Samgöngu og sveitarstjórnarráðuneyti

Ísafirði 10. september 2019

**Umsögn í samráðsgátt, mál 206/2019. *Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga***

Undirritaður fagnar því að sett sé fram stefnumótandi áætlun um málefni sveitarfélaga og áætlunin verði hluti af heildstæðri stefnu stjórnvalda og samþætt áætlunum þeirra.

Fyrsti hluti umsagnarinnar beinist að tillögum í aðgerðaáætlun:

**Aðgerð 11, Fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni.**

Það er mikilvægt að aðgerðin nái fram að ganga. Hinsvegar verður að benda á að í Byggðaáætlun 2018-2024 má finna álíka verkefni, nánar tiltekið;

* **B.7. Störf án staðsetningar.**

*Verkefnismarkmið:* Að 10% allra auglýstra starfa í ráðuneytum og stofnunum þeirra verði án staðsetningar árið 2024 þannig að búseta hafi ekki áhrif við val á starfsfólki í ráðuneytum. Verkefnið er á ábyrgð fjármála og efnahagsráðuneytis

* **B.8. Fjarvinnslustöðvar.**

*Verkefnismarkmið:* Að koma opinberum gögnum á stafrænt form og fjölga atvinnutækifærum

á landsbyggðinni. Verkefnið er á ábyrgð fjármála og efnahagsráðuneytis

* **B.9. Fjölbreytt atvinnutækifæri um allt land.**

*Verkefnismarkmið:* Að stuðla að fjölbreyttum störfum og atvinnulífi sem víðast um landið. Skoðað verði þegar ný starfsemi hefst á vegum ríkisins að starfseminni verði valinn staður utan höfuðborgarsvæðisins. Verkefnið er á ábyrgð forsætisráðuneytis.

Ég óska eftir að skýrt verði hvernig Aðgerð 11 á að vinna með í framangreindum verkefnum. Er hér komið verkefni sem eflir núverandi verkefni eða er aðgerðinni ætlað að taka yfir sem ein heildaraðgerð?

Ég lýsir hér áhyggjum af auknu flækjustigi. Eins hugsanlegum töfum á á framkvæmd verkefna sem þegar eru hafin, ef bíða þarf með aðgerðir þar til Alþingi hafi afgreitt þingsályktun um stefnumörkun sveitarstjórnarstigins. Dæmi hér um, er að nú á að vera hafin greiningarvinna innan ráðuneyta vegna framangreindra verkefna Byggðaáætlunar, en hér í Aðgerð 11, á að hefja verkefnið með greiningu.

Í annan stað hafa stjórnvöld á síðustu áratugum beitt sér í ýmsum aðgerðum til að efla starfsemi opinberra stofnana m.a. á Vestfjörðum. Fjórðungssamband Vestfirðinga hefur unnið náið með stjórnvöldum í þessum verkefnum. Þar hefur verið lögð áhersla á að byggja upp verkefni sem eiga sér skírskotun í sérstöðu svæðisins m.t.t. atvinnulífs og eða samfélaganna. Í Aðgerð 11 þarf að tryggja þessum verkefnum sess og varðveita sérstöðu þeirra.

Reynslan sýnir síðan að eitt er að koma verkefnum á, en síðan tekur við vöktun á stöðu þeirra t.d. að fjármagn sé tryggt í fjárlögum og fjármálaáætlun og eins að mannabreytingar leiði ekki til þess að stöðugildi hverfi. Tryggja verði fjárhagslega hvatar séu fyrir stofnanir í þessu efnum.

Leggja verður áherslu á að landshlutasamtök sveitarfélaga verði tilgreint sem samstarfsaðili í verkefninu, en landshlutasamtökin hafa staðið í forystu fyrir þessum verkefnum á undanförnum áratugum og mikil þekking og reynsla liggur þar inni.

**Tillaga að nýrri aðgerðaáætlun. Aðgerðaáætlun í almenningssamgöngum.**

Það er miður að almenningssamgöngur séu ekki tilgreindar í markmiðum eða í greinargerð tillögunnar sem þátt í að tryggja þjónustu og aðgengi að þjónustu sveitarfélaga. Telja verður að almenningssamgöngukerfi séu einn grundvallarþátta til að ná fram meginmarkmiðum áætlunarinnar

1. Þjónusta samgöngu- og fjarskiptakerfa mæti þörfum samfélagsins.

2. Sjálfbærar byggðir og sveitarfélög um land allt.

þannig verði mynduð um heildstæð samfélög og með góðum tengingum við aðra landshluta.

Hér er því lagt til að sett verði fram ný tillaga um *Aðgerðaáætlun í almenningssamgöngum.* Kjarni þeirrar áætlunar er að mynda samfélagslegar heildir á grundvelli íbúafjölda og fjarlægðarmarka.

Mælikvarði á tryggingu þjónustustigs má m.a. vísa til tillagna í skýrslu Samgöngu og sveitarstjórnarráðuneytis „Ferðumst saman“ frá í febrúar 2019.

Þjónustustig almenningssamgangna skal taka mið af staðarháttum, markmiðum og tengingu við hnútpunkta, þannig að þjóðhagslegur ábati fjárfestingar í þeim verði sem mestur. Tengingum má skipta í tvo meginflokka eftir eðli:

1. **Vinnusóknartenging** – Tíð dagleg tenging innan takmarkaðs svæðis (vinnusóknar eða skólasóknarsvæðis) frá kjarna.

2. **Félagsleg tenging** – Tenging yfir lengri leiðir til kjarna til að sækja þjónustu eins og heilbrigðisþjónustu, verslun o.þ.h.

Í annan stað þarf að tryggja fjármagn til verkefnisins. Framlög stjórnvalda til almenningssamgana á síðustu áratugum, hafa haft að markmiði að tengja saman sveitarfélög en ekki er stutt við almenningssamgöngukerfi sveitarfélaganna. Verði af víðtækri sameiningu sveitarfélaga þá verður að gera kröfu um að ríkið dragi sig ekki til baka með fjármagn sem er í málaflokknum í dag heldur veiti því áfram til sveitarfélaganna. Til lengri tíma litið þarf síðan að stórauka fjármagn til almenningssamgangna til að ná fram markmiðum stjórnvalda.

Varðandi ákvæði um lágmarksíbúafjölda í sveitarfélögum.

Við framtíðarskipulag sveitarfélaga verður að horfa til margra þátta og fráleitt að íbúatala ráði ein alfarið um þróun þeirra. Horfa ber til landfræðilegra þátta, sem og fjárhagslegrar getu til að veita íbúum þjónustu. Taka verður mið af fjarlægðum og eðlilegum skipulagsheildum. Þekkt er að jaðarsvæðí í landfræðilega stórum sveitarfélögum eiga jafnan undir högg að sækja. Því er mikilvægt að horfa á byggðasjónarmið og grípa til þekktra aðgerða sem duga ef koma á í veg fyrir frekari byggðaröskun.

Fyrir því að lögfesta 1000 íbúa lágmarksstærð sveitarfélaga finnast engin rök, hvorki í skýrslunni né annarsstaðar. Enda er sveitarfélag með liðlega 1000 íbúa afar litlu eða engu betur sett í þessu tilliti en t.d. 500 manna sveitarfélag.

Benda verður á;

• Að almennt er fjárhagsstaða minni sveitarfélaga betri en hinna stærri.

• Að vanfjármögnun ríkisins á stórum málaflokkum verður ekki leyst með sameiningu smárra sveitarfélaga. Tekjuskipting milli ríkis og sveitarfélaga verður heldur ekki leiðrétt þannig.

• Að vandamál á einum stað leysast ekki með sameiningum annarsstaðar. Vandamál ber að leysa þar sem þau eru til staðar, hvort sem eru brotalamir í þjónustu, t.d. leikskólaþjónustu eða fjárhagsvandræði af ýmsum orsökum.

• Að 1 kílómetri er áfram 1000 metrar þó sveitarfélög séu sameinuð og sameiningar leysa ekki þjónustuvanda eða neikvæða byggðaþróun í dreifbýli einar og sér.

• Að mörg minnstu sveitarfélögin fá mikið minni framlög pr. íbúa frá Jöfnunarsjóði en stór, jafnvel áður sameinuð sveitarfélög.

• Að hlutverk Jöfnunarsjóðs er að verulegum hluta farvegur fyrir fjármögnun verkefna en ekki bara jöfnun fjárhagsstöðu. Verkefni verða ekki sjálfkrafa ódýrari eða auðleystari við sameiningu sveitarfélaga, nema þá að dregið sé úr þjónustu við íbúana.

Talað um lítið íbúalýðræði og lýðræðishalla sem fylgi samstarfsverkefnum minni sveitarfélaga. Það er því ákveðin þversögn að í minni sveitarfélögum er lýðræðisleg virkni íbúa mun meiri og nánd þeirra við kjörna fulltrúa og skrifstofur sveitarfélaga einnig, skv. íbúakönnun sem skýrslunni fylgir. Til að reyna að ná slíkri stöðu aftur er því mælt með hverfisráðum og ýmsum rafrænum aðgerðum í stærri sveitarfélögum. Skýrslan gengur útfrá því að það sé lýðræðislegur réttur íbúa að hafa árhif og stýra málum er varða þeirra nærmálefni. Undir það er tekið heilshugar.

Ef niðurstöður væru eitthvað í takt við innihald skýrslunnar um stór og öflug sveitarfélgög með mikla getu til að taka við nýjum verkefnum og veita þjónustu ein og sjálf, þá hefði mátt búast við tillögu um lágmarksfjölda íbúa a.m.k. 10.000 ef ekki 25.000. En í raun er viðurkennt að slíkt gangi ekki upp vegna landfræðilegra aðstæðna á Íslandi. Enda yrðu slík sveitarfélög sum mjög víðfeðm, margkjarna, erfið í stjórnun og gætu nánast orðið eins og 3ja stjórnsýslustigið á stórum landssvæðum. Þar með er allt komið í hring og endanleg niðurstaða hvorki fugl né fiskur. Enda væri auðvelt að rökstyðja með nákvæmlega samsvarandi skýrslu, að það sé ekki vænlegt að reka þjóðfélag til framtíðar með 330 þúsund íbúum og Ísland ætti því að sameinast öðru landi.

Sameining og/eða samstarf sveitarfélaga verður að byggjast á fjárhagslegum, félagslegum og landfræðilegum forsendum en ekki bara á höfðatölu. Fyrst og síðast á þó vilji íbúa að ráða ferð svo sem verið hefur. Vafasamt er að fullyrða að einhver „rétt“ tala er til fyrir lágmarks íbúafjölda í sveitarfélögum á Íslandi, frekar en til er einhver „rétt“ lágmarkstala á íbúafjölda í þjóðríkjum.

Það er að mínu mati alröng nálgun að tala um einhvað lágmark í íbúafjölda sveitarfélaga. Ef menn vilja fara að tala um heppilegar stærðir á sveitarfélögum, eru tveir kvarðar sem þarf að líta til: Annars vegar íbúafjöldi – hámarks og lágmarks. Hinsvegar landfræðilegar fjarlægðir – hámarks og lágmarks. Hugsanlega væri gagnlegt viðmið að notast við skilgreiningu Vegagerðarinnar á þjónustusvæði, sem hámarksstærð landfræðilega. Að uþb 100km væri hámarksvegalengd frá þjónustukjarna að íbúum og hugsanlega gætu 10 km verið lágmarksvegalengd, svo dæmi sé tekið. Lágmarksíbúatalan gæti í þessu samhengi verið 100 íbúar og 30.000 íbúar verið hámarkið. Með þeim hætti væri staða sveitarfélaga jöfnuð og geta þeirra til að sinna samsvarandi verkefnum tryggð.

Sigurður Hreinsson bæjarfulltrúi í Ísafjarðarbæ og varaformaður Fjórðungssambands Vestfirðinga