

**Samantekt Magnúsar Péturssonar fundarstjóra
af fundi Félags forstöðumanna ríkissins, fjármálaráðuneytisins og Stofnunar stjórnsýslufrða um
fjárreiður ríkissins, 25. janúar 2012**

1. Álit fundarins var að umbóta sé þörf á ýmsum sviðum í stjórn ríkisfjármálanna; í stefnumörkun í fjármálum hins opinbera, framkvæmd markaðrar stefnu stjórnvalda og eftirliti með ákvöðunum. Líta má á umbætur í fjárreiðum hins opinbera sem lið í almennum umbótum í stjórnsýslu og við efnahagsstjórn.

Ágreiningslaust er, eins og kom fram í orðum formanns FFR, Magnúsar Guðmundssonar, að eigi landsmenn að búa við jafnrétti og öryggi þarf á skilvirkum opinberum stofnunum að halda, sem njóta trausts og tiltrúar. Tíðarandinn skiptir miklu þegar litið er til starfsemi opinberra stofnana. Á vissum tímum eru opinberar stofnanir vændar um að bregðast hlutverki sínu og vera dragbítur á framþróun, en á öðrum tímum eru þær taldar veigamiklar fyrir öryggi og jafnræði þegnanna. Gott almenningsálit afla stofnanir sér með skilvirku og vandvirku starfi en það regluverk sem þær starfa eftir, þarf að vera vel úr garði gert til þess að mestur árangur náist. Fjárlagaferlið er veigamikill þáttur í þessu efni og það er álit margra forstöðumanna að þar sé verðugt verkefni að vinna að.

2. Í erindum sínum varð Gunnari Hall, fjársýslustjóra og Svein Arasyni, ríkisendurskoðanda, tíðrætt um að veruleg bót hafi orðið á fjárreiður ríkissins með nýjum lögum frá 1997 enda sættu eldir lög og reglur um fjárreiður ríkissins mikilli gagnrýni Ríkisendurskoðunar og Alþingis. Löggjöfin var ósamstæð og reglur dreifðar. Með nýjum lögum komst betra lag á; s.s. að skilgreiningar voru samræmdar og meðferð fjárreiðna ríkissins var færð nær því sem gerist í öðrum löndum. Á tilteknum sviðum var löggjöfin í fararbroddi s.s. að uppgjör ríkissjóðs á rekstrargrunni fremur en greiðslugrunni, lífeyrisskuldbindingar voru færðar til bókar og að byggt var á alþjóðlegum reikningsskilastöðum. Af áliti Gunnars er sú umgjörð sem núverandi lög setja ríkisstarfsemi að mörgu leyti góð en þau tryggja ekki framkvæmd fjárreiðulagna enda er þar misbrestur. Hann taldi 11 atriði þessu til staðfestingar s.s. að fjárheimildakerfið sé of flókið og ógegnsætt, fjöldi stofnana og fjárlagaliða of mikill, að langtímaáætlun í ríkisfjármálum skorti og að þingleg meðferð fjárlaga sé ómarkviss.
3. Ríkisendurskoðandi tók undir ýmislegt sem fram kom í máli Gunnars. Hann gat þess að núverandi lög hafi verið sett fyrir 14 árum og margt hafi breytst í tímans rás og talaði fyrir endurskoðun núgildandi laga. Eitt er að verðbólguveikningsskil er á fallanda fæti, þörf er fyrir að ríkissjóður fari með eignfærslur á áþekkan hátt og í einkarekstri og krafa er um langtíma stefnu í opinberum fjármálum við nútíma hagstjórn. Ríkisendurskoðandi lagði jafnframt áherslu á að skýra og styrkja þurfi fjárstjórnarvald Alþingis. Hvernig það verður best gert er annað mál, en er í rauninni veigamikill atriði til að bæta stjórn opinberra fjármála. Í stjórnarskránni eru ákvæði um að ekkert gjald megi greiða úr ríkissjóði og engann skatt á leggja án heimildar Alþingis. Þetta ákvæði er ekki virt.
4. Eftir mat fyrri ræðumanna á núverandi stöðu og stuðning þeirra við endurskoðun á núverandi lögum, reglum og starfsháttum, skýrði Guðmundur Árnason, ráðuneytisstjóri, frá því umbótastarfi sem nú er unnið að. Hann gerði grein fyrir skipulagi þeirrar vinnu sem nú fer

fram og miðar að því að skrifa nýtt frumvarp um *fjáreiður hins opinbera*, til framlagningar á vordögum. Guðmundur ræddi einkum um mikilvægi festu við stjórn opinbera fjármála sem hluti almennrar efnahagsstjórnar og vísaði m.a. til ráðlegginga IMF og álits annarra stofnana og fagfólks. Í því efni nefndi hann nokkur atriði: Í fyrsta lagi að með einum eða öðrum hætti þurfi að líta til opinbera geirans í heild, þ.e. bæði ríkis og sveitarfélaga. Sveitarfélögin eru nú um 26% af heildinni og fer vaxandi. Í öðru lagi er áhyggjuefni ef hallarekstur hins opinbera leiðir til óhóflegra skuldsetningar hins opinbera því það getur beinlínis leitt til skerts ákvörðunarréttar þjóða. Í þriðja lagi taldi hann að mikilvægt sé að fjárlög og bindandi áætlanir til meðallangs tíma séu lýsandi um pólitíska stefnu ríkisstjórnar á hverjum tíma. Ríkisstjórnir leggi fram stefnu í opinberum fjármálum í upphafi starfstíma sín og hugsað verði fyrir pólitísku hlutverki Alþingis við stefnumörkun, framkvæmd og eftirlit.

5. Umfjöllunarefni hjá Halldóri Árnasyni, hagfræðingi voru: samspil opinbers rekstrar og einkarekstrar, áherslur atvinnulífsins og leiðir til að hámarka afrakstur hins opinbera í þágu þjóðarheildar og loks áherslum SA við breytt verklag við fjármálastjórnina. Af hans orðum mátti skilja að eitt sé stefnan í skattamálum eða útgjaldamálum og annað nauðsyn þess að skýrt og skilmerkilega sé talað þegar atvinnurekendur og ríkisvaldið vinna sameiginlega að verkefnum. Halldór skýrði sjónarmið um efri mörk opinbera geirans og að ekki yrði lengra gengið í þessu efni. Þá gagnrýndi hann að óljósar ákvarðanir og fyrirheit væru afar óheppileg fyrir samskipti aðila. Í því sambandi nefndi hann „Stöðugleikasáttmálann“ svokallaða og hafði etv. einnig í huga samvinnu aðila við gerð síðustu kjarasamninga vorið 2011. Þar hafi fyrirheit ekki verið efnd og lítil farið fyrir stefnufesta í skattamálum og ríkisrekstrinum. „Eitt brýnasta verkefni stjórnkerfisins er breytt vinnulag við gerð fjárlaga sem grundvallast á pólitísum vilja til að ná markmiðum“. Í orðum hans fólst hvatning til fjármálaráðherra að vinna að þeim umbótum sem fram kom í ræðu Guðmundar Árnasonar. Halldór höfðar mjög eindregið til pólitískrar ábyrgðar og ábyrgðar forstöðumanna stofnana og ráðuneyta að fylgja þeim leikreglum sem settar eru.
6. Kristján Þór Júlíusson, alþingismaður, reifaði viðhorf og hlutverk Alþingis hvað snertir fjármálastefnuna og undirbúning og framkvæmd fjárlaga. Hann gat þess að ný lög um starfshætti Alþingis fælu í sér breytingar sem m.a. taka til umfjöllunar um fjárlögin. Nefndir Alþingis hafa nýtt og breytt hlutverk við undirbúning fjárlaga. Af orðum hans mátti skilja að breytingarnar væru ekki fyllilega búnar að finna sér farveg. Hann lýsti stuðning við breytingar á umfjöllun um opinberu fjármálin en rifjaði upp að ný sveitarstjórnarlög tóku gildi 1. janúar sl. Þar sem tekið er á ýmsum þeim áhyggjuefnum sem komu einkum fram í máli Guðmundar Árnasonar, s.s. að skorður eru settar við skuldsetningu sveitarfélaga og fleiri atriði. Þá varð Kristjáni tíðrætt um hvernig mætti styrkja framkvæmd fjárlaga. Þar kemur margt til; stjórnarskrárákvæði og lög, eftirlit og ábyrgð og viðurlög.
7. Síðasti ræðumaður var Kristín Linda Árnadóttir, forstjóri, sem glímdi við spurninguna: Hvort aukið samstarf við forstöðumenn stofnana gæti bætt fjárlagagerðina. Í hennar máli kom fram að hún hafi leitað í smiðju hóps forstöðumanna ríkisstofnana og byggði skoðun sína m.a. á því sem þar kom fram. Að hennar áliti skortir sárlega á formfestu í fjárlagaferlinu. Reglur eru mismunandi eftir ráðuneytum, þær breytast milli ára og túlkun þeirra er mismundi eftir starfsmönnum. Þá lagði hún áherslu á að stofnunum væri nauðsynlegt, ekki síðar en þeim

sem stýra opinberri fjármálastefnu, að stofnunum sé settur fjárhagsrammi til 3-5 ára. Breytingar á rekstri taka oft nokkurn tíma og það skorti samstarf milli stofnana og ráðuneyta um hvernig að breytingum skuli standa og mat á áhrifum þeirra á þá þjónustu sem hlutaðeigandi stofnun er ætlað að veita. Loks sagði sjálfsgætt að nýta mikla þekkingu forstöðumanna á sínum málaflokkum og á rekstri.

8. Lokaorð fundarstjóra voru þau að fluttar hafi verið ágætar ræður og fram hafi komið gagnleg viðbótarsjónarmið í pallborðsumræðum. Að hans áliti styðji fundurinn óhikað að unnið verði að endurskoðun laga um fjárreiður ríkisins (hins opinbera). Jafnframt vænta forstöðumenn þess að þeim gefist tækifæri til að láta í ljósi álit á efninu þegar við á. Því þiggja þeir með þökkum heimboð fjármálaráðherra til viðræðna þegar fer að vora.