

Geir Ágústsson

# Í átt að smærri stjórnunareiningum

Ein fyrirferðarmesta umræða íslensks samfélags undanfarin ár hefur verið um fýsileika aðildar Íslands að Evrópu-sambandinu (ESB). Stóra spurningin virðist vera hvort Ísland eigi að lokast innan veggja sambandsins, eða ekki. Það þykir mér þröng umræða. Hér verður gerð tilraun til að snúa henni við og spyrja: Er ekki frekar þörf á að minnka völd hins íslenska ríkisvalds en að færa Íslendinga inn í enn stærri og öflugri stjórneiningu?

Tvö öfl togast í sífellu á í samfélagi manna. Annað er knúíð áfram af þeim sem vilja völd yfir samborgurum sínum. Hitt er knúíð áfram af vilja einstaklinga til að ráða meira yfir eigin örlögum. Mætti segja að hið fyrrnefnda standi að baki vinsælum sameiningum sveitarfélaga á Íslandi, en hið síðarnefnda endurspeglar í yfirleitt neikvæðri afstöðu Íslendinga gagnvart ESB-aðild. Er þjóðin klofin á geði?

ESB — í átt að aukinni miðstýringu

Hvað ESB varðar er vitaskuld hægt nefna góðar og slæmar hliðar á því.

Hið góða er meðal annars innri markaður þess sem tryggir að tollamúrar rísi ekki á milli aðildarríkjanna og að takmörk eru sett fyrir því hversu mikið má takmarka frjálsa fólksflutninga innan sambandsins. Hið slæma er að tollamúrar umlykja sjálft sambandið auk annarra viðskiptahindrana sem settar eru á við umheiminn. Landbúnaðarstefnan er hræðileg, skrifræðið er gríðarlegt og spillingin þónokkur, svo dæmi séu nefnd.

Ekki er þar með sagt að Íslendingar geri allt betur í sinni landsstjórn en ESB myndi skikka þá til að gera ef til aðildar kæmi, og margt er í raunar slæmt á Íslandi í samanburði við nágrannaríkin innan sambandsins. Það sem kemur hins vegar í stað hinna örfáu kosta aðildar er sveigjanleiki til að framkvæma umbætur sem varla er hægt að ræða um innan sambandsins. Mætti segja að sá sveigjanleiki hafi ekki verið nýttur svo vægt sé til orða tekið, en hér skal stungið upp á einni aðgerð sem mætti hrinda í framkvæmd nú þegar, sé á annað bord vilji til að bjóða Íslendingum upp á aukin tækifæri til að leita hamingjunnar á eigin vegum.

Lögleg opnun á uppskiptingu sveitarfélaga, og afnám á lagaboðum á rekstur slíkra eininga, er hugmynd sem hefur marga kosti. Hún stuðlar að samkeppni milli sveitarfélaga: Hámarksþjónusta fyrir lágmarksverð. Hámark af eftirsótttri þjónustu og lágmark af allri hinni. Þeir sem vilja borga fúlgu í útsvar og fá niðurgreidda leikskólavist geta sameinast í eitthvert sveitarfélagið sem biður slíka snákaolíu. Þeir sem vilja niðurgreiða áfengisdrykkju atvinnulausra geta sameinast innan sveitarfélags og borgað slíkan lúxus án þess að þvinga aðra í veisluna.

---

### Samkeppni sveitarfélaga

Ríkisvaldið gæti, á örfáum vikum ef því er að skipta, breytt lögum þannig að fátt sé því til fyrirstöðu að kljúfa sveitarfélög upp í smærri sveitarfélög. Lagaboð á sveitarfélög í dag eru mörg og þau mætti afnema með öllu. Sé vilji íbúa að lækka útsvar sitt niður í 1% og fjármagna grunnskóla og leikskóla með beinum greiðslum úr eigin vasa þá á engin lögregla að standa í vegi fyrir slíku fyrirkomulagi. Sé hópur innan sveitarfélags á móti slíku á ekki að vera refsivist við að biðja um klofning frá viðkomandi stjórnunareiningu og stofna sína eigin.

Sameining sveitarfélaga er yfirleitt slæm

hugmynd, því hún færir færri einstaklingum meiri völd yfir fleirum. Stærri opinberar einingar taka á sig metnaðarfullri verkefni en þær smærri, skuldsetja sig meira, og eru freistandi skotspónn fyrir ríkisvaldið til að koma auknum skyldum yfir á en halda um leið í skatttekjur sínar. Sameining sveitarfélaga er fyrst og fremst drifin áfram af tvennu: Því að ríkisvaldið bætir sífellt meira á listann yfir lögbundin verkefni sveitarfélaga sem gerir lítil sveitarfélög sífellt óhagkvæmari, og því að stærri sveitarfélög geta byggt glæsilegri skrauthallir fyrir auðkeypta kjósendur en þau smærri, enda með betra lánstraust en þau.

Lögleg opnun á uppskiptingu sveitarfélaga, og afnám á lagaboðum á rekstur slíkra eininga, er hugmynd sem hefur marga kosti. Hún stuðlar að samkeppni milli sveitarfélaga: Hámarksþjónusta fyrir lágmarksverð. Hámark af eftirsótttri þjónustu og lágmark af allri hinni. Þeir sem vilja borga fúlgu í útsvar og fá niðurgreidda leikskólavist geta sameinast í eitthvert sveitarfélagið sem biður slíka snákaolíu. Þeir sem vilja niðurgreiða áfengisdrykkju atvinnulausra geta sameinast innan sveitarfélags og borgað slíkan lúxus án þess að þvinga aðra í veisluna.

Ríkisvaldið þarf samt að slaka á taumnum til að þróun af þessu tagi geti átt sér stað. Í dag skyldar það krakka til að setjast á skólalækk sveitarfélaga frekar en læra. Það segir sveitarfélögum fyrir verkum í slíkum smáatriðum að varla er hægt að tala um sjálfstæðar stjórnunareiningar. Ríkisvaldið gæti t.d. fjarlægð lagaákvæði um að sveitarfélög þurfi að móta „sveitarfélaginu málstefnu í samráði við Íslenska málnefnd og eftir atvikum málnefnd um íslenskt táknmál“ (lög nr. 2011/138 gr. 130). Táknmál var útbreitt og kennt áður en slíkt lagaákvæði var innleitt, og táknmálinu er örugglega betur borgið í höndum hugsjónafólks í

Allt sem við köllum í dag „verkefni sveitarfélaga“ og er til einhvers gagns að mati einhvers var til áður en sveitarfélögin stungu peningasugunni dýpra ofan í vasa borgara sinna til að taka viðkomandi verkefni að sér og sinna því verr og verr fyrir sífellt meiri kostnað.

---

sjálfsboðavinnu en opinberra starfsmanna sem telja niður mínúturnar í næsta kaffihlé.

En hvað með fatlaða, leikskólabörn, heyrnalaus og aðra sem treysta í dag á þjónustu frá sveitarfélagi sínu? Hverfa leikskólar ekki ef sveitarfélög hætta að skattleggja íbúa sína þungt til að fjármagna rekstur þeirra? Hverfur ekki grunnskólakennsla ef stór sneið af launaumslögum allra hættir að sogast ofan í hirslur sveitarfélaga til að fjármagna hana? Verður sá atvinnulausi ekki hungurmorða á götunni án framfærslu sveitarfélagsins sem það fjármagnar með þungri gjaldtöku á allan rekstur innan landamæra sinna? Varla. Allt sem við köllum í dag „verkefni sveitarfélaga“ og er til einhvers gagns að mati einhvers var til áður en sveitarfélögin stungu peningasugunni dýpra ofan í vasa borgara sinna til að taka viðkomandi verkefni að sér og sinna því verr og verr fyrir sífellt meiri kostnað.

Oft og iðulega má heyra Íslendinga taka um nauðsyn þess að styðja við þá sem minna mega sín, aðstoða öreigana og tryggja öldruðum áhyggjulaus æviköld. Með afnámi á „lögbundnum skyldum“

sveitarfélaga og þar með lögbundinni skattheimtu í hæstu hæðum losnar mikið fé úr opinberum hirslum sem góðhjartaðir einstaklingar geta nýtt eins og þeir vilja, til að styðja við það sem þeir telja vænlegast til árangurs og hjálpar sem flestum — gjarnan til sjálfshjálpar. Minnstur hluti þess stuðnings mun koma úr vösum auðmanna, rétt eins og gildir um tekjuskatt á laun einstaklinga í dag. Stærsti hlutinn verður samansafn lítilla framlaga almennra borgara sem vilja aðstoða þá sem verða fyrir óheppni á lífsleiðinni. Ríkisvaldið tekur of mikið pláss á markaði góðgerðarstarfsemi og í hlutverki sínu sem velunnari þeirra efnaminnstu er það fyrst og fremst að sækja sér atkvæði þeirra og stuðning við báknið.

Ríkisvaldið gæti einnig hætt að þvinga sveitarfélög til að virða þær viðskiptahindranir sem ríkisvaldið setur á Íslendinga. Ef sveitarfélag vill leyfa tollfrjálsan innflutning á osti frá Chile hvað á það þá að koma lögreglu ríkisvaldsins við? Vilji sveitarfélag skrúfa upp útsvar á borgara sína til að halda osti frá Chile úti þá er það vitaskuld því í sjálfvald sett, með hættu á að klofna í frumeindir ef íbúarnir sjá ekki ávinninginn af slíkum útgjöldum.

## Aðhald

Sveitarfélög sem eiga á hættu að klofna í frumeindir fara sér hægar í sakirnar að troða almenningi um tær en þau sem geta gengið að mjólkurbeljum sínum vísu. Þau gætu jafnvel farið að sýna vott af tilraunastarfsemi í því hvernig er best að þjónusta íbúa sína sem best fyrir sem minnst fé. Fengju þau frelsi frá múgrútt lögbundinna skylduverkefna gætu þau hafið allskyns tilraunastarfsemi. Ruslasöfnun, dreifing vatns og rafmagns, viðhald vega og rekstur barnagæslu eru dæmi um algjörlega staðnaðan rekstur í flestum eða

**E**r ekki kominn tími til að virkja hið íslenska aðhald á hinn opinbera rekstur? Er ekki kominn tími til að íslenskir sveitastjórnarmenn finni fyrir álaginu sem stjórnendur einkafyrirtækja finna fyrir á hverjum degi — því sem fylgir því að geta hugsanlega misst alla viðskiptavinum sína á morgun ef þeim er ekki sinnt í dag? Til þess þarf eingöngu að breyta íslenskum landslögum og það getur Alþingi gert á skömmum tíma. Ferlið gæti hafist á morgun!

---

öllum sveitarfélögum. Að hugsa sér ef framtakssamir einstaklingar gætu látið til sín taka á þessum sviðum og fleirum! Af hverju sættum við okkur við stöðnun þegar hið opinbera leggur kaldan og þungan skrokk sinn ofan á einhvern reksturinn en krefjumst þess um leið að tölvur og símar tvöfaldist í hraða á 18 mánaða fresti? Erum við svona samdauna kerfinu? Er eitthvað ímyndað öryggi í ríkisrekstrinum sem deyfir allar okkar taugar, gerir okkur metnaðarlaus og sviptir okkur öllum kröfum?

Tilraunastarfsemi í umhverfi bullandi samkeppni sveitarfélaga þyrfti raunar ekki að hafa nein takmörk. Sum myndu e.t.v. prófa að einkavæða allar göturnar á meðan önnur hækkuðu skatta til að reisa rándýr umferðarmannvirki. Sum myndu reyna að höfða til fólks á eftirlaunum sem á bæði sparnað og frítíma og áhuga á að nýta bæði sem best, og önnur til útvegsfyrirtækja í leit

að góðri hafnarastöðu og samgöngum. Sum sveitarfélög hefðu strangar reglur um útlit bygginga til að höfða til fólks sem vill að allt sé í stíl, á meðan önnur leyfðu blöndu af allskyns húsnaði og allt í bland — iðnfyrirtæki, íbúðarhúsnaði og verslanir. Sum myndu einfaldlega halda að sér höndum, skipta sér af engu og lengja sumarfrí sveitarstjórnarmanna að jólafríinu eða minnka vinnuhlutfall þeirra niður í 15%.

Möguleikarnir eru óendanlegir en lögjöfin kemur í veg fyrir að þeir séu skoðaðir. Við skiptum hiklaust um matvöruverslun, skóbúð, hárgreiðslustofu og gleraugnasala og þrýstum þannig á gríðarlega samkeppni, úrval og keppni í að veita sem besta þjónustu fyrir sem lægst verð. Er ekki kominn tími til að virkja hið íslenska aðhald á hinn opinbera rekstur? Er ekki kominn tími til að íslenskir sveitastjórnarmenn finni fyrir álaginu sem stjórnendur einkafyrirtækja finna fyrir á hverjum degi — því sem fylgir því að geta hugsanlega misst alla viðskiptavinum sína á morgun ef þeim er ekki sinnt í dag? Til þess þarf eingöngu að breyta íslenskum landslögum og það getur Alþingi gert á skömmum tíma. Ferlið gæti hafist á morgun!

#### Ísland — sveitarfélag í ESB?

**B**erum þessar vangaveltur saman við raunveruleikann sem blasir við í Evrópu. ESB líkist alltaf meira og meira sambandsríki, og öfl innan þess vinna raunar að því að gera sambandið að einu slíku. Mikil völd eru í höndum ókjörinna embættismanna. Bókhaldið hefur ekki verið undirritað af endurskoðendum sambandsins sjálfis í tæp 20 ár í röð. Starfsmenn sambandsins búa skattfrjálst í dýrustu hverfum Brussel, oft fjarri daglegu lífi annarra íbúa borgarinnar. Seðlabanki sambandsins

Ísland innan ESB yrði raunar eins og íslenskt sveitarfélag í dag: Máttlaust gagnvart ofríki yfirstjórnarinnar, sem sendir hverja tilskipunina á fætur annarri niður valdastigann án þess að bjóða upp á sveigjanleika til útfærslu eða fjármuni til að framkvæma ... Fyrir frjálshyggjumanninn ætti spurningin um aðild Íslands að sambandinu að vera augljós þegar allt er tekið með í reikninginn: Aðild hefði í för með sér miklu fleiri ókosti en kosti. Hvers vegna? Jú, meðal annars vegna þess að hún skiptir á stóru ríkisvaldi fyrir enn stærra ríkisvald. Frjálshyggjumaðurinn á að synda í hina áttina.

---

treður jafnvel Þjóðverjum um tær, og er þá mikið sagt enda borga Þjóðverjar mest allra þjóða í sjóði sambandsins.

Ísland innan veggja sambandsins væri eins og laufblað í íslensku roki að reyna svífa á móti vindi. Ísland innan ESB yrði raunar eins og íslenskt sveitarfélag í dag: Máttlaust gagnvart ofríki yfirstjórnarinnar, sem sendir hverja tilskipunina á fætur annarri niður valdastigann án þess að bjóða upp á sveigjanleika til útfærslu eða fjármuni

til að framkvæma. Skatta mætti ekki lækka „of mikið“ til að rugga ekki bátnum né of mikið til að valda ekki fólksflotta. Bæði ESB og hið íslenska ríki hafa hugmyndir um það hvað undirsátar þeirra eiga að gera og hvenær og hvað þeir eiga að skattþína borgara sína mikið.

Hvert stefnir?

Í allri umræðu um stjórnunareiningar, stóra sem smáar, þarf að hafa eitt í huga: Hvernig er viðkomandi eining að þróast? Er hún að þróast í átt að samþjöppun valds, auknu skrifræði, þyngri skattbyrðum, þéttari reglugerðafrumskógi og aukinni spillingu? Um Evrópusambandið má tvímælalaust segja allt þetta. Um íslensk sveitarfélög í núverandi mynd og í núverandi samrunaþróun má að sumu leyti segja hið sama. Með því að losa tökin á sveitarfélögunum og gera þau viðkvæm fyrir samkeppni hvert frá öðru, og klofningi í frumeindir, mætti snúa þeirri þróun við. Breytingar á núverandi stefnu Evrópusambandsins eru varla raunhæf stefna, a.m.k. ekki fyrir nokkurn Íslending, innan eða utan sambandsins. Að gera sveitarfélög á Íslandi viðkvæmari fyrir kröfum íbúa sinna er hins vegar bara spurning um breytingar á íslenskum landslögum — á morgun!

Fyrir frjálshyggjumanninn ætti spurningin um aðild Íslands að sambandinu að vera augljós þegar allt er tekið með í reikninginn: Aðild hefði í för með sér miklu fleiri ókosti en kosti. Hvers vegna? Jú, meðal annars vegna þess að hún skiptir á stóru ríkisvaldi fyrir enn stærra ríkisvald. Frjálshyggjumaðurinn á að synda í hina áttina.