

um eftirlit með rekstri ríkisins og ríkisstofnana.

Flm.: Gísli Jónsson.

1. gr.

Setja skal á stofn eftirlit með opinberum rekstri.

Hlutverk þess er:

1. Að hafa eftirlit með rekstri ríkisstofnana og starfsmanna ríkisins, starfsmannahaldi, vinnuafköstum og vinnuskilyrðum þessara aðila.
2. Að leiðbeina ríkisstofnunum og ríkisstarfsmönnum um starfstilhögun og mannahald.
3. Að gera tillögur til ríkisstjórnar og Alþingis um bættu starfstilhögun og breytt skipulag og sparnað, eftir því sem við verður komið, þar á meðal niðurlagningu eða sameiningu stofnana eða starfa.

2. gr.

Á 2. fundi fjárveitinganefndar Alþingis, sem haldinn er að afstöðnum almennum alþingiskosningum, kýs nefndin eftirlitsmann með rekstri ríkisins og ríkisstofnana. Til starfans má aðeins velja þingmann, sem kosinn hefur verið lög-
mætri kosningu og tekið hefur sæti á Alþingi. Skal kjör hans gilda allt kjörtímabilið, og tekur hann sömu laun og skrifstofustjóri í fjármálaráðuneytinu. Nú hafa atkvæði nefndarmanna fallið þannig, að enginn hefur hlotið meiri hluta atkvæða nefndarmanna, og skal þá fara fram bundin atkvæðagreiðsla á milli þeirra tveggja, sem flest atkvæði hafa fengið. Verði atkvæðatala þeirra jöfn, sker formaður nefndarinnar úr um það, hvor kjörinn verður.

3. gr.

Fjárveitinganefnd ákveður eftirlitsmanni nauðsynlegt starfslið og skrifstofukostnað.

4. gr.

Skrifsöfustjórar stjórnarráðsins, ríkisbókari, endurskoðendur og forstöðumenn ríkisstofnana, sem heyra beint undir ráðherra, skulu vera eftirlitsmanni til ráðgjafar í störfum hans, og getur hann kvatt þá einn eða alla til sameiginlegra fundarhalda um tiltekin málefni.

5. gr.

Ríkisstofnunum og einstökum starfsmönnum ríkisins er skylt að veita eftirlitsmanni hverjar þær upplýsingar, sem hann þarfnast vegna starfa síns. Ber þeim að hafa fullt samstarf við hann um hvað eina, sem mætti verða til þess, að reksturinn gæti orðið sem hagkvæmastur fyrir ríkissjóð.

6. gr.

Fjárveitinganefnd skal láta eftirlitsmanni í té allar þær upplýsingar um rekstur ríkis og ríkisstofnana, er til hennar berast á hverjum tíma, og leyfa honum aðgang að öllum gögnum þar að lúandi. Skal eftirlitsmaður vera nefndinni til aðstoðar um öll þau mál, er lúta að sparnaði í rekstri ríkis og ríkisstofnana, og sitja fundi nefndarinnar, þegar hún óskar þess. Hann skal enn fremur vera ríkisstjórninni til aðstoðar við samningu fjárlagafrumvarps ár hvert.

Eftirlitsmanni er skylt að vera yfirskoðunarmönnum ríkisreikninganna til aðstoðar um allt það, er lýtur að upplýsingum um þau atriði reikninganna, er yfirskoðunarmönnum kann að þykja ástæður til að gera athugasemdir við. Hann skal og beita sér fyrir því, að tillögum þeirra til umbóta verði komið í framkvæmd, og leggja jafnan fyrir fjárveitinganefnd eða fjárhagsnefndir deilda, eftir því sem við á, þau atriði, sem yfirskoðunarmenn kunna að vísa til aðgerða Alþingis, ásamt tillögum sínum til umbóta og endanlegra aðgerða.

7. gr.

Nú telur eftirlitsmaður, að embætti eða ríkisstofnun mætti starfrækja með meiri hagsýni en gert er, eða honum þykir rétt að sameina embætti eða stofnanir eða leggja niður, og skal hann þá ræða þessi mál við viðkomandi aðila og leita eftir samkomulagi við þá um breytta starfstilhögun til hagsbóta fyrir ríkissjóð. Takist ekki samkomulag við aðila um bætt rekstrarfyrirkomulag, skal eftirlitsmaður leita aðstoðar ráðuneytanna um að koma á umbótum. Beri það hins vegar engan árangur, skal eftirlitsmaður leggja málið fyrir fjárveitinganefnd ásamt skýrslu um gang þess og tillögum sínum til umbóta.

Eftirlitsmaður getur einnig hvenær sem er gert tillögur beint til fjárveitinganefndar, þegar þing situr, um endurbætur á rekstri einstakra embætta eða stofnana ríkisins.

8. gr.

Nýja stofnun má ekki setja á fót nema með lögum. Áður en það er gert, skal leita umsagnar og tillagna eftirlitsmanns. Sama gildir, ef stofna skal nýtt embætti eða fjölga skal starfsmönnum í embætti eða stofnunum ríkisins.

9. gr.

Ef eftirlitsmaður er eigi endurkjörinn, skulu honum þó greidd full laun í 6 mánuði frá því að nýr maður hefur hlotið kosningu og tekið við starfi hans. Hins vegar skal hann á þeim tíma vera hinum nýkjörna eftirlitsmanni til aðstoðar við eftirlitið.

10. gr.

Fjárveitinganefnd gefur eftirlitsmanni erindisbréf og kveður nánar á um starfs- svið hans með reglugerð, er ráðherra staðfestir.

11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Siaukin afskipti ríkisvaldsins af athafna- og viðskiptalífi þegnanna, sem jafnframt kallar á siaukin útgjöld úr ríkissjóði, kallar og eðlilega á siaukið eftirlit með rekstri ríkisins og ríkisstofnana. Við afgreiðslu fjárlaga ár hvert reynir fjárveitinganefnd að afla svo mikilla upplýsinga sem unnt er um þessi mál öll og ræðir þau í einstökum atriðum, eftir því sem við verður komið, við þá aðila, sem falin er forusta fyrir hinum margvislegu verkefnum, sem ríkissjóður hefur með höndum. Þessari sjálfsögðu og virðingarverðu tilraun fjvn. til þess að fylgjast með rekstrinum og hafa áhrif á eyðslu ríkisfjárins hefur verið misjafnlega tekið. En um það verður þó ekki deilt, að hún hefur verið sterkur þáttur í því að halda eyðslunni niðri á ýmsum sviðum. Og víst er um það, að ríkisstjórnin hefur ekki óskað eftir því, að dregið yrði úr því starfi, nema síður væri. Hitt er svo ljóst, að nefnd, sem aðeins starfar takmarkaðan tíma á ári hverju, hefur enga möguleika til þess að rækja slíkt eftirlit sem skyldi eða beita áhrifum sínum að fullu til um-bóta. Í þeim löndum, þar sem fjárveitinganefndir eru fastlaunaðar allt árið, er allt öðru máli að gegna, enda þykir það nauðsynlegt fyrirkomulag meðal annarra þjóða. En þó að sá háttur yrði ekki upp tekinn hér, ætti að takast til alvarlegrar athugunar, hvort ekki væri rétt, að formaður fjárveitinganefndar væri fastráðinn allt árið og hefði þá á hendi það eftirlitsstarf, sem um er rætt í frv. því, sem hér er fram borið.

Á Alþingi 1952 bar ég fram frv. um eftirlit með rekstri ríkisins og ríkisstofnana. Með því að frv. það, sem hér er borið fram, er að mestu samhljóða því frv. og öll sömu rök hníga enn að því, að málið nái fram að ganga, og þá voru færð fram fyrir málinu, þykir mér rétt að láta birta hér greinargerð þá, sem því var látin fylgja, en hún var svo sem hér segir:

„Á Alþingi 1948 bar þáverandi fjármálaráðherra, Jóhann Þ. Jósefsson, fram stjórnarfrv. um eftirlit með rekstri ríkisins og ríkisstofnana (138. mál, þskj. 358). Náði frv. þetta samþykki efri deildar og komst auk þess til 3. umr. í neðri deild, en fékk þar ekki endanlega afgreiðslu. Í meginatriðum hafði frv. ekki tekið öðrum breytingum í meðferð þingsins en þeirri, að samkv. 2. gr. frv. eftir 2. umr. í Nd. (sjá þskj. 727) skyldi fjármálaráðherra setja mann til forstöðu fyrir eftirlitsdeild til reynslu í eitt ár, eftir þann tíma gat forseti Íslands skipað hann, en þó því aðeins að allir ráðherrar væru sammála um að leggja til, að svo yrði gert, í stað þess að gert var ráð fyrir því í frv. upphaflega, að forseti Íslands skipaði manninn strax eftir að lögin tækju gildi. Á þessa breytingu gat þáverandi ráðherra ekki fallizt, og náði frv. því aldrei fram að ganga.

Árið áður en framangreint frv. var borið fram, hafði sparnaðarnefnd, er skipuð var til að athuga, á hvern hátt koma mætti við sparnaði í rekstri ríkisins og ríkisstofnana, bent á, að nauðsynlegt væri að koma á viðtækum sparnaði í rekstrinum, en frumskilyrði fyrir því, að svo mætti verða, væri það, að komið yrði á stofnun, er hefði því hlutverki að sinna, er frv. ætlaðist til. Um þetta atriði varð heldur enginn ágreiningur, heldur um hitt, hvornig velja skyldi þann mann, sem hafa skyldi forustu í þessum málum og vald til að koma umbótum á.

Síðan frv. það, sem að framan greinir, var fram borið, hafa mörg rök hnigið að því, að nauðsyn bæri til þess að koma á því eftirliti með rekstri ríkis og ríkisstofnana, sem þá var einróma álit þingmanna, að koma ætí á. Svo að segja daglega er upplýst um ný og ný atriði, sem viðkomandi aðilar eru gagnrýndir fyrir, ýmist í sambandi við afgreiðslu fjárlaga, í fyrirspurnatímum í Sp. eða í umræðum um einstök mál, og nú síðast eru gefnar upp í nefndarálit meiri hl. fjárveitinganefndar margvíslegar tölur, sem sýna, hversu það er orðið afar aðkallandi, að hér sé haft á meira eftirlit en unnt er að koma við með óbreyttu fyrirkomulagi. Þá má einnig benda á athugasemdir endurskoðenda ríkisreikninganna, sem árlega benda á ýmsar misfellur í rekstri ríkis og ríkisstofnana, sem áreiðanlega mætti mjög draga úr með meira eftirliti. Þjóðin gerir sí og æ háværi kröfur um samvirkusamlegan og gætinn fjármálarekstur ríkisins og trúir því ekki, eftir að hafa hlustað á ofl og tíðum réttláta og sanna gagnrýni á meðferð ríkisfjár, að ekki sé unnt að koma við endurbótum og sparnaði í rekstri ríkis og ríkisstofnana. Af margra ára starfi mínu í fjárveitinganefnd er ég þess fullviss, að eftirlit með rekstri ríkis og ríkisstofnana á þann hátt, sem gert er ráð fyrir í frv. þessu, mundi marka nýja og holla stefnu í sambandi við meðferð ríkisfjár og verða til þess að koma á stórfelldum umbótum í rekstrinum til hagsbóta fyrir ríkissjóð.

Það er nú að verða öllum ljóst, að kapphlaupið um hærra laun og minni vinnu leiðir þjóðina ekki út úr þeim erfiðleikum, sem að henni steðja nú á öllum sviðum, og í sambandi við lausn þeirra vandamála er bent á réttilega, að ríkissjóði beri að hafa forustu um, að snúið sé við á þeirri braut, sem farið hefur verið lengra og lengra inn á, að hækka laun eftir ýmsum leiðum langt fram úr því, sem lög heimila, og gera á þann hátt allan rekstur ríkis og ríkisstofnana margfalt dýrari en ella. Þess er því vænzt, að þingmenn sjái, hversu óhjákvæmilegt það er að hefja hér nýja sókn til umbóta á þessum málum, en ein leiðin til þess er að samþykkja frv. það, sem hér um ræðir.

Ég skal að öðru leyti gera hér nokkra grein fyrir einstökum greinum frv.

Um 1. gr.

Greinin er að mestu leyti samhljóða 1. gr. frv. frá 1948, eins og gengið var frá henni eftir 5 umræður í þinginu. Verður því að telja, að efnislega sé enginn ágreiningur um innihald hennar.

Um 2. gr.

Hér er gert ráð fyrir því, að fjárveitinganefnd Alþingis kjósi eftirlitsmanninn á 2. fundi sínum eftir að fyrsta þing kemur saman að undangengnum almennum kosningum og að kjörtímabil hans sé sama og kjörtímabil þingmanna. Eins og getið er um hér að framan, náði frv. frá 1948 ekki fram að ganga vegna þess, að ekkert samkomulag náðist um skipun eftirlitsmannsins. Hér er til þess ætlað, að þingmeirihluti gei á hverjum tíma valið manninn, enda verður starf hans að vera svo nátengt starfi fjárveitinganefndar, að langeðlilegast er, að hún velji hann. Það er líka trygging fyrir því, að hægt er að breyta um, ef nefndin lítur svo á, að maðurinn hafi ekki rækt starf sitt sem skyldi. Þá er einnig eðlilegt, að aðeins þingmaður komi til greina, er velja skal manninn, þar sem slíkur maður hefur að jafnaði miklu meiri möguleika til þess að beita sér fyrir umbótum en annar, sem ekki á sæti á Alþingi.

Um 3. gr.

Greinin kveður á um, að fjárveitinganefnd skuli ákveða nauðsynlegt starfslið og skrifstofukostnað fyrir eftirlitsstarfið. Er langeðlilegast, að nefndin ákveði þetta, þar sem hún á ávallt að geta haft mesta vitneskju um þörf eftirlitsins á hverjum tíma.

Um 4. og 5. gr.

Greinarnar eru að mestu leyti samhljóða ákvæðum frv. frá 1948.

Um 6. gr.

Hér er til þess ætlazt, að fjárveitinganefndin láti eftirlitsmanni einnig í té allar upplýsingar um rekstur ríkis og ríkisstofnana. Hjá nefndinni er samankomið árlega svo yfirgripsmikið safn af upplýsingum um þessi atriði, að sjálfsagt er, að eftirlitsmaður hafi aðgang að því. Þá er hér einnig ákveðið, að samstarf skuli vera milli eftirlitsmanns og fjvn. um þessi mál, og er það meginskilyrði fyrir árangri, að svo verði.

Um 7. gr.

Hér er tekið fram, á hvern hátt eftirlitsmaður skuli fara að, ef hann vill koma fram ákveðnum umbótum á rekstrinum. Er eðlilegast, að fyrst sé reynt samkomulag við viðkomandi aðila, sem daglega stjórna, síðan við ráðuneytin, ef ekki tekst samkomulag við forstjóra stofnananna, og að síðustu sé málunum skotið til fjárveitinganefndar, ef ekki tekst að koma umbótum á. Getur hún þá, ef henni þykir ástæða til, knúið umbæturnar fram á Alþingi eða að minnsta kosti látið málið fá þar eðlilega meðferð.

Um 8. gr.

Greinin er samhljóða fyrirmælum frv. frá 1948.

Um 9. gr.

Ef eftirlitsmaður er ekki endurkjörinn af einhverjum ástæðum, er eðlilegt, að honum séu greidd sex mánaða laun, og enda nauðsynlegt, að hann aðstoði nýjan mann þann tíma við ýmsar framkvæmdir í sambandi við eftirlitið.

Um 10. og 11. gr.

Greinarnar þurfa ekki skýringa við.“

Rétt þykir að taka fram, að sú breyting er gerð á frv. frá 1952, að nýrri málsg. er bætt við 6. gr., þar sem ællazt er til, að eftirlitsmaðurinn aðstoði yfirskoðunarmenn ríkisreikninganna í starfi þeirra og hafi forgöngu um að koma á þeim umbótum, er þeir leggja til að gerðar séu á rekstri ríkisins.

Þá þótti og rétt að breyta upphafi 10. gr. frv. þannig, að fjárveitinganefnd, en ekki fjármálaráðherra, gefi eftirlitsmanni erindisbréf og semji reglugerð um starfs svið hans. Eftirlitsmaðurinn er fyrst og fremst starfsmaður og trúnaðarmaður Alþingis og því eðlilegt, að fjárveitinganefnd fyrirskipi honum, en ekki ráðherra.

Öll þau gögn, sem fyrirfinnast í þingtiðindum um þetta mál frá fyrri þingum, svo sem nefndarálit og umræður, bera það með sér, að alþingismenn telja brýna nauðsyn á því, að eftirliti því, sem hér um ræðir, verði komið á, þótt hins vegar ýmsar tillögur hafi verið uppi um fyrirkomulag. Þess er því að vænta, að þingmenn geti á þessu þingi orðið sammála um að samþykkja frumvarpið.