



Árneshreppur

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

Árneshreppur

Umsögn innviðaráðuneytis um álit sveitarstjórnar

September 2023

Umbrot og textavinnsla:

Innviðaráðuneytið

©2023 Innviðaráðuneytið

Efnisyfirlit

1. Inngangur	4
2. Sveitarfélagið	6
3. Lögbundin verkefni	7
4. Fjárhagur.....	8
5. Sameiningar	9
6. Niðurstaða.....	10

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 fólk. 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 ber sveitarfélögum með undir 250 íbúa að hefja formlegar sameiningarviðræður eða skila álit til innviðaráðuneytisins um stöðu sveitarfélagsins, getu þess til að sinna lögbundnum verkefnum og kosti sameiningar við annað eða önnur sveitarfélög eigi síðar en 14. maí 2023. Auglýsing um leiðbeiningar um álit um stöðu sveitarfélags, nr. 777/2022, var birt í Stjórnartíðindum þann 13. júní 2022.

Ráðuneytið óskaði eftir að sveitarstjórnir tíu sveitarfélaga með undir 250 íbúa fylltu út upplýsingar inn í rafrænan ramma um álit sveitarfélaganna til þess að stuðla að því að ráðuneytinu bærust upplýsingar í samræmi við ákvæði laganna og auðveldara væri að bera saman svör einstaka sveitarfélaga í umsögn ráðuneytisins. Sveitarstjórn Árneshrepps sendi tölvupóst til ráðuneytisins með upplýsingum um afstöðu hennar til sameininga við önnur sveitarfélög en fyllti hvorki út upplýsingar í rafrænan ramma né vann fullnægjandi álit um stöðu sveitarfélagsins sem uppfyllti leiðbeiningar nr. 777/2022 að öðru leyti. Er það ámælisvert.

Með hliðsjón af ákvæðum sveitarstjórnarlaga þar að lútandi liggur hér fyrir umsögn ráðuneytisins um álit sveitarfélagsins og þær upplýsingar sem liggja

fyrir um stöðu sveitarfélagsins Árneshrepps, getu þess til að sinna lögbundnum verkefnum og kosti sameiningar við annað/önnur sveitarfélög.

Í framhaldi af opinberri kynningu á álitum sveitarfélagsins til ráðuneytisins og umsögn ráðuneytisins um stöðu sveitarfélagsins 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

Árneshreppur er fámennasta sveitarfélag landsins en þar áttu 47 manns lögheimili þann 1. janúar 2023, 28 karlar og 19 konur. Eitt barn er með lögheimili í sveitarfélaginu en ekkert barn var skráð þar síðustu tvö árin á undan. Að jafnaði hefur einungis tæpur helmingur íbúa vetursetu í sveitarfélaginu. Lýðfræðileg samsetning íbúa sveitarfélagsins er með þeim hætti að ólíklegt er að náttúruleg fjölgun verði í sveitarfélaginu og að til þurfi aðflutning íbúa ef fjölgun á að eiga sér stað.

Árneshreppur liggur að Kaldrananeshreppi í suðri en landfræðileg afmörkun hindrar samgöngur til Strandabyggðar og Ísafjarðarbæjar sem einnig eiga landamörk að sveitarfélaginu. Samgöngur á svæðinu öllu eru erfiðar m.t.t. vegalengda, snjóþyngdar og takmarkaðrar vetrarþjónustu á vegum.

Vegna takmarkana á samgöngum verður vart sagt að Árneshreppur tilheyri stærra atvinnusóknarsvæði. Þannig eru atvinnuhættir að mestu leyti hefðbundnir. Ferðaþjónusta hefur líkt og víðast hvar rutt sér til rúms en er bundin við sumartímann.

3. Lögbundin verkefni

Í álitni sveitarfélagsins er ekki fjallað um getu sveitarfélagsins til þess að sinna lögbundnum verkefnum. Hins vegar má ráða af fyrirliggjandi gögnum ráðuneytisins að sveitarfélagið innir ekki sjálft af hendi ýmis konar lögbundna grundvallarþjónustu, t.d. er ljóst að aldursdreifing íbúa í sveitarfélaginu kallar hvorki á rekstur leik- og grunnskóla né frístundaheimilis.

Þá benda upplýsingar ráðuneytisins til þess að sveitarfélagið hafi samið við önnur sveitarfélög um veitingu velferðarþjónustu á borð við félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólk. Nú stendur yfir vinna við frekari þróun þess samstarfs ásamt barnaverndarþjónustu undir forystu Ísafjarðarbæjar.

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.

Ekki liggur fyrir hvort að sveitarfélagið hefur uppfyllt skyldur sínar um setningu lögbundinna stefna, nefnda, samþykka og áætlana.

4. Fjárhagur

Fjárhagsstaða Árneshrepps er góð á almenna mælikvarða. Sveitarfélagið hefur verið rekið með afgangi undanfarin ár og skuldahlutfall er viðunandi.

Árneshreppur er afar fámennur og hefur búið að því að þjónustufarir íbúa hafa verið litlar. Þannig hefur sveitarfélagið að mestu sloppið við að sinna ýmsum fjárfrekum málaflokkum eins og skólamálum eða málefnum fatlaðs fólks, svo dæmi séu nefnd.

Veruleg áhætta felst í því fyrir jafn lítið sveitarfélag og Árneshrepp ef þjónustufarir íbúa aukast skyndilega eða vegna annarra áfalla. Þá verður að líta til þess að útsvarstekjur lögheimilisskráðra í sveitarfélaginu hafa ekki þurft að standa undir þjónustuþörfum þeirra allan ársins hring enda innan við helmingur þeirra með vetursetu í Árneshreppi. Allar breytingar á þessu væru líklegar til að auka útgjaldþörf sveitarfélagsins töluvert.

5. Sameiningar

Sveitarstjórn Árneshrepps segist hafa beðið átekta eftir því að annað eða önnur fjölmennari sveitarfélög á Vestfjörðum ætti frumkvæði að því að ræða við sveitarfélagið um sameiningu. Ekkert sveitarfélag hafi bryddað upp á slíkum viðræðum síðustu misseri.

Sveitarstjórnin tekur fram að hún sé jákvæð gagnvart breytingum í því augnamiði að styrkja og efla landsvæðið. Helstu skýringarnar á því að hægt hafi gengið að sameina sveitarfélög á svæðinu felist í slæmum samgöngum, misjöfnum fjárhag, félagslegum, rekstrarlegum og fjárhagslegum erfiðleikum sveitarfélaganna.

Ráðuneytið bendir á ýmis tækifæri með sameiningu sveitarfélagsins við önnur sveitarfélög. Öflugri stjórnýsla fjölmennara sveitarfélags hefði meiri slagkraft til að standa að veitingu þjónustu innan sveitarfélagsins sjálfs. Með því væri í senn stuðlað að auknum áhrifum íbúa á mótun þjónustunnar, skýrari ábyrgð og hagkvæmni í rekstri og lagður væri grunnur að því að efla þjónustu, lækka útsvar og/eða byggja upp innviði í sveitarfélaginu. Þannig myndi stærri stjórnýslueining stuðla að jákvæðum breytingum fyrir samfélagið. Í framhaldi af því væri stuðlað að fjölbreyttari íbúasamsetningu og þar með auknum tækifærum til framtíðar uppbyggingar.

Athygli er vakin á því að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veitir fjárhagslegan stuðning við undirbúning sameininga sveitarfélaga.

6. Niðurstaða

Árneshreppur er fámennasta sveitarfélag landsins með 47 íbúa. Ljóst er að núverandi íbúasamsetning mun ekki standa undir viðhaldi eða fjölgun íbúa að óbreyttu. Að sama skapi þyrfti lítið út af að bregða til að fjárhagur sveitarfélagsins stæði ekki undir hefðbundnum rekstri. Sveitarfélagið myndi tæpast standa undir kostnaði við fjárfreka þjónustu samfara hugsanlegum flutningi fólks með ríka þjónustuþörf í sveitarfélagið.

Sveitarfélagið innir ekki sjálft af hendi ýmis konar lögbundna grundvallarþjónustu og verður þannig rof á umboðssambandi milli íbúa og kjörinna fulltrúa í sveitarfélaginu. 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.

Með vísan til framangreinds verður ekki séð að sveitarfélagið sé í stakk búið til að standa að þróun og veitingu lögbundinnar þjónustu til fjölbreytts hóps íbúa frá vöggju til grafar að óbreyttu. Sameining sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög myndi í senn skapa tækifæri til að efla þjónustu við íbúa, bæta fjárhag og stuðla að frekari uppbyggingu innan sveitarfélagsins til framtíðar. Jafnframt myndi skapast tækifæri til aukinna áhrifa íbúa á mótun nærþjónustu. Þá myndi sameining við fleiri en eitt sveitarfélag fela í sér markvissari árangur heldur en sameining við aðeins eitt sveitarfélag með svipað umfang.

Ráðuneytinu er ljóst að landfræðileg lega og samgöngur fela í sér ákveðnar áskoranir við uppbyggingu sameinaðs sveitarfélags. Í ljósi 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 engu að síður sveitarfélagið til að huga að þeim tækifærum sem kunna að felast í sameiningu við önnur sveitarfélög.

