



Borgarráð

Frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum - umsögn Reykjavíkurborgar.

Með tölvubréfi frá nefndasviði Alþingis dags. 11. mars 2019, var óskað eftir umsögn Reykjavíkurborgar um 90. þingmál, frumvarp til laga um sveitarstjórnarlög vegna fjölda fulltrúa í sveitarstjórn. Frumvarp þetta var áður flutt á 148. löggjafarþingi auk þess sem fleiri frumvörp hafa verið flutt á fyrri löggjafarþingum sem fjalla um breytingar á 11. gr. gildandi sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 vegna fjölda fulltrúa í sveitarstjórn. Frumvarpið kveður á um breytingu á 11. gr. sveitarstjórnarlaga, um fjölda fulltrúa í sveitarstjórn og lagt er til að í sveitarstjórn skuli fjöldi fulltrúa standa á oddatölu og ákveðinn í samþykkt skv. 9. gr. Einnig er kveðið á um það í frumvarpinu að aðalmenn skulu aldrei vera færri en fimm og þar sem íbúar sveitarfélags eru færri en 2.000 skulu aðalmenn ekki vera fleiri en sjö.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur svo fram að hugmyndafræðilegur grundvöllur 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar er að tryggja rétt íbúa á staðbundnum svæðum til að ráða sjálfir tilteknum málefnum án afskipta ríkisvaldsins. Því telja flutningsmenn frumvarpsins rétt að sveitarfélög geti sjálf ráðið fjölda aðalmanna í sveitarstjórn. Þrátt fyrir þessa setningu í greinargerðinni er einmitt lagt til í frumvarpinu að lágmarks- og hámarksfjöldi fulltrúa eftir íbúafjölda sveitarfélags verði áfram bundinn að einhverju leyti og tengdur íbúafjölda. Gildandi ákvæði sveitarstjórnarlaga er einmitt almennt séð ætlað að setja sveitarfélögum ramma að þessu leyti og setja viðmið um fjölda kjörinna fulltrúa eftir íbúafjölda sem fulltrúarnir geta ekki breytt sjálfir.

Áður en lengra er haldið er mikilvægt að halda því til haga að festa og fyrirsjáanleiki við lagasetningu verður að veða þungt til þess að sveitarfélög geti treyst á stöðugleika í ákvörðunum Alþingis. Lög nr. 138/2011 skylduðu Reykjavíkurborg til að fjölga borgarfulltrúum úr 15 í 23 hið minnsta en upp í 31 fulltrúa hið mesta. Borgin hefur unnið samkvæmt þeim lögum allt frá gildistöku þeirra, óskaði eftir fresti fyrir kosningarnar 2014 og fjölgaði loks borgarfulltrúum í nýliðnum sveitarstjórnarkosningum úr 15 í 23 sem er lágmarksfjöldi samkvæmt gildandi lögum.

Í fyrstu umsögnum borgarinnar um frumvarpið sem síðar varð að lögum kom fram að borgin tæki ekki sem slík afstöðu til þess hvort fjölgun ætti að eiga sér stað eða ekki, heldur eftirlét stjórn málaflökum að taka afstöðu til þess. Í umsögnum Reykjavíkurborgar um sambærilegar breytingartillögur á núgildandi lögum og þessi breytingartillaga fjallar um hefur komið fram að fjöldi borgarfulltrúa hefur staðið í stað frá því að mannfjöldi í Reykjavík var 11 þúsund talsins en þeir eru nú ríflega 120 þúsund. Um leið hefur verkefnum sveitarstjórna fjölgað mjög. Þau hafa tekið að sér rekstur grunnskóla, umfangsmikla þjónustu við fatlað fólk, frístundaþjónustu og margt fleira. Krafa um að borgarfulltrúar þjónusti borgarbúa og hafi yfirsýn yfir öll verkefni sveitarfélagsins hefur einnig aukist og nauðsynlegt er að aðstæður séu með þeim hætti að borgarfulltrúar geti sinnt hlutverki sínu. Umfram þessar ábendingar taldi forsætisnefnd Reykjavíkur það ekki vera sitt hlutverk að efast um þær forsendur sem lágu til grundvallar við setningu laga nr. 138/2011 þar sem kveðið var á um að þar sem íbúar eru 100.000 eða fleiri skuli vera 23–31 aðalmenn. Borgarstjórn Reykjavíkur ákvað árið 2018 að miða við lögbundið lágmark og var borgarfulltrúum fjölgað í 23 við síðustu sveitarstjórnarkosningar.

Bent er á í greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 138/2011 segir um 11. gr. að „Reynslan sýnir að í Reykjavík eru fleiri einstaklingar í reynd virkir sem borgarfulltrúar en þeir 15 sem kosnir eru. Almennt hafa varamenn einnig mjög ríka aðkomu að stjórn borgarinnar og skipa iðulega fundi við umræðu um málefni sem þeir þekkja vel eða hefur verið falið að kynna sér. Gera má ráð fyrir að virkir borgarfulltrúar séu í reynd nær 30 en 15.“ Fyrir utan virka þátttöku varaborgarfulltrúa á vettvangi borgarstjórnar var fjöldi kjörinna fulltrúa á vegum flokkanna í fagraðum borgarinnar. Í ljósi þess var því haldið fram að með fjölgun borgarfulltrúa hafi einfaldlega verið að horfast í augu við þá staðreynd að auknum íbúafjölda og verkefnum hefur nú þegar fylgt aukinn fjöldi launaðra fulltrúa, kjörnum af borgarstjórn en ekki íbúum, þrátt fyrir að formlegur fjöldi kjörinna fulltrúa hafi ekki aukist í tæpa öld. Að uppfæra viðmið í sveitarstjórnarlögum um lágmarksfjölda og hámarksfjölda fulltrúa í takt við íbúafjölgun hlýtur að teljast eðlileg leið til að koma á slíkri fjölgun, fyrst slíkar kvaðir eru fyrir hendi á annað borð. Rétt eins og gildir um önnur slík viðmið í lögum er þeim ætlað að stýra því hvernig tekjustofnar sveitarfélaga eru nýttir og kveða þar á um ákveðnar lögbundnar skyldur. Ef ekki eru til staðar lágmarksviðmið um fjölda kjörinna fulltrúa eða þau í einhverjum tilfellum mjög lág í hlutfalli við íbúafjölda (en hið síðara átti við um Reykjavíkurborg þegar sama lágmark gilti um öll sveitarfélög með 50.000 eða fleiri íbúum) er hætt við lýðræðishalla.

Reykjavíkurborg vann markvisst að fjölgun borgarfulltrúa í samræmi við boð gildandi laga allt síðasta kjörtímabil borgarstjórnar og hefur ekki óskað eftir breytingum á gildandi lögum nú þegar að sveitarfélaginu hefur verið gert að uppfylla lagaskyldu um fjölgun borgarfulltrúa og kallar því eftir festu í lagasetningu til frambúðar

Helga Björk Laxdal
skrifstofustjóri borgarstjórnar

