

Nd.

382. Nefndarálit

[194. mál]

um frv. til l. um breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.

Frá minni hl. félagsmálanefndar.

Fyrirliggjandi frumvarp er illa undirbúið og sú stefna, sem birtist í einstökum köflum þess, orkar mjög tvímælis. Minni hl. leggur því til að frumvarpinu verði **vísað til ríkisstjórnarinnar** með það að markmiði að málið verði endurskoðað í heild í samvinnu við sveitarstjórnir og þingflokka.

Verði tillögu þessari hafnað áskilur minni hl. sér rétt til að flytja breytingartillögur við einstakar greinar frumvarpsins.

Meginástæður fyrir þessari afstöðu minni hl. eru eftirfarandi:

1. Með frumvarpinu er verið að flytja til sveitarfélaga verkefni sem hafa munu í för með sér meiri útgjöld af hálfu sveitarfélaganna en ríkið tekur að sér á móti.
2. Frumvarpið fjallar aðeins um hluta af þeim mörgu viðfangsefnum sem tillögur hafa komið fram um að breyta í núverandi verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga. Hér liggur því ekki fyrir nein heildarstefnumörkun í þessum málum.
3. Fjármögnunarpáttur þeirrar verkaskiptingar, sem frumvarpið tekur til, er í lausu lofti. Þannig hafa enn engin drög verið gerð að uppgjöri við einstök sveitarfélög vegna þeirra framkvæmda sem ríkissjóður hefur tekið þátt í til þessa.
4. Ekki hafa verið kynntar reglur eða drög að reglugerð varðandi fjárframlög til jöfnunar milli sveitarfélaga vegna aukins og mismunandi kostnaðar í kjölfar breyttrar verka-skiptingar.
5. Fjárframlög vegna þessara fyrirhuguðu breytinga á að taka úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga, en framlag til sjóðsins hefur verið skert mikið um árábil og svo er enn samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1988.
6. Einstakir kaflar frumvarpsins, svo sem um byggðasöfn, tónlistarfræðslu og íþróttastarfsemi, snerta verkefni sem ekki hafa eingöngu verið bundin við einstök sveitarfélög eða verið á þeirra vegum.
7. Frumvarpið hefur ekki verið sent til kynningar eða umsagnar sveitarstjórna eða annarra aðila og álit þeirra liggja því ekki fyrir.
8. Í ljós hefur komið að við samningu frumvarpsins var ekkert samráð haft við fólk sem starfar á ýmsum þeim sviðum sem frumvarpið nær til, þar á meðal ekki við aðila sem unnið hafa að viðkomandi málum um áratugi.
9. Af þeim takmarkaða hópi, sem nefndin kvaddi á sinn fund, voru flestir andvígir þeim breytingum sem í frumvarpinu felast eða töldu að vinna þyrfti málið betur áður en ákvarðanir yrðu teknar af hálfu löggjafans.
10. Frumvarpið var undirbúið af fámennum hópi manna sem allir eru búsettir á höfuðborgarsvæðinu. Aðeins einn maður utan Suður- og Vesturlands kom á fund félagsmálanefndar til viðræðna um frumvarpið.

Að hluta til er frumvarpið byggt á tillögum tveggja nefnda, verkaskiptanefndar og fjárhagsnefndar, sem skipaðar voru af stjórnvöldum í september 1986. Nefndirnar skiluðu álit í apríl 1987 um verkaskiptingu og fjármálaleg samskipti ríkis og sveitarfélaga. Í nefndum þessum áttu sæti sjö menn, þar af tveir í báðum nefndum og skiptu með sér formennsku. Allir þessir menn voru af þéttbýlissvæðinu suðvestanlands og þeim til aðstoðar sérfræðingar af sama svæði. Af þeim sökum m.a. telur minni hl. nauðsynlegt að fá umsögn sveitarstjórna um efni frumvarpsins, ekki síst frá sveitarfélögum í strjálbýli og frá fámennari þéttbýlis-sveitarfélögum.

Því hefur verið haldið fram, m.a. í félagsmálanefnd neðri deildar, að álit ofangreindra nefnda hafi verið sent sveitarstjórnarmönnum um land allt og óskað hafi verið umsagnar þeirra. Engar slíkar umsagnir lágu fyrir eða voru kynntar í nefndinni, enda aldrei verið eftir þeim leitað. Yfirborðsleg kynning nefndarálitanna á vettvangi einstakra landshlutasamtaka sveitarfélaga kemur ekki í staðinn fyrir kynningu þessa frumvarps sem engin hefur verið gagnvart landshlutasamtökum sveitarfélaga eða hjá einstökum sveitarfélögum.

Frumvarp þetta var lagt fyrir Alþingi 9. des. 1987 og hefur því gefist mjög skammur tími fyrir nefndina að kynna sér málið. Í nefndinni var óskað eftir því að hún fengi drög að þeim fjölmörgu reglugerðum sem gert er ráð fyrir að setja um efni frumvarpsins. Lögð var á það

áhersla að fá fram drög að reglum varðandi sérdeild og uppgjörseild Jöfnunarsjóðs, en þær deildir eiga að sjá um fjármálaleg samskipti við sveitarfélögin vegna tilfærslna á þeim verkefnum sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

Fjárhagslegt mat á tillögum samkvæmt álitum verkaskiptanefndar og fjármálanefndar byggist á óljósum og í sumum tilvikum a.m.k. veikum forsendum. Einnig er það úrtak þrettán sveitarfélaga, sem nefndirnar byggðu á sundurliðun á fjárstuðningi ríkisins til sveitarfélaga, mjög lítið þegar haft er í huga að sveitarfélög í landinu eru um 220 talsins og aðstæður þeirra afar ólíkar.

Ástæða er til að vekja athygli á að val á þeim verkefnaþáttum, þar sem breyta á verkefnaskiptingu „í fyrsta áfanga“, er næsta sérkennilegt og víst er að í því endurspeglast ekki áherslur sveitarfélaga á verkefnatilflutningi né heldur annarra aðila er starfa að þeim málum. Í því sambandi má benda á viðfangsefni eins og tónlistarskóla, íþróttamálefni og byggðasöfn.

Víðtæk andstaða og mótmæli hafa komið fram um fyrirætlanir skv. VI. kafla frumvarpsins um tónlistarskóla. Fulltrúar Íþróttasambands Íslands og Ungmennafélags Íslands sem komu á fund nefndarinnar lýstu þungum áhyggjum af ákvæðum II. kafla um breytingu á íþróttalögum. Þjóðminjavörður og talsmenn byggðasafna eru örvæntingarfullir vegna áformaðra breytinga skv. VII. kafla frumvarpsins um stuðning ríkisins við byggðasöfn. Þar er vegið að menningarstarfsemi sem snertir alla landsmenn og engan veginn er bundin við einstök sveitarfélög. Deildarstjóri í menntamálaráðuneytinu, sem fjallar um dagvistarheimili, lýsti þungum áhyggjum vegna þess að veikja ætti faglega umsjón stjórnvalda með dagvistarheimilum skv. V. kafla frumvarpsins.

Benda verður á að þrátt fyrir hátiðlegt tal um að gera sveitarfélögin óháðari ríkisvaldinu en nú er er víða í frumvarpinu að finna óljós skil og skörun varðandi valdsvið og fjárhagsleg samskipti. Má í því sambandi benda á kaflana um íþróttamálefni og dagvistarheimili.

Ámælisvert er að með frumvarpi þessu er gripið inn í sérlög um einstaka málaflokka án þess að ráðrúm hafi gefist til heildarendurskoðunar á þeim lögum. Í nefndinni gafst ekki ráðrúm til að bera saman umrædda lagabálka og þær breytingar, sem lagðar eru til samkvæmt frumvarpinu. Þetta eru vinnubrögð sem einkenna málsmeðferð varðandi frumvarpið.

Minni hl. telur að með frumvarpinu sé byrjað á öfugum enda. Í stað þess að tryggja fyrst fjárhagslega stöðu sveitarfélaganna gagnvart ríkinu er ráðist í „áfanga“ í verkefnatilfærslu og valdir úr þættir sem orka tvímælis að því er verkskiptingu áhrærir og gagnast sveitarfélögum lítið fjárhagslega. Reynt er að láta líta svo út af talsmönnum frumvarpsins að í því endurspeglast vilji sveitarfélaga í landinu, en þau hafa í raun ekki fengið að segja orð um efni þess.

Með vísan til ofangreindra atriða ítrekar minni hl. það álit sitt að vinna beri þetta mál í heild frá grunni áður en lögfest verði breytt verkaskipting ríkis og sveitarfélaga. Það er því tillaga minni hl. að málinu verði vísað til ríkisstjórnarinnar.

Steingrímur J. Sigfússon sat fundi nefndarinnar og er samþykktur álit þessu.

Alþingi, 19. des. 1987.

Kristín Einarsdóttir,
frsm.

Óli P. Guðbjartsson.