



Jón Jónsson  
Kirkjubóli  
511 Hólmavík

Dagsetning 23. janúar 2024  
Málsnúmer IRN23120279

Innviðaráðuneytinu barst þann 18. janúar 2023 erindi Jóns Jónssonar (hér eftir málshefjandi), þar sem óskað er eftir því að ráðuneytið taki til athugunar stjórnarsýslu sveitarfélagsins Strandabyggðar, (hér eftir sveitarfélagið) vegna skipunar sveitarstjórnar á nefndarfulltrúum og veitingu tímabundinnar lausnar frá nefndarstörfum. Þá er jafnframt óskað eftir upplýsingum um hvaða áhrif það hefði á starfsemi sveitarfélagsins, ef ekki hafi verið staðið rétt að skipun nefndarfulltrúa. Í bréfi ráðuneytisins til málshefjanda, dags. 5. júlí sl., var upplýst um að erindið hefði verið sett í þann farveg að ráðuneytið myndi leggja mat á hvort að efni þess gæfi tilefni til að fjalla formlega um stjórnarsýslu sveitarfélagsins á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

### Eftirlitshlutverk innviðaráðuneytisins með stjórnarsýslu sveitarfélaga

Eftirlitshlutverki innviðaráðuneytisins með sveitarfélögum er lýst í XI. kafla sveitarstjórnarlaga. Þar kemur meðal annars fram í 1. mgr. 109. gr. að ráðuneytið hefur eftirlit með stjórnarsýslu sveitarfélaga og því að sveitarfélög gegni skyldum sínum samkvæmt sveitarstjórnarlögum og öðrum löglegum fyrirmælum. Ráðuneytið hefur þó ekki eftirlit með stjórnarsýslu sveitarfélaga sem öðrum stjórnvöldum á vegum ríkisins hefur með beinum hætti verið falið eftirlit með, sbr. 2. mgr. 109. gr. sveitarstjórnarlaga. Eftirlit ráðuneytisins fer meðal annars fram með þeim hætti að ráðuneytið ákveður sjálf hvort tilefni er til að taka stjórnarsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Taki ráðuneytið stjórnarsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar getur ráðuneytið meðal annars gefið út álit eða leiðbeiningar um lögmati athafna eða athafnaleysis sveitarfélags á grundvelli 1. eða 2. tl. 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Við mat á því hvort tilefni sé til að taka stjórnarsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar lítur ráðuneytið til tiltekinna sjónarmiða sem fram koma í verklagsreglum sem birtar eru á vefsíðu ráðuneytisins, [www.irn.is](http://www.irn.is). Meðal þessara sjónarmiða eru hvort vísbendingar séu um að stjórnarsýsla sveitarfélags samrýmist ekki lögum, hversu miklir þeir hagsmunir eru sem málið varðar, hversu langt er liðið frá því atvik máls áttu sé stað, hvort sá sem ber fram kvörtun er kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn og hversu mikil réttaróvissa ríkir á því sviði sem málið varðar, það er hvort þörf er á leiðbeiningum ráðuneytisins.

### Nánar um málsatvik

Í erindi málshefjanda kemur fram að athugasemd sé gerð við skipan í tómsunda-, íþrótt- og menningarnefnd sveitarfélagsins. Á fundi sveitarstjórnar þann 14. júní 2022 voru fulltrúar skipaðir í nefndir og ráð sveitarfélagsins. Í tómsunda-, íþrótt og menningarnefnd (TÍM) voru skipaðar fimm konur sem aðalmenn og tveir karlar og þrjár konur sem varamenn. Á fundi sveitarstjórnar þann 13. september 2023 var erindi frá einum aðalmanna TMÍ lagt fram og samþykkt, þar sem óskað var eftir leyfi frá nefndarstörfum vegna náms. Að mati málshefjanda stenst skipunin ekki kröfur 44. gr. sveitarstjórnarlaga og þá sé ekki gert ráð fyrir því að einstaklingur sem hvorki sé aðal- eða varamaður í sveitarstjórn sæki um leyfi eða sé veitt leyfi frá nefndarstörfum, sbr. 49. gr. sveitarstjórnarlaga. Þá hafi ekki verið skipaður aðalmaður í hennar stað í TÍM-nefnd og hefur ekki verið gert á fundum sveitarstjórnar síðar. Að mati málshefjanda séu slík vinnubrögð ófullnægjandi.

Vegna erindisins óskaði ráðuneytið eftir umsögn sveitarfélagsins sem barst 7. júní sl. Í svari sveitarfélagsins kemur fram að sveitarstjórn hafi verið vel meðvituð um mikilvægi þess að gæta að réttum kynjahlutföllum, en hafi jafnframt reynt að fá fólk í nefndirnar sem hefði áhuga á málaflokki viðkomandi nefndar og hafi verið tilbúið að taka á sig þá ábyrgð sem því fylgir. Þá hafi skipunin í TÍM verið sérstakt mál, en þar hafi einfaldlega ekki fengist nægilega margir karlmenn með viðeigandi reynslu, áhuga og bakgrunn í verkefnið. Þá hafi erindi nefndarmannsins sem sótti um

tímabundna lausn frá nefndarstörfum vegna náms erlendis verið tekið fyrir á sveitarstjórnarfundi, m.a. úr hvaða nefnd og hve lengi leyfis væri óskað, sem megi heyra og sjá í upptöku af fundinum. Að mati sveitarfélagsins hafi ekki þurft að skipa nefndarmenn sérstaklega eftir að þeir höfðu samþykkt að taka sæti í nefndunum. Varamenn séu til staðar og færast upp, sé þeirra óskað. Það hafi einnig verið rætt á fundinum og komið skýrt fram að rætt hefði verið við þann varamann sem tók sæti nefndarmannsins.

## **Afstaða ráðuneytisins**

### *Tímabundið leyfi nefndarfulltrúa og skipun varafulltrúa*

Í erindi málshefjanda og umsögn sveitarfélagsins kemur fram að ákveðinn aðalmaður í TÍM nefnd hafi óskað eftir leyfi frá nefndarstörfum til eins árs vegna náms erlendis. Beiðni aðalfulltrúans hafi verið lögð fram á sveitarstjórnarfundi þann 13. september 2022 og samþykkt samhljóða án þess að tilgreint sé í fundargerð frá hvaða nefndarstörfum óskað sé leyfis né til hve langs tíma leyfið sé veitt. Hins vegar komi beiðni nefndarfulltrúans fram á upptöku frá fundinum, þar sem skýrlega komi fram að veitt sé leyfi til eins árs frá störfum TÍM nefndar. Að mati málshefjanda sé ekki gert ráð fyrir að einstaklingum sem hvorki eru aðal- eða varamenn í sveitarstjórn sé veitt tímabundið leyfi frá nefndarstörfum.

Samkvæmt 35. gr. samþykktar sveitarfélagsins og 49. gr. sveitarstjórnarlaga er fulltrúum í nefndum, ráðum og stjórnun sveitarfélagsins, sem ekki eru aðal- eða varamenn í sveitarstjórn, heimilt að segja af sér nefndarstörfum hvenær sem er á kjörtímabili. Aðal- eða varamaður í sveitarstjórn sem telur sig ekki geta gegnt skyldum í sveitarstjórn án óhæfilegs álags, getur óskað eftir því að sveitarstjórn létti af honum störfum eða veiti honum lausn úr sveitarstjórn um tiltekinn fyrir fram ákveðinn tíma eða til loka kjörtímabils, sbr. 30. gr. sveitarstjórnarlaga.

Að mati ráðuneytisins er greinarmunurinn á heimild til lausnar þeirra fulltrúa sem eru aðal- eða varamenn í sveitarstjórn og þeirra sem ekki eru sveitarstjórnarmenn í 1. mgr. 49. gr. sveitarstjórnarlaga til þess að leggja áherslu á þá skyldu sveitarstjórnarmanna að taka kjöri í nefnd, ráð eða stjórn á vegum sveitarfélagsins, sbr. 1. mgr. 23. gr. laganna. Sú starfsskylda sveitarstjórnarmanns er grundvöllur að tilvist og skipulagi sveitarstjórnarstigsins og frá þeirri skyldu getur hann ekki vikist, nema á grundvelli eðlilegra og réttmætra ástæðna. Þar sem þeim nefndarmönnum sem eru jafnframt ekki aðal- eða varamenn í sveitarstjórn er heimilt að segja af sér hvenær sem er á kjörtímabilinu, telur ráðuneytið að í því felist jafnframt að nefndarmaður getur þá einnig óskað eftir tímabundnu leyfi frá nefndarstörfum hvenær sem er á kjörtímabilinu. Það sé þá undir sveitarstjórninni sjálfri komið að samþykkja eða hafna slíkri leyfisbeiðni.

Í fundargerð sveitarstjórnarfundar Strandabyggðar frá 13. september 2022 kemur eftirfarandi fram:

*„Erindi frá Þórdísi Karlsdóttur um leyfi frá nefndarstörfum. Erindi lagt fram frá Þórdísi Karlsdóttur er varðar leyfi frá nefndarstörfum vegna náms. Erindið samþykkt samhljóða.“*

Vekur ráðuneytið athygli á því að samkvæmt 30. gr. sveitarstjórnarlaga getur sveitarstjórn létt af sveitarstjórnarmanni störfum, um tiltekinn fyrir fram ákveðinn tíma eða til loka kjörtímabils. Hefur orðalagið „um tiltekinn tíma“ verið skýrt svo að tímabundna lausn skuli veita um tiltekinn fyrir fram ákveðinn tíma. Þó svo að beiðni nefndarfulltrúans uppfylli skilyrði 30. gr. sveitarstjórnarlaga sé það á ábyrgð sveitarstjórnar að meta hvort þau skilyrði séu uppfyllt og í kjölfarið afgreiða viðkomandi lausnarbeiðni á fullnægjandi hátt.

Þrátt fyrir að sveitarstjórn hafi með fullnægjandi hætti afgreitt beiðni nefndarfulltrúans á sveitarstjórnarfundi sem sjá megi í upptöku af fundinum, verður það ekki ráðið af fundargerðinni sjálfri. Samkvæmt 19. gr. sveitarstjórnarlaga og 16. gr. samþykktar nr. 194/2016, sér oddviti um að fundargerðir séu færðar og að allar tillögur og ályktanir séu rétt og nákvæmlega bókaðar, svo og hvaða afgreiðslu þær hljóta. Fundargerðir sveitarstjórna skuli vera í samræmi við fundarskóp sveitarstjórna og auglýsingu ráðuneytisins um leiðbeiningar um ritun fundargerða sveitarstjórna nr. 1181/2021, enda hafa þær þann megintilgang að halda til haga og vera til sönnunar um það sem fram fór á fundi og það sem þar var ákveðið. Þó svo að bókun ákvörðunar sé ekki gildisskilyrði viðkomandi gernings, hefði verið í betra samræmi við góða stjórnsýsluhætti að bókun

sveitarstjórnar væri það skýr að bæði almenningur og stjórnvöld gætu með góðu móti áttað sig á því úr hvaða nefnd óskað væri leyfis og til hve langs tíma.

Þegar aðalmaður í nefnd fellur frá, missir kjörgengi, fær lausn frá nefndarstarfi eða forfallast varanlega frá því að sitja í nefnd tekur varamaður hans sæti í nefndinni nema sveitarstjórn ákveði að kjósa aðalmann að nýju, sbr. 48. gr. sveitarstjórnarlaga. Þegar aðalmaður er forfallaður taka varamenn af þeim lista sem aðalmaður er kjörinn af sæti í nefnd í þeirri röð sem þeir skipa listann, sbr. 2. mgr. 47. gr. sveitarstjórnarlaga, nema sveitarstjórn ákveði að kjósa aðalmann að nýju. Það sé því sveitarstjórnarinnar að ákveða hvort varamaður taki sæti eða hvort aðalmaður verði kosinn að nýju.

#### *Kynjahlutfall í nefndum*

Samkvæmt 37. gr. sveitarstjórnarlaga kýs sveitarstjórn fulltrúa í nefndir eftir því sem fyrir er mælt í lögum og samþykkt um stjórn sveitarfélags. Samkvæmt 39. gr. samþykktar um stjórn og fundarsköp sveitarfélagsins Strandabyggðar nr. 194/2016, kýs sveitarstjórn fimm aðalmenn og jafnmarga til vara í tómsunda-, íþróttá- og menningarnefnd. Meginreglan er sú að sé þess óskað, skulu kosningar í nefndir vera leynilegar og bundnar hlutfallskosningu, sbr. 43. gr. sveitarstjórnarlaga.

Sé hins vegar skipað í nefndir með bundinni hlutfallskosningu skal sveitarstjórn gæta fyrirmæla 44. gr. sveitarstjórnarlaga, sem mælir fyrir um að við bundna hlutfallskosningu skuli framlagning lista fara m.a. fram með þeim hætti að ef velja eigi fjóra eða fimm fulltrúa í nefnd, skuli a.m.k. tveir af hvoru kyni vera á lista. Hvernig kynin raðast á lista ræðst síðan af reglu 4. tölul. 45. gr. sveitarstjórnarlaga, sem mælir fyrir um að ef annað kynið hefur ekki eins marga fulltrúa af hverjum lista fyrir sig og krafist er í 2. tölul. 44. gr., skuli færa einstaklinga af því kyni sem fulltrúa vantar svo langt upp listann sem þarf þannig að tilskilið hlutfall náist. Sé ekki kosið hlutfallskosningu til nefndar, sbr. 1. mgr. 43. gr., skal sveitarstjórn gæta þess að fullnægja kröfum um kynjahlutfall skv. 2. tölul. 44. gr. við skipun í viðkomandi nefnd.

Upphaflega var TÍM nefnd skipuð fimm konum sem aðalmönnum og þremur konum og tveimur körlum sem varamönnum. Frá þeim tíma hafi tveir kvenkyns aðalfulltrúar nefndarinnar óskað tímabundins leyfis eða sagt sig frá störfum og við það hafi tveir karlkyns varafulltrúar tekið þeirra sæti. Hafi nefndin því verið skipuð þremur konum og tveimur karlmönnum sem aðalfulltrúm í nefndinni. Telur ráðuneytið þó að ekki hafi verið gætt nægjanlega að 44. og 45. gr. sveitarstjórnarlaga við upphaflega skipun TÍM nefndar og beinir því til sveitarfélagsins að hafa fyrirmæli þeirra ákvæða í huga við meðferð sambærilegra mála í stjórnsýslu sveitarfélagsins.

Með vísan til framangreinds telur ráðuneytið ekki tilefni til að fjalla formlega um stjórnsýslu sveitarfélagsins að öðru leyti en hér er gert en bendir sveitarfélaginu á að hafa þau sjónarmið sem hér hafa verið rakin í huga við meðferð þessa máls og annarra sambærilegra mála í stjórnsýslu sveitarfélagsins. Eins og fram kemur í upphafi þessa bréfs barst ráðuneytinu kvörtun vegna stjórnsýslu sveitarfélagsins þann 18. janúar 2023. Hefur meðferð þessa máls dregist vegna fjölda kvartana og ábendinga sem ráðuneytinu berast á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga og vegna mikilla anna og biðst ráðuneytið velvirðingar vegna þess. Að öðru leyti telst málinu lokið af hálfu ráðuneytisins.

F.h. ráðherra

Aðalsteinn Þorsteinsson

Ólöf Sunna Jónsdóttir

Afrit:

Strandabyggð  
Hafnarbraut 25  
510 Hólmavík