

RÍKISENDURSKOÐUN

# Sýslumaðurinn

á höfuðborgarsvæðinu

Stjórnsýsluúttekt



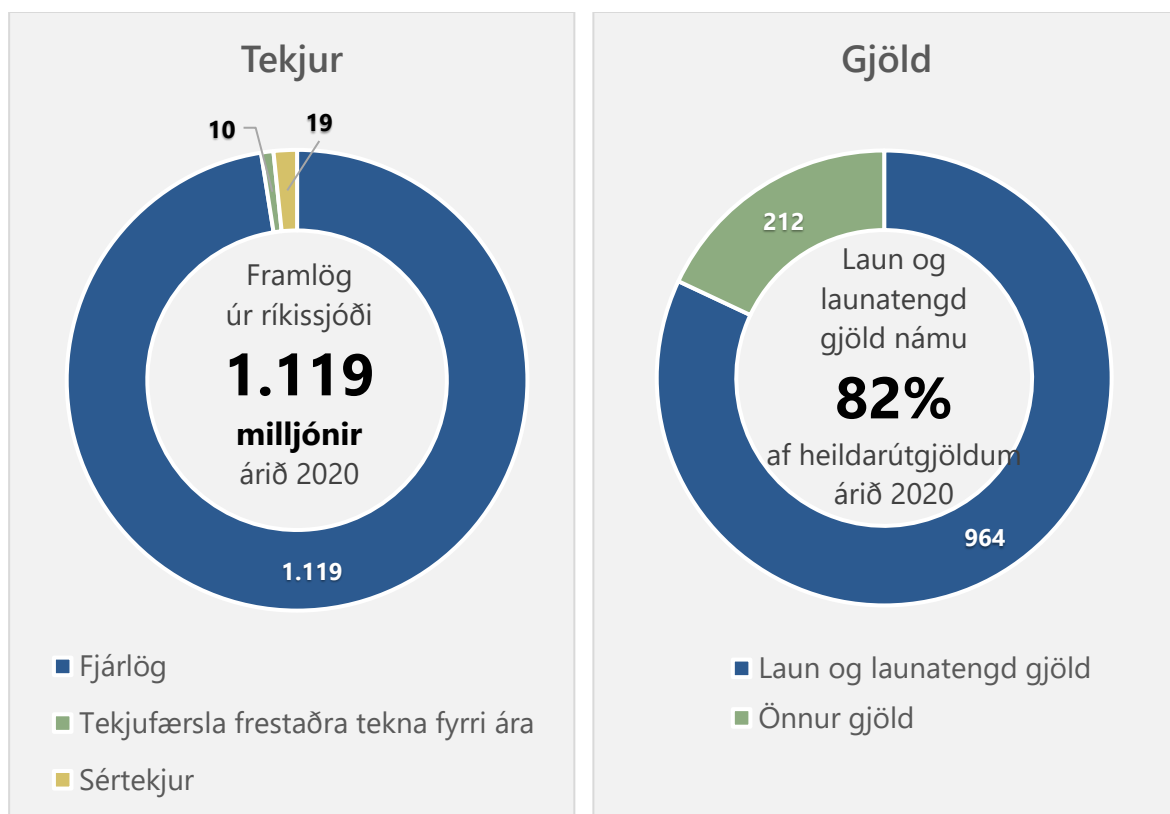
Skýrsla til Alþingis

Nóvember 2021

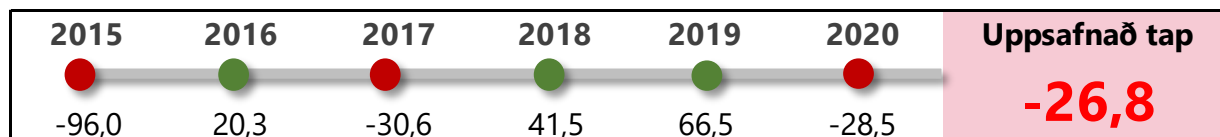
# Efnisyfirlit

Lykiltölur úr rekstri.....	3
Inngangur.....	6
Niðurstöður.....	7
Tillögur til úrbóta.....	9
Umsagnir og viðbrögð.....	11
Viðbrögð dómsmálaráðuneytis.....	11
Viðbrögð Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu.....	12
<b>1 Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu.....</b>	<b>15</b>
1.1 Verkefni og skipulag.....	16
1.1.1 Nýtt skipurit 2021.....	19
1.2 Rekstur.....	20
1.2.1 Geymslufjárreikningar (vörslufé).....	22
1.2.2 Innra eftirlit.....	23
1.2.3 Fjárheimildir og verkefni.....	23
<b>2 Stjórnsýsla og árangur.....</b>	<b>26</b>
2.1 Umfang þjónustu og málsmeðferðartími.....	27
2.1.1 Málsmeðferðartími.....	29
2.1.2 Skipti dánarbúa.....	29
2.1.3 Þinglýsingar.....	30
2.1.4 Málefni fjölskyldusviðs.....	33
2.2 Kærur og kvartanir.....	37
<b>3 Framtíðarsýn og stefnumótun.....</b>	<b>39</b>
3.1 Stafræn þjónusta.....	40
3.2 Lagabreytingar.....	41

# Lykiltölur úr rekstri

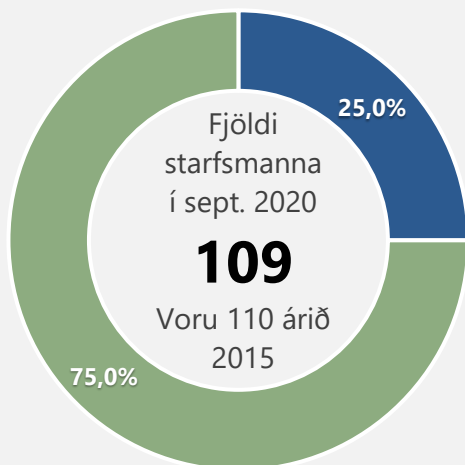


## Rekstrarafkoma 2015–2020



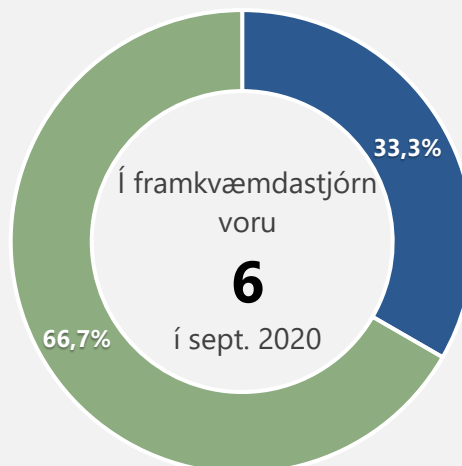
Árið 2015 var tap af rekstri Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu 67,8 m.kr. Að auki kom til 28,2 m.kr. halli sem úthlutað var til embættisins við sameiningu sýslumannsembætta árið 2015. Sýslumaðurinn fékk leiðréttingu upp á 81,2 m.kr. árið 2016 sem koma átti til móts við þennan halla en reksturinn var þó neikvæður um 60,9 m.kr. það ár. Heildarniðurstaða ársins 2016 varð jákvæð eftir umrædda leiðréttingu. Rekstur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu hefur sveiflast nokkuð síðastliðinn sex ár en uppsafnað tap yfir þetta tímabil nemur 26,8 m.kr.

### Starfsmenn



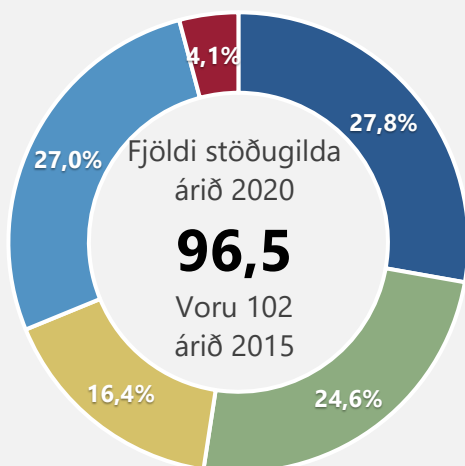
■ Karlar ■ Konur

### Stjórnendur



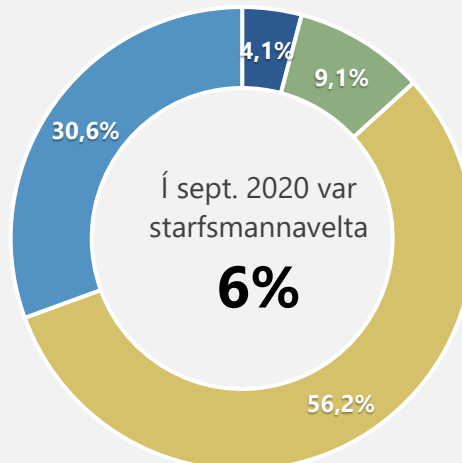
■ Karlar ■ Konur

### Skipting stöðugilda á svið



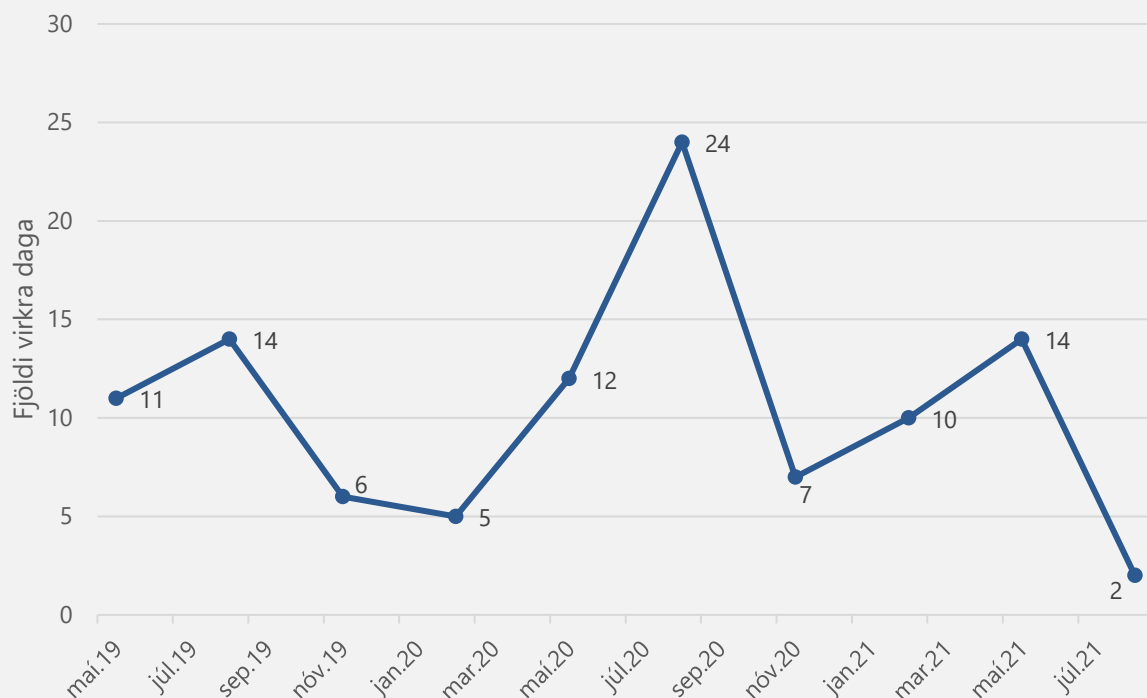
■ Fjármála- og þjónustusvið  
■ Fjölskyldusvið  
■ Fullnustu- og skiptasvið  
■ Þinglýsinga- og leyfasvið  
■ Heimagisting

### Skipting starfsfólks eftir störfum

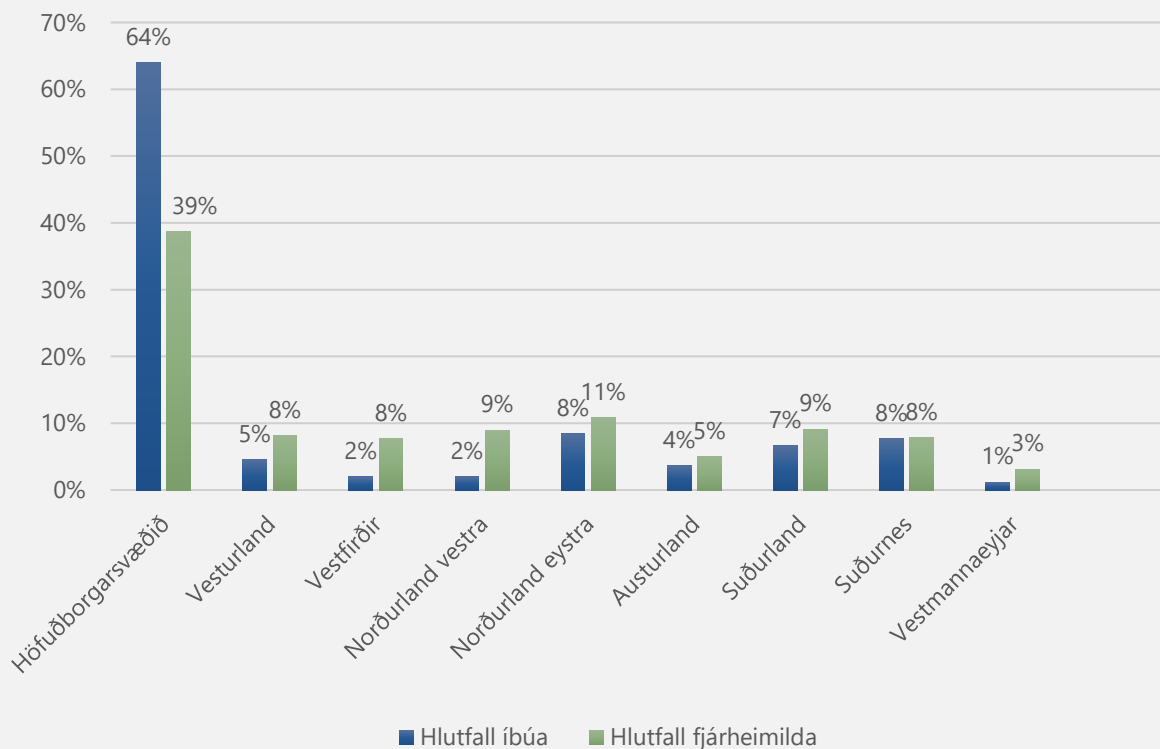


■ Átaksverkefni  
■ Sérfræðingar  
■ Skrifstofufólk  
■ Lögfræðingar

## Málsmeðferðartími almennra skjala í þinglýsingu 2019-21



## Fjarheimildir m.v. íbúafjölda árið 2020



# Inngangur

Ríkisendurskoðun ákvað að eigin frumkvæði og á grundvelli laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, að hefja stjórnsluúttekt á embætti Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Úttektin var gerð í framhaldi af skýrslu Ríkisendurskoðunar [Sýslumenn – samanburður milli embættu](#) sem kom út í mars 2019. Samhliða var ársreikningur embættisins fyrir árið 2020 endurskoðaður.

Stjórnsluúttekt Ríkisendurskoðunar beindist að starfsemi og skipulagi embættisins. Horft var til verkefna þess, hvort hagkvæmni og skilvirkni væri gætt í starfseminni og hvort árangur væri í samræmi við sett markmið. Þá var sjónum beint að fjárhagsbókhalda Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu og meðferð opinbers fjár í því sambandi.

Áhersla var lögð á að leita svara við eftirfarandi spurningum:

1. Hvernig rekstri Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu er háttað?
2. Hvort verkefnum Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu er sinnt með skilvirkum og árangursríkum hætti?
3. Hvort stjórnslu embættisins er í samræmi við vandaða og málefnalega stjórnsluhætti?

Ríkisendurskoðun aflaði gagna frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu, dómsmálaráðuneyti, verkefnisstjóra sýslumannaráðs og verkefnastofu um stafrænt Ísland. Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu og dómsmálaráðuneyti fengu skýrsluna til umsagnar og eru viðbrögð þeirra birt í kaflanum „Umsagnir og viðbrögð“.

# Niðurstöður

Rekstur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu hefur verið í járnnum frá stofnun. Embættið er langstærsta sýslumannsembætti landsins og varð til við sameiningu sýslumannsembættanna í Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði árið 2015. Það þjónar um 64% landsmanna en fær 39% þeirra fjárveitinga sem markaðar eru sýslumönnum í fjárlögum. Þá er hlutfall starfsmanna á hverja 10.000 íbúa töluvert lægra en hjá öðrum embættum. Af þessum sökum telur embættið sig vera fjársvelt og hefur það reglulega vakið athygli dómsmálaráðuneytis á þeirri stöðu við gerð fjárhagsáætlana og í greinargerðum til ráðuneytis.

## Rekstur embættisins

Talsverð álagsmerki má finna hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Starfsánægja mælist lág í samanburði við sambærilegar stofnanir og töluvert er um fjarvistir vegna veikinda. Starfsmannavelta er þó ekki há.

Á undanförunum árum hafa verið dæmi um mjög langan biðtíma í vinnslu þinglýsinga og tiltekinna fjölskyldumála og telur Ríkisendurskoðun að Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu þurfi að gefa gæðamálum meiri gaum. Engin heildargæðahandbók er til staðar og verkþéttun takmarkað. Þá hefur gengið hægt að endurnýja starfskerfi og innleiða rafræna þjónustu til að auka skilvirkni en töluvert áhersla er lögð á þessa þætti til framtíðar svo auka megi hagkvæmni og skilvirkni í starfsemi sýslumannsembættanna landsins.

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu er nær eingöngu fjármagnaður með framlagi úr ríkissjóði. Um 82% framlagsins renna til greiðslu launa og tæp 10% fara í húsnæðiskostnað. Embættinu er því þröngur stakkur skorinn hvað varðar möguleika á þróun og umbótastarfi. Þessu til viðbótar hefur fjármögnun nýrra verkefna ekki alltaf verið tryggð að fullu og dæmi eru um að nýjum verkefnum í fjölskyldumálum hafi ekki fylgt fjármagn.

Ríkisendurskoðun bendir á að fara þurfi yfir verkefni og skyldur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu og meta mannaflapörf, m.a. í ljósi starfseminnar á landsvísi og skiptingu fjárveitinga milli sýslumannsembættanna. Mikilvægt er að skýra betur hver kjarnaverkefni embættisins eru og hvert þjónustustig þess eigi að vera. Almenn þarf að fara yfir verkaskiptingu sýslumannsembættanna og svigrúm þeirra til sérhæfingar innan ákveðinna málaflokka. Ríkisendurskoðun áréttar að hafin verði almenn heildarendurskoðun á stöðu og verkefnum allra sýslumannsembættanna eins og lagt var til í skýrslu Ríkisendurskoðunar árið 2019, en þar voru málefni þeirra til umfjöllunar. Skýrsla dómsmálaráðuneytisins frá mars 2021 er skref í þeirri umbótaátt.

Skoðun á rekstraliðum í ársreikningi Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu árið 2020 leiddi í ljós að ranglega var farið með greiðslur frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, dómsmálaráðuneyti og Atvinnuleysistryggingasjóði þar sem umræddar greiðslur voru færðar til lækkunar á launakostnaði embættisins í stað þess að tekjufæra þær. Þá eru ekki til skriflegar verklagsreglur um meðferð geymslufjárreikninga og æskilegt er að ítarlegri gögn berist bókhaldi til staðfestingar á heimild til útborgunar af slíkum reikningum.

## **Aðkoma dómsmálaráðuneytis**

Dómsmálaráðuneyti hefur brugðist við auknu álagi í rekstri Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu m.a. með því að færa verkefni tímabundið til annarra sýslumannsembætta. Einnig hafa fjárheimildir til málaflokksins verið hækkaðar. Þá fékk Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu sérstakar fjárheimildir til að bregðast við hallarekstri á árunum 2016 og 2020.

Við úttekt Ríkisendurskoðunar kom í ljós að dómsmálaráðuneyti hefur á undanförunum árum fundist skorta nægjanlegar skýringar og svör um skipulag og rekstur embættisins. Þannig hefur ráðuneytið ekki talið sig fá fullnægjandi svör varðandi ráðstöfun fjármuna sem embættinu hefur verið úthlutað og brugðist við með því að láta gera sérstaka athugun á skilvirkni, starfsemi og verkefnaálagi hjá embættinu.

Nýr sýslumaður tók við embættinu í byrjun árs 2021 og hefur dómsmálaráðuneyti komið til aðstoðar við embættisskiptin, einkum hvað varðar fjárhagsleg mál og gerð ársreiknings. Er því tækifæri fyrir embættið og ráðuneytið að stilla betur saman strengi og bæta úr hugsanlegum annmörkum á upplýsingagjöf milli þeirra. Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að dómsmálaráðuneyti og sýslumaður vinni saman að því að greina betur þau verkefni og skyldur sem embættið fer með, til að treysta rekstrargrundvöll þess.

## **Málsmeðferð og biðtími**

Dæmi eru um óásættanlegan biðtíma í meðferð ýmissa málaflokka hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu, s.s. fjölskyldumála og þinglýsingamála. Embættið réðst í skipuritsbreytingar snemma árs 2020 m.a. til að bregðast við aðstæðum og þá hefur nýr sýslumaður innleitt breytingar á verklagi og fjölgað löglærðum fulltrúum. Hefur þetta skilað árangri í aukinni skilvirkni en áfram þarf að vinna með markvissum hætti að því að ná málsmeðferðartíma niður og tryggja stöðugleika í málsmeðferð. Jafnframt þarf að auka yfirsýn um verkefnin, bæta verkferla og rýna hvar mögulegt er að gera betur. Þá þarf að leggja aukna áherslu á gæðamál og skráningu ferla.

Breyta þarf málsmeðferð tiltekinna mála, s.s. þinglýsingarmála, þar sem skjöl með ágöllum eru sett til hliðar og viðskiptavinir ekki upplýstir um ágallana fyrr en skjalanna er vitjað. Slík málsmeðferð samræmist ekki leiðbeiningaskyldu stjórnvalda og úr því þarf að bæta strax. Sýslumanni ber að hafa frumkvæði að því að hafa samband við viðskiptavininn þegar upplýsingum er ábótavant eða bæta þarf úr ágöllum þeirra gagna sem viðskiptavinir leggja fram.

## **Stefnumótun og framtíðarsýn**

Aukin rafræn þjónusta, miðlæg þjónusta og niðurfelling umdæmismarkna er stef í nýrri stefnumótun dómsmálaráðuneytis um sýslumannsembættin. Jafnframt er litið til þess að bæta þurfi stjórnun og rekstur m.a. með því að styrkja sýslumannaráð þannig að það hafi vald til að taka af skarið í mikilvægum verkefnum og geti verið leiðandi í stefnumótun. Gert er ráð fyrir að stefnumörkuninni verði fylgt eftir með því að efla bæði stafræna þjónustu og sýslumannaráð ásamt því að endurskoða löggjöfina sem um verkefnin og umdæmismörk embættanna gilda. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur hér verið stigið skref í átt að því að skilgreina betur hlutverk og þjónustustig sýslumannsembætta eins og bent var á að væri mikilvægt í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2019. Halda þarf áfram á sömu braut svo hægt sé að tryggja betur rekstrargrundvöll Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu sem og annarra sýslumannsembætta í landinu.



# Tillögur til úrbóta

1

## Málsmeðferð og stjórnsýsla

Vinna þarf á óásættanlegum biðtíma og málsmeðferðartíma í vinnslu tiltekinna fjölskyldumála og tryggja stöðugleika í málsmeðferðartíma þinglýsinga. Umbætur eru í gangi en gera þarf enn betur til að ná þeim árangri sem lög mæla fyrir um. Þá þarf að lagfæra málsmeðferð þinglýsingaskjala með ágöllum strax.

2

## Umbóta- og gæðastarf

Efla þarf gæðamál hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Auka þarf heildaryfirsýn um stöðu mála, bæta verkferla og skilgreina mælikvarða um ásættanlegan árangur sem hægt er að fylgja eftir.

3

## Innra eftirlit

Skjalfesta þarf helstu verkferla og innra eftirlit tengt bókhaldi og fjárreiðum. Einnig þarf að skoða aðgangsheimildir starfsfólks í Orra (upplýsinga og fjárhagskerfi ríkisins) og hjá viðskiptabanka m.t.t. verkefna sem starfsfólk þarf að leysa af hendi og loka aðgangi starfsfólks sem látið hefur af störfum.

4

## Nettun tekna og launagjalda

Greiðslur vegna eftirlits með heimagistingu, kostnaður vegna utankjörfundaratkvæðagreiðslu á höfuðborgarsvæðinu í forsetakosningum og greiðslur frá Atvinnuleysisstryggingasjóði hafa ranglega verið færðar til lækkunar á launagjöldum í bókhaldi embættisins. Þetta þarf að leiðrétta og færa sem tekjur sbr. 2. mgr. 25. gr. laga um bókhald nr. 145/1994.

5

## Geymslufjárreikningar

Setja þarf verkferla og vinnulýsingar í tengslum við stofnun og lokun geymslufjárreikninga sem og um meðferð þeirra fjármuna sem geymdir eru á reikningunum. Gögn þ.m.t. samþykki að baki uppgjöri þurfa að fylgja með beiðni til bókhalds/gjaldkera til staðfestingar réttmætri útgreiðslu af reikningum. Þá þarf að bæta eftirlit með framvindu og stöðu eldri mála.

6

### **Stefnumótun til framtíðar**

Skilgreina þarf betur kjarnaverkefni og þjónustustig Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu með það að markmiði að treysta betur rekstrargrundvöll embættisins. Rýna þarf ítarlega þær tillögur sem lagðar hafa verið fram bæði af hálfu sýslumanns og dómsmálaráðuneytis um aukna skilvirkni s.s. með breytingu á málsmeðferð eða gjaldskrá. Þá þarf að horfa á verkefni allra sýslumanna á landinu sem eina heild og færa verkefni á milli einstakra embætta þannig að aukin sérhæfing skapist og létta álagi þar sem það er mest.

7

### **Stafræn þróun**

Halda þarf áfram á stafrænni vegferð og efla hana eins og kostur er. Töluverður árangur hefur þegar náðst með tilkomu rafrænna eyðublaða en enn á eftir að efla starfskerfin svo þau nái að þjóna tilgangi sínum sem best. Þá hefur innleiðing rafrænna þinglýsinga dregist úr hömlu. Einnig er nauðsynlegt að viðskiptavinum verði gefinn kostur á að afgreiða sig sjálfa með afrit skjala o.fl. án þess að þurfa að bíða dögum saman eftir einfaldri afgreiðslu.

# Umsagnir og viðbrögð

## Viðbrögð dómsmálaráðuneytis

### 1. Málsmeðferð og stjórnarsýsla

„Ráðuneytið hefur undanfarið fylgst náið með bið- og málsmeðferðartíma hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu og mun gera það áfram. Tekið er undir þá ábendingu Ríkisendurskoðunar að tryggja þurfi stöðugleika í málsmeðferðartíma embættisins og að embættið þurfi að festa í sessi verklag um að afgreiða jafnharðan skjöl með ágalla sem berast til þinglýsingar. Mun ráðuneytið kalla eftir reglulegum stöðuskýrslum frá embættinu og fylgjast áfram með framvindunni eins og lagt var upp með þegar aðgerðaráætlun ráðuneytisins var kynnt embættinu seinni hluta árs 2020.“

### 2. Umbóta og gæðastarf

„Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við þessa ábendingu en bendir á að Sýslumannaráð, með fulltingi fagráða sýslumanna, hefur það hlutverk að vinna að sameiginlegum verkefnum sýslumanna, þ. á m. að samræma verkferla og mælikvarða fyrir kjarnaverkefni sem öll embættin innan síns umdæmis. Sýslumannaráð er með á sinni verkefnaáætlun að vinna framangreint verk og mun við þá vinnu hafa náið samráð við embættið á höfuðborgarsvæðinu, enda eigi það fulltrúa í fagráðum um fjölskyldumál og þinglýsingar. Vakin er athygli á því að ráðuneytið hefur undanfarin ár haft það að markmiði að efla samræmda málsmeðferð sýslumannsembættanna og er breytinga ekki að vænta í þeim efnum á næstunni, sbr. undanfarnar fjármálaáætlanir og skýrsla ráðuneytisins um Sýslumenn- Framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri.“

### 3. Innra eftirlit

„Ráðuneytið mun fylgja ábendingunni eftir með samtali við alla sýslumenn á árlegum fundi haustið 2021. Leiði samtalið í ljós að misræmi sé milli embætta um verklag og innra eftirlit, sem og að illa sé haldið utan um aðgangsheimildir starfsmanna, mun ráðuneytið fela Sýslumannaráði að beita sér fyrir samningu verklagsreglna fyrir öll embættin.“

### 4. Nettun tekna og launagjalda

„Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum munu færslur umræddra greiðslna í tekjubókhald embættisins hafa byggst á misskilningi eða röngum leiðbeiningum. Embættið mun þegar vera búið að bregðast við ábendingunni og leiðrétta rangar færslur. Ekki er því talin þörf á sérstökum viðbrögðum ráðuneytisins við þessum lið.“

### 5. Geymslufjárreikningar

„Um viðbrögð ráðuneytisins við þessari ábendingu vísast til svars við lið 3.“

### 6. Stefnumótun til framtíðar

„Ráðuneytið er sammála þessari ábendingu Ríkisendurskoðunar og liggja þegar fyrir áform um endurskoðun löggjafar sem varðar umdæmismörk og verkefni sýslumanna, sbr. meginmarkmiðið um bættu þjónustu sem fram kemur í nýútgefni skýrslu ráðuneytisins um Sýslumenn – Framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri. Vinnan sem er framundan miðar að því að liðka enn frekar fyrir notkun tæknilausna við meðferð mála m.a. til að auka skilvirkni við framkvæmd

starfars. Talið er að breytingarnar munu skapa sýslumannsembættunum svigrúm til að sinna betur þeim verkefnum sem krefjast aðkomu starfsmanna, enda sé hugbúnaði þá eftirlátið að sinna öðrum verkefnum. Þá er ráðuneytið jafnframt með til skoðunar að skipta a.m.k. bakvinnslu málaflokka milli embætta þannig að aukin sérhæfing og skilvirkni fáist við framkvæmdina ásamt því að setja starfsmenn tímabundið með heimild í 4. mgr. 3.gr. laga nr. 50/2014 til að vinna embættisverk hvors annars.“

## **7. Stafræn þróun**

„Ráðuneytið mun áfram vinna að tækniframförum sýslumanna í samræmi við markmið sem fram koma í undanförunum fjármálaáætlunum og skýrslunni um Sýslumenn - Framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri. Ráðuneytið hefur og mun áfram styðja Sýslumannaráð við innleiðingu rafrænna lausna fyrir málsmeðferðina og þróun starfskerfa og þjónustuvefs sýslumanna, ásamt því að vinna sjálft í nauðsynlegum lagabreytingum til að greiða fyrir nauðsynlegri framþróun. Þá mun ráðuneytið jafnframt fylgjast með notkun almennings á þjónustuvef sýslumanna og kalla reglulega eftir tölfræði um nýtinguna. Að mati ráðuneytisins er mikilvægt eins og Ríkisendurskoðun bendir á að fylgjast með notkun vefsins og leita leiða til að hækka hlutfall þeirra sem nýta sér hann og þær tæknilausnir sem þar er að finna, svo sem sjálfsafgreiðslur vottorða og staðfestinga og rafræn eyðublöð.“

## **Viðbrögð Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu**

### **1. Málsmeðferð og stjórnsýsla**

„Embættið er sammála Ríkisendurskoðun að vinna þarf á óásættanlegum biðtíma og málsmeðferðartíma í vinnslu tiltekinna fjölskyldumála og tryggja stöðugleika í málsmeðferðartíma þinglýsinga. Innleiðing Lean straumlínustjórnunar hófst hjá embættinu á vormánuðum 2021. Úttekt og greining er hafin á verkefnum málsmeðferðartíma mála út frá hugmyndafræði straumlínustjórnunar með það að markmiði að veita betri þjónustu, stytta málsmeðferðartíma og skapa betra vinnuumhverfi.

Þegar hefur náðst árangur í biðtíma þinglýstra skjala. Biðtími eftir þinglýsingu er nú tveir dagar. Málsmeðferð þeirra skjala, sem að mati þinglýsingarfulltrúa eru haldin ágöllum var breytt í mars 2021. Skjöl eru ekki lengur lögð til hliðar, viðskiptavinum er strax gert viðvart um ágalla skjalsins og leiðbeint um hvað og hvernig skjalið skuli lagfært.

Hafin er skoðun á því hvernig innleiðing verkþókhalds geti leitt til skýrari yfirsýnar um verkefni embættisins, eftirfylgni með málsmeðferðartíma og afköst innan einstakra málaflokka. Verkþókhaldið mun einnig nýtast til þess að meta mannafla- og fjárför embættisins.“

### **2. Umbóta og gæðastarf**

„Tekið er undir með Ríkisendurskoðun að efla þarf gæðamál hjá embættinu. Með breyttu skipuriti, sem tók gildi 1. ágúst 2021, er gert ráð fyrir nýju stöðugildi þjónustu- og þróunarstjóra. Verkefni hans eru meðal annars að leiða þjónustu- og umbótastarf innan embættisins með það að markmiði að einfalda verkferla og auðvelda aðgengi viðskiptavina að þjónustu og upplýsingum, meðal annars með stafrænum lausnum. Þá mun hann stýra umbótavinnu þvert á fagsvið embættisins, halda utan um verkferla og efla gæðastjórnun. Þjónustu og þróunarstjóri kemur til starfa í byrjun október 2021.“

### 3. Innra eftirlit

„Gert er ráð fyrir að helstu verkferlar og innra eftirlit tengt bókhaldi og fjárreiðum verði skjalfest á næstu mánuðum. Vísað er til þess sem segir í lið 2 umbóta- og gæðastarf.

Með nýju skipuriti sem tók gildi 1. ágúst 2021, er gert ráð fyrir nýju stöðugildi fjármálastjóra. Fjármálastjóri mun bera ábyrgð á gerð verkferla er varða fjármál og rekstur embættisins og eftirfylgni með þeim. Fjármálastjóri hefur þegar verið ráðinn og mun hann hefja störf í byrjun október 2021.“

### 4. Nettun tekna og launagjalda

„Bókun greiðslna vegna eftirlits með heimagistingu, kostnað vegna utankjörfunda-atkvæðagreiðslu og greiðslur frá Atvinnuleysistryggingasjóði hafa fram til þessa verið færðar í bókhald embættisins í samræmi við tilmæli frá Fjársýslu ríkisins. Að ábendingu Ríkisendurskoðunar verða þessar greiðslur framvegis færðar sem tekjur hjá embættinu í samræmi við 2. mgr. 25. gr. laga um bókhald nr. 145/1994.“

### 5. Geymslufjárreikningar

„Tekið er undir að skýrir verkferlar um meðferð vörslufjár verða að vera til staðar. Hjá embættinu hefur til þessa verið unnið eftir reglum sem gerðar voru í október 2013. Framkvæmdastjórn hefur samþykkt nýjar verklagsreglur um meðferð vörslufjár og verður framvegis unnið eftir þeim.“

### 6. Stefnumótun til framtíðar

„Verkefni sýslumanns eru lögbundin. Embættið tekur undir með Ríkisendurskoðun að mikilvægt er að ákveða hvert þjónustustig embættisins eigi að vera og meta mannaflapörf með tilliti til verkefna sýslumanns með það að markmiði að treysta betur rekstrargrundvöll þess.

Skipuriti embættisins var breytt 1. ágúst 2021. Markmiðið með breytingunni er að auka og efla fjármálastjórn embættisins sem og að leggja meiri áherslu á þjónustu- og þjónustustýringu. Unnið verður að heildarsýn fyrir embættið, settir verða mælikvarðar sem skapa yfirsýn yfir þjónustu, verkefni og málsmeðferðartíma. Allir starfsmenn munu koma að stefnumótun fyrir embættið og er gert ráð fyrir fyrsta starfsdegi í október 2021.

Sýslumenn unnu að stefnumótun fyrir öll embætti sýslumanna í maí 2021. Tekið er undir með Ríkisendurskoðun að horfa þurfi á verkefni allra sýslumanna á landinu sem eina heild, þegar meta á hvaða verkefni er rétt að færa milli einstakra embætta. Þá þarf ekki síst að hafa í huga hvers eðlis verkefnið er. Aukin rafræn þjónusta eykur möguleika í þessum efnum, þar sem viðskiptavinir þurfa þá síður að koma á skrifstofu sýslumanns. Nauðsynlegt er að allir sýslumenni komi að þessari vinnu.“

### 7. Stafræn þróun

„Stafræn vegferð sýslumanna hefur gengið vel og halda þarf henni áfram og efla eins og kostur er. Tekið er undir með Ríkisendurskoðun að nauðsynlegt er að efla sjálfsafgreiðslu viðskiptavina.

Embættið er sammála Ríkisendurskoðun um að efla þurfi starfskerfi sýslumanna. Nauðsynlegt að sýslumenn fái forræði á starfskerfunum og þeir ákveði forgangsöröðun verkefna og þróun á þeim. Þá þurfa starfskerfin að vera tilbúin í hina stafrænu vegferð.

Nauðsynlegt er að stafræna vegferðin sé ávallt unnin í náinni samvinnu við sýslumannsembættin og þau skilgreini hver séu lykilverkefnin.

Embættið tekur undir með Ríkisendurskoðun að innleiðing rafrænna þinglýsinga hefur dregist úr hömlu. Nauðsynlegt er fyrir stjórnvöld að rýna hvað veldur. Þá er rétt að skoða þinglýsingarkerfi sýslumanna og vinna með sýslumönnum að þróun á því meðal annars með tilliti til rafrænna þinglýsinga.”

# 1 Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Sýslumenn fara með framkvæmdarvald og stjórnábyrgð ríkisins í héraði, hver í sínu umdæmi. Með lögum nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnábyrgð ríkisins í héraði, var sýslumannsembættum fækkað úr 24 í níu og löggæsla að fullu aðskilin frá starfsemi sýslumanna. Markmiðið með breytingunum var að efla sýslumannsembættin og gera þau betur í stakk búin til að sinna lögbundnum skyldum sínum.

Við gildistöku laga nr. 50/2014 voru embætti Sýslumannsins í Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði sameinuð og til varð embætti Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Samkvæmt reglugerð nr. 1151/2014 um umdæmi sýslumanna, sinnir embættið þjónustu við íbúa Reykjavíkurborgar, Seltjarnarnesbæjar, Mosfellsbæjar, Kjósarhrepps, Hafnarfjarðarkaupstaðar, Garðabæjar og Kópavogsbæjar. Aðalskrifstofa, og eina skrifstofa þess, er í Hlíðarsmára í Kópavogi þaðan sem allri þjónustu er sinnt. Hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu starfa nú 109 manns í 96,5 stöðugildum og er það svipaður starfsmannafjöldi og árið 2015 þegar embættið hóf starfsemi sína. Stöðugildum hefur aftur á móti fækkað um fimm og hálf. Fjöldi stöðugilda á hverja 10.000 íbúa eru um fjögur talsins hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu en til samanburðar má nefna að hjá embætti Sýslumannsins á Suðurnesjum og Norðurlandi eystra er hlutfallið 6,9 og 6,6 á hverja 10.000 íbúa.

1. desember 2020 voru íbúar í umdæmi Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu alls um 233 þúsund eða um 64% landsmanna.

Almennt er sameining sýslumannsembættanna talin hafa verið framfaraskref sem m.a. hefur auðveldað samvinnu og samræmingu milli þeirra. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar [Sýslumenn – Samanburður milli embættanna](#) (mars 2019) kom þó fram að ekki hafi verið nægilega vel staðið að fjárhagslegum undirbúningi sameiningarinnar. Hvorki hafi verið gerð nákvæm fjárhagsáætlun né langtímaáætlun um rekstur hinna nýju embættanna en þar að auki var allur kostnaður við sameiningarnar sjálfar verulega vanáætlaður. Þá var embættunum gert að taka á sig neikvæðan stofnefnahag sem þau höfðu ekki reiknað með. Þetta hefur leitt af sér erfiða rekstrarstöðu, ekki síst fyrir Sýslumanninn á höfuðborgarsvæðinu sem varð eftir sameiningu langstærsta sýslumannsembætti landsins.

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur þurft að grípa til margvíslegra hagræðingaraðgerða til að vinna upp kostnað við sameininguna 2015, s.s. vegna samræmingar launa, greiðslu biðlauna, endurnýjunar tækja og búnaðar og frágangi á skjalasöfnum gömlu embættanna. Þær aðgerðir ásamt fjölgun verkefna og vinnu tengdri sjálfri sameiningunni hafa að sögn sýslumanns haft mikil áhrif á starfsfólk og verkefnastöðu embættisins. Álag hefur verið mikið og ekki hefur gengið nægilega hratt að samræma laun starfsmanna eldri embættanna eftir sameiningu. Þetta hefur leitt af sér töluverða óánægju meðal starfsfólks.

**82%**

fjárveitinga fara í laun og launatengd gjöld

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur frá stofnun tekið þátt í könnun Sameykis (áður SFR) um stofnun ársins. Embættið hefur verið meðal þeirra stofnana sem hafa fengið lægstu heildareinkunn en áberandi er t.d. óánægja með launakjör og stjórnun stofnunarinnar. Athyglisvert er að þrátt fyrir óánægju starfsfólks er starfsmannavelta ekki óeðlilega mikil en hún hefur verið á bilinu 5–7% síðastliðin fimm ár. Fjarvistir vegna veikinda eru þó miklar.

Við skoðun á fjarvistum starfsfólks vegna veikinda kemur í ljós að þær jukust um 18% milli árana 2018 og 2019. Ef litið er aftur til ársins 2016 var 28% aukning í fjarvistum vegna veikinda árið 2019. Flestar hafa veikindafjarvistir verið á fjölskyldusviði eða um 28 dagar á stöðugildi á árinu 2019. Það jafngildir því að 2,7 stöðugildi af 25 hafi verið fjarverandi allt árið. Á árinu 2020 voru heildarfjarvistir vegna veikinda á árinu um 10%. Mikilvægt er að greina ástæður þessa og huga betur að starfsumhverfi og starfsánægju. Ljóst er að töluvert álag er á starfsmönnum embættisins og skoða þarf hvort hluti veikindafjarvista skýrist af því.

Nýlega hefur verið gengið frá stofnanasamningi við háskólamenntað starfsfólk embættisins þó enn eigi eftir að samræma að fullu launakjör starfsfólks frá sameiningu árið 2015 og reikna út kostnað við það. Embættið setti sér mannauðs stefnu árið 2018 og hefur unnið að ýmsum umbótaverkefnum tengdum henni síðan. Má þar nefna vinnu við upplýsingamiðlun, starfsumhverfi, öryggi, heilsu og vellíðan. Embættið hefur gefið út jafnréttisstefnu þar sem stefnt er að jöfnu hlutfalli kvenna og karla í starfshópum og innan sviða en konur eru nú um 70% starfsfólks. Þá fékk Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu jafnlaunavottun árið 2019.

Eftir að Ríkisendurskoðun hóf úttekt sína var nýr sýslumaður á höfuðborgarsvæðinu skipaður í lok árs 2020. Tók hann til starfa í janúar 2021 og hefur þegar hafið ákveðna úrbótavinnu innan embættisins. Má þar nefna innleiðingu á straumlínustjórnun en ráðgjafi leiðir þá vegferð. Farið er yfir innleiðinguna á yfirstjórnarfundum sem og rætt um stöðu mála á einstaka sviðum. Upplýsingaflæði innan embættisins hefur verið aukið með reglulegum starfsmannafundum og nýr sýslumaður hefur átt samtal við allt starfsfólk embættisins. Meðal niðurstaðna úr þeim samtölum er að óánægju gætir meðal starfsfólks með aðstöðu, s.s. tölvubúnað og nettengingu. Að sögn sýslumanns hafa verkefni til að bæta úr því eins og kostur er verið sett í framkvæmd.

## 1.1 Verkefni og skipulag

Samkvæmt forsetaúrskurði nr. 119/2018 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta fer dómsmálaráðuneyti með málefni sýslumanna. Ráðherra skipar sýslumenn og setur þeim erindisbréf en getur auk þess falið sýslumönnum framkvæmd tiltekinna sérverkefna og verkefna á landsvísu sem annars heyrðu undir aðra sýslumenn, ráðuneytið eða undirstofnanir þess. Sýslumenn bera síðan faglega, fjárhagslega og stjórnunarlega ábyrgð á rekstri embætta sinna.

Samskipti dómsmálaráðuneytis og sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu fara að jafnaði fram þegar tilefni er til, ýmist að frumkvæði ráðuneytis eða embættisins. Lítið er um reglulega samráðsfundi um fagleg málefni en árlega eru haldnir fundir vegna rekstraráætlana og málefna sýslumanna almennt. Hjá ráðuneytinu starfar lögfræðingur undir stjórn skrifstofustjóra sem heldur sérstaklega um málefni sýslumanna. Þá hefur embættið einnig tengilið við rekstrarskrifstofu ráðuneytisins.



Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu sinnir hefðbundnum sýslumannsverkefnum en hefur að auki fengið nokkur sérverkefni til að sinna á landsvísu. Má þar nefna afgreiðslu nauðungarvistana, yfirumsjón með sáttameðferð og vinnu sérfræðinga í málefnum barna og eftirlit með skráðum og skráningarskyldum aðilum sem bjóða upp á heimagistingu.

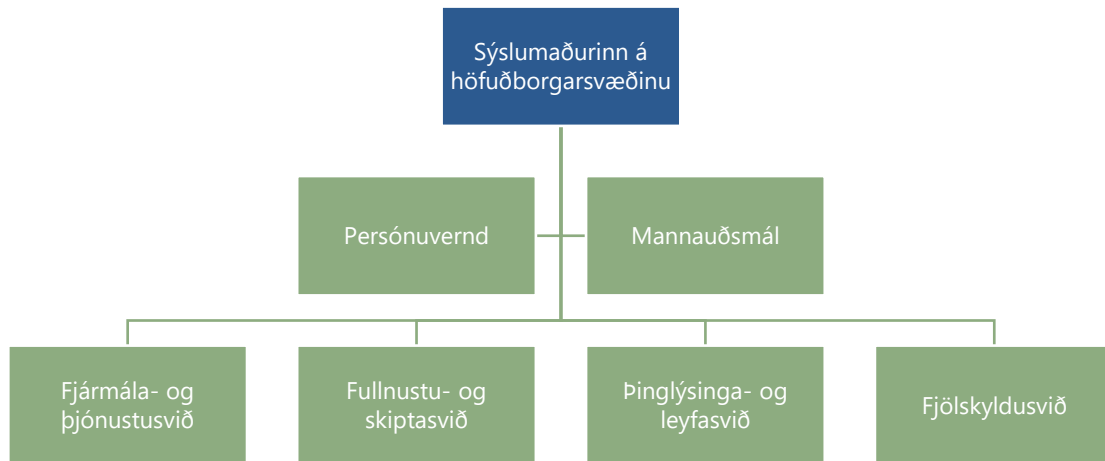
## Mynd 1.1 Helstu verkefni Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu

<b>Fjölskyldumál</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni sem varða fjölskyldur og fjölskyldutengsl og greinast í grófum dráttum í hjúskaparmál, sambúðarrétt og barnarétt (sjá einnig sérverkefni)</li></ul>
<b>Andlát og dánarbú</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni sem varða andlát og réttaráhrif þess</li></ul>
<b>Leyfi og löggildingar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni sem varða leyfisveitingu og löggildingar sem sýslumaðurinn sinnir, s.s. áfengisleyfi, dvalarleyfi, rekstrarleyfi o.fl.</li></ul>
<b>Skírteini, vegabréf og vottorð</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Móttaka og afgreiðsla umsókna m.a. um vegabréf, ökuskírteini, nafnskírteini og P-kort. Útgáfa sakavottorða</li></ul>
<b>Þinglýsingar, staðfestingar og skráningar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni er varða þinglýsingu skjala og afgreiðslu þinglýsingavottorða, lögbókandagerðir o.fl.</li></ul>
<b>Nauðungarsölur og fullnustugerðir</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni er varða fullnustugerðir sem sýslumaður annast. Í aðalatriðum má skipta þeim í þrjá flokka, aðfarargerðir, bráðabirgðagerðir og nauðungarsölur</li></ul>
<b>Lögráðamál</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Málefni er varða lögræði einstaklinga</li></ul>
<b>Sérverkefni</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Sérstök verkefni sem Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu hefur verið falið að sinna á landsvísu s.s. afgreiðsla nauðungarvistana, verkefni á grundvelli barnalaga og skráning og eftirlit með heimagistingu</li></ul>
<b>Önnur verkefni og stoðþjónusta</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Ýmis stoðverkefni innan embættisins, þjónustuver og átaksverkefni. Hér undir fellur einnig umsýsla með atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem er sérstaklega fjármagnað af dómsmálaráðuneyti hverju sinni</li></ul>

Fjölskyldumál og þinglýsingar eru stærstu málaflokkar Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Töluverð aukning hefur orðið í fjölda mála á þessum sviðum og biðtími eftir úrvinnslu farið vaxandi. Nýtt skipurit Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu tók gildi 1. mars 2020 og voru breytingarnar liður í að jafna álag innan embættisins og létta á verkefnum fjölskyldusviðs án þess að fækka starfsmönnum þess. Afgreiðsla dánarbúsmála var flutt frá sviðinu til nýs fullnustu- og skiptasviðs (áður fullnustusviðs) og skrifstofufólk fjölskyldusviðs vinnur nú að ýmsum verkefnum sem áður voru unnin af sérfræðingum og lögfræðingum sviðsins. Breytingarnar hafa

þegar skilað þeim árangri að auðveldara er að samnýta starfsfólk og færa milli þjónustueininga í samræmi við álag hverju sinni. Við það hefur náðst fram ákveðin hagræðing en einnig hefur tekist að stytta biðtíma mála. Nánar er fjallað um málsmeðferðartíma í kafla 2.

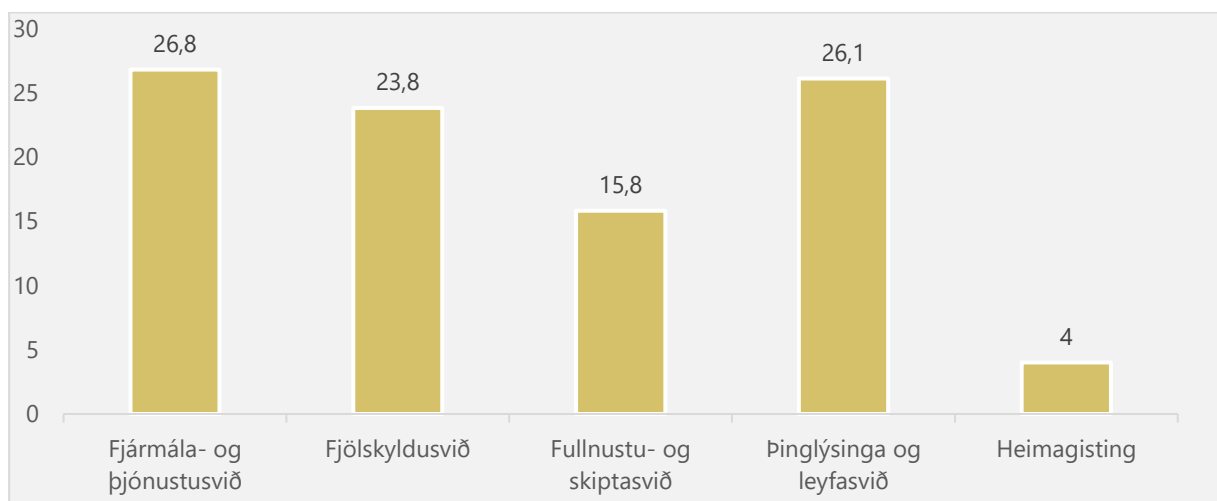
### Mynd 1.2 Skipurit Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu til 1. ágúst 2021



Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Eins og mynd 1.2 ber með sér eru fagsvið embættisins fjögur, þ.e. fullnustu- og skiptasvið, þinglýsinga- og leyfasvið, fjölskyldusvið, auk fjármála- og þjónustusviðs sem sinnir bæði faglegum málaflokkum og er stoðsvið. Skiptingu stöðugilda eftir sviðum má sjá á mynd 1.3. Þar eru stöðugildi vegna heimagistingar talin sér, en þau eru fjármögnuð af atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti í samræmi við samning þess efnis.

### Mynd 1.3 Skipting stöðugilda eftir sviðum árið 2020



Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Fjármála- og þjónustusvið og þinglýsinga- og leyfasvið eru fjölmennust. Á fjölskyldusviði er hæst hlutfall lögfræðinga eða um helmingur stöðugilda. Þar eru einnig flest stöðugildi annara sérfræðinga eða tæplega fimm talsins sem m.a. má rekja til vinnu Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu í málefnum barna. Meirihluti þeirra er starfa á fjármála- og þjónustusviði er almennt skrifstofufólk sem sinnir m.a. almennri afgreiðslu, símtölum, fyrirspurnum og netspjalli.

Í töflu 1.4 má síðan sjá hvernig stöðugildi skiptast niður á þau verkefni sem Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu sinnir og hver þróunin hefur verið frá árinu 2015.

**Tafla 1.4 Skipting stöðugilda á verkefni 2015–20**

	2015	2017	2019	2020
Fjölskyldumál	15,3	11,5	12,2	14,9
Fjölskyldumál – sérverkefni	2,0	4,0	4,1	4,8
Andlát og dánarbú	2,6	2,6	2,6	4
Leyfi og löggildingar	2,9	4,8	4,8	4,8
Skírteini, vegabréf og vottorð	9,0	7,8	7,5	6,5
Þinglýsingar, staðfestingar og skráningar	25,0	19,5	19,0	21,3
Nauðungarsölur og fullnustugerðir	18,6	14,6	12,1	11,8
Lögráðamál	1,6	1,6	1,6	1,6
Önnur þjónusta	0,5	0,5	5,5	4,5
Önnur verkefni og stoðþjónusta	24,5	26,2	24,0	22,3
<b>Samtals</b>	<b>102,0</b>	<b>93,1</b>	<b>93,4</b>	<b>96,5</b>

*Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu*

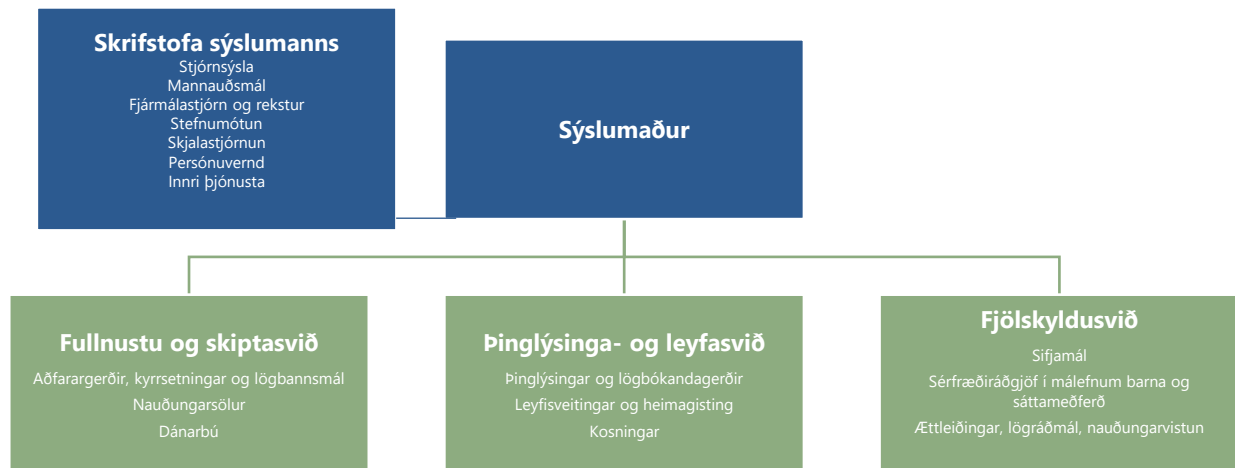
Tafla 1.4 sýnir eingöngu föst stöðugildi. Við embættið starfa þó einnig starfsmenn tímabundið, m.a. í tengslum við kosningar eða tímabundin átaksverkefni. Þannig voru unnin rúm 100 ársverk árið 2020 þrátt fyrir að föst stöðugildi væru um 97 talsins. Embættið fær allan kostnað vegna umsýslu við kosningar endurgreiddan frá dómismálaráðuneyti.

### 1.1.1 Nýtt skipurit 2021

Nýtt skipurit Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu tók gildi 1. ágúst 2021. Samkvæmt upplýsingum frá nýjum sýslumanni var ákveðið að breyta því í tengslum við áherslubreytingar innan embættisins og eftir gagnlegar ábendingar í úttektum sem unnar höfðu verið á vegum ráðuneytis og innan embættisins. Sneru þessar ábendingar m.a. að aukinni upplýsingagjöf til starfsmanna, aukinni skilvirkni, jöfnun álags, eflingu starfsumhverfis og þjálfunar starfsfólks.

Með nýju skipuriti var fjármála- og þjónustusvið lagt niður en skrifstofa sýslumanns eflað í staðinn. Þá er aukin áhersla lögð á rekstur, áætlanir og greiningar, bættu þjónustustýringu og meiri samvinnu og þróun innan embættisins. Sjá má teikningu af nýju skipuriti á mynd 1.5 en upplýsingar um nýtt skipurit bárust Ríkisendurskoðun í umsagnarferli úttektarinnar.

## Mynd 1.5 Skipurit sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu frá 1. ágúst 2021



*Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu*

### 1.2 Rekstur

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu er nær eingöngu fjármagnaður með framlögum úr ríkissjóði. Sjá má yfirlit um helstu tekjur og gjöld tímabilsins 2015–20 í töflu 1.6. Þar kemur m.a. fram að stærstur hluti útgjalda eru laun og launatengd gjöld eða um 82% árið 2020. Um helmingur annars kostnaðar fer í húsaleigu og rekstur húsnæðis en alls var húsnæðiskostnaður um 107 m.kr. árið 2020.

Framlög ríkisins til Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu hafa verið nokkuð stöðug frá stofnun og hafa vaxið nokkurn veginn í samræmi við verðlag. Sýslumaður hefur þó bent á að nokkur misskipting sé á fjármunum til sýslumannsembætta miðað við stærð þeirra.

**Tafla 1.6 Rekstur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu á verðlagi hvers árs (í m.kr.)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tekjur	12,9	16,2	14,0	27,9	18,2	18,8
Framlag ríkissjóðs	809,0	935,8	983,1	1.020,8	1.093,2	1.118,6
Tekjufærsla frestaðra tekna*			13,6	13,2	10,9	9,9
<b>Samtals tekjur</b>	<b>821,9</b>	<b>952,0</b>	<b>1.010,7</b>	<b>1.061,9</b>	<b>1.122,3</b>	<b>1.147,3</b>
Launakostnaður	703,2	772,9	842,3	827,5	860,9	964,1
Annar kostnaður	186,5	240,0	185,4	179,7	184,0	201,8
Afskriftir*			13,6	13,2	10,9	9,9
<b>Samtals gjöld</b>	<b>889,7</b>	<b>1.012,9</b>	<b>1.041,3</b>	<b>1.020,4</b>	<b>1.055,8</b>	<b>1.175,8</b>
<b>Niðurstaða rekstrar</b>	<b>-67,8</b>	<b>-60,9</b>	<b>-30,6</b>	<b>41,5</b>	<b>66,5</b>	<b>-28,5</b>
Höfuðstóll í upphafi árs	-28,2	-96,0	-75,7	-106,3	-64,8	1,4
Lokafjárlög leiðrétting		81,2				
<b>Eigið fé í árslok</b>	<b>-96,0</b>	<b>-75,7</b>	<b>-106,3</b>	<b>-64,8</b>	<b>1,7</b>	<b>-27,1</b>

\*Fært í samræmi við lög nr. 123/2015 um opinber fjármál frá 2017.

*Heimild: Ársreikningar Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu*

Til viðbótar við ofangreindar tekjur fékk Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu greiðslur á árinu 2020, samtals að fjárhæð 92,7 m.kr., sem ekki voru tekjufærðar heldur færðar til lækkunar á launagjöldum. Um er að ræða 46,1 m.kr. greiðslu vegna samnings við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti um eftirlit með skammtímaleigu íbúðarhúsnæðis (heimagistingar), 37,0 m.kr. greiðslu frá dómsmálaráðuneyti vegna launakostnaðar við utankjörfundarkosningu á höfuðborgarsvæðinu í forsetakosningum og 9,6 m.kr. greiðsla frá Atvinnuleysistryggingasjóði vegna sumarvinnu námsmanna. Í töflu 1.7 má sjá rekstraryfirlit fyrir tímabilið 2015-20 þar sem þetta hefur verið leiðrétt.

Samkvæmt 2. mgr. 25. gr. laga um bókhald nr. 145/1994 er óheimilt að fella saman tekjur og gjöld í bókhaldi. Tekjur embættisins eru af þessum sökum vantaldar og launakostnaður gefur ekki raunsanna mynd af kostnaði þar sem frá honum hafa verið dregnar greiðslur sem réttara hefði verið að tekjufæra.

**Tafla 1.7 Rekstur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu á verðlagi hvers árs (í m.kr.) - leiðrétt**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tekjur*	12,9	33,0	36,2	60,9	66,0	111,5
Framlag ríkissjóðs	809,0	935,8	983,1	1.020,8	1.093,2	1.118,6
Tekjufærsla frestaðra tekna**			13,6	13,2	10,9	9,9
<b>Samtals tekjur</b>	<b>821,9</b>	<b>968,8</b>	<b>1.032,9</b>	<b>1.094,9</b>	<b>1.170,1</b>	<b>1.240,0</b>
Launakostnaður***	703,2	789,7	864,5	860,5	908,7	1.056,8
Annar kostnaður	186,5	240,0	185,4	179,7	184,0	201,8
Afskriftir**			13,6	13,2	10,9	9,9
<b>Samtals gjöld</b>	<b>889,7</b>	<b>1.029,7</b>	<b>1.063,5</b>	<b>1.053,4</b>	<b>1.103,6</b>	<b>1.268,5</b>
<b>Niðurstaða rekstrar</b>	<b>-67,8</b>	<b>-60,9</b>	<b>-30,6</b>	<b>41,5</b>	<b>66,5</b>	<b>-28,5</b>
Höfuðstóll í upphafi árs	-28,2	-96,0	-75,7	-106,3	-64,8	1,4
Lokafjárlög leiðrétting		81,2				
<b>Eigið fé í árslok</b>	<b>-96,0</b>	<b>-75,7</b>	<b>-106,3</b>	<b>-64,8</b>	<b>1,7</b>	<b>-27,1</b>

\* Greiðslur vegna heimagistingar, utankjörstaðakosninga og sumarvinnu námsmanna tekjufærðar.

\*\*Fært í samræmi við lög nr. 123/2015 um opinber fjármál frá 2017.

\*\*\*Greiðslur vegna heimagistingar, utankjörstaðakosninga og sumarvinnu námsmanna sem færð voru til lækkunar launagjöldum bakfærðar í launakostnað.

### 1.2.1 Geymslufjárreikningar (vörslufé)

Í lögum nr. 90/1991, um nauðungarsölu, lögum nr. 20/1991 um skipti á dánarbúum o.fl. og lögum nr. 31/1990 um kyrrsetningu, lögbann o.fl. er kveðið á um skyldu sýslumanna til að varðveita t.d. innheimt söluverð vegna nauðungarsölu, arf í þeim tilvikum sem erfingjar finnast ekki, kyrrsetta fjármuni eða fjármuni sem teknir eru í löggeymslu.

Samkvæmt þessu má skipta geymslufjárreikningum í bókhaldi Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu í þrjá flokka:

- Almenna geymslufjárreikninga þar sem geymdir eru fjármunir sem sýslumaður innheimtir í kjölfar nauðungarsölu á fasteignum eða lausafé.
- Geymslufjárreikninga dánarbúa þar sem geymdir eru fjármunir vegna dánarbúa.
- Geymslufjárreikninga tryggingafjár þar sem geymdir eru fjármunir vegna bráðabirgðagerða, þ.e. kyrrsetninga, löggeymslna og lögbanna.

Í lok árs 2020 nam fjárhæð geymslufjár hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu rúmlega 1,57 ma.kr. á 68 reikningum hjá Landsbankanum. Engar skriflegar verklagsreglur eru til um geymslufjárreikninga tryggingafjár og dánarbúa en Ríkisendurskoðun fékk senda vinnulýsingu

vegna geymslufjárreikninga í nauðungarsölumálum. Sú vinnulýsing snýr þó meira að störfum starfsfólks fullnustu- og skiptasviðs í kjölfar uppboða.

Ríkisendurskoðun gerir athugasemd við að ekki séu til staðar verkferlar og vinnulýsingar í tengslum við stofnun og lokun geymslufjárreikninga sem og um meðferð þeirra fjármuna sem inn á reikningunum eru geymdir.

Þá er jafnframt gerð athugasemd við að gögn að baki uppgjöri fylgi ekki með beiðni um útgreiðslu svo að unnt sé að staðfesta réttmæti og heimild til útgreiðslu.

Ríkisendurskoðun telur að bæta þurfi reglulegt eftirlit og eftirfylgni með framvindu og stöðu mála innan ársins og lok þess og fylgja eftir lokun bankareikninga.

### 1.2.2 Innra eftirlit

Við mat á innra eftirliti Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu hvað varðar bókhald var kallað eftir upplýsingum um skipulag og verkferla og reyndist innra eftirlit almennt vera í lagi. Ekki eru til skráðir verkferlar um bókhald og aðrar fjárreiður en skipulögðu verkferli er þó fylgt og aðgreining er á milli bókhalds- og gjaldkerastarfa. Þó þarf með tilliti til þessarar aðgreiningar að skrá niður ábyrgðarsvið og verkferla bókhalds og fjárreiða.

Skoðun á aðgangsheimildum starfsfólks embættisins í Orra, upplýsinga- og fjárhagskerfi ríkisins og skoðun á aðgangsheimildum starfsmanna að bankareikningum leiddi í ljós að fara þarf betur yfir aðgangsheimildir og meta hversu víðtækar þær þurfa að vera með tilliti til fjölda og hvaða starfsfólk þurfi aðgang vegna þeirra verkefna sem það sinnir. Þá þarf jafnframt að gæta að því að aðgangi sé lokað þegar starfsfólk lætur af störfum.

### 1.2.3 Fjárheimildir og verkefni

Við úttekt Ríkisendurskoðunar kom í ljós að dómsmálaráðuneyti hefur á undanförunum árum fundist skorta nægjanlegar skýringar og svör um skipulag og rekstur Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Þannig hefur ráðuneytið ekki talið sig fá fullnægjandi svör um ráðstöfun fjármuna sem embættinu hefur verið úthlutað. Ráðuneytið hefur lagt á það áherslu að ráðstöfun þeirra fjármuna sem Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu fái, verði að taka mið af verkefnum og álagi embættisins með það að markmiði að þjónustan verði eins og best verður á kosið og ráðstöfun fjármuna málefnaleg. Dómsmálaráðuneyti hefur látið gera sérstakt mat á skilvirkni starfsemi og verkefnaálagi innan embættisins og afhent nýjum sýslumanni til úrvinnslu.

Á árinu 2020 varð almenn hækkun á fjárheimildum til handa málaflokki sýslumanna. Kom fram í fjárlögum að heimildir skyldu auknar með áherslu á að greiða niður skuldir, efla starfsemi og stafræna innviði. Um 19 m.kr. komu í hlut Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu með þeim fyrirmælum að fjármunum yrði forgangsraðað til þess að stytta biðtíma eftir þinglýsingu eignaskiptayfirlýsinga og lóðarmarkabreytinga og til að stytta biðtíma á fjölskyldusviði. Að sögn sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu var fjárveitingin nýtt í yfirvinnuáttak við þinglýsingar og á fjölskyldusviði. Ráðinn var lögfræðingur í þinglýsingar í 100% starf og starfsmaður með lögfræðipróf sem vann sem skrifstofumaður á fjölskyldusviði var færður í 100% stöðu

lögfræðings á sviðinu. Embættið fékk auk þessa um 20 m.kr. rekstrarstyrkingu vegna hallareksturs á árinu 2020.

Nokkur ný sérverkefni hafa verið færð til Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu á síðastliðnum árum og hefur þeim fylgt aukin fjárheimild. Þannig fékk embættið um 1,5 m.kr. fjárheimild á árinu 2016 vegna verkefna tengdum nauðungarvistunum en sú fjárheimild var áður hjá dómsmálaráðuneyti. Sýslumaður hefur bent á að vinna við verkefnið sé metin á um hálf tölfræði.

Frá 1. júlí 2016 hefur Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu, samkvæmt ákvörðun ráðuneytis og með sérstökum samningi þar um, haft yfirumsjón á landsvísu með sáttameðferð og vinnu sérfræðinga í málefnum barna á grundvelli barnalaga nr. 76/2003. Í samningnum kemur fram að verkefnið heyri undir fagstjóra sáttameðferðar og sérfræðiráðgjafar hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu sem heldur utan um tölfræði og annað innra starf. Í þessu verkefni felast m.a. fundir með sáttamönnum og sérfræðingum í málefnum barna, gerð upplýsingaefnis fyrir þjónustupega og starfsmenn, námskeiðshald, skipulag handleiðslu fyrir sáttamenn auk samskipta og samvinnu við verktaka út á landi. Vegna þessa verkefnis fékk embættið 56 m.kr. fjárveitingu í fjárlögum 2016 og síðan fastar fjárheimildir upp á 60 m.kr. frá og með árinu 2018. Sýslumaður hefur þó bent á að verkefnið hafi komið til á árinu 2013 en fjárveitingar ekki fylgt því fyrr en þremur árum síðar. Það hafi m.a. haft í för með sér að ókleift hafi verið fyrir embættið að fylgja eðlilegri framvindu í málaflokknum og að það hafi komið niður á málsmeðferðartíma.

Með breytingu sem gerð var á barnalögum með lögum nr. 50/2019 voru sýslumönnum falin aukin verkefni tengdum ráðgjöf til barna vegna andláts foreldris. Samkvæmt lögnum er gert ráð fyrir margþættri og umfangsmikilli vinnu af hálfu sýslumanna í þágu verkefnisins en í minnisblaði fagráðs sýslumanna frá júní 2019 kemur fram að skort hafi á undirbúning vegna lagabreytingarinnar og ekki verið lagt nógu gott mat á umfang og kostnað við útfærslu þjónustunnar. Engir fjármunir fylgdu verkefninu við setningu laganna og því er tilhögun þjónustunnar enn óútfærð. Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu voru 60 slík mál stofnuð á árinu 2020. Þá var embættinu, með lögum nr. 35/2018 um breytingu á lögum um ættleiðingar, gert að afla aukalega umsagnar í tengslum við ættleiðingar. Fjárveiting fylgdi ekki þeirri viðbótarvinnu sem lagabreytingin fól í sér fyrir embættið.

Að mati Ríkisendurskoðunar er mikilvægt að fjárveitingar til embættisins nægi til reksturs og afgreiðslu á lögbundnum verkefnum svo Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu nái að sinna lögbundnum verkefnum sínum með árangursríkum hætti.

Verkefni um eftirlit með heimagistingu er fjármagnað af atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti í samræmi við sérstakan samning þar um. Samkvæmt samningnum fær Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu allt að 50 m.kr. árlega til að sinna eftirlitinu. Allt að fimm starfsmenn, þar af a.m.k. tveir lögfræðingar, sinna eftirlitinu ásamt því að sjá um undirbúning og meðferð stjórnarsýslumála, ákvarðanir um stjórnvaldssektir, öflun sönnunargagna og stjórnun. Þrátt fyrir færri eftirlitsheimsóknir á árinu 2020 hefur verkefnið verið óbreytt og sérfræðingar nýttir í önnur verkefni tengd heimagistingu s.s. tölfræðivinnslu. Samningur við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti í núverandi mynd rennur út í árslok 2021.



Ríkisendurskoðun bendir á að fara þurfi vel yfir bæði kjarna- og sérverkefni Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu og meta mannaflapörf embættisins. Embættið hefur náð tiltekinni sérhæfingu á sviði sifja- og barnamála og er því eðlilegt að velta fyrir sér hvort kröftum þess sé betur varið í að sinna þeim mála-flokki vel og fjármagna það í samræmi við umfang. Um leið mætti velta fyrir sér hvort önnur sérverkefni ættu betur heima hjá öðrum embættum sem hefðu mögulega svigrúm að bæta við sig verkefnum. Slík ráðstöfun er þó háð því að lagt sé í almenna heildarendurskoðun á stöðu og verkefnum allra sýslumanns-embætta eins og Ríkisendurskoðun lagði til í úttekt sinni um sýslumenn árið 2019 eða að dómsmálaráðherra beiti heimild 2. málsl. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 50/2014 í meira mæli en gert hefur verið.

## 2 Stjórnsýsla og árangur

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu sinnir mörgum málaflokkum en misjafnt er hvort stjórnsýslulög taka til þeirra sbr. 2. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þar segir m.a.:

*Lög þessi, [...], gilda ekki um þinglýsingu, aðfarargerðir, kyrrsetningu, löggeymslu, lögbann, nauðungarsölu, greiðslustöðvun, nauðasamninga, gjaldprotaskipti, skipti á dánarbúum eða önnur opinber skipti.*

Um þessa málaflokka gilda þær málsmeðferðarreglur sem kveðið er á um í viðeigandi lögum. Þá er Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu, líkt og önnur stjórnvöld bundinn af óskráðum meginreglum stjórnsýsluréttarins þ.m.t. leiðbeiningarreglu. Embættið kveðst fylgja þeim málsmeðferðarreglum sem gilda í hverjum málaflokki og hafa það að leiðarljósi í störfum sínum að allir eigi þess kost að leita til þess og afla sér upplýsinga. Áhersla sé lögð á að gæta samræmis í ákvörðunum sambærilegra mála en haldið er utan um mál í starfskerfum sýslumanns í þeirri röð sem þau berast. Verklagsreglur eru til staðar fyrir flesta málaflokka og eiga þær einnig að tryggja samræmda málsmeðferð.

Hvert fagsvið heldur utan um sitt innra starf og varðveitir skjöl sem innihalda vinnulýsingar, verklagsreglur, leiðbeiningar, gátlista, handbækur, tilmæli ráðuneytis o.fl. Að sögn sýslumanns eru það lögfræðingar sem almennt stýra meðferð og afgreiðslu mála og eru þeir meðvitaðir um þær grundvallarreglur sem gilda þ.m.t. um jafnræði og meðalhóf. Innan embættisins er lögð áhersla á skýrar leiðbeiningar, fræðslu og fylgni við lög og reglur og þannig er þess gætt að ekki séu teknar meira íþyngjandi ákvarðanir en nauðsynlegt er til að ná fram niðurstöðu.

Samkvæmt upplýsingum frá embættinu eru verkefni sviðanna ólík og erfitt að samræma verkferla þeirra. Enginn gæðastjóri starfar hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu og því þarf sýslumaður sjálfur að tryggja að hann hafi heildarsýn um virkni ferla hjá embættinu. Það gerir hann m.a. með reglulegum framkvæmdastjórafundum þar sem staða verkefna er m.a. rædd. Ekki er að finna heildstæða gæðahandbók en vísi að henni má finna á innri vef embættisins. Þar er að finna ýmsar upplýsingar um Sýslumanninn á höfuðborgarsvæðinu og þær stefnur sem embættið hefur sett sér. Að auki eru í starfskerfum sýslumanna sniðmát að bréfum, gerðabókum og ýmsum skjölum sem notuð eru við málsmeðferð. Þá er byggt á verklagi og sjónarmiðum sem mótast hafa í fyrri úrlausnum sýslumanns og ráðuneytis.

Að mati Ríkisendurskoðunar þarf Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu að vinna markvissar að gæðamálum en nú er gert. Heildstæð gæðahandbók sem felur í sér skýra gæðastefnu, megin verkferla auk viðeigandi mælikvarða á öllum sviðum er til þess fallin að auka gæði þjónustu, skilvirkni og auðvelda samhæfingu þar sem það á við. Skýrir verkferlar ættu að stuðla enn frekar að samræmingu í afgreiðslu, betri þjónustu og auðvelda sérfræðingum að flytja sig milli verkefna og sviða. Þá gætu skýrir verkferlar nýst embættinu við að dreifa sérfræðingum eftir álagi hverju sinni og til að bregðast við veikindum eða ófyrirséðum forföllum sem hafa áhrif á starfsemina.

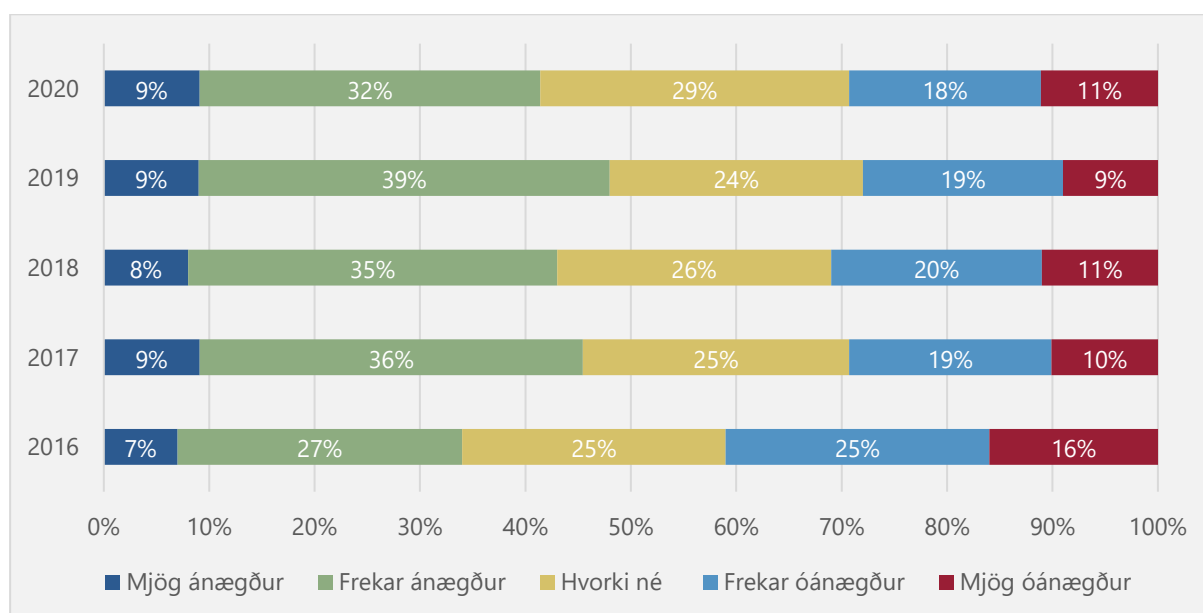
Í skýrslu Ríkisendurskoðunar, *Sýslumenn – samanburður milli embætta* (mars 2019), var lögð áhersla á að embætti sýslumanna héldu formlegt verkþókhald. Með því yrði auðveldara að hafa yfirsýn um verkefni og fylgjast með málshraða. Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur upplýst að ekki hafi gefist tími til að koma upp slíku kerfi. Ekki er því með góðum hætti hægt að greina skilvirkni eða afköst innan málaflokka eða milli þeirra.

Ríkisendurskoðun er þeirrar skoðunar að innleiða beri verkþókhald, ekki síst fyrir stærri og þyngri málaflokka þar sem álag er mikið. Mikilvægt er að embættið hafi góða yfirsýn um verkefni og hve langan tíma tekur að vinna þau. Með betri upplýsingum verður auðveldara að greina og bregðast við álagi á einstökum sviðum. Upplýsingar úr verkþókhaldi má jafnframt nýta til að meta fjárþörf.

## 2.1 Umfang þjónustu og málsmeðferðartími

Daglega berast Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu hundruð símtala og tölvupósterinda auk þess sem fjölmargir viðskiptavinir leggja leið sína á skrifstofu embættisins. Samkvæmt yfirliti úr númerakerfi embættisins má ætla að fjöldi heimsóknna í afgreiðslu þess séu á bilinu 6–700 á dag. Gallup kannar reglulega ánægju með þjónustu sýslumannsembætta og má sjá niðurstöður síðustu ára á mynd 2.1. Viðskiptavinum sem eru frekar eða mjög ánægðir með þjónustu embættisins á höfuðborgarsvæðinu hefur heldur fjölgað á undanförunum árum, miðað við árið 2016. Hins vegar má merkja að dregið hafi úr ánægju með þjónustuna á árinu 2020. Þá voru um 41% þeirra sem höfðu leitað til Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu síðastliðna 12 mánuði frekar eða mjög ánægðir með þá þjónustu sem þeir fengu miðað við 48% árið á undan. Alls voru 29% þjónustuþega frekar eða mjög óánægðir með þjónustuna það ár en um 29% þátttakenda voru hvorki ánægðir né óánægðir.

**Mynd 2.1 Niðurstöður Gallup um ánægju með þjónustu Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu**



Heimild: Þjónustukönnun Gallup fyrir sýslumannsembættin 2020

Í könnun [Gallup fyrir árið 2020](#) kom fram að um 47% aðspurðra hefðu nýtt sér þjónustu Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu á síðastliðnum 12 mánuðum. Flestir gerðu það vegna þinglýsinga, ökuskrifteina og vegabréfa. Mest var ánægjan með þjónustu vegna ökuskrifteina og umboðs Tryggingastofnunar/Sjúkratrygginga en minnst ánægja var með almenna afgreiðslu og þjónustu tengdri dánarbúum og fjölskyldumálum.

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hlaut lægstu meðaltalseinkunn úr könnun Gallup um ánægju með þjónustu fyrir árið 2020. Var hún 3,1 á skalanum 1–5. Meðaltal fyrir öll sýslumannsembætti var 3,3.

Nokkur opinber umræða varð á árinu 2020 um langan málsmeðferðartíma í þinglýsingamálum og fjölskyldumálum hjá embættinu. Ætla má að einhverja óánægju megi rekja til þessa. Þá hafði heimsfaraldur kórónuveiru áhrif á almenna afgreiðslu en samkomutakmarkanir drógu úr fjölda þeirra sem gátu sótt sér þjónustu hjá sýslumanni hverju sinni. Á tímabili mynduðust biðraðir fyrir utan húsnæði embættisins sem ollu töluverðri óánægju meðal viðskiptavina.

Dómsmálaráðuneyti hefur á undanförunum árum fylgst með þróun biðtíma, einkum á fjölskyldusviði og þinglýsingasviði. Eftirlitið hefur einna helst tekið til þróunar málafjölda og málsmeðferðartíma. Í janúar 2020 sendi umboðsmaður Alþingis dómsmálaráðuneyti bréf þar sem óskað var upplýsinga um þá óviðunandi bið sem var á að ágreiningsmál í fjölskyldumálum fengju umfjöllun hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Spurði umboðsmaður ráðuneytið hvort það hygðist eða hefði þegar gripið til einhverra aðgerða til að bregðast við þessum vanda. Þá var í bréfi umboðsmanns vísað til umfjöllunar um tafir á þinglýsingum og skráningu skjala hjá embættinu og hvort ráðuneytið hefði brugðist við því.

Í viðbrögðum við erindi umboðsmanns tilgreindi ráðuneytið ráðstafanir sem það hefði gripið til, s.s. að funda sérstaklega með embættinu og flytja verkefni tímabundið til annarra sýslumannsembættta. Benti ráðuneytið þó á að sýslumaður beri ábyrgð á ráðstöfun stöðugilda innan síns embættis. Fram kom einnig að ekki hefðu borist fullnægjandi skýringar frá embættinu um stöðu mála og því hefði ráðuneytið boðað sérstaka embættisúttekt sem síðan var framkvæmd á haustmánuðum 2020. Þá kom fram að nýr sýslumaður yrði skipaður við embættið frá áramótum 2020–2021.

Umboðsmaður kallaði eftir frekari upplýsingum í maí 2021. Í svörum ráðuneytis kom fram að það fylgdist reglulega með málsmeðferðartíma og hefði fengið ráðgjafaskrifstofu KPMG til að gera úttekt á starfsemi embættisins. Hún hefði m.a. leitt af sér að sýslumaður leitaði aðstoðar sérfræðings við straumlínulögun ferla og sú vinna væri enn í gangi. Þá hefðu ráðuneyti og sýslumaður gripið til ýmissa aðgerða og sett sér áætlanir og markmið sem hefðu þegar borið árangur. Að mati umboðsmanns voru svör ráðuneytis og sýslumanns til þess fallin að ekki þótti tilefni til frekari athugana af hálfu umboðsmanns að þessu sinni. Umboðsmaður mun þó áfram fylgjast með afgreiðslutíma embættisins og taka til frekari athugunar ef ástæða er til.

### 2.1.1 Málsmeðferðartími

Reglur um málsmeðferðartíma koma fram með mismunandi hætti í þeirri löggjöf sem sýslumaður vinnur eftir. Málsmeðferðartími nauðungarsala er t.a.m. lögbundinn og er honum að sögn embættisins ávallt fylgt.

Málsmeðferðartími aðfararmála er ólíkt ofangreindum málaflokki ekki lögbundinn en hefur verið vel innan þeirra marka sem sýslumaður sjálfur hefur ákvarðað. Farið er yfir aðfararbeiðnir fljótlega eftir að þær berast og í kjölfarið eru þær settar í meðferð. Fjárnámsbeiðnir eru almennt teknar fyrir innan mánaðar frá því þær berast og þá eru aðrar beiðnir eins og lögbanns- og kyrrsetningabeiðnir metnar og yfirleitt teknar fyrir innan viku frá því þær berast embættinu.

Málsmeðferðartími leyfisumsókna er ekki lögbundinn og um hann gilda engin sérstök viðmið. Samkvæmt Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu eru ákvarðanir í þeim málum teknar eins fljótt og unnt er en leyfi eru háð umsögnum hjá lögbundnum umsagnaraðilum sem hafa ákveðinn frest til að svara sýslumanni. Hvað varðar eftirlit með gististöðum þá telur sýslumaður málskrafa slíkra mála almennt góðan.

Umsóknir um ökuskírteini fara til Ríkislögreglustjóra og tekur afgreiðsla u.þ.b. 2–3 vikur en alþjóðleg ökuskírteini og stæðiskort eru gefin út eftir hádegi næsta virka dag eftir að umsókn berst. Umsóknir um vegabréf eru almennt afgreiddar á tveimur virkum dögum. Sótt er um hjá sýslumönnum en Þjóðskrá gefur þau út. Hægt er að fá flýtimeðferð gegn hærri greiðslu og fá útgefið vegabréf samdægurs.

Í skýrslu þessari er ekki gerð frekari úttekt á ofangreindum málaflokkum.

### 2.1.2 Skipti dánarbúa

Málsmeðferð dánarbúa var flutt frá fjölskyldusviði til fullnustu- og skiptasviðs Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu við skipuritsbreytingar í mars 2020. Sérstök áhersla var lögð á að tíma- mörk við afgreiðslu myndu haldast vegna nýrra dánarbúamála en samhliða voru send áskorunarbréf til erfingja sem áttu ólokinn mál frá fyrri árum. Töluvert var þá um að mál hefðu legið ókláruð í lengri tíma vegna manneklu og álags á fjölskyldusviði.

Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu eru mál sem komið hafa til afgreiðslu í lok árs 2020 og á árinu 2021 í þeim farvegi að fjórum mánuðum eftir andlát er áskorunarbréf sent til erfingja um að aðhafast vegna dánarbúa hafi því ekki verið sinnt. Þá eru áskorunarbréf einnig send ef skiptum er ekki lokið innan árs frá andláti. Í eldri málum er verið að vinna niður lista af óloknum málum með því að senda út áskorunarbréf til erfingja eða skiptastjóra. Listinn hefur að sögn sýslumanns styst verulega en árangur væri líklega enn betri ef ekki hefðu komið til raskanir vegna kórónuveirufaraldursins.

Við skipuritsbreytingarnar var innleitt það verklag að eingöngu er tekið við erfðafjárskýrslum og einkaskiptabeiðnum á svokallaðri skiptavakt sem starfrækt er á sviðinu. Tilgangurinn er að tryggja að erindi komi ekki inn nema hægt sé að klára það en það á tryggja betri og skilvirkari þjónustu í málaflokknum. Viðtalstímar vegna erfðafjárskýrslna voru sömuleiðis styttnir úr 60 mínúttum í 30 svo hægt sé að afgreiða fleiri mál á hverjum degi. Hefur þessi ráðstöfun tekist vel að sögn sýslumanns, þótt hún geti verið krefjandi fyrir fulltrúa og að lítið megi út af bregða til að dagskráin fari úr skorðum.

Ef gögn eru fullnægjandi er erfðafjárskýrsla árituð í viðtali á skiptavakt. Ef eitthvað vantar upp á eða skýrslan er ekki rétt fyllt út er reynt að lagfæra það í viðtalinu. Takist það ekki fær viðskiptavinur nýjan viðtalstíma eða heimild til að skila skýrslu og fylgigögnum í afgreiðslu merkt viðkomandi fulltrúa. Sá staðfestir skýrsluna svo fljótt sem verða má eða innan viku frá móttöku í flestum tilvikum. Tilkynning um álagningu erfðafjárskatts er send erfingjum um 1–2 dögum eftir áritun erfðafjárskýrslu.

Í undantekningatilvikum berast erfðafjárskýrslur og fylgigögn í pósti. Þær fara þá í ákveðna röð og er úthlutað til fulltrúa innan 2ja vikna frá móttöku. Fulltrúi staðfestir skýrsluna ef allt er í lagi en ef ágallar eru metur fulltrúi hvort hann kallar eftir því sem vantar, boðar aðila til sín í viðtal eða endursendir skýrsluna ásamt fylgigögnum. Að sögn Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu eru ekki dæmi um það í dag að erfðafjárskýrslur séu lagðar til hliðar vegna ófullnægjandi gagna. Aftur á móti eru enn dæmi um ólokin mál sem höfðu safnast upp áður en málaflokkurinn var færður á fullnustu- og skiptasvið embættisins. Eins og fram hefur komið er unnið að því að ná þeim mála fjölda niður með skipulögðum hætti.

**Tafla 2.2 Yfirlit um fjölda dánarbúa á ári og meðferð**

	2016	2017	2018	2019	2020
Búsetuleyfi veitt	435	375	371	378	396
Einkaskiptum lokið	702	718	730	692	530
Framsent	30	6			
Opinberum skiptum lokið	31	19	27	17	10
Óskráð málalok	26	29	34	87	251
Skiptum lokið – eignalaust bú sbr. 25. gr. laga um skipti á dánarbúum	182	179	157	186	198
Skiptum lokið – eignalaust bú sbr. 26. gr. laga um skipti á dánarbúum	41	69	48	27	36
Önnur málalok	53	48	47	48	35
<b>Samtals mál</b>	<b>1500</b>	<b>1443</b>	<b>1414</b>	<b>1435</b>	<b>1456</b>

*Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu*

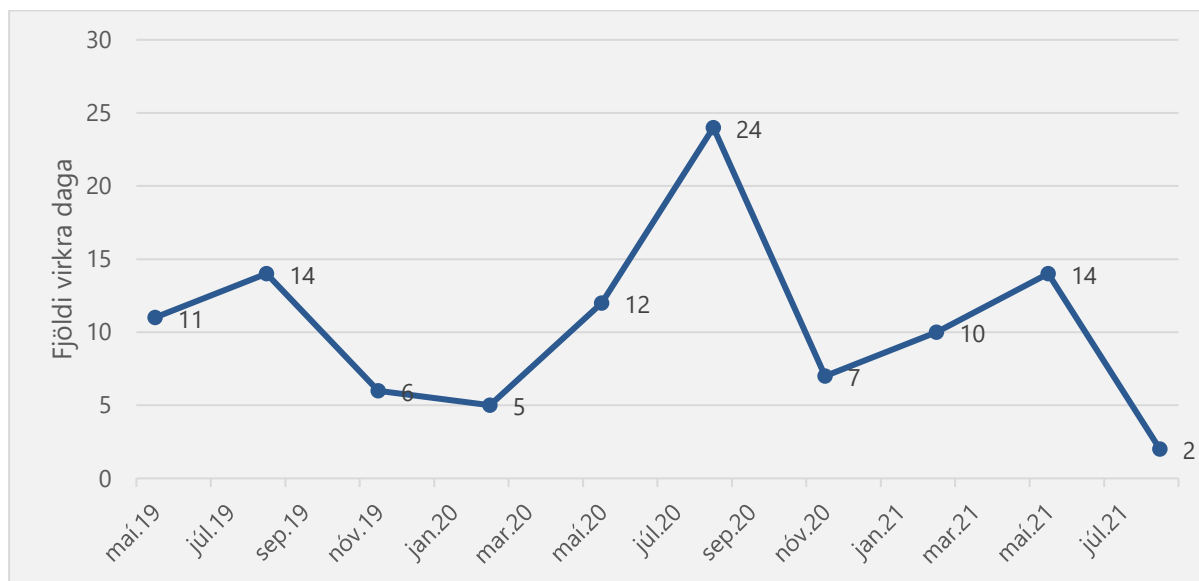
Ekki verður annað séð að endurskipulagning á meðferð málaflokksins hafi haft jákvæð áhrif á þjónustu Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Ríkisendurskoðun hvetur embættið til að gæta vel að málsmeðferðartíma, gæðamálum og ferlagreiningu í málaflöknum svo hægt sé að fylgja þessum árangri eftir.

### 2.1.3 Þinglýsingar

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu tekur á móti yfir 60% skjala sem koma til þinglýsingar á landinu öllu. Er það í samræmi við stærð og umfang embættisins. Samkvæmt þinglýsingalögum nr. 39/1978 skal úrlausn þinglýsingarstjóra um þinglýsingu skjals liggja fyrir svo fljótt sem föng eru á og eigi síðar en innan tveggja vikna frá því að skjal barst til þinglýsingar. Sett hafa verið markmið um að biðtími eftir þinglýsingu almennra skjala sé um tveir til þrjár dagar en á síðustu árum hefur verið algengt að biðtími fari langt fram yfir þau viðmið og einnig yfir hinn lögbundna tveggja vikna frest.

Dómsmálaráðuneyti og Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hafa undanfarin ár átt í samskiptum vegna langs biðtíma eftir þinglýsingum en haustið 2018 greip ráðuneytið til sértækra aðgerða vegna óhóflegs afgreiðslutíma. Fólust þær annars vegar í því að efna til vinnustofu til að greina verklag við þinglýsingar og hins vegar að leita aðstoðar nærliggjandi embætta. Fulltrúar frá öðrum sýslumannsembættum voru þá fluttir tímabundið til höfuðborgarsvæðisins til að létta af álagi og í kjölfarið var verklag endurskoðað og fleiri fulltrúar ráðnir til embættisins til að sinna þinglýsingum. Á þeim tíma sem framangreindar aðgerðir hófust var biðtími eftir þinglýsingum almennra skjala u.þ.b. tvær til þrjár vikur.

**Mynd 2.3** Þróun biðtíma almennra skjala í þinglýsingu 2019-2021



Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Eins og sést á mynd 2.3 hefur málsmeðferðartími þinglýsinga verið brokkgengur á undanförunum árum. Í lok árs 2019 var biðtími vegna þinglýsinga um 5–6 dagar en heimsfaraldur kórónuveiru varð til þess að biðtími vegna þinglýsinga lengdist umtalsvert á árinu 2020. Ekki var hægt að þinglýsa skjölum í fjarvinnu og vegna samkomutakmarkana gátu ekki allir verið við störf samtímis. Þá varð töluverð aukning í fjölda skjala sem komu til þinglýsingar á árinu 2020 samanborið við árin á undan, eða um 29% milli ára. Þessi mikla aukning jók álag á starfsmenn og brást sýslumaður við með því að bæta við starfsmönnum og heimila yfirvinnu.

**Tafla 2.4** Fjöldi skjala sem barst til þinglýsingar á höfuðborgarsvæðinu 2015–20

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Móttekin skjöl	71.764	79.508	77.227	76.528	74.801	96.701
Þinglýsingar/skjöl	70.742	79.272	78.681	75.593	76.809	100.113
Þinglýsingar/færslur	91.091	97.534	97.644	93.517	97.221	120.743
Aflýst skjöl	26.970	41.794	48.983	45.243	42.012	58.482

Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Á árinu 2021 hefur markvisst verið unnið að því stytta málsmeðferðartíma, m.a. með aðstoð ráðgjafa í straumlínustjórnun. Í ágúst 2021 var staðan sú að málsmeðferðartíminn var orðinn tveir dagar sem er ásættanlegur árangur. Mikilvægt er að embættið leiti áfram leiða til að auka skilvirkni og eru vonir bundnar við að innleiðing rafrænna þinglýsinga muni létta álagið. Verkefnið er þó enn á tilraunastigi og hefur innleiðing þess ekki gengið eins vel og væntingar stóðu til.

Í desember 2018 samþykkti Alþingi lög nr. 151/2018 um breytingu á þinglýsingalögum, lögum um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu og lögum um aukatekjur ríkissjóðs (rafrænar þinglýsingar). Lögin tóku gildi í apríl 2019 og heimila þinglýsingu færslna með rafrænum hætti. Við það sparast þó nokkur tími en helsti ábati rafrænna þinglýsinga er þó einkum talinn felast í aukinni skilvirkni hjá sýslumönnum, lánveitendum og öðrum hagsmunaaðilum, s.s. fasteignasölum. Þessu fylgir einnig töluverður ábati fyrir almenning þar sem núverandi ferli er tímafrekt og biðin oft löng.

Verkefnastofa um stafrænt Ísland, í samvinnu við dómsmálaráðuneyti, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Þjóðskrá Íslands og sýslumenn, vinna að útfærslu rafrænna þinglýsinga. Innleiðing er hafin á rafrænni aflýsingu skjala og skilmálabreytingum á veðskuldbindingum. Þá er stefnt að því að allt sem tengist kaupum á fasteignum og ökutækjum verði mögulegt að þinglýsa rafrænt fyrir árslok 2021.

Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu er erfitt að ná upplýsingum um stöðu þinglýsinga og framgang þeirra úr kerfum sýslumanna. Yfirsýn um málaflökkinn er því ekki nægjanlega góð. Í gögnum frá dómsmálaráðuneyti kemur fram að skjöl sem berast embættinu til þinglýsingar og hafa einhverja ágalla séu sett til hliðar án þess að unnið sé frekar í þeim. Að jafnaði er um 2.500 skjöl að ræða á hverjum tíma. Athygli vekur að ekki er haft samband við viðskiptavinum og þeir upplýstir um að ekki sé hægt að ljúka úrvinnslu mála nema leyst sé úr umræddum ágöllum. Þess í stað er þess beðið að viðskiptavinir vitji skjalanna og þá fá þeir viðeigandi leiðbeiningar. Að mati Ríkisendurskoðunar samrýmist slík málsmeðferð ekki góðum stjórnsýsluháttum og óskráðri leiðbeiningareglu stjórnsýsluréttarins. Stjórnvaldi ber að leiðbeina viðskiptavinum sínum um þau málefni sem það sinnir en í því felst m.a. að gera aðila viðvart ef t.a.m. nauðsynlegum upplýsingum er ekki skilað eða ef augljós þörf er á leiðsögn. Í þessu sambandi má einnig benda á ákvæði 6. og 7. gr. þinglýsingalaga nr. 39/1978. Þar segir að vísa skuli skjölum frá uppfylli þau ekki skilyrði til þinglýsingar. Í umsögn Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu kemur fram að bætt hafi verið úr þessu verklagi.

Ekki eru til skráðir verkferlar um þinglýsingu mismunandi skjala hjá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Verkbókhald er ekki heldur til staðar og því eru takmarkaðar upplýsingar til um hvað þinglýsingarferlið tekur í raun langan tíma. Yfirsýn um hvernig verkefninu miðar áfram er því takmörkuð og mælikvarðar á skilvirkni ekki til staðar. Úr þessu mætti bæta með aukinni áherslu á gæðamál og skráningu ferla við þinglýsingar.



## 2.1.4 Málefni fjölskyldusviðs

Í 9. gr. stjórnáskilum segir að stjórnvald skuli taka ákvörðun í máli svo fljótt sem unnt er. Kveðst Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu vinna samkvæmt því. Mál skuli fá svo skjóta úrlausn sem mögulegt er en langvarandi fjárskortur og undirmönnun hafi haft neikvæð áhrif þar á. Markmið hafi verið sett um málsmeðferðartíma og þjónustutíma á fjölskyldusviði en þau séu úppfyllt af fyrrgreindum ástæðum.

Forgangsröðun er beitt í málaflokknum þar sem mikilvægi mála og almenn sjónarmið um góða tímastjórnun eru höfð að leiðarljósi. Þegar mál er mótttekið og stofnað er það sett í nokkurs konar biðstöðu meðan beðið er eftir tíma hjá lögfræðingi sem tekur málið til meðferðar. Eftir það er málið skráð til vinnslu og biðtími þar á milli skráður. Nýlega heyrði þessi biðtími þó sögunni til en hægt er nálgast upplýsingar um stöðu fjölskyldumála á [vef Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu](#).

Samkvæmt upplýsingum á vef sýslumanna þann 25. ágúst 2021 er engin bið eftir afgreiðslu mála þar sem samkomulag er t.d. um skilnað, sambúðarslit, staðfestingu á samningi foreldra um meðlag, lögheimili, forsjá o.fl. Þá eru beiðnir um álagningu dagsekta teknar til umfjöllunar þegar þær berast.

Óski foreldrar sameiginlega eftir breyttri forsjá eða umgengni fá þeir viðtalstíma þar sem tekið er við erindinu, leiðbeiningar veittar og í kjölfarið gefin út staðfesting (með örfáum undantekningum). Öll mál sem voru komin inn 25. ágúst 2021 höfðu verið tekin til umfjöllunar.

Sé ágreiningur til staðar, þ.e. einungis annað foreldrið leggur inn erindi um breytta forsjá, lögheimili eða umgengni þarf að bíða þess að hægt sé að afhenda þau lögfræðingi til meðferðar. Þann 25. ágúst höfðu erindi um umgengni, forsjá eða lögheimili sem bárust fyrir 30. júlí verið tekin til umfjöllunar. Erindi um meðlög, sérstakt framlag eða menntunarframlag sem bárust fyrir 30. júlí höfðu einnig verið tekin til umfjöllunar.

Málum sem vísað var til sáttameðferðar fyrir 26. janúar 2021 höfðu verið tekin til umfjöllunar hjá sáttamönnum þann 25. ágúst 2021.

Erindi frá íslenskri ættleiðingu eru tekin til umfjöllunar hjá fjölskyldusviði þegar þau berast en önnur erindi um ættleiðingu sem bárust fyrir 18. maí 2021 höfðu verið tekin til umfjöllunar þann 25. ágúst 2021.

Af ofangreindu má ljóst vera að biðtími eftir meðferð ágreiningsmála og sáttameðferð á fjölskyldusviði er enn töluverður þó árangur hafi náðst í að stytta hann að undanfögnu. Að sögn Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu hefur þessi staða ítrekað verið kynnt dómismálaráðuneyti og óskað liðsinnis. Nokkrir fundir hafa verið haldnir á milli ráðuneytisins og embættisins á síðastliðnum þremur árum gagnert til að fara yfir þessa stöðu. Ráðuneytið hefur m.a. gripið til þess úrræðis að setja löglærða fulltrúa annarra embætta tímabundið til aðstoðar embættinu í fjölskyldumálum. Þá hefur ráðuneytið stuðlað að auknu samstarfi embætta með innleiðingu fjarfundabúnaðar og falið Sýslumanninum í Vestmannaeyjum að sinna tilteknum verkefnum

innan fjölskyldumála s.s. útgáfu skilnaðarleyfa sem hægt var að nýta fjarfundi við málsmeðferð. Samkvæmt upplýsingum frá dómsmálaráðuneyti hefur þessi ráðstöfun tekist vel og er nú til skoðunar hvaða úrræði og möguleikar eru fyrir hendi til að auka sveigjanleika í verkaskiptingu milli embætta þannig að auðveldara sé að bregðast við óvæntum sveiflum og auknu álagi eins embættis umfram önnur.

Ríkisendurskoðun telur að aukin samvinna milli embætta sé augljóslega til fyrirmyndar og ætti að vera möguleg í meira mæli til að létta á afgreiðsluþunga á höfuðborgarsvæðinu og jafna álagi á milli sýslumannsembætta.

Sýslumaður hefur einnig brugðist við auknum málsmeðferðartíma fjölskyldumála með því að endurskoða skipurit sitt og fjölga stöðugildum löglærðra fulltrúa á sviðinu. Þá hefur það lagt grunn að stefnu og markmiðasetningu ásamt öðrum embættum og tekið verklag í tengslum við sáttameðferð til endurskoðunar. Þá hefur ráðuneytið einnig haft það til skoðunar að stytta biðtíma hjá sérfræðingum í málefnum barna með því að útvista hluta málanna til sjálfstætt starfandi sérfræðinga. Að lokum má geta þess að dómsmálaráðuneyti veitti embætti Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu rekstrarstyrkingu á árinu 2021 að fjárhæð 11 m.kr. vegna aðgerðaráætlunar við að stytta biðtíma í sáttameðferð.

Samkvæmt upplýsingum á vef Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu þann 15. október 2020 höfðu mál sem vísað var í sáttameðferð fyrir 9. nóvember 2019 verið tekin til umfjöllunar. Allt að 11 mánaða bið var því á þeim tíma eftir að mál væru tekin til sáttameðferðar. Þann 1. mars 2021 kom fram að málum sem vísað var í sáttameðferð fyrir 28. ágúst 2020 höfðu verið tekin til umfjöllunar. Var því biðtíminn kominn niður í tæpa sjö mánuði á þeim tíma. Um miðjan september 2021 var biðtími eftir slíkum málum um sex mánuðir.

Þótt biðtími hafi styst líður enn of langur tími frá því að málum er vísað til sáttameðferðar og þar til þau eru tekin til umfjöllunar hjá sáttamönnum. Málsmeðferðartími er misjafn en algengt er að sífjamálum ljúki á um 200 dögum sé horft til meðaltals fyrir öll mál. Ekki er óalgengt að málsmeðferð með biðtíma taki eitt til tvö ár og jafnvel lengur séu málin flókin. Til mikils er að vinna að stytta þennan tíma enda um viðkvæm mál að ræða sem þola illa svo langa bið.

Í töflu 2.5 má sjá markmið um málsmeðferðartíma mismunandi sífjamála sem Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur sett sér. Upplýsingar um raunverulega málsmeðferðartíma mála árið 2020 eru handunnar úr málaskrá embættisins en kerfi sýslumanna bjóða ekki upp á yfirsýn um stöðu mála með einföldum hætti. Í flestum tilvikum er markmiðum ekki náð en þó má sjá að einfaldari mál, þar sem samkomulag er milli aðila, eru yfirleitt afgreidd innan þeirra markmiða sem sýslumaður hefur sett sér. Ágreiningsmál tekst aftur á móti sjaldan að afgreiða innan þess tíma sem markmið segja til um.

**Tafla 2.5 Markmið um málsmeðferðartíma borið saman við rauntíma**

	<b>Markmið*</b>	<b>Meðaltal 2020</b>
Beiðni um staðfestingu samnings um meðlag	3	4
Beiðni beggja um staðfestingu samnings um lögheimili	3	4
Forsjár og lögheimilismál, eldri en ár frá innlögn (fjöldi mála)	0	62
Skilnaðarleyfi, skilnaður að borði og sæng (skabos), samkomulagsmál	2	2
Skilnaðarleyfi, lögskilnaður eftir skabos, samkomulagsmál	2	2
Könnunarvottorð/hjónavígsla	7	29
Fjöldi opinna hjónavígslumála, eldri en 60 daga (fjöldi mála)	0	7
Beiðni um úrskurð um umgengni, lýkur með úrskurði	180	727
Beiðni um úrskurð til bráðabirgða	30	175
Fjöldi opinna umgengis mála, eldri en ár frá innlögn (fjöldi mála)	0	90
Beiðni um úrskurð um dagsektir, lýkur með úrskurði	120	350
Fjöldi dagsektamála, eldri en átta mánaða frá innlögn (fjöldi mála)	0	4
Beiðni um úrskurð um einfalt meðlag, lokið með úrskurði	60	258
Beiðni um úrskurð um aukið meðlag, lokið með úrskurði	90	373
Meðlags- og framlagsmál, eldri en 180 daga frá innlög (fjöldi mála)	0	39
Beiðni um viðtal vegna skilnaðar	21	30
Svörun á tölvupósti	2	2
Sáttameðferð, lok	90	**
Málum ólokið eftir ár (fjöldi mála)	0	25

\* Dagafjöldi eða fjöldi mála, sést af samhengi.

\*\*Starfskerfi býður ekki upp á greiningu meðaltals málsmeðferðartíma fyrir sáttameðferð.

*Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu*

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur unnið úr málaskránni upplýsingar um aldursdreifingu lokinna sífjamála sem sjá má í töflu 2.6. Þar sést að staðan er enn slæm þrátt fyrir þær aðgerðir sem ráðist hefur verið í. Hlutfall mála þar sem málsmeðferð tók meira en ár er um 10% af þeim málum sem var lokið á árinu en hlutfall þeirra var um 3-7% á árunum á undan. Ein af skýringunum er hins vegar sú að á árinu 2020 var farið í áttak til að ljúka málum sem á fyrri stigum höfðu lent á biðlistum. Aukning í fjölda mála sem lokið er á árinu má að hluta til rekja til þessa átaks. Væntingar eru til þess að á árinu 2021 verði heildar málsmeðferðartíminn styttri eftir að tekist hefur að vinda ofan af þeim kúf sem hefur myndast. Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu tókst að ljúka 223 sífjamálum umfram þau sem voru stofnuð árið 2020. Tölurnar í töflu 2.6 sýna að enn er þó langt í land með að stytta málsmeðferðartíma fjölskyldumála.

**Tafla 2.6 Aldursdreifing lokinna sifjamála**

Sifjamál	Lokið 2015	Lokið 2016	Lokið 2017	Lokið 2018	Lokið 2019	Lokið 2020
<b>0–5 dagar</b>	948	1.212	1.217	1.250	1.278	1.314
<b>5–30 dagar</b>	762	824	930	834	789	646
<b>30–90</b>	523	575	507	527	352	406
<b>90–180</b>	323	367	366	366	168	278
<b>180–365</b>	310	338	259	272	398	427
<b>yfir ár</b>	219	130	104	112	189	360
<b>Samtals</b>	<b>3.085</b>	<b>3.446</b>	<b>3.383</b>	<b>3.361</b>	<b>3.174</b>	<b>3.431</b>

*Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu*

Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu hefur markvisst verið farið yfir mál á fjölskyldusviði og lagðar fram umbótatillögur til dómsmálaráðuneytis er varða breytt verklag, endurskoðun reglna, breytingar og umbætur á málakerfi sem og nauðsynlegar laga- breytingar til að hrinda slíku í framkvæmd. Nú þegar hefur almennur viðtalstími í sáttameðferð verið stytur úr 90 mínútum í 50 og embættið m.a. lagt til að innheimt verði gjald ef ekki er mætt í boðaða tíma. Þá telur embættið að skýrari reglur vanti um sáttameðferð og að ný verk- efni þurfi að undirbúa ítarlegar en verið hefur.

Áfram þarf að vinna með markvissum hætti að því að ná málsmeðferðartíma fjölskyldumála niður. Tækifæri felast í að yfirfara verkferla og gæðamál og skoða hvar sé mögulega hægt að gera betur. Auka þarf yfirsýn um málaflokkinn með endurbótum á starfskerfum. Þá þarf Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu að tryggja að mannaflí sé í samræmi við þau verkefni sem eru á sviðinu. Dómsmála- ráðuneyti þarf einnig að koma að málum og vinna með sýslumanni að þeim endurbótum á starfskerfum, málsmeðferð og regluverki sem þarf til að ná fram betri yfirsýn og skilvirkni.

Eins og fram kom í kafla 1.2.3 er fjármögnun fjölskyldumála ekki að fullu tryggð og embættið hefur fengið ný verkefni án þess að fjármagn hafi fylgt. Þótt vinna við þau verkefni sé takmörkuð eins og sakir standa þá hefur umsýsla þeirra áhrif á önnur verkefni sviðsins. Ríkisendurskoðun hefur bent á að greina þurfi fjármögnun Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu með tilliti til verkefna þess. Ráðuneytið hefur bent á að aukin rafræn stjórnsýsla muni hafa jákvæð áhrif á afgreiðslutíma sumra mála en ekki er ljóst hvort slíkt mat hefur verið gert innan fjölskyldusviðs embættisins.

Ríkisendurskoðun hvetur dómsmálaráðuneyti og Sýslumanninn á höfuðborgar- svæðinu til að vinna saman að þeim endurbótum og fjármögnun sem nauð- synleg er til að ná betri tókum á málsmeðferðartíma fjölskyldumála. Þó jákvæð teikn séu á lofti er þörf á frekari aðgerðum til að ná fram umbótum á þessu sviði.

## 2.2 Kætur og kvartanir

Flestar ákvarðanir sýslumanna má kæra til æðra stjórnvalds eða dómstóla eftir atvikum. Kærumál vegna úrskurða Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu um leyfi til ættleiðingar eru nokkur á ári og á það einnig við um kærumál vegna ákvörðunar yfirlögráðanda um að hafna erindi. Þá er algengt að ákvörðun sýslumanns um nauðungarvistanir séu kærðar til héraðsdómstóla.

Ákvarðanir sem varða aðfaragerðir, nauðungarsölur og dánarbú sæta ekki málskoti til æðra stjórnvalds heldur til dómstóla. Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu heldur ekki sérstaklega utan um mál sem þangað rata og er að jafnaði ekki aðili að þeim. Dómstólar hafa ekki frumkvæði að því að tilkynna sýslumanni um niðurstöður slíkra kærumála en starfsfólk embættisins fylgist með dómum sem falla og geta nýst við málsmeðferð. Að sögn sýslumanns eru dómur og úrskurðir nýttir sem fordæmi samkvæmt almennum lögskýringareglum.

Síðastliðin fimm ár hefur dómsmálaráðuneyti úrskurðað í 257 kærumálum vegna ákvarðana Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu. Af þeim var niðurstaða sýslumanns staðfest í 152 málum (59%) en í 37 málum (14%) var niðurstöðu breytt. Alls hefur 46 málum (18%) verið vísað aftur til sýslumanns til nýrrar meðferðar og 22 málum (9%) vísað frá þar sem kærufrestur var liðinn eða um var að ræða beiðni um frestun réttaráhrifa.

Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu heldur ekki sérstaklega utan um kærumál á sviði þinglýsinga og leyfamála en kæra má ákvarðanir í tengslum við þau mál til dómsmálaráðuneytis. Embættið fylgist aftur á móti með kærum á sviði sífjamála og eru það einu kærurnar sem haldið er utan um á kerfisbundinn hátt. Í töflu 2.7 má sjá úrskurði slíkra mála á tímabilinu 2015 – sept. 21, samtals var um 226 mál að ræða.

Tafla 2.7 Kærumál vegna sífjamála 2015 – sept. 21

	Úrskurður staðfestur	Sent til nýrrar meðferðar	Breyting á niðurstöðu eða fellt niður	Frávísun, kærumál fellt niður
Dagsektir	12	1	4	1
Forsjá og meðlag	2		1	1
Könnun hjónavígslu	1	1	1	1
Lífeyrir, framfærsla	2		2	1
Meðlag	48	1	12	5
Menntunarframlag	9		4	1
Sérstakt framlag	27	4	4	3
Umgengnismál	31	11	16	4
Utanlandsferð barns	9		6	
<b>Samtals</b>	<b>141</b>	<b>18</b>	<b>50</b>	<b>17</b>

Heimild: Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu

Ákvarðanir um leyfisveitingar heimagistingar eru kæránlegar til atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneytis. Samkvæmt upplýsingum frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu hafa 24 slík mál verið stofnuð og 11 þeirra lokið með úrskurði. Í tveimur úrskurðum hafa sektarfjárhæðir verið staðfestar en í níu úrskurðum var sektarfjárhæð lækkuð. Skýring á úrskurðum um lækkun má að miklu leyti rekja til túlkunar á hugtakinu broti í eldri lögum en hugtakið var skýrt nánar með [lagabreytingu](#) sem tók gildi 6. júlí 2019.

Mál vegna ökuskírteina, vegabréfa og P-korta eru kæránleg til samgöngu- og sveitastjórnar-ráðuneytis. Um er að ræða 0–5 mál á ári og er haldið sérstaklega utan um þau. Flestar ákvarðanir sýslumannsins hafa verið staðfestar af ráðuneytinu.

Að sögn Sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu er ekki haldið formlega utan um kvartanir sem berast embættinu. Þeim er þó öllum svarað, oftast munnlega í símtölum eða skriflega og þá oftast með tölvupósti. Tiltölulega fáar kvartanir berast embættinu vegna almennrar afgreiðslu miðað við þann fjölda erinda sem embættið sinnir. Að sögn sýslumanns er reynt að fara yfir þau mál sem um ræðir, fá sjónarmið þeirra sem kvarta og bæta úr sé þess kostur. Kvartanir eru einnig nýttar til að fara yfir verklag og vinnureglur og hvort unnt sé eða þörf á að bregðast sérstaklega við. Reglulega berast kvartanir vegna málsmeðferðartíma á fjölskyldu- og þinglýs-ingasviði en unnið hefur verið að þessum málum með dómsmálaráðuneyti.

Að mati Ríkisendurskoðunar fela kærur á málsmeðferð og meðferð þeirra í sér mikilvægar upplýsingar sem geta komið að notum við mótun stefnu og verkferla innan einstakra málaflokka. Þá geta kvartanir og eðli þeirra gefið mikilvægar upplýsingar um gæði þjónustunnar. Ástæða er fyrir Sýslumanninn á höfuð-borgarsvæðinu að halda kerfisbundið utan um bæði kærur og kvartanir, mögulega sem hluta af gæðakerfi embættisins. Slík tölfræði getur verið ákveðinn mælikvarði á árangur embættisins og um leið hvatning til þess að halda við gæðum og umbótum í starfseminni.

### 3 Framtíðarsýn og stefnumótun

Í skýrslu sinni *Sýslumenn samanburður milli embætta* (mars 2019) benti Ríkisendurskoðun á að gera þyrfti úttekt á verkefnum og stöðu allra sýslumannsembætta landsins. Í viðbrögðum dómsmálaráðuneytis kom fram að slík vinna væri að hefjast í samvinnu við fjármála- og efnahagsráðuneyti og stefnt að því að endurmeta útgjöld embættanna. Ráðuneytið hefur í kjölfar þeirrar vinnu unnið [skýrslu](#) um umbætur á þjónustu og rekstri allra sýslumannsembætta. Þar er unnið út frá þeirri framtíðarsýn að sýslumenn veiti framúrskarandi þjónustu óháð búsetu og staðsetningu eftir því sem hentar almenningi hverju sinni. Þjónustan skuli vera skilvirk og vönduð og innt af hendi með þeim hætti sem einstaklingar óska hverju sinni, svo sem með sjálfsafgreiðslu, í gegnum netspjall eða með aðstoð starfsmanns á staðnum.

Í skýrslu ráðuneytisins er fjallað um hlutverk sýslumanna og þau tækifæri sem eru til breytinga. Þannig er bent á að sú þróun í verklagi þar sem boðið er upp á rafræna þjónustu muni koma til með að hafa jákvæð áhrif á þjónustu embættanna. Aukin rafræn þjónusta muni enn fremur hafa þau áhrif að tækifæri skapist til að gera þjónustuna í senn miðlæga og sérhæfða, enda séu verkefni þá að mestu eða öllu leyti unnin í gegnum tölvu. Áhersla er því á eflingu stafrænnar þjónustu og endurskoðun umdæmismarkna en jafnframt er litið til þess að bæta þurfi stjórnun og rekstur m.a. með því að styrkja sýslumannaráð þannig að það hafi vald til að taka af skarið í mikilvægum verkefnum og verði leiðandi í stefnumótun.

Dómsmálaráðuneyti hefur lagt til fjármuni til að ráða verkefnastjóra sýslumannaráðs. Verkefnastjórinn starfar á vettvangi ráðuneytisins og er sýslumannaráði til stuðnings við framkvæmd verkefna sem því eru falin með lögum. Sýslumannaráð er m.a. ábyrgt fyrir samræmingu og samhæfingu sýslumannsembætta sem og utanumhaldi, yfirsýn og eftirfylgni með þeim verkefnum sem ráðinu er falið. Verkefnastjóri sýslumannaráðs hefur m.a. fylgt eftir verkefnum í tengslum við aukna stafræna þjónustu, þróun á starfskerfum og eflingu vefs sýslumanna.

Segja má að ákveðin skref hafi verið stigin á undanförunum árum sem ríma við ofangreindar áherslur stjórnvalda. Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur frá stofnun tekið að sér margvísleg sérverkefni og sinnt þeim á landsvísu eins og minnst var á í kafla 1.1. Má þar nefna afgreiðslu nauðungarvistana (frá 1. janúar 2016), yfirumsjón með sáttameðferð og vinnu sérfræðinga í málefnum barna (frá 1. júlí 2016), umsjón með réttindum barna sem aðstandendur (frá 2019), eftirlit með skráðum og skráningarskyldum aðilum sem bjóða upp á heimagistingu og ákvarðanir um stjórnvaldssektir vegna rekstrarleyfisskyldrar gististarfsemi á landinu öllu (frá 1. janúar 2017). Önnur sérverkefni sem embættið sinnir fyrir landið allt eru ættleiðingamál og löggilding fasteigna-, fyrirtækja- og skipasala.

Í skýrslu ráðuneytisins kemur fram að mikilvægt sé að unnið verði að stefnumótun í samstarfi við sýslumenn. Þá þurfi embættin að greina nánar eigin tækifæri og leiðir til að ná þeim markmiðum. Einnig þurfi að greina þarfir notenda, eðli verkefnanna og stjórnsýsluframkvæmdina til að greina þær úrbætur sem til þarf. Ríkisendurskoðun tekur undir mikilvægi skýrrar stefnu-

mótunar fyrir sýslumannsembættin í heild sinni. Skilgreina þarf hlutverk þeirra, verkaskiptingu, sérhæfingu og fleira sem getur skipt máli þegar bæta þarf þjónustuna og gera hana skilvirkari.

### 3.1 Stafræn þjónusta

Í skýrslu dómsmálaráðuneytis um framtíðarsýn fyrir sýslumannsembættin kemur fram að með því að auka vægi stafrænnar þjónustu megi að miklu leyti stuðla að þjónustuefningu embættanna. Með þeim hætti megi minnka vægi óskilvirkra ferla sem hafi að mörgu leyti einkennt málsmeðferð sýslumannsembættanna hingað til, þ.e. staðbundinnar þjónustu, oft á tíðum með formlegum fyrirtökum á grundvelli framlagðra skjala. Þá geti skapast tækifæri til að gera þjónustuna í senn miðlæga og sérhæfða og sjálfvirkni í ákvarðanatöku gæti aukist. Slíkt myndi leiða til hagræðingar hjá embættunum og skjótari afgreiðslu fyrir umsækjendur.

Nú þegar hefur stafræn þjónusta verið eflað með því að fjölga eyðublöðum á stafrænu formi,

## Rafræn

eyðublöð má finna  
á vef sýslumanna  
[www.syslumenn.is](http://www.syslumenn.is).

flestum á sviði fjölskyldumála, sjálfsafgreiðslu sakavottorða og tíma-bókana. Hefur þetta verið gert í nánu samstarfi sýslumanna, sýslumannaráðs og verkefnastofu um stafrænt Ísland. Þegar hafa verið útbúin yfir 50 rafræn eyðublöð og er nú unnið að því að bæta þau enn frekar ásamt því að auka framboð og innleiða aðrar stafrænar lausnir sem gætu aukið hagræðingu í rekstri, stytta biðtíma og bætt þjónustu. Þá er hægt að fá ýmis málsgögn sem verða til við meðferð fjölskyldumála send með stafrænum hætti í pósthólf viðkomandi á [island.is](http://island.is). Að sögn ráðuneytisins standa vonir til að framangreind verkefni dragi úr álagi á starfsfólk og geri sýslumönnum kleift að

leysa fleiri mál með stafrænum og sjálfvirkum hætti þannig að unnt verði að ráðstafa stöðugildum úr verkefnum sem krefjast hvorki viðtala né handvirkra úrlausna.

Vefsvæði sýslumanna var fært undir vefsíðuna [island.is](http://island.is) í maí 2021. Með því var innleitt nýtt miðlægt svæði sem auðvelda á aðgengi almennings að upplýsingum frá sýslumönnum. Að auki er á svæðinu aðgangur að netspjalli, svokallað spjallmenni sem svarar algengustu spurningum um helstu málaflokka sýslumanna og hvar skuli nálgast nánari frekari upplýsingar. Á þessu nýja heimasvæði er aðgangur að rafrænum umsóknaeyðublöðum einfaldaður og þá geta viðskiptavinir fengið aðgang að gögnum sínum á „mínu svæði“ vefsins [island.is](http://island.is).

Að mati Ríkisendurskoðunar er um mikið framfaraskref að ræða. Nýr vefur mun efla möguleika almennings við að leita sér upplýsinga um þjónustu sýslumanna og vonandi fjölga þeim sem nýta sér vef sýslumanna. Í þjónustukönnun Gallup fyrir alla sýslumenn landsins árið 2020 kom fram að einungis 31% þátttakenda hafði aflað sér upplýsinga af þjónustuvef sýslumanna. Sé horft til búsetu þá höfðu 33% þátttakenda á höfuðborgarsvæðinu nýtt sér vefinn sem hlýtur að teljast fremur lágt hlutfall miðað við almenna netnotkun á Íslandi.

Aðrar hugmyndir lúta að því að leggja enn meiri áherslu á að færa upplýsingagjöf og leiðbeiningar á rafrænt form. Þannig gæti það haft jákvæð áhrif á afgreiðslutíma ef notendur geta lagt inn umsóknir sínar með rafrænum hætti og sömuleiðis fylgst með stöðu mála rafrænt. Þá telur ráðuneytið að koma mætti hluta verkefnanna sem fylgja þjónustu sýslumanna í nútímalegra og notendavænna horf með því að miðla gögnum beint á milli stofnana í stað þess að viðskiptavinurinn þurfi sjálfur að fara á marga staði til þess að sækja eða skila inn gögnum.



Aukin stafræn þjónusta og flutningur mikils hluta ferla sýslumanna í rafrænt umhverfi skapar enn fremur tækifæri til að endurhugsa núverandi umdæmismörk og valdheimildir sýslumanna, enda skiptir þá minna máli gagnvart þjónustuþega hvar leyst er úr málinu. Slíkar breytingar kalla þó á lagabreytingar sem samhugur þarf að nást um.

### 3.2 Lagabreytingar

Af skýrslu dómsmálaráðuneytis um framtíðarsýn sýslumannsembætta sem fjallað var um hér framfar, má ráða að talsverð vinna við stefnumótun í málefnum sýslumanna hefur farið fram í ráðuneytinu á undanförunum árum. Sem liður í stefnumótun voru drög að frumvarpi til breytinga á lögum nr. 50/2014 um framkvæmdarvald og stjórnsýslu ríkisins í héraði, lögð fram í [samráðsgátt stjórnvalda](#) í október 2019. Í drögunum er lagt til að ráðherra verði heimilt að skipa annan sýslumann til allt að fimm ára til að gegna lausu embætti samhliða eigin embætti. Þá verði þeim sýslumanni heimilt að fela starfsfólki embættanna að vinna embættisverk hvar sem er innan umdæmismarka þeirra embætta. Einnig verði honum heimilt að gera nauðsynlegar ráðstafanir sem leitt geta til fjárhagslegrar hagræðingar í rekstri og samræmingar á þjónustu að höfðu samráði við ráðherra.

Í greinargerð með drögunum kemur fram að tilefni breytinganna sé að tryggja sýslumönnum úrræði til að geta unnið að úrbótum á skipulagi og verklagi embættanna þannig að bæta megi þjónustuna og ná fram fjárhagslegri hagræðingu í rekstri. Framtíðarsýn ráðuneytisins miðar við að gera framkvæmdina miðlægari og sérhæfðari en hún er í dag og er umrædd breyting liður í slíku framtíðarskipulagi. Að mati ráðuneytisins er lögfesting heimildar ráðherra til að skipa sama sýslumann yfir fleiri embætti til lengri tíma mikilvægt skref í þá átt. Með því verði auðveldara að vinna bug á rekstrarhalla og nýta sér fjárhagslegan ávinning sem felst í væntanlegum samlegðaráhrifum við verkaskiptingu og samstarf þvert á fleiri umdæmi.

Í umsögnum sem bárust við drögin í samráðsgátt voru gerðar athugasemdir við áformin og þau talin óhefðbundin og enn fremur krefjast verulegs undirbúnings og samráðs. Einnig voru gerðar athugasemdir við það mat ráðuneytisins að fækkun forstöðumanna myndi leiða til hagræðingar í rekstri og bæta þjónustu sýslumannsembættanna. Frumvarpið var ekki lagt fram á þingi.

Samkvæmt upplýsingum frá dómsmálaráðuneyti er þó áfram unnið að þeim markmiðum sem stefnt var að með lagabreytingunni, þ.e. að stuðla að nánara samstarfi sýslumannsembætta og aukinni sérhæfingu þannig að verkefni verði unnin miðlægt á landsvísu eins og fram kemur í framtíðarsýn ráðuneytisins sem minnst var á hér að ofan.



Ríkisendurskoðun  
Bríetartúni 7 – 105 Reykjavík  
Sími 448-8800

[postur@rikisendurskodun.is](mailto:postur@rikisendurskodun.is) – [www.rikisendurskodun.is](http://www.rikisendurskodun.is)