



Reykjavíkurborg
Innri endurskoðun



*Mat á eftirlitsumhverfi
Reykjavíkurborgar
Maí 2014*

Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar
7. maí 2014
Ábyrgð: Hallur Símonarson, innri endurskoðandi

EFNISYFIRLIT

Inngangur	
Samantekt ábendinga 2014.....	
1. Stjórnarhættir.....	1
Stjórnkerfi/skipurit.....	1
Meðferð tillagna og fyrirspurna.....	4
Stjórnkerfisbreytingar	6
Siðareglur kjörinna fulltrúa og fjárhagsleg tengsl	8
Skipan stjórna B-hluta fyrirtækja	10
Eigendastefna og samskipti við B-hluta fyrirtæki	11
Mannauðsmál – siðareglur starfsmanna	12
2. Stefnumótun og árangursstjórnun	16
Stefnumótun	16
Árangursstjórnun.....	18
Stjórnendaupplýsingar	20
3. Áhættustýring.....	23
4. Innra eftirlit	26
Gæðamál.....	26
Verklag	27
Upplýsingaöryggi.....	29
5. Heimildaskrá	33
Viðauki 1 – Yfirlit fyrri ábendinga og staða úrbóta.....	35

Reykjavík 7. maí 2014
IE14010008

Borgarráð
Ráðhúsi Reykjavíkur
101 Reykjavík

Mat Innri endurskoðunar á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar

Meðfylgjandi er skýrsla sem Innri endurskoðun hefur tekið saman fyrir borgarstjórn til þess að varpa ljósi á eftirlitsumhverfi í samstæðu Reykjavíkurborgar. Að þessu sinni er lögð megináhersla á að fylgja eftir fyrri ábendingum Innri endurskoðunar, en einnig er nýjum ábendingum komið á framfæri eftir því sem talið er nauðsynlegt. Fjallað er um stöðu ábendinga Innri endurskoðunar og hvað hefur verið gert til að bæta vinnustaðamenningu, stjórnunarumhverfi, uppbyggingu stjórnkerfisins, og áhættustjórnun. Þá er yfirlit yfir stöðu ábendinga að finna í viðauka skýrslunnar.

Eftirlitsumhverfið er grunnur alls innra eftirlits. Það gefur tóninn og endurspeglar viðhorf og aðgerðir borgarstjórnar og stjórnenda borgarinnar varðandi mikilvægi innra eftirlits. Á liðnum árum hefur borgarstjórn unnið að uppbyggingu góðra stjórnarháttanna og innra eftirlits hjá Reykjavíkurborg sem skapar ágæta umgjörð fyrir góða stjórnsýsluframkvæmd. Áherslur borgarstjórnar birtast í stefnumótun sem leggur fagsviðum og skrifstofum línunnar um framkvæmd verkefna sinna í þágu borgarbúa. Mikilvægt er að borgarstjórn sé vel upplýst og hafi á að skipa þeim stjórnunartækjum sem gera henni kleift að hafa eftirlit með því að stefnan nái fram að ganga og að settum markmiðum sé náð. Áhættustýring er kerfisbundin aðferð sem beitt er þvert á starfsemi til að greina, upplýsa og ákvarða hvernig skuli bregðast við tækifærum og ógnunum sem skipulagsheildin stendur frammi fyrir við að ná sínum markmiðum. Borgarstjórn ætti að setja sér áhættustefnu og stuðla þannig að skilvirkri umgjörð um fyrirkomulag áhættustýringar.

Skýrsla Innri endurskoðunar er liður í upplýsingagjöf til borgarráðs og borgarstjórnar um eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar og miðar að því að veita óháða og hlutlæga staðfestingu og ráðgjöf sem er ætlað að vera virðisaukandi og bæta rekstur Reykjavíkurborgar og fyrirtækja og stofnana hennar.

Virðingarfyllst



Hallur Simonarson,
innri endurskoðandi

INNGANGUR

Í alþjóðlegum stöðlum innri endurskoðenda er kveðið á um að innri endurskoðun skuli meta og gera viðeigandi tillögur um úrbætur á stjórnarháttum með það að markmiði að bæta eftirlitsumhverfið. Með eftirlitsumhverfi er átt við viðhorf og athafnir stjórnar og stjórnenda varðandi mikilvægi eftirlits innan skipulagsheildar. (Félag um innri endurskoðun, 2013) Meginviðfangsefni innri endurskoðunar er að leggja mat á og bæta virkni stjórnarhátta, áhættustýringar og innra eftirlits.

Innri endurskoðun hefur síðan árið 2008 tekið saman sex skýrslur um mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar og komið ábendingum um úrbætur til stjórnenda, borgarráðs og borgarstjórnar. Í þessari skýrslu er megináhersla lögð á að fylgja eftir fyrri ábendingum Innri endurskoðunar, en einnig er nýjum ábendingum komið á framfæri eftir því sem talið var nauðsynlegt.

Vinna við eftirfylgnina hófst á því að farið var yfir ábendingar sem settar hafa verið fram í *Mati á eftirlitsumhverfinu* frá upphafi og þær flokkaðar í tvennt eftir því hvort þær áttu við stjórnkerfið eða stefnumótunar- og eftirlitshlutverk borgarráðs/borgarstjórnar. Því næst voru ábendingar svipaðar að innihaldi sameinaðar og/eða flokkaðar saman. Við yfirferð ábendinga var sérstaklega litið til nýjustu skýrslna en vert er að geta þess að veigamiklar ábendingar voru gerðar strax árið 2008 um áhættustefnu, stjórnkerfisbreytingar og hlutverk miðlægra skrifstofa gagnvart B-hluta.

Ábendingar um stjórnkerfið voru sendar borgarritara og ábendingar varðandi borgarráð/borgarstjórn skrifstofustjóra borgarstjórnar og þeir beðnir að gera grein fyrir stöðu þeirra. Nokkurrar skörunar gætti á milli þessara flokka sem kallaði á að borgarritari og skrifstofustjóri borgarstjórnar hefðu að einhverju marki samvinnu um greiningu á stöðu þeirra. Mikil vinna var lögð í að svara erindi Innri endurskoðunar á Skrifstofu borgarritara og borgarstjóra og Skrifstofu borgarstjórnar og er þeim þökkud greinargóð svör.

Tekin voru viðtöl við kjörna fulltrúa og stjórnendur. Fyrir viðtölin fengu viðmælendur sendan umræðuramma sem nánast allir studdust við í samtölum sínum við starfsmenn Innri endurskoðunar.

Mat á stöðu ábendinga í skýrslu þessari byggir annars vegar á svörum ábyrgðaraðila og hins vegar á athugunum Innri endurskoðunar sem aflaði sér gagna eftir þörfum í tengslum við úrvinnslu upplýsinga um stöðu ábendinga.

Skýrsludrög voru lögð fyrir endurskoðunarnefnd sem kom með gagnlegar ábendingar við vinnslu skýrslunnar. Skýrsla Innri endurskoðunar er lögð fram samhliða skýrslu endurskoðunarnefndar og er liður í upplýsingagjöf til borgarstjórnar um eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar.

Vakin er athygli á að Innri endurskoðun mun hafa með höndum eftirfylgni með ábendingum úttektarnefndar borgarstjórnar sem borgarráð skipaði til að yfirfara stjórnkerfi og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar. Úttektarnefnd borgarstjórnar kom með margar gagnlegar ábendingar um stjórnarhætti borgarinnar sem að nokkru leyti skarast við fyrri ábendingar Innri endurskoðunar. Enn fremur er vakin athygli á að starfshópur sem borgarstjóri skipaði til að setja í farveg vinnu á grunni ábendinga nefndarinnar hefur nýlega lagt tillögur sínar fyrir borgarráð.

Skýrslan er þannig uppbyggð að fremst er yfirlit yfir ábendingar sem Innri endurskoðun vill koma á framfæri við stjórnendur og borgarráð. Þá er fjallað um ábendingar í köflum 1 til 4 sem varða stjórnarhætti, stefnumótun og árangursstjórnun, áhættustýringu og innra eftirlit. Í lokin er svo yfirlit yfir stöðu ábendinga sem komið hafa fram í fyrri skýrslum Innri endurskoðunar um Mat á eftirlitsumhverfinu.

SAMANTEKT ÁBENDINGA 2014

Hér á eftir eru teknar saman ábendingar Innri endurskoðunar sem komið er á framfæri við stjórnendur og borgarráð. Ábendingarnar eru flokkaðar eftir köflum skýrslunnar í stjórnarhætti, stefnumótun og árangursstjórnun, áhættustýringu og innra eftirlit.

Nr.	Ábending	Ábyrgðar- aðili
STJÓRNARHÆTTIR		
	STJÓRNKERFI/SKIPURIT	
1	Yfirfara þarf stjórnsýslulega stöðu hverfisráða og tryggja að hlutverk þeirra og umboð sé skýrt. Taka þarf afstöðu til þess hvort vilji sé til hverfavæðingar og hver staða hverfisráða í skipuriti á að vera auk heimildar þeirra til ákvarðanatöku. Uppfæra þarf samþykktir í samræmi við verkefni.	
2	Innri endurskoðun telur mikilvægt að formgera samskipti endurskoðunarnefndar og borgarráðs til að tryggja upplýsingagjöf í báðar áttir.	
3	Uppfæra þarf greinargerð um verkaskiptingu kjörinna fulltrúa og embættismanna.	
	MEÐFERÐ TILLAGNA OG FYRIRSPURNA	
4	Gera þarf sérstakar verklagsreglur um málsmeðferð og ut anumhald fyrirspurna hjá Skrifstofu borgarstjórnar og uppfæra skjal um verklag við undirbúning borgarráðs til samræmis. Einnig þarf að bæta upplýsingagjöf í þeim tilvikum þegar mál taka langan tíma svo málsaðilar fái upplýsingar um stöðu mála.	
5	Skoða þarf málshraða sérstaklega, setja tímaviðmið og gera stjórnendum grein fyrir þeim.	
	STJÓRNKERFISBREYTINGAR	
6	Verkaskipting (þjónustusamningur) á milli Umhverfis- og skipulagssviðs og Skrifstofu eigna og atvinnuþróunar verði kynnt fyrir starfsmönnum og stjórnendum borgarinnar þar sem þeirra verkefni snerta þessar einingar.	
7	Skipurit Reykjavíkurborgar ætti að bera með sér stöðu bílastæðanefndar til samræmis við ákvörðun um að breyta stjórnsýslulegri stöðu Bílastæðasjóðs og færa hann undir rekstur A-hluta borgarinnar.	
	SIÐAREGLUR KJÖRINNA FULLTRÚA OG FJÁRHAGSLEG TENGL	
8	Stjórnir dótturfyrirtækja ættu að útbúa innri siðareglur sem eigi við um fyrirtækin jafnt sem dótturfélög þeirra og upplýsa um hvernig þeim skuli fylgt.	
9	Uppfæra þarf reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar frá 2009.	
10	Nauðsynlegt er að borgarráð setji skýrar reglur um þá aðila sem heyra undir skoðun á viðskiptum innherja og tengdra aðila og að því verði lokið fyrir gerð næsta ársreiknings.	
	SKIPAN STJÓRNA B-HLUTA FYRIRTÆKJA	



Nr.	Ábending	Ábyrgðar- aðili
11	Nauðsynlegt er að setja reglur um setu starfsmanna í stjórnnum fyrirtækja í eigu borgarinnar til að tryggja viðeigandi aðgreiningu starfa og koma í veg fyrir hagsmunaárekstra.	
	EIGENDASTEFNA OG SAMSKIPTI VIÐ B-HLUTA FYRIRTÆKI	
12	Halda þarf áfram að formfesta utanumhald og samskipti við B-hluta fyrirtæki borgarinnar.	
13	Gæta verður samræmis á milli eigendastefnu byggðasamlaga og 2. gr. samþykktar Samtaka sveitarfélaga höfuðborgarsvæðisins (SSH) sem kveður á um hlutverk fulltrúaráðs SSH í eigendastefnu byggðasamlaganna.	
	MANNAUÐSMÁL – SIÐAREGLUR STARFSMANNA	
14	Nauðsynlegt er að útfæra formlegan vettvang innan borgarinnar til að fjalla um meint brot á siðareglum.	
15	Breytingar á umsjón mannauðsmála í miðlægri stjórnsýslu þarf að kynna betur og treysta ráðgjöf við stjórnendur og fagsvið.	
16	Byggja verður upp þjónustu miðlægrar mannauðsdeildar og tryggja sameiginlegan skilning á því hvaða viðfangsefni falla undir ábyrgð hennar.	
17	Mikilvægt er að nýráðinn starfsmannastjóri hafi afdráttarlaust umboð gagnvart mannauðsmálum borgarinnar í heild.	
STEFNUMÓTUN OG ÁRANGURSSTJÓRNUN		
	STEFNUMÓTUN	
18	Greina þarf á hvaða forsendum er byggt við þátttöku Reykjavíkurborgar í verkefnum, nefndum, ráðum og stjórnnum og hvort þau falli undir, stefnu, markmið og verksvið borgarinnar.	
19	Samræma þarf hugtakanotkun og draga fram stöðu og umboð ólíkra hópa sem starfa innan borgarkerfisins, s.s. stýrihópa, starfshópa og vinnuhópa. Vald til að skipa kjörna fulltrúa í slíka hópa ætti eingöngu að liggja hjá ráðum, t.d. borgarráði og/eða fagráðum.	
20	Samræma þarf framsetningu stefnuskjala og nota mætti sniðmát til að tryggja að þau beri ávallt með sér ákveðnar upplýsingar, s.s. hvar og hvenær þau voru samþykkt, og að þau beri merki borgarinnar. Skýra þarf ábyrgð Skrifstofu borgarstjórnar varðandi eftirlit með birtingu stefnuskjala.	
	ÁRANGURSSTJÓRNUN	
21	Ítrekað er að formleg stefnumörkun þarf að liggja fyrir um árangursstjórnun og að næstu skref í innleiðingu árangursstjórnunarkerfis krefjist ákvörðunar borgarstjórnar. Mikilvægt er í tengslum við endurskoðun á núverandi fyrirkomulagi að ígrunda vel hvort BSC aðferðafræði getur ekki átt samleið með þeim nýju verkfærum sem eru í þróun hjá borginni. Hafa ber í huga að ein aðferð árangursstjórnunar styður gjarnan við aðra.	
	STJÓRNENDAUPLÝSINGAR	



Nr.	Ábending	Ábyrgðar- aðili
22	Innleiðing Qlik View er á tímamótum. Á næstu vikum má ætla að teknar verði ýmsar lykilákvarðanir um framtíð verkefnisins, m.a. um fjármögnun og framkvæmd fyrir borgina í heild. Nauðsynlegt er að búa til heildstæða innleiðingaráætlun og leggja fyrir verkefniseiganda til samþykktar.	
23	Mikilvægt er að kanna vilja og óskir notenda vel áður en ráðist er í innleiðingu hugbúnaðar til að tryggja að hugbúnaður uppfylli þarfir og væntingar notenda um markmið.	
ÁHÆTTUSTÝRING		
24	Mikilvægt er að vinna við mótun umgjarðar áhættustýringar verði sett í forgang. Koma ætti á fót áhættustýringarnefnd með aðkomu kjörinna fulltrúa og lykilstjórnenda sem móti áhættustefnu og stuðli að skilvirkri umgjörð um fyrirkomulag áhættustýringar.	
INNRA EFTIRLIT		
	VERKLAG	
25	Í kjölfar vinnu við gerð verkferla þarf að innleiða notkun rekstrarhandbóka í borgarkerfinu með markvissum hætti.	
26	Stjórnendur ættu að leggja aukna áherslu á að sækja sér fræðslu um innra eftirlit.	
27	Innleiðing eignaskrár er viðamikil verkefni sem þarf að skipuleggja áður en skráningin hefst. Ákvarða þarf umfang og skilgreina fyrirfram hvernig eignaskráningu skuli háttað svo skráningin verði markviss og árangursrík.	
28	Upplýsa þarf borgarráð um alvarlega stöðu í rekstri upplýsingatæknideildar svo ráðið geti brugðist við með viðeigandi hætti.	
29	Gera verður aðgerðaáætlun sem miðar að því að lágmarka truflanir í rekstri UTD. Leggja þarf þá áætlun fyrir borgarráð sem taki formlega afstöðu og tryggi áætluninni framgang með nauðsynlegum auðlindum.	
30	Fullgera verður aðgerðaáætlun varðandi netöryggi og tryggja henni nauðsynlegan framgang.	

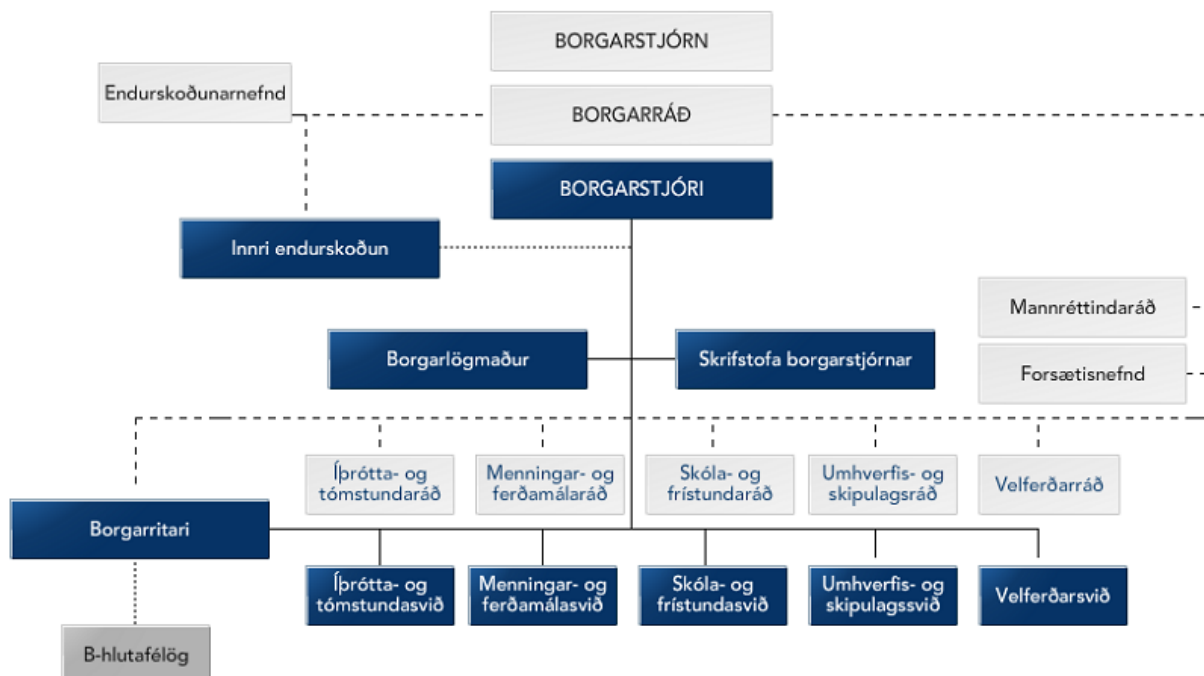
1. STJÓRNARHÆTTIR

UPPBYGGING STJÓRNKERFIS REYKJAVÍKURBORGAR, FRAMSAL VALDS OG ÁBYRGÐAR, SIÐFERÐI OG GILDISMAT RÆÐST AF ÞEIM RAMMA SEM STARFSEMINNI ER SETTUR MEÐ LÖGUM OG REGLUM.

Meginstoðir stjórnarhátta hjá Reykjavíkurborg eru sveitarstjórnarlög og samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar nr. 715, dagsett 8. júlí 2013. Uppbygging A-hluta Reykjavíkurborgar byggir á fjölskipuðu valdi sem borgarstjórn framselur m.a. til borgarráðs og fagráða.

STJÓRNKERFI/SKIPURIT

Nauðsynlegt er að huga að uppbyggingu stjórnkerfisins á hverjum tíma og gera viðeigandi breytingar á skipulagi gefist tækifæri til að tryggja markvissari stjórnsýslu og þjónustu við borgarbúa. Á liðnum árum hefur stjórnkerfi borgarinnar verið breytt í nokkrum stórum stjórnkerfisbreytingum og á þessu kjörtímabili hefur sviðum borgarinnar verið fækkað úr átta í fimm og skipulagi miðlæggar stjórnsýslu í Ráðhúsi verið breytt umtalsvert með tilkomu embættis borgarritara fyrir tveimur árum.



Mynd 1 - Skipurit Reykjavíkurborgar, samþ. 15. nóvember 2012

Skipurit Reykjavíkurborgar gefur almennt góða mynd af uppbyggingu stjórnkerfisins. Innri endurskoðun gerir nokkrar ábendingar sem varða skipuritið í þessum kafla og jafnframt í kafla hér á eftir um stjórnkerfisbreytingar.

Ábending IE um hverfisráð frá 2013 s. 6, 2012 s. 23 og 2010 s. 6

Yfirfara þarf stjórnsýslulega stöðu hverfisráða og tryggja að hlutverk þeirra og umboð sé skýrt. Taka þarf afstöðu til þess hvort vilji sé til hverfavæðingar og hver staða hverfisráða í skipuriti á að vera auk heimildar þeirra til ákvarðanatöku. Uppfæra þarf samþykktir í samræmi við verkefni.

Núverandi staða

Á fundi borgarráðs 26. janúar 2012 var samþykkt tillaga um að stofna starfshóp til að marka framtíðarsýn um samþætta hverfajónustu og hlutverk hverfaráða í Reykjavík. Starfshópurinn var skipaður fulltrúum allra flokka í borgarstjórn og áttu niðurstöður hópsins að verða grunnur að tillögum stjórnkerfisnefndar um eflingu hverfajónustu og hverfaráða. Í bréfi borgarstjóra sem lagt var fram í borgarráði 6. febrúar sl. kemur fram að mat formanns hópsins hafi verið að ekki hafi náðst pólitísk samstaða um niðurstöður hópsins eins og lagt var upp með og því var lagt til með bréfi borgarstjóra að borgarráð leysi starfshópinn frá störfum.

Mat Innri endurskoðunar

Meta þarf núverandi stöðu hverfavæðingar og taka þar með afstöðu til þess hvort færa eigi völd og ábyrgð til hverfa og þá hverfisráða eða halda núverandi stöðu þeirra sem ráðgefandi samráðsvettvangur. Hverfisráðin hafa lítil sem engin formleg völd, stjórnsýsluleg staða þeirra sést ekki í skipuriti borgarinnar og er því óljós, en þau hafa einna helst verið vettvangur samráðs um hagsmuni hverfa. Því þarf að ítreka fyrri ábendingu Innri endurskoðunar frá 2013.

Ábending: Yfirfara þarf stjórnsýslulega stöðu hverfisráða og tryggja að hlutverk þeirra og umboð sé skýrt. Taka þarf afstöðu til þess hvort vilji sé til hverfavæðingar og hver staða hverfisráða í skipuriti á að vera auk heimildar þeirra til ákvarðanatöku. Uppfæra þarf samþykktir í samræmi við verkefni.

Ábending IE um endurskoðunarnefnd frá 2009 s. 25

Lagt er til að við þróun á uppbyggingu stjórnkerfis Reykjavíkurborgar verði sérstaklega skoðuð möguleg tilkoma endurskoðunarnefndar innan Reykjavíkurborgar.

Núverandi staða

Endurskoðunarnefnd var komið á fót í byrjun árs 2012 og hefur starfað með virkum hætti síðan. Nefndin hefur fjallað um fjárhagsuppgjör borgarinnar og áætlunargerð og skilað skýrslum um eftirlitshlutverk sitt til borgarráðs og borgarstjórnar. Þá hefur nefndin veitt borgarráði umsagnir um fjárhagsleg málefni s.s. regluvörslu.

Mat Innri endurskoðunar

Endurskoðunarnefnd hefur mikilvægu hlutverki að gegna gagnvart Innri endurskoðun, könnun á áreiðanleika fjármálaupplýsinga, innra eftirliti og áhættustýringu.

Endurskoðunarnefnd annast samskipti við ytri og innri endurskoðendur og hefur farið yfir samskiptaáætlanir ytri endurskoðenda og verkefnaáætlanir Innri endurskoðunar. Breytingar á sameignarsamningi um Orkuveituna kalla á aðkomu endurskoðunarnefndar borgarinnar gagnvart fyrirtækinu. Félagsbústaðir eru skilgreindir sem eining tengd almannahagsmunum og í skoðun er að nefndin fari með formlegt hlutverk gagnvart fyrirtækinu.

Með tilkomu endurskoðunarnefndar hefur verið stuðlað að betri heildaryfirsýn á fjárhagsstöðu A- og B-hluta og samræmingu eftirlits með stofnunum og fyrirtækjum í eigu borgarinnar. Brugðist hefur verið við ábendingu Innri endurskoðunar.

Ábending IE um endurskoðunarnefnd frá 2012 s. 10

Mikilvægt er að tryggja upplýsingaflæði endurskoðunarnefndar til borgarráðs af því að enginn borgarráðsfulltrúi á sæti í nefndinni.

Núverandi staða

Gripið hefur verið til ýmissa aðgerða til að auðvelda upplýsingaflæði endurskoðunarnefndar til borgarráðs og til að auðvelda nefndarmönnum að fylgjast með störfum og vinnubrögðum ráðsins. Formaður nefndarinnar hefur reglulega verið boðaður til að kynna mál fyrir borgarráði og/eða vera viðstaddur umræður.

Mat Innri endurskoðunar

Þegar endurskoðunarnefnd var komið á fót árið 2012 voru umræður um skipan nefndarinnar. Lög um ársreikninga gera ráð fyrir því að meirihluti nefndarmanna skuli vera óháður þeirri einingu sem hún starfar fyrir og eftir umræður var ákveðið að tryggja upplýsingaflæði með öðrum hætti en að skipa borgarfulltrúa í nefndina. Endurskoðunarnefnd hefur sett verklagsreglur um samskipti við endurskoðunarnefnd Orkuveitu Reykjavíkur, Innri endurskoðun og Fjármálaskrifstofu. Nefndin hefur lagt upp úr því að fjalla sérstaklega um ársfjórðungsuppgjör og fylgt þeirri rýni sinni eftir á fundum borgarráðs. Þá hefur nefndin fjallað um fjárhagsáætlunarferlið í aðdraganda framlagningar fjárhagsáætlunar í borgarráði og borgarstjórn.

Ábending: Innri endurskoðun telur mikilvægt að formgera samskipti endurskoðunarnefndar og borgarráðs til að tryggja upplýsingagjöf í báðar áttir.

Í samræmi við starfsreglur Innri endurskoðunar hefur innri endurskoðandi gert borgarráði grein fyrir úttektum og helstu niðurstöðum um leið og þær hafa legið fyrir. Skýrslur, minnisblöð og greinargerðir Innri endurskoðunar sem varða endurskoðun ársreiknings borgarinnar hafa einnig verið sendar ytri endurskoðendum. Eftir að endurskoðunarnefnd var skipuð í byrjun árs 2012 hefur innri endurskoðandi lagt niðurstöður af úttektum skrifstofunnar sem varða fjárhagslegt innra eftirlit og áhættustýringu fyrir nefndina. Þá hefur endurskoðunarnefnd skilgreint hlutverk að yfirfara og samþykkja starfs- og verkefnaáætlun Innri endurskoðunar. Innri endurskoðun og endurskoðunarnefnd hafa rætt um mikilvægi þess að endurskoða upplýsingastefnu skrifstofunnar vegna hlutverks endurskoðunarnefndar.

Ábending IE um ábyrgð og verkaskipting innan stjórnsýslunnar 2012 s. 23 og 25

Undanfarin ár hafa átt sér stað áherslubreytingar er varða umboð og starfssvið ráða og skrifstofa innan stjórnsýslunnar. Uppfæra þarf greinargerð um ábyrgð og verkaskiptingu í stjórnsýslu og rekstri Reykjavíkurborgar. Á sama hátt er brýnt að samþykktir fyrir ráð séu uppfærðar með reglubundnum hætti til að þær endurspegli áherslur í stjórnun og að umboð ráðsins sé ætíð skýrt á hverjum tíma.

Núverandi staða

Starfshópur borgarstjóra um umsjón með úrvinnslu upplýsinga, ábendinga og athugasemda úttektarnefndar borgarstjórnar um stjórnkerfi og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar hefur lagt til að greinargerð borgarritara um ábyrgð og verkaskiptingu í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar frá júní 2006 verði endurunnin af borgarritara og birt á vef Reykjavíkurborgar. Jafnframt að námskeið sem haldið er fyrir kjörna fulltrúa í upphafi hvers kjörtímabils verði endurskoðað af skrifstofu borgarstjórnar og að sviðsstjórar taki að einhverju leyti þátt í því. (Starfshópur borgarstjóra, 2014)

Skrifstofa borgarstjórnar fylgist með því að samþykktir fyrir ráð séu ætíð í samræmi við verkefnin og aðstoðar sviðin við útfærslu á breytingum. Sem dæmi má nefna nýlegar breytingar á samþykkt fyrir menningar- og ferðamálaráð og bílastæðanefnd.

Mat Innri endurskoðunar

Fjallað var um umboð og starfssvið ráða og skrifstofa innan stjórnsýslunnar í skýrslum Innri endurskoðunar um mat á eftirlitsumhverfinu árin 2010 og 2012. Við vinnslu þeirra skýrslna bar nokkuð á óvissu hjá stjórnendum um verkaskiptingu milli embættismanna og fulltrúa í fagráðum, en hún þarf ætíð að vera skýr.

Í sveitarstjórnarlögum er kveðið á um hlutverk sveitarstjórna, byggðaráða og framkvæmdastjóra. Lítið er til af skriflegu efni varðandi ábyrgð og verkaskiptingu í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar. Bent er á umfjöllun Innri endurskoðunar um verkaskiptingu varðandi hlutverk og ábyrgð á innra eftirliti innan stjórnkerfis borgarinnar. (Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar, 2012)

Ábending: Uppfæra þarf greinargerð um verkaskiptingu kjörinna fulltrúa og embættismanna.

MEDFERÐ TILLAGNA OG FYRIRSPURNA

Í sveitarstjórnarlögum er kjörnum fulltrúum tryggður réttur á að kynna sér gögn og upplýsingar sem liggja fyrir í stjórnsýslu sveitarfélaga og varða þau málefni sem komið geta til umfjöllunar í sveitarstjórn. Jafnframt er kjörnum fulltrúum tryggður réttur til að leggja fram tillögur í sveitarstjórn. Í sveitarstjórnarlögum er gert ráð fyrir því að tillögur sem lagðar eru fram í nefndum, ráðum og stjórnnum skuli teknar fyrir og afgreiddar með formlegum hætti í byggðaráði eða sveitarstjórn þarfnist þær staðfestingar á þeim vettvangi.

Í samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar kemur fram að borgarstjóri og borgarfulltrúar geta borið fram breytingatillögu, viðaukatillögu, frestunartillögu eða frávísunartillögu við hvert það mál sem til umræðu er og borgarstjórn á úrskurðarvald um. Jafnframt að mál megi afgreiða með því að samþykkja það eða fella, vísa því frá með einfaldri eða rökstuddri dagskrá, vísa því til afgreiðslu borgarstjóra eða nefndar eða með því að samþykkja tillögu um frestun. (Borgarstjórn, 2013)

Formaður borgarráðs undirbýr borgarráðsfundi í samráði við borgarstjóra og forseti borgarstjórnar boðar til borgarstjórnarfundar. Hlutverk Skrifstofu borgarstjórnar er að taka á móti og halda utan um tillögur og fyrirspurnir sem fram koma í borgarráði og borgarstjórn. Einnig heldur hún utan um frágang mála þessara

funda og vísar þeim til frekari meðferðar innan borgarkerfisins eftir því sem við á eins og fram kemur í viðauka við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar um fullnaðarafgreiðslur skrifstofustjóra borgarstjórnar.

Til að greina meðferð fyrirspurna og tillagna sem lagðar eru fram í borgarráði og borgarstjórn ákvað Innri endurskoðun að skoða fundargerðir borgarráðs og borgarstjórnar á tímabilinu 1. ágúst 2012 til 31. júlí 2013. Áherslan í skoðuninni var á afgreiðslutíma tillagna og svörunartíma fyrirspurna. Leitað var að afdrifum mála út árið 2013. Skoðun Innri endurskoðunar var stemmd af við gögn Skrifstofu borgarstjórnar.

Í borgarráði voru 155 tillögur lagðar fram, þar af hafa 150 verið afgreiddar en fimm voru óafgreiddar um síðustu áramót. Borgarfulltrúar minnihlutans lögðu fram tuttugu fyrirspurnir og er einni ósvarað. Enginn fulltrúi meirihlutans lagði fram fyrirspurn á því tímabili sem var til skoðunar. Frá borgarstjóra og staðgengli hans komu 118 tillögur sem allar hafa verið afgreiddar. Af 34 tillögum frá fulltrúum minnihlutans í borgarráði voru sem fyrr segir fimm óafgreiddar um áramót. Í borgarstjórn var ein fyrirspurn óafgreidd um áramót og ein tillaga. Samtals voru þannig átta óafgreiddar fyrirspurnir og tillögur um síðustu áramót en skoðun Innri endurskoðunar náði ekki til afdrifa þeirra eftir það.

Í borgarstjórn voru 33 tillögur lagðar fram og ein fyrirspurn. Alls voru 26 tillögur afgreiddar á fundinum sem þær voru lagðar fram á. Sjö var vísað til afgreiðslu borgarráðs og einni til starfshóps um innleiðingu húsnaðisstefnu Reykjavíkur.

Af samtals 209 tillögum og fyrirspurnum voru átta óafgreidd mál um síðustu áramót. Viðfangsefni málanna eru mismunandi og ólík að umfangi og stundum hefur þurft að vísa þeim á milli aðila innan borgarkerfisins sem skýrir að hluta tafir á afgreiðslu sumra mála. Skoða þarf málshraða sérstaklega og gera stjórnendum grein fyrir skyldu þeirra að svara greiðlega óskum kjörinna fulltrúa um upplýsingar.

Hvorki er að finna í sveitarstjórnarlögum né samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar ákvæði um afgreiðslutíma fyrirspurna en mislangan tíma hefur tekið að svara þeim, allt frá einni viku upp í 40 vikur. Í helmingi tilvika tók þrjá mánuði eða meira að svara.

Fyrir liggur skjalið *Undirbúningur borgarráðsfunda – verklag*, síðast uppfært í október 2013 þar sem fjallað er um verklag við undirbúning borgarráðsfunda, meðal annars tímafresti. Í skjalinu er fjallað um hversu langan frest skuli gefa í málum sem vísað er til meðferðar annars staðar í borgarkerfinu. Fram kemur að „að jafnaði skuli miða við 14 daga frest og ítreka beiðni að þeim tíma liðnum“ en ekki liggur fyrir frekari útfærsla á þessu verklagi. Mikilvægt er að búnar verði til sérstakar verklagsreglur um meðferð mála sem borgarráð/borgarstjórn vísar annað. Fjalla ætti um og lýsa utanumhaldi beiðna á skrifstofu borgarstjórnar, tímafresti málsmeðferðar og annað sem snertir meðferð mála. Þess ber að geta að nýverið var tekinn í notkun Access-grunnur á skrifstofu borgarstjórnar til að halda utan um fyrirspurnir og tillögur.

Ábending: : Gera þarf sérstakar verklagsreglur um málsmeðferð og utanumhald fyrirspurna hjá Skrifstofu borgarstjórnar og uppfæra skjal um verklag við undirbúning borgarráðs til samræmis. Einnig þarf að bæta upplýsingagjöf í þeim tilvikum þegar mál taka langan tíma svo málaðilar fái upplýsingar um stöðu mála.

Ábending: Skoða þarf málshraða sérstaklega, setja tímaviðmið og gera stjórnendum grein fyrir þeim.

STJÓRNKERFISBREYTINGAR

Hér að neðan verður í stuttu máli greint frá nokkrum helstu breytingum hjá Reykjavíkurborg sem tóku gildi á árinu 2013. Umfjöllunin er ekki tæmandi, þannig er t.d. ekki fjallað um umfangsmiklar sameiningar sem áttu sér stað innan Skóla- og frístundasviðs og Velferðarsviðs, enda voru ákvarðanir um þær teknar fyrir árið 2013. Vert er að geta þess að borgarstjórn hefur kallað eftir úttekt á aðdraganda stofnunar Skóla- og frístundasviðs sem Innri endurskoðun er með í undirbúningi.

Umhverfis- og skipulagssvið – Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar

Á árinu 2012 var tekin ákvörðun um að leggja niður Umhverfis- og samgöngusvið, Skipulagssvið og Framkvæmda- og eignasvið. Um þetta var fjallað í skýrslu Innri endurskoðunar um *Mat á eftirlitsumhverfinu 2013*. Breytingarnar tóku gildi 1. janúar 2013 og skiptust verkefni sviðanna á nýtt Umhverfis- og skipulagssvið og nýja Skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA) sem staðsett er í miðlægri stjórnsýslu og heyrir beint undir borgarritara.

Umhverfis- og skipulagssvið gegnir fjölpættu hlutverki, allt frá því að vinna með kjörnum fulltrúum að stefnumótun í umhverfis-, skipulags- og samgöngumálum til þess að samþykkja teikningar og tryggja eftirlit í heilbrigðismálum. Að auki stýrir sviðið framkvæmdum og viðhaldi og sinnir almennum rekstri í borgarlandinu eins og grasslætti og snjómokstri. Undir sviðið heyra einnig byggingarfulltrúi, skipulagsfulltrúi og Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur. (Umhverfis- og skipulagssvið)

Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar tók einnig til starfa í janúar 2013 og fer með málefni eignasjóðs Reykjavíkurborgar jafnframt því að vinna að verkefnum á sviði atvinnuþróunar. Eignasjóður fer með rekstur, viðhald, kaup og sölu eigna sem falla undir A-hluta í rekstri borgarinnar, sem og tillögugerð varðandi úthlutun lóða.

Í viðtölum við stjórnendur kom fram að þeir virðast ekki átta sig vel á verkaskiptingu milli Umhverfis- og skipulagssviðs og Skrifstofu eigna og atvinnuþróunar eftir fækkun „hörðu“ sviðanna. Langur tími leið frá því að USK og SEA tóku til starfa þar til borgarráð samþykkti þjónustusamning sem kveður á um skiptingu verkefna og ábyrgð USK og SEA á sviði viðhalds og framkvæmda á vegum borgarinnar. Það virðist hafa skapað óvissu um verklag og mikilvægt er að stjórnendur þessara eininga kynni efni og eðli verkaskiptingar fyrir þjónustuþegum sínum. Þegar tekist er á við innleiðingu breytinga er mikilvægt að halda stöðugu upplýsingaflæði til allra sem breytingarnar varða.

Ábending: Verkaskipting (þjónustusamningur) á milli Umhverfis- og skipulagssviðs og Skrifstofu eigna og atvinnuþróunar verði kynnt fyrir starfsmönnum og stjórnendum borgarinnar þar sem þeirra verkefni snerta þessar einingar.

Bílastæðasjóður

Borgarstjóri lagði fram tillögu í borgarráði 21. febrúar 2013 um að gera Bílastæðasjóð, sem verið hafði undir hatti Umhverfis- og samgöngusviðs, að opinberu hlutafélagi. Í greinargerð með tillögunni var vísað í ábendingu Innri endurskoðunar um óljósa stöðu sjóðsins og að skoða yrði leiðir til lausnar. Tillagan var samþykkt.

Á fundi borgarráðs 18. apríl 2013 var lögð fram og samþykkt ný tillaga borgarstjóra um stjórnskipulega stöðu Bílastæðasjóðs um að félagið yrði áfram sjóður í eigu Reykjavíkurborgar en heyrði undir bílastæðanefnd í umboði borgarráðs. Í fjárhagsáætlun fyrir árið 2014 var áætlað fyrir rekstri Bílastæðasjóðs innan A-hluta í stað B-hluta eins og áður. Borgarstjóri hefur í svari við fyrirspurn um færslu sjóðsins milli A- og B-hluta rökstutt að í ljósi hlutverks Bílastæðasjóðs á grundvelli umferðarlaga og

Þess að tekjur af stöðubrotum eru einn mikilvægasti tekjustofn sjóðsins sé það niðurstaða að Bílastæðasjóður tilheyri A-hluta þrátt fyrir að sjóðurinn sé ekki fjármagnaður að hluta eða öllu leyti með skatttekjum. (Borgarstjórnin í Reykjavík, 2013) Í framhaldi ritaði borgarritari innanríkisráðuneytinu bréf og óskaði eftir að Bílastæðasjóður yrði felldur út úr upptalningu 1. gr. auglýsingar nr. 414/2001 yfir þær einingar sem heyra skulu undir B-hluta, en samkvæmt þeirri grein er fylgt þeirri meginreglu að í A-hluta flokkist þær rekstrareiningar sveitarfélaga sem fjármagnaðar eru að hluta eða öllu leyti með skatttekjum, en í B-hluta flokkist þær rekstrareiningar (þjónustueiningar) sem reknar eru sem fjárhagslega sjálfstæðar einingar og hafa lagaheimild til að innheimta þjónustugjöld til þess að standa að fullu undir útgjöldum sínum. (Innanríkisráðuneytið, 2001)

Ábending: Skipurit Reykjavíkurborgar ætti að bera með sér stöðu bílastæðanefndar til samræmis við ákvörðun um að breyta stjórnsýslulegri stöðu Bílastæðasjóðs og færa hann undir rekstur A-hluta borgarinnar.

Menningar- og ferðamálasvið

Á árinu 2013 var tekin ákvörðun um sameiningu Minjasafnsins, Ljósmyndasafnsins, Viðeyjar og Sjóminjasafnsins. Unnið er að innleiðingunni og á nýtt safn að taka til starfa 1. júní nk. Þá er fyrirhugað að menningarmiðstöð í Gerðubergi muni falla undir Borgarbókasafnið.

Velferðarsvið

Nýtt skipurit var samþykkt á fundi borgarráðs 28. nóvember 2013. Breytingar á skipuritinu ná einungis til starfsemi miðlægrar skrifstofu sviðsins. Verkefni skrifstofunnar eru þau sömu og áður en gert er ráð fyrir aukinni áherslu á heildstæða stefnumótun, samþættingu, rannsóknir, tölulegar upplýsingar, úttektir og eftirlit og skýrari verkferla og boðleiðir. Þessar skipulagsbreytingar hófust um síðustu áramót og eru enn í vinnslu.

Skíðasvæði höfuðborgarsvæðisins

Gerður var nýr samstarfssamningur um rekstur skíðasvæðanna með aðkomu þeirra fimm sveitarfélaga sem að rekstrinum standa auk Reykjavíkurborgar. Eigendavettvangur hefur verið skilgreindur sem fjallar a.m.k. árlega um rekstrar- og framkvæmdaáætlun og önnur mál er varða stefnumótun. Þá er gerð sú breyting að reksturinn hefur nú verið færður úr B-hluta yfir í A-hluta í gegnum Íþrótt- og tómstundasvið samkvæmt sérstökum þjónustusamningi.

Samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar

Með bréfi Reykjavíkurborgar dags. 5. júní 2013 var innanríkisráðuneytinu send, að lokinni síðari umræðu í borgarstjórn, ný samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarsköp borgarstjórnar í samræmi við ákvæði 9. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

Innri endurskoðun ræddi sem fyrr segir við sviðsstjóra, skrifstofustjóra í miðlægrri stjórnsýslu og kjörna fulltrúa. Spurt var út í stjórnkerfisbreytingar og töldu viðmælendur ýmsu ábótavant í miðlægrri stjórnsýslu

og að skipurit Ráðhússins virki ekki nægilega vel. Margir viðmælenda gagnrýndu m.a. að breytingar í Ráðhúsinu sem gerðar voru til að einfalda og efla miðlæga stjórnsýslu hafi ekki verið kynntar nógu vel.

Ályktun: Ekki virðist vera komin næg reynsla á breytingar sem gerðar voru á skipuriti Ráðhúss fyrir um tveimur árum. Góð kynning á verkaskiptingu og fyrirkomulagi starfs í Ráðhúsi getur stuðlað að betra samstarfi við svið og skrifstofur.

SIÐAREGLUR KJÖRINNA FULLTRÚA OG FJÁRHAGSLEG TENGSL

Borgarstjórn samþykkti siðareglur fyrir kjörna fulltrúa og reglur um skráningu fjárhagslegra hagsmuna og trúnaðarstarfa utan borgarstjórnar árið 2009. Innri endurskoðun hefur í nokkrum úttektum fjallað um þessar reglur og eru nýlegar ábendingar settar fram hér að neðan með upplýsingum um núverandi stöðu og mat Innri endurskoðunar.

Ábendingar IE um siðareglur frá 2012 s. 3

Í ljósi þess hve varaborgarfulltrúar taka ríkan þátt í störfum borgarstjórnar væri eðlilegt að þeir undirriti siðareglur fyrir kjörna fulltrúa á sama hátt og aðalmenn.

Reykjavíkurborg hefur hafið vinnu við gerð eigendastefnu fyrir dótturfélög. Vert væri að huga að því að sett yrðu ákvæði í eigendastefnu um að stjórnir þeirra setji sér siðareglur.

Núverandi staða

Þegar sitjandi borgarstjórn tók við, var túlkunin ekki sú að varaborgarfulltrúar ættu að undirrita siðareglur. Nú er tekið undir ofangreinda ábendingu Innri endurskoðunar og hefur þegar verið ákveðið að varaborgarfulltrúar undirriti siðareglur þegar ný borgarstjórn tekur við.

Stjórnir dótturfyrirtækja hafa almennt ekki sett sér siðareglur. Í eigendastefnum Sorpu bs. og Strætó bs. er ákvæði um að stjórn setji sér siðareglur, sem og starfsfólki. Siðareglur Orkuveitunnar gilda jafnframt um stjórnarmenn. Ábendingu hefur verið komið til viðkomandi aðila um að setja ákvæði um siðareglur inn í eigendastefnu Félagsbústaða. Ekki liggja fyrir upplýsingar um hvort stjórnir annarra dótturfyrirtækja hafi sett sér siðareglur.

Mat Innri endurskoðunar

Jákvætt er að tekin hafi verið ákvörðun um að varaborgarfulltrúar undirgangist siðareglur kjörinna fulltrúa. Innri endurskoðun hefur bent á að borgarstjórn fari fram á að stjórnir B-hluta fyrirtækja setji sér einnig siðareglur. Það er einnig í samræmi við leiðbeiningar um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja sem mælast til þess að stjórnir opinberra fyrirtækja útbúi innri siðareglur sem eigi við um fyrirtækin jafnt sem dótturfélög þeirra og upplýsi um hvernig þeim skuli fylgt. (Viðskiptaráð Íslands, Nasdaq OMX Ísland, & Samtök atvinnulífsins, 2008) Nokkur dótturfyrirtæki hafa farið að ábendingu Innri endurskoðunar en hún er ítrekuð gagnvart öðrum.

Ábending: Stjórnir dótturfyrirtækja ættu að útbúa innri siðareglur sem eigi við um fyrirtækin jafnt sem dótturfélög þeirra og upplýsa um hvernig þeim skuli fylgt.

Ábending IE um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa 2013 s. 11 og 2012 s. 5

Uppfæra þarf reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar frá 2009 og upplýsingar á heimasíðu Reykjavíkurborgar þess efnis.

Núverandi staða

Samkvæmt reglum um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar skal Skrifstofa borgarstjórnar halda skrá, og birta opinberlega, um fjárhagslega hagsmuni borgarfulltrúa, svo og um trúnaðarstörf þeirra utan borgarstjórnar. Skrifstofu borgarstjórnar hefur ekki þótt ástæða til að gera efnislegar breytingar eða uppfæra gildandi reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa. Skrifstofa borgarstjórnar heldur utan um miðlæga skrá um fjárhagslega hagsmuni og trúnaðarstörf kjörinna fulltrúa utan borgarstjórnar. Sú skrá er lifandi og er í stöðugri uppfærslu eftir því sem skrifstofunni berast nýjar upplýsingar. Kjörnir fulltrúar fá senda áminningu reglulega um að tilkynna breytingar á sínum högum til skrifstofunnar.

Mat Innri endurskoðunar

Ábending Innri endurskoðunar var sett fram í ljósi þess að í 5. gr. reglnanna segir að þær skuli yfirfarnar og endurskoðaðar eftir þörfum, a.m.k. árlega. Að mati Innri endurskoðunar á samkvæmt þessu að taka efnislega umfjöllun um reglurnar og uppfæra eftir því sem við á. Þá bókaði borgarráð við samþykkt reglnanna á fundi sínum 29. október 2009 að „eðlilegt er að reglurnar komi til endurskoðunar í upphafi kjörtímabils og verði þá sérstaklega farið yfir viðmiðunarfjárhæðir og hugsanleg frekari ákvæði um skráningu á skuldastöðu, ekki síður en eignastöðu kjörinna fulltrúa. Skrifstofa borgarstjórnar virðist hins vegar fylgja vel eftir að fá upplýsingar varðandi fjárhagslega hagsmuni borgarfulltrúa og trúnaðarstörf utan borgarstjórnar..

Ábending: Uppfæra þarf reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar frá 2009.

Ábending IE um viðskipti innherja og tengdra aðila frá 2012 s. 6

Nauðsynlegt er að borgarráð setji skýrar reglur um þá aðila sem heyra undir skoðun á viðskiptum innherja og tengdra aðila og að því verði lokið fyrir gerð næsta ársreiknings.

Núverandi staða

Ekki hefur verið unnið markvisst að slíkri reglusetningu.

Mat Innri endurskoðunar

Ábendingum Innri endurskoðunar um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja (Innri endurskoðun, 2011) var vísað til Skrifstofu borgarstjórnar á fundi borgarráðs 5. maí 2011. Út frá því verður að telja að Skrifstofu borgarstjórnar beri að koma þessari vinnu í farveg og er ábendingin ítrekuð.

Ábending: Nauðsynlegt er að borgarráð setji skýrar reglur um þá aðila sem heyra undir skoðun á viðskiptum innherja og tengdra aðila og að því verði lokið fyrir gerð næsta ársreiknings.

SKIPAN STJÓRNA B-HLUTA FYRIRTÆKJA

Ábending IE um reglur um setu starfsmanna í stjórnnum frá 2012 s. 26 og 2013 s. 9

Nauðsynlegt er að setja reglur um setu starfsmanna í stjórnnum fyrirtækja í eigu borgarinnar til að tryggja viðeigandi aðgreiningu starfa og koma í veg fyrir hagsmunaárekstra. Engar reglur eða viðmið hafa verið settar hjá Reykjavíkurborg um þátttöku kjörinna fulltrúa eða embættismanna/lykilstarfsmanna í stjórnnum, ráðum og nefndum.

Núverandi staða

Ekki hefur verið unnið markvisst að því að setja slíkar reglur. Engin formleg samþykkt um slíka reglusetningu er fyrir hendi. Gætt er bæði að almennum og sérstökum hæfisreglum stjórnsýslulaga og sveitarstjórnarlaga við ákvörðun um stjórnarsetu og val á aðilum í stjórnir, ráð og nefndir.

Mat Innri endurskoðunar

Í minnisblaði til borgarráðs var eftirfarandi umfjöllun um skipan stjórna dóttur- og hlutdeildarféлага í eigu Reykjavíkurborgar:

Hjá borginni hefur tíðkast að embættismenn taki sæti í stjórnnum féлага í eigu borgarinnar en gefa verður gaum að því að viðskiptahagsmunir geta verið andstæðir þegar stjórnarmaður í dóttur- eða hlutdeildarfélagi situr sem ráðgjafi t.d. á fundi borgarráðs þegar til umfjöllunar eru málefni sem tengjast fyrirtæki sem hann er stjórnarmaður fyrir. Við skipan í stjórn þarf að líta til skipulags umboðskeðju, þ.e. hver veitir hverjum umboð, hver veitir hverjum þjónustu og í hvaða hlutverki aðilar taka að sér stjórnarsetu. Hjá Reykjavíkurborg hafa ekki verið til reglur um stjórnarþátttöku embættismanna en til að gæta sem best að hæfi við skipan einstaklinga í stjórnir þarf að vera til staðar innra eftirlit með því að hæfisþættir stjórnarmanna á hverjum tíma séu fullnægjandi og í samræmi við stefnu borgarstjórnar. Mikilvægt er í þessu sambandi að koma á virku innra eftirliti sem m.a. felst í að setja verklagsreglu um hvað þurfi að kanna áður en einstaklingur er skipaður í stjórn dóttur- eða hlutdeildarfélags og skilgreina hvaða upplýsingaskylda fylgir setu í dóttur- eða hlutdeildarfélagi. Þá er vert að setja jafnframt reglur um leyfileg/óleyfileg hagsmunatengsl þegar kemur að setu lykil embættismanna í stjórnnum og/eða nefndum á vegum féлага sem tengjast starfsemi Reykjavíkurborgar með öðrum hætti. (Innri endurskoðun, 2011)

Eftirfarandi ábendingu var komið sérstaklega á framfæri við borgarráð:

Koma þarf á virku innra eftirliti með setu embættismanna í stjórnnum dóttur- og hlutdeildarféлага í eigu borgarinnar. Einnig ætti borgarráð að stuðla að reglusetningu um leyfileg/óleyfileg hagsmunatengsl þegar kemur að setu lykil embættismanna í stjórnnum og/eða nefndum á vegum féлага sem tengjast starfsemi Reykjavíkurborgar með öðrum hætti.

Ábendingum Innri endurskoðunar um setu embættismanna í stjórnnum dótturféлага sem er að finna í minnisblaði til borgarráðs um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja var vísað til Skrifstofu borgarstjórnar á fundi ráðsins 5. maí 2011. Telja verður að Skrifstofu borgarstjórnar beri að koma þessari vinnu í farveg og er ábending ítrekuð.

Ályktun: Reykjavíkurborg getur litið til leiðbeininga um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja þar sem fjallað er um skipan í stjórn og bent á að „[e]kki ætti að skipa stjórnarmenn úr stjórnsýslunni ef líkur eru á hagsmunaárekstrum eða þeir eru raunverulega til staðar. Jafnframt að „[e]inungis ætti að kjósa stjórnarmenn úr stjórnsýslunni ef þeir uppfylla tilskildar kröfur um hæfni og ef tryggt er að pólitískar áherslur hafi ekki áhrif á störf þeirra“.

Ábending: Nauðsynlegt er að setja reglur um setu starfsmanna í stjórnnum fyrirtækja í eigu borgarinnar til að tryggja viðeigandi aðgreiningu starfa og koma í veg fyrir hagsmunaárekstra.

EIGENDASTEFNA OG SAMSKIPTI VIÐ B-HLUTA FYRIRTÆKI

Viðskiptaráð Íslands, Nasdaq OMX Ísland og Samtök atvinnulífsins gáfu árið 2008 út ágætar leiðbeiningar um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja. Margt af því sem þar er ávarpað hefur verið umfjöllunarefni í skýrslum Innri endurskoðunar sem hafa fjallað um stjórnun fyrirtækja borgarinnar innan B-hluta samstæðunnar. Meðal þess sem leiðbeiningarnar fjalla um er að „útbúa [ætti] og gefa út eigendastefnu sem skilgreinir meginmarkmið eignarhaldsins, hlutverk hins opinbera í stjórnun fyrirtækjanna og hvernig skuli framkvæma þá stefnu.“ Einnig að „skilgreina ætti nákvæmlega tilgang og starfsemi opinberra fyrirtækja til að komið sé í veg fyrir að þau víkji út starfsemi sína eða hefji annars konar starfsemi en samræmist þeim tilgangi“. (Viðskiptaráð Íslands, Nasdaq OMX Ísland, & Samtök atvinnulífsins, 2008)

Innri endurskoðun hefur bent á að móta þurfi eigendastefnur gagnvart dótturfélögum sem feli í sér sameiginlega framtíðarsýn, taki á hlutverki og umboði aðila máls, þannig að það taki af öll tvímæli um hlutverk mismunandi aðila bæði í stefnumótunar- og ákvarðanatökuferlinu. Einnig þarf að formgera samskipti Reykjavíkurborgar við B-hluta fyrirtækin.

Ábending IE um eigendastefnur frá 2012 s. 13 og 2010 s. 1 og s. 10

Brýnt er að borgarráð gefi út eigendastefnu gagnvart dótturfélögum sem felur í sér sameiginlega framtíðarsýn, taki á hlutverki og umboði aðila máls sem taki af öll tvímæli um hlutverk mismunandi aðila bæði í stefnumótunar- og ákvarðanatökuferlinu.

Ábending IE um samskipti við B-hluta fyrirtæki frá 2012 s. 13

Á undanförunum árum hefur komið enn betur í ljós að heildaryfirsýn og samskipti við B-hluta félög þurfa að vera formgerð og eigendur þurfa að skilgreina sitt eigendahlutverk.

Núverandi staða

Eigendastefnur hafa verið samþykktar fyrir Orkuveitu Reykjavíkur, Strætó bs., Sorpu bs. og Hörpu tónlistarhús og eigendastefna fyrir Félagsbústaði er í umsagnarferli. Eigendastefnurnar eru ítarlegar og þar er umfjöllun um leiðarljós, hlutverk, fjárhagsleg markmið, umboð og valdmörk, samskipti og skýrslugjöf.

Borgarritari hefur formlega stöðu innan stjórnkerfis A-hlutans til að sinna samskiptum við dótturfélög borgarinnar og er með í vinnslu verklag/verklagsreglur varðandi samskiptin, m.a. móttöku erinda, upplýsingastreymi og vörslu gagna.

Með tilkomu eigendafunda virðast Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) hafa fest sig í sessi sem sameiginlegur umræðuvettvangur eigenda fyrir byggðasamlögin. Eigendafundir Sorpu bs. og Strætó bs. hafa verið haldnir af handhöfum eigendavalds. Í eigendastefnum byggðasamlaganna segir að halda skuli eigendafundi á milli aðalfunda eftir því sem þörf krefur og er það skrifstofa SSH sem „annast boðun og undirbúning eigendafunda og varðveislu fundargerða, gagna og skjala vegna eigendafunda“. (Strætó bs., 2013)

Í eigendastefnum Strætó og Sorpu kemur fram að aðalfundur er æðsta vald í málefnum byggðasamlaganna. Í eigendastefnu Strætó bs. kemur fram að „Aðalfundur er opinn kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn eigenda og fjölmiðlum og skal til hans boðað með tilkynningu til handhafa eigendavalds og

fjölmiðla með a.m.k. 2 vikna fyrirvara. Í tengslum við aðalfund skal halda ársfund opinn almenningi.” (Strætó bs., 2013) Sambærilegt ákvæði er í eigendastefnu Sorpu bs. Í hvorugri eigendastefnu þessara byggðasamlaga er vísað til hlutverks fulltrúaráðs SSH, en í 2. gr. samþykktar SSH er kveðið á um hlutverk ráðsins í eigendastefnu byggðasamlaganna. Þar segir m.a. „SSH er sameiginlegur vettvangur sveitarfélaganna til að fjalla um rekstur [...] byggðasamlaga [...]. Nánar verði kveðið á um hlutverk stjórnar SSH og fulltrúaráðs SSH í eigendastefnu byggðasamlaganna.“

Mat Innri endurskoðunar

Mikil vinna hefur verið unnin við að setja dótturfélögum Reykjavíkurborgar eigendastefnur. Búið er að samþykka eigendastefnur fyrir Orkuveitu Reykjavíkur, Strætó bs., Sorpu bs. og Hörpu tónlistarhús (hlutdeildarfélag) og eigendastefna fyrir Félagsbústaði er í umsagnarferli.

Aðkoma minnihluta eigenda að stefnumarkandi málum í dótturfyrirtækjum virðist ekki hafa verið formfest nægilega vel. Skýra þarf betur hlutverk fulltrúaráðs SSH sem ætlað er að vera samráðsvettvangur til að ræða rekstur byggðasamlaganna og hlutverk aðalfundar byggðasamlaganna sem einnig á að vera vettvangur fyrir sveitarstjórnarmenn til að ræða grundvöll og rekstur félaganna.

Ábending: Halda þarf áfram að formfesta utnumhald og samskipti við B-hluta fyrirtæki borgarinnar.

Ábending: Gæta verður samræmis á milli eigendastefnu byggðasamlaga og 2. gr. samþykktar Samtaka sveitarfélaga höfuðborgarsvæðisins (SSH) sem kveður á um hlutverk fulltrúaráðs SSH í eigendastefnu byggðasamlaganna.

MANNAUÐSMÁL – SIÐAREGLUR STARFSMANNA

Draga má umfjöllunarefni ábendinga Innri endurskoðunar saman í nokkra flokka; mannauðsstefna, siðareglur, starfslýsingar og verklagsreglur.

Ábendingar IE um mannauðsstefnu frá 2013 s. 14 og 2012 s. 27

- Yfirfara og uppfæra þarf mannauðsstefnu ásamt verklagsreglum og gátlista í upplýsingabrunni mannauðsdeildar.
 - Lagt er til að skoðuð verði þörf og ávinningur af því að spyrja sérstaklega um þekkingu starfsmanna á starfsmannastefnu og siðareglum í næstu viðhorfskönnun.
-

Núverandi staða

Mannauðsdeild vinnur að mótun samræmdra mannauðsstefna og verklagsreglna í samstarfi við starfsmannastjóra fagsviða. Ráðist verður í uppfærslu á upplýsingabrunni mannauðsdeildar samhliða nýjum vef. Stefnt er að því að rekstrar-/gæðahandbók komi í stað upplýsingabrunns.

Mat Innri endurskoðunar

Mannauðsstefna Reykjavíkurborgar er til staðar og styður við skilvirkni eftirlitsaðgerða. Stefnan var gefin út árið 2001 og þar sem hún telst til meginstefna borgarinnar er orðið tilefni til að yfirfara hana og uppfæra eftir þörfum.

Ábendingar IE um siðareglur starfsmanna frá 2013 s. 10 og 14, 2012 s. 3 og 4, 2010 s. 7

- Ábyrgð á fræðslu um siðareglur starfsmanna þarf að vera skýr. Huga þarf að kynningu og fræðslu um siðareglur fyrir starfsmenn. Mikilvægt er að viðhalda siðareglum og skapa þeim vægi í daglegum störfum starfsmanna. Tryggja þarf að siðareglurnar séu afhentar nýjum starfsmönnum.
 - Nauðsynlegt er að útfæra formlegan vettvang innan borgarinnar til að fjalla um brot á siðareglum sem flokkast ekki undir misferli. Á þeim vettvangi yrði tekin afstaða til þess hvort um brot á siðareglunum væri að ræða og um agaviðbrögð í samræmi við grófleika brots.
-

Núverandi staða

Unnið hefur verið að því að bjóða upp á reglulega stjórnendafræðslu og mannauðsdeild fyrirhugar að fylgja því eftir að stjórnendur miðli fræðslu um siðareglur áfram til starfsmanna. Fyrirhugað er að fela mannauðsstjóra á hverjum vinnustað ábyrgð á fræðslu um siðareglur borgarinnar, efni þeirra, innihald og framkvæmd. Starfshópur um umsjón með úrvinnslu upplýsinga, ábendinga og athugasemda úttektarnefndar borgarstjórnar um stjórnkerfi og stjórnsýslu hefur lagt til að starfsmannastjóra Reykjavíkurborgar verði falin ábyrgð á framfylgd siðareglna borgarinnar og mótun verklagsreglna um framkvæmd þeirra. Starfsmannastjóri hafi þannig yfirumsjón með fræðslu um siðareglur og beri enn fremur ábyrgð á því að siðareglurnar séu yfirfarnar og endurskoðaðar í samræmi við sveitarstjórnarlög. Borgarritari hefur upplýst Innri endurskoðun um að mannauðsdeild verði falið að útfæra hvernig má tilkynna um brot á siðareglum og að útfæra feril um umfjöllun og mat á því hvort um brot hafi verið að ræða og hver viðbrögð verða.

Mat Innri endurskoðunar

Siðareglur fela í sér mikilvægar leiðbeiningar til starfsmanna um þá fyrirtækjamenningu sem stjórnendur vilja byggja upp. Í nokkrum úttektum Innri endurskoðunar hafa komið til umfjöllunar ákvæði siðareglna sem fjalla um misferli. Bent hefur verið á mikilvægi þess að til staðar sé vettvangur sem fjalli um brot á siðareglum.

Ályktun: Siðareglur starfsmanna eru lykilskjal í mannauðsstjórnun og fræðsla til starfsmanna og umfjöllun um efni þeirra hvetur til betri fyrirtækjamenningar.

Ábending: Nauðsynlegt er að útfæra formlegan vettvang innan borgarinnar til að fjalla um meint brot á siðareglum.

Ábending IE um starfslýsingar frá 2013 s. 14 og 2012 s. 7

- Niðurstaða könnunar Innri endurskoðunar gefur tilefni til að leggja sérstaka áherslu á að yfirfara starfslýsingar. Styrkja þarf eftirlitshlutverk mannauðsdeildar varðandi starfslýsingar. Vinna þarf starfslýsingar fyrir næstu undirmenn borgarstjóra.
-

Núverandi staða

Mannauðsdeild hefur kallað eftir starfslýsingum frá öllum fagsviðum og miðlægri stjórnsýslu og vinnur að yfirferð þeirra í samvinnu við mannauðsþjónustur sviða. Mannauðsdeild hefur miðlægt eftirlit með launasetningu og skoðar jafnframt stigveldi starfslýsinga á skrifstofum og fagsviðum. Gerðar hafa verið starfslýsingar fyrir skrifstofustjóra í miðlægri stjórnsýslu og vinna starfslýsinga fyrir sviðsstjóra og aðra undirmenn borgarstjóra er hafin.

Mat Innri endurskoðunar

Jákvætt er að mannauðsdeild hefur hafið vinnu við endurskoðun starfslýsinga og gerð starfslýsinga fyrir næstu undirmenn borgarstjóra.

Ábendingar IE um verklagsreglur frá 2013 s. 14 og 2012 s. 29, 30

- Útbúa ætti leiðbeiningar og gátlista fyrir alla stjórnendur hjá Reykjavíkurborg yfir atriði sem huga þarf að við starfslok starfsmanna.
 - Íhuga ætti kosti og galla þess að koma á starfslokaviðtölum varðandi lykilstarfsmenn hjá Reykjavíkurborg.
 - Tilefni er til að yfirfara þörf á fræðslu nýrra starfsmanna, hvort útbúnaður séu þjálfunaráætlanir fyrir nýja starfsmenn og yfirfara hvort þeim sé fylgt.
 - Tryggja þarf að allir starfsmenn eigi kost á starfsþróunarsamtali einu sinni á ári, eins og starfsmannastefna Reykjavíkurborgar segir til um.
-

Núverandi staða

Drög að starfslokagátlista liggja fyrir en eiga eftir að fara í samþykktarferli hjá, mannauðsstjórum sviða. Ekki hefur verið komið á starfslokaviðtölum en hugað er að því að bæta þeim inn á gátlistann. Gátlisti vegna móttöku nýrra starfsmanna hefur verið yfirfarinn hjá mannauðsdeild og gildir hann fyrir alla starfsmenn borgarinnar. Mannauðsdeild hefur eftirlit með að eftir gátlistanum sé farið í miðlægri stjórnsýslu og mannauðsþjónustur fagsviða gegna því hlutverki hver á sínu fagsviði. Áhersla verður áfram lögð á starfsþróunarviðtöl á starfsstöðum borgarinnar.

Mat Innri endurskoðunar

Starfslokaviðtöl eru gagnleg til að greina forsendur starfsloka starfsmanns. Í starfslokaviðtali gefst kjörið tækifæri til að spyrjast fyrir um veikleika í innra eftirliti og til að yfirfæra þekkingu frá starfsmanni. Innri endurskoðandi hefur gefið lykilstjórnendum kost á starfslokaviðtali í samræmi við leiðbeiningar IIA. Jákvætt er að vinna er vel á veg komin við gerð gátlista vegna starfsloka og mikilvægt að ljúka staðfestingarferli hans sem fyrst. Stjórnendafræðsla hefur eflst og vinna við starfslýsingar og verklagsreglur er í góðum farvegi.

Staða mannauðsdeildar Ráðhúss

Borgarritari lagði tillögu um breytingar á skipuriti Ráðhúss fyrir borgarráð 26. apríl 2012. Fram kom að markmiðin með breytingunum væru að einfalda og efla stjórnsýsluna og ná fram hagræðingu. Með breytingunni var Mannauðsskrifstofu skipt upp í mannauðsdeild sem heyrir undir Skrifstofu borgarstjóra og borgarritara og kjaradeild sem heyrir undir Fjármálaskrifstofu. Stjórnendur Skrifstofu borgarstjóra og borgarritara og Fjármálaskrifstofa heyra undir borgarritara.

Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu borgarinnar hefur mannauðsdeild yfirumsjón með mannauðsmálum Reykjavíkurborgar og stuðlar að því að mannauðsþjónusta borgarinnar styðji við stefnu og megináherslur borgaryfirvalda. Auk þess annast deildin mannauðsþjónustu fyrir miðlæga stjórnsýslu í Ráðhúsi og kemur að gerð kjarasamninga. Á sama stað er að finna upplýsingar um hlutverk kjaradeildar sem er umsjón með útreikningum og afgreiðslu launa og launatengdra gjalda, eftirlit með launaþróun og framkvæmd kjarasamninga og ráðgjöf því tengdu. Kjaradeild ber jafnframt ábyrgð á túlkun kjarasamninga og vinnuréttar og ráðgjöf á sviði vinnuréttar og kjarasamninga.

Launakostnaður nemur rúmum helmingi allra útgjalda borgarinnar í A-hluta eða rúmlega 40 milljörðum króna. Fjöldi ársverka hjá fagsviðum, undirstofnunum og miðlægri stjórnsýslu er rúmlega 6.700 og bætast

um 1.000 við þegar ársverk hjá fyrirtækjum í B-hlutanum eru talin með. Það má því ljóst vera að starfsmannamálin, hæft starfsfólk, starfsánægja og samræmd skref í mannauðsstjórnun skipta borgina höfuðmáli til að ná tilætluðum árangri.

Innri endurskoðun hefur í nokkrum úttektum fjallað um mikilvægi mannauðsmála, m.a. í úttekt á mannauðsdeild (áður Mannauðsskrifstofa) þar sem bent var á nauðsyn þess að skilgreina vald og umboð og tryggja sameiginlegan skilning á því hvaða viðfangsefni falla undir ábyrgð miðlægrar skrifstofu mannauðsmála og hvað undir fagsviðin. Einnig var bent á að skerpa þurfi á umboði mannauðsdeildar um úrræði þegar reglum á sviði mannauðsmála er ekki fylgt eftir. (Innri endurskoðun, 2011)

Í viðtölum við stjórnendur kom glögg fram að mannauðsmálin eru mönnum hugleikin enda hafa miklar breytingar orðið á stöðu mannauðsdeildar á síðustu árum. Þegar viðtölin voru tekin hafði starfsmannastjóri Ráðhúss látið af störfum og ekki verið ráðið í stöðuna á ný. Stjórnendur höfðu af því áhyggjur að fá litla aðstoð og töldu að sýnileiki mannauðsmála hefði orðið minni eftir að mannauðsdeildin var færð neðar í skipuriti Reykjavíkurborgar. Þá nefndu flestir að styrkja ætti stöðu starfsmannastjóra innan borgarinnar sem gegndi mikilvægu samræmingarhlutverki á þessu sviði gagnvart fagsviðum og skrifstofum.

Ábending: Breytingar á umsjón mannauðsmála í miðlægri stjórnsýslu þarf að kynna betur og treysta ráðgjöf við stjórnendur og fagsvið.

Ábending: Byggja verður upp þjónustu miðlægrar mannauðsdeildar og tryggja sameiginlegan skilning á því hvaða viðfangsefni falla undir ábyrgð hennar.

Ábending: Mikilvægt er að nýráðinn starfsmannastjóri hafi afdráttarlaust umboð gagnvart mannauðsmálum borgarinnar í heild.

2. STEFNUMÓTUN OG ÁRANGURSSTJÓRNUN

BORGARSTJÓRN MÓTAR STEFNU BORGARINNAR. EIN MESTA ÁSKORUN STJÓRNENDA ER MARKVISS INNLEIÐING STEFNU OG EFTIRFYLGNÍ MEÐ FRAMKVÆMD HENNAR. AÐFERÐIR ÁRANGURSSTJÓRNUNAR STYÐJA VIÐ ÁRANGURSRIKA FRAMKVÆMD.

Fjöl margar ábendingar Innri endurskoðunar hafa varðað stefnumótun og árangursstjórnun og m.a. hefur verið ítrekað bent á mikilvægi þess að borgarstjórn og borgarráð leggi skýrar línur varðandi umgjörð árangursstjórnunar. Hér verður fjallað um nokkrar helstu ábendingar Innri endurskoðunar í þessu efni. Gerð verður grein fyrir núverandi stöðu mála skv. fyrirbyggjandi upplýsingum um framgang ábendinga og í framhaldinu er lagt mat á viðbrögð við ábendingum.

STEFNUMÓTUN

Stefnumótun borgarstjórnar leggur grunninn að áherslum í rekstri og þjónustu Reykjavíkurborgar og er leiðarvísir fyrir forgangsöröðun verkefna. Stefnan felur í sér leiðsögn borgarstjórnar og borgarráðs í þeim verkefnum sem stofnanir og fyrirtæki borgarinnar sinna á hverjum tíma. Stefnumótun er eðli samkvæmt samvinnuverkefni fjölmargra aðila, kjörinna fulltrúa, stjórnenda, sérfræðinga, hagsmunaaðila o.fl.

Meginstefnur þarf að endurskoða reglulega. Við þá endurskoðun þarf að yfirfara og endurskilgreina hlutverk, gildi og framtíðarsýn borgarinnar eftir því sem við á. Í framhaldinu þarf að setja niður markmið og lykilárangursþætti. Stefnur málaflokka (undirstefnur) eiga að endurspeglar áherslur borgarstjórnar sem birtast í meginstefnum.

Ábending IE um þátttöku í verkefnum 2013 s.4

Yfirfara þarf reglulega forsendur og utanumhald verkefna á vegum Reykjavíkurborgar, a.m.k. á nokkurra ára fresti, til að meta hvort þörf sé á breytingum, t.d. að leggja viðkomandi verkefni niður eða hætta þátttöku af hendi borgarinnar.

Núverandi staða

Í raun hefur ekki verið markvisst unnið að mati á forsendum þátttöku Reykjavíkurborgar í ýmsum verkefnum. Nú þegar nýtt kjörtímabil hefst skapast gott tækifæri á slíkri yfirferð þar sem endurskipað verður í flestallar stjórnir og nefndir.

Mat Innri endurskoðunar

Viðfangsefni borgarinnar ná langt út fyrir hefðbundið skipurit. Kjörnir fulltrúar sinna víðtæku hlutverki með þátttöku í ýmsum nefndum og stjórnnum utan stjórnskipulags borgarinnar. Í *Mati á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar frá 2013* er að finna greiningu á fjölda nefnda, ráða, stjórna og samráðshópa. Þar kemur fram að fulltrúar á vegum Reykjavíkurborgar taka þátt í vinnu 111 nefnda, ráða, stjórna og samráðshópa, ýmist á vegum borgarinnar eða þriðja aðila. Því er mikilvægt að yfirfara reglulega forsendur og utanumhald verkefna á vegum Reykjavíkurborgar og meta hvort þörf sé fyrir áframhaldandi þátttöku borgarinnar, hvort hún sé æskileg og samræmist gildandi stefnum.

Ábending: Greina þarf á hvaða forsendum er byggt við þátttöku Reykjavíkurborgar í verkefnum, nefndum, ráðum og stjórnnum og hvort þau falli undir, stefnu, markmið og verksvið borgarinnar.

Ábending IE um stöðu og umboð ólíkra hópa frá 2013 s. 9

Draga þarf fram stöðu og umboð ólíkra hópa sem starfa innan borgarkerfisins, s.s. stýrihópa, starfshópa og vinnuhópa. Sérstaklega þarf að huga að því að umboð til skipunar kjörinna fulltrúa í slíka hópa ætti eingöngu að liggja hjá ráðum, t.d. borgarráði og/eða fagráðum.

Ábending IE um hugtakanotkun vegna formlegra hópa 2012 s. 11

Samræma þarf hugtakanotkun, þ.e. í hvaða tilvikum og af hvaða tilefni setja eigi stýrihópa, starfshópa og/eða vinnuhópa. Þessi greining eða flokkun gæti nýst við að vera leiðbeinandi er varðar samsetningu hópsins. Við samræminguna er vert að skoða annars vegar verkefni sem heyra beint undir borgarráð og hins vegar verkefni sem heyra beint undir borgarstjóra.

Núverandi staða

Þegar stefnumótunarvinna hefst eða hópar eru settir af stað er umboð hópa tilgreint í erindisbréfi viðkomandi hóps. Erindisbréf skal lagt fram á fundi og samþykkt af viðkomandi ráði. Skrifstofa borgarstjórnar hefur ekki unnið markvisst að slíkri samræmingu á hugtakanotkun, þ.e. í hvaða tilvikum og af hvaða tilefni setja eigi stýrihópa, starfshópa og/eða vinnuhópa. Slík greining myndi vera leiðbeinandi er varðar samsetningu hópsins.

Mat Innri endurskoðunar

Algengt hefur verið að skipa kjörna fulltrúa og embættismenn saman í vinnuhóp eða stýrihóp, en eins og fram hefur komið í umfjöllunum Innri endurskoðunar eru hlutverk þessara aðila gagnvart stefnumótun ólík. Mikilvægt er að formfesta fyrirkomulag stefnumótunar og skilgreina hvaða aðilar eiga að koma að stefnumótuninni og hvaða samsetning eigi við hverju sinni. Samræma þarf hugtakanotkun, þannig að ljóst sé hvað átt er við með stýrihópi, starfshópi og/eða vinnuhópi. Þessi greining eða flokkun væri leiðbeinandi um samsetningu hópa og umboð. Enn sem komið er hefur ekki verið brugðist við framangreindri ábendingu og er hún því ítrekuð.

Ábending: Samræma þarf hugtakanotkun og draga fram stöðu og umboð ólíkra hópa sem starfa innan borgarkerfisins, s.s. stýrihópa, starfshópa og vinnuhópa. Vald til að skipa kjörna fulltrúa í slíka hópa ætti eingöngu að liggja hjá ráðum, t.d. borgarráði og/eða fagráðum.

Ábending IE um aðgengileika stefnuskjala 2013 s.17

Bæta þarf miðlæga yfirsýn yfir stefnur borgarinnar og að stefnuskjöl séu aðgengileg á einum stað. Bæta þarf skjölun og vistun stefnuskjala og að kröfur upplýsingastefnu um form og innihald séu uppfylltar.

Núverandi staða

Seinni hluta árs 2013 fór fram endurskoðun á framsetningu stefnuskjala á vef borgarinnar og leiddi Skrifstofa borgarstjóra og borgarritara samstarf fagsviða og skrifstofa við yfirferð og setningu allra stefnuskjala inn á vefinn. Framsetningu stefnuskjala var breytt og er þeim nú skipt í þrjá efnisflokka: *Stefnuskjöl þvert á málaflokka, stefnuskjöl málaflokka og eigendastefnur B-hluta*. Skrifstofu borgarstjórnar hefur verið falin ábyrgð á eftirliti með birtingu stefnuskjala á vefnum.

Mat Innri endurskoðunar

Við athugun á framsetningu og vistun stefnuskjala er ljóst að brugðist hefur verið við ábendingu Innri endurskoðunar, þó enn megi samræma betur og yfirfara s.s. dagsetningu samþykktar, hver staðfestir og

þær séu auðkenndar með merki borgarinnar. Skýra má betur hvað fellur undir stefnumörkun/hvenær um stefnuskjöl er að ræða. Ef stefnuskjöl eru á formi skýrsla þarf að bæta inn í þær hvar og hvenær þær voru samþykktar. Ef stefnuskjöl eru samþykkt á fleiri en einum vettvangi væri rétt að tilgreina báðar dagsetningar, eins og er t.d. gert í *Stefnu í málefnum utangarðsfólks*.

Ályktun: Stefnuskjöl eru aðgengileg á vefsíðu borgarinnar og skipulag flokkunar gefur góða yfirsýn. Brugðist hefur verið við ábendingu, en tækifæri er til að gera betur.

Ábending: Samræma þarf framsetningu stefnuskjala og nota mætti sniðmát til að tryggja að þau beri ávallt með sér ákveðnar upplýsingar, s.s. hvar og hvenær þau voru samþykkt, og að þau beri merki borgarinnar. Skýra þarf ábyrgð Skrifstofu borgarstjórnar varðandi eftirlit með birtingu stefnuskjala.

ÁRANGURSSTJÓRNUN

Þegar stefna hefur verið mörkuð þarf að innleiða hana á markvissan hátt og skilgreina mælikvarða á árangur borgarinnar eða viðkomandi starfseiningar.

Ábending IE um stefnumótun kjörinna fulltrúa frá 2013 s.16

Tengja þarf stefnumótun kjörinna fulltrúa betur inn í starfsemi borgarinnar og fylgja henni betur eftir.

Ábending IE um árangursstjórnun frá 2012 s. 12

Formleg stefnumörkun þarf að liggja fyrir um árangursstjórnun, þ.e. með hvaða hætti árangur sé reglulega mældur og gerður sýnilegur. Mælingar þurfa að eiga sér stað til þess að hægt sé að meta hvort stefnumörkun gagnvart einstökum sviðum/málaflokkum hafi náð fram að ganga.

Ábending IE um stöðu árangursstjórnunar frá 2010 s. 12

Staða árangursstjórnunar innan borgarinnar er óljós. Taka þarf ákvörðun um næstu skref. Næstu skref í innleiðingu árangursstjórnunarkerfis krefjast pólitískrar ákvarðanatöku. Afstaða núverandi meirihluta gagnvart aðferðafræði árangursstjórnunar liggur ekki fyrir.

Ábending IE um árangursmælingar frá 2013 s. 22

Meta þarf með hvaða hætti núverandi árangursmælingar og aðferðir við markmiðssetningu (BSC) geta stutt við nýjar aðferðir. Hafa ber í huga að ein aðferð árangursstjórnunar styður gjarnan við aðra.

Núverandi staða

Á flestum fagsviðum er enn unnið með stefnukort og/eða skorkort í samvinnu við viðkomandi fagráð og leitast við að tengja þau stefnumörkun borgarstjórnar. Borgarráð samþykkti í febrúar 2013 að byggja fjárhagsáætlunargerð á aðferðafræði árangursstjórnunar og er undirbúningur árangursmiðaðrar fjárhagsáætlunargerðar þegar hafinn. Þá er unnið að því að auðvelda söfnun og framsetningu stjórnendaupplýsinga með notkun nýs hugbúnaðar, Qlik View.

Borgarritari hefur í hyggju að fela starfshópi að skoða hvaða árangursstjórnunartæki henti Reykjavíkurborg best og láta fara yfir ferli stefnumótunar, innleiðingu stefnu, eftirfylgni og endurmat á stefnumörkun hjá Reykjavíkurborg með það fyrir augum að gefa út handbók Reykjavíkurborgar um stefnumótun og stefnuframkvæmd.

Fyrirhugað er að innleiða árangursmiðaða fjármálastjórnun hjá Reykjavíkurborg í áföngum skv. reglum um gerð fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg. Ýmsar leiðir eru færar en val á aðferðafræði getur oltið á tegund þjónustu eða fyrirkomulagi rekstrar.

Í meistararitgerð um árangursmiðaða fjárhagsáætlunargerð hjá Reykjavíkurborg er gerð ítarleg grein fyrir tilgangi og notagildi þeirrar aðferðafræði (Halldóra Káradóttir, 2013). Aðferðafræðin gerir ráð fyrir að árangursstjórnun sé innleidd og framkvæmd í gegnum hið agaða fjárlaga- eða fjárhagsáætlunarferli hins opinbera. Fram kemur m.a. á s. 65 að notkun hennar byggji á áreiðanlegri fjármálastefnu, skilvirkri fjármálastjórn og verkferlum sem tryggja að fjárhagsáætlun verði framfylgt í samræmi við samþykktir. Þá þurfi að tryggja að upplýsingakerfi gefi tímanlegar og áreiðanlegar upplýsingar og að starfsmenn hafi þekkingu til að meðhöndla krefjandi greiningar. Einnig er bent á að þó að fagsvið og stofnanir borgarinnar hafi unnið með stefnumiðað árangursmat (BSC) í mörg ár og mikil vinna hafi verið lögð í gerð stefnukorta, skorkorta og þróun árangursmælikvarða hafi þessi gögn ekki verið nýtt með markvissum hætti í fjárhagsáætlunarferlinu í anda árangursmiðaðrar fjárhagsáætlunargerðar (s. 112). Miðlæga leiðsögn og áhuga yfirstjórnar og miðlægrar stjórnsýslu hafi skort á síðustu árum.

Höfundur bendir réttilega á mikilvægi þess að horfa til samhæfðrar árangursstjórnunar þar sem hin ýmsu stjórnþæki árangursstjórnunar sláist um athygli og tíma stjórnenda og starfsmanna (s. 27). Samhæfð árangursstjórnun felur í sér að horft er heildrænt á viðfangsefni eins og stefnumótun, rekstrar- og þjónustuferla, stoðferla og upplýsingakerfi, mat og eftirlit, skipulag og stjórnun. Tenging á milli langtíma stefnumótunar og rekstrarlegs árangurs er mikilvæg.

Mat Innri endurskoðunar

Hugtakið árangursstjórnun vísar til safns stjórnunaraðferða sem styðja hver við aðra og stuðla að bættum árangri. Það er mikilvægt að hafa hugfast að notkun einnar aðferðar útilokar ekki aðrar. Árangursstjórnun er beitt á öllum stigum skipulagsheildar og mismunandi stjórnþæki/verkfæri geta átt við eftir því hvar vinnan fer fram og hvert eðli upplýsinganna er. Yfirstjórn getur t.d. nýtt eitt verkfæri til að miðla stefnu og markmiðum áfram á skipulegan hátt og annað til að fá upplýsingar um framgang stefnunnar og þróun á skilgreindum lykiltölum og mælikvörðum. Sums staðar í starfseminni getur verið nauðsynlegt að nota staðla til að samræma vinnubrögð og annars staðar getur hentað betur að styðjast við hagnýt viðmið (e. benchmarking). Sum verkfæri má líka nota á fleiri en einu stjórnunarstigi og er Balanced Scorecard dæmi um slíkt verkfæri, en aðferðafræði BSC hefur á ýmsan hátt gefist vel og hefur þann kost að vera vel þekkt verkfæri hjá borginni. Mikilvægast er að samhæfa þær aðferðir sem í notkun eru, þannig að þær styðji hver við aðra á þann hátt að árangursstjórnunin verði skilvirk.

Líta má á árangursmiðaða fjárhagsáætlunargerð sem mikilvægt viðbótartæki sem kann að gagnast árangursstjórnun hjá Reykjavíkurborg. Fjárhagsáætlunarferli Reykjavíkurborgar hefur verið í þróun undanfarin ár og aukinn agi er í ferlinu. Með árangursmiðaðri fjárhagsáætlunargerð er horft til þess að tengja betur saman stefnumótun og markmiðssetningu við forgangsöröðun fjárheimilda og árangur þegar það á við. Aðferðafræðin felur í sér kerfisbundna notkun upplýsinga, aukið gagnsæi og stuðlar að upplýstari ákvarðanatöku.

Innleiðing árangursmiðaðrar fjárhagsáætlunargerðar er flókið og vandasamt verk sem þarfnað góðrar skipulagningar. Árangursmiðuð fjárhagsáætlunargerð felur í sér marga valkosti og kallar á ákveðna þekkingaruppbyggingu.

Innri endurskoðun hefur bent á að eigi stefnumótun að gegna auknu hlutverki við útdeilingu fjármagns þurfi að samþætta og samhæfa hana fjárhagsáætlunarferlinu og auka áherslu á langtímastefnumótun sem unnin sé í þverpólitískri sátt. Árangursmiðuð fjárhagsáætlunargerð er góð viðbót við aðferðir árangursstjórnunar sem þegar er beitt hjá Reykjavíkurborg og sýnist vera til þess fallin að stuðla að aukinni tengingu við stefnumótun borgarstjórnar. Einnig mun hún stuðla að samhæfingu og samræmingu vinnubragða og bættum árangri í rekstri og þjónustu borgarinnar, takist vel til við innleiðingu. Reykjavíkurborg stendur á krossgötum þar sem fyrirhugað er að fara yfir ferli við árangursstjórnun og árangursmat og meta m.a. með hvaða hætti megi tryggja framgang stefnu borgarstjórnar.

Árangursstjórnun er ferli sem á að hjálpa skipulagsheildum að móta, innleiða og aðlaga stefnumótun að þörfum hverju sinni. Hún á að tengja saman stefnumótun, markmiðssetningu, skipulag og stjórnun, daglegan rekstur, rekstur stöðeininga, áhættustýringu og innra eftirlit og styðja með því við upplýsta ákvarðanatöku. Hún á sér mörg andlit og á sér stað á öllum skipulagsstigum. Mikilvægt er að samhæfa þær aðferðir sem í notkun eru þannig að þær styðji hver við aðra.

Ábending: Ítrekað er að formleg stefnumörkun þarf að liggja fyrir um árangursstjórnun og að næstu skref í innleiðingu árangursstjórnunarkerfis krefjist ákvörðunar borgarráðs. Mikilvægt er í tengslum við endurskoðun á núverandi fyrirkomulagi að ígrunda vel hvort BSC aðferðafræði getur ekki átt samleið með þeim nýju verkfærum sem eru í þróun hjá borginni. Hafa ber í huga að ein aðferð árangursstjórnunar styður gjarnan við aðra.

STJÓRNENDAUPLÝSINGAR

Ábending IE um aðgengi að stjórnendaupplýsingum 2010 s. 2 og 2011 s. 1

Bæta þarf aðgengi stjórnenda og kjörinna fulltrúa að samandregnum tölulegum stjórnendaupplýsingum. Þó svo að hvert fagsvið sinni lykiltalnagreiningu og árangursmælingum er ekki miðlægt aðgengi að slíkum upplýsingum á einum stað. Huga þarf að samræmdri og miðlægri yfirsýn yfir lykiltölugreiningu og aðrar tölulegar upplýsingar sem nýtast stjórnendum og kjörnum fulltrúum í eftirliti og greiningu á framgangi stefnu og markmiðum.

Ábending IE um framsetningu stjórnendaupplýsinga 2013 s. 22 og 2011 s. 1

- Bæta þarf gerð og framsetningu stjórnendaupplýsinga og aðgengi að þeim á einum stað.
- Gefa þarf vinnu við þróun á nýjum leiðum við árangursmælingar forgang.
- Koma þarf á sameiginlegu utanumhaldi skilgreindra upplýsinga frá öllum fagsviðum og skrifstofa og styrkja miðlæga tölfræði og greiningarvinnu

Núverandi staða

Þegar skipuriti Ráðhúss var breytt á árinu 2012 beindi stjórnkerfisnefnd því til borgarráðs að mótuð yrði stefna um opna gagnagrunna með tölfræðilegum upplýsingum og markað verklag um markvissa söfnun upplýsinga í miðlægan upplýsinga- og gagnabrunn sem nýtist kjörnum fulltrúum og stjórnendum borgarinnar. (Stjórnkerfisnefnd, 2012) Miðlæg stjórnsýsla hefur að undanförmu leitast við að efla tölfræðivinnslu og greiningu upplýsinga og framsetningu þeirra í því skyni að auka aðgengi að upplýsingum. Þrjú verkefni miða sérstaklega að þessu;

- innleiðing á stjórnendahugbúnaðinum Qlik View,
- Árbók Reykjavíkur og útfærsla og
- innleiðing rafrænnar gagnagáttar um fjármál Reykjavíkurborgar.

Qlik View stjórnendahugbúnaður

Innri endurskoðun fundaði með stýrihópi um Qlik View (QV) sem vinnur að verkefninu og fékk í kjölfarið frekari upplýsingar um verkefnið. Innleiðing QV hófst sem tilraunaverkefni á Velferðarsviði haustið 2012 og í ljósi góðrar reynslu þar var ákveðið að skoða hvort kerfið gæti leyst þarfir borgarinnar um aðgengi að lykilupplýsingum fyrir stjórnendur á einum stað. Deildin tölfræði og greining á Skrifstofu borgarstjóra og borgarritara leiðir verkefnið í samvinnu við Fjármálaskrifstofu og Velferðarsvið. Verkefnið var formgert með erindisbréfi borgarritara til stýrihóps um innleiðingu Qlik View-hugbúnaðar í febrúar 2013.

Hlutverk stýrihóps samkvæmt erindisbréfi er að:

- *Halda utan um uppsetningu, þróun og innleiðingu Qlik View-hugbúnaðarins fyrir Reykjavíkurborg.*
- *Gert er ráð fyrir að með þessum hætti megi leggja grunn að rafrænum skýrslum sem veita heildaryfirsýn yfir upplýsingar á einföldu formi og fáí samanburðar kennitölur fyrir Reykjavíkurborg.*
- *Með innleiðingunni á að tryggja samanburðarhæfni helstu lykiltalna milli sviða sem lúta að fjármálum, mannauðsmálum og þjónustu.*
- *Í fyrsta fasa verkefnis verði horft til stjórnendaupplýsinga þvert á svið borgarinnar en að því loknu verði tekin ákvörðun um frekari vinnslu.*
- *Með þessum hætti verði lagður grunnur að upplýsingamælaborði borgarstjóra.*

Sem sjá má er verkefnið umfangsmikið. Samkvæmt upplýsingum stýrihóps er unnið að því að stilla upp sýn á notkun kerfisins með heildstæðum hætti fyrir stjórnendur og sérfræðinga borgarinnar. Áætlað er að hún liggi fyrir í fyrri hluta máí mánaðar og verði lögð fyrir yfirstjórn borgarinnar til frekari ákvarðanatöku um framhaldið. Megináhersla stýrihóps hefur verið að ná utan um fjárhags- og mannauðsupplýsingar sem ganga þvert á svið borgarinnar. Þá hefur verið lögð áhersla á að þróa skýrslur fyrir þjónustu Velferðarsviðs. Kostir kerfisins felast í því að unnt er að draga saman á einn stað fjárhags-, mannauðs- og þjónustupplýsingar (umfang) og að þróa á grunni viðkomandi gagna stjórnendaskýrslur, lykiltölur og mælikvarða.

Stýrihópurinn leggur áherslu á að ná utanum mikilvægar grunnupplýsingar fyrir stjórnendur borgarinnar á mismunandi stjórnstigum sem og ítarlegri upplýsingar fyrir sérfræðinga í miðlægri stjórnsýslu og á sviðum borgarinnar. Á grundvelli slíkra upplýsinga verði unnt að taka saman mikilvægar lykiltölur, þróa mælikvarða og bæta með þeim hætti árangursstjórnun.

Mat Innri endurskoðunar

Qlik View er mikilvægt verkefni fyrir Reykjavíkurborg þar sem lengi hefur verið kallað eftir lifandi stjórnendaskýrslum sem veiti heildarsýn þvert á borgina. Markmiðið er að búa til stjórnendayfirsýn og lykiltölur þvert á borgina fyrir *þjónustu, mannauðsmál og fjármál*. Á þeim grunni verður hægt að útbúa mælikvarða um árangur. Ennfremur að búa til svokallað mælaborð fyrir æðstu stjórnendur.

Mikil vinna hefur verið unnin með þátttöku og fyrir tilstilli stýrihóps verkefnisins og lagður hefur verið grunnur að því að ná heildaryfirsýn yfir rekstur og þjónustu borgarinnar á einum stað. Innri endurskoðun telur verkefnið lofa góðu. Framsetning skýrslna er myndræn og prufunotendur hafa lýst yfir ánægju sinni með afurðir sem þegar liggja fyrir.

Verkefnið er í erindisbréfi skilgreint sem innleiðing á hugbúnaði. Stýrihópur hefur skipt verkefninu niður í nokkur undirverkefni. Á verkefnablöðum kemur fram afmörkun, tímarammi og gróf lýsing á afurðum. Þar sem óskir og viðmið eiganda liggja ekki fyrir heldur þróast eftir því sem líður á verkefnið er erfitt að skilgreina niðurstöðu verkefnisins og markmið fyrirfram.

Miðað við fyrirbyggjandi gögn og upplýsingar virðist sem hugmyndir/tillögur að útfærslu á notkun hugbúnaðarlausnar þvert á borgina séu nú það langt komnar að tími ákvarðana fyrir verkefnið í heild sé að renna upp. Stýrihópur hyggst leggja hugmyndir sínar fyrir yfirstjórn í maímánuði 2014 og hljóti þær samþykki gæti innleiðing þegar hafist fyrir borgina í heild.

Brugðist hefur verið við framangreindum ábendingum Innri endurskoðunar. Hæst ber þá frumvinnu sem lögð hefur verið í innleiðingu á QV-hugbúnaðinum og lofar góðu. QV virðist hentugt tæki til að draga saman upplýsingar um lykiltölur og helstu magntölur í rekstri sem m.a. geta nýst til að búa til mælikvarða um framgang stefnu. Til þess að hægt sé að mæla framgang stefnu þarf að tengja hana við raunhæf og mælanleg markmið og aðgerðir. Fyrir hendi eru önnur tæki árangursstjórnunar sem henta til að miðla stefnu borgarstjórnar eins og hún birtist á hverjum tíma.

Miðla má stefnu borgarstjórnar hverju sinni með því að yfirfæra hana með myndrænum hætti í stefnukort (eða annað hliðstætt árangursstjórnunartæki). Framsetning sem sýnir þannig orsakasamhengi stefnunnar og verkefni henni tengd er til þess fallin að auðvelda stjórnendum að koma stefnunni til skila til starfsmanna. Með því að setja fram skrifleg meginmarkmið og tengja þau við valda mælikvarða er hægt að sýna fram á framgang stefnunnar. Þannig verður stefnan sýnileg og skýr bæði almenningi og starfsmönnum borgarinnar. Margar ólíkar leiðir eru færar til að meta árangur stefnunnar og það veltur á aðstæðum hvaða leið hentar hverju sinni. Aðalatriðið er að komast að því á kerfisbundinn hátt hvort útkoman er í samræmi við sett markmið.

Ábending: Innleiðing Qlik View er á tímamótum. Á næstu vikum má ætla að teknar verði ýmsar lykilákvarðanir um framtíð verkefnisins, m.a. um fjármögnun og framkvæmd fyrir borgina í heild. Nauðsynlegt er að búa til heildstæða innleiðingaráætlun og leggja fyrir verkefniseiganda til samþykktar.

Ábending: Mikilvægt er að kanna vilja og óskir notenda vel áður en ráðist er í innleiðingu hugbúnaðar til að tryggja að hugbúnaður uppfylli þarfir og væntingar notenda um markmið.

Árbók – rafræn gagnagátt

Núverandi staða

Árbók Reykjavíkurborgar var sett á ytri vef borgarinnar á árinu 2013. Bókin hefur verið gefin út á prenti með hléum frá fyrri hluta 20. aldar, útgáfan hófst síðan með reglubundnum hætti árið 1972 og stóð allt til ársins 2006. Með birtingu árbókarinnar á vefnum er Reykjavíkurborg m.a. að framfylgja stefnu sinni um bætta upplýsingagjöf. Tilgangur með útgáfu Árbókar Reykjavíkurborgar er að safna saman tölfraeðiupplýsingum um Reykjavíkurborg og miðla þeim með aðgengilegum hætti til almennings og sérfræðinga. Upplýsingarnar ná til ýmissa sviða mannlífs, náttúru, samgangna og annarra þátta innan borgarinnar. Þessar upplýsingar eru fengnar frá ýmsum sviðum og stofnunum borgarinnar, Hagstofu Íslands og öðrum sérhæfðum stofnunum á ýmsum sviðum. Töflurnar eru ýmist uppfærðar árlega eða mánaðarlega.

Starfshópur um útfærslu og innleiðingu rafrænnar gagnagáttar um fjármál Reykjavíkurborgar hefur nýlega skilað af sér skýrslu með tillögum til borgarráðs um frekari útfærslu gagnagáttar á vef Reykjavíkurborgar. Borgarráð hefur samþykkt að vísa skýrslu og tillögum hópsins til stjórnkerfisnefndar og kostnaðarmats hjá Fjármálaskrifstofu.

Í skýrslu hópsins kemur fram að með rafrænni gagnagátt sé átt við *rafrænan vettvang til þess að miðla upplýsingum til borgarbúa*. Í rafrænni gagnagátt eru gögn ekki birt sem hrágögn¹, heldur hafa þau verið unnin með mismiklum hætti. Kostir gagnagáttar séu þeir að hún getur nýst fleirum og þá sérstaklega þeim sem skortir tæknikunnáttu til að greina upplýsingar. Hópurinn flokkar gagnagáttir í *einfalda rafræna gagnagátt*, *gagnagátt með myndrænni framsetningu* eða *talnaborði og sérsniðna gagnagátt*.

Árbókin er dæmi um einfalda gagnagátt. Upplýsingar eru unnar með sambærilegum hætti og hjá Hagstofu Íslands (töfluform sem hægt er að vinna áfram með í excel). Hópurinn leggur til að unnið verði áfram að þróun núverandi vefsvæðis Árbókar með því að setja upp talnaborð á grundvelli þeirra gagna sem nú eru birt í Árbókinni. Ennfremur sé hægt að útfæra hana í sérsniðna rafræna gagnagátt.

¹ Hrágögn eru gögn sem ekki hafa verið unnin en eru nægjanlega ítarleg til þess að notandi sem hefur tæknikunnáttu geti unnið úr þeim, greint og jafnvel keyrt saman við önnur gagnasöfn.

3. ÁHÆTTUSTÝRING

ÁHÆTTUSTÝRING ER KERFISBUNDIN AÐFERÐ SEM BEITT ER ÞVERT Á STARFSEMI TIL AÐ GREINA, UPPLÝSA OG ÁKVARÐA HVERNIG SKULI BREGÐAST VIÐ TÆKIFÆRUM OG ÓGNUNUM SEM SKIPULAGSHEILD STENDUR FRAMMI FYRIR VIÐ AÐ NÁ MARKMIÐUM SÍNUM.

Á undanförunum árum hafa komið fram margar ábendingar frá Innri endurskoðun varðandi áhættustjórnun og mikilvægi þess að hún verði sett í formlega umgjörð. Bent hefur verið á að það sé á ábyrgð borgarráðs að marka stefnu um með hvaða hætti þessum málum verði fyrir komið hjá Reykjavíkurborg. Hér á eftir eru taldar upp helstu ábendingar og gerð verður grein fyrir núverandi stöðu og lagt mat á viðbrögð við ábendingum.

Ábending IE um uppbyggingu áhættustjórnunar frá 2012 s. 9

Borgarráð þarf að marka stefnu um fyrirkomulag uppbyggingar áhættustjórnunar fyrir Reykjavíkurborg. Um er að ræða verkefni er heldur utan um uppbyggingu áhættustýringar, þekkingarmiðlun og aðstoðar við innleiðingu áhættustýringar. Bent er á að fjármálafyrirtæki hafa farið þá leið að aðskilja áhættustýringu frá fjármáladeild til að tryggja sjálfstæði í vöktun og áhættumati. Með hliðsjón af verkefnum áhættustýringarhóps samkvæmt erindisbréfi þarf að yfirfara samsetningu hópsins með tilliti til aðgreiningar starfa.

Ábending IE um áhættustefna frá 2008 s. 8 og 2013 s. 28

Áhættustefna fyrir borgina í heild sinni hefur ekki verið sett fram. Vinna þarf tillögu að stjórnskipulegri umgjörð áhættustýringar og leggja fyrir borgarráð til samþykktar.

Ábending IE um hugtakanotkun varðandi áhættustýringu frá 2013 s. 28

Byggja þarf upp sameiginlegan skilning allra sem hafa aðkomu að áhættustýringu á hugtökum, inntaki og vinnuferlum áhættustýringar.

Ábending IE um eftirlit borgarráðs frá 2013 s. 24 og 28

Borgarráð þarf að fylgjast með áhættustjórnun og innra eftirliti og stuðla að stöðugum umbótum á þessu sviði í þeim tilgangi að ná settum markmiðum í starfsemi Reykjavíkurborgar. Móta þarf skýran farveg fyrir miðlun upplýsinga til borgarráðs um helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar.

Ábending IE um þekkingu á áhættustjórnun frá 2011 s. 12

Mikilvægt er að fylgja eftir þekkingaruppbyggingu á áhættustjórnun og að aðferðum hennar verði beitt kerfisbundið við rekstur málaflokka borgarinnar.

Núverandi staða

Fyrir liggur að formlegt áhættumat er til staðar hjá fæstum starfsstöðvum Reykjavíkurborgar og að formföst áhættustýringarumgjörð fyrir borgina í heild er ekki fyrir hendi. Unnið er að áhættustýringu með ýmsu móti hjá borginni, einkum á Fjármálaskrifstofu. Áhættumatsteymi er að störfum innan Fjármálaskrifstofu.

Borgarráð hefur enn sem komið er ekki markað stefnu um fyrirkomulag uppbyggingar áhættustjórnunar hjá Reykjavíkurborg. Borgarritari hefur í hyggju að stuðla að mótun umjarðar áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg og skilgreina með hvaða hætti henni skuli sinnt í náinni framtíð.

Í undirbúningi er gerð sameiginlegrar rekstrar-/gæðahandbókar fyrir Reykjavíkurborg (sbr. erindisbréf dags 28. febrúar 2014) og þar verður heildstætt yfirlit yfir innri verklagsreglur og verkferla sem hafa verið áhættugreindir.

Upplýsingamiðlun til borgarráðs um áhættuþætti í starfsemi borgarinnar er til staðar en snýst fyrst og fremst um fjárhagslega áhættu. Borgarráð hefur sett á fót áhættustýringarhóp sem ekki virðist hafa náð að ljúka við það verkefni sem honum var falið skv. erindisbréfi, sem var m.a. að undirbúa áhættustefnu fyrir Reykjavíkurborg. Núverandi samsetning hópsins er ekki í samræmi við hið víðtæka verkefni að undirbúa áhættustefnu fyrir borgina í heild og heildarumgjörð áhættustýringar. Núverandi áherslur hópsins snúa að fjárhagslegum viðfangsefnum.

Mat Innri endurskoðunar

Grundvöllur áhættustýringar er markmiðssetning og tilgangur hennar er að auka líkur á því að ná árangri og draga úr líkum á áföllum fyrir starfseminna og óvissu um að markmið náist. Einnig er áhættustýringu ætlað að tryggja að áhættu sé stýrt í samræmi við skilgreindan áhættuvilja.

Innri endurskoðun hefur lagt mat á stöðu áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg. Í stuttu máli var niðurstaðan sú að engin formleg umgjörð væri til staðar og að full þörf væri fyrir að móta skýrari farveg en nú er fyrir miðlun upplýsinga um áhættuþætti einstakra starfseininga og tryggja viðeigandi skjölun. (Innri endurskoðun, 2013) Núverandi áhættustýring hjá borginni er ekki samræmd og að mestu bundin við einstakar skrifstofur/svið/deildir sem hver fyrir sig passar upp á sína ferla og fylgist með áhættu (stundum kerfisbundið) sem tengist markmiðum í þeirra starfsemi. Kerfisbundin miðlæg söfnun þessara upplýsinga og úrvinnsla hefur hins vegar ekki átt sér stað.

Í viðauka IV í skýrslu Innri endurskoðunar (2013) er farið allitarlega yfir með hvaða hætti megi standa að heildstæðri nálgun á áhættustýringu og m.a. vitnað í ISO 31000 staðalinn sem gefur leiðbeiningar varðandi umgjörð áhættustýringar. Umgjörðin á að tryggja kerfisbundna nálgun áhættustýringar þannig að upplýsingar um áhættu sem greind er víðs vegar í starfseminni komist til viðeigandi aðila og nýtist við ákvarðanatöku. Til að skapa umgjörð þarf að byrja á því að móta áhættustefnu² og skilgreina stjórnskipulag áhættustýringar. Í þessu sambandi var vísað til þriggja þrepa eftirlitslíkans³ sem sýnir á myndrænan hátt mismunandi ábyrgðarsvið, staðsetningu og samspil aðila stjórnsýslu í eftirlitskerfinu.

Mikilvægt er að sú stjórnunareining sem mun halda utan um áhættustýringu fyrir borgina í heild verði óháð daglegri vinnu við áhættustýringu en hún er á ábyrgð stjórnenda hinna ýmsu rekstrareininga fagsviða og skrifstofa. Einstakar einingar/skrifstofur/svið vinna skv. meginstefnu að afmörkuðum þáttum áhættustýringar. Skapa þarf sameiginlegan skilning á því hvert er hlutverk hverrar stjórnsýslueiningar í áhættustýringunni. Samræmd notkun hugtaka er tengjast áhættustýringu eru líka mikilvæg og fyrir liggur að íslensk þýðing á hugtökum ISO 31000 staðalsins mun líta dagsins ljós á næstunni.

Innri endurskoðun hefur m.a. lagt til að stofnuð verði sérstök áhættustýringardeild sem heyri undir borgarritara og hafi yfirsýn yfir áhættu allra skipulagseininga borgarinnar. Deildin verði sjálfstæð stöðeining sem vinni að innri samhfæingu áhættustýringar fyrir stjórnsýsluna og mótun ferla við gerð áhættumats. Gæta þurfi að eðlilegri aðgreiningu starfa og því mikilvægt að staðsetja hana þannig í skipuriti að aðgreining sé tryggð. Innri endurskoðun lagði jafnframt til að borgarráð skipaði áhættustýringarnefnd með aðkomu kjörinna fulltrúa og lykilstjórnenda. Myndi sú nefnd taka við hlutverki núverandi áhættustýringarhóps og var því lagt til að hann yrði í kjölfarið lagður niður.⁴ Tilgangur áhættustýringarnefndar væri að tryggja yfirsýn yfir helstu áhættur í starfsemi borgarinnar í víðum skilningi sbr. umfjöllun hér á undan en takmarkist ekki við fjárhagslegar áhættur.

² Með áhættustefnu er átt við meginstefnu sem tekur til allra meginþátta í starfsemi borgarinnar og fyrirtækja hennar og leggur línurnar varðandi áhættuvilja og þær almennu forsendur sem taka skal mið af.

³ Eftirlitslíkanið (The three lines of defence model) sýnir mismunandi ábyrgðarsvið í stjórnun og samspil stjórnunareininga. Alþjóðasamtök innri endurskoðenda IIA og Evrópasamtök innri endurskoðenda (ECIIA) mæla með notkun þess.

⁴ Aðilar í núverandi hópi gætu áfram sinnt fjármálalegri áhættustýringu innan fjármáladeilda.

Fjármálaskrifstofa hefur verið í fararbroddi við að tileinka sér aðferðafræði áhættustjórnunar og vinnur að því að koma á áhættustýringu gagnvart ferlum sem hún ber ábyrgð á. Má þar nefna að skrifstofan hefur unnið að gerð áhættustefnu um fjármál borgarinnar í þeim tilgangi að *magnfæra fjárhagslega áhættu sviða og fyrirtækja borgarinnar og forðast, draga úr og/eða miðla fjármálalegri óvissu skuldbindandi ákvarðana A-hluta* eins og segir í drögum að stefnuskjali þeirra. Ennfremur hefur verið unnið að því að yfirfara og staðla framsetningu ferla og verklagsreglna skrifstofunnar og áhættumeta. Hjá skrifstofunni eru mörg mikilvæg verkefni, m.a. fjárhagsáætlunarferlið, uppgjörsferlið, lána- og lausafjárstýring, innkaup og greining á fjárhagslegum áhrifum skuldbindandi ákvarðana. Mikilvægt er að Fjármálaskrifstofa haldi áfram vinnu við að koma á skipulagðri áhættustýringu fjármálalegra verkefna.

Auk fjárhagslegra áhættuþátta er að finna margvíslega aðra áhættuþætti, s.s. áhættu er tengist málsmeðferð erinda og afgreiðslu þeirra, áhættu í samskiptum við viðskiptavinum og orðsporsáhættu. Stjórnendur þurfa einnig að horfa til umhverfis-, félagslegrar- og siðferðilegrar áhættu í rekstrinum, en þessar áhættur geta ekki síður haft skaðleg áhrif á starfsemi borgarinnar sé ekki við þeim brugðist. Því er brýnt að brugðist verði við ábendingum Innri endurskoðunar varðandi umgjörð og innleiðingu heildstæðrar áhættustýringar. Vert er að geta þess að endurskoðunarnefnd Reykjavíkurborgar hefur einnig bent á að mikilvægi þess að „*áhersla verði lögð á að flýta vinnu um mótun umgjarðar um áhættustýringu innan borgarkerfisins*“. (Endurskoðunarnefnd, 2013)

Uppbygging áhættustýringar hefur verið í mótun á Norðurlöndum. Í Danmörku hafa sveitarfélög tekið upp svipað fyrirkomulag varðandi umgjörð og Innri endurskoðun lýsir í fyrirnefndum viðauka IV. Fyrirmynd Innri endurskoðunar er sótt til líkans í IPPF Practice guide sem er gefinn út af alþjóðasamtökum innri endurskoðenda og byggir á ISO 31000 staðlinum (IIA, 2010). Dönsku sveitarfélögin notuðu leiðbeiningar frá PRIMO Danmark sem eru aðilar að evrópskum samtökum um áhættustjórnun (EIRM). Fyrirmynd umgjarðar dönsku sveitarfélaganna er líkan FERMA. Þess má geta að FERMA og Evrópusamtök innri endurskoðenda (ECIIA) gáfu út eftirlitslíkan sem IPPF byggir sínar leiðbeiningar á. Þetta má kynna sér nánar í ritinu Kommunal risikoleidelse í praksis frá árinu 2008 sem greinir frá reynslu nokkurra danskra sveitarfélaga. (Primo Danmark, 2008)

Ábending: Mikilvægt er að vinna við mótun umgjarðar áhættustýringar verði sett í forgang. Koma ætti á fót áhættustýringarnefnd með aðkomu kjörinna fulltrúa og lykilstjórnenda sem móti áhættustefnu og stuðli að skilvirkri umgjörð um fyrirkomulag áhættustýringar.

4. INNRA EFTIRLIT

INNRA EFTIRLIT HEFUR VERIÐ SKILGREINT SEM FERLI SEM MÓTAST AF STJÓRNENDUM OG STARFSMÖNNUM TIL AÐ NÁ SKILGREINDUM MARKMIÐUM STARFSEMINNAR. TILGANGUR ÞESS ER AÐ STUÐLA AÐ ÁREIÐANLEIKA OG HAGKVÆMNI STARFSEMINNAR OG FJÁRHAGSLEGRA UPPLÝSINGA, AÐ STARFSEMIN SÉ Í SAMRÆMI VIÐ LÖG OG REGLUR OG AÐ VARÐVEISLA EIGNA SÉ TRYGGÐ.

Innri endurskoðun hefur fjallað um innra eftirlit frá ýmsum hliðum í skýrslum sínum um mat á eftirlitsumhverfinu og m.a. stuðst við leiðbeiningar COSO nefnarinnar (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), 2013) og INTOSAI. Bent hefur verið á samspil innra eftirlits, áhættustjórnunar og stjórnarhátta svo og að borgarráð og lykilstjórnendur þurfi að stuðla að stöðugum umbótum á þessu sviði. Hér verður fjallað um helstu ábendingar er snúa að gæðamálum, verklagi og eignaskráningu. Umfjöllun um helstu ábendingar er varða stjórnendaupplýsingar í kafla 2 varða einnig styrkingu á innra eftirliti.

GÆÐAMÁL

Ýmsar ábendingar hafa verið settar fram af Innri endurskoðun varðandi gæðamál og að miðlægt utanumhald um gæðastjórnun verði eft m.a. með setningu gæðastefnu sem leggi línurnar fyrir vinnu að gæðamálum þvert á borgina.

Ábending IE um gæðastefnu frá 2010 s. 2

Á undanförunum árum hafa starfseiningar innan borgarinnar unnið að uppbyggingu gæðamála en eru misvel á veg komnar. Mikilvægt er að huga að heildstæðri samræmdri gæðastefnu borgarinnar.

Ábending IE um skriflegar verklagsreglur frá 2010 s. 1 og 8

Líta þarf til fyrirkomulags miðlægra stöðeininga sem hafa mikilvægu hlutverki að gegna varðandi verklag sem gengur þvert á borgina. Vinna þarf enn betur að því að setja fram skriflegar verklagsreglur sem snúa að þeirra ábyrgðarsviði og að sama skapi að (boðvald)/umboð þeirra sé skýrt gagnvart sviðum.

Núverandi staða

Þegar skipuriti Ráðhúss var breytt á árinu 2012 lagði stjórnkerfisnefnd áherslu á mikilvægi samræmdrar framkvæmdar í gæðamálum borgarinnar og árangursstjórnun. (Stjórnkerfisnefnd, 2012) Miðlæg gæðastefna hefur ekki verið sett og miðlægt utanumhald um gæðastjórnun og skráningu og áhættugreiningu verkferla er ekki til staðar en miðlægir aðilar hafa sett ýmsa vinnu af stað. M.a. hefur borgarritari nýlega sett af stað starfshóp um gæðakerfi og rekstrarhandbók Reykjavíkurborgar. Samkvæmt erindisbréfinu á hópurnum að gera tillögu um sameiginlega rekstrarhandbók Reykjavíkurborgar sem innihaldi; skipulagsskjöl, stefnuskjöl, samþykktir, útgefnar reglur, verklagsreglur og vinnulýsingar auk eyðublaða og annars efnis er starfsmenn þurfa að nota í starfi sínu. Hópnun er einnig falið að gera tillögu að gæðastefnu og meta umfang og kostnað við heildstæða innleiðingu gæðastjórnunar í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar.

Varðandi umboð miðlægra stöðeininga hefur borgarritari upplýst að farið verði yfir þessa ábendingu með skrifstofustjórum í miðlægri stjórnsýslu og greinargerð lögð fyrir borgarráð sem lýsir umboði og valdmörkum einstakra miðlægra skrifstofa gagnvart fagsviðum borgarinnar.

Mat Innri endurskoðunar

Einn megintilgangur gæðastjórnunar er að gera vinnubrögðin agaðri og auka þannig hagkvæmni í rekstri. Hugmyndafræðin byggist m.a. á því að skilgreina og koma upp fastmótuðum vinnuferlum sem eru síðan notaðir til að bæta vöru eða þjónustu. Gæðastjórnun er langtímaviðfangsefni sem felur í sér að ná fram skilvirkari og betri stjórnun á þeim viðfangsefnum sem fengist er við í daglegu starfi með því að framfylgja gæðastefnu.

Jákvætt er að starfshópur um gæðakerfi og rekstrarhandbók Reykjavíkurborgar hefur tekið til starfa og áætlað er að hópurinn skili af sér í júní 2014. Mikilvægt er að þegar tillögur hópsins liggja fyrir verði þeim komið sem fyrst í farveg.

Ályktun : Styrk gæðastjórnun er nauðsynlegur þáttur við uppbyggingu á öflugu innra eftirliti. Þegar hefur verið komið á fót starfshópi um gæðamál, sem áætlað er að skila af sér í júní.

Ábending: Mikilvægt er að tekin verði sem fyrst afstaða til niðurstöðu starfshóp um gæðakerfi og rekstrarhandbók Reykjavíkurborgar þegar hún liggur fyrir og að gerð verði aðgerðaáætlun.

VERKLAG

Innra eftirlit byggist að verulegu leyti á aðgerðum starfsmanna og er eðlilegur hluti af daglegum störfum þeirra. Ferlið er þannig innbyggt í daglega starfsemi stofnana borgarinnar og er þáttur í verkferlum hennar. Hér að neðan er að finna nýlegar ábendingar um innra eftirlit.

Ábending IE um upplýsingagjöf til borgarráðs frá 2013 s. 24

Borgarráð þarf að fylgjast með áhættustjórnun og innra eftirliti og stuðla að stöðugum umbótum á þessu sviði í þeim tilgangi að ná settum markmiðum í starfsemi Reykjavíkurborgar.

Ábending IE um ábyrgð á innra eftirliti frá 2011 s. 7

Stjórnendur eru ábyrgir fyrir framkvæmd innra eftirlits innan sinnar starfseiningar. Þeir sem eru ábyrgir fyrir gerð fjárhagsupplýsinga fylgjast með frammistöðu kerfisins í heild og hafa vakandi auga fyrir mögulegum hnökrum. Verði stjórnendur áskynja um veikleika í ferlinu ber þeim að gera viðeigandi ráðstafanir.

Ábending IE um fræðslu um innra eftirlit frá 2011 s. 1

Efla þarf kynningu á því hvað felst í innra eftirliti og stuðla að sameiginlegum skilningi á verkaskiptingu varðandi innra eftirlit. Starfshópur um innra eftirlit hefur verið að störfum sem fjallar um frekari skjalfestingu á þessu sviði. Niðurstöður starfshóps liggja ekki formlega fyrir.

Ábending IE um rýningu mánaðaruppgjöra frá 2012 s. 20

Borgarráðsfulltrúum hefur ekki gefist nægur kostur á rýningu mánaðaruppgjöra og markvissra spurninga til stjórnenda þegar uppgjör er á dagskrá borgarráðs sökum þess að gögn eru lögð fram á fundi ráðsins en ekki send út með tveggja daga fyrirvara eins og almenna reglan er með málgögn. Brýnt er að búa svo um að áætlun Fjármálaskrifstofu um tímanlegri uppgjör gangi eftir.

Núverandi staða

Þegar hefur verið gerð grein fyrir viðbrögðum í miðlægri stjórnsýslu varðandi ábendingar um áhættustýringu. Miðlægar skrifstofur með Fjármálaskrifstofu í fararbroddi hafa með ýmsu móti unnið að eflingu innra eftirlits hjá sér og þvert á starfsemi borgarinnar. Settur var á laggirnar starfshópur með fulltrúum Fjármálaskrifstofu og fagsviða sem gerði margvíslegar tillögur um endurbætur á innra eftirliti í áfangaskýrslu til fjármálastjóra. Fjármálaskrifstofa hefur í samræmi við tillögur starfshópsins lagt mikla áherslu á verkferlagreiningar⁵ og um þessar mundir er unnið að endurskoðun verkferla og áhættugreiningu þeirra í fjárstýringardeild, uppgjörseild og áætlunar- og greiningardeild.

Margt hefur áunnist í uppbyggingu innra eftirlits á einstökum fagsviðum og skrifstofum, gagnlegt væri að efla fræðslu til stjórnenda um þetta eftirlit.

Tímafrestir í uppgjörsvinnu hafa af ýmsum ástæðum ekki haldið og í nýlegri úttekt Innri endurskoðunar á uppgjörferlinu voru settar fram margvíslegar ábendingar, m.a. varðandi tímafresti og möguleg viðbrögð við töfum. Fjármálaskrifstofa vinnur að umbótum á uppgjörferlinu í samræmi við ábendingarnar. Ætla má að sú umbótavinna leiði til tímanlegri uppgjöra og gefi borgarfulltrúum meiri tíma til rýningar mánaðaruppgjöra og markvissra spurninga.

Mat Innri endurskoðunar

Talsverð þekking á innra eftirliti hefur byggst upp hjá borginni undanfarin ár, m.a. fyrir tilstilli Innri endurskoðunar sem eðli málsins samkvæmt hefur látið sig þetta miklu varða og snert á þessu viðfangsefni í nánast öllum þeim úttektum sem hún hefur unnið. Vinna fyrrnefnds starfshóps lagði einnig góðan grunn að vinnu Fjármálaskrifstofunnar sem hefur m.a. unnið að uppbyggingu rekstrarhandbókar með helstu verkferlum skrifstofunnar sem jafnframt er stefnt að því að áhættumeta. Aðrar miðlægar skrifstofur hafa einnig unnið að gerð verkferla hjá sér. Gerð verkferla er verkefni sem þarf að vera í sífelldri endurskoðun.

Eins og fram hefur komið vann Innri endurskoðun nýlega úttekt á uppgjörferlinu þar sem settar voru fram fjölmargar ábendingar. Mikilvægt er að fjárhagsupplýsingar séu áreiðanlegar og tímanlegar og að í uppgjörferlinu séu innbyggðar eftirlitsaðgerðir. Fjármálaskrifstofa hefur þegar lagt viðbragðsáætlun fyrir endurskoðunarnefnd um hvernig staðið verður að úrbótum. Viðbrögð Fjármálaskrifstofu eru til fyrirmyndar og þær aðgerðir sem þegar hefur verið gripið til lofa góðu.

Ábending: Í kjölfar vinnu við gerð verkferla þarf að innleiða notkun rekstrarhandbóka í borgarkerfinu með markvissum hætti.

Ábending: Stjórnendur ættu að leggja aukna áherslu á að sækja sér fræðslu um innra eftirlit.

⁵ Eftirfarandi ferlar voru skilgreindir sem meginfjármálaferlar. Innkaupaferill (Innkaup. Birgðahald), bókhaldsferill (Móttaka, skráning og bókun reikninga. Ferðaheimildir Mótteknir styrkir. Greiddir styrkir), tekjuferill (Skatttekjur. Þjónustutekjur. Sölutekjur. Milliviðskipti), innheimtuferill, launaferill, lántökuferli, útlánaferli, lausafjárstýring, fjárhagsáætlun, uppgjör (Afstemmingar. Uppgjör) og fjárfestingar (Fjárfestingar. Eignaskráning).

Ábending IE um styrki hverfisráða frá 2013, s. 6

Yfirfara þarf fyrirkomulag um úthlutun styrkja til hverfisráða og fjárhagslega umsýslu þeirra ásamt eftirliti, sérstaklega með tilliti til núverandi styrkjareglna.

Núverandi staða

Utanumhald um styrki til hverfisráða er á þjónustumiðstöðvum Velferðarsviðs. Í greinargerð Fjármálaskrifstofu um framkvæmd styrkjareglna á árinu 2012 er takmarkað fjallað um styrki til hverfisráða. Innri endurskoðun vann úttekt á styrkjum til hverfisráða og útbjó minnisblað sem skilað var til Velferðarsviðs. Samkvæmt upplýsingum frá fjármálastjóra Velferðarsviðs hefur verið brugðist við ábendingum Innri endurskoðunar með því að endurskoða verklag við meðferð styrkja til hverfisráðanna. Verklagið miðar að því að samræma meðferð og bókun styrkjanna og verður innleitt á þjónustumiðstöðvum.

Ábending IE um eignavörslu frá 2011, s. 2

Byggja þarf upp betra kerfi varðandi eignavörslu. Mjög skortir á að lausafjárlistar séu til staðar. Leggja þarf ríka áherslu á að þegar verði hafist handa við að uppfæra eigna- og birgðaskrá.

Núverandi staða

Starfshópur um fyrirkomulag eignaskráningar hjá Reykjavíkurborg var skipaður með erindisbréfi dags. 8. apríl 2013 og er honum ætlað að gera tillögu um hvernig eignaskráningu verði best fyrir komið hjá borginni. Hópnun er ætlað að a) Skilgreina miðlægt hlutverk; umsjón eignaskráningar, gerð verklagsreglna og eftirlit. Skilgreina hvaða upplýsingar eigi að skrá í eignakerfið. b) Skilgreina hlutverk starfseininga (sviða/stofnana); ábyrgð á eignaskráningunni sjálfri, viðhald á eignaskráningu og skýrslugjöf til yfirstjórnar og miðlægs ábyrgðaraðila.

Hópurinn hefur verið að skoða leiðir til eignaskráningar og einna helst lausnir í tengslum við fjárhagsbókshald (Agresso). Hópurinn stefnir á að skila af sér vorið 2014.

Mat Innri endurskoðunar

Eignaskrá er nauðsynlegt tæki til þess að hafa heildaryfirsýn yfir eignir, bæði eignfærðar og gjaldfærðar, til varðveislu og til viðhalds eigna. Hún nýtist við að byggja upp og festa í sessi eftirlit með eignum borgarinnar hvort sem um er að ræða eignfærða eða gjaldfærða rekstrarfjármuni.

Þegar niðurstaða starfshóps um eignaskráningu liggur fyrir tekur við innleiðingarferli um eignaskráningu. Eignaskráning og viðhald hennar nýtist m.a. til að vakta rýrnun, þ.e. hvernig ástand eigna breytist og hvort þær tapist eða eyðileggist.

Ábending: Innleiðing eignaskrár er viðamikil verkefni sem þarf að skipuleggja áður en skráningin hefst. Ákvarða þarf umfang og skilgreina fyrirfram hvernig eignaskráningu skuli háttað svo skráningin verði markviss og árangursrík.

UPPLÝSINGAÖRYGGI

Innri endurskoðun leggur mat á hvort stjórnun upplýsingatæknimála sé með þeim hætti að hún styðji við stefnu og markmið borgarinnar. Þannig er leitast við að meta áhættu sem tengist stjórnarháttum, rekstri og upplýsingakerfum með tilliti til áreiðanleika og heilinda fjárhags- og rekstrarupplýsinga og samkvæmni

við lög, reglur, stefnuskjöl, verklagsreglur og samninga. Á sama hátt þarf að meta nægjanleika og virkni eftirlitsaðgerða til að bregðast við áhættu tengdri stjórnarháttum, rekstri og upplýsingakerfum.

Í úttekt sem Innri endurskoðun gerði árið 2005 var fjallað um stjórnun upplýsingatæknimála hjá Reykjavíkurborg og lagt til að umsjón tölvumála yrði færð á eina hendi. Tillagan var sett fram með það að leiðarljósi að hagræða í rekstri með því að sameina einhverjar eða allar tölvudeildir í borgarkerfinu og færa umsjón upplýsingatæknimála þannig alfarið í miðlægt horf. Í úttektinni var jafnframt bent á að samræma þyrfti reglur um viðtökuprófanir, úthlutun aðgangs, afritatöku, netvarnir, neyðaráætlanir og fleira í þeim dúr, en telja má að slík samræming sé einfaldari í framkvæmd með miðlægri umsjón tölvumála.

Staðan hjá Reykjavíkurborg í dag er sú að upplýsingatæknideild hefur yfirumsjón með upplýsingatæknimálum borgarinnar. Deildin ber ábyrgð á rekstri tölvubúnaðar, tæknilegu þróunarstarfi, hugbúnaðarþróun, samskiptum og samningum við birgja. Fjármálaskrifstofa hefur hins vegar umsjón með fjárhagsbókhaldskerfi og mannauðskerfi.

Öryggi upplýsinga er mikilvægt í starfsemi allra fyrirtækja og ýmislegt hefur verið gert hjá Reykjavíkurborg til að tryggja sem best öryggi eigin upplýsinga hvort sem þær varða innri rekstur eða þjónustuþega. Þannig má nefna að á sumum fagsviðum hefur verið komið á fót gæðakerfum og upplýsingatæknideild hefur hlotið vottun um að fylgt sé upplýsingaöryggisstaðli ISO 27001:2005. BSI á Íslandi framkvæmir reglulega úttektir á starfsemi upplýsingatæknideildar með tilliti til staðalsins.

Innri endurskoðun sendi fyrirspurn til yfirmanns upplýsingatæknimála í september 2013 um ástæður rekstrartruflana. Skrifstofustjóri Skrifstofu þjónustu og rekstrar upplýsti í svari um alvarlega veikleika í rekstri UTD sem m.a. megri rekja til skorts á aðföngum. Innri endurskoðun benti á að nauðsynlegt væri að bregðast við rauðum flöggum í rekstri UTD og fyrirbyggja að notendur þjónustu UTD verði fyrir rekstrartruflunum. Mikilvægt væri að gera aðgerðaáætlun til að bæta rekstraröryggi og þjónustu UTD og jafnframt var bent á nauðsyn þess að upplýsa borgarráð og stjórnendur um alvarlega stöðu UTD.

Í kjölfar upplýsingaleka hjá Vodafone kynnti skrifstjóri Skrifstofu þjónustu og rekstrar drög að aðgerðaáætlun til að bæta netöryggi á fundi borgarráðs.

Ábending: Upplýsa þarf borgarráð um alvarlega stöðu í rekstri upplýsingatæknideildar svo ráðið geti brugðist við með viðeigandi hætti.

Ábending: Gera verður aðgerðaáætlun sem miðar að því að lágmarka truflanir í rekstri UTD. Leggja þarf þá áætlun fyrir borgarráð sem taki formlega afstöðu og tryggi áætluninni framgang með nauðsynlegum auðlindum.

Ábending: Fullgera verður aðgerðaáætlun varðandi netöryggi og tryggja henni nauðsynlegan framgang.

Í skýrslu Innri endurskoðunar frá árinu 2013 var fjallað um upplýsingaöryggi út frá alþjóða upplýsingastaðli ÍST ISO/IEC 27001:2005 um upplýsingatækni þar sem upplýsingaöryggi er skilgreint sem „varðveisla leyndar, réttleika og tiltækileika upplýsinga; það getur auk þess falið í sér aðra eiginleika, svo sem ósvikni, ábyrgð, óhrekjanleika og áreiðanleika“ (Staðlaráð, 2005)

Út frá skilgreiningunni voru settar fram ábendingar sem miða að því að tryggja leynd og þar með trúnað með aðgangsstýringum, en tilgangur slíkrar stýringar er að tryggja heimilan aðgang notenda og koma í veg fyrir óheimilan aðgang að upplýsingakerfum (Staðlaráð, 2005), sem gæti valdið uppljóstrun trúnaðarupplýsinga, ósamþykktum breytingum, eyðileggingu upplýsinga eða truflun á rekstri.

Ábending IE um verndun upplýsinga frá 2013 s. 33

Fræða þarf starfsmenn um mikilvægi þess að læsa tölvum þegar þeir yfirgefa þær. Bæta þarf verndun upplýsinga með því að setja sjálfvirka skjáhvílu á tölvur allra starfsmanna Reykjavíkurborgar.

Núverandi staða

Mannauðsdeild setur umfjöllun um mikilvægi þess að starfsmenn læsi tölvum inn í nýliðakynningu og inn í stjórnendafræðslu. Borgarritari hyggst áréttta við stjórnendur að það sé á þeirra ábyrgð að miðla fræðslu um upplýsingaöryggi áfram til starfsmanna.

Borgarritari hefur upplýst að samkvæmt umhverfisstjórnunarkerfinu Græn skref í starfsemi Reykjavíkurborgar eigi skjáhvílu ekki að vera í notkun hjá Reykjavík þar sem þær eru orkufrekar. Upplýsingatæknideild hefur stungið upp á þeirri lausn að skjáir slökkvi á sér og læsist í stað skjáhvíla. Reynt var að koma þeirri reglu á árið 2013 vegna grænna skrefa en sökum háværra mótmæla starfsmanna og stjórnenda var horfið frá því að keyra regluna út yfir alla borgina. UTD vill að þessi regla sé virk og mælir beinlínis með því. Öryggisatriði voru uppfærð eftir Vodafone-lekann og óbreytt ástand er óviðunandi. Því var ákveðið að innleiða sjálfvirka læsingu og það gert í samráði þar sem hægt var. Vinna við innleiðingu er hafin og stefnt að því að henni ljúki vorið 2014. Samkvæmt upplýsingum frá UTD verða stjórnendur að biðja sérstaklega um undanþágur frá almennum reglum um sjálfvirka læsingu fyrir sína starfsmenn og fer UTD yfir áhættuna sem tekin er með þeim.

Mat Innri endurskoðunar

Nýliðakynning og stjórnendafræðsla er réttur vettvangur til að fræða um mikilvægi þess að læsa tölvum og sú leið sem UTD hefur ákveðið varðandi læsingu skjáa er vel til þess fallin að lágmarka hættu á óheimilum aðgangi að tölvum starfsmanna. Litið er svo á að ábendingin hafi fengið úrbætur og henni því lokað.

Ábending IE um aðgangsorð frá 2013 s. 33

Hverjum og einum notanda ber að halda notandanöfnum og lykilorðum sínum leyndum til að fyrirbyggja óheimilan aðgang að upplýsingakerfum. Það er á ábyrgð stjórnenda að starfsmenn þeirra hafi aðgang við hæfi til að sinna starfi sínu.

Núverandi staða

Með sama hætti og varðandi ábendingu um læsingu tölva hefur mannauðsdeild sett umfjöllun um þetta inn í nýliðakynningu og inn í stjórnendafræðslu. Áréttað verður við stjórnendur að það sé á þeirra ábyrgð að miðla fræðslu um upplýsingaöryggi áfram til starfsmanna og að sjá til þess að starfsmenn hafi viðeigandi aðgangsréttindi og fari ekki inn á notendaaðgang annarra. Auka á kröfur um lykilorð starfsmanna að tölvum á næstunni í samræmi við uppfærslu öryggisatriða eftir Vodafone-lekann.

Mat Innri endurskoðunar

Samkvæmt upplýsingum frá UTD er deildin að fara yfir þessi mál og tekur Innri endurskoðun undir mikilvægi þess að yfirfara öryggiskröfur lykilorða sem allra fyrst. Ábendingunni er lokað en bent er á að um viðvarandi verkefni er að ræða sem krefst þess að fræða reglulega um mikilvægi aðgangsstýringar.

Ábending IE um fylgni við reglur um notkun og rafræna vöktun frá 2013 s. 33

Tryggja þarf betri fylgni við reglur um notkun og rafræna vöktun á tölvubúnaði, tölvupósti og interneti með kynningu og fræðslu. Uppfæra þarf reglurnar samkvæmt eigin ákvæði þeirra.

Núverandi staða

Viðbrögð við ábendingunni eru þau að upplýsingatæknideild mun uppfæra reglurnar árlega í samræmi við 6. kafla þeirra. Uppfærsla þeirra var síðast samþykkt af vinnuhópi í febrúar 2014 og er nú í samþykktarferli hjá stjórnendum. Mannauðsdeild kynnir reglurnar í nýliðafræðslu.

Mat Innri endurskoðunar

Reglurnar eru nauðsynlegar og tilgangur þeirra er að vernda upplýsingar á hvaða formi sem þær eru og skapa rétt viðhorf um meðferð upplýsinga. Ákvæði reglnanna um reglulega uppfærslu er nauðsynlegt í síbreytilegu umhverfi upplýsingatæknimála. Slík yfirferð ætti að fara fram og leiði hún í ljós að ekki þurfi að breyta reglunum verði þær uppfærðar með þeirri athugasemd. Innri endurskoðun leggur áherslu á að í kjölfar þess að reglurnar hafa verið samþykktar verði þær kynntar vel fyrir öllum starfsmönnum og að viðeigandi eftirliti með ákvæðum reglnanna sé sinnt. Ábendingin telst vera í vinnslu og mun henni verða fylgt eftir.

5. HEIMILDASKRÁ

- Borgarstjórnin í Reykjavík. (19. nóvember 2013). Svar við fyrirspurn borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um Bílastæðasjóð. Reykjavík: Borgarráð.
- Borgarstjórn. (8. júlí 2013). *Reykjavík*. Sótt 21. febrúar 2014 frá Samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundasköp borgarstjórnar, 8. júlí 2013.: http://reykjavik.is/sites/default/files/samthykkt_um_stjorn_rvk_og_fundarskop_bstj.pdf
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). (2013). *Internal Control - Integrated Framework*. New York, NY: American Institute of Certified Public Accountants.
- Endurskoðunarnefnd. (2013). *Skýrsla endurskoðunarnefndar með ársreikningi*. Reykjavík: Endurskoðunarnefnd Reykjavíkurborgar.
- Félag um innri endurskoðun. (janúar 2013). *Alþjóðlegir staðlar og siðareglur um innri endurskoðun*. Sótt 19. 03 2014 frá Félag um innri endurskoðun: www.fie.is
- Halldóra Káradóttir. (október 2013). Árangursmiðuð fjárhagsáætlunargerð hjá Reykjavíkurborg. *Lokaverkefni til MS-gráðu í viðskiptafræði*. Reykjavík: Höfundur.
- IIA. (2010). *IPPF - Practice Guide, Assessing the adequacy of risk management using ISO 31000*. New York: The Institute of Internal Auditors.
- Innanríkisráðuneytið. (31. maí 2001). *Skórin*. Sótt 19. mars 2014 frá Auglýsing nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga: [http://brunnur.stjr.is/IRR/Netbok_RoU.nsf/0/4825caeb20af025c00257a300049a0da/\\$FILE/414_2001.pdf](http://brunnur.stjr.is/IRR/Netbok_RoU.nsf/0/4825caeb20af025c00257a300049a0da/$FILE/414_2001.pdf)
- Innri endurskoðun. (2011). *Greinargerð til borgarráðs um áhættumatsúttekt á Mannauðsskrifstofu*. Reykjavík: Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar.
- Innri endurskoðun. (26. apríl 2011). Minnisblað: Meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja. Reykjavík.
- Innri endurskoðun. (2013). *Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar*. Reykjavík: Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar.
- Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar. (2012). *Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar*. Reykjavík: Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar.
- Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar. (án dags.). *Molinn, Fréttabréf Innri endurskoðunar*. Sótt 2. mars 2013 frá reykjavik.is: http://reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/innri_endurskodun/skjol/fr_ttamoli_2.pdf.
- Páll Guðjónsson. (19. mars 2014). Síma viðtal um eigendafundi byggðasamlaga. (Hallur Símonarson, Spyrill) Kópavogur.
- PricewaterhouseCoopers. (nóvember 2008). *Innra eftirlit. Sótt 1. mars 2013 af*. Sótt 1. mars 2013 frá http://www.pwc.com/is/is/services/assets/innra_eftirlit.pdf
- Primo Danmark. (2008). *Kommunal risikoleidelse i praksis*. Kaupmannahöfn: Primo Danmark.

- Staðlaráð. (2005). ÍST ISO/IEC 27001:2005 Upplýsingatækni — Öryggisatækni — Stjórnkerfi upplýsingaöryggis — Kröfur.
- Starfshópur borgarstjóra. (30. apríl 2014). Skýrsla starfshóps um umsjón með úrvinnslu upplýsinga, ábendinga og athugasemda úttektarnefndar borgarstjórnar um stjórnkerfi og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar. Reykjavík: Reykjavíkurborg.
- Stjórnkerfisnefnd. (2. maí 2012). Umsögn stjórnkerfisnefndar um tillögur að stjórnkerfisbreytingum. Reykjavík.
- Strætó bs. (apríl 2013). *Útgefið efni*. Sótt 27. apríl 2014 frá Strætó: <http://www.straeto.is/media/utgefid-efni/Eigendastefna-Straeto.pdf>
- Umhverfis- og skipulagssvið. (án dags.). *Reykjavík*. Sótt 28. apríl 2014 frá Umhverfis- og skipulagssvið: <http://reykjavik.is/skrifstofaogssvid/umhverfis-og-skipulagssvid>
- Viðskiptaráð Íslands, Nasdaq OMX Ísland, & Samtök atvinnulífsins. (2008). *Stjórnarhættir opinberra fyrirtækja*. Reykjavík: Prentmet.

VIÐAUKI 1 – YFIRLIT FYRRI ÁBENDINGA OG STAÐA ÚRBÓTA

Hér að neðan er yfirlit ábendinga úr eldri skýrslum Innri endurskoðunar um *Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar*. Lagt hefur verið mat á stöðu úrbóta og merkt með rauðu, gulu eða grænu eftir því sem við á. Staða ábendinga er grundvölluð á svörum við fyrirspurnum Innri endurskoðunar og eigin mati.

Metið er sem svo að ekki sé hafin markviss vinna við úrbætur ábendinga sem eru á rauðu og þær því ítrekaðar. Hafin er vinna við gular ábendingar og grænar hafa hlotið viðhlítandi framgang að mati Innri endurskoðunar. Hafa ber í huga að ábendingarnar hafa mismikið vægi.

Ábendingum er gefið heiti og fyrir aftan er tilvísun í eldri skýrslur Innri endurskoðunar, þ.e. frá hvaða ári þær eru og blaðsíðutal.

Ábending	Ítrekuð	Í vinnslu	Lokið
STJÓRNARHÆTTIR – KAFLI 1			
STJÓRNKERFI			
Hverfisráð 2013 s. 6 2012, s. 23 og 2010 s. 6 Yfirfara þarf stjórnsýslulega stöðu hverfisráða og tryggja að hlutverk þeirra og umboð sé skýrt. Taka þarf afstöðu til þess hvort vilji sé til hverfavæðingar og hver staða hverfisráða í skipuriti á að vera auk heimildar þeirra til ákvarðanatöku. Uppfæra þarf samþykktir í samræmi við verkefni.			
Endurskoðunarnefnd 2009 s. 25 Lagt er til að við þróun á uppbyggingu stjórnkerfis Reykjavíkurborgar verði sérstaklega skoðuð möguleg tilkoma endurskoðunarnefndar innan Reykjavíkurborgar.			
Endurskoðunarnefnd 2012 s. 10 Mikilvægt er að tryggja upplýsingaflæði endurskoðunarnefndar til borgarráðs af því að enginn borgarráðsfulltrúi á sæti í nefndinni.			
Ábyrgð og verkaskipting innan stjórnsýslunnar 2012 s. 23 og 25 Undanfarin ár hafa átt sér stað áherslubreytingar er varða umboð og starfssvið ráða og skrifstofa innan stjórnsýslunnar. Uppfæra þarf greinargerð um ábyrgð og verkaskiptingu í stjórnsýslu og rekstri Reykjavíkurborgar. Á sama hátt er brýnt að samþykktir fyrir ráð séu uppfærðar með reglubundnum hætti til að þær endurspegli áherslur í stjórnun og að umboð ráðsins sé ætíð skýrt á hverjum tíma.			
SIÐAREGLUR KJÖRINNA FULLTRÚA OG FJÁRHAGSLEG TENGL			
Siðareglur 2012 s. 3 Í ljósi þess hve varaborgarfulltrúar taka ríkan þátt í störfum borgarstjórnar væri eðlilegt að þeir undirriti siðareglur fyrir kjörna fulltrúa á sama hátt og aðalmenn. Reykjavíkurborg hefur hafið vinnu við gerð eigendastefnu fyrir dótturfélög. Vert væri að huga að því að sett yrðu ákvæði í eigendastefnu um að stjórnir þeirra setji sér siðareglur.			
Skráning á fjárhagslegum hagsmunum 2013 s. 11 og 2012 s. 5 Uppfæra þarf reglur um skráningu á fjárhagslegum hagsmunum borgarfulltrúa og trúnaðarstörfum utan borgarstjórnar frá 2009 og upplýsingar á heimasíðu Reykjavíkurborgar þess efnis.			
Viðskipti innherja og tengdra aðila 2012 s. 6 Nauðsynlegt er að borgarráð setji skýrar reglur um þá aðila sem heyra undir skoðun á viðskiptum innherja og tengdra aðila og að því verði lokið fyrir gerð næsta ársreiknings.			

Ábending	Ítrekuð	Í vinnslu	Lokið
Reglur um setur starfsmanna í stjórnnum 2012 s. 26 og 2013 s. 9 Nauðsynlegt er að setja reglur um setu starfsmanna í stjórnnum fyrirtækja í eigu borgarinnar til að tryggja viðeigandi aðgreiningu starfa og koma í veg fyrir hagsmunadrekstra. Engar reglur eða viðmið hafa verið settar hjá Reykjavíkurborg um þátttöku kjörinna fulltrúa eða embættismanna/lykilstarfsmanna í stjórnnum, ráðum og nefndum.			
EIGENDASTEFNA			
Eigendastefnur 2012 s. 13 og 2010 s. 1 og s. 10 Brýnt er að borgarráð gefi út eigendastefnu gagnvart dótturfélögum sem felur í sér sameiginlega framtíðarsýn, taki á hlutverki og umboði aðila máls sem taki af öll tvímæli um hlutverk mismunandi aðila bæði í stefnumótunar- og ákvarðanatökuferlinu.			
Samskipti við B-hluta fyrirtæki 2012 s. 13 Á undanförunum árum hefur komið enn betur í ljós að heildaryfirsýn og samskipti við B-hluta félög þurfa að vera formgerð og eigendur þurfa að skilgreina sitt eigendahlutverk			
MANNAUÐSMÁL			
Mannauðsstefna 2013 s. 14 og 2012 s. 27 - Yfirfara og uppfæra þarf mannaúðsstefnu ásamt verklagsreglum og gátlista í upplýsingabrunni mannaúðsdeildar. - Lagt er til að skoðuð verði þörf og ávinningur af því að spyrja sérstaklega um þekkingu starfsmanna á starfsmannastefnu og siðareglum í næstu viðhorfskönnun.			
Siðareglur 2013 s. 10,14 og 2012 s. 3,4 og 2010 s. 7 - Ábyrgð á fræðslu um siðareglur starfsmanna þarf að vera skýr. Huga þarf að kynningu og fræðslu um siðareglur fyrir starfsmenn. Mikilvægt er að viðhalda siðareglum og skapa þeim vægi í daglegum störfum starfsmanna. Tryggja þarf að siðareglurnar séu afhentar nýjum starfsmönnum. - Nauðsynlegt er að útfæra formlegan vettvang innan borgarinnar til að fjalla um brot á siðareglum sem flokkast ekki undir misferli. Á þeim vettvangi yrði tekin afstaða til þess hvort um brot á siðareglunum væri að ræða og um agaviðbrögð í samræmi við grófleika brots.			
Starfslýsingar 2013 s. 14 og 2010 s. 7 - Niðurstaða könnunar Innri endurskoðunar gefur tilefni til að leggja sérstaka áherslu á að yfirfara starfslýsingar. Styrkja þarf eftirlitshlutverk mannaúðsdeildar varðandi starfslýsingar. - Vinna þarf starfslýsingar fyrir næstu undirmenn borgarstjóra			
Verklagsreglur 2013 s. 14 og 2012 s. 29, 30 - Útbúa ætti leiðbeiningar og gátlista fyrir alla stjórnendur hjá Reykjavíkurborg yfir atriði sem huga þarf að við starfslok starfsmanna. - Íhuga ætti kosti og galla þess að koma á starfslokaviðtölum varðandi lykilstarfsmenn hjá Reykjavíkurborg. - Tilefni er til að yfirfara þörf á fræðslu nýrra starfsmanna, hvort útbúnaður séu þjálfunarátætlanir fyrir nýja starfsmenn og yfirfara hvort þeim sé fylgt. - Tryggja þarf að allir starfsmenn eigi kost á starfsþróunarsamtali einu sinni á ári, eins og starfsmannastefna Reykjavíkurborgar segir til um.			
STEFNUMÓTUN OG ÁRANGURSSTJÓRNUN – KAFLI 2			
STEFNUMÓTUN			
Þátttaka í verkefnum 2013 s.4 Yfirfara þarf reglulega forsendur og utanumhald verkefna á vegum Reykjavíkurborgar, a.m.k. á nokkurra ára fresti, til að meta hvort þörf sé á breytingum, t.d. að leggja viðkomandi verkefni niður eða hætta þátttöku af hendi borgarinnar.			

Ábending	Ítrekuð	Í vinnslu	Lokið
Staða og umboð formlegra hópa 2013 s. 9 Draga þarf fram stöðu og umboð ólíkra hópa sem starfa innan borgarkerfisins, s.s. stýrihópa, starfshópa og vinnuhópa. Sérstaklega þarf að huga að því að umboð til skipunar kjörinna fulltrúa í slíka hópa ætti eingöngu að liggja hjá ráðum, t.d. borgarráði og/eða fagráðum.			
Hugtakanotkun vegna formlegra hópa 2012 s. 11 Samræma þarf hugtakanotkun, þ.e. í hvaða tilvikum og af hvaða tilefni setja eigi stýrihópa, starfshópa og/eða vinnuhópa. Þessi greining eða flokkun gæti nýst við að vera leiðbeinandi er varðar samsetningu hópsins. Við samræminguna er vert að skoða annars vegar verkefni sem heyra beint undir borgarráð og hins vegar verkefni sem heyra beint undir borgarstjóra.			
Aðgengileiki stefnuskjala 2013 s.17 Bæta þarf miðlæga yfirsýn yfir stefnur borgarinnar og að stefnuskjöl séu aðgengileg á einum stað. Bæta þarf skjölun og vistun stefnuskjala og að kröfur upplýsingastefnu um form og innihald séu uppfylltar.			
ÁRANGURSSTJÓRNUN			
Stefnumótun kjörinna fulltrúa 2013 s. 16 Tengja þarf stefnumótun kjörinna fulltrúa betur inn í starfsemi borgarinnar og fylgja henni betur eftir.			
Stefnumörkun um árangursstjórnun frá 2012 s. 12 Formleg stefnumörkun þarf að liggja fyrir um árangursstjórnun, þ.e. með hvaða hætti árangur sé reglulega mældur og gerður sýnilegur. Mælingar þurfa að eiga sér stað til þess að hægt sé að meta hvort stefnumörkun gagnvart einstökum sviðum/málaflokkum hafi náð fram að ganga.			
Staða árangursstjórnar 2010 s. 12 Staða árangursstjórnunar innan borgarinnar er óljós. Taka þarf ákvörðun um næstu skref. Næstu skref í innleiðingu árangursstjórnunarkerfis krefjast pólitískrar ákvarðanatöku. Afstaða núverandi meirihluta gagnvart aðferðafræði árangursstjórnunar liggur ekki fyrir.			
Árangursmælingar frá 2013 s. 22 Meta þarf með hvaða hætti núverandi árangursmælingar og aðferðir við markmiðssetningu (BSC) geta stutt við nýjar aðferðir. Hafa ber í huga að ein aðferð árangursstjórnunar styður gjarnan við aðra.			
STJÓRNENDAUPPLÝSINGAR			
Aðgengi að stjórnendaupplýsingum 2011 s. 1 og 2010 s. 2 Bæta þarf aðgengi stjórnenda og kjörinna fulltrúa að samandregnum tölulegum stjórnendaupplýsingum. Þó svo að hvert fagsvið sinni lykiltalagreiningu og árangursmælingum er ekki miðlægt aðgengi að slíkum upplýsingum á einum stað. Hugla þarf að samræmdri og miðlægrri yfirsýn yfir lykiltölugreiningu og aðrar tölulegar upplýsingar sem nýtast stjórnendum og kjörnum fulltrúum í eftirliti og greiningu á framgangi stefnu og markmiðum.			
Framsetning stjórnendaupplýsinga 2013 s. 22 og 2011 s. 1 - Bæta þarf gerð og framsetningu stjórnendaupplýsinga og aðgengi að þeim á einum stað. - Gefa þarf vinnu við þróun á nýjum leiðum við árangursmælingar forgang. - Koma þarf á sameiginlegu utanumhaldi skilgreindra upplýsinga frá öllum fagsviðum og skrifstofa og styrkja miðlæga tölfræði og greiningarvinnu			
ÁHÆTTUSTÝRING – KAFLI 3			
Uppbygging áhættustjórnunar 2012 s. 9 Borgarráð þarf að marka stefnu um fyrirkomulag uppbyggingar áhættustjórnunar fyrir Reykjavíkurborg. Um er að ræða verkefni er heldur utan um uppbyggingu áhættustýringar, þekkingarmiðlun og aðstoðar við			

Ábending	Ítrekuð	Í vinnslu	Lokið
innleiðingu áhættustýringar. Bent er á að fjármálafyrirtæki hafa farið þá leið að aðskilja áhættustýringu frá fjármáladeild til að tryggja sjálfstæði í vöktun og áhættumati. Með hliðsjón af verkefnum áhættustýringarhóps samkvæmt erindisbréfi þarf að yfirfara samsetningu hópsins með tilliti til aðgreiningar starfa.			
Áhættustefna 2008 s. 8 og 2013 s. 28 Áhættustefna fyrir borgina í heild sinni hefur ekki verið sett fram. Vinna þarf tillögu að stjórnskipulegri umgjörð áhættustýringar og leggja fyrir borgarráð til samþykktar.			
Hugtakanotkun 2013 s. 28 Byggja þarf upp sameiginlegan skilning allra sem hafa aðkomu að áhættustýringu á hugtökum, inntaki og vinnuferlum áhættustýringar.			
Eftirlit borgarráðs 2013 s. 24 og 28 Borgarráð þarf að fylgjast með áhættustjórnun og innra eftirliti og stuðla að stöðugum umbótum á þessu sviði í þeim tilgangi að ná settum markmiðum í starfsemi Reykjavíkurborgar. Móta þarf skýran farveg fyrir miðlun upplýsinga til borgarráðs um helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar.			
Þekking á áhættustjórnun 2011 s. 12 Mikilvægt er að fylgja eftir þekkingaruppbyggingu á áhættustjórnun og að aðferðum hennar verði beitt kerfisbundið við rekstur málaflokka borgarinnar.			
INNRA EFTIRLIT – KAFLI 4			
GÆÐAMÁL			
Gæðastefna frá 2010 s. 2 Á undanförunum árum hafa starfseiningar innan borgarinnar unnið að uppbyggingu gæðamála en eru misvel á veg komnar. Mikilvægt er að huga að heildstæðri samræmdri gæðastefnu borgarinnar.			
Ábending skriflegar verklagsreglur frá 2010ls. 1 og 8 Líta þarf til fyrirkomulags miðlægra stöðeininga sem hafa mikilvægu hlutverki að gegna varðandi verklag sem gengur þvert á borgina. Vinna þarf enn betur að því að setja fram skriflegar verklagsreglur sem snúa að þeirra ábyrgðarsviði og að sama skapi að boðvald þeirra sé skýrt gagnvart sviðum.			
VERKLAG			
Upplýsingagjöf til borgarráðs 2013 s. 24 Borgarráð þarf að fylgjast með áhættustjórnun og innra eftirliti og stuðla að stöðugum umbótum á þessu sviði í þeim tilgangi að ná settum markmiðum í starfsemi Reykjavíkurborgar.			
Ábyrgð á innra eftirliti 2011 s. 7 Stjórnendur eru ábyrgir fyrir framkvæmd innra eftirlits innan sinnar starfseiningar. Þeir sem eru ábyrgir fyrir gerð fjárhagsupplýsinga fylgjast með frammistöðu kerfisins í heild og hafa vakandi auga fyrir mögulegum hnökrum. Verði stjórnendur áskynja um veikleika í ferlinu ber þeim að gera viðeigandi ráðstafanir.			
Fræðsla um innra eftirlit 2011 s. 1 Efla þarf kynningu á því hvað felst í innra eftirliti og stuðla að sameiginlegum skilningi á verkaskiptingu varðandi innra eftirlit. Starfshópur um innra eftirlit hefur verið að störfum sem fjallar um frekari skjalfestingu á þessu sviði. Niðurstöður starfshóps liggja ekki formlega fyrir.			
Rýning mánaðaruppgjöra 2012 s. 20 Borgarráðsfulltrúum hefur ekki gefist nægur kostur á rýningu mánaðaruppgjöra og markvissra spurninga til stjórnenda þegar uppgjör er á dagskrá borgarráðs sökum þess að gögn eru lögð fram á fundi ráðsins en ekki send út með tveggja daga fyrirvara eins og almenna reglan er með málsgögn.			

Ábending	Ítrekuð	Í vinnslu	Lokið
<i>Brýnt er að búa svo um að áætlun Fjármálaskrifstofu um tímanlegri uppgjör gangi eftir.</i>			
Styrkir hverfisráða 2013 s. 6 Yfirfara þarf fyrirkomulag um úthlutun styrkja til hverfisráða og fjárhagslega umsýslu þeirra ásamt eftirliti, sérstaklega með tilliti til núverandi styrkjareglna.			
Eignavarsla 2011 s. 2 Byggja þarf upp betra kerfi varðandi eignavörslu. Mjög skortir á að lausaffjárlistar séu til staðar. Leggja þarf ríka áherslu á að þegar verði hafist handa við að uppfæra eigna- og birgðaskrá.			
UPPLÝSINGAÖRYGGI			
Verndun upplýsinga 2013 s. 33 Fræða þarf starfsmenn um mikilvægi þess að læsa tölvum þegar þeir yfirgefa þær. Bæta þarf verndun upplýsinga með því að setja sjálfvirka skjáhvílu á tölvur allra starfsmanna Reykjavíkurborgar.			
Aðgangsorð 2012 s. 33 Hverjum og einum notanda ber að halda notandanöfnum og lykilorðum sínum leyndum til að fyrirbyggja óheimilan aðgang að upplýsingakerfum. Það er á ábyrgð stjórnenda að starfsmenn þeirra hafi aðgang við hæfi til að sinna starfi sínu.			
Reglur um rafræna vöktun 2013 s. 34 Tryggja þarf betri fylgni við reglur um notkun og rafræna vöktun á tölvubúnaði, tölvupósti og interneti með kynningu og fræðslu. Uppfæra þarf reglurnar samkvæmt eigin ákvæði þeirra.			