



11. apríl 2002

## Um “pólítískar” efnahagsspár o.fl.

Fyrir í þessari viku var lagt fram á Alþingi stjórnarfrumvarp þar sem kveðið er á um að Þjóðhagsstofnun verði lögð niður og verkefni hennar verði í meginatriðum færð til Hagstofunnar og efnahagsskrifstofu fjármálaráðuneytisins. Því hefur verið haldið fram að slík verkaskipting sé ekki heppileg. Sérstaklega hefur verið gagnrýnt að með þessu verði efnahagsspár stjórnvalda “pólítískar”.

Það er vissulega rétt að þetta fyrirkomulag felur það í sér að opinberar efnahagsspár verða settar fram með hliðsjón af efnahagsstefnu stjórnvalda hverju sinni. Að þessu leyti eru spárnar “pólítískar”. Það sem vill hins vegar gleymast í umræðunni er að allar efnahagsspár hljóta að byggjast á ákveðnu mati á stöðu og horfum í efnahagsmálum. Því skiptir mestu máli að forsendur spánna liggi fyrir. Um þær snýst eðlilega umræðan.

Það verður að teljast bæði fráleitt og ósanngjarnt gagnvart þeim embættismönnum sem hlut eiga að máli að halda því fram að spárnar verði ekki unnar á jafn faglegum forsendum og fyrr og verði því ekki marktækar. Í þessu samhengi má líka nefna að gert er ráð fyrir að þau störf á þessu sviði sem nú eru unnin á Þjóðhagsstofnun verði framvegis unnin í fjármálaráðuneytinu, jafnvel af sömu starfsmönnum.

Gerð “pólítískrar” efnahagsspár í neikvæðri merkingu gengur einfaldlega ekki upp í nútímaþjóðfélagi þar sem fjölmargir aðilar horfa gagnrýnum augum á allt það sem kemur frá stjórnvöldum. Slíkt aðhald er mikilvægt og nauðsynlegt og mætti jafnvel vera enn meira. Í þessum efnun hlýtur reynslan þó að vera hinn endanlegi dómari um trúverðugleika spánna. Eitt er víst að ótrúverðugar spár dæma sig sjálfkrafa og fyrirvaralaust úr leik. Það gildir reyndar jafnt um opinberar spár sem spár annarra aðila.

Það er líka rétt að benda á að þær breytingar sem felast í frumvarpinu gera ráð fyrir að hér verði horfið til svipaðs fyrirkomulags og verið hefur um langan aldur í öðrum löndum. Það fer því fjarri að hér sé um einangrað fyrirbæri að ræða sem gangi gegn því sem almennt tíðkast. Þvert á móti. Það þykir ekki bara eðlilegt heldur beinlínis sjálfsagt að stjórnvöld birti efnahagsspár á sínum eigin forsendum, þ.e. á grundvelli efnahagsstefnu stjórnvalda og með hliðsjón af faglegu mati á stöðu og horfum í efnahagsmálum að öðru leyti. Slíkar spár eru sá grunnur sem umræða um hugasleg frávík, óvissuþætti og gagnrýni almennt byggist á. “Pólítískar” efnahagsspár eru því ekki taldar óheppilegar eða óeðlilegar heldur þvert á móti eðlilegur og nauðsynlegur hluti af hinu efnahagslega umhverfi.

En er þörf fyrir óháða og sjálfstæða greiningarstofnun í efnahagsmálum? Það er í sjálfu sér sjálfstætt umfjöllunarefni. Hins vegar er rétt að benda á að starfsemi slíkra stofnana víða erlendis hefur í vaxandi mæli verið að færest til einkaaðila. Sé horft til Norðurlandanna má segja að einungis í Svíþjóð sé enn fyrir hendi stofnun sem fæst við hliðstæð verkefni og Þjóðhagsstofnun hefur sinn og sú stofnun heyrir undir fjármálaráðuneytið. Þar – sem og á öðrum Norðurlöndum – eru það þó fjármálaráðuneytin sem standa fyrir hinum opinberu efnahagsspám. Sama gildir um flest önnur lönd.

## Verkefni ríkisins og uppbygging stofnana

Nýlega hafa birst á þessum vettvangi tvær greinar sem fjallað hafa um smæð og fjölda ríkisstofnana. Í kjölfar þess að bent hefur verið á tilgreind vandamál við uppbyggingu og starfsemi ríkisstofnana er hér velt upp hugmyndum um nýjar áherslur sem nýst geta til aukinnar skilvirkni í þessum málaflokk. Vert er að rifja upp að á meðan uppstokkun og sameiningar hafa verið áberandi á almennum markaði hefur uppbygging ríkisstofnana að mestu leyti verið óbreytt.

Ríkið sinnir margvíslegum verkefnum og ætti tilhögun þeirra að vera í sífelliðri endurskoðun. Mismunandi leiðir eru færar til að sinna þessum verkefnum sem markast af hefðbundnum ríkisstofnunum annars vegar og að

þau séu alfarið falin einkaaðilum hins vegar. Mismunandi áherslur eru lagðar til grundvallar varðandi fjármögnun, ábyrgð og eftirlit sem fer eftir eðli og stjórnsýslulegri stöðu verkefna. Flokkun og greining á verkefnum ríkisstofnana er því skilvirkt tæki til að draga fram stöðu þeirra samkvæmt vel skilgreindum markmiðum í því skyni að ná hagræðingu. Lengst að hafa verkefni verið flokkuð eftir ráðuneytum með tilliti til málaflokka. Tilhneiging hefur verið til að mynda sérstaka stofnun um ný verkefni þar sem það er talið njóta sérstöðu innan viðkomandi málaflokks eða þess ráðuneytis sem það heyrir undir. Í mörgum tilvikum eru stofnanir tilgreindar í lögum í stað þess að skilgreina þau verkefni sem þær eiga að inna af hendi. Velta má fyrir sér hvort annars konar greining sé heppileg til að ná fram markmiðum ríkisins um aukna skilvirkni í rekstri ríkisstofnana, sveigjanleika í rekstri og þróun nýrra verkefna. Þannig ætti að leggja áherslu á eðli verkefnanna í stað þess að horfa á málaflokka og í stað þess að greina ríkisstofnanir út frá ábyrgð ráðherra, viðkomandi stjórna eða forstöðumanna.

Mikilvægt er að kortleggja möguleika á tilfærslu verkefna til að auka sérhæfingu, styrkja ákveðnar einingar, nýta hagkvæmni stærðarinnar og ná þannig að draga úr fjölda minni stofnana. Samhliða þessu er nauðsynlegt að styrkja stefnumótun og markmiðssetningu. Til að fylgja stefnumótun eftir ætti að leggja aukna áherslu á að líta til þeirrar framleiðslu sem fram fer í tengslum við verkefnið þ.e. hverju er verkefnið að skila í mælanlegum einingum. Dæmi um þetta er útgáfa á prófskírteinum í menntakerfinu, framkvæmd skurðaðgerða í heilbrigðiskerfinu og mat á gæðum þjónustu. Árangursstjórnun og mælingar í ríkisstofnunum eru hluti af þessari áherslu. Einnig þarf að líta til þess hverju verkefnið er að skila til þjóðfélagsins í víðu samhengi t.a.m. hvort menntakerfið skilar betur menntuðum einstaklingum til þjóðfélagsins eða hvernig framlög til heilbrigðiskerfisins skila sér í bætту heilsufari þjóðarinnar. Annars vegar er því lítið til framkvæmdar einstakra þátta verkefnisins og hins vegar hvort stefnumótun tengd tilteknum verkefnum skilar þeim árangri fyrir samfélagið sem ætlast er til.

## Ný lög um bókfærslu og ársreikninga í erlendum gjaldmiðli

Alþingi hefur nú samþykkt lög er heimila félögum, er uppfylla ákveðin skilyrði, að færa bókhald sitt og semja ársreikninga í erlendum gjaldmiðli. Áður hefur verið fjallað um frumvarpið á þessum vettvangi. Sú breyting hefur þó verið gerð eftir að frumvarpið var lagt fram að horfið var frá skyldu til að færa bókhald jafnhliða í íslenskum krónum. Þess í stað ber félögum, sem fá heimild til að færa bókhald sitt og semja ársreikninga í erlendum gjaldmiðli, að umreikna fjárhæðir úr starfrækslugjaldmiðli í íslenskar krónur og ákvarða skattstofna samkvæmt því. Jafnhliða frumvarpinu voru gerðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt og lögum um tryggingagjald vegna félaga sem fá ofangreinda heimild. Þar er kveðið á um að virðisaukaskattskýrslur skuli byggja á upprunalegum fjárhæðum í íslenskum krónum og launafamtöl félaga skulu byggja á upprunalegum fjárhæðum í íslenskum krónum eða umreiknuðum fjárhæðum á daggengi. Athygli er vakin á að félög sem vilja fá umrædda heimild vegna reikningsársins 2002 þurfa að sækja um hana til ársreikningaskráar fyrir lok þessa mánaðar.

## Vátryggingarvernd flugfélaga enn framlengd

Fjármálaráðherra hefur fyrir hönd ríkissjóðs framlengt til maíloka vátryggingarvernd íslenskra flugrekenda vegna hryðjuverka. Er það í samræmi við ákvarðanir ríkisstjórna austan hafs og vestan um framlengingu sambærilegrar vátryggingarverndar. Vonir sem í upphafi árs voru bundnar við að vátryggjendur tækju brátt að bjóða fullnægjandi vátryggingar á viðunandi kjörum hafa enn ekki gengið eftir. Að fenginni reynslu verður á þessu stigi fát eitt fullyrt um það hvort frekari framlengingar verður þörf, en samkvæmt nýsamþykktum breytingalögum getur ríkissjóður tekist á hendur slíka vátryggingavernd allt til næstu áramóta.

Tekjur ríkissjóðs janúar-febrúar		
12 mánaða breytingar, %	2000-2001	2001-2002
Skatttekjur alls	8,9	3,6
Tekjuskattar	15,9	12,4
Tryggingagjöld	2,7	11,1
Eignarskattar	11,3	-28,2
Veltuskattar	4,7	-1,3
Tekjur alls	9,2	3,5

Gjöld ríkissjóðs janúar-febrúar		
12 mánaða breytingar %	2000-2001	2001-2002
Almenn mál	-9,4	23,0
Félagsmál	19,4	18,0
Atvinnumál	38,1	-9,1
Vaxtagjöld	40,7	-48,8
Önnur útgjöld	38,2	12,3
Gjöld alls	23,2	0,8

Greiddsluafkoma ríkissjóðs janúar-febrúar		
M.kr.	2001	2002
Tekjur umfram gjöld	2180	3281
Hr. lánsfjárfjöldun	583	3155
Afborganir lána	-5041	-10687
Br. lánsfjárfjöldun	-6958	-9033
Lántökur	7837	11185
Greiddsluafkoma	879	2152

Ýmsar helstu hagtölur		
12 mánaða br., %		
Verðbólga – mars 2001/02	3,9	8,7
Kjarnaverðb. – mars 2001/02	3,4	10,4
Launavísitala – feb 2001/02	9,3	10,0
Heildarvelta jan-des 00/01	8,4	12,7
Smás. velta jan-des 00/01	1,7	6,2
Atvinnuleysi – feb 2001/02	1,5	2,6