



Grænbók um málefni sveitarfélaga nóvember 2022

Umsögn sveitarstjórnar Grýtubakkahepps, desember 2022.

Vinna við stefnumótun og aðgerðir til styrkingar sveitarstjórnarstiginu á Íslandi er fagnaðarefni og mikilvæg fyrir framtíð Íslands. Ekki síst fyrir þróun búsetu og byggða um land allt. Því fagnar sveitarstjórn þessari vinnu og bindur vonir við að góð fyrirheit um samráð verði efnd og tekið verði tillit til þeirra sjónarmiða sem fram verða sett í ferli málsins.

Það er einlæg von sveitarstjórnar að góður ásetningur um öflugri sveitarfélög, betri búsetuskilyrði um land allt og þar með sterkara Ísland, megi raungerast á komandi árum og áratugum. Mikilvægt er að sátt sé um stefnu og aðgerðir, árangur næst ef áralag er samhæft og allir róa í sömu átt. Markmiðin eru sannarlega sameiginleg, sjálfbær sveitarfélög sem veita íbúum góða þjónustu, öflugt atvinnulíf og sátt við náttúru og umhverfi.

Í þeirri grænbók sem hér er til umfjöllunar er enda margt gott og jákvætt, göfug markmið að stefna að. Því miður er hún þó einnig lituð af þeim fordómum og beinum rangfærslum sem hafa einkennt feril þessa máls í ráðuneytinu allt frá 2017 er „[Skýrsla um stöðu og framtíð íslenskra sveitarfélaga](#)“ var birt.

Hér verður því frekar bent á það sem sveitarstjórn hefur við grænbókina að athuga og það sem mætti verða embættismönnum sem að henni koma til umhugsunar. Verður umsögnin hér á eftir miðuð að einstökum köflum hennar.

1. Inngangur

Í inngangi er farið yfir góðan ásetning og markmið sem er vel. Einnig eru fyrirheit um að samráðið eigi að nýta „... til að fullvinna drög að stefnuskjali, hvítbók.“ Mikilvægt er að það verði gert, en athugasemdir og ábendingar ekki látnar gufa upp í meðförum ráðuneytis.

1.1 Umgjörð og skipulag stefnumótunar

Það eru mikil vonbrigði, að sjónarmið minni sveitarfélaga fái ekki beina aðkomu, ekki frekar en á öllum fyrri stigum þessa máls. Í fjögurra manna starfshópi sem skipaður er til að standa að baki nýrri stefnumótun eiga sæti fulltrúar stærstu og millistóru sveitarfélaganna, enginn frá sveitarfélagi með undir 4000 íbúa, sem er þó meirihluti sveitarfélaga að fjölda til. Sveitarstjórn skorar á ráðherra að bæta fulltrúa frá minni sveitarfélögum í starfshópinn og tryggja þannig að öll sjónarmið, ekki síst hinna dreifðu byggða, komist að við þessa mikilvægu stefnumótun.

1.2 Samhæfing áætlana innviðaráðuneytisins

Hér er fjallað um markmið og stefnu sem almenn sátt ríkir um. Boðað er fjölþætt samráð við m.a. íbúa og sveitarfélög, mikilvægt er að samráð sé virkt, að hlustað sé á sjónarmið og rök. Það er einnig afar mikilvægt að stefna og aðgerðir styðji við þau markmið sem sett eru og að byggt sé á staðreyndum sem fyrir liggja.

2. Samráð

Mikilvægt er að vitnað sé rétt í gögn og að birt séu gögn sem vísað er til. Á því er misbrestur sem komið verður að síðar. Ekki er síður mikilvægt að hlustað sé á ábendingar og sjónarmið þeirra sem gott til mála leggja. Sveitarstjórn bindur vonir við að svo verði að þessu sinni.

3. Stöðumat.



Við þennan kafla verður að gera alvarlegar athugasemdir.

3.1.1 Þróun sveitarstjórnarstigsins

Hér er sameining sveitarfélaga rauður þráður og sú oftrú að hún leiði sjálfkrafa til betri þjónustu og sterkari fjárhagsstöðu sveitarfélaga. Ljóst er að ráðuneytinu þykir verulega miður að Alþingi hafi heykt á því að lögfesta íbúalágmark og því verði einhvern veginn að vinda ofan af þeim mistökum. Rétt er að minna á að Alþingi Íslendinga er ekki undirstofnun ráðuneytisins sem ber að taka fyrirskipunum frá embættismönnum, eins og jafnvel mætti ætla við lestur þessa kafla.

Fram kemur að veruleg hreyfing er á sameiningum sveitarfélaga, enda ærnir hvatar til staðar. Það er hins vegar verðugt rannsóknarefni, þegar íbúar í kosningum hafna sameiningum, þrátt fyrir að í boði séu mörg hundruð milljóna króna framlög. Það er mikill hroki og einföldun að ætla að sú niðurstaða byggji á fáfræði íbúa eða annarlegum sjálfstjórnarsjónarmiðum. Allar líkur eru á að slík niðurstaða sé vegna þess að íbúar telja að þeirra byggð muni fara halloka eftir sameiningu, að þjónusta myndi í framtíðinni skerðast í stað þess að batna.

Á bls. 12 í grænbók segir: „Áfram eru uppi vangaveltur um hvort beita eigi markvissari aðgerðum til að þrýsta á sameiningar fámennari sveitarfélaga í önnur fjölmennari sveitarfélög, ekki hvað síst til að auðvelda sveitarfélögum að standa undir lögbundinni þjónustu, væntingum íbúa og fjárhagslegum skuldbindingum sínum til framtíðar.“

Þessi setning er hlaðin fordómum og hroka gagnvart íbúum fámennra sveitarfélaga. Ekki er nefnt frekar en áður, hvaða lögbundnu þjónustu er hér átt við sem íbúar mættu vænta að batnaði við sameiningu. Ef væntingar íbúa um þjónustu eru ekki uppfylltar af þeirra sveitarfélagi og ef fjárhagur stefnir ekki í rétta átt, þá þarf ekki að þvinga þá til sameiningar. Einungis þarf að beita íbúa þvingun til sameiningar ef hún er þeim augljóslega óhagstæð, þ.e. ef þeir sjá fram á að sameining muni leiða til lakari þjónustu, lakari búsetuskilyrða. Hvernig það rímar síðan við hina mörkuðu stefnu um að tryggja íbúum góða þjónustu, um íbúalýðræði og sjálfstjórn sveitarfélaga, er verðugt umhugsunarefni.

Jafnramt segir á bls. 12: „Rannsóknir leiða í ljós að sameining sveitarfélaga skilar sér í lægri kostnaði við þjónustu til íbúa. Ávinningurinn hefur ýmist verið nýttur til þess að lækka útsvar og/eða stuðla að betri þjónustu. Með sama hætti hefur komið í ljós að betri þjónusta við íbúa í sameinuðum sveitarfélögum leiði til hækkanði fasteignaverðs innan sveitarfélagamarka.“

Undir orðinu „rannsóknir“ er hlekkur sem vísar í eina rannsókn. Hún er um þróun fasteignaverðs í sveitarfélögum á árunum 1992 til 2006, eftir Grétar Þór Eypórsson og Vífil Karlsson. Í fyrsta lagi eru þessi gögn orðin nokkuð gömul. Þá eru upplýsingarnar frá fyrstu árum sameinaðra sveitarfélaga, en sameiningum hafa jafnan fylgt vonir og væntingar um betri tíð fyrir alla, enda hamrað á því í aðdraganda sameiningarkosninga og af stjórnvöldum.

Loks kemur fram að rannsóknin sem vísað er til, náði ekki til samfélaga með færri en 500 íbúa, þau voru klippt út úr jöfnunni þar sem húsnaðismarkaðurinn þar var ekki talinn nægjanlega skilvirkur (efficient) og að í slíkum samfélögum væru oft engir þéttbýliskjarnar (urban center).

Þegar síðan rannsóknin er lesin kemur ýmislegt fróðlegt í ljós. Fyrsta málsgrein í fyrsta kafla hljóðar svo:

„Fræðilega séð ættu sameiningar sveitarfélaga að skila lægri meðalkostnaði á íbúa vegna stærðarhagkvæmni, en niðurstöður rannsókna eru misvísandi.“ Áfram er haldið og sagt að:



„mögulega hafi ávinningurinn verið notaður til að lækka útsvar eða bæta þjónustu.”
(undirstrikunum er hér bætt inn).

Þessi fræðilegi og mögulegi ávinningur er þar að auki fenginn úr erlendri rannsókn frá miðri síðustu öld! Litlu neðar kemur svo skýrt fram að: „nýlegar íslenskar rannsóknir sýni fram á veik tengsl á milli sameiningar sveitarfélaga og lækkunar á rekstrarkostnaði.”

Þá segir einnig að þær rannsóknir, sem sýnt hafa fram á bætt þjónustustig í sameinuðum sveitarfélögum, sýni þann ávinning helst í miðlægum þéttbýliskjörnum slíkra sveitarfélaga. Í því endurspeglast einmitt einar helstu áhyggjur íbúa hinna dreifðari byggða þegar kemur að sameiningarmálum.

Niðurstöður rannsóknarinnar á tengslum fasteignaverðs er heldur ekki hægt að segja að séu mjög sterkar. Í niðurstöðukaflanum segir beinlínis:

„Niðurstöðurnar sýna að sameiningar hafi að einhverju leyti verið vel heppnaðar, m.t.t. tengsla við hækkun á húsnæðisverði, í þeim tilfellum sem fleiri en tvö sveitarfélög hafa sameinast. Engin tengsl fundust í þeim tilfellum sem tvö sveitarfélög sameinuðust.”

Fullyrðingin um lægri kostnað, lækkun útsvars og betri þjónustu, á sér ekki stoð í íslenskum veruleika og vekur furðu að ráðuneytið leyfi sér að halda þessu fram og vísa í framangreinda rannsókn í því sambandi.

Einfalt er að vísa til skýrslu ráðuneytisins sjálfs, „[Öflugri sveitarfélög, væntur ávinningur við sameiningu sveitarfélaga m.v. 1000 íbúa að lágmarki](#)“ frá 2019.

Í henni segir á bls. 23: „**Í mörgum rannsóknum sem gerðar hafa verið á hagræði eða bættri þjónustu sveitarfélaga í kjölfar sameininga hefur ekki verið hægt að sýna fram á að þess hafi gætt í kjölfar sameininga á Íslandi (Eythórsson & Karlsson, 2018; Karlsson, 2015; Karlsson & Eythórsson, 2019).**” Þessi setning er algerlega skýr, staðfestir með vísun í rannsóknir að fullyrðing ráðuneytis er einfaldlega röng, ekki hefur tekist að sýna fram á að sameiningar sveitarfélaga á Íslandi hafi leitt til lækkunar á kostnaði eða betri þjónustu.

Ætlast verður til að fullyrðingar sem settar eru fram í grænbók standist. Sveitarstjórn fordæmir þessi vinnubrögð og væntir þess að verði leiðrétt.

Sveitarstjórn hefur ítrekað bent á og gerir hér enn, að rannsóknir skortir á stórum sameinuðum sveitarfélögum á Íslandi, fjárhag þeirra, þjónustu og ánægju íbúa er frá líður sameiningu. Næg eru þó tilefnin og mörg sveitarfélög í boði til að rannsaka. Það er alger forsenda, að ef þvinga á sveitarfélög með beinum eða óbeinum hætti til sameininga, þá liggi fyrir skýrar niðurstöður rannsókna sem styðja við slíka nálgun mála.

Þá má nefna varðandi fasteignaverð, að frá því að hætt var við áform um lögfestingu íbúalágmarks vorið 2021, hefur eftirspurn eftir byggingalóðum á Grenivík verið meiri en um marga áratuga skeið og metfjöldi lóða úthlutað. Fasteignaverð hefur einnig rokið upp og hækkað meira en líklega nokkursstaðar á landinu. Þannig hækkar fasteignamat íbúðarhúsnæðis á Grenivík 1. janúar 2023 um 35 til 40% frá fyrra ári. Þessi þróun er algerlega úr takti við fullyrðingar ráðuneytisins.

Sveitarstjórn bendir þó á, eins og margoft hefur áður verið gert, að þróun byggðar ræðst ekki alfarið af því hvort sveitarfélög sameinast eða ekki. Heldur öðrum þáttum svo sem atvinnustigi,



þjónustu og umgjörð um búsetu. Óhætt er hins vegar að fullyrða, að ef almennt væri talið að sveitarfélagið væri illa sjálfbært og hefði ekki burði til að veita góða þjónustu til framtíðar, væri sú þróun óhugsandi sem hér hefur verið á eftirspurn og verði íbúðarhúsnæðis.

Í kaflanum er ágæt umfjöllum um heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og innleiðingu þeirra, tekið er undir þau sjónarmið.

3.1.2 Fjármál og rekstur

Á bls. 18 segir svo: „Fámenn sveitarfélög eru líklegri til að takast á við fjárhagsvanda heldur en fjölmennari sveitarfélög hafi þau ekki aðgang að sértækum gæðum í náttúru og/eða öflugu atvinnulífi.“

Enn verður að gagnrýna framsetningu á upplýsingum. Það er þekkt staðreynd að fjárhagsstaða sveitarfélaga versnar nokkuð línulega eftir því sem þau eru fjölmennari, öfugt við það sem gefið er í skyn. Sveitarstjórn skorar á ráðuneytið að birta einfaldlega talnagögn um fjárhagsstöðu sveitarfélaga á Íslandi. Einnig væri áhugavert að bent yrði á stærri sveitarfélög sem hvorki njóta náttúrugæða né sterks atvinnulífs, en eru þó fjárhagslega öflug og sjálfbær.

Síðan segir í beinu framhaldi: „Um 25% tekna sveitarfélaga með færri en 3.000 íbúa koma að meðaltali úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga í samanburði við 9% af tekjum sveitarfélaga með fleiri en 10.000 íbúa.“

Jöfnunarsjóður er einmitt til þess að tryggja íbúum landsins sem jafnast aðgengi að þjónustu, vega upp á móti þeirri stærðarhagkvæmni sem stór sveitarfélög njóta í rekstri. Má nefna rekstur grunnskóla í því sambandi. Ef halda á uppi jafn góðri þjónustu eða betri með sameiningum sveitarfélaga, gerist það ekki með því að draga úr framlögum Jöfnunarsjóðs vegna þjónustu á fámennum svæðum.

Benda má í þessu sambandi á annað mál ráðuneytisins í samráðsgátt; „[Áform um lagabreytingar um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga](#)“. Þrátt fyrir fullyrðingar um fjárhagslegan ábata og aukna getu til þjónustu við íbúa eftir sameiningar sveitarfélaga, þá eru í þessum áformum settar fram hugmyndir að stóráuknum framlögum til millistórra sveitarfélaga. Er það gert vegna mikils rekstrarkostnaðar þeirra, t.d. vegna fleiri byggðakjarna og mikilla vegalengda. Þetta er einmitt sá hópur sveitarfélaga sem hefur verið að sameinast á liðnum árum og áratugum. Einnig á það við sveitarfélög sem verða til eftir væntanlegar sameiningar. Þetta er í hrópandi andstöðu við fullyrðingu ráðuneytis um hagræði af sameiningum, en er hins vegar í góðu samræmi við það sem fram kemur í skýrslu ráðuneytis sem að framan er getið.

Ráðuneytið lætur þess einnig ógetið að þau 5 sveitarfélög sem **engin** framlög fá frá Jöfnunarsjóði, skv. áætlun um framlög ársins 2023, eru öll með undir 1000 íbúa.

Í kaflanum er fjallað um hinn gríðarlega halla sem er nú á rekstri málaflokks fatlaðra. Sannarlega er það mál sem þarf að taka á með afgerandi hætti og styður sveitarstjórn það heils hugar. Sá vandi hefur ekki beint með stærð sveitarfélaga að gera, en almennt eru þau stærri þó með málaflokkinn frekar á sínum herðum og er mögulega hluti af því að veikja hlutfallslega þeirra fjárhagsstöðu í samanburði við hin minni.

Þá er fjallað um kostnaðarmat sem ber að gera áður en lög eru sett um kröfur til sveitarfélaga. Tekið er undir mikilvægi þess að því sé framfylgt, en ekki síður er mikilvægt að lögfest verði að brugðist sé við og fjármagn tryggt til verkefna eftir að mat hefur verið gert.



Loks er undir lok kaflans, bls. 19, talað um að auka þurfi fjárhagslega hvata til sameininga sveitarfélaga. Eins og áður er fram komið, eru gríðarlegir hvatar til staðar í dag, jafnframt er talin þörf fyrir mikið hærri framlög Jöfnunarsjóðs til sameinaðra sveitarfélaga og enn þarf meira til. Hér ríkir blind trú á að sameiningar leysi allt, þrátt fyrir að með þessu komi í raun með beinum hætti fram að þær geri það einmitt ekki hvað varðar fjárhag! Sveitarstjórn hvetur ráðuneytið til að íhuga þessa þversögn vandlega.

Það á ekki að vera sjálfstætt markmið að sameina sveitarfélög, þegar það í sumum tilfellum fer beint gegn markmiðum um sjálfbærni byggða og gegn markmiðum um betri þjónustu við íbúa.

Rétt er enn að ítreka að sveitarstjórn er ekki andstæð sameiningum, þær geta sannarlega leitt til framfara þar sem þær eiga við. Lykilatriði er hins vegar að þær séu á forræði íbúa, enda engir betur fallnir til að meta hvernig þeirra byggðir mega best þróast og dafna. Það er líka í fullkomnu samræmi við stefnu um íbúalýðræði og sjálfstjórn sveitarfélaga, en það eru einmitt þættir sem grænbókin leggur áherslu á.

3.1.3 Lögbundin og lögheimil verkefni sveitarfélaga

Varðandi umfjöllun um leikskóla er rétt að benda á að vandræði með leikskólalþjónustu einskorðast ekki við minni sveitarfélög eða landsbyggðina, raunar hafa vandræði verið helst hjá stærstu sveitarfélögunum ef marka má fréttir.

Áður hefur verið minnst á þjónustu við fatlað fólk, tekið er undir sjónarmið um að tryggja fjármagn til starfseminnar.

Varðandi samþættingu þjónustu við aldraða, þá er það vænleg leið til að bæta þjónustuna fyrir íbúana. Sá vandi fylgir þó, að með fjölgun aldraðra og samþættingu þjónustu við þá, er hætt við að gráa svæðið geti stækkað gríðarlega, þar sem félagsþjónusta sveitarfélaga skarast við heilbrigðisþjónustu sem er á forræði ríkisins. Eðlilegt væri því að samþættingu fylgdi að fjármálaleg ábyrgð á málaflokknum yrði á einni hendi. Spörin hræða þó varðandi yfirtöku verkefna frá ríkinu, en sveitarstjórn telur mikilvægt að reynt sé að minnka grá svæði milli ríkis og sveitarfélaga en ekki stækka þau. Samþætting þjónustu við aldraða þarfnast því vandlegrar skoðunar og undirbúnings ef vel á að takast til.

Í kaflanum er umfjöllun um samstarf sveitarfélaga, þjónustukaup af öðrum sveitarfélögum og byggðasamlög. Rétt er að ítreka að þó umfjöllun tiltaki fámenn sveitarfélög í þessu sambandi, þá er samstarf stærri sveitarfélaga síst minna og hvergi er viðameiri rekstur byggðasamlaga en á höfuðborgarsvæðinu, hjá stærstu sveitarfélögum landsins. Byggðasamlög hafa víðast reynst vel, t.d. er Grýtubakkahreppur aðili að farsælum byggðasamlögum, s.s. rekstri embættis Skipulags- og byggingarfulltrúa Eyjafjarðar. Vel hefur gengið að manna embættið með hæfu fagfólki, svo vel að stærri nágrennasveitarfélög hafa leitað eftir þjónustu embættisins. Það er því alls ekki einhlítt að fámennari sveitarfélög fái ekki fagfólk til starfa, sá vandi er líklega frekar byggðatengdur og vegna skorts á menntuðu fagfólki á ákveðnum sviðum.

Nefnt er gjarna sem rök fyrir sameiningum sveitarfélaga, að með byggðasamlögum sé vald fært fjær íbúum og jafnvel frá kjörnum fulltrúum. Rétt er í því sambandi að benda á að við sameiningar yfir stór svæði, þá missa íbúar, einkum við jaðra sameinaðra sveitarfélaga, enn frekar vald yfir sínum málum en með rekstri byggðasamlaga.

3.1.4 Atvinnu- og byggðamál



Sveitarstjórn tekur undir stefnu um störf án staðsetningar. Jafnframt er hvatt til flutnings starfa og stofnana út um landið. Oft er vísað til reynslu nágrannaþjóða, minna má á áttak Danmerkur í að dreifa ríkisstofnunum um landið. Með samskiptatækni nútímans skiptir staðsetning stofnana æ minna máli. Dreifing ríkisstofnana um landið getur gert mikið til að jafna búsetuskilyrði, jafna möguleika til atvinnu við hæfi og fært sveitarfélögum afleiddar tekjur. Slík tilfærsla er með áhrifamestu byggðaaðgerðum sem ríkið getur farið í.

Einnig er lagt til að gerð verði tilraun með að flytja ráðuneyti út á land, það ætti ekki að vera mikið mál í dag. Mætti t.d. byrja á að flytja innviðaráðuneytið norður eða austur, ætla má að það myndi stórauka skilning innan ráðuneytisins á aðstæðum íbúa um allt land og þörfum þeirra fyrir góða innviði, ekki síður en á suðvesturhorninu.

Sterklega er tekið undir sjónarmið um að nýta heimild í lögum um Menntasjóð námsmanna til að beita ívilnunum í því skyni að fá sérfræðimenntað fólk til starfa út um landið. Sveitarstjórn leggur til að ákvæði laganna verði einfölduð en skerpt. Byggðastofnun verði gert skilt að skilgreina þau svæði landsins sem falla undir þessi ákvæði á hverjum tíma. Þannig yrði jafnan ljóst hvar mætti beita þessu ákvæði. Einnig að sjóðnum sé árlega tryggt fjármagn til að þessi ákvæði megi virkja.

3.1.5 Lýðræði

Sjónarmið um lýðræði eru rauður þráður í stefnumótun um sveitarfélög og er það vel. Sveitarstjórn minnir á að skv. „[Skýrslu um stöðu og framtíð íslenskra sveitarfélaga](#)“ er lýðræðisleg virkni íbúa mest í fámennari sveitarfélögum. Þar eru íbúar nær bæði kjörnum fulltrúum og starfsmönnum sveitarfélaganna. Stefna um stækkun sveitarfélaga vinnur því gegn lýðræðislegri virkni. Þeim halla á síðan að mæta með ýmsum aðgerðum s.s. íbúakosningum, hverfisráðum, eða öðru íbúasamráði. Þetta mætti hafa í huga þegar rætt er um þvingandi aðgerðir í því skyni að stækka sveitarfélög. Ekki síður að slíkar þvinganir eru hreint ekki í anda þess lýðræðis sem annars er boðað.

3.1.6 Loftslags- og umhverfismál

Sveitarstjórn gerir ekki athugasemdir við kaflann..

Minnt er á viðamikil verkefni í úrgangsmálum. Þar þarf að finna lausnir sem ekki eru sligandi vegna kostnaðar og gott samstarf ríkis og sveitarfélaga er mikilvægt til að góð niðurstaða fái.

Sveitarstjórn hvetur til stuðnings við fráveituframkvæmdir áfram.

3.1.7 Stafræn umbreyting

Tekið er undir sjónarmið í kaflanum.

3.2 Stöðumat á kynja- og jafnréttissjónarmiðum

Ekki eru gerðar athugasemdir við kaflann, en minnt á að settar hafa verið nýjar og nýjar kröfur á sveitarfélög, t.d. um gerð jafnréttisáætlana og jafnlaunavottun. Þessum kvöðum fylgir kostnaður fyrir sveitarfélög, sama á raunar við um t.d. persónuverndarmál, loftlagsáætlun o.fl., án þess að á móti komi nýjar tekjur. Þá má nefna að jafnlaunamódelið fellur illa að skipulagi lítilla sveitarfélaga með fjölbreytta starfsemi.

3.3. Mat á árangri núgildandi stefnu

1. Lágmarksíbúafjöldi sveitarfélaga. Eins og áður hefur ítrekað verið bent á, skortir öll rök fyrir þessu ákvæði. Örmár hluti íbúa landsins býr í fámennum sveitarfélögum. Það



er því algerlega fráleitt að sameining minni sveitarfélaga yfir stór landssvæði, styrki sveitarfélagastigið sem heild svo nokkru nemi. Enn er vísað í tillögur um sérstakan fjárstuðning sem slík sameinuð sveitarfélög eru talin þurfa, sbr. hugmyndir um breytingar laga um Jöfnunarsjóð. Sameining sveitarfélaga ætti alls ekki að vera markmið í sjálfu sér, þó það geti verið góð leið í sumum tilvikum. Lagt er til að horfið verði frá þessu ákvæði eins og það er. Í staðinn mætti hafa almennari stefnu um stærri og öflugri sveitarfélög án tilgreinds íbúafjölda. Enda eru miklir hvatar til sameininga sveitarfélaga til staðar í dag og stefnt að því að auka þá enn frekar. Enn skal því haldið til haga, að þvingun þarf einungis að beita til sameininga, þar sem sameining er augljóslega slæmur kostur að mati íbúa. Að aðrir en íbúarnir sjálfir ráði um sameiningar, fer gegn áherslum um lýðræði og íbúalýðræði sem eru í stefnunni.

2. Fjárhagslegur stuðningur við sameiningar. Mikilvægt verkefni, stuðningur er nokkuð veglegur í dag. Sveitarstjórn leggur áherslu á að þessi stuðningur sé fjármagnaður sérstaklega en komi ekki til frádráttar af öðrum framlögum Jöfnunarsjóðs.

3. Tekjustofnar sveitarfélaga. Það eru mikil vonbrigði að ekki sér árangur af vinnu að því að styrkja og efla tekjustofna sveitarfélaga. Þetta er afar mikilvægt ákvæði stefnunnar og getur haft raunveruleg lykiláhrif á þróun sveitarfélagastigsins, styrk sveitarfélaga og getu til þjónustu til framtíðar.

4. Fjármál og skuldaviðmið. Sömuleiðis er um að ræða mikilvæga liði og vonbrigði hve illa gengur að vinna þennan hluta.

5. Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga. Einnig mikilvægt mál, sem lítið er að gerast í. Minnt er á umfjöllun um öldrunarþjónustu og málefni fatlaðra. Verkefnum þurfa að fylgja tekjustofnar sem duga.

6. Landshlutasamtök sveitarfélaga og samvinna sveitarfélaga. Mikilvægt er að skýra stöðu landshlutasamtaka í lögum og vonbrigði að hér hefur lítið gerst.

7. Samskipti ríkis og sveitarfélaga. Því miður hefur hallað á sveitarfélög í samskiptum við ríkið, enda ríkið með lagasetningarvaldið. Hér er verk að vinna og vonbrigði sá uppgjafartónn sem er sleginn.

8. Starfsaðstæður kjörinna fulltrúa. Sveitarstjórn bindur vonir við að sú vinna sem hafin er leiði til jákvæðra breytinga. Ekki er þó sjálfgefið að sameiningar yfir stór landsvæði séu til þess fallnar að gera störf sveitarstjórnarfulltrúa auðveldari, þvert á móti fylgir aukin ábyrgð yfir jafnvel fjarlægum samfélögum.

9. Lýðræðislegur vettvangur. Enn er bent á þá þversögn, að vinna að aðgerðum til að auka lýðræði og þátttöku íbúa, en á sama tíma fórna lýðræðislegri virkni íbúa minni sveitarfélaga með því að sameina þau í stærri. Að þvinga þá til sameininga beint eða óbeint getur varla kallast lýðræðislegt.

10. Rafræn stjórnsýsla. Stafræn þróun er mikilvægt verkefni og einn af þeim þáttum sem geta raunverulega styrkt sveitarfélög í sinni starfsemi, stór sem smá.

11. Fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni. Jákvætt verkefni og hvetur sveitarstjórnin ríkið til dáða. Dapurlegt að hér skuli ekki vera sett töluleg markmið sem er



þó sáraeinfalt. Jafnframt er minnt á tillögu sveitarstjórnar hér að framan um flutning stofnana og ráðuneyta út á land sem yrði öflug og mikilvirk jafnvægisáðgerð.

3.3.2 Mælikvarðar

Sveitarstjórn tekur undir að þarna hefur eitthvað misfarist í undirbúningi og skipulagi stefnunnar. Vonandi tekst að setja upp nothæfa mælikvarða um málefni sem skipta meira máli en íbúafjöldinn einn og sér. Allt of mikil áhersla hefur farið í það eina mál, meðan mikilvægari verkefni hafa lítt þökast áfram svo sem að framan er rakið.

3.4 Íslensk sveitarfélög í alþjóðlegu samhengi

Ísland er örþjóð á mælikvarða umheimsins. Dreifing íbúa er einnig með þeim hætti að aðstæður eru illa samanburðarhæfar. Vísað hefur verið til árangursríks átaks til fækkunar sveitarfélaga í Noregi sem þarlend stjórnvöld hófu árið 2014. Afleiðingar af því átaki voru m.a. lokanir skóla og heilbrigðisstofnana í dreifbýli og minni byggðarlögum. Mikil óánægja var með þessa stefnu t.d. í Norður-Noregi og dreifbýlli hlutum landsins, sem aftur átti drjúgan þátt í fylgishruni stjórnarflokkanna í kosningum 2021. Það mætti vera íhugunarefni hvort þessi vegferð er góð fyrirmynd.

Enn er því haldið fram að fámennustu sveitarfélögin eigi í erfiðleikum með að veita lögbundna þjónustu, án þess að tiltekið sé hvaða þjónusta það sé sem íbúar sakni. Ekki er heldur frekar en áður sýnt fram á hvernig sú þjónusta ætti að batna eða aukast við sameiningu við önnur sveitarfélög, enda breytist hvorki dreifing byggðar né vegalengdir við sameiningar sveitarfélaga.

Þá er aftur farið yfir að Jöfnunarsjóður vegi þungt í tekjum minni sveitarfélaga. Það er hins vegar fráleitt að bæði megi bæta og auka þjónustu við íbúana, en jafnframt draga úr stuðningi Jöfnunarsjóðs við þessi landsvæði. Hér er aftur minnt á hina meintu þörf landmiklu sameinuðu sveitarfélaganna fyrir stóraukin framlög úr Jöfnunarsjóði.

Loks er á bls. 40 til 41 fjallað um hátt skuldahlutfall íslenskra sveitarfélaga í samanburði við önnur norræn. Þá er þess látið ógetið að skuldahlutfall stærri sveitarfélaga á Íslandi er mun hærra en hinna smærri, enda hentar það ekki málstaðnum um að sameiningar bæti allt, þar með talið fjárhagsstöðu sveitarfélaga.

4. Valkostir, framtíðarsýn, lykilviðfangsefni og áherslur.

Eins og í upphafi var rakið er ágæt sátt um framtíðarsýn, sýn um sjálfbær og sterk sveitarfélög sem veiti íbúum góða þjónustu. Sveitarstjórn tekur undir þau markmið, sem og um flutning starfa út um land svo sem fyrr er rakið.

Réttilega er rakið að minni sátt ríki um sameiningarmálin, þ.e. hversu langt eigi að ganga. Litlu er hér við að bæta það sem hefur verið rakið framar í þessari umsögn, en þó skal áréttað að hvernig sem allt er metið og reiknað, er útilokað að breytingar á sveitarfélagamörkum þar sem innan við 5% landsmanna búa, hafi umtalsverð áhrif á sveitarfélagastigið í heild. Og raunar alls ekki til fjárhagslegrar styrkingar ef um leið á að bæta verulega í þjónustu við íbúa þessara sveitarfélaga.

Í lokin eru dregin saman markmið um nokkra lykilþætti.

1. Öflug sjálfbær sveitarfélög

a. Efst á blaði er hér lagt til grundvallar að sameiningar séu nauðsynlegar „... til að sveitarfélagastigið geti tekist á við áskoranir í nútíð og framtíð.“ Það hvort minni



sveitarfélög sameinast eða ekki hefur eins og fram er komið, engin áhrif á meginþorra sveitarfélagastigsins, eða getu þeirra sveitarfélaga þar sem yfirgnæfandi meirihluti þjóðarinnar býr. Að hafa þetta sem fyrsta og aðalmarkmið er afar misráðið, enda færir það áhersluna frá þeim atriðum sem megin máli skipta, s.s. tekjustofnum sveitarfélaga, verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og fjármögnun þjónustu, t.d. við fatlaða.

e. Sveitarstjórn tekur undir sjónarmið um að „... tryggja aðkomu breiðs hóps að stefnumótandi ákvörðunum og þróun þjónustu og annarrar starfsemi.“ Minnt er aftur á að þessa breidd skortir einmitt í þann starfshóp sem skipaður hefur verið til að standa að baki þessari vinnu. Úr því þarf að bæta.

2. Búsetufrelsi – áhersla á sambærilega þjónustu og búsetuskilyrði óháð búsetu

3. Fjölbreytt atvinnulíf með áherslu á fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni

4. Stafræn umbreyting

Sveitarstjórn tekur undir öll þessi sjónarmið. Minnt er á að illa fer saman loforð um aukna og bætta þjónustu um land allt og að á sama tíma verði mikill sparnaður í rekstri. Einnig að þetta hefur ekkert með sameiningar að gera, þær spara ekki peninga sem slíkar, nema þá með skerðingu á þjónustu.

5. Markviss verkaskipting ríkis og sveitarfélaga

Góð markmið. Í lið b er talað um að „... útmá grá svæði í þjónustu stjórnsýslustiganna.“ Það væri sannarlega æskilegt ef hægt væri. Eins og fyrr er bent á, falla áform um samþættingu þjónustu við aldraða þó afar illa að þessu markmiði, að óbreyttu er hætt við að grá svæði stækki mikið við þá samþættingu.

6. Aukinn árangur á sviði loftslags-, umhverfis- og skipulagsmála

Sérstaklega er tekið undir varðandi skipulagsmálin. Lengi hefur verið talað um að einfalda ferla í skipulagsmálum, enn sem komið er með engum árangri.

Lokaorð

Sveitarstjórn fagnar því samráði sem nú er hafið. Jafnframt vonast sveitarstjórn til þess að þær ábendingar sem hér koma fram verði teknar til alvarlegrar skoðunar. Sveitarstjórn telur fullvíst að hægt sé að ná breiðri sátt um stefnu sem innifelur allt sem meginmáli skiptir er varðar framtíð íslenskra sveitarfélaga. Þar á lágmarksfjöldi íbúa í sveitarfélagi ekki heima sem eitt af megin markmiðum.

Ísland í heild er í samhengi við íbúafjölda Evrópu, helmingi fámennara en Grýtubakkahreppur er í samhengi við íbúafjölda Íslands. Við íslendingar teljum okkur þó fullburða og sjálfstæða þjóð meðal þjóða. Á sama hátt geta lítil sveitarfélög dafnað vel, veitt góða þjónustu og staðið sjálfstæð og sterk, bæði sínum íbúum sem og landinu öllu til heilla.

Grenivík 14. desember 2022,

f.h. sveitarstjórnar Grýtubakkahrepps,

Þröstur Friðfinnsson, sveitarstj.