

Minnisblað

Móttakandi: HH, K.Bj., sviðsstjórar, starfsmenn hag- og upplýsingasviðssviðs Dags.: 25. ágúst 2011

Sendandi: Gunnlaugur Júlíusson Málsnr.: 1108023SA
Málalykill: 160

Efni: Skýrsla frá fundi hagdeilda norrænu sveitarfélagasambandanna í Imatra í Finnlandi

Ársfundur hagdeilda norrænu sveitarfélagasambandanna var haldinn í borginni Imatra. Hún liggur ca. sex km frá landamærum Finnlands og Rússlands í Kyrjálabetni. Til fundarins var mætt á miðvikudagskvöld eftir þriggja tíma rútuför frá Helsingfors. Dagskrá fundarins stóð yfir á fimmtudegi og fram á hádegi á föstudag. Þar á eftir var ekið með rútu yfir rússnesku landamærin, komið við í Viborg en síðan ekið til St. Petersburg. Laugardagurinn var notaður í skoðunarferðir um borgina. Á sunnudegi var farið með hraðlest til Helsingfors og flogið þaðan heim um kvöldið.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir megininnihaldi þeirra erinda og umræðu sem fór fram á fundinum.

1. Almenn umfjöllun um efnahagsástandið.

Fulltrúar hvers lands fluttu yfirlit um stöðu efnahagsmála og sveitarfélaganna í sínu heimalandi. Undirritaður reið á vaðið og ræddi meðal annars um ákveðnar grunnstaðreyndir er varða atvinnumál, stöðu ríkisins, verðbólgu og gjaldeyrismál. Síðan gaf ég yfirlit um stöðu sveitarfélaganna og tók að mestu leyti mið af því sem gerst hefur eftir hrunið eins og ég hafði verið beðinn um. Í Finnlandi er staðan að mörgu leyti þung. Atvinnuleysi er 7-7,5% og hefur heldur lækkað á síðustu misserum. Skuldir opinberra aðila hafa hækkað nokkuð og eru nú um 52% af BNP. Á Íslandi eru samsvarandi tölur um 120%. Því er spáð að skuldir ríkisins komi til með að hækka verulega á komandi árum. Sama gildir um sveitarfélögin. Í Noregi er staðan almennt góð. Atvinnuleysi er tæp 4,0% og verðbólga um 1,6%. Íbúum hefur fjölgað töluvert á undanförunum misserum í Noregi sem leiðir af sér aukna þörf á þjónustu hjá sveitarfélögunum. Það á sérstaklega við um margháttaða sérþjónustu í leik- og grunnskólum sem leiðir m.a. af miklum fjölda innflytjenda. Norðmenn hafa ákveðnar áhyggjur af stöðu lífeyrisskuldbindinga sem er vanmetin í ársreikningum sveitarfélaganna. Skuldir sveitarfélaga hafa vaxið verulega á

liðnum árum og eru nú um 45% af heildartekjum á landsvísu. Vaxtahækkun mun því hafa í för með sér verulega útgjaldaaukningu fyrir sveitarfélögin. Í Svíþjóð voru 17 sveitarfélög rekin með tapi af um 235. Almenn er afkoma sveitarfélaganna þó heldur góð. Ríkisstjórnin veitti auknu fjármagni til þeirra í kjölfar niðursveiflunnar í alþjóðahagkerfinu sem mætti að verulegu leyti þeim útgjaldaauka sem þau yrðu fyrir. Í Danmörku ber staða sveitarfélaga þess merki að staða efnahagsmála er á margan hátt erfið. Dregið hefur verið úr útgjöldum eins og verkast vill, viðurlög hafa verið hert gagnvart sveitarfélögunum ef þau uppfylla ekki kröfur ríkisins um rekstur og afkomu jafnframt því sem aukinn þrýstingur er á sveitarfélögin um að þau bregðist við vaxandi atvinnuleysi. Árið 2009 var mjög erfitt í Danmörku. Mikið atvinnuleysi, háir vextir, uppboð á eigum einstaklinga eru algeng og nokkur bankagjaldþrot hafa átt sér stað. Árin 2010 og 2011 hafa verið í betra jafnvægi. Áfram er lögð mikil áhersla á að sveitarfélögin fari eftir þeim kröfum sem gerðar eru til þeirra um afkomu í rekstri. Viðbrögð við því ef áætlanir standast ekki eru harðar (dregið úr ríkisframlögum). Niðurstaða úr samningum við ríkisvaldið fyrir árið 2012 var að skattar og þjónustugjöld myndu vera óbreytt, dregið skal úr fjárfestingum og stefnt að því að draga úr miðstýringu eftir megni. Unnið verði að framþróun í opinberum innkaupum, tölvuvæðingu, aukinni samkeppni á ýmsum sviðum, úttekt á vinnutíma kennara o.s.frv.

2. Verkefnatilflutningur innan opinberra geirans (Finnland).

Í upphafi var farið yfir hver þróun opinberra útgjalda í Finnlandi frá miðjum áttunda áratugnum. Áhugavert var að sjá þá gríðarlegu aukningu opinberra útgjalda sem % af BNP á fyrri hluta tíunda áratugarins. Á árunum upp úr 2000 dró úr henni en merkjanleg aukning hefur orðið á nýjan leik á seinni árum. Síðan voru raktar ýmsar samanburðarhæfar staðreyndir um sveitarfélögin á Norðurlöndum. Þær áherslur sem teljast forsendur fyrir hvað er sterkt sveitarfélag eru sem hér segir:

- a. Sveitarfélaginu er stjórnað af fulltrúum almennings sem valdir eru í almennum kosningum
- b. Sveitarfélagið hefur rétt til skattlagningar
- c. Sveitarfélagið ber ábyrgð á velferðarþjónustu við íbúana
- d. Sveitarfélagið ber ábyrgð á hvernig grunnstoðir sveitarfélagsins þróast.

Forsendur fyrir sterku sveitarfélagi eru eftirfarandi þættir sem tengjast allir innbyrðir: Öflugt atvinnulíf – fjármálin í jafnvægi og öflugt starfsfólk – umhverfismál og kostnaðarvitund í lagi – góð þjónusta af

miklum gæðum – forysta og lýðræði – öflugt atvinnulíf. Stefna ríkisstjórnarinnar í málefnum sveitarfélaga er að hún mun setja af stað umfangsmikla sameiningu sveitarfélaga. Markmiðið er að ná fram öflugum sveitarfélagakerfi sem byggir á sterkum sveitarfélögum. Sterkt sveitarfélag byggir á samfelldu atvinnu- og samgöngusvæði og er nægjanlega stórt til að geta annast grunnþjónustu á eigin vegum. Undanskilin er þó sérhæfð heilsugæsla og sérhæfð krefjandi félagsþjónusta. Sterkt sveitarfélag mun geta rekið árangursríka atvinnustefnu og mætt á þann hátt þeim áskorunum sem æ sundurlausari samfélagsuppbygging leiðir af sér. Í kjölfar þess að sveitarfélögin verða öflugri þá mun þörfin fyrir samstarf sveitarfélaganna minnka sem leiðir af sér aukið gagnsæi, einfaldari stjórnsýslu og sterkara lýðræði.

Við endurskoðun á uppbyggingu sveitarfélagakerfisins þá verður farið yfir mismunandi áherslur og hagsmuni s.s. sérstöðu vaxtarsvæða, dreifbýlis, afleiðingar mikilla vegalengda, búsetu í skerjagarðinum og tungumál. Staða sveitarfélaganna við framkvæmd nærþjónustu verður styrkt. Möguleikar sveitarfélaganna til að fjármagna útgjöld sín að meginhluta með beinum skatttekjum verður styrkt. Sveitarfélögum verða bætt það tekjutap að fullu sem þau verða fyrir í kjölfar breytinga á skattalögum. Hlutdeild fasteignaskatts af skatttekjum sveitarfélaganna á að styrkjast á kjörtímabilinu. Fasteignaskatttekjur falla ekki undir jöfnunarkerfið.

Meðalkostnaður sveitarfélaganna á einstakling eftir aldri vegna félagsþjónustu, heilsugæslu og grunnskóla árið 2010 er sem hér segir:

0-5 ára:	7.000 Euro
6-15 ára:	8.000 Euro
16-44 ára:	1.000 Euro
45-64 ára:	1.000 Euro
65-74 ára:	2.500 Euro
75-84 ára:	9.500 Euro
85+:	21.000 Euro

3. Framkvæmd opinberrar þjónustu, frjálst val, samkeppni og áskoranir (Svíþjóð)

Hlutdeild sveitarfélaga í opinberri þjónustu fer vaxandi. Æ fleiri velja einkaskóla bæði í leikskólamálum og grunnskóla. Sérstök lög hafa verið sett um frelsi til að velja (Lagen om Valfrihet / LoV). Mörg sveitarfélög eru að fikra sig áfram eftir nýju lagaumhverfi. Af 285 sv.félögum hafa 212 sótt um styrki til aðlögunar og framkvæmda. Það eru frekast sveitarfélögin í Norður Svíþjóð sem ekki munu nýta sér ákvæði laganna á meðan flest sveitarfélögin í Suður – Svíþjóð hafa ákveðið að vinna eftir lögunum. Heimþjónusta, afleysingaþjónusta og ráðgjöf eru þeir verkþættir þar sem valfrelsi er algengast. Algengustu vandamálin eru að vilja skortir til að takast á við þetta form í að veita þjónustu og fagnefndir hafna því að opna fyrir möguleika á valfrelsi. Ákveðnar áskoranir fylgja því að viðhafa þetta verklag á s.s. að halda starfseminni heima í héraði þrátt fyrir valfrelsi íbúanna ásamt því að bæta þjónustuna með breyttum vinnubrögðum og nýrri hugsun.

4. Fjármögnun velferðarsamfélagsins til lengri tíma litið (Noregur)

Í upphafi erindisins var gefið yfirlit um á hvern hátt fæðingartíðni hefur breyst á liðnum áratugum. Hlutfall ungs fólks af heildaríbúafjöldanum hefur yfirleitt minnkað á síðustu 50-60 árum á sama tíma og hlutfall aldraðra hefur vaxið. Á sama tíma hefur heildaríbúafjöldi í mörgum nálægum iðnaðarlöndum einnig fallið og hlutdeild íbúa á vinnumarkaði farið lækkandi. Hlutdeild aldraðra á hvern einstakling á vinnumarkaði fer einnig hækkandi. Lagðar voru fram hlutfallstölur um samfélagslegan kostnað sveitarfélaga eftir aldursþópum (aðeins einfaldað og samþjappað):

0-4 ára:	115
5-19 ára:	130
20-64 ára:	20
65-79 ára:	45
80-89 ára:	180
>90 ára:	530

Mikill vöxtur er í útgjöldum til velferðarþjónustu á Norðurlöndum. Áætlanir í Noregi gera ráð fyrir meiri fólksfjölgun en áætlanir Sameinuðu þjóðanna gera. Mismunurinn liggur líklega í auknum innflutningi fólks. Mikill innflutningur fólks til Noregs mun auka útgjöld til velferðarþjónustu í framtíðinni. Aukinn fólksfjöldi „útvatnar“ olíusjóðinn til lengri tíma litið. Mikill munur er á fjárhagslegum áhrifum innflytjenda á þjóðarhag í Noregi

eftir því hvaðan þeir koma. Þjóðahagslega hagkvæmast er að fá innflytjendur frá Vestur Evrópu, síðan frá Austur Evrópu enda þótt til lengri tíma litið sé það ekki hagkvæmt fyrir þjóðarbúskapinn. Innflutningur fólks frá Asíu og Afríku hafa heilt yfir í för með sér meiri kostnað fyrir samfélagið en það skilar til þess. Velferðarþjónustuna verður að þróa á þann veg að það sé hægt að fjármagna hana til lengri tíma litið. Olíusjóðurinn getur ekki staðið undir félagslegum útgjöldum um alla framtíð en hann getur leitt til þess að norsk stjórnvöld verði værukær og blundi á verðinum. Það verður því að byggja upp aðra möguleika á að fjármagna velferðarþjónustuna (skattar og notendagjöld), auka verður virkni og afköst o.s.frv. Þannig verður að nota næstu ár til að styrkja tekjukerfið eða draga úr útgjöldum til lengri tíma litið. Það má m.a. gera með því að auka atvinnuþátttöku, bæta menntun og styrkja innviði í opinberri þjónustu.

5. **Kostnaður við nemendur með sérþarfir (Danmörk)**

Umræða um árangur í grunnskólum landsins er ekki óáþekkur í Danmörku og hérlendis. Fyrirsagnir eins og „PISA niðurstöður byggja á ágiskunum“, „Það á að fækka nemendum í sérkennslu“, „Sérkennslan virkar ekki“ og „Finnland hefur fundið uppskrift fyrir betri og ódýrari sérkennslu“ eru algengar í dönskum fjölmiðlum. Útgjöld til sérkennslu í grunnskólum landsins hefur vaxið úr tæpum 6% af heildarútgjöldum árið 1995 í um 14% af heildarkostnaði við grunnskóla árið 2010. Tæp 30% útgjalda við sérkennslu fara til 14% nemendanna. Verið er að breyta ýmsum reglum er varða sérkennslu. Ríkisstjórnin og KL hafa haft samvinnu um meðferð málsins. Verið er að breyta vinnulagi við áfrýjun og reglum er varða frjálsum vali við sérkennslu. Greining þýðir ekki sjálfkrafa ávísun á sérkennslu. Áfrýjunarnefnd getur því aðeins breytt niðurstöðu sveitarfélaga svo fremi að aðrir möguleikar séu afgerandi betri. Taka skal tillit til fjárhagslegra áhrifa við mat á tilboðum og möguleikum. Umræða um stjórnunarlikan:

Staðan í dag:

- a. Skólinn fær ekki fjárframlög vegna sérkennslu barna sem fá önnur skólaúrræði og tekur því ekki þátt í kostnaði við verkefnið.
- b. Það er dýrt að leysa þarfir nemenda með sérþarfir
- c. Kostnaður sveitarfélagsins vegna nemenda með sérþarfir varðar skólann ekki

Möguleg úrræði:

- d. Skólastjórinn ber fjárhagslega ábyrgð á að finna ásættanlega lausn

- e. Mat á greiðslu til skólanna fer í gegnum sérstaka nefnd sem fjallar einungis um fjármálalegu hliðina
- f. Reynt að gera skólana fjárhagslega ábyrgari fyrir þeim lausnum sem ákveðið er að nota