

153. löggjafarþing 2022–2023.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um sýslumann.

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Embætti sýslumanns.

Sýslumaður fer með framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins, eftir því sem lög og reglugerðir eða önnur stjórnvaldsfyrirmæli kveða á um. Með samþykki ráðherra getur sýslumaður annast framkvæmd verkefna fyrir aðrar ríkisstofnanir eða stjórnvöld með sérstökum samningi, enda standi ákvæði laga því ekki í vegi.

Sýslumaður ber ábyrgð á starfsemi og rekstri embættisins í samræmi við lög og önnur stjórnvaldsfyrirmæli.

Aðsetur sýslumanns skal vera utan höfuðborgarsvæðisins. Embætti sýslumanns heyrir undir ráðherra.

2. gr.

Hlutverk sýslumanns.

Sýslumaður hefur m.a. eftirfarandi hlutverk:

- að fara með innheimtu opinberra gjalda, að því leyti sem hún er ekki falin öðrum,
- að gegna almennu fyrirsvari fyrir ríkið um opinbera þjónustu í málefnum sem falla utan starfssviðs sýslumanns,
- að tryggja aðgengi að opinberri grunnþjónustu óháð búsetu, þannig að skipulag þjónustunnar taki mið af nálægðarþörfum íbúa,
- að hafa forgöngu um reglulegt samráð við sveitarfélög og önnur stjórnvöld ríkisins um samræmingu og eflingu þjónustu hins opinbera innan hvers svæðis,
- að stuðla að auknu framboði stafrænnar þjónustu og samskipta í málefnum sem varða starfssvið sýslumanns, með það að markmiði að tryggja aðgengi íbúa að opinberri þjónustu á einfaldan, skilvirkan og öruggan hátt,
- að gera tillögur um hvað eina sem getur orðið til úrbóta á störfum sýslumanns og löggjöf sem um hann og verkefni gilda,
- að vera ráðgefandi fyrir ráðherra á starfssviði sínu, veita aðstoð við undirbúning lagafrumvarpa og reglugerða og aðstoða við stefnumótun og ákvarðanatöku eftir því sem við á,
- að sinna öðrum verkefnum sem sýslumanni eru falin samkvæmt heimild í lögum.

3. gr.

Skipulag sýslumanns.

Landið er eitt umdæmi, með starfsemi á eftirfarandi svæðum:

- Höfuðborgarsvæðið. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt í Kópavogi.

2. Vesturland. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Akranesi, Borgarnesi, Búðardal, Snæfellsbæ og Stykkishólmi.
3. Vestfirðir. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Hólmavík, Ísafirði og Patreksfirði.
4. Norðurland vestra. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Blönduósi og Sauðárkróki.
5. Norðurland eystra. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Akureyri, Húsavík, Siglufirði og Þórshöfn.
6. Austurland. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Egilsstöðum, Eskifirði, Seyðisfirði og Vopnafirði.
7. Suðurland. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt á Hvolsvelli, Höfn, Selfossi og Vík.
8. Vestmannaeyjar.
9. Suðurnes. Þjónusta sýslumanns skal að lágmarki veitt í Keflavík.

Svæðisskipting skv. 1. mgr. skal ákveðin í reglugerð sem ráðherra setur með hliðsjón af skipulagi annarrar opinberrar þjónustu og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og sýslumann.

Sýslumaður ræður stjórnanda fyrir hvert svæði skv. 1. mgr. sem fer með daglega stjórn starfsstöðva innan svæðisins og þau verkefni sem honum eru falin af sýslumanni. Stjórnandi svæðis starfar undir yfirstjórn sýslumanns.

Sýslumanni er heimilt að ákveða fagsvið hvers svæðis með hliðsjón af skipulagi annarrar opinberrar þjónustu á svæðinu.

4. gr.

Hæfisskilyrði.

Ráðherra skipar sýslumann til fimm ára í senn. Hann skal fullnægja eftirtöldum skilyrðum:

- a. Hefur íslenskan ríkisborgararétt.
- b. Er svo á sig kominn andlega og líkamlega að hann geti gegnt embættinu.
- c. Er lögráða og hefur aldrei misst forræði á búi sínu.
- d. Hefur hvorki hlotið fangelsisdóm fyrir refsiverðan verknað sem framinn var eftir að hann varð fullra 18 ára né sýnt af sér háttsemi sem getur rýrt það traust sem viðkomandi verður almennt að njóta.
- e. Hefur háskólamenntun og reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist honum í starfi.

Stjórnandi svæðis og löglærðir fulltrúar sýslumanns skulu fullnægja skilyrðum a–d-liðar 1. mgr. auk þess að hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraþrófi í lögum.

5. gr.

Þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá.

Sýslumanni er heimilt, að því marki sem ekki er mælt fyrir um gjaldtöku samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs, að innheimta þjónustugjöld fyrir:

- a. aðgang að starfs- og upplýsingakerfi,
- b. aðgang að upplýsingum úr starfs- og upplýsingakerfi,
- c. vottorð, uppflettingar og sérvinnslu úr starfs- og upplýsingakerfi,
- d. upplýsingar úr öðrum skráum sem sýslumannsembættið heldur hverju sinni.

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

Gjaldskrá þjónustugjalda skal m.a. taka mið af launum og launatengdum gjöldum, þjálfun og endurmenntun, aðkeyptri sérfræðiþjónustu, húsnæði, starfsaðstöðu og búnaði og tækjum.

Þjónustugjöld samkvæmt þessari grein renna óskipt til embættisins.

Gjaldskráin skal staðfest af ráðherra og birt í B-deild Stjórnartíðinda.

6. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um skipan mála samkvæmt lögum þessum, þ. á m. um:

- a. þjónustuframboð á hverri starfsstöð,
- b. starfs- og upplýsingakerfi sýslumanns,
- c. heimild sýslumanns til að nota fjarfundabúnað við meðferð mála,
- d. heimild sýslumanns til að bjóða upp á rafræna málsmeðferð,
- e. einkennisfatnað og skilríki sýslumanns, stjórnenda og löglærðra fulltrúa.

7. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2024. Við gildistöku þessara laga flytjast öll verkefni þeirra sýslumannsembætta sem lögð verða niður til nýs embættis sýslumanns. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 50/2014, um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði.

Þrátt fyrir 1. mgr. öðlast 5. gr. og ákvæði til bráðabirgða I-II þegar gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Þrátt fyrir ákvæði 7. gr. er ráðherra heimilt að auglýsa og skipa sýslumann nýs embættis fyrir 1. janúar 2024 í samræmi við ákvæði 4. gr. Þá er ráðherra heimilt fyrir 1. janúar 2024 að skipa verkefnisstjórn til að undirbúa gildistöku þessara laga.

II.

Öll störf hjá sýslumönnum eru lögð niður frá 1. janúar 2024. Starfsmönnum sýslumanna skal boðið starf hjá hinu nýja embætti sýslumanns. Um réttarvernd starfsmanna til að starfa hjá hinu nýja embætti sýslumanns fer eftir ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum. Ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996, gilda ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. verða stöður sýslumanna lagðar niður frá og með 1. janúar 2024. Ráðherra er þó heimilt að taka ákvörðun um að flytja sýslumann embættis sem lagt verður niður í embætti nýs sýslumanns, samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Vorið 2020 hófst stefnumótunarvinna í málefnum sýslumanna sem byggðist m.a. á fyrirliggjandi úttektum dómsmálaráðuneytisins, Ríkisendurskoðunar o.fl. aðila, á rekstri og stjórnsluframkvæmd sýslumannsembættanna. Niðurstöður þeirra úttekta eru að meginstefnu samhljóða um að tækifæri séu fyrir embættin til að bæta þjónustuna við almenning og hagræða í rekstri, svo sem með auknu samstarfi, sérhæfingu á landsvísu og betri nýtingu stafræna lausna fyrir framkvæmd verkefna. Afurð stefnumótunarvinnu ráðuneytisins er framtíðarsýn þess fyrir málaflokkinn, sem birtist í skýrslu sem gefin var út í mars 2021 og ber heitið „Sýslumenn – framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri“, sbr. þingskjal 1043 – 609. mál, 151. löggjafarþing 2020-2021. Í stefnunni felst að sýslumannsembættin veiti framúrskarandi þjónustu óháð búsetu og staðsetningu, hvar og hvenær sem er, eftir því sem hentar almenningi hverju sinni.

Í framangreindri skýrslu ráðuneytisins er fjallað um þrjú meginmarkmið málaflokksins, sem eru bætt þjónusta, bætt stjórnun og rekstur og aukið framboð opinberrar þjónustu í héraði. Aðgerðir til stuðnings markmiðunum eru m.a. þær að efla stafræna þjónustu, endurskoða löggjöf sem varðar sýslumannsembættin, þ.e. ákvæði sem mæla fyrir um umdæmismörk og hindranir fyrir stafrænum lausnum fyrir málsmeðferðina, ásamt því að efla starfsemi embættanna á landsbyggðinni.

Hinn 1. febrúar 2022 kynnti dómsmálaráðherra fyrir ríkisstjórn Íslands áform ráðuneytisins um að fylgja eftir þeirri stefnumótunarvinnu sem átt hefur sér stað undanfarin ár í málefnum sýslumanna. Meðal þeirra áforma sem þar voru kynnt var endurskoðun laga nr. 50/2014, um framkvæmdarvald og stjórnslu ríkisins í héraði, og þeirrar löggjafar sem gildir um verkefni sýslumanna, með það að meginmarkmiði að fylgja eftir framangreindum markmiðum um bætta þjónustu.

Með þeim breytingum sem lagðar eru til með frumvarpi þessu er ætlað að áréttta og styðja við framangreind áherslumál, þ.e. að skipulag sýslumannsembættanna verði tekið til gagnerrar endurskoðunar með það að markmiði að bæta þjónustu við almenning. Lausnin felst í sameiningu níu sýslumannsembættanna landsins í eitt þannig að úr verði öflug og nútímaleg þjónustustofnun, með virka starfsemi um land allt þar sem sinnt verður í senn sérhæfðri þjónustu á landsvísu og staðbundinni þjónustu í heimabyggð. Með því að sameina embættin í eitt verður til öflug þjónustustofnun sem stendur betur að vígi til þess að sinna hlutverki sínu, sem er að standa vörð um grunnþjónustu hins opinbera hvar og hvenær sem er, eftir því sem hentar hverjum þjónustuþega best, ásamt því að vinna að frekari framþróun og innleiðingu stafræna lausna fyrir málsmeðferð og afgreiðslu erinda.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**2.1 Tilefni lagabreytinga.**

Tilefni lagabreytinganna er að fylgja eftir þeirri stefnu sem hefur verið mörkuð fyrir málefni sýslumanna með því að tryggja að núgildandi löggjöf sem varðar sýslumenn og verkefni þeirra standi ekki í vegi fyrir því að unnt sé að efla þjónustu hins opinbera, í samræmi við væntingar almennings til nútíma þjónustustofnana.

Í samræmi við þá stefnu er lagt til að núverandi níu sýslumannsembætti verði sameinuð í eitt ásamt því að helstu hindrunum fyrir stafrænni málsmeðferð verði rutt úr vegi, þannig að

löggjöfin sem varðar fjölbreytt verkefni sýslumanna endurspeglir betur breyttar áherslur í nútíma samfélagi. Breytingarnar sem eru lagðar til eru settar fram í tveimur frumvörpum, annars vegar í frumvarpi þessu, sem er ætlað að leysa af hólmi gildandi lög um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins, og hins vegar í frumvarpi sem varðar breytingar á þeirri löggjöf sem fjallar um verkefni sýslumanna. Með frumvarpi þessu er þannig verið að bregðast við þeim ábendingum sem fram hafa komið í úttektum undanfarinna ára ásamt því að ná fram þeim markmiðum sem stefnt er að fyrir starfsemi embættisins.

Ljóst þykir að markmiðum um bættu þjónustu við almenning verður seint náð án þess að taka skipulag sýslumannsembættanna til gagn Gerrar endurskoðunar. Í löggjöf sem varðar verkefni sýslumanna er víðs vegar að finna ákvæði um verkaskiptingu og valdmörk sýslumanna, sem byggir á umdæmismörkum og valdheimildum embættanna. Að auki er að finna í lögum ýmsar hindranir fyrir innleiðingu stafrænnar málsmeðferðar og þar með bættri þjónustu embættanna við almenning. Þar sem hluti löggjafar er varðar verkefni sýslumanna er undanskilin gildissviði stjórnarsýslulaga nr. 39/1997, skortir sýslumönnum að hluta heimildir til að útfæra þjónustuna með rafrænum hætti. Af þeirri ástæðu þarf að gera ýmsar breytingar á löggjöf sem varðar verkefni sýslumanna, með það að markmiði að hún verði tæknilega hlutlaus, ásamt því að sýslumanni verði tryggðar fullnægjandi heimildir fyrir stafrænni þjónustu þar sem aðstæður leyfa. Núgildandi löggjöf sem varðar verkefni sýslumanna er að miklu leyti úrelt og samræmist ekki þeim kröfum sem gerðar eru til nútíma þjónustustofnana. Ekki verður á hinn bóginn horft fram hjá því að sýslumenn hafa náð eftirtektarverðum framförum undanfarin ár við að bæta ímynd embættanna, bæði inn á við og út á við. Könnun Gallup um Stofnun ársins og þjónustukannanir sýslumanna sýna glögglega fram á það, en að auki voru sýslumenn t.a.m. tilnefndir til UT-verðlauna SKÝ um stafræna lausn ársins 2021. Þótt sýslumenn hafi náð góðum árangri undanfarin ár og samstarf þeirra sé almennt gott, verður ekki horft fram hjá því að nútímaleg stjórnarsýsla og væntingar almennings til hennar fara illa saman við skipulag sýslumannsembættanna í dag.

Önnur úrræði en lagasetning eru ekki talin duga til að bregðast við þeim aðstæðum sem að framan er lýst. Taka þarf lög nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins til gagn Gerrar endurskoðunar, enda byggja þau á valdheimildum níu sjálfstæðra embætta sem hvert fylgir eigin framkvæmd og er bundið af rekstrarheimildum síns embættis. Sú staða takmarkar ekki aðeins möguleika einstakra sýslumanna til að bregðast við óvæntum atburðum, svo sem auknu álagi sökum utanaðkomandi aðstæðna, fjarveru starfsmanna o.fl., heldur jafnframt til að vinna með öðrum embættum að fjármögnun umbótaverkefna og ákvarðanatöku um samræmt verklag. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá desember 2021 sem ber heitið „Stofnanir ríkisins. Fjöldi, stærð og stærðarhagkvæmni“ er bent á að ótvíræðir rekstrar- og faglegir möguleikar liggi í sameiningu ríkisstofnana, enda reynist smæð þeirra í flestum tilvikum áskorun. Þá kemur jafnframt fram í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2019 sem ber heitið „Sýslumenn. Samanburður milli embætta“, að frekari sameining en sú sem embættin gengu í gegnum 1. janúar 2015 gæti verið til þess fallin að stuðla að aukinni hagkvæmni í rekstri. Samhliða því að taka skipulag sýslumannsembættanna til endurskoðunar, þarf að gera breytingar á löggjöf sem gildir um verkefni sýslumanna, með það að markmiði annars vegar að eyða hindrunum fyrir stafrænni málsmeðferð og hins vegar að endurspeglar breyttar áherslur samkvæmt lögum um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði.

2.2 Núverandi skipan sýslumannsembættanna.

Sýslumannsembættin eru gamalgrónar og traustar stjórnsýslu- og þjónustustofnanir sem hafa um langt skeið gegnt veigamiklu hlutverki í stjórnskipan landsins. Elstu heimildir um sýslumenn á Íslandi eru frá 13. öld, nánar tiltekið í handriti að þeim samningi Íslendinga við Noregskonung sem síðar var nefndur Gamli sáttmáli. Voru sýslumenn helstu umboðsmenn framkvæmdarvaldsins hér á landi á Jónsbókartímabilinu, ásamt hirðstjórum og eftirmönnum þeirra. Sýslumenn voru í fyrstu 12 eða 13 talsins og sinntu lögreglustjórn og innheimtu konungstekna, auk þess að sjá um fullnustu dóma og þingfararmál ásamt fleiri verkefnum. Fram á tíunda áratug síðustu aldar fóru sýslumenn utan Reykjavíkur með lögreglustjórn, dómsvald á lægra dómstigi, önnuðust innheimtu opinberra gjalda og voru umboðsmenn fyrir Tryggingastofnun ríkisins, auk hinna hefðbundnu verkefna sýslumanna. Þá voru sýslumenn lengi oddvitar sýslunefnda í sýslum landsins en á síðustu rúmum þremur áratugum hafa orðið verulegar breytingar á starfsemi sýslumanna og verður gerð nánari grein fyrir þeim helstu hér.

Með sveitarstjórnarlögum, nr. 8/1986, voru sýslunefndir lagðar niður og þar með lauk þátttöku sýslumanna í sveitarstjórnarmálum. Hinn 1. júlí 1992 varð grundvallarbreyting á skipun réttarfars í landinu, þegar lög um aðskilnað dómsvalds og framkvæmdarvalds tóku gildi. Fyrir breytinguna fóru sýslumenn og bæjarfógetar utan Reykjavíkur með dómsvald á fyrsta dómstigi en eftir gildistöku laganna tóku héraðsdómstólar við því hlutverki. Sýslumenn höfðu áfram með höndum önnur verkefni en þau sem vörðuðu dómstörf og næstu árin var fjöldi nýrra verkefna færður til sýslumanna. Þar má sérstaklega nefna aukin verkefni á sviði barnaréttar og ýmsum öðrum sviðum, þ. á m. verkefni sem áður voru hjá einstökum ráðuneytum. Sýslumönnum var áfram falið að annast aðfarargerðir, nauðungarsölu, þinglýsingar, sífjamál, skipti á dánarbúum, lögbókandagerðir, útgáfu á ýmsum leyfum og skírteinum og ýmis önnur mál. Jafnframt fóru sýslumenn utan Reykjavíkur áfram með innheimtu opinberra gjalda, önnuðust umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins og lögreglustjórn. Við ákvarðanatöku um verkaskiptingu milli héraðsdómstóla og sýslumanna við aðskilnaðinn var byggt á því meginmarkmiði að þjónustan gagnvart almenningi yrði í eins ríku mæli og unnt væri í höndum sýslumanna þannig að einstaklingar þyrftu ekki að leita langan veg eftir þjónustunni. Eftir aðskilnað umboðsvalds dómsvalds og framkvæmdarvalds var fjöldi sýslumannsumdæma 26 auk Reykjavíkurumdæmis, en þeim fækkaði hægt næstu áratugi og voru 24 talsins fyrir gildistöku núgildandi laga nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði. Var umdæmum þá fækkað enn frekar, eða niður í 9 talsins, samhliða því að lögreglulögum nr. 90/1996 var breytt og lögreglustjórn færð frá sýslumönnum og yfir í sérstök embætti lögreglustjóra. Aðsetur embættanna eru á eftirtöldum stöðum í dag:

1. Höfuðborgarsvæðinu. Aðalskrifstofa í Kópavogi.
2. Vesturlandi. Aðalskrifstofa á Stykkishólmi, sýsluskrifstofur á Akranesi og Borgarnesi og önnur útibú í Snæfellsbæ og Búðardal.
3. Vestfjörðum. Aðalskrifstofa á Patreksfirði, sýsluskrifstofa á Ísafirði og annað útibú á Hólmavík.
4. Norðurlandi vestra. Aðalskrifstofa á Blönduósi og sýsluskrifstofa á Sauðárkróki.
5. Norðurlandi eystra. Aðalskrifstofa á Húsavík, aðrar sýsluskrifstofur á Akureyri og Siglufirði og önnur útibú á Dalvík og Þórshöfn.
6. Austurlandi. Aðalskrifstofa á Seyðisfirði, sýsluskrifstofur á Egilsstöðum og Eskifirði og annað útibú í Vopnafirði.
7. Suðurlandi. Aðalskrifstofa á Selfossi, sýsluskrifstofa á Höfn og önnur útibú á Hvolsvelli og í Vík.

8. Vestmannaeyjum. Aðalskrifstofa í Vestmannaeyjabæ.
9. Suðurnesjum. Aðalskrifstofa í Reykjanesbæ og annað útibú í Grindavík.

Á aðalskrifstofu sýslumanns og öðrum sýsluskrifstofum er veitt öll sú þjónusta sem sýslumönnum ber að veita samkvæmt lögum, reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum. Í útibúum er veitt þjónusta á tilteknum tímum, eftir því sem sýslumaður ákveður. Þá getur sýslumaður jafnframt ákveðið að eiga samstarf við sveitarfélag um þjónustu útibús, enda felist ekki í því framsal á framkvæmd lögbundinna embættisverka sýslumanna. Er sá háttur viðhafður fyrir starfsemi embættanna í Búðardal, Dalvík, Snæfellsbæ og Þórshöfn.

Embættin eru misstór landfræðilega og hvað starfsmannafjölda og verkefni varðar. Alls vinna um 250 manns hjá öllum sýslumannsembættum landsins og starfa flestir hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 50/2014 fara sýslumenn með framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði, hver í sínu umdæmi, eftir því sem lög og reglugerðir eða önnur stjórnvaldsfyrirmæli kveða á um. Landinu er skipt í ný umdæmi sýslumanna og eru umdæmismörkin ákveðin með reglugerð, sbr. 2. gr. laganna. Starfsemi sýslumanna og framkvæmd verkefna byggist á því að um er að ræða starfsemi ný sjálfstæðra embætta, þar sem hvert þeirra ber ábyrgð á sérverkefnum á landsvísi ásamt því að fara með staðbundið vald innan síns umdæmis. Sú staða skapar hættu á mismunandi framkvæmd verkefna sem heyra undir öll embættin ásamt misræmi í leiðbeiningum og þjónustustigi, enda er það á ábyrgð hvers sýslumanns að stýra eigin framkvæmd og rekstri. Þegar embætti gegna eins margbreytilegum verkefnum og sýslumenn gera, allt frá útgáfu einfaldra staðfestinga til álagningu skatts, er óásættanlegt að almenningur fái mismunandi afgreiðslu eftir búsetu eða því til hvaða embættis þarf að leita. Þá leiðir það jafnframt af skipulagi embættanna að hvert þeirra hefur sínar fjárheimildir, sem eru aðlagðar rekstri og verkefnum, og vegna stærðarmismunar embættanna eru þau í misgóðri aðstöðu til að mæta óvæntum atvikum innan fjárheimilda ásamt því að taka þátt í sameiginlegum umbótaverkefnum. Sá veruleiki bitnar að endingu á almenningi þar sem framþróun í átt að bættri þjónustu verður torveldari og tímafrekari. Sameining embættanna úr nýu í eitt, felur því ótvírætt í sér ýmis tækifæri til að bæta rekstraraðstæður, faglega málsmeðferð og framþróun hjá sýslumanni enda sýnir reynslan að smæð embættis er í flestum tilvikum áskorun sem erfitt er að yfirstíga fyrir hin smærri embætti.

2.3 Ástæður og markmið með sameiningu sýslumannsembætta.

Ýmsar ástæður liggja til grundvallar þeirri endurskoðun sem þetta frumvarp felur í sér og eru þær í grunninn þær sömu og lágu til grundvallar fækkun embætta með gildandi lögum um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði. Ber þar helst að nefna aukna áherslu á byggðamál og að ríkið standi vörð um grunnþjónustu hins opinbera á landsbyggðinni, aukna notkun samskiptatækni og rafrænnar þjónustu við framkvæmd verkefna, kröfu um hagræðingu í ríkisrekstri og auknar kröfur til hins opinbera um að veita framúrskarandi þjónustu, óháð búsetu og staðsetningu starfsstöðvar, hvar og hvenær sem er, eftir því sem hentar almenningi hverju sinni.

Til grundvallar breyttri skipan sýslumannsembætta samkvæmt frumvarpi því er varð að gildandi lögum nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði, lágu eftirfarandi þrjú meginmarkmið:

1. Að þjónusta við borgarana yrði eins góð og kostur væri (þjónustumarkmið).

2. Að rekstur embættanna yrði eins hagkvæmur og kostur væri (fjárhagslegt markmið).
3. Að efla stjórnýslu sýslumannsembættanna og gera þau betur í stakk búin til að taka að sér aukin verkefni (stjórnýslulegt markmið).

Í greinargerð frumvarps er varð að lögum nr. 50/2014 er gerð nánari grein fyrir framangreindum markmiðum. Þar segir að markmiðið um bættu þjónustu sé háð mati hverju sinni. Sú staða gefi tilefni til að móta stefnu um hvað sé ásættanleg þjónusta fyrir almenning og þótt embættunum fækki þurfi það ekki að þýða minni eða skerta þjónustu. Þvert á móti yrði hægt með stærri og öflugri embættum að veita betri þjónustu en smærri embætti gætu veitt. Með stækkun embættanna yrðu þau jafnframt öflugri stjórnýslueiningar en áður, enda fengust starfsmenn fyrri embætta við fleiri og fjölbreyttari mál án þess að fá tækifæri fyrir aukna þjálfun og færni. Annað markmiðið um bættan rekstur þótti óumdeilt, þótt skiptar skoðanir hafi verið á því hvernig markmiðinu yrði best náð. Ljóst var hins vegar að efling embættanna væri forsenda þess að unnt yrði að fela þeim aukin verkefni.

Eftir að ný embætti tóku til starfa 1. janúar 2015 gekk innanríkisráðuneytið frá samhljóða árangursstjórnunarsamningum við hvert sýslumannsembætti árin á eftir. Tilgangur samninganna var að mæla fyrir um gagnkvæmar skyldur samningsaðila um að lögbundin verkefni sýslumannsembættanna yrðu unnin á faglegan og hagkvæman hátt, ásamt því að festa í sessi samskiptaferli og skerpa á áherslum um stefnumótun, framkvæmd verkefna og áætlanagerðar svo unnt yrði að leggja grunn að mati á árangri af starfsemi embættanna. Þannig var samningunum ætlað að styðja við þau markmið sem lágu til grundvallar sameiningu embætta í ársbyrjun 2015. Markmiðin sem voru ákveðin í samningunum ásamt þeim sem síðar voru færð í fjármálaáætlanir ríkisstjórnarinnar byggja í grunninn á framangreindum þremur markmiðum. Eftirtektarvert er hversu illa hefur gengið að fylgja þeim markmiðum eftir, ef miðað er við þær upplýsingar sem fram koma um mælikvarða og viðmið á árangri hvers markmiðs í fjármálaáætlunum undanfarinna ára. Þá þykir ljóst að fyrri markmið um að efla stjórnýslu sýslumannsembættanna hafi ekki heldur gengið eftir, sbr. aðgerðaáætlun sem unnin var af forsætisráðuneytinu og innanríkisráðuneytinu í lok árs 2014 samkvæmt ákvæði til bráðabirgða III í lögum nr. 50/2014.

Í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármála- og efnahagsráðuneytisins um frumvarp það er varð að lögum nr. 50/2014 kemur fram að ef til vill hefði verið réttast að ganga lengra árið 2014 í fækkun embætta, með það að markmiði að hagræða í rekstri ríkissjóðs og styrkja faglega stjórnýslu embættanna. Þær úttektir og skýrslur sem unnar hafa verið frá þeim tíma renna jafnframt stöðum undir þá ályktun, að markmið þau sem stefnt var að með fyrri sameiningum hafi verið óraunhæf. Fyrir því kunna að liggja ýmsar ástæður en erfitt er að horfa fram hjá því að rekstrarforsendur og skipulag núverandi embætta felur í sér ákveðna hindrun við að ná markmiðum um bættu þjónustu og rekstur. Sú staða að viðhalda níu sjálfstæðum og hliðstæðum embættum, sem hvert um sig ber ábyrgð á sömu verkefnum innan síns umdæmis, gerir alla ákvarðanatöku og stefnumótun í málaflokkunum torveldari. Breytt stjórnýsluframkvæmd sem fylgir aukinni innleiðingu stafrænna lausna skapar hins vegar tækifæri til að taka skipulag embættanna til gagn Gerrar endurskoðunar með það að markmiði að bæta þjónustuna og efla starfsemina undir stjórn eins forstöðumanns. Tækifæri fyrir frekari umbótum í þjónustu og rekstri sýslumanns eru fyrir hendi ásamt hagræðingu verkefna samhliða stafrænni þróun. Svo unnt sé að taka skrefið til fulls er hins vegar mikilvægt að skipulagið feli ekki í sér umgjörð sem hentar illa nútímasamfélagi.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að embættum sýslumanna verði fækkað úr níu í eitt og að landið verði að einu umdæmi, með svæðisbundinni skiptingu þar sem unnt verður að byggja upp miðlæga og sérhæfða framkvæmd verkefna á landsvísu ásamt því að þjónusta heimabyggð. Sameining embætta kallar á ný lög um framkvæmdarvald og stjórnáslu ríkisins, enda byggja nógildandi lög nr. 50/2014, á því að um sé að ræða níu aðskilin embætti, hvert með staðbundnar valdheimildir, sem fara með framkvæmd verkefna innan síns umdæmis.

Með því að sameina níu sýslumannsembætti í eitt, er gert ráð fyrir að hagræðing hljóti sem unnt verður að verja í frekari uppbyggingu og framþróun sameinaðs embættis ásamt því að fjármagna eftir atvikum ný verkefni. Þannig er ekki gert ráð fyrir að hagræðingin leiði til fækkunar starfa, þótt fyrir sé að störfín kunni að breytast með tímanum vegna nýrra verkefna og framþróunar í málaflokknum. Af þeirri ástæðu er lagt til að starfsmönnum gömlu embættanna verði boðið starf hjá hinu nýja embætti. Þá er að auki miðað við að fjöldi starfsstöðva og skipting stöðugilda niður á starfsstöðvar haldist að mestu leyti óbreyttur við sameiningu, en að leitað verði tækifæra fyrir verkaskiptingu og aukið samstarf við sveitarfélögin til að bæta þjónustuna við íbúa þar sem þjónusta ríkisins skortir. Fyrir liggur að húsnæði sýslumanna er víðs vegar illa nýtt og er gert ráð fyrir að samhliða endurskipulagningu verkefna verði unnið að því að nýta húsnæðið betur til að ná fram hagræði í rekstri samhliða því að efla vinnustaðinn og bjóða upp á aukið framboð opinberra þjónustu undir sama þaki. Framangreind verkefni samræmast aðgerð A.8. Stjórnáslustöðvar ríkis í héraði, sem birtist í þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2022-2036. Markmið aðgerðarinnar er að efla opinbera þjónustu í héraði, fjölga atvinnutækifærum og að bæta ríkisrekstur. Þar sem frumvarpið felur í sér mikilvægan stuðning við byggðamál og áherslur ríkisstjórnarinnar í þeim efnum, hefur verið ákveðið að aðsetur sýslumanns skuli vera utan höfuðborgarsvæðisins.

Þær breytingar sem hér eru lagðar til miða að því að efla starfsemi sýslumannsembættanna með því að stuðla að skilvirkri og notendamiðaðri þjónustu, þannig að almenningur geti nýtt sér þjónustu sýslumannsembættanna óháð búsetu og staðsetningu, hvar og hvenær sem er, eftir því sem hentar best hverju sinni. Markmiðinu má skipta upp í þrjú undirmarkmið: 1) að gera þjónustuna eins góða og hægt er gagnvart almenningi, 2) að hámarksnýta það fjármagn sem ráðstafað er til reksturs sýslumanna og verkefna þeirra og 3) að uppfylla þau markmið sem stefnt er að í byggðaáætlun og ríkisstjórnarsáttmálanum, þ. á m. að standa vörð um grunnþjónustu hins opinbera og að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni.

Með því að sameina núverandi níu sýslumannsembætti í eitt, verður unnt að byggja upp öflugar og nútímalegar þjónustueiningar um land allt, þar sem sinnt verður bæði sérhæfðri þjónustu á landsvísu ásamt staðbundinni þjónustu í heimabyggð. Bætt aðgengi að stafrænni þjónustu og aukin sérhæfing við framkvæmd starfana þykir líkleg til að leiða af sér vandaða og skilvirka málsmeðferð, sem og sérhæfðari þjónustu sem endurspeglar betur þarfir almennings og þá framþróun sem átt hefur sér stað hjá sýslumannsembættunum undanfarin ár. Að auki þykir sameining embættanna til þess fallin að styrkja rekstrargrundvöll embættisins og skapa tækifæri fyrir fjölbreyttari störf og bætt starfsumhverfi með vandaðri stjórnun og stöðþjónustu. Smáar rekstrareiningar, eins og þær sem einkenna sýslumannsembættin í dag, eru í verri stöðu til að bregðast við ófyrirséðum breytingum á meðan stórar rekstrareiningar bjóða upp á aukin tækifæri fyrir uppbyggingu öflugs vinnustaðar með nauðsynlegum stuðningi við starfsfólkið.

Með framlagningu framvarpsins er lögð sérstök áhersla á að efla starfsemi hins opinbera á landsbyggðinni og nýta betur þá innviði sem þar eru fyrir ásamt hagræðingu sem skapast vegna stafrænnar þróunar. Um er að ræða mikilvægt byggðamál, að standa vörð um stöðugildi hins opinbera á landsbyggðinni ásamt því að tryggja jafnt aðgengi íbúa landsins að opinberri þjónustu. Breytingarnar styðjast við áherslur ríkisstjórnar í stjórnarsáttmálanum, um að unnið verði að umbótum í þjónustu og rekstri sýslumanna í samræmi við útgefna framtíðarsýn þar um, auk þess að ráðast í hagræðingu verkefna samhliða stafrænni þróun. Í 2. gr. frumvarpsins er gerð sérstök grein fyrir því hlutverki sem sýslumanni ber að sinna og endurspeglar sú upptalning að hluta núverandi verkefni sýslumanna. Til viðbótar þeim eru talin upp ný verkefni sem hafa skýra samsvörun við áherslur stjórnvalda í byggðamálum.

Þótt frumvarpið kveði á um sameiningu níu sýslumannsembættanna í eitt, er miðað við að landinu verði áfram skipt upp í svæði og að innan hvers svæðis verði stjórnandi sem fari með daglega stjórn starfsstöðva innan þess skilgreinda svæðis í umboði sýslumanns. Svæðisskiptingin mun ekki hafa áhrif á þjónustuþega þar sem almenningi mun standa til boða að leita á þá starfsstöð sem honum hentar hverju sinni, óháð búsetu eða öðrum þáttum sem áður höfðu áhrif á verkaskiptingu sýslumanna. Svæðisskipting er fyrst og fremst ákveðin fyrir innra skipulag hins nýja embættis og til þess að tryggja að starfsemi hins opinbera verði áfram dreifð yfir landið og þannig aðgengileg í nærumhverfi almennings, óháð búsetu. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að nýr sýslumaður muni með tímanum vilja endurskipuleggja starfsemina og fela hverju svæði ábyrgð á tilteknu fagsviði eða málefni til að tryggja enn frekar samræmda framkvæmd, aukin afköst og vandaðri málsmeðferð. Er þar fyrst og fremst horft til eiginlegrar stýringar og bakvinnslu erinda og því muni almenningi standa áfram til boða að fá þjónustu tengda málefnum á öllum starfsstöðvum.

Frumvarpið kveður á um að hið nýja skipulag taki gildi 1. janúar 2024 en að ráðherra verði heimilað að auglýsa og skipa nýjan forstöðumann ásamt verkefnisstjórn við samþykkt frumvarpsins þannig að tími gefist til að undirbúa skipulag nýja embættisins, sbr. ákvæði til bráðabirgða. Ekki er talin þörf á lengri aðlögunartíma fyrir skipulagningu embættisins, enda sé ekki samhliða unnið að skiptingu stöðugilda og fjárheimilda eins og var við sameiningu sýslumannsembættanna árið 2015. Frumvarpið gerir ráð fyrir að hægt sé að stíga ákveðin skref í átt að hinu nýja skipulagi fyrir gildistöku laganna en að nýr sýslumaður hafi svigrúm til að skipuleggja starfsemi nýja embættisins með starfsfólki sínu árin á eftir.

Gert er ráð fyrir að öll störf hjá gömlu embættunum verði lögð niður frá 1. janúar 2024 og að starfsfólki embættanna verði boðið starf hjá hinu nýja embætti sýslumanns. Þar sem gert er ráð fyrir að nýr sýslumaður verði ekki bundinn af 7. gr. laga nr. 70/1996, þarf ekki að auglýsa störfin laus til umsóknar. Hvað sýslumenn gömlu embættanna varðar, er gert ráð fyrir að stöður þeirra verði lagðar niður og þeim verði ekki boðið starf hjá hinu nýja embætti án auglýsingar. Þegar nýr sýslumaður tekur til starfa mun það falla í hans hlut að auglýsa og ráða í stöður stjórnenda fyrir hvert svæði og munu þeir starfsmenn taka við hluta þeirra verkefna sem sýslumenn gömlu embættanna gegndu fyrir breytingarnar.

Áður en hafist var handa á samningu þessa frumvarps var unnin greining á þeim algengustu leiðum við útfærslu á breytingum sem varða starfsmannahald við sameiningu ríkisstofnana. Greiningin leiddi það í ljós að almennt er stuðst við þrenns konar útfærslur. Í fyrsta lagi að leggja niður öll störf og fela nýrri stofnun að taka við verkefnum, án þess þó að tryggja starfsfólki forgang að nýjum störfum. Í öðru lagi að leggja niður öll störf samhliða því að búa til ný störf hjá nýrri stofnun sem starfsfólki er tryggður forgangur að. Í þriðja lagi að leggja ekki niður störfin heldur flytja þau yfir til nýrrar stofnunar sem yfirtekur ráðningasamninga

eldri stofnunar þannig að starfsfólkið haldi óbreyttum störfum. Með frumvarpi þessu er lagt til að farin verði ofangreind leið 2 gagnvart starfsfólki sýslumanna, þ.e. að leggja niður störfin samhliða því að útbúa ný störf sem starfsfólkið nýtur forgangs að. Helstu rökin fyrir þeirri leið frekar en leið 3, sem farin var við sameiningu embættanna 1. janúar 2015, eru þau að þannig gefst tækifæri fyrir ráðuneytið og starfsfólk embættanna til að koma að endurskipulagningu nýs embættis þegar verkefnisstjórn samkvæmt ákvæði til bráðabirgða I tekur til starfa. Sú mikla framþróun sem átt hefur sér stað undanfarin ár í verkefnum sýslumanna, m.a. með auknu samstarfi embættanna og aukinni notkun tæknilausna við framkvæmd verkefna, ásamt mögulegum nýjum verkefnum fyrir embættin felur í sér breyttar þarfir og nýjar stöður sem þarf að manna. Þá má reikna með að sameiningin leiði til þess að vissum störfum verði ofaukið þar sem þeim hefur verið sinnt af níu stofnunum, oft í hlutastarfi. Þá er jafnframt reiknað með að verkefnisstjórnin þurfi að leiðrétta launamun starfsmanna sem gegna sambærilegum störfum. Verði ekki hugað að vönduðum undirbúningi skipulags nýs embættis og núverandi störf og þarfir nýja embættisins greind með fullnægjandi hætti fyrir gildistöku laganna, er þess að vænta að nýr sýslumaður muni sjálfur þurfa að taka á málunum eftir gildistöku laganna. Gott samráð við starfsfólk ráðuneytisins og sýslumannsembættanna fyrir 1. janúar 2024, með það að markmiði að greina tækifæri sem fylgja sameiningunni, þykir því farsælli lausn til að finna starfsfólki störf við hæfi, frekar en að færa störfin óbreytt yfir til nýs embættis og fela sýslumanni að leysa úr málinu eftir gildistöku laganna. Ekki er heimilt að takmarka þennan rétt og ábyrgð sýslumanns, enda séu forstöðumenn m.a. bundnir af ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og laga um opinber fjármál. Leið 3 myndi því ekki eyða óvissu starfsfólksins til lengri tíma. Sú leið sem lagt er til að verði farin með frumvarpi þessu þykir því farsælli með tilliti til hagsmuna starfsfólks.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að tillögur þess stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Önnur grundvallarlöggjöf sem tekið hefur verið tillit til við samningu frumvarpsins eru lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og er frumvarpið talið samræmast ákvæðum þeirra.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst Sýslumannaráð, sýslumenn og starfsfólk embættanna, Samband íslenskra sveitarfélaga og almenning. Áform um lagabreytingar sem og þau verkefni sem ráðuneytið vinnur að þeim tengdum, svo sem greining á húsnæðiskostum, aukið samstarf við sveitarfélögin og fjölgun verkefna, voru kynnt fyrir sýslumönnum og starfsfólki þeirra í mars 2022. Í kjölfarið voru embætti sýslumanna heimsótt með það í huga að gera nánari grein fyrir áhrifum lagabreytinganna. Auk framangreinds hafa verið teknir upp reglulegir samráðsfundir með Sýslumannaráði, í samræmi við 6. gr. laga nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði, til að ræða einstaka atriði nánar. Drög að frumvarpi þessu voru síðan send sýslumönnum til umsagnar um miðjan júní 2022 og tveir kynningarfundir haldnir í kjölfarið til að fylgja drögum eftir, annars vegar fyrir sýslumenn 16. júní og hins vegar fyrir allt starfsfólk embættanna 28. júní. Tekið var tillit til þeirra ábendinga og athugasemda sem bárust ráðuneytinu í kjölfar kynninganna.

Við samningu þessa frumvarps hefur dómsmálaráðuneytið jafnframt haft samráð við kjara- og mannauðssýslu ríkisins vegna réttinda starfsmanna embættanna ásamt því að áformin voru kynnt með skriflegum hætti fyrir sambandi íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtökunum og

sveitarfélögum landsins. Þá voru að auki haldnir fundir með einstaka sveitarfélögum og landshlutasamtökum þegar eftir því var leitað og samráð verið haft við Bygðastofnun vegna tengingar frumvarpsins við bygðamál.

Fyrirhugaðar breytingar snerta að auki önnur ráðuneyti þar sem hluti löggjafarinnar sem þarfnast endurskoðunar og varðar verkefni sýslumanna heyrir undir málefnasvið þeirra. Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum lagasetningar voru send í innra samráð innan Stjórnarráðsins og er frekara samráð við önnur ráðuneyti fyrirhugað.

6. Mat á áhrifum.

Markmið frumvarpsins er að styrkja grundvöll embættis sýslumanns og að efla starfsemina og grunnþjónustu hins opinbera um land allt, ásamt því að ryðja hindrunum úr vegi fyrir frekari framþróun. Lausnin felst í sameiningu níu sýslumannsembættanna landsins í eitt þannig að úr verði öflug og nútímaleg þjónustustofnun, sem byggist á góðu samstarfi dreifðra starfsstöðva yfir landið með þéttu þjónustuneti, þar sem sinnt verður bæði sérhæfðri þjónustu á landsvísu og staðbundinni þjónustu í heimabyggð. Sú leið er talin leiða til skilvirkari, samræmdari og vandaðri málsmeðferðar ásamt því að skapa tækifæri til að efla starfsemi embættanna undir stjórn eins sýslumanns með nauðsynlegri stoðþjónustu. Gert er ráð fyrir að sú hagræðing sem kann að hljóta af sameiningunni verði varið í frekari uppbyggingu og framþróun sameinaðs embættis ásamt því að fjármagna eftir atvikum ný verkefni og stöðugildi. Ekki er gert ráð fyrir því að frumvarpið hafi í för með sér útgjöld fyrir sveitarfélögin.

Talið er að frumvarpið kunni með tímanum að hafa mismunandi áhrif á stöðu kynjanna þar sem það byggist á þeirri forsendu að hlutfall háskólamenntaðra starfsmanna muni aukast á kostnað skrifstofufólks, eftir því sem stafrænni þróun sýslumannsembættanna vindur áfram. Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum munu í ársbyrjun 2021 hafa verið starfandi alls 225 einstaklingar hjá sýslumannsembættunum. Hlutfallsskipting háskólamenntaðra, þ.e. sýslumanna, lögfræðinga og sérfræðinga, var 55% karlar og 45% konur, meðan skiptingin hjá skrifstofufólki var 11% karlar og 89% konur. Ef gengið er út frá þeirri forsendu að tækniframfarir kalla í auknum mæli á sérfræðipækkingu, kann frumvarpið að hafa þau áhrif að kynjahlutfall hjá sýslumannsembættunum verði með tímanum jafnara en nú er. Í dag er hlutfallsskipting allra starfsmanna 18% karlar á móti 82% konum. Meðalaldur starfsmanna er nokkuð hár en um 55% allra starfsmanna er 50 ára eða eldri. Gangi áætlanir um breytta og bætt framkvæmd eftir, má reikna með að áhrif breytinga fyrir núverandi starfsmenn verði frekar takmarkaðar og að þær fari saman við mótun nýrra og sérhæfðari starfa. Að auki má benda á að samkvæmt velsældarvísi Hagstofu Íslands hefur hlutfall háskólamenntunar og starfs- og framhaldsmenntunar verið hærra hjá konum en hjá körlum yfir undanfarin ár og því má álykta að konur séu líklegri til að taka við nýjum og sérhæfðari störfum hjá sýslumönnum heldur en karlar. Þannig er talið að frumvarpið kunni með tímanum að hafa jákvæð áhrif á jafnrétti og stöðu kynjanna og jafna kynjahlutfall starfsmanna sýslumanns.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. málsl. 1. mgr. er meginhlutverk sýslumanns áréttað, sem er að fara með framkvæmdarvald og stjórnýsly ríkisins samkvæmt því sem mælt er fyrir um í lögum og reglugerðum eða öðrum stjórnvaldsfyrirmælum. Þannig ræðst það af gildandi lögum á ýmsum sviðum hverju sinni hver viðfangsefnin eru og hefur það ekki sjálfstæðan tilgang að telja þau

upp í frumvarpi þessu. Sýslumenn hafa lengi gegnt veigamiklu hlutverki í stjórnskipan ríkisins og farið með staðbundið framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins innan hvernar sýslu eða héraðs. Embætti sýslumanns er í grunninn þjónustustofnun og fer með ýmis þjónustu- og stjórnarsýsluverkefni á lægra stjórnarsýslustigi. Ákvæði greinarinnar er efnislega samhljóða 1. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði og er ekki gert ráð fyrir að breytingum á þeim verkefnum sem sýslumenn hafa með höndum samkvæmt núgildandi skipulagi, nema þá að fjölga þeim. Þegar tekin hefur verið ákvörðun um að færa sýslumanni ný verkefni, verður það útfært með lögum, reglugerðum eða öðrum stjórnvaldsfyrirmælum sem um málefnið gilda.

Í 2. másl. 1. mgr. er kveðið á um að samþykki ráðherra þurfi að liggja fyrir ef sýslumaður tekur við framkvæmd verkefna fyrir önnur stjórnvöld með samningi. Ýmis dæmi eru um að sýslumannsembættin hafi haft með höndum verkefni fyrir aðrar stofnanir og má í því samhengi nefna umboðsstörf fyrir Tryggingastofnun ríkisins og Sjúkratryggingar Íslands, færslu bókhalds, innheimtu gjalda, útgáfu yfirlýsingar vegna fyrirhugaðrar stofnunar hjúskapar erlendis og uppfærslu reglugerðasafnsins. Þar sem ákvæðinu er ætlað að ná utan um verkefni sem eru ekki lögbundin verkefni sýslumanns og slíkar breytingar gætu kallað á kostnaðarmat og samráð við önnur ráðuneyti, er talið rétt að áform um ný verkefni verði borin undir ráðherra til samþykktar.

Í 2. mgr. er fjallað um starfsskyldur sýslumanns og áréttað að hann fari með fjárhagslega og stjórnunarlega ábyrgð embættisins, í samræmi við lög og önnur stjórnvaldsfyrirmæli þar um. Undir það fellur m.a. að móta áherslur embættisins og skipulag, ásamt ábyrgð á rekstri embættisins. Það fellur jafnframt í hlut sýslumanns að ráða stjórnendur fyrir hvert svæði, eins og þau eru afmörkuð í 3. gr. frumvarpsins og reglugerð, en miðað er við að stjórnendur fari með daglega stjórn starfsstöðva innan svæðanna í umboði sýslumanns. Í þessu felst að sýslumaður er sjálfstæður í störfum sínum og ber ábyrgð á embætti sínu, að því leyti sem lög mæla fyrir um. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að aðsetur sýslumanns, þ.e. starfsstöð hans og eftir atvikum hluta yfirstjórnar, skuli vera utan höfuðborgarsvæðisins og að embættið heyri undir yfirstjórn ráðherra. Varðandi aðsetur sýslumanns er horft til landsvæðaskiptingar Sambands íslenskra sveitarfélaga, en sveitarfélögin Reykjavíkurborg, Kópavogsbær, Seltjarnarnesbær, Garðabær, Hafnarfjarðarkaupstaður, Mosfellsbær og Kjósarhreppur teljast til höfuðborgarsvæðisins samkvæmt skiptingunni. Í ljósi tengsla frumvarpsins við stefnumótandi byggðaáætlun stjórnvalda og áherslumál ríkisstjórnarinnar um að efla starfsemi hins opinbera á landsbyggðinni, þykir mikilvægt að mæla fyrir um aðsetur sýslumanns utan höfuðborgarsvæðisins.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru talin upp helstu hlutverk sýslumanns. Ákvæðið, eins og það orðast í frumvarpinu, inniheldur mun ítarlegri upptalningu verkefna en fram kemur í gildandi lögum um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði. Skýringin er sú að hluti verkefnanna féll áður í hlut þriggja manna nefndar, svonefnds Sýslumannaráðs, sbr. 6. gr. núgildandi laga, en að auki eru talin upp önnur verkefni sem hafa beina samsvörun við stefnumótandi byggðaáætlun. Samkvæmt ákvæðinu er hlutverk sýslumanns margþætt og verða þau helstu rakin hér.

Í a-lið er áréttað það hlutverk sem sýslumenn hafa sinnt um lengri tíma, hver innan síns héraðs, en það er innheimta opinberra gjalda að því leyti sem hún er ekki falin öðrum. Löng hefð er fyrir því að sýslumenn fari með innheimtu tekna ríkissjóðs innan sinna umdæma og

var þetta verkefni sýslumanna t.a.m. lögfest í 10. gr. laga nr. 92/1989 um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði og tekið upp í 1. mgr. 1. gr. laga um framkvæmdarvald og stjórnýslu ríkisins í héraði. Ekki er því um að ræða breytingu á því fyrirkomulagi sem verið hefur á hlutverki sýslumanna við innheimtu.

Í b-lið er mælt fyrir um það hlutverk sem sýslumenn, og þá sérstaklega embætti á landsbyggðinni, hafa gegnt um lengri tíð, en það er að gegna almennu fyrirsvari fyrir ríkið um opinbera þjónustu í málefnum sem falla utan starfssvið sýslumanns. Sýslumenn hafa um langt skeið þjónað öðrum ríkisstofnunum, hvort sem þær hafa starfsemi út á landi eður ei, svo sem með því að veita stofnun stoðþjónustu án þess að embættin hefðu með störf stofnunar að gera að öðru leyti. Þá eru jafnframt dæmi um að stofnanir hafi starfsaðstöðu í húsnæði sýslumanns og að sýslumanni eða tilteknum starfsmanni hans séu falin ákveðin verkefni í þágu tiltekinnar stofnunar. Með ákvæðinu er lagt til að lögfestur verði sá stuðningur sem sýslumannsembættin, og þá sérstaklega þau sem eru á landsbyggðinni, hafa veitt öðrum stofnunum og felst í því að aðstoða einstaklinga við að reka erindi sín sjálfir gagnvart öðrum stjórnvöldum vegna málefna sem falla utan starfssvið sýslumanns. Víðs vegar á landsbyggðinni hafa sýslumenn verið eina staðbundna stjórnvaldið sem almenningur hefur getað leitað til eftir leiðbeiningum vegna verkefna annarra stjórnvalda. Með ákvæðinu er hvorki lagt til að sýslumanni verði falin verkefni sem heyra undir valdsvið annarra stofnana né að honum verði falið að sinna eiginlegri lögfræðiþjónustu, heldur er verið að staðfesta þetta hlutverk sýslumanns í skipulagi opinberrar þjónustu og árétta hlutverk sýslumanns að veita öðrum ríkisstofnunum stoðþjónustu þegar aðstæður kalla á slíkt. Ákvæðið felur ekki í sér að sýslumaður gangi lengra en leiðbeiningarskylda stjórnvalda skv. 7. gr. stjórnýslulaga kveður á um, nema um sé að ræða verkefni á grundvelli samnings hlutadeigandi stofnunar við sýslumann, staðfestum af ráðuneytinu samkvæmt 2. másl. 1. mgr. 1. gr. þessa frumvarps. Sýslumannsembættin búa yfir starfsfólki með fjölbreytta reynslu og þekkingu á málefnum hins opinbera og eru með dreifða starfsemi um land allt. Sýslumannsembættið þykir því vera í góðri stöðu til að gegna ákveðnu fyrirsvari fyrir ríkið um opinbera þjónustu á landsbyggðinni.

Í c-lið er kveðið á um hlutverk sýslumanns að tryggja aðgengi að opinberri grunnþjónustu sýslumanns þannig að skipulag þjónustunnar taki mið af þörfum íbúa um land allt. Við skipulagningu sýslumanns þarf að tryggja að þjónustuframboð nýs embættis taki mið af og þróist í samræmi við þau viðmið sem stjórnvöld ákveða á grundvelli stefnumótandi byggðaaáætlana. Með opinberri grunnþjónustu í þessu tilliti er átt við að þjónusta sýslumanns eigi að vera aðgengileg öllum landsmönnum og þannig skipulögð að hún takmarki þörf á ferðalögum íbúa til að sækja þjónustuna, þar sem því verður við komið. Verkefnið byggir þannig á jafnræðissjónarmiði, að allir íbúar landsins eigi jafnan rétt til grunnþjónustu á vegum ríkisins, og því sé mikilvægt að huga sérstaklega að þörfum þeirra íbúa sem verst standa þegar kemur að aðgengi að þjónustu embættisins. Í ljósi þess að sýslumaður sinnir fjölbreyttum verkefnum fyrir ríkið, er mikilvægt að embættið vinni markvisst að því að tryggja jafnt aðgengi að henni, svo sem með tiltækum tæknilausnum, þannig að búseta og staðsetning hafi sem minnst áhrif á aðgengi almennings. Óraunhæft er hins vegar að ætla að allir eigi rétt á allri þjónustu sýslumanns í næsta nágrenni heimilis síns, heldur er gert ráð fyrir að skipulag þjónustunnar taki hverju sinni mið af verkefnum, þ.e. hversu brýn þjónustan er og hversu tíð hún þurfi að vera.

Markmiðið tengist náíð d-lið greinarinnar, sem miðar að því að stuðla að auknu framboði stafrænnar þjónustu og samskipta við almenning, og e-lið greinarinnar, sem miðar að því að sýslumaður hafi forgöngu um reglulegt samráð við sveitarfélög og önnur stjórnvöld ríkisins um að efla þjónustu hins opinbera innan hvers svæðis. Hlutverk sýslumanns samkvæmt e-lið

er efnislega samhljóða 7. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði. Gert er ráð fyrir að stjórnandi svæðis komi ásamt sýslumanni að samþættingu opinberrar þjónustu innan svæðis og að starfið mótist eftir þörfum hverju sinni.

Í d-lið er mælt fyrir um það hlutverk sýslumanns að stuðla að auknu framboði stafrænnar þjónustu og samskipta á starfssviði embættisins, með það að markmiði að tryggja bætt aðgengi íbúa að opinberri þjónustu á einfaldan, skilvirkan og öruggan hátt. Mikil framþróun hefur átt sér stað meðal sýslumanna í þjónustuframboði embættanna og þykir ljóst að eftirspurn eftir stafrænum lausnum, svo sem notkun vefviðmóta fyrir umsóknir, sjálfsafgreiðslu og stafrænni málsmeðferð sé mikil. Ein lausn hentar ekki þörfum ólíkra hópa og því er mikilvægt að tryggja fjölbreyttar lausnir fyrir framkvæmd verkefna þar sem aðstæður leyfa, þ.e. þegar tæknin er til staðar og löggjöfin hindrar ekki slíkt. Breytt umhverfi hins opinberra með aukinni notkun tækninnar mun með tímanum leiða til hagræðingar sem mikilvægt er að verja í þágu verkefnanna og frekari framþróunar. Þetta hlutverk sýslumanns hefur nána tengingu við aðgerð A.8. Stjórnsýslustöðvar ríkis í héraði, sem birtist í þingsályktun um stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2022-2036, og felur í sér að starfsemi sýslumanns um land allt og opinber þjónusta í héraði verði eflað með betri nýtingu innviða, þ.m.t. stafrænnar tækni.

Í e-lið er kveðið á um það hlutverk sýslumanns að móta tillögur til ráðherra um hvað eina sem getur orðið til úrbóta á störfum sýslumanns og löggjöf sem um hann og verkefni gilda. Þá er í h-lið mælt fyrir um það hlutverk sýslumanns að vera ráðgefandi fyrir ráðherra á starfssviði sínu, veita aðstoð við undirbúning lagafrumvarpa og reglugerða og aðstoða við stefnumótun og ákvarðanatöku eftir því sem við á. Ákvæðið er efnislega samhljóða 6. gr. núgildandi laga sem fjallar um verkefni þriggja manna nefndar sem sýslumenn hafa tilnefnt árlega úr sínum hópi, svonefnt Sýslumannaráð, þó að undanskildu því verkefni Sýslumannaráðs að vinna að verkefnum sem varða sameiginleg verkefni allra sýslumanna. Þegar nýtt sýslumannsembætti hefur tekið til starfa er ekki þörf á lögbundnu hlutverki sérstakrar nefndar eða ráðs til að vinna að þeim verkefnum sem heyra undir ábyrgð nýs sýslumanns. Er gert ráð fyrir að nýr sýslumaður hafi svigrúm við skipulagningu embættisins til að koma slíkri nefnd á fót telji hann slíkt gagnlegt.

Loks kemur fram í f-lið áréttning á því hlutverki sýslumanns að sinna þeim verkefnum sem embættinu eru falin samkvæmt heimild í lögum. Er ákvæðið enn frekar til áréttingar á því meginhlutverki sýslumanns sem fram kemur í 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins, enda byggir skipulag embættisins á því að um verkefni fari hverju sinni eftir gildandi lögum á ýmsum sviðum. Er hér haft í huga ýmiss konar stöðþjónusta eða umboðsstörf fyrir önnur stjórnvöld þar sem lög mæla sérstaklega fyrir um slíkt.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er áréttað að öll fyrri lögsagnarumdæmi sýslumanna verði felld niður og landið gert að einu umdæmi, ásamt því að mælt er fyrir um svæðisskiptingu á starfsemi sýslumanns. Með niðurfellingu lögsagnarumdæma verður til nýtt sýslumannsembætti sem er bæði faglega öflugra og fjárhagslega betur í stakk búið til að sinna þeim verkefnum sem áður var sinnt innan hvers umdæmis af níu sjálfstæðum embættum. Gert er ráð fyrir að starfsstöðvar nýs sýslumannsembættis verði óbreyttar við gildistöku laganna. Þó er lagt til að starfsstöðvar á Dalvík og í Grindavík verði ekki lögbundnar en þar er horft til góðra samgangna og nálægðar við aðrar starfsstöðvar sýslumanns á svæðinu. Þá er gert ráð fyrir að starfsemi sýslumanns verði varanlega á Þórshöfn, eins og verið hefur undanfarið vegna tímabundinnar rekstrarstyrkingar, enda séu landfræðilegar aðstæður þar aðrar en á framangreindum svæðum. Ekki er þó útilokað að skipulagning þjónustunnar taki breytingum á einstaka svæðum, eftir

Því sem aðstæður breytast og samráð sýslumanns við önnur stjórnvöld innan svæðisins, sbr. e-lið 2. gr. frumvarpsins, leiðir í ljós heppilegri valkosti. Miðað er við að á hverri starfsstöð standi til boða að leggja fram gögn sem varða starfssvið sýslumanns samkvæmt lögum, reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum. Sé mæting í eigin persónu nauðsynleg og notkun fjarfundabúnaðar útilokuð, skal skipulag þjónustunnar miða að því að tryggja jafnt aðgengi að grunnþjónustu embættisins, þar sem því verður við komið. Þannig er reiknað með að starfsfólk geti áfram þurft að veita þjónustu utan starfsstöðvar embættisins, hvort sem það er vegna eðli verkefnisins eða óska aðila t.d. vegna fjarlægðar við næstu starfsstöð embættisins.

Með 2. mgr. er lagt til að ráðherra ákveði í reglugerð, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og sýslumann, þá svæðisskiptingu sem mælt er fyrir um í 1. mgr. Gert er ráð fyrir að svæðismörkin verði að meginstefnu til þau sömu og núverandi umdæmamörk sýslumannsembættanna. Verði síðar breytingar eða þróun á sviði sveitarstjórnarmála, t.d. með sameiningu þeirra, er talið rétt að svæðisskipting sýslumanns taki mið af þeirri þróun ásamt skipulagi annarrar opinberrar þjónustu á svæðinu.

Með 3. mgr. er lagt til að sýslumaður ráði stjórnanda fyrir hvert svæði og að honum verði falin dagleg stjórn starfsstöðva innan svæðisins og önnur verkefni sem sýslumaður felur honum. Þannig er gert ráð fyrir að starfsmannahald, stjórnun og stýring verkefna verði að meginstefnu sinnt af þeim stjórnanda en ekki sýslumanni sjálfum. Embætti af þeirri stærðargráðu sem nýtt sameinað sýslumannsembætti verður, sem telur rúmlega 200 stöðugildi, kallar á öfluga stjórnendur yfir þeim svæðum sem mælt er fyrir um í 1. mgr. Ekki er talið raunhæft að ætla nýjum sýslumanni að gegna því hlutverki ásamt öðrum sem hann ber ábyrgð á stöðu sinnar vegna. Stjórnandi svæðis mun hins vegar starfa undir yfirstjórn sýslumanns, sem ber endanlega ábyrgð á verkefnum embættisins.

Með 4. mgr. er lagt til að sýslumanni verði heimilt að ákveða fagsvið hvers svæðis samkvæmt 1. mgr. og að það verði gert að höfðu samráð við ráðherra. Eftir að nýtt sýslumannsembætti tekur til starfa og skipulag þess fer að skýrast, er gert ráð fyrir að sýslumaður muni skipuleggja starfseminna nánar með það að markmiði að stuðla að aukinni sérhæfingu og miðstýringu verkefna á landsvísi. Ekki er útilokað að skipurit nýs embættis þurfi að taka mið af aðstæðum hvers svæðis, enda séu ýmis atriði mismunandi eftir því hvaða landssvæði á í hlut.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að ráðherra skipi sýslumann til fimm ára í senn og að hann skuli, auk almennra hæfisskilyrða laga nr. 70/1996, fullnægja þeim sérstöku hæfisskilyrðum sem talin eru upp í liðum a-e. Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. mgr. 3. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði og byggist að hluta á þeim sérstöku hæfisskilyrðum sem héraðsdómarar þurfa að uppfylla til skipunar í embætti samkvæmt dómstólalögum. Helsta breytingin frá gildandi lögum er sú að lagt er til að vikið verði frá áskilnaði um lögfræðimenntun og í staðinn verði gerð krafa um háskólamenntun og reynslu af rekstri og stjórnun. Í ljósi stærðar hins nýja embættis og fjölda starfsfólks, þykir mikilvægt að þrengja ekki um of hæfisskilyrðin. Krafa um reynslu af rekstri og stjórnun þykir hins vegar mikilvæg viðbót vegna stærðar embættisins.

Með 2. mgr. er lagt til að stjórnendur svæða og löglærðir fulltrúar þurfi að hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraþrófi í lögum. Um þá gilda því sömu sérstöku hæfniskröfur og gilda um sýslumann og löglærða fulltrúa samkvæmt gildandi lögum um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði. Fyrir því eru ýmis rök og ber helst að nefna

þær kröfur sem fyrirséð er að gerðar verði til stjórnenda svæðanna þegar aukin sérhæfing og verkaskipting verður innleidd í skipurit nýja embættisins. Daglegir stjórnendur munu þurfa að hafa viðamikla þekkingu og eftir atvikum reynslu af þeim lögmæltu verkefnum sem sýslumaður felur þeim umsjón með, enda miða ákvæði laganna við að sýslumaður þurfi að reiða sig á öflugna stjórnendur til að halda úti eins fjölbreyttri starfsemi og sýslumenn sinna í dag. Þá er jafnframt horft til þess að verkefni svæðanna kunna að verða misumfangsmikil og þar með fjöldi stöðugilda sem heyra undir hvern stjórnanda, rétt eins og er í dag. Af þeirri ástæðu getur reynt á stjórnanda að leysa löglærða fulltrúa af við framkvæmd verkefna og vegna áskilnaðar og hæfniskrafna víðs vegar í löggjöfinni sem varðar verkefni sýslumanna, verður að óbreyttu ekki hjá því komist að mæla fyrir um sömu hæfniskröfur til stjórnanda og löglærðra fulltrúa.

Um 5. gr.

Með 1. mgr. er lagt til að sýslumanni verði heimilt að innheimta þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá settri af ráðherra. Ekki er miðað við að þjónustugjöldin eigi að standa undir rekstri embættisins, heldur að gjöldunum sé ætlað að standa undir beinum kostnaði sem hlýst af því að tryggja aðgang að starfs- og upplýsingakerfi sýslumanna sem og annarra kerfa sem embættið heldur hverju sinni.

Verðlagning á þessum liðum mun byggjast á greiningu á beinum kostnaði og tekur ekki til hlutdeildar í óbeinum kostnaði. Tilgangur kostnaðargreiningar er að sýna fram á tengsl kostnaðar við einstakar vörur og þjónustu ásamt því að gera grein fyrir því hvaða kostnaður liggur til grundvallar einstökum verðákvörðunum. Þannig miðar kostnaðargreiningin að því að tryggja að kostnaðurinn sé ákveðinn með sanngjörnum og skynsamlegum hætti, þannig að þjónustubeigar greiði ekki fyrir annað en það sem viðkemur einstaka vörum og þjónustu henni tengdri. Í samræmi við það sem fram er komið og þá meginreglu að fjárhæð þjónustugjalds verði að mæta raunverulegum kostnaði, verður tekjuafgangi í lok hvers árs, verði hann einhver, beitt til lækkunar þjónustugjalds næsta árs.

Ákvæði 2. mgr. er efnislega samhljóða 8. gr. gildandi laga um framkvæmdarvald og stjórnáslu ríkisins í héraði, að því undanskildu að áréttað er að þjónusta sýslumanns þurfi ekki að fara bæði fram utan hefðbundins vinnutíma og starfsstöðva svo sýslumanni sé heimilt að innheimta gjald fyrir þjónustuna. Gjaldið sem sýslumanni er heimilt að innheimta á grundvelli ákvæðisins kemur til viðbótar því gjaldi sem heimilt er að innheimta samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs og er ætlað að standa undir þeim aukna kostnaði sem sýslumaður verður fyrir, ákveði hann að verða við ósk um þjónustu utan hefðbundins vinnutíma og/eða starfsstöðva. Gert er ráð fyrir að um verði að ræða tímagjald og/eða akstursþóknun, eftir því hvar og hvenær þjónustan fer fram, sem yrði ákveðin á grundvelli gjaldskrár sem ráðherra ákveður. Um skýringu ákvæðisins að öðru leyti vísast til athugasemda frumvarps er varð að gildandi lögum um framkvæmdarvald og stjórnáslu ríkisins í héraði.

Í 3. mgr. er tilgreint á hvaða kostnaðarliðum gjaldskrá skuli byggð.

Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

Um 6. gr.

Með greininni er lagt til að ráðherra verði heimilað að setja reglugerð um nánari framkvæmd laganna, þ. á m. ákvæði um þjónustuframboð hvernar starfsstöðvar, starfs- og upplýsingakerfi sýslumanns, notkun fjarfundabúnaðar og framboð rafrænnar málsmeðferðar ásamt ákvæðum um einkennisfatnað og skilríki sýslumanns, stjórnenda og löglærðra fulltrúa.

Um 7. gr.

Lagt er til að lögín öðlist gildi 1. janúar 2024 og jafnframt að lög nr. 50/2014, um framkvæmdarvald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði, falli úr gildi á þeim degi. Miðað er við að nýtt embætti sýslumanns taki til starfa sama dag og að starfsemi eldri embætta verði samhliða lögð niður. Gert er ráð fyrir að verkefni eldri sýslumannsembætta flytjist til nýs sýslumannsembættis.

Með 2. mgr. er lagt til að ákvæði til bráðabirgða I–II taki gildi við samþykkt frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að undirbúningur að stofnun nýs sýslumannsembættis og eftir atvikum flutningi verkefna til embættisins og verkaskipting milli svæða hefjist við samþykkt frumvarpsins. Þá þarf nýr sýslumaður jafnframt að huga að ráðstöfun starfa hjá nýju embætti og er gert ráð fyrir að það verði gert áður en nýtt embætti tekur til starfa. Af þeirri ástæðu er lagt til að ákvæði til bráðabirgða I og II taki gildi á þeim degi.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Með ákvæðinu er lagt til að ráðherra verði heimilt að hefja undirbúning að stofnun nýs sýslumannsembættis með því að auglýsa og skipa sýslumann fyrir 1. janúar 2024, í samræmi við þær hæfniskröfur sem gerðar eru samkvæmt ákvæði 4. gr. Þá er jafnframt lagt til að ráðherra verði heimilt að skipa verkefnisstjórn til að undbúa gildistöku laganna áður en þau öðlast gildi að öðru leyti, þann 1. janúar 2024.

Þegar nýr sýslumaður hefur verið skipaður í embætti er miðað við að ráðherra skipi verkefnisstjórn sem muni vinna með sýslumanni að skipulagningu nýs embættis, eftir því sem unnt verður fyrir 1. janúar 2024. Auk sýslumanns er reiknað með að starfsfólk ráðuneytisins og sýslumannsembættanna eigi fulltrúa í verkefnisstjórninni. Þá er jafnframt miðað við að nýr sýslumaður verði fyrir 1. janúar 2024 búinn að bjóða starfsfólki gömlu embættanna starf hjá hinu nýja, ásamt því að hann undirbúi ráðningu stjórnenda sem taka við hluta verkefna sýslumanna gömlu embættanna þann 1. janúar 2024. Ekki er hins vegar gert ráð fyrir að endurskipulagningu nýja embættisins verði lokið að öllu leyti fyrir gildistöku laganna, enda er um að ræða umfangsmikið verk sem krefst aðkomu starfsfólks ásamt nýrra stjórnenda. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að hraða þurfi innleiðingu stafrænna lausna fyrir framkvæmd verkefna þannig að unnt verði að endurskoða verklag og aðlaga skipuritið breyttri framkvæmd.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Í 1. mgr. er kveðið á um að öll störf gömlu sýslumannsembættanna skulu lögð niður frá 1. janúar 2024 en að starfsfólki, öðru en sýslumönnum, verði boðið starf hjá hinu nýja embætti sýslumanns frá sama tíma. Þegar nýr sýslumaður hefur verið skipaður og skipulag embættisins mótað, eftir því sem unnt verður fyrir 1. janúar 2024, er gert ráð fyrir að sýslumaður hefji vinnu við að ráða stjórnendur hvers svæðis skv. 3. gr. ásamt því að bjóða starfsfólki eldri embætta störf hjá hinu nýja embætti. Leitast skal við að raska högum starfsfólks sem minnst og bjóða starfsfólki að sinna svipuðum verkefnum hjá hinu nýja embætti og það hefur áður sinnt. Þykir slíkt raunhæft og rekstrarlega hagkvæmt í ljósi breytt skipulags embættisins. Tekið skal þó fram að í einhverjum tilvikum kann að vera óhjákvæmilegt að bjóða starfsfólki annað starf en það hefur áður gegnt en með ákvæðinu er tryggt að ekki þurfi að auglýsa störfin laus til umsóknar þar sem ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 gilda ekki um ráðstöfun starfa, annarra en sýslumanns. Starfsfólk sýslumanns mun því ekki þurfa að keppast við aðra um störfin hjá nýja embættinu. Um réttindi starfsfólks fer að öðru leyti samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lögum um

Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar í 3. kafla greinargerðarinnar til nánari skýringar.

Með 2. mgr. er lagt til að embætti sýslumanna verði lögð niður frá og með 1. janúar 2024 og að sýslumaður auglýsi og ráði í staðinn í stöður stjórnenda skv. 3. mgr. 3. gr. fyrir 1. janúar 2024. Þá er jafnframt lagt til að ráðherra verði heimilt að taka ákvörðun um að flytja sýslumann embættis sem lagt verður niður í embætti nýs sýslumanns skv. 36. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Að öðru leyti fer um réttindi sýslumanna vegna niðurlagningar embættis þeirra eftir lögum nr. 70/1996.