

September 2023



Skagabyggð

Umsögn innviðaráðuneytisins

um álit sveitarstjórnar á stöðu sveitarfélagsins, getu þess til að sinna lögbundnum verkefnum og um þau tækifæri sem felast í mögulegum kostum sameiningar sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög

Útgefandi:

Innviðaráðuneytið

Skagabyggð

Umsögn innviðaráðuneytis um álit sveitarstjórnar

September 2023

Umbrot og textavinnsla:

Innviðaráðuneytið

©2023 Innviðaráðuneytið

Efnisyfirlit

1. Inngangur	4
2. Sveitarfélagið	5
3. Lögbundin verkefni	6
4. Fjárhagur.....	7
5. Sameiningar	8
6. Niðurstaða.....	9

1. Inngangur

Sveitarfélögin gegna lykilhlutverki í að stuðla að velsæld okkar allra.

Þau fara ekki aðeins með staðbundna stjórnsýslu heldur gegna þau mikilvægu hlutverki í að stuðla að lýðræðislegri virkni, þróun og veitingu þjónustu með hliðsjón af þörfum íbúa í hverju sveitarfélagi fyrir sig.

Ríkisvaldið stuðlar að sjálfstæði sveitarfélaga með því að ýta undir getu þeirra til að sinna skyldum sínum gagnvart íbúum. Með því er vísað til *sjálfbærni* sveitarfélaganna til að standa að faglegri stjórnsýslu, hagkvæmum rekstri, þróun og veitingu lögbundinnar þjónustu og úrvinnslu annarra staðbundinna verkefna innan sveitarfélagsins ásamt því að takast á við framtíðaráskoranir.

[Sveitarstjórnarlög](#) kveða á um það markmið að íbúar í hverju sveitarfélagi verði aldrei færri en 1.000 talsins. Markmiðið er sett fram í þeirri trú að fjölmennari sveitarfélög eigi auðveldara með að veita íbúum sínum [lögbundna þjónustu](#) heldur en mjög fámenn sveitarfélög. Með lögbundinni þjónustu er átt við hátt í 80 þjónustupætti á borð við rekstur grunnskóla, frístundaheimila, félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólks. Að sama skapi eru fjölmennari sveitarfélög talin líklegri til að geta staðið undir sjálfbærri starfsemi heldur en fámennari sveitarfélög.

Í því skyni að stuðla að 1.000 íbúa markinu hefur sveitarfélögum með undir 250 íbúa verið falið að hefja formlegar sameiningarviðræður eða skila álit til innviðaráðuneytisins um getu sveitarfélagsins og kosti sameiningar við annað eða önnur sveitarfélög eigi síðar en 14. maí 2023. Með hliðsjón af ákvæðum sveitarstjórnarlaga þar að lútandi liggur hér fyrir umsögn ráðuneytisins um innsent álit Skagabyggðar um ofangreinda þætti.

Í framhaldi af kynningu á álit sveitarfélagsins og umsögn ráðuneytisins um álit ber sveitarstjórn að eiga tvær umræður um hvort hefja eigi sameiningarviðræður við annað eða önnur sveitarfélög. Ef tekin er ákvörðun um að hefja ekki sameiningarviðræður geta minnst 10% kosningabærra íbúa óskað almennrar atkvæðagreiðslu um ákvörðun sveitarstjórnarinnar hafi slík atkvæðagreiðsla ekki þegar farið fram. Sveitarstjórn skal verða við ósk íbúa eigi síðar en innan sex mánaða frá því að hún berst og er niðurstaða atkvæðagreiðslunnar bindandi fyrir sveitarstjórn.

2. Sveitarfélagið

Í ársbyrjun 2023 bjuggu 89 íbúar í Skagabyggð, 43 konur og 46 karlar.

Landsvæði sveitarfélagsins er tvískipt en fara þarf í gegnum Skagaströnd til að komast á milli norður- og suðurhluta sveitarfélagsins. Auk landamerkja að Skagaströnd liggur sveitarfélagið að Skagafirði og Húnabyggð og eru samgöngur ágætar. Sveitarfélagið getur út frá þessu talist á sama atvinnusóknarsvæði og þéttbýlisstaðirnir Skagaströnd, Sauðárkrókur og Blönduós sem allir eru í nágrennasveitarfélögum Skagabyggðar.

Atvinnuhættir eru að mestu hefðbundnir og er landbúnaður mikilvægasta atvinnugrein sveitarfélagsins.

3. Lögbundin verkefni

Í álitinu kemur fram að Skagabyggð reki byggðasamlag með Sveitarfélaginu Skagaströnd og Húnabyggð um framkvæmd helstu verkefna á sviði velferðar- og félagsþjónustu, þ.á m. þjónustu við aldraða og fatlað fólks. Með sama hætti hafi sveitarfélagið samið við Sveitarfélagið Skagaströnd og Húnabyggð um verkefni á sviði leikskóla, grunnskóla og frístundaheimilis svo fátt eitt sé nefnt. Fram kemur að sveitarfélagið eigi fulltrúa ýmist í stjórnnum eða ráðum um þjónustuna.

Minnt er á að eitt af meginmarkmiðum íslensks stjórnkerfis með tvískiptri stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga er að skapa íbúum tækifæri til að aðlaga þjónustu að þörfum íbúa í hverju sveitarfélagi fyrir sig. Brýnt er að sveitarfélögin hafi bolmagn til að sinna lögbundnum skyldum sínum, standa vörð um aðkomu sína að mótun þjónustunnar, tryggja upplýsingamiðlun, aðgengi, faglega þjónustu og skýra ábyrgð gagnvart þjónustuþegum.

Jafnframt er vakin athygli á því að í þeim tilvikum þegar sveitarfélag færir lögbundið verkefni út fyrir hefðbundna stjórnsýslu þess og felur öðrum aðila að annast verkefnið, er ekki lengur um að ræða beint lýðræðislegt umboðssamband milli íbúa viðkomandi sveitarfélags og þeirra sem fara með stjórn verkefnisins.

Sveitarfélagið hefur ekki sett sér ýmsar stefnur, reglur og samþykktir sem sveitarfélaginu ber lögbundin skylda til að setja. Þegar leitað er skýringa á því af hverju lögbundin loftslagsstefna liggja ekki fyrir er því svarað til að tilgangur slíkrar stefnu liggja ekki fyrir. Hvorki eru fyrir hendi svæðisáætlun né samþykkt um meðhöndlun úrgangs í sveitarfélaginu. Skólastefna Skagabyggðar er skólastefna Sveitarfélagsins Skagafjarðar og reglur um úthlutun félagslegs húsnæðis hluti af regluverki byggðasamlags enda eigi sveitarfélagið ekki land til þess að byggja upp slíka þjónustu. Sveitarfélagið hefur ekki sett sér lögbundna brunavarnaráætlun.

4. Fjárhagur

Skagabyggð var með lágstar tekjur á hvern íbúa af öllum sveitarfélögum árið 2022 ef undan eru skilin framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Sveitarfélagið fékk hlutfallslega hæst framlög Jöfnunarsjóðs af tekjum sama ár en helmingur tekna sveitarfélagsins komu frá Jöfnunarsjóði. Þetta skapar verulega veikleika fyrir fjármál sveitarfélagsins sem skilaði þrátt fyrir framlögin tapi síðustu tvö ár með neikvæðu veltufé frá rekstri. Þá hefur sveitarfélagið afar takmarkaða möguleika til að stýra kostnaði sínum, t.d. með breytingum á þjónustustigi þar sem þjónusta var að mestu leyti aðkeypt. Þetta endurspeglast í því að launahlutfall sveitarfélagsins er það lægsta á landinu, einungis 10% þegar önnur sveitarfélög verja að jafnaði 55% tekna sinna í laun. Svigrúm til hagræðingar er því að öllum líkindum hverfandi.

Virði varanlegra rekstrarfjármuna sveitarfélagsins á mann var það næst lægsta meðal allra sveitarfélaga árið 2022. Þá hefur engin fjárfesting átt sér stað í varanlegum rekstrarfjármunum síðustu tvö ár. Þetta bendir til þess að innviðir sveitarfélagsins séu annað hvort litlir eða komnir í töluverða viðhaldsskuld, samanborið við önnur sveitarfélög.

Þrátt fyrir gott skuldahlutfall, sem er með því besta sem gerist á landinu, leikur vafi á því að sveitarfélagið Skagabyggð sé fjárhagslega sjálfbært til lengri tíma litið.

5. Sameiningar

Í álitinu kemur fram að helstu sameiningarkostir Skagabyggðar séu Sveitarfélagið Skagaströnd og Húnabyggð. Þegar hafi verið skipaður starfshópur um val á sameiningarkosti og framtíðarsýn svæðisins. Ein af stóru áskorunum í því ferli felist í því að ná sátt meðal íbúanna um skólamál í sameinuðu sveitarfélagi.

Ráðuneytið hefur upplýsingar um að í framhaldi af vinnu starfshópsins verði skipulögð kynning fyrir íbúa þannig að kosning um sameiningu við önnur sveitarfélög geti hugsanlega farið fram vorið 2024. Helsta tækifæri sveitarfélagsins í tengslum við sameiningu felst, að því er fram kemur í álitinu, í sparnaði við stjórnsýslu.

Ráðuneytið tekur undir að með sameiningu Skagabyggðar við önnur sveitarfélög skapist tækifæri til að byggja upp hagkvæmari stjórnsýslu, m.a. vegna sparnaðar við laun sveitarstjórnar og yfirstjórnar. Með sama hætti væri stuðlað að öflugri stjórnsýslu sem væri þar með færari um að standa að veitingu þjónustu innan sveitarfélagsins. Af því leiddi að íbúar gætu haft meiri áhrif á mótun þjónustunnar og ábyrgð á veitingu hennar yrði skýrari. Lagður væri grunnur að því að efla þjónustu, lækka útsvar og/eða byggja upp innviði í sveitarfélaginu. Þannig myndi stærri stjórnsýslueining stuðla að jákvæðum breytingum fyrir samfélagið. Í framhaldi af því væri stuðlað að fjölbreyttari íbúasamsetningu og þar með auknum tækifærum til framtíðar uppbyggingar.

Vakin er athygli á því að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veitir fjárhagslegan stuðning við undirbúning sameininga sveitarfélaga.

6. Niðurstaða

Skagabyggð er þriðja fámennasta sveitarfélag á landinu með 89 íbúa. Íbúasamsetning fer nokkuð nærri meðaltali á landinu öllu. Veikleikar sveitarfélagsins liggja í senn á sviði þjónustu og rekstrar.

Eitt af meginhlutverkum sveitarfélags felst í því að þróa og veita íbúum nauðsynlega nærþjónustu frá vöggju til grafar. Ljóst er að samningar um samvinnu við Sveitarfélagið Skagaströnd og Húnabyggð í velferðar- og fræðslumálum draga úr áhrifum sveitarfélagsins á þróun og veitingu þjónustunnar og rof verður á umboðssambandi milli íbúa og kjörinna fulltrúa í sveitarfélaginu hvað þetta varðar. Þá bendir ráðuneytið á að vanræksla sveitarfélags við að setja sér lögbundnar stefnur og áætlanir kann m.a. að fela í sér að íbúar þess njóti ekki sambærilegrar þjónustu og réttinda og íbúar annarra sveitarfélaga.

Ekkert sveitarfélag á landinu þiggur hærra hlutfall tekna sinna úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og Skagabyggð eða um helming. Sveitarfélagið heldur uppi takmarkaðri starfsemi og er varla hægt að líta svo á að rekstur þess sé sjálfbær til langtíma þrátt fyrir lágt skuldahlutfall.

Í ljósi framangreinds og skýrra markmiða sveitarstjórnarlaga um að skipulag og starfsaðstæður sveitarfélaga séu þannig að þau geti sjálf borið ábyrgð á þeim verkefnum sem þeim ber að sinna, hvetur ráðuneytið sveitarfélagið til að huga að þeim tækifærum sem kunna að felast í sameiningu við önnur sveitarfélög.

Sameining sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög myndi í senn skapa tækifæri til að efla þjónustu við íbúa, auka fjárhagslega sjálfbærni og stuðla að frekari uppbyggingu innan sveitarfélagsins til framtíðar. Jafnframt myndi skapast tækifæri til aukinna áhrifa íbúa á mótun nærþjónustu.

