

SKÝRSLA UMBOÐSMANNNS BORGARBÚA



ÁRSSKÝRSLA 2016–2017

Umboðsmaður borgarbúa
Tjarnargötu 12
101 Reykjavík

www.umbodsmadurborgarbua.is
umbodsmadur@reykjavik.is

Skýrsla umboðsmanns borgarbúa

TIL STJÓRNKERFIS- OG LÝÐRÆÐISRÁÐS

INNGANGSORÐ

Embætti umboðsmanns borgarbúa hefur lokið sínu fjórða starfsári og skýrsla þessi fjallar um helstu stærðir og verkefni þess árs, frá 2. maí 2016 til 1. maí 2017. Tvær fyrri skýrslur embættisins hafa verið áfangaskýrslur og náð yfir lengra starfstímabil en eitt ár en hér eftir verða gefnar út skýrslur árlega og þær kynntar stjórnkerfis- og lýðræðisráði í samræmi við samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa.

Það starfsár sem fjallað er um í skýrslu þessari var um margt frábrugðið fyrri árum. Unnið var að nýrri stjórnskipulegri stöðu embættisins sem tók gildi við lok starfsársins og með því var bundinn endir á þróunartíma verkefnisins. Embætti umboðsmanns borgarbúa hefur nú verið gert að varanlegri einingu í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar og er það mikið fagnaðarefni fyrir Reykjavíkurborg jafnt sem borgarbúa alla. Með því að festa í sessi fyrsta umboðsmann sveitarstjórnarstigsins sýnir Reykjavíkurborg að hún er leiðandi sveitarfélag þegar kemur að innra eftirliti, gagnsæi og stjórnsýslulegum umbótum.

Á grundvelli hinnar nýju stjórnskipunar mun umboðsmaður heyra undir stjórnkerfis- og lýðræðisráð en ekki forsætisnefnd eins og áður var en með því hef ég trú á því að embættið eflist enn frekar. Verkefni ráðsins eiga ríkari samhljóm með verkefnum embættisins auk þess sem ráðið er fjölskipaðra en forsætisnefnd. Ég hef því miklar væntingar til þess að samstarf stjórnkerfis- og lýðræðisráðs og embættisins leiði til þess að eftirlit með stjórnsýslu, þjónustu og stjórnarháttum Reykjavíkurborgar eflist og um leið traust almennings á Reykjavíkurborg sem stjórnvaldi og þjónustuveitanda. Við lifum á tímum þar sem traust og tiltrú almennings á stjórn málin og stjórnsýsluna er í lágmarki. Með því að sýna fram á virkt og öflugt innra eftirlit og gefa skýr skilaboð um að Reykjavíkurborg standi vörð um réttindi borgarbúa eftir fremsta megni leggur borgin sitt af mörkum í þágu uppbyggingar og eflingar á því trausti. Embætti umboðsmanns borgarbúa getur hér gegnt mikilvægu hlutverki.

Með skýrslu þessari uppfyllir embættið skyldu sína samkvæmt 2. gr. samþykktar fyrir umboðsmann borgarbúa til að upplýsa stjórnkerfis- og lýðræðisráð um helstu stærðir á liðnu starfsári. Jafnframt er farið yfir mál sem embættinu hafa borist og ástæða er til að upplýsa stjórnkerfis- og lýðræðisráð sérstaklega um. Það er von mín að skýrsla þessi geti nýst sem innlegg í samtal kjörinna fulltrúa um frekari umbætur í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Ingi B. Poulsen
umboðsmaður borgarbúa

Efnisyfirlit

TIL STJÓRNKERFIS- OG LÝÐRÆÐISRÁÐS	1
INNGANGSORÐ	2
1. ALMENNT UM STARFSEMI UMBOÐSMANNS BORGARBÚA Á TÍMABILINU	5
1.1. Starfsmenn, skrifstofuhald og húsnæðismál	5
1.2. Alþjóðlegt samstarf, fundir og ráðstefnur	5
1.3. Skilvirkari málsmeðferð	6
2. HELSTU VERKEFNI OG UPPBYGGING EMBÆTTISINS	8
2.1. Tilgangur og markmið	8
2.2. Stjórnskipuleg staða	9
2.3. Verkefni	11
2.3.1. Einstaklingsmál	12
2.3.2. Frumkvæðisrannsóknir	15
2.3.3. Ábendingar starfsmanna	16
2.3.4. Fræðsla og kennsla	16
3. FJÖLDI KVARTANA, ERINDA OG FYRIRSPURNA	18
3.1. Skipting mála eftir tegundum	18
3.2. Skipting mála eftir sviðum og skrifstofum	19
3.3. Skipting mála eftir kynjum og aldursgreiningu	20
3.4. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra og stöðu í málaskrá	21
3.5. Ítarlegri útlistun á málaflokkum embættisins	23
3.6. Stærstu málaflokkarnir	23
4. HELSTU VIÐFANGSEFNI EFTIR SVIÐUM	24
4.1. Íþrótta- og tómstundasvið	24
4.2. Menningar- og ferðamálasvið	24
4.3. Skóla- og frístundasvið	24
4.4. Umhverfis- og skipulagssvið	27
4.5. Velferðarsvið	29
4.5.1. Bið eftir húsnæðisúrræðum	29
4.5.2. Hækkun á leigu og sérstakur húsnæðisstuðningur	30
4.5.3. Þjónusta við fatlað fólk – liðveisla	32
4.6. Bílastæðasjóður	34
4.6.1. Íbúakort	34
4.6.2. Álagning gjalds vegna stöðubrota og stöðumælasektir - merkingar og kröfur um skýrleika 36	
4.6.3. Um málefni Miðborgarinnar okkar, úthlutun fjármagns og siðanefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga	36
4.7. Fjármálaskrifstofa	40

4.7.1.	Launagreiðslur til kennitölulausra einstaklinga	40
4.8.	Félagsbústaðir.....	40
4.8.1.	Ónæði vegna leigjenda í félagslegu leiguhúsnæði	42
4.8.2.	Raka- og mygluskemmdir í félagslegu leiguhúsnæði.....	43
4.9.	Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur	45
4.9.1.	Stjórnvaldsákvarðanir og kærueimild.....	45
4.10.	Aðrar stjórnsýslueiningar	46

1. ALMENNT UM STARFSEMI UMBOÐSMANNS BORGARBÚA Á TÍMABILINU

1.1. Starfsmenn, skrifstofuhald og húsnæðismál

Á tímabilinu sem skýrsla þessi fjallar um hafa starfsmenn embættisins að jafnaði verið tveir. Umboðsmaður fór í þriggja mánaða fæðingarorlof frá miðjum júní 2016. Á þeim tíma starfaði Dagbjört Hákonardóttir, lögfræðingur embættisins, sem settur umboðsmaður. Á sumarmánuðum 2016 starfaði Guðmundur Már Einarsson lögfræðingur einnig hjá embættinu þar til umboðsmaður kom aftur til starfa. Á þessum tíma kom bersýnilega í ljós hve mikil þörf hefur verið á að auka mannafla hjá embættinu.

Embætti umboðsmanns borgarbúa er tiltölulega nýtt og því er mikilvægt að vel sé haldið utan um kynningu embættisins og styrkingu vörumerkis þess, bæði innan Reykjavíkurborgar og út á við. Sú vinna hefur þurft að mæta afgangi þar sem allur tími hefur farið í afgreiðslu þeirra erinda sem embættinu berast. Þá er allt skrifstofuhald tímafrekt, umfang skjalavinnslu er umtalsvert enda heldur embættið úti eigin skjalaveri og nýtur ekki þjónustu frá miðlægu skjalaveri í Ráðhúsi Reykjavíkur. Af þessu leiðir að embættið hefur á starfstímabilinu þurft að forgangsraða verkefnum, setja allar frumkvæðisrannsóknir á bið og sleppa öllu skipulögðu fræðslustarfi. Ljóst má vera að möguleikar embættisins verða ekki hámarkaðir nema því sé tryggt það fjármagn sem nauðsynlegt er til að vinna megir að öllum þeim verkefnum sem samþykkt fyrir embættið kveður á um.

1.2. Alþjóðlegt samstarf, fundir og ráðstefnur

Í nóvember 2016 sótti umboðsmaður alþjóðaráðstefnu umboðsmanna í borgum (Local Ombudsman International Congress) sem haldin var í Girona á Spáni. Meginþema fundarins var hlutverk umboðsmanna við vernd mannréttinda í borgum. Fundinn sóttu á annað hundrað umboðsmenn í borgum auk starfsliðs víðs vegar frá Evrópu og Norður- og Suður-Ameríku. Fundinum lyktaði með undirritun svonefndrar Girona-yfirlýsingar sem allir umboðsmennirnir stóðu að. Í yfirlýsingunni áréttu þeir þá skuldbindingu sína að standa vörð um mannréttindi, vandaða stjórnsýslu, gagnsæi og gæði í stjórnarháttum í þeim borgum sem þeir starfa. Jafnframt hvatti fundurinn sveitarfélög til að efla enn frekar umboðsmenn á sveitarstjórnarstiginu.

Þá tók umboðsmaður jafnframt þátt í árlegri ráðstefnu Alþjóðlegu umboðsmannasamtakanna (The International Ombudsman Association) í Minneapolis í

Bandaríkjunum en embættið er nú aðili að samtökunum. Sótti umboðsmaður fagnámskeið um innleiðingu og rekstur embættis umboðsmanna og auk þess fjölda námskeiða sem snúa að starfseminni. Fundinn sóttu á annað þúsund umboðsmenn og starfslið þeirra frá öllum heimsálfum.

Það hefur reynst embættinu mikill styrkur að koma á tengslum við aðra umboðsmenn í sambærilegum embættum enda eru ekki önnur embætti umboðsmanna starfrækt innan sveitarfélaga á Íslandi. Með þeim tengslum hefur umboðsmanni gefist færi á að öðlast mikilvæga innsýn í uppbyggingu, reynslu og árangur sambærilegra úrræða sem hefur nýst vel við mótun og þróun embættisins.

Alþjóðleg tengsl hafa reynst umboðsmanni mikilvæg við þróun embættisins.

1.3. Skilvirkari málsmeðferð

Á starfsárinu 2015–2016 tók umboðsmaður upp einfaldari málsmeðferð í tilraunaskyni með það að markmiði að stytta málsmeðferðartíma og auka skilvirkni embættisins. Í stað þess að rita viðkomandi sviði eða skrifstofu bréf í kjölfar kvörtunar felst hin nýja málsmeðferð í því að umboðsmaður á fyrst í óformlegri samskiptum, svo sem í gegnum síma, tölvupóst eða á fundi með þeim starfsmönnum sem bera ábyrgð á viðkomandi máli, og reynir með þeim hætti að koma að úrlausn málsins. Beri þau samskipti ekki árangur er málið tekið til formlegri rannsóknar. Þessi málsmeðferð hefur gefist einkar vel og nú liggur fyrir að flest mál fái farsælan endi með þessum hætti. Á sama tíma hefur formlegum álitum embættisins fækkað talsvert.

Hagsmunir borgarbúa sem leita til embættisins eru oftast fólgnir í beinum úrlausnum mála þeirra. Þær úrlausnir fela í sér endurmat á málinu og samvinnu milli borgarans og starfsmanns Reykjavíkurborgar. Með milligöngu umboðsmanns um þá samvinnu styrkist samtalið á milli borgarbúans og borgarinnar og um leið hefur viðkomandi starfseining tækifæri til að rýna eigin vinnubrögð, málsmeðferð og ákvarðanatöku og draga lærdóm af þeim mistökum sem kunna að hafa átt sér stað. Sú leið er að mati umboðsmanns borgarbúa betur til þess fallin að innleiða umbætur í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar en skrifleg gagnrýni.

Málsmeðferðin byggir í grunninn á hugmyndafræði um sáttamiðlun en það ferli hefur oft verið skilgreint sem aðferð til lausnar ágreinings sem tveir eða fleiri aðilar, sem bundnir eru

trúnaði, taka sjálfviljugir þátt í. Með hjálp óháðs og hlutlauss sáttamiðlara komast aðilarnir sjálfir að samkomulagi um lausn ágreiningsins, sem þeir meta viðunandi fyrir alla aðila, í gegnum skipulagt og mótað ferli. Að mati umboðsmanns mætti Reykjavíkurborg nýta sér sáttamiðlun með ríkari hætti til úrlausnar á deilumálum enda er um að ræða árangursríka og kostnaðarhagkvæma leið til að leiða ágreining til lykta. Víða um heim er sú leið fyrsti kostur þegar upp koma deilumál, meðal annars hjá sveitarfélögum. Umboðsmaður hefur áhuga á að þróa sáttamiðlunarferli embættisins enn frekar og kanna fýsileika þess að innleiða sáttamiðlun í samninga á vegum Reykjavíkurborgar sem fyrsta kost við úrlausn deilumála.



2. HELSTU VERKEFNI OG UPPBYGGING EMBÆTTISINS

2.1. Tilgangur og markmið

Í 1. gr. samþykktar fyrir umboðsmann borgarbúa er fjallað um tilgang og markmið embættisins. Þar kemur fram að tilgangurinn með stofnun embættis umboðsmanns borgarbúa hafi verið að styrkja tengslin á 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 fjallað er um í samþykkt fyrir embættið og tryggja rétt borgarbúa gagnvart Reykjavíkurborg. Umboðsmaður gætir þess að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti.

Umboðsmaður borgarbúa hefur einnig það hlutverk að 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.

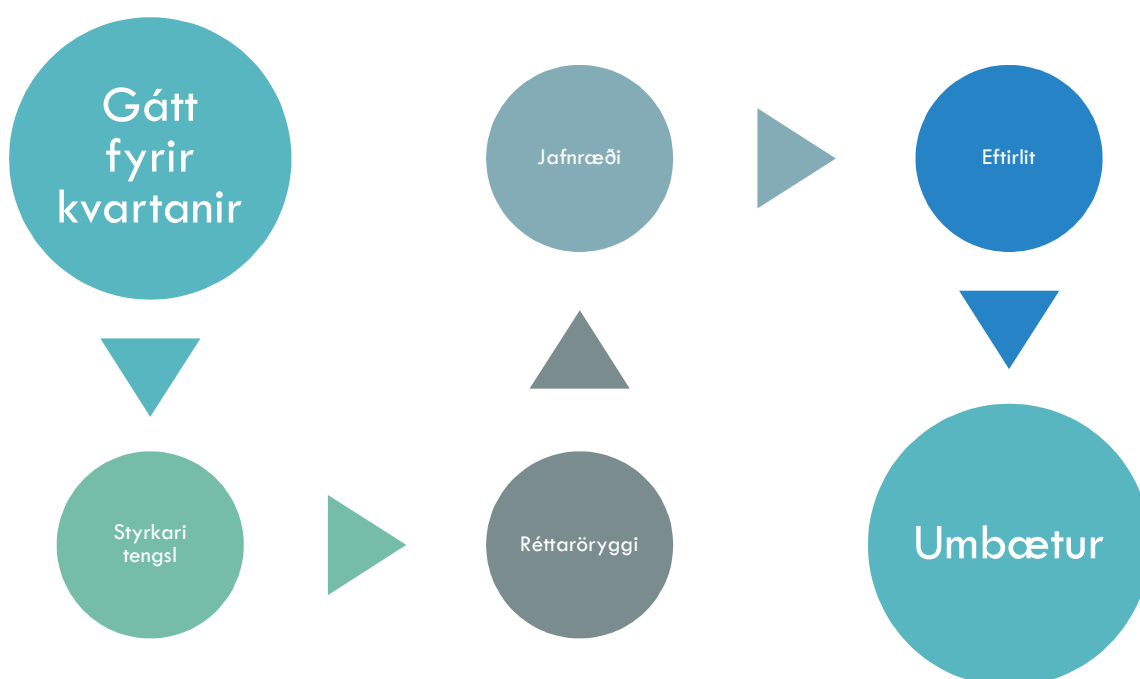
Umboðsmaður borgarbúa meðhöndlar upplýsingar frá starfsmönnum og samstarfsaðilum Reykjavíkurborgar með það að markmiði að koma á stjórnsýslulegum umbótum og koma í veg fyrir réttarspjöll í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Embætti umboðsmanns borgarbúa er óháð embætti sem nýtur faglegs og stjórnsýslulegs sjálfstæðis frá öðrum einingum Reykjavíkurborgar. Markmið embættisins er að aðstoða borgarbúa við að standa vörð um réttindi sín, auðvelda þeim að bera fram umkvörtunarefni og um leið að nýta mál þeirra til að innleiða umbætur í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Eftirlit og þjónusta á borð við þá sem boðið er upp á hjá umboðsmanni borgarbúa er mikilvægur liður í að efla tiltrú og traust á stjórnsýslu, þjónustu og stjórnarháttum Reykjavíkurborgar. Með því að bjóða upp á ríkt eftirlit með stjórnsýslu, þjónustu og stjórnarháttum, sem borgarbúar geta treyst að sé framkvæmt með hlutlausum og óháðum hætti, og bjóða borgarkerfinu að endurskoða og rýna eigið verklag, málsmeðferð og

ákvarðanatöku er stuðlað að vönduðum og gagnsæjum vinnubrögðum. Um leið eflist traust og tiltrú almennings á Reykjavíkurborg sem stærsta sveitarfélagi landsins.

Embættið vinnur sem fyrr að þeim markmiðum sem sett eru fram í samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa með því að taka á móti erindum þeirra sem eiga í samskiptum við Reykjavíkurborg, íbúum, fyrirtækjum, hagsmunaaðilum, lögmönnum og ekki síst starfsmönnum Reykjavíkurborgar, rýna erindin, leita leiða til að leiðrétta það sem miður hefur farið og um leið hjálpa Reykjavíkurborg að draga lærdóm af mistökum sínum.



2.2. Stjórnskipuleg staða

Á tímabilinu sem skýrsla þessi nær yfir var unnið að breytttri stjórnskipulegri stöðu embættisins í samræmi við tillögu borgarstjórnar sem var samþykkt 16. september 2014. Tillagan var svohljóðandi:

„Lagt er til að tilraunaverkefni um umboðsmann borgarbúa verði framlengt um 18 mánuði. Á þeim tíma er forsætisnefnd falið að vinna að nánari skilgreiningu fyrir starfsemi umboðsmanns og gera tillögu að framtíð embættisins með vísan til umfjöllunar í áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa“.

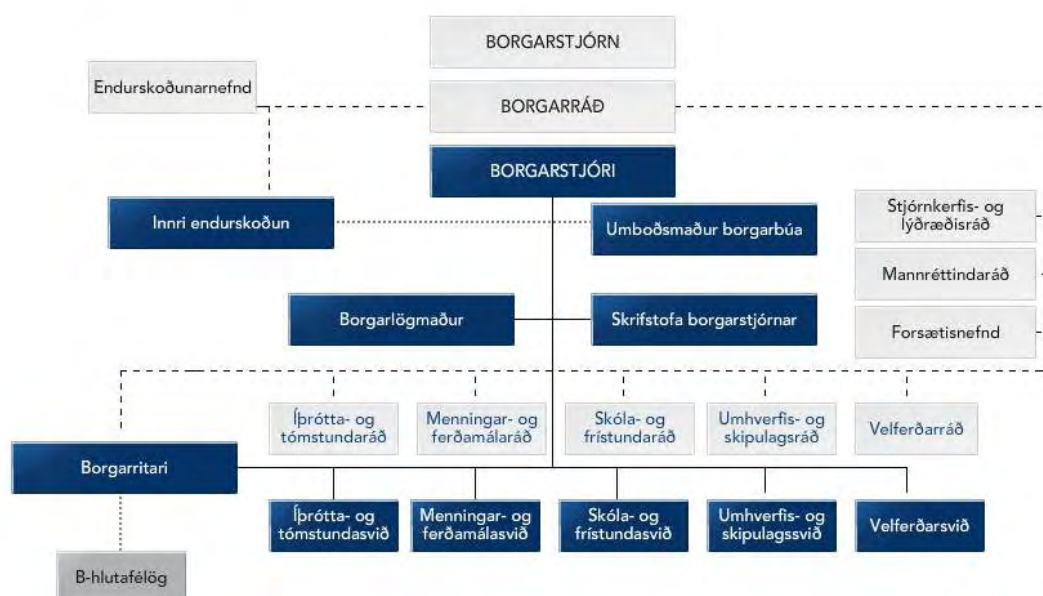
Forsætisnefnd vann að nýrri tillögu að stjórnskipulegri stöðu og samstarfi á sviði eftirlits með stjórnsýslu Reykjavíkurborgar á tímabilinu og var hún samþykkt á fundi nefndarinnar 3. apríl 2017. Tillagan er svohljóðandi:

„Lagt er til að festa í sessi embætti umboðsmanns borgarbúa, sem sett var á laggirnar í tilraunaskyni með samþykkt borgarstjórnar 22. maí 2012 og framlengt árið 2014. Umboðsmaður borgarbúa verði sérstök eining í skipuriti Reykjavíkurborgar og með sjálfstæðan fjárhag. Umboðsmaður heyri stjórnskipulega undir stjórnkerfis- og lýðræðisráð og skili ráðinu skýrslu árlega um starfsemi sína á liðnu almanaksári, eigi síðar en 15. september ár hvert. Umboðsmaður skal ráðinn til starfa af borgarráði og er sjálfstæður í störfum sínum gagnvart allri stjórnsýslu Reykjavíkurborgar og óháður fyrirmælum um einstök mál. Endurskoða skal samþykkt fyrir umboðsmann borgarbúa í samræmi við tillögu þessa en einnig til að opna fyrir aukið samstarf umboðsmanns borgarbúa og innri endurskoðunar. Jafnframt skal endurskoða samþykkt stjórnkerfis- og lýðræðisráðs, starfslýsingu umboðsmanns borgarbúa og setja verklagsreglur um samskipti umboðsmanns við stjórnkerfis- og lýðræðisráð til að tryggja óháði hans gagnvart ráðinu og skilgreina hvernig samskiptum hans við ráðið skuli háttað. Skal þeirri vinnu lokið fyrir 1. september nk.“

Á starfstímabilinu var unnið að breyttri stjórnskipulegri stöðu umboðsmanns borgarbúa sem nú starfar í umboði stjórnkerfis- og lýðræðisráðs.

Í tillögunni felst mikilvæg breyting á stöðu embættisins bæði hvað varðar stöðu þess innan stjórnskipunar Reykjavíkurborgar og raunverulegt sjálfstæði embættisins. Með því að færa embættið undir stjórnkerfis- og lýðræðisráð er tryggð breiðari aðkoma að málum umboðsmanns þar sem fleiri fulltrúar sitja í ráðinu en í forsætisnefnd. Þess utan falla verkefni ráðsins betur að verkefnum umboðsmanns borgarbúa en verkefni forsætisnefndar. Breyting á stjórnskipulegri stöðu umboðsmanns er því mikilvægt framfaraskref sem án efa á eftir að efla frekar starfsemi embættisins.

Á sama tíma var unnið nýtt skipurit fyrir Reykjavíkurborg. Fram eftir árinu 2017 var unnið að breytingum á samþykktum stjórnkerfis- og lýðræðisráðs og umboðsmanns borgarbúa og gerð verklagsreglna milli ráðsins og umboðsmanns.



Nýtt skipurit Reykjavíkurborgar

2.3. Verkefni

Verkefnum umboðsmanns borgarbúa má sem fyrr skipta í fjóra flokka. Í fyrsta lagi er um að ræða einstaklingsmál en þau eru jafnframt viðamesti verkefnaflokkurinn. Í þeim tilvikum leita til embættisins einstaklingar og lögaðilar með erindi er snúa að stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar. Í öðru lagi hefur umboðsmaður heimild til að taka upp mál að eigin frumkvæði. Í þeim tilvikum er yfirleitt um að ræða mál sem varða marga og eru fordæmisgefandi innan stjórnsýslunnar. Sökum skorts á fjármagni og mikils málafjölda á borði umboðsmanns hefur embættið ekki getað sinnt mörgum frumkvæðisrannsóknnum á því starfsári sem hér um ræðir enda hefur reynst nauðsynlegt að forgangsraða verkefnum. Í þriðja lagi tekur umboðsmaður á móti upplýsingum frá starfsmönnum Reykjavíkurborgar um það sem betur má fara í starfsemi borgarinnar. Sem fyrr berast umboðsmanni þónokkrar ábendingar frá starfsmönnum sem jafnan geta óskað nafnleyndar við meðferð mála hjá embættinu. Þá geta starfsmenn jafnframt komið á framfæri upplýsingum um óeðlileg afskipti kjörinna fulltrúa af einstökum málum. Að endingu er það hlutverk umboðsmanns að veita fræðslu og ráðgjöf innan Reykjavíkurborgar. Þónokkuð er um að stjórnendur og aðrir starfsmenn borgarinnar leiti til embættisins með ósk um ráðgjöf og leiðbeiningar vegna flókinna úrlausnarefna sem þeir standa frammi fyrir. Umboðsmaður hefur hins vegar ekki haft mörg tækifæri til að sinna skipulögðu fræðslustarfi.

Könnunargrundvöllur umboðsmanns borgarbúa er mjög víðtækur. Embættið fjallar um álitafni á grundvelli laga og reglna sem Reykjavíkurborg er bundin af en jafnframt eru mál tekin til skoðunar á grundvelli samþykkrar stefnumótunar Reykjavíkurborgar, siðareglna starfsmanna og kjörinna fulltrúa og vandaðra stjórnsýsluhátta. Þau sjónarmið sem umboðsmaður nýtir í rannsóknum sínum byggja ekki síst á því sem kalla má bestu framkvæmd hverju sinni. Þannig gefst tækifæri til að láta reyna á þætti í málum hjá embættinu sem ekki væri hægt að nýta sem grundvöll í dómsmáli eða fyrir æðri stjórnvöldum. Með því móti styrkist meðal annars grundvöllur stefnumörkunar Reykjavíkurborgar enda fær hún þar með hlutverk sem ákveðið verkfæri við að innleiða umbætur í borgarkerfinu.



Verkefnum umboðsmanns borgarbúa má skipta í fjóra flokka

2.3.1. Einstaklingsmál

Á tímabilinu bárust umboðsmanni borgarbúa 188 einstaklingsmál og að baki þeim stóðu 375 einstaklingar. Málin eru af fjölbreyttum toga og varða víðtæka starfsemi Reykjavíkurborgar

en eiga það flest sammerkt að viðkomandi einstaklingar, eða eftir atvikum lögaðilar, telja að Reykjavíkurborg hafi brotið gegn réttindum þeirra eða ekki uppfyllt skyldur sínar samkvæmt lögum. Eins og áður er rakið í skýrslu þessari er það fyrsta úrræði umboðsmanns að reyna að leiða saman borgarbúa og þá starfsmenn Reykjavíkurborgar sem komið hafa að málum með það að markmiði að finna lausnir sem báðir aðilar geta felld sig við. Í þeirri vinnu gagnast oft vel að beita aðferðafræði sáttamiðlunar en þannig aðstoðar umboðsmaður aðila við að finna sjálfir þá lausn sem best hentar málinu. Í sumum tilvikum hafa borgarbúar reynt að nálgast Reykjavíkurborg með erindi sín án þess að hafa fengið þá áheyrn sem þeim er nauðsynleg til að mál fái farsæla úrlausn. Með því að leiða saman báða aðila málsins og bjóða upp á og efla samtal þeirra má oft stuðla að því að mál fái farsælan endi enda veldur skortur á upplýsingaflæði oft þeirri upplifun borgarbúa að á rétt þeirra sé hallað.

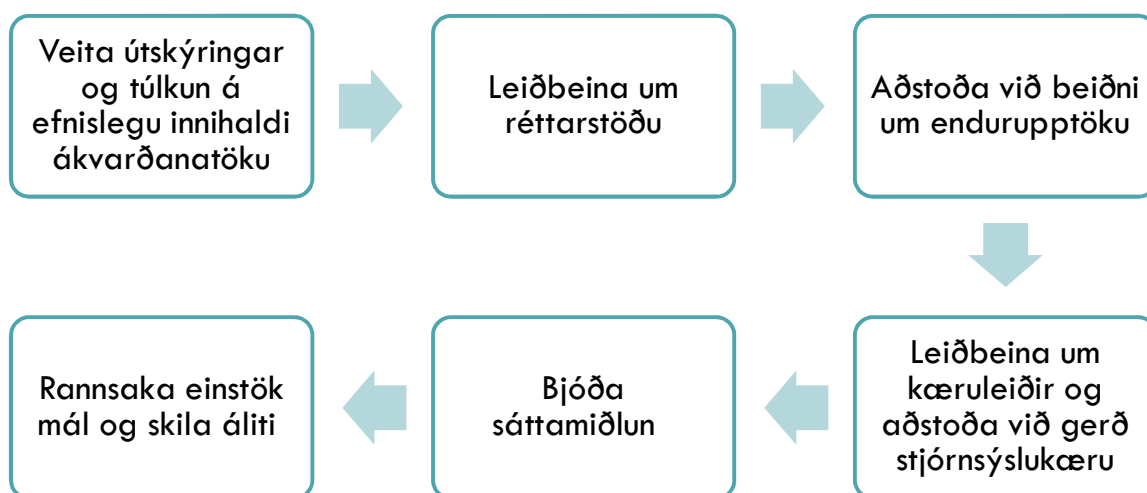
Að baki þeim kvörtunum sem embættinu hafa borist á starfsárinu standa 375 einstaklingar.

Í þessu samhengi má taka sem dæmi *mál umboðsmanns nr. 214/2016* þar sem til embættisins leitaði hópur íbúa í tilteknu hverfi Reykjavíkur. Í hverfinu hafði Reykjavíkurborg tekið á leigu húsnæði sem hún nýtti til að hýsa einstaklinga á vegum Útlendingastofnunar sem biðu afgreiðslu umsóknar um alþjóðlega vernd. Borgarbúarnir voru ósáttir við þessa notkun húsnæðisins og töldu hana ganga í berhögg við deiliskipulag, að hún bryti gegn nábýlisréttarlegum hagsmunum þeirra og að þeim stafaði ógn af starfseminni þar sem tíð lögregluafskipti, og jafnvel afskipti sérsveitar lögreglu, áttu sér stað vegna íbúanna. Þá voru gerðar athugasemdir við umhirðu húsnæðisins og nærumhverfis þess. Íbúarnir höfðu að sögn ítrekað óskað eftir svörum frá Reykjavíkurborg vegna málsins en ekki fengið. Umboðsmaður kallaði til fundar með íbúum og þeim starfsmönnum Reykjavíkurborgar sem aðkomu höfðu að málinu. Á fundinum gafst íbúunum færi á að viðra áhyggjuefni sín og starfsmönnum Reykjavíkurborgar að veita skýringar. Ljóst varð að hluta afstöðu borgarbúanna mátti rekja til skorts á upplýsingum um eðli þeirrar starfsemi og þjónustu sem veitt var í húsnæðinu. Tíð lögregluafskipti mátti til dæmis rekja til brottvísana úr landi þar sem aðkoma lögreglu er hluti af því verklagi sem notast er við en íbúarnir töldu afskiptin tengjast mögulegum afbrotum íbúa. Í kjölfar fundarins ákvað Reykjavíkurborg að breyta íbúasamsetningu húsnæðisins, setja þar pör og fjölskyldur í stað einstaklinga, sinna viðhaldi á húsinu og umhverfi þess og endurmeta hvort húsnæðið yrði nýtt til sömu nota að

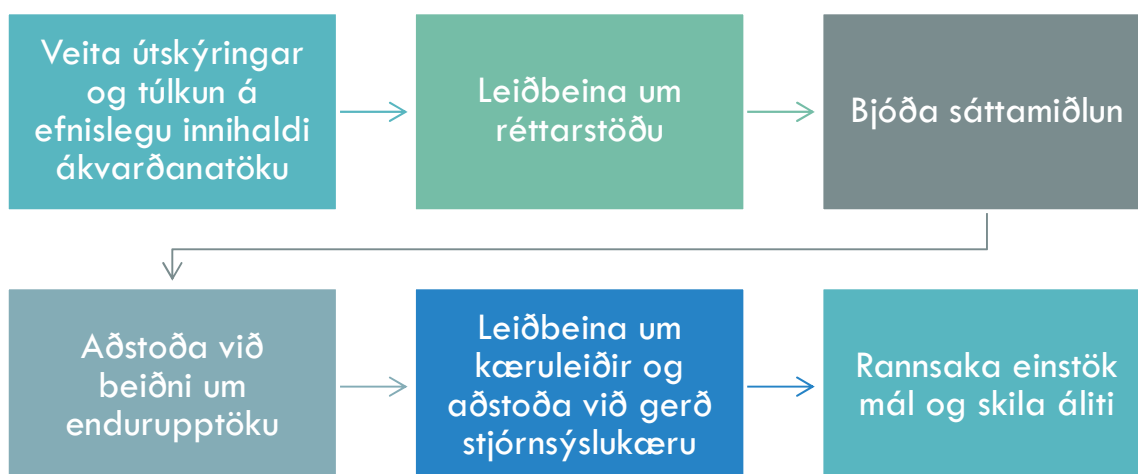
leigusamningi loknum. Jafnframt tryggði umboðsmaður að borgarbúarnir fengju aðgang að þeim gögnum sem þeir óskuðu eftir.

Sú aðferðafræði að leiða borgarkerfið og borgarbúa saman leiðir ekki alltaf til árangurs. Þegar svo ber undir, svo og þegar ljóst má vera í upphafi að slíkar sáttaumleitanir séu ekki líklegar til árangurs, skoðar umboðsmaður aðra kosti. Í þeim tilvikum þar sem kæra má ákvörðun Reykjavíkurborgar til æðra stjórnvalds aðstoðar umboðsmaður borgarbúa við að koma málum í þann farveg, til dæmis með því að láta þeim í té skrifleg sjónarmið sem rétt er að viðkomandi aðili færi fram eða jafnvel með því að útbúa slíka kæru frá grunni. Með því er tryggt að mál fái vandaða efnismeðferð hjá æðra stjórnvaldi enda koma aðilar máls ekki alltaf auga á þau lagalegu álitaefni sem rétt er að á reyni í kærumálum. Með því að tryggja vandaða efnisframsetningu mála af þessum toga eru líkur auknar á því að úrskurðir feli í sér vandaðar úrlausnir sem allir málsaðilar græða á, bæði með því að tryggja réttarstöðu aðila og eins með þeim leiðbeiningum sem Reykjavíkurborg fær sem stjórnvald í gegnum slíka úrskurði.





Fyrir breytingu



Eftir breytingu

2.3.2. Frumkvæðisrannsóknir

Á starfsárinu hóf embættið forkannanir á fjórum málum sem kunna að leiða til frumkvæðisrannsókna og þar af hefur eitt málið verið sett í rannsóknarferli. Yfirleitt eru þau mál sem tekin eru upp að eigin frumkvæði þess eðlis að þau varða ótilgreindan hóp fólks og hafa almenna skírskotun. Vegna verkefnastöðu embættisins og álags hefur umboðsmaður þurft að setja úrvinnslu kvartana sem embættinu berast frá borgarbúum í forgang og önnur

verkefni hafa mætt afgangi, þar með taldar frumkvæðisrannsóknir. Mál í þeim fasa hljóta því lengri málsmeðferð en önnur.

2.3.3. Ábendingar starfsmanna

Umboðsmaður borgarbúa hefur það hlutverk að taka á móti, rannsaka og koma á framfæri upplýsingum frá starfsmönnum, viðsejendum Reykjavíkurborgar og öðrum um réttarbrot, vanrækslu eða mistök sem hafa átt sér stað í stjórnsýslu eða þjónustu Reykjavíkurborgar.

Árlega berst umboðsmanni fjöldi ábendinga frá starfsmönnum Reykjavíkurborgar um það sem betur má fara í stjórnsýslu og þjónustu borgarinnar. Þessar ábendingar geta leitt til þess að umboðsmaður taki til rannsóknar að eigin frumkvæði tilgreind mál. Á tímabilinu sem skýrsla þessi nær yfir var eitt mál skráð í málaskrá embættisins sem snýr að ábendingu starfsmanna og leiddi til þess að embættið tók málið upp sem frumkvæðisrannsókn. Málið er í vinnslu þegar skýrslan er rituð.

Einn af lykilþáttum þess að efla traust á stjórnsýslunni er að starfsmönnum standi til boða að koma á framfæri því sem þeir hafa orðið áskynja í starfi sínu og að þeir geti treyst því að ábendingar þeirra hljóti áheyrn og verði teknar til meðferðar en þeir njóti á sama tíma verndar sem heimildarmenn. Hjá umboðsmanni borgarbúa býðst starfsmönnum að koma á framfæri upplýsingum um vanrækslu, brot, réttarspjöll og annað sem þeir verða áskynja en á sama tíma geta þeir notið nafnleyndar og verið í skjóli frá agaviðurlögum. Starfsmenn leita reglulega eftir ráðgjöf hjá umboðsmanni um hvernig þeir eigi að bera sig að með upplýsingar sem þeir búa yfir og í sumum tilvikum hafa þær upplýsingar leitt til þess að umboðsmaður taki mál til rannsóknar. Til þess að sú leið sé áhrifarík skiptir máli að starfsmenn beri traust til embættisins. Á komandi starfsári hyggst umboðsmaður leggja áherslu á að kynna þetta úrræði fyrir öllum starfsmönnum Reykjavíkurborgar.

2.3.4. Fræðsla og kennsla

Í fjórða verkefnaflokki embættisins er kveðið á um hlutverk umboðsmanns sem fræðsluaðila innan borgarkerfisins. Snýr það hlutverk einkum að eftirfarandi:

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 verksviðs Reykjavíkurborgar.
4. Að leita leiða til að koma á umbótum í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar

Umboðsmaður hefur ekki stundað skipulagt fræðslustarf en brugðist við beiðnum um að halda erindi og fræða starfsmenn og aðra eftir því sem verkefnastaða embættisins hefur leyft hverju sinni. Eftir sem áður leita fjölmargir stjórnendur og aðrir starfsmenn ráða hjá umboðsmanni í mánuði hverjum.

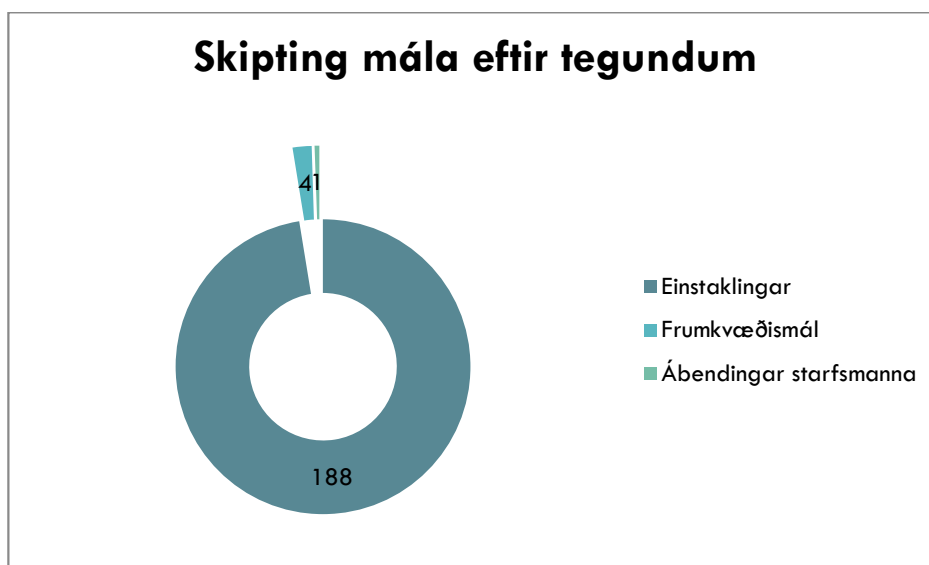


3. FJÖLDI KVARTANA, ERINDA OG FYRIRSPURNA

Í þessum kafla eru settar fram helstu tölulegu stærðir í starfsemi embættisins á starfsárinu. Umboðsmaður hefur bætt við tölfræðigreiningu frá fyrri skýrslu og vinnur að því að bæta enn frekar við tölfræðilega greiningu verkefna.

3.1. Skipting mála eftir tegundum

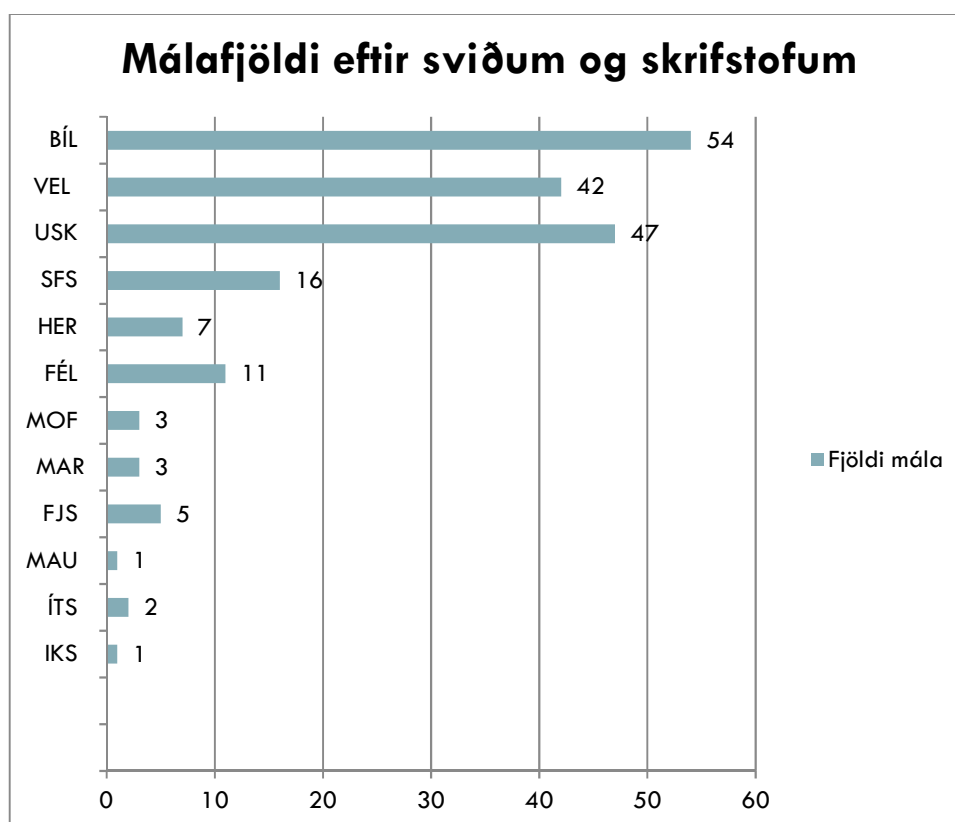
Starfsárið 2016–2017	
Einstaklingsmál	188
Frumkvæðismál	4
Ábendingar starfsmanna	1
Fræðsla og ráðgjöf	0
Samtals	193



MYND 1 – MÁLAFJÖLDI EFTIR TEGUNDUM STARFSÁRÍÐ 2016–2017

3.2. Skipting mála eftir sviðum og skrifstofum

Starfsárið 2016-2017	
Annað	17
Bílastæðasjóður	54
Félagsbústaðir	11
Fjármálaskrifstofa	5
Heilbrigðiseftirlitið	7
Innkaupaskrifstofa	1
Íþrótt- og tómstundasvið	2
Mannréttindaskrifstofa	3
Menningar- og ferðamálasvið	3
Mannauðsskrifstofa	1
Skóla- og frístundasvið	16
Innkaupaskrifstofa	1
Umhverfis- og skipulagssvið	47
Velferðarsvið	42
Samtals	193



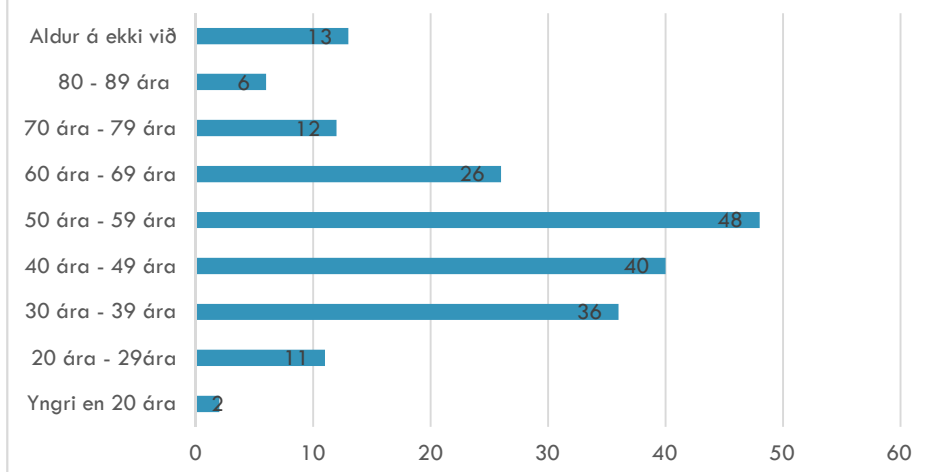
3.3. Skipting mála eftir kynjum og aldursgreiningu

Starfsárið 2016–2017	
Karlar	115
Konur	71
Lögaðilar	7

Skipting mála eftir kynjum

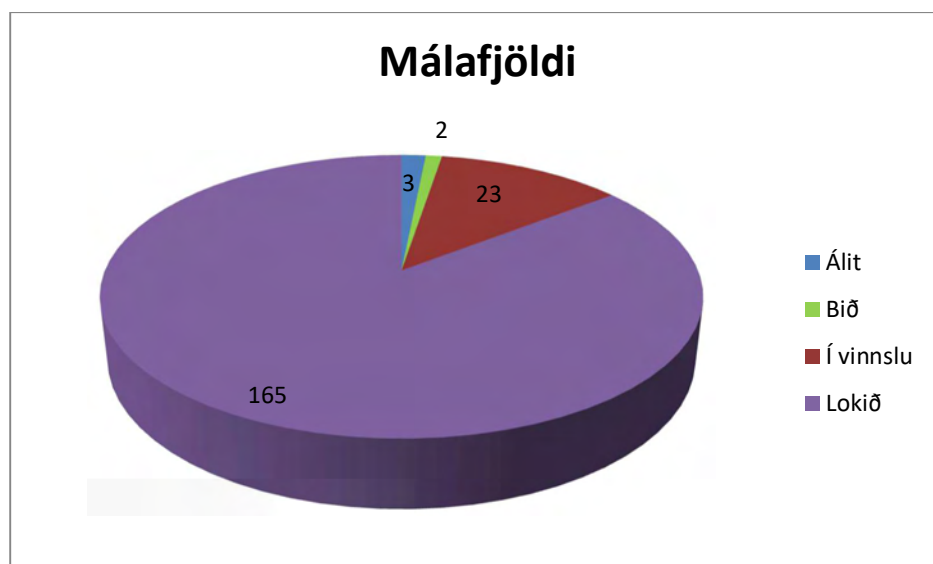


Aldursgreining



3.4. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra og stöðu í málaskrá

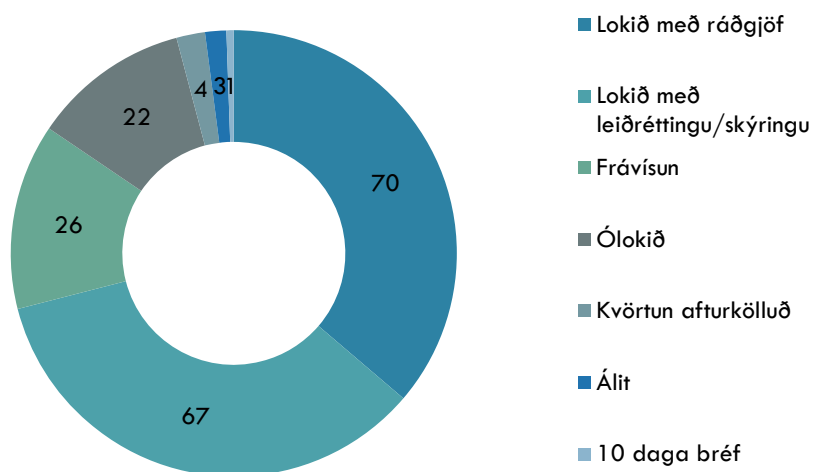
Staða mála 2016–2017	
Í bið	2
Í vinnslu	22
Álit	4
Lokið	165
Samtals	193



Lyktir mála 2016–2017

10 daga bréf	1
Álit	3
Frávísun	26
Kvörtun afturkölluð	4
Lokið með leiðréttingu/skýringu	67
Lokið með ráðgjöf	70
Ólokið	22

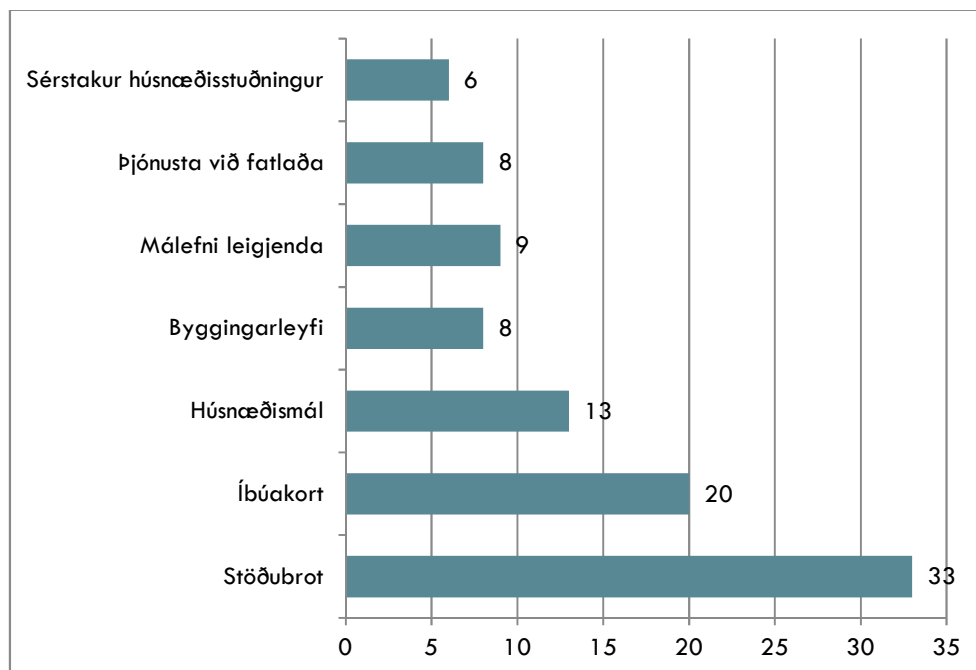
Afgreiðsla máls



3.5. Ítarlegri útlitun á málaflokkum embættisins

Aðgengismál	1 Málafni hælisleitenda	1
Annað	16 Málafni leigjenda	9
Barnavernd	1 Málsmeðferð	4
Borgarbókasafn	1 Menningarstofnanir	2
Byggingarleyfi	8 Nábýlismál	2
Dagforeldrar	1 Ráðningar	5
Eftirlit og úttektir	2 Rekstur og umhirða borgarlands	1
Fasteignagjöld	3 Samgöngumál	4
Ferðapjónusta fatlaðra	1 Samskipti	3
Fjárhagsaðstoð	4 Sérstakur húsnæðisstuðningur	6
Frístundastarf	3 Skipulagsmál	5
Gjaldtaka	3 Sorphirða	2
Grunnskólar	1 Starfsleyfi	3
Hundaeftirlit	2 Stöðubrot	33
Húsnæðismál	13 Umhverfiseftirlit	1
Innkaup	1 Umhverfismál	1
Íbúakort	20 Umsagnir	1
Leikskólar	1 Viðburðir og hátíðir	4
Lóðamál	3 Viðhald og framkvæmdir	13
Málafni aldraðra	1 Þjónusta við fatlaða	8

3.6. Stærstu málaflokkarnir



4. HELSTU VIÐFANGSEFNI EFTIR SVIÐUM

Í þessum kafla er farið yfir það helsta sem umboðsmaður borgarbúa hefur fengist við gagnvart fagsviðum og einstökum skrifstofum Reykjavíkurborgar á árinu og tekin dæmi um mál. Markmiðið er að vekja máls á helstu álitaefnunum sem hafa komið til kasta umboðsmanns borgarbúa á tímabilinu og um leið benda á tækifæri til að innleiða umbætur í stjórnsýslu og þjónustu Reykjavíkurborgar.

4.1. Íþróttta- og tómstundasvið

Aðeins tvö mál komu til kasta umboðsmanns borgarbúa er vörðuðu íþróttta- og tómstundasvið. Annað málið sneri að aðgengi að íþróttamannvirkjum í hverfum Reykjavíkurborgar en hitt að framkvæmdum við Breiðholtslaug. Umboðsmaður lauk öðru málinu með því að fallast á skýringar frá íþróttta- og tómstundasviði og taldi ekki ástæðu til að aðhafast frekar. Hinu málinu var lokið með ráðgjöf.

4.2. Menningar- og ferðamálasvið

Á tímabilinu bárust embættinu þrjú mál er vörðuðu menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar. Tveimur þeirra var lokið með ráðgjöf og eitt mál er enn í vinnslu. Embættið hefur einnig tvö mál sem snúa að sviðinu til meðferðar frá fyrra tímabili og þeim verður lokið von bráðar. Nokkrar fyrirspurnir og minni mál sem varða sviðið hafa borist umboðsmanni en þau hafa ekki verið þess eðlis að stofna þyrfti mál í málaskrá embættisins eða taka þau til frekari meðferðar.

4.3. Skóla- og frístundasvið

Á tímabilinu bárust 16 kvartanir er vörðuðu skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar og þar af er 14 málum lokið. Öll málin eru einstaklingsmál. Einu máli var lokið með ábendingu umboðsmanns um að ljúka afgreiðslu máls, þremur málum með álit og öðrum málum lauk með leiðréttingu eða skýringu sviðsins.

Öll útgefin álit embættisins gagnvart sviðinu sneru að ráðningu starfsmanna. Í *máli nr. 46/2017* gerði borgarbúi athugasemdir við ráðningu í stöðu verkefnastjóra á vegum skóla- og frístundasviðs Reykjavíkurborgar sem auglýst hafði verið í fjölmiðlum og á vef Reykjavíkurborgar. Við meðferð málsins hjá umboðsmanni komu þrír þættir í tengslum við ráðninguna til athugunar en málinu lauk með útgáfu álits umboðsmanns. Í fyrsta lagi sneri

málið að því að við endanlega ákvörðun um ráðningu í starfið var vikið frá því sem kom fram í auglýsingu, þ.e. ráðnir voru tveir umsækjendur í hálf starf en auglýsingin bar skýrlega með sér að um fullt starf væri að ræða sem ætlunin væri að ráða í einn starfsmann. Í öðru lagi tók umboðsmaður til athugunar það hæfnismat sem var gert á umsækjendum. Í þriðja lagi taldi umboðsmaður tilefni til þess að athuga nánar hvort að við ráðningu í stöðuna hefði verið gætt að hæfisreglum stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Fyrir lá að annar þeirra umsækjenda sem ráðinn var hafði áður starfað á viðkomandi vinnustað og að yfirmaður viðkomandi kom að ráðningarferlinu. Með bréfi, dags. 21. apríl 2017, rakti umboðsmaður nánar málsvik og lagagrundvöll málsins. Óskaði umboðsmaður í bréfi sínu eftir gögnum varðandi ráðninguna auk skýringa skóla- og frístundasviðs í tengslum við ofangreint.

Svör skóla- og frístundasviðs bárust umboðsmanni með bréfi. Með hliðsjón af þeim svörum taldi umboðsmaður hvorki tilefni til þess að gera sérstakar athugasemdir við það mat sem fram fór á hæfi umsækjenda við ráðninguna né hæfi þeirra starfsmanna sem að ráðningunni komu. Hvað varðar hið síðarnefnda tók umboðsmaður þó fram að ákvæði stjórnsýslulaga hefðu að geyma lágmarkskröfur sem gerðar væru til stjórnsýslunnar. Ekkert væri því beinlínis til fyrirstöðu að gerðar væru ríkari kröfur til málsmæðferðar stjórnvaldsins og að það væri í betra samræmi við reglur og sjónarmið um vandaða stjórnsýsluhætti að starfsmaður tæki ekki þátt í ráðningarferli að því leyti sem það sneri að samstarfs- eða undirmanni viðkomandi.

Umboðsmaður taldi á hinn bóginn að með því að ráða að lokum tvo umsækjendur í hálf starf hefði verið vikið frá því sem fram kom í auglýsingu vegna stöðunnar. Slíkt fæli að mati umboðsmanns í sér verulegan annmarka í tengslum við ákvörðun um ráðningu í starfið. Í þessu samhengi er rétt að taka fram að í svari skóla- og frístundasviðs til umboðsmanns kom fram að almennt liti sviðið svo á að við aðstæður sem þessar væri nauðsynlegt að hefja ráðningarferlið að nýju og auglýsa stöðuna upp á nýtt og þá með hliðsjón af hinum breyttu viðmiðum.

Í málum 224/2016 og 11/2017 hafði umboðsmaður til meðferðar athugasemdir sem tveir borgarbúar gerðu vegna ráðninga í störf á vegum skóla- og frístundasviðs. Í báðum málunum var um að ræða störf í sömu félagsmiðstöðinni og atvik málanna eru að öllu leyti sambærileg en borgarbúarnir sóttust báðir eftir endurráðningu. Þeir gerðu annars vegar athugasemdir við hæfnismat þeirra sem fóru með ráðningar í viðkomandi störf og hins vegar varðandi rökstuðning sem þeim var veittur vegna ráðninga í störf og annarra samskipta við forstöðumenn félagsmiðstöðvarinnar að ráðningarferlinu loknu.

Með bréfum, dags. 10. febrúar 2017, rakti umboðsmaður nánar málsatvik og athugasemdir borgarbúanna. Óskaði umboðsmaður af þessu tilefni eftir aðgangi að þeim gögnum sem til staðar voru vegna ráðninga í störf frístundaleiðbeinenda í félagsmiðstöðinni auk skýringa skóla- og frístundasviðs vegna athugasemda borgarbúanna í tengslum við almenn sjónarmið sem byggt hefur verið á í íslenskum stjórnsýslurétti þegar kemur að ráðningum í störf á vegum hins opinbera og málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga nr. 37/1993, einkum í tengslum við rannsóknarskyldu stjórnvalda, sbr. 10. gr. laganna, og skyldu til þess að veita rökstuðning, sbr. 21. og 22. gr. laganna. Svör skóla- og frístundasviðs, auk gagna varðandi ráðningarferlið, bárust umboðsmanni með bréfum 28. mars 2017.

Í málinu lá fyrir að borgarbúunum hefði ekki verið veittur rökstuðningur í samræmi við 21. og 22. gr. stjórnsýslulaga líkt og þeir áttu rétt á. Í áliti sínu rakti umboðsmaður nánar aðkomu embættisins að ráðningarmálum í formi eftirlits og samspil málsmeðferðarreglna stjórnsýslulaganna, þ. á m. ákvæða laganna um veitingu og efni rökstuðnings, við efnislega niðurstöðu um ráðningar í störf á vegum hins opinbera. Í ljósi þess að fullnægjandi rökstuðningur hefði ekki verið veittur og að önnur gögn tengd ráðningum á frístundaleiðbeinendum í félagsmiðstöðinni, þ. á m. ferilskrár þeirra umsækjenda sem boðaðir voru til viðtals, veittu ekki frekari vísbendingar um þau sjónarmið sem byggt var á taldi umboðsmaður að skóla- og frístundasvið hefði ekki sýnt með fullnægjandi hætti að fram hefði farið heildstæður samanburður á umsækjendum með tilliti til hæfis þeirra til starfsins enda væri ekki unnt að draga neina ályktun um þau meginsjónarmið sem endanlegar ákvarðanir um ráðningar í störfín voru byggðar á. Með hliðsjón af þessu taldi umboðsmaður að ráðningarferlið hefði að þessu leyti verið annmörkum háð. Þá taldi umboðsmaður í áliti sínu, varðandi almennar fyrirspurnir borgarbúanna og beiðnir þeirra um rökstuðning, að óhæfilegur dráttur hefði orðið á svörum skóla- og frístundasviðs.

Rétt er að geta þess að í málunum gerðu borgarbúarnir sérstakar athugasemdir við það vægi sem sjónarmið um kynjahlutföll höfðu þegar kom að ráðningum í störfín. Að þeirra sögn var þeim tjáð í viðtölum vegna starfanna að áhersla væri lögð á að kynjahlutföll væru jöfn á meðal starfsfólks félagsmiðstöðvarinnar. Í skýringum skóla- og frístundasviðs kom að þessu leyti fram að leitast hefði verið eftir því að hafa kynjahlutföll starfsmanna sem jöfnust og að samsetning hópsins væri heppileg út frá fjölbreytni varðandi persónulega eiginleika og áhugasvið. Í áliti sínu taldi umboðsmaður, meðal annars með hliðsjón af tilgangi félagsmiðstöðva og þess starfs sem þar er unnið, að það væri ekki í beinu ósamræmi við starfsemina að lögð væri áhersla á jöfn kynjahlutföll með ofangreindum hætti. Taldi umboðsmaður þannig ekki unnt að leggja slíka áherslu að jöfnu við kynbundna mismunun í tengslum við ráðningu í starf á vegum hins opinbera, sbr. einnig 2. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga.

4.4. Umhverfis- og skipulagssvið

Á því tímabili sem þessi skýrsla nær til bárust embætti umboðsmanns borgarbúa alls 47 mál vegna starfsemi og stjórnsýslu umhverfis- og skipulagssviðs. Alls lauk 25 þeirra með ráðgjöf af hálfu umboðsmanns og átta var vísað frá embættinu. Sjö málum var lokið í kjölfar leiðréttinga eða skýringa af hálfu sviðsins og í einu tilviki var kvörtun afturkölluð. Af þeim 47 málum sem bárust eru sex mál enn í vinnslu. Í *áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016* voru gerðar margvíslegar athugasemdir við starfshætti, stjórnsýslu og málsmeðferð á umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar. Þær athugasemdir sneru meðal annars að málshraða hjá sviðinu og svörun erinda, bæði gagnvart borgarþúunum sjálfum í samskiptum þeirra við sviðið og umboðsmanni borgarbúa.

Á tímabilinu bárust umboðsmanni borgarbúa einnig mál sem sneru að þessum þætti stjórnsýslu umhverfis- og skipulagssviðs. Sem dæmi má nefna *mál nr. 208/2016* en þar var um að ræða beiðni borgarbúa um aðgang að gögnum og upplýsingum í tengslum við lóðarmörk tiltekinna fasteigna við Einimel gagnvart útivistarsvæði í borgarlandi. Fyrirspurn borgarþúans barst umhverfis- og skipulagssviði upphaflega vorið 2016 samkvæmt þeim gögnum sem liggja fyrir hjá umboðsmanni. Erindinu var beint til embættis byggingarfulltrúa en í svari hans við erindi borgarþúans, með tölvupósti dags. 29. júní 2016, kom fram að erindið hefði verið áframsent til embættis skipulagsfulltrúa þar sem það ætti með réttu heima. Engin svör bárust frá skipulagsfulltrúa. Í kjölfar þess að borgarþúinn leitaði til umboðsmanns óskaði embættið með óformlegum hætti eftir upplýsingum um málið hjá byggingarfulltrúa. Kom fram í tölvupósti, dags. 16. janúar 2017, að erindið hefði í kjölfar samskipta byggingarfulltrúa við umboðsmann verið ítrekað við embætti skipulagsfulltrúa.

Í byrjun júní 2017 upplýsti borgarþúinn umboðsmann um að enn hefðu engin svör borist. Í kjölfarið fór umboðsmaður með formlegum hætti, með bréfi dags. 2. júní 2017, fram á að umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar afgreiddi erindi borgarþúans hið fyrsta, sbr. 7. mgr. 11. gr. samþykktar fyrir umboðsmann borgarbúa sem mælir fyrir um heimild umboðsmanns til þess að beina þeim tilmælum til stjórnsýslu Reykjavíkurborgar að ljúka tilgreindu máli þar sem fyrirbyggjandi gögn gefa tilefni til þess að ætla að óhóflegur dráttur hafi orðið á afgreiðslu þess. Í bréfi sínu beindi umboðsmaður borgarbúa þeim tilmælum til embættis skipulagsfulltrúa að ljúka afgreiðslu erindis borgarþúans innan 10 starfsdaga frá móttöku bréfsins, með hliðsjón af skyldu stjórnvalda til þess að svara þeim erindum sem þeim berast og málshraðareglu stjórnsýsluréttarins. Í ágúst 2017 upplýsti borgarþúinn umboðsmanns að nýju um að enn hefðu engin viðbrögð borist, þrátt fyrir formlegt erindi umboðsmanns til sviðsins. Með bréfi, dags. 22. ágúst 2017, ítrekaði umboðsmaður hið

upphaflega erindi sitt og þau tilmæli sem beint var að skipulagsfulltrúa um afgreiðslu erindis borgarbúans. Í desember 2017 upplýsti borgarbúinn umboðsmann um að engin svör hefðu borist.

Í kjölfarið óskaði embætti umboðsmanns eftir upplýsingum um stöðu málsins hjá lögfræðingi umhverfis- og skipulagssviðs. Í tölvupóstsamskiptum við viðkomandi starfsmann sviðsins fengust þær upplýsingar að ekki yrði séð að málið hefði borist til lögfræðinga sviðsins og að í raun væri ekkert til skráð hjá sviðinu um erindi borgarbúans.

Í *máli nr. 161/2016* er sömu sögu að segja. Þar beindi umboðsmaður, með bréfi dags. 12 september 2017, sambærilegum tilmælum til umhverfis- og skipulagssviðs um afgreiðslu fyrirspurnar borgarbúa sem barst sviðinu. Þegar þessi skýrsla er rituð hefur afgreiðslu málsins ekki enn verið lokið eftir því sem umboðsmaður kemst næst. Þessu tengt er rétt að geta þess að í þeim erindum umboðsmanns borgarbúa til umhverfis- og skipulagssviðs sem hér hafa verið nefnd hefur skýrt komið fram að ætlast sé til þess að umboðsmaður verði upplýstur um málalok. Mál þessi eru bæði ennþá til meðferðar hjá embættinu.

Í þessu samhengi telur umboðsmaður rétt að geta þess að í nokkrum erindum sem embættinu hafa borist undanfarið hefur borið á sambærilegum skorti á svörum og upplýsingagjöf í tengslum við breytingar á skipulagsáætlunum sem ráðist hefur verið í undanfarin misseri. Í flestum tilvikum hefur umboðsmaður lokið slíkum málum með því að veita ráðgjöf í tengslum við réttarstöðu þess sem færir fram athugasemdirnar með tilliti til þess hvort viðkomandi sé eiginlegur aðili stjórnsýslumáls sem snýr að breytingum á skipulagsáætlunum eða veitingu leyfa því tengt, til dæmis byggingarleyfi. Slík erindi eiga það þó jafnan sameiginlegt að viðkomandi borgarbúi þekkir ekki réttarstöðu sína og þær leiðir sem viðkomandi eru færar, til dæmis varðandi aðild og kærurétt til æðra stjórnvalds á borð við úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Í *áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016* voru einnig gerðar sérstakar athugasemdir við það fyrirkomulag hjá umhverfis- og skipulagssviði sem veitir borgarbúum tækifæri til þess að bera fram fyrirspurnir í tengslum við breytingar eða framkvæmdir sem viðkomandi hyggst ráðast í og þarfnast leyfis byggingar- eða skipulagsyfirvalda. Hafa umboðsmanni reglulega borist erindi þar sem ljóst má vera að viðkomandi borgarbúi þekkir ekki þau réttaráhrif, eða öllu heldur þann skort á réttaráhrifum, sem afgreiðsla slíkrar fyrirspurnar hefur. Í *máli nr. 130/2016* leitaði til umboðsmanns borgarbúi sem hafði hug á því að koma fyrir svölum á húsnæði sínu. Hann hafði fært fram fyrirspurn þess efnis, þ.e. um lögmæti svalanna eins og þær birtust í teikningum sem borgarbúinn hafði látið gera vegna þeirra. Umsögn skipulagsfulltrúa um byggingu svalanna var jákvæð en þó með þeim fyrirvara

að þeim yrði breytt til samræmis við tillögur sem fram komu í umsögninni. Af umsögninni mátti ráða að þær tillögur væru meðal annars byggðar á sjónarmiðum sem tengdust fyrirhugðu hverfisskipulagi en vinnu við það skipulag var á þessum tímapunkti ekki lokið. Umboðsmaður lauk málinu að endingu með því að veita borgarbúa ráðgjöf í tengslum við möguleika á að fá endanlega ákvörðun byggingarfulltrúa um synjun byggingarleyfis vegna svalanna, þ.e. stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, og þar með virkja kærurétt sinn til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Af gögnum málsins sem lágu fyrir hjá umboðsmanni, bæði frá borgarbúanum sjálfum og umhverfis- og skipulagssviði, mátti vera ljóst að borgarbúanum hafði ekki verið leiðbeint að þessu leyti um þau réttaráhrif sem umsögn vegna fyrirspurnar til umhverfis- og skipulagssviðs hefði.

4.5. Velferðarsvið

Á tímabilinu bárust umboðsmanni alls 42 mál tengd velferðarsviði Reykjavíkurborgar. Af þeim eru tíu mál enn til meðferðar en 32 hefur verið lokið, þar af 13 með veitingu ráðgjafa af hálfu umboðsmanns og 13 í kjölfar leiðréttinga eða skýringa velferðarsviðs. Auk þess voru fjórar kvartanir afturkallaðar og tveimur vísað frá.

Mikill meirihluti þeirra mála sem bárust umboðsmanni á tímabilinu og vörðuðu stjórnsýslu velferðarsviðs sneru með einum eða öðrum hætti að úthlutun á félagslegu leiguhúsnæði og bið eftir slíkri úthlutun. Málum í tengslum við ferðapjónustu fatlaðra og aldraðra, sem voru fyrirferðarmikil á upphafsárum embættisins, hefur á hinn bóginn fækkað og á því tímabili sem þessi skýrsla nær til bárust engin slík mál embættinu.

Umboðsmaður ítrekar það sem fram hefur komið í fyrri skýrslum embættisins varðandi góð samskipti og tengsl við starfsfólk velferðarsviðs og þjónustumiðstöðva. Er það raunar svo að í langflestum málum sem með einum eða öðrum hætti snúa að starfsemi sviðsins er upphaf málsmeðferðar umboðsmanns með þeim hætti að haft er beint samband við ráðgjafa viðkomandi borgarbúa á þjónustumiðstöð og óskað nánari upplýsinga og skýringa vegna athugasemda borgarbúans. Þessi samskipti hafa að mati umboðsmanns gefist vel í framkvæmd og stuðlað að hraðari málsmeðferð.

4.5.1. Bið eftir húsnæðisúrræðum

Þau mál sem umboðsmanni borgarbúa berast í tengslum við félagslegt leiguhúsnæði og önnur húsnæðisúrræði einkennast flest af því að viðkomandi borgarbúi hefur um langa hríð verið á biðlista eftir slíku húsnæði. Í sumum tilfellum er um að ræða biðtíma sem jafnvel

hleypur á nokkrum árum. Ljóst má vera að sá vandi sem blasir við hinu félagslega húsnæðiskerfi að þessu leyti stafar af skorti á framboði á húsnæði á höfuðborgarsvæðinu. Þeim málum af þessari tegund sem borist hafa umboðsmanni hefur jafnan verið lokið með ráðgjöf í kjölfar samskipta umboðsmanns við ráðgjafa viðkomandi á þjónustumiðstöð. Er það enda utan verksviðs umboðsmanns að mæla með beinum hætti fyrir um húsnæðisúrræði fyrir einstaka borgarbúa.

Hér er þó vert að athuga að úrskurðarnefnd velferðarmála hefur, í tengslum við húsnæðismál fatlaðs fólks, sbr. *úrskurð í máli nr. 196/2017*, bent á að skortur á húsnæði geti ekki réttlætt bið um ókomna tíð og að gera verði þá kröfu að viðkomandi sveitarfélag vinni markvisst að úrlausn mála að þessu leyti. Í ljósi þess að í málinu lá ekki fyrir hvernig og hvenær yrði leyst úr máli viðkomandi einstaklings væri um að ræða brot á málshraðareglu 9. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Umboðsmaður telur að breyttu breytanda augljóst að sams konar sjónarmið eigi við þegar um er að ræða bið eftir almennu félagslegu leiguhúsnæði en auk þess er ljóst að margir þeirra sem glíma við húsnæðisvanda, til dæmis heimilisleysi, þurfa á sértækum úrræðum að halda. Þessi staða er að mati umboðsmanns umhugsunarverð og ljóst má vera að rík þörf er á viðbrögðum borgaryfirvalda.

Reglulega kannar umboðsmaður með hvaða hætti val á umsækjendum um félagslegt leiguhúsnæði á sér stað þegar fyrir liggja tilnefningar frá öllum þjónustumiðstöðvum. Í þeim tilvikum rannsakar umboðsmaður hvort val á þeim einstaklingi sem boðin er íbúð hafi verið forsvaranlegt með hliðsjón af fyrirliggjandi umsóknum sem til greina komu við tilgreinda úthlutun. Hingað til hefur umboðsmaður ekki séð ástæðu til að gera athugasemdir við mat úthlutunarteymis velferðarsviðs. Í því felst ákveðin viðurkenning á þeim vinnubrögðum sem teymið ástundar í tengslum við val á umsækjendum.

4.5.2. Hækkun á leigu og sérstakur húsnæðisstuðningur

Í málum nr. 218/2016 og 19/2017 hafði umboðsmaður til athugunar annars vegar hækkun á leigu sem borgarbúi greiddi fyrir íbúð á vegum Félagsbústaða hf. í kjölfar milliflutnings og hins vegar lækkun á sérstökum húsnæðisstuðningi í kjölfar lagabreytinga á húsnæðisbótakerfinu, sbr. lög nr. 75/2016 um húsnæðisbætur, og nýrra reglna Reykjavíkurborgar þar um. Fyrirnefnda málinu lauk umboðsmaður í kjölfar skýringa velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Taldi umboðsmaður að fallast yrði á það með velferðarsviði að sú staðreynd að greidd væri mishá leiga eftir íbúðum hjá Félagsbústöðum hf. fæli ekki í sér ólögmæta mismunun. Síðarnefnda málinu lauk umboðsmaður með ráðgjöf í ljósi þess að fyrirhugaðar voru breytingar á reglum Reykjavíkurborgar um sérstakan

húsnæðisstuðning en auk þess með hliðsjón af því að fyrirhugað var af hálfu umboðsmanns að taka hinn sérstaka húsnæðisstuðning, eins og hann hefur verið útfærður eftir áðurnefnda lagabreytingu, til sérstakrar athugunar, sbr. *mál nr. 67/2017*.

Í þessu samhengi telur umboðsmaður vert að minnast á að undanfarið hafa embættinu borist ábendingar um tilvik þar sem húsaleiga hefur hækkað umtalsvert á árinu 2017, bæði í kjölfar þess að útreikningi á upphæð leigugreiðslna vegna félagslegs leiguhúsnæðis var breytt og almennrar hækkunar á húsaleigu sem greidd er til Félagsbústaða. Viðkomandi leigjendur hafa þá þurft að sæta lækkun á hinum sérstaka húsnæðisstuðningi frá því sem áður var, þ.e. fyrir lagabreytinguna þegar greiddar voru af hálfu Reykjavíkurborgar sérstakar húsaleigubætur. Dæmi eru um að umboðsmanni hafi borist ábendingar um tilvik þar sem ráðstöfunartekjur borgarbúa, sem leigir af Félagsbústöðum hf., hafi lækkað um u.þ.b. 40–50 þúsund krónur og jafnvel um 20% af ráðstöfunartekjum viðkomandi. Í þessu samhengi er vert að taka fram að á fundi velferðarráðs 1. desember 2016, þar sem samþykkt var að taka upp nýtt leiguverðskerfi Félagsbústaða hf., kom eftirfarandi fram í bókun meirihluta velferðarráðs:

„Mikilvægt er að tryggja að hækkun á leiguverði vegna nýs leiguverðskerfis leiði ekki til þess að leigutakar greiði íþyngjandi húsnæðiskostnað að teknu tilliti til húsnæðisbóta. Einnig ítreka velferðarráðsfulltrúar Samfylkingarinnar, Bjartrar framtíðar og Vinstri grænna mikilvægi þess að breytingarnar verði kynntar leigutökum tímalega. Greining velferðarsviðs leiðir í ljós að hjá hluta leigutaka mun leiga hækka meira en 10 þúsund krónur á mánuði og húsnæðiskostnaður fer umfram 30% af heildartekjum. Mikilvægt er að halda vel utan um þennan hóp og tryggja að þjónustumiðstöðvar muni skoða aðstæður allra einstaklinga sem verða fyrir umtalsverðum hækkunum og þeim boðinn viðunandi stuðningur. Velferðarráðsfulltrúar Samfylkingarinnar, Bjartrar framtíðar og Vinstri grænna leggja auk þess áherslu á að sá hópur fái ekki einungis bréf vegna breytinganna heldur verði einnig haft samband eftir öðrum leiðum, hringt verði í alla og þeim boðin aðstoð.“

Í samskiptum umboðsmanns við ráðgjafa og starfsfólk á þjónustumiðstöðvum hefur komið fram að í þeim tilvikum þar sem hinn sérstaki húsnæðisstuðningur felur í sér talsvert lægri fjárhæð en það sem viðkomandi einstaklingur fékk greitt í hinu eldra kerfi sérstakra húsaleigubóta sé margoft óljóst, einkum hvað varðar útreikning fjárhæðarinnar. Auk þess virðist vitneskja starfsfólks um málskotsheimild til áfrýjunarnefndar velferðarráðs lítil. Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. reglna Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning fær leigjandi greiddar 1.000 kr. fyrir hverjar 1.000 kr. sem viðkomandi fær greiddar í almannan

húsnæðisstyrk en þó að teknu tilliti til takmarkana sem reglurnar mæla fyrir um, þ. á m. 5. gr. um áhrif tekna á fjárhæð stuðningsins. Samkvæmt 2. mgr. 18. gr. reglnanna er velferðarráði heimilt að veita undanþágu frá reglunum ef sérstakar málefnalegar ástæður liggja fyrir. Samkvæmt upplýsingum sem umboðsmanni bárust frá velferðarsviði hafði aðeins eitt málskot borist velferðarráði vegna fjárhæðar hins sérstaka húsnæðisstuðnings í þeim tilvikum þar sem umsókn um stuðninginn hafði engu að síður verið samþykkt. Þetta skýtur að mati umboðsmanns skökku við enda hafa umboðsmanni einnig borist ábendingar þess efnis að einstaklingar fái greiddan sérstakan húsnæðisstuðning sem nemi lægri fjárhæð en 1.000 kr. á mánuði. Í þessum tilvikum liggur fyrir að aðstæður viðkomandi borgarbúa hafa ekki breyst en einu breytingarnar sem orðið hafa eru hækkanir á leiguverði og hið breytta húsnæðisbótakerfi.

Í þessu samhengi telur umboðsmaður einnig rétt að hafa í huga að ákvörðun um að veita sérstakan húsnæðisstuðning felur í sér matskennda stjórnvaldsákvörðun. Við þær aðstæður er ljóst að fram verður að fara heildstætt mat á högum umsækjanda hverju sinni en ekki eingöngu meta í fyrsta lagi rétt viðkomandi til stuðnings og í öðru lagi fjárhæð þess stuðnings sem veittur er út frá hlutlægum tekju- og eignaviðmiðum. Á þessari forsendu byggja leiðbeinandi reglur ráðherra um hinn sérstaka húsnæðisstuðning, sbr. 4. mgr. 45. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Ljóst er að endanleg leigufjárhæð sem greidd er til Félagsbústaða hf. ræðst meðal annars af þeirri fjárhæð sem leigjandi fær greidda í formi húsnæðisstuðnings og því er rík ástæða að mati umboðsmanns til þess að horft sé til allra aðstæðna umsækjenda þegar kemur að ákvörðun um fjárhæð hins sérstaka húsnæðisstuðnings. Á þetta sérstaklega við þegar leigufjárhæðir sem greiddar eru til Félagsbústaða hf. hafa hækkað líkt og bókun meirihluta velferðarráðs, sem vísað var til hér að ofan, gerir ráð fyrir.

4.5.3. Þjónusta við fatlað fólk – liðveisla

Í málum nr. 133/2016 og 39/2017 hefur umboðsmaður haft til athugunar liðveislu sem veitt er til handa ungmennum sem á henni þurfa að halda. Í báðum málunum liggur fyrir að umsókn um liðveislu hefur verið samþykkt en ekki hafa verið tök á því að veita þjónustuna sökum skorts á starfsfólki. Í samskiptum umboðsmanns við ráðgjafa á þjónustumiðstöð vegna fyrrnefnda málsins kom fram að auglýst hefði verið eftir slíkum starfskrafti, bæði með almennum hætti og sérstaklega að því er varðar borgarbúann sjálfan.

Í þessum tilvikum telur umboðsmaður ljóst að sambærileg sjónarmið og þau sem reifuð voru að ofan í tengslum við bið eftir húsnæðisúrræðum eigi við. Umboðsmaður hefur, hvað varðar

mál 133/2016, ekki talið tilefni til þess að gera sérstakar athugasemdir við veitingu þjónustunnar með hliðsjón af þeim skýringum og gögnum sem borist hafa frá þjónustumiðstöð vegna málsins. Ekki hefur tekist að ljúka *máli 39/2017* enn sem komið er vegna málafjölda embættisins. Almennt má þó ljóst vera í tengslum við þjónustu sem veitt er í formi liðveislu að áætlun um það hvernig og hvenær eigi að veita þjónustuna þarf að liggja fyrir, ellegar er hættu á því að óeðlilegur dráttur verði á málsmeðferð sem brjóti í bága við málshraðareglu.



4.6. Bílastæðasjóður

Embætti umboðsmanns bárust á tímabilinu alls 54 mál er vörðuðu Bílastæðasjóð Reykjavíkur. Þeim hefur öllum verið lokið. Af þeim var sjö málum vísað frá án þess að þau væru tekin til frekari meðferðar og tólf málum lokið með ráðgjöf. Í 34 tilvikum lauk umboðsmaður málinu í kjölfar leiðréttingar eða skýringa af hálfu Bílastæðasjóðs. Loks var einu máli lokið með útgáfu álits.



4.6.1. Íbúakort

Íbúakort eru gefin út á grundvelli reglna um bílastæðakort íbúa í Reykjavík nr. 591/2015 en með kortunum er komið til móts við þá íbúa miðborgarinnar og nágrenni hennar sem ekki hafa aðgang að bílastæði við heimili sitt í kjölfar fjölgunar á gjaldskyldum svæðum, þ.e. verða að leggja bílum sínum á svæði þar sem greiða þarf fyrir bílastæði. Á tímabilinu bárust umboðsmanni 20 mál sem sneru að úthlutun íbúakorta og reglum þar um.

Með gildistöku reglna nr. 591/2015 voru skilyrði úthlutunar íbúakorts þrengd frá því sem áður var, meðal annars að því leyti að skerpt var á því hverjir gætu sótt um slík kort, og hafa þau mál sem ratað hafa til umboðsmanns litast nokkuð af því. Í þessu samhengi er þó vert

að geta að Bílastæðasjóður veitti í öllum þeim tilvikum, þar sem réttur til íbúakorts féll niður við gildistöku hinna nýju reglna, rúman aðlögunarfrest með þeim hætti að íbúakort var gefið út til eins árs með fyrirvara um að við óbreyttar aðstæður yrði kortið ekki endurnýjað að gildistíma þess liðnum.

Í áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016 var meðal annars fjallað um það frumskilyrði reglna um íbúakort að einungis þeir íbúar sem ættu lögheimili á gjaldskyldum svæðum og þar sem ekki væri bílastæði á lóð gætu fengið slíkt kort. Samkvæmt greinargerð með tillögu að núgildandi reglum var ætlunin að framvegis yrði verklagið með þeim hætti að athuga yrði sérstaklega í hverju máli fyrir sig hvort bílastæði væri í raun á viðkomandi lóð eða ekki. Þar með væri rannsóknarskyldu, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, fullnægt við úthlutun kortanna. Í því samhengi tók umboðsmaður sérstaklega til umfjöllunar *mál nr. 127/2015* en þar lá meðal annars fyrir að byggingarfulltrúi hafði veitt álit sitt á því hvort að svæði fyrir framan skúr á lóð borgarbúans gæti talist bílastæði. Í málinu lagði umboðsmaður áherslu á nauðsyn þess að gætt væri að verklagi sjóðsins þegar kæmi að slíkum vafatilvikum. Að þessu leyti hafði umboðsmaður einnig átt í óformlegum samskiptum við framkvæmdastjóra og annað starfsfólk Bílastæðasjóðs. Í *málum nr. 1/2017, 7/2017, 14/2017* og *64/2017* var um að ræða sambærileg atvik, þ.e. að því leyti að vafi lék á um hvort svæði á lóðum borgarbúanna nýttust sannanlega sem bílastæði. Í öllum málunum taldi umboðsmaður ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við niðurstöður Bílastæðasjóðs um að bílastæði væri sannanlega á lóð viðkomandi borgarbúa. Lá enda fyrir að fullnægjandi rannsókn hefði farið fram í því samhengi. Í þessu samhengi er einnig ljóst að verklagsreglur vegna íbúakorta eru nú aðgengilegar á vef Bílastæðasjóðs þar sem meðal annars er gerð grein fyrir þeirri rannsókn sem fer fram hverju sinni um mat á því hvort bílastæði sé á lóð eða ekki. Þessu fagnar umboðsmaður enda eru þær til þess fallnar að auka líkurnar á því að úthlutun kortanna sé í samræmi við efnisreglur stjórnsýsluréttarins, einkum og sér í lagi jafnræðisreglu. Umboðsmaður telur þó óheppilegt að ekki liggi fyrir nánari skilgreining á hugtakinu „bílastæði“ í tengslum við verklagsreglurnar, til dæmis að því er varðar stærðarmörk, en ætla má að slíkt væri einnig til þess fallið að auka skýrleika þegar kemur að úthlutun íbúakorta.

Í *máli nr. 199/2016* kom í fyrsta lagi til athugunar hvort sú afstaða Bílastæðasjóðs að veita ekki undanþágu frá lögheimilisskilyrði reglna um íbúakort væri lögmæt og þá einkum með hliðsjón af meðalhófsreglu. Í málinu taldi borgarbúinn lögmætar og réttmætar ástæður búa að baki því að lögheimili hans var ekki skráð þar sem hann bjó en sú afstaða gerði það að verkum að borgarbúinn uppfyllti ekki skilyrði reglnanna um úthlutun íbúakorts. Í reglunum er enga undanþágu að finna vegna sérstakra aðstæðna umsækjanda. Í áliti sínu taldi umboðsmaður ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við synjunina í tilviki borgarbúans

og þá einkum með hliðsjón af þeim ástæðum sem þar lágu að baki. Umboðsmaður telur þó óheppilegt að reglur um íbúakort veiti ekkert svigrúm þegar kemur að fastmótuðum skilyrðum reglnanna. Telur umboðsmaður þetta ríma illa við þá meginreglu íslensks stjórnisýsluréttar sem felst í hinu skyldubundna mati og því að við töku matskenndra ákvarðana beri stjórnvöldum að byggja ákvörðun sína á aðstæðum öllum hverju sinni enda sé vel hægt að ímynda sér tilvik þar sem aðstæður kunni að réttlæta frávik frá skilyrðum reglnanna. Myndi slík framkvæmd einnig falla betur að meðalhöfsreglu stjórnisýsluréttarins.

4.6.2. Álagning gjalds vegna stöðubrota og stöðumælasektir – merkingar og kröfur um skýrleika

Alls bárust umboðsmanni 33 mál vegna álagninga gjalda vegna stöðubrota eða sekta vegna brota gegn gjaldskyldu. Langflestum þeirra, þ.e. 27 af 33 málum, var lokið með hliðsjón af leiðréttingum eða skýringum Bílastæðasjóðs.

Líkt og kom fram í *áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016* koma hins vegar af og til upp mál þar sem borgarþátttakar telja að merkingum í tengslum við bílastæði sé ábótavant. Í þessu samhengi var vísað til *máls nr. 190/2015* þar sem umboðsmaður taldi að borgarþátttakinn hefði haft réttmætar ástæður, með hliðsjón af umferðarmerkjum, til þess að ætla að honum hefði verið heimilt að stöðva ökutæki sitt og sinna affermingu þess á svæði við tónlistarhúsið Hörpu. Í þessu samhengi telur umboðsmaður rétt að vekja sérstaka athygli á *málum nr. 8/2017, 9/2017 og 10/2017* en þar var um að ræða álagningu gjalda vegna stöðubrota við malarstæði hjá umferðarmiðstöðinni BSÍ við Vatnsmýrarveg í öllum málunum báru borgarþátttakarnir fyrir sig að sökum snjóþekju hefðu þeir ekki gert sér grein fyrir því að ökutækjum þeirra hefði verið lagt utan malarstæðisins. Hér tekur umboðsmaður fram að fleiri slík mál hafa borist utan þess tímabils sem þessi skýrsla nær til en öll eiga málin það sameiginlegt að óljóst er sökum skorts á merkingum eða girðingu umhverfis malarstæðið hvar stæðið endar. Umboðsmaður telur umhugsunarvert að þrátt fyrir talsverðan fjölda kvartana að þessu leyti hafði ekki verið gripið til sérstakra aðgerða vegna þessa, til dæmis með lagfæringum á girðingum umhverfis stæðið. Í þessu samhengi er vert að taka fram að framkvæmdastjóri Bílastæðasjóðs hefur komið því á framfæri við umboðsmann að beiðni um lagfæringu vegna malarstæðisins við BSÍ hafi verið komið til þeirra aðila innan borgarkerfisins sem eiga að sjá um slíkt. Hér telur umboðsmaður þörf á að farið verði yfir boð- og samskiptaleiðir við slíkar aðstæður.

4.6.3. Um málefni Miðborgarinnar okkar, úthlutun fjármagns og siðanefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga

Í áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016 er ítarlega rakið álit umboðsmanns í máli nr. 181/2014. Með álitinu komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að bílastæðanefnd hefði verið óheimilt að ráðstafa fjármunum úr sjóðnum til hagsmunasamtakanna Miðborgarinnar okkar. Umboðsmaður hafði með eldra álit komist að þeirri niðurstöðu að ráðstöfun fjármuna með þeim hætti hefði ekki verið í samræmi við samþykktir fyrir sjóðinn. Þá hafði umboðsmaður ítrekað bent einstökum nefndarmönnum, þar með talið formanni nefndarinnar, á þá afstöðu embættisins að ráðstöfunin væri ekki í samræmi við heimildir. Framkvæmdastjóri Bílastæðasjóðs og borgarlögmaður höfðu komist að sömu niðurstöðu. Þrátt fyrir þetta gerði bílastæðanefnd enn á ný samning við Miðborgina okkar sem fól í sér ráðstöfun á 18.000.000 króna fjárframlagi frá Bílastæðasjóði til samtakanna. Í kjölfarið ritaði umboðsmaður annað álit þar sem meðal annars var komist að þeirri niðurstöðu að með afgreiðslu sjóðsins hefðu nefndarmenn bílastæðanefndar brotið gegn 2. gr. siðareglna kjörinna fulltrúa hjá Reykjavíkurborg.

Með bréfi, dags. 12. ágúst 2016, óskaði borgarstjórinn í Reykjavík, fyrir hönd borgarráðs, eftir álitu siðanefndar Sambands íslenskra sveitarfélaga á því „hvort það sé andstætt, eða fari gegn anda 2. gr. siðareglna kjörinna fulltrúa hjá Reykjavíkurborg ef við ákvarðanatöku sé farið gegn álitu umboðsmanns borgarbúa við ráðstöfun fjármuna“. Í álitu siðanefndarinnar segir eftirfarandi:

„Ef farið var gegn álitu umboðsmanns borgarbúa við ráðstöfun fjármuna árin 2014, 2015 og 2016, eins og umboðsmaður staðhæfir, þá vakna siðferðilega a.m.k. þrjár spurningar: a) Var siðferðilega rangt að ráðstafa fjármunum í andstöðu við álit umboðsmanns? b) Hver bar ábyrgð á þeirri ráðstöfun? og c) Ætti að áfella þann aðila fyrir þá ráðstöfun?

- a) Fyrstu spurningunni hljóttum við að svara játandi, að því gefnu að álit umboðsmanns sé ógallað og í samræmi við hlutverk hans sem eftirlitsaðila með stjórnýslu borgarinnar. Hafi komið fram rökstudd andmæli við álituð getur það skipt máli við mat á vægi þess, en ef við gefum okkur að ekki séu alvarlegir ágallar á litinu, þá hlýtur viðkomandi aðilum að teljast siðferðilega skylt að fara eftir því.*
- b) Af gögnum málsins virðist ljóst að bílastæðanefnd, fyrir hönd Bílastæðasjóðs, er sá aðili innan stjórnkerfis borgarinnar sem ber höfuðábyrgð á þeirri ráðstöfun fjármuna sem álit umboðsmanns fjallar um, enda er hún sá aðili sem gerir umrædda samninga fyrir hönd borgarinnar, byggt á því umboði sem felst í samþykkt um bílastæðanefnd. Ábyrgð borgarráðs og borgarstjórnar tengist eftirliti og umgjörð með störfum bílastæðanefndar, frekar en ábyrgð á einstökum ákvörðunum hennar eða gjörningum.*

- c) *Ekki er ljóst af gögnum málsins hvernig bílastæðanefnd hefur brugðist við fyrra álit umboðsmanns að öðru leyti en því að hún endurnýjaði samninginn þrisvar og það var samkvæmt síðara álit umboðsmanns í andstöðu við fyrra álit hans. Ekki liggur fyrir að hvaða marki bílastæðanefnd taldi, eða gat í góðri trú talið, að endurnýjun samninganna væri í samræmi við fyrra álit. Hafi hún vísitandi gengið gegn fyrra álitinu hlyti það að teljast ámælisverður ásetningur. Hafi hún ekki hirt um að kynna sér álit vandlega má telja það ámælisverða vanrækslu. Hafi hún hins vegar að vel athuguðu máli talið að forsendur og inntak nýju samninganna hafi verið nægilega breytt til að þeir teldust í samræmi við fyrra álit umboðsmanns, þá eru e.t.v. engin efni til að áfella bílastæðanefnd þrátt fyrir síðara álit umboðsmanns. Siðanefnd fellir hér engan dóm enda er það ekki hlutverk hennar að rannsaka málið eða úrskurða í því, heldur einungis að greina siðferðilegar hliðar þess.*

Hvað varðar ábyrgð borgarráðs eða borgarstjórnar berast böndin að því hvernig staðið hefur verið að umgjörð og eftirliti með störfum bílastæðanefndar. Þar má með sama hætti segja að hafi borgarráð vísitandi látið undir höfuð leggjast að bregðast við fyrra álit umboðsmanns væri það ámælisverður ásetningur. Hafi borgarráð ekki hirt um að kynna sér álit nægilega vel væri það ámælisverð vanræksla, en hafi hún í góðri trú brugðist við, bæði til skemmri tíma með breytingum á samþykkt fyrir bílastæðanefnd og til lengri tíma með nýrri stefnumótun, þá hafi hún mögulega staðið undir siðferðilegri ábyrgð sinni. Siðanefnd fellir engan dóm í þessu efni frekar en í tilviki bílastæðanefndar, en telur þó ástæðu til að nefna að með innsendum gögnum um nýja stefnumörkun hafi borgaryfirvöld sýnt ákveðinn vilja til úrbóta.

Siðanefnd telur að mál þetta sé almennt til marks um mikilvægi sterks innra eftirlits með starfsháttum sveitarstjórna, ekki síst hinna stærri. Stofnun embættis umboðsmanns borgarbúa árið 2013 var mikilvægt skref í þessa átt. Til að embættið megi þjóna tilgangi sínum þarf vægi þess innan stjórnkerfisins hins vegar að vera tryggt. Það verður að vera sem óháðast þeim aðilum sem það hefur eftirlit með svo að hæfilegt jafnvægi megi ríkja á milli ólíkra arma. Þá er lykilatriði að vel takist til við að móta og viðhalda stofnanamenningu sem styður við hlutverk embættisins og hamlar gegn því að álit þess verði að bitbeini eða vopni í pólitískri baráttu. Það ætti að vera sameiginlegt keppikefli allra sem að sveitarstjórn koma að starfshættir séu eins vandaðir og kostur er.“

Umboðsmaður fagnar niðurstöðu siðanefndarinnar enda staðfestir hún þá siðferðislegu skyldu sem hvílir á kjörnum fulltrúum að fylgja þeim lögum og reglum sem gilda um starfsemi Reykjavíkurborgar. Í samhengi við fyrirvara nefndarinnar er rétt að benda á að umboðsmaður hafði ítrekað upplýst formann bílastæðanefndar um þá vankanta sem væru

á samningsgerðinni. Þau rök sem formaður borgarráðs og forsætisnefnd færðu fram í mótmælum sínum gegn niðurstöðu umboðsmanns lutu eingöngu að því að ekki hefði verið nægjanlegt tillit tekið til sjónarmiða sem færð voru fram og sneru að mögulegum breytingum á aðkomu Reykjavíkurborgar að miðborginni. Umboðsmaður hafði þau sjónarmið vissulega í huga en taldi þau ekki breyta þeirri niðurstöðu að ráðstöfun fjármuna með þeim hætti sem gerð var samræmdist ekki heimildum bílastæðanefndar. Þá ber einnig að hafa í huga að bílastæðanefnd mótmælti ekki álitinu, eins og hún hefði getað gert sbr. 12. gr. samþykktu fyrir umboðsmann borgarbúa.

Þá tekur umboðsmaður undir þau orð siðanefndarinnar er lúta að mikilvægi þess að vel takist til við að móta og viðhalda stofnanamenningu sem styður við hlutverk embættisins og hamlar gegn því að álit þess verði að bitbeini eða vopni í pólitískri baráttu. Það felst í eðli starfseminnar að umboðsmaður setur fram gagnrýni á vinnubrögð starfsmanna og kjörinna fulltrúa. Sú gagnrýni á að nýtast þeim aðilum sem leiðbeining um þau vinnubrögð sem æskileg eru í því máli sem er til umfjöllunar hverju sinni. Það er mikilvægt fyrir trúverðugleika innra eftirlits Reykjavíkurborgar að ábendingar og tilmæli sem eru afurð framkvæmdar eftirlitsins fái vandaða málsmeðferð, þau séu tekin alvarlega og borgarkerfið reyni að draga af þeim lærdóm. Með því eykst traust almennings á stjórnsýslu og stjórnkerfi Reykjavíkurborgar á tímum þar sem mikil þörf er á umbótum í þeim málaflokki.

* * *

Í áfangaskýrslu umboðsmanns borgarbúa árið 2016 kemur fram að umboðsmaður hafi átt í afar góðu samstarfi við framkvæmdastjóra og annað starfsfólk Bílastæðasjóðs. Fram kemur í því samhengi að umboðsmaður hafi gert tilraunir með nýtt verklag á þeim vettvangi sem felist í því að fundað er með starfsfólki sjóðsins reglulega og farið yfir þau mál sem umboðsmanni hafa borist og varða starfsemi sjóðsins. Skemmst er frá því að segja að áframhald hefur orðið á þessu góða samstarfi umboðsmanns við Bílastæðasjóð. Telur umboðsmaður vinnubrögð sjóðsins í tengslum við það samstarf til eftirbreytni fyrir aðra aðila innan stjórnkerfis Reykjavíkurborgar enda er ljóst að þeim málum sem berast umboðsmanni vegna sjóðsins fer fækkandi. Gera má ráð fyrir því að það stafi meðal annars af eftirfylgni sjóðsins við tilmælum og ábendingum umboðsmanns og þegar kemur að afgreiðslu erinda umboðsmanns og svörum við þeim.

4.7. Fjármálaskrifstofa

Á tímabilinu bárust umboðsmanni alls fjögur mál er sneru að starfsemi fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar. Þrjú þeirra vörðuðu greiðslu fasteignagjalda, þar af eitt afslátt af fasteignagjöldum. Af þeim þremur lauk tveimur með frávísun en einu með ráðgjöf af hálfu umboðsmanns enda var ekki talið tilefni til þess að gera athugasemdir við stjórnsýslu eða ákvarðanatöku fjármálaskrifstofu.

4.7.1. Launagreiðslur til kennitölulausra einstaklinga

Í máli nr. 140/2016 var til athugunar ábending sem umboðsmanni barst í tengslum við launagreiðslur til kennitölulauss barns sem starfaði á vegum íþróttafélagsins Fram í gegnum verkefnið „atvinnutengt nám“. Sökum þess að barninu, sem á þeim tíma hafði sótt um alþjóðlega vernd, hafði ekki verið úthlutað kennitölu var ómögulegt að greiða laun barnsins út. Umboðsmaður leitaði til kjaradeildar og lögfræðings fjármálaskrifstofu við úrlausn málsins en í þeim samskiptum var þeim möguleika að greiða launin út með handhafaávísun hafnað auk þess að ekki kom til greina að millifæra launin á föður drengsins þrátt fyrir að til staðar væri umboð þess efnis. Málinu lauk þó með því að barnið fékk launin greidd. Umboðsmaður telur þann skort á lausnum og úrræðaleysi gagnvart stöðunni umhugsunarverðan og þá einkum með hliðsjón af berskjaldaðri stöðu innflytjenda gagnvart kerfinu en málið barst umboðsmanni í gegnum starfsmann þess grunnskóla sem barnið sótti. Á þeim tímapunkti höfðu liðið nokkrir mánuðir án þess að barnið fengi launin greidd. Leggur umboðsmaður til að hugað verði að verklagi og lausnum í tengslum við slík mál, enda sé fyrirsjáanlegt að þeim tilvikum kunni að fjölga í náinni framtíð.

4.8. Félagsbústaðir

Á tímabilinu bárust umboðsmanni alls 11 mál er vörðuðu starfsemi Félagsbústaða hf. Sjö þeirra lauk með ráðgjöf af hálfu umboðsmanns og þremur í kjölfar leiðréttinga eða skýringa af hálfu Félagsbústaða. Einu máli er ólokið en auk þess er rétt að taka fram að nokkur mál sem falla utan þess tímabils sem þessi skýrsla nær til og varða starfsemi Félagsbústaða hf. eru enn til vinnslu hjá umboðsmanni.

Þau mál sem rötuðu til umboðsmanns vegna starfsemi Félagsbústaða hf. snúa fyrst og fremst að þeim skyldum sem hvíla á félaginu á grundvelli húsaleigulaga nr. 36/1994 og laga um fjöleignarhús nr. 26/1994, einkum að því er varðar almennt viðhald á hinu leigða húsnæði

annars vegar og ráðstafanir eða aðgerðir vegna ónæðis sem stafar af leigutökum hins vegar. Auk þess eiga flest málin það sammerkt að sá er kvartar gerir athugasemdir við framkomu starfsmanna Félagsbústaða. Á þetta bæði við í þeim tilvikum þar sem kvartandi er leigutaki og þar sem viðkomandi er íbúi í fjöleignarhúsi þar sem Félagsbústaðir eiga eina eða fleiri íbúðir.

Fram að þessu hafa samskipti umboðsmanns við framkvæmdastjóra Félagsbústaða og annað starfsfólk félagsins, sem og lögmenn sem gætt hafa hagsmuna þess, litast af því áliti þessara aðila að ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og aðrar óskráðar meginreglur stjórnarsýsluréttarins eigi ekki við um starfsemi félagsins. Í *áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 5544/2008* frá 13. júní 2016 er meðal annars fjallað um stöðu Félagsbústaða innan stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar og gildissvið stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 gagnvart starfsemi félagsins. Þar er meðal annars rakið, sbr. 5.1. kafla álitsins, að meðal opinberra verkefna sveitarfélags, á grundvelli 45.–47. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, sé umsjón með og útleiga íbúða í eigu sveitarfélagsins og að það „breyti ekki eðli þessara verkefna sem hluta af stjórnarsýslu ríkis og sveitarfélaga ef sveitarfélag fer þá leið samkvæmt síðari málslíð 1. mgr. 38. gr. laga [um húsnæðismál] nr. 44/1998 að leggja til íbúðir í eigu sveitarfélags til [einkaaðila].“ Er niðurstaða umboðsmanns Alþingis að þessu leyti sú að þau „verkefni sem Félagsbústöðum hf. er falið að sinna og teljast til þess að „annast útleigu“ félagslegra íbúða [...] á grundvelli úthlutunar velferðarráðs [Reykjavíkurborgar] séu opinber verkefni“ og teljist sem slík til opinberrar stjórnarsýslu. Því eiga ákvæði stjórnarsýslulaga og aðrar meginreglur stjórnarsýsluréttarins við starfsemi Félagsbústaða hf. að þessu leyti.

Í álitinu rekur umboðsmaður Alþingis meðal annars útfærslu að þessu leyti í 4. gr. reglugerðar nr. 873/2001 (sem er þó fallin úr gildi) en þar sagði að sveitarstjórn væri heimilt, sbr. 38. gr. laga um húsnæðismál, að stofna félag til þess að annast umsýslu og hafa umsjón með og leigja út íbúðir. Líkt og rakið var hér að ofan má ljóst vera að útleigan sem slík telst til stjórnarsýslu. Af orðalaginu „... hafa umsjón með og leigja út“ telur umboðsmaður borgarbúa auk þess mega draga þá ályktun að öll umsjón með hinu leigða húsnæði, þ. á m. viðbrögð við erindum leigjanda, viðhald, rannsókn og eftirlit með umgengni leigjanda teljist til stjórnarsýslu og lúti þar með áðurnefndum réttarreglum stjórnarsýsluréttarins, þ. á m. meginreglunni sem felst í skyldu til að svara erindum, málshraðareglu, sbr. 9. gr. stjórnarsýslulaga, og rannsóknarreglu, sbr. 10. gr. sömu laga. Þetta fær auk þess stöð í 100. og 101. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 þar sem sérstaklega er mælt fyrir um samninga um þjónustustarfsemi og einstök rekstrarverkefni og skyldur einkaaðila sem sinna verkefnum fyrir sveitarfélög. Í 3. málslíð 1. mgr. 100. gr. laganna segir t.a.m. að ákvæði stjórnarsýslulaga, upplýsingalaga og laga um upplýsingarétt um umhverfismál, sem og almennar meginreglur stjórnarsýsluréttar, gildi um þá stjórnarsýslu sem verktaki tekur að sér að annast. Loks má benda

á að samkvæmt 1. mgr. 77. gr. laga um húsnæðisstofnun ríkisins nr. 97/1993 gilda um samskipti leigutaka og framkvæmdaraðila, þegar um er að ræða leigu á félagslegri íbúð, ákvæði húsaleigulaga nr. 36/1994. Verður ekki séð, sbr. einnig ofangreint *álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 5544/2008*, að ákvæði húsaleigulaga feli í sér takmörkun á gildissviði stjórnýslulaga og annarra réttarreglna stjórnýsluréttarins. Í því samhengi telur umboðsmaður auk þess rétt að taka fram að þeirri afstöðu hefur af hálfu Félagsbústaða hf. og Reykjavíkurborgar ítrekað verið haldið fram að um samningssamband leigjanda og Félagsbústaða hf. gildi ákvæði húsaleigulaga en þar er í IV. kafla, sbr. einkum 18.–21. gr., að finna ákvæði um skyldur leigusala, hér Félagsbústaða hf., gagnvart leigutaka að því er varðar viðhald á hinu leigða húsnæði.

Umboðsmaður borgarbúa telur í raun engin sérstök sjónarmið mæla því í mót að málsmeðferðar- og efnisreglur stjórnýsluréttarins gildi um starfsemi Félagsbústaða. Í því samhengi telur umboðsmaður í fyrsta lagi, þegar kemur að réttindum leigutaka, að ákvæði húsaleigulaga og stjórnýslulaga vinni í sömu átt og að engin sérstök togstreita ætti að myndast þar á milli. Í öðru lagi telur umboðsmaður að hið aukna réttaröryggi sem stjórnýslulögin færa hinum almenna borgara rími vel við þá þjónustu sem Félagsbústaðir veita fyrir hönd Reykjavíkurborgar.

4.8.1. Ónæði vegna leigjenda í félagslegu leiguhúsnæði

Í áfangaskýrslu umboðsmanns árið 2016 var greint frá máli nr. 319/2014 þar sem niðurstaða umboðsmanns var sú að Félagsbústaðir hefðu hvorki farið eftir eigin verklagsreglum né ákvæðum húsaleigulaga vegna ábendinga og kvartana yfir ónæði sem stafaði af leigutaka félagsins. Umboðsmaður komst að sambærilegri niðurstöðu í máli nr. 92/2013 sem lokið var í kjölfar útgáfu *álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 5544/2008*, sem getið var hér að ofan. Bæði þessi mál falla utan þess tímabils sem þessi skýrsla nær til.

Á því tímabili sem þessi skýrsla nær til hafa þrjú mál borist að því er varðar ónæði sem stafar frá leigutaka Félagsbústaða og skort á viðbrögðum Félagsbústaða við ábendingum annarra íbúa þar um. Í máli nr. 13/2017 veitti umboðsmaður á fundi með borgarbúanum ráðgjöf í tengslum við slík mál. Í kjölfarið upplýsti borgarbúinn umboðsmann um að haldinn hefði verið fundur á meðal íbúa hússins. Hefðu Félagsbústaðir verið upplýstir um það auk samskiptanna við umboðsmann. Í kjölfarið upplýsti borgarbúinn umboðsmann um að Félagsbústaðir hefðu brugðist við og tekið á málinu. Var málinu með hliðsjón af þessu lokið af hálfu umboðsmanns.

4.8.2. Raka- og mygluskemmdir í félagslegu leiguhúsnæði

Í áfangaskýrslu umboðsmanns árið 2016 var greint frá þeirri vitundarvakningu sem hefur átt sér stað í tengslum við raka- og mygluskemmdir í húsnæði og skaðsemi þeirra gagnvart íbúum. Í því samhengi voru rakin tvö mál sem til meðferðar hafa verið hjá embættinu, þ.e. *mál nr. 110/2015* og *351/2014*. Í hinu fyrrnefnda var taldi umboðsmaður ljóst að Félagsbústaðir hefðu brugðist skyldum sínum sem leigusali í kjölfar ábendinga leigutakans um heilsuspillandi aðstæður í leiguhúsnæðinu en málinu var að endingu lokið með ráðgjöf af hálfu umboðsmanns til borgarbúans.

Hvað varðar það tímabil sem þessi skýrsla nær til hefur umboðsmaður haft til meðferðar *mál nr. 57/2017* sem að miklu leyti er sambærilegt þeim málum sem nefnd voru hér að ofan. Þar liggur fyrir að borgarbúinn hafði um langt skeið komið ábendingum um heilsuspillandi ástand þess leiguhúsnæðis sem hún hafði á leigu hjá Félagsbústöðum án þess að brugðist hefði verið við þeim með fullnægjandi hætti að hennar mati. Umboðsmaður hefur ekki lokið athugun sinni í þessu máli en það má meðal annars rekja til þess að ekki hafa borist svör frá Félagsbústöðum við fyrirspurn umboðsmanns. Hvað sem líður endanlegri afgreiðslu *mála nr. 341/2014* og *57/2017* telur umboðsmaður einsýnt að margt mætti betur fara í samskiptum Félagsbústaða við leigjendur sína, einkum þegar kemur að tilvikum sem snúa að ábendingum og kvörtunum vegna ófullnægjandi, og jafnvel heilsuspillandi, aðstæðna í húsnæði á vegum félagsins. Þessi afstaða byggir einnig á samskiptum umboðsmanns við starfsfólk Félagsbústaða við meðferð annarra mála hjá embættinu en þau benda eindregið til þess að verklagsreglur sem um meðferð slíkra ábendinga gilda séu ekki í hávegum hafðar í starfsemi félagsins.

Auk þess liggur fyrir í tengslum við *mál nr. 341/2014* og *57/2017* að við meðferð umsókna viðkomandi borgarbúa um milliflutning hafa Félagsbústaðir, með bréfum undirrituðum af framkvæmdastjóra þess, lagst gegn úthlutun íbúða til þeirra. Er að mati umboðsmanns vandséð hvert sú afstaða sækir stoð sína, enda er úthlutun félagslegs leiguhúsnæðis í höndum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Telur umboðsmaður slíka aðkomu stjórnenda félagsins að málum er varða einstaka leigjendur í besta falli óheppilega. Að svo stöddu bíður umboðsmaður hins vegar svara Félagsbústaða við fyrirspurnum hans að þessu leyti.

* * *

Umboðsmaður ítrekar það sem fram kom í áfangaskýrslu umboðsmanns árið 2016 að því er varðar óvissu sem ríkir um þær skyldur sem lagðar verða á Félagsbústaði sem félag í opinberri eigu í tengslum við lög og reglur á sviði stjórnsýsluréttarins. Þrátt fyrir að

umboðsmaður telji það litlum vafa undirorpið að almennar reglur stjórnsýsluréttarins eigi við um starfsemi félagsins, sbr. meðal annars *álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 5544/2008*, benda þau mál sem berast embættinu vegna starfsemi félagsins til þess að sjónarmið sem helgast af þeim reglum birtist ekki nægilega skýrt í þeirri starfsemi. Kemur það meðal annars fram með þeim hætti að í þeim málum sem berast umboðsmanni hafa upphafleg samskipti borgarbúanna við Félagsbústaði hf. takmarkaðan árangur borið.



4.9. Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur

Á tímabilinu tók umboðsmaður til meðferðar alls sjö mál er sneru að Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur. Fimm þeirra lauk með ráðgjöf og einu í kjölfar skýringa af hálfu eftirlitsins. Einu máli er ólokið.

4.9.1. Stjórnvaldsákvarðanir og kæruheimild

Í máli nr. 143/2016 gerði borgarbúi athugasemdir við aðgerðaleyfi Heilbrigðiseftirlitsins vegna athugasemda og kvartana hans um ónæði sem stafaði af starfsemi Golfklúbbs Reykjavíkur á golfvöllinum í Grafarholti. Fyrir lá í málinu að ónæðið hefði staðið um árabíl og að borgarbúinn hefði ítrekað komið ábendingum sínum á framfæri við eftirlitið. Umboðsmaður tók málið til athugunar og taldi ekki sérstaka ástæðu til þess að gera athugasemdir við aðgerðir Heilbrigðiseftirlitsins vegna þeirra athugasemda borgarbúans. Var þannig ljóst í málinu að framkvæmdar hefðu verið hljóðmælingar auk þess sem forsvarsmönnum klúbbsins hefði verið gerð grein fyrir þeirri skyldu sinni að haga starfseminni bæði í samræmi við hávaðareglugerð og af tilliti við íbúa í nágrenni golfvallarins.

Í málinu lá hins vegar einnig fyrir að Heilbrigðiseftirlitið hafði í raun aldrei lokið málinu með töku stjórnvaldsákvörðunar, meðal annars með þeim afleiðingum að borgarbúanum gafst aldrei færi á að skjóta málsmeðferð eftirlitsins til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, líkt og lög um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998 gera ráð fyrir, og fá til dæmis úr því skorið hvort rannsókn málsins hefði verið fullnægjandi af hálfu eftirlitsins. Með hliðsjón af þessu, sbr. *mál nr. 105/2017* og *108/2017*, hefur umboðsmaður beint þeim tilmælum til Heilbrigðiseftirlitsins að draga það ekki fram úr hófi að taka endanlega ákvörðun í máli, jafnvel þótt slík ákvörðun feli í sér að kvörtun verði ekki tekin til frekari skoðunar. Hefur umboðsmaður komið þeirri ábendingu á framfæri við eftirlitið að sá sem beri fram kvörtun við eftirlitið kunni að njóta stöðu aðila máls og þar með njóta kæruréttar og annarra réttinda sem ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 færa aðilum stjórnsýslumála.

* * *

Umboðsmaður hefur jafnan átt gott samtal við framkvæmdastjóra og annað starfsfólk Heilbrigðiseftirlitsins. Skemmst er frá því að segja að engin sérstök breyting hefur orðið þar á að því er varðar það tímabil sem þessi skýrsla nær til.

4.10. Aðrar stjórnsýslueiningar

Ekki er þörf á því að fjalla ítarlega um mál er varða aðrar einingar innan Reykjavíkurborgar en þau sem að framan eru rakin. Umboðsmaður hefur sem áður veitt mannréttindaskrifstofu ráðgjöf og tekið við málum sem þangað rata en eiga fremur heima hjá embættinu. Samvinna á sviði mannréttinda hefur verið báðum skrifstofum til framdráttar.