
Nýtt umhverfi Ný úrlausnarefni Ný tækifæri

Umræðugrundvöllur fyrir
XXIV. landsþing
Sambands íslenskra sveitarfélaga

Akureyri 29. september til 1. október 2010



Samband íslenskra sveitarfélaga
2010

HÓPUR 1

LÝÐRÆÐIÐ Í BREYTTU UMHVERFI

1 STAÐA LÝÐRÆÐISINS Í SVEITARFÉLÖGUM Í DAG

Bankahrúnið og efnahagskreppan hafa haft í för með sér samfélagshræringar sem eiga sér ekki hliðstæðu í sögu lýðveldisins. Enn er ekki séð fyrir endann á þeim og fræðimenn eiga eftir að skoða og meta afleiðingarnar. Það liggur þó alveg ljóst fyrir að tiltrú almennings á stjórnvöldum og stjórnmalamönnum hefur beðið alvarlega hnekki og sveitarstjórnir eru þar ekki undanskildar. Margir kjósendur í sveitarstjórnarkosningum 2010 gáfu nýjum stjórnmalahreyfingum atkvæði sitt eða skiluðu auðu á kjördag. Kjörsókn á landsvísu hefur aldrei verið minni.

	2010	2006	2002	1998	1994
Kjörsókn	73,5%	78,4%	83,0%	82,0%	86,6%

Jákvæða hliðin er sá virki áhugi á samfélagsmálum sem hrúnið hefur leyst úr læðingi. Þessi þróun býður upp á ný og spennandi tækifæri fyrir lýðræðið, ekki síst í sveitarfélögunum sem bera ábyrgð á nánasta umhverfi íbúa. Nýkjörnum sveitarstjórnnum bíður nú það verkefni að byggja upp traust á milli sveitarstjórna og íbúa og farvegi fyrir góð og virk samskipti. Annað stórt úrlausnarefni á kjörtímabilinu er að standa vörð um sjálfsforræði sveitarfélaga. Það er vel þekkt að á þrengingartímum er tilhneiging til meiri miðstýringar. Ríkisvaldið krefst meira aðhalds og skilvirkni og íbúar og hagsmunahópar vilja fá aukna tryggingu fyrir þjónustu.

2 HVERNIG ER HÆGT AÐ SKAPA TRAUST OG STUÐLA AÐ VIRKUM OG GÓÐUM SAMSKIPTI MILLI ÍBÚA OG SVEITARSTJÓRNA?

2.1 AUKIÐ ÍBÚALÝÐRÆÐI

2.1.1 FORSENDUR OG AÐFERÐIR

Margir íbúar kalla eftir þátttöku og áhrifum og sveitarstjórnarmenn þurfa að læra að nýta sér þekkingu og áhuga þeirra á jákvæðan hátt. Mikilvægt er að tryggja íbúunum raunveruleg áhrif og mæta þeim á þeirra forsendum. Sveitarstjórnarmenn þurfa að vera opnir fyrir ýmiss konar aðferðum til þess. Það

er ekki til nein ein töfraaðferð. Aðferðirnar þurfa að taka mið af hvers konar málefni er á ferðinni og hver staðan og viðhorfin eru í sveitarfélaginu. Staðan er líka mismunandi eftir því hvort um lítið eða stórt sveitarfélag er að ræða. Það er óneitanlega mun auðveldara fyrir kjörna fulltrúar í litlum sveitarfélögum að hafa yfirsýn yfir stöðu og viðhorf íbúa þar sem íbúarnir eru í meira nærvígi. En alls staðar skiptir megin máli hvernig staðið er að samskiptunum. Leitast þarf við að skapa jákvæðar aðstæður í kringum samskiptin og leyfa íbúunum að hafa áhrif á skapandi og jákvæðan hátt. Anne Torzen sem var leiðbeinandi á námskeiði sem sambandið stóð fyrir í byrjun september og stýrir danskri stofnun um íbúasamráð¹, orðar þetta þannig:

- **Spyrjið ekki íbúana hvort þeir séu ánægðir með þjónustu sveitarfélagsins, heldur hvað þá dreymi um.**
- **Spyrjið ekki íbúana hvað þeir vilja, heldur hvað þeir hafi fram að færa.**

Hún telur mikilvægt að sveitarstjórnarmenn mæti íbúunum sem borgurum en ekki sem notendum. Sveitarstjórnarmenn eigi ekki að vera hræddir við að mæta íbúunum án þess að hafa svör við öllu. Fá þurfi íbúana í lið með sveitarstjórnarmönnum til að finna lausnir með heildarhagsmuni í huga. Íbúarnir eru sérfræðingar í nærumhverfinu og þjónustunni og geta komið með nýjar og áhugaverðar lausnir.

Hins vegar má það ekki gleymast að það er mjög mikilvægt að bæði íbúar og sveitarstjórnarmenn séu vel meðvitaðir um að það eru þeir síðarnefndu sem fara með ákvörðunarvaldið á grundvelli kjörins umboðs sem þeim ber að beita á grundvelli mats á heildarhagsmunum. Í samskiptum við íbúanna verður að gæta þess vel að íbúum sé þetta ávallt ljóst. Þau viðhorf, sem koma fram hjá íbúum, gefa sveitarstjórnarmönnum mikilvægar upplýsingar og stuðla að vandaðri ákvörðunartöku. En sveitarstjórnarmönnum ber ávallt skylda til að hafa líka í huga hagsmuni íbúa sem hafa ekki áhuga eða forsendur til að taka þátt í samráði.

Ef vel á að vera þarf að vera innbyggt í starfsemi sveitarfélags að leita ávallt eftir viðhorfum íbúa við alla stefnumótun og stærri ákvörðunartöku. Skynsamlegt getur verið fyrir sveitarfélög að móta sér lýðræðisstefnu til að það liggi skýrt fyrir eftir hvaða grundvallarreglum samskipti við íbúa eigi að fara. Gardabær hefur fyrst íslenskra sveitarfélaga mótað sér slíka stefnu².

Á landsþinginu mun Gunnar Helgi Kristinsson prófessor flytja framsögu um stöðu lýðræðisins að afstöðnum sveitarstjórnarkosningum. Hann mun einnig fjalla um samskipti sveitarstjórna við íbúa í ljósi rannsóknar sem hann hefur

¹ <http://www.centerforborgerdialog.dk/>

² <http://www.gardabaer.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=86883>

unnið að undanfarin þrjú ár í samstarfi við sambandið. Vonir standa til þess að á grundvelli niðurstaðna rannsóknarinnar verði hægt að gefa út íslenska handbók um íbúasamráð.

Dæmi um aðferðir vegna samskipta við íbúa:



Spurningar og álitaefni til umræðu:

- *Hvaða lærdóm má draga af niðurstöðum sveitarstjórnarkosninga 2010?*
- *Hvernig er hægt að stuðla að virkum og góðum samskiptum milli íbúa og sveitarstjórna?*
- *Hvernig geta fulltrúalýðræðið og þáttökulýðræði unnið saman?*
- *Hvaða lýðræðisaðferðir henta íslenskum aðstæðum, hver er t.d. reynslan af íbúapingum?*
- *Hvaða stuðning getur Samband íslenskra sveitarfélaga veitt sveitarfélögum í framþróun lýðræðisins?*

2.1.2 NÝ ÁKVÆÐI Í SVEITARSTJÓRNARLÖG UM SAMRÁÐ VIÐ ÍBÚA

Sveitarstjórnir hafa víðtækt svigrúm til að nota ýmsar aðferðir í lýðræðismálum og þannig þarf það að vera. Sveitarstjórnir hafa bestu forsendur til að meta hvað hentar á hverjum stað og tíma. Nú stendur yfir heildarendurskoðun á sveitarstjórnarlögum. Á landsþinginu mun verða flutt framsaga um þá vinnu. Í þeim drögum sem liggja fyrir er gert ráð fyrir nýjum kafla um samráð við íbúa. Þar eru mjög almenn ákvæði um rétt íbúa til áhrifa og upplýsingamiðlun til þeirra. Kveðið er á um að sveitarstjórnir skuli leitast við að tryggja íbúum og þeim sem njóta þjónustu þess möguleika til að taka þátt í og hafa áhrif á stjórn sveitarfélagsins og taldar eru upp nokkrar aðferðir til þess. Þetta ákvæði veitir samkvæmt orðanna hljóðan sveitarstjórnnum víðtækt svigrúm til að meta hvenær og hvernig veita eigi íbúum rétt til áhrifa. Hins vegar er kveðið á um að sveitarfélög *skuli* upplýsa íbúa sína um einstök mál og áætlanir sem þar eru til umfjöllunar og varða íbúanna með almennum hætti. Tekin eru upp ákvæði úr núgildandi lögum um borgarafundi og íbúakosningu en fyllri reglur eru settar um undirbúning og málsmeðferð. Einnig er nýtt ákvæði um íbúáþing. Þetta eru allt heimildarákvæði fyrir sveitarstjórnir og ekki er gert ráð fyrir að niðurstöður samráðs eigi að vera bindandi, nema íbúakosning hafi sveitarstjórn tekið fyrirfram ákvörðun um það. Það er ekki breyting frá núgildandi lögum en það er hins vegar nýmæli að slíkri ákvörðun megi binda skilyrði um að tiltekið hlutfall kosningabærra manna hafi tekið þátt í atkvæðagreiðslu. Nýtt ákvæði er um frumkvæðisrétt íbúa. Samkvæmt því er sveitarstjórn skylt að verða við óskum minnst 5% kosningabærra einstaklinga í sveitarfélagi um borgarafund en hlutfallið er 25% samkvæmt núgildandi lögum. Það er einnig nýmæli að minnst 20% af kosningabærum mönnum geti krafist íbúakosningar. Ekki eru settar neinar skorður við því hvaða málefni íbúar geta óskað kosningar um. Sveitarstjórn á að eiga ákvörðunarvald um framkvæmd kosningar og hvernig spurningin sem lögð verður fyrir, er orðuð. Þetta ákvæði um íbúakosningu er umhugsunarefni fyrir sveitarstjórnarmenn. Reynslan af slíkum kosningum, bæði hér á landi og erlendis, er blændin. Fræðimenn hafa haft tilhneigingu til að vara við þeim. Bæði vegna þess að hætta sé á að sveitarstjórnarmenn, sem hafa verið kosnir til að taka ákvarðanir, nýti sér þær til að komast hjá erfiðum pólitískum ákvörðunum og líka vegna þess að oft séu úrlausnarefnin of flókin til að hægt sé að stilla þeim upp með einfaldri spurningu til að kjósa um.

Spurningar og álitaefni til umræðu:

- *Að hvaða leyti eiga að vera ákvæði í lögum um íbúalýðræði?*
- *Eiga að vera ákvæði í lögum um íbúakosningar?*
- *Hvenær eiga íbúakosningar við og hvenær ekki?*

2.1.3 RÝMRI REGLUR UM PERSÓNUKJÖR

Hér á landi hafa kjósendur þrengri heimildir til að hafa áhrif á röðun kjörinna fulltrúa á sveitarstjórnarstigi heldur en í nágrannalöndum okkar. Fram til ársins 1984 giltu ákvæði laga um kosningar til Alþingis einnig um talningu atkvæða við bundnar hlutfallskosningar til sveitarstjórna. Með lögum nr. 64/1984 var skorið á þessa tengingu og sérstök ákvæði, er kváðu á um hvernig staðið skyldi að talningu atkvæða, sett í lög um sveitarstjórnarkosningar. Með þessum lögum var tekin upp svokölluð prófkjörsaðferð við uppgjör breyttra atkvæðaseðla. Sama breyting var nokkru síðar færð í lög um kosningar til Alþingis. Þessi aðferð var því fyrst notuð við sveitarstjórnarkosningar 1986 og við alþingiskosningar 1987. Með lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, var vald kjósenda til breytinga á röð frambjóðenda á framboðslistum aukið verulega og hefur ekki verið meira síðan fyrir árið 1959 eða jafnvel fyrr. Í 110. gr. þeirra laga er kveðið á um uppgjör á breytingum á framboðslistum. Samsvarandi breyting hefur ekki verið gerð á lögum um kosningar til sveitarstjórna enda þótt með lögum nr. 27/2002 hafi ýmsar aðrar breytingar, sem gerðar voru með fyrrgreindum lögum um kosningar til Alþingis, verið færðar inn í lögin um kosningar til sveitarstjórna. Ákvæði gildandi laga um kosningar til sveitarstjórna hvað varðar áhrif breyttra atkvæða eru því enn þau sömu og giltu á árabílinu 1987 til 2000 um kosningar til Alþingis, þ.e. sama regla og tíðkast almennt í prófkjörum. Á þessu tvennu er þó verulegur munur þar sem stillt er upp forröðuðum listum til þing- og sveitarstjórnarkosninga (þar sem fram fer listakosning, bundin hlutfallskosning) en ekki til prófkjöra. Eftir breytinguna á lögum um kosningar til Alþingis árið 2000 hefur því verið mun erfiðara að breyta röð frambjóðenda við sveitarstjórnarkosningar en við alþingiskosningar. Þessu er að jafnaði öfugt farið í grannlöndum okkar. Til þess að breytingar á röð frambjóðenda hafi áhrif í sveitarstjórnarkosningum þarf fullur helmingur kjósenda lista að gera breytingar í sömu veru til þess að það hafi nokkur áhrif á röð á listanum að öðru óbreyttu. Mun færri þarf til að röð raskist samkvæmt núgildandi ákvæðum laga um kosningar til Alþingis.

Á síðasta þingi var lagt fram frumvarp til að rýmka persónukjörheimildir kjósenda við sveitarstjórnarkosningar. Það frumvarp dagaði uppi, ekki síst vegna þess að margir sveitarstjórnarmenn höfðu efasemdir um það. Þær efasemdarástæður sem komu fram voru af ýmsu tagi, s.s. að of skammur tími hefði verið gefinn til undirbúnings málsins í aðdraganda kosninga, ekki hefði verið gefinn kostur á að skoða fleiri leiðir heldur en þá írsku leið sem byggt var á, ótti við að hlutur kvenna og íbúa smærri byggðakjarna yrði fyrir borð borinn. Sumir tilgreindu líka að ekki væri nógu langt gengið. Kjósendur ættu að hafa

heimild til að raða niður fleiri en einum lista eins og er t.d. í Noregi³. Það er nokkuð ljóst að almenningur kallar eftir að fá að hafa meiri áhrif á hvaða einstaklingar eru kjörnir til setu í sveitarstjórn. Það skýtur óneitanlega skökku við að íbúar skuli hafa þrengri rétt til slíkra áhrifa í sveitarfélögum hér á landi þar sem nærvígið er yfirleitt mun meira en í flestum öðrum löndum. Nú í upphafi kjörtímabils er lag fyrir sveitarstjórnarmenn að taka frumkvæði í þessu máli og leggja fram sínar tillögur um málið.

Spurningar og álitæfni til umræðu:

- *Eiga sveitarfélög að taka frumkvæði og setja af stað vinnu á sínum vettvangi um rýmri reglur um persónukjör sem kæmu til framkvæmda í sveitarstjórnarkosningum 2014?*
- *Hvaða persónukjörsaðferð ætti að leyfa og ætti t.d. að byrja á því að gera tilraun með persónukjör í nokkrum sveitarfélögum?*

2.2 STAÐA KJÖRINNA FULLTRÚA OG AUKIÐ AÐHALD MEÐ STÖRFUM ÞEIRRA

Þjóðfélagsumræðan eftir efnahagshrunið sýnir að það hefur átt sér stað alvarlegur trúnaðarrestur milli almennings og stjórnvalda. Enda þótt sveitarstjórnir hafi verið óbeinir þátttakendur í þeirri atburðarrás sem leiddi til hrunsins þá sýnir tilkoma nýrra pólitískra framboða við sveitarstjórnarkosningar 2010 og niðurstöður kosninganna að bresturinn nær líka til sveitarstjórnarstigsins. Sveitarstjórnarmenn þurfa að bregðast við þessari stöðu. Aukin áhersla á íbúasamráð er ein leið til þess. En það er líka tilefni til að skoða úrræði til að auka aðhald með kjörnum fulltrúum og stuðla að meira gagnsæi, fagmennsku og trúverðugleika í stjórnsýslu sveitarfélaga. Í stefnumörkun landsþings sambandsins fyrir árin 2009 og 2010 er mælt með að sveitarfélög setji sér siðareglur og að á vegum sambandsins verði kynntar hugmyndir að fyrirmyndum að siðareglum sveitarstjórna. Enn fremur að skoðað verði að setja á fót sameiginlega siðanefnd sveitarfélaga. Endurskoðunarnefnd sveitarstjórnarlaga hefur tekið þessi efnisatriði upp í tillögum sínum. Í drögum nefndarinnar er að finna ákvæði um heimild sveitarstjórna til að setja sér siðareglur sem sendar skulu ráðuneytinu til staðfestingar. Mælt er fyrir um að öllum kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn og nefndum og ráðum beri að haga störfum sínum í samræmi við settar siðareglur. Ekki er gert ráð fyrir viðurlögum í

³ Sjá kynningu á kosningakerfinu í öðrum norrænum ríkjum http://www.samband.is/media/skyrslur-og-frodleikur-um-lydraedimannrettindi/personukjor_nordurlond.pdf

sveitarstjórnarlögum vegna brota á siðareglum. Ljóst er að viðurlögin verða fyrst og fremst pólitísk en einnig getur brot á siðareglum í ákveðnum tilvikum varðað við hegningarlög.

Í drögum endurskoðunarnefndarinnar er ákvæði um að Samband íslenskra sveitarfélaga skuli skipa nefnd sem veitt geti almennt álit um siðareglur og skýringu þeirra. Mál sem lúta að brotum einstakra fulltrúa á siðareglum verða hins vegar hvorki borin undir nefndina né ráðuneytið til úrlausnar. Í þessu sambandi er ástæða til að minna á að almennt er álitíð að fyrirbyggjandi aðgerðir séu besta viðbúnaðurinn gegn siðferðisbrotum. Með fræðslu og umræðum innan sveitarfélags þarf að skapa sameiginlegan skilning kjörinna fulltrúa og starfsmanna á því hvernig bregðast skuli við siðferðislegum álitamálum og leitast þannig við að koma í veg fyrir brot.

Í frumvarpsdrögum eru ítarlegri ákvæði en í núgildandi lögum um úrræði ráðuneytisins vegna vanrækslu sveitarfélaga. Kveðið er á um heimild ráðuneytisins til að leggja dagsekir á sveitarstjórnarmenn sem eru ábyrgir fyrir vanrækslu. Slíkt dagsektarákvæði er í gildandi sveitarstjórnarlögum en hefur aldrei verið beitt. Í frumvarpsdrögum er einnig nýmæli um heimild ráðuneytisins til að höfða skaðabótamál á hendur sveitarstjórnarmanni sem, með athöfnum eða athafnaleysi í starfi sínu sem sveitarstjórnarmaður, telst ábyrgur fyrir því að sveitarfélag hefur orðið fyrir fjárhagslegu tjóni. Í báðum greinum er tekið fram að sveitarstjórnarmaður geti ekki komið sér hjá ábyrgð með því að sitja hjá við atkvæðagreiðslu. Í drögum er gert ráð fyrir að í lög um kosningar til sveitarstjórna verði sett samsvarandi ákvæði og er í lögum um Alþingiskosningar um að óflekkað mannorð sé skilyrði fyrir kjörgengi.

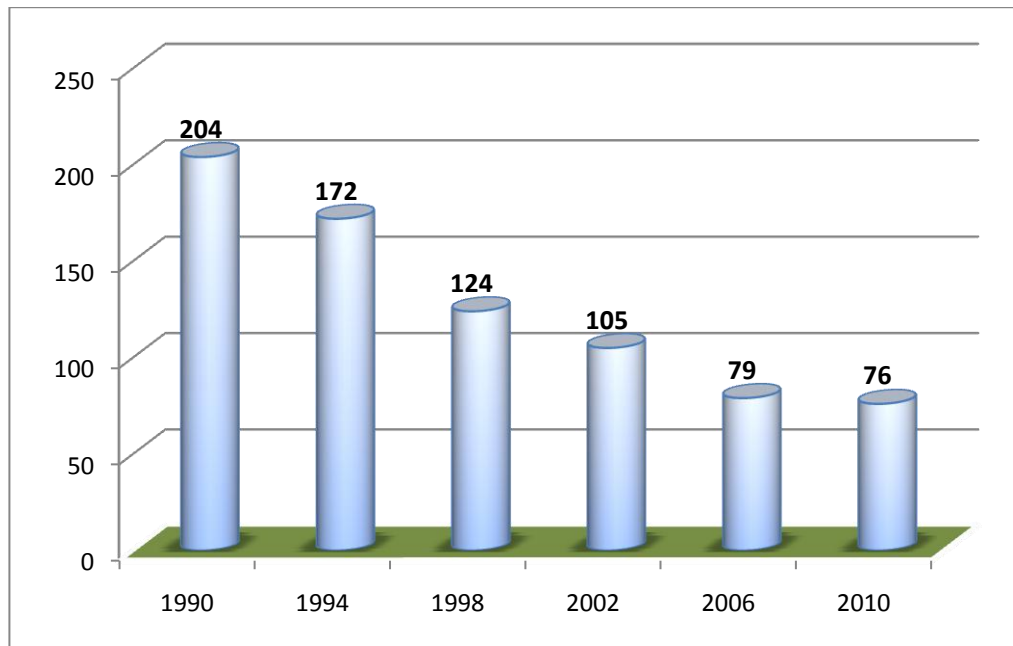
Í drögum endurskoðunarnefndarinnar er athyglisvert nýtt ákvæði fyrir kjörna fulltrúa um rétt til þátttöku í sveitarstjórnarstörfum. Í því segir að atvinnuveitanda sé óheimilt að segja upp starfsmanni af þeirri ástæðu að hann hafi boðið sig fram til sveitarstjórnar eða verið kjörinn í sveitarstjórn. Enn fremur er kveðið á um að kjörinn fulltrúi eigi rétt á fjarveru úr starfi til að geta sinnt störfum fyrir sveitarfélag. Hliðstæð ákvæði hafa verið lengi í löggjöf nágrennalandanna.

Spurningar og álitaeftni til umræðu:

- *Hvernig þarf að vinna að því að skapa aukið traust á milli sveitarstjórna og íbúa?*
- *Sjónarmið um siðareglur og siðanefnd sveitarfélaga.*
- *Staða og starfskjör kjörinna fulltrúa á sveitarstjórnarstigi.*

2.3 LÝÐRÆÐIÐ OG SAMEININGARMÁL

Efling sveitarstjórnarstigsins með frjálsum sameiningum sveitarfélaga hefur lengi verið stefnumál sambandsins. Sveitarfélögum hefur fækkað umtalsvert undanfarin ár.



Fyrirverandi ráðherra sveitarstjórnarmála og formaður sambandsins undirrituðu sl. haust yfirlýsingu um sameiningaráttak. Ekki er ljóst á þessu stigi hvert framhald málsins verður en burtséð frá því þá er ýmislegt í umhverfi sveitarfélaga sem bendir til áframhaldandi sameininga sveitarfélaga, s.s. erfitt fjárhagsumhverfi, verkefnatilflutningur, hugsanleg aðild að ESB og auknar kröfur frá íbúum um þjónustu.

Fulltrúar í sveitarstjórnnum hér á landi eru mun færri en í nágrennalöndum okkar þar sem lítið er svo á að það sé lýðræðisstyrkleiki að ekki séu of margir íbúar að bak við hvern kjörinn fulltrúa. Hér á landi hafa hins vegar aðallega heyrst þau sjónarmið að það sé of mikil kostnaður því samfara að fjölga fulltrúum í sveitarstjórnnum og að það sé auðveldara að stjórna starfinu í tiltölulega fámennum sveitarstjórnnum. Svo virðist sem því hafi ekki verið mikill gaumur gefinn að með fjölmennari sveitarstjórnnum þyrfti ekki að manna nefndir sveitarfélagsins með fólki sem hefur ekki beint umboð frá kjósendum. Í drögum nefndar um endurskoðun sveitarstjórnarlaga eru settar fram hugmyndir um fjölgun fulltrúa í sveitarstjórnnum, með fyrirvara um frekari umræður meðal sveitarstjórnarmanna. Það eru þó ekki sameiningarsjónarmið sem liggja þar að baki heldur fyrst og fremst að fjölga fulltrúum í stærstu sveitarfélögum þar sem mjög margir íbúar eru að baki hverjum fulltrúa, svo og með tilliti til þeirrar þróunar í Reykjavík að varaborgarfulltrúar taka mjög virkan þátt í störfum

borgarstjórnar sem bendir til þess að aðalfulltrúarnir séu ekki nægilega margir, eins og segir í athugasemdum um greinina. Samkvæmt tillögunni myndi borgarfulltrúum fjölga um nær helming, frá 15 í 29. Bæjarfulltrúum í Kópavogi myndi fjölga úr 11 í 19. Kveðið er á um að fulltrúar í sveitarstjórnnum í sveitarfélögum með undir 5000 íbúa skuli ekki vera færri en fimm. Þetta gæti þýtt fækkun fulltrúa í einhverjum sveitarfélögum þar sem sveitarfélög með 1.000–5.000 íbúa geta haft allt að 11 aðalfulltrúa samkvæmt núgildandi lögum og sveitarfélög með 200–1.000 íbúa allt að 7 aðalfulltrúa.

Það er ástæða til að velta því fyrir sér hvort fjölgun í sveitarstjórnnum gæti stuðlað að frekari sameiningum sveitarfélaga. Einnig kemur til greina að setja á laggirnar dreifbýlis-, hverfis- eða þorpsstjórnir til að gæta hagsmuna einstakra hluta sameinaðs sveitarfélags. Þetta hafa sveitarfélög í Danmörku gert í nokkrum mæli eftir þær víðtæku sameiningar sem áttu sér stað þar á árunum í kringum 2007. Það er reyndar heimild til þessa í núgildandi sveitarstjórnarlögum sem hefur verið lítið sem ekkert nýtt. Ef til vill er ástæðan sú að sveitarstjórnir hafa óttast að slíkar hverfisstjórnir tefji fyrir því að nýtt sveitarfélagið verði að samstæðri heild. Reynslan frá Danmörku sýnir þó að hægt er að skipuleggja slíkar hverfisnefndir með ýmsum hætti⁴.

Spurningar og álítaefni til umræðu:

- *Getur aukið íbúalýðræði verið þáttur í sameiningarátaki til að greiða fyrir sameiningum í landfræðilega stórum sveitarfélögum og fjölkjarna sveitarfélögum og á hvern hátt?*

3 STAÐA SJÁLFSÁKVÖRÐUNARRÉTTARINS

Stjórnkerfið í flestum Evrópuríkjum hefur undanfarin ár þróast í átt til meiri dreifstýringar þannig að sveitarstjórnarstigið hefur eflst. Sérstaklega á þetta við um millistjórnsýslustigið sem tengist áherslu ESB á hlutverk héraða og svæða í evrópskum byggðamálum. Talið er líklegt að sú fjármálakreppa sem Evrópulönd ganga nú í gegnum muni hafa í för með sér afturhvarf til meiri miðstýringar.

Á landsþinginu verður framsaga um þjónustu við íbúa í erfiðu árferði en ein afleiðing erfiðrar fjárhagsstöðu sveitarfélaga getur orðið sú að almenningur og hagsmunasamtök muni í auknum mæli gera kröfu um að rétturinn til þjónustu

⁴ Lokalråd – erfaringer og gode råd:

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_41373/ImageVaultHandler.aspx

sveitarfélaga verði tryggður með ítarlegum lagaákvæðum. Slík réttindalög draga úr möguleikum til lýðræðislegra og staðbundinna áhrifa á þjónustuna. Þau geta auk þess grafið undan tiltrú íbúanna á sveitarfélögunum því alltaf er sú hættu fyrir hendi að sveitarfélögin fái ekki nægilegt fjármagn til að standa undir þeirri lögbundnu þjónustu sem íbúarnir eiga lögvarinn rétt á. Þetta er þróun sem t.d. danska sveitarfélagasambandið varar nú við.

Það er því mjög mikilvægt að sveitarfélögin standi vel vörð um velferðarþjónustu sína og þau haldi íbúum vel upplýstum um stöðuna á hverjum tíma til að skapa skilning á þörf til hagræðingar. Þau ættu líka að huga að því að reyna að fá íbúa til liðs við sig í hagræðingaraðgerðum. Íbúar, sem eru að nýta sér þjónustu sveitarfélagsins, eru í raun sérfræðingar í þjónustunni og geta komið með nýjar og áhugaverðar tillögur um hvernig veita eiga þjónustuna sem geta falið í sér hagræðingarmöguleika. Íbúarnir geta jafnvel tekið þátt í að veita þjónustuna. Þetta er inntakið í hugtakinu „COPRODUCTION“ sem felst í því að nýta félagsauðinn til að veita skilvirkari og hagkvæmari opinbera þjónustu sem er í meiri takt við óskir notenda. Leyfa þeim að hafa meiri áhrif og gera þá um leið ábyrgari fyrir þjónustunni í stað þess að það sé einhliða kröfugerð á hið opinbera⁵.

Efnahagsástandið sem hefur skapast eftir hrunið hefur opnað augu bæði sveitarfélaga og ríkis fyrir mikilvægi þess að ríki og sveitarfélög gangi í takt í hagstjórnarlegu tilliti og að sveitarfélög séu samstíga um að taka á fjármálum sínum af ábyrgð. Slæm fjárhagsstaða eins sveitarfélags hefur áhrif á önnur sveitarfélög. Nefndin sem er að endurskoða sveitarstjórnarlögin skoðar nú að setja ítarlegri aðhaldsreglur með fjármálum sveitarfélaga og fulltrúar ríkisins og sambandsins hafa að undanfögnu unnið að gerð fjármálareglna fyrir sveitarfélög.

Spurningar og álitafni til umræðu:

- *Er sjálfsforræði sveitarfélaga í hættu vegna aukinna krafna íbúa um lögbundinn rétt til þjónustu og hvernig er hægt að bregðast við því?*
- *Hvaða áhrif hefur það á sjálfsforræði sveitarfélaga að teknar verði upp reglur um meiri aga og aðhald með fjármálum sveitarfélaga?*

Samkvæmt 8. mgr. 40. gr. sveitarstjórnarlaga getur sveitarstjórn kosið nefnd til að fara með afmörkuð málefni í hluta sveitarfélags. Ákveða má í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að slíka nefnd skuli kjósa í almennum kosningum í viðkomandi hluta sveitarfélagsins. Í skýringum með lögunum er tekið fram að

⁵ Sjá viðmikla úttekt á „cooproduction“ í fimm Evrópuríkjum:
<http://www.5qualiconference.eu/FCKeditor/userfiles/file/report.pdf>

Þetta geti til dæmis átt við í víðfeðmum sveitarfélögum með mismunandi landfræðilegar aðstæður, svo sem þéttbýli og dreifbýli. Jafnframt er tekið fram að þessi lagaheimild hafi ekki mikið verið notuð af sveitarfélögum en búast megi við því að hún verði meira notuð eftir víðtæka sameiningu sveitarfélaga. Það hefur ekki gengið eftir. Má leiða að því líkur að menn óttist að slíkt fyrirkomulag geti að einhverju leyti staðið í vegi fyrir því að markmið sameininga náist. Á hinn bóginn er ljóst að það geta verið sérstakar og öðruvísi aðstæður í ákveðnum hlutum sveitarfélaga, t.d. þéttbýliskjarna eða í dreifbýlishluta sveitarfélaga. Því mætti hugsa sér að það geti verið styrkur í því að heimila íbúum á slíkum svæðum að hafa aukið forræði á sínum sérmálefnum. Vitað er að íbúar, sem munu lenda á jaðarsvæðum sameinaðs sveitarfélags, eru oft tortryggirnir gagnvart sameiningu og sjálfsforræði um eigin mál gæti gert þá sáttari við nýja skipan.

Spurningar og álitafni til umræðu:

- *Felast sóknarfæri í því að veita íbúum afmarkaðra hluta sveitarfélaga aukinn íhlutunarrétt um sín sérmálefni?*

