

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 7. júní 2019

1808018SA GB
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um Grænbók um málefni sveitarfélaga - S-116/2019

Vísað er til Grænbókar um málefni sveitarfélaga, sem birt var á samráðsgátt Stjórnarráðsins 30. apríl sl. Grænbókin er umræðuskjal en almenningi og hagsmunaaðilum er boðið að leggja fram sín sjónarmið um álitafni, viðfangsefni og framtíðarsýn sem nýst gætu í stefnumótuninni. Í grænbókinni eru settar fram 50 lykilsurningar sem tengjast viðfangsefninu og vonir standa til að komi að gagni í stefnumótunarferlinu.

Almennt um grænbókina

Samband íslenskra sveitarfélaga tók virkan þátt í gerð grænbókarinnar og leggur því megináherslu á að fá fram viðbrögð frá sveitarstjórnnum og stjórnnum landshlutasamtaka sveitarfélaga við málið. Hefur stjórn sambandsins m.a. sent hvatningu til allra sveitarstjórna um að taka þátt í samráðsferlinu.

Í þessari umsögn sambandsins er eingöngu fjallað um sjálfstjórn sveitarfélaga og er með henni ætlunin að bregðast við umfjöllun í kafla 6.1 í grænbókinni um lykilviðfangsefni til næstu ára. Þar er m.a. spurt hvort sjálfsákvörðunarréttur sveitarfélaga sé nægjanlega vel tryggður í gildandi lögum og reglugerðum.

Þykir sérstök ástæða til þess að halda til haga sjónarmiðum sem sambandið hefur haldið á lofti í tengslum við áform um endurskoðun stjórnarskrár íslenska lýðveldisins. Eru í þessu skjali tíundaðar helstu áherslur sem sambandið hefur sett fram undanfarinn áratug gagnvart Stjórnlagabingi, stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis og nefnd um endurskoðun stjórnarskrárinnar.

Sambandið telur það geta orðið mikla lyftistöng fyrir áherslur sambandsins um endurskoðun á stjórnskipulegri stöðu sveitarfélaga ef tekið verður undir þær í fyrirhugaðri þingsályktunartillögu ráðherra um stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga. Þannig gæfist tækifæri til þess að fá umfjöllun um málið á Alþingi næsta vetur og koma málinu í framhaldi á dagskrá stjórnarskrárnefndar.

Ákvæði stjórnarskrárinnar um sjálfstjórn sveitarfélaga

Sveitarfélögin eru önnur stoð framkvæmdavaldsins hér á landi en ákvæði gildandi stjórnarskrár eru næsta fáorð um stöðu og hlutverk þeirra í stjórnskipun landsins. Að áliti sambandsins er ærið tilefni til þess að beina sjónum að stöðu sveitarfélaga í stjórnarskránni en í gildandi stefnumörkun sambandsins segir m.a.:

Sjálfstjórn sveitarfélaga skal viðurkennd og tryggð í landslögum og stjórnarskrá í samræmi við sáttmála Evrópuráðsins um sjálfstjórn sveitarfélaga.

Eins og ráðuneytinu er kunnugt hefur Ísland undirgengist Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga, án fyrirvara. Með því hefur Íslenska ríkið skuldbundið sig til þess að virða sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga, í samræmi við ákvæði sáttmálans. Sambandið telur hins vegar nokkuð vanta upp á að grundvöllur sveitarstjórnarstígsins og samskiptareglur milli sveitarstjórnarstígsins og annarra handhafa ríkisvalds séu nægilega tryggð í stjórnarskránni.

Vinna við endurskoðun stjórnarskrárinnar eftir efnahagshrunið 2008

Í umfjöllun um endurskoðun stjórnarskrárinnar sem fram fór á árunum 2010 til 2013 var sammæli um að þörf væri fyrir ítarlegri ákvæði um sveitarfélögin og var það niðurstaða bæði stjórnlagaráðs og meirihluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis að leggja til nýjan VII. kafla þar sem fjallað væri um sveitarfélögin.

Þótt umfjöllun um málið á Alþingi einkenndist almennt af mjög miklu ósamkomulagi stjórnsmálaflokkanna virtist vera tiltölulega góð sátt um þennan kafla frumvarpsins. Í ítarlegri umsögn sambandsins um málið var tekið mjög jákvætt í efni kaflans þótt settar væru fram ábendingar um nokkur atriði sem hægt væri að bæta í kaflanum. Í umsögninni var m.a. vísað til nýlegra breytinga á sænsku stjórnarskránni til hliðsjónar.

Einnig er vert að benda á að breytingar á stjórnarskránni í þeim tilgangi að skýra nánar stjórnskipulega stöðu sveitarfélaga væru algerlega í takt við endurskoðun sveitarstjórnarlaga, þar sem m.a. var bætt inn ákvæði í 3. gr. um vísun til Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga. Almennt ætti ekki að vera ágreiningur um það milli ríkisstjórnar, sveitarstjórna og Alþingis að mikilvægt sé að setja skýrari löggjöf um samskipti ríkis og sveitarfélaga og ábyrgð hvors stjórnsýslustígsins á þeim verkefnum sem þeim eru falin. Að áliti sambandsins er eðlilegt að stjórnarskrárnefnd taki tillit til slíkra sjónarmiða í sínum störfum.

Samandregnar tillögur um breytingar á stjórnarskránni til að styrkja sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga

Í vinnu við endurskoðun stjórnarskrárinnar hefur sambandið lýst sig fylgjandi hugmyndum um að sett verði ákvæði um eftirfarandi atriði, í þeim tilgangi að skerpa á stjórnskipulegri stöðu sveitarfélaga:

- 1) Að við bætist ákvæði um að sveitarfélög skuli hafa nægilega burði og tekjur til að sinna lögbundnum verkefnum.
- 2) Að innleidd verði svonefnd nálægðarregla um að á hendi sveitarfélaga, eða samtaka í umboði þeirra, skuli vera þeir þættir opinberrar þjónustu sem best þykir fyrir komið undir staðbundinni stjórn þeirra svo sem nánar skal kveðið á um í lögum.
- 3) Að við bætist ákvæði um að sveitarfélögum er stjórnað af sveitarstjórnnum sem starfa í umboði íbúa og eru kjörnar í almennum, leynilegum kosningum. Rétti íbúa sveitarfélags til þess að óska eftir atkvæðagreiðslu um málefni þess skuli skipað með lögum.

4) Að kveðið verði á um að við undirbúning laga sem með beinum hætti varða málefni sveitarfélaga, eða hafa áhrif á fjárhag þeirra, skuli hafa samráð við sveitarstjórnir og samtök þeirra.

5) Að við bætist ákvæði um að takmörkun á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga með lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum megi ekki ganga lengra en nauðsynlegt er til að ná því markmiði sem stefnt er að, sbr. fremur nýlegar breytingar sem gerðar hafa verið á sænsku stjórnarskránni.

6) Að tryggt verði að sveitarstjórnir geti borið undir dómstóla meint brot gegn sjálfstjórnarrétti sínu, sbr. 11. gr. Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga.

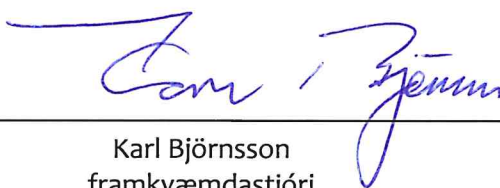
Vart þarf að taka fram að mikilvægt er að vanda allt orðalag framangreindra stjórnarskrárákvæða og setja jafnframt ítarlegar skýringar til að ljóst sé hver eru markmið slíkra breytinga á stjórnarskránni. Nú þegar liggur fyrir mikil grunnvinna og ætti ekki að taka langan tíma að útfæra umræddar tillögur.

Lokaorð

Á aukalandsþingi sambandsins sem haldið verður í september verður fjallað um tillögu ráðherra sveitarstjórnarmála að stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga, sem byggja mun á grænbókinni og umsögnum um hana. Það er von sambandsins að á þinginu komi fram skýr afstaða sveitarstjórnarmanna til þeirra áherslna sem lagðar eru fram í grænbókinni.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

