

Nd.

## 2. Frumvarp til laga

[2. mál]

um breyting á lögum nr. 93 24. des. 1971, um Framkvæmdastofnun ríkisins.

Flm.: Gylfi P. Gíslason, Benedikt Gröndal, Sighvatur Björgvinsson.

### 1. gr.

4. gr. laganna orðist svo:

Ríkisstjórnin skipar framkvæmdastjóra Framkvæmdastofnunar ríkisins, er annast daglega stjórn stofnunarinnar. Framkvæmdastjórinn og forstöðumenn deilda mynda framkvæmdaráð stofnunarinnar.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Þegar leið að lokum síðasta Alþingis og ljóst virtist orðið, að ríkisstjórnin mundi ekki leggja fram frumvarp um breytingar á gildandi lögum um Framkvæmdastofnun ríkisins, þótt slíkt hafi verið boðað við myndun stjórnarinnar, fluttu þingmenn Alþýðuflokksins í neðri deild frv., samhljóða þessu frv., sem nú er flutt. Var frv. vísað til nefndar, en hlaut þar ekki afgreiðslu. Þess vegna er frv. nú flutt öðru sinni.

Frv. fylgdi í vor þessi greinargerð:

Þegar gildandi lög um Framkvæmdastofnun ríkisins voru sett, varð um þau verulegur ágreiningur. Þingflokkur Alþýðuflokksins var fylgjandi þeirri megin stefnu frumvarpsins að halda áfram þeirri áætlunargerð, sem tekin hafði verið upp í vaxandi mæli á undanförunum áratug og hafði verið í höndum Efnahagsstofnunar, Framkvæmdasjóðs, Atvinnuþjófnumarsjóðs og einstakra ráðuneyta. Þessi áætlunargerð hafði reynst mjög nytsamleg. Um var að ræða samningu þjóðhags- og framkvæmdaáætlunar fyrir þjóðarþúið í heild, árlegar áætlanir um opinberar framkvæmdir og fjáröflun til þeirra, áætlun um þróun iðnaðarins, samgönguáætlun fyrir Vestfirði og Austurland og atvinnuáætlun fyrir Norðurland, sérstakar áætlanir á sviði menntamála og gagnasöfnun til að gera mögulega áætlun um þróun landbúnaðarins. Þá hafði Efnahagsstofnunin í samvinnu við Verðlagsráð sjávarútvegsins og samtök í þeirri grein komið á fót ítarlegu upplýsingakerfi um afkomu sjávarútvegsins, sem var og hlýtur að verða grundvöllur stefnumótunar og áætlunargerðar á því sviði. Efnahagsstofnunin hafði enn fremur verið ríkisstjórnnum til ráðuneytis, og hafði það gefið mjög góða raun. Hún hafði einnig unnið að hlutlausum hagrannsóknnum, sem reynst höfðu hafa ómetanlega þýðingu við gerð kjarasamninga og ákvörðun fiskverðs.

Samkvæmt frumvarpinu átti að halda allri þessari nytsömu starfsemi áfram. Að einu leyti var fyrra skipulag í þessum efnun bætt, þ. e. með ákvæðum frumvarpsins um sameiningu Framkvæmdasjóðs og Atvinnuþjófnumarsjóðs undir eina stjórn. Öll þessi atriði frumvarpsins studdi þingflokkur Alþýðuflokksins.

Hins vegar taldi flokkurinn stjórnarfyrrkomulag stofnunarinnar mjög varhugavert og raunar einsdæmi. Flokkurinn taldi eðlilegt, að yfirstjórn slíkrar stofnunar væri í höndum þingkjörinnar stjórnar. En frumvarpið gerði jafnframt ráð fyrir pólitísku framkvæmdaráði, skipuðu af ríkisstjórninni, og skyldi það hafa úrslitavald í stofnuninni, þar eð það átti að gera allar áætlanir stofnunarinnar, tillögur um allar rekstraráætlanir og starfsáætlanir, um allar lánveitingar og meira að segja ráða starfsfólk hinna þriggja deilda stofnunarinnar. Sérfræðilegir forstöðumenn deildanna áttu að vera undirmenn þessara pólitísku fulltrúa og engan tillögurétt hafa um störf deilda sinna og ekki einu sinni að ráða starfsfólki sínu. Þessum ákvæðum var þingflokkur Alþýðuflokksins algjörlega andvígur og flutti því í báðum deildum breyt-

ingartillögu um, að ríkisstjórnin skyldi skipa framkvæmdastjóra stofnunarinnar, er annist daglega stjórn hennar, en síðan skuli framkvæmdastjórinn og forstöðumenn deilda mynda framkvæmdaráð stofnunarinnar. Þessar tillögur voru felldar. Hins vegar tókst þingflokki Alþýðuflokksins að fá þá breytingu á frumvarpinu, að hagrannsóknadeildin var gerð óháð hinni pólitísku yfirstjórn stofnunarinnar og látin heyra beint undir ríkisstjórnina, með svipuðum hætti og Hagstofa Íslands heyrir beint undir ráðherra, en hefur ekki sérstaka stjórn. Réttmæti þeirrar breytingar hefur síðar verið staðfest með því að gera hagrannsóknadeildina að sjálfstæðri stofnun, Þjóðhagsstofnuninni.

Reynsla af hinni pólitísku framkvæmdastjórn var mjög slæm. Ýmsir munu hafa búist við því, að ný ríkisstjórn gerði sér ljóst, að með skipun pólitískrar framkvæmdastjórnar yfir jafnmikilvæga stofnun og Framkvæmdastofnunin er hafi verið stigið víxlspor á sínum tíma. Þeim mun meiri ástæða var til þess að vona þetta, þegar hafi er í huga, að þingflokkur Sjálfstæðisflokksins var á sínum tíma öldungis sammála þingflokki Alþýðuflokksins um þetta efni. Þingflokkur Sjálfstæðisflokksins var að vísu á móti málinu í heild. En hann kvaðst samt vilja freista þess að sníða af því verstu annmarkana, og þá taldi hann einmitt vera ákvæðin um hina pólitísku framkvæmdastjóra, sem í umræðum voru nefndir „kommissarar“. Í efri deild fluttu fulltrúar Sjálfstæðisflokksins í fjárhags- og viðskiptanefnd, þeir Geir Hallgrímsson og Halldór Blöndal, tillögu um, að ákvæðin um hina pólitísku framkvæmdastjóra skyldu felld niður, en í staðinn koma eftirfarandi ákvæði:

„Forstöðumenn deilda skipa framkvæmdaráð. Skal það annast daglega stjórn Framkvæmdastofnunar ríkisins“.

Í nefndaráli segja þeir um þetta mál:

„Í stað Efnahagsstofnunarinnar, sem lýtur stjórn embættismanna undir beinni yfirstjórn forsætisráðherra og í nánum tengslum við aðra ráðherra á að setja á stofn Framkvæmdastofnun ríkisins. Verður hún geysilegt bákn, sem lúta skal daglegri stjórn þriggja pólitískra eftirlitsmanna stjórnarflokkanna, sem hlotið hafa heitið „kommissarar“ manna á meðal að austrænni fyrirmynd. Til marks um það ofurvald, sem þessum pólitísku „kommissörum“ er veitt í frumvarpinu, er, að verksvið þeirra er ekki skilgreint til neinnar hlítar, og ekki verður annað séð en þeim sé einum ætlað að gefa umsagnir um einstakar lánsúmsóknir frá einkaaðilum eða sveitarfélögum og fá þannig vald til að „raða“ úmsóknum að vild. Geta þeir þannig í framkvæmdinni haft sömu óheillaáhrifin á athafnalífið í landinu og lamandi haftakerfi hefur áður haft. Ef ekki er verið að sækjast eftir slíkum pólitískum afskiptum af atvinnulífinu, væru hinir pólitísku „kommissarar“ með öllu óþarfir. Af þeim ástæðum er lagt til á þskj. 156, að í stað þeirra fari forstöðumenn deilda með daglega stjórn Framkvæmdastofnunar ríkisins, enda er það eðlilegast, að sérmenntaðir og hlutlausir menn hafi það starf með höndum, þar sem pólitísk afskipti af útlánum til fjárfestingar í atvinnulífinu eru óæskileg. Þar á að leggja hlutlaust hagkvæmnismat til grundvallar.“

Í neðri deild fluttu fulltrúar Sjálfstæðisflokksins í fjárhags- og viðskiptanefnd, þeir Matthías Bjarnason og Matthías Á. Mathiesen, breytingartillögu, sem var efnislega séð alveg samhljóða þeirri tillögu, sem flutt var af hálfu fulltrúa Alþýðuflokksins í nefndinni, Gylfa Þ. Gíslasonar, og því frumvarpi, sem hér er flutt. Breytingartillaga fulltrúa Sjálfstæðisflokksins var svo hljóðandi:

„Að fengnum tillögum Framkvæmdastofnunar ríkisins skipar ríkisstjórnin forstjóra stofnunarinnar, er hefur yfirumsjón með daglegum rekstri áætlunardeildar og lánadeildar hennar. Forstjórinn og forstöðumenn áætlunardeildar og lánadeildar mynda framkvæmdaráð.“

Stjórn Framkvæmdastofnunarinnar tekur ákvörðun fyrir hönd stofnunarinnar um launakjör forstjóra, forstöðumanna deilda og annarra starfsmanna.“

Þegar núverandi ríkisstjórn var mynduð, var því lýst yfir, að gildandi lög um Framkvæmdastofnunina skyldu endurskoðuð og þá væntanlega fyrst og fremst

ákvæðin um hina pólitísku framkvæmdastjórn, sem annar stjórnarflokkurinn hafði á sínum tíma gagnrýnt harðlega og réttilega. Þótt langt sé nú liðið á þingtímann, hefur ríkisstjórnin engar tillögur gert um breytingar á þessu varhugaverða skipulagi stofnunarinnar. Það eitt hefur gerst, að í stað fulltrúa Alþýðubandalags og Samtaka frjálslyndra og vinstri manna hefur einn af þingmönnum Sjálfstæðisflokksins tekið sæti í hinni pólitísku framkvæmdastjórn, við hlið þingmanns úr Framsóknarflokknum, og eru báðir fulltrúar sama kjördæmis. Hefur þetta orðið mörgum, bæði innan þings og utan, mikið undrunarefni. Frv. þetta er fluti til þess að freista þess að fá breytingu á þessu varhugaverða stjórnkerfi mikilvægrar ríkisstofnunar.