



Reglur um ábyrgðarmörk og starfshætti stjórnenda, kjörinna fulltrúa og nefndarmanna í stjórnslu Akureyrarbæjar

Umboðskeðjan

Framsaf á valdi til fullnaðarákvarðana

Aðgangur að gögnum

**Ráðgjöf bæjarstjóra og sviðsstjóra til kjörinna
fulltrúa**

Kynning fyrir kjörna fulltrúa, formenn ráða og stjórnendur

Inga Þöll Þórgnýsdóttir, bæjarlögmaður

2022

Reglur um ábyrgðarmörk gilda um

- Kjörna fulltrúar (22)
 - Bæjarfulltrúar (11)
 - Varamenn þeirra (11)
- Nefndarmenn
 - Þeir einstaklingar sem tilnefndir eru í fastanefndir bæjarins og starfa í umboði bæjarstjórnar
 - Varamenn þeirra
- Stjórnendur
 - Allir yfirmenn stjórnarsýslu bæjarins skv. gildandi skipuriti á hverjum tíma
- Bæjarstjóri
 - Sviðsstjórar
 - Forstöðumenn

Megininntak reglna um ábyrgðarmörk

Lög og reglur sem kjörnir fulltrúar og
stjórnendur starfa eftir

Ábyrgðarmörk milli kjörinna fulltrúa og
stjórnenda

Starfsvettvang kjörinna fulltrúa

Skyldur og starfshætti stjórnenda

Samskipti kjörinna fulltrúa og starfsmanna

Kjörnir fulltrúar og stjórnendur starfa samkvæmt

- Samþykkt um stjórn og fundarsköp Akureyrarbæjar (bæjarmálasamþykkt)
- Reglur um ábyrgðarmörk og starfshætti stjórnenda, kjörinna fulltrúa og nefndarmanna hjá Akureyrarbæ (reglur um ábyrgðarmörk)
- Sveitarstjórnarlögum
- Samþykktum um fastanefndir
- Sérstökum stefnumarkandi samþykktum bæjarstjórnar
- Ákvörðunum, áætlunum og útgjaldarömmum sem bæjarstjórn samþykkir
- Lögum og reglum, sem m.a. gilda um einstaka málaflokka
 - Stjórnsýslulög, upplýsingalög, persónuverndarlög, faglög

Ábyrgðarmörkin byggja á **umboðskeðjunni**

- Umboðskeðjan byrjar hjá kjósendum, sem veita bæjarstjórn umboðið, þaðan fer umboð til bæjarstjóra, sem veitir sviðsstjórum umboð, sem veita forstöðumönnum sem heyra beint undir þá umboð
- Hverjum hlekk í keðjunni fylgir framsal valds frá umbjóðanda til „fulltrúa“ en handhafi valdsins á hverjum tíma er ábyrgur gagnvart umbjóðanda sínum um meðferð þess
- Byggir á trausti, aðhaldi og eftirliti
- Hver og einn er fyrst og fremst þjónn almennings

Ábyrgðarmörk kjörinna fulltrúa
og bæjarstjóra/sviðsstjóra

Sex meginreglur

- 1. Meginverkefni kjörinna fulltrúa og nefndarmanna er að hlutast til um framkvæmd stefnu með samþykktum í bæjarstjórn og á nefndafundum
- Allar ákvarðanir eru teknar hjá fjölskipuðu stjórnvaldi, - á boðuðum fundum bæjarstjórnar, bæjarráðs og fastanefnda
 - Stefnumarkandi umræða um málefni bæjarins
 - Ákvarðanataka um málefni bæjarins
 - Starfs-, fjárhags- og skipulagsáætlanir
 - Ákveða stjórnskipan bæjarins
 - Reglusetning og gjaldskrárákvarðanir
 - Eftirlitshlutverk
 - Undirbúningsvinna, leita ráðgjafar og upplýsinga

42. gr. sveitarstjórnarlaga

Framsál sveitarstjórnar á valdi til fullnaðarafgreiðslu

- Í því skyni að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferð getur sveitarstjórn ákveðið í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að fela fastanefnd fullnaðarafgreiðslu einstakra mála sem ekki varða verulega fjárhag sveitarfélagsins, nema lög eða eðli máls mæli sérstaklega gegn því
- Á sama hátt og með sömu skilyrðum er sveitarstjórn heimilt að fela einstökum starfsmönnum sveitarfélags fullnaðarafgreiðslu mála

34. gr. bæjarmálasamþykktar

Fullnaðarákvörðunarvald bæjarráðs

- Bæjarráði er heimil fullnaðarafgreiðsla mála, sbr. 67. gr. um viðauka og á grundvelli erindisbréfs skv. 10. tölul. 5. gr. samþykktar þessarar, án staðfestingar bæjarstjórnar, mál á verksviði þeirra ef:
 1. lög eða eðli máls mæla ekki sérstaklega gegn því,
 2. þau varða ekki fjárhag sveitarfélagsins umfram það sem kveðið er á um í fjárhagsáætlun,
 3. þau víkja ekki frá stefnu bæjarstjórnar í veigamiklum málum, og
 4. ekki er ágreiningur um málið.
- Bæjarstjórn veitir bæjarráði heimild til fullnaðarákvörðunar um lán, ábyrgðir eða aðrar fjárhagslegar skuldbindingar sveitarfélagsins og sölu eigna sveitarfélagsins og annarra réttinda þess, sbr. 5. og 6. tölul. 1. mgr. 58. gr. sveitarstjórnarlaga, enda sé ekki um verulega fjárhagslega hagsmuni að ræða og ákvörðun rúmast innan fjárhagsáætlunar til eins árs og áætlunar til fjögurra ára, eigi hún við.
- Bæjarráð úrskurðar um heimild til endurupptöku mála skv. 24. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993.

37. gr. bæjarmálasamþykktar

Valdsvið nefnda og framsal bæjarstjórnar til fastanefnda á valdi til fullnaðarafgreiðslu mála

- Í því skyni að stuðla að hagræðingu, skilvirkni og hraðari málsmeðferð er bæjarstjórn heimilt að fela kjörnum nefndum sem taldar eru upp í 48. gr. samþykktar þessarar að afgreiða, án staðfestingar bæjarstjórnar, mál á verksviði þeirra ef:
 - 1. lög eða eðli máls mæla ekki sérstaklega gegn því,
 - 2. þau varða ekki fjárhag sveitarfélagsins umfram það sem kveðið er á um í fjárhagsáætlun, og
 - 3. þau víkja ekki frá stefnu bæjarstjórnar í veigamiklum málum.
- Framsalsheimildir nefnda til fullnaðarafgreiðslu skulu koma fram í samþykktum nefnda og í viðauka með samþykkt þessari.

- 2. Bæjarstjóri og sviðsstjórar bera ábyrgð á að dagleg starfsemi sé skv. samþykktri stefnu bæjarstjórnar og ákvörðunum bæjarstjórnar og ráða í hverjum málaflokki fyrir sig > Koma ákvörðunum í framkvæmd
 - Virða lýðræðislegt umboð kjörinna fulltrúa
 - Vinna við hefðbundin verkefni á sínu sviði
 - Starfa skv. samþykktri stefnu bæjarstjórnar
 - Halda sig innan samþykkrar fjárhagsáætlunar
 - Vinna skv. samþykktri starfsáætlun
 - Vinna eftir ákvörðunum bæjarstjórnar og ráða

- 3. Kjörnir fulltrúar og nefndarmenn hafa sem einstaklingar ekki boðvald yfir starfsmönnum bæjarins
- “Girðing” → Í hliðinu stendur bæjarstjóri
- Bæjarstjórn ræður bæjarstjóra til þess að annast framkvæmd ákvarðana bæjarstjórnar og verkefni sveitarfélagsins
- Bæjarstjóri er æðsti yfirmaður annars starfsliðs
- Bæjarstjóri og sviðsstjórar eru tengiliðir kjörinna fulltrúa við daglega starfsemi

4. Um samskipti kjörinna fulltrúa og starfsmanna

- Tengill kjörinna fulltrúa við starfsmenn bæjarins er bæjarstjóri og sviðsstjóri hvers sviðs
- Samskipti kjörinna fulltrúa og stjórnsýslu skulu miðast við skilgreinda tengiliði hvers málaflokks, nema sérstaklega sé kveðið á um annað með sérstökum samþykktum nefnda og ráða bæjarins, enda skuli það tengjast afmörkuðum verkefnum sem eru í vinnslu

- Kjörnum fulltrúum er óheimilt að reka erindi bæjarbúa við einstaka starfsmenn og vilji kjörinn fulltrúi koma máli í farveg skal það gert innan viðkomandi nefndar eða fyrir milligöngu bæjarstjóra eða viðkomandi sviðsstjóra og þá í samráði við bæjarstjóra
- Bæjarfulltrúum og ef þurfa þykir einstaka nefndarmönnum er óheimilt að kalla eftir upplýsingum um einstaka mál nema í samráði við bæjarstjóra eða viðkomandi sviðsstjóra

- Óski bæjarfulltrúar eftir sérstökum upplýsingum um tiltekin mál skal hann fylgja 21. gr. samþykktar um stjórn og fundarsköp Akureyrarbæjar
- Starfsmönnum er óheimilt að leita til kjörinna fulltrúa varðandi málefni sem lýtur að launakjörum og starfsumhverfi, enda eru kjörnir fulltrúar ekki yfirmenn stjórnarsýslunnar

28. gr. Aðgangur að gögnum og þagnarskylda sveitarstjórnarlög

- **Vegna starfa sinna í sveitarstjórn** á sérhver sveitarstjórnarmaður rétt á að kynna sér gögn og upplýsingar sem fyrir liggja í stjórnarsýslu sveitarfélags og **verða málefni sem komið geta til umfjöllunar í sveitarstjórn.**
- Sveitarstjórnarmaður skal eiga eðlilegan aðgang að skrifstofu og stofnunum sveitarfélagsins í þeim tilgangi að kynna sér starfsemi sveitarfélagsins og rekstur.
- Sveitarstjórn skal í samþykkt um stjórn sveitarfélags mæla nánar fyrir um rétt sveitarstjórnarmanna til að fá afhent afrit gagna sem falla undir 1. mgr. og um fyrirkomulag og framkvæmd aðgangs að skrifstofu og stofnunum sveitarfélags skv. 2. mgr.
- Sveitarstjórnarmenn skulu gæta trúnaðar um það sem þeir verða áskynja í starfi sínu og leynt á að fara samkvæmt ákvæðum X. kafla stjórnarsýslulaga.

21. gr. Aðgangur að gögnum bæjarmálasamþykktar

- Vegna starfa sinna í bæjarstjórn á sérhver bæjarfulltrúi rétt á að kynna sér gögn og upplýsingar sem fyrir liggja í stjórnslu bæjarfélagsins og varða málefni sem komið geta til umfjöllunar í bæjarstjórn.
- Bæjarfulltrúi skal eiga eðlilegan aðgang að skrifstofu og stofnunum bæjarfélagsins í þeim tilgangi að kynna sér starfsemi bæjarfélagsins og rekstur.
- **Óski bæjarfulltrúi gagna skal hann beina erindinu til bæjarstjóra og viðkomandi sviðsstjóra, sem veita honum afrit af gögnum og upplýsingum og skal afgreiða slíka beiðni eins skjótt og unnt er.**
- **Séu gögn viðamikil eða undanþegin upplýsingarétti almennings er heimilt að ákveða að afhending gagna fari fram á bæjarskrifstofum í tiltekinn tíma, en að gögn verði ekki afhent utan bæjarskrifstofanna.**
- **Varði málefni viðkvæma persónulega hagi einstaklings sem ekki er til umfjöllunar í bæjarstjórn er heimilt að neita um afhendingu gagna og upplýsinga.**

5. Ráðgjöf stjórnenda til kjörinnar fulltrúa

- Við undirbúning ákvarðana getur verið nauðsynlegt fyrir kjörna fulltrúa að leita til stjórnarsýslunnar eftir upplýsingum og ráðgjöf
- 1. Ákvarðanir verða að vera byggðar á staðreyndum
- 2. Ákvarðanir verða að vera byggðar á lögum
 - Stjórnvaldsákvörðun -> málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga
 - Viðkomandi faglæg ráðs
 - Meginreglur um gagnsæi, jafnræði, meðalhóf og málefnaleg og lögmæt sjónarmið

Ráðgjöf á sér stoð í siðareglum

- 2. gr. siðareglna
 - Kjörnir fulltrúar láta ákvarðanir sínar einungis ráðast af lögum og reglum
- 4. gr. siðareglna
 - Kjörnir fulltrúar hafa ávallt að leiðarljósi grundvallarreglur góðrar stjórnarsýslu, m.a. um gagnsæja og upplýsta ákvarðanatöku og að lögmæt og málefnaleg sjónarmið ráði för við stjórn bæjarins

Ráðgjafarákvæði í 6. mgr. 50. gr. bæjarmálasamþykktar

- Bæjarstjóri og sviðsstjórar skulu í samræmi við stöðu sína og hlutverk veita kjörnum fulltrúum upplýsingar og ráðgjöf sem byggist á staðreyndum og faglegu mati á valkostum þannig að kjörnir fulltrúar geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu og stefnumótun
 - 20. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011

Dæmi

- Upplýsingar sem byggjast á staðreyndum, svo kjörnir fulltrúar geti sinnt lögbundnu hlutverki
 - Sviðsstjóri fjársýslusviðs veitir formanni bæjarráðs upplýsingar sem byggjast á staðreyndum svo formaður bæjarráðs geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu við fjárhagsáætlunargerð
- Ráðgjöf sem byggist á faglegu mati svo kjörnir fulltrúar geti unnið við stefnumótun
 - Bæjarstjóri/bæjarlögmaður veitir forseta bæjarstjórnar ráðgjöf sem byggist á faglegu mati á valkostum þannig að forseti bæjarstjórnar geti sinnt stefnumótunarhlutverki sínu

- 6. Bæjarstjóri og sviðsstjórar taka ekki pólitískar ákvarðanir, en ráðgjöf þeirra getur beinst að mati á því hvaða pólitíska stefna eða ákvörðun gagnast best m.v.t. laga og málefnalegra og lögmætra sjónamiða

- **Sjá 20. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011 og athugasemdir í greinargerð með lagafrumvarpi**

Ráðherra skal leita álits ráðuneytis til að tryggja að ákvarðanir og athafnir hans séu lögum samkvæmt.

Starfsmenn ráðuneyta skulu í samræmi við stöðu sína og hlutverk veita ráðherra réttar upplýsingar og ráðgjöf sem byggist á staðreyndum og faglegu mati á valkostum þannig að hann geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu og stefnumótun.

Hvað felst í ráðgjöf til pólítískra fulltrúa skv. 6. mgr. 50. gr. bms?

- Ráðherra = kjörnir fulltrúa Starfsmenn ráðuneyta = bæjarstjóri og sviðsstjórar
- Ráðgjöf faglegra starfsmanna ráðuneyta er nauðsynleg forsenda fyrir hefðbundinni ráðherrastjórnarsýslu
- 1. Ráðgjöf til ráðherra beinist að framkvæmd hefðbundinna stjórnarsýsluverkefna
- 2. Ráðgjöf til ráðherra þarf einnig að beinast að pólítískri stefnu og fyrirsvári ráðherrans

Af hverju þarf ráðgjöf að beinast að pólitískri stefnu?

- Það er ekki auðvelt að skilja á milli hins pólitíska hlutverks og þess hlutverks er lýtur að framkvæmd daglegrar stjórnsýslu
- Ráðgjöf hvað varðar pólitík þarf að vera fagleg og skyldi almennt beint að því að ráðherra geti sinnt starfi sínu innan ramma laga og stjórnarskrár og um val á leiðum sem eru færar samkvæmt því

- Það er vandasamt að útfæra hlutverk stjórnenda í lögum að veita ráðgjöf
- 1. Hér gilda almennar viðmiðunar- og vísireglur um hlýðni- og hollustuskyldur stjórnenda og hlutleysi í skoðunum
 - Í störfum sínum skulu kjörnir fulltrúar koma fram af drengskap og háttvísi og sýna starfsmönnum sveitarfélagsins fulla virðingu í ræðu, riti og framkomu, sbr. siðareglur
- 2. En jafnframt verður að tryggja stöðu starfsmanna til að láta kjörnum fulltrúum í té fagleg ráð og neita að fylgja ólögætum ákvörðunum

- Bæjarstjóri og sviðsstjórar **skulu** í samræmi við stöðu sína og hlutverk veita kjörnum fulltrúum upplýsingar og ráðgjöf...
- Skylduákvæði
 - Ekki aðeins að svara fyrirspurnum
 - Einnig að ráðleggja að eigin frumkvæði
 - Gera viðvart ef ákvörðun í máli mun/hefur byggst á röngum upplýsingum um staðreyndir eða lagalegur grundvöllur ákvörðunar var eða er veikur
- Skylda og ábyrgð sviðsstjóra er mismunandi rík eftir fagþekkingu þeirra

Sambúð stjórnámálamannsins og starfsmanna stjórnsýslunnar

- Sambúð sem ekki verður slitið
- Það þarf að hlúa að sambúðinni
- Bera virðingu og virða skoðanir, hlutverk og verkefni hvors aðila

Ábyrgðarmörk kjörinna fulltrúa og bæjarstjóra/sviðsstjóra

- **Kjörnir fulltrúar**
- Fara með stjórn bæjarins
- Móta stefnu með starfs-, skipulags- og fjárhags-áætlun
- Setja reglur og taka ákvarðanir um gjaldskrár
- Eftirlitshlutverk með starfsemi bæjarins
- Leita ráðgjafar hjá bæjarstjóra og sviðsstjórum
- Ráða bæjarstjóra
- **Bæjarstj./sviðsstjórar**
- Framkvæma og framfylgja stefnu
- Ábyrgð á að dagleg starfsemi sé skv stefnu
- Bæjarstjóri ræður sviðsstjóra til starfa
- Bæjarstjóri m. boðvald yfir sviðsstjórum
- Tengiliðir bæjarins við kjörna fulltrúa
- Veitar kjörnum fulltrúum ráðgjöf og upplýsingar