

Tillaga til ríkisstjórnar um sameiginlegan skilning Stjórnarráðsins að útfærslu Sóknaráætlana landshluta árin 2012-2020

Nafn verkefnis

Sóknaráætlanir landshluta (SL) – Ísland 2020 - Annar áfangi.

Meðfylgjandi viðhengi: „Þekkingarsetur og stoðstofnanir. Samantekt eftir landshlutum“.

Skilgreining á hugtakinu byggðamál (drög):

Byggðamál eru öll þau viðfangsefni sem hafa áhrif á lífsgæði og samkeppnishæfni landshluta, s.s. búsetu, atvinnu og nýsköpun. Þau snúa að eflingu samfélaga, félagsauðs, atvinnulífs, menntunar, menningar, velferðarmála, samgangna og fjarskipta.

Bakgrunnsupplýsingar

Sóknaráætlanir landshluta eru eitt af lykilverkefnum Ísland 2020 sem samþykkt var í ríkisstjórn í janúar 2011, en þar segir m.a:

Auk fjármögnunar einstakra verkefna í fjárfestingaráætlun til langs tíma verði utanumhald og einstök verkefni sóknaráætlana landshluta fjármagnaðar með sameiningu vaxtarsamninga, menningarsamninga og endurskipulagningu og sameiningu á stoðkerfi atvinnu- og byggða-
þróunar.

Í kjölfarið hófst vinna við að útfæra ýmsa þætti varðandi skipulag og samráð við landshlutasamtök, ráðuneyti o.fl. Afkrstur þeirrar vinnu varð tillaga til ríkisstjórnar að skipulagi verkefnisins og nokkrum öðrum lykilverkefnum í Íslandi 2020 sem samþykkt var þann 31. maí 2011. Með því voru samskipti milli Stjórnarráðsins og átta landshlutasamtaka sveitarfélaga sett í einn formlegan farveg sem áframhaldandi vinna byggir á. Tillaga að frekara skipulagi verkefnisins var samþykkt af ráðherranefnd um ríkisfjármál þann 21. febrúar 2012. Drög að útfærslu verkefnisins voru rædd á ríkisstjórnarfundi á Egilsstöðum 8. maí sl og var stýrinetinu falið að vinna tillögurnar áfram í samræmi við athugasemdir og ábendingar ráðherra. Þetta skjal er sameiginleg tillaga stýrinets Stjórnarráðsins að áframhaldandi útfærslu verkefnisins.

Markmið verkefnisins er að einfalda og efla samskipti ríkis og sveitarfélaga og tryggja gagnsæi, hagkvæmni, hlutlægni og skilvirkni við úthlutun og umsýslu fjárveitinga úr ríkissjóði sem ekki fara til lögbundinna verkefna í landshlutum. Framtíðarsýnin er að þeir fjármunir sem Alþingi ráðstafar hverju sinni af fjárlögum til verkefna í einstökum landshlutum á sviði atvinnumála, byggða- og samfélagsþróunar byggji á sóknaráætlunun hvers landshluta og renni um einn farveg á grundvelli samnings til miðlægs aðila í hverjum landshluta. Er þar m.a. um að ræða verkefni á sviði atvinnumála, byggða- og samfélagsþróunar, lista og menningar (mynd 3). Með þeirri valddreifingu sem breytt verklag felur í sér fá heimamenn aukið

vægi við ákvörðun um ráðstöfun almannaþjóf. Til þess að svo megi verða þurfa þeir að forgangsraða verkefnum og áherslum síns landshluta í gegnum sóknaráætlanir. Sóknaráætlunum er ætlað að endurspegla áherslur landshlutans og samræmast heildarstefnumótun og áætlanagerð ríkisins.

Ábyrgð

Verkefnið er samstarfsverkefni allra ráðuneyta (stýrinet Stjórnarráðsins) en ábyrgð á umsjá liggur hjá innanríkisráðuneytinu. Í því felst m.a. að styðja við gerð sóknaráætlana fyrir landshluta og vinna *landsreglur* í samræmi við mynd 1. Fagráðuneyti munu eftir sem áður bera faglega ábyrgð á þeim þáttum sem undir þau heyra í samræmi við þá þá stefnu sem fram kemur í sóknaráætlunum landshluta.

Stýrinet

Í stýrineti sitja fulltrúar allra ráðuneyta, framkvæmdastjóri Sambands íslenskra sveitarfélaga auk verkefnisstjóra. Stýrinetið velur sér formann sem heldur utan um starf netsins ásamt verkefnisstjóra. Hlutverk stýrinetsins er að stýra framgangi sóknaráætlana landshluta og hafa yfirumsjón með ferlinu. Stýrinetið hittist reglulega og getur kallað til sín aðila úr sérfræðingaráði. Sérfræðingaráðið er hópur stjórnar- og forstöðumanna stofnana auk annarra sérfræðinga sem stýrinetið kallar til ráðgjafar eftir þörfum. Stýrinetið upplýsir um framgang verkefnisins með skýrslu til ríkisstjórnar einu sinni á ári. Verkefnið er staðsett í innanríkisráðuneytinu og sérfræðingur Bygðastofnunar vinnur sem verkefnisstjóri með stýrinetinu (mynd 2).

Um útfærslu verkefnisins

Gert er ráð fyrir að útfærsla sóknaráætlana landshluta verði til lengri tíma grunnur að heildstæðri byggðastefnu sem hefur gagnvirk áhrif á fjárlagagerð. Frá og með áramótum 2012/2013 er fyrirhugað að þau verkefni sem skilgreind eru í rauðan flokk (sjá viðhengi) renni saman í eina verkefnastoð. Þar er um að ræða starfsemi sem tengist t.d. atvinnuráðgjöf, menningar- og vaxtarsamningum og þekkingasetrum (mynd 3). Úr þeirri stoð yrði fjármunum úthlutað til verkefna sem berast í gegnum sóknaráætlanir hvers landshluta.

Sóknaráætlunum landshluta er ætlað að formfesta og skýra samskiptaferli milli ríkis og sveitarfélaga. Því ferli er ætlað að auka áhrif landshluta á úthlutun almannaþjóf og forgangsraðun opinberra verkefna, hvort sem þau snúa að fjárfestingum eða rekstri. Fyrst í stað gerist það í gegnum verkefnaval en samkvæmt Ísland 2020 munu sveitarfélögin geta haft áhrif á stefnumótun og áætlanagerð ríkisvaldsins til lengri tíma.

Fjármögnun verkefna sem byggja á sóknaráætlunum landshluta má greina í eftirtaldir áskoranir sem stýrinetið og landshlutasamtök/stoðstofnanir standa frammi fyrir og ljúka þarf fyrir áramótin 2012/2013:

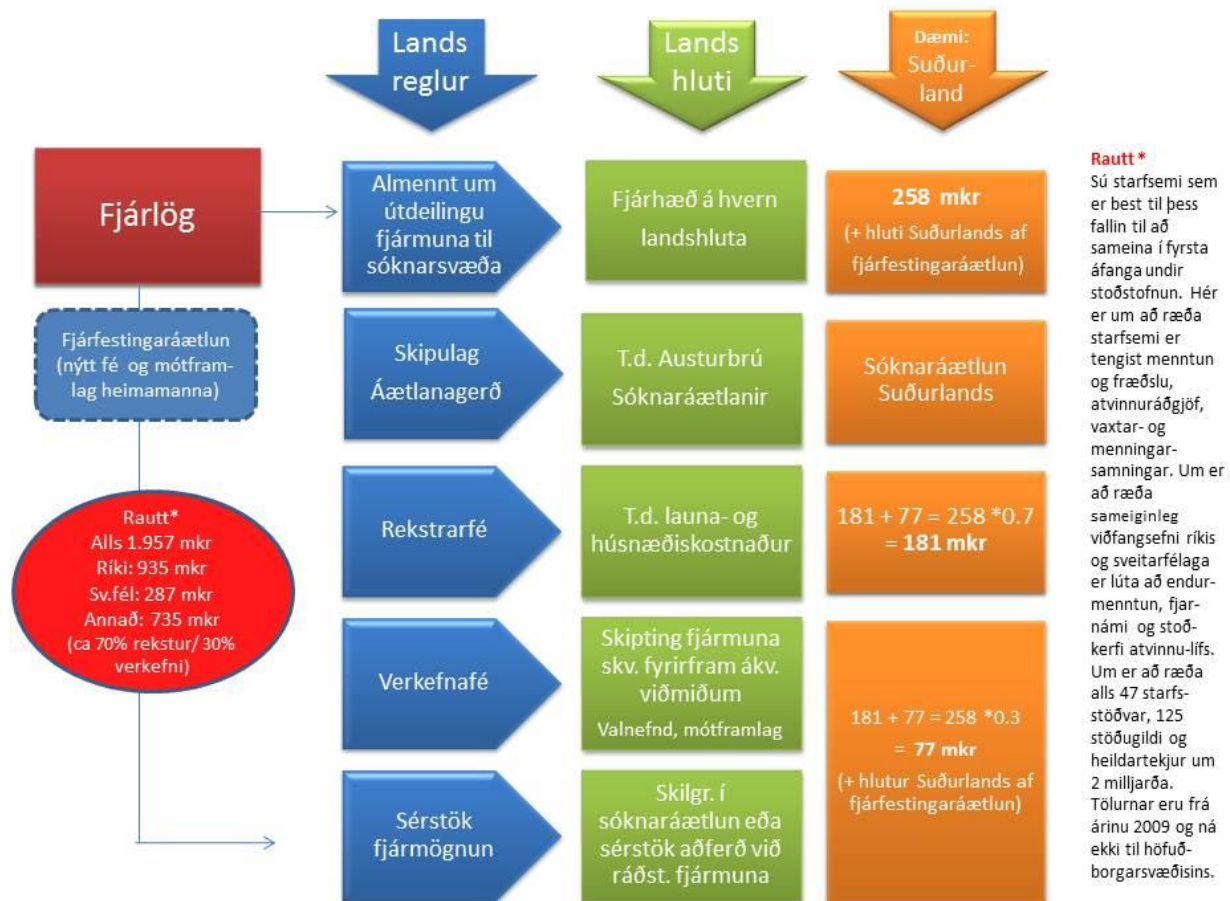
- Í fyrsta lagi þurfa landshlutasamtökin að hefjast handa við gerð sóknaráætlana í samstarfi við hagsmunaaðila í landshlutunum. Fyrir liggja drög að skapalóni fyrir slíka áætlanagerð.
- Í öðru lagi þurfa landshlutar í samstarfi við stýrinet Stjórnarráðsins að vinna að því að samþætta ýmis konar styrkjafyrirkomulag, samninga (s.s. vaxtar- og menningarsamninga), atvinnuþróunarfélög, markaðsmál, þekkingasetur, þekkinganet, fræðslumiðstöðvar, menningamál og ýmsa aðra þjónustu ríkisins í landshlutum undir einn hatt og tengja með beinum

hætti við sóknaráætlanir og forgangsröðun einstakra landshluta (mynd 1 í viðhengi 1). Dæmi um þróun í átt að slíku fyrirkomulagi er ný stoðstofnun á Austurlandi, Austurbrú ses.

- Í þriðja lagi þarf stýrinet Stjórnarráðsins að gera tillögu að landsreglum sem endurspeгла gagnkvæmar áherslur ríkis og sveitarfélaga. Á grundvelli þeirra verður gerð tillaga að viðmiðum um útteilingu fjármuna, annars vegar milli landshluta og hins vegar á milli málaflokka. Samhliða þarf að yfirfara lög og reglugerðir og gera tillögur að breytingum þar sem þess er þörf til að nýtt verklag geti tekið gildi 1. janúar 2013. Tryggt verður að fagráðuneyti koma með beinum hætti, í gegnum stýrinetið, að gerð reglna er varða þeirra málaflokka.

Tillaga til ríkisstjórnar Íslands er eftirfarandi:

Lagt er til að allt styrkjafyrirkomulag, samningar (s.s. vaxtar- og menningarsamningar), atvinnuþróunarfélög, markaðsmál, þekkingasetur, þekkinganet, fræðslumiðstöðvar, menningamál og ýmis önnur þjónusta ríkisins í landshlutum verði sett undir eitt regluverk. Regluverkið tengist með beinum hætti sóknaráætlun hvers landshluta og forgangsröðun þeirra í því sambandi. Fagráðuneyti munu áfram bera ábyrgð á þeim þáttum sem undir þau heyrja í gegnum stýrinetið.



Mynd 1. Tillaga að nýju regluverki

Verkefnið felur í sér skipulags- og verklagsbreytingar innan stjórnsýslunnar með það að markmiði að gera samtál tveggja stórnsýslustiga skilvirkara, hagkvæmara og einfaldara sem jafnframt felur í sér valdatilfærslu frá ríki til sveitarfélaga.

Í fyrstu er lagt til að allt styrkjafyrirkomulag og almennir samningar á milli ráðuneyta og landshluta og fjárveitingar sem þeim fylgja vegna atvinnuþróunar, menningarmála, þekkingarstarfsemi og fleira verði sameinaðir (rauður flokkur í mynd 1 í viðhengi 1). Í stað þeirra renni sambærilegt fjármagn og eftir atvikum annað fé sem ætlað er til stuðnings byggðamála og Alþingi ákveður til einstakra landshluta á grundvelli hins nýja regluverks í eina stoð sem fjármagnar áherslur sóknaráætlana einstakra landshluta. Síðar í ferlinu má sjá fyrir sér að aðrir þættir er snúa að byggðamálum, s.s. félagsmál og þróun innviða, bætist þar við.

Hið nýja regluverk skiptist annars vegar í almennar landsreglur og hins vegar sérreglur. Almennar reglur gilda til 7 ára í senn. Sérreglur eru fyrir hvern landshluta og byggja þær á almennu reglunum (sama uppbygging), en geta verið mismunandi að innihaldi frá einum landshluta til annars eftir áherslum (sóknaráætlunum) og áskorunum á hverjum tíma. Sérreglur landshluta gilda til 7 ára í senn, en eru endurskoðaðar árlega.

Samningar sem nú eru í gildi og snúa að atvinnuþróun, þekkingarstarfsemi og menningarmálum (rautt á mynd 1) verða ekki endurnýjaðir og allt nýtt fé sem rennur til þeirra málaflokka skal ráðstafað á grundvelli hins nýja regluverks. Breyta þarf lögum og reglum haustið 2012 þannig að frá og með 1. janúar 2013 taki hið nýja regluverk gildi.

Athygli er vakin á að höfuðborgarsvæðið er eitt sóknarsvæði. Stýrinet Stjórnarráðsins, í samráði við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, skal sjá til þess að gerð verði sambærileg úttekt á þekkingarsetrum og stoðstofnunum á höfuðborgarsvæðinu líkt og gert hefur verið fyrir hin sjö sóknarsvæðin. Sú úttekt leggur grunninn að ákvörðun um hvaða fjármagn rennur til höfuðborgarsvæðisins á grundvelli hins nýja regluverks.

Landsreglur skal byggja upp með eftirfarandi hætti.

1. *Almenn ákvæði ná m.a. yfir:*

- Fjármagn til skiptanna.
- Fyrirkomulag við útdelingu fjármuna til landshluta.
- Viðfangsefni sem heimilt er að ráðstafa fjármunum til.
- Heimildir til að ráðstafa fjármunum að lágmarki og hámarki milli einstakra viðfangsefni (sbr. töluliði 3-5 hér fyrir neðan).

2. *Um skipulag og áætlanagerð:*

- Afmörkun sóknarsvæða (8).
- Ábyrgðaraðilar að gerð sóknaráætlanna innan hvers svæðis eru landshlutasamtök sveitarfélaga.

- Að innan hvers sóknarsvæðis starfi samráðsvettvangur hagsmunaaðila sem kemur að gerð sóknaráætlana.
- Kveðið er á um skyldu til að gera sóknaráætlanir í hverjum landshluta. Gerð þeirra fylgja leiðbeiningar (skapalón) um það hvernig slíkar áætlanir skuli gerðar og hvað þær skuli innihalda.
- Mat á framvindu og umræða um stöðu og þróun áætlunarinnar.

3. *Rekstrarfé:*

- Heimilt er ráðstafa fjármunum skv. 1 tölulið til reksturs tiltekinna verkefna, sem þarf að skilgreina nánar.

4. *Verkefnafé:*

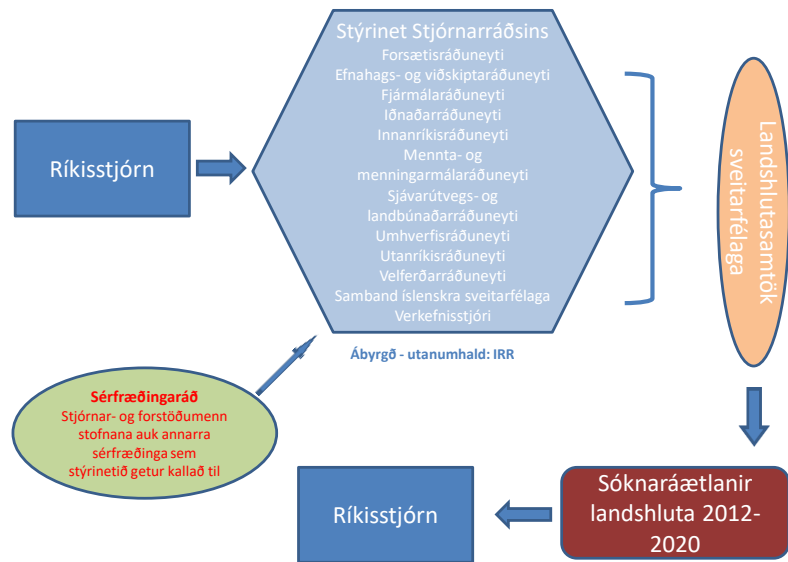
- Heimilt er að ráðstafa fjármunum skv. 1 tölulið til einstakra verkefna, sem geta bæði verið til skemmri og lengri tíma.
- Verkefni flokkast t.d. í menningarverkefni, fræðsluverkefni, félagsleg verkefni, atvinnu- og nýsköpunarverkefni.
- Skilgreina þarf nánar tegundir verkefna og hlutfallslega skiptingu fjármagns á milli þeirra.
- Ákvæði væri um mótframlag heimaaðila í ákv. hlutföllum og um að valnefnd ákvarðaði úthlutun fjármuna.

5. *Sérstakur fjárstuðningur vegna erfiðra eða óvenjulegra aðstæðna:*

- Mikilvægt er að farvegur sé til staðar þannig að grípa megi inn í erfiðar eða óvenjulegar aðstæður í landshluta. Hér gæti bæði verið um að ræða beinan verkefnastuðning í tilteknum landshluta eða almennan stuðning sem allir geta notið falli þeir að þeim skilyrðum sem sett eru. Fjármögnun gæti ýmist verið af fjárlögum og/eða innan ramma sóknaráætlunar.

Skipulag stýrinets Stjórnarráðsins og grunnstoðir sóknaráætlana

Myndir 2 og 3 sýna skipulag og grunnstoðir sóknaráætlana landshluta.



Mynd 2. Skipulag stýrinets sóknaráætla landshluta



Mynd 3. Grunnstoðir sóknaráætla landshluta