

Frumvarp til laga

um framkvæmdarvald og stjórnýslu ríkisins í héraði.

(Lagt fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011–2012.)

1. gr.

Sýslumenn fara með framkvæmdarvald og stjórnýslu ríkisins í héraði eftir því sem lög og reglugerðir eða önnur stjórnvaldsfyrirmæli kveða á um. Þar á meðal fara þeir með innheimtu opinberra gjalda, að því leyti sem hún er ekki falin öðrum. Embætti sýslumanna heyra undir ráðherra.

2. gr.

Landið skiptist í átta umdæmi sýslumanna sem eru:

- Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu.
- Sýslumaðurinn á Vesturlandi.
- Sýslumaðurinn á Vestfjörðum.
- Sýslumaðurinn á Norðurlandi vestra.
- Sýslumaðurinn á Norðurlandi eystra.
- Sýslumaðurinn á Austurlandi.
- Sýslumaðurinn á Suðurlandi.
- Sýslumaðurinn á Suðurnesjum.

Umdæmamörk sýslumanna skv. 1.–8. tölul. 1. mgr. skulu ákveðin í reglugerð sem ráðherra setur að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og með hliðsjón af skipulagi annarrar opinberrar stjórnýslu.

Ráðherra ákveður í reglugerð hvar aðalskrifstofa sýslumanns skuli vera. Ráðherra ákveður einnig í reglugerð að höfðu samráði við sýslumann hvar aðrar þjónustustöðvar verði starfræktar.

Sýslumaður ákveður hvaða starfslið hans hefur aðsetur á aðalskrifstofu og á öðrum þjónustustöðvum.

3. gr.

Ráðherra skipar sýslumann til fimm ára í senn og setur honum erindisbréf.

Sýslumaður skal auk almennra hæfisskilyrða til þess að hljóta skipun í embætti á vegum ríkisins jafnframt fullnægja eftirtöldum skilyrðum:

- Hefur náð 30 ára aldri.
- Hefur íslenskan ríkisborgararétt.
- Er svo á sig kominn andlega og líkamlega að hann geti gegnt embættinu.
- Er lögráða og hefur aldrei misst forræði á búi sínu.

- e. Hefur hvorki gerst sekur um refsivert athæfi sem telja má svívirðilegt að almenningsáliti né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem sýslumenn verða almennt að njóta.
- f. Hefur lokið fullnaðarprófi í lögfræði með embættis- eða meistaraþrófi eða háskólaprófi í þeirri grein sem metið verður jafngilt.

Ef sýslumanni er veitt lausn frá embætti, leyfi frá störfum eða hann forfallast af öðrum ástæðum getur ráðherra falið öðrum sýslumanni að gegna embættinu til allt að eins árs í senn og skal kjararáð ákveða þóknun vegna þess. Ráðherra getur jafnframt ákveðið að sýslumaður eða fulltrúi hans geti tekið að sér embættisverk annars sýslumanns. Að öðru leyti fer um setningar í forföllum sýslumanns samkvæmt ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sbr. þó 2. mgr. 5. gr. laga þessara.

4. gr.

Auk þeirra verkefna sem sýslumenn annast skv. 1. gr. getur ráðherra falið sýslumanni framkvæmd tiltekinna sérverkefna. Enn fremur getur ráðherra ákveðið að tilteknu embætti sýslumanns verði falin verkefni sem annars ættu undir önnur embætti sýslumanna eða ráðuneytið og undirstofnanir þess, enda samræmist það fyrirmælum laga.

Taki sýslumenn við verkefnum annarra ríkisstofnana eða stjórnvalda, t.d. með samningi, skal slíkt borið undir ráðherra til samþykktar.

5. gr.

Sýslumenn bera faglega, fjárhagslega og stjórnunarlega ábyrgð á rekstri embætta sinna í samræmi við lög og önnur stjórnvaldsfyrirmæli.

Sýslumaður ræður starfslið við embætti sitt. Um hæfisskilyrði löglærðra fulltrúa sýslumanns gilda sömu reglur og um sýslumenn að öðru leyti en um aldur. Sýslumanni er heimilt að ákveða að löglærður fulltrúi sé staðgengill hans og sinni embættisverkum í fjarveru hans, svo sem í sumarleyfum og styttri leyfum, enda fullnægi hann skilyrðum til skipunar í embætti sýslumanns. Slíkt kemur þó ekki í veg fyrir að ráðherra sé heimilt að setja í embætti sýslumanns í fjarveru hans, sbr. ákvæði laga nr. 70/1996.

6. gr.

Starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna skulu vera miðlæg og þannig úr garði gerð að í þau megi sækja nauðsynlegar upplýsingar samkvæmt reglugerð. Þróun kerfanna skal við það miða að efla rafræna stjórnslu embættanna á sem flestum sviðum.

7. gr.

Sýslumenn tilnefna úr sínum hópi nefnd þriggja sýslumanna er hafi það hlutverk:

- a. að vinna með ráðuneytinu að stefnumótun fyrir sýslumannsembættin í heild og gera tillögur um hvað eina sem getur orðið til úrbóta í störfum sýslumanna eða löggjöf sem um verkefni þeirra gildir,
- b. að vinna að sameiginlegum verkefnum sýslumanna, svo sem útgáfu ársskýrslu fyrir embættin í heild, að vera til ráðgjafar um þróun starfs- og upplýsingakerfa embættanna, að annast sameiginlega heimasíðu embættanna og vinna að öflugri þjónustu embættanna, m.a. með því að stuðla að menntun og þjálfun starfsmanna þeirra.

Nefndinni er heimilt að fela embætti sýslumanns framkvæmd einstakra verkefna undir yfirstjórn hennar.

8. gr.

Í hverju umdæmi sýslumanns starfar samstarfsnefnd sýslumanns, lögreglustjóra og sveitarfélaga í viðkomandi umdæmi um málefni sýslumanna, lögreglustjórna og sveitarfélaga og er sýslumaður formaður nefndarinnar. Hlutverk nefndarinnar er m.a. að fjalla um og samræma opinbera þjónustu í umdæminu eftir því sem við getur átt.

9. gr.

Ef óskað er eftir þjónustu sýslumanns utan hefðbundins vinnutíma og starfsstöðva og ekki er kveðið á um í lögum að sýslumanni sé skylt að sinna slíkum verkum á þeim tíma eða stað er sýslumanni heimilt að verða við beiðninni, enda er greitt fyrir slíka þjónustu á grundvelli tímagjalds samkvæmt gjaldskrá er ráðherra setur, að viðbættu akstursgjaldi. Gjald fyrir slíka þjónustu rennur óskipt til viðkomandi embættis.

10. gr.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um skipan mála samkvæmt lögum þessum. Þar geta meðal annars verið ákvæði um starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna, heimild sýslumanna til að nota fjarfundarbúnað við meðferð mála við fyrirtökur og um einkennisfatnað og skilríki sýslumanna og löglærðra fulltrúa þeirra.

11. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2015. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 92/1989, um framkvæmdarvald ríkisins í héraði. Ákvæði 9. gr. og ákvæði til bráðabirgða I–IV öðlast hins vegar þegar gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Ráðherra skal skipa verkefnisstjórn sem hefur með höndum undirbúning þeirra breytinga sem lög þessi mæla fyrir um samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.

Við samþykkt laga þessara og fram til 1. janúar 2015 er ráðherra heimilt að undirbúa stofnun nýrra sýslumannsembætta, sbr. 2. gr., m.a. með setningu þeirra reglugerða um skipulag allra embætta sýslumanna sem kveðið er á um í greininni. Við gerð þeirra reglugerða þarf ekki að gæta að ákvæðum 2. gr. laga nr. 92/1989, um framkvæmdarvald ríkisins í héraði. Þegar lög þessi öðlast gildi skal sú reglugerð sem hér er kveðið á um eiga stoð í 2. gr. laga þessara. Þá skal ráðherra einnig heimilt, sbr. 36. gr. laga nr. 70/1996, að taka ákvörðun um skipun eða flutning sýslumanna í ný embætti sem hafi heimild til þess að undirbúa starfsemi hinna nýju embætta, þ.m.t. starfsmannahald. Skulu ný embætti taka við þeim réttindum og skyldum sem einstakir sýslumenn hafa áunnið sér, þ.m.t. samkvæmt ákvæðum laga nr. 70/1996.

Skipun sýslumanna í hin nýju embætti tekur formlega gildi 1. janúar 2015. Þeir sem við samþykkt laga þessara eru starfandi sýslumenn og kjósa að sækjast eftir nýju embætti skulu njóta forgangs til skipunar í hin nýju embætti sýslumanna skv. 2. gr., en embætti samkvæmt núgildandi lögum, nr. 92/1989, verða lögð niður. Í þeim tilvikum þar sem sýslumenn hljóta ekki skipun í ný embætti sýslumanna skal leitast við að bjóða þeim störf hjá embættum lögreglu eða sýslumanna eða að öðrum kosti störf annars staðar á umsýslusviði þess ráðuneytis sem fer með málefni sýslumanna. Við ráðstöfun starfa eða embætta samkvæmt þessu ákvæði þarf ekki að gæta að skyldu til að auglýsa laus störf til umsóknar, sbr. 7. gr. laga nr. 70/1996,

um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þeir sem skipaðir eru sýslumenn skulu eiga þess kost að lýsa yfir að þeir muni ekki sækjast eftir nýjum embættum sýslumanna samkvæmt lögum þessum og hefja þeir þá töku biðlauna samkvæmt ákvæði 34. gr. laga nr. 70/1996 þegar embætti þeirra hefur verið lagt niður samkvæmt ákvæðum þessara laga.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2015.

II.

Ný embætti sýslumanna samkvæmt lögum þessum taka við öllum réttindum, eignum og skyldum þeirra sýslumannsembætta sem þau leysa af hólmi, þó ekki hvað varðar löggæslu, sbr. frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996. Eftir að skipulag embætta hefur verið ákveðið, sbr. ákvæði til bráðabirgða I, skal bjóða öllum starfsmönnum þeirra embætta sem lögð verða niður störf ýmist hjá hinum nýju embættum sýslumanna eða lögregluembættum samkvæmt frumvarpi því er lagt hefur verið fram um breytingu á lögreglulögum en ef ekki er unnt að bjóða núverandi starfsmanni starf við ný embætti sýslumanna eða lögreglu skal leitast við að bjóða honum starf annars staðar á umsýslusviði þess ráðuneytis sem fer með málefni sýslumanna. Viðkomandi starfsmaður kann þó að þurfa að hlíta breytingum á starfi vegna skipulagsbreytinga eða sem leiðir af sameiningu sýslumannsembætta og stofnun nýrra lögregluembætta í hverju umdæmi og með hliðsjón af nýju skipuriti. Ný embætti skulu taka yfir þau réttindi og skyldur sem starfsmenn hafa áunnið sér en um réttindi og skyldur starfsmanna vegna skipulagsbreytinganna fer að öðru leyti eftir ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 um skyldu til að auglýsa laus störf til umsóknar eiga hins vegar ekki við um ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2015.

III.

Þrátt fyrir ákvæði 11. gr. laga þessara og ákvæði 2. gr. laga nr. 92/1989, um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, með síðari breytingum, er ráðherra heimilt, sé slíkt unnt, að sameina embætti sýslumanna í einstökum umdæmum í samræmi við það skipulag sem kveðið er á um í 2. gr. laga þessara, að gættum ákvæðum til bráðabirgða I og II. Skulu þá embættin vera formlega sameinuð frá þeim tíma og skipun sýslumanns tekur þá jafnframt gildi. Kveðið skal á um slíkt í reglugerð.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2015.

IV.

Ráðherra getur falið sýslumanni að gegna öðru eða öðrum embættum ásamt eigin embætti í samræmi við ákvæði 3. mgr. 3. gr. laga þessara og ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 92/1989. Í þeim tilvikum er sýslumanni heimilt að fela starfsmönnum embættanna að vinna embættisverk beggja eða allra embættanna hvar sem er innan embættanna. Sýslumanni er jafnframt heimilt að gera nauðsynlegar ráðstafanir sem leitt geta til fjárhagslegrar hagræðingar í rekstri og samræmingar á þjónustu. Ráðherra kveður í reglugerð á um framkvæmd þessa ákvæðis.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2015.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta til nýrra laga um framkvæmdarvald og stjórnábyrgingunni ríkisins í héraði er samið í innanríkisráðuneytinu. Hér er um heildarendurskoðun laga um framkvæmdarvald ríkisins í héraði að ræða og er með frumvarpinu lagt til að sýslumannsembættin í landinu verði átta í stað 24 eins og nú er. Samhliða þessu frumvarpi er lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum er varðar fyrst og fremst breytingar á skipan lögreglumála utan höfuðborgarsvæðisins og Reykjaness. Í því frumvarpi er lagt til að löggæsla verði skilin frá starfsemi sýslumanna og stofnuð sex ný sjálfstæð lögregluembætti, sem verða því átta alls. Óhjákvæmilegt er að saman fari endurskipulagning á skipan sýslumannsembættanna í landinu og breytingar á skipan lögreglumála. Frumvarp þetta er í veigamiklum atriðum efnislega samhljóða tillögum sem settar voru fram í skýrslu sem Þorleifur Pálsson, fyrrverandi sýslumaður, samdi á árinu 2010 að beiðni ráðuneytisins og fjallaði um tillögur að breytingum á skipan sýslumannsembættanna í landinu.

Helstu breytingar sem lagðar eru til með frumvarpi þessu eru eins og áður sagði þær að sýslumannsembættum verður fækkað úr 24 í 8. Stjórnábyrgingunni verði Vesturland, Vestfirðir, Norðurland vestra, Norðurland eystra, Austurland, Suðurland, Suðurnes og höfuðborgarsvæðið. Þetta er sama umdæmaskipting og lagt er til að gildi fyrir löggæsluna í landinu samkvæmt nýju frumvarpi þar að lútandi. Með þessari svæðaskiptingu er horft til þeirra svæða sem stefnumótunarskjalíð Ísland 20/20 skilgreinir og sóknaráætlanir landshluta byggjast á. Lagt er til að ráðherra ákveði þau með reglugerð að höfðu samráði við einstaka sýslumenn og Samband íslenskra sveitarfélaga. Þar verði ákveðið hvaða sveitarfélög tilheyrja hverju hinna nýju sýslumannsumdæma, en edlilegt er í því sambandi að horfa til þeirra svæða sem sóknaráætlanir landshluta byggjast á eins og áður sagði. Með sameiningu sýslumannsembættanna verða til öflugri þjónustustofnanir sem standa betur að vígi til þess að sinna hlutverki sínu og taka að sér aukin verkefni.

2. Núverandi skipan sýslumannsembættanna og verkefni.

Sýslumannsembættin eru gamalgrónar og traustar stjórnábyrgingunni og þjónustustofnanir sem gegna og hafa gegnt mikilvægu hlutverki í samfélaginu. Núverandi umdæmaskipting sýslumanna hefur um langa tíð verið óbreytt. Fram á tíunda áratug síðustu aldar fóru sýslumenn utan Reykjavíkur með lögreglustjórn, dómsvald á lægra dómstigi, önnuðust innheimtu opinberra gjalda, voru umboðsmenn fyrir Tryggingastofnun ríkisins auk hinna hefðbundnu verkefna sýslumanna. Að auki voru sýslumenn lengst af oddvitar sýslunefnda í sýslum landsins. Á síðustu rúmum tveimur áratugum hafa orðið verulegar breytingar á starfsemi sýslumanna og er þeirra helstu getið hér á eftir.

Með sveitarstjórnarlögum, nr. 8/1986, er tóku gildi 1. janúar 1987, voru sýslunefndir lagðar niður og þá jafnframt þátttaka sýslumanna í sveitarstjórnarmálum. Hinn 1. júlí 1992 varð grundvallarbreyting á skipun réttarfars í landinu með lögum um aðskilnað dómsvalds og framkvæmdarvalds er tóku gildi 1. júlí 1992 svo og breytingum á öllum réttarfarslögum. Fyrir breytinguna fóru sýslumenn og bæjarfógetar utan Reykjavíkur með dómsvald á neðra dómstigi. Á þessu varð breyting með stofnun héraðsdómstóla. Sýslumönnum var áfram falið að annast aðfarargerðir, nauðungarsölu, þinglýsingar, sífjamál, skipti á dánarbúum, lögbókandagerðir, útgáfu á ýmsum leyfum og skirteinum og ýmis önnur mál. Jafnframt fóru sýslumenn utan Reykjavíkur áfram með innheimtu opinberra gjalda og önnuðust umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins. Einnig fóru þeir áfram með lögreglustjórn. Þá varð veigamikil

breyting á meðferð opinberra mála er fól m. a. í sér að réttarfar í opinberum málum var fært til þess sem kallað hefur verið ákæruréttarfar. Þáttur ákærvaldsins var aukinn og lögreglustjórum var falið ákærvald og saksókn í minni háttar málum. Geta má breytinga á barnalögum 1992 og 2003 er fólu í sér aukin verkefni sýslumanna á sviði barnaréttar.

Með lögreglulögum, nr. 90/1996, er tóku gildi 1. júlí 1997 og breytingu á lögum um meðferð opinberra mála var gerð veigamikil breyting á rannsókn sakamála og ákærumeðferð. Jafnframt var stofnunin Rannsóknarlögregla ríkisins lögð niður. Verkefni hennar sem voru rannsóknir allra stærri sakamála voru færð til lögreglustjóra landsins. Jafnframt var lögreglustjórum falin saksókn í auknum mæli eða í langflestum málaflokkum. Í ársbyrjun 2007 tóku gildi breytingar á skipulagi lögreglunnar í landinu sem fólu í sér að umdæmin voru stækkuð og embættunum fækkað úr 24 í 15.

Um stjórn-sýslu og skipulag sýslumannsembætta gilda lög um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, nr. 92/1989. Þar er kveðið á um skiptingu þeirra í stjórn-sýsluumdæmi, skipan löggæslumála hjá sýslumönnum sem þau annast, um hlutverk, hæfisskilyrði og skyldur sýslumanns, og um heimild ráðherra til að setja reglugerð um umdæmamörk o.fl. Alls eru stjórn-sýsluumdæmi sýslumanna 24 í dag og eru aðsetur embættanna á eftirtöldum stöðum:

1. Akranesi (lögreglustjórn, rannsóknardeild).
2. Borgarnesi (lögreglustjórn).
3. Stykkishólmi (lögreglustjórn).
4. Búðardal.
5. Patreksfirði.
6. Bolungarvík.
7. Ísafirði (lögreglustjórn, rannsóknardeild).
8. Hólmavík.
9. Blönduósi (lögreglustjórn).
10. Sauðárkróki (lögreglustjórn).
11. Siglufirði.
12. Akureyri (lögreglustjórn, rannsóknardeild).
13. Húsavík (lögreglustjórn).
14. Seyðisfirði (lögreglustjórn).
15. Eskifirði (lögreglustjórn, rannsóknardeild).
16. Höfn.
17. Vík.
18. Hvolsvelli (lögreglustjórn).
19. Vestmannaeyjum (lögreglustjórn).
20. Selfossi (lögreglustjórn, rannsóknardeild).
21. Reykjanesbæ.
22. Hafnarfirði.
23. Kópavogi.
24. Reykjavík.

Embættin eru misstór landfræðilega og hvað starfsmannafjölda og verkefni varðar. Það embætti sem nær til stærsta landsvæðisins er embætti sýslumannsins á Húsavík. Embætti hans spannar 18.461 km² en embætti sýslumannsins á Akranesi nær einungis yfir 9,02 km². Sýslumaðurinn í Reykjavík þjónar 132 þúsund íbúum en sýslumaðurinn í Búðardal þjónar aðeins um 700 manns. Alls vinna um 300 manns hjá öllum sýslumannsembættum landsins í um 280 stöðugildum og þá eru störf sem beinlínis tengjast löggæslu ekki meðtalin. Flestir

vinna hjá sýslumanninum í Reykjavík, tæplega 50 manns, en fæstir eru hjá sýslumanninum í Búðardal og Hólmavík, þar sem stöðugildi eru um þrjú.

Um verkefni sýslumanna gilda margvísleg lög sem þeir fylgja við framkvæmd og úrlausn verkefna sinna. Í fylgiskjali I er ítarleg lýsing á verkefnum sýslumanna, annars vegar yfir þau verkefni sem öll embætti annast og hins vegar verkefni sem einstök embætti annast.

3. Undirbúningur að nýrri skipan.

Í ráðuneyti dómsmála, áður dómsmála- og mannréttindaráðuneyti og nú innanríkisráðuneyti, hefur verið unnið að heildarendurskipulagningu og framtíðarstefnumótun í málefnum sýslumanna og lögregluembætta.

Þann 4. desember 2009 fól þáverandi dómsmálaráðherra Þorleifi Pálssyni, fv. sýslumanni í Kópavogi, að gera tillögur um breytingar á skipan sýslumannsembætta í landinu. Í erindisbréfi ráðherra var kveðið á um að tillögurnar skyldu miða að því að ná fram verulegri hagræðingu í rekstri embættanna m.a. til að mæta þeirri hagræðingarkröfu sem blasti við. Miða ætti tillögur við að löggæslan yrði skilin frá sýslumannsembættum og hún yrði þannig rekin í nokkrum sjálfstæðum embættum. Því skyldi í tillögunum felast ráðagerð um það hversu mörg sýslumannsembættin ættu að vera, um staðsetningu þeirra, hvar skuli starfrækja útibú með fullri þjónustu, „enda séu næg verkefni fyrir lögfræðing í fullu starfi, og hvar skuli starfrækt útibú með minni þjónustu“, eins og sagði í erindisbréfi til Þorleifs.

Skipaður var sérstakur ráðgjafarhópur sem var verkefnisstjóranum til fulltingis en í honum áttu sæti Elliði Vignisson, bæjarstjóri í Vestmannaeyjum, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Anna Birna Þráinsdóttir, tilnefnd af Sýslumannafélagi Íslands, og Ásdís Ingibjargardóttir, skrifstofustjóri í dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu. Náið samráð var haft við sýslumannsembætti landsins um verkefnið og langflest embættin heimsótt.

Samhliða þessu var skipaður starfshópur til að endurskoða lögreglulög og var frumvarp þar að lútandi lagt fyrir Alþingi, 138. löggjafarþing 2009–2010, en náði ekki fram að ganga. Nýtt frumvarp um breytta skipan lögreglumála er nú lagt fram samhliða þessu frumvarpi um embætti sýslumanna. Það byggist að meginefni til á fyrra frumvarpi þó með þeirri breytingu að nú er lagt til að lögregluembættin verði átta en ekki sex, eins og ráð var fyrir gert í fyrra frumvarpi. Þannig er miðað við að umdæmi lögreglunnar verði jafn mörg og lagt er til um umdæmi sýslumannsembætta í þessu frumvarpi og að umdæmamörkin verði hin sömu.

Verkefnisstjóri og starfshópur um málefni sýslumanna skilaði ítarlegri skýrslu „um tillögur að breytingum á skipan sýslumannsembætta á landinu“ til dómsmála- og mannréttindaráðherra í febrúar 2010. Í skýrslunni var lagt til að stjórnarsýslusvæðin yrðu sjö í stað þeirra 24, sem nú eru og tækju mið af svæðaskiptingu í sóknaráætlun 20/20, en að í undantekningartilfellum þar sem aðstæður krefðust þess störfuðu fleiri en einn sýslumaður á sama stjórnarsýslusvæði. Var lagt til að sýslumenn yrðu þar með tíu talsins.

4. Ástæður fyrir sameiningu á sýslumannsembættum.

Ýmsar ástæður liggja til grundvallar þeirri endurskoðun sem þetta frumvarp felur í sér. Hér verða helstu forsendur raktar.

Breytingar á skipan lögreglumála.

Eins og fram hefur komið eru áformaðar breytingar á skipulagi lögreglunnar utan höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja. Samkvæmt áður nefndu frumvarpi er lagt til að löggæsla og ákærvald verði skilin frá embættum sýslumanna og stofnuð átta ný embætti sem fari með

lögreglustjórn og ákærvald sem að lögum heyra undir lögreglustjóra í landinu. Við þessa breytingu dragast verkefni hjá 13 sýslumannsembættum sem fara nú með löggæslumál, svo mikið saman að gjörbreyting verður á starfsemi þeirra.

Bygðapróun og bættar samgöngur.

Núverandi umdæmaskipan hefur verið nær óbreytt um mjög langa hríð. Því er augljóst að forsendur þær sem núverandi umdæmaskipan byggist á hafa breyst í veigamiklum atriðum. Auk bættra samgangna mætti nefna fækkun íbúa í sumum héruðum og mikla fjölgun annars staðar. Þá hafa bættar samgöngum í öllum landshlutum gert að verkum að vegalengdir hafa styst innan svæða. Má þar t.d. nefna tilkomu jarðganga á Vestfjörðum og Norðurlandi.

Sameining sveitarfélaga og sameining stofnana.

Síðustu árin hefur öll þróun á sviði sveitarstjórnarmála verið í þá átt að fækka sveitarfélögum í landinu sameina þau og gera þau öflugri stjórnsýslueiningar. Þegar sýslunefndir voru lagðar niður 1986 voru sveitarfélög hér á landi yfir 200 talsins, en eru í dag 75 og má gera ráð fyrir að þeim muni fækka enn á komandi árum. Eðlilegt er að stjórnsýsla ríkisins í héraði fylgi þessari þróun enda eiga hér sömu sjónarmið við í flestum tilfellum.

Aukin samskiptatækni og rafræn þjónusta.

Á síðari árum hefur orðið stökkbreyting á allri samskiptatækni með tilkomu internetsins. Rafræn stjórnsýsla er að ryðja sér æ meira til rúms sem gerir það að verkum að staðsetning embættis er ekki höfuðatriði, heldur fyrirkomulag og inntak þjónustu. Má nefna að í samstarfi innanríkisráðuneytisins, Þjóðskrár, sýslumanna og fjármálastofnana er nú unnið að mótun og innleiðingu rafræns þinglýsingakerfis. Þá er mikil áhersla lögð á að bæta og þróa öll starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna þannig að þau mæti sem best þörfum rafrænnar stjórnsýslu og upplýsingamála og feli um leið í sér ákveðna gagnvirkni.

Krafa um hagræðingu í ríkisrekstri.

Alls staðar í rekstri hins opinbera hafa verið gerðar kröfur um hagræðingu þar sem hægt er að koma því við og eru sýslumannsembættin þar ekki undanskilin. Á síðustu árum hafa heildarfjárveitingar til embættanna lækkað verulega að raungildi.

Óhjákvæmilegt er að bregðast við þessari þróun með hagræðingu og skipulagsbreytingum um leið og leitast er við að vernda þá grunnþjónustu og meginstarfsemi sem sýslumönnum er ætlað að sinna.

Í fylgiskjali II gefur að líta þróun fjárveitinga til einstakra embætta frá árinu 2010.

Með fækkun og stækkun embættanna verða hin nýju embætti öflugri.

Telja má að minnstu embættin sem hafa fáum starfsmönnum á að skipa séu of veikburða til þess að halda uppi nægjanlega öflugri þjónustu í samanburði við stærri embætti. Við minnstu embættin eru nú tæplega nægileg verkefni fyrir löglærðan starfsmann. Þess er vænst að stækkun og sameining embætta leiði til þess að þau verði öflugri þjónustueiningar. Almennt má gera ráð fyrir að sérhæfing og afköst starfsmanna aukist við stærri embætti og að stærri og færri embætti muni tryggja betur samræmt verklag.

5. Stefnumótun í málefnum sýslumanna.

Mótun stefnu í málefnum sýslumanna hefur haldið áfram í innanríkisráðuneytinu frá stofnun þess 1. janúar 2011. Hefur sú vinna í aðalatriðum tekið mið af skýrslu Þorleifs Páls-sonar og starfshópsins sem vann með honum að mótun tillagna um breytta skipan sýslu-mannsembættanna.

Við heildarstefnumótun í málefnum sýslumanna hefur innanríkisráðuneytið unnið eftir verkefnaáætlun sem er sambærileg fyrir löggæslu og sýslumenn. Í því felst m.a. að miðað er við sömu eða sambærileg umdæmi og að breytingar gangi í gegn eins samhliða og kostur er.

Hvað sýslumenn varðar má skipta verkþáttum sem unnið er að á grundvelli verkáætlunar-innar í eftirfarandi þætti:

1. Greiningu á núverandi fjárveitingum embætta, eftir málaflokkum. Markmiðið er ma. að undirbúa skiptingu fjárveitinga milli sýslumannsembætta annars vegar og hins vegar lögregluembætta þegar kemur að þeim aðskilnaði.
2. Undirbúningi að nýju líkani til að reikna út fjárveitingar til hinna nýju sýslumanns-embætta á grundvelli umfangs starfseminnar og með hliðsjón af ýmsum ytri aðstæðum.
3. Gerð frumvarps þessa.
4. Stefnumótunarvinnu í málefnum sýslumanna. Í því felst samræmd vinna sem tryggir aðkomu sem flestra starfsmanna embættanna að mótun starfsemi og þjónustu nýrra embætta eftir sameiningu.
5. Aðrir verkþættir, svo sem varðandi starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna og um raf-ræna stjórnsýslu.

Í þessari vinnu allri er leitast við að eiga eins náð samráð og kostur er við sýslumenn landsins og starfsmenn embættanna. Þá mun ráðuneytið einnig áfram eiga gott samráð við sveitarfélög um innleiðingu þessara laga.

6. Markmið og nokkur meginsjónarmið sem höfð eru að leiðarljósi.

Í stefnumótunarvinnunni um málefni sýslumanna hefur frá upphafi verið byggt á nokkrum meginsjónarmiðum sem rakin verða hér á eftir.

Meginmarkmið.

Meginmarkmið með nýrri skipan sýslumannsembættanna eru eftirfarandi:

1. Að þjónusta við borgarana verði eins góð og kostur er (þjónustumarkmið).
2. Að rekstur embættanna verði eins hagkvæmur og kostur er (fjárhagslegt markmið).
3. Að efla stjórnsýslu sýslumannsembættanna og gera þau betur í stakk búin til að taka að sér aukin verkefni (stjórnsýslulegt markmið).

Markmið er lýtur að þjónustu er háð mati hverju sinni. Það gefur tilefni til að móta stefnu um hvað sé ásættanleg þjónusta fyrir þá sem þurfa á þjónustu embættanna að halda. Þótt sýslumannsembættum fækki þarf það ekki að þýða minni þjónustu. Þvert á móti er hægt að halda því fram að stærri og öflugri embætti geti veitt betri þjónustu en mjög lítil. Með stækku- un embættanna verða þau öflugri stjórnsýslueiningar en áður. Starfsmenn þeirra fást við fleiri mál og fjölbreyttari. Þannig fá þeir meiri þjálfun og öðlast meiri færni.

Annað markmiðið er í sjálfu sér óumdeilt en skoðanir kunna að vera skiptar um það hvernig því verður best náð. Efling embættanna er forsenda fyrir því að unnt verði að fela þeim aukin verkefni.

Umdæmi sýslumanna og sóknaráætlun landshluta.

Allt frá árinu 2009 hefur verið unnið að því á vegum ríkisstjórnarinnar og sveitarfélaga að móta heildstæða stefnu um opinbera þjónustu og á grundvelli stefnumótunarskjalsins Ísland 20/20. Þar hefur landinu verið skipt í þjónustusvæði sem miða við þá svæðaskiptingu sem landshlutasamvinna sveitarfélaga byggist á. Utan höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja eru svæðin eftirfarandi: Vesturland, Vestfirðir, Norðurland vestra, Norðurland eystra, Austurland og Suðurland. Hér er lagt til að sýslumannsumdæmin fylgi þessari svæðaskiptingu. Það er mikilvægt að ný umdæmaskipting sýslumanna og þjónustusvæði annarrar opinberrar stjórnsýslu fari saman og séu í samræmi við þá stefnumörkun sem felst í sóknaráætlun landshluta.

Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga frá desember 2010 um skýrslu Þorleifs Pálssonar segir:

Í skýrslunni er lagt til að landinu verði skipt í sjö stjórnsýslusvæði og umdæmi stjórnsýslusvæðanna verði í samræmi við svæðaskiptingu skv. stefnumörkun 20/20. Sú svæðaskipting miðast við umdæmi landshlutasamtaka sveitarfélaga sem eru átta. ... Sambandið fagnar því að í skýrslunni er sú hugsun lögð til grundvallar að samræma staðbundin stjórnsýsluumdæmi. Á landsþingi sambandsins í lok september sl., þar sem rædd var stefnumótun fyrir nýtt kjörtímabil, var einmitt lögð mikil áhersla á að þörf sé á því að samræma staðbundin stjórnsýsluumdæmi ríkisins.

Sýslumannsembættin verði miðstöðvar stjórnsýslu ríkisins í héraði.

Sýslumenn hafa frá fornu fari farið með framkvæmdarvald ríkisins í héraði. Telja verður að sýslumannsembættin geti þjónað mikilvægu hlutverki í allsherjaruppstokkun á þjónustukerfi ríkisins í héraði. Í 1. gr. frumvarpsins er störfum sýslumanna lýst þannig að þeir fari með framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði eftir því sem lög, reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli kveða á um. Í þessu felst sú meginstefna að skrifstofur sýslumanna verði stjórnsýslumiðstöðvar ríkisins í héraði. Það er hagkvæmt fyrir hina opinberu stjórnsýslu að sameinast í einn þjónustukjarna. Það er ekki síður til þæginda fyrir þá sem þjónustunnar eiga að njóta að geta leitað á einn stað til að fá þjónustu fleiri ólíkra stofnana. Auk lögbundinna verkefna hafa sýslumenn um árabíl sinnt verkefnum fyrir fleiri ráðuneyti. Má þar nefna innheimtu opinberra gjalda og umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins og Sjúkratryggingar Íslands. Við endurskipulagningu á opinberri þjónustu á landsbyggðinni er eðlilegt að skoðað verði hvort og hvernig sýslumenn geti í auknum mæli þjónað ríkisstofnunum sem hafa starfsstöðvar úti á landi. Þetta getur verið með ýmsu móti allt frá því að sýslumönnum yrðu falin störf í umboði viðkomandi stofnunar eða þeir veiti stofnuninni ákveðna stoðþjónustu án þess að þeir hefðu með störf hennar að gera að öðru leyti. Sem dæmi mætti nefna:

1. Þjónustan gæti verið fölginn í því að stofnanir sem hefðu útibú á stjórnsýslusvæðinu nytu ýmis konar stoðþjónustu frá sýslumannsembætti svo sem bókhaldsþjónustu og símsvörunarþjónustu.
2. Þjónustan gæti verið fölginn í því að viðkomandi stofnun hefði starfsaðstöðu í húsnæði sýslumannsembættis, líkt og háttar til með útibú umboðsmanns skuldara hjá sýslumanninum í Reykjanesbæ.
3. Þjónustan gæti einnig verið fölginn í því að sýslumanni eða tilteknum starfsmanni hans væru falin ákveðin verkefni í þágu tiltekinnar stofnunar.

Öll slík þjónusta yrði að vera samkvæmt samningi milli stofnunarinnar og viðkomandi sýslumanns, sniðin að þörfum viðkomandi stofnunar.

Sýslumannsembættin veiti íbúum góða þjónustu.

Telja verður að eftirtalin atriði skipti mestu máli þegar lagt er mat á þjónustu sýslumanna.

a. Að sýslumannsembættin verði færri og stærri.

Með sameiningu embættanna verða stærri embætti faglega öflugri en hin minni. Í minnstu embættunum koma eðlilega fá mál til umfjöllunar. Því öðlast starfsmenn þeirra ekki þjálfun við úrlausn verkefna sem æskilegt er.

b. Að þjónustustöðvar sýslumanna verði fleiri en ein í hverju umdæmi ef þörf krefur.

Gert er ráð fyrir að ráðherra ákveði í reglugerð hvar sýslumaður skuli hafa aðalskrifstofu og hvar skuli setja niður aðrar starfsstöðvar í umdæminu og hvaða þjónustu þær skuli veita.

Samkvæmt núverandi skipan er hvert sýslumannsumdæmi afmarkað þjónustusvæði og hverjum sýslumanni er ætlað að þjóna íbúum þess svæðis. Með stækkun umdæma sýslumanna vinnst m.a. að íbúar geta leitað til allra starfsstöðva í umdæminu eftir því sem þeim hentar. Líta verður á starfsstöðvar sýslumanns sem eina heild, eitt þjónustunet, þar sem hver starfsstöð getur gegnt ákveðnu hlutverki í heildarþjónustunni. Þannig er hægt að nýta starfskrafta á hverjum stað ekki aðeins fyrir það þjónustusvæði sem starfsstöðinni er ætlað að þjóna heldur fyrir starfsemi embættisins í heild.

Starfsstöð getur verið með mismunandi hætti eftir aðstæðum á hverjum stað. Starfsstöð þar sem vinna bæði lögfræðingur og þjálfað starfsfólk gæti veitt eins góða þjónustu og aðalskrifstofa sýslumanns. Í því tilfalli ætti breytingin ekki að raska þeirri þjónustu sem íbúum stendur til boða.

Þar sem ekki er hagkvæmt að hafa starfsstöð sem veitir fulla þjónustu gæti verið þörf fyrir minna útibú. Í slíku útibúi yrði veitt lágmarksþjónusta svo sem afhending eyðublaða, móttaka á umsóknum um leyfi og skírteini, einfaldar upplýsingar gefnar á sviði almannatrygginga og móttaka á greiðslum, móttaka á tilkynningum um andlát og fleiri sambærileg verkefni. Starfsmaður í hlutastarfi gæti sinnt slíku þjónustustarfi. Hugsanlegt er að slíkt útibú yrðu rekin í tengslum við lögreglustöð eða aðra opinbera þjónustu, svo sem á skrifstofu sveitarfélags.

c. Að nútíma samskiptatækni verði nýtt.

Með tilkomu internetsins og nýrri tækni í rafrænum samskiptum opnast ýmsir möguleikar til þess að auka þjónustu við íbúana. Þetta gildir bæði um samskipti íbúanna við skrifstofu sýslumanns og milli starfsstöðva sýslumanns eða sýslumannsembættanna.

d. Að tryggja símenntun starfsmanna embættanna.

Verkefni þau sem unnin eru á skrifstofum sýslumanna eru mjög sérhæfð og krefjast sérþekkingar starfsmanna. Fyrir nokkrum árum var komið á fót námskeiðum fyrir starfsmenn sýslumannsembættanna. Að því stóðu Sýslumannafélag Íslands og Fræðslusetrið Starfsmennt. Námsefnið var unnið að verulegu leyti af starfsmönnum embættanna sem í mörgum tilfellum önnuðust kennsluna. Markmiðið var að gera starfsmenn hæfari til þess að fást við þau verkefni sem þeir sinna og bæta þjónustu embættanna. Brýnt er að framhald verði á fræðslustarfseminni.

Samskipti við lögreglustjóra og sveitarfélög.

Lögð er áhersla á að góð samskipti verði milli stjórnarsýslu ríkisins í héraði og staðbundinnar stjórnarsýslu sveitarfélaganna. Því er lagt til í frumvarpinu að í hverju stjórnarsýsluumdæmi starfi samstarfsnefnd sýslumanns, lögreglustjóra og sveitarfélaga. Snertifletir milli stjórnarsýslu ríkisins og staðbundinnar stjórnarsýslu eru ýmsir. Nefna má hér nokkur dæmi.

a. Þjónustuaðilar myndi öfluga heild.

Til þess að styrkja framkvæmd sóknaráætlunar landshluta þurfa allir þeir sem koma þar að málum að vinna saman. Því er eðlilegt að hin opinbera stjórnarsýsla, bæði stjórnarsýsla ríkisins og staðbundin stjórnarsýsla sveitarfélaga og annarra í hverju stjórnarsýsluumdæmi hafi formlegan viðræðuvettvang. Það er líklegt að slíkt samstarf auki skilning á viðfangsefnum og sjónarmiðum þeirra sem hlut eiga að máli og tryggi betur framgang góðrar og öflugrar stjórnarsýslu.

b. Samskipti sýslumanns og lögreglustjóra.

Í umræðum um stofnun nýrra lögregluumdæma hefur komið upp það sjónarmið að hagkvæmt sé að fela sýslumannsembættunum ákveðna stoðþjónustu við lögregluembættin á landsbyggðinni svo sem bókhaldsþjónustu og símsvörunarþjónustu. Einnig má nefna að stefnt er að því nýta núverandi húsnæði sýslumannsembættanna sem mest án breytinga. Í sumum tilfellum kynni því að vera nauðsynlegt að húsnæði yrði samnýtt af báðum aðilum sem varla ætti að vera vandkvæðum bundið í ljósi sögu embættanna.

c. Samskipti sýslumanns við sveitarstjórnir.

Rétt er fyrir sveitarfélög á hverju stjórnarsýslusvæði að kanna þá möguleika sem felast í nánari samvinnu milli sveitarfélaga og viðkomandi sýslumannsembættis. Nefna mætti t.d. innheimtu á fasteignagjöldum og öðrum gjöldum. Önnur verkefni koma til greina svo sem símsvörun, bókhaldsþjónusta og fleiri verkefni fyrir minni sveitarfélög. Um þá viðleitni að flytja störf til landsbyggðarinnar og hvern þátt sýslumannsembættin geta átt í því er síðar fjallað. Samvinna sýslumannsembættanna og sveitarstjórna getur skilað árangri í þeirri viðleitni.

d. Samskipti sýslumanns við aðrar ríkisstofnanir í héraði.

Áður hefur verið minnst á þá möguleika sem samvinna ríkisstofnana á sama þjónustusvæði kynni að skapa grundvöll til aukinnar hagræðingar og bent á að sýslumannsembættin geti gegnt þar lykilhlutverki.

Samstarf sýslumannsembættanna.

Sýslumannsembættin lúta ekki stjórn neinnar yfirstofnunar og þau heyra beint undir innanríkisráðuneytið. Víða í stjórnkerfinu eru yfirstofnanir sem gegna ákveðnu hlutverki við stjórnun, samræmingu og stefnumótun þeirra undirstofnana sem undir slíkar yfirstofnanir heyra. Nærtækasta dæmið er embætti ríkislögreglustjóra. Það embætti vinnur m. a. að stefnumótun fyrir lögregluna, er í fyrirsvari í almennum málum lögreglunnar, heldur utan um skráningar- og upplýsingakerfi, hefur með höndum stjórn sérsveitar lögreglunnar og annast ýmis fleiri verkefni.

Í frumvarpinu er ekki lagt til að stofnað verði neins konar yfirsýslumannsembætti eða einu embætti verði falin yfirstjórn yfir öðrum. Þess í stað er lagt til að sýslumenn tilnefni úr sínum

hópi þriggja manna nefnd sem verði ráðuneytinu til ráðgjafar um ýmis málefni sýslumannsembættanna og hafi með höndum verkefni sem varða embættin í heild.

Sýslumannsembættin taki að sér ný verkefni.

Enda þótt ekki sé fjallað um tiltekin ný verkefni sýslumanna í frumvarpinu þá er rétt að vekja athygli á því að með eflingu embættanna opnast möguleiki fyrir því að fela þeim aukin verkefni, annað hvort með lagabreytingu, ákvörðun ráðuneytis eða samningum.

Nefnd eru hér örfá dæmi til skýringa.

a. Sáttastörf í einkamálum.

Í 107. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, eru ákvæði um að vísa megi máli til sýslumanns til sáttaumleitana. Æskilegt væri að þetta úrræði til að leysa úr deilumálum væri meira notað og vert að kanna á hvern hátt unnt væri að stuðla að því að fleiri mál leystust með þeim hætti. Rétt er að vekja athygli á því að í frumvarpi til breytinga á barnalögum er kveðið á um aukið hlutverk sýslumanna hvað varðar sáttaumleitun í forsjár- og umgengnis-málum.

b. Að flytja verkefni til landsbyggðarinnar.

Áður hefur verið minnst á hagkvæmni þess að nýta rafræna þjónustu í stjórnsýslunni. Slík tækni gefur ýmsa möguleika. Fyrst og fremst gefur það viðskiptavinum möguleika á þjónustu í gegnum internetið án þess að mæta til viðkomandi stofnunar. Á sama hátt gefur það stofnunum færi á að veita íbúum betri þjónustu. Spurning er hvernig slík tækni er notuð. Það mætti færa fyrir því rök að unnt væri með aðstoð tækninnar að færa í auknum mæli þjónustu, sem sýslumannsembættunum er ætlað að veita, til Reykjavíkur. Á sama hátt væri unnt að flytja þjónustu sem nú er veitt af stofnunum í Reykjavík út á land. Varðandi síðari kostinn geta sýslumannsembættin gegnt hér mikilvægu hlutverki. Með samningi milli sýslumannsembættis og viðkomandi stofnunar væri á einfaldan hátt hægt að flytja störf án þess að kosta of miklu til. Víða hjá sýslumannsembættum er vannýtt húsnæði. Starfsemi sem flutt yrði til sýslumannsembættis nyti ýmiss konar þjónustu sem fyrir er hjá viðkomandi embætti.

c. Sérverkefni.

Nokkrir sýslumenn hafa tekið að sér sérverkefni. Telja verður að þessir verkefnaflutningar til sýslumanna hafi skilað góðum árangri. Nýskipan sýslumannsembættanna ætti ekki að hafa áhrif á þá starfsemi sem flutt hefur verið til embættanna en gefur þvert á móti tilefni til þess að auka hana enn frekar.

6. Frumvarpið.

Frumvarpið sem nú er lagt fram gerir ráð fyrir að embættum sýslumanna verði fækkað úr 24 í 8. Gengið er út frá því að skipulagsbreyting sem í frumvarpinu felst og áform um stofnun nýrra lögregluembættanna samkvæmt lögreglulögum hafi ekki í för með sér miklar breytingar á húsnæði. Í öllum tilvikum yrði leitast við að nýta núverandi húsnæði sýslumanna eins og mögulegt er, bæði undir starfsemi sýslumanns sem og lögreglu ef því verður við komið. Í ákveðnum tilvikum kann þó að þurfa að gera einhverjar breytingar. Með því að skipuleggja ný embætti sýslumanna og lögreglu á sama tíma er hægt að stuðla að því að það húsnæði sem er til staðar verði nýtt á sem bestan hátt til að lágmarka kostnað.

Frumvarpið kveður á um að hið nýja skipulag taki gildi árið 2015. Því gefst góður tími til að undirbúa innra skipulag hinna nýju embætta, þjónustu þeirra og starfsemi að öllu leyti. Að mótun þess munu allir starfsmenn embættanna koma í því stefnumótunarferli sem er hafið af hálfu innanríkisráðuneytisins.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að hægt sé að stíga ákveðin skref í átt að hinu nýja skipulagi fyrr, t.d. með sameiningu embættisverka tveggja eða fleiri embætta þar sem sami sýslumaður gegnir embættunum, eða með sameiningu, sé slík leið fær sbr. ákvæði til bráðabirgða.

Hvað starfsmenn varðar er gert ráð fyrir því að þeim verði öllum boðið starf hjá hinum nýjum embættum, sem taka við öllum réttindum og skyldum hinna gömlu embætta. Sýslumenn hinna nýju embætta verða valdir úr hópi starfandi sýslumanna, öðrum verða boðin störf við hin nýju embætti.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæði greinarinnar er efnislega samhljóða 1. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, að undanskildu því að gert er ráð fyrir að sýslumenn fari ekki lengur með lögreglumálefni. Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir að breyta þeim verkefnum sem sýslumenn hafa með höndum samkvæmt núgildandi skipulagi.

Um 2. gr.

Í ákvæði þessu er það skref stigið að fækka umdæmum sýslumanna úr 24 í 8 umdæmi. Með stækkun og fækkun embættanna, munu stærri embætti sýslumanna verða bæði faglega öflugri og fjárhagslega betur í stakk búin að sinna þeim verkefnum sem þeim hafa verið falin. Fækkun sýslumannsembætta hefur verið í skoðun um nokkurt skeið í ráðuneytinu með aðkomu sýslumanna og stjórnar Sýslumannafélags Íslands. Í almennum athugasemdum með frumvarpi þessu er nánari grein gerð fyrir þessum breytingum.

Í 2. mgr. er fjallað um umdæmamörk embætta sýslumanna. Er gert ráð fyrir því að umdæmamörk verði ákveðin að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga með hliðsjón af skipulagi annarrar opinberrar þjónustu samkvæmt landshlutaáætlun. Gert er ráð fyrir að ný umdæmamörk sýslumanna verði hin sömu og ný umdæmamörk lögregluumdæma.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að ráðherra ákveði í reglugerð hvar aðalstarfsstöð sýslumanns skuli vera. Þá er gert ráð fyrir að samráð skuli haft við sýslumann um það hvar aðrar þjónustustöðvar umdæmisins verði staðsettar. Við framangreinda skipulagningu, skal jafnframt litið til þess hvernig skipulagi lögreglu innan umdæmisins verður háttáð.

Í 4. mgr. er ákvæði um að sýslumaður ákveði hvaða starfslið hefur aðsetur á aðalskrifstofu og á öðrum þjónustustöðvum. Er slíkt í samræmi við stjórnunarheimildir forstöðumanns.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að ráðherra skipi sýslumenn og setji þeim erindisbréf. Einnig er kveðið á um að auk almennra hæfisskilyrða til að hljóta opinbert embætti þá þurfi hann að uppfylla tiltekin skilyrði. Er hér í meginatriðum litið til þeirra hæfisskilyrða sem héraðsdómarar þurfa að uppfylla til skipunar í embætti samkvæmt dómstólalögum. Í 5. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald ríkisins í héraði um skipun sýslumanna segir að engan megi skipa sýslumann nema hann fullnægi almennum skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara, öðrum en um lágmarksaldur. Í 3. gr. frumvarps þessa er hins vegar farin sú leið að tilgreina þau hæfisskilyrði í ákvæðinu sem sýslumenn þurfa að uppfylla til skipunar í embætti

og hefur skilyrði um 30 ára lágmarksaldur verið bætt við. Ástæða þess er öðrum þræði sú að til skipunar í embætti sýslumanns þurfi viðkomandi að hafa öðlast nokkra reynslu. Í lögum um breytingu á lögreglulögum, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, eru svipuð hæfiskilyrði til skipunar ríkislögreglustjóra, lögreglustjóra, aðstoðarlögreglustjóra og skólastjóra Lögregluskóla ríkisins, m.a. um lágmarksaldur.

Í 3. mgr. ákvæðisins er getið um að ráðherra geti falið öðrum sýslumanni að gegna embætti sýslumanns sem veitt er lausn frá embætti, leyfi frá störfum eða hann forfallast af öðrum ástæðum, til allt að eins árs í senn. Í þeim tilvikum ákveður kjararáð þóknun vegna slíkra starfa sem sýslumanni eru falin samhliða eigin embætti. Er hér einkum um að ræða þau tilvik þegar sýslumaður fær lausn frá starfi vegna aldurs en ekki hefur verið skipaður annar í hans stað, ef sýslumaður forfallast vegna veikinda eða fær leyfi frá störfum tímabundið vegna annarra ástæðna, t.d. vegna námsleyfis. Þar sem segir að ráðherra geti jafnframt ákveðið að sýslumaður eða fulltrúi hans geti tekið að sér embættisverk annars sýslumanns, er átt við tiltekin og afmörkuð verkefni, t.d. að framkvæma hjónavígslur í öðru umdæmi. Er þá við það miðað að sá sýslumaður sem framkvæmir umrætt embættisverk tilkynni það fyrir fram bæði til ráðuneytisins og sýslumanns í því umdæmi þar sem athöfn á að fara fram. Einnig mætti færa verkefni til með þessum hætti vegna mikils tímabundins álags.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að ráðherra geti falið sýslumanni framkvæmd tiltekinna sérverkefna og jafnframt falið honum að annast verkefni annars sýslumanns með setningu reglugerðar. Um getur verið að ræða stjórnarsýsluverkefni sem ýmist hefur verið útvistað úr ráðuneytinu eða heyrðu annars undir önnur sýslumannsembætti. Um núverandi sérverkefni sýslumanna vísast til fylgiskjals I.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að samþykki ráðherra þurfi að liggja fyrir ef sýslumenn taka við verkefnum annarra stjórnvalda, t.d. með samningi. Í þessu samhengi má nefna að núverandi embætti sýslumanna utan Reykjavíkur hafa haft með höndum umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins og Sjúkratryggingar Íslands, en að óbreyttu er ekki gert ráð fyrir að þau verkefni embættanna taki neinum breytingum vegna framlagningar þessa frumvarps. Þá hafa embætti sýslumanna einnig tekið að sér bókhald, eða innheimtu gjalda fyrir tiltekin opinber embætti og stofnanir. Er talið rétt að ný verkefni sýslumanna verði þannig borin undir ráðherra til samþykktar, enda er hér um að ræða verkefni sem ekki eru lögbundin verkefni þeirra.

Um 5. gr.

Í ákvæði þessu er hnykkt á því að sýslumaður fari með faglega, stjórnunarlega og fjárhagslega ábyrgð embættis síns. Þá ræður hann starfsfólk við embætti sitt, sbr. yfirstjórnunarheimildir hans. Í þessu felst að sýslumaður er sjálfstæður í störfum sínum og ber ábyrgð á embætti sínu, að því sem lög mæla fyrir um. Hefur verið talið að svo hafi ávallt verið þó að í ákvæði þessu sé þetta sérstaklega tekið fram.

Í 2. mgr. er að finna ákvæði um hæfiskilyrði löglærðra fulltrúa sýslumanna og að sýslumanni sé heimilt að ákveða að löglærður fulltrúi sé staðgengill hans ef sýslumaður er fjarverandi vegna sumarleyfa eða í styttri fjarvistum. Í ákvæðinu er sérstaklega tekið fram að ráðherra sé heimilt að setja sýslumann í fjarvistum sýslumanns í stað þess að staðgengill sýslumanns sinni embættinu í fjarveru sýslumanns, sé talin þörf á slíku, t.d. í þeim tilvikum þegar sýslumaður verður fjarverandi um lengri tíma. Fer það eftir því sem tilefni er til hverju

sinni og hversu lengi fjarvistir sýslumanns standa, hvort sem það stafar af leyfum eða veikindum. Um hæfisskilyrði staðgengils gilda sömu reglur og um sýslumann, nema hvað varðar aldur.

Um 6. gr.

Í 6. gr. er kveðið á um að starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna skuli vera miðlæg og þannig úr garði gerð að í þau megi sækja nauðsynlegar upplýsingar. Er hér t.d. átt við mála-skrár embætta sýslumanna og að þær verði miðlægar í stað þess að hvert og eitt embætti haldi skrár síns embættis. Gert er ráð fyrir að kerfin miði að því að efla rafræna stjórn-sýslu embættanna á þann hátt að í framtíðinni geti þeir sem þurfi að leita þjónustu þeirra, t.d. komið erindi sínu á framfæri með rafrænum hætti. Gert er ráð fyrir að ráðherra geti í reglugerð sett nánari fyrirmæli um framkvæmd og starfrækslu kerfanna.

Um 7. gr.

Í ákvæði þessu er gert ráð fyrir að sýslumenn tilnefni úr sínum hópi nefnd þriggja sýslumanna. Hlutverk nefndarinnar er tilgreint í ákvæðinu. Í a-lið er gert ráð fyrir starfi nefndarinnar út á við, t.d. vinnu með ráðuneytinu að stefnumótun sýslumannsembættanna sem og tillagna að endurbótum á löggjöf sem um sýslumenn gildir. Þá skal nefndin huga að eflingu embættanna, t.d. með því að leggja fram tillögur um verkefni sem unnt væri að færa til sýslumanna. Í b-lið er gert ráð fyrir að nefndin hafi með höndum tiltekin verkefni sem lúta að sameiginlegum málefnum embættanna. Sem dæmi má nefna útgáfu ársskýrslu þar sem helstu talna- og verkefnalegu upplýsingar um starfsemi sýslumannsembættanna eru settar fram. Um geta verið að ræða upplýsingar á landsvísu og greindar niður eftir embættum sem varða fjölda þeirra mála sem embættin hafa með höndum, svo og hvernig embættunum hefur gengið að uppfylla þau markmið sem sett eru fram í ársáætlunum o.fl.

Í 2. mgr. er gert ráð fyrir að nefndin geti falið einu embætti framkvæmd einstakra verkefna hennar undir stjórn nefndarinnar. Má sem dæmi nefna að nefndin feli einu embætti að annast sameiginlega heimasíðu embættanna eða annast gerð ársskýrslu embættanna. Um þetta er nánar fjallað í almennum athugasemdum frumvarpsins.

Um 8. gr.

Í ákvæði þessu er gert ráð fyrir að í hverju umdæmi sýslumanns skuli starfa samstarfsnefnd sýslumanns, lögreglustjóra og sveitarfélaga um málefni þeirra og skuli sýslumaður vera formaður nefndarinnar. Er talið eðlilegt að slík samstarfsnefnd verði starfrækt þar sem mörg málefni þeirra aðila sem í nefndinni sitja eru þeim sameiginleg og varða einstaka mála-flokka sem þeir hafa með höndum. Í lögreglulögum er svipað ákvæði um samstarfsnefnd lögreglu og sveitarfélaga en þar er gert ráð fyrir að lögreglustjóri og fulltrúar sveitarfélaga sitji í nefnd. Í breytingum á lögreglulögum sem lagt er til að taki gildi á sama tíma og frumvarp þetta er gert ráð fyrir að sveitarstjórar sveitarfélaga sitji í nefndinni auk lögreglustjóra sem er formaður nefndarinnar. Verður ekki talið að sú nefnd sem hér er gert ráð fyrir að verði sett á fót komi í stað samstarfsnefndar lögreglu og sveitarfélaga, enda kunni að vera önnur málefni sem þar eru rædd þar sem ekki er gert ráð fyrir að sýslumaður sitji í þeirri nefnd. Hlutverk nefndarinnar er m.a. að fjalla um og samræma opinbera þjónustu í umdæminu eftir því sem við getur átt. Um þetta er lítillega fjallað í almennum athugasemdum frumvarpsins. Nefndin mun fjalla þau mál er varða sameiginlega aðkomu að ýmsum málaflokkum, sem nefndarmenn nálgast með mismunandi hætti. Sem dæmi má nefna mál er varða útgáfu

skemmtanaleyfa eða annarra leyfa sem nefndarmenn koma að starfs síns vegna, allir nefndarmenn fara einnig með ólíkum hætti með málefni barna og ungmenna og enn fremur með aðra málaflokka sem nefndarmenn hafa aðkomu að. Þá má nefna málefni sem varða umdæmi þeirra og mál þeim tengd.

Um 9. gr.

Hér er lagt til að sýslumönnum sé til viðbótar því gjaldi sem þeim er heimilt að innheimta samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs, að taka gjald sem samsvarar kostnaði vegna verka sem framkvæmd eru utan hefðbundins vinnutíma og starfsstöðva þeirra og lög um aukatekjur ríkissjóðs ná ekki til. Um er að ræða tímagjald að viðbættri akstursþóknun á grundvelli gjaldskrár sem ráðherra ákveður, enda sé ekki mælt fyrir um slíka gjaldtöku í öðrum lögum. Það gjald sem tekið er aukalega, skal renna til embættisins, enda er því ætlað að mæta auknum kostnaði þess vegna þessara starfa.

Sem dæmi má nefna að í ákveðnum tilvikum hefur verið óskað eftir þjónustu sýslumanna utan vinnutíma og utan skrifstofu þeirra til að sinna þeim málefnum sem þeim eru falin í lögum og reglugerðum. Hafa hjónavígslur m.a. verið nefndar í þessu sambandi. Í sumum umdæmum hefur verið vinsælt meðal hjónaefna að vera gefin saman úti í náttúrunni eða á stöðum sem ekki eru aðgengilegir. Um gjald fyrir hjúskaparstofnun er getið í lögum um aukatekjur ríkissjóðs. Verður að gera ráð fyrir því að það gjald nái til hjúskaparstofnunar sem fram fer á skrifstofu sýslumanns á afgreiðslutíma hennar. Fallist sýslumaður á að gefa hjón saman utan starfsstöðvar sinnar eða utan afgreiðslutíma skrifstofunnar verður að gera ráð fyrir að sá sem um þetta biður greiði sérstakt gjald sem sýslumaður geti innheimt á grundvelli gjaldskrár sem ráðherra setur. Þó að sýslumaður ráði því á endanum hvort hann sinni lögbundnum verkefnum sínum utan vinnutíma og utan skrifstofu er talið rétt að í lögnum sé að finna heimild ráðherra til að setja slíka gjaldskrá.

Um 10. gr.

Hér er að finna ákvæði um heimild fyrir ráðherra að setja reglugerð um nánari framkvæmd laganna, t.d. er um að ræða ákvörðun um umdæmamörk, skipulag aðalskrifstofa og þjónustustöðva, að sýslumanni skuli falin tiltekin verkefni og um þróun kerfa til að efla rafræna stjórnarsýslu. Þá er í ákvæðinu sjálfu kveðið á um að setja skuli í reglugerð ákvæði um starfs- og upplýsingakerfi, notkun fjarfundarbúnaðar við meðferð mála og um einkennisfatnað og skilríki sýslumanna og löglærðra fulltrúa þeirra.

Um 11. gr.

Kveðið er á um að lög in skuli taka gildi 1. janúar 2015. Ákvæði til bráðabirgða I–IV taka hins vegar nú þegar gildi auk 9. gr.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Í upphafi er tekið fram að ráðherra skuli skipa verkefnisstjórn sem hefur með höndum undirbúning þeirra breytinga sem lög þessi mæla fyrir um samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.

Í ákvæði þessu var höfð hliðsjón af bráðabirgðaákvæði í frumvarpi til breytinga á lög-reglulögum, sem lagt er fram á sama tíma og frumvarp þetta. Kveðið er á um að ráðherra sé heimilt að hefja undirbúning að stofnun nýrra embætta skv. 2. gr. laganna, m.a. með því að

ákveða umdæmamörk og hvernig skipulag hvers embættis verði háttað, sem og að velja sýslumann til að gegna embættinu.

Þegar kveða á um umdæmamörk í fyrsta sinn, eða ákveða skipulag embættis innan umdæmisins, skal fara eftir 2. gr. frumvarpsins við setningu þeirra reglugerða sem ákvæðið kveður á um. Ekki er gert ráð fyrir að farið sé að ákvæðum núgildandi laga við þá vinnu, þar sem breyta á núgildandi skipan embættanna í samræmi við það frumvarp sem hér er lagt fram og að um gríðarlega kerfisbreytingu er að ræða, bæði á embættum lögreglustjóra og sýslumanna. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að bæði lögreglu- og sýslumannsembætti verði skipulögð með hliðsjón af hvoru öðru, skipulagi opinberrar þjónustu, sem og með hliðsjón af landfræðilegum aðstæðum

Öll núverandi embætti sýslumanna samkvæmt ákvæðum laga nr. 92/1989 verða lögð niður og ný embætti búin til á grunni þeirra. Af því leiðir að í ákvæðinu er kveðið á um forgang starfandi sýslumanna við samþykkt laganna til skipunar eða flutnings á grundvelli laga nr. 70/1996 í ný embætti sýslumanna. Ekki þarf að auglýsa embættin laus til umsóknar skv. 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Við val á sýslumönnum í hin nýju embætti skal leitast við að þeir verði valdir á sama tíma og það einnig gert samhliða vali á lögreglustjórum, samkvæmt frumvarpi því sem lagt hefur verið fram til breytinga á lögreglulögum. Gefa skal starfandi sýslumönnum, en sýslumenn eru einnig lögreglustjórar á ákveðnum svæðum, kost á að sækjast eftir hinum nýju embættum sýslumanna og skal við innbyrðis val á milli þeirra um hver gegni hvaða embætti, gæta að málefnalegum sjónarmiðum. Framangreint á ekki við um embætti lögreglustjóranna á höfuðborgarsvæðinu eða á Suðurnesjum, þar sem þau embætti verða ekki lögð niður og um þau mun fara eftir ákvæðum lögreglulaga, nr. 90/1996. Þau embætti munu ekki taka neinum breytingum samkvæmt frumvarpi því er lagt hefur verið fram til breytinga á lögnum.

Fái starfandi sýslumaður ekki skipun eða flutning í nýtt embætti samkvæmt frumvarpi þessu, skal leitast við að bjóða honum starf hjá embætti lögreglu, sýslumanns eða laus störf á umsýslusviði innanríkisráðuneytisins, sé slíkt mögulegt. Hér getur t.d. verið um að ræða störf hjá stofnunum eða ráðuneytinu sbr. þau verkefni sem því ráðuneyti sem fer með málefni sýslumanna eru falin samkvæmt forsetaúrskurði nr. 125/2011, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Í ákvæðinu er áréttað að ekki þarf auglýsa þau störf laus til umsóknar sem hér eru til umfjöllunar, enda á að leitast við að enginn af núverandi starfsmönnum embættanna, verði atvinnalaus við breytingarnar. Í því ljósi kann að vera þörf á ákveðnu svigrúmi til að tryggja viðkomandi starfsmönnum störf hjá hinu opinbera, enda er um gríðarlega breytingu að ræða á skipulagi opinberrar þjónustu sem á sér vart fordæmi. Þeir embættismenn sem skipaðir eru í ný embætti, skulu ekki missa í neinu þau réttindi sem þeir hafa áunnið sér samkvæmt ákvæðum laga nr. 70/1996.

Við ráðstöfun starfa og embætta skv. ákvæðinu er sérstaklega tekið fram að ekki þurfi að auglýsa störfin laus til umsóknar skv. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þá skulu sýslumenn eiga þess kost að lýsa því yfir að þeir muni ekki sækjast eftir nýju embætti sýslumanna. Hefja þeir þá töku biðlauna í samræmi við ákvæði 34. gr. laga nr. 70/1996, enda hefur embætti þeirra verið lagt niður með lögum þessum.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Hér eru tekin af tvímæli um að ný embætti sýslumanna skv. 2. gr. frumvarpsins taki við öllum réttindum, eignum og skyldum þeirra sýslumannsembætta sem þau leysa af hólmi. Embættin munu þó ekki taka við þeim réttindum og skyldum sem tilheyra löggæsluhlutanum,

en samkvæmt hina nýja skipulagi verða sýslumenn ekki jafnframt lögreglustjórar. Í ákvæðinu er jafnframt kveðið á um að eftir að sýslumenn hafa verið valdir og skipulag embættanna mótað, skuli hefja vinnu við að bjóða starfsfólki eldri embætta, störf á nýjum embættum innan hvers umdæmis. Við þá vinnu verða sýslumaður og lögreglustjóri þeirra umdæma sem stofnuð hafa verið á grunni eldri embætta, að hafa samvinnu. Framangreint á ekki við um lögreglumenn, þar sem um þá fer samkvæmt frumvarpi að breytingu á lögreglulögum.

Leitast skal við að raska högum starfsfólks sem minnst og fá fram afstöðu starfsfólks núverandi embætta til þess hvort þeim hugnist að starfa við embætti lögreglustjóra eða sýslumanns. Skal reynt að koma til móts við óskir starfsmanna, sé það mögulegt. Á þetta getur reynt þegar starfsmaður sem sinnir starfi við lögregluhluta innan núverandi embættis, en samsvarandi starf innan lögreglu verður ekki staðsett á þeim stað sem viðkomandi starfar eða býr, en aftur á móti getur verið um það að ræða að svipað starf verði til innan embættis sýslumanns. Skal þá leitast við að bjóða honum það, sé það hægt.

Núverandi starfsfólk embætta sýslumanna eiga við breytingarnar ekki að missa áunnin kjör sem það hefur aflað sér, að öðru leyti en því sem greinir í ákvæðinu. Í þessu samhengi skal hafa í huga ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Rétt er að taka fram að starfsmenn kunna þó að þurfa að hlíta breytingum á starfi sínu vegna þeirra skipulagsbreytinga sem þetta frumvarp kveður á um, eða sem leiðir af sameiningu embætta í hverju umdæmi og af uppskiptingu milli lögreglu og sýslumanns, með hliðsjón af nýju skipuriti. Komi upp sú staða að ekki sé unnt að bjóða starfsfólki starf við nýtt embætti lögreglu eða sýslumanns og öll slík úrræði tæmd, skal leitast við að bjóða því starf á um-sýslusviði þess ráðuneytis sem fer með málefni sýslumanna, sé það mögulegt. Hér getur t.d. verið um að ræða störf hjá stofnunum eða ráðuneytinu sbr. þau verkefni sem innanríkisráðuneytinu eru falin samkvæmt forsetaúrskurði nr. 125/2011, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Leitast á við að enginn af núverandi starfsmönnum embættanna, verði atvinnulaus við breytingarnar. Í því ljósi kann að vera þörf á ákveðnu svigrúmi til að tryggja viðkomandi starfsmönnum störf hjá hinu opinbera, enda er um gríðarlega breytingu að ræða á skipulagi opinberrar þjónustu sem á sér vart fordæmi. Í ákvæðinu er áréttað að ekki þarf auglýsa þau störf laus til umsóknar sem hér eru til umfjöllunar í samræmi við ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996.

Um ákvæði til bráðabirgða III.

Ákvæði til bráðabirgða III kveður á um heimild til ráðherra að sameina embætti sýslumanna í hverju umdæmi, fyrr en lögin kveða á um. Ákvæðið víkur til hliðar 2. gr. núgildandi laga nr. 92/1989, um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, þar sem m.a. er kveðið á um fjölda umdæma og embætta sýslumanna. Slíkt getur t.d. átt við í þeim tilvikum þar sem ekkert er að vanbúnaði við að sameina embætti sýslumanna, lokið hefur verið við að skipa sýslumann og lögreglustjóra í umdæmið og þeir eru jafnvel þeir einu sem enn eru starfandi í umdæminu samkvæmt eldra skipulagi. Jafnframt þarf að hafa verið lokið við að ákveða hvar embættið skuli hafa aðsetur, þjónustustöðvar og ráða starfsfólk. Í þeim tilvikum þar sem aðstæður eru með þessum hætti, kann það að vera fjárhagslegur ávinningur af því að sameina embættin sem fyrst, svo unnt sé að vinna eftir nýju skipulagi og ná fyrr fram þeirri hagræðingu í rekstri sem stefnt er að. Slíkt er einnig til hagsbóta fyrir starfsfólk. Nauðsynlegt er að breyting sem þessi sé birt og kunngerð almenningi, þá í reglugerð sem skal birt með stoð í þessu ákvæði. Ákvæði þetta víkur þannig til hliðar ákvæðum 2. gr. laga nr. 92/1989, að því er varðar það umdæmi sem er til umfjöllunar. Ákvæðið öðlast þegar gildi og fellur úr gildi 1. janúar 2015.

Um ákvæði til bráðabirgða IV.

Í ákvæðinu er kveðið á um að ráðherra geti falið öðrum sýslumanni að gegna öðru embætti eða öðrum embættum, samhliða því embætti sem hann hefur verið skipaður til að gegna til allt að eins árs í senn, en slíkt er í samræmi við 3. gr. frumvarps þessa, sem og bráðabirgða-ákvæði með lögum nr. 92/1989. Er þetta ákvæði árétting á því að við yfirvofandi skipulagsbreytingar, sé hægt að hefja sameiningu embætta í smærri skrefum. Þá getur sýslumaður falið starfsmönnum embættanna að vinna embættisverk beggja eða allra embættanna hvar sem er innan þeirra. Enn fremur er sýslumanni heimilt að gera nauðsynlegar ráðstafanir sem geti leitt til hagræðingar í rekstri embættanna og samræmingar í þjónustu. Benda má á að nú þegar gegna tveir sýslumenn fleiri en einu umdæmi. Ákvæðið öðlast þegar gildi og fellur úr gildi 1. janúar 2015.

Fylgiskjal I.

Verkefni sýslumanna.

1. Verkefni sem allir sýslumenn annast

Hin hefðbundnu verkefni sýslumanna byggjast á ýmsum lögum. Hér eru verkefnin talin upp og vísað til viðkomandi laga.

Þinglýsingar

Þinglýsing er opinber skráning skjala sem gegnir því hlutverki að afla réttindum þeim sem skjölin taka til, verndar gagnvart þriðja manni.

Um þinglýsingar gilda þinglýsingalög nr. 39/1978, reglugerð um þinglýsingar nr. 405/2008, lög um fjöleignarhús, nr. 26/1994, II. kafli, lög um stimpilgjald, nr. 36/1978, lög um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991 (8., 14. og 17. gr.).

Fullnustugerðir

Fullnustugerð hefur verið skilgreind sem valdbeitingarathöfn, sem ríkið grípur til í því skyni, að þvinga fram efndir á skyldu manns eða persónu að lögum sem hlutaðeigandi vill ekki eða getur ekki orðið við af fúsum og frjálsum vilja. Fullnustugerðir má í aðalatriðum flokka í þrjá flokka, þ. e. aðfarargerðir, bráðabirgðaáaðgerðir og nauðungarsölur.

a) Aðfarargerðir.

Um að aðfarargerðir gilda lög um aðför, nr. 90/1989, og má skipta þeim í eftirfarandi málaflokka:

1. Fjárnám, sem fer fram til að fullnægja skyldu um greiðslu peninga og felst í því að taka veð, aðfararveð í eignum skuldara til tryggingar kröfum á hendur honum.
2. Aðför til fullnustu kröfu um annað en greiðslu peninga.
3. Skuldbinding samkvæmt löggerningi.
4. Að framfylgja banni samkvæmt aðfararheimild.
5. Útburðargerð.
6. Innsetningargerð.

b) Bráðabirgðagerðir.

Bráðabirgðagerðum má skipta í eftirfarandi aðgerðir:

1. Kyrrsetning.
2. Lögbann.
3. Löggeymsla.

Um málefnið gilda lög um kyrrsetningu og lögbann, nr. 31/1990.

c) Nauðungarsölu.

Nauðungarsala er athöfn sýslumanns við að koma eign í verð, án tillits til vilja eigenda hennar í þeim tilgangi að greiða fjárskuldbindingar sem veðréttindi eða önnur tryggingaréttindi eru fyrir í eigninni, til að slíta sameign eða ráðstafa óskilamunum. Um nauðungarsölu gilda lög nr. 90/1991, um nauðungarsölu.

Sifjamál

Sýslumaður fer með sifjamál í sínu stjórnarsýsluumdæmi. Sifjamál fjalla fyrst og fremst um fjölskylduna í þjóðfélaginu. Oft er talað um að fjölskylduréttur greinist í grófum dráttum í hjúskaparrétt, sambúðarrétt og barnarétt. Reglur um hjúskap er að finna að meginstefnu í einum lagabálki, þ.e. hjúskaparlögum, nr. 31/1993. Um börn gilda barnalög, nr. 76/2003, og barnaverndarlög, nr. 80/2002. Nánari sundurliðun á sifjamálum fylgi hér.

a) Hjónavígsla.

Borgaralega hjónavígslu framkvæma sýslumenn og löglærðir fulltrúar þeirra, samkvæmt hjúskaparlögum, nr. 31/1993.

b) Hjónaskilnaður.

Hjón geta leitað til sýslumanns og óskað eftir skilnaði ef þau eru sammála um það, en einnig geta þau leitað til dómstóla, sem er í raun fátítt. Annars vegar er um að ræða skilnað að borði og sæng, sem er að jafnaði undanfari lögskilnaðar og hins vegar lögskilnaður.

c) Sambúðarslit.

Að meginefni til gilda sömu reglur um sambúðarslit og hjónaskilnaðarmál.

d) Faðerni barns.

Ef móðir er hvorki í hjónabandi né sambúð við fæðingu barns verður að feðra það. Þá þarf að afla faðernisviðurkenningar manns sem móðir hefur lýst föður barnsins. Neiti lýstur barnsfaðir að vera faðir barns verður móðir að höfða faðernismál fyrir dómstóli.

e) Forsjá barns.

Ef foreldrar deila um hvort þeirra skuli hafa forsjá barns geta þau leitað til sýslumanns. Ef ekki næst samkomulag milli foreldra um deilumálið hjá sýslumanni verður það foreldri sem hyggst krefjast breytingar á forsjánni að höfða mál fyrir dómstólum.

f) Umgengni.

Foreldrar sem deila um hvernig umgengni við barn/börn þeirra skuli háttáð geta leitað til sýslumanns. Sýslumaður getur neitað að samþykkja samning milli foreldra um umgengni ef

hann telur að samningurinn þjóni ekki hagsmunum barnsins/barnanna. Ef foreldrar eru ekki sammála um hvernig umgengni skuli háttáð geta þau leitað eftir úrskurði sýslumanns. Hann úrskurðar eftir því sem hann telur barninu/börnunum vera fyrir bestu. Þeim úrskurði má áfrýja til innanríkisráðuneytisins.

g) Meðlagsmál.

Sýslumaður verður að staðfesta samning foreldra um meðlagsgreiðslur, annars hefur samningurinn ekki gildi samkvæmt barnalögum. Ef ekki næst samkomulag um meðlagið getur sýslumaður úrskurðað foreldri til greiðslu meðlags. Þeim úrskurði má áfrýja til innanríkisráðuneytisins.

h) Sérstök framlög.

Í vissum tilvikum er sýslumanni heimilt að úrskurða meðlagsskyldan aðila til greiðslu sérstakra framlaga með barni. Sem dæmi má nefna framlag vegna skírnar barns, fermingar, gleraugnakaupa, tannréttinga, sjúkdóms, til menntunar, sérkennslu eða sérþjálfunar auk annarra tilvika sem upp kunna að koma.

Lögráðamál

Sýslumenn eru yfirlögráðendur. Þeir hafa sem slíkir eftirlit með fjárhaldi lögráðamanna þeirra sem ófjárráða eru fyrir æsku sakir. Þá skipa þeir þeim sem sviptir hafa verið lögræði lögráðamenn og hafa eftirlit með störfum þeirra. Um málefnið fjalla lögræðislög, nr. 71/1997.

Meðferð dánarbúa

Við andlát manns ber erfingjum eða aðstandendum hins látna að tilkynna lát til sýslumanns í umdæmi þar sem hinn látni bjó. Sýslumaður gefur út vottorð um að andlátið hafi verið tilkynnt sem er afhent presti eða öðrum þeim sem annast útför hins látna.

Sýslumaður sem skipta á dánarbúi fer með forræði búsins frá andláti og þar til aðrar ráðstafanir eru gerðar. Um málefnið gilda fyrst og fremst erfðalög, nr. 8/1962, lög um skipti á dánarbúum, nr. 20/1991, og lög um erfðafjárskatt, nr. 14/2004.

Lögbókandagerðir

Sýslumenn eru lögbókendur. Lögbókandagerð er opinber staðfesting lögbókanda á því sem efni lögbókandagerðar kveður á um, t.d. að tiltekinn maður hafi skrifað undir skjal. Um lögbókandagerðir gilda lög um lögbókandagerðir, nr. 86/1996. Lögbókandagerðir eru m.a. þessar: staðfestingar undirskriftar, staðfesting gagna, staðfesting erfðaskráa, skráning kaupmála og útdráttur í happdrættum o.fl.

Firmaskrá

Sýslumenn halda firmaskrár.

Sáttaumleitan sýslumanna

Samkvæmt 107. gr. laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991 er gert ráð fyrir að aðilar sem eiga í ágreiningi geti vísað máli til sýslumanns, annaðhvort áður en mál er höfðað fyrir dómstóli eða eftir málshöfðun.

Leyfi

Leyfi sem allir sýslumenn gefa út eru iðnaðarleyfi, meistarabréf, leyfi til sölu notaðra ökutækja og leyfi til sinubrennu.

Önnur verkefni sýslumanna

Önnur verkefni sem allir sýslumenn annast eru að annast kjörstjórn við atkvæðagreiðslur utan kjörfundar samkvæmt 58. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, sbr. 43. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna, nr. 5/1998, og 6. gr. laga um framboð og kjör forseta Íslands, nr. 36/1945.

Atbeini við öflun sönnunargagna skv. 2. gr. laga um öflun sönnunargagna vegna ætlaðra brota á hugverkaréttindum, nr. 53/2006.

Verkefni skv. 12. gr. laga um tímabundna greiðsluaðlögun fasteignaveðkrafna á íbúðarhúsnæði, nr. 50/2009, og samkvæmt lögum um greiðsluaðlögun einstaklinga, nr. 101/2010.

2. Verkefni sem sýslumenn utan Reykjavíkur annast***Innheimta opinberra gjalda***

Í umdæmi sýslumannsins í Reykjavík annast tollstjórinn í Reykjavík innheimtu opinberra gjalda fyrir ríkissjóð. Sýslumenn utan umdæmis sýslumannsins í Reykjavík annast innheimtu opinberra gjalda fyrir ríkissjóð. Nefnast þessir aðilar innheimtumenn ríkissjóðs. Tollstjórinn í Reykjavík gegnir hér ákveðnu samræmingarhlutverki og gefur út samræmdar leiðbeiningar um innheimtuna og tekur saman ýmsar tölulegar upplýsingar um innheimtuna. Málefnið heyrir undir fjármálaráðuneytið.

Umboðsstörf

Sýslumenn utan umdæmis sýslumannsins í Reykjavík annast umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins og Sjúkratryggingar Íslands og Hjálpartækjamiðstöðina. Almannatryggingar taka til lífeyristrygginga, slysatrygginga og sjúkratrygginga. Tryggingastofnunin og Sjúkratryggingar heyra undir velferðarráðuneytið.

Leyfi, skírteini og skráningar

Sýslumenn utan Reykjavíkur annast útgáfu ýmissa leyfa og skráningu.

a) Ökuskírteini.

Samkvæmt gildandi lögum er ríkislögreglustjóri útgefandi ökuskírteina en getur falið lögreglustjórum eða sýslumönnum að annast útgáfuna. Í reynd gefa sýslumenn út ökuskírteini. Sýslumaðurinn í Kópavogi annast útgáfu á ökuskírteinum og vegabréfum fyrir allt höfuðborgarsvæðið utan umdæmis sýslumannsins í Hafnarfirði.

b) Vegabréf.

Þjóðskrá er útgefandi íslenskra vegabréfa. Sótt er um vegabréf hjá sýslumönnum nema sýslumanninum í Reykjavík. Skrifstofa sýslumannsins í Kópavogi er aðalafgreiðslustaður fyrir höfuðborgarsvæðið.

c) Leyfi á grundvelli laga um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald, nr. 85/2007.

Um er að ræða nokkur leyfi, aðallega rekstrarleyfi.

d) Leyfi á grundvelli vopnalaga o.fl.

Um er að ræða nokkur leyfi, aðallega skotvopnaleyfi á grundvelli vopnalaga, auk nokkurra annarra verkefna svo sem lögskráningu sjómanna. (Eingöngu bundið við sýslumenn sem fara innig með stjórn lögreglu.)

3. Sýslumenn sem annast lögreglustjórn

Þrettán sýslumenn fara með lögreglustjórn en það eru sýslumenn með aðsetur á Akranesi, í Borgarnesi, í Stykkishólmi, á Ísafirði, Blönduósi, Sauðárkróki, Akureyri, Húsavík, Seyðisfirði, Eskifirði, Hvolsvelli, í Vestmannaeyjum og á Selfossi. Þeir fara jafnframt með ákærvald, sbr. 18. gr. laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008. Sýslumenn eru í almannavarnarnefndum sem lögreglustjórar og gegna þar veigamiklu hlutverki.

4. Sýslumenn sem annast sérstök verkefni

Sýslumannsembættunum hafa verið falin margvísleg sérverkefni sem falla utan hinna lögskipuðu verkefna sýslumanna. Flest þessara verkefna voru flutt frá dómsmálaráðuneytinu á sínum tíma eða frá stofnunum sem heyrðu undir það ráðuneyti. Hér á eftir er gerð grein fyrir umsjón umræddra sérverkefna eftir embættum.

Sýslumaðurinn í Reykjavík

Annast leyfisveitingar, sbr. reglugerð nr. 1264/2011 um veitingu leyfa til ættleiðinga. Verkefni var flutt frá sýslumanninum í Búðardal til sýslumannsins í Reykjavík um síðustu áramót.

Sýslumaður Snæfellinga í Stykkishólmi

Embættið annast eftirtalin sérverkefni:

1. Skráning kaupmála fyrir allt landið, sbr. reglugerð nr. 1126/2006.
2. Tiltekin verkefni í umboði forsætisráðuneytisins við umsýslu þjóðlendumála og vatns- og jarðhitaréttinda í eigu ríkisins samkvæmt samningi frá desember 2008 til tveggja ára. Að verkefninu vinnur lögfræðingur í fullu starfi.
3. Þjónusta fyrir lögregluumdæmi í landinu vegna umferðarlagabrota vegna hraðaksturs sem tekin eru á hraðamyndavélar.

Sýslumaðurinn í Bolungarvík

Hefur tekið að sér verkefni er lýtur að innheimtu á svokölluðu vanrækslugjaldi sem lagt er á eigendur (umráðamenn) þeirra ökutækja sem ekki hafa verið færð til skoðunar samkvæmt ákvæðum reglugerðar, sbr. 67. gr. umferðarlaga, nr. 50/1987. Við verkefnið starfa a.m.k. tveir starfsmenn.

Sýslumaðurinn á Ísafirði

Annast skönnun þinglýstra skjala fyrir önnur sýslumannsembætti þar sem þau eru færð yfir í rafrænt form. Tveir starfsmenn vinna við verkefnið. Auk þess vinnur einn lögfræðingur að málefnum sem heyra undir Útlendingastofnun við undirbúning að úrskurðum.

Sýslumaðurinn á Hólmavík

Annast löggildingu löggiltra skjalapýðenda og dómtúlka, sbr. reglugerð nr. 1122/2006. Hér er um tiltölulega lítið verkefni að ræða og ekki nema mjög lítill hluti af heilu starfi.

Sýslumaðurinn á Blönduósi

Annast rekstur innheimtumiðstöðvar sekta og sakarkostnaður (IMST). Með tilkomu IMST árið 2006 voru ráðnir 12 starfsmenn að verkefninu og hefur starfsemin gengið vel. Í fjáruka-lögum í lok ársins 2008 voru embættinu veittar af forsætisráðuneytinu 15 milljónir króna í framhaldi af tillögum svokallaðrar Norðvesturnefndar til að stuðla að auknum verkefnum og atvinnutækifærum við innheimtumiðstöð embættisins. Með bakstuðningi þessarar fjárveit-ingar hefur embættið unnið að öflun eftirtalinna nýrra verkefna:

1. Innheimta sekta og sakarkostnaðar á landsvísu og einnig á milli Norðurlandanna.
2. Endurkröfur bóta sem ríkissjóður hefur greitt þolendum afbrota.
3. Endurkröfur vegna gjafsókna og umsjón með endurgreiðslum vegna örorkunefndar.
4. Innheimta fyrir Fjármálaeftirlitið (FME) samkvæmt samningi. Í meginráttum er um að ræða dagsektir, févítí, stjórnvaldssektir, sáttaboð og sáttargerðir sem lagðar eru á ein-staklinga og lögaðila svo og eftirlitsgjald til FME.
5. Endurkröfur ofgreiddra bóta atvinnuleysistryggingasjóðs og fæðingarorlofs.
6. Endurkröfur ofgreiddra bóta TR.
7. Innheimta dagsekta fyrir vinnueftirlit ríkisins.

Embættið er í viðræðum við Seðlabanka Íslands að taka að sér innheimtu á stjórnvalds-sektum vegna brota á lögum um gjaldeyrismál. Einnig er á lokastigi að embættið taki að sér að innheimta fullnustuhæf sektarboð fyrir öll lögregluembætti landsins.

Sýslumaðurinn á Sauðárkróki

Annast framkvæmd laga um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulags-skrá. Ákvarðanir sýslumanns samkvæmt lögnum eru kæránlegir til innanríkisráðuneytisins. Verkefni þetta samsvarar rúmlega hálfu ársstarfi og kemur aðallega í hlut lögfræðings að vinna það.

Sýslumaðurinn á Siglufirði

Fer með málefni bótanefndar samkvæmt lögum nr. 69/1995. Bótanefndin tekur ákvörðun um bætur til þolenda afbrota. Þá annast embættið afgreiðslu mála á grundvelli laga um sann-girnibætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007. Á skrifstofu sýslumanns vinnur lögfræðingur sem sinnir verkefnum fyrir bótanefndina og af-greiðslu sanngirnibóta.

Sýslumaðurinn í Vík

Eftirtalin sérverkefni eru í umsjá sýslumannsins í Vík:

1. Útgáfa Lögbirtingablaðsins í umboði innanríkisráðuneytisins, sbr. 6. gr. laga nr. 15/2005, um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað. Sýslumaður er ritstjóri og ábyrgðarmaður blaðsins. Útgáfa Lögbirtingablaðsins er rafræn á vefnum og fer fram á vef blaðsins www.logbirtingablad.is.
2. Sýslumaðurinn sér um útgáfu leyfa til þeirra sem hyggjast starfrækja útfararþjónustu, sbr. reglugerð nr. 426/2006.
3. Sýslumaðurinn hefur tekið að sér bókhald fimm sendiráða fyrir utanríkisráðuneytið.
4. Sýslumaður hefur nýlega tekið að sér að annast símsvörun fyrir sýslumanninn á Selfossi og veitir jafnframt upplýsingar úr innheimtukerfinu, afgreiðir þinglýsingarvottorð og veitir ýmsar almennar upplýsingar.

Þetta síðasttalda verkefni sýnir hvornig unnt er með góðu móti að sinna verkefnum gegn-um tölvu- og upplýsingakerfi embættanna.

Sýslumaðurinn á Hvolsvelli

Annast veitingu happdrættisleyfa, sbr. reglugerð nr. 1124/2006 um veitingu happdrættisleyfa.

Sýslumaðurinn í Reykjanesbæ

Innanríkisráðuneytið fól sýslumanninum í Keflavík frá og með 1. febrúar 2011 að vera miðlægt stjórnvald á Íslandi fyrir afgreiðslu stefnubirtinga samkvæmt Haag-samningum frá 15. nóvember 1965 um birtingar á réttarskjölum og utanréttarskjölum í einkamálum og verslunarmálum og stefnubirtingar á grundvelli Norðurlandasamnings um gagnkvæma dómsmálaaðstoð frá 26. maí 1975. Nánari upplýsingar varðandi Haag-samninga má finna á eftirfarandi heimasíðu: <http://www.hcch.net>

Sýslumaðurinn í Hafnarfirði

Annast löggildingu fasteigna-, fyrirtækja- og skipasala samkvæmt lögum nr. 99/2004. Innheimtir veiðigjald skv. 21. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða.

Fylgiskjal II.

Fjárveitingar til sýslumanna 2010–2012.

embætti	Reikningur 2010 m.kr.	Fjárlög 2011 m.kr.	Fjárlög 2012 m.kr.	Breyting frá fjárl.%	Breyting frá reikn.%
06411 - Sýslumaðurinn í Reykjavík	316,1	283,8	303,5	6,9%	-4,0%
06412 - Sýslumaðurinn á Akranesi	181,3	168,6	183,0	8,5%	0,9%
06413 - Sýslumaðurinn í Borgarnesi	179,0	154,7	168,8	9,1%	-5,7%
06414 - Sýslumaður Snæfellinga	166,8	163,4	165,6	1,3%	-0,7%
06415 - Sýslumaðurinn í Búðardal	29,0	23,1	24,2	4,8%	-16,6%
06416 - Sýslumaðurinn á Patreksfirði	33,4	31,8	33,1	4,1%	-1,0%
06417 - Sýslumaðurinn í Bolungarvík	29,4	28,5	29,9	4,9%	1,8%
06418 - Sýslumaðurinn á Ísafirði	313,0	298,5	326,1	9,2%	4,2%
06419 - Sýslumaðurinn á Hólmavík	27,7	25,6	26,8	4,7%	-3,2%
06420 - Sýslumaðurinn á Blönduósi	193,4	182,6	193,2	5,8%	-0,1%
06421 - Sýslumaðurinn á Sauðárkróki	151,2	139,7	151,8	8,7%	0,4%
06422 - Sýslumaðurinn á Siglufirði	49,2	47,8	49,6	3,8%	0,7%
06424 - Sýslumaðurinn á Akureyri	483,9	461,7	494,2	7,0%	2,1%
06425 - Sýslumaðurinn á Húsavík	171,0	167,5	179,9	7,4%	5,2%
06426 - Sýslumaðurinn á Seyðisfirði	175,9	161,1	173,4	7,6%	-1,4%
06428 - Sýslumaðurinn á Eskifirði	238,4	230,4	250,3	8,6%	5,0%
06429 - Sýslumaðurinn á Höfn í Hornafirði	35,3	32,5	34,0	4,6%	-3,7%
06430 - Sýslumaðurinn í Vík í Mýrdal	45,9	42,7	42,0	-1,6%	-8,5%
06431 - Sýslumaðurinn á Hvolsvelli	187,8	165,4	178,7	8,0%	-4,8%
06432 - Sýslumaðurinn í Vestmannaeyjum	166,3	152,0	169,5	11,5%	1,9%
06433 - Sýslumaðurinn á Selfossi	389,5	338,3	373,1	10,3%	-4,2%
06434 - Sýslumaðurinn í Reykjanesbæ	144,8	137,9	146,2	6,0%	1,0%
06436 - Sýslumaðurinn í Hafnarfirði	184,4	171,2	182,5	6,6%	-1,1%
06437 - Sýslumaðurinn í Kópavogi	195,4	180,0	192,4	6,9%	-1,5%
06490 - Ýmis rekstrarkostnaður sýslumannsembættta	151,8	103,0	108,6	5,4%	-28,4%
Samtals	4.240,0	3.891,8	4.180,4	6,4%	-2,5%

Fylgiskjal III.

Skipulag um samráð vegna endurskipulagningar og stefnumótunar sýslumanna.

Samráð

Samráð og samstarf verður við starfsfólk sýslumannsembættanna við undirbúning breytinganna framundan. Styðja þarf við sýslumenn og samræma þarf framkvæmd og stýra breytingaferlinu við uppbyggingu hjá nýjum embættum. Hér á eftir er fjallað um hvernig þetta samráð og samstarf fer fram m.a. í formi vinnuhópastarfs.

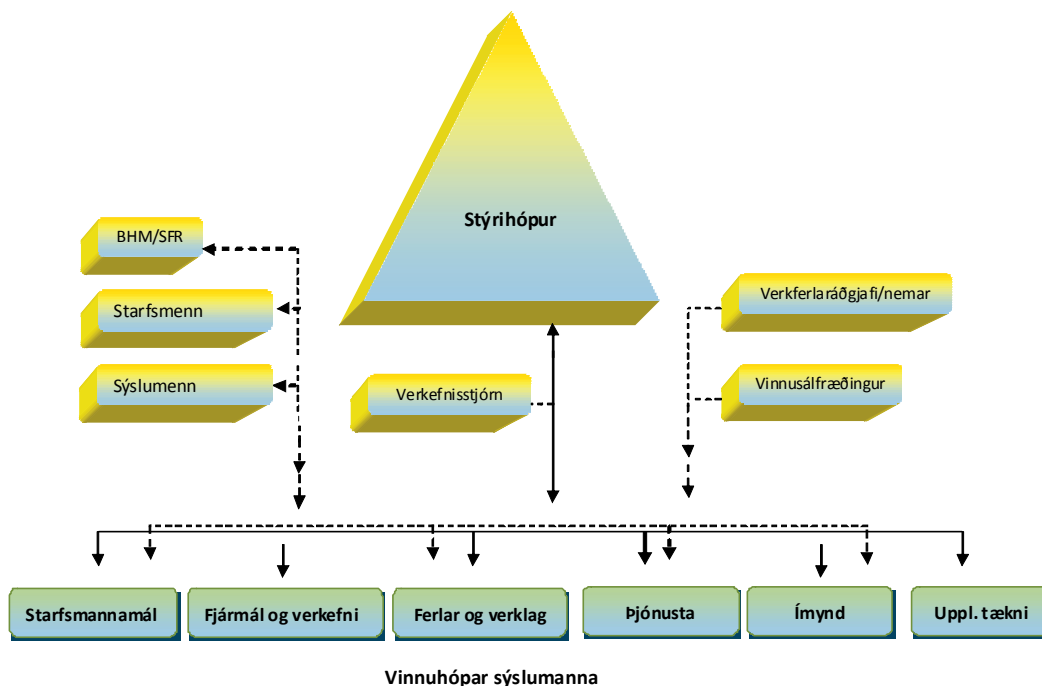
- Stjórn sýslumannafélags Íslands er stýrihópur vinnuhópa ásamt IRR.
- Verkefnisstjórn mun taka við niðurstöðum og vinnur með áfram við undirbúning nýrra umdæma.
- Lagt er upp með að vinnuhópar verði settir saman hjá embættum sýslumanna sem hafi það hlutverk að aðstoða verkefnisstjórn við innleiðingu á tilteknum verkefnum í samrunaáætlun til að tryggja samræmingu í uppbyggingu nýju embættanna.
- Í þessa hópa verða valdir verkefnisstjórar úr röðum starfsmanna ráðuneytisins eða fengnir aðkeyptir. Einnig er hægt að skoða að fá háskólanema til að vinna að t.d. verkferlagreiningu með vinnuhópunum.
- Í vinnuhópunum verður m.a. unnið áfram með niðurstöður frá stefnumótunardögum starfsmanna í september og nóvember 2011. Heiti vinnuhópa byggja á þeim flokkum sem niðurstöðum á stefnumótunardögum var skipt í.
- Til að einfalda samskipti stýrihóps við starfsfólk sýslumanna og til að tryggja samræmingu þvert á öll nýju embættin verður smíðuð samskiptaáætlun í vinnuhópi starfsmannamála.
- Ráðgjöf verður fengin þar sem það á við til að aðstoða vinnuhópana.
- Vinnuhóparnir eiga samskipti sín á milli ef þörf krefur.

Vinnuhópasamsetning

Vanda þarf val á þátttakendum svo sérhver hópur sé rétt samsettur miðað við væntingar sem eru gerðar til hans. Lykilmenn, sérstaklega þeir sem eru úrræðagóðir og hafa þekkingu á viðfangsefninu, þurfa að taka þátt en vandasamt getur verið að velja í hóp sem er ætlað að hefja starf áður en sameining hefur formlega átt sér stað. Umbótavinna af þessu tagi getur verið tímafrek og mikilvægt að þátttakendur hafi möguleika á að sinna henni vel. Því ætti að reyna að léttu öðrum verkum af þátttakendum á meðan þeir sinna umbótastarfinu og veita hópum aðstoð og ráðgjöf meðan þeir starfa.

Gera má ráð fyrir að flestir séu fúsir til að taka þátt ef þeir eru vissir um að þátttakan þjóni tilgangi og framlag þeirra skipti máli. Það er því mikilvægt að þátttakendur fái sterkt á tilfinninguna að framlag þeirra sé metið og sjónarmið þeirra og tillögur verði skoðuð vandlega.

Ráðleggingar Ríkisendurskoðunar og fjármálaráðuneytisins við sameiningar ríkisstofnana fjalla m.a. um að mikilvægt sé að stutt sé við stjórnendur og starfsfólk í ferlinu. Einnig segir að þar sem um vandasamar breytingar er að ræða og ekki mikla sérþekkingu að finna innan stofnana er gott að aðstoð komi inn í ákveðnum málefnum í formi utanaðkomandi ráðgjafar. Mynd 1 hér að aftan sýnir nánar skipulag samráðsins og samvinnunnar.



Mynd: Skipulag samráðs og samvinnu við endurskipulagningu sýslumannsembættanna.

Vinnuhópar

Starfsmannamál, hlutverk hópsins er að greina og gera samanburð á starfsmannamálum embættanna og leggja fram tillögur og ábendingar svo mannauður stofnana nýtist sem best í nýjum umdæmum. Þá þarf einnig að huga að réttindum starfsmanna við breytingarnar og hvernig beri að kynna starfsmönnum þau. Einnig er hlutverk hópsins að leggja til áætlun og aðstoða við upplýsingamiðlun til starfsmanna. Í samráði við ráðgjafa verður farið í gerð tillagna og ábendinga varðandi m.a. hvatningu, starfsanda og aðstoð við starfsmenn. Niðurstöðum er skilað í skýrsluformi.

- Greining og samanburður á starfsmannahópnum eftir embættum m.t.t.
 - Hlutverka og menntunar
 - Starfsaldurs og kyns
 - Starfsmannaveltu
- Greining og samanburður á mannaúds- og launastefnu embætta
- Verkefnagreining starfsmanna
- Mat á þróun starfsmannahópsins og mannaflapörf í nýjum embættum
- Greina þarf réttindi starfsmanna m.t.t. breytinganna framundan

- Gera tillögu að því hvernig beri að standa að kynningu á réttindum starfsmanna og útbúa drög að launa- og mannauðsstefnu
- Upplýsingamiðlun og samráð vegna endurskipulagningar:
 - Tillaga að samskiptaáætlun vegna breytinganna og samráðsins
 - Innri vefur á sýslumannavefnum í samvinnu við stjórn sýslumannafélagsins
 - Taka á móti og koma á framfæri tillögum og ábendingum starfsmanna
- Tillögur og ábendingar um aðgerðir í starfsmannamálum varðandi
 - Hvatningu
 - Starfsanda (uppbygging menningar eftir breytingar)
 - Aðstoð við starfsmenn (stuðningur, þjálfun, öryggi, mentorkerfi o.fl.)

Fjármál og hagræðing verkefna, hlutverk hópsins er að greina og meta tillögur frá stefnumótunardögum sýslumanna að mögulegri útfærslu á gjaldskrá sýslumanna. Þá er einnig hlutverk hópsins að leggja mat á mögulega samþættingu verkefna (ákveðin embætti verði vinnsluembætti á meðan önnur sjá um móttöku o.þ.h.) og húsnæðiskost embættanna. Niðurstöðum er skilað í skýrsluformi.

- Greining á tillögum að mögulegri gjaldskrá
- Greining á hvaða verkefni væri mögulegt að samþætta (ákveðin embætti verði vinnsluembætti á meðan önnur sjá um móttöku o.þ.h.)
- Mat á vinnuhagræði af mögulegri samþættingu verkefna
- Tillögur um hvernig megi samþætta verkefni
- Greining á húsnæði sýslumanna
- Tillögur um bestu nýtingu og fyrirkomulag húsnæðismála

Ferlar og verklag, hlutverk hópsins er að greina verklag og verkferla embættanna og að leggja fram tillögur um framtíðarverklag á grundvelli bestu aðferða. Niðurstöðum er skilað í skýrsluformi

- Greining á verklagi og verkferlum á sviði stjórnsýslu og reksturs m.t.t. gæðastjórnunar
- Tillögur að framtíðarverklagi á grundvelli bestu aðferða

Þjónusta, hlutverk hópsins er að vinna yfirlit og tillögur um grunnþjónustu sýslumanna. Þjónusta kann að fela í sér stigsmun eins og þegar talað er um þjónustustig og með notkun kvarða er hægt að forgangsraða verkefnum út frá t.a.m. mikilvægi og alvarleika. Hluti af verkefni hópsins er að skoða núverandi verkefni út frá viðmiðum sem þessum og koma með tillögur. Niðurstöðum er skilað í skýrsluformi.

- Greining á lögbundnum og sértækum verkefnum embættanna
- Tillögur um grunnþjónustu sýslumanna
- Tillögur um þjónustustig og forgangs röðun

Ímynd, hlutverk hópsins er að vinna þjónustukönnun og koma með ábendingar um hvernig bæta megi þjónustuna í kjölfarið ef þarf. Niðurstöðum er skilað í skýrsluformi.

- Vinna þjónustukönnun í samvinnu við sérfræðiþjónustu
- Ábendingar um mögulegar úrbætur í þjónustu á grundvelli þjónustukönnunar

Upplýsingatækni, hlutverk hópsins er að láta vinna yfirlit yfir fyrirkomulag upplýsingatæknimála og helstu upplýsingakerfi og skýrslu með tillögum um framtíðarfyrirkomulag.

- Greining núverandi kerfa
- Rýni á þau kerfi sem notuð er erlendis við sömu verkefni
- Þarfagreining m.t.t. rafrænnar stjórnsýslu
- Tillögur um framtíðarfyrirkomulag

Verkreglur vinnuhópanna, hver vinnuhópur:

- velur sér ritara og hefur fastan fundartíma einu sinni í viku.
- útbýr drög að tímasettri verkáætlun á fyrsta fundi og sendir Arnheiði Ingjalds sérfræðingi í innanríkisráðuneytinu til endurgjafar (arnheidur.ingjaldsdottir@irr.is)
- getur haft frumkvæði að og unnið önnur verkefni sem hann telur mikilvæg
- vinnur stuttar greinargerðir með helstu niðurstöðum og tillögum stýrihópsins um hvern verkþátt fyrir sig. Tölulegar upplýsingar skulu vera skipulega framsettar í töflureikni og aðgengilega til notkunar fyrir ráðuneytið eða aðra vinnuhópa ef þörf er á
- getur fengið einstaka starfsmenn að hóp starfsmanna til liðs við sig til að vinna að tilteknum verkþáttum.

Verkefnisstjórn undirbýr samrunaáætlun

Við undirbúning skipulagningar sameiningar hvers umdæmis verður sett saman verkefnisstjórn sem útbýr samrunaáætlun. Verkefnisstjórnin vinnur með niðurstöður vinnuhópanna og undirbýr sameiningu. Sýslumaður hvers nýs umdæmis mun svo útfæra nánar þjónustuna og skipulagið m.t.t. reglugerðar.

Fylgiskjal IV.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði.

Með frumvarpi þessu, sem felur í sér heildarendurskoðun laga um framkvæmdarvald ríkisins í héraði nr. 92/1989, er lagt til að sýslumannsembættin í landinu verði átta í stað fimmtán eins og nú er. Í frumvarpinu er kveðið á um að hið nýja skipulag taki gildi 1. janúar 2015.

Samhliða þessu frumvarpi er lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögreglulögum, sem varðar fyrst og fremst breytingar á skipan lögreglumála utan höfuðborgarsvæðisins og Reykjaness, þar sem lagt er til að löggæsla verði skilin frá starfsemi sýslumanna og stofnuð sex ný sjálfstæð lögregluembætti, sem verða því átta alls. Stjórnsýsluumdæmin verði Vesturland, Vestfirðir, Norðurland vestra, Norðurland eystra, Austurland, Suðurland, Suðurnes og höfuðborgarsvæðið.

Við heildarstefnumótun í málefnum sýslumanna hefur innanríkisráðuneytið unnið eftir verkefnaáætlun sem er sambærileg fyrir löggæslu og sýslumenn. Í því felst m.a. að miðað er við sömu eða sambærileg umdæmi og að breytingar gangi í gegn eins samhliða og kostur er. Einn af verkþáttum áætlunarinnar er m.a. greining á núverandi fjárveitingum embætta eftir málaflokkum. Þá er hafinn undirbúningur að nýju líkani til að reikna út fjárveitingar hinna

nýju sýslumannsembætta á grundvelli umfangs starfseminnar og með hliðsjón af ýmsum ytri aðstæðum. Einnig er áformuð stefnumótunarvinna í málefnum sýslumanna og loks nokkrir aðrir verkþættir, svo sem varðandi starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna og um rafræna stjórnsýslu.

Gert er ráð fyrir því í 1. gr. að sýslumenn fari með framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði eftir því sem lög, reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli kveða á um og skrifstofur sýslumanna verði stjórnsýslumiðstöðvar ríkisins í viðkomandi héraði. Við mat á þjónustu embættanna verði stefnt að færri og stærri embættum, að þjónustumiðstöðvar verði fleiri en ein í hverju umdæmi ef þörf krefur og að nútíma samskiptatækni verði nýtt og starfsmönnum verði tryggð símenntun.

Lögð er áhersla á að góð samskipti verði milli stjórnsýslu ríkisins í héraði og staðbundinnar stjórnsýslu sveitarfélaganna. Því er lagt til í frumvarpinu að í hverju stjórnsýslu-umdæmi starfi samstarfsnefnd sýslumanns, lögreglustjóra og sveitarfélaga. Sýslumannsembættin munu ekki lúta stjórn neinnar yfirstofnunar samkvæmt frumvarpinu heldur heyra þau áfram beint undir innanríkisráðuneytið. Þá er opnað fyrir þann möguleika að fela embættunum aukin verkefni, annaðhvort með lagabreytingu, ákvörðun ráðuneytis eða samningum, t.d. er varðar sáttastörf í einkamálum, með flutningi verkefna til landsbyggðar af höfuðborgarsvæðinu eða sérverkefnum.

Innanríkisráðuneytið áformar að vinna að útfærslu á fjárhagsramma hinna nýju embætta á komandi missirum og að þeirri vinnu ljúki fyrir gildistöku laganna. Að mati fjármálaráðuneytis má ætla að frumvarpið geti gefið færi á verulegri hagræðingu í rekstri á þessu svið. Eins og á við um endurskipulagningu lögregluembættanna, sem vísað er til hér að framan, er áformað af hálfu innanríkisráðuneytis að nýta það svigrúm sem kann að felast í endurskipulagningunni til að mæta aðhaldskröfum liðinna ára, en e. t. v. einnig til að efla ýmis verkefni og auka þar með kostnað á öðrum sviðum innan málaflokksins. Á vegum innanríkisráðuneytisins hefur ekki farið fram greining á fyrirkomulagi nýrra sýslumannsembætta né liggja fyrir rekstraráætlanir um endurskipulagða starfsemi þannig að hægt sé með góðu móti að leggja mat á þessa þætti. Það kynni að hafa verið heppilegra í þessu tilliti að fyrir lægi hver ávinningur af breytingum væri og hvernig ráðstafa mætti þeim fjármunum í sambengi við fjárheimildir til málaflokksins á komandi árum. Í þessu sambandi þarf jafnframt að huga að kostnaðarþáttum, svo sem biðlaunarétti embættismanna sem og annarra starfsmanna sem falla undir ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, og ráðnir voru fyrir gildistöku þeirra 1. júní 1996.

Þar sem ekki liggja fyrir á þessu stigi rekstraráætlanir og stjórnsýslugreining um áformaða starfsemi endurskipulagðra sýslumannsembætta er ekki unnt að meta fjárhagsleg áhrif af lögfestingu frumvarpsins. Ætla verður að starfsemi verði eftir sem áður löguð að útgjalda-ramma málaflokksins samhliða því að leitast verði við eins og kostur er að draga úr tilkostnaði við hana til að styðja við stefnumörkun ríkisstjórnarinnar um að jöfnuður náist í ríkisfjármálum árið 2014.