

50 spurningar - vinnuskjal

Lykilviðfangsefni, framtíðarsýn og markmið til umræðu

Starfshópurinn um stefnumótun fyrir sveitarstjórnarstigið telur að lykilviðfangsefni á þessu sviði til næstu ára séu fjölmörg. Hér eru settar fram lykilspurningar með hliðsjón af leiðarljósum sem sett voru fyrir starfshópin af samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra. Spurningarnar gætu verið mun fleiri en þær sem hér eru settar fram, en væntingar eru um að þær hjálpi til við viðbrögð og álitsgerðir í samráðsferlinu.

Sjálfsstjórn sveitarfélaga

1. Er sjálfsákvörðunarréttur sveitarfélaga nægjanlega vel tryggður í gildandi lögum og reglugerðum?
2. Er verkaskipting ríkis og sveitarfélaga nægjanlega skýr?

Ne, ekki til dæmis á sviði félagsþjónustu, málefni aldraðra og heilbrigðismála. Sama á við um verkefni grunn – og leikskóla en of stór hluti af vinnu starfsmanna fer í geð- og heilbrigðismál nemenda og fjölskyldna en ríkið á að sjá um heilbrigðismálin.

3. Eru of mörg grá svæði í samskiptum ríkis og sveitarfélaga – á hvaða sviðum?

Já. Sjá 2 hér að ofan.

4. Er það fyrirkomulag sem er á samskiptum ríkis og sveitarfélaga heppilegt?

Nei. Stjórnsýsla ráðuneyta og ríkisstofnana er of flókin og hamlandi. Dæmi um þetta eru umhverfismál, skipulagsmál.

5. Hafa sveitarfélög of lítinn eða of mikinn sjálfsákvörðunarrétt yfir eigin tekjustofnum?

Of lítinn. Til dæmis ákvæðið um að sértekjur sveitarfélaga megi ekki vera meiri en útgjöld yfir lengri tíma því þá sé um skatt að ræða í stað þjónustugjalda Einnig að leita þurfi eftir staðfestingu ráðuneytis á gjaldskrá hitaveitna.

6. Er sjálfsákvörðunarréttur sveitarfélaga of lítill eða of mikill í einhverjum málefnum?

Já. Til dæmis umhverfis- og skipulagsmálum.

Lýðræði og mannréttindi

7. Er núgildandi regla um fjölda fulltrúa í sveitarstjórn eftir stærð sveitarfélaga of takmarkandi?
8. Ætti að gefa það frjálst fyrir sveitarfélög að ákveða hámarksfjölda fulltrúa í sveitarstjórn?

Já. Auka þannig sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga.

9. Kemur til greina að taka upp persónukjör við sveitarstjórnarkosningar að norrænni fyrirmynd, hverjir væru kostir/gallar slíks fyrirkomulags?

Já. Kostir að íbúar geta þá valið þá fulltrúa sem þeir treysta til verka óháð listabókstaf. Gallar að efnahagur einstaklinga getur haft áhrif á hve mikið þeir geta haft sig í frammi, nema að þak sé sett á

það, hættan á að menn og þeir sem eru í kringum viðkomandi séu aðallega að vinna í eigin þágu og/eða þröngs hóps í staðinn fyrir heildina. Einnig að fólk er gjarnan dregið í dilka og því ekki endilega þeir að fá kjör sem bestir eru fallnir til að starfa fyrir sveitarfélög heldur verði um einhvers konar vinsældarkjör að ræða – hver fær flestu „lækin“. Mögulega væri hægt að fara einhverja blandaða leið.

10. Hvernig er hægt að bæta kjör og starfsaðstæður sveitarstjórnarmanna?

Með því að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veiti sérstakt framlaga til að greiða sveitarstjórnarmönnum laun.

11. Ætti að skilgreina starf kjörinna fulltrúa sem fast starfshlutfall sem aðrir vinnuveitendur verða að taka tillit til?

Gæti verið flókið þar sem framlag kjörinna fulltrúa er mjög mismunandi í störfum sínum fyrir sveitarfélög og því myndast krafa á kjörna fulltrúa af hálfu sveitarfélaga og íbúa þess að þeir fylli upp í það starfshlutfall sem þeir fá greitt fyrir ?

12. Kæmi til greina að miðlægt stjórnvald kæmi að kjaraákvörðunum kjörinna fulltrúa, til samræmingar, líkt og þekkist á Norðurlöndum?

Já. Æskilegt að samið sé miðlægt um laun kjörinna fulltrúa og starfskjör þeirra almennt.

13. Hvernig er hægt að bæta starfsaðstæður og fyrirkomulag í störfum sveitarstjórnar til að mæta betur mismunandi þörfum og aðstæðum kjörinna fulltrúa, t.d. með tilliti til fjölskylduábyrgðar.

Að vinnuveitendur eigi að veita kjörnum fulltrúum heimild til að vinna að sveitarstjórnarmálum án þess að draga af þeim laun og/eða að kjörnir fulltrúar þurfi að nota orlofið sitt.

14. Þarf að skoða forsendur fyrir vali á framkvæmdastjórum og öðru forystufólki á sveitarstjórnarstiginu – m.a. til að jafna stöðu kvenna og karla?

15. Kalla landfræðilega stór sveitarfélög á fjölbreyttari skipan sveitarstjórnarstigsins, t.d. beinar kosningar til svæðisbundinna nefnda (heimastjórna) og þess háttar?

16. Er þörf á að fjölga íbúakosningum við ákvarðanatöku og stefnumótun á sveitarstjórnarstigi?

17. Er íbúasamráð vænleg leið til að auka traust milli íbúa og kjörinna fulltrúa?

Það ætti að vera það en reynslan sýnir það ekki. Fleira þarf að koma til til þess að íbúar fái aukið traust á kjörnum fulltrúum og starfsmönnum sveitarfélaga. Einhvers konar viðhorfsbreyting íbúa annars vegar og vönduð vinnubrögð og góð framkoma kjörinna fulltrúa og starfsmanna hins vegar. Þátttaka íbúa til dæmis á íbúafundum er oft frekar dræm.

18. Hvernig er hægt að auka aðkomu íbúa að stefnumótun í málefnum sveitarfélaga og ákvarðanatöku?

Með rafrænum könnunum.

19. Hvernig er hægt að nýta betur rafræna tækni til að veita þjónustu, afgreiða erindi og veita upplýsingar til íbúa?

Með íbúagátt í gegnum heimasíður sveitarfélaga.

Sjálfbærni

20. Hver er almennt geta sveitarfélaga til að sinna lögbundnum verkefnum og öðrum áskorunum sem þau standa frammi fyrir – geta þau talist sjálfbær?

Það er allur gangur á því. Ýmislegt sem spilar inn í. Samsetning íbúa, fjöldi íbúa, mannauðurinn, efnahagur sveitarfélags, landfræðilegar aðstæður, samgöngur, o.s.frv.

21. Eru öll sveitarfélög fær um að geta veitt íbúum sínum góða og hagkvæma þjónustu?

Já, ef réttar aðstæður eru til staðar, sjá 20. hér að ofan.

22. Hversu fjölmennt þarf sveitarfélag að vera til að geta leyst staðbundin vandamál og nýtt tækifæri til þróunar samfélagsins (byggðapróunar)?

23. Er rétt að setja að nýju ákvæði um lágmarksíbúafjölda í sveitarstjórnarlög?

24. Myndi tillaga verkefnisstjórnar um stöðu og framtíð sveitarstjórnarstigsins um 1.000 íbúalágmark vera góð leið til að tryggja meiri sjálfbærni sveitarfélaga?

Ákvæði um lágmarksfjölda íbúa að baki þjónustu hefur ekki alltaf gefið góða raun og dæmi um þetta er ákvæðið um 8.000 íbúa hvað varðar málefni fatlaðra.

Fyrst þarf að styrkja stoðir sveitarfélaganna almennt áður en farið er af stað að skella þeim saman með einum eða öðrum hætti, þ.e. hættan er á að sameinað sveitarfélag verði ekki sterkara en það veikasta í keðjunni.

25. Væri æskilegt að ákveða lágmarksíbúafjölda í þrepum líkt og verkefnisstjórnin lagði til, lágmarksíbúafjöldi verði fyrst 250 íbúar, síðan 500 og að lokum 1.000 íbúar?

26. Hvaða áhrif hefði fækkun sveitarfélaga á sjálfbærni þeirra?

27. Eru stór og fjölmenn sveitarfélög betur í stakk búin til að geta tekist á við og lagað sig að breytingum á félagslegu og efnahagslegu umhverfi?

Nei, svo virðist ekki vera miðað við rekstur stærri sveitarfélaga og afkomu þeirra sem og þeirra vandamála sem eru að koma upp í starfssemi þeirra þar sem grunngerð sveitarfélagsins er orðin mjög flókin og stór í sniðum.

28. Stjórnkerfið – eru meiri líkur á að fjölmenn sveitarfélög geti nýtt sér tækni við rekstur og þjónustu við íbúa?

Nei, svo ætti ekki að vera. Tæknin virkar í báðar áttir.

29. Er mikill fjöldi samstarfssamninga sem sveitarfélög gera um lögbundin verkefni sín merki um sjálfbærni?

30. Kæmi til álita að þróa sveitarstjórnarstigið þannig að stærri sveitarfélög taki að sér fleiri og umfangsmeiri verkefni en þau minni?

Nei. Stærðin skiptir ekki alltaf máli – það hefur til dæmis bersýnilega komið fram í rekstri og afkomu sveitarfélaga þar sem þau stærri eru oft í meiri rekstrarvanda en þau minni. Hættan er á að menn missi yfirsýnina yfir verkefnin.

31. Myndi lækkun skuldaviðmiðs sveitarstjórnarlaga auka sjálfbærni sveitarfélaga – hvert ætti það viðmið að vera?

32. Vantar meiri sveigjanleika í fjármálareglur þannig að sveitarfélög geti brugðist betur við aðstæðum sem upp koma á hverjum tíma, t.d. miklum íbúavexti o.fl.?

Heildarhagsmunir

33. Er þörf á að horfa á heildstæðari hátt á hlutverk og verkefni sveitarfélaga t.d. með hliðsjón af jafnræði íbúa til að fá sambærilega lágmarkspjónustu?

Frekar þarf hér að horfa á hlutverk ríkisins hvað varðar jafnræði íbúa til að fá sambærilega lágmarkspjónustu.

34. Er of mikill munur á sveitarfélögum, t.d. þegar kemur að pjónustu og getu til að vinna að brýnum hagsmunamálum íbúanna?

35. Er þörf á að treysta enn nánara samráð og gagnkvæmt traust í samskiptum ríkis og sveitarfélaga í þágu heildarhagsmuna samfélagsins?

Já. Fjarlægð ríkisins frá sveitarfélögum og íbúum þess er of mikil, alla vega utan höfuðborgarsvæðisins.

36. Ætti Alþingi að eiga beina aðkomu að samstarfi ríkis og sveitarfélaga?

37. Þarf að styrkja enn frekar miðlægt hlutverk landshlutasamtaka sveitarfélaga?

38. Mætti auka til muna fjárhagslegan stuðning við sameiningar sveitarfélaga?

39. Geta fjárfestingaráætlanir á borð við samgönguáætlun, fjarskiptaáætlun, heilbrigðisáætlun, loftslagsáætlun o.fl. haft þýðingu fyrir þróun sveitarstjórnarstígins?

Já. Þessar áætlanir leika stórt hlutverk í þróun sveitarfélaga og þar með sveitarstjórnarstígins.

40. Er nægjanlega vel horft til samþættingar slíkra áætlana við hagsmuni og þarfir hins staðbundna lýðræðis?

Nei. Auka þarf samráðið við sveitarfélögin þannig að menn viti hvað hvor aðili um sig er að áætla.

41. Hverskonar byggðaaðgerðir geta haft jákvæð áhrif á þróun byggðar og búsetu um allt land og þar með styrkt sveitarstjórnarstigið?

Flug- og vegsamgöngur, netvæðing, flutningur starfa, stofnana og fyrirtækja út fyrir höfuðborgarsvæðið.

Verkefni sveitarfélaga og tekjustofna

42. Myndi það efla sveitarstjórnarstigið að færa fleiri verkefni frá ríki til sveitarfélaga?

Já. Ef tekjur fylgja með til að standa undir kostnaði við verkefni sem og tekjur fylgi áfram umfangi og kostnaði við verkefnin. Þó nokkur dæmi má nefna þar sem ríkisvaldið setur auknar kvaðir og verkefni á sveitarfélög með lögum og reglugerðum en tekjur til að standa undir þeim útgjöldum sem fylgja fylgja ekki með og/eða ekki eru forsendur heima í héraði til að auka tekjur. Góð áform um að kostnaðarmeta áhrif ákvarðana ríkisins á sveitarfélög virðast ekki ganga eftir.

43. Hvaða verkefni ættu að færast til sveitarfélaganna?

Sýslumenn.

44. Ætti að færa verkefni frá sveitarfélögum til ríkisins eða einkaaðila – hvaða?

45. Má nýta betur rafræna tækni til þess að bæta rekstur og stjórnsýslu sveitarfélaga?

Það má nýta betur rafræna tækni sem viðbót við stjórnsýslu sveitarfélaga og auka þannig þjónustuna við íbúana. Ekki séð að rafræn tækni bæti rekstur, þar sem kostnaður við tölvu- og hugbúnað og upplýsingatækni er mjög mikill – nema ef um er að ræða kerfi sem geta bætt kostnaðarvitund og kostnaðareftirlit sveitarfélaga.

46. Hverjir eiga tekjustofnar sveitarfélaga að vera?

Hlutdeild í öllum sköttum sem landsmenn, gestir og fyrirtæki eru að greiða til ríkisins.

Sértekjur sveitarfélaga.

47. Er þörf á að breikka tekjustofna sveitarfélaga? Hvaða nýju tekjustofnar kæmu þá til álita?

Hlutdeild í virðisaukaskatti og fjármagnstekjurskatti.

Endurgreiðsla á virðisaukaskatti til sveitarfélaga vegna kaupa á vörum, þjónustu og framkvæmdum. Dæmi um þetta eru tölvu- og hugbúnaðarmál sem gætu þá verið liður í því að bæta rafræna stjórnsýslu sveitarfélaga.

Hlutdeild í fasteignagjöldum ríkisstofnana en flestir byggingar í eigu ríkisins eru á höfuðborgarsvæðinu en um er að ræða eignir allra landsmanna.

48. Er heildartekjustofnum sveitarfélaga skipt á sanngjarnan hátt á milli sveitarfélaga?

Nei. Til dæmis vantar fleiri störf úti á land sem og fleiri hátekjustörf. Ríkisvaldið þarf þarna að bæta sig og flytja störf og stofnanir á vegum ríkisins út á land til að skiptingin verði sanngjarnari.

49. Er jöfnunarkerfið réttlátt með hliðsjón af verkefnum sveitarfélaga, útgjaldþörf og staðbundnum aðstæðum?

Það er erfitt að segja til um það þar sem jöfnunarkerfið er mjög ógegensætt. En áform fjármálaráðherra um skerðingu framlaga Jöfnunarsjóðs 2020 og 2021 benda til þess að skerðingin kæmi mest niður á fámennari landssvæðum og sveitarfélögum.

50. Er jöfnunarkerfið of flókið?

Já. Jöfnunarkerfið er of flókið og mjög ógegensætt. Sveitarfélög fá engar upplýsingar með framlögum um forsendum að baki skiptingu framlaga og hafa ekki tök á að staðfesta að rétt sé skipt miðað við gefnar forsendur.