

## Álit

um frv. til fjárlaga 2010 (00 Æðsta stjóru ríkisins, 01 Forsætisráðuneyti og 06 Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti).

Frá meiri hluta allsherjarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um þá hluta frumvarps til fjárlaga sem eru á málefnasviði hennar, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis, og bréf fjárlaganefndar frá 19. október 2008. Á fund nefndarinnar komu Óðinn Helgi Jónsson og Eydís Eyjólfsdóttir frá forsætisráðuneyti, Haukur Guðmundsson og Jón Magnússon frá dómsmála- og mannréttindaráðuneyti og Karl M. Kristjánsson frá skrifstofu Alþingis.

### Æðsta stjórn ríkisins.

Nefndin fjallaði um æðstu stjórn ríkisins þá sérstaklega Alþingi, stofnanir þess og dómstólana. Laun hæstaréttardómara voru lækkuð samkvæmt ákvörðun kjararáðs 10. mars 2009 um allt að 15%, eins og laun alþingismanna og ráðherra, en til viðbótar er Hæstarétti gert að skera niður um 10% og því í reynd um tvöfaldan niðurskurð að ræða hjá réttinum. Meiri hlutinn telur mjög varhugavert að lækka framlög til dómstóla, sérstaklega þegar litið er til væntanlegrar aukningar dómsmála í tengslum við bankahrunið haustið 2008. Meiri hlutinn styður endurskoðun á skipulagi dómstóla samkvæmt þeim hugmyndum sem hæstvirtur dómsmála- og mannréttindaráðherra hefur lagt fram enda starfsálag og málafjöldi mismikill milli embætta. Þó vill meiri hlutinn vekja athygli á þeim beiðnum sem liggja fyrir ráðuneytinu af hálfu Hæstaréttar svo og að auka þarf fjármagn til dómstóla almennt svo þeir geti staðið undir lögbundnu hlutverki sínu og tryggt eðlilegan málshraða.

Fyrir nefndinni kom fram að fjárveitingar til Alþingis hefðu lækkað um 215 m.kr. eða 10% frá árinu 2008 til 2009. Aðgerðirnar fólu m.a. í sér að laun þingmanna voru lækkuð, reglur um töku varamanna inn á þing voru hertar, aðstoðarmönnum þingmanna var sagt upp, heimildir til ferða fastanefnda voru þrengdar, ferðaheimildir alþjóðastarfs þingmannanefnda þrengdar sem og aðhalds gætt í rekstri skrifstofu Alþingis, sérstaklega launaútgjöldum og tengdum kostnaði með því að ráða ekki starfsmenn í afleysingar vegna veikinda, fæðingarorlofs o.fl. Þá komu einnig til útgjöld í tengslum við mótmælin sem urðu í framhaldi af bankahruninu og í tengslum við kosningar. Lækkun fjárveitinga til Alþingis fyrir árið 2010 er 5% eða 100 m.kr. Sú fjárhæð endurspeglar ekki að öllu leyti þá raunlækkun á föstum kostnaði sem hefur orðið vegna tímabundinnar fjárveitingar að fjárhæð 40 m.kr. til að halda þing Norðurlandaráðs í Reykjavík á næsta ári. Meiri hlutinn telur að Alþingi hafi með niðurskurði útgjalda á þessu ári og í tillögum sínum fyrir næsta fjárlagaár tekið mjög alvarlega niðurskurðartillögur ríkisstjórnarinnar og bendir á að varhugavert sé að ganga lengra í niðurskurði ef Alþingi á að geta sinnt hlutverki sínu með sóma. Meiri hlutinn bendir einnig á að við samanburð virðist sem sparnaður hjá Alþingi sé meiri en sumra aðalskrifstofa ráðuneyta.

Raunlækkun til stofnana Alþingis, Ríkisendurskoðunar og umboðsmanns Alþingis er 10% sem er í samræmi við þá megin stefnu sem fylgt er í fjárlagafrumvarpi um lækkun frá fjárlögum 2009 hjá stjórnslu- og eftirlitsstofnunum, sem og ráðuneytum.

#### **Forsætisráðuneyti.**

Heildargjöld forsætisráðuneytis árið 2010 eru áætluð 1.031 m.kr. á rekstrargrunni en frá dragast sértekjur að fjárhæð 31 m.kr. Rekstrargjöld ráðuneytisins að frádregnum sértekjum eru áætluð 1.000 m.kr. og lækka um 1.048 m.kr. frá fjárlögum 2009, sem skýrist af flutningi verkefna til annarra ráðuneyta og vegur þar þyngst flutningur Hagstofu Íslands til efnahags- og viðskiptaráðuneytis.

Í frumvarpinu kemur fram að ráðuneytum og stofnunum ríkisins sé almennt ætlað að draga saman í rekstri um 10% frá fjárlögum 2009. Fram kom á fundum nefndarinnar að tekið hefði verið mið af þessu hjá forsætisráðuneyti og að niðurskurður þar hefði verið að meðaltali 8% í frumvarpinu, fyrir utan tilfærslu verkefna til annarra ráðuneyta.

Raunlækkun forsætisráðuneytisins milli ára miðað við þau verkefni sem enn eru hjá ráðuneytinu eftir tilfærslurnar eru 7,17% fyrir utan sparnað sem ráðuneytið leggur til í upplýsingaverkefnum en sú lækkun deilist samkvæmt frumvarpinu á mörg ráðuneyti.

Meiri hlutinn ræddi einnig um útgjöld til málefna upplýsingasamfélagsins sem er sameiginlegt verkefni allra ráðuneyta. Til verkefnisins var stofnað á árinu 1996 og hefur það verið í gangi alla tíð síðan. Kostnaður hefur verið allmikill og er það skoðun nefndarinnar að hægt sé að skera meira niður á þessum lið miðað við þær upplýsingar sem liggja fyrir. Á fjárlagalið 01-996-6.51 er varið 47 m.kr. til nýrra verkefna á vettvangi upplýsingasamfélagsins sem öll eru vistuð hjá forsætisráðuneyti. Þau verkefni eiga það sameiginlegt að vinna við þau er ekki hafin og því verður ekki um uppsagnir starfsmanna að ræða þótt þeim sé frestað. Meiri hlutinn leggur því til að þessi liður verði skorinn niður um 47 m.kr. Meiri hlutinn telur að þessa fjármuni megi t.d. nýta til meðferðargangs Litla-Hrauns sem ekki er fjárveiting fyrir samkvæmt fjárlagafrumvarpi.

#### **Dómsmála- og mannréttindaráðuneyti.**

Heildargjöld dómsmála- og mannréttindaráðuneytis árið 2010 eru áætluð 26.215 m.kr. á rekstrargrunni en frá dragast sértekjur að fjárhæð 1.673 m.kr. Rekstrargjöld ráðuneytisins að frádregnum sértekjum eru áætluð 19.418 m.kr. og lækka um 1.363 m.kr. að raungildi frá fjárlögum þessa árs.

Á fundum nefndarinnar gerðu fulltrúar ráðuneytisins grein fyrir því hvernig ráðuneytið hygðist mæta 10% hagræðingarkröfu samkvæmt frumvarpinu en útfærslan er misjöfn eftir málaflokkum. Þannig er skorið niður um 12% hjá aðalskrifstofu ráðuneytisins, 6% hjá dómstólunum og 8,2% hjá löggæslustofnunum og í öryggismálum. Það er skoðun nefndarinnar að unnið hafi verið sérstaklega vel að útfærslu niðurskurðartillagna í ráðuneytinu og í öllu farið að tilmælum um niðurskurð og sparnað. Meiri hlutinn telur því að ákveðnir þættir í starfsemi ráðuneytisins sem lúta að dómstólum, löggæslu og fangelsismálum hefðu átt að fá 6% hagræðingarkröfu í stað 10%. Byggir meiri hlutinn það á þeirri skoðun sinni að þeir teljist til grunnþjónustu samfélagsins og eru enn fremur grundvallarstoðir réttarríkisins. Í ljósi aðstæðna í samfélaginu er einnig ljóst að það mun reyna mikið á þessa málaflokka á næstu missirum.

Fyrir nefndinni kom fram að ráðuneytið teldi að ekki væri unnt að mæta hagræðingarkröfu næstu ára nema með kerfisbreytingum á stofnunum og endurskoðun á verkefnum þeirra. Þessi afstaða fellur vel að ábendingum nefndarinnar í fyrri álitum um mikilvægi þess að litið

sé til þess hvernig unnt er að hagræða í rekstri stofnana og embætta með sameiningu, samstarfi og samhæfingu verkefna. Í þessu sambandi vill meiri hlutinn vekja sérstaka athygli á Neytendastofu og embætti talsmanns neytenda sem fluttust yfir til ráðuneytisins með breytingum sem gerðar voru á verkaskiptingu innan stjórnarráðsins. Meiri hlutinn tekur einnig fram að það er í anda þeirrar sóknaráætlunar sem nú er í mótun á vegum ríkisstjórnarinnar og kemur fram í frumvarpinu og felst í að auka skilvirkni, einfalda stjórnsýslu og þjónustu til framtíðar en samkvæmt fyrirbyggjandi hugmyndum verður landinu skipt upp í sex til sjö svæði. Meðal þeirra verkefna sem falla að áætluninni og unnið er að í ráðuneytinu er endurskipulagning allra fámennustu stofnananna, endurskipulagning lögregluembætta, endurskoðun á skipan sýslumannsembætta og sameining héraðsdómstóla í einn. Fram kom að endurskoðun á skipan sýslumannsembætta hefði verið frestað þar sem ekki hefði verið unnt að ljúka henni fyrir áramót. Ljóst er að breytingar sem þessar þarfnast nokkurs aðdraganda og koma áhrif þeirra því ekki fram fyrr en eftir nokkra mánuði eða jafnvel ár. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að fram fari mat á samfélagsáhrifum áður en endanlegar ákvarðanir eru teknar og þess gætt að þjónusta við íbúa á landsbyggðinni verði ekki skert. Meiri hlutinn leggur engu að síður áherslu á nauðsyn þess að vinna markvisst að þessum verkefnum og telur að með því að fækka embættum verði unnt að efla þau og þar með þjónustu við borgarana.

Nefndin ræddi sérstaklega um málefni dómstólanna en fyrir nefndinni kom fram að afstaða ráðuneytisins væri sú að mörkuð hefði verið skýr stefna af hálfu löggjafans með stofnun embættis sérstaks saksóknara til þess að taka mál tengd bankahruninu föstum tókum og því sé skýr vilji til þess að dómstólar geti einnig mætt þeim aukna málafjölda sem væntanlega mun fylgja í kjölfarið og hefur dómsmála- og mannréttindaráðherra því lagt fyrir ríkisstjórn erindi um aukafjárveitingu til málaflokksins. Meiri hlutinn fellst á þetta sjónarmið og styður að veitt verði fjárveiting til þessa.

Þá ræddi nefndin einnig um fjárveitingar til löggæslustofnana og kynnti sér skýrslu ríkislögreglustjóra, sem unnin var að beiðni ráðherra, um skilgreiningu á grunnþjónustu lögreglunnar. Í skýrslunni er gerð grein fyrir þeim hlutverkum sem lögreglan gegnir og lögbundnum verkefnum hennar forgangsraðað. Meiri hlutinn leggur áherslu á mikilvægi þess að standa vörð um grunnþjónustuna sem löggæslan er og telur að skýrslan geti orðið góður grunnur að athugun á því hvernig unnt er að nýta sem best þá fjármuni sem veittir eru til löggæslu.

Nefndin hefur í álitum sínum sl. ár lagt sérstaka áherslu á fjárveitingar til fangelsismála. Nefndin kynnti sér stöðu þessara mála og heimsótti fangelsið á Litla-Hrauni og Hegningarhúsið Skólavörðustíg og átti fundi með forstöðumönnum þeirra, fulltrúum Fangelsismála-stofnunar og fulltrúum félags fanga. Meiri hlutinn telur að mikið og gott starf hafi verið unnið síðustu ár í fangelsunum við mjög þröngan kost. Nefnir meiri hlutinn þar sérstaklega meðferðargang á Litla Hrauni sem er nýlegt úrræði þar sem fram fer mikil endurhæfing fanga sem felst m.a. í því að þeir sjá sjálfir um eldamennsku, þrif og þvotta. Úrræðið er eftirsótt meðal fanga og er biðlisti eftir því að komast að. Það hefur reynst sérstaklega vel fyrir einstaklinga með langan brotaferil og hefur fækkað endurkomum meðal þeirra.

Þá kom fram að fangelsi landsins eru nánast fullnýtt og kerfið býr því nú þegar við alvarlegan vanda. Sú staða er varhugaverð í ljósi þess að refsingar hafa verið að þyngjast, málum hefur fjölgað og útlit er fyrir að þeim fjölgi enn frekar á næstunni. Að óbreyttu verður því ekki unnt að fullnusta dóma. Fyrir liggur heimild ríkisstjórnar til ráðuneytisins að leigja hentugt húsnæði tímabundið til að bregðast við þessari þörf. Meiri hlutinn leggur mikla áherslu á að gengið verði frá samningum hið fyrsta.

Að lokum telur nefndin rétt að taka fram mikilvægi þess að standa vörð um grunnþjónustuna í þeim niðurskurði sem fyrirséður er á næstu árum.

Ásmundur Einar Daðason skrifar undir álitid með fyrirvara vegna setu í fjárlaganefnd.  
Valgerður Bjarnadóttir skrifar undir álitid með fyrirvara.

Alþingi, 13. nóv. 2008.

Steinunn Valdís Óskarsdóttir, form.

Atli Gíslason.

Valgerður Bjarnadóttir, með fyrirvara.

Ásmundur Einar Daðason, með fyrirvara.

Róbert Marshall.

Þráinn Bertelsson.