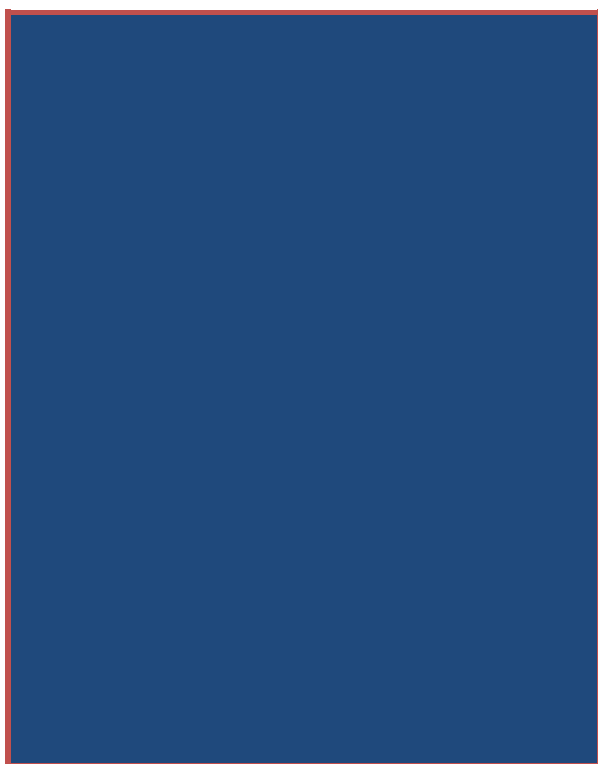




2014

Áfangaskýrsla

umboðsmanns borgarbúa

Umboðsmaður borgarbúa

Til forsætisnefndar

Umboðsmaður borgarbúa

Efnisyfirlit

1.	Störf umboðsmanns borgarbúa	5
1.1	Undirbúningur – nýtt embætti í mótun	5
2.	Verkefnið skilgreint.....	10
2.1	Tilgangur og markmið	10
2.2	Stjórnskipuleg staða og hæfi	12
2.3	Valdmörk.....	12
2.4	Valdsvið.....	13
2.5	Verkefni.....	18
2.5.1	Einstaklingsmál	19
2.5.2	Frumkvæðismál	21
2.5.3	Ábendingar starfsmanna	22
2.5.4	Fræðsla innan og utan kerfis	23
2.6	Samskipti umboðsmanns borgarbúa við Reykjavíkurborg.....	24
2.7	Lyktir mála.....	27
2.8	Niðurstöður um samþykkt	29
3.	Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna og afgreiðsla þeirra.....	29
3.1	Skipting mála eftir tegundum.....	30
3.2	Skipting mála eftir sviðum.....	30
3.3	Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra og stöðu í málaskrá	33
4.	Helstu viðfangsefni eftir sviðum.....	35
4.1	Íþróttar- og tómstundasvið (ÍTR)	35
4.2	Menningar- og ferðamálasvið (MOF)	36
4.3	Skóla- og frístundasvið (SFS)	36
4.4	Umhverfis- og skipulagssvið (USK)	37
4.5	Velferðarsvið (VEL)	38
4.5.1.	Málsmeðferð	39

Umboðsmaður borgarbúa

4.5.2. Mismunun	42
4.5.3. Fagleg þekking	43
4.5.4. Menning vinnustaðar	44
4.5.5. Stjórnskipuleg vandamál	45
4.5.6. Staðbundin reglusetning	45
4.6 Bílastæðasjóður (BÍL)	46
4.7 Fjármálaskrifstofa (FJS)	47
4.8 Félagsbústaðir	47
4.9 Önnur svið	48
5. Heildarmat á verkefni – tækifæri og áskoranir	48

Umboðsmaður borgarbúa

1. Störf umboðsmanns borgarbúa

1.1 Undirbúningur – nýtt embætti í mótun

Á fundi borgarstjórnar hinn 22. maí 2012 var lögð fram tillaga um stofnun embætti umboðsmanns borgarbúa. Tillagan var svohljóðandi:

„Lagt til að stofnað verði embætti „Umboðsmanns borgarbúa“ er leiðbeini íbúum í samskiptum þeirra við embætti og stofnanir borgarinnar og veiti þeim ráðgjöf um rétt sinn. Umboðsmaður borgarbúa skal hafa sjálfstæða stöðu, heyra stjórnskipulega undir forsætisnefnd og vera staðsettur á skrifstofu borgarstjórnar.“

Tillögunni fylgdi greinargerð þar sem hlutverk embættisins var lauslega skilgreint. Í greinargerðinni er kveðið á um að umboðsmaður borgarbúa skuli leiðbeina borgarbúum og fyrirtækjum sem telja á sér hafa verið brotið við meðferð mála hjá Reykjavíkurborg. Umboðsmaðurinn skuli jafnframt veita ráðgjöf um endurupptöku og/eða kæruleiðir vegna þeirra mála sem til hans koma. Hann skuli vera til aðstoðar fyrir íbúa sem eru ósáttir við meðferð mála hjá Reykjavíkurborg. Borgarar geti leitað eftir aðstoð við að leggja mál sitt að nýju fyrir stjórnkerfi Reykjavíkurborgar, óskað eftir endurupptöku og/eða fengið leiðbeiningar um kærurétt. Einnig skuli vera hægt að leita til umboðsmannsins ef borgarar eru með almennar kvartanir eða ábendingar um þjónustustig hjá Reykjavíkurborg, ef skýringar vantar á innihaldi stjórnvaldsákvörðunar og leiðbeiningar um næstu skref í málinu. Umboðsmaðurinn skuli einnig taka við ábendingum og hugmyndum um það hvernig má bæta þjónustu Reykjavíkurborgar. Þá geti umboðsmaðurinn einnig tekið mál til skoðunar að eigin frumkvæði þegar ástæða er til og geti framkvæmt almennar kannanir á stjórnsýslu borgarinnar.

Tillagan var samþykkt og í kjölfarið var unnin starfslýsing fyrir umboðsmann. Starfslýsingin fór víða til umsagnar innan borgarkerfisins, skrifstofustjóri borgarstjórnar og mannréttindastjóri Reykjavíkurborgar unnu drög að starfslýsingunni, borgarlögmaður kom að gerð hennar og mannréttindaráð, stjórnkerfisnefnd og forsætisnefnd veittu umsagnir. Að endingu var starfslýsingin svohljóðandi:

Umboðsmaður borgarbúa

Almennt um starfið

Markmið og tilgangur starfs

Umboðsmaður borgarbúa skal leiðbeina íbúum í samskiptum þeirra við embætti og stofnanir borgarinnar og veita þeim ráðgjöf um rétt sinn. Markmiðið er að opna gátt, tryggja leið og aðkomu borgarbúa að stjórnsýslunni. Umboðsmaður borgarbúa skal vera sjálfstæður og óháður í störfum sínum að því marki sem hægt er í ljósi þess að hann tilheyrir stjórnsýslu Reykjavíkurborgar.

Verksvið eða meginverkefni starfsins

Umboðsmaður borgarbúa skal leiðbeina borgarbúum og fyrirtækjum sem telja á sér brotið við meðferð mála hjá Reykjavíkurborg. Hann skal veita ráðgjöf um endurupptökuheimildir og/eða kæruleiðir vegna þeirra mála sem til hans koma. Umboðsmaðurinn skal vera til aðstoðar fyrir íbúa sem eru ósáttir við meðferð mála hjá Reykjavíkurborg og veita aðstoð við að leggja mál að nýju fyrir stjórnkerfið ef skilyrði eru til þess. Umboðsmaður mun einnig sinna almennum kvörtunum og ábendingum um þjónustustig.

Umboðsmaður skal hafa eftirlit með stjórnsýslunni í umboði forsætisnefndar og heimild til rannsóknar að eigin frumkvæði. Það er hlutverk forsætisnefndar að fjalla um álitamál varðandi málsmeðferð í stjórnsýslunni og stjórnkerfi Reykjavíkurborgar og skal umboðsmaðurinn leggja fram tillögur sínar að afgreiðslum til samþykktar forsætisnefndar.

Umboðsmaður veitir mannréttindaskrifstofu lagalega aðstoð vegna erinda borgarbúa sem snúa að mismunun. Umboðsmaður annast, með mannréttindaskrifstofu, þjónustu við þá hópa sem falla undir mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar.

Ábyrgð í starfi

Ábyrgð á afgreiðslu erinda sem berast umboðsmanni. Ábyrgð á afgreiðslu erinda hjá mannréttindaskrifstofu sem mannréttindastjóri vísar til hans. Ábyrgð á eftirliti með stjórnsýslu Reykjavíkurborgar í umboði forsætisnefndar.

Grunnkröfur

Menntun og/eða réttindi sem krafist er:

Lögfræðimenntun.

Umboðsmaður borgarbúa

Reynsla sem krafist er:

Reynsla úr opinberri stjórnsýslu er kostur. Haldbær þekking á stjórnsýslurétti, upplýsingarétti og sveitarstjónarrétti er nauðsynleg.

Hæfni sem krafist er:

Afburða hæfni í mannlegum samskiptum, hæfni til að tjá sig í ræðu og riti.

Samskiptafærni og samstarfsaðilar í starfinu:

Í starfinu er gert ráð fyrir miklum samskiptum við borgarbúa um stjórnsýsluerindi þeirra. Miklum samskiptum við yfirmenn og aðra starfsmenn Reykjavíkurborgar og kjörna fulltrúa í nefndum og ráðum, einkum forsætisnefnd.

Vinnuaðstæður:

Umboðsmaður er með aðsetur í Ráðhúsi Reykjavíkur, á skrifstofu borgarstjórnar og mannréttindaskrifstofu að jöfnu og hefur aðgang að því starfsfólki.

Annað:

Mikil tækifæri eru til þróunar á starfinu. Um er að ræða tilraunaráðningu til eins/tveggja ára í senn og fær viðkomandi tækifæri til að útfæra og þróa fyrirkomulag og starfssvið á þeim tíma.

Starfið var auglýst laust til umsóknar í janúar 2013 og hinn 1. mars 2013 tók undirritaður við starfi umboðsmanns borgarbúa. Um er að ræða tilraunaverkefni sem afmarkaður hefur verið 18 mánaða tímarammi og rennur tilraunatímabilið út hinn 1. nóvember næstkomandi. Fyrir ráðninguna lá ekki fyrir nánari útfærsla á starfinu en fram kom í framangreindri starfslýsingu en auglýsing um starfið endurspegladi hana í meginatriðum.

Í kjölfar þess að undirritaður tók við starfinu skipaði forsætisnefnd starfshóp um stofnun embættis umboðsmanns borgarbúa. Í starfshópnum áttu sæti auk umboðsmanns þær Helga B. Laxdal, skrifstofustjóri borgarstjórnar, og Anna Kristinsdóttir, mannréttindastjóri Reykjavíkurborgar. Markmið starfshópsins eins og það var skilgreint í erindisbréfi var að afmarka starfssvið umboðsmanns borgarbúa. Verkefni umboðsmanns borgarbúa voru afmörkuð í framangreindri starfslýsingu og út frá þeim ramma vann starfshópurinn að gerð samþykktar fyrir embættið. Starfshópnum til ráðgjafar og samráðs var skrifstofa borgarlögmans, fulltrúar fagsviða Reykjavíkurborgar, innri endurskoðun Reykjavíkurborgar og þjónustumiðstöðvar.

Umboðsmaður borgarbúa

Starfshópurinn kynnti sér sambærileg verkefni í öðrum löndum, bæði í Evrópu og Bandaríkjunum, og bar saman ólíkar en samanburðarhæfar stærðir við Reykjavíkurborg. Hélt hópurinn utan til fundar við Johan Busse, umboðsmann borgarbúa í Kaupmannahöfn, sem jafnframt er fyrsta embætti sinnar tegundar í Danmörku. Þá fundaði hópurinn með umboðsmanni borgarbúa í Høje-Taastrup, Lailu Lund, sem er 50.000 manna sveitarfélag í útjaðri Kaupmannahafnar. Starfshópurinn leitaðist við að nýta reynslu Dana af úrræðinu og hafði mikið gagn af þeim fundum sem haldnir voru með framangreindum umboðsmönnum. Þá hefur það jafnframt reynst undirrituðum dýrmætt að hafa góð tengsl við umboðsmann borgarbúa í Kaupmannahöfn og hefur hann auðfúslega miðlað fróðleik sínum og reynslu til embættisins.

Í undirbúningsferlinu vann hópurinn að greiningu á þeim kvörtunum borgarbúa sem borist hafa Reykjavíkurborg í samstarfi við skjalaver og einstaka fagsvið. Þá voru kærur borgarbúa til sjálfstæðra stjórnsýslunefnda og ráðuneyta kortlagðar auk þeirra dómsmála sem höfðuð hafa verið milli borgarbúa og Reykjavíkurborgar. Jafnframt fundaði undirritaður með sviðsstjórum og einstaka stjórnendum fagsviða þar sem farið var yfir hugmyndina að baki embættinu. Auk þess var öllum kjörnum fulltrúum boðið til fundar með undirrituðum og þekktust margir hverjir boðið. Á þeim fundum var farið yfir tækifæri og áskoranir í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar og upplifun kjörinna fulltrúa af borgarbúum sem til þeirra leita með umkvörtunarefni sín.

Á grundvelli framangreindrar vinnu lagði starfshópurinn fram drög að samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa sem forsætisnefnd samþykkti á fundi sínum hinn 10. maí 2013.

Samþykktin myndar ramma utan um starf og starfsaðferðir embættisins.

Í aðdraganda opnunar skrifstofu umboðsmanns borgarbúa var verkefnið kynnt fyrir starfsmönnum Reykjavíkurborgar með áherslu á þá starfsmenn sem vinna að undirbúningi og töku stjórnvaldsákvæðana, svo sem starfsmenn þjónustumiðstöðvanna. Var rík áhersla lögð á að starfsmenn væru meðvitaðir um tilgang embættisins með það að markmiði að þeir gætu leiðbeint borgarbúum sem ósáttir eru við stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar um að leita til embættisins til að fá aðstoð við úrlausn mála sinna.

Umboðsmaður borgarbúa

Á svipuðum tíma var heimasíða embættisins, www.umbodsmadurborgarbua.is, opnuð og var hún kynnt fyrir starfsmönnum. Á heimasíðunni má lesa ýmsan fróðleik um málsmeðferð í stjórnsýslunni, stjórnvaldsákvarðanir og mismunun.

Þann 2. maí 2013 opnaði skrifstofa umboðsmanns borgarbúa og barst fyrsta erindið embættinu hinn sjöunda sama mánaðar.

Í upphafi var aðeins áætlað eitt stöðugildi á skrifstofu umboðsmanns, þ.e. umboðsmann sjálfan. Við undirbúning verkefnisins varð ljóst að nauðsynlegt yrði að ráða í starf ritara þrátt fyrir að ekki væri gert ráð fyrir fullu stöðugildi. Í kjölfarið sótti skrifstofa borgarstjórnar um aðgang að vinnumarkaðsúrræðinu „Liðsstyrkur“ sem leiddi til þess að sex mánaða samningur á grundvelli úrræðisins var gerður við starfsmann sem nýttist að hluta hjá embættinu og að hluta hjá skrifstofu borgarstjórnar. Fljótt eftir að skrifstofa umboðsmanns opnaði varð ljóst að verkefni ritara hjá embættinu voru umfangsmikil og nauðsynlegt að tryggja stöðugildið til frambúðar. Við gerð fjárhagsáætlunar fyrir árið 2014 var gert ráð fyrir fjárveitingu til stöðugildisins. Á þeim grundvelli var gerður ráðningarsamningur við sama starfsmann og hafði gegnt starfinu á grundvelli Liðsstyrks. Hinn 1. júní 2014 voru gerðar skipulagsbreytingar á skrifstofu borgarstjórnar og ritari umboðsmanns borgarbúa fluttur til í starfi. Með því skapaðist svigrúm til að ráða lögfræðing til starfa hjá embættinu. Sinnir hann bæði lögfræðilegum úrlausnarefnum og almennum ritarastörfum. Stöðugildið er eftir sem áður að hluta til í þjónustu skrifstofu borgarstjórnar.

Í upphafi var skrifstofa umboðsmanns borgarbúa staðsett í Ráðhúsi Reykjavíkur, í nálægð við skrifstofu borgarstjórnar og mannréttindaskrifstofu, eins og framanrakin starfslýsing gerði ráð fyrir. Með tilliti til sjálfstæðis embættisins, eftirlitshlutverks þess með miðlægri stjórnsýslu og ásýndar þess út á við var sú skipan þó óhentug og hugsuð sem tímabundin ráðstöfun. Á undirbúningstíma voru húsakostir Reykjavíkurborgar kannaðir en í ljós kom að leitun er að húsnæði í eigu Reykjavíkurborgar sem hýst getur bæði skrifstofu umboðsmanns og aðstöðu til að taka á móti borgarbúum sem jafnframt býður upp á fullnægjandi hjólastólaaðgengi. Var fundaraðstaða innri endurskoðunar á fyrstu hæð að Tjarnargötu 12 nýtt til fundahalda með borgarbúum en aðsetur umboðsmanns og ritara í Ráðhúsi Reykjavíkur. Í lok júlí 2014 fluttist öll starfsemin í fundarrými fyrstu hæðar Tjarnargötu 12.

Umboðsmaður borgarbúa

2. Verkefnið skilgreint

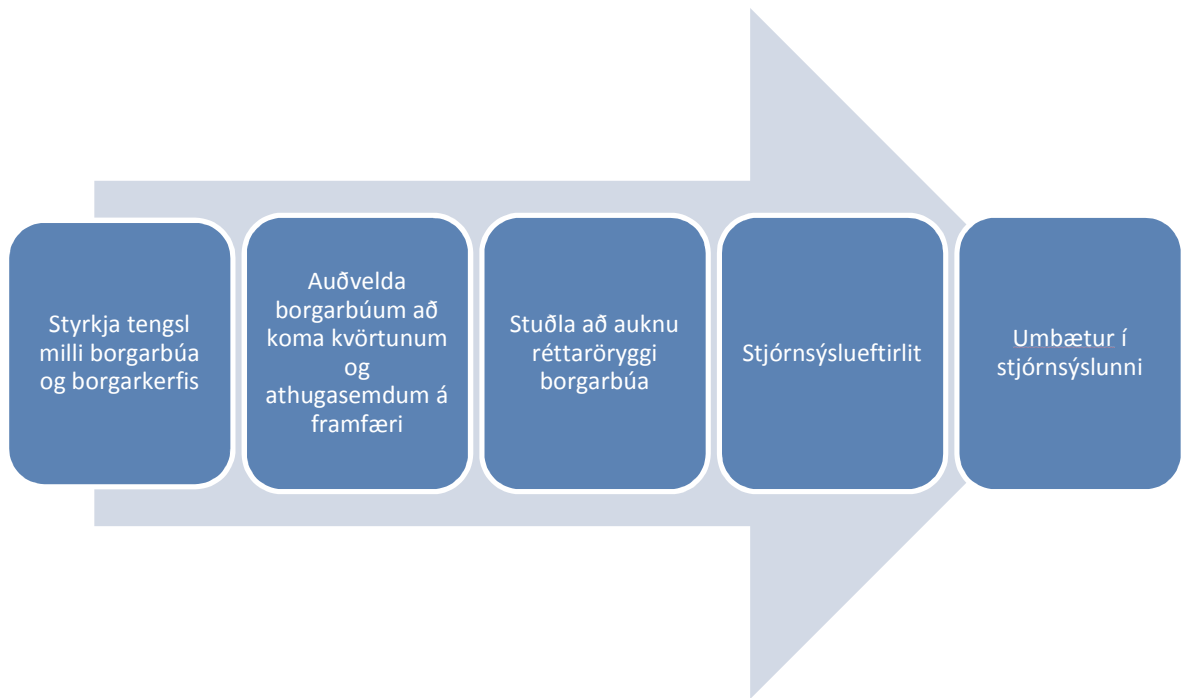
Í samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa er verkefnið í heild sinni skilgreint en eins og áður segir markar samþykktin ramma utan um allt starf embættisins. Á reynslutímabilinu hefur ein minniháttar breyting verið gerð á samþykktinni. Í þessum kafla verður fjallað um reynsluna af þeirri umgjörð sem samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa býr embættinu.

2.1 Tilgangur og markmið

Í samþykktinni er kveðið á um að tilgangurinn með stofnun embættis umboðsmanns borgarbúa sé að styrkja tengslin milli borgarbúa og borgarkerfis og stuðla að auknu réttaröryggi borgarbúa í tengslum við stjórnsýsluframkvæmd og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Hlutverk umboðsmanns borgarbúa er að hafa eftirlit með stjórnsýslu Reykjavíkurborgar á þann hátt sem nánar greinir í samþykktunum og tryggja rétt borgarbúa gagnvart Reykjavíkurborg. Skal umboðsmaður borgarbúa gæta þess að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnsýslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti.

Umboðsmaður borgarbúa



Umboðsmaður borgarbúa skal þannig auðvelda borgarbúum, einstaklingum jafnt sem lögaðilum og öðrum þeim sem eiga í samskiptum við Reykjavíkurborg, að koma kvörtunum sínum og athugasemdum á framfæri með það að markmiði að tryggja réttaröryggi þeirra. Um leið er það sjálfstætt markmið umboðsmanns borgarbúa að nýta erindi borgarbúa sem tækifæri til að innleiða betri stjórnsýsluhætti og þjónusta betur borgarbúa.

Umboðsmaður borgarbúa skal meðhöndla upplýsingar frá starfsmönnum og samstarfsaðilum Reykjavíkurborgar með það að markmiði að koma á stjórnsýslulegum umbótum og koma í veg fyrir réttarspjöll í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Þannig hefur tilgangur og markmið með starfi umboðsmanns borgarbúa verið skilgreint með nokkuð víðtækum hætti í samþykktum fyrir embættið en kjarni starfseminnar felst í því að nýta upplifun borgarbúanna af stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar sem tækifæri til að innleiða þar umbætur. Með því er hægt að stunda öflugt innra eftirlit með stjórnsýslu, þjónustu og starfsmönnum Reykjavíkurborgar og um leið að standa vörð um hagsmuni og réttarstöðu borgarbúanna. Þau verkefni sem hafa komið inn á borð

Umboðsmaður borgarbúa

embættisins og þær úrlausnir sem embættið skilar hafa endurspeglað mjög framangreindan tilgang og markmið.

2.2 Stjórnskipuleg staða og hæfi

Umboðsmaður borgarbúa starfar í umboði forsætisnefndar með þeim hætti sem nánar er kveðið á um í samþykkt um embættið, samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar og eftir því sem lög mæla fyrir um. Eitt af hlutverkum forsætisnefndar er að hafa eftirlit með stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar og því er eðlilegt að embættið heyri undir þá nefnd. Í Kaupmannahöfn hefur sú leið verið farin að setja á stofn sérstaka fastanefnd sem umboðsmaður borgarbúa í Kaupmannahöfn heyrir undir. Er sú nefnd mikilvæg tenging embættisins við kjörna fulltrúa og sama gildir um tengslin milli umboðsmanns borgarbúa og forsætisnefndar.

Umboðsmaður borgarbúa er að öllu leyti óháður fyrirmælum frá öðrum, þ.m.t. borgarstjórn, og nýtur faglegs sjálfstæðis í störfum sínum gagnvart allri stjórnsýslu Reykjavíkurborgar, þ.m.t. borgarstjóra. Er þetta grundvallaratriði í stjórnskipulegri staðsetningu embættisins innan borgarkerfisins enda er mikilvægt að eftirlitsaðila með stjórnsýslu og þjónustu stjórnvalda sé fundin stjórnskipuleg staðsetning sem tryggir sjálfstæði og óháða aðkomu hans. Í samtölum við borgarbúa hafa reglulega komið upp spurningar um sjálfstæði embættisins gagnvart stjórn og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar og ljóst er að borgarbúar hafa ríka þörf fyrir að geta treyst því að umboðsmaður sé sjálfstæður í störfum sínum og óbundinn boðvaldi annarra. Af reynslunni að dæma er því í huga borgarbúa grundvallaratriði að embættið sé stjórnskipulega sjálfstætt enda er það mikilvægur þáttur í því að mynda traust milli borgarbúans og embættisins sem er forsenda þess að afgreiðsla mála frá embættinu sé trúverðug.

2.3 Valdmörk

Starfssvið umboðsmanns borgarbúa tekur til stjórnsýslu Reykjavíkurborgar, þ.m.t. eru Bílastæðasjóður Reykjavíkur og Félagsbústaðir hf. Starfssvið umboðsmanns tekur einnig

Umboðsmaður borgarbúa

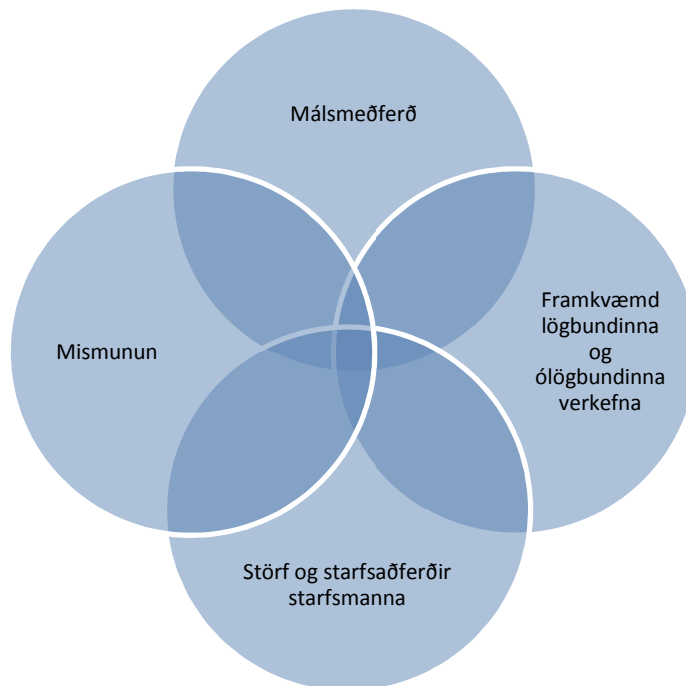
til starfsemi einkaaðila að því leyti sem þeim hefur að lögum verið fengið opinbert vald til að taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Þá tekur starfssvið umboðsmanns enn fremur til starfsemi einkaaðila að því leyti sem þeim hefur á grundvelli einkaréttarlegra samninga við Reykjavíkurborg verið falið tilgreint verkefni sem kann að hafa áhrif á hagsmuni borgarbúa að einhverju leyti.

Nokkur mál hafa borist embættinu er varða fyrirtæki í eigu Reykjavíkurborgar og þá einna helst Orkuveitu Reykjavíkur. Borið hefur á óánægju borgarbúa með að embættið taki ekki til meðferðar kvartanir er varða Orkuveitu Reykjavíkur en miðað við þann mannafla sem embættið hefur yfir að ráða er ógerlegt að útvíkka frekar valdmörkin. Í þeim tilvikum þar sem valdmörk hafa komið í veg fyrir að mál sé tekið fyrir hjá embættinu hefur borgarbúum verið leiðbeint um að leita til viðeigandi stjórnvalda eða umboðsmanns Alþingis.

2.4 Valdsvið

Í 3. gr. samþykktar fyrir umboðsmann borgarbúa er fjallað um valdsvið embættisins. Var valdsviðið ákvarðað með hliðsjón af þeirri greiningu sem starfshópur um stofnun embættisins gerði um mögulegan málafjölda og eðli þeirra mála sem fyrirsjáanlega myndu lenda á borði embættisins. Þannig var ákveðið að valdsviðið skyldi ná til málsmeðferðar Reykjavíkurborgar, framkvæmdar lögbundinna og ólögbundinna verkefna, þ.e. þjónustunnar, starfa og starfsaðferða starfsmanna Reykjavíkurborgar og þeirra viðsemjenda hennar sem falið hefur verið vald til að framkvæma lögbundin og ólögbundin verkefni og mál er varða mismunun.

Umboðsmaður borgarbúa



Umboðsmaður borgarbúa tekur til meðferðar mál er lúta að þessum fjórum þáttum

Í þeim málum sem borist hafa embættinu hefur reynt á alla þætti valdsviðsins en þó mest að því er varðar málsmeðferð sem einstakir borgarbúar hafa fengið hjá Reykjavíkurborg. Eru það hin hefðbundnu stjórnsýsluréttarlegu verkefni þar sem reynir á hvort málsmeðferð hafi verið í samræmi við reglur stjórnsýslulaga sem og ólögfestar reglur stjórnsýslulaga og önnur lög og reglur sem við eiga í hverjum málaflokki fyrir sig. Ber þar mest á brotum gegn stjórnsýslulögum, svo sem málshraðareglu og reglum um svörun erinda.

Fjöldi mála hefur komið inn á borð embættisins sem snúa að því hvort sú þjónusta sem verið er að veita á grundvelli laga eða sem ólögbundið verkefni sveitarfélagsins sé í samræmi við lög. Ber þar mest á málum er varða velferðarþjónustu, svo sem hvort Reykjavíkurborg uppfylli skyldur sínar í samræmi við lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Lögin eru í eðli sínu rammalög sem eftirláta sveitarfélögum nánari útfærslu í mörgum málaflokkum. Í málaflokknum liggur því mikið fyrir af reglum og innra verklagi sem reynir á í þessu tilliti. Eru mál er varða þjónustu við fatlaða, fjárhagsaðstoð og húsnæðismál þar fyrirferðarmest.

Umboðsmaður borgarbúa

Nokkur mál hafa komið til skoðunar er varða störf og starfsaðferðir starfsmanna Reykjavíkurborgar. Reynir þar mest á hvort starfsmenn hafi hagað störfum sínum í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti og siðareglur starfsmanna Reykjavíkurborgar. Stærstur hluti kvartana í þessum málaflokki snertir málefni starfsmanna á velferðarsviði og hjá Félagsbústöðum hf. Sem dæmi má nefna leigjendur hjá Félagsbústöðum sem hafa haft athugasemdir við framkomu starfsmanna vegna tilkynninga um brot á húsreglum og leigusamningi og uppsögn leigusamnings.

Í máli nr. 140/2014 kvartaði borgarbúi yfir framkomu starfsmanns sem honum fannst vanvirðandi en hún fólst í því að starfsmaðurinn hafði rætt um holdafar borgarbúans og sett í samhengi við rétt hans til tilgreindrar þjónustu. *Krafan um vandaða stjórnsýsluhætti verður sífellt háværari í íslenskri stjórnsýslu en ekki er fyrir að fara beinni lagalegri skilgreiningu á hugtakinu heldur hefur efnislegt inntak þess þróast í framkvæmd. Með vönduðum stjórnsýsluháttum er almennt átt við þær kröfur sem gerðar eru til starfshátta stjórnvalda, en er ekki hægt að leiða beint af réttarreglum, skráðum eða óskráðum. Við afmörkun á því hvað fellur undir vandaða stjórnsýsluhætti verður að horfa til þess hvert hlutverk stjórnvalda gagnvart borgurunum er samkvæmt lögum og hvaða kröfur gera verður til starfshátta stjórnvalda og framgöngu þeirra sem fara með stjórnsýsluvald til þess að þetta hlutverk verði rækt með eðlilegum hætti. Margt af því sem talið er falla undir vandaða stjórnsýsluhætti lýtur því beint að samskiptum stjórnvalda við borgarana og miðar að því að viðhalda því trausti sem stjórnvöld verða að njóta hjá almenningi til að geta rækt hlutverk sitt sem skyldi. Í því felst til dæmis að stjórnvöld gæti að kurteis, lipurð og tillitssemi í samskiptum sínum við borgarana. Það er því mikilvægt að brýna fyrir starfsmönnum Reykjavíkurborgar þýðingu vandaðra stjórnsýsluhátta í samskiptum starfsmanna við borgarbúana og starfsháttum þeirra.*

Þá hefur málum þar sem reynir á hvort borgarbúum hafi verið mismunað í þjónustu og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar farið fjölgandi. Í þeim málaflokki hefur embættið átt í farsælu samstafi við mannréttindaskrifstofu Reykjavíkurborgar enda lenda slík mál oftár en ekki fyrst á borði skrifstofunnar þar sem iðulega reynir á mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar í þeim málaflokki. Á mannréttindaskrifstofu er ekki starfandi lögfræðingur og því hefur verið ákveðinn stuðningur í því fyrir starfsemi skrifstofunnar

Umboðsmaður borgarbúa

að geta leitað til umboðsmanns borgarbúa eftir lögfræðilegri ráðgjöf. Eru enda ríkir snertifletir í skilgreindum verkefnum mannréttindaskrifstofu og umboðsmanns borgarbúa.

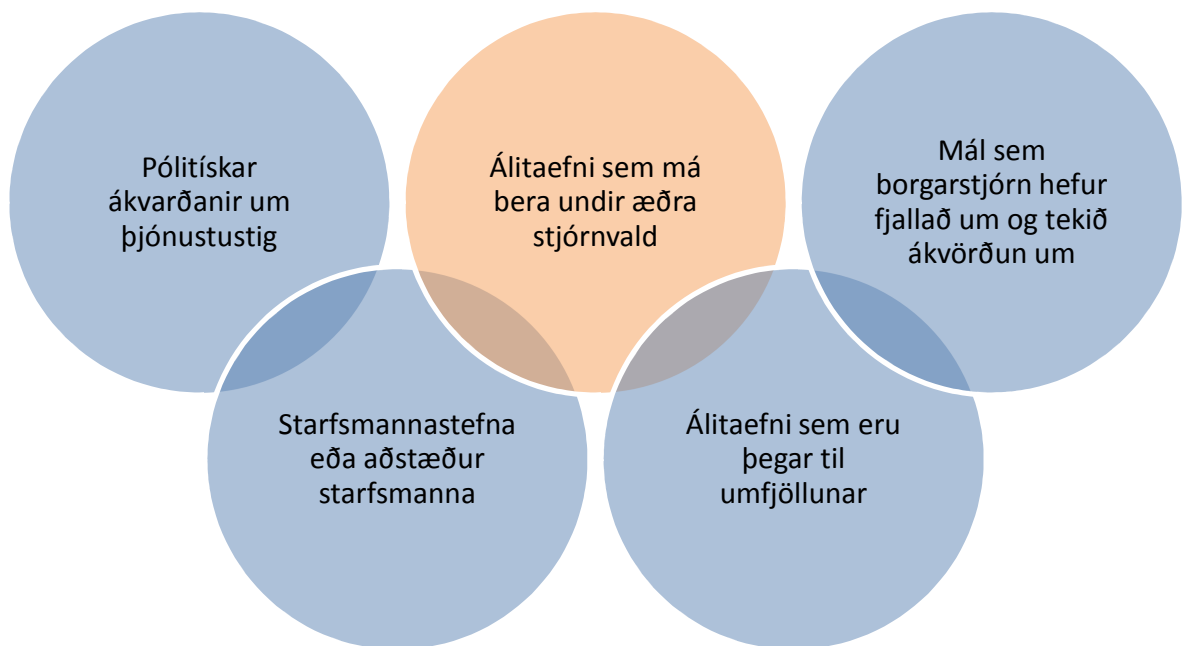
* * *

Í samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa er jafnframt kveðið á um að tilgreindir málaflokkar séu utan við valdsvið embættisins. Umboðsmaður borgarbúa tekur því ekki til meðferðar kvartanir borgarbúa er lúta að pólitískum ákvörðunum um þjónustustig, álitaeftum varðandi starfsmannastefnu eða aðstæðum starfsmanna á vinnustað, álitaeftum sem þegar eru til umfjöllunar hjá lögbundnum úrræðum, svo sem ráðherra, sjálfstæðum stjórnsýslunefndum, umboðsmanni Alþingis eða dómstólum, og málum er borgarstjórn hefur fjallað um og tekið ákvörðun um.

Nokkur slík mál hafa komið til kasta embættisins og er þá helst um að ræða mál er varða skort á úrræðum fyrir tilgreinda hópa, þ.e. lágt þjónustustig sem borgarþáar eru ósáttir við. Hefur undirritaður átt í farsælu samstarfi við fjölda hagsmunasamtaka sem og réttindagæslumenn fatlaðra sem hafa komið á framfæri sjónarmiðum þeirra hópa sem viðkomandi hagsmunasamtök tala fyrir. Þrátt fyrir að mál hafi ekki verið tekið fyrir á þeim grundvelli hefur embættið komið þeim sjónarmiðum á framfæri við viðeigandi aðila.

Þá hafa nokkur mál varðað starfsmannastefnu og aðstæður starfsmanna á vinnustað, svo sem eineltismál, áminningar starfsmanna vegna meintra brota í starfi og skylduaðild að Lífeyrissjóði starfsmanna sveitarfélaga svo dæmi séu nefnd. Í þeim tilvikum hefur borgarþúum verið leiðbeint um um eðlilegan farveg mála.

Umboðsmaður borgarbúa



Mál sem falla utan við valdsvið umboðsmanns borgarbúa

Í upphaflegri samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa var gert ráð fyrir að embættið tæki ekki til afgreiðslu álitaefni sem bera mætti undir æðra stjórnvald, svo sem kærur- eða úrskurðarnefndir eða innanríkisráðuneyti. Forsætisnefnd samþykkti á fundi sínum hinn 31. janúar 2014 breytingar á samþykktinni sem fólu m.a. í sér breytt skilyrði að því leytinu til að nú er borgarbúum heimilt að velja hvort þeir telji hagsmunum sínum betur borgið í slíkum málsmeðferðarfasa eður ei. Tilkomu breytinganna má rekja til þess að nokkuð bar á því að borgarbúar treystu sér ekki í slíka vegferð sem bæði getur verið kostnaðarsöm og tímafrek. Í þeim tilvikum er borgarbúum þó ætíð ráðlagt að leita til æðri stjórnvalda með ágreiningsefni sín sem fyrsta kost og þeim boðin aðstoð við að koma málum í þann fasa enda hafa æðri stjórnvöld iðulega vald til að breyta þeirri ákvörðun sem borgarbúinn er ósáttur við, ólíkt umboðsmanni borgarbúa. Komi hins vegar til þess að borgarbúinn kjósi fremur að láta umboðsmann borgarbúa taka málið til

Umboðsmaður borgarbúa

skoðunar skorast embættið ekki undan því. Þessi mál eru þó fá með hliðsjón af heildarfjölda mála.

Undirritaður telur ekki ástæðu til að gera breytingar á því valdsviði sem embættinu hefur verið markað í áðurnefndri samþykkt og hefur sú reynsla sem komin er á afmörkun valdsviðsins ekki gefið sérstaka ástæðu til frekari endurskoðunar.

2.5 Verkefni

Í grófum dráttum má skipta verkefnum embættisins í fjóra hluta. Í fyrsta lagi að taka á móti borgarbúum, jafnt einstaklingum sem lögaðilum, sem ósáttir eru við málsmeðferð og ákvarðanatöku Reykjavíkurborgar í málum sínum og veita þeim leiðbeiningar um réttarstöðu þeirra, ráðleggja þeim um leiðir til að standa vörð um réttarstöðuna, rannsaka og greina þau lögfræðilegu álitaefni sem á reynir og skila lögfræðilegu áliti þar um. Í öðru lagi er það verkefni umboðsmanns að taka mál til rannsóknar að eigin frumkvæði, hvort heldur sem eru mál einstaklinga eða almenn mál í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar. Í þriðja lagi að taka á móti ábendingum starfsmanna um misbresti í þjónustu og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar annars vegar og óeðlileg afskipti kjörinna fulltrúa af einstaklingsmálum hins vegar. Í fjórða og síðasta lagi er það verkefni umboðsmanns að veita fræðslu og ráðgjöf innan borgarkerfisins.

Umboðsmaður borgarbúa



Grundvallarverkefnum umboðsmanns má skipta í fjóra þætti

2.5.1 Einstaklingsmál

Þau mál þar sem borgarbúar leita til umboðsmanns með umkvörtunarefni sín eru stærsti einstaki málaflokkurinn hjá embættinu. Í þeim verkefnum felst að borgarbúar, jafnt einstaklingar, fyrirtæki, einstakir lögmenn fyrir hönd sinna umbjóðenda og hagsmunaaðilar, leita til embættisins í ólíkum tilgangi. Talsvert hefur borið á því að borgarbúar leiti til embættisins eftir ráðgjöf. Fer þar mest fyrir þeim borgarbúum sem eru á biðlistum eftir tilgreindum úrræðum, t.d. félagslegu leiguhúsnæði. Einnig hefur nokkuð borið á skipulagsmálum, svo sem málum borgarbúa sem búa í grennd við skipulagsreit þar sem deiliskipulagstillaga hefur verið auglýst og athugasemdafrestur er ekki liðinn eða nýtt deiliskipulag hefur tekið gildi en kærufrestur er ekki liðinn. Í mörgum þessara tilvika er ekki hægt að hlutast til um aðgerðir í þágu hagsmuna borgarbúans, til dæmis þegar einstaklingur hefur þurft að bíða lengi eftir úthlutun á félagslegu leiguhúsnæði, en þá felst afgreiðsla málsins oftast en ekki í því að útskýra lagaumhverfið,

Umboðsmaður borgarbúa

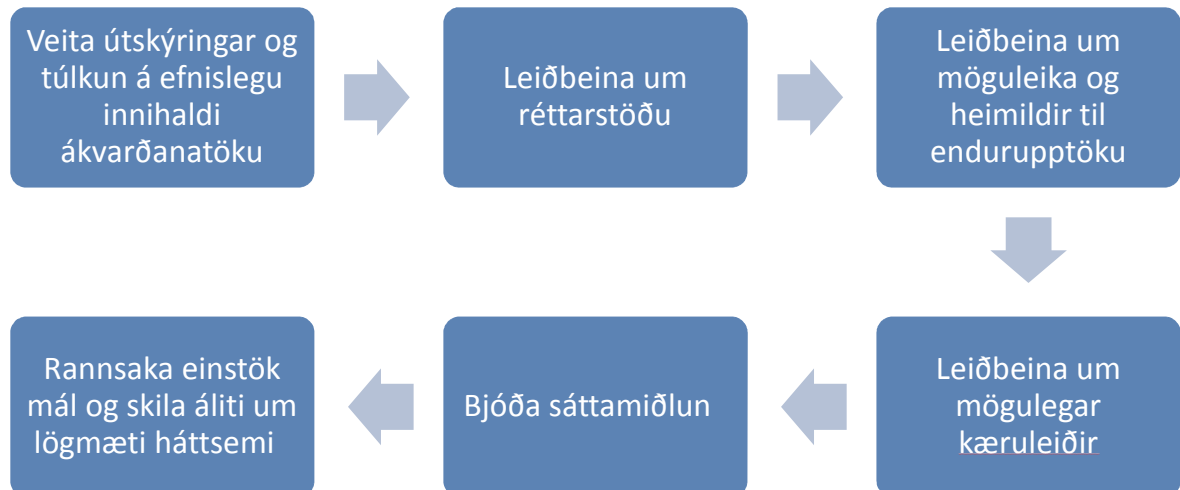
greina lögmæti biðlista og upplýsa um stjórnsýsluframkvæmdina með hliðsjón af þeim væntingum sem borgarbúinn hefur til úrlausnar málsins.

Þá hefur hluti mála einnig falist í því að túlka og útskýra efnislegt innihald stjórnvaldsákvarðana sem tilkynntar hafa verið borgarbúum. Slíkar ákvarðanir eru oftast en ekki settar fram í flókinni lögfræðilegri textagerð sem getur reynst borgarbúum erfitt að skilja. Eru þá ekki síst ákveðnir hópar sem kunna að vera í aukinni þörf fyrir slíka þjónustu svo sem fatlað fólk, börn, aldraðir og borgarbúar af erlendum uppruna sem ekki hafa nægilegt vald á íslenskri tungu.

Þá hefur embættið aðstoðað borgarbúa við að óska eftir endurupptöku mála og aðstoðað við að útbúa kærur til sjálfstæðra stjórnsýslunefnda, svo sem úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og úrskurðarnefndar um upplýsingamál. Í þeim tilvikum sem slíkar leiðir eru ekki færar hefur embættið eftir því sem liðið hefur á verkefnið beitt í auknum mæli heimild í samþykkt til að bjóða sáttamiðlun í ágreiningsmálum milli borgarbúa og borgarkerfis. Eins og fram kemur í 8. gr. samþykktar fyrir umboðsmann borgarbúa hefur embættið það að leiðarljósi í störfum sínum að sætta ólík sjónarmið borgarbúa og Reykjavíkurborgar. Í þeim tilvikum þar sem líklegt er að borgarbúi og Reykjavíkurborg geti lokið máli með sátt skal umboðsmaður hafa frumkvæði að og stýra slíkum sáttumleitunum. Það úrræði hefur reynst árangursríkt en með því að leiða saman borgarbúa og borgarkerfi með það að markmiði að leita lausna í samræmi við undirliggjandi hagsmuni hefur málum verið ráðið til lykta með lausnum sem þóknast hafa bæði borgarbúanum og Reykjavíkurborg.

Í fjölda tilvika hafa borgarbúar ekki áttað sig á því með hvaða hætti réttast er að nálgast borgarkerfið með hliðsjón af þeim hagsmunum sem þeir leitast við að vernda og hefur embættið þannig verið liður í því að færa stjórnsýsluna nær borgarbúanum og mynda þannig þá gátt, tryggja leið og aðkomu borgarbúa að stjórnsýslunni sem ráð var gert fyrir í þeim ramma sem verkefninu var myndaður í upphaflegri starfslýsingu. Í öðrum tilvikum, þ.e. þegar engar aðrar leiðir eru færar, hefur embættið tekið einstök mál til rannsóknar með það að markmiði að greina hvort stjórnsýsla eða þjónusta Reykjavíkurborgar hafi verið í samræmi við lög, reglur, vandaða stjórnsýsluhætti og bestu framkvæmd. Eins og gefur að skilja eru þessi mál í miklum minnihluta.

Umboðsmaður borgarbúa



Einstaklingsmál eru fjölbreytt og kalla á fjölbreyttar úrlausnir

2.5.2 Frumkvæðismál

Annar þáttur í grundvallarverkefnum umboðsmanns borgarbúa er að taka ákveðin mál til meðferðar að eigin frumkvæði. Er fyrst og fremst um að ræða tilvik þar sem líkur eru á að málið hafi grundvallarþýðingu í stjórnsýslulegu tilliti eða fyrirbyggjandi gögn gefa tilefni til að ætla að um sé að ræða gróf eða ítrekuð brot í stjórnsýslu eða þjónustu Reykjavíkurborgar. Umboðsmaður getur, í samráði við forsætisnefnd, ákveðið að taka almenn atriði innan stjórnsýslunnar til rannsóknar að eigin frumkvæði. Þá geta borgarstjórn og forsætisnefnd mælst til þess að umboðsmaður taki til rannsóknar að eigin frumkvæði einstök mál eða almenn atriði innan stjórnsýslunnar en engin slík tilmæli hafa borist embættinu enn sem komið er.

Í heimildum umboðsmanns til að taka mál til rannsóknar að eigin frumkvæði er jafnframt gert ráð fyrir því að embættið geti framkvæmt úttekt á einstökum stofnunum, fyrirtækjum, þjónustumiðstöðvum eða annarri starfsemi á vegum Reykjavíkurborgar eða aðila sem Reykjavíkurborg hefur með einkaréttarlegum samningi falið að framkvæma tilgreind verkefni í þágu borgarbúa. Ein vettvangsathugun er á dagskrá embættisins en slíkar vettvangsathuganir eru eðli sínu samkvæmt óboðaðar. Umboðsmaður borgarbúa í

Umboðsmaður borgarbúa

Kaupmannahöfn hefur sambærilegar heimildir í sínum samþykktum og hefur lagt fram áætlun um einstakar úttektir fyrir hvert ár. Hafa slíkar athuganir m.a. snúið að aðgengi fatlaðra að opinberum byggingum, t.d. sundstöðum, aðbúnaði barna í leikskólum o.s.frv. Væri það til eftirbreytni að setja upp sambærilegar áætlanir fyrir það embætti sem hér er til umfjöllunar en sökum þess mikla málafjölda sem borist hefur embættinu hefur ekki gefist kostur á að setja áætlanir af þeim toga á dagskrá.

2.5.3 Ábendingar starfsmanna

Þriðji þáttur í grundvallarverkefnum embættisins er að taka á móti, rannsaka og koma á framfæri upplýsingum frá starfsmönnum, viðsejendum Reykjavíkurborgar og öðrum um réttarbrott, vanrækslu eða mistök eða óeðlileg afskipti kjörinna fulltrúa af málum í stjórnarsýslu og/eða þjónustu Reykjavíkurborgar. Í þeim tilvikum er embættið bundið sérstakri þagnarskyldu um auðkenni þess aðila sem upplýsingarnar veitir. Starfsmaður Reykjavíkurborgar sem veitir upplýsingar af framangreindum toga nýtur jafnframt verndar gegn ákvæðum laga og reglna sem leitt geta til neikvæðra afleiðinga fyrir hann, svo sem agaviðurlaga.

Undirritaður hefur hvatt starfsmenn til að nýta sér þessa leið til að koma upplýsingum á framfæri. Það er afar mikilvægt að embættið fái tækifæri til að nýta upplifun og þekkingu starfsmanna í þessa þágu enda fáir sem hafa betri innsýn inn í stjórnarsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar en starfsmennirnir sjálfir. Þegar hefur fjöldi starfsmanna leitað til embættisins með álitaefni og bent á ýmsa vankanta sem hafa leitt til þess að mál hafa verið tekin til frumkvæðisrannsókna.

Þá gerir samþykkt um umboðsmann borgarbúa ráð fyrir því að starfsmenn geti komið á framfæri upplýsingum um óeðlileg afskipti kjörinna fulltrúa af einstaklingsmálum undir nafnleynd og í skjóli frá íþyngjandi ráðstöfunum, svo sem á vinnuréttarlegum grundvelli. Hefur úrræðið það að markmiði að upplýsa og koma í veg fyrir spillingu. Sækir embættið fyrirmynd þessarar aðferðafræði til samþykktu um umboðsmann borgarbúa í Kaupmannahöfn. Hefur það embætti tekið í notkun tölvukerfi sem býður upp á að tilkynnandi geti átt í gagnvirkum samskiptum við embættið án þess að auðkenni hans sé afhjúpað. Starfshópur um stofnun umboðsmanns borgarbúa tók til skoðunar hvort unnt væri að koma upp sambærilegu kerfi án mikils tilkostnaðar en hafði ekki erindi sem

Umboðsmaður borgarbúa

erfiði. Til lengri tíma litið væri þó æskilegt að koma upp slíku umhverfi þar sem tilkynnandi getur treyst því að hann njóti nafnleyndar og auðkenni hans sé varið en geti jafnframt átt í gagnvirkum samskiptum við embættið, svarað spurningum og lagt fram gögn. Eins og staðan er í dag er aðeins hægt að taka á móti tilkynningu, en ekki t.d. óska eftir frekari skýringum eða gögnum án þess að upplýst sé um auðkenni þess sem tilkynnir.

Engar tilkynningar um óeðlileg afskipti kjörinna fulltrúa hafa borist þegar skýrsla þessi er rituð. Í slíkum tilvikum er gert ráð fyrir því að umboðsmaður upplýsi forsætisnefnd um afskiptin og getur forsætisnefnd þá brugðist við þeim athugasemdum.

2.5.4 Fræðsla innan og utan kerfis

Fjórdá grundvallarverkefni umboðsmanns borgarbúa felur í sér sérstakt framlag til umbóta. Umboðsmaður borgarbúa skal leitast við að koma á umbótum í þeim tilvikum sem einstök mál gefa tilefni til þeirra. Í því skyni skal umboðsmaður taka að sér ráðgefandi hlutverk gagnvart Reykjavíkurborg og viðsemjendum hennar og sinna eftirfarandi verkefnum:

1. Að bjóða samstarfsaðilum Reykjavíkurborgar fræðslu og kennslu í tengslum við tilgreint samstarf.
2. Að veita Reykjavíkurborg leiðbeiningar og ráðgjöf vegna málsmeðferðar í einstökum verkefnum.
3. Að veita fræðslu og kennslu í stjórnsýslurétti og öðrum réttarsviðum sem tengjast einstökum málaflokkum innan verkswiðs Reykjavíkurborgar.
4. Að leita leiða til að koma á umbótum í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Eitt mikilvægasta verkefnið til að koma á umbótum í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar er að efla grunnstoðir stjórnsýslunnar með fræðslu. Fjöldi ólöglærðra starfsmanna Reykjavíkurborgar fæst við lögfræðileg verkefni í sínu daglega starfi, svo sem undirbúning og töku stjórnvaldsákvæðana. Það er reynsla undirritaðs að víða gæti vankunnáttu ólöglærðra starfsmanna í því lagaumhverfi sem verkefni þeirra snerta, ekki síst í stjórnsýslurétti. Afar brýnt er að efla þá kunnáttu en með því er hægt að koma í veg fyrir mistök í málsmeðferð og um leið að tryggja vandaða ákvæðanatöku. Sökum mikils

Umboðsmaður borgarbúa

málafjölda hjá embættinu hefur þurft að forgangsraða þessu grundvallarverkefni neðarlega.

Umboðsmaður borgarbúa hefur boðið starfsmönnum Reykjavíkurborgar að óska eftir almennri fræðslu í fyrirlestraformi um það sem brennur á starfsmönnum hverju sinni. Þá hefur embættið tekið þátt í fræðslu á opinberum vettvangi. Hinn 19. september 2013 sat undirritaður undir svörum á morgunverðarfundum um sáttmála Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins sem í daglegu máli er nefndur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna. Var um að ræða fundaröð sem haldin var sameiginlega af teymi um málefni innflytjenda, Umboðsmanni barna, Barnaheill – Save the Children á Íslandi, UNICEF á Íslandi, Námsgagnastofnun, Reykjavíkurborg, samtökunum Móðurmál og Samtökum kvenna af erlendum uppruna. Hinn 20. nóvember hélt undirritaður erindi um bann við mismunun, jafnræðisregluna, leiðbeiningaskyldu og stöðu barna gagnvart stjórnvöldum á sama vettvangi.

Ljóst er að fjöldi tækifæra er fólgin í þessum verkefnaflokki embættisins. Með aukinni fræðslu og þekkingu starfsmanna og borgarbúa á lagaumhverfinu styrkist stjórnsýslan og þjónustan og um leið réttarstaða borgarbúanna. Er um að ræða fyrirbyggjandi aðgerðir sem með réttu geta komið í veg fyrir mistök, vanrækslu og réttarbrott í stjórnsýslunni. Hefur undirritaður viðrað hugmyndir um aukið samstarf við lögfræðinga Reykjavíkurborgar þar sem embættið gæti verið miðlægur þáttur í fræðslu og þekkingaöflun í lögfræði gagnvart ólögglærðum starfsmönnum Reykjavíkurborgar. Þannig væri hægt að nýta þá sýn á þörf fyrir umbætur í stjórnsýslunni sem embættið öðlast í gegnum samskipti sín við borgarbúa. Með því að koma upp skipulögðu neti fræðslu og þekkingar má nota reynslu borgarbúa af stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar til að innleiða stjórnsýsluumbætur.

2.6 Samskipti umboðsmanns borgarbúa við Reykjavíkurborg

Í samþykktum um umboðsmann borgarbúa er kveðið á um ákveðinn ramma í kringum samskipti embættisins við þá aðila innan Reykjavíkurborgar sem til rannsóknar eru hverju sinni. Almenna reglan er sú að kvörtun berst og í kjölfarið fer fram mat á því hvort hún sé þess eðlis að rétt sé að hefja rannsókn málsins. Í þeim tilvikum upplýsir embættið

Umboðsmaður borgarbúa

Reykjavíkurborg um efni kvörtunarinnar nema sérstök hættu sé á að rannsóknarhagsmunir kunni að torveldast af þeim sökum. Í einhverjum tilvikum hefur embættið kallað fyrst eftir gögnum frá Reykjavíkurborg svo að hægt sé að leggja betra mat á það hvort kvörtun gefi tilefni til frekari rannsókna. Reykjavíkurborg er gert skylt að veita embættinu ótakmarkaðan aðgang að gögnum máls. Á tímabilinu hafa ekki komið upp vandkvæði í tengslum við þá skyldu og hefur embættið ávallt fengið þau gögn í hendur sem óskað hefur verið eftir. Í einhverjum tilvikum hafa gögn verið merkt sérstaklega sem trúnaðargögn sem embættið veitir þá ekki aðila máls frekari aðgang að.

Reykjavíkurborg er jafnan gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við kvörtun áður en umboðsmaður lýkur máli. Í samþykktunum er kveðið á um að Reykjavíkurborg skuli gefnir 10 starfsdagar til að senda skýringar sínar. Nái Reykjavíkurborg ekki að svara innan tilskilins frests skal hún upplýsa um ástæður þess og tilkynna hvenær vænta sé skýringa. Allur gangur er á því hvort svör berast innan þess frests en í flestum tilvikum er embættið þá upplýst um orsakir tafa og óskað eftir auknum fresti. Í upphafi bar talsvert á töfum á svörum frá umhverfis- og skipulagssviði og þurfti embættið að bíða í að meðaltali um 100 daga eftir svörum í fyrstu fimm málunum sem send voru sviðinu. Í kjölfarið fóru umboðsmaður og sviðsstjóri yfir hin tilgreindu mál og skerptu á verkferlum við svörun erinda frá embættinu. Hefur viðbragðstíminn skánað til muna frá þeim tíma.

Hér verður þó að geta þess að stórum hluta þeirra mála sem inn á borð embættisins koma er lokið án þess að veita þurfi Reykjavíkurborg kost á að tjá sig sérstaklega um kvörtun með skriflegum hætti. Í samþykkt um umboðsmann borgarbúa er eins og áður hefur verið fjallað um rík áhersla á að reyna sættir milli borgarbúa og borgarkerfis í þeim tilvikum þegar slíkum sáttum verður við komið. Þá lýkur einnig talsverðum hluta mála með ráðgjöf og leiðbeiningum.

Sáttaumleitanir hafa almennt gengið vel fyrir sig. Mest hefur reynt á þær í málum er varða velferðarsvið, einkum að því er varðar þjónustu við fatlaða, en einnig í málum er varða umhverfis- og skipulagssvið. Er þá einna helst um að ræða mál þar sem borgarbúinn hefur að mati embættisins ekki reynt til þrautar að ná fram lausn í samvinnu við viðkomandi svið eða jafnvel þegar samskipti milli starfsmanna og borgarbúa eru orðin togstreitukennd og miða ekki nægjanlega að lausn sem jafnvel er

Umboðsmaður borgarbúa

sjáanleg. Þá er einnig um að ræða mál þar sem borgarbúinn áttar sig ekki nægjanlega á því hvert er best að snúa sér innan borgarkerfisins og þarf ákveðna leiðsögn um boðleiðir. Hafa þessar sáttaumleitanir oftast en ekki borið árangur og gert það að verkum að borgarbúinn fær lausn sinna mála.

Talsvert ber á kvörtunum er lúta að því að Reykjavíkurborg svari ekki erindum borgarbúa eða upplýsi ekki um framgang í þeim málum þar sem óhóflegur dráttur hefur orðið á afgreiðslu þeirra. Í því skyni er sérstök heimild í samþykkt um umboðsmann borgarbúa til að knýja á um svar erindis eða afgreiðslu máls. Í þeim tilvikum getur umboðsmaður beint tilmælum til Reykjavíkurborgar um að ljúka tilgreindu máli innan 10 daga. Geti Reykjavíkurborg ekki lokið máli innan frestsins skal hún innan sama frests upplýsa umboðsmann borgarbúa um eftirfarandi:

- 1. Hver sé lögbundinn frestur til afgreiðslu máls af þeim toga sem um ræðir*
- 2. Nafn þess starfsmanns eða þeirra starfsmanna sem bera ábyrgð á afgreiðslu málsins og upplýsingar um starfsstöð þeirra og netföng*
- 3. Hve langt á veg afgreiðsla málsins sé komin*
- 4. Hvenær Reykjavíkurborg væntir þess að málinu verði lokið.*

Í afgerandi flestum tilvikum er borgarbúanum svarað innan frestsins eða málum lokið. Hefur þessi heimild því reynst borgarbúum gott úrræði og á sama tíma þjónað því markmiði að minna á skylduna til að upplýsa borgarbúa um framgang mála, hvað valdi töfum og hvenær Reykjavíkurborg sjái fram á að geta klárað mál í þeim tilvikum þegar málsmeðferð dregst umfram það sem ætla má. Þá getur úrræðið miðað að því að kortleggja hvort afgreiðslutími ákveðins starfsmanns sé ekki í samræmi við almennan málshraða sambærilegra mála. Með því geta þá stjórnendur tekið til skoðunar hvort verkefnastjórnun og álag gagnvart tilgreindum starfsmanni sé í samræmi við bestu framkvæmd eða hvort aðgerða sé þörf svo flýta megi afgreiðslu mála.

Nokkuð hefur borið á því að starfsmenn hafi upplifað afskipti embættisins af störfum þeirra sem íþyngjandi. Er það ekki síst í þeim tilvikum þegar embættið sendir bréf með tilmælum um að málum sem hafi dregist óhóflega verði lokið innan 10 daga en ellegar m.a. upplýst um þann starfsmann sem ber ábyrgð á vinnslu málsins. Það er hins vegar ekki óeðlilegt að gera ráð fyrir því að starfsmenn þurfi að venjast þessum nýja

Umboðsmaður borgarbúa

eftirlitsaðila en lögð hefur verið aukin áhersla á góð og uppbyggileg samskipti milli embættisins og starfsmanna.

2.7 Lyktir mála

Málum umboðsmanns borgarbúa getur lokið með ólíkum hætti. Telji umboðsmaður, þegar í upphafi, að kvörtun gefi ekki nægilegt tilefni til nánari athugunar eða uppfylli ekki skilyrði samþykktarinnar til frekari meðferðar, svo sem um fresti til að koma kvörtun að, eða rúmist hún ekki innan valdsviðs hans, skal hann tilkynna þeim sem kvartað hefur um þá niðurstöðu. Er málinu þá lokið af hálfu umboðsmanns.

Hafi umboðsmaður tekið mál til nánari athugunar er honum heimilt að ljúka því með eftirfarandi hætti:

Í fyrsta lagi getur umboðsmaður látið mál niður falla að fenginni leiðréttingu eða skýringu Reykjavíkurborgar. Í reynd hefur flestum málum sem hafa verið tekin til rannsóknar verið lokið með þeim hætti. Í sumum tilvikum upplýsast þættir í málsmeðferðinni sem borgarbúinn hefur ekki verið meðvitaður um eða ekki hafa legið fyrir þegar kvörtunin er borin fram. Í þeim tilvikum skýrist réttarstaða borgarbúans e.t.v. með þeim hætti að næstu skref í hagsmunagæslu borgarbúans verða önnur en upphafleg kvörtun gaf tilefni til. Þá er ekki óalgengt að Reykjavíkurborg gangist við brotum sínum sem oftast er ekki sú afstaða sem borgarbúinn vill fá fram. Þá er allajafna ekki ástæða til að aðhafast frekar en í einhverjum tilvikum hefur t.a.m. komið í ljós að réttarstaða borgarbúans er með þeim hætti að hagsmunum verður ekki borgið með öðrum hætti en að höfða dómsmál á hendur Reykjavíkurborg.

Í öðru lagi getur umboðsmaður látið í ljós skriflegt álit sitt á því hvort athöfn Reykjavíkurborgar brjóti í bága við lög eða reglur eða skráða stefnumörkun Reykjavíkurborgar eða hvort annars hafi verið brotið gegn vönduðum stjórnsýsluháttum. Sæti athafnir Reykjavíkurborgar aðfinnslum eða gagnrýni umboðsmanns getur hann jafnframt beint tilmælum til hennar um úrbætur. Eðli málsins samkvæmt eru þessi málalok sjaldgæfust og er það í samræmi við málsmeðferð sambærilegra embætta, svo

Umboðsmaður borgarbúa

sem umboðsmanna íbúa borga og sveitarfélaga í Danmörku sem og umboðsmanns Alþingis. Eru þessi málalok jafnframt mjög tímafrek og verða oftár en ekki í flóknari og stærri málum.

Í þriðja lagi getur kvörtun varðað réttarágreiningu sem á undir dómstóla og eðlilegt er að þeir leysi úr og getur umboðsmaður þá lokið máli með ábendingu þar um. Nokkur fjöldi mála hefur hlotið þessi málalok og er þá oftár en ekki um að ræða þau tilvik þar sem borgarbúinn telur að Reykjavíkurborg hafi bakað sér bótaskyldu gagnvart honum.

Reykjavíkurborg er ekki bundin af niðurstöðu umboðsmanns borgarbúa. Telji Reykjavíkurborg hins vegar að ekki sé rétt að fara eftir tilmælum eða ráðleggingum umboðsmanns skal viðeigandi aðili tilkynna umboðsmanni um þá niðurstöðu. Í þeim tilvikum er umboðsmanni heimilt að upplýsa forsætisnefnd, viðeigandi fagráð eða borgarstjórn um þá niðurstöðu. Ekki hefur enn komið til þess að embættinu hafi verið tilkynnt um að tilgreindur aðili innan Reykjavíkurborgar telji ekki rétt að fara að niðurstöðum embættisins. Hins vegar eru mörg af þeim stærri málum sem embættið hefur til meðferðar enn í vinnslu og því óvíst hversu hátt, ef nokkuð, hlutfall slíkra tilkynninga verður.

Afgreiðslur umboðsmanns borgarbúa skulu lagðar fyrir forsætisnefnd til kynningar. Hefur það verið gert að hluta en þessi áfangaskýrsla þjónar jafnframt þeim tilgangi. Í þeim tilvikum þar sem rannsókn máls leiðir í ljós gróf eða ítrekuð brot á lögum eða góðum stjórnsýsluháttum skal umboðsmaður upplýsa forsætisnefnd sérstaklega um þá niðurstöðu. Embættið hefur upplýst forsætisnefnd um þær frumkvæðisrannsóknir sem embættið hefur ákveðið að taka til meðferðar en þær eru eðli málsins samkvæmt með þeim hætti að ætla megi að um sé að ræða gróf eða ítrekuð brot á lögum eða góðum stjórnsýsluháttum. Þá hefur undirritaður einnig haldið mannréttindaráði upplýstu um þau mál sem varða sérstaklega brot á mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar sem allajafna eru þess eðlis að helst reynir á hvort stjórnsýsla eða þjónusta Reykjavíkurborgar mismuni borgarbúunum með ólögumætum hætti.

Umboðsmaður borgarbúa

2.8 Niðurstöður um samþykkt

Í upphafi var áætlað að á bilinu 60-100 mál myndu berast embættinu á tilraunatímabilinu. Heildarfjöldi mála er hins vegar 423 eða margfaldur sá sem í upphafi var áætlaður. Af því leiðir að málsmeðferðartíminn hefur lengst umfram þau markmið sem sett hafa verið um meðalmálsmeðferðartíma. Er þá sérstaklega um að ræða hin umfangsmeiri og flóknari mál. Því hefur undirritaður haft til skoðunar hvort gera megí breytingar á samþykktunum með það að markmiði að einfalda málsmeðferð og þannig stytta málsmeðferðartíma. Undirritaður telur þó ekki rétt að gera slíkar breytingar að svo stöddu. Þess í stað hefur verið gripið til þess ráðs að auka áherslu á að reyna að miðla málum milli borgarbúa og borgarkerfis en forsenda fyrir slíkum sáttaumleitunum er gott samstarf við stjórnendur og aðra starfsmenn. Þá hafa verið teknir upp vikulegir símatímar þar sem borgarbúum gefst færi á að fá símaviðtal við umboðsmann. Þrátt fyrir að hluti slíkra mála endi með því að embættið taki erindi borgarbúanna til frekari skoðunar eru alltaf einhverjir sem hringja eftir upplýsingum og ráðgjöf sem verður lokið með einu símtali. Með þessu má ætla að málsmeðferðartími styttest nokkuð. Auk þess hefur verið mikill fengur af því að fá lögfræðing til starfa hjá embættinu sem nú hefur verið við störf í um þrjá mánuði. Að mati undirritaðs er því rétt að biðja og sjá hverju framangreindar breytingar skila áður en afstaða verður tekin til þess hvort gera þurfi breytingar á samþykktinni.

3. Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna og afgreiðsla þeirra

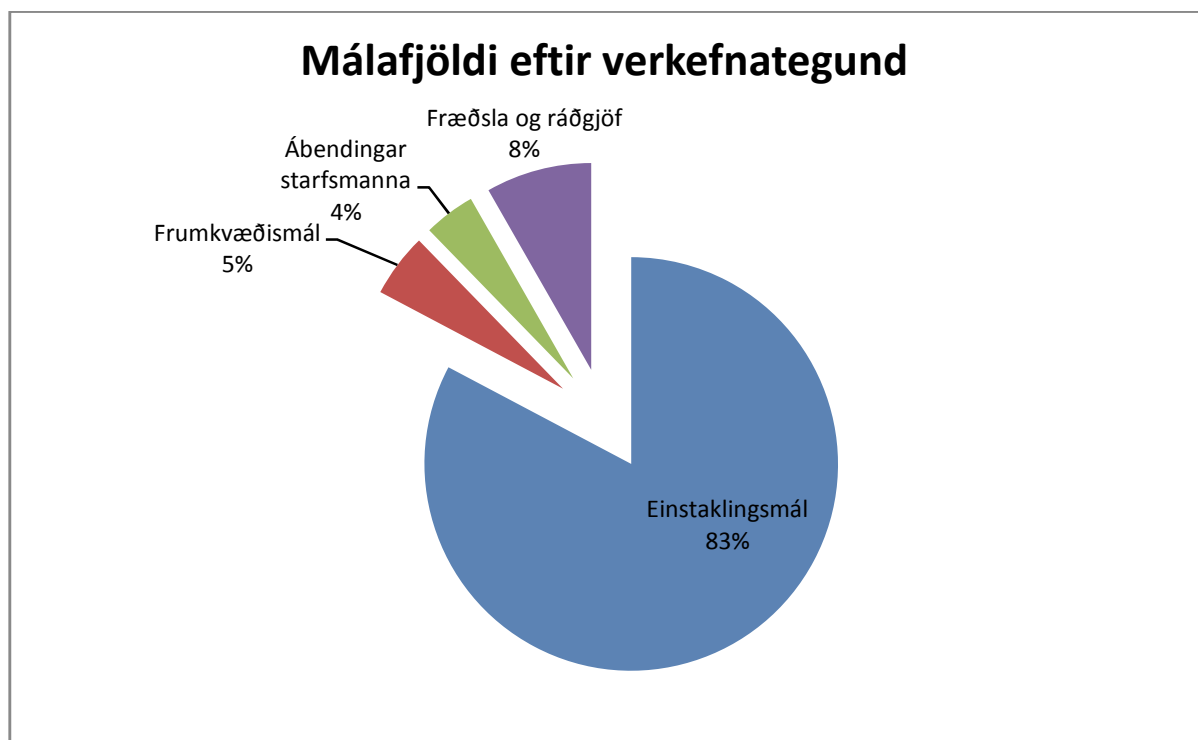
Frá þeim tíma sem skrifstofa umboðsmanns borgarbúa opnaði hinn 2. maí 2013 hafa 423 mál verið skráð í málaskrá embættisins. Er þar um að ræða einstaklingsmál, frumkvæðisrannsóknir, ábendingar starfsmanna og erindi er lúta að ráðgjöf og fræðslu. Erindi berast með tölvupósti, símtölum eða í gegnum rafrænt kvörtunarform á heimasíðu umboðsmanns borgarbúa. Í flestum tilvikum eru borgarbúar boðaðir til viðtals þar sem farið er yfir forsögu máls og ástæður kvörtunar. Þar gefst borgarbúum kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum með tæmandi hætti og leggja fram gögn málinu til stuðnings. Lítið hefur borið á því að borgarbúar hafi komið án fyrirvara til viðtals við umboðsmann, þ.e. „gengið inn af götu“ en búast má við því að slíkum tilvikum fari fjölgandi.

Umboðsmaður borgarbúa

3.1 Skipting mála eftir tegundum

Þau mál sem skráð hafa verið í málaskrá embættisins skiptast með eftirfarandi hætti út frá málategund:

Einstaklingsmál	350
Frumkvæðismál	21
Ábendingar starfsmanna	17
Fræðsla og ráðgjöf	35
Samtals	423



3.2 Skipting mála eftir sviðum

Stærsti hluti þeirra mála sem borist hafa umboðsmanni borgarbúa eru einstaklingsmál. Af þeim 423 málum sem borist hafa embættinu á tímabilinu frá 7. maí 2013 til 1.

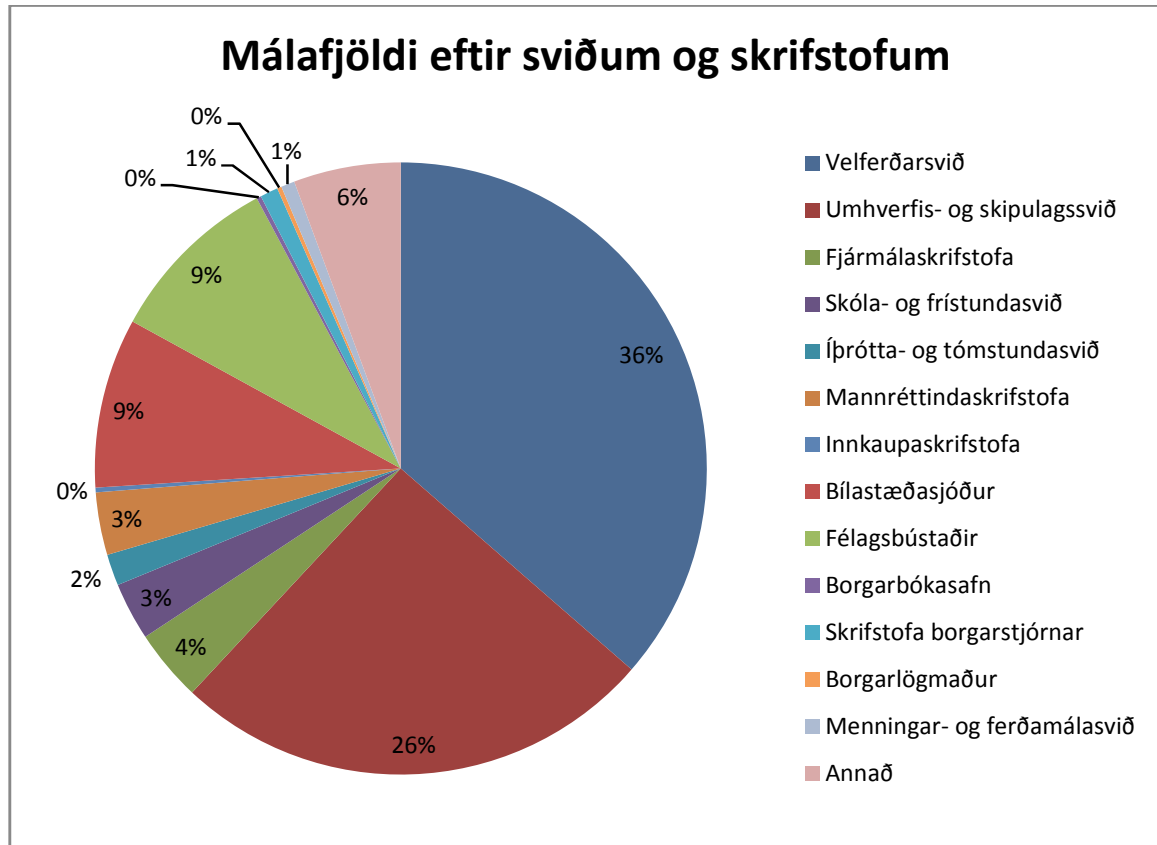
Umboðsmaður borgarbúa

september 2014 eru 350 einstaklingsmál. Eru það umtalsvert fleiri mál en ráð var gert fyrir í upphafi. Málin eru fjölbreytt að efni til og kalla á ólíkar leiðir til úrlausnar. Mál er varða velferðarsvið eru flest en næstflest mál varða umhverfis- og skipulagssvið. Kemur sú skipting ekki á óvart enda mikill fjöldi borgarbúa sem á í samskiptum við þessi stærstu svið borgarkerfisins. Málefni annarra sviða eru umtalsvert færri.

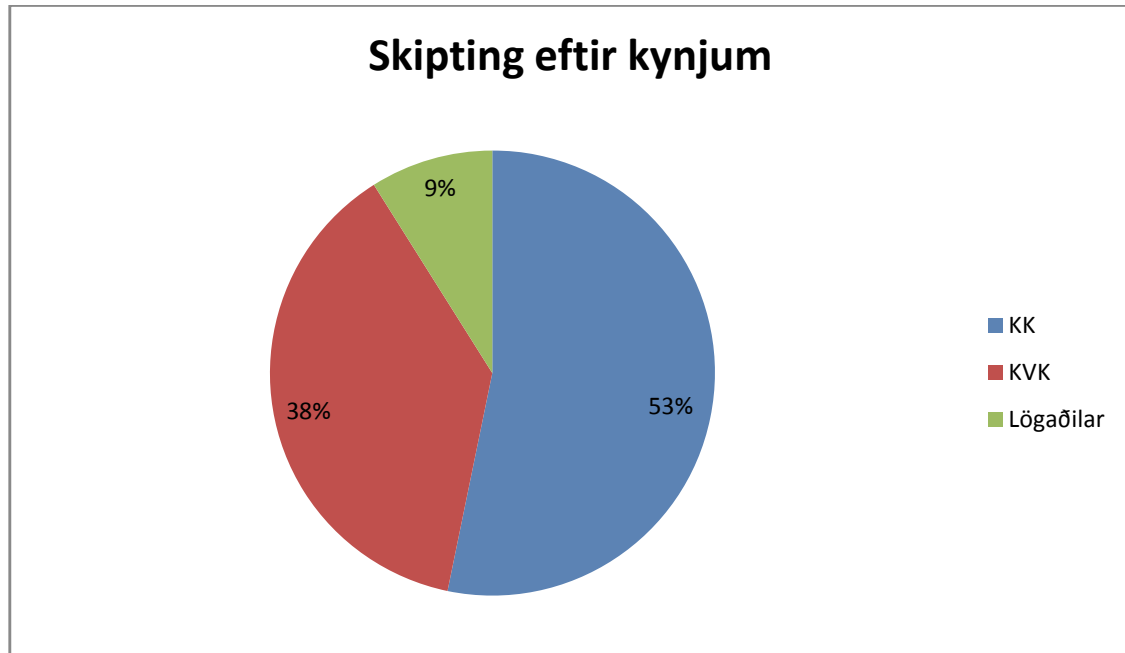
Eftir sviðum skiptast málin með eftirfarandi hætti:

Velferðarsvið	154
Umhverfis- og skipulagssvið	108
Fjármálaskrifstofa	16
Skóla- og frístundasvið	13
Íþrótt- og tómstundasvið	7
Mannréttindaskrifstofa	14
Innkaupaskrifstofa	1
Bílastæðasjóður	38
Félagsbústaðir	39
Borgarbókasafn	1
Skrifstofa borgarstjórnar	4
Borgarlögmaður	1
Menningar- og ferðamálasvið	3
Annað	24
Samtals	423

Umboðsmaður borgarbúa



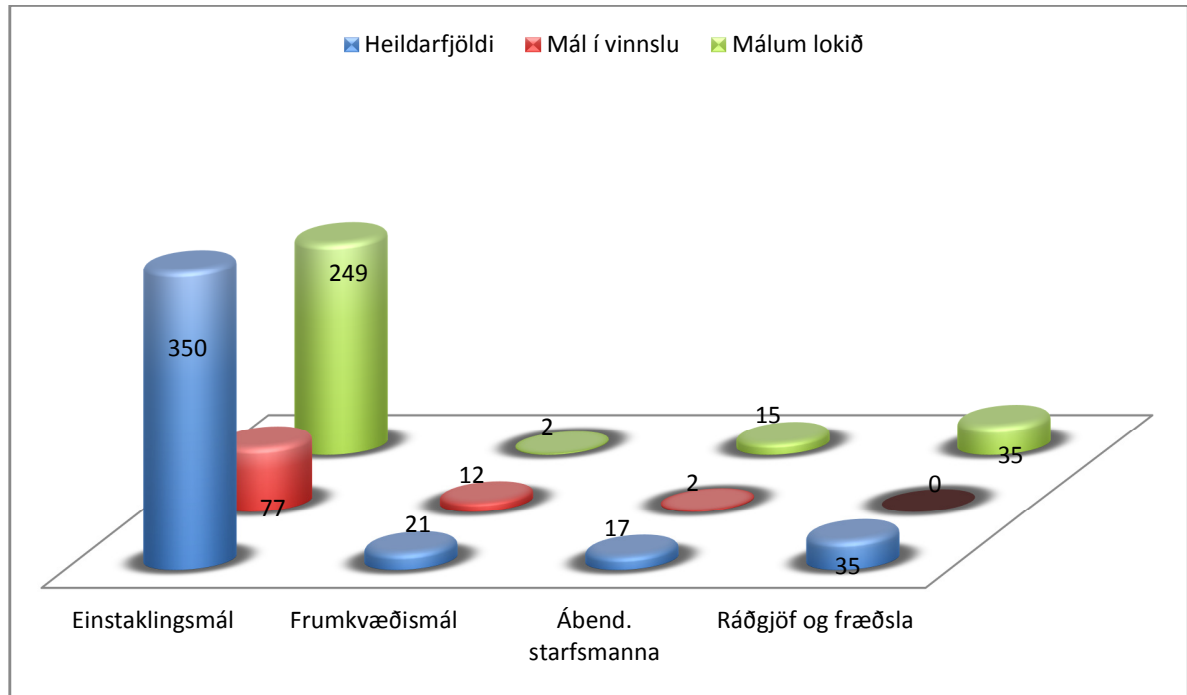
Af þeim sem leituðu til embættisins voru 214 karlar, 152 konur og 36 lögaðilar.



3.3 Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra og stöðu í málaskrá

Af þeim 423 málum sem skráð hafa verið í málaskrá embættisins hefur 301 máli verið lokið, 91 mál er enn í vinnslu og 31 mál er á bið. Neðangreint súlurit sýnir stöðu mála í málaskrá en auk þess eru 24 einstaklingsmál á bið og 7 frumkvæðisrannsóknir. Er þá oftast um að ræða mál þar sem stjórnvald hefur tekið mál til frekari afgreiðslu eða beðið er eftir niðurstöðu úr afgreiðslu máls. Í tilvikum frumkvæðisrannsókna er til að mynda um að ræða mál þar sem beðið er eftir niðurstöðu úr vinnu starfshópa, beðið er eftir niðurstöðu annarra stjórnvalda eða álíka.

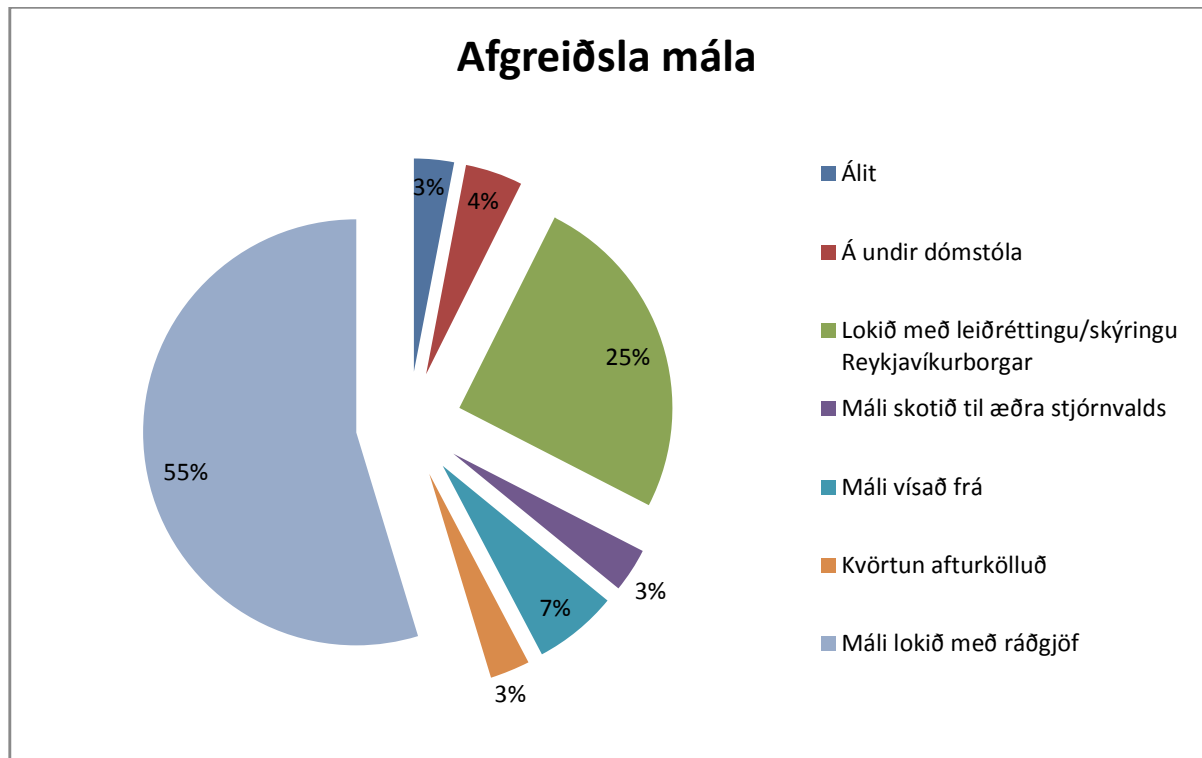
Umboðsmaður borgarbúa



Afgreiðsla þeirra mála sem embættið hefur lokið er með eftirfarandi hætti:

Álit	9
Á undir dómstóla	13
Lokið með leiðréttingu/skýringu Reykjavíkurborgar	75
Máli skotið til æðra stjórnvalds	10
Máli vísað frá	19
Kvörtun afturkölluð	9
Máli lokið með ráðgjöf	166

Umboðsmaður borgarbúa



4. Helstu viðfangsefni eftir sviðum

Sé litið til skiptingar kvartana eftir sviðum Reykjavíkurborgar má sjá að málafjöldinn er mestur á velferðarsviði. Umhverfis- og skipulagssvið kemur þar á eftir. Er ekki að undra þar sem þessi tvö svið eru í hvað mestum samskiptum við hinn almenna borgara og eru þar teknar stjórnvaldsákvæðanir í stórum hluta tilvika. Reynir þar því oftast en ekki á málsmeðferð til undirbúnings slíkra ákvæðana auk þess sem borgarþátttakendur eru oft meðvitaðir um að þeir séu í tilgreindri réttarstöðu gagnvart Reykjavíkurborg.

4.1 Íþróttar- og tómstundasvið (ÍTR)

Kvartanir er varða íþróttar- og tómstundasvið voru 7 á tímabilinu. Einu máli var vísað frá sökum þess að valdsvið embættisins náði ekki til þess. Var um að ræða ábendingu frá

Umboðsmaður borgarbúa

starfsmanni Reykjavíkurborgar um að gjaldtaka á skíðasvæðinu í Bláfjöllum væri ekki í framkvæmd á grundvelli tilhlýðilegrar gjaldtökuheimildar. Þrátt fyrir að vísbendingar væru um að málið væri þess eðlis að það krefðist frekari rannsóknar nær valdsvið embættisins ekki til skíðasvæða höfuðborgarsvæðisins sem eru rekin með þjónustusamningi milli fleiri sveitarfélaga en Reykjavíkurborgar.

Einu máli var lokið með álit en það mál varðaði starfsráðningu á sviðinu. Í álitinu var fundið að þeirri málsmeðferð sem borgarbúinn hlaut. Tvær kvartanir voru afturkallaðar og einu máli var lokið með ábendingu um höfðun dómsmáls. Í því tilviki hafði borgarbúinn orðið fyrir slysi í Laugardalslaug og taldi Reykjavík bera bótaskyldu á því tjóni sem hann hafði orðið fyrir. Leiðbeint var um feril tjónamála af þessum toga hjá Reykjavíkurborg. Þá eru tvö mál í vinnslu og mun álit verða birt í öðru þeirra á komandi vikum.

4.2 Menningar- og ferðamálasvið (MOF)

Þrjú mál eru til meðferðar hjá embættinu er varða menningar- og ferðamálasvið. Í fyrsta lagi er um að ræða synjun sviðsins á beiðni um aðgang að gögnum, í öðru lagi rannsókn á málsmeðferð og ákvarðanatöku menningar- og ferðamálaráðs á synjun á tilgreindri umsókn um styrk úr Borgarhátíðarsjóði. Þriðja málið er frumkvæðismál er snýr að því hvort gjaldtaka á söfnum Reykjavíkurborgar feli í sér ólögmæta aldurstengda mismunun. Í því máli barst embættinu ábending frá starfsmanni um að gjaldskrá safna á vegum Reykjavíkurborgar geri ráð fyrir að námsmenn 27 ára og yngri fái aðgang að söfnum án endurgjalds. Í málinu reynir því á hvort málefnalegar ástæður og frambærileg rök ráði þeirri aðferðafræði að krefjast gjalds af námsmönnum eftir aldri þeirra.

4.3 Skóla- og frístundasvið (SFS)

Frá því að embættið tók til starfa hafa 13 mál varðað skóla- og frístundasvið. Þar af eru 12 einstaklingsmál og eitt frumkvæðismál.

Í frumkvæðismálinu nr. 60/2013 eru teknar til rannsóknar nokkrar ábendingar borgarbúa og starfsmanna sem lúta að þeim aðgangi sem börn sem eru án kennitölu eða

Umboðsmaður borgarbúa

staðsett utangarðs í þjóðskrá njóta að leikskólaþjónustu Reykjavíkurborgar. Hafa ábendingarnar snúið að því að reglur Reykjavíkurborgar um rétt barna til þjónustu komi í veg fyrir að börn sem ekki hafa fengið úthlutað kennitölum eða eru án lögheimilis í sveitarfélaginu, svo sem vegna dvalarleyfismeðferðar foreldris, fái ekki aðgang að leikskólum þegar af þeirri ástæðu. Þá bjóði rafrænt skráningarkerfi í rafrænni Reykjavík ekki upp á möguleika á skráningu hafi barn ekki skráð lögheimili í sveitarfélaginu þrátt fyrir að hafa þar varanlega búsetu.

Í máli nr. 31/2014 var barni sem tímabundið hafði flust erlendis synjað um aðgang að grunnskóla sem ekki tilheyrði skólahverfi barnsins en það hafði áður stundað nám hjá. Í málinu lá fyrir að pláss var fyrir barnið í skólanum en umsókn var synjað á þeim grundvelli að trúnaðarrestur hefði orðið milli heimilis og skóla og einnig milli móður og nokkurra foreldra barna í sama árgangi. Umboðsmaður borgarbúa aðstoðaði borgarbúann við að kæra synjunina til yfirstjórnar skóla- og frístundasviðs með stoð í reglum sviðsins um innri kæruleið. Skóla- og frístundasvið óskaði eftir því að málið færi í sáttaferli og eftir fundahöld með starfsmönnum sviðsins var ákveðið að barnið skyldi fá skráningu í skólann.

Af þeim málum sem borist hafa vegna skóla- og frístundasviðs hefur tveimur málum verið lokið með álit en bæði málin vörðuðu starfsráðningar þar sem málsmeðferð sviðsins hafði ekki verið í samræmi við stjórnsýslulög. Þá hefur einu máli verið lokið með ábendingu um að það eigi undir dómstóla og fjórum málum verið lokið með leiðréttingu eða skýringu sviðsins. Fimm mál eru enn í vinnslu og eitt mál hefur verið sett á bið.

4.4 Umhverfis- og skipulagssvið (USK)

Mál er varða umhverfis- og skipulagssvið eru 108 talsins. Þar með eru talin mál er varða Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur. Af þeim eru 35 í vinnslu, 69 málum hefur verið lokið og fjögur mál eru á bið. Af þeim málum sem er lokið hafa sex mál verið þess eðlis að þau hafi átt undir dómstóla, þremur málum hefur verið lokið með álit, ein kvörtun hefur verið afturkölluð, sjö málum verið lokið með ábendingu eða aðstoð við málskot til æðra stjórnvalds. 21 máli hefur verið lokið með ráðgjöf og 31 máli hefur verið lokið með leiðréttingu eða skýringu sviðsins.

Umboðsmaður borgarbúa

Mest ber á kvörtunum er lúta að löngum málsmeðferðartíma og skorti á svörum við erindum. Af öllum þeim málum sem borist hafa embættinu snúa flest að broti á málshraðareglu og reglum um svörun erinda í tengslum við afgreiðslu umhverfis- og skipulagssviðs. Sem dæmi má nefna að í máli nr. 7/2013 fékk borgarbúinn ekki skriflegt svar við erindi sínu, þrátt fyrir ítrekanir, í 1221 dag.

Framan af gekk embættinu illa að fá skrifleg svör við erindum sínum en í fyrstu fimm málunum sem send voru sviðinu með 10 daga athugasemdafresti var meðalbiðtími eftir svörum hátt í 100 dagar. Í kjölfarið var fundað með sviðsstjóra og verklag við svörun erinda umboðsmanns ákveðið sem hefur leitt til þess að viðbragðstími sviðsins er nú allajafna innan eðlilegra marka.

Þá hafa nokkrar ábendingar borist frá borgarbúum þess efnis að gjá hafi myndast milli umhverfis- og skipulagsráðs og starfsmanna sviðsins. Þannig hafi viðkomandi aðilar hafið samstarf um tilgreindar framkvæmdir við starfsmenn sviðsins og fylgt í einu og öllu ráðleggingum og fyrirmælum starfsmanna sem hafi leitt af sér tillögur sem ekki hafi hlotið náð fyrir ráðinu án þess að fyrir lægju þau sjónarmið sem ráðið byggði á. Þannig hafa borgarbúarnir upplifað ákvarðanatöku ráðsins sem ógagnsæja og ófyrirsjáanlega og fundið að því að geta ekki flutt mál sitt fyrir ráðinu milliliðalaust. Fyrir ráðinu liggi oftast en ekki afurð mikillar vinnu borgarbúanna sem fari til umfjöllunar og ákvarðanatöku án þess að borgarbúar fái að gæta hagsmuna sinna með beinum hætti fyrir ráðinu enda standi þeim ekki til boða að sitja fundi ráðsins undir umræðu um mál þeirra. Hefur borið á því að borgarbúar hafi upplifað að þeir fái ekki að gæta andmælaréttar síns við meðferð mála hjá ráðinu.

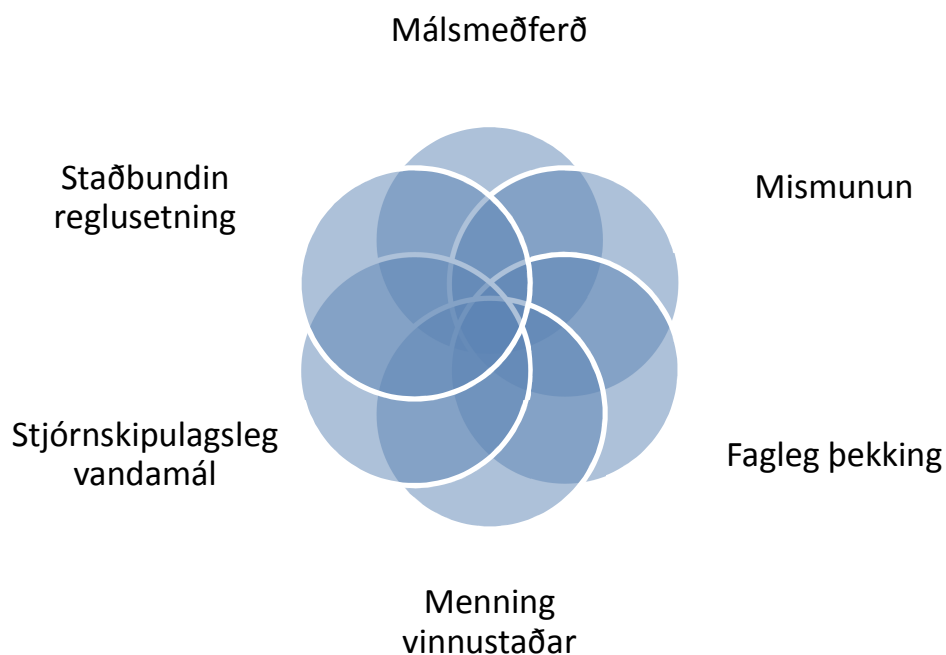
4.5 Velferðarsvið (VEL)

Málefni velferðarsviðs hafa verið umfangsmikil í starfsemi umboðsmanns borgarbúa. Eru þær kvartanir og ábendingar sem varða sviðið stærsti málaflokkurinn sem embættið fæst við þegar skýrsla þessi er rituð. Af 423 málum varða 161 mál velferðarsviðs. Þar af er 111 málum lokið, 29 mál eru í vinnslu og 21 mál hefur verið sett á bið.

Umboðsmaður borgarbúa

Af heildarfjölda mála eru 14 frumkvæðisrannsóknir, 12 mál þar sem starfsmenn hafa fengið ráðgjöf eða fræðslu, 10 ábendingar starfsmanna og 125 einstaklingsmál.

Strax í upphafi var ljóst að þau erindi er bárust embættinu í tengslum við stjórnslu og þjónustu velferðarsviðs voru margþátta. Sker velferðarsvið sig úr að því er varðar ábendingar starfsmanna auk þess sem hagsmunaaðilar, svo sem réttindagæslumenn fatlaðs fólks, Öryrkjabandalagið og aðildarfélag þess, hafa verið dugleg við að koma athugasemdum á framfæri. Í grófum dráttum má skipta þeim athugasemdum sem hafa borist embættinu og varða velferðarsvið með eftirfarandi hætti:



Umkvörtunarefni er snúa að velferðarsviði eru margþátta

4.5.1. Málsmeðferð

Fjöldi mála hefur varðað brot á málshraðareglu og reglunni um skyldu stjórnvalda til að svara erindum eins og algengt er á stórum sviðum í stjórnslunni. Er það alþekkt vandamál á þeim sviðum sveitarfélaga þar sem mörg einstaklingsmál eru tekin til

Umboðsmaður borgarbúa

meðferðar með það að markmiði að taka stjórnvaldsákvörðun. Er það jafnframt eitt af viðvarandi verkefnum stjórnvalda að halda í við þau þjónustumarkmið sem sett hafa verið við vinnslu mála innan stjórnsýslunnar. Á velferðarsviði rétt eins og á umhverfis- og skipulagssviði eru þau mál þar sem borgarþátttakar fá ekki svör við erindum sínum eða afgreiðsla mála dregst úr hófi fram algengasta umkvörtunarefnið.

Þá hefur borið á ábendingum frá bæði hagsmunaaðilum og starfsmönnum að skortur sé á upplýsingaflæði á milli þjónustumiðstöðva annars vegar og skrifstofu velferðarsviðs hins vegar. Á það ekki síst við þegar mál eru undirbúin á þjónustumiðstöðvum en hin endanlega stjórnvaldsákvörðun tekin á skrifstofu velferðarsviðs. Dæmi um þetta er málsmeðferð í tengslum við notendastýrða persónulega aðstoð (NPA). Í þeim tilvikum voru mál undirbúin á þjónustumiðstöð og á grundvelli þeirrar vinnu var þörf fyrir NPA metin til stiga. Úrræðinu var hins vegar úthlutað á grundvelli ákvörðunar teymis á skrifstofu velferðarsviðs sem var oftast en ekki í ósamræmi við niðurstöðu úr mati hjá þjónustumiðstöðvum. Í þeim tilvikum kvörtuðu bæði umsækjendur um úrræðið og einnig starfsmenn á þjónustumiðstöð yfir samskiptaleysi og skorti á upplýsingaflæði milli skrifstofu velferðarsviðs og þjónustumiðstöðvar sem gerði það að verkum að hvorki umsækjendur né starfsmenn gátu séð fyrir ákvarðanir um hverjir fengju úthlutað úrræðinu. Vandamál á borð við þetta getur valdið því að borgarþátttakar upplifir málsmeðferð ófyrirsjáanlega og því ógagnsæja og að ekki sé tillit tekið til andmælaréttar við meðferð máls.

Þá hafa borist ábendingar um að starfsmenn hafi fengið fyrirmæli um að ekki megi upplýsa borgarþátttakara með skriflegum hætti um tilgreindar ákvarðanir. Sem dæmi má nefna að í verklagi vegna beingreiðslusamninga við fatlað fólk og forsjáraðila fatlaðra barna hjá velferðarsviði Reykjavíkurborgar kemur eftirfarandi fram: *„Ef ekki er unnt að gera beingreiðslusamning er ekki sent út bréf þess efnis heldur skal gera viðkomandi grein fyrir því munnlega.“* Ekki verður séð á hvaða grundvelli slík regla er sett í verklagsreglur fyrir starfsmenn en það er grundvallaratriði í gagnsærri stjórnsýslu að upplýsingar séu veittar með skýrum og formföstum hætti. Það er jafnframt meginregla í stjórnsýslurétti að skriflegu erindi skuli svara skriflega. Ákvörðun um að synja borgarþátttakara um tilgreinda þjónustu á grundvelli umsóknar hans þar um er enda stjórnvaldsákvörðun og um hana gilda reglur um birtingu stjórnvaldsákvörðana, rökstuðning og kærurétt.

Umboðsmaður borgarbúa

Þá gildir sú regla við úthlutun á félagslegu húsnæði að þeir aðilar sem tilnefndir eru til vara í tilgreinda eign fá ekki tilkynningu þess efnis. Í samtölum undirritaðs við starfsmenn hefur komið fram sú röksemd fyrir þeirri aðferðafræði að ekki sé rétt að vekja upp væntingar hjá þeim aðila sem tilnefndur er til vara enda liggi ekki fyrir að af úthlutun verði.

Nokkur mál hafa gefið vísbendingar um að starfsmenn kunni ekki skil á hugtakinu stjórnvaldsákvörðun og geri sér allajafna ekki grein fyrir því hvenær þeir taka stjórnvaldsákvörðun og hvenær ekki. Þá eru dæmi um að verklagsreglur skilgreini stjórnvaldsákvörðanir í tilgreindum málum. Þannig kemur fram í áðurnefndum verklagsreglum um beingreiðslusamninga að „*um er að ræða útfærslu á þjónustu en ekki er um að ræða sérstaka stjórnsýsluákvörðun. Því er ekki unnt að skjóta ákvörðunum sem teknar eru í tengslum við gerð beingreiðslusamnings til áfrýjunarnefndar velferðarráðs. [...] Mat á þjónustubörf er hins vegar stjórnsýsluákvörðun og hægt að skjóta ákvörðun þar að lútandi til áfrýjunarnefndar velferðarráðs.*“ Sama hugmyndafræði lá að baki ákvörðunum velferðarsviðs um afgreiðslu á umsóknum um NPA. Í þeim tilvikum var byggt á því að synjun umsækjanda um NPA væri ekki stjórnvaldsákvörðun og því þyrfti ekki að fara að stjórnsýslulögum við málsmeðferðina. Þessar túlkanir á skilgreiningu hugtaksins „stjórnvaldsákvörðun“ eru umdeilanlegar og þarfnast frekari skoðunar við.

Þá hefur fjöldi starfsmanna leitað til embættisins eftir ráðgjöf um hvernig jafnræðisregla stjórnsýsluréttarins hafi áhrif á ákvarðanatöku í málefnum fatlaðra. Sá málaflokkur kallar eftir persónulegu mati á þörfum hvers þess einstaklings sem sækir um þjónustu og á grundvelli þess mats eru teknar stjórnvaldsákvörðanir. Talsvert hefur borið á því að starfsmenn séu hræddir við að skapa fordæmi þegar tilgreind þjónusta er veitt fötluðum einstaklingi og jafnvel talið jafnræðisregluna koma í veg fyrir að tilgreint úrræði sé veitt. Á sama hátt hafa notendur þjónustu velferðarsviðs, umboðsmenn þeirra, talsmenn og hagsmunaaðilar alloft bent á ofuráherslu starfsmanna á jafnræðissjónarmið við val og úthlutun á úrræðum, sér í lagi til fatlaðs fólks, oftast en ekki á kostnað möguleika borgarbúans til að fá þjónustu í samræmi við hans persónulegu þarfir.

Velferðarsvið er eitt þeirra sviða þar sem ólöglærðir starfsmenn eiga ríkan þátt í undirbúningi og töku stjórnvaldsákvörðana sem í eðli sínu er lögfræðilegt viðfangsefni. Ég hef því lagt til að í samráði við yfirlögfræðing sviðsins verði haldin fræðsluröð um

Umboðsmaður borgarbúa

stjórnsýslurétt á þjónustumiðstöðvum þar sem farið verður yfir helstu þætti í regluverkinu, svo sem jafnræðisregluna og aðrar mikilvægar réttarreglur sem áhrif hafa á störf starfsmanna.

4.5.2. Mismunun

Nokkur grundvallarmál eru til skoðunar hjá embættinu er varða mismunun. Nokkrar ábendingar starfsmanna sem og borgarbúa hafa snúið að þeirri mismunun sem á sér stað í hinni hverfisbundnu þjónustu sem veitt er á þjónustumiðstöðvunum. Í fyrsta lagi er um að ræða sérfræðiþjónustu skóla sem samkvæmt samningi milli skóla- og frístundasviðs og velferðarsviðs er veitt á þjónustumiðstöðvum. Sá samningur hefur raunar runnið skeið sitt á enda en þjónusta er enn veitt á grundvelli áðurgildandi samninga.

Í samningunum er gert ráð fyrir að tilgreindur hluti þeirrar þjónustu sem skóla- og frístundasviði er gert að inna af hendi sé á forræði þjónustumiðstöðvanna. Í tveimur málum kvörtuðu borgarbúar undan þeim málshraða sem umsókn grunnskóla barna þeirra um greiningu á ADHD hlaut. Í báðum tilvikum var um að ræða þjónustumiðstöð Breiðholts en í dag er biðtími í sambærilegum tilvikum um 30 mánuðir. Biðtími eftir sambærilegri greiningu í t.d. þjónustumiðstöðinni Vesturgarði í Vesturbæ Reykjavíkur er 4-6 mánuðir. Í málinu reynir því á hvort sú málsmæðferð sem íbúar í Breiðholti fara í gegnum til að njóta þeirra úrræða sem af greiningunni hljótask geti falið í sér ólögmæta mismunun á grundvelli búsetu.

Þá hefur embættið til skoðunar mál þar sem reynir á hugsanlega búsetutengda mismunun varðandi heimaþjónustu. Ábending barst frá starfsmanni um að borgarbúar með samninga um heimaþjónustu við þjónustumiðstöð Laugardals, Háaleitis og Bústaða hefðu fengið símtal frá starfsmanni þjónustumiðstöðvarinnar þar sem óskað var eftir samþykki þeirra um að heimsóknnum myndi fækka um helming á grundvelli fjárhagsstöðu þjónustumiðstöðvarinnar. Vaknar þar sú augljósa spurning hvort skertur réttur til heimaþjónustu í einu hverfi á grundvelli fjárhagslegra hagsmuna stjórnvaldsins feli í sér ólögmæta mismunun á grundvelli búsetu.

Umboðsmaður borgarbúa

Þá hafa einnig borist ábendingar um að ólík þekking og reynsla sé í ákveðnum málaflokkum á ákveðnum þjónustumiðstöðvum sem geti leitt til þess að sami hópur fái ólíka þjónustu eftir búsetu.

Reykjavíkurborg er eitt þjónustusvæði og því verður að taka ábendingar um að mismunað sé í þjónustu eftir búsetuhverfi alvarlega. Það er hins vegar umfangsmikið og flókið verkefni að finna leiðir til að tryggja að málsmeðferð, málsmeðferðartími og ákvarðanatöku sé algerlega samræmd á milli þjónustumiðstöðva, hvort sem það er gert með því að tryggja flæði fjármagns og mannauðs á milli þjónustumiðstöðva eða með öðrum leiðum. Á þennan vanda hefur undirritaður hins vegar bent framkvæmdastjórum þjónustumiðstöðvanna, yfirstjórn velferðarsviðs, sviðsstjóra og formanni velferðarráðs.

4.5.3. Fagleg þekking

Þá hafa borist ábendingar frá borgarbúum jafnt sem starfsmönnum er varða meðferð á faglegri þekkingu innan velferðarsviðs. Er þá fyrst og síðast um að ræða þekkingu á málefnum fatlaðra. Helstu ábendingar hafa verið með eftirfarandi hætti:

- Of lítil fagleg þekking sé á málefnum fatlaðra í efri lögum stjórnsýslu velferðarsviðs.
- Fagleg þekking í neðri lögum stjórnsýslunnar nýtist ekki við ákvarðanatöku á efri lögum. Of mikið sé af stjórnendum í nefndum og í stefnumarkandi vinnu. Of lítið faglegt samráð sé haft við starfsmenn þjónustumiðstöðva.
- Þekking hagsmunasamtaka sé ekki nýtt og samráð sé alltof oft til málamynda. Hagsmunasamtök hafi fengið regluverk og verkefni til umsagnar á seinni stigum og áhrif þeirra því takmörkuð.
- Hugmyndafræði í þjónustu við fatlaða sé úrelt. Ekki sé tekið tillit til grundvallarsjónarmiða um réttinn til að eiga sjálfstætt líf.
- Þau viðhorf sem felist í reglum um stuðningsþjónustu og verklagi Reykjavíkurborgar í þjónustu við fatlað fólk samrýmist ekki nútíma hugmyndafræði í málaflokknum þar sem lögð er áhersla á mannréttindasýn. Skortur sé á þekkingu á þeirri hugmyndafræði sem vinna skuli eftir í þjónustu við fatlað fólk þar sem lögð er áhersla á sjálfstætt líf og sjálfsákvörðunarrétt fólks.
- Áhersla sé lögð á hópalausnir fremur en einstaklingsmiðaða þjónustu.

Umboðsmaður borgarbúa

- Skipulag þjónustu við fólk með miklar stuðningsþarfir taki mið af stofnanahugsun fremur en nútíma hugmyndafræði.
- Óþarflega mikil miðstýring sé í þjónustu Reykjavíkurborgar, boðleiðir langar í stjórnsýslunni og sveigjanleiki of lítill.

Undirritaður hefur fundað sameiginlega með völdum hagsmunaaðilum, réttindagæslumönnum fatlaðra og fulltrúum velferðarsviðs og farið yfir framangreindar athugasemdir. Voru athugasemdirnar teknar til frekari vinnslu inni á sviðinu og er sú vinna enn í gangi.

4.5.4. Menning vinnustaðar

Strax á fyrstu fundum með starfsmönnum þjónustumiðstöðva og hagsmunaaðilum í aðdraganda þess að skrifstofa umboðsmanns var opnuð komu fram ítrekaðar athugasemdir um eitthvað sem kalla mætti vinnustaðamenningu á velferðarsviði. Umkvörtunarefni þeirra borgarbúa sem snéru að velferðarsviði voru ennfremur á sömu lund. Bar þar hæst skort á lausnamiðaðri hugsun. Ofuráhersla væri lögð á fjárhagslegar hindranir og notendur þjónustu velferðarsviðs heyrðu oft en ekki þau rök að Reykjavíkurborg hefði ekki fjárhagslegt bolmagn til að veita þá þjónustu sem óskað væri eftir.

Þá bar einnig ítrekað á góma mikil innri átök á vinnustaðnum. Talsverður samskipta- og stjórnendavandi væri til staðar sem hefði áhrif á þá þjónustu sem veitt væri á sviðinu.

Borgarbúar töldu sig jafnframt upplifa litla virðingu fyrir málaflokknum og tortryggni í garð þjónustunotenda. Talsverð hræðsla væri við afhjúpun mistaka sem leiddi ennfremur af sér þöggun. Þannig hafa nokkrir starfsmenn bent á að óheimilt sé að veita borgarbúa aðgang að verklagsreglum þrátt fyrir að synjun á umsókn hans sé byggð á þeim reglum. Þá megi ekki útskýra skipulag málsmeðferðar og vísa borgarbúum á skrifstofu velferðarsviðs í þeim tilvikum þegar hluti málsmeðferðarinnar á sér stað á þeirri skrifstofu, af ótta við að borgarbúinn snúi sér til skrifstofunnar og valdi þar mögulegum usla. Í því sambandi hafa verið nefnd dæmi um að þjónustuþegar hafi mætt í þjónustuver Reykjavíkurborgar í Borgartúni og viljað fá aðgang að starfsmönnum á skrifstofu velferðarsviðs sem hafi brugðist ókvæða við og hringt á þjónustumiðstöð og

Umboðsmaður borgarbúa

krafist þess að þjónustuþegi yrði fjarlægður eða hann sannfærður um að frábiðja sér samtal við skrifstofu sviðsins. Þetta geti valdið mikilli tortryggni í garð vinnu starfsmanna sviðsins og ekki síst þjónustumiðstöðvarinnar, þjónustuþegar komist í uppnám og eru dæmi um að þeir hafi sýnt ógnandi hegðun sökum þess að starfsmanni hafi verið bannað að upplýsa hann um þann farveg sem mál hans hefur ratað í.

4.5.5. Stjórnskipuleg vandamál

Þá hafa komið fram ábendingar um stjórnskipuleg vandamál á velferðarsviði. Felast þær m.a. í því að miðstýring sé orðin of mikil. Í upphafi þegar þjónustumiðstöðvarnar urðu til og ákveðið var að færa þjónustuna út í hverfin hafi verið gert ráð fyrir meiri dreifstýringu valds með auknu sjálfstæði þjónustumiðstöðvanna. Í stjórnskipulagsbreytingum þar sem þjónustumiðstöðvarnar voru færðar undir velferðarsvið hafi miðstýring aukist og á sama tíma meiri fjarlægð orðið milli þjónustumiðstöðva og skrifstofu velferðarsviðs. Það hafi leitt af sér óskýr skil milli ábyrgðarhlutverka, óskýrari boðleiðir og takmarkað upplýsingaflæði milli stiga.

4.5.6. Staðbundin reglusetning

Talsvert hefur borið á kvörtun þess efnis að of mikil áhersla sé lögð á gerð verklagsreglna á velferðarsviði. Verklagsreglurnar séu ósveigjanlegar, markmið þeirra oftar en ekki að komast hjá því að taka matskenndar ákvarðanir og þær séu jafnframt yfirleitt túlkaðar þröngt og á forsendum borgarkerfisins en ekki notenda. Þannig njóti borgarkerfið yfirleitt vafans. Verklagsreglur séu jafnframt ósveigjanlegar og leggi áherslu á að steypa alla notendur í sama mótið og skapa þannig hópalausnir. Slíkar lausnir henti ekki öllum hópum þjónustuþega, sér í lagi fötluðu fólki.

* * *

Af þeim kvörtunum og ábendingum sem borist hafa umboðsmanni borgarbúa frá því að embættið hóf starfsemi sína má ljóst vera að umtalsverðar áskoranir mæta stjórnsýslu og þjónustu velferðarsviðs. Þeim áskorunum verður vart mætt án þess að til komi aukið fjármagn í málaflokkinn, endurskipulagning þjónustu og aukin vinna með viðhorf

Umboðsmaður borgarbúa

starfsmanna. Undirritaður hefur farið yfir framangreindar athugasemdir með yfirstjórn sviðsins, sviðsstjóra, formanni velferðarráðs og hluta þeirra með fyrrverandi borgarstjóra og borgarritara.

Talsverðar breytingar hafa verið gerðar á velferðarsviði á þeim tíma sem embættið hefur tekið á móti kvörtunum er varða sviðið. Nýverið tóku í gildi skipulagsbreytingar á sviðinu sem gætu tekið á hluta þess vanda sem að framan er rakinn. Þá hafa verið settir á stofn vinnuhópar til að fara yfir hluta umkvörtunarefnanna auk þess sem embættið áformar að vinna með yfirlögfræðingi sviðsins og nýjum sviðsstjóra að úrlausn hluta álitaefnanna.

4.6 Bílastæðasjóður (BÍL)

Embættinu hafa borist alls 38 mál er varða Bílastæðasjóð. Þar af eru átta mál í vinnslu, tvö mál eru á bið og 28 málum er lokið. Af þeim málum sem er lokið hefur eitt álit verið birt, ein kvörtun afturkölluð, tveimur málum verið lokið með leiðréttingu sjóðsins og 24 málum hefur verið lokið með ráðgjöf. Ber þar hæst kvartanir borgarbúa yfir reglum um íbúakort, merkingum á stæðum fyrir hreyfihamlaða og ákvörðun og afmörkun gjaldskyldusvæða.

Embættið hefur átt í góðu samstarfi við framkvæmdastjóra sjóðsins og bent á mikilvægi þess að setja verklagsreglur um málsmeðferðartíma, afgreiðslu mála með hliðsjón af veittum afslætti af gjaldtöku o.fl. Nýverið réð sjóðurinn til sín lögfræðing sem hefur m.a. verið falið að yfirfara verklag.

Umboðsmaður borgarbúa

4.7 Fjármálaskrifstofa (FJS)

16 mál hafa borist embættinu er varða fjármálaskrifstofu. Er í flestum tilvikum um að ræða mál er varða álagningu fasteignagjalda. Af þeim er sjö málum lokið, eitt mál er á bið og átta mál eru í vinnslu. Flest málanna varða reglur Reykjavíkurborgar um afslætti og niðurfellingu fasteignagjalda fyrir tilgreinda tekjulága hópa.

Þá tók embættið til rannsóknar að eigin frumkvæði ábendingar borgarbúa og upplýsingar frá starfsmönnum um að Reykjavíkurborg neitaði að greiða dráttarvexti af reikningum sem ekki væru greiddir á gjalddaga. Voru ábendingarnar á þann veg að viðskiptamenn sem selja Reykjavíkurborg vöru og þjónustu væru ekki meðvitaðir um áskilnað Reykjavíkurborgar um 30 daga greiðslufrest og í þeim tilvikum sem dráttarvaxtakröfu var beint að Reykjavíkurborg var afdráttarlaust synjað um greiðslu þeirra á þeim grundvelli að Reykjavíkurborg væri undanþegin greiðslu dráttarvaxta. Í svarbréfi fjármálaskrifstofu til umboðsmanns borgarbúa kom fram að í óskráðu verklagi fjármálaskrifstofu varðandi greiðslu dráttarvaxta ætti ekki að synja um greiðslu dráttarvaxta heldur óska eftir sérstökum reikningi vegna dráttarvaxta teldi viðskiptamaður sig eiga rétt á þeim. Við athugun á svörum starfsmanna í kjölfar fyrirspurnar umboðsmanns borgarbúa hafi hins vegar komið í ljós að svör voru ekki alltaf í samræmi við verklag og því ljóst að skerpa þyrfti á verklagi. Verklagið væri hvorki skráð í verklagsreglu né leiðbeiningu en vinna við skráningu á ferli væri hafin. Fyrirhugað væri að setja verklagið í rekstrarhandbók skrifstofunnar og kynna það fyrir starfsmönnum hennar. Með hliðsjón af svörum fjármálaskrifstofu hefur málinu verið lokið en verður fylgt eftir.

4.8 Félagsbústaðir (FÉL)

39 mál hafa borist umboðsmanni borgarbúa er varða Félagsbústaði hf. Eitt mál er í vinnslu og tvö mál eru á bið. Öðrum málum er lokið. Þar af hefur sex málum verið lokið með leiðréttingu eða skýringu Félagsbústaða hf. en 30 málum með ráðgjöf.

Umboðsmaður borgarbúa

Helstu ágreiningsefni snúa að réttindum leigjenda á grundvelli húsaleigulaga, svo sem skyldu Félagsbústaða hf. til að viðhalda húsnæði, uppsögn á leigusamningum og framkomu starfsmanna við leigjendur.

Í málum sem varða Félagsbústaði hf. hafa vaknað spurningar um stöðu fyrirtækisins innan stjórnslu Reykjavíkurborgar og hvort stjórnslulög eða óskráðar reglur stjórnsluréttarins eigi yfir höfuð við um háttsemi fyrirtækisins. Hefur umboðsmaður Alþingis haft mál til meðferðar sem vonir standa til að klárast á þessu ári en í því máli verður staða Félagsbústaða hf. skýrð hvað þetta álitæfni varðar. Af því leiðir að nokkur mál hafa verið sett á bið þar til niðurstaðan verður birt.

4.9 Önnur svið

Mál er varða önnur svið og skrifstofur Reykjavíkurborgar eru tíðindalítill. Þau mál sem varða mannréttindaskrifstofu eru fyrst og síðast ráðgjafamál en embættið hefur átt í nánu og farsælu samstarfi við skrifstofuna. Þá hefur eitt mál varðað borgarlögmann sem lauk með leiðréttingu og sama máli gegnir um þau mál sem varðað hafa skrifstofu borgarstjórnar.

5. Heildarmat á verkefni – tækifæri og áskoranir

Af fjölda mála sem umboðsmanni borgarbúa hefur borist verður ekki annað ráðið en að þörfin fyrir embætti af þessum toga sé brýn. Mál af fjölbreyttu tagi hafa borist embættinu sem gefa mismunandi sviðum borgarinnar tilefni til að endurskoða verklag og málsmeðferð sína. Forsenda þess er að viðhorf stjórnenda og starfsmanna sé jákvætt í garð embættisins og samráð og samvinna milli þess og starfsmanna sé náið og uppbyggilegt.

Sá mikli málþungi sem á embættinu hvílir hefur valdið því að málsmeðferðartíminn getur verið fram úr hófi langur. Í því felast áskoranir sem embættið hefur brugðist við með breyttum vinnubrögðum. Hefur áhersla þannig verið lögð á óformleg og lausnamiðuð samskipti við Reykjavíkurborg frekar en skriflegan málflutning milli

Umboðsmaður borgarbúa

embættisins og þess sviðs sem á undir hverju sinni. Með því má hraða málsmeðferð umtalsvert. Þá hefur embættið jafnframt ráðið lögfræðing til starfa sem annast bæði hin hefðbundnari ritarastörf og lögfræðileg úrlausnarefni. Sér þess strax stað í hraðari afgreiðslu mála og betri þjónustu við borgarbúa.

Þá eru mikil tækifæri fólgin í þeim verkefnum embættisins sem lúta að fræðslu og ráðgjöf við starfsmenn Reykjavíkurborgar. Markmið með auknu eftirliti með stjórnsýslu og þjónustu hlýtur að meginstefnu að felast í því að efla kunnáttu og meðvitund um þær kröfur sem gerðar eru til vandaðrar málsmeðferðar og ákvarðanatöku en þannig má koma í veg fyrir réttarspjöll og mistök í stjórnsýslunni. Lykilatriði í eflingu grunnstoða stjórnsýslunnar er fræðsla og þekkingarmiðlun en með því að efla þann þátt í starfsemi embættisins er ennfremur unnið að þeim markmiðum sem búa að baki þeirri ákvörðun að setja það á stofn.

Þá eru ákveðin tækifæri fólgin í auknum sýnileika umboðsmanns borgarbúa en hingað til hefur áherslan verið lögð á að kynna starfsemina fyrir starfmönnum Reykjavíkurborgar. Minni áhersla hefur verið lögð á sýnileika embættisins út á við, svo sem með gerð kynningarefnis, umfjöllun í fjölmiðlun o.s.frv. Hefur sú áhersla helgast af þeim mikla fjölda borgarbúa sem þegar leitar til embættisins en afgreiðslugeta embættisins hefur verið nærri þolmörkum um nokkra stund. Þeir borgarbúar sem til embættisins leita gera það því oftár en ekki eftir leiðbeiningum starfsmanna. Það vekur hins vegar spurningar hve lágt hlutfall innflytjenda leitar til embættisins. Er það álit undirritaðs að full ástæða sé til að kanna gaumgæfilega með hvaða hætti heppilegast sé að nálgast þann hóp.

Með því að beina öllum þeim borgarbúum sem telja á rétt sinn hallað í samskiptum við Reykjavíkurborg til umboðsmanns borgarbúa má til lengri tíma litið ætla að skilvirkni stjórnsýslunnar aukist. Með því fæst ákveðin heildarsýn á landlægan vanda innan stjórnsýslunnar og í þjónustunni auk þess sem ákveðinn hvati til betri vinnubragða fylgir auknu eftirliti. Mat á árangri og áhrifum umboðsmanns borgarbúa verður þó vart trúverðugt nema til komi lengri tími og aukin þróun verkefnisins.

1. september 2014

Ingi B. Poulsen hdl.
Umboðsmaður borgarbúa