

---

# **RANNSÓKNASTOFNUN HÁSKÓLANS Á AKUREYRI**

Þingvallastræti 23, Pósthólf 224, 602 Akureyri,

Sími 463-0570, Fax 463-0997

Netfang: rha@unak.is

Veffang: <http://www.unak.is/RHA>

---



## **VESTURBYGGÐ**

### **ÁHRIF OG AFLEIÐINGAR SAMEININGAR 1994**

**Grétar Þór Eypórsson**

**Hjalti Jóhannesson**

---

**Janúar 2002**

---

**UNNIÐ MEÐ TILSTYRK  
FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTISINS**

## Efnisyfirlit

<b>1. INNGANGUR</b> .....	<b>4</b>
1.1. BAKGRUNNUR.....	5
1.1.1. Hrepparnir sem sameinuðust.....	5
1.1.2. Atvinna og atvinnuhættir.....	6
1.1.3. Mannfjöldaþróun .....	8
1.1.5. Vegalengdir.....	9
1.2. HELSTU BREYTINGAR.....	10
1.3. UPPBYGGING SKÝRSLUNNAR .....	11
<b>2. GÖGN OG AÐFERÐIR</b> .....	<b>13</b>
<b>3. LÝÐRÆÐI</b> .....	<b>15</b>
3.1. LÝÐRÆÐIÐ OG FÓLKID .....	16
3.2. „VALDASTAÐA“ GÖMLU SVEITARFÉLAGANNA.....	18
<b>4. ÞJÓNUSTAN</b> .....	<b>22</b>
4.1. FYRIRKOMULAG ÞJÓNUSTU .....	22
4.1.1. Fræðslumál.....	22
4.1.2. Félagshjónusta.....	24
4.2. GÆÐI ÞJÓNUSTU .....	25
<b>5. STJÓRNSÝSLAN</b> .....	<b>30</b>
<b>6. REKSTUR OG FJÁRMÁL</b> .....	<b>32</b>
6.1. TEKJUR .....	32
6.2. ÚTGJÖLD.....	33
6.3. KENNITÖLUR UM FJÁRHAGSSTÖÐU .....	37
6.3.1. Framlegð.....	37
6.3.2. Eignir og skuldir .....	38
<b>7. BÚSETA OG BYGGÐAÞRÓUN</b> .....	<b>40</b>
<b>8. NIÐURSTAÐA</b> .....	<b>43</b>
8.1. LOKAORÐ.....	45
<b>HEIMILDIR</b> .....	<b>47</b>

**Myndaskrá**

<i>Mynd 1. Sveitarfélagaskipan fyrir og eftir sameiningu í Vesturbyggð (4607).....</i>	<i>6</i>
<i>Mynd 2. Þróun ársverka í fjórum atvinnugreinum 1988–1997. ....</i>	<i>6</i>
<i>Mynd 3. Mannfjöldaþróun í Vesturbyggð 1980-2000.....</i>	<i>9</i>
<i>Mynd 4. Fjöldi barna í leikskóla 1993–2000 og hlutfall barna í leikskóla af börnum 1–5 ára í Vesturbyggð.....</i>	<i>23</i>
<i>Mynd 5. Tekjur og útgjöld pr. íbúa 1993-2000 á verðlagi ársins 2000.....</i>	<i>32</i>
<i>Mynd 6. Samanlagður kostnaður v/ýfirstjórnar pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.....</i>	<i>35</i>
<i>Mynd 7. Samanlagður kostnaður v/félagsþjónustu pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.....</i>	<i>35</i>
<i>Mynd 8. Samanlagður kostnaður v/fræðslumála pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000. ....</i>	<i>36</i>
<i>Mynd 9. Samanlagðar tekjur umfram gjöld pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.....</i>	<i>37</i>
<i>Mynd 10. Samanlagðar skuldir og peningalegar eignir pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000. ....</i>	<i>39</i>

**Töfluskrá**

<i>Tafla 1. Hlutfallsleg breyting á fjölda ársverka í Vesturbyggð 1988–1997. ....</i>	<i>7</i>
<i>Tafla 2. Hlutfallslegt atvinnuleysi á landinu 1990–1999 (%). ....</i>	<i>8</i>
<i>Tafla 3. Stærðardreifing sveitarfélaganna við sameininguna 1994. ....</i>	<i>8</i>
<i>Tafla 4. Vegalengdir frá helstu stjórnsýslu- og þjónustumiðstöð Vesturbyggðar.....</i>	<i>9</i>
<i>Tafla 5. Áhrif sameiningar á möguleika fólks á að hafa áhrif á mál (%). ....</i>	<i>16</i>
<i>Tafla 6. Hefur aðgengi að kjörnum fulltrúum batnað eða versnað? (%). ....</i>	<i>17</i>
<i>Tafla 7. Nöfn 5 fulltrúa í sveitarstjórn, greint eftir búsetu og stuðningi við flokk (%). ....</i>	<i>17</i>
<i>Tafla 8. Valdið hefur þjappast saman á Patreksfirði (%). ....</i>	<i>18</i>
<i>Tafla 9. Endurkoma þjónustufulltrúa á Bíldudal var nauðsynleg (%). ....</i>	<i>19</i>
<i>Tafla 10. Bíldudalur afskiptur (%). ....</i>	<i>20</i>
<i>Tafla 11. Grunnskólar árið 1993 og 2000.....</i>	<i>24</i>
<i>Tafla 12. Mat íbúanna á þróun félagsþjónustu í hinu sameinaða sveitarfélagi (%). ....</i>	<i>25</i>
<i>Tafla 13. Nauðsynlegt er að hagræða verulega í skólamálum í sveitarfélaginu (%). ....</i>	<i>26</i>
<i>Tafla 14. Nýleg úrlausn í skólamálum var ásættanleg (%). ....</i>	<i>27</i>
<i>Tafla 15. Mat íbúanna á þróun í málefnum grunnskólanna í hinu sameinaða sveitarfélagi (%). ....</i>	<i>28</i>

<i>Tafla 16. Mat íbúanna á því hvort þjónusta sé sambærileg allsstaðar í sveitarfélaginu (%).....</i>	<i>28</i>
<i>Tafla 17. Mat íbúanna á því hvort lengra eða styttra sé að sækja stjórnsýsluna en áður (%).....</i>	<i>31</i>
<i>Tafla 18. Útsvarsprósenta á sameiningarsvæðinu 1992–2001.....</i>	<i>33</i>
<i>Tafla 19. Álagning fasteignaskatts 1993 og 1995 ásamt breytingum.....</i>	<i>33</i>
<i>Tafla 20. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hversu miklu máli nokkrir samfélagsþættir skipta fyrir byggðapróun (meðaltöl).....</i>	<i>40</i>
<i>Tafla 21. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hvort sameiningin hafi verið nauðsynleg til að styrkja byggðina (%).....</i>	<i>41</i>
<i>Tafla 22. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hvort sameining Vesturbyggðar við Tálknafjarðarhrepp myndi styrkja byggð á sunnanverðum Vestfjörðum (%).....</i>	<i>41</i>
<i>Tafla 23. Samanburður á því hvað íbúar Vesturbyggðar kysu nú miðað við hvað þeir segjast hafa kosið 1993.....</i>	<i>45</i>
<i>Tafla 24. Hvað myndu íbúar Vesturbyggðar kjósa í sameiningarkosningum nú miðað við kosningaúrslit 1993?.....</i>	<i>46</i>

## 1. Inngangur

Þann 20. nóvember var gengið til kosninga um tillögu umdæmanefndar Fjórðungssambands Vestfjarða um sameiningu fimm sveitarfélaga í Vestur-Barðastrandarsýslu. Þessi sveitarfélög voru: Rauðasandshreppur, Barðastrandarhreppur, Patrekshreppur, Tálknafjarðarhreppur og Bíldudalshreppur. Sameiningin var samþykkt í öllum sveitarfélögum nema Tálknafjarðarhreppi þar sem hún var felld með rúmlega 60% atkvæða.

Eftir að niðurstaða kosninganna lá fyrir fóru sveitarstjórnarmenn í sveitarfélögum sem samþykktu af stað og stofnuðu með sér sameiningarnefnd sem fjallaði um fyrirkomulag einstakra málaflokka, fjármál hreppanna og ýmsar breytingar er gætu átt sér stað við sameininguna. Þar var lagt til að sveitarstjórnir þessara fjögurra hreppa samþykktu sameininguna á grundvelli þess ákvæðis sveitarstjórnarlaga að heimilt væri að sameina sveitarfélög ef íbúar í 2/3 hluta sveitarfélaga sem í hlut eiga samþykktu sameiningu í kosningum. Tillaga nefndarinnar byggðist m.a. á þeim loforðum sem sveitarfélögum er sameinuðust höfðu verið gefin af hálfu stjórnvalda, s.s. á sviði vegamála og varðandi skuldajöfnun sveitarsjóða. Jafnframt þótti nefndinni mikilvægt að gefa Tálknfirðingum kost á að kjósa á ný um tillögu um sameiningu við hin fjögur sveitarfélögin. Ljóst var þó að sveitarfélögin myndu ganga til sameiningar burtséð frá því hvernig kosningin á Tálknafirði færi.

Tálknfirðingar kusu aftur um sameiningu þann 16. apríl 1994 og felldu tillöguna og var því ljóst að Tálknafjörður yrði einskonar stjórnsýsluleg eyja innan hins nýja sveitarfélags.<sup>1</sup> Hin sveitarfélögin gengu til sameiningar og hið nýja sameinaða sveitarfélag varð ekki í samræmi við þá tillögu sem íbúar svæðisins höfðu kosið um haustið 1993.

Kosið var til nýrrar sveitarstjórnar og tók sameining Rauðasandshrepps, Barðastrandarhrepps, Patrekshrepps og Bíldudalshrepps, þ.e. Vesturbyggðar, gildi 11. júní 1994.

---

<sup>1</sup> Sjá mynd 1.

## 1.1. Bakgrunnur

### 1.1.1. Hrepparnir sem sameinuðust

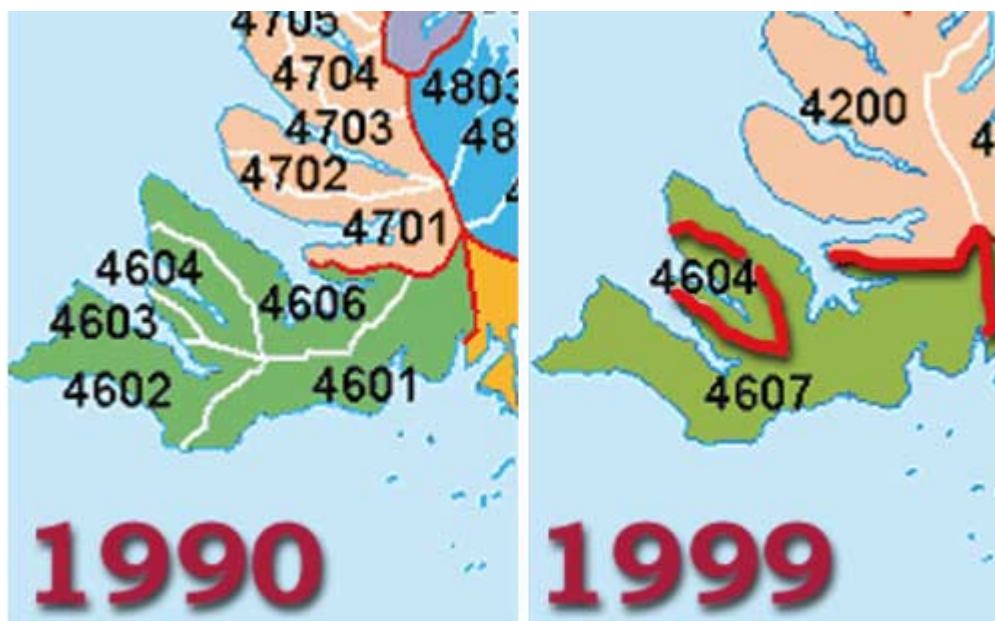
Sveitarfélögin sem sameinuðust voru tvö dreifbýl sveitarfélög þar sem landbúnaður er megin uppistaða atvinnu og tvö sjávarpláss. Þannig var nokkur breytileiki milli sveitarfélaganna hvað búsetueinkenni og atvinnulíf varðar og stærðarmunur allmikill.

**Barðastrandarhreppur (4601)** sem lá að Rauðasandshreppi að austan, Bíldudalshreppi að norðan og Rauðasandshreppi að vestan. Búseta er í dreifbýli og landbúnaður helsti atvinnuvegurinn. Frá Brjánslæg á Barðaströnd var stunduð umtalsverð hrefnuveiði meðan það var heimilt. Þar er ferjuhöfn fyrir Breiðafjarðarferjuna Baldur. Íbúar í hreppnum voru 128 talsins 1. desember 1993.

**Rauðasandshreppur (4602)** var vestasti hreppur Vestur-Barðastrandarsýslu, og lá að Barðastrandarhreppi að austan og Patreks- og Tálknafjarðarhreppi að norðan. Þrátt fyrir að landbúnaður hafi tekið yfir sem helsti atvinnuvegurinn var nokkur útgerð stunduð frá Rauðasandi fyrrum, m.a. hákarlaveiðar. Í Rauðasandshreppi var þéttbýlt áður fyrir en íbúar í hreppnum voru 93 við sameiningu.

**Patrekshreppur (4603)** lá að Rauðasandshreppi að sunnan og Tálknafjarðarhreppi að norðan. Þéttbýlið Patreksfjörður var áður kennt við Vatneyri (Eyrar) og hefur verið verslunarstaður frá fornu fari. Árið 1604 gerðu Danir Vatneyri að viðurkenndum verslunarstað. Fyrsti vísir að þorpinu tók að myndast á síðasta hluta 19. aldar þegar þurrabúðir tóku að rísa þar. Aukin verslunarumsvif og útgerð, m.a. togaraútgerð á fyrri hluta 20. aldar drógu að sér fólk úr sveitunum og er staðurinn stjórnsýslumiðstöð Vestur-Barðastrandarsýslu. Í Patrekshreppi bjuggu 901 við sameiningu.

**Bíldudalshreppur (4606)** lá að Tálknafjarðarhreppi að vestan, Barðastrandarhreppi að sunnan og Þingeyrarhreppi að norðan. Bíldudalshreppur varð til árið 1987 við sameiningu Ketildalahrepps og Suðurfjarðahrepps. Bíldudalur var ein af höfnum dönsku einokunarverslunarinnar. Þar hafa umsvifamiklir menn haldið uppi atvinnurekstri gegnum tíðina, t.d. Pétur J. Thorsteinsson sem nefndur hefur verið faðir Bíldudalskaupþúns. Seinni ár hafa rækjuveiðar verið stór þáttur í atvinnulífinu auk bolfiskveiða. Í Bíldudalshreppi bjuggu 341 við sameiningu, nánast allir í þéttbýlinu á Bíldudal.



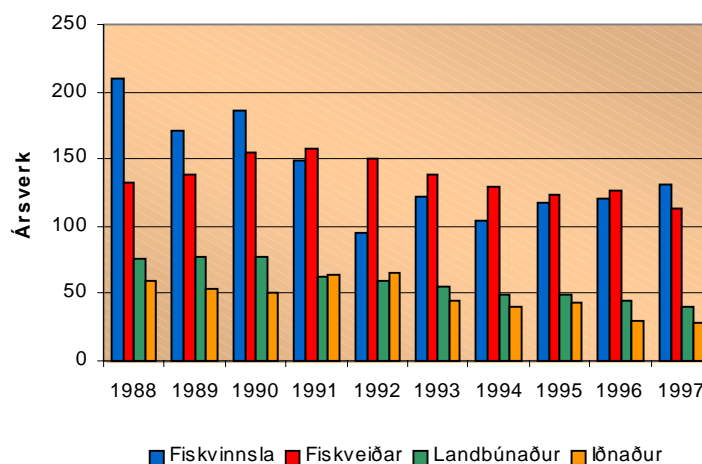
Mynd 1. Sveitarfélagaskipan fyrir og eftir sameiningu í Vesturbyggð (4607).

Heimild: Landmælingar Íslands.

### 1.1.2. Atvinna og atvinnuhættir

Á svæðinu sem nú er sveitarfélagið Vesturbyggð hefur ársverkum fækkað um 31% frá árinu 1988 þ.e. 258 ársverk. Íbúum fækkaði um 25% á sama tímabili.

Ársverkum fækkaði í öllum atvinnugreinum nema samgöngum þar sem fjölgaði lítillega. Mest fækkaði að rauntölu í fiskvinnslu eða um 80 ársverk (38%) og því næst í þjónustugreinum um 53 ársverk (32%).



Mynd 2. Þróun ársverka í fjórum atvinnugreinum 1988–1997.

Heimild: Byggðastofnun.



Á myndinni að ofan má sjá hversu mikil fækkunin hefur verið í nokkrum helstu atvinnugreinunum og athyglisvert er að sjá hversu mikla dýfu fiskvinnslan tók um það leyti sem sameiningin gekk yfir. Þrengingar í atvinnulífi svæðisins voru miklar um þetta leyti og má sjá það í gögnum frá undirbúningi sameiningarinnar að bundnar voru vonir við að stærra sveitarfélag kynni að hafa jákvæð áhrif á þróun atvinnumála.

Tafla 1. Hlutfallsleg breyting á fjölda ársverka í Vesturbyggð 1988–1997.

Atvinnuvegur	1988	1991	1994	1997	Mism. 88-97
Landbúnaður	9%	9%	8%	7%	-2
Fiskveiðar	16%	22%	22%	20%	4
Fiskvinnsla	25%	20%	17%	23%	-2
Iðnaður	7%	9%	7%	5%	-2
Byggingar	7%	6%	5%	7%	0
Verslun	6%	6%	7%	8%	1
Samgöngur	4%	6%	6%	7%	3
Bankar og fleira	5%	4%	5%	5%	0
Þjónusta	20%	19%	22%	20%	0
Samtals:	100%	100%	100%	100%	

Heimild: Byggðastofnun.

Samkvæmt töflunni að ofan hefur ekki orðið ýkja mikil breyting á innbyrðis hlutföllum einstakra atvinnugreina í atvinnulífinu í Vesturbyggð á árabílinu 1988–1997 þar sem fækkunin hefur gengið hlutfallslega nokkuð jafnt yfir atvinnulífið.

Í gögnum Vinnuálastofnunar um þróun atvinnuleysis eftir kjördæmum og höfuðborg/landsbyggð kemur fram að Vestfirðir hafa búið við minna atvinnuleysi en landið að meðaltali á því tímabilinu 1990–1999. Hafa ber í huga að brottflutningur hefur verið mikill frá svæðinu á þessu tímabili sem kann að valda því að atvinnuleysi er lágt í opinberum tölum. Líklegt er að fólk flytji fremur burt í stað þess að vera atvinnulaust í heimabyggð og þá kunna störf að losna fyrir þá sem eftir eru þegar fólk flytur í burtu af öðrum orsökum en atvinnutengdum.

Tafla 2. Hlutfallslegt atvinnuleysi á landinu 1990–1999 (%).

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Landið allt</i>	1,8	1,5	3,0	4,4	4,8	5,0	4,3	3,9	2,8	1,9
<i>Höfuðborgarsvæðið</i>	1,3	1,0	2,6	4,3	4,8	5,2	4,9	4,4	3,1	2,1
<i>Landsbyggðin</i>	2,4	2,2	3,6	4,5	4,8	4,7	3,5	3,2	2,4	1,6
<i>Vesturland</i>	2,5	1,9	3,0	3,9	4,8	3,9	3,7	2,6	1,5	0,9
<i>Vestfirðir</i>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>1,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,8</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>
<i>Vestfirðir ÷ Landið</i>	<b>-1,3</b>	<b>-1,1</b>	<b>-2,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,3</b>	<b>-3,0</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,8</b>	<b>-0,9</b>
<i>Norðurland vestra</i>	2,9	3,1	4,0	4,6	5,3	5,5	4,1	4,5	3,9	2,5
<i>Norðurland eystra</i>	3,1	2,7	3,7	5,2	6,0	5,1	3,7	3,6	3,1	2,1
<i>Austurland</i>	3,1	2,7	3,5	4,5	4,5	4,7	3,4	2,4	2,0	1,5
<i>Suðurland</i>	2,2	2,0	3,3	4,1	4,4	5,1	3,5	3,3	2,1	1,4
<i>Suðurnes</i>	1,9	2,4	5,9	5,6	4,9	5,5	4,0	3,4	2,2	1,3

Heimild: Vinnumálastofnun.

### 1.1.3. Mannfjöldaþróun

Patrekshreppur var langstærst þeirra fjögurra sveitarfélaga sem sameinuðust 1994 með 901 íbúa eða um 62% íbúanna. Ekkert sveitarfélaganna var nálægt lágmarks íbúamörkum sveitarfélaga (50 íbúar).

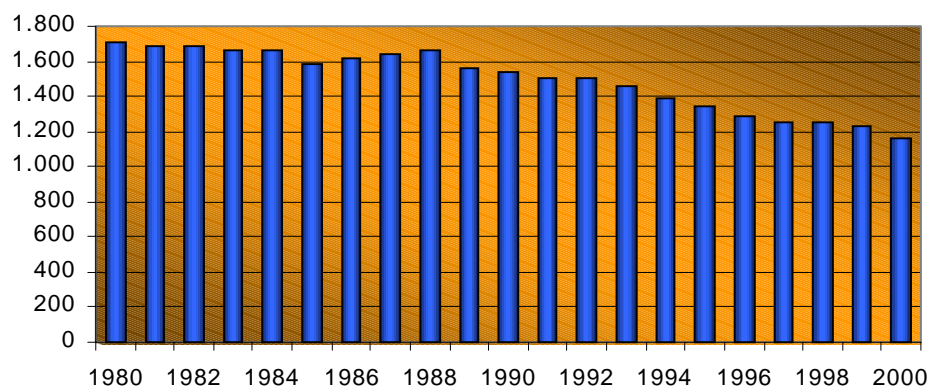
Tafla 3. Stærðardreifing sveitarfélaganna við sameininguna 1994.

	Íbúar 1.12.1993	
<i>Barðastrandarhreppur</i>	128	9%
<i>Rauðasandshreppur</i>	93	6%
<i>Patrekshreppur</i>	901	62%
<i>Bíldudalshreppur</i>	341	23%
<i>Samtals</i>	1.463	100%

Heimild: Hagstofa Íslands.

Sé horft allt aftur til ársins 1971 þá náði íbúafjöldinn á því svæði sem nú er sveitarfélagið Vesturbyggð hámarki um miðjan áttunda áratuginn, 1.713 manns. Síðan þá hefur íbúunum fækkað um 32% eða 549 manns. Fækkunin hefur hins vegar verið hröðust frá 1988 en þá voru íbúarnir 1.658 talsins og hefur því fækkað um 30% eða 541 frá því ári. Heldur virðist draga aftur úr fækkuninni á seinni hluta 10. áratugarins. Myndin að neðan sýnir vel þessa neikvæðu mannfjöldaþróun Vesturbyggðar-

svæðisins. Þegar myndin er skoðuð er vert að hafa í huga atvinnuþróun á svæðinu á sama tíma.



Mynd 3. Mannfjöldaupróun í Vesturbyggð 1980-2000.

Heimild: Hagstofa Íslands.

### 1.1.5. Vegalengdir

Eftirfarandi eru helstu vegalengdir frá Patreksfirði, stjórnarsýslu- og þjónustumiðstöð sameinaða sveitarfélagsins. Tölur eru fengnar af heimasíðu Vegagerðarinnar.<sup>2</sup>

Tafla 4. Vegalengdir frá helstu stjórnarsýslu- og þjónustumiðstöð Vesturbyggðar.

	Veglengd frá Patreksfirði
Bíldudalur	28 km
Brjánslækur, Barðastrandarhreppi	67 km
Breiðavík, Rauðasandshreppi	49 km
Kollsvík, Rauðasandshreppi	57 km

Heimild: Vegagerðin.

Þessar vegalengdir segja ekki alla söguna því ýmsar þessara leiða eru ekki greiðfærar yfir vetrarmánuðina. Um heiðar er að fara frá Patreksfirði yfir til Bíldudals og Brjánslækjar og vegurinn vestan Patreksfjarðar (í fyrrum Rauðasandshreppi) hlýtur að teljast varasamur og seinn yfirferðar, sérstaklega yfir vetrarmánuðina. Um klukkustundar ferðalag er því til

<sup>2</sup> [www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is)

stjórnsýslumiðstöðvarinnar frá því svæði sem fjærst liggur og milli enda í sveitarfélaginu er trúlega hátt í tveggja tíma akstur þar sem lengst er.

## 1.2. Helstu breytingar

Átta manna sameiningarnefnd lagði þann 7. mars 1994 fram tillögur sínar um fyrirkomulag einstakra málaflokka í sameinuðu sveitarfélagi.<sup>3</sup>

*Markmið um lýðræði og stjórnsýslu.* Gert var ráð fyrir níu manna sveitarstjórn, og þriggja manna byggðarráði. Stjórnsýsla skyldi vera á Patreksfirði en leitast skyldi við að fundir sveitarstjórnar yrðu haldnir sem víðast um sveitarfélagið. Bæjarstjóri skyldi hafa viðtalstíma einu sinni í viku á Bíldudal og eftir þörfum á Barðaströnd og Rauðasandi. Rekið yrði skrifstofuútibú á Bíldudal sem sæi um launaskráningu, atvinnuleysisskráningu og e.t.v. fleiri verkefni. Þjónustufulltrúar skyldu staðsettir á Barðaströnd og fyrrum Rauðasandshreppi.

*Markmið um fræðslumál.* Gert var ráð fyrir að rekstri allra grunnskóla svæðisins yrði haldið áfram og að í öllum skólunum færi fram kennsla í 1.-10. bekk (á meðan börn á skólaskyldualdri væru fyrir hendi). Sérstök skólanefnd færi með rekstur hvers skóla fyrir sig en sameiginlegt skólaráð færi með sameiginleg mál. Framhaldsskóli Vestfjarða á Patreksfirði yrði efldur. Tónlistarskóli yrði rekinn á Patreksfirði og Bíldudal og skólastjóri/kennari yrði ráðinn sem færi á milli staðanna. Kannað yrði hvernig þjónusta mætti íbúa á Barðaströnd og Rauðasandi á þessu sviði.

*Markmið um félagslega þjónustu.* Gert var ráð fyrir að félagsmálastofnun yrði staðsett á Patreksfirði og stofnað yrði félagsmálaráð. Ráðinn yrði félagsmálafulltrúi sem jafnframt yrði starfsmaður barnaverndarnefndar. Stefnt var að aukinni þjónustu við fatlaða og aldraða en það væri þó háð samningum við ríkisvaldið.

*Markmið um rekstur og fjármál.* Gert var ráð fyrir mikilli lækkun skulda, eða um 50 þúsund kr. á hvern íbúa á þáverandi verðlagi. Þá var einnig reiknað með lækkun kostnaðar við yfirstjórn, eða um 7 þúsund kr. á íbúa á ári. Samtals var gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður lækkaði um 13 þúsund kr. á íbúa. Fenginn var sérstakur ráðgjafi til þess að reikna út ofangreindar breytingar á fjárhagslegum forsendum.

---

<sup>3</sup> Sameiningarnefnd sveitarfélaga í Vestur-Barðastrandarsýslu (1994): Sameining sveitarfélaga Vestur-Barðastrandarsýslu, kynningarrit.

*Markmið um búsetu og byggðapróun.* Ef til vill er of mikið sagt að tala um markmið í þessu sambandi en í greinargerð sameiningarnefndarinnar kom m.a. fram trú á það að sameining myndi þegar litið væri til framtíðar leiða af sér hagræðingu í rekstri og auka þjónustu við íbúa á svæðinu og þar með treysta búsetu. Þá var talið að sameinað sveitarfélag yrði öflugra innan landshlutans sem utan hvað varðar úrlausnir á málefnum þess. Með sameiningunni væri því verið að tryggja framtíðarbúsetu á svæðinu.

*Markmið í öðrum málaflokkum.* Hafnastjórn skyldi skipuð fulltrúum af öllu svæðinu og fjárreiður og bókhald aðskilið frá sveitarsjóði.

Tryggður skyldi snjómokstur til allra staða í sveitarfélaginu þar sem búseta er allt árið a.m.k. aðra hverja viku þegar þurfa þætti. Mokað skyldi tvisvar í viku ef þurfa þætti vegna skólagöngu barna, póstflutninga eða mjólkurframleiðslu.

Sumarnámskeið yrðu haldin fyrir börn og unglunga í samráði við íþrótt- og ungmennafélög. Rekin yrði skíðalyfta í Hálfván í samráði við þessi félög og önnur íþróttasvæði yrðu einnig rekin með sama hætti. Stuðningur við félögin skyldi aukinn. Athuga skyldi með ráðningu æskulýðsfulltrúa í hálf starf.

### *1.3. Uppbygging skýrslunnar*

Hér í fyrsta kafla skýrslunnar hefur verið gefið yfirlit yfir ýmsan bakgrunn sem vert er að hafa til hliðsjónar við athugun á áhrifum og afleiðingum sameiningarinnar. Í kafla 2 er gerð grein fyrir aðferðum og gögnum sem notuð eru; í kafla 3 er beinast augun að spurningum sem tengjast lýðræðinu og er þetta skoðað út frá sjónarhóli íbúanna, sjónarhóli sveitarstjórnarmannanna ásamt því að málið er skoðað með valdastöðu gömlu hreppanna í huga. Í kafla 4 er fjallað um þjónustu sveitarfélagsins og er þar fyrst og fremst fjallað um þá þjónustuliði sem fyrirferðarmestir eru í starfsemi sveitarfélaganna, fræðslumál og félagsþjónustu auk þess sem sjónum er beint að jafnræði svæða í því tilliti. Í kafla 5 er fjallað um stjórnsýsluna og hvernig sameiningin kann að hafa haft þar áhrif og hvaða breytingar kunna að hafa orðið þar á. Jafnframt er leitað áhlits íbúanna og sveitarstjórnarmannanna til að varpa þar ljósi á. Í kafla 6 er fjallað um fjármál og rekstur í ljósi sameininganna. Í kafla 7 er reynt að varpa ljósi á búsetumál og byggðapróun með þátt sameiningar sveitarfélaganna í huga. Í kafla 8 er að finna samandregnar niðurstöður rannsóknarinnar.

Keningalegar forsendur rannsóknarinnar, ítarleg greinargerð um aðferðafræði og gagnaöflun og niðurstöður í samanburðarljósi er ekki að finna í þessari skýrslu, heldur í samantektarskýrslunni „Sameining Sveitarfélaga. Áhrif og afleiðingar. Forsendur og samandregnar niðurstöður“, sem er sameiginleg fyrir rannsóknirnar á sveitarfélögunum 7 sem eru í rannsókninni í heild.

## 2. Gögn og aðferðir

Þessi athugun á sameiningu sveitarfélagsins Vesturbyggðar árið 1994 er hluti af stærri athugun sem fjallar um reynsluna af sjö sameiningum sveitarfélaga í landinu. Þrjár sameininganna tóku gildi árið 1994 og fjórar tóku gildi árið 1998. Aðferðafræði rannsóknarinnar fólst að mestu í að afla fáanlegra opinberra gagna og greina þau, framkvæmd viðhorfakönnunar meðal íbúanna í sveitarfélaginu, framkvæmd póstkönnunar meðal kjörinna fulltrúa og embættismanna og loks viðtölum við sveitarstjórnar- og embættismenn, 6-8 í hverju sveitarfélagi fyrir sig.

- Í Vesturbyggð var rætt við alls 8 einstaklinga dagana 28. og 29. maí 2001 og einn 1. júní. Þeir voru: *Jón Gunnar Stefánsson* bæjarstjóri Patreksfirði, *Ragnildur Einarsdóttir* skólastjóri Patreksfirði, *Haukur Már Sigurðarson* forseti bæjarstjórnar Patreksfirði, *Gunnhildur Þórisdóttir* formaður félagsmálanefndar Patreksfirði, *Jón B. G. Jónsson* bæjarfulltrúi, Patreksfirði (oddviti fyrri hluta kjörtímabilsins), *Hilmar Össurarson* formaður skólanefndar og bæjarfulltrúi, Rauðasandshreppi, *Heba Harðardóttir* bæjarfulltrúi, Bíldudal, *Jón Þórðarson*, bæjarfulltrúi, Bíldudal og *Einar Mathiesen*, fyrrverandi sveitarstjóri á Bíldudal. Er öllu þessu fólki hér með þakkað fyrir sitt framlag.
- Símakönnun meðal íbúanna fór fram haustið 2001. Af 200 manna slembiúrtaki úr þjóðskrá á aldrinum 20–75 ára náðist í 171.<sup>4</sup> Alls tóku 130 af þeim þátt eða 76%. Spurt var spurninga sem snérist um viðhorf til sameiningarinnar, þjónustu, lýðræðis, stjórnsýslu og búsetu- og byggðamála.
- Sendur var spurningalisti til sveitarstjórnarmanna og embættismanna. Þar voru þeir spurðir, að hluta til sömu spurninga og íbúarnir í símakönnun m.a. til þess að kanna samræmi á milli viðhorfa þeirra og kjósenda, og að hluta til voru þeir spurðir sértækra spurninga. Umfjöllun og greiningu á þeirri könnun er að finna í sérkafla í samantektarskýrslunni, en ekki er um að ræða greiningu eftir einstökum sveitarfélögum. Í Vesturbyggð voru sendir listar til allra aðal- og vara sveitarstjórnarfulltrúa auk

---

<sup>4</sup> Þar eð sameiningin átti sér stað árið 1994 þótti rétt að takamarka aldursmörk í úrtaki við 20 ára í ljósi þess hve langt er liðið frá sameiningu.

nokkurra embættismanna, eða alls 17 manns. Eftir eina ítrekun bárust svör frá 13 þeirra, eða 76,5%.



### 3. Lýðræði

Fyrir sameiningu voru kjörnir fulltrúar á sameiningarsvæðinu 20 talsins og fjöldi sæta aðalmanna í fastanefndum var um 100 talsins. Á kjörtímabilinu 1998–2002 eru nefndarsætin rúmlega 30 talsins. Er því að vonum um verulega fækkun að ræða. Nýja sveitarstjórnin var skipuð 9 fulltrúum og byggðarráð var 3ja manna og hefur það haldist óbreytt. Leitast skyldi við að fundir sveitarstjórnar yrðu haldnir sem víðast um sveitarfélagið. Ekki er þó vitað til þess að það hafi verið gert, a.m.k. ekki með reglubundnum hætti .

Enn frekar var reynt að stuðla að og skapa svæðalegt lýðræði með tilliti til gömlu hreppanna og skyldi bæjarstjóri hafa viðtalstíma einu sinni í viku á Bíldudal og eftir þörfum á Barðaströnd og Rauðasandi. Á Bíldudal var ennfremur gert ráð fyrir skrifstofuútibúi sem sæi um launaskráningu, atvinnuleysisskráningu og e.t.v. fleiri verkefni. Ennfremur var gert ráð fyrir þjónustufulltrúum staðsettum á Barðaströnd og fyrrum Rauðasands-hreppi.

Skrifstofa sveitarfélagsins og stjórnsýsla hefur frá upphafi verið á Patreksfirði. Ný bæjarstjórn samþykkti að ráða þjónustufulltrúa til Barðastrandar og Rauðasands og setja upp afgreiðslu á Bíldudal árið 1994 en bæjarstjóri sagði þjónustufulltrúunum upp í framhaldi af samþykkt bæjarráðs um endurskoðun bæjarráðs á starfsmannamálum sveitarfélagsins með bréfi 31. október 1995.<sup>5</sup> Íbúar svæðanna munu hafa nýtt sér þessa þjónustu að takmörkuðu leyti þrátt fyrir að reyndir sveitarstjórnamenn hafi verið ráðnir, fólk var talið hafa frekar leitað beint til bæjarskrifstofunnar á Patreksfirði.<sup>6</sup> Þjónustufulltrúar fengu hvorki starfslýsingu né skilgreint starfssvið. Skrifstofuútibúi sveitarfélagsins á Bíldudal var lokað árið 1997. Vorið 2001 var aftur ráðinn þjónustufulltrúi á Bíldudal og honum m.a. fengið í hendur starf vigtarmanns og hafnarvarðar. Að sögn bæjarstjóra munu flestöll mál er varða Bíldudal hafa farveg gegnum fulltrúann.<sup>7</sup> Því hefur verið horfið til baka á fyrri braut til að efla forsendur lýðræðis og jafnræðis á svæðalegum grundvelli.

---

<sup>5</sup> Félagsmálaráðuneytið, úrskurðir og álit ([www.felagsmalaraduneyti.is](http://www.felagsmalaraduneyti.is))

<sup>6</sup> Viðtal við Hauk Má Sigurðarson, forseta bæjarstjórnar 28.5.2001.

<sup>7</sup> Viðtal við Jón Gunnar 28. maí 2001.

### 3.1. Lýðræðið og fólkið

Sumar þeirra röksemda sem notaðar hafa verið gegn sameiningu sveitarfélaga snúast um þá kosti smæðarinnar og nálægðarinnar að gott aðgengi fólks að fulltrúum sínum veiti því betri möguleika til að hafa áhrif á ákvarðanir og framgang mála. Því séu sameiningar til þess fallnar að torvelda slíkt aðgengi og þar með hamla möguleikum fólksins til áhrifa. Sé því um að ræða þróun til óvirkara lýðræðis, enda þýða sameiningar alltaf stærri einingar og færri fulltrúa í hlutfalli við íbúafjölda. Einkum á þetta við þau sveitarfélög sem hlutfallslega minnst eru í sameiningunni.

Tveimur spurningum í könnuninni sem gerð var meðal hinna almennu borgara í Vesturbyggð var ætlað að grennslast fyrir um mat þeirra á þessu í samanburði við ástand fyrir sameiningu.

Spurt var:

*Telur þú almennt séð, að íbúar þíns gamla sveitarfélags hafi betri, verri eða jafngóða möguleika á að hafa áhrif á gang mála í sameinuðu sveitarfélagi og þeir höfðu í gamla sveitarfélaginu?*

Tafla 5 sýnir svo varla verður um villst að yfirgnæfandi meirihluti íbúa í Vesturbyggð telur möguleika sína á að hafa áhrif á mál hafa versnað. Tveir af hverjum þremur íbúum er á þessari skoðun og allt 9 af hverjum 10 séu svör greind eftir gömlu hreppunum. Í þjónustu- og stjórnsýslumiðstöðinni Patreksfirði á þessi skoðun sér þó fæsta meðmælendur, enda þótt þeir séu mun fleiri en þeir sem telja möguleikana hafa batnað. Á Bíldudal og á Barðaströnd virðast forsendur kjósenda til áhrifa hafa versnað mest.

Tafla 5. Áhrif sameiningar á möguleika fólks á að hafa áhrif á mál (%).

Hópur	Mun betri	Nokkuð betri	Jafn góða	Nokkuð verri	Mun verri	Ekki skoðun	Betri - Verri	N
Allir	1	2	24	27	40	7	-64	128
Patrekshreppur	2	0	41	24	18	15	-40	54
Bíldudalshreppur	0	2	9	31	58	0	-87	45
Barðastrandarhreppur	0	6	29	18	47	0	-59	17
Rauðasandshreppur	0	0	0	33	58	8	-92	12

Önnur spurning sem ætlað var að lýsa mati fólks á áhrifum sameiningar á lýðræðislega þætti var eftirfarandi:

*Hefur þú betra eða verra aðgengi að kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn, en þú hafðir fyrir sameiningu?*

Tafla 6. Hefur aðgengi að kjörnum fulltrúum batnað eða versnað? (%).

Hópur	Mun betra	Nokkuð betra	Jafn gott	Nokkuð verra	Mun verra	Ekki skoðun	Betra - Verra	N
Allir	0	3	41	16	25	16	-38	128
Patrekshreppur	0	6	54	11	7	22	-12	54
Bíldudalshreppur	0	2	29	24	36	29	-58	45
Barðastrandarhreppur	0	0	41	6	47	6	-53	17
Rauðasandshreppur	0	0	25	17	33	25	-50	12

Meginniðurstaðan í töflu 6 er sú að aðgengi íbúanna að fulltrúum sínum hafi versnað við sameininguna. Er enda um að ræða fækkun fulltrúanna frá því sem áður var. Afar fáir telja þetta hafa batnað, en rétt er að taka fram að 4 af hverjum 10 kjósendum telja þetta óbreytt og munar þar mest um 54 prósent svarenda frá Patreksfirði. Ljóst er að íbúar á Bíldudal og í dreifbýlishreppunum tveimur telja þetta hafa versnað miðað við áður. Aðgengi fólks að fulltrúunum og möguleikar þess á að hafa áhrif hafa versnað verulega að þess eigin mati – síst þó á Patreksfirði.

Í því skyni að reyna að meta virkni lýðræðisins með því að kanna hve vel borgararnir þekktu til kjörinna fulltrúa sinna voru svarendur beðnir um að nefna nöfn 5 fulltrúa af 11 í sveitarstjórn. Á heildina litið stóðust íbúar Vesturbyggðar þetta próf misjafnlega.

Tafla 7. Nöfn 5 fulltrúa í sveitarstjórn, greint eftir búsetu og stuðningi við flokk (%).

Hópur	Meðaltal	N	Hópur	Meðaltal	N
Allir	2,77	129			
Patrekshreppur	2,94	54	Sjálfstæðisflokkur	3,43	23
Bíldudalshreppur	3,13	46	Samstaða	2,55	11
Barðastrandarhreppur	2,35	17	Vesturbyggðarlisti	5,00	2
Rauðasandshreppur	1,25	12	Aðrir	2,81	68

Sé greint eftir svæðum þekkja íbúar stærri staðanna best til fulltrúanna, þ.e. á Patreksfirði og á Bíldudal þar sem að meðaltali kringum 3 eru nefndir. Í sveitahreppunum þekkir fólk hinsvegar mun verr til kjörinna fulltrúa, enda eiga sveitirnar aðeins 1 fulltrúa af þeim 9 sem sitja í bæjarstjórn. Því má að nokkru leyti fullyrða að íbúar hinna strjálbyggðari svæða séu síður inni í málefnum bæjarstjórar, a.m.k. mælt í því hversu vel þeir þekkja til bæjarfulltrúanna. Þetta verkar hinsvegar ekki á sama hátt á Bíldudal, þaðan sem 3 bæjarfulltrúar koma, en þar er þekkingin á nöfnum fulltrúa best. Patreksfirðingar eiga því 5 fulltrúa í bæjarstjórn Vesturbyggðar. Ekki er hægt að rekja mismun í kunnáttu á nöfnum fulltrúanna til stuðnings við flokka.

### 3.2. „Valdastaða“ gömlu sveitarfélaganna

Í kafla 3.1. hefur komið fram að borgarar í hinum gömlu sveitarfélögum Vesturbyggðar, einkum þeim þó í dreifbýlinu og á Bíldudal telja bæði að aðgengi að fulltrúum og möguleikar til áhrifa séu minni en fyrir sameininguna. Þetta fékk að nokkru leyti stuðning í því að íbúar þessara svæða þekktu síður til þess hverjir sitja í sveitarstjórn. Má því fullyrða að mjög ákveðnar vísbendingar séu uppi um að íbúar dreifbýlisins og Bíldudals telji að á þá hafi hallað lýðræðislega eftir sameiningu. Fyrri rannsóknir á lýðræði og sameiningu sveitarfélaga benda eindregið til að áhyggjur af væntri stöðu eigin sveitarfélags í nýju sameinuðu sveitarfélagi sé stærsta skýring andstöðu við sameiningu sveitarfélaga (GPE: 1998)

Í könnuninni meðal íbúanna í Vesturbyggð var grennslast fyrir um viðhorf sem tengdust valdastöðu svæða og valldreifingu í tengslum við sameiningu með þremur spurningum. Sú fyrsta snýr að því sem gjarnan verður fylgifiskur sameininganna og er ein helsta ástæða tortryggni og neikvæðni íbúa jaðarsvæða, nefnilega að valdið (stjórnsýslan og hið pólitíska vald) þjappist saman á stærsta þéttbýlisstað hins nýja sveitarfélags og þá á einhvern hátt á kostnað hinna. Þetta er þó ekki algilt og eru þess dæmi að stjórnsýslukerfi nýrra sveitarfélaga hafi verið dreift um stærri þéttbýlisstaði. Enda þótt þjónustufulltrúar hafi verið á Barðaströnd og í fyrrum Rauðasandshreppi og skrifstofuútibú á Bíldudal í byrjun var þessi þjónusta lögð niður áður en fyrsta kjörtímabilið var liðið. Búið er þó aftur að ráða þjónustufulltrúa á Bíldudal árið 2001. Hægt er því að leiða að því líkum að tilhneiging hafi verið til að stjórnsýsluverkefni hafi safnast fyrir á Patreksfirði. Því var borin undir íbúana fullyrðing sem miðaði að því að fá fram viðhorf þeirra í þeim efnum.

Spurt var:

*Ert þú sammála eða ósammála eftirfarandi fullyrðingum?*

Tafla 8. Valdið hefur þjappast saman á Patreksfirði (%).

Hópur	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála - ósammála	N
Allir	55	12	17	15	2	35	129
Patrekshreppur	22	18	30	28	2	-18	54
Bíldudalshreppur	89	6	2	2	0	91	46
Barðastrandarhreppur	71	0	18	12	0	41	17
Rauðasandshreppur	50	17	17	8	8	42	12

Sé litið til heildarinnar er það meirihluti íbúa Vesturbyggðar sem telur að valdasamþjöppun hafi orðið á Patreksfirði – alls 2 af hverjum 3 tekur undir fullyrðinguna meðan 17 prósent eru henni andvígir. Þeir sem andmæla því að valdsamþjöppun hafi orðið eru fyrst og fremst Patreksfirðingar og eindregnastir í að vera sammála fullyrðingunni eru Bílddælingar, en 91 prósent þeirra telja valdið hafa farið á Patreksfjörð.

Þær hugmyndir sameiningarnefndar sem helst miðuðu til valddreifingar og virkara lýðræðis eftir sameiningu var að koma á fót þjónustufulltrúum og skrifstofuútibúi í gömlu sveitarfélögunum utan Patreksfjarðar. Þeir voru beðnir að taka afstöðu til fullyrðingarinnar. Þjónustufulltrúar voru lagður niður árið 1995 og skrifstofuútibú á Bíldudal 1997, en árið 2001 kom þjónustufulltrúi þar inn að nýju, vegna óánægju. Spurt var um réttmæti eða nauðsyn þess að ráða þjónustufulltrúa á ný og sést niðurstaðan í næstu töflu:

Tafla 9. Endurkoma þjónustufulltrúa á Bíldudal var nauðsynleg (%).

Hópur	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála - ósammála	N
<i>Allir</i>	46	20	5	5	24	<b>56</b>	129
<i>Patrekshreppur</i>	39	22	6	9	24	<b>46</b>	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	61	17	6	2	13	<b>70</b>	46
<i>Barðastrandarhreppur</i>	41	18	6	0	35	<b>53</b>	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	25	25	0	0	50	<b>50</b>	12

Taflan að ofan sýnir, svo ekki verður um villst, að mjög breið samstaða er í öllu sveitarfélaginu fyrir þessu og því ljóst að m.a. var verið að uppfylla óskir allra kjósenda með því að koma þessari útvíkkun stjórnsýslunnar á aftur. Fylgi við þetta er mikið og þó það sé eðlilega mest á Bíldudal (70%) er enginn grundvallarmunur eftir svæðum.

Í viðtölum hefur komið fram að Bílddælingar telji sig hafa verið afskipta og að um of hafi verið gengið í þá átt að byggja upp stjórnsýslu og þjónustu á Patreksfirði. Þetta viðhorf staðfestist í töflu 11 að ofan. Í því þarf ekki nauðsynlega að felast að þetta hafi verið á kostnað Bílddælinga, en Bíldudalur er eina þéttbýlið utan Patreksfjarðar og ekki sjálfgefið að fært sé á milli yfir vetrarmánuðina. Því var spurt beinlínis eftir því hvort Bíldudalur væri afskiptur innan Vesturbyggðar.

Tafla 10. Bíldudalur afskiptur (%).

Hópur	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála - ósammála	N
Allir	25	14	11	22	28	6	129
<i>Patrekshreppur</i>	11	4	18	32	35	-35	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	48	30	4	11	6	63	46
<i>Barðastrandarhreppur</i>	6	12	6	29	47	-17	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	25	0	8	17	50	0	12

Ekki eru hér allir á einu máli. Á meðan meirihluti Patreksfirðinga og Barðstrendinga mótmælir þessu og íbúar Rauðasands skiptast í tvö horn– auk þess sem margir svarenda af þessum svæðum tók ekki afstöðu til fullyrðingarinnar (35-50%), eru það fyrst og fremst Bílddælingar sjálfir sem telja sig afskipta (78%). Þetta bendir til þess að Bílddælingar séu manna óánægðastir með sinn hlut eftir sameininguna. Þetta er ekki skoðun sveitunga þeirra í gömlu dreifbýlishreppunum og því ljóst að leita verður skýringa á sérstöðu Bílddælinga, enda hefur í umfjölluninni um lýðræðið komið fram mjög mikil óánægja meðal þeirra.

Bæjarstjórinn segir alla tíð hafa borið á ákveðinni óánægju á Bíldudal og bætir við að metnaður hafi alltaf verið mikill milli þéttbýlisstaðanna á sunnanverðum Vestfjörðum.<sup>8</sup> Forseti bæjarstjórnar, Haukur Már Sigurðarson tekur í sama streng og staðfestir óánægju Bílddælinga. Þeir hafi óskað slita við sveitarfélagið 1997 þegar þjónustuútbúið þeirra var lagt niður og aftur 2001 þegar blikur voru á lofti í skólamálu.<sup>9</sup> Þetta er enn frekar staðfest af bæjarfulltrúum Bílddælinga, Jóni Þórðarsyni og Hebu Harðardóttur. Heba bendir á gamalgróinn rígg milli plássanna tveggja og Jón vekur athygli á að um sé að ræða að flytja einhverja starfsemi til sveitarfélagsins þurfi að hafa Bíldudal meira í huga. Hann nefnir hugsanlegan flutning á hluta af starfsemi ATVEST til Bíldudals á sínum tíma og telur afskipti bæjarstjórnar, sem vildi að Patreksfjörður yrði fyrir valinu, hafa valdið því að ekkert varð úr.<sup>10</sup> Heba lýsir jafnframt yfir áhyggjum sínum með að á Bíldudal sé að falla niður mörg þjónustustörf. Á Patreksfirði sé lunginn af þjónustunni, stjórnarsýslan, sjúkrahúsið og sýslumaðurinn.

<sup>8</sup> Viðtal við Jón Gunnar Stefánsson bæjarstjóra, tekið á Patreksfirði 28. maí 2001.

<sup>9</sup> Viðtal við Hauk Sigurðarson forseta bæjarstjórnar, tekið á Patreksfirði 28. maí 2001.

<sup>10</sup> Viðtöl við Hebu og Jón voru tekin á Bíldudal 29. maí 2001.

Jón Gunnar heldur því fram að það gæti aukið velferð Bílddælinga að þeir yrðu sjálfstæð stjórnsýslueining að nýju eða þeir leituðu samruna við Tálknafjörð sem er svipaður að stærð, en áhugi þeirra virtist ekki nægilegur til þess að málið fengi framgang. Þannig komi afstaða Tálknafirðinga í veg fyrir huglæga samstöðu.

## **4. Þjónustan**

Fyrir sameiningu var þjónusta sveitarfélaganna fjögurra með nokkuð misjöfnum hætti. Hér verður sjónum beint að tveimur málaflokkum, þ.e. fræðslumálum og félagsþjónustu.

Sameiningarnefnd gerði ráð fyrir að félagsmálastofnun hins nýja sveitarfélags yrði staðsett á Patreksfirði og stofnað yrði félagsmálaráð. Ráðinn yrði félagsmálafulltrúi sem jafnframt yrði starfsmaður barnaverndarnefndar. Stefnt var að aukinni þjónustu við fatlaða og aldraða en það væri þó háð samningum við ríkisvaldið.

Rekstri allra grunnskóla svæðisins yrði haldið áfram. Í öllum skólunum færi fram kennsla í 1.-10. bekk (á meðan börn á skólaskyldualdri væru til staðar). Sérstök skólanefnd færi með rekstur hvers skóla fyrir sig en sameiginlegt skólaráð með sameiginleg mál og þá skyldi framhaldsdeild Framhaldsskóla Vestfjarða á Patreksfirði efla.

### *4.1. Fyrirkomulag þjónustu*

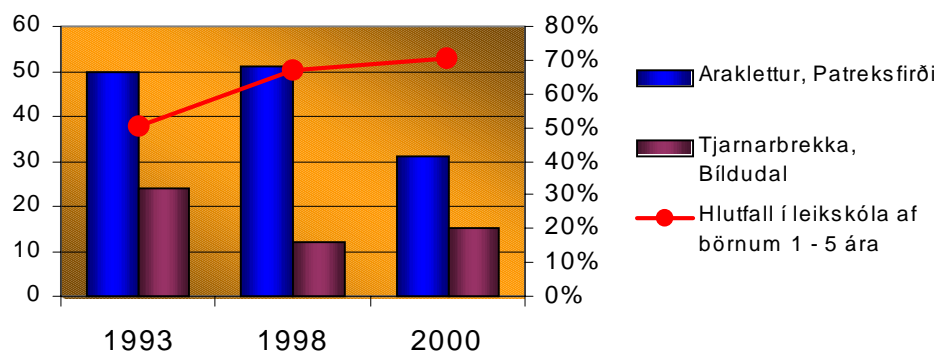
#### *4.1.1. Fræðslumál*

##### *Leikskólar*

Tveir leikskólar eru í Vesturbyggð, Araklettur á Patreksfirði og Tjarnarbrekka á Bíldudal og voru þessir leikskólar einnig til staðar fyrir sameiningu. Börn á leikskóla voru 74 árið 1993 en hafði fækkað í 46 árið 2000 eða um 38%. Sama fækkun varð á báðum stöðum.

Börnum á aldrinum 1–5 ára hefur hins vegar fækkað meira á þessu 8 ára tímabili eða um 56%. Þannig hefur nýting þessara leikskóla minnkað mikið þrátt fyrir að hlutfall barna á leikskóla miðað við heildarfjölda barna á aldrinum 1–5 ára hafi hækkað.





Mynd 4. Fjöldi barna í leikskóla 1993–2000 og hlutfall barna í leikskóla af börnum 1–5 ára í Vesturbyggð.

Heimild: Árbók sveitarfélaga.

Engin sérstök markmið kom fram hjá sameiningarnefndinni um leikskóla, en ekki verður annað séð en að þjónustustig í málaflokknum sé betra en það var fyrir sameiningu ef aðeins er miðað við framboð á vistun.

### Grunnskólar

Grunnskólarnir í Vesturbyggð voru sameinaðir árið 1999 í eina stofnun, *Grunnskólann í Vesturbyggð*. Starfandi aðstoðarskólastjórar á Bíldudal, Birkimel og í Örlygshöfn eru frá árinu 2001 ráðnir sem deildarstjórar við stofnunina, samkvæmt samþykkt bæjarstjórnar. Einn skólastjóri er nú starfandi yfir grunnskólum í Vesturbyggð.

Mikil umræða hefur verið í Vesturbyggð um að hagræða þurfi frekar í skólunum. Á 100. fundi bæjarstjórnar Vesturbyggðar 12. júní 2001 var tekin ákvörðun um að aðeins verði kennt 1.–7. bekk í Örlygshafnarskóla á næsta skólaári en 7 nemendur eru á þessum aldri. Nemendur í unglingadeild frá Örlygshöfn munu verða í skóla á Patreksfirði og dvelja á heimilum þar í stað heimavistar. Heimavist fyrir fimm börn verður áfram rekin í Örlygshafnarskóla mánuðina janúar, febrúar og mars. Skólaakstur er á Barðaströnd. Þá kom einnig fram í tillögu bæjarstjórnar að „Allt starfsmannahald í skólum [skuli] miðast við þá hagkvæmni sem mest má verða. Leitað verði samninga við Helga Jónasson [fyrrverandi fræðslustjóra á Reykjanesi] út árið 2001 við eftirfylgni þessara tillagna. Eftir það verði ráðinn sérstakur starfsmaður til að annast launaútreikning og hafa

eftirlit með fjárhagslegri framkvæmd við skólalald. Gert verði sérstakt erindisbréf um starfið.”<sup>11</sup>

Tafla 11. Grunnskólar árið 1993 og 2000.

Skóli:	1993		1998		2000	
	Nemendur	Bekkir	Nemendur	Bekkir	Nemendur	Bekkir
<i>Birkimelsskóli</i>	16	1.-10.	16	1.-9.		
<i>Grunnskólinn á Bíldudal</i>	69	1.-10.	54	1.-10.		
<i>Patreksskóli</i>	160	1.-10.	132	1.-10.		
<i>Örlyghafnarskóli</i>	15	1.-9.	18	1.-9.		
<i>Grunnskólinn í Vesturbyggð</i>					203	1.-10.
<b>Samtals</b>	<b>260</b>		<b>220</b>		<b>203</b>	

Heimild: Hagstofa Íslands.

Sérfræðiþjónusta fyrir grunnskóla í Vesturbyggð er keypt af sérfræðingum í Borgarnesi.

Samkvæmt þessu hafa verið gerðar talsverðar breytingar á rekstri skóla þrátt fyrir að sameiningarnefndin hafi gert ráð fyrir litlum breytingum í þá veru. Skýrsluhöfundum er kunnugt um að til greina hafi komið að gera róttækari breytingar á rekstri skóla en ákvörðun var tekin um sumarið 2001.

#### 4.1.2. Félagsþjónusta

Félagsmálanefnd hefur yfirumsjón með málaflokknum. Ekki hefur verið ráðinn starfsmaður á vegum nefndarinnar frá stofnun sveitarfélagsins þrátt fyrir að sameiningarnefndin hafi gert ráð fyrir því. Ráðgjafa- og sérfræðiþjónusta er keypt af félagsráðgjafa í Hveragerði. Barnaverndarnefnd er sameiginleg með Tálknfirðingum. Það er mat formanns félagsmálanefndar að félagsráðgjafa vanti sárlega til starfa og talar formaðurinn um mikið álag á sér.<sup>12</sup> Að mati bæjarstjóra og forseta bæjarstjórnar er þó ekki um nein teljandi félagsleg vandamál að ræða í sveitarfélaginu. Það er einnig mat bæjarstjóra að við sameininguna hafi orðið nokkur bragarbót á félagsþjónustu, einkanlega í sveitahreppunum. Aukin útgjöld til félagsmála eftir sameininguna benda einnig til þess að þjónustan hafi batnað, þó þar sé auðvitað ekki nauðsynlega um samband

<sup>11</sup> Fréttavefurinn [www.patreksfjordur.is](http://www.patreksfjordur.is)

<sup>12</sup> Gunnhildur Þórisdóttir, formaður félagsmálanefndar, viðtal 28.5.2001.

að ræða. Ennfremur gæti aukning útgjaldanna bent til að félagsleg vandamál hafi komið í ljós við sameininguna. Ekkert slíkt má þó ráða af samtölum við forsvarsmenn sveitarfélagsins.

## 4.2. Gæði þjónustu

Í því skyni að fá sjónarhól íbúanna á þróun þjónustu eftir sameiningu voru þeir í könnuninni beðnir að leggja mat á þróun félagsþjónustu og skólamála. Mat á **félagsþjónustu** gefur að líta í töflu 15:

Tafla 12. Mat íbúanna á þróun félagsþjónustu í hinu sameinaða sveitarfélagi (%).

Búseta	Batnað mikið	Batnað nokkuð	Svipað	Versnað nokkuð	Versnað mikið	Ekki skoðun	Batnað - Versnað	N
<i>Allir</i>	1	9	54	10	23	3	<b>-23</b>	128
<i>Patrekshreppur</i>	2	11	74	2	6	6	<b>5</b>	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	0	9	22	20	49	0	<b>-60</b>	45
<i>Barðastrandarhreppur</i>	0	6	82	0	6	6	<b>0</b>	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	0	0	42	25	33	0	<b>-58</b>	12

Hér stendur uppúr að meirihluti telur hana lítið hafa breyst (54%), þó þeir séu heldur fleiri sem telja að horfið hafi til verri vegar en betri. Við skoðun eftir hverfum eða svæðum kemur í ljós að óánægjan er sem fyrr í Bíldudal og í þetta skiptið einnig í fyrrum Rauðasandshreppi. Við höfum áður séð hér almenna óánægju Bíliddælinga og hér verður engin breyting á. Á hinn bóginn hefði mátt búast við að fólk hefði upplifað herra þjónustustig í dreifbýlinu, en svo er ekki – á Barðaströnd hafa ríflega 8 af hverjum 10 ekki upplifað neina breytingu og það er ákveðin óánægja í fyrrum Rauðasandshreppi. Að sögn bæjarstjóra hefur þó þjónustustig aukist í sveitunum. Af orðum formanns skólanefndar, Hilmars Össurasonar bónda í Kollsvík, má þó ráða að lítið hafi breyst: Sveitarfélagið sinnir fáu öðru en skólarekstri í þessum hluta þess, segir Hilmar.<sup>13</sup>

Áður hefur komið fram í máli forsvarsmanna að lítil sem engin félagsleg vandamál sé að finna í Vesturbyggð, en á sama tíma telur formaður félagsmálanefndar að brýn þörf sé á starfskrafti til að sinna málaflokknum. Ekki er gott að henda reiður á ástæður staðbundinnar óánægju með málaflokkinn á Bíldudal og í Rauðasandshreppi, en síður á Barðaströnd og Patreksfirði. Verður þar við að sitja.

<sup>13</sup> Viðtal við Hilmar, í Kollsvík 28. maí 2001.

Þróun skólamála hefur verið með þeim hætti að leitað hefur verið hagræðingar, ekki síst á rekstri hinna fámennu skóla í Örlygshöfn og Birkimel. Bílddælingar hafa heldur ekki alveg sloppið við áhyggjur af hagræðingu, því vorið 2001 voru ýmsar leiðir til skoðunar og í sumum þeirra var gert ráð fyrir að eldri börn á Bíldudal sæktu skóla á Patreksfirði. Svo varð raunar ekki og í staðinn beindist hagræðingin að eldri börnum úr Örlygshöfn sem sækja nú skóla á Patreksfjörð. Svo gat eins farið að niðurlagning þess skóla kæmi til greina og til að undirstrika alvöru slíkra aðgerða þá gekk sú saga manna á millum fyrir 12. júní sl. að sumir bændur við sunnanverðan Patreksfjörð hafi beðið með að ákveða hvort fé yrði sett á veturinn 2001–2002 þar til ákvörðun um skólamál lægi fyrir! Skólamál eru alvörumál og geta, eins og að ofan greinir, haft úrslitapýðingu fyrir fámennar byggðir. Í ljósi þess verður einnig að skoða þau ummæli Hilmars Össurasonar að með því að vilja skera af dýrustu nemendurna (skólana) eftir sameiningu, sé í raun verið að tala sig frá því að sameina sveitarfélög, að minnsta kosti þegar um sé að ræða blöndu fámennra, afskekkttra byggða og þéttbýlis.<sup>14</sup>

Í könnuninni meðal íbúanna var þremur spurningum beint að skólamálu; í fyrsta lagi um mat á almennri þróun í málaflokknum, í öðru lagi um mat á þeim aðgerðum sem ákveðnar voru í júní 2001 og í þriðja lagi viðhorf til þess hvort hagræða þurfi í málaflokknum.<sup>15</sup> Var fyrst spurt um hagræðinguna:

Tafla 13. Nauðsynlegt er að hagræða verulega í skólamálum í sveitarfélaginu (%).

Búseta	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála-Ósammála	N
<i>Allir</i>	51	19	6	11	12	<b>53</b>	129
<i>Patrekshreppur</i>	61	24	2	4	9	<b>79</b>	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	48	15	2	13	20	<b>48</b>	46
<i>Barðastrandarhreppur</i>	18	18	29	29	6	<b>-22</b>	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	67	8	8	8	8	<b>59</b>	12

Hér þarf varla vitnanna við, mjög mikill meirihluti er fyrir því að nauðsyn sé að hagræða í skólamálum. Skoðunin á sér meirihlutafylgi á öllum svæðum nema á Barðaströnd þar sem fólk er þessu frekar ósammála. Annarsstaðar er góður meirihluti fyrir hagræðingu. Ef til vill skýrist andstaða Barðstrendinga af því að nú þegar nýlega hefur verið gripið til

<sup>14</sup> Viðtal við Hilmar 28. maí 2001.

<sup>15</sup> Könnunin meðal íbúa Vesturbyggðar var framkvæmd í ágúst/september 2001.

aðgerða varðandi skólanum í Örlygshöfn, telji þeir að næst sé röðin komin að Birkimel. Ekki verður með nokkru móti hægt að halda því fram að Barðstrendingar séu almennt andsnúnari hagræðingu almennt en sveitungar þeirra í Vesturbyggð. Ekki er því útilokað að þeir horfi áhyggjufullir til framtíðar þegar skólamál eru annars vegar og telji að slíkar aðgerðir gætu teflt byggð á svæðinu í voða enda yfir fjallveginn Kleifaheiði að fara til næsta skóla, þ.e. á Patreksfirði.

Í töflu 17 gefur að líta svör við því hvort sú lausn að flytja eldri bekkinga úr Örlygshöfn í „heimavist“ á Patreksfjörð hafi verið ásættanleg. Ekki reyndist vera eining um það:

Tafla 14. Nýleg úrlausn í skólamálum var ásættanleg (%).

Búseta	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála-Ósammála	N
Allir	13	16	15	37	18	-33	129
Patrekshreppur	24	20	9	20	24	15	54
Bíldudalshreppur	2	6	20	56	15	-68	46
Barðastrandarhreppur	12	24	18	29	18	-11	17
Rauðasandshreppur	8	25	17	50	0	-34	12

Meirihluti íbúa er ekki sáttur við lausnina, reyndar rétt rúmlega helmingur svarenda í könnuninni. Eins og svo áður í Vesturbyggð er verulegur munur milli svæða og mesta óánægjan á Bíldudal. Óánægja er einnig meðal þeirra sem voru „þolendur“ aðgerðanna, Rauðsendingum, en raunar minni en á Bíldudal – hér skal þó á það minnt að lengi lifðu Bílddælingar í óvissu um hvort þeir yrðu fórnarlömb og kann afstaðan eitthvað að skýrast af því. Vart þarf heldur að koma á óvart að þeir sem ekki komu til greina sem þolendur–Patreksfirðingar – eru nokkuð sáttir við niðurstöðuna.

Þegar almennt mat á þróun skólamála frá sameiningu ber á góma kemur enn betur en áður í ljós að grundvallarmunur er á viðhorfum Patreksfirðinga annars vegar og íbúa annarra svæða hinsvegar – reyndar með ákveðinni undantekningu á Barðaströnd þar sem nærri 2 af hverjum 3 telja ástand svipað nú. Óánægjan er á Bíldudal og í fyrrum Rauðasandshreppi en Patreksfirðingar eru, að því er virðist, klofnir í tvennt í afstöðu sinni.

Tafla 15. Mat íbúanna á þróun í málefnum grunnskólanna í hinu sameinaða sveitarfélagi (%).

Búseta	Batnað mikið	Batnað nokkuð	Svipað	Versnað nokkuð	Versnað mikið	Ekki skoðun	Batnað - Versnað	N
Allir	2	12	32	23	26	6	-35	128
<i>Patrekshreppur</i>	6	22	33	11	15	13	2	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	0	2	18	38	42	0	-78	45
<i>Barðastrandarhreppur</i>	0	6	65	18	12	0	-24	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	0	8	33	25	33	0	-50	12

Um skólamál má almennt segja að óánægja er utan stjórnsýslukjarnans Patreksfjarðar með þróun mála og þær hagræðingartilraunir sem uppi hafa verið.<sup>16</sup> Meirihluti íbúanna telur þó að ekki verði undan því komist að hagræða í málaflokknum. Svo virðist sem fólk sé tilbúið til að samþykkja hagræðingu, svo fremi sem hún bitni ekki á því sjálfu. Niðurstaða sem í sjálfu sér er ekki ósvipuð nokkurra ára gamalli könnun á viðhorfum Íslendinga til opinberrar þjónustu, þar sem fram kom að fólk taldi að bæta þyrfti þjónustu t.d. í öldrunarmálum og fleiri málaflokkum en var um leið ekki tilbúið til að hækka skatta!

Loks voru íbúar Vesturbyggðar beðnir um almennt mat á því hvort þjónusta væri sambærileg allsstaðar í sveitarfélaginu—gilti það því ekki aðeins um þá tvo málaflokka er fjallað var um hér á undan. Niðurstaðan sést í töflu 19:

Tafla 16. Mat íbúanna á því hvort þjónusta sé sambærileg allsstaðar í sveitarfélaginu (%).

Búseta	Mjög sammála	Frekar sammála	Hvorugt	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Sammála- ósammála	N
Allir	18	17	3	22	40	-27	129
<i>Patrekshreppur</i>	24	30	4	26	17	11	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	20	2	2	15	61	-54	45
<i>Barðastrandarhreppur</i>	6	6	6	24	59	-71	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	0	33	0	25	42	-34	12

Viðhorf íbúa Bíldudals, Barðastrandar og fyrrum Rauðasandshrepps eru ótvírætt að til verri vegar hafi horfið í skólamálu og að nokkru leyti í félagsþjónustu og eru þeir sömu í verulegum meirihluta á þeirri skoðun að almenn þjónusta sé ekki sambærileg milli svæða sveitarfélagsins. Patreksfirðingar eru nokkuð klofnir í afstöðu sinni til þessa, en 54 prósent þeirra telja þó þjónustuna sambærilega.

<sup>16</sup> Í umfjöllun um skólamál þarf að hafa í huga að eftir sameiningu tóku sveitarfélögin yfir allan rekstur grunnskólans. Fjárhagsstöðu sveitarfélagsins ásamt verulegri fækkun nemenda þarf ennfremur að hafa í huga í þessu sambandi.

Greiningar hér að ofan hafa sýnt að viðhorf, mat og reynsla af þjónustu sveitarfélagsins er afar misjöfn eftir svæðum. Virðist sem að þessu leyti sé djúp gjá milli Patreksfirðinga og sveitunga þeirra og þá sérstaklega Bílddælinga. Er hér um að ræða viðhorfa- og áherslumun sem ekki á sér hliðstæðu í hinum sveitarfélögunum 6 sem skoðuð eru í rannsókn RHA á sameiningu sveitarfélaga.

## 5. Stjórnsýslan

Samkvæmt tillögum sameiningarnefndar heimamanna skyldi stjórnsýsla vera staðsett á Patreksfirði en leitast yrði við að fundir sveitarstjórnar yrðu haldnir sem víðast um sveitarfélagið. Gert var ráð fyrir að bæjarstjóri hefði viðtalstíma einu sinni í viku á Bíldudal og eftir þörfum á Barðaströnd og Rauðasandi. Gert var ráð fyrir að skrifstofuútibú yrði rekið á Bíldudal sem sæi um launaskráningu, atvinnuleysisskráningu og e.t.v. fleiri verkefni. Þá var gert ráð fyrir þjónustufulltrúum staðsettum á Barðaströnd og fyrrum Rauðasandshreppi.

Í tveimur gömlu sveitarfélaganna voru starfandi framkvæmdastjórar, þ.e. sveitarstjórnarnir á Patreksfirði og Bíldudal. Í dreifbýlishreppunum annaðist viðkomandi oddviti framkvæmdastjórnina og var því ekki um eiginlega stjórnsýslu að ræða þar.

Skrifstofa sveitarfélagsins og stjórnsýsla hefur frá upphafi verið á Patreksfirði.<sup>17</sup> Ráðnir voru þjónustufulltrúar til Barðastrandar og Rauðasands árið 1994 en þeim sagt upp haustið 1995. Íbúar leituðu að takmörkuðu leyti til þeirra þrátt fyrir að reyndir menn hafi verið ráðnir (t.d. skólastjóri á Birkimel og fyrrverandi oddviti Rauðasandshrepps). Fólk leitaði í ríkari mæli beint til bæjarskrifstofunnar á Patreksfirði.<sup>18</sup> Skrifstofuútibúi á Bíldudal var lokað 1997 en vorið 2001 var ráðinn þjónustufulltrúi þar.

Í viðtali við forseta bæjarstjórnar<sup>19</sup> kemur fram að sameiginleg verkefni sveitarfélaganna fyrir sameiningu hefi ekki verið umtalsverð og af þeim sökum hafi ekki verið til sameiginleg þekking á rekstri málaflokka.

Til þess að kanna hvort íbúar sveitarfélagsins, einkanlega í dreifbýlishreppunum og á Bíldudal, upplifðu að stjórnsýsla væri að mestu á Patreksfirði – þangað sem þeir töldu að valdið hefði þjappast - voru þeir spurðir í könnuninni hvort lengra eða styttra væri að sækja stjórnsýsluna en fyrir sameiningu.

---

<sup>17</sup> Ekki hafa fengist upplýsingar um fjölda stöðugilda á bæjarskrifstofum Vesturbyggðar.

<sup>18</sup> Viðtal við Hauk Má Sigurðarson, forseta bæjarstjórnar 28.5.2001.

<sup>19</sup> Sama heimild.



Tafla 17. Mat íbúanna á því hvort lengra eða styttra sé að sækja stjórnsýsluna en áður (%).

Búseta	Mun styttra	Heldur styttra	Svipað	Heldur lengra	Mun lengra	Ekki skoðun	Sammála-ósammála	N
Allir	1	2	50	9	35	4	-41	128
<i>Patrekshreppur</i>	2	2	85	2	4	6	-2	54
<i>Bíldudalshreppur</i>	0	0	11	16	69	4	-85	45
<i>Barðastrandarhreppur</i>	0	0	53	12	35	0	-47	17
<i>Rauðasandshreppur</i>	0	8	33	8	50	0	-50	12

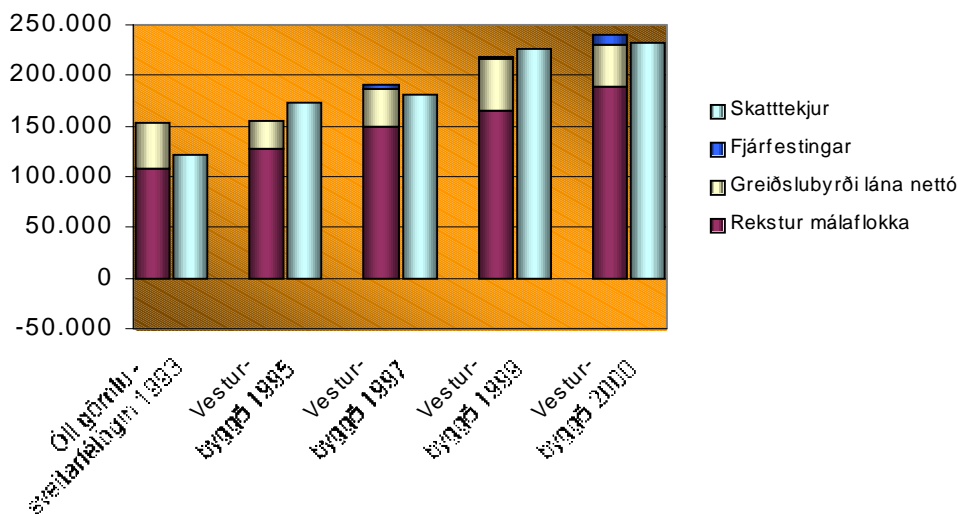
Taflan að ofan gefur hinsvegar staðfestingu á því að fólk upplifi að stjórnkerfið hafi safnast saman á Patreksfirði og að það þurfi að hafa meira fyrir tengslum við það. Þetta er vel að merkja viðhorf allra nema Patreksfirðinga sem nánast undantekningalaust telja lítið hafa breyst. Er það líka enn frekari staðfesting á að öll stjórnsýsla Patrekshrepps hafi verið kyrr á staðnum.

## 6. Rekstur og fjármál

Sameiningarnefnd heimamanna gerði ráð fyrir mikilli lækkun skulda, eða um 50 þúsund kr. á hvern íbúa á þáverandi verðlagi. Þá var einnig reiknað með lækkun kostnaðar við yfirstjórn, eða um 7 þúsund kr. á íbúa á ári. Samtals var gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður lækkaði um 13 þúsund kr. á íbúa á ári. Fenginn var sérstakur ráðgjafi til þess að reikna út ofangreindar breytingar á fjárhagslegum forsendum.

### 6.1. Tekjur

Árið fyrir sameininguna, 1993, voru tekjur gömlu hreppanna misjafnar (tölur innan sviga á verðlagi ársins 2000) eða allt frá um 62.000 kr. á íbúa í Barðastrandarhreppi (73.700 kr.) upp í um 114.000 kr. á íbúa í Patrekshreppi (135.500 kr.). Séu tekjur allra hreppanna 1993 jafnaðar út voru þær um 102.000 kr. á íbúa (122.000 kr.).



Mynd 5. Tekjur og útgjöld pr. íbúa 1993-2000 á verðlagi ársins 2000.

Skatttekjur hækkuðu mikið eftir sameininguna og eiga hagstæðari framlög úr Jöfnunarsjóði þar líklega stærstan þátt. Þau voru um 56.000 á íbúa árið 1995 en voru að meðaltali um 8.500 kr. á íbúa í gömlu hreppunum árið 1993 (10.100 kr. og 65.300 kr. á verðlagi ársins 2000).

Útvarsprósenta hækkaði milli árána 1993 og 1995. Allt frá því fyrir sameiningu hefur heimild til álagningar útvars verið fullnýtt í öllum tilvikum sbr. töluna að neðan. Breytingar á útsvari urðu hjá sveitarfélögum á tímabilinu, fyrst vegna niðurfellingar aðstöðugjalds og

síðan aftur þegar allur rekstur grunnskólans var færður yfir til sveitarfélaganna 1. ágúst 1996.

Tafla 18. Útvarsprósenta á sameiningarsvæðinu 1992–2001.

Sveitarfélag	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Barðastrandarhreppur</i>	7,50%	7,50%	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Rauðasandshreppur</i>	7,50%	7,50%	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Patrekshreppur</i>	7,50%	7,50%	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Bíldudalshreppur</i>	7,50%	7,50%	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Vesturbyggð</i>	-	-	9,20%	9,20%	9,20%	11,99%	12,04%	12,04%	12,04%	12,70%

Í öllum tilvikum hækkaði álagning fasteignagjalds milli árána 1993 og 1995. Hækkunin var meiri í meiri í dreifbýlishreppunum en í þéttbýlinu.

Tafla 19. Álagning fasteignaskatts 1993 og 1995 ásamt breytingum.

Sveitarfélag:	Álagning fasteignaskatts 1993		Álagning fasteignaskatts 1995 (Vesturbyggð)		Breyting (% stíg)	
	A-liður	B-liður	A-liður	B-liður	A-liður	B-liður
<i>Barðastrandarhreppur</i>	0,36%	0,90%	0,50%	1,31%	+0,14%	+0,41%
<i>Rauðasandshreppur</i>	0,36%	1,00%	0,50%	1,31%	+0,14%	+0,31%
<i>Patrekshreppur</i>	0,40%	1,00%	0,50%	1,31%	+0,10%	+0,31%
<i>Bíldudalshreppur</i>	0,36%	1,15%	0,50%	1,31%	+0,14%	+0,16%

A-liður fasteignaskatts hefur verið óbreyttur (í hámarki) allt til ársins 2000. B-liður hefur hinsvegar hækkað þrisvar; fyrst í 1,4% árið 1996, síðan í 1,52% árið 1998 og loks í 1,65% árið 2000 (sem er hámarksálagning).<sup>20</sup>

## 6.2. Útgjöld

Eftirfarandi upplýsingar um útgjöld sveitarfélaganna fyrir og eftir sameiningu eru fengnar úr Árbók sveitarfélaga.

Þegar útgjöld eru skoðuð í tengslum við sameininguna verður fyrst og fremst litið til þriggja útgjaldafrakra málaflokka sveitarfélaga. Þetta eru yfirstjórn, félagsþjónusta og fræðslumál enda má fyrirfram ætla að

<sup>20</sup> A-liður getur numið allt að 1/2% af álagningarstofni og er lagður á íbúðir og íbúðarhús ásamt lóðarréttindum, erfðafestulönd í dreifbýli og jarðeignir, útihús og mannvirki á bújörðum, sem tengd eru landbúnaði, öll hlunnindi og sumarbústaðir ásamt lóðarréttindum. B-liður getur numið allt að 1,32% af álagningarstofni og leggst á allar aðrar fasteignir, svo sem iðnaðar-, skrifstofu- og verslunarhúsnæði, fiskeldismannvirki, veiðihús og mannvirki sem nýtt eru fyrir ferðaþjónustu. Sveitarstjórn er heimilt að hækka álagningu um 25%. (Lög um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995).

almennt séð séu það þeir málaflokkar sem helst má vænta að geti tekið breytingum.

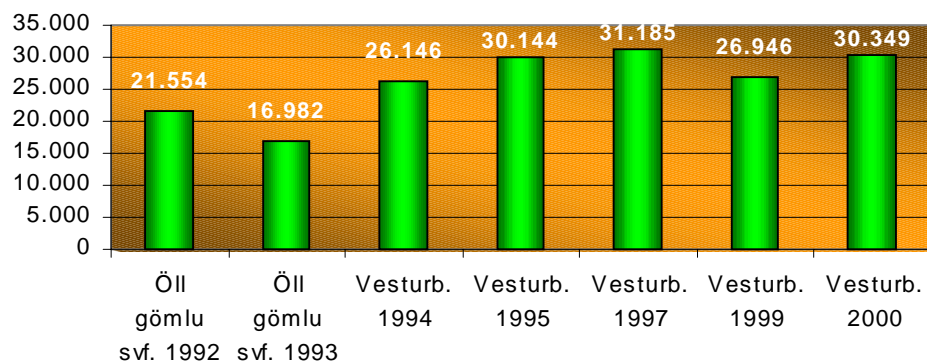
Séu útgjöld gömlu sveitarfélaganna fyrir sameiningu borin saman má einna helst sjá það mynstur að fræðslumál hafi verið kostnaðarsamari á íbúa í smærri sveitarfélögum en yfirstjórn og félagsþjónusta aftur á móti dýrari í fjölmennari sveitarfélögum. Við sameininguna hækkuðu allir þessir útgjaldaliðir. Athyglisverður er mismunur á milli tveggja fyrstu rekstrarára Vesturbyggðar þar sem flestir útgjaldaliðir hækkuðu mikið milli ára 1994 og 1995.

Fjárfestingar, sem þó eru ekki skoðaðar sérstaklega í þessari athugun hafa verið mjög litlar miðað við sambærileg sveitarfélög. Þannig voru fjárfestingar Vesturbyggðar neikvæðar árið 1995 og aðeins 4,6% af meðaltali sambærilegra sveitarfélaga árið 1999. Árið 2000 sker sig úr en þá voru fjárfestingar um 27% af meðaltali viðmiðunarsveitarfélaganna. Þetta bendir til þess að aðhald í rekstri hafi verið mikið.

Kostnaðartölur innan sviga hér að neðan eiga við kostnað á verðlagi ársins 2000.

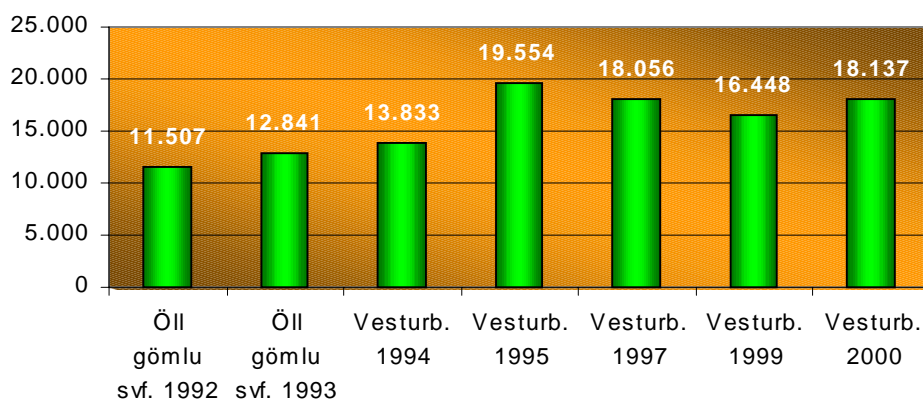
**Yfirstjórn.** Árið 1993 var kostnaður við yfirstjórn lægstur um 11.000 kr á íbúa í Barðastrandarhreppi (13.100 kr. á verðlagi ársins 2000) en hæstur um 17.000 kr. á íbúa í Bíldudalshreppi (20.000 kr.).

Útgjöld til yfirstjórnar hækkuðu við sameininguna og voru árið 1995 um 30.000 kr. á íbúa á verðlagi ársins 2000. Þessi þróun sú hélt áfram 1996 og 1997 þegar kostnaðurinn náði hámarki, en síðan hefur hann lækkað örlítið. Hins vegar var hjá ráðgjafa sameiningarnefndarinnar gert ráð fyrir að þessi kostnaðarliður gæti lækkað um 7 þúsund krónur á íbúa við sameininguna miðað við stöðuna fyrir sameiningu þannig að sú spá hefur augljóslega ekki gengið eftir. Kostnaður við málaflokkinn í Vesturbyggð var rúmlega þrefalt hærri en hjá sveitarfélögum fjölmennari en 1.000 íbúa utan Reykjavíkur árið 1995. Þessi munur hafði minnkað árið 2000 en þá var kostnaður Vesturbyggðar við málaflokkinn samt um 2,5 falt hærri en hjá viðmiðunarsveitarfélögum sem voru með útgjöld uppá 12.034 kr. á íbúa.



Mynd 6. Samanlagður kostnaður v/yfirstjórnar pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.

**Félagþjónusta.** Ekki kemur á óvart að kostnaður við félagþjónustu hækkaði við sameininguna þar sem sú þróun er algeng þegar minni sveitarfélög sameinast stærri. Kostnaður við félagþjónustu var mjög lágur í minni sveitarfélögunum árið 1993, eða frá 3.700 kr. á íbúa í Barðastrandarhreppi (4.400 kr. á verðlagi ársins 2000). Hæstur var hann í Patrekshreppi 12.200 kr. (14.500 kr.). Kostnaðurinn hækkaði lítils háttar til ársins 1994 en síðan mjög mikið 1995 og var þá hæstur á föstu verðlagi sbr. myndina að neðan. Kostnaður við málaflokkinn lækkaði fram til ársins 1999 en hækkaði aftur lítillega árið 2000.



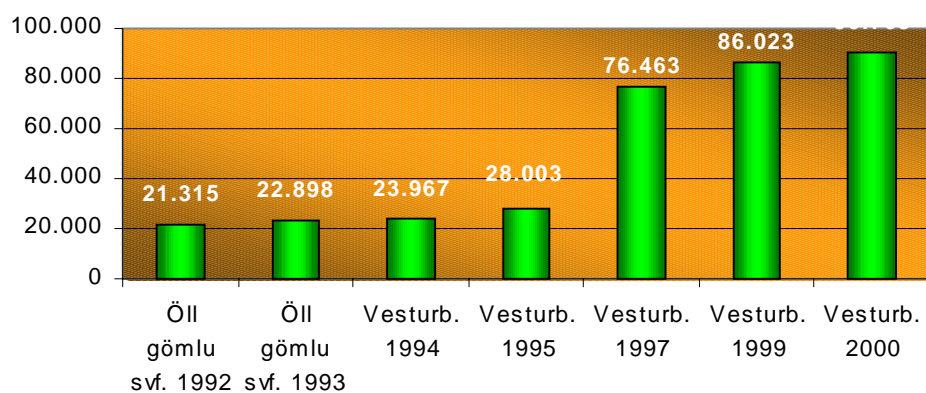
Mynd 7. Samanlagður kostnaður v/félagþjónustu pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.

Árið 2000 var kostnaður hjá viðmiðunarsveitarfélögunum Vesturbyggðar við félagþjónustu 30.024 kr. á íbúa. Kostnaður Vesturbyggðar er aðeins um 60% af þeim kostnaði. Skýringu á lægri kostnaði Vesturbyggðar við málaflokkinn má sjálfsagt að hluta til sækja í þá ákvörðun sveitarstjórnar að ráða ekki félagsmálafulltrúa þrátt fyrir tillögu sameiningarnefndarinnar um slíkt.

**Fræðslumál.** Útgjöld til fræðslumála hækkuðu við sameininguna ef miðað er við gömlu sveitarfélögin sem heild. Kostnaðurinn var hæstur fyrir sameiningu í Barðastrandarhreppi, rúmlega 26.000 kr. á íbúa (31.500 kr. á verðlagi ársins 2000) og lægstur í Bíldudalshreppi, um 17.000 kr. á íbúa (20.200 kr.). Líkt og í félagsmálunum jókst kostnaður ekki mikið árið 1994 en síðan heldur meira 1995. Þann 1. ágúst 1996 flyst allur rekstur grunnskólans yfir til sveitarfélaganna og árið 1997 er fyrsta heila rekstrarárið hjá sveitarfélögunum sem girðir fyrir frekari samanburð á kostnaði við málaflokkinn fyrir og eftir sameiningu. Ekki var greint sérstaklega frá fjárhagslegum markmiðum er varða rekstur grunnskólans í greinargerð sameiningarnefndarinnar.

Árið 2000 var kostnaður sveitarfélaga stærri en 1000 íbúa utan Reykjavíkur orðinn 66.754 kr. á íbúa en þá var kostnaður við málaflokkinn í Vesturbyggð 90.763 kr. á íbúa eða 36% hærri. Til frekari samanburðar má þó geta þess að kostnaðar á íbúa árið 2000 við þennan málaflokk er ekki ósvipaður í nokkrum sveitarfélögum af sambærilegri stærð, s.s. Sandgerði (95.179 kr), Snæfellsbæ (91.535 kr.), Húnaþingi vestra (86.961 kr.) og Stykkishólmi (85.640 kr.).

Leitað hefur verið leiða til að draga úr kostnaði. Þannig var gripið til hagræðingar í skólamálu Vesturbyggðar sumarið 2001 með því að draga saman í rekstri Örylgshafnarskóla sem kann að leiða til kostnaðarlækkunar. Auk þess hafði árið 1999 verið hagrætt í málafloknum á þann hátt að skólarnir sem eru fjórir voru sameinaðir í eina stofnun undir stjórn eins skólastjóra en deildarstjórar yfir einstökum kennslustöðum (skólum).



Mynd 8. Samanlagður kostnaður v/fræðslumála pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.

### 6.3. Kennitölur um fjárhagsstöðu

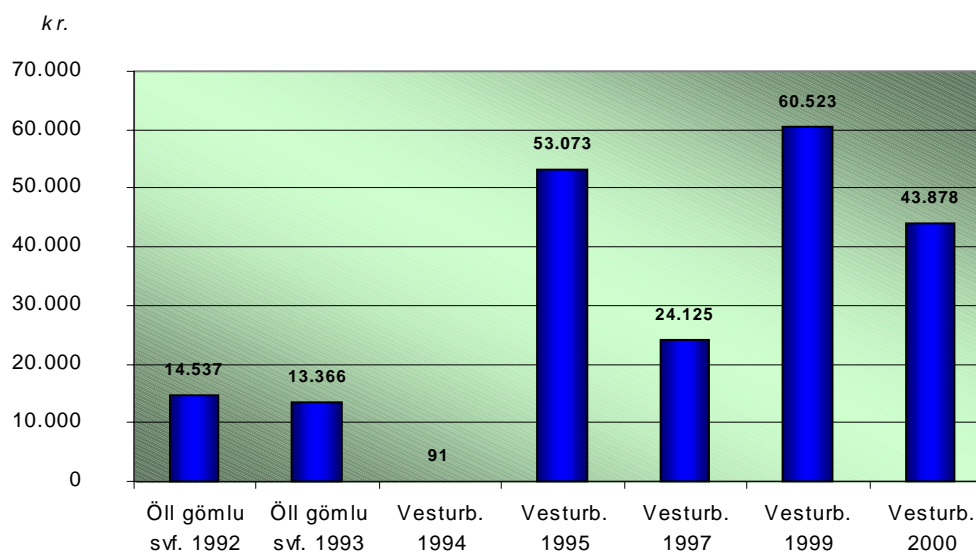
Hér verða teknar til umfjöllunar tvönnskonar kennitölur um fjárhagsstöðu, annars vegar framlegð og hinsvegar skuldastaða og peningalegar eignir.

#### 6.3.1. Framlegð

Þegar skatttekjur að frádregnum rekstri málaflokka án vaxta skv. fjármagnsyfirliti eru skoðaðar, þ.e. framlegð, kemur í ljós að hún var neikvæð fyrir sameiningu meðal gömlu sveitarfélaganna sem nam um 11% af skatttekjum. Staðan versnaði árið 1994 þegar framlegð var nánast engin. Rekstrarárið 1995 kom hins vegar betur út hvað þetta varðar og má væntanlega helst þakka það hagstæðari framlögum úr Jöfnunarsjóði sem fengust fyrir það ár. Árið 1999 var framlegð 27% af skatttekjum og mun meiri en hjá viðmiðunarsveitarfélögunum. Árið 2000 var framlegð um 19% af skatttekjum, eða nánast sú sama og hjá viðmiðunarsveitarfélögum.

Rekstur málaflokka án vaxta var 81,2% af skatttekjum árið 2000 en hjá viðmiðunarsveitarfélögum var þetta hlutfall 81,3% eða nánast það sama.

Að þessu leyti má sjá jákvæð merki í rekstri sveitarfélagsins en þó ekki fyrir en nokkrum árum frá sameiningunni. Þá ber að hafa í huga að fjárfestingar hafa verið afar litlar.



Mynd 9. Samanlagðar tekjur umfram gjöld pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.

### 6.3.2. Eignir og skuldir

Heildarskuldir á íbúa eru skammtíma- og langtímaskuldir í hlutfalli við íbúafjölda. *Peningalegar eignir* á íbúa sýna hins vegar veltufjármuni og langtímakröfur. Séu peningalegar eignir umfram heildarskuldir telst *peningaleg staða* jákvæð en neikvæð séu heildarskuldir hærri. Hafa ber í huga að eignir utan efnahags geta haft áhrif við mat á peningalegri stöðu og það sama á við um seljanlega fastafjármuni.

Miklar skuldir Vesturbyggðar hafa verið sérstaklega áberandi þegar fjallað hefur verið um fjármál sveitarfélagsins og árangur af sameiningunni. Hafa ber í huga að hér er aðeins um skuldir sveitarsjóðs að ræða en ekki t.d. fyrirtækja í eigu sveitarfélagsins.

Í greinargerð sameiningarnefndar kemur fram að hún og ráðgjafi hennar gerði sér vonir um að skuldir myndu lækka um rúmar 50.000 kr. á íbúa á þáverandi verðlagi við sameiningu. Þess var vænst að meiri skuldajöfnunarframlög fengjust úr Jöfnunarsjóði en raunin varð á.<sup>21</sup>

Árið fyrir sameiningu, eða 1993 var afar mikill munur á skuldum sveitarfélaganna. Skuldir Rauðasandshrepps á íbúa voru lægstar, rúmlega 14.000 kr. á íbúa (tæplega 17.000 kr. á verðlagi ársins 2000) en mestar í Bíldudalshreppi, 291.000 kr. á íbúa (347.000 kr.). Heildarskuldir sveitarfélagsins jukust síðan um það leyti sem sameinað var og enn frekar 1995 og hafa haldist yfir 400 þúsund kr. á íbúa síðan þá á verðlagi ársins 2000. Árið 2000 voru skuldir Vesturbyggðar orðnar 451.000 kr. á íbúa sem er 91% herra en meðaltal sveitarfélaga 1.000 íbúa eða fjölmennari utan Reykjavíkur. Aðeins eitt sveitarfélag var skuldugra en Vesturbyggð árið 2000 en það var Ólafsfjörður en þar munaði þó afar litlu á.

Skuldir á föstu verðlagi hafa lækkað allt frá árinu 1995 en á móti kemur að íbúum sveitarfélagsins hefur fækkað mikið. Þetta hefur þau áhrif að færri, og að nokkru leyti aðrir íbúar, standa undir skuldunum sem að miklu leyti var stofnað til á árunum kringum sameininguna.

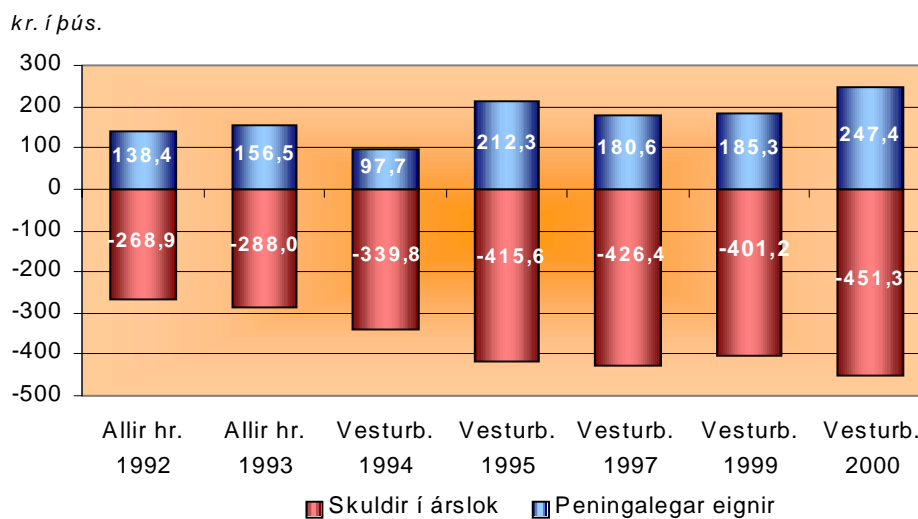
Forsvarsmenn Vesturbyggðar líkt og annarra sveitarfélaga á Vestfjörðum hafa mjög horft til sölu á hlut sveitarfélaganna í Orkubúi Vestfjarða til þess að grynna á skuldum.<sup>22</sup> Ennfremur er rétt að benda á að Alþingi

<sup>21</sup> Samtal við forseta bæjarstjórnar Vesturbyggðar 28. maí 2001.

<sup>22</sup> Samtöl við sveitarstjórnarmenn 28. – 29. maí 2001, Fréttasíðurnar [www.patreksfjordur.is](http://www.patreksfjordur.is) og [www.bb.is](http://www.bb.is)



samþykkti þann 14. desember 2001 breytingu á 47. gr. laga um húsnæðismál nr. 44/1998 sem lýtur að heimild stjórnar Íbúðalánasjóðs í ákveðnum tilvikum til að afskrifa hluta af skuldum sveitarfélags við sjóðinn. Þessi breyting kann að snerta fjárhagsstöðu Vesturbyggðar.<sup>23</sup>



Mynd 10. Samanlagðar skuldir og peningalegar eignir pr. íbúa 1992-2000 á verðlagi 2000.

<sup>23</sup> Sjá heimasíðu Félagsmálaráðuneytisins: <http://felagsmalaraduneyti.is>

## 7. Búseta og byggðapróun

Í greinargerð sameiningarnefndarinnar kom m.a. fram trú á það að sameining myndi þegar litið væri til framtíðar leiða af sér hagræðingu í rekstri og auka þjónustu við íbúa á svæðinu og þar með treysta búsetu. Þá var talið að sameinað sveitarfélag yrði öflugra innan landshlutans sem utan hvað varðar úrlausnir á málefnum þess. Með sameiningunni væri því verið að tryggja framtíðarbúsetu á svæðinu. Eftirfarandi ummæli komu m.a fram í samtölum sem skýrsluhöfundar áttu við sveitarstjórnarmenn.

- Þjónustustig í sveitum hefur hækkað.
- Væntingar manna um styrk sveitarfélagsins gagnvart ríkinu gengu ekki eftir.
- Neikvæð samfélagsþróun á 10. áratugnum hefur skemmt fyrir sameiningunni.
- Patreksfjörður er ekki sama atvinnusvæði og Bíldudalur. Menn sækja atvinnu á milli staðanna úr neyð og sumir gista a.m.k. hluta úr viku á þeim stað sem vinnan er.
- Fólk hefur flutt í burtu til að fá betri tækifæri fyrir sig og börnin.
- Örfá störf í boði fyrir þær konur sem ekki vilja vinna í fiski (Bíldudalur). Það vantar oft vinnu fyrir maka þegar öðru hjóna býðst vinna í Vesturbyggð.
- Það vantar vissan aldurhóp í samfélagið, þ.e. fólk á barnseignaraldri. Það eru níu stúlkur héðan frá Bíldudal sem eru ófrískar fyrir sunnan – talað um það hér að það væri gott ef þær væru hér fyrir vestan.

Í könnuninni voru íbúarnir beðnir að gefa gefnum búsetuþáttum einkunn á bilinu 1-5 eftir því hve miklu þau skiptu fyrir blómlega byggð í Vesturbyggð og þýddi 1 lágt og 5 hátt.

Tafla 20. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hversu miklu máli nokkrir samfélagsþættir skipta fyrir byggðapróun (meðaltöl).

Atriði	Meðaltal	N
Góðir skólar	4,82	
Öflugt sveitarfélag	4,69	
Breytt fiskveiðistefna	4,66	
Góð þjónusta	4,52	
Bættar samgöngur við höfuðborgarsvæðið	4,49	
Bættar samgöngur innan sveitarfélagsins	4,35	
Bygging nýs íþróttahúss	4,01	
Gott framboð á menningu og afþreyingu	3,98	
Bættar samgöngur við norðanverða Vestfirði	3,40	

Þeir þættir sem eru mikilvægir fyrir byggð og tengjast sveitarfélögunum á einn eða annan hátt, þ.e. skólar, þjónustan og það að hafa öflugt sveitarfélag eru mikilvægustu þættirnir í augum íbúa Vesturbyggðar. Enda

þótt það sé engin sönnun þess að sameiningin hafi hér úrslitabýðingu, kemur engu að síður fram að þessir þættir skipta fólki miklu.

Þegar íbúarnir voru síðan spurðir beinlínis hvort sameiningin hafi verið nauðsynleg til að styrkja byggðina á svæðinu, bregður þó svo við að allverulegur hluti er því ekki sammála. Þetta á einkum við á Bíldudal og einna síst á Patreksfirði. Þannig telur t.d. aðeins tæplega 1 af hverjum 10 Bílddælingum að sameiningin hafi styrkt byggð.

Tafla 21. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hvort sameiningin hafi verið nauðsynleg til að styrkja byggðina (%).

Búseta	Mjög sammála	Frekar sammála	Frekar ósammála	Mjög ósammála	Ekki skoðun	Sammála-Ósammála	N
Allir	9	17	12	57	5	-43	129
Patrekshreppur	18	18	15	43	6	-22	54
Bíldudalshreppur	0	9	9	76	6	-76	46
Barðastrandarhr.	12	29	18	41	0	-18	17
Rauðasandshreppur	0	25	0	67	8	-42	12

Hér hljóta að vakna spurningar. Af hverju styrkir sameiningin ekki byggðina? Er slíkt með öðrum orðum ekki sjálfgefið? Hafa ætlanir um styrkari byggð ekki gengið eftir? Í samtölum við bæjarfulltrúana af Bíldudal kom fram sú skoðun að með ákvörðuninni um að sameinast án Tálknfirðinga hafi ekki verið sú sameining sem samþykkt var, þ.e. að fólk hafi kosið um annað en það síðan fékk. Án Tálknafjarðar vantaði jafnvægi í Vesturbyggð, þ.e. að Tálknafjörður og Bíldudalur hafi saman getað myndað e.k. mótvægi við Patreksfjörð. Um þetta var líka spurt í könnuninni og innt eftir því hvort innganga Tálknfirðinga nú myndi bæta úr málum:

Tafla 22. Viðhorf íbúa í Vesturbyggð til þess hvort sameining Vesturbyggðar við Tálknafjarðarhrepp myndi styrkja byggð á sunnanverðum Vestfjörðum (%).

Búseta	Sammála	Ósammála	Veit ekki	Sammála-Ósammála	N
Allir	60	27	12	33	129
Patrekshreppur	61	33	6	28	54
Bíldudalshreppur	54	26	20	28	46
Barðastrandarhreppur	76	12	12	64	17
Rauðasandshreppur	58	25	17	33	12

Í stuttu máli er verulegt meirihlutafylgi fyrir þessu og er því ekki ýkja ójafnt skipt eftir búsetu, með Barðaströnd sem undantekningu. Ljóst er þó að stærstur hluti íbúa Vesturbyggðar telur að samruni við Tálknfirðinga styrki byggðina. Því er svo að sjá sem að í augum fólks hafi sameiningin

ekki tekist vel sem byggðaaðgerð vegna þess að eitt sveitarfélaganna á svæðinu, Tálknafjörð, hafi vantað í myndina.

Þetta mat íbúanna er þó ekki nein staðfesting þess að þróun atvinnulífs og byggðar á sunnanverðum Vestfjörðum hefði orðið með öðrum hætti, hefði Tálknafjörður tilheyrð Vesturbyggð. Benda má þó á að þessi þróun hefur verið mun jákvæðari á einmitt Tálknafirði en í nágrennasveitarfélaginu.

## 8. Niðurstaða

- Það kemur fram í könnun meðal íbúanna að talsverður meirihluti þeirra telur möguleika sína á að hafa áhrif á gang mála hafa versnað, sérstaklega á þetta við um íbúa utan Patreksfjarðar. Á svipaðan hátt, þótt það sé ekki í jafn miklum mæli telja íbúarnir sig hafa verra aðgengi að fulltrúum sínum í sveitarstjórn en áður. Fulltrúarnir hafa um margt sömu upplifun og kjósendur þeirra af báðum þáttunum.

Á Bíldudal, þar sem óánægja með sameininguna í sveitarfélagið Vesturbyggð er mest, er þekkingin á því hverjir eru bæjarfulltrúar mest. Þaðan koma þó ekki meira en þriðjungur bæjarfulltrúanna. Ef til vill er um að ræða tengsl óánægju og þess hversu vel fólk setur sig inni mál og það sem í kringum þau er.

Fulltrúarnir eru ekki á þeirri skoðun að pólitíkin sé málefnalegri en áður. Hinsvegar er deilt meira um málin að þeirra mati. Ekki þarf það að koma á óvart, m.a. í ljósi þess að meirihluti bæjarstjórnar Vesturbyggðar hefur sprungið á báðum kjörtímabilunum eftir sameininguna. Fulltrúarnir, telja líkt og í öðrum sameinuðum sveitarfélögum að starf þeirra hafi vaxið mjög að umfangi eftir sameininguna.

Valdið hefur þjappast saman á Patreksfirði, þar sem meginstjórnsýslan er staðsett og þaðan sem flestir bæjarfulltrúar koma. Þetta segja aðallega Bíliddælingar, en íbúar dreifbýlishreppanna í nokkrum mæli einnig.

- Litlar breytingar hafa orðið varðandi starf skólana. Þeir voru þó skipulagðir sem ein heild árið 1999 og skólalald í Örlygshöfn að hluta til fært til Patreksskóla haustið 2001. Auk þessa hefur nú verið settur einn skólastjóri yfir alla grunnskóla Vesturbyggðar og fyrrum skólastjórar gerðir að deildarstjórum. Óánægja er nokkur utan Patreksfjarðar með þróun skólamála og líka með síðustu úrlausn, sem fólst í flutningi á eldri börnum í Örlygshöfn til Patreksfjarðar. Engu að síður er almennt talið meðal íbúa að hagræða þurfi í málaflokknum! Starfsemi félagsþjónustu var færð undir eina og sömu nefnd, en félagsráðgjöf er öll aðkeypt. Ekki er til staðar félagsmálastjóri, en formaður nefndarinnar virðist sinna slíku hlutverki að einhverju leyti. Enda þótt á sumum sveitarstjórnarmönnum megi skilja að lítil félagsleg vandamál séu til staðar í sveitarfélaginu, er ekki allsstaðar ánægja með félagsþjónustuna. Hvort það er til marks um efnislega óánægju eða hvort það er angi af almennri óánægju með sameininguna verður ekki dæmt um hér.

Meirihluti íbúanna á öllum svæðum er ósammála því að þjónusta sveitarfélagsins sé sambærileg allsstaðar, nema Patreksfirðingar.

- Niðurstöður athugunar okkar varðandi stjórnsýsluna sýna að íbúar upplifa samþjöppun kerfisins á einn stað – Patreksfjörð. Íbúar upplifa stjórnsýsluna fjær sér en áður. Þetta kann að vera í fullu gildi á Bíldudal, en stjórnsýsla var ekki mikil fyrir í dreifbýlinu. Það virðist hafa sýnt sig að niðurlagning þjónustuskrifstofu á Bíldudal hafi neikvæð áhrif á eininguna um sveitarfélagið. Í það minnsta hefur verið horfið til þess að koma á stöðu þjónustufulltrúa þar. Mikill niðurskurður í starfsmannahaldi í stjórnsýslu átti sér þó stað fljótlega eftir sameininguna. Aðhaldið má fyrst og fremst rekja til erfiðrar fjárhagsstöðu sveitarfélagsins.
- Tekjur sveitarfélagsins hafa verið stígandi frá sameiningu, þrátt fyrir verulega fækkun fólks. Góð samsvörun hefur verið milli gjalda og tekna þess. Litlar sem engar fjárfestingar hafa verið á tímabilinu.

Kostnaður við yfirstjórnun er og hefur verið hár. Þó hefur kostnaður heldur farið niðurávið á síðustu árum. Kostnaður við yfirstjórn er þó t.d. 2,5 faldur miðað við meðaltal sveitarfélaga í samanburðarhópi.

Útgjöld til félagsþjónustu hækkuðu mikið milli ára 1994 og 1995. Síðan þá hafa þau þó farið lækkandi hægt og bítandi, en eru þó enn miklu hærri en 1994. Athyglivert er að útgjöldin eru samt mun lægri en hjá viðmiðunarhópi sambærilegra sveitarfélaga. Kann þar m.a. að ráða einhverju um að ráðgjöf er aðkeypt og framlag nefndarformanns verulegt.

Útgjöld til skólamála hækkuðu um 15 prósent þegar við sameininguna, þ.e. milli ára 1994 og 1995. Síðan hefur orðið sprenging í þessum útgjaldalið eftir yfirfærsluna frá ríki til sveitarfélaga árið 1996 og kostnaður er hár. Frávik Vesturbyggðar frá samanburðarhópi er nokkuð yfir meðallagi hans.

Framlegð hefur verið breytileg, en má teljast vel við unandi í dag og í fullu samræmi við samanburðarhóp sveitarfélaga.

Þróun í átt til mikillar skuldaaukningar var þegar hafin við sameininguna 1994, sé litið til sveitarfélaganna sem heildar fyrir 1994. Um virðist að kenna þátttöku sjávarbyggðanna í atvinnulífnum á tímum erfiðleika í þessari undirstöðuatvinnugrein byggðarlagsins. Skuldir Vesturbyggðar hafa þó ekki aukist sem neinu nemur frá því árið 1995. Skuldarnar eru engu að síður mjög miklar miðað við samanburðarhóp og er aðeins eitt sveitarfélag á landinu með meiri skuldir á íbúa.

- Sé lítið til hugmynda íbúanna um hvað það sé sem stuðli að blómlegri byggð er ljóst að það telur sveitarfélagið og þjónustuframboð þess hafa þar mikilvægt hlutverk. Vegna erfiðrar skuldastöðu sem hefur verið sveitarfélaginu erfiður dragbítur, hafa fjárfestingar verið í lágmarki og því lítið aflögu til uppbyggingar þjónustu. Þó er ekki hægt annað en að varpa fram þeirri spurningu hvort þetta sé að einhverju leyti spurning um forgangsröðun mála. Þróun mála í sjávarútvegi hefur alls ekki verið sveitarfélaginu Vesturbyggð hagstæð. Íbúar telja það nauðsynlegt að fá Tálknafjarðarhrepp inn í sveitarfélagið til að styrkja það og auka jafnvægið í byggðinni á sunnanverðum Vestfjörðum.

### 8.1. Lokaorð

Þegar borin eru saman svör íbúa Vesturbyggðar við því í hvað þeir kusu 1993 og hvað þeir myndu kjósa í dag, kemur í ljós mjög mikill munur. Hann liggur alfarið í því að mjög margir þeirra sem studdu sameiningu áður myndu ekki gera það nú. Þannig hyggjast um 55 prósent þeirra sem kusu með síðast kjósa á móti nú, færur kosningar fram og hinsvegar myndu yfir 93 prósent þeirra sem kusu á móti síðast gera það aftur nú og aðeins 3,4 prósent þeirra sem kusu á móti síðast kysu með nú. Þannig eru þeir tæpum 52 prósentustigum fleiri sem myndu skipta um skoðun til þess að verða neikvæðir borið saman við þá sem skipta um skoðun í átt til fylgis við sameiningu. Munar þarna mjög miklu og segir það sína sögu um viðhorf til sameinaðs sveitarfélags.

Tafla 23. Samanburður á því hvað íbúar Vesturbyggðar kysu nú miðað við hvað þeir segjast hafa kosið 1993.

<i>Kosið 1993</i>	<i>Kysi nú</i>			
	<b>Með</b>	<b>Móti</b>	<b>Kysi ekki</b>	<b>N</b>
<i>Með</i>	45,1%	54,9%	0,0%	51
<i>Móti</i>	3,4%	93,1%	3,4%	29
<i>Kaus ekki/autt</i>	7,7%	76,9%	15,4%	13

Við samanburð á niðurstöðum skoðanakönnunarinnar við úrslit 1993, eftir gömlu sveitarfélögunum sést að sameiningin yrði einungis samþykkt á Patreksfirði, en kolfelld annarsstaðar.

Þetta er einkar sláandi á Bíldudal, en þeim sem veittu sameiningu brautargengi þar 1993 fækkar um heil 70 prósentustig. Hátt hlutfall Barðstrendinga ætlar einnig að hverfa frá stuðningi við sameiningu sem og í fyrrum Rauðasandshreppi. Þetta sést vel í töflunni að neðan:

Tafla 24. Hvað myndu íbúar Vesturbyggðar kjósa í sameiningarkosningum nú miðað við kosningaúrslit 1993?

<i>Svæði</i>	<i>Úrslit nú</i>	<i>Úrslit 1993</i>	<i>Mismunur 93 og nú</i>
<i>Patrekshreppur</i>	53,8%	68,2%	- 14,4%
<i>Bíldudalshreppur</i>	5,0%	75,0%	- 70,0%
<i>Barðastrandarhreppur</i>	38,5%	63,6%	- 25,1%
<i>Rauðasandshreppur</i>	30,0%	52,1%	- 22,1%
<i>Alls</i>	29,3%	-	

Ekki er neinum blöðum um það að fletta að Bílddælingar vilja öðrum fremur út úr Vesturbyggð. Þessi óánægja hefur komið skýrt í ljós og gengur í gegnum viðhorf þeirra til lýðræðismála, þjónustu og stjórnsýslu. Á það hefur verið bent af fulltrúum þeirra í bæjarstjórn og raunar af fleiri bæjarfulltrúum að íbúar Vesturbyggðar hafi ekki fengið þá sameiningu sem þeir samþykktu í nóvember 1993 – þar hafi Tálknafjörður verið inni í myndinni, sem síðar hafi ekki orðið raunin. Sé litið þannig á málið er ekki verið að bera saman sameiginlegar forsendur kosninga. Heimilt er samkvæmt lögum að sameina sveitarfélög með þeim hætti sem gert var í Vesturbyggð, þ.e. að ef sameining er samþykkt í 2/3 þeirra sveitarfélaga sem kosið er í, sé sveitarstjórnun þeirra sveitarfélaga sem samþykktu, heimilt að ganga til viðræðna um sameiningu. Þetta var gert í Vesturbyggð. Margt bendir þó til þess að þó þetta hafi átt sér lagastof hafi það ekki átt sér nægilegt lögmæti meðal fólksins. Það að íbúar Vesturbyggðar skuli líta mjög til þess að sameining við Tálknafjörð myndi styrkja byggð á svæðinu virðist staðfesta þankagang fólks í Vesturbyggð í þessum efnun.

Ekki þar með sagt að ofangreint sé eina orsök þess að eining virðist ekki mikil um sveitarfélagið Vesturbyggð. Ljóst er að mikill fólksflótti af svæðinu, erfiðleikar í atvinnulífi, slæmar samgöngur og erfið skuldastaða sveitarfélagsins hafa átt þátt í að hamla gegn því að hægt hafi verið að byggja upp nýtt sveitarfélag með pólitískri samstöðu og samkennd meðal íbúa. Slík samstaða er ein af mikilvægum forsendum þess að vel takist til þegar sveitarfélög eru sameinuð.



## Heimildir

Alþingi: *Lög um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995.*

Byggðastofnun (2001): *Byggðabrunnur.*

Félagsmálaráðuneytið (1993): *Lokaskýrsla sveitarfélaganefndar.*

Félagsmálaráðuneytið: sjá heimasíðuna [www.felagsmalaraduneyti.is](http://www.felagsmalaraduneyti.is)

Grétar Þór Eypórsson (1998): *Kommunindelningsspolitik i Island. Staten, kommunerna och folket om kommunsammanslagningar.* CEFOS, Göteborg. Doktorsritgerð.

Hagstofa Íslands: *Sjá heimasíðuna [www.hagstofa.is](http://www.hagstofa.is)* (2001)

HV-Ráðgjöf sf. (1993): *Athugun á hagkvæmni sameiningar sveitarfélaga í Vestur-Barðastrandarsýslu.* Skýrsla unnin fyrir sameiningarnefnd sveitarfélaga í sýslunni.

Landmælingar Íslands, uppdættir yfir skiptingu landsins í sveitarfélög í febrúar 1990 og júlí 1999.

Lýður Björnsson (2001): *Breytingar á skipun sveitarfélaga 1700–2001.*

*Sveitarstjórnarmál 3. tbl. 2001.*

Menntamálaráðuneytið (1994): *Fjöldi nemenda í grunnskólum 1993-1994,* Menntamálaráðuneytið, grunnskóladeild.

Samband íslenskra sveitarfélaga (1993–2001): *Árbók sveitarfélaga.*

Samband íslenskra sveitarfélaga (1994): *Sveitarstjórnarmannatal 1990-1994.*

Samband íslenskra sveitarfélaga: *Sjá heimasíðuna [www.samband.is](http://www.samband.is)* (2001)

Sameiningarnefnd sveitarfélaga í Vestur-Barðastrandarsýslu (1994): *Sameining sveitarfélaga Vestur-Barðastrandarsýslu,* kynningarrit.

Sigfús Jónsson (1992): *Stjórnun sveitarfélaga.* Samband íslenskra sveitarfélaga, 13. fræðslurit.

Vegagerðin: *Sjá heimasíðuna [www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is)* (2001)

Vinnumálastofnun (2001): *Sjá heimasíðuna [www.vinnumalastofnun.is](http://www.vinnumalastofnun.is)*

***Viðmælandur***

*Einar Mathiesen*, fyrrverandi sveitarstjóri á Bíldudal.

*Gunnhildur Þórisdóttir* formaður félagsmálanefndar, Patreksfirði.

*Haukur Már Sigurðarson* forseti bæjarstjórnar, Patreksfirði.

*Heba Harðardóttir* bæjarfulltrúi, Bíldudal.

*Hilmar Össurarson* formaður skólanefndar og bæjarfulltrúi, Kollsvík fyrrum Rauðasandshreppi.

*Jón B. G. Jónsson* bæjarfulltrúi, Patreksfirði (oddviti fyrri hluta kjörtímabilsins).

*Jón Gunnar Stefánsson* bæjarstjóri, Patreksfirði.

*Jón Þórðarson* bæjarfulltrúi, Bíldudal.

*Ragnhildur Einarsdóttir* skólastjóri, Patreksfirði.