

Umsögn

um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022.

Frá 1. minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Að beiðni fjárlaganefndar frá 7. apríl hefur allsherjar- og menntamálanefnd fjallað um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2018 til 2022 sem byggir á fjármálastefnu fyrir árin 2017 til 2022 og skilyrðum hennar. Málefnasvið sem óskað var eftir að nefndin fjallaði sérstaklega um eru eftirfarandi: 02 Dómstólar, 09 Almanna- og réttaröryggi, 10 Réttindi einstaklinga, trúmál og stjórnsýsla dómsmála, 18 Menning, listir, íþróttir og æskulýðsmál, 19 Fjölmíðlun, 20 Framhaldsskólastig, 21 Háskólastig og 22 Önnur skólastig og stjórnsýsla mennta- og menningarmála.

Umsögn meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar er yfirgripsmikil og fjallar að mörgu leyti ágætlega um vinnu nefndarinnar. Hins vegar telur 1. minni hluti rétt að vekja athygli fjárlaganefndar á eftirfarandi atriðum.

Verklag og aðkoma umsagnaraðila.

Fyrsti minni hluti tekur undir athugasemdir meiri hlutans um verklag og þann stutta tíma sem nefndinni gafst til að fara yfir jafn viðamiklidi og mikilvægt skjal og fjármálaáætlunin er.

Við vinnu nefndarinnar og gestakomur var áberandi hversu stutt á veg vinna við innleiðingu nýrra vinnubragða við opinber fjármál er komin. Í umsögnum gesta var lítið fjallað um efni fjármálaáætlunarinnar hvorki hvað varðaði framtíðarsýn og meginmarkmið, mælikvarða og aðgerðir til að ná meginmarkmiðum né hvernig einstakar stofnanir hins opinbera sæju fram á að geta náð þeim markmiðum sem sett voru fram.

Umsagnir endurspegluðu því oft hefðbundnar athugasemdir við fjárlagagerð og óskir einstakra aðila um auknar fjárveitingar án þess að nefndinni væru kynntar áætlanir yfir tímabilið um hvernig þær fjárveitingar mundu styðja við framtíðarsýn og meginmarkmið málefnasviðanna.

09 Almanna- og réttaröryggi.

Framtíðarsýn málefnasviðsins er að allir íbúar landsins búi við frið, öryggi og borgaraleg réttindi. Ítrekað er vísað til þess að unnið sé að stefnumörkun á málefnasviðinu, annars vegar stefnu í almannavarnar- og öryggismálum fyrir árin 2015 til 2017 og hins vegar við réttaröryggisáætlun.

Mikið álag hefur verið á löggæsluna vegna aukins fjölda ferðamanna og landamæraeftirlits. Einnig er mjög brýnt að efla löggæsluna þegar kemur að baráttu gegn ofbeldi í samfélaginu. Í áætluninni er nefnt að efla þurfi getu lögreglunnar til að bregðast við kynferðisbrota- og heimilisofbeldismálum, m. a. með bættum verkferlum. Þá þurfi að draga úr endurkomutíðni í fangelsi og styðja betur við þolendur mansals.

Því er leitt að sjá ekki skýrar í aðgerðum eða fjárveitingum áætlunarinnar hvernig ráðuneytið hyggst ná þessum markmiðum sínum og vinna markvissara gegn ofbeldi í samfélaginu.

10 Réttindi einstaklinga, trúmál og stjórnsýsla dómsmála.

Meginmarkmið málefnasviðsins eru: Réttindi einstaklinga séu gerð skýr og aðgengileg með greinargóðri upplýsingagiöf stjórnvalda. Fagleg og skilvirk málsmeðferð stjórnvalda. Ánægja viðskiptavina með þjónustu og gæði hennar.

Einnig er lögð áhersla á að tryggja virkni útlendingalaganna gagnvart viðeigandi stofnunum og þjónustu, að einfalda veitingu atvinnuleyfa fyrir fólk utan EES-svæðisins, að tryggja skilvirka og hraða málsmeðferð í umsóknum hælisleitenda, að trúfrelsi ríki á Íslandi og að allir einstaklingar séu jafnir fyrir lögum, óháð trúar- og lífsskodonum, einfalda fjárhagsleg samskipti ríkisins og þjóðkirkjunnar með því að auka m.a. fjárhagslegt sjálfstæði hennar, greina verkefni og stytta málsmeðferðartíma hjá embættum sýslumanna og samræma ferla, einfalda ferli kosninga og innleiða valfrjálsa bókun við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyntingum og annarri grimmilegri, ómannlegri og vanvirðandi meðferð og refsingu.

Fyrsti minni hluti telur verulegar líkur á að málefnasviðið verði ekki í samræmi við þann ramma sem kynntur er í áætluninni. Ástæðan fyrir því er fyrirsjáanleg fjölgun hælisleitenda, jafnvel langt umfram það sem gert hafði verið ráð fyrir í fjárlögum yfirstandandi árs. Samtals nam hækkunin vegna þessa um 1,9 milljörðum kr. og er viðbótarframlaginu ætlað að mæta þreföldun á fjölda hælisleitenda milli árána 2016 og 2017. Í fjármálaáætluninni er gert ráð fyrir að árlegur fjöldi umsækjenda um alþjóðlega vernd verði um 700. Framlaginu er einnig ætlað að tryggja ásættanlegan málshraða Útlendingastofnunar og kærunefndar útlendingamála við afgreiðslu umsókna og úrskurði.

Fyrir nefndinni kom fram að umsóknir sem berast fyrstu þrjú mánuði hvers árs gefa ákveðnar vísendingar um heildarfjölda umsókna það árið. Fjöldi umsókna fyrstu þrjú mánuði ársins 2016 var 136. Fjöldi umsókna fyrstu þrjú mánuði ársins 2017 var 224 sem svarar til 65% aukningar. Ef sambærileg aukning verður árið 2017 mun fjöldi umsókna verða 1.870. Því til viðbótar hefur einnig orðið aukning á öðrum verkefnum Útlendingastofnunar. Tölfræði fyrsta ársfjórðungs bendir til a.m.k. 30% fleiri umsóknum um dvalarleyfi frá árinu 2016.

Ef fjöldi umsókna um alþjóðlega vernd verður um 2.000 í stað þeirra 700 sem gert er ráð fyrir þarf að hækka framlög til málaflokksins til samræmis um 7 milljarða kr. í stað þeirra 2 milljarða kr. sem lagt er til að framlögin hækki um. Ekki er til staðar svigrúm til að mæta slíkri hækkun útgjalda og því veruleg hætta á að taka þurfi fé frá öðrum brýnum verkefnum til að mæta því.

Í nýjum lögum um opinber fjármál er ekki lengur gert ráð fyrir að mæta útgjöldum sem erfitt er að áætla fyrir með fjáráukalögum. Annars staðar á Norðurlöndum eru gerðar fjármálaáætlunir með sambærilegum hætti og nú er gert hér. Nefndin fékk þær upplýsingar að fjársveiflum vegna mikils fjölda hælisleitenda hafi annars staðar, t.d. í Noregi, verið mætt með málefnasamningi á milli þingsins og fagráduneytisins þannig að útlendingastofnunin hafi aðgengi að fjármunum utan fjármálaáætlunarinnar ef upp koma sveiflur á borð við þær sem geta orðið í fjölda umsókna eða varasjóðir hafðir mun riflegri en hér er lagt til.

Mikilvægt er að viðvaranir Útlendingastofnunar verði ekki hunsaðar og óvissan er varðar málaflokkinn innan sviðsins verði ekki látin bitna á öðrum verkefnum.

Fyrsti minni hluti vill einnig benda á að ekki virðist vera tekið tillit til þeirra skuldbindinga sem ríkissjóður hefur við þjóðkirkjuna í fjármálaáætluninni og erfitt er að átta sig á hvernig stjórnvöld hyggjast ná fram markmiðum sínum um að einfalda fjárhagsleg samskipti ríkis og þjóðkirkjunnar og auka fjárhagslegt sjálfstæði hennar. Fjárveitingar til þjóðkirkjunnar byggjast annars vegar á samkomulagi um kirkjujarðir frá árinu 1997 þar sem þjóðkirkjan afhenti kirkjujarðir til ríkisins til að fjármagna rekstur prests- og prófastsembætta, Biskupsstofu, framlög til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar og hins vegar eru þær

hlutfall af gjaldstofni tekjuskatts sem ríkið innheimtir og greiðir ákveðið framlag til þjóðkirkjusafnada og skráðra trúfélaga og nú skráðra lífsskoðunarfélaga.

Í umsögn þjóðkirkjunnar (<http://www.althingi.is/alttext/erindi/146/146-833.pdf>) er talið að fjárframlög til málaflokksins séu vanmetin um tæpa 1,7 milljarða kr. á ári yfir tímabil áætlunarinnar enda sé útreikningur framlaga til þjóðkirkjunnar hvorki í samræmi við fyrrgreindan samning um kirkjujarðir né séu önnur framlög til hennar í samræmi við lög.

19 Framhaldsskólastig.

Framtíðarsýn málefnasviðsins er að nemendur verði virkir og ábyrgir borgarar í lýðræðisþjóðfélagi að loknu námi á framhaldsskólastigi. Þeir verði einnig vel búnir undir þátttöku í atvinnulífnum og fyrir fræðilegt og starfstengt háskólanám. Meginmarkmið málefnasviðsins til ársins 2022 er að fleiri og yngri nemendur ljúki starfsnámi sem skili þeim vel undirbúnum undir fjölbreytt störf í atvinnulífnum og áframhaldandi nám. Undirmarkmiðin eru að fleiri nemendur ljúki prófi úr framhaldsskóla á tilskildum tíma, að nemendur í öllum landshlutum hafi aðgengi að fjölbreyttu bók- og starfsnámi sem uppfyllir kröfur næsta skólastigs og/eða atvinnulífs og að nemendum bjóðist heildstætt og markvisst starfsnám.

Í fjármálaáætlun sem samþykkt var fyrir árin 2017 til 2021 var gert ráð fyrir að framlög til framhaldsskólastigsins mundu vaxa um 3,2 milljarða kr. að raunvirði yfir tímabilið eða sem svarar til tæplega 12% raunvaxtar yfir tímabilið. Á sama tíma var gert ráð fyrir umtalsverðum rekstrarsparnaði í framhaldsskólakerfinu vegna styttingar námstíma úr fjórum árum í þrjú. Áætlunin gerði ráð fyrir að allur sá sparnaður sem félli til vegna styttingarinnar mundi haldast innan kerfisins og færi í að efla framhaldsskólastigið enn frekar.

Svo er ekki raunin í nýrri fjármálaáætlun fyrir árin 2018 til 2022. Þar eru framlögin skert frá því sem áður var áætlað þannig að árið 2018 verði þau óbreytt að raungildi en lækki lítillega eftir það eða um 0,6% árlega sem svarar til 630 millj. kr. samtals á tímabilinu. Sparnaður sem verður til við styttingu náms til stúdentsprófs úr fjórum árum í þrjú er tekinn af framhaldsskólunum þvert á gefin loford.

Í umsögn Félags framhaldsskólakennara (<http://www.althingi.is/alttext/erindi/146/146-970.pdf>) er bent á að þetta er þvert á umræður á Alþingi og yfirlýsingar þáverandi mennta- og menningarmálaráðherra, Illuga Gunnarssonar, þar sem skýrt kom fram að sá sparnaður sem kynni hugsanlega að verða til við styttingu námstíma til stúdentsprófs yrði nýttur til að auka þjónustu við nemendur.

Fullt tilefni hefði verið til að nýta svigrúmið til að bæta verk- og starfsnám í samræmi við þau markmið sem sett eru í fjármálaáætluninni. Einnig hefði verið hægt að nýta svigrúmið til að styðja betur við eldri nemendur og til að tryggja innleiðingu sáttmála Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks á framhaldsskólastiginu.

Fyrsti minni hluti lýsir yfir verulegum vonbrigðum með þau sviknu lofordum sem felast í breyttum fjárveitingum ríkisstjórnarinnar til framhaldsskólastigsins frá fyrri fjármálaáætlun.

21 Háskólastig.

Framtíðarsýn fyrir málefnasviðið er að hér á landi starfi öflugir háskólar og rannsóknarstofnanir sem séu virkir þátttakendur í uppbyggingu nútímalegs þekkingarsamfélags. Meginmarkmið málefnasviðsins er að efla gæði í starfsemi háskóla, rannsóknarstofnana og þekkingarsetra. Til að ná meginmarkmiðunum er eftirfarandi undirmarkmið skilgreind sérstaklega fyrir málaflokkinn: Að auka gæði í starfsemi háskóla, rannsóknarstofnana og þekkingarsetra, að efla samstarf háskóla og tengsl við önnur skólastig, atvinnulíf og samfélag og að bæta nýliðun kennara í leik-, grunn- og framhaldsskólum.

Áætla er að framlög til háskólastigsins verði aukin úr um 41,6 milljörðum kr. á árinu 2017 í rúmlega 44 milljarða kr. á áætlunartímabilinu. Þar er stærsta einstaka verkefnið bygging Háss

Íslenskra fræða, en áætlaður kostnaður við framkvæmdirnar er 3,7 milljarðar kr. á árunum 2017 til 2021. Þegar hafa verið veittar 600 millj. kr. vegna hönnunar og fyrra útbods í verkið. Háskóli Íslands mun greiða 30% en áætlað er að ríkissjóður greiði 70%. Því má gera ráð fyrir að raunvöxtur framlaga til styrkja rekstur háskólastigsins verði um 8% eða 3,2 milljarðar kr. á tímabilinu.

Háskólarnir hafa bent á að háskólastigið hafi sætt verulegum og langvarandi niðurskurði frá því eftir hrun. Í aðdraganda kosninga var mikil umræða um aukin framlög til háskólastigsins og lögðu allir stjórnmálaflokkar áherslu á aukin framlög til málaflokksins. Sem dæmi má nefna að í kosningaáherslum Sjálfstæðisflokksins var lofað að auka framlög til háskólanna til meðaltals OECD-landa. Við það er ekki staðið í fjármálaáætluninni og er ekki hægt að líta það öðrum augum en þeim að kjósendur hafi verið beittir blékingum ef lítið er til þess ramma sem háskólastiginu er settur í áætluninni.

Alþingi, 5. maí 2017.
Eygló Harðardóttir.