

Frumvarp til laga

um breytingu á sveitarstjórnarlögum, nr. 45/1998.

Flm.: Jóhann Ársælsson, Jóhanna Sigurðardóttir, Helgi Hjörvar,
Þórunn Sveinbjarnardóttir, Guðrún Ögmundsdóttir.

1. gr.

Í stað tölunnar „50“ í 1. og 2. mgr. 6. gr. laganna kemur: 1.000.

2. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Ákvæði 2. mgr. 6. gr. um 1.000 íbúa lágmarksíbúatölu í þrjú ár samfleytt skal miðast við íbúafjölda í sveitarfélagi frá og með 1. janúar 2007.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var lagt fram á 126., 127., 128. og 130. löggjafarþingi en varð ekki útrætt. Er frumvarpið því flutt að nýju efnislega óbreytt.

Efling sveitarfélaga er afar mikilvægur þáttur í því að tryggja íbúum landsins góð lífskilyrði. Mikið var fjallað um hlutverk sveitarfélaganna og möguleika þeirra á að sinna því fyrir einum og hálfum áratug. Jóhanna Sigurðardóttir, þáverandi félagsmálaráðherra, skipaði „sveitarfélaganefnd“ í febrúar 1992. Nefndin skilaði lokaskýrslu í mars 1993. Í kjölfar aðgerða sem ákveðnar voru af stjórnvöldum í framhaldi af starfi nefndarinnar urðu verulegar breytingar á stærð og fjölda sveitarfélaganna. Sveitarfélög sameinuðust víða og sums staðar urðu þau afar víðáttumikil. Sú ríkisstjórn sem nú situr gekkst fyrir sameiningarátaki þar sem knúnar voru fram atkvæðagreiðslur um sameiningu sveitarfélaga. Það átak var að tvennu leyti illa undirbúið. Annars vegar hefði þurft að liggja fyrir sátt um að styrkja fjárhagsstöðu sveitarfélaganna. Svo var ekki og olli það því að margir fulltrúar í sveitarstjórnnum lögðust gegn sameiningu. Þetta hafði mikil áhrif á niðurstöður í einstökum sveitarfélögum. Hitt var ekki síður alvarlegt að Alþingi brást því hlutverki sínu að marka lágmarksstærð sveitarfélaga á grundvelli þeirra verkefna og krafna sem almennt þarf að gera til sveitarfélaga í dag. Ef endurskoðun á lágmarksfjölda í sveitarfélögum hefði legið fyrir og mörkin hefðu verið hækkuð eins og hér er lagt til er ekki vafi á að orðið hefði mikilvæg breyting á stærð og getu sveitarfélaga til að sinna verkefnum sínum. Ekki eru pólitískar deilur í raun meðal þingmanna um það að stækka eigi og efla sveitarfélögin og flytja til þeirra verkefni frá ríkinu. Alþingismönnum er það líka vel ljóst að lítil sveitarfélög geta ekki tekið við nýjum verkefnum frá ríkinu. Þess vegna er illskiljanlegt að þeir með aðgerðarleysi skuli enn viðhalda 50 íbúa lágmarksfjölda í sveitarfélögum. Í umræðum um þessi mál tala þingmenn garnan um að fara lýðræðislegar leiðir. Það getur þó vart verið að mörk lýðræðisins liggi við 50 sálir. Þau rök hafa

verið sett fram að með því að hækka nú lágmarksfjölda í sveitarfélögum væri komið aftan að fólki í þeim sveitarfélögum sem yrðu undir hinu nýja lágmarki. Þar hafi fólk tekið þátt í ákvörðunum um sameiningar í góðri trú. Hér er því til að svara að það voru alvarleg mistök Alþingis að sinna ekki þeirri skyldu sinni að marka sveitarfélögunum eðlilegri stærðarmörk í takt við almennar kröfur sem nú eru gerðar til þeirra um leið og sameiningarátakið fór fram. Þau mistök eiga þó ekki að valda því að Alþingi haldi áfram að forsóma þessa skyldu sína. Fyrir tíu árum voru sveitarfélögin 204 en þau eru nú 79. Þrátt fyrir að mikið hafi áunnist sitja þó víða eftir örsníma sveitarfélög sem geta illa sinnt því hlutverki sem þeim er ætlað samkvæmt lögum og geta alls ekki tekið að sér ný og mikilvæg hlutverk.

Pólitískur vilji til þess að færa til sveitarfélaganna fleiri verkefni frá hinu opinbera virðist vera almennur. Ástæða er þó til að ætla að sá vilji byggist á þeirri forsendu að flest og helst öll sveitarfélög geti veitt svipaða þjónustu og tekið að sér sambærileg verkefni. Eigi að miða við þessa forsendu mun þróun í þá átt að verkefni verði flutt til sveitarfélaganna frá hinu opinbera stöðvast nema þau smáu sameinist og myndi þannig nægilega öflug samfélög til að standa jafnfætis öðrum. Enginn vafi er á því að efling sveitarfélaganna, skilgreining á þeim búsetuskilyrðum sem þau verða að geta boðið og flutningur verkefna til þeirra er forsenda þess að byggð geti haldist og þróast víða um land. Það er því eitt brýnasta verkefni byggðamálanna að styrkja sveitarfélög á landsbyggðinni.

Ástæður þess að sameining sveitarfélaga hefur gengið hægt eru margvíslegar. Gamlar hefðir og áhrif ráðamanna í héraði valda þessu að hluta til. Mikil breyting hefur þó orðið á afstöðu manna til sameiningarmála á þeim árum sem liðin eru frá því að lokaskýrsla sveitarfélaganefndarinnar kom út og almennt er afstaða til sameiningar jákvæðari en áður. Þó er ekki líklegt að árangur náist í eflingu sveitarfélaga á ýmsum svæðum. Til eru dæmi um að fámenn sveitarfélög á litlum landsvæðum, sem eru óumdeilanlega eitt atvinnusvæði, hafi ítrekað hafnað sameiningu við nágretta sína vegna mismunandi aðstöðu til tekjuöflunar. Þannig hefur misvægi í tekjuöflunarmöguleikum sem ríkið hefur tryggt sveitarfélögunum komið í veg fyrir eðlilega sameiningu sveitarfélaga. Afar brýnt er að hraða almennri þróun í átt til öflugri sveitarfélaga sem geta veitt sambærilega þjónustu og tekið við nýjum og auknum verkefnum. Í þessu frumvarpi er gert ráð fyrir að lágmarksstærð sveitarfélaga verði 1.000 manns. Flutningsmenn telja þó að í raun sé 1.000 manna samfélag lítið og vanmegnugt til þess að tryggja íbúunum þau búsetuskilyrði sem nú eru nauðsynleg til að treysta byggðina til framtíðar. Samþykkt frumvarpsins yrði þó mikilvægt skref til að flýta þróuninni til öflugri sveitarfélaga. Ástæða er til að hafa í huga að í sveitarfélögum sem hafa orðið til við sameiningu undanfarin ár er víða góður jarðvegur fyrir umræðu um að mynda enn stærri og öflugri sveitarfélög. Þannig virðist sameining smæstu sveitarfélaganna við önnur geta rutt úr vegi fyrirstöðum sem nú tefja þróunina í átt til öflugri sveitarfélaga.

Miklar umræður hafa farið fram um þessi mál á undanförunum árum og ýmsar hugmyndir komið fram um hvernig standa skuli að eflingu sveitarfélaganna. Þótt stjórnvöld hafi sýnt viðleitni til að flytja verkefni til sveitarfélaganna frá hinu opinbera virðast þau þó ekki hafa dug til að marka stefnu sem leiði til öflugri sveitarfélaga sem geri þeim almennt fært að taka að sér slík verkefni. Náist ekki að sameina fámennu sveitarfélögin í nægilega stórar einingar hamlar það verulega þróun í þá átt að verkefni verði flutt frá hinu opinbera til sveitarfélaganna. Þetta frumvarp er flutt til að freista þess að koma í veg fyrir að þessi mál staðni í því fari sem þau eru í nú.