

## Nefndarálit

um frv. til fjárukalaga fyrir árið 2000.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Frumvarp til fjárukalaga kemur nú til 2. umræðu við miklar óvissuáðstæður í efnahagsmálum. Gengi íslensku krónunnar hefur fallið umtalsvert þrátt fyrir mikil fjárútlát Seðlabankans til að verja krónuna stjórnlausu falli og ýmis fleiri merki jafnvægisleysis eru í íslenskum efnahagsmálum um þessar mundir. Af vettvangi kjaramála eru einnig slæmar fréttir. Allt er í hnút í kjaradeilu ríkisins og framhaldsskólakennara og engin lausn í sjónmáli þrátt fyrir nær þriggja vikna verkfall. Því er það engin furða að víða í þjóðfélaginu hafa menn miklar áhyggjur af stöðu mála. Flestir aðrir en ríkisstjórnin viðurkenna nú að hættumerkin í þróun efnahagsmála hafi blasað við í eitt og hálf til tvö ár og hægt hefði verið að bregðast við þeim þá. Þess í stað hefur ríkisstjórnin með forsætisráðherra og fjármálaráðherra í broddi fylkingar fullyrst að allt væri í stakasta lagi. Í þeirri sjálfsblekkingu hefur hún gert röð mistaka í hagstjórninni sem gerir ástandið enn verra og útlitið dekkra en þyrfti að vera ef réttum viðbrögðum hefði verið beitt.

### Lagaumgjörð fjárlaganna.

Lög um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, kveða á um þá umgjörð sem sett er allri vinnu við gerð frumvarps til fjárlaga og ef nauðsyn krefur frumvarps til fjárukalaga.

Í 21. gr. þeirra laga stendur:

„Frumvarp til fjárlaga skal samið með hliðsjón af þjóðhagsáætlun ríkisstjórnarinnar. Skulu áætlanir um tekjur og gjöld í frumvarpinu gerðar á sömu meginforsendum og þjóðhagsáætlun.

Fjárlagatillögum aðila í A-, B- og C-hluta skal skilað til viðkomandi ráðuneytis. Hvert ráðuneyti skal skila fjárlagatillögum til fjármálaráðuneytisins eftir nánari reglum sem settar eru í reglugerð.

Forsætisnefnd Alþingis gerir ár hvert tillögu um fjárveitingar til Alþingis og stofnana þess, samkvæmt ákvæðum þingskapa, innan þess frests sem almennt gildir, sbr. 3. mgr., og í samræmi við 2. mgr., og sendir forsætisráðherra.“

Þegar fjárlög hafa verið samþykkt og afgreidd frá Alþingi bera forstöðumenn og stjórnir ríkisaðila ábyrgð á því að fjárhagsráðstafanir þeirra séu í samræmi við heimildir.

Nú getur ýmislegt breyst í tekjuöflun eða útgjöldum ríkisins og stofnana þess á heilu ári. Á því taka lögin um fjárreiður ríkisins einnig. Í 33. gr. stendur:

„Valdi ófyrirséð atvik því að greiða þarf úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum er fjármálaráðherra að höfðu samráði við hlutaðeigandi ráðherra heimilt að inna greiðsluna af hendi enda þoli hún ekki bið. Fjármálaráðherra er skylt að gera fjárlaganefnd Alþingis grein fyrir slíkum ófyrirséðum greiðslum strax og ákvörðun hefur verið tekin um þær og leita heimilda til þeirra með frumvarpi til fjárukalaga.“

Í 44. gr. er kveðið nánar á um frumvarp til fjárukalaga:

„Valdi ófyrirséð atvik, kjarasamningar eða ný löggjöf því að grípa þarf til sérstakra fjárráðstafana sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum ársins skal leitað heimilda fyrir þeim í frumvarpi til fjárukalaga. Heimilda fyrir fjárráðstöfunum af þessu tagi, sem grípa þarf til eftir samþykkt fjárukalaga, skal leitað í lokafjárlögum, sbr. 45. gr.

Öðrum óskum um breyttar heimildir til fjárráðstafana en getur í 1. mgr. skal jafnan vísað til ákvörðunar Alþingis í tengslum við afgreiðslu fjárlaga fyrir næsta ár.“

### **Fjárukalög að vori.**

Frumvarp til fjárukalaga var lagt fram á Alþingi 19. október 2000. Síðan þá hefur fjárlaganefnd haft frumvarpið til meðferðar og fengið á sinn fund fulltrúa ráðuneyta og einstakra stofnana sem bæði hafa lagt fram viðbótarbeiðni og fært rök fyrir auknum fjárheimildum innan fjárlagaársins. Í langflestum tilvikum er hér um að ræða útgjöld sem hafa þegar verið innt af hendi eða framkvæmdarvaldið hefur skuldbundið sig til að greiða. Má þar nefna fjárukalagabeiðni heilbrigðisgeirans sem hafa ekki nema að litlu leyti verið afgreiddar. Þær bíða 3. umræðu en ljóst er að þar er um allverulegar upphæðir að ræða.

Eins og nú er háttáð vinnulagi fjárlaganefndar fundar hún mjög stíft frá miðjum september til desember eða lokaafgreiðslu fjárlaga. Í annan tíma kemur hún ekki saman til að fjalla um tekjur og gjöld ríkisins. Í mesta lagi er haldinn einn kynningarfundur um stöðu ríkisfjármála, síðsumars, með afar takmörkuðum upplýsingum. Það hlýtu að teljast eðlileg vinnbrögð að fjárlaganefnd starfaði reglulega allt árið. Þingið samþykkir lög fyrri hluta árs sem geta haft í för með sér fjárskuldbindingar innan sama árs sem þarf að taka afstöðu til. Ýmsar forsendur geta einni breyst. Það hlýtur því að liggja beint við að fjárlaganefnd taki þau mál til meðferðar og leggi fram fjárukalagafrumvarp sem yrði afgreitt fyrir þinglok að vori. Önnur fjárukalög mætti afgreiða í byrjun október og síðan kæmu lokafjárlög. Með þessu gæti Alþingi stýrt útgjöldum og brugðist við breyttum forsendum og komið í veg fyrir að efnit yrði til útgjalda án heimildar þess nema í algjörum undantekningar- og neyðartilvikum eins og lög um fjárreiður ríkisins kveða á um.

### **Rangar áherslur.**

Samkvæmt þeim tillögum sem nú liggja fyrir verða tekjur ríkissjóðs á árinu 225,4 milljarðar kr. en útgjöldin 201 milljarður kr. Tillögur um hækkun útgjalda frá fjárlögum nema nú samtals um 7,8 milljörðum kr. Endurskoðuð tekjuáætlun fyrir árið 2000 liggur enn ekki fyrir og líklegt er að aukist enn við gjaldahlíðina. Niðurstöðutölur geta því átt eftir að breytast við 3. umræðu.

Fjárlaganefnd hefur enn mjög takmarkaða vitneskju um fjárhagsstöðu heilla málaflokka og fjölmargra stofnana sem grunur leikur á að séu í verulegri fjárhagsþröng. Þar má telja Ríkisútvarpið og allt framhaldsskólakerfið. Ljóst virðist að framkvæmdarvaldið hefur verið uppteknara af því að fella rekstur framhaldsskólanna inn í miðstýrð reiknilíkön en að efla og þróa menntunarstarfið sjálft, stöðu þess og markmið, og treysta bönd þess við fjölskyldulíf, atvinnuvegina og sitt nánasta umhverfi. Nægir að benda á mikið brottfall nemenda úr framhaldsskólum, en samkvæmt skýrslu Rauða kross Íslands frá síðasta vetri hætta um 45% framhaldsskólanema námi. Það er staðreynd að þúsundir ungs fólks verða að flytja að heiman til að sækja almennt framhaldsskólanám fjarri heimili sínu. Slík fjölskylduupplausn og mikið brottfall nemenda leiðir til ófyrirsjáanlegra félagslegra örðugleika og taps fyrir þjóðarbúið og framtíðarhagvöxt þess. Þessi vanræksla hins opinbera kristallast nú í stöðvun alls starfs

á framhaldsskólastigi sem hvergi sér fyrir endann á. Með öðrum orðum, menntakerfið skortir heildarstefnu og fjármagn. Þar ríkir nú neyðarástand og hefði verið vel við hæfi að Alþingi bætti um í þessum fjárukalögum.

Af einstökum liðum sem nú er gerð tillaga um vegur þyngst 700 millj. kr. framlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem greiða á til þeirra sveitarfélaga sem eru verst sett vegna fólksfækkunar og tekumissis. Fjárhagsvandi sveitarfélaganna hefur lengi verið ljós, sérstaklega úti á landi, en samt hefur ekki verið brugðist við samþykkt fjárlaga fyrir yfirstandandi ár.

Í samskiptum ríkis og sveitarfélaga hefur mjög hallað á sveitarfélögin. Á sl. fimm árum, frá 1995 til 2000, hafa heildarskuldir ríkissjóðs lækkað úr tæpum 233 milljörðum kr. í 214 milljarða kr. í árslok 2000 eða um 20 milljarða kr.

Á sama tíma hefur skuldastaða sveitarfélaganna versnað, úr 35,5 milljörðum kr. í 50,5 milljarða kr., eða um 15 milljarða kr. Af þeirri upphæð eru um 7,5 milljarðar kr. aukning í erlendum lántökum. Þessi samtala segir þó ekki alla söguna því mörg sveitarfélög eru afar illa stæð og sum ættu jafnvel að vera komin í sérstaka meðferð félagsmálaráðuneytisins. Þær breytingar sem nú eru fyrirhugaðar á tekjustofnum sveitarfélaga á árinu 2001 duga engan veginn til að jafna mun á rekstrarábyrgð ríkis og sveitarfélaganna, hvað þá að taka á skuldum þeirra. Ríkisvaldið hefur með einhliða aðgerðum og lagasetningum reynt að spara gjöld á kostnað sveitarfélaganna. Því hefði verið nær að verja myndarlegum fjárhæðum til að lækka skuldir þeirra sveitarfélaga sem nú berjast í bökkum í stað þess að stilla þeim upp við vegg og bjóðast til að taka þeirra bestu eignir upp í skuldir.

Verði ekki tekið raunhæft á rekstrarvanda sveitarfélaganna, yfirfærðir til þeirra frekari tekjustofnar eða með því að ríkið komi inn í rekstur verkefna þeirra og felli niður skuldir sem er til komnar vegna byggðaröskunar og lélegra tekjumöguleika, munu þau á engan hátt verða fær um að veita íbúum sínum samkeppnishæfa og lögboðna þjónustu og heilu byggðarlögin munu tæmast og búseta líða undir lok á stórum landsvæðum.

### **Æðsta stjórn ríkisins.**

Af öðrum liðum í frumvarpinu er sérstök ástæða til að gera athugasemdir við beiðnir á fjárukalögum til æðstu stjórnar ríkisins, forsetaembættisins og Alþingis, svo og til aðalskrifstofa einstakra ráðuneyta, en mikilvægt er að þessar stofnanir fylgi lögum um fjárreiður ríkisins ekki síður en aðrir. Ef nauðsynlegt er að veita þessum stofnunum fé til almenns rekstrar eða stofnkostnaðar á fjárukalögum er eitthvað að, annaðhvort við fjárlagagerðina sjálfa eða stjórnun þessara stofnana nema hvort tveggja sé.

Árið 1999 var veitt á fjárukalögum til æðstu stjórnar ríkisins 171,4 millj. kr. Í ár er gerð tillaga um 128 millj. kr. fjárveitingu.

Aðalskrifstofa forsætisráðuneytisins fékk 9,5 millj. kr. á fjárukalögum 1999. Í ár er sótt um 12 millj. kr. viðbótarframlag til aukinna verkefna og fjölgunar starfsmanna. Aðalskrifstofa utanríkisráðuneytisins sækir um 50 millj. kr. á fjárukalögum vegna uppsafnaðs kostnaðar frá fyrri árum og aukins rekstrarkostnaðar aðalskrifstofunnar.

Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti fara fram á samtals 20 millj. kr. vegna uppsafnaðs rekstrarvanda og aukins kostnaðar á aðalskrifstofu.

Hér eru ekki rakin mörg önnur tilvik um fjárútlát sem eru beint tilkomin vegna ákvörðunar einstakra ráðherra og eru hér afhent þinginu til staðfestingar, en tilgreind atriði eru dregin fram til að undirstrika mikilvægi þess að æðsta stjórn ríkisins og aðalskrifstofur ráðuneytanna fylgi þeim lögum sem sett eru um fjárreiður ríkisins.

Því er hér ítrekað mikilvægi þess að fjárlaganefnd fái útgjaldabeiðnir til meðferðar fyrir fram og Alþingi afgreiði fjárukalög að vori og svo aftur að hausti. Aðeins þannig er unnt að bregðast við breyttum þörfum á þingræðislegan hátt og fylgja settum lögum.

### **Vinstri hreyfingin – grænt framboð vill aðrar áherslur.**

Mikilvægt er að halda öflugri utanríkisþjónustu og styrkja sambönd við sem flestar þjóðir og með aukinni tækni í samskiptum ætti það að vera hægt í áföngum án stórra stökka í útgjöldum. Ákvarðanir í þeim efnum hljóta að miðast við að hægt sé að verja þar til hóflegum fjárhæðum á reglubundnum fjárlögum.

Sú ákvörðun að verja nú hartnær 1 milljarði kr. á fjárukalögum til opunar nýrra sendiráða er furðuleg forgangsröðun. Sú ákvörðun er köld kveðja til öryrkja sem verða að setta sig við smánarlegar bætur í stað eðlilegra samfélagslauna. Það er köld kveðja til sveitarfélaga sem berjast í bökkum vegna gjaldþrota byggðastefnu stjórnvalda. Það er köld kveðja til nemenda framhaldsskólanna og fjölskyldna þeirra þar sem allt skólastarf er stöðvað og framtíð þess er í fullkominni óvissu, m.a. vegna fjárskorts.

Þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs fluttu fjölmargar breytingartillögur við bæði tekna- og gjaldahlið fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 2000 þegar það var afgreitt frá Alþingi í desember sl. Þær tillögur miðuðu að auknum jöfnuði í samfélaginu, auknum jöfnuði milli þjóðfélagshópa. Mikilvægt er að létta af þeirri spennu sem hefur magnast á síðustu árum vegna aukins teknamuns í þjóðfélaginu og kerfisbundinnar mismununar á lífskjörum fólks eftir búsetu. Öll slík mismunun leiðir af sér hættulega spennu og þenslu samfara röskun fjölskyldubanda, byggðar og atvinnulífs. Gegn þessu ójafnvægi verður að berjast með öllum tiltækum ráðum. Þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs lögðu til að tekjum ríkisins yrði í auknum mæli varið til menntunar og rannsókna, að framlög til umhverfismála yrðu aukin og tekið yrði upp „grænt“ bókhald þegar meta skal arðsemi fjár í rekstri og framkvæmdum. Í þessum stóru málaflokkum greinir Vinstri hreyfinguna – grænt framboð á við stefnu ríkisstjórnar Davíðs Oddssonar um forgangsröðun, áherslur og pólitíska sýn.

### **Lokaorð.**

Þetta frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2000 endurspeglar mikla spennu og þenslu í þjóðfélaginu og undirstrikar að ríkisstjórnin hefur lítil tök á þróun efnahagsmála. Einstakir ráðherrar beita sér fyrir ákveðnum gæluverkefnum sínum í stað þess að vinna út frá markaðri heildarstefnu í efnahagsmálum og fjármálum ríkisins.

Annar minni hluti lýsir fullri ábyrgð á hendur ríkisstjórninni og meiri hlutanum vegna óvandaðrar vinnu við fjárlagagerðina, rangrar forgangsröðunar og mistaka í hagstjórn.

Þegar hafa verið teknar skuldbindandi ákvarðanir um meginhluta þess sem hér eru greidd atkvæði um.

Annar minni hluti og aðrir þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs munu sitja hjá við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 27. nóv. 2000.

Jón Bjarnason.