

# Hverfisráð

---

**Dagsetning:** 16. júní 2021  
**Verkkaupi:** Sveitarfélagið Árborg  
**Efni:** Hverfisráð  
**Viðtakandi:** Bæjarráð og bæjarstjóri

Róbert Ragnarsson,  
Freyja Sigurgeirsdóttir,  
Gunnar Úlfarsson.



# Aðdragandi og verkefnið

# Íbúasamráð

**Heimild:** *Handbók Sambands íslenskra sveitarfélaga um íbúasamráð í sveitarfélögun og þátttöku íbúa, bls. 5-6.*

- Ein af forsendum þess að íbúar geti tekið afstöðu til málefna sveitarfélagsins er að þeir fái aðgang að upplýsingum sem máli skipta. Með því veita íbúar stjórnýslu sveitarfélagsins aðhald og eykur traust þeirra til stjórnar sveitarfélagsins.
  - *„Rannsóknir bæði héraendis og erlendis sýna að sveitarstjórnir sem koma sér upp samráðsmenningu njóta meira trausts meðal íbúa og það er meiri ánægja með stjórnun og þjónustu sveitarfélagsins.“*
  - *„Íbúar sveitarfélags eru sérfræðingar í nærumhverfi sínu og samráð við þá stuðlar að vandaðri ákvörðunartöku þar sem ákvarðanir eru teknar á betri þekkingargrunni. Ef rétt er á haldið getur íbúasamráð líka stuðlað að betri sátt um ákvarðanir þar sem samráðsferlið getur aukið skilning íbúa á mismunandi sjónarmiðum og hagsmunum.“*

# Aðdragandi

- RR ráðgjöf var falið að meta hvort núverandi fyrirkomulag hverfisráða í sveitarfélaginu Árborg sé til þess fallið að ná þeim markmiðum sem sett hafa verið fram í samþykktum sveitarfélagsins. Markmiðin eru:
  - Að vera **formlegur umræðuvettvangur** um hagsmunamál og þjónustu sveitarfélagsins fyrir viðkomandi hverfi.
  - Að vera vettvangur hverfisins fyrir **samráð** íbúa, félagasamtaka og atvinnulífs við bæjarstjórn.
  - Að vera vettvangur fyrir íbúa viðkomandi hverfis til að vera **virkir þátttakendur í allri stefnumörkun** Sveitarfélagsins Árborgar innan viðkomandi hverfis.
  - Að gera **tillögur** til bæjarráðs um starfsemi og þjónustu innan viðkomandi hverfis.
  - Að stuðla að hvers konar **samstarfi** innan hverfis.
  - Að vera **ráðgefandi** fyrir stjórnarsýslu sveitarfélagsins og stuðla að eflingu félagsauðs í sínum hverfum.
  - Að **tengja stjórnkerfi sveitarfélagsins** betur íbúum þess og nýta þekkingu þeirra á sínu nánasta umhverfi.
- Að mati bæjarstjórnar væri þörf á að leggja mat á hvort ofangreind markmið væru uppfyllt eða hvort þörf væri á breytingum. Fulltrúar hverfisráða tóku undir það.

# Samþykktir sveitarfélagsins

- Lengi vel var ekki fjallað um hverfisráð í samþykktum sveitarfélagsins. Í júlí 2019 var samþykktum um stjórn og fundarsköp Sveitarfélagsins Árborgar, nr. 13/2018 þó breytt og er nú fjallað um hverfisráð í D-lið 46. gr. samþykktarinnar. Þar segir:
  - **D. Aðrar stjórnir, ráð og nefndir:**
    - *1. Hverfisráð.* Hverfisráð Sveitarfélagsins Árborgar skulu vera fjögur talsins og starfa á Selfossi, Eyrarbakka, Stokkseyri og í fyrrum Sandvíkurhreppi. Hvert hverfisráð skal skipað fimm fulltrúum og tveimur varamönnum kosnum af bæjarstjórn samkvæmt samþykktum ráðsins. Fulltrúar í hverfisráð eru kosnir til tveggja ára í senn.
- Gert er ráð fyrir hverfisráðunum í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins en verk svið og markmið hverfisráðanna eru nánar útfærð í samþykkt fyrir hverfisráð Sveitarfélagsins Árborgar frá 15. maí 2019.

# Vinnustofur I, II og III

# Helstu niðurstöður frá vinnustofum I og II

- Vinnustofa I var haldin í Ráðhúsi Árborgar þann 27. apríl og voru þátttakendur vinnustofunnar kjörnir fulltrúar í bæjarstjórn, bæjarstjóri og bæjarritari. Vinnustofa II var haldin í Barnaskóla Eyrarbakka og Stokkseyrar, starfsstöð á Stokkseyri, þann 11. maí. Þátttakendur vinnustofunnar voru aðal- og varafulltrúar hverfisráða á Eyrarbakka, Selfossi og Stokkseyri. Enginn fulltrúi úr hverfisráði í fyrrum Sandvíkurhreppi mætti á vinnustofuna.
- Þátttakendur á báðum vinnustofunum voru í meginatriðum sammála um að **markmið** hverfisráðanna væru góð og þörf.
  - Valdefling og virkjun íbúa.
  - Fá fram skoðanir íbúa sem snerta nærumhverfi þeirra.
  - Virkjun lýðræðisins.
- **Kostir** nógildandi fyrirkomulags voru ekki ýkja margir að mati þátttakenda en þó voru eftirfarandi kostir nefndir:
  - Upplýsingaöflun staðbundinna upplýsinga.
  - Seta bæjarstjórnarfulltrúa í hverfisráðum.
    - Tenging milli hverfisráða og stjórnarsýslunnar.
  - Tveggja ára kjörtímabil hverfisráða sem veitir betri eftirfylgd með málum.
  - Ánægja innan hverfisráða með samstarfsfólk í ráðunum.

# Helstu niðurstöður frá vinnustofum I og II

- Þegar kom að umræðum um **ókosti** nógildandi fyrirkomulags voru þátttakendur beggja vinnustofanna sammála um einn helsti ókosturinn væri óskýrt hlutverk og umboð hverfisráðanna. Fulltrúar hverfisráðanna væru í raun ekki lýðræðislega kjörnir og störfuðu því frekar sem fulltrúar bæjarstjórnar. Sjónarmið bæjarstjórnarfulltrúa og hverfisráðsfulltrúa voru þó ekki að mörgu leyti ólík.
- Að mati bæjarstjórnarfulltrúa væri ritun fundargerða hverfisráðanna oft og tíðum ábótavant og fundir fremur óskilvirkir.
- Fulltrúar hverfisráðanna nefndu eftirfarandi ókosti nógildandi fyrirkomulags:
  - ekki sé nægilega mikil virðing borin fyrir hlutverki hverfisráða og störfum fulltrúa í ráðunum,
  - fulltrúar í hverfisráðum hafi ekki aðgang að málaskrá sveitarfélagsins og eigi því oft erfitt með að fylgja málum eftir,
  - fundargerðir eru ekki ritaðar inn í fundarkerfi sveitarfélagsins,
  - upplifun sumra fulltrúanna var að áhugi bæjarstjórnarfulltrúa á fundum hverfisráðanna væri mismikill,
  - að málin hverfi í eins konar „svarthol“ án þess að hverfisráð fái upplýsingar um afgreiðslu eða feril málsins,
  - skorið væri á bein tengsl milli íbúa og bæjarstjórnar í málum þar sem slík samskipti ættu betur við.



# Helstu niðurstöður frá vinnustofum I og II

- Þátttakendur vinnustofanna komu með ýmsar tillögur til **úrboða** á nágildandi fyrirkomulagi en þær helstu voru:
  - skýra betur hlutverk, tilgang og umboð hverfisráðanna,
  - greiða fulltrúum fyrir setu í ráðunum og veita þeim meiri viðurkenningu fyrir vinnuna,
  - auka þjálfun og fræðslu,
  - bæta starfsumhverfi
  - auka beina þátttöku íbúa, t.a.m. með því að halda reglulega íbúafundi,
  - opna fyrir stafræna gátt fyrir tillögur og umræður meðal íbúa,
  - veita hverfisráðum aðgang að funda- og málaskrárkerfi sveitarfélagsins, m.a. svo fulltrúar geti fylgt málum betur eftir,
  - halda reglulega sameiginlega samráðs- og fræðslufundi allra hverfisráðanna, jafnvel með þátttöku bæjarstjórnar.

# Mismunandi þáttökuleiðir

- Vinnustofa III var haldin þann 26. maí í Barnaskóla Eyrarbakka og Stokkseyrar, starfsstöð á Stokkseyri. Þátttakendur voru bæjarfulltrúar, bæjarstjóri, bæjarritari og aðal- og varafulltrúar hverfisráða á Selfossi, Eyrarbakka og Stokkseyri.
- Eva Marín Hlynisdóttir, dósent við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands, hélt erindi um íbúasamráð og mismunandi þáttökuleiðir sem er ætlað að auka áhrif íbúa á sitt nærumhverfi. Þátttakendur vinnustofunnar voru hrifnastir af eftirfarandi þáttökuleiðum:
  - Heimastjórnir (fulltrúar kjörnir beinni kosningu)
  - Íbúafundir
  - Ábendingakerfi
  - Skoðanakannanir
  - Þáttökufjárhagsáætlanagerð
  - Hverfisráð
  - Notendaráð

# Úrbótatillögur ráðgjafa

# Almennt

- Ráðgjöfum var falið að meta hvort nógildandi fyrirkomulag hverfisráða í Árborg væri til þess fallið að uppfylla þau markmið sem samþykkt um Hverfisráð Árborgar kveður á um og leggja fram tillögur til úrbóta eftir því sem við á.
- Niðurstöður verkefnisins gefa til kynna að núverandi fyrirkomulag sé ekki til þess fallið að ná þeim markmiðum sem bæjarstjórn hefur sett fram. Að mati ráðgjafa eru markmið hverfisráðanna tiltölulega skýr og sátt er um þau meðal fulltrúa í bæjarstjórn og hverfisráðum. Lagt er til að áfram verði byggt á þeim markmiðum, en unnið verði að úrbótum á hlutverki, umboði og starfsumhverfi hverfisráða. Samhliða verði fjölgað leiðum til beins samráðs milli íbúa og stjórnkerfis Árborgar.
- Markmið hverfisráðanna eins og þau birtast í samþykktinni eru góð og þörf og hægt er að yfirfæra þau markmið yfir á aðrar leiðir til íbúasamráðs ef slíkt er talið líklegra til að ná þeim markmiðum. Ef sveitarfélagið heldur áfram að nýta fyrirkomulag hverfisráða til íbúasamráðs eru eftirfarandi tillögur til úrbóta, að mati ráðgjafa, nauðsynlegar til að ná fram raunverulegu íbúasamráði.

# Hlutverk og verkefni

- Að mati ráðgjafa æskilegt að samþykkt um stjórn sveitarfélagsins verði breytt með þeim hætti að verkefni og hlutverk hverfisráðanna verði skilgreind og skýrð betur svo þau nái markmiðunum. Með vísan til framangreinds gæti bæjarstjórn t.a.m. skoðað eftirfarandi tillögur:
  - Endurskoða verkefni hverfisráðanna eftir svæðum og skoða hvort tilefni gæti verið til þess að hverfisráðin hafi ólík verkefni.
  - Meta hvort æskilegt er að hverfisráð fái til kynningar nýjar aðal- og deiliskipulagsáætlanir í viðkomandi hverfi áður en þær eru auglýstar til umsagnar.
  - Meta hvort hverfisráðum ætti að vera heimilt að álykta um hvert það málefni sem ráðið telur að varði viðkomandi svæði.
  - Meta hvort hverfisráðum ætti að vera heimilt að vísa málum á dagskrá fagnefnda.
  - Greiða fulltrúum í hverfisráði fyrir setu í ráðunum.
  - Meta hvort hverfisráðin nái betri árangri ef kjörtímabil þeirra yrði fjögur ár í stað tveggja og fylgja þar með kjörtímabili bæjarstjórnar.

# Umboð hverfisráðsfulltrúa

- Styrkja þarf umboð hverfisfulltrúa betur, m.a. með það fyrir augum að tryggja að umboð þeirra komi raunverulega frá íbúum sveitarfélagsins en ekki bæjarstjórninni eins og núgildandi fyrirkomulag ber með sér. Ýmsar leiðir eru færar til þess að styrkja umboð fulltrúanna en ráðgjafar mæla með eftirfarandi leiðum.
  - Fulltrúar hverfisráða verði valdir með beinum hætti í kosningum meðal íbúa í viðkomandi hverfi á sambærilegan hátt og heimastjórnir.
  - Aðalfundur sé haldinn í upphafi kjörtímabils á viðkomandi svæði þar sem fulltrúar eru kjörnir til setu í ráðunum.

# Starfsumhverfi

- Ýmsu er ábótavant í nágildandi starfsumhverfi hverfisráðanna sem mikilvægt er að bæta.
- Með því að veita hverfisráðsfulltrúum aðgang að funda- og málaskrárkerfi sveitarfélagsins er bæði hægt að forðgæra meðferð þeirra mála sem koma á borð hverfisráðanna og tryggja að hverfisráðsfulltrúar hafi betri yfirsýn og geti sinnt eftirfylgni með þeim málum sem þau afgreiða. Á þann hátt er aðhald með stjórnarsýslu sveitarfélagsins aukið sem styrkir lögmæti stjórnarsýslunnar .
- Hverju hverfisráði þarf að velja fastan fundarstað með viðeigandi aðstöðu og búnaði.
- Þjóða hverfisráðsfulltrúum sömu starfsaðstæður og kjör og kjörnir fulltrúar í fastanefndum og ráðum á vegum sveitarfélagsins. Þar á meðal fræðslu og þjálfun.

# Aðrar þáttökuleiðir?

- Verði framangreindar breytingar gerðar á fyrirkomulagi hverfisráða sveitarfélagsins, þá mæla ráðgjafar jafnframt með því að aðrar þáttökuleiðir verði nýttar samhliða. Eftirfarandi leiðir gætu t.a.m. styrkt íbúasamráð sveitarfélagsins til muna.
  - Hverfisráðin standi fyrir íbúafundum tvisvar á ári og leiti samráðs við íbúa í hverfinu.
  - Markvisst verði unnið að því að kynna hverfisráðin fyrir íbúum.
  - Sameiginlegur samráðsfundur allra hverfisráðanna væri haldinn árlega sem veitir fulltrúum tækifæri til að bera saman bækur sínar og miðla þekkingu og reynslu.
  - Komið væri á laggirnar ábendingarkerfi þar sem íbúar sveitarfélagsins geta komið á framfæri ábendingum við starfsfólk sveitarfélagsins eða bæjarstjórn á skilvirkan hátt.
  - Reglulegir samráðsfundir haldnir með einstökum hagsmunum- eða notendahópum.
  - Þáttökufjárhagsáætlanagerðir sem gera íbúum kleift að hafa bein áhrif á ráðstöfun á opinberu fjármagni sveitarfélagsins, t.a.m. varðandi aðgerðir og framkvæmdir eða forgangs röðun á almennum útgjöldum sveitarfélagsins.



# Niðurlag

- Mikilvægt er að samþykktir sveitarfélags endurspegli stjórnarsýslu þess og stjórnskipulag. Ósamræmi í verklagi og samþykktum getur aukið hættuna á ólögmætum ákvörðunum auk þess sem traust almennings á stjórnarsýslunni gæti veikst.
- Til þess að hverfisráðin nái þeim markmiðum sem sveitarfélagið hefur sett fram í samþykktum sínum er mikilvægt að hverfisráðin hafi raunverulegt umboð frá íbúum hvers hverfishluta sveitarfélagsins. Ekki eingöngu er það mikilvægt svo íbúar finni fyrir því að hverfisráðin tali þeirra röddu heldur einnig mikilvægt svo hverfisráðin geti haft raunveruleg áhrif.
- Það þarf því bæði að kynna íbúum fyrir hverfisráðunum og hlutverki þeirra og styrkja umboðið hverfisráðanna.



- **Róbert Ragnarsson** er reynslumikill stjórnandi og sérfræðingur úr opinbera geiranum. Hann hefur yfir tíu ára reynslu sem bæjarstjóri í Vogum og í Grindavíkurbæ, auk reynslu af sérfræðistörfum í stjórnarráðinu og kennslu á háskólastigi. Róbert hefur sinnt fjölbreyttri ráðgjöf við sveitarfélög frá því í febrúar 2017.
- Róbert er með meistarapróf í stjórn málafræði frá Háskóla Íslands, en varði tveimur árum við nám í Háskólanum í Árósum. Hann hefur kennt stjórnsýslufræði á meistarastigi við Háskóla Íslands og haldið fjölda fyrirlestra og námskeiða um lagaumhverfi, skipulag og stjórnun hins opinbera. Hann hefur sinnt ráðgjöf við gerð lagafrumvarpa í samgönguráðuneyti og félagsmálaráðuneyti og unnið að fjárhagslegum úttektum fyrir sveitarfélög.



- **Freyja Sigurgeirsdóttir** er með MA próf í lögfræði frá Háskóla Íslands. Samhliða námi vann Freyja hjá Umboðsmanni barna og í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu.
- Hennar helstu verkefni í ráðuneytinu sneru að frumkvæðismálum skv. 112. gr. sveitarstjórnarlaga og samvinnusamningum sveitarfélaga, skv. IX. kafla sveitarstjórnarlaga. Hjá umboðsmanni barna vann Freyja við ýmis tilfallandi verkefni, m.a. undirbúningsvinnu umsagna til nefndasviða Alþingis, og aðstoðaði við undirbúning og framkvæmd Barnaþings í Hörpu.



- **Gunnar Úlfarsson** er hagfræðingur frá Háskóla Íslands og hefur lokið meistaránámi í hagfræði og fjármálum við St Andrews háskóla í Skotlandi. Gunnar hefur starfað sem stundakennari innan hagfræðideildar Háskóla Íslands og hefur reynslu af samkeppnis- og samrunamálum úr starfi hjá Samkeppniseftirlitinu.
- Gunnar leggur áherslu á hagræna greiningu vandamála með tölulegri greiningu og nýtingu rauntímagagna til skilvirkar ákvarðanatöku. Hann hefur unnið mat á fjárhagslegum áhrifum fjárfestinga sveitarfélaga og tekið þátt í greiningu á fjárhag þeirra.