

27. Landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga

Haldið á Grand Hótel í Reykjavík, föstudaginn 25. mars 2013

Halldór Halldórsson formaður sambandsins.

Ráðherra sveitarstjórnarmála, ágætu landsþingsfulltrúar, starfsfólk og gestir.

Verið velkomin á 27. Landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Enn á ný eru fulltrúar sveitarfélaganna kallaðir saman til landsþings Sambands íslenskra sveitarfélaga, æðsta valds sambandsins. Við erum hér á síðasta landsþingi kjörtímabilsins. Tíminn flýgur svo sannarlega og við með honum.

Landsþingin eru fulltrúasamkomur þar sem sveitarfélögin eiga mismarga fulltrúa eftir íbúafjölda þeirra – frá 15 fulltrúum og niður í einn. Samtals eiga nú seturétt á landsþingi með atkvæðisrétti 148 fulltrúar frá 72 sveitarfélögum. Tvö sveitarfélög hafa ekki sent inn kjörbréf enn frá sveitarstjórnarkosningunum 2010 og eiga þau af þeirri ástæðu ekki fulltrúa með atkvæðisrétt á landsþingi. Og að auki eiga hér seturétt með málfrelsi og tillögurétti þeir stjórnarmenn sambandsins, sem eigi eru jafnframt kjörnir fulltrúar síns sveitarfélags, bæjar- og sveitarstjórar og formenn og framkvæmdastjórar landshlutasamtaka sveitarfélaga. Alls hafa 140 landsþingsfulltrúar boðað setu sína á þessu landsþingi og 45 fulltrúar með málfrelsi og tillögurétti.

Þá sitja þingið nokkrir gestir og starfsmenn sambandsins. Landsþing sambandsins sitja því að þessu sinni um 200 manns.

Svæðasamvinna og hugsanleg myndun þriðja stjórnsýslustigsins

Á Íslandi eru tvö stjórnsýslustig, ríki og sveitarfélög. Ekki hefur verið vilji fram til þessa að taka upp þriðja stjórnsýslustigið eins og þekktist í mörgum nágrannalöndum okkar. En vegna aukins hlutverks landshlutasamtaka og vaxandi samvinnu sveitarfélaga á svæðagrundvelli undanfarin ár, hefur nokkur umræða átt sér stað meðal sveitarstjórnarmanna um hvort einhvers konar þróun í átt að þriðja stjórnsýslustiginu sé að eiga sér stað hér á landi, án stefnumörkunar í því efni. Vegna þess samþykkti stjórn sambandsins á fundi sínum 26. október sl. að skipa nefnd til að skoða þessa þróun og leggja áfangaskýrslu fram á þessu landsþingi sambandsins. Mikilvægt er að landsþingsfulltrúar viðri sjónarmið sín og gefi nefndinni gott veganesti til að ljúka umfjöllun sinni um málið.

Kjaramálin og þá aðallega grunnskólakennarar og „átökin“ í Danmörku

Kjaraviðræður samninganefndar Sambands íslenskra sveitarfélaga við Félag grunnskólakennara hafa staðið yfir með hléum frá því í lok ágústmánaðar 2011. Þann 15. febrúar 2013 var undirritað samkomulag milli sambandsins og KÍ vegna Félags grunnskólakennara, um endurnýjaða viðræðuáætlun aðila, sem gildir til 28. febrúar 2014.

Samningsaðilar munu á gildistíma viðræðuáætlunarinnar, í samvinnu við Mennta- og menningarmálaráðuneyti og Skólastjórafélag Íslands, standa að greiningu á framkvæmd stefnunnar „skóli án aðgreiningar“ og hvaða áhrif hún hefur á skólastarf. Sömu aðilar munu einnig efla samræður um hvernig staðið skuli að innleiðingu aðalnámskrár fyrir grunnskóla.

Það er eindregin afstaða sambandsins að það henti ekki nútíma skólastarfi að skipulag vinnu starfsmanna sé ákveðið í smáatriðum í miðlægum kjarasamningi eins og nú er. Kjarasamningurinn á að styðja skólastarf en ekki stjórna því. Markmið sambandsins stefna í þá átt að auka sveigjanleika vinnutímakaflans og færa daglegt skipulag og stjórn skólanna heim á vettvang þeirra. Sambandið telur að það sé hvorki raunhæft né æskilegt að draga frekar úr kennsluskyldu kennara. Þvert á móti verði að leggja áherslu á að kennslan er meginþátturinn í starfi hvers kennara. Breytinga er þörf og ég vil lýsa yfir ánægju með að ákveðinn samhljómur var með því sem formaður Félags grunnskólakennara sagði um mikilvægi endurskoðunar kennarastarfsins og þess sem við höfum lagt áherslu á. Orð eru til alls fyrst.

Ríkisstjórn Danmerkur hefur mótað nýja skólastefnu, sem fengið hefur heitið „Gerum góðan skóla enn betri“. Stefnan kallar á umtalsverðar breytingar hvað varðar vinnubrögð og skipulag í danska skólakerfinu. Vilji er til þess að koma þessum breytingum í gegnum þingið sumarið 2013 og stefnt er að því að þær komi að fullu til framkvæmda skólaárið 2014/2015.

Þverpólítísk samstaða er meðal þingflokka á danska þinginu um málið og hafa stjórnvöld meðal annars lýst yfir vilja til að tryggja nemendum aukinn tíma til náms. Tillögurnar njóta víðtæks stuðnings í þjóðfélaginu.

Eftir að hafa kynnt mér þróun þessara mála í Danmörku þá kemst ég ekki hjá því að spyrja hvers vegna við stjórnáframfarir á Íslandi, bæði í sveitarstjórnnum og á Alþingi, styðjum ekki betur, og á meira áberandi hátt, við stefnu okkar í skólamállum. Það þarf víðtækan opinberan pólítískan stuðning við þessi markmið. Í Danmörku taka sveitarstjórnarmenn, þingmenn, ráðherrar og ríkisstjórn höndum saman og eru samstíga í því að ná fram nauðsynlegum breytingum á skólakerfinu í þágu betra skólastarfs. Það er augljós þjóðarvilji og mikilvægir þjóðarhagsmunir að bæta skólastarfið og ná betri árangri. Við verðum að standa saman í því

máli og komast út úr viðjum vanans, aðgerðarleysis og kjarkleysis. Ég er nokkuð viss um að það sem Claus Örum Mogensen frá danska sveitarfélagasambandinu upplýsir okkur um verður áhugavert og mikilvægt fyrir okkur.

Endurskoðun stjórnarskrárinnar

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur vegna endurskoðunar stjórnarskrárinnar, séð ákveðin tækifæri til að kveða skýrar á um stjórnskipulega stöðu sveitarfélaga. Hefur sambandið því reynt eftir mátti að fylgjast með framvindu þessa máls undanfarin ár en hins vegar hefur það aldrei átt beina aðkomu að málinu, t.d. var því ekki boðið að tilnefna fulltrúa í stjórnlaganefnd. Sambandið hefur hins vegar sætt færiss að koma á framfæri sjónarmiðum um tiltekna þætti málsins, m.a. á fundi með fulltrúum í stjórnlagaráði í júní 2011 og á fundi með stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis í nóvember sama ár.

Í umsögn sem sambandið sendi Alþingi í desember sl. segir m.a. að „... sá kafla frumvarpsins sem fjallar um sveitarfélög felur að áliti sambandsins í sér jákvæðar breytingar og er hann til þess fallinn að styrkja stjórnskipulega stöðu sveitarstjórnarstigsins umtalsvert.“

[...] „Samantekið er það afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga að VII. kafla frumvarpsins feli í sér umtalsverð framfaraskref fyrir íslensk sveitarfélög en til álita komi að kveða enn skýrar á um úrræði á grundvelli 11. gr. Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga. Einnig komi til álita að bæta inn í frumvarpið meðalhófsreglu varðandi samskipti ríkis og sveitarfélaga og kveða skýrar á um mikilvægi sveitarfélaga í stjórnskipun landsins, með hliðsjón af nýlegum breytingum sænsku stjórnarskránni. Einnig er ástæða til að kveða skýrt á um það í nefndaráliti að ekki beri að túlka 2. mgr. 105. gr. á þann veg að í henni felist fyrirmæli um að sameina fámenn sveitarfélög.“

Ég undirstrika í þessu tilliti að sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga er ágætlega tryggður í sveitarstjórnarlögum og með fullgildingu Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga árið 1991. Aukin áhersla á sveitarstjórnarstigið í frumvarpi til stjórnskipunarlaga er hins vegar til þess fallin að tryggja betra jafnvægi í samskiptum ríkis og sveitarfélaga og það hefur vakið athygli mína að þrátt fyrir mikinn ágreining um stjórnarskrárfumvarpið í heild hefur nánast engin gagnrýni komið fram á þann kafla sem fjallar um sveitarfélögin.

Landskipulagsstefnan

Vinna við gerð tillögu að landsskipulagsstefnu stóð yfir allt síðasta ár og tóku fulltrúar sveitarfélaga virkan þátt í þeirri vinnu. Þingsályktunartillaga liggur nú fyrir Alþingi en hún verður ekki afgreidd fyrir kosningar, þótt ágæt sátt sé um efni hennar. Á síðasta fundi stjórnar sambandsins voru færðar til bókar sérstakar þakkir til skipulagsmálanefndar sambandsins og fulltrúa sambandsins í ráðgjafanefnd um gerð landsskipulagsstefnu, fyrir að hafa staðið dyggan vörð um hagsmuni sveitarfélaga í málinu.

Umhverfismálin

Skipulagsmálanefnd og verkefnisstjórn um úrgangsmál hafa haft næg verkefni á undanförunum árum, eins og þið hafið örugglega flest orðið vör við. Það skiptir sveitarfélögin miklu að sambandið standi vaktina gagnvart nýrri löggjöf og stefnumörkun í umhverfismálum og þar hefur okkur að mínu mati tekist ágætlega til. Núna er til dæmis til umfjöllunar á Alþingi frumvarp til nýrra náttúruverndarlaga sem hefur verið mjög umdeilt mál. Verulegt tillit hefur verið tekið til umsagna sambandsins og frumvarpið hefur því batnað umtalsvert. Við höfum samt lýst þeirri afstöðu að betra sé að gefa málinu lengri tíma og betri kynningu áður en frumvarpið verður að lögum.

Meðhöndlun úrgangs og fráveitumál eru líklega stærstu áskoranir í umhverfismálum fyrir sveitarfélög á komandi árum. Tryggja þarf viðunandi fráveitu sem uppfyllir umhverfismarkmið án óhóflegs kostnaðar. Sambandið hefur lengi kallað eftir áframhaldandi samstarfi við ríkið um frekari aðgerðir í fráveitumálum, við lítinn hljómgrunn af ríkisins hálfu.

Áskoranir sem sveitarfélög standa frammi fyrir í úrgangsmálum eru ekki þær sömu alls staðar og það sama gildir um lausnir í úrgangsmálum. Það sem hentar einu sveitarfélagi getur verið óhentugt eða of dýrt fyrir önnur. Samstarf sveitarfélaga í þessum málaflokki hefur stórauðist á undanförunum árum og miklar breytingar hafa átt sér stað varðandi förgun úrgangs. Sambandið hefur átt í frekar erfiðum viðræðum við umhverfis- og auðlindaráðuneytið um gerð landsáætlunar um úrgang og endurskoðun laga um meðhöndlun úrgangs. Okkur hefur þótt ráðuneytið leggja of mikla áherslu á flokkun úrgangs en sambandið hefur á móti bent á að flokkun er ekki markmið út af fyrir sig heldur undirbúningur fyrir frekari vinnslu úrgangsefna. Sú flokkun þarf ekki endilega að eiga sér stað áður en úrganginum er safnað frá heimilum því tækni til vélrænnar flokkunar úrgangs er í sífelldri þróun. Löggjöfin í úrgangsmálum þarf að sýna ákveðinn sveigjanleika til að sveitarfélög geti valið þá leið sem hentar best þeirra aðstæðum.

Þjónustan við fatlað fólk

Markmið með yfirfærslu þjónustu við fatlað fólk til sveitarfélaganna er að fagleg og fjárhagsleg ábyrgð verði samþætt á hendi eins aðila og að stuðla að samþættingu nærþjónustu við íbúa ásamt því að efla félagsþjónustu sveitarfélaga.

Í samvinnu sambandsins, fjármálaráðuneytisins og velferðarráðuneytisins er nú í mótun aðgerðaáætlun um fjárhagslegt og faglegt endurmat yfirfærslunnar þar sem m.a. er fjallað um fyrirkomulag um áframhaldandi fjármögnun málaflokksins. Leiða þarf fram mat á ákvæðnum kostnaðarþáttum eigi síðar en um mitt ár 2013 svo unnt verði að semja um fjármögnun þjónustunnar fyrir árið 2014. Stefna þarf að gerð samnings til eins árs um fjármögnunina sem mun gilda fyrir árið 2014, en á því ári mun endanlegt mat fara fram skv. ákvæðum samkomulagsins. Samningar aðila um fjármögnun þjónustunnar árið 2015, og næstu ár þar á eftir, munu byggja á því heildarmati.

Ef í ljós kemur veruleg röskun á forsendum tilfærslunnar skulu teknar upp viðræður milli ríkis og sveitarfélaga um nauðsynlega leiðréttingu. Við höfum ekki enn séð fyrir endann á verkefninu og hvort verkefnatilflutningurinn hefur náð tilgangi sínum og þannig verið til hagsbóta fyrir sveitarfélögin.

Mjög mikilvægt er að sveitarfélög haldi kostnaði og ýmsum magnþáttum við þjónustu við fatlaða aðgreindum þannig að unnt verði að leggja mat á kostnaðarþróun þjónustunnar. Ég bið ykkur að sýna því skilning þó kallað verði eftir miklum upplýsingum frá ykkar sveitarfélögum og það krefjist vinnu og þar með mannafla að safna þeim. Sem mestar upplýsingar eru okkur afar mikilvægar við matið á stöðunni og í samningaviðræðum við ríkið um tekjutilflutninginn.

Miðað við stöðu málsins í dag get ég leyft mér að fullyrða að þessi tilfærsla hefur tekist vel. Það er mat flestra. Hagsmunasamtök fatlaðs fólks hafa t.d. lýst ánægju sinn með yfirfærsluna í heild sinni þó alltaf megi gera betur. Við verðum þó að gæta okkar í þessu máli að sníða okkur stakk eftir vexti. Ýmis viðvörunarljós hafa kviknað, s.s. hvert þróun á NPA muni leiða okkur í kostnaði og verðum við að horfa m.a. til Svíþjóðar og Noregs í því efni.

Þjónusta við aldrað fólk

Unnið hefur verið markvisst að greiningu og undirbúningi að yfirfærslu á þjónustu við aldrað fólk frá ríki til sveitarfélaga. Vinnan fer fram á vettvangi starfshópa sem skipaðir hafa verið með breiðri aðild af hálfu sveitarstjórnarstigsins. Enda þótt umræður hafi skilað töluverðum árangri er enn nokkuð langt í land með að tímabært sé að taka ákvörðun um það hvenær af yfirfærslunni verður. Meðal atriða sem enn hafa ekki verið rædd til niðurstöðu er hvernig ríkið hyggst gera

upp áfallnar lífeyrisskuldbindingar vegna þeirra starfsmanna sem starfað hafa á hjúkrunarheimilum. Af hálfu sambandsins hefur verið lögð megináhersla á að til þessa uppgjörs verði gengið þannig að tryggt megi vera að sveitarfélögin muni ekki fá neina bakreikninga vegna lífeyrisskuldbindinga fyrri tíðar eftir að ábyrgð á málaflokknum hefur færst yfir á þeirra hendur. Áriðandi er að fjármála- og efnahagsráðuneytið taki af skarið í þessu efni og staðfesti að útreikningur daggjalda hafi ekki tekið þessar áföllnu lífeyrisskuldbindingar með í reikninginn, samhliða því að ljúka gerð þjónustusamninga gagnvart fyrirtækjum í velferðarþjónustu, en þeir samningar hafa mjög dregist á langinn eins og kunnugt er.

Mjög sterkar raddir hafa borist frá sveitarfélögunum um að skrefin við yfirfærslu verkefna séu tekin með yfirveguðum hætti og að ráðrúm gefist til þess að draga lærdóma af yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks áður en ákvarðanir eru teknar um frekari yfirfærslu á velferðarþjónustu. Sveitarfélög á mörgum þjónustusvæðum hafa átt fullt í fangi með að ná þeim markmiðum sem að var stefnt með yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks og skoða verður gaumgæfilega hvernig búa megi svo um hnútana að væntingar notenda sé í senn raunhæfar og jákvæðar.

Samskiptin við ríkið

Samkvæmt lögum er Samband íslenskra sveitarfélaga sameiginlegur málsvari sveitarfélaga í landinu.

Á vettvangi Jónsmessunefndar, sem er samstarfsnefnd með fulltrúum sambandsins, innanríkisráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins, er fjallað um mál sem ágreiningur er um og ekki hafa fengið lausn á öðrum samskiptasviðum aðila. Á árinu 2012 tók sambandið yfir verkstjórn og fundarritun fyrir nefndina til að efla markvisst starf hennar. Þau mál sem fengu mesta umfjöllun voru hvernig skuli staðið að kostnaðarmati lagafrumvarpa gagnvart sveitarfélögum, fjármögnun tónlistarfræðslu á framhaldsstigi, fjármagnstilfærsla vegna þjónustu við fatlað fólk, samráð ríkisins og sveitarfélaga vegna stjórnunar opinberra fjármála, áhrif fjárlaga á sveitarfélögin, aukaframlag jöfnunarsjóðs, kostnaðarþátttaka ríkisins vegna refa- og minkaveiða og endurgreiðsla ríkisins á virðisaukaskatti vegna slökkvibúnaðar til sveitarfélaga. Sum málin fengu farsæla lausn en önnur eru enn óleyst. Ég verð reyndar að segja að mér finnst þessi nefnd ekki standa undir þeim væntingum sem ég hafði upphaflega til hennar, því miður. Mikið er um að við hnoðumst með mál í fleiri mánuði eða ár. Þess vegna er mikilvægt að endurskoða hlutverk nefndarinnar og leita leiða til að auka skilvirkni hennar.

Liðsstyrkur og breytingar á félagsþjónustulögum

Sveitarfélög hafa tekið þátt í atvinnuátaksverkefninu Liðsstyrk sem er sameiginlegt með ríkinu, atvinnurekendum á almennum markaði og stéttarfélagunum. Í upphafi skuldbundu 18 sveitarfélög, þar sem atvinnuleitendur eru flestir, sig til þátttöku og fer verkefnið afar vel af stað en rúmlega 1.000 störf hafa þegar verið skráð inn í starfabanka Liðsstyrks. Markmið verkefnisins er að virkja atvinnuleitendur, sem hafa fullnýtt eða munu fullnýta rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins á árinu 2013, til þátttöku að nýju á vinnumarkaði og koma þannig í veg fyrir að þeir einstaklingar falli af vinnumarkaði yfir á fjárhagsaðstoð sveitarfélaga.

Sveitarfélög munu bjóða 660 störf, ríkið 220 störf og almenni vinnumarkaðurinn 1.320 störf. Til viðbótar verður þeim sem á þurfa að halda boðin starfsendurhæfing.

Forsenda þátttöku sveitarfélaganna í þessu verkefni var ákvæði í samningi við velferðarráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra um að gerð yrði breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga um heimildir til sveitarfélaga til að skilgreina ákveðnar forsendur fyrir fjárhagsaðstoð. Nú bregður svo við að frumvarpið er stoppað af þingflokkum stjórnarflokkanna og það fæst ekki lagt fram til umræðu á Alþingi. Í því ljósi samþykkti stjórn sambandsins að gera þá kröfu til ríkisstjórnar og Alþingis að staðið verði við ákvæði í samkomulagi aðila um heimildir til sveitarfélaga til að setja tilteknar forsendur fyrir fjárhagsaðstoð fái styrkari lagastoð en áður.

Það er mjög alvarlegt mál ef ekki er hægt að treysta á samninga sem gerir eru við ráðherra núverandi ríkisstjórnar. Það á ekki að þekkjast í samskiptum ríkis og sveitarfélaga að samningar aðila séu hreinlega sviknir eins og nú stefnir í.

Upplýsingamiðlun sambandsins

Eitt af meginhlutverkum Sambands íslenskra sveitarfélaga er að sinna upplýsinga- og útgáfustarfsemi fyrir sveitarstjórnarmenn og starfsmenn sveitarfélaga og hefur svo verið frá stofnun sambandsins árið 1945. Í þessum tilgangi hefur sambandið í gegnum tíðina m.a. gefið út tímaritið Sveitarstjórnarmál, Árbók sveitarfélaga, ýmsar skýrslur og greinargerðir og haldið úti upplýsinga- og samskiptavef á netinu frá árinu 1998.

Á síðastliðnu ári var gerð könnun meðal sveitarstjórnarmanna um útgáfu- og upplýsingamál sambandsins. M.a. var spurt um hvort sveitarstjórnarmenn hefðu áhuga á því að fá rafrænt fréttabréf frá sambandinu. Um 80% svarenda höfðu áhuga á því. Í janúar sl. hófst tilraun með útgáfu rafræns fréttabréfs sambandsins, sem hefur fengið heitið Tíðindi af vettvangi Sambands íslenskra sveitarfélaga og er stefnt að því að þetta rafræna fréttabréf komi út að mánaðarlega að

jafnaði út þetta ár, en framhald þessarar útgáfu veltur að sjálfsögðu á viðtökum sveitarstjórnarmanna og starfsmanna sveitarfélaga.

Þá hefur stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga nýlega tekið ákvörðun um að birta með fundargerðum sínum öll gögn sem lögð eru fram á fundum stjórnarinnar á opnum vef sambandsins og ekki falla undir persónuverndar- og höfundarréttarákvæði laga. Trúnaðarskjöl verða auðvitað undanskilin birtingu einnig. Þetta er opnun gagna í takt við þróun og verður að teljast lýðræðisleg framþróun.

Framtíðin

Við erum nú á okkar síðasta landsþingi kjörtímabilsins. Næsta landsþing verður að hausti kosningaárs til sveitarstjórna. Nýtt fólk í bland við reynslubolta mun koma að stefnumótun til framtíðar. Við erum reyndar alltaf að horfa til framtíðar og leita leiða til að gera sem best við okkur umbjóðendur. Íbúa sveitarfélaganna sem hafa treyst okkur fyrir vandasömum hlutverkum.

Sambandið hefur eflst á undanförunum árum, óskað er eftir enn meiri þjónustu en við höfum getað veitt. Við erum stolt af því hjá sambandinu hversu mikils trausts við njótum hjá ykkur sem stýrið sveitarfélögunum. Okkar góða starfsfólk leggur sig fram um að gera eins vel og þeim er mögulegt. Það eru ekki bara sveitarfélögin sem sækjast eftir þjónustu og samstarfi. Það eru líka stofnanir sveitarfélaga og einstaka sveitarstjórnarmenn og líka stofnanir ríkisins, ráðuneyti og Alþingi auk hinna ýmsu hagsmunasamtaka. Þessir aðilar virðast ánægðir með þjónustuna sem sambandið veitir og það verklag sem hjá því er viðhaft.

Ágæta sveitarstjórnarfolk. Það er oft flókið að stilla saman strengi allra sveitarfélaga í landinu og tala fyrir málum sem snerta þau öll, það er alveg hugsanlegt að í einhverjum málum séu 74 skoðanir eða jafnmargar sveitarfélögum landsins. Stefnumörkun landsþinga er tækið sem gerir það mögulegt að tala einum rómi fyrir hagsmunum sveitarstjórnarstigsins.

Landsþingið er undirbúið af starfsfólki sambandsins og vil ég færa því bestu þakkir fyrir góðan og vandaðan undirbúning.

Landsþingið 2013 er hér með sett.