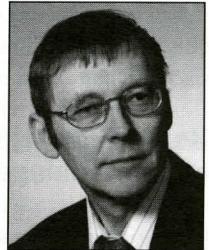


Sigurjón Bjarnason:

# Heildarlausn í stað handahófs.

## Nokkur orð um sveitarstjórnarmál.



**Ritstjórnargrein 16. tbl. Glettings (1. tbl. 1998)** bar yfirskriftina „Eftirmæli hreppanna“ og fjallaði um þá breytingu, sem hefur orðið og fyrirsjáanleg er varðandi skipan sveitarstjórnarmála í landinu. Þegar samstarfsmaður minn og félagi, Helgi Hallgrímsson, sýndi mér þessa grein sína, létt ég þess getið að ég væri ekki að öllu leyti sammála því sem þar stæði. Við vorum þó einhuga um birtingu hennar óbreytrar, enda gæti ég komið mínum sjónarmiðum og skilningi á framfæri, hvort sem væri í okkar ágæta blaði, Glettingi, eða á öðrum vettvangi.

### Frumstætt samfélag - einfalt skipulag.

Áður er lengra er haldið vil ég í örfáum orðum lýsa þeim breytingum, sem hafa orðið á búsetu Íslendinga frá fyrstu dögum hreppaskipunar. Þó að sú þróun blasi við hverjum manni, virðist ekki vanþörf á að rifja hana upp þegar rætt er um skiptingu landsins í sveitarfélög, svo tilfinningakennd og veruleikafritt sem sú umræða hefur verið, og gildir það jafnt um þá sem stofna vilja sveitarfélög, sem ná yfir heilu landshlutana og hina, sem engu vilja breyta frá landnámsöld.

Þegar skipta þurfti landinu niður í einingar til þess að leysa frumstæðustu félagsþarfir íbúanna á fyrstu öldum Íslandsbyggðar, virðist ekki hafa verið mikill vandi á höndum. Byggðin í landinu var tiltölulega jafndreifð. Hún byggðist á nýtingu lands og sjávar, og búsetu var þá þannig hagað að hvergi væri langt að sækja. Af þessu leiddi tiltölulega jafnlangar bæjarleiðir, en landslag skipti landinu víða sjálfkrafa niður í byggðarlög. Vandi valdhafanna var varla annar en sá en að ákveða lágmarksfjölda í hinum nýju félagseiningum og hreppamörk, þar sem þau voru ekki landfræðilega augljós. Síðan var ekki annað eftir en að stofna sjóði fyrir hvert byggðarlag og ákveða lágmarksréttindi og skyldur íbúanna gagnvart hreppunum.

Við þetta skipulag var búið öldum saman, enda áttu engar meiri háttar búsetubreytingar sérlstað fyrr en komið var fram á síðustu öld.

### Nýir tímar - flókið samfélag - fjölbreytt verkefni.

Stökkvum svo frá þessu aldagamla búsetuformi til dagsins í dag. Nú er samsetning

Á tyllidögum eru haldnar sýningar á vinnubrögðum fortíðarinnar í landbúnaði. Margt á vettvangi hins opinbera minnir á safngripi, þar á meðal skipan sveitastjórnamála.

Ljósm. Skarphéðinn G. Pórisson

byggðar í landinu orðin miklu flóknari og ekki bætur úr skák að hún er sýbreytileg. Sveitirnar eru reyndar enn á sínum stað en miklum mun fámennari en fyrir. Hins vegar lifir nú stærsti hluti þjóðarinnar í þéttbýli, og ekki nóg með það, þéttbýli þetta er langfjölmennast á tiltölulega afmörkuðu svæði landsins.

Sumir þeirra sem rætt hafa um breytingu á skipan sveitarfélaga í landinu virðast hafa fengið þá flugu í höfuðið að með breytingu, stækkan eða skiptingu, verði þar með höfð áhrif á byggðarþróun. Í örvaentingu sinni hafa sumir Austfirðingar jafnvel rætt um að sameina ætti allan fjórðunginn í eitt sveitarfélag. Staðreyndin er hins vegar sú að stækkan eða smækkan sveitarfélaga breytir sáralitu í þessum efnum. Ef eitthvert tiltekið svæði reynist vera heppilegt til búsetu, flytur fólk þangað, hvort sem fyrir er fjölmennt eða fámennt sveitarfélag. Fólkid velur sér búsetu eftir því hvernig afkomuhorfur eru, ekki eftir því hvort „kommúnan“ er fámenn eða fjölmenn. Allt slíkt verður síðari tíma vandamál og mótask eftir aðstæðum og þróun hvers staðar á hverjum tíma.



Það er heldur engin lausn að stækka sveitarfélög upp úr öllu valdi. Þá sitjum við uppi með innri skipulagsvanda í stað flókinna samstarfsverkefna áður.

## Bolabréðgð stjórvalda í stað jákvæðrar endurskipulagningar.

Það er rétt sem Helgi segir í grein sinni að á síðari tímum hafi stjórnvöld beitt vissum þrýstingi til sameiningar sveitarfélaga. Og þó að ég hafi verið fylgjandi róttækum breytingum á þessu sviði, get ég tekið undir þá gagnrýni, sem vinnubréðgð valdhafa hafa fengið í þessum efnunum. Það er ekki til fyrrmyndar að kaupa fólk til þess að breyta þessum hluta umhverfis síns, né að fá því í hendur verkefni, sem knýja á um breytingar, án þess þó að leysa vandann til fulls og hreinlega að skipta landinu í sveitarfélög á nýjan leik, sveitarfélög sem gætu með sóma staðið undir þeim lágmárksskyldum, sem við öll erum sammála að eigi að hvíla á þeim einingum stjórnkerfisins, sem næst standa fólkini sjálfu.

Það væri of langt mál að tína það til sem ríkisvaldið hefur "afrekað" á þessu sviði, oft með fulltingi þeirra sem af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga hafa komið að þeim málum. Vill þá oft gleymast að í stjórn þeirra samtaka sitja nánast eingöngu fulltrúar allra stærstu sveitarfélaga landsins. Þau fátækari og fámennari hafa þar nánast engin ítök. Hitt er víst að fjölmörg sveitarfélög hafa með þessu axlað byrðar, sem bæði fjárhagslega og félagslega eru þeim ofviða. Svarið hefur verið samstarf sveitarfélaganna á ýmsum sviðum, formlegt eða óformlegt. Þetta samstarf, sem margir lofa, leiðir af sér óöryggi íbúanna, óljósar leiðir til ákvarðanatöku, óskilvirkja stjórnun og að síðustu oft og titum sundrungu og deilur, sem leiðir til sóunar á tíma sveitarstjórnarmanna og áhugaleysis friðsamra einstaklinga fyrir málefnum sveitarfélaganna.

*Það er eindregin skoðun þess sem þetta ritar að skiptingu landsins í sveitarfélög eigi að haga með hliðsjón af núverandi byggð, en ekki til þess að þóknast fortíðinni og enn síður til þess að hafa áhrif á búsetuþróun framtíðarinnar.*



Það er enn fremur sannfæring mín að það sé hlutverk og skylda þeirra sem með löggjafar- og framkvæmdavalda fara, að skipa þessum málum með þeim hætti að öllum landsmönnum sé tryggður sem jafnastur aðgangur að þeiri þjónustu sem sveitarfélögin hafa með höndum.

Sá hráskinn sleikur og það orðaskak, sem uppi hefur verið haft í þessum málum hefur valdið mér miklum áhyggjum og jafnvel hryggð. Íslendingar hafa verið flestra þjóða opnastir fyrir nýjungum á sviði atvinnulífs, menningar og afþreyingar. A sviði stjórnsýslu og félagslífs ætlum við hins vegar að reynast slíkir erkiklaufar og afturhaldsmenn að eftir hlýtur að verða tekið um allan hinn vestræna heim. Afsökun eigum við að vísu í þeirri snöggu breytingu sem hefur orðið á búsetu þjóðarinnar, en sú staðreynnd er þó fyrir löngu ljós og getur ekki verið ástæða fyrir endalausum handarbakanvinubréðum í þessu efninum.

Eftirtalin atriði sýnast mér vera helstu ástæður fyrir aðgerðarleysi stjórvalda í þessum efnunum.

### 1. „Lýðræðisást“.

„Fólkid á að ráða“, heyrist oft í þessu efninum, og er það rauði þráðurinn í fyr nefndri grein Helga Hallgrímssonar. Mín spurning er: Hvaða fólk á að ráða hverju? Mér kemur í hug barnalegt svar, sem gæti skoðast sem útúrsnúningur: „Allt fólk á að ráða öllu“, og sjá menn þá í hverjar ógöngur þessi umræða er komin.

Með atkvæðisrétti okkar veljum við okkur forystu og stefnu með vissu millibili. Þeir sem með þessum lýðræðislega hætti fá valdið í hendur til ákveðins tíma, hafa fullt leyfi til þess að móta vel útfærðar tillögur í ljósi staðháttar á hverju landssvæði. Það er svo mikilsvert samstarfsverkefni ríkisstjórnar, þingmanna, embættismanna og forustumanna byggðarlaganna að móta í sameiningu nýtt framtíðarskipulag í sveitarstjórnarmálum á Íslandi, auðvitað undir styrki verkstjórn ríkisstjórnar og Alþingis, en ekki fyrir efnahagslegan þrýsting þessara aðila, sem einungis kallar fram samstöðuleysi, skilningsleysi og andstöðu almennings og þeirra sem með sveitarstjórnarmálefni fara.

Talandi um beitingu lýðræðis verður ekki komist hjá því að nefna hina almennu atkvæðagreiðslu, sem fram fór í landinu um sameiningu sveitarfélaga á árinu 1993. Séu atkvæði talin á landsmælikvarða var mikill meiri hluti þjóðarinnar fylgjandi þeiri skiptingu landsins í sveitarfélög, sem stjórnvöld lögðu þá til. Vilji þjóðarinnar í þessu efninum var hins vegar sniðgenginn vegna þess að hver og einn kjósandi var eingöngu spurður um það í hve stóru sveitarfélagi hann sjálfur

*Valaskjálf á Egilsstöðum er fagurt dæmi um samtakamátt sveitarfélaga um miðja öldina, en jafnframt þögult vitni um samstarfsverkefni sem síðari tíma sveitarstjórnarmenn réðu ekki við.*

*Ljósm. Skarphéðinn G. Þórisson*

vildi búa, og þó að mikill meirihluti væri innan hverrar hinnar nýju einingar fyrir þessari nýskipan, gilti ákvörðun minnihlutans í krafti skipulags, sem þó var ætlunin að taka til endurskoðunar í þessari sömu atkvæðagreiðslu. Svona lýðræði ber að forðast. Betra er að gera heilstæðar tillögur, að sjálfögðu í samráði við heimafólk, en með skýr markmið að leiðarljósi.

## 2. Hlutverk sveitarstjórnarmanna.

Þegar við veljum einstaklinga til setu í sveitarstjórnnum erum við að setja traust á þá til þess að vernda okkar sameiginlegu hagsmuni í núverandi sveitarfélagi. Það er því beinlínis hlutverk sitjandi sveitarstjórna að gæta þess að ekkert fari úrskeiðis og þar með að sem minnst röskun verði á núverandi skipulagi. Andstaða margra núverandi sveitarstjórnarmanna gegn stækkan sveitarfélaga er í ljósi þessa mjög skiljanleg. Það er ekki í þeirra verkahring að standa fyrir róttekum breytingum á þessu sviði.

Samt sem áður hefur nánast allt starf að endurskipulagningunni hvílt á sveitarstjórmönnum. Þekking þeirra á málefnum er að vísu mikilsverð, en því miður eru þeir settir í þann vanda að verða dómrar í eigin sök. Meðal annars er heildarskipting landsins í sveitarfélög algjörlega óviðkomandi þeim sem kosnr hafa verið til þess að tryggja samhjálp í heimasveit. Eða því aettu sveitarstjórnarmenn á tiltölulega þéttbýlu svæði að hafa áhyggjur af því þó að í nágrenninu sé afskekkt og fámenn byggð, sem myndi við sameiningu hleypa upp rekstrarkostnaði hins nýja sveitarfélags um margar milljónir? Þeir væru einvörðungu að baka umbjóðendum sínum vandræði, stofna óhagkvæmari einingu en vera þyrfti. Hætt er við að dreifbýl, fámenn og fátæk byggðarlög lendi úti í kuldalanum, komi ríkisvaldið ekki til skjalanna með beinum hætti.

## 3. Misjafn efnahagur sveitarfélaga.

Þetta er hinn óttalegi leyndardómur sem víða hefur komið í veg fyrir alla umræðu hvað þá ákvarðanatöku um breytingar. Nokkrir tiltölulega fámennir hreppar í landinu hafa í gegnum tíðina komist í aðstöðu til að safna digrum sjóðum. Forvígismenn þeirra eru að sjálfögðu ekki reiðubúin til þess að láta fé þetta af hendi til nýrrar einingar, sem jafnvel gæti verið stórskul dug strax við stofnun. Þá er það alltaf eftirsóknarvert að sitja í embættum þar sem yfrið fé er til ráðstöfunar. Andstaða viðkomandi sveitarstjórnarmanna og almennings í þessum hreppum er því yfirleitt hörd. Rökin liggja í augum uppi: „Þetta eru okkar skatttekjur, okkar peningar, fólkid í þessu byggðarlagi að fá að njóta þeirra, ekki fyrirhyggjulausir utansveitarmenn.“

Þetta vandamál hefur í umræðunni verið vandlega falið og því enginn sem hefur leitt hugann að lausn þess. Í fljótu bragði sé ég ekki að vandinn sé annar en sá að viðhalda gamla hreppnum í einhverju formi, innan hins nýja sveitarfélags, og láta íbúana áfram varðveita sjóði sína, ef þeir vilja og finna sig hafa samkennd til þess að ákvæða hvernig þeim skuli varið á sem réttlátastan hátt. Þannig

verði áfram til landfræðileg eining innan hins nýja sveitarfélags, sem héldi og hefði til ráðstöfunar hið handbæra fé hins horfna sveitarfélags.

Reyndar sýnist mér ekkert athugavert við það að dreifbýlishreppar starfi áfram sem óopinberar félagseiningar. Þeir gætu áfram leyst ýmis heimaverkefni á mun hagkvæmari hátt en sveitarstjórnarskrifstofa í einhverju fjarliggjandi þéttbýli. Hin nýju og stærri sveitarfélög hafa þá fyrst og fremst með höndum þau verkefni, sem fyrrverandi hreppar gátu ekki sinnt, nema í samstarfi við nágrannasveitarfélög.

Við sameiningu sveitarfélaga virðist alltaf vera gengið út frá því sem gefnu að allar eignir þeirra sveitarfélaga sem niður eru lögð gangi til hins nýja. Þetta finnst mér ekki vera sjálfsgagt mál og ætti að vera samkomulagsatriði hverju sinni. Mestu varðar að skatttekjur framtíðarinnar renni í stærri og öflugri sveitarsjóði en verið hefur.

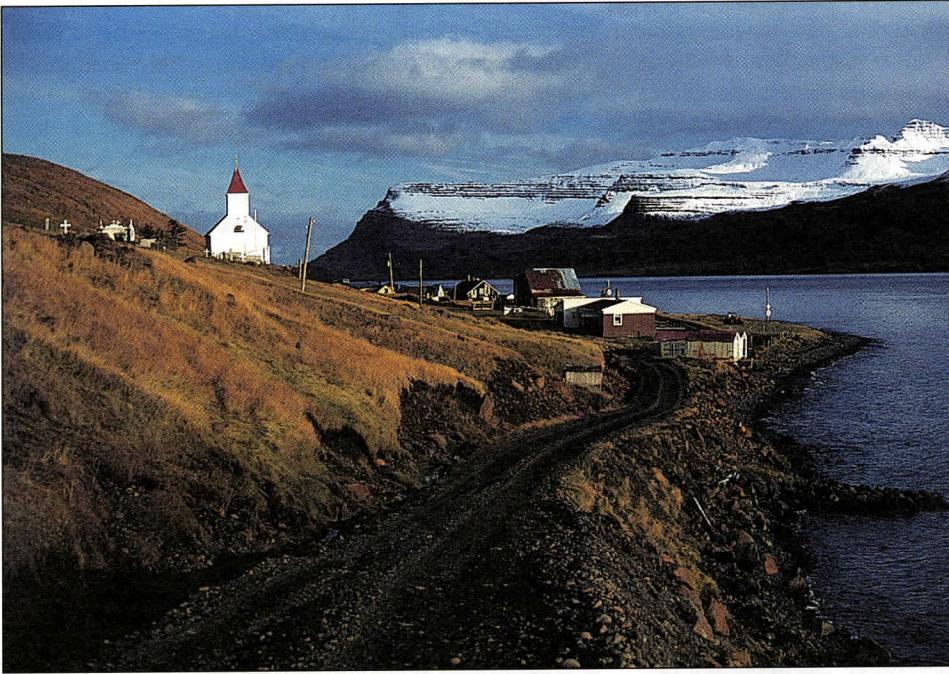
*Almennt hygg ég að ríkisvaldið burfi á þessu sviði sem öðrum að gerast miklu virkara við sameininguna. Mörg hinna nýsameinuðu sveitarfélaga standa höllum fæti fjárhagslega og reynast vera rekstrarlega óhagkvæm. Ef stjórnvöld hefðu fyrirfram markað heildarstefnu í þessum málum og lagt línum um íbúafjölda og landfræðilega stærð sveitarfélaga í landinu áður en til stórfelldrar sameiningar hefði komið væru þessi dæmi ekki til staðar í dag.*

## 4. Nýting eldri fjárfestinga.

Eins og ég hef áður bent á vinna öll starfandi sveitarfélög að því að viðhalda sér, ekki að því að leggja sjálf sig niður. Því eru á hverjum tíma í gangi fjárfestingar og aðrar ráðstafanir, gerðar til þess að fólkini í heimabyggð líði vel og fái sína þjónustu, helst ekki lakari en í nágrennabyggðum. Liður í því að gera rekstur sveitarsjóðs hagkvæmari eftir sameiningu er oftar en ekki að hætta rekstri viðra opinberra stofnana, eða breyta honum með einhverjum hætti. Þá blasir gjarnan við að þjónustan færst fjær þeim sem búa í strýlbýli og verði þannig dýrari og óaðgengilegri fyrir þá. Oft eru nágrennungsveitarfélög ekki reiðubúin til þess að taka tillit til þessara þáttu við sameiningu, og alltaf má velta þeirri spurningu fyrir sér hve lengi haldið skal áfram starfsemi sem þjónar fáum og nýtist illa, ef hægt er að bjóða upp á aðra betri, ef til vill í fárra kílómetra fjarlægð. Oftast byggist afstaða einstakra íbúa í þessu efni á landafræðinni, þ.e. þeir líta eingöngu á það hversu langa leið þeir sjálfr þurfa að sækja í þéttbýli.

Hins vegar er skilningur þéttbýlisbúa oft takmarkaður á þeiri staðreyni, að með sameiningu breytist sveitarfélagið úr hreinu þéttbýliSSamfélagi í blandað samfélag dreifbýlis og þéttbýlis. Kostir þessa eru margir og felast ekki síst í því að fá aðgang að landi og mannvirkjum, sem liggja í hæfilegri fjarlægð frá þéttbýlinu. Þéttbýlingar eru í vexandi mæli að leita úr þorpum og bæjum, bæði í afþreyingar- og atvinnuskyni. Því er ekki útlokað nýta eignir sveitarfélagsins í sameiginlega þágu, þó að þær séu ekki í „sentrum“ byggðarlagsins. Þvert á móti getur slík nýting





Brekka í Mjóafirði. Mjófirðingar gera ekki miklar kröfur til síns sveitarfélags. Yrðu þær kröfur hertar við sameiningu? Væri hægt að tryggja heimaþólkí áfram forræði yfir eigin málum, þó að sveitarfélagið sameinist hinu næsta?

Ljósm. Skarphéðinn G. Þórisson

gert samfélagið fjölbreyttara og skemmtilegra og þarf ekki að hafa mikinn kostnað í för með sér.

## Öfugþróun og afturför.

Þegar þetta er skrifað, á jólum 1998, hafa nokkur ný sveitarfélög verið stofnuð og miklu fleiri lögð niður. Enn hjara þó margir hreppar með íbúafjölda innan við 100 manns, og hafa fullan rétt til þess samkvæmt nýsettum sveitarstjórnarlögum. Á meðan skrifður stærsta sveitarfélagið yfir 100.000 manns og rætt er um að stækka það enn frekar. Pannig hefur afskiptaleysi stjórnvalda orðið til þess að stærstu sveitarfélögini hafa stækkað, hin minni verða æ fámannari. Því horfa Íslendingar nú upp á algjöran óskapnað á þessu mikilsverða sviði stjórnskipunar, sem enginn virðist vilja hafa nokkur afskipti af, vegna þess að „fólkis ã að ráða“.

Sú göfgu en misskilda stefna að „færa sveitarfélögunum aukið sjálfstæði“ eykur enn á ringulreiðina og vandi sveitarstjórnarmanna vex með degi hverjum. Það virðist oft gleymast að í sveitarstjórnum starfar bara venjulegt fólk, ekki séfræðingar eða atvinnumenn á þessu sviði. Það ver miklum tíma á þessum vettvangi, en er oftar en ekki að baksa við hluti, sem einhverjir aðrir ættu að vera búin að leysa fyrir löngu. Þegar það lítur til baka að liðnu kjörtímabili, sér það lítinn árangur af starfi sínu og uppsker vanþakklæti samborgaranna. Afleiðingin er sú að sárafáir sveitarstjórnarmenn gefa kost á sér til starfa nema eitt, hámark tvö kjörtímabil í senn. Því miður áttar hinn almenni

kjósandi sig ekki á því að ástæðan fyrir slappleika sveitarstjórnarmannsins er oftar sú aðstaða og ytra umhverfi sem honum er búið við störf sín, en sjaldnar skortur á áhuga eða hæfileikum.

## Smíðum tæki sem duga.

Það er blindur maður sem ekki sér að hin gamla skipting landsins í sveitarfélög nýtist ekki lengur. Bæði eru margar gömlu góðu sveitirnar okkar hálfauðar og ný og fjárfrek verkefni kalla á fjölmennari einingar en áður.

Allar aðgerðir stjórnvalda til breytinga hafa til þessa einkennst af fumi, ofríki og hugmyndafátækt.

Sveitarfélag er ekki annað en verkfæri í þágu íbúanna. Því má líkja við vél, sem verður að vera nægilega afluxmikil og tæknilega fullkominn til þess að þjóna sínu hlutverki. Ef við erum alla daga í því að smíða og endurbæta vélina, fer hún aldrei í gang og verður til lítils gags.

Því verða stjórnvöld að setja sér skilgreint markmið í eitt skipti fyrir öll. Við slíka stefnumörkun verða að finnast svör við eftirfarandi spurningum.

1. Hvaða verkefni ætlum við að fela sveitarfélögum, sé til lengri tíma litioð?
2. Hver er heppilegur lágmarks- og hámarks-fólksfjöldi í hverju sveitarfélagi?
3. Hver ættu að vera landfræðileg stærðarmörk að öðru jöfnu?
4. Hver gætu verið frávik frá þessum stærðum í sérstökum tilfellum?
5. Hvernig verður hinu innra skipulagi best hagað í stórum dráttum?
6. Hvernig tengjast sveitarfélögini hvert öðru og hver eru formleg tengsl þeirra við aðra hluta stjórnkerfisins?
7. Að hvaða marki geta íbúar sjálfir haft áhrif á framtíðarskipan í þessum málum?

Þegar svör stjórnvalda við þessum grunnatriðum verða orðin skýr, er komin forskrift, sem ekki ætti að vera mikill vandi að vinna eftir og leggja grunn að heildarskiptingu landsins í sveitarfélög. Eftir væri ekki annað en gerð áætlunar um það hvernig að breytingunni verði unnið og fyrir hvaða tíma henni verði lokið. Að því búnu væru sveitarstjórnarmenn komnir með ný og fullkominn tæki í

hendurnar, ekki gamlar og meira og minna ófullkomnar vélar, sem viðgerðarmenn þurfa að vera með í höndunum alla daga.

## Maður, líttu þér nær!

Nú gæti einhver úthaldsgóður austfirskur lesandi spurt: Hvernig er það, ætlað maðurinn ekkert að ræða um okkar mál hér fyrir austan? Glettingur á þó að fjalla um austfirsk málefni.

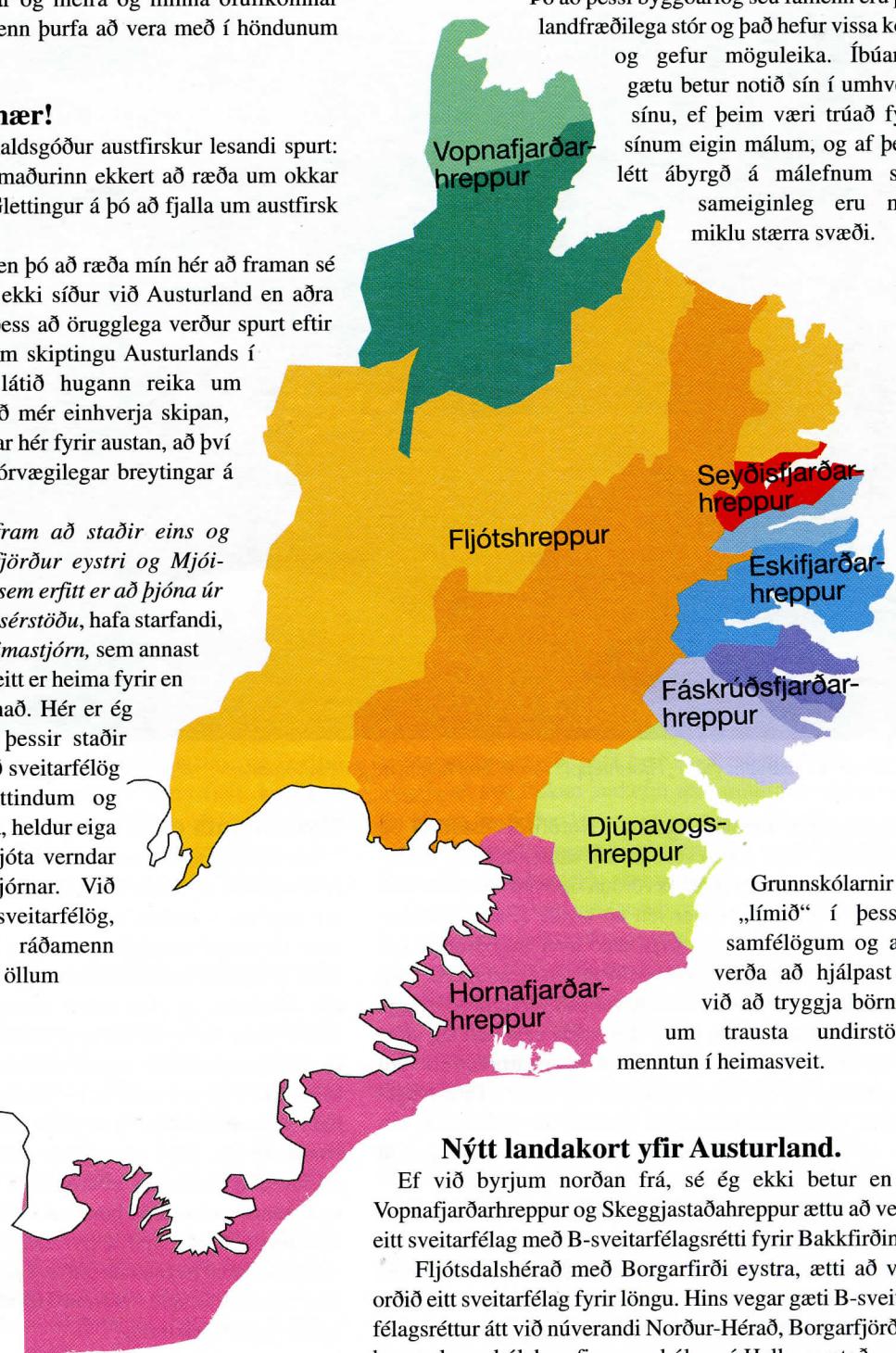
Rétt er það að vísu, en þó að ræða míin hér að framan sé almennt orðuð, á hún ekki síður við Austurland en aðra landshluta. En vegna þess að örugglega verður spurt eftir hugmyndum mínum um skiptingu Austurlands í sveitarfélög, get ég látið hugann reika um kjördæmið og ímyndað mér einhverja skipan, sem nýttist til frambúðar hér fyrir austan, að því gefnu að ekki verði stórvægilegar breytingar á íbúafjölda.

Fyrst vil ég taka fram að staðir eins og Bakkaþjörður, Borgarfjörður eystri og Mjóifjörður, litlar einingar, sem erfitt er að þjóna úr fjarlægð, eiga að njóta sérstöðu, hafa starfandi, lýðræðislega kjörna heimastjórn, sem annast alla þá þjónustu, sem veitt er heima fyrir en ekki þarf að sækja annað. Hér er ég ekki að leggja til að þessir staðir verði þar með sjálfstæð sveitarfélög með öllum þeim réttindum og skyldum sem því fylgja, heldur eiga þessi byggðarlög að njóta verndar viðkomandi sveitarstjórnar. Við getum kallað þetta B-sveitarfélög, og veit ég það að ráðamenn þjóðarinnar hafa vísað öllum slíkum hugmyndum út í hafsauga.

Halda sennilega að enginn vilji eiga heima í B-sveitarfélögum og verða þar með annars flokks fólk.

Pessu er ég ekki sammála. Helsti ókostur þess að sitja í sveitarstjórn þessara staða í dag er hið takmarkaða vald sem þær hafa yfir eigin málum. Þær eru háðar samstarfi við önnur sveitarfélög á mörgum svíðum. Það myndi hins vegar veita ákveðið frelsi að þurfa einungis að hugsa um innansveitarmálefni, en láta stærra sveitarfélag um að taka ákvarðanir um þau mál, sem litlu staðirnir ráða ekki við einir og sér.

Þó að þessi byggðarlög séu fámenn eru þau landfræðilega stór og það hefur vissa kosti og gefur möguleika. Íbúarnir gætu betur notið sín í umhverfi sínu, ef þeim væri trúð fyrir sínum eigin málum, og af þeim létt ábyrgð á málefnum sem sameiginleg eru með miklu stærra svæði.



Grunnskólarnir eru „límið“ í þessum samfélögum og allir verða að hjálpast að við að tryggja börnum um trausta undirstöðumennntun í heimasveit.

## Nýtt landakort yfir Austurland.

Ef við byrjum norðan frá, sé ég ekki betur en að Vopnafjarðarhreppur og Skeggjastaðahreppur ættu að verða eitt sveitarfélag með B-sveitarfélagsrétti fyrir Bakkfirðinga.

Fljótsdalshérað með Borgarfirði eystra, ætti að vera orðið eitt sveitarfélag fyrir löngu. Hins vegar gæti B-sveitarfélagsréttur átt við núverandi Norður-Hérað, Borgarfjörð og hugsanlega skólahverfi grunnskólans á Hallormsstað.

Seyðisfjörður hefur að mínu viti svo mikla sérstöðu að sameining með Fljótsdalshéraði myndi skapa fleiri vandamál en hún myndi leysa. Þrátt fyrir fólkfækkun á Seyðisfirði, er ég trúður að sá staður geti eflst í framtíðinni, enda algjörlega sér á parti hvað varðar menn-ningarlegan bakgrunn, atvinnulíf og samgöngur við umheiminn á sjó. Sóknarfæri Seyðisfirðinga eru margvísleg og um það vita þeir sjálfir miklu meira en utansveitarmenn.



Hér má sjá Fellabæ sem yrði í „Fjótshreppi“ samkvæmt hugmynd greinarhöfundar.

Ljósm. Skarphéðinn G. Þórisson

Forystumenn sveitarfélaganna í Norðfirði, Eskifirði og Reyðarfirði tóku þá ákvörðun að sameinast. Á landsmælikvarða var þetta djörf ákvörðun og vonandi skilar hún íbúunum ávinningi. Hitt er rétt að benda á, að sameining þéttbýlisstaða, sem liggja í fjarlægð hver frá öðrum, í eitt sveitarfélag, hefur viða reynst erfið og veit ég að stjórnendur í hinu nýja sveitarfélagi glíma nú við það verkefni að byggja upp innra skipulag, sem íbúar allra staða geta sætt sig við.

Þeir sem lengst eru komnir á þróunarbrautinni eru Hornafjörður (áður Austur-Skaftafelssýsla), og Djúpavogshreppur. Á þessum stöðum var vandinn líka auðleystur, rétt eins og í fornöld: Einn þéttbýlisstaður með aðliggjandi dreifbýli.

Málið er ekki svona einfalt í Fáskrúðsfirði, Stöðvarfirði og Breiðdal. Að vísu er Fáskrúðsfjarðarhreppur til fyrir vilja íbúanna og vernd löggjafans, en ekki til þess að þjóna neinu sérstöku hlutverki því að opinbera þjónustu sækja íbúarnir nánast alla til Búðahrepps. Að öðru leyti tel ég varla rétt að hrófla við núverandi skipan, þó að fólkfjöldi í Stöðvarhreppi og Breiðdalshreppi sé að vísu í lágmáarki. Vonandi hressast þessir „Eyjólfar“, þannig að fólkisgildi geti áfram rekið sín sveitarfélög. Verði hins vegar áframhaldandi fólkfækkun gæti B-fyrirkomulagið komið að notum og Stöðvarfjörður heyrt undir Búðahrepp (sem ætti raunar að heita Fáskrúðsfjarðarhreppur), en álitamál er hvort að Breiðdalur ætti heima með Fáskrúðsfirði eða Djúpavogi.

## Hversvegna ekki -hreppur?

Vandræðagangurinn við að finna nafngiftir á sveitarfélög er alveg í stíl við önnur vinnubrögð á þessu sviði. Við höfum um nokkurn tíma burðast með nafnlíði eins og -byggð og -bær. Hvað fyrri nafnlíðinn snertir er um grófa misnotkun að ræða á hugtaki sem alltaf hefur þýtt byggð svæði, þéttbýlt eða dreifbýlt, og ekki tengst neinu í stjórnkerfi því sem fólkisgildi hefur búið við. Nú er þessi nafngift á undanhaldi án þess að betra taki við. Austur-Hérað og Norður-Hérað eru á sama hátt ekkert annað en þjófnaður á hugtökum sem náð hafa yfir landssvæði, og neyðast menn nú til þess í ræðum sínum að láta þess sérstaklega getið hvort þeir eiga við sveitarfélagið Austur- eða Norður-Hérað eða landssvæði með sama nafni. Mér þótti taka steininn úr þegar stjórn-málamenn fundu upp á því „snjallræði“ að leysa þetta vandamál með því að tala um „sveitarfélagið Austur-Hérað“ eða „sveitarfélagið Norður-Hérað“, þegar þeir vildu fyrirbyggja misskilning.

Lengst af hétu sveitarfélög á Íslandi hreppar og voru þeir bundnir í stærri einingar, sýslur. Síðar slitu nokkrir þéttbýliskjarnar sig út úr sýslufélögunum og vegna þeirrar sérstöku stöðu þeirra í stjórnkerfinu voru þeir nefndir kaupstaðir. Þegar sýslufélögunum var slitið fengu öll sveitarfélög aftur jafnstöðu og þurfti þá ekki lengur að greina á milli þeirra með nafngiftum.

Hvort sem ástæðan er nýjungagirni, fordild eða ótti við fortíðina hófst nú mikil leit að nýnefnum á sveitarfélög, sem urðu til við sameiningu. Allar þær hugmyndir sem fæðst hafa eiga það sammerkt að verið er að yfirlæra merkingu af byggðarlagi, svæðisheiti, yfir á heiti á stjórnsýslueiningu. Um það vitna dæmin Eyjafjarðarsveit og Skagafjörður. Fáránleikinn og flatneskjan nær hápunktum í Dalabyggð og Fjarðabyggð, en ég veit ekki betur en að allt í kringum landið sé ýmist dalabyggð, fjarðabyggð, eða hvort tveggja. Þratt fyrir mikla leit hefur þó enn ekkert nýtt orð fundist sem eitt og sér segir það sem segja þarf: inniheldur merkinguna sveitarfélag eins og það er skilgreint í stjórnerfinu. Erlendis tala menn um län, lev eða shire (skíri), að mínu viti er aðeins eitt sambærilegt orð til íslensku, orðið hreppur.

Ég er eindregið þeirrar skoðunar að öll þau sveitarfélög sem ekki eru bundin við einn þéttbýlisstað, eigi að bera eftirnafnið hreppur og kennast við stærsta þéttbýli eða áberandi örnefni í landslagi. Við skulum heyra hvernig það hljómar á Austurlandi.

Útvíkkaður Vopnafjarðarhreppur myndi að sjálfsögðu ekki skipta um nafn. Á Fljótsdalshéraði yrði til Fljóts-hreppur (eða Múlahreppur). Í Seyðisfirði yrði til Seyðisfjarðarhreppur. Fjarðabyggð gæti kennt sig við elsta verslunarstað innan marka sveitarfélagsins og heitið Eskifjarðarhreppur, þó að vissulega komi fleiri kostir til greina. Í Fáskrúðsfirði væri auðvitað Fáskrúðsfjarðarhreppur og enginn annar og síðan yrði engin breyting, nema hin gamla Austur-Skaftafellssýsla gæti heitið Hornafjarðarhreppur.

## Höfuðborgarsvæðið - þriðja stjórnsýslustigið.

Margir sveitarstjórnarmenn bera okkar litlu og dreifbýlu sveitarfélög á landsbyggðinni saman við þau stóru og þéttbýlu á höfuðborgarsvæðinu. Fljótt sést að þar er ekki miklu saman að jafna. Fjölmennt þéttbýli, þar sem meðaltekkjur íbúanna eru tiltölulega háar, er allt önnur rekstrareining en fámennt dreifbýli, jafnvel þó að meirihluti íbúanna búi í þorpskjarna.

Til þess að jafna þennan augljósa aðstöðumun hafa sveitarfélögin Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, sem dugir þó ekki til. Aðstöðumunurinn sést best þegar Reykjavíkurborg er borin saman við Austurlandskjördæmi. Í Reykjavík búa á annað hundrað þúsund íbúar, eða nokkurn veginn tíu sinnum fleiri en í öllu Austurlandskjördæmi.

Ingibjörg Sólrun Gísladóttir var einhvern tíma á liðnu sumri spurð um það í útvarpsviðtali, hvort henni þætti ekki rétt að sameina sveitarfélögin Reykjavík, Mosfellsbæ, Kópavog, Garðabæ og Hafnarfjörð. Efnislega svaraði hún því til að víst gæti það verið hagkvæmt. Á hitt væri að líta að þá væri slíkt sveitarfélag orðið af allt annarri stærðargráðu og tegund en önnur sveitarfélög landsins og spurning



Blaðið Útvörður kom út í 8 ár og var harður málsvari hins 3. stjórnsýslustigs. Árangur af baráttu Útværðarmanna varð enginn og málid liggur nú í láginni, hvað sem síðar verður.

væri hvort það gæti starfað með öðrum sveitarfélögum á jafnréttisgrundvelli.

Parna benti borgarstjórin í Reykjavík á þann vanda sem uppi er nú þegar. Ég hygg að það sé þessi vandi, sem hefur gert umræðuna um þriðja stjórnsýslustigið svo freistandi, sem raun hefur verið á, auk þeirrar staðreyndar að ríkisvaldið á öll sín óðul á höfuðborgarsvæðinu. En þratt fyrir marga langhunda og víð kok margra ágætra landsbyggðarmanna, hefur nákvæmlega engu verið þokað í þá átt.

Ég hef nokkuð einfalda skýringu fyrir ástæðunni. Á meðan íslenskir ráðamenn eru uppteknir við að lagfæra sveitarstjórnarstigið, hafa þeir enga möguleika til þess að hyggja að svo flóknu verkefni sem millistjórnsýslustig er. En þegar framtíðarskipan sveitarstjórnar er ráðin og menn verða farnir að venjast nýrri skiptingu landsins í sveitarfélög, þá mætti hugleiða einhverja slíka lausn.

Á meðan verðum við landsbyggðarmenn að átta okkur á því að fækku fólkis í okkar byggðum er ekki þeim að kenna fyrir sunnan. Með stöðugri skothríð á ráðamenn þjóðarinnar og „Reykjavíkurvaldið“ ávinnst ekkert nema andúð þeirra sem fyrir verða. Nær væri okkur að halda til haga þeim möguleikum sem okkar landshluti hefur að bjóða, beita dugnaði og hugviti til þess að fára okkur þá í nyt.

En það sem úrslitum ræður í byggðamálum erum við sjálf, dugnaður okkar vit og snilli. Því verðum við hvert um sig að leggjast á árar við að byggja upp okkar eigið atvinnulíf, okkar eigin þjónustu, okkar eigið félagslíf, hlú að okkar eigin menningu, og síðast en ekki síst samskipti við aðra landsfjórðunga og þjóðir að okkar eigin forsendum.

Þetta er líka undirstaða þess að við getum rekið hér þjónustu sveitarfélaga á sómasamlegan hátt, en þó að við hefðum eintóma smillinga í sveitarstjórnum væri það til lítlis ef almenningur sinnti ekki störfum sínum eftir því sem hæfileikar og samviska bjóða.