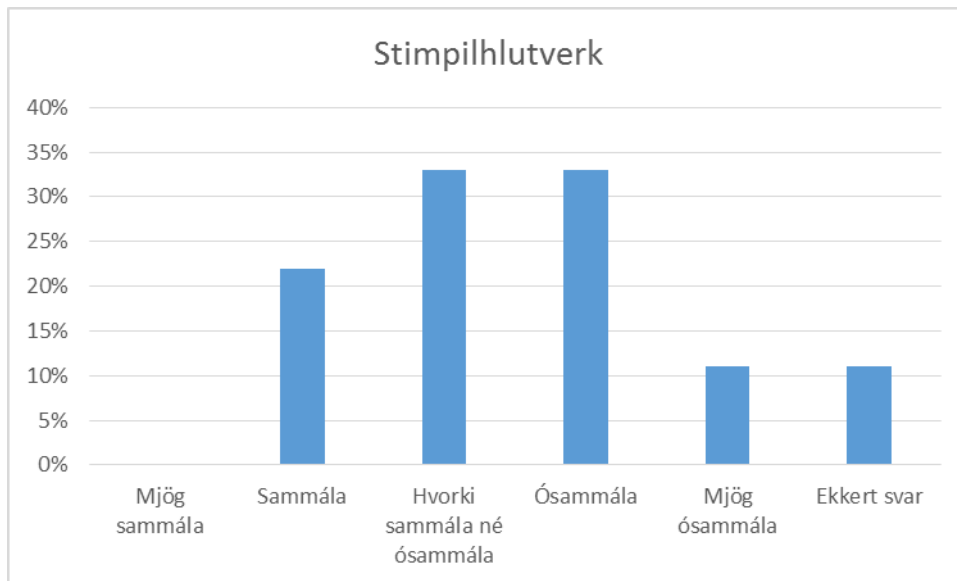
Mynd 6: Niðurstaða svara um vægi ráðningarhlutverks á stjórn KSÍ



Niðurstaða svara við spurningu um ráðningarhlutverk er einnig afdráttarlaus. Stærsti hluti stjórnarmanna var með jákvætt viðhorf gagnvart ráðningarhlutverkinu. Það sést glögglega að helmingur eða 50% var mjög sammála, 30% sammála, 10% hvorki sammála né ósammála og 10% ósammála. Ráðningarhlutverkið segir til um að stjórn skuli ráða framkvæmdastjóra og aðra starfsmenn ef nauðsyn þykir. Þá gengur þetta hlutverk jafnframt út á það að stjórnin meti frammistöðu framkvæmastjóra og styðji hann í starfi. Samkvæmt 2. gr. í starfsreglum stjórnar KSÍ þá inniheldur starfsvið hennar m.a. að ráða framkvæmdastjóra samkvæmt starfslýsingu. Í 3. gr. sömu laga er einnig komið inn á það að stjórnin ákveði jafnframt verksvið hans og starfskjör. Það vekur því athygli að einhverjir stjórnarmeðlimir eru ósammála eða hvorki sammála né ósammála um þetta hlutverk.

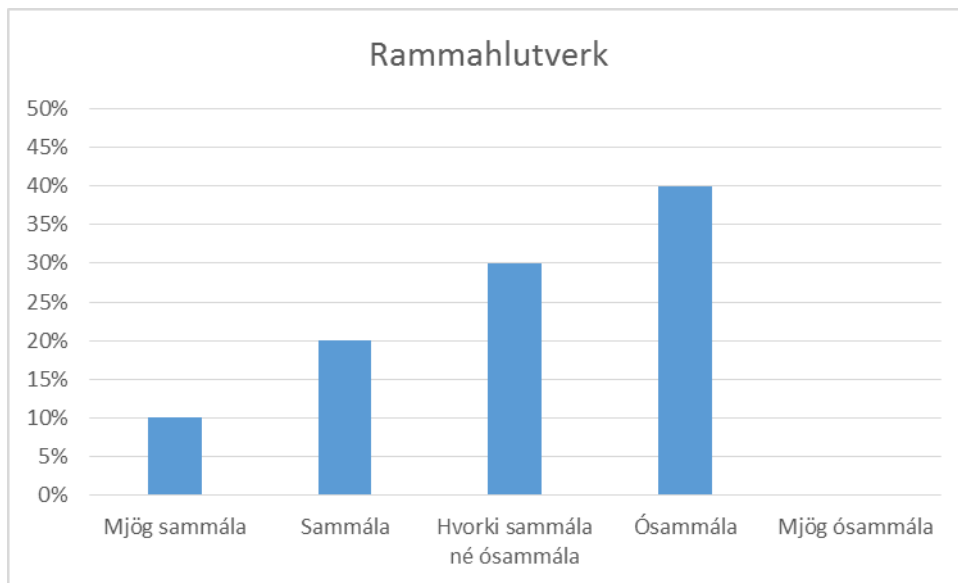
Mynd 7: Niðurstaða svara um vægi stimpilhlutverks á stjórn KSÍ*

*Einn stjórnarmaður svaraði ekki spurningunni.



Á mynd nr. 7 sést afar athyglisverð dreifing á viðhorfi stjórnarmanna gagnvart hinu svokallaða stimpilhlutverki. Höfundur fékk níu svör við þessari spurningu þar sem einn stjórnarmanna kaus að sitja hjá og sniðganga spurninguna. Hér er um að ræða óæskilegt hlutverk sem á ekki að vera eitt af meginhlutverkum stjórna frjálsra félagasamtaka. Þegar stjórnir sinna illa eða alls ekki fyrrnefndum fimm meginhlutverkum þá hefur framkvæmdastjóri og starfslið hans meira og minna öll völd félags í sínum höndum. Þetta getur einkum gerst þegar framkvæmdastjóri vinnur að verkefnum félagasamtaka í fullu starfi, hefur reynslu og menntun á starfsviði félagsins, en stjórn skipa sjálfboðaliðar sem hafa hvorki þann tíma né þá sérþekkingu sem framkvæmdastjóri býr yfir. Þar af leiðandi eru áhrif hans feiknamikil á þau málefni sem tekin eru fyrir á stjórnarfundum og hver niðurstaða þeirra verður. Þegar þetta tíðkast innan félagasamtaka telst stjórn hafa svokallað *stimpilhlutverk*. Það merkir að stjórn taki eingöngu formlegar ákvarðanir sem framkvæmdastjóri eða annað launað starfsfólk hafi í raun þegar tekið. Innan stjórnar KSÍ voru 22% sammála, 33% hvorki sammála né ósammála, 33% ósammála og 11% mjög ósammála um að stimpilhlutverkið ætti við. Þetta gefur til kynna að einstakir stjórnarmenn telja stjórnina óvirka og sinni illa eða alls ekki meginhlutverkum stjórna frjálsra félagasamtaka. Þá efast þeir jafnvel um að stjórnarseta sín skipti einhverju máli fyrir félagið.

Mynd 8: Niðurstaða svara um vægi rammahlutverks á stjórn KSÍ



Að lokum má einnig sjá hversu misjafnt viðhorf stjórnarmanna er gagnvart rammahlutverkinu. Rammahlutverkið byggir á umfjöllun fræðimannsins John Carver um hlutverk stjórna félagasamtaka. Hér er um ræða auka hlutverk við hin fyrrnefndu meginhlutverk félagasamtaka. Viðhorf stjórnar KSÍ er nokkuð dreift en 10% voru mjög sammála, 20% sammála, 30% hvorki sammála né ósammála og 40% ósammála. Samkvæmt Carver á stjórn að setja ramma eða umgjörð um verkefni starfsmanna en ekki tilgreina hvað eigi að vera innan þess ramma. Hér er stjórninni ætlað að tilgreina hvaða meginreglur skuli gilda um það hvernig t.d. framkvæmdastjóri vinnur að framkvæmd þeirra stefnumála sem stjórnin hefur mótað. Carver hugsar sér hring, þar sem yst er almenn regla um hvernig vinnubrögðum framkvæmdastjóra skuli háttað. Þetta er það sem hann kallar fyrsta stig. Á öðru stigi þrengist hringurinn, með því er átt við hið stjórnunarlega svigrúm framkvæmdastjóra. Þar kemur einnig fram sundurgreining á reglum um starfssvið framkvæmdastjóra, t.d. um stjórnun fjármála og stjórnun starfsmannamála. Á vissum sviðum getur stjórn talið nauðsynlegt að fara á þriðja og jafnvel fjórða stig vegna einstakra viðfangsefna. Lykilatriði er að stjórn finni jafnvægi milli afskiptaleysis og ofstýringar (Ómar H. Kristmundsson 2008b, 109-110). Um 40% stjórnar er ósammála þessu hlutverki og telur það ekki eiga við um stjórn KSÍ.

6 Greining á stjórnskipulagi KSÍ

Til þess að lýsa og greina stjórnskipulag KSÍ er nauðsynlegt að heimfæra helstu hugtök sem tengjast starfsemi skipulagsheilda yfir á sambandið. Í þessum kafla verða greining, kenningar og tilvik fléttuð saman. Gerð verður grein fyrir því fyrirkomulagi sem sambandið styðst við. Þá er skipurit KSÍ útskýrt og teiknað upp eins og höfundur telur að beri að túlka það. Í því sambandi verður fjallað um það hvar boðvald og ábyrgð liggur ásamt öðrum meginhugtökum skipurits. Að lokum er bent á styrkleika og veikleika þess skipurits sem stjórnskipulag KSÍ byggir á.

6.1 Fyrirkomulag

Sé tekið mið af sérkennum skipulagsforma félagasamtaka liggja fyrir tvö andstæð meginform, línulegt fyrirkomulag (e. line structure) og sambandsfyrirkomulag (e. federal structure). Ef félög starfa á landsvísu í deildum eða svæðum er líklegt að þau hafi einkenni sambandsskipunar (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 93). Auðvelt er að færa rök fyrir því að KSÍ hafi einkenni sambandsfyrirkomulags. KSÍ eru heildarsamtök allra skráðra knattspyrnufélaga landsins sem í sameiningu starfa fyrir alla knattspyrnuíðkendur Íslands. Aðildarfélög sambandsins hafa sjálfræði og eigin tekjuöflun. KSÍ er vettvangur fyrir sameiginleg hagsmunamál félaganna og við það má bæta að stjórn sambandsins hefur afar takmörkuð afskipti af einstökum félögum. Þá er starfsemi KSÍ nauðsynleg til að mæta kröfum félaganna um staðbundnar þarfir fyrir knattspyrnuíþróttina.

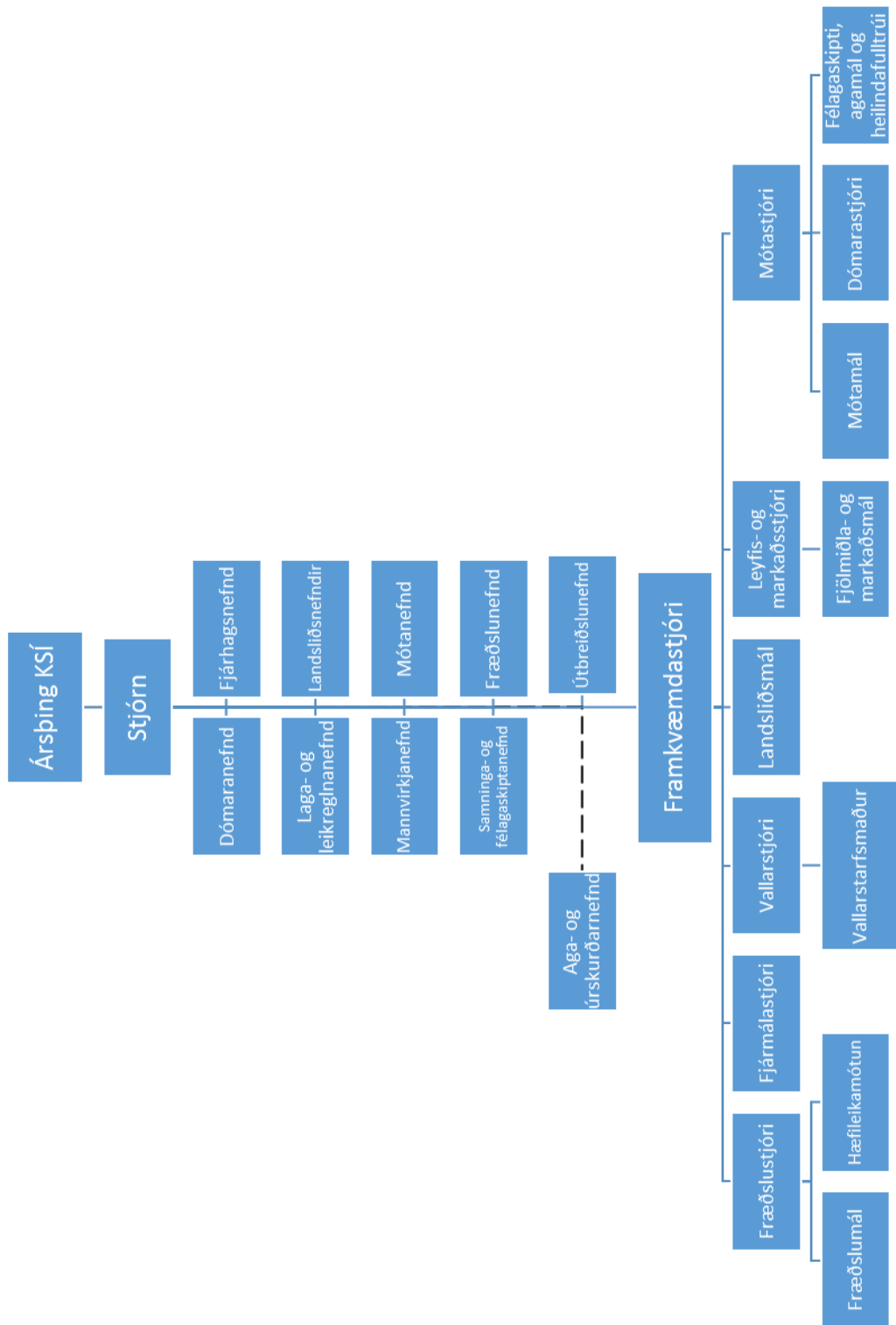
Í félögum þar sem sambandsfyrirkomulag er við lýði tilnefna deildir eða svæði fulltrúa sína á aðalfund sem síðan velja fulltrúa í stjórn. Þetta á vel við um KSÍ enda hefur ársþingið þann tilgang að velja úr fulltrúum aðildarfélaganna til að mynda stjórn sambandsins. Stjórn heildarsamtaka hefur það hlutverk að ráða starfsmenn til að fylgja eftir ákvarðanatöku, en það er t.a.m. gert með því að aðstoða einingar sem undir samtökin heyra og hafa eftirlit með tilteknum þáttum (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 93-94). Í tilviki KSÍ ræður stjórn sambandsins framkvæmdastjóra sem hefur m.a. það hlutverk að ráða aðra starfsmenn, en þó eftir að hafa borið tillögur sínar undir stjórnarmenn og fengið samþykki fyrir þeim.

6.2 Skipurit

Mikilvægt er að hafa það í huga að skipurit eru sjaldan hreinræktuð nema á pappírnum. Oft á tíðum eru skipurit blanda af tveimur eða fleiri formgerðum (Ásgerður o.fl. 2009, 9). Þrátt fyrir að frjáls félagasamtök byggi að jafnaði á sambandsfyrirkomulagi eða línulegu fyrirkomulagi þá vill höfundur halda því fram að skipulagsform KSÍ sé í raun samblanda af sambandsfyrirkomulagi og starfaskipulagi (e. functional structure), en slík formgerð þekkist víða í fyrirtækjarekstri. Það sé m.a. vegna þess að neðri hluti skipurits KSÍ hafi án nokkurs vafa ýmis einkenni starfaskipulags.

Höfundur hannaði skipurit KSÍ með hliðsjón af lögum og starfsreglum sambandsins og ráðfærði sig við Klöru Bjartmarz framkvæmdastjóra. Eins og fyrir segir þá henta skipurit fyrst og fremst millistórum eða stórum félagsamtökum með marga launaða starfsmenn. Samkvæmt heimasíðu KSÍ starfa sautján launaðir starfsmenn hjá sambandinu (KSÍ heimasíða). Líkt og mynd nr. 8 gefur til kynna þá hafa flestir þessara starfsmanna mismunandi hlutverk og verkefni sem alfarið ákvarðast af starfssviði þeirra. Efst á valdapírámídanum má sjá ársþing KSÍ sem haldið er árlega í febrúarmánuði. Ársþingið er knattspyrnuþing sem fer með æðsta vald í málefnum KSÍ ásamt því að setja sambandinu nauðsynleg lög. Á þinginu koma saman fulltrúar frá öllum aðildarfélögum KSÍ. Skráð aðildarfélög eru 151 þó að ekki nema helmingur eða 75 þeirra hafi teflt fram knattspyrnuliði í Íslandsmóttinu sumarið 2015 (KSÍ Aðildarfélög). Fyrir neðan ársþingið má sjá stjórn KSÍ. Hún hefur það hlutverk að vera æðsta vald í málefnum sambandsins á milli hinna árlegru knattspyrnuþinga. Þar fyrir neðan má sjá níu fastanefndir sambandsins ásamt óháðri nefnd sem nefnist aga- og úrskurðarnefnd. Þessar níu fastanefndir eru skipaðar af stjórn KSÍ, starfa í umboði hennar ótímabundið og hafa ákvörðunarvald um tiltekna málaflokka. Nefndirnar sinna þeim verkefnum sem stjórnin hefur formlega framselt til þeirra. Meðlimir í aga- og úrskurðarnefnd eru ekki skipaðir af stjórn KSÍ og er nefndin þar af leiðandi óháð gagnvart henni (3. og 4. gr. í reglugerð KSÍ um aga- og úrskurðarmál). Þegar komið er fyrir neðan ársþing, stjórn og nefndarfyrirkomulagið sést hvernig dagleg umsýsla fer fram innan sambandsins.

Mynd 9: Skipurit KSÍ



Skipulagsform KSÍ frá framkvæmdastjóra og niður er svokallað starfaskipulag en samkvæmt því eru grundvallarþættir starfseminnar hafðir til hliðsjónar ásamt þeirri sérhæfingu sem starfsfólk sambandsins býr yfir. Sambærileg störf eru dregin saman og sett undir viðeigandi deildir og þau störf sem flokkuð eru undir sömu deild beygja sig undir stjórn sama yfirstjórnanda. Það má halda því fram að þetta sé lárétt verkaskipting sem ákvarðast eftir helstu hlutverkum og markmiðum sambandsins. Markmiðið er að tryggja hagkvæmni og skapa grundvöll fyrir tæknilega sérhæfingu. Formlegt vald og ábyrgð er í höndum æðri stjórnenda innan stjórnunareiningarinnar (Runólfur Smári Steinþórsson 1995, Daft 2001 og Galbraith 2001 í Ásgerður o.fl. 2009, 10).

Í stjórnskipulagi KSÍ er framkvæmdastjóri bæði stefnustjórnandi í umboði stjórnar og yfirmaður. Millistjórnendur teljast vera sex en í þeirra höndum er boðvaldsrétturinn til að gefa starfsmönnum fyrirmæli, krefjast upplýsinga frá þeim og taka ákvarðanir sem snerta vinnu þeirra. Boðvald yfirmanns og millistjórnenda innan sambandsins takmarkast þó af lögum og reglum samfélagsins svo sem almennri vinnulöggjöf. Þá mótast boðvaldið jafnframt af starfsmannareglum, verklagsreglum í starfsmannamálum og siðareglum KSÍ. Siðareglur KSÍ eru sérstaklega ráðleggjandi um það hvernig boðvald skuli notað. Líkt og í öðrum félagasamtökum þá er mikilvægt að hafa skýrt boðvald svo að yfirmaður geti ekki tekið ákvarðanir í eigin geðþótta, óháð réttmæti þeirra. Það hefur áður komið fram að með boðvaldi fylgir ávallt ábyrgð sem felur í sér skyldur gagnvart yfirmönnum og/eða umbjóðendum. Í stjórnskipulagi KSÍ má færa rök fyrir því að mest ábyrgð liggja hjá framkvæmdastjóra sambandsins, en dagleg umsýsla verkefna KSÍ er undir stjórn og ábyrgð hans. Millistjórnendur í sambandinu heyra undir framkvæmdastjórnann og bera þá skyldu að upplýsa ávallt um og skýra ákvarðanir sínar fyrir honum. Það er nauðsynlegt svo að millistjórnandi beri ábyrgð á afleiðingum mistaka eða vanrækslu ef slíkt á sér stað. Hins vegar má ekki gleyma því að þótt vald framkvæmdastjóra sé mikið þá hefur hann líka skyldum að gegna gagnvart stjórn KSÍ. Framkvæmdastjórinn vinnur í umboði hennar og eftir þeim starfsreglum sem stjórn setur honum. Geri framkvæmdastjóri mistök í starfi þá er það í höndum stjórnar að taka á því. Hin gullna regla er einfaldlega sú að með valdi fylgir ávallt ábyrgð gagnvart næsta yfirmanni (Ómar H. Kristmundsson 2008a, 80-81).

Fyrirmælakeðjan í skipuritinu er nokkuð einföld en tilgangur hennar er að lýsa fjölda stjórnunarlag/þrepa en hvert stjórnunarþrep inniheldur eina eða fleiri stjórnunareiningu. Stjórnunarþrep innan íslenskra félagasamtaka eru venjulega tvö til þrjú, en hjá KSÍ eru þau fimm. Þar trónir eins og fyrr segir ársþingið á toppnum en á fimmta og neðsta þrepinu má

t.a.m. sjá dómarastjóra, vallarstarfsmann og einstakling sem sér um fræðslumál. Þá er mótastjóri sá aðili fyrir utan framkvæmdastjóra sem er með flestar stjórnunareiningar undir sér, eða þrjár talsins, mótamál, dómarastjóra og félagaskipti, agamál og heilindafulltrúa. Í heild teljast stjórnunareiningar undir framkvæmdastjóra KSÍ vera 13. Það er því ljóst að hann hefur nóg á sinni könnu. Hér er ekki um að ræða einfalda fyrirmælakeðju með óskipt boðvald því að til þess að svo sé þarf hver starfsmaður aðeins að hafa einn yfirmann. Dómarastjóri KSÍ hefur tvo yfirmenn, næsti yfirmaður hans er mótastjóri og þar fyrir ofan er framkvæmdastjóri sambandsins. Auk þess má vel færa rök fyrir því að stjórnarformaður KSÍ sé í raun þriðji yfirmaður dómarastjóra. Stjórnarformaðurinn er næsti yfirmaður framkvæmdastjóra sambandsins en aftur á móti verður að hafa það í hug að hann kemur ekki að daglegri umsýslu sambandsins.

Stjórnunarspönn (e. span of control) útskýrir hve marga starfsmenn hver yfirmaður hefur en hún er annað hvort víð eða þröng. Víð stjórnunarspönn er þegar starfsmenn eru margir en þröng þegar starfsmenn eru fáir. Þó er rétt að halda því til haga að ekki er til nein hefðbundin stjórnunarspönn. Stjórnunarspönn framkvæmdastjóra KSÍ eru sex einingar, fræðslustjóri, fjármálastjóri, vallarstjóri, landsliðsmál, leyfis- og markaðsstjóri og mótastjóri. Svo annað dæmi sé tekið þá telst fræðslustjóri sambandsins vera með tvö stjórnunarspönn, annars vegar fræðslumótun og hins vegar hæfileikamótun. Á myndrænan hátt lýsir skipurit KSÍ hvernig þessum upplýsingum um boðvald, verkaskiptingu og helstu stjórnunar- og starfseiningum innan sambandsins er háttað.

6.3 Styrkleikar og veikleikar skipuritsins

Þar sem formgerð skipurits Knattspyrnusambands Íslands byggir að miklu leyti á starfaskipulagi fylgir því óhjákvæmilega bæði kostir og gallar. Starfaskipulag hentar alla jafna litlum og meðalstórum skipulagsheildum sem framleiða tiltölulega fáar afurðir. Þá hentar skipulagið vel þar sem krafist er mikillar sérþekkingar. Deildir geta nýtt sér stærðarhagkvæmni en í því samhengi er átt við betri og öflugri nýtingu á starfsfólki, aðstöðu, hráefni og tækjakostum sem efla skilvirkni innan skipulagsheildarinnar. Starfaskipulag hvetur jafnframt til meiri sérhæfingar meðal starfsfólks. Almennt á starfaskipulag best við í starfsumhverfi sem einkennist af stöðugleika og lítilli óvissu því þá er minni þörf á samræmingu milli einstakra verkþátta (Runólfur Smári Steinþórsson 1995, Daft 2001 og Galbraith 2001 í Ásgerður o.fl. 2009, 10-11).

Sé skipulag KSÍ skoðað með kosti starfaskipulags í huga má segja að ýmislegt komi heim og saman við stjórnskipulag sambandsins. Færa má rök fyrir því að á íslenskum mælikvarða félagasamtaka teljist KSÍ í stærri kantinum, sérstaklega ef miðað er við önnur íþróttasambönd. KSÍ er mjög stór skipulagsheild þar sem stöðugildi sambandsins eru fleiri en 15. Þar af leiðandi þarf sambandið að skipuleggja sig á ítarlegan hátt og skipta sér í minni starfseiningar. Þá eru fáar afurðir framleiddar af KSÍ enda er helsta afurðin efling knattspyrnu hér á landi. Sú eiginlega framleiðsla sem á sér stað innan sambandsins er að halda úti vettvangi til knattspyrnuíðkunar. Krafist er mikillar sérþekkingar innan sambandsins þar sem nauðsynlegt þykir að hafa sérfræðinga á sviðum mótamála, fjármála, leyfis- og markaðsmála og fræðslumála svo eitthvað sé nefnt. Í starfaskipulagi KSÍ er jafnframt leitast eftir aukinni skilvirkni með betri nýtingu á starfsfólki, aðstöðu, hráefnum og tækjakostum. Stjórnunareiningarnar njóta góðs af því enda geta þær nýtt sér stærðarhagkvæmnina á fyrrnefndan hátt. Þá er hvatt til aukinnar sérhæfingar á meðal starfsfólks. Einstaklingur sem sér um dómaramál er sérhæfður á því sviði og að sama skapi er sá sem sér um fjölmiðla- og markaðsmál sérhæfður í þeim geira. Starfsumhverfi KSÍ einkennist af stöðugleika og óvissu af litlum toga og þar af leiðandi er ekki þörf á samræmingu á milli einstakra verkþátta.

Eðlilega fylgja starfaskipulagi einnig ýmsir gallar. Skipulagsheild getur verið sein að bregðast við breytingum í umhverfinu. Þá getur skýr verkaskipting og samþjöppun valds hjá stjórnendum orsakað það að ákvarðanatataka verður seinvirkari en ella. Álag á stjórnendur veldur því að erfitt getur reynst að leysa hratt og örugglega úr vandamálum sem geta komið upp vegna breytinga og aukinnar óvissu í umhverfinu. Þá getur lítil samræming milli ólíkra sviða valdið því að lausn vandamála sem krefjast samræmingar verða erfið viðureignar. Það hindrar einnig innleiðingu nýjunga ásamt því að draga úr nýsköpun. Þá getur skapast sú hættu að starfsfólk mismunandi deilda einblíni um of á markmið deildanna í stað þess að setja heildarmarkmið skipulagsheildarinnar ofar þeim (Runólfur Smári Steinþórsson 1995, Daft 2001 og Galbraith 2001 í Ásgerður o.fl. 2009, 10-11).

Eins og við má búast eiga einhverjir af þessum tilgreindu göllum einnig við stjórnskipulag KSÍ. Framkvæmdastjóri sambandsins hefur það hlutverk að leysa hratt og örugglega úr vandamálum sem koma upp en sé álag á honum of mikið getur hann leitað til starfandi stjórnarformanns sambandsins. Með því móti má mögulega segja að hægt sé að koma í veg fyrir vandamál sem koma til skjalanna vegna breytinga og aukinnar óvissu í umhverfinu. Það getur á hinn bóginn valdið því að ákvarðanatataka verður seinvirk varðandi hin ýmsu málefni. Þegar á heildina er litið er erfitt að greina nákvæmlega hvort og hvernig

veikleikar starfaskipulags koma fram í stjórnskipulagi sambandsins. KSÍ eru frjáls félagasamtök byggð á hugsjónum og sérstökum markmiðum en ekki þeim tilgangi að skila hagnaði.

7 Niðurstöður

Í ritsmíði þessari hefur verið leitast við að svara þremur rannsóknarspurningum og uppfylla þrennskona markmið líkt og útlistað var í upphafi. Fyrsta rannsóknarspurningin gekk út á það að útskýra hvernig framsetningu á stjórnskipulagi KSÍ væri háttað. Markmiðið var því að lýsa og greina stjórnskipulag Knattspyrnusambands Íslands. Til þess að það væri mögulegt þótti nauðsynlegt að skoða nánar kenningar um stjórnun og rekstur frjálsra félagasamtaka. Fjallað var um lykilhugtök sem tengjast starfsemi skipulagsheilda og önnur lögmál um stjórnun og rekstur innan frjálsra félagasamtaka. Frjáls félagasamtök eru skipulagsheildir sem fyrirfinnast um allan heim og því er ekki öðruvísi háttað á Íslandi. KSÍ er sjálfstætt félagasamband íþróttafélaga og íþróttabandalaga sem iðka og keppa í knattspyrnu hér á landi. Tilgangur sambandsins er fyrst og fremst að vera æðsti aðili knattspyrnumála á Íslandi. KSÍ vinnur að eflingu knattspyrnu á Íslandi og setur íþróttinni lög og reglur ásamt því að hafa eftirlit með því að þeim sé framfylgt í einu og öllu. Ársþing KSÍ sem einnig er þekkt sem knattspyrnuþing er æðsta vald í málefnum KSÍ og setur sambandinu nauðsynleg lög. Þingið fer árlega fram í febrúarmánuði og á því sitja fulltrúar frá aðildafélögum sambandsins. Á þinginu er kosið til stjórnar sambandsins úr hópi viðstaddra fulltrúa.

Við greiningu á sérkennum skipulagsforma frjálsra félagasamtaka liggur fyrir að þau byggja annað hvort á línulegu fyrirkomulagi eða sambandsfyrirkomulagi. Höfundur hannaði skipurit KSÍ og greindi það eftir sinni bestu vitund með skírskotun til þess hvar boðvald og ábyrgð liggur innan þess. Að hans mati er það ljóst að KSÍ hefur ýmis einkenni sambandsfyrirkomulags. Skipulagsform KSÍ er sérstakt að því leyti að það virðist vera samblanda af sambandsfyrirkomulagi og starfaskipulagi. Þrátt fyrir að KSÍ sé frjáls félagasamtök sem starfa í þágu um það bil 150 aðildarfélaga sinna, þá minnir skipulagsform þess óneitanlega að mörgu leyti á hefðbundið starfaskipulag líkt og þekktist í fyrirtækjarekstri. Því fylgja óhjákvæmilega ýmsir kostir og gallar enda eru skipulagsheildir líklega aldrei fullkomnar hvort sem um er að ræða fyrirtæki eða frjáls félagasamtök.

Önnur rannsóknarspurning ritgerðarinnar var eftirfarandi, *Hverjir eru lykilaðilar sambandsins, hvaða hlutverk hafa þeir og á hvaða hátt skipta þeir með sér verkum?* Annað markmið gekk þar af leiðandi út á það að komast að því hverjir væru lykilaðilar sambandsins, fjalla um mismunandi starfssvið þeirra og hvernig verkaskiptingu þeirra væri háttað. Færa má rök fyrir því að formaður og framkvæmdastjóri eru mikilvægustu aðilarnir í skipulagi KSÍ. Þeir skipta verkum á milli sín og halda starfsemi sambandsins gangandi. Formaður er jafnframt næsti yfirmaður framkvæmdastjóra og getur falið honum ýmis verkefni. Þegar á

heildina er litið ber framkvæmdastjóri ábyrgð á rekstri og daglegri stjórnun sambandsins í umboði formanns og stjórnar. Á hinn bóginn sinnir formaður sambandsins sérstökum málefnum á borð við samningagerð og helstu samskiptum við erlenda og innlenda aðila.

Lokarannsóknarspurning ritgerðarinnar var sett fram í þeim tilgangi að útskýra hvaða hlutverk stjórn KSÍ hefði og hver viðhorf sitjandi stjórnarmanna væru gagnvart þeim. Markmiðið var að svara spurningunni með því að fjalla um hlutverk stjórnar KSÍ með hliðsjón af viðhorfi stjórnarmanna til meginhlutverka frjálsra félagasamtaka. Meginhlutverk stjórna frjálsra félagasamtaka samkvæmt fræðimönnum í stjórnun og rekstri félagasamtaka eru fimm talsins. Höfundur sendi út spurningalista í þeim tilgangi að kanna viðhorf sitjandi stjórnarmanna KSÍ gagnvart meginhlutverkunum fimm. Komst höfundur að því að meginhlutverkin fimm, stefnuhlutverkið, eftirlitshlutverkið, fjármögnunar- og mannauðshlutverkið, málsvarshlutverkið og ráðningarhlutverkið ættu öll við um stjórn sambandsins. Auk þess vildi höfundur með viðhorfsrannsókn sinni kanna hvort stimpilhlutverkið og rammahlutverkið ætti við um stjórnina. Mikil dreifing kom í ljós á viðhorfi stjórnarmanna gagnvart stimpilhlutverkinu, en það gefur til kynna að einstakir stjórnarmenn telji jafnvel að stjórn sambandsins sé óvirk og sinni illa eða alls ekki meginhlutverkum stjórna frjálsra félagasamtaka. Þá komst höfundur einnig að því að stjórn KSÍ hefur það hlutverk að framkvæma ályktanir sem samþykktar hafa verið á knattspyrnuþinginu ásamt því að bera ábyrgð á fjármálum sambandsins. Stjórnin ræður framkvæmdastjóra sem sér um rekstur, skrifstofu- og starfsmannahald sambandsins í umboði hennar. Innan sambandsins tíðkast einnig nefndarfyrirkomulag líkt og þekkt víða í frjálsum félagasamtökum. Nefndirnar létta enn frekar á starfssviði stjórnar og sinna þeim verkefnum sem hún hefur formlega framselt til þeirra. Í stjórn KSÍ sitja eingöngu sjálfboðaliðar ef frá er talinn starfandi stjórnarformaður sambandsins.

Af öllu því sem fjallað hefur verið um í þessari ritsmíði má draga þá ályktun að KSÍ séu öflug skipulagsheild þar sem boðvald og ábyrgð eru skýrir og greinilegir þættir. Auðvelt er að sjá birtingarmynd skrifræðis innan sambandsins enda hefur það ýmis skrifræðiseinkenni. Í því samhengi má nefna að nokkuð skýrar starfsreglur stjórnar og framkvæmdastjóra liggja fyrir ásamt því að stefnumótun er að mestu í höndum stjórnar. Þá er KSÍ fjárhagslega sterk og burðug skipulagsheild. Sambandið byggir jafnframt mikið á sérþekkingu starfsmanna sinna á hinum ýmsu málefnum, heldur úti öflugum nefndarfyrirkomulagi sem telur níu fastnefndir ásamt því að hafa bæði starfandi formann og framkvæmdastjóra. Allt skiptir þetta höfuðmáli þegar kemur að því að halda úti öflugum samtökum sem vinna í þágu tiltekins markmiðs, líkt

og efling íslenskrar knattspyrnu er. Í framhaldi af umfjölluninni um Knattspyrnusamband Íslands væri áhugavert að bera stjórnskipulag þess saman við önnur sambærileg knattspyrnusambönd á Norðurlöndum og á meginlandi Evrópu. Mögulega er stjórnskipulag þarlandra íþróttasambanda af svipaðri stærðargráðu háttað með öðrum hætti en við þekkjum hér á landi. Slíkar vangaveltur eru efni í aðra og jafnvel ítarlegri ritgerð.

8 Heimildaskrá

- Ályktunartillaga um skipun vinnuhóps. Þskj. 14, 2014. *Vefútgáfa KSÍ*. Sótt 20. september 2015. <http://www.ksi.is/media/arsting/14-Stofnun-vinnuhops---jofnun-ferdakostnadar.pdf>
- Ásgerður Kjartansdóttir, Guðný Gerður Gunnarsdóttir, Guðrún Dager Garðarsdóttir, Margrét E. Arnórsdóttir, Sandra Franks og Sjöfn Hjörvar. 2009. „Skipurit ráðuneyta og stofnana.“ *Stjórnmal og stjórnsýsla*. 5 (2): 5-50.
- Cole, Gerald A. 2003. *Management Theory and Practice*. 6. útg. Andover: CENGAGE Learning.
- Drucker, Peter E. 1989. „What Business Can Learn from Nonprofits.“ *Harvard Business Review*. nr.4:88-93.
- Fjármálaráðuneytið. 2010. *Greiningaskýrsla um þinglýsingar rafrænna skjala*. Reykjavík: Fjármálaráðuneytið.
- Inga Dóra Sigfúsdóttir, Þorlákur Karlsson og Þórólfur Þórlindsson. 1994. *Um gildi íþróttar fyrir íslensk ungmenni*. Reykjavík: Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála.
- Ívar Jónsson. 2006. *Félagshagkerfið á Íslandi*. Háskólinn Bifröst: Borgarnesi
- Íþróttar- og Ólympíusamband Íslands. 2013. „Iðkendatölur ÍSÍ fyrir árið 2012.“ Sótt 19. september 2015. <http://isi.is/frettir/frett/2013/12/16/Iðkendatölur-ISI-fyrir-árid-2012/>
- Jón Kristján Sigurðsson. 2008. „Ungmennafélag Íslands.“ Í *Stjórnun og rekstur félagasamtaka*. Ritstjórar Ómar H. Kristmundsson og Steinunn Hrafnisdóttir, 383-391. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Jónas Guðmundsson. 2004. *Skattaumhverfi félagasamtaka á Íslandi og í öðrum löndum*. Reykjavík: Samvinnuhópur ABC-barnahjálpar, Barnaheilla, Hjálparstarfs kirkjunnar, Rauða kross Íslands og SOS- barnaþorpanna.
- Jónas Guðmundsson. 2008. „Bókhald, fjárhagsáætlanir og skattamál félagasamtaka.“ Í *Stjórnun og rekstur félagasamtaka*. Ritstjórar Ómar H. Kristmundsson og Steinunn Hrafnisdóttir, 199-213. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Knattspyrnusamband Íslands. „Aðildarfélög.“ Síðast uppfært 2. desember 2015. Sótt 2. desember 2015. <http://www.ksi.is/um-ksi/adildarfelog/?deildir=%25&kyn=%25>
- Knattspyrnusamband Íslands. 2015. „Haukur Hinriksson ráðinn til starfa á skrifstofu KSÍ.“ 2. desember. Sótt 5. desember 2015. <http://www.ksi.is/mot/nr/13022>

Knattspyrnusamband Íslands. 2015. „Starfsfólk.“ Sótt 25. desember 2015.

<http://www.ksi.is/um-ksi/starfsfolk/>

Knattspyrnusamband Íslands 2014a. *Ársreikningur samstæðu 2014*. Reykjavík: KSÍ.

Knattspyrnusamband Íslands. 2014b. *Ársskýrsla KSÍ 2014 – Skýrsla stjórnar*. Reykjavík: KSÍ.

Lög Knattspyrnusambands Íslands 2014.

<http://www.ksi.is/media/logogreglugerdir/logksi/LOG-KNATTSPYRNUSAMBANDS-ISLANDS-februar-2014.pdf>

Margrét Pétursdóttir, Ása Ólafsdóttir, Ómar H. Kristmundsson og Gestur Páll Reynisson.

2012. *Skýrsla úttektarnefndar um Orkuveitu Reykjavíkur*. Reykjavík: Reykjavíkurborg.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. 2015. *Stefnumótun Mennta- og menningarmálaráðuneytisins í íþróttamálum*. Reykjavík: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Morgunblaðið. 2010. „Þriðji geirinn veltir milljörðum króna.“ *Mbl.is*. 20. desember. Sótt 6. desember 2015.

Morgunblaðið. 2008. „Þriðji geirinn.“ *Mbl.is*. 6.júlí. Sótt 25. september 2015.

Morgunblaðið. 1967. „Sir Stanley Rous gestur KSÍ á 20 ára afmæli sambandsins.“ 30. mars.

Ómar H. Kristmundsson. 2008a. „Stjórnskipulag félagasamtaka.“ Í *Stjórnun og rekstur félagasamtaka*. Ritstjórar Ómar H. Kristmundsson og Steinunn Hrafnisdóttir, 79-99. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Ómar H. Kristmundsson. 2008b. „Stjórnir félaga.“ Í *Stjórnun og rekstur félagasamtaka*. Ritstjórar Ómar H. Kristmundsson og Steinunn Hrafnisdóttir, 100-120. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Rainey, Hal G. 2014. *Understanding and Managing Public Organizations*. 5.útg. Útgáfustaður: Wiley.

Reglugerð KSÍ um aga- og úrskurðarmál.

<http://www.ksi.is/media/logogreglugerdir/reglugerdir/Mars-2015-Reglugerd-KSI-um-Aga-og-urskurdarmal.pdf>

Ríkisendurskoðun. „Orðasafn.“ Sótt 25. september 2015. <http://www.rikisendurskodun.is/um-okkur/ordasafn.html>

Sigmundur Ó. Steinarsson. 2014. *Saga landsliðs karla*. Reykjavík: Knattspyrnusamband Íslands.

Starfsreglur fyrir fjárhagsnefnd KSÍ 2015.

<http://www.ksi.is/media/logogreglugerdir/reglugerdir/Starfreglur-fyrir-Fjarhagsnefnd-mars-2015.pdf>

Starfsreglur fyrir hæfileikanefnd KSÍ 2012.

<http://www.ksi.is/media/logogreglugerdir/reglugerdir/Haefileikanefnd-mars-2012.pdf>

Starfsreglur stjórnar KSÍ 2015.

http://www.ksi.is/media/umksi/stjorn/STARFSREGLUR-stjornar-2015_samthykktar-a-stjfundu-18-mars.pdf

Steinunn Hrafnisdóttir. 2008a. „Stefna Íslands í samskiptum við alþjóðleg frjáls félagasamtök.“ Í *Uppbrot hugmyndakerfis: Endurmótun íslenskrar utanríkisstefnu 1991-2007*. Ritstjóri Valur Ingimundarson, 373-390. Reykjavík: Bókmenntafélag Íslands.

Steinunn Hrafnisdóttir. 2008b. „Frjáls félagasamtök og sjálfbóðaliðastarf á Íslandi.“ Í *Stjórnun og rekstur félagasamtaka*. Ritstjórar Ómar H. Kristmundsson og Steinunn Hrafnisdóttir, 21-41. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Steinunn Hrafnisdóttir. 2006. Sjálfbóðaliðastörf á Íslandi. Þróun og rannsóknir. *Tímarit félagsráðgjafa*. 1, 43-54.

Terry Gunnell. 2013. „Eingyðistrú eða fjölgyðis? Var almenn trú á samfélag guða á Norðurlöndum fyrir kristnitöku.“ Grein kynnt á ráðstefnu í félagsvísindum, Háskóla Íslands, október.

UEFA. 2015. „Iceland – Women’s.“ Sótt 19. nóvember 2015.

<http://www.uefa.com/womenseuro/season=2017/teams/team=500058/index.html>

Ungmennafélag Íslands. 1997. „Stefna.“ Sótt 11. nóvember 2015. <http://umfi.is/stefna>

Viðar Halldórsson. 2014. „Íþróttabátttaka íslenskra ungmenna.“ *Netla* 1:1-19. Sótt 19. nóvember 2015. <http://netla.hi.is/greinar/2014/ryn/007.pdf>

Vísir. 1972. „Ötult starf unnið á vegum Knattspyrnusambands Íslands.“ 24. mars.

World Bank. 2006. „Definitions of an NGO.“ Sótt 9. nóvember 2015.

<http://www.gdrc.org/ngo/wb-define.html>

9 Viðauki – spurningalisti fyrir stjórnarmenn KSÍ

Hversu mikið vægi teljið þið að neðangreind hlutverk stjórna félagasamtaka eigi við um stjórn KSÍ? (Feitletrið þann svarmöguleika sem þið teljið að eigi við).

1. Stefnuhlutverk (meiriháttar ákvarðanir og stefnumótunarhlutverk og fylgja eftir ákvörðunum aðalfundar)

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

2. Eftirlitshlutverk (fjárhagslegt eftirlit, eftirfylgni regna um fjárreiður og eftirfylgni árangur sambandsins)

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

3. Fjármögnunar og mannauðshlutverk (stjórn tryggja að tekjur félags og mannauður sem felst í sjálfbærliðum og starfsmönnum þess sé nægjanlegur svo félaginu sé kleift að vinna að þeim markmiðum sem stjórnin hefur sett því.

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

4. Málsvarshlutverk (Forsvar fyrir sambandið á opinberum vettvangi og vinni að kynningu og styrkingu sambandsins og markmiða þess)

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

5. Ráðningarhlutverk (stjórn ráði framkvæmdastjóra og aðra starfsmenn eftir þörfum og metur frammistöðu framkvæmdastjóra og styður hann í starfi.)

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

6. Stimpilhlutverk (stjórn staðfestir án mikillar umræðu sumar embættisfærslur og/eða sum mál tengdum rekstri sambandsins án mikilla umræðna)

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála

7. Stjórn setur ramma og umgjörð utan um verkefni starfsmanna en tilgreinir ekki hvað er innan þess ramma.

- a) Mjög Sammála
- b) Sammála
- c) Hvorki sammála né ósammála
- d) Ósammála
- e) Mjög ósammála