



Reykjavík, 20. desember 2024

MSS23120148

SVAR VIÐ FYRIRSPURN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Skrifstofa sviðsstjóra fjármála og áhættustýringarviðs

Svar við fyrirspurn áheyrnarfulltrúa Flokks fólksins um ástæður ráðgjafakaupa hjá Reykjavíkurborg

Á fundi borgarráðs þann 21. desember 2023 lagði áheyrnarfulltrúi Flokks fólksins fram svohljóðandi fyrirspurn:

„Fulltrúi Flokks fólksins óskar eftir upplýsingum um ástæður kaupa Reykjavíkurborgar á utanaðkomandi ráðgjöf sbr. svar við fyrirspurn fulltrúans sem lagt var fram á fundi borgarráðs 21. desember 23 en þar kemur fram að á þessu ári höfðu kaup á ráðgjöf af ýmsu tagi aukist um nær 40% frá fyrra ári. Einnig er óskað upplýsinga um það hvernig stjórnun á slíkum verkkaupum er háttað, hvort og/eða hvaða eftirlit er með slíkum verkkaupum. Er til staðar fjárhagsþak eða geta sviðin ákveðið ein og sér hversu miklu þau veita af sínum rekstrarfjármagni í ráðgjafakaup? Getur verið að um sé að ræða toppinn á ísjakanum í ljósi þess að bókhaldslyklar gefa stjórnendum aðeins grófa mynd af rekstri skipulagseininga? Flokkun á sérfræðikostnaði er færður á lykla sem segja til um starfsgrein sérfræðingsins en ekki eðli þjónustunnar. Miðað við hvað það var erfitt að ná þessum upplýsingum fram þá ætti að leggja áherslu á að bókhald borgarinnar sé þannig fært að það eigi að vera mjög auðvelt að keyra þessar upplýsingar út. Enda er bókhald fært til þess að rekstur fyrirtækis/stofnunar/félags sé gegnsær og allar upplýsingar sem hann varðar séu aðgengilegar.“

Ofangreindri fyrirspurn hefur verið vísað til fjármála- og áhættustýringarviðs.

Svar:

Í tilvitnuðu svari er að finna ítarlegan lista yfir kaup á sérfræðiþjónustu og ráðgjöf sundurliðað á svið, skrifstofur eða sambærilegar rekstrareiningar og birgja á eftirtalda bókhaldslykla:

5420 Viðskipta-, hag-, lögfræðingar

5421 Endurskoðendur og rekstrarráðgjafar

5439 Önnur sérfræðiþjónusta

Eins og svarið ber með sér eru það fjölmargar undirstofnanir borgarinnar sem kaupa sérfræðiþjónustu og ráðgjöf af mismundandi fyrirtækjum og einstaklingum. Starfsemi



Reykjavík



borgarinnar er afar fjölbreytt og er eðli og innihald þjónustukaupanna af þeim sökum framkvæmd af margvíslegum ástæðum, sem getur verið allt frá því að kaupa ráðgjöf vegna starfsmannamála til kaupa á þjónustu við greiningar eða undirbúning framkvæmda. Listi birgja sem viðskipti hafa verið við gefa vísbendingar um ástæður þjónustukaupanna. Í hjálagðri umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs dags. 24. ágúst 2023 við tillögu áheyrnarfulltrúa Flokks fólksins sem lögð var fram á fundi borgarráðs þann 13. júlí 2023 er farið yfir ástæður fyrir kaupum Reykjavíkurborgar á utanaðkomandi sérfræðiráðgjöf, sbr. mál MSS23070050. Vísað er til hennar til frekari glöggvunar, en sem dæmi um þá fjölbreyttu þjónustu sem keypt er af utanaðkomandi sérfræðingum og ráðgjöfum, hefur eftirfarandi listi verið tekinn saman, en vakin er athygli á því að hann er engan veginn tæmandi:

- meðferð, túlkun, félagstúlkun, talsmenn, talmeinaráðgjöf, talþjálfun, táknmálstúlkun
- fræðsla, stjórnendapþjálfun, kennsla, fyrirlestur
- lögfræðiþjónusta, endurskoðun, ráðningar, handleiðsla, ýmis ráðgjöf
- verkefnastjórnun, hönnun, skipulag, eftirlit, uppsetning, dómnefnd, hljóðráðgjöf
- grafísk hönnun, kynningarmál, markaðsmál, þýðingar, margmiðlunarhönnun, umbrot, hreinteikning, myndvinnsla, yfirlestur, hugmyndavinna, tillögugerð
- forritun, notendapþjónusta, hugbúnaðarþjónusta, upplýsingaöryggishönnun, sérvinnslur
- rekstrarráðgjöf, greiningar, verðmat, áhættumat, úttektir, mælingar, vottun, stefnumótun, gæðastjórnun, skýrslugerð, rekstrarþjónusta, ráðgjöf útboðsmála
- kannanir, rannsóknir, þjónustukönnun
- dýralæknaþjónusta, félagsliðar, hjúkrunarþjónusta, öryggisvarsla, hönnun og uppsetning,

Í fyrirspurninni er óskað upplýsinga um það hvernig stjórnun og eftirlit með verkkaupum. Er í því sambandi vísað í innkaupareglur Reykjavíkurborgar¹ dags. 9. maí 2024, en þar er að finna í grein 3 lýsingu á hlutverki og ábyrgð stjórnenda og starfsmanna er varðar innkaup. Fram kemur að sviðsstjóri ber ábyrgð á að innkaup innan síns sviðs séu í samræmi við gildandi lög um opinber innkaup og stjórnvaldsfyrirmæli sem sett eru á grundvelli laganna, innkaupastefnu, innkaupareglur og rekstraráætlun innkaupa. Í reglunum er með ítarlegum hætti útfærðar skyldur sviðsstjóra er varðar verklag og ábyrgð, nauðsyn fjárheimilda, gerð þarfagreininga og kostnaðaráætlana. Fram kemur að stjórnendur og starfsmenn sviða, skrifstofa, stofnana og annarra rekstrareininga, sem sviðsstjóri hvers sviðs hefur skilgreint að beri ábyrgð á innkaupum fyrir hönd Reykjavíkurborgar eru kaupendur samkvæmt reglunum. Skrifstofa fjármálaþjónustu og ráðgjafar hefur yfirumsjón með og veitir faglega ráðgjöf og þjónustu vegna innkaupa. Þá afgreiðir innkaupa- og framkvæmdaráð og hefur eftirlit með innkaupum Reykjavíkurborgar, eins og nánar er skilgreint í innkaupareglunum.

¹ [innkaupareglur reykjavikurborgar - 9. mai 2024.pdf](#)





Í reglum Reykjavíkurborgar um gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar² er ábyrgð á rekstri og þar með talið kaup á vörum og þjónustu jafnframt skýrt afmörkuð. Þar er kveðið á um rammastjórnun og að sviðsstjórar, stjórnendur stofnana og skrifstofustjórar beri ábyrgð á að rekstur sé innan fjárhagsramma þ.e. samþykktra fjárheimilda. Kaup á ráðgjafa- og sérfræðiþjónustu þarf með þeim hætti að rúmast innan fjárheimilda og innkaupaferill þarf að taka mið af viðmiðunarfrárhæðum í lögum um opinber innkaup, sbr. innkaupareglur Reykjavíkurborgar. Í reglum um gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar er tekið á eftirliti og hefur borgarráð eftirlit með fjármálastjórn Reykjavíkurborgar. Fram kemur að borgarráð hefur eftirlit með að rekstur borgarsjóðs og einstakra sviða sé innan fjárheimilda og metur hvenær tilefni er til að grípa til sérstakra ráðstafana. Fagráð hafa síðan eftirlit með rekstri fagsviða, en í því felst að fagráð hafa eftirlit með að rekstur sviða sé innan fjárheimilda og í samræmi við markaða stefnu og starfsáætlun. Sjá nánar kafla 4 í reglunum.

Í fyrirspurninni er óskað eftir upplýsingum um hvort til staðar sé fjárhagsþak eða hvort sviðin getið ákveðið ein og sér hversu miklu þau veita af sínum rekstrarfjármagni í ráðgjafakaup. Því er til að svara að fjárhagsáætlun afmarkar fjárheimildir sviða og stofnana, og það er hlutverk stjórnenda að skipuleggja reksturinn með þeim hætti að hann rúmist innan fjárheimilda.

Varðandi bókun og sundurliðun kostnaðar vegna kaupa á ráðgjöf hefur fjármála- og áhættustýringarsvið í framhaldi af fyrirspurn borgarfulltrúa Flokks fólksins tekið til rýningar hvernig unnt sé að gera breytingar á gildandi fyrirkomulagi og ná fram ítarlegri sundurliðun kostnaðar en áður.

Fram að þessu hefur ekki verið sérstakur gjaldalykill í bókhaldi borgarinnar fyrir ráðgjöf, en bókhaldslyklar í fjárhagskerfi eru settir upp með hliðsjón af reglugerð nr. 1212 frá 2015 um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga þar sem áhersla er lögð á aðgreiningu gjalda eftir starfsgreinum sérfræðinga. Þessi uppsetning á rætur að rekja til endurgreiðslureglna virðisaukaskatts, sbr. 5. mgr. 12gr. reglugerðar nr. 248/1990, um virðisaukaskatt af skattskyldri starfsemi opinberra aðila. Á það við um þjónustu verkfræðinga, tæknifræðinga, arkitekta, lögfræðinga, löggiltra endurskoðenda, tölvunarfræðinga og annarra sérfræðinga er almennt þjóna atvinnulífínu og lokið hafa háskólanámi eða sambærilegu langskólanámi eða starfa sannanlega á sviði fyrrgreindra aðila og veita sambærilega þjónustu.

Vegna aukins ráðgjafakostnaðar og þörf á að halda betur utan um þennan kostnaðarlið sbr. ofangreinda ábendingu hefur verið stofnaður nýr gjaldalykill „5428 Ráðgjöf sérfræðinga“. Gjaldalykilinn er með skyldu notkun á verkefnum í vídd 2, þannig að unnt verður að ná fram nákvæmri sundurliðun á ráðgjafaverkefnum. Ef reikningur frá birgja ber það með sér að kostnaður er vegna sérfræðiráðgjafar / álitsgjafar verður bókurum uppálagt að nota nýja lykilinn í stað eldri sérfræðilykla. Ofangreind breyting tekur gildi í bókhaldi frá 1.jan. 2025 vegna kostnaðar sem fellur til á árinu 2025 og áfram. Breytingin

² [reglur um gerð fjárhagsáætlunar.pdf](#)





er í undirbúningi og kynningarferli hjá hlutaðeigandi aðilum, þar sem farið er yfir markmið og verklag vegna þessara breytinga.

Beðist er velvirðingar á því hversu seint svar berst við þessari fyrirspurn.

Virðingarfyllst,

Halldóra Káradóttir
sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs
Skrifstofa sviðsstjóra

Hjálagt:

Umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs dags. 24. ágúst 2023 við tillögu áheyrnarfulltrúa Flokks fólksins sem lögð var fram á fundi borgarráðs þann 13. júlí 2023.



Reykjavík

UMSÖGN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Skrifstofa sviðsstjóra fjármála- og áhættustýringarsviðs

Tillaga áheyrnarfulltrúa Flokks fólksins um að dregið verði úr aðkeyptri ráðgjöf

Á fundi borgarráðs þann 13. júlí sl. lagði áheyrnarfulltrúi Flokks fólksins fram svohljóðandi tillögu:

„Fulltrúi Flokks fólksins leggur til að dregið verði af afli úr aðkeyptri ráðgjöf til borgarinnar. Fulltrúi Flokks fólksins hefur margsinnis bókað um þá gríðarlegu fjármuni sem fara í aðkeypta ráðgjöf af ýmsu tagi þrátt fyrir ríkan mannauð í starfsmannahópi borgarinnar. Nýlegar bárust fréttir um að Reykjavíkurborg hefur greitt 34 milljónir króna til félags í eigu fyrrverandi fjármálastjóra borgarinnar fyrir sérfræðipjónustu frá árinu 2021 en viðkomandi fjármálastjóri lét af störfum sem fjármálastjóri borgarinnar fyrir aldurssakir árið 2019. Félagið fékk greiddar tæplega 11,5 milljónir króna árið 2021 og tæplega 5,1 milljón á fyrsta fjórðungi þessa árs, að því er fram kemur á upplýsingavef um fjármál borgarinnar, sjá umfjöllun í Viðskipablaði Morgunblaðsins.

https://www.mbl.is/vidskipti/frettir/2023/07/05/tugir_milljona_til_fyrrverandi_fjarmalastjora/

Greinargerð fylgdi tillögunni. Fjármála- og áhættustýringarsviði hefur verið falið að veita umsögn um tillöguna.

Stjórnendur Reykjavíkurborgar standa á degi hverjum frammi fyrir því að skipuleggja starfsemi og þjónustu borgarinnar. Verkefni eru margvísleg og flest þeirra eru í hefðbundnum farvegi hjá millistjórnendum og starfsmönnum sem er falið að leysa störf sín og verkefni í samræmi við stjórn- og starfaskipulag skipuheimilda. Í ákveðnum tilvikum er verkfræðistofum og/eða ráðgjöfum falið að sinna t.d. eftirliti eða ráðgjöf með framkvæmdum, hugbúnaðarþróun, o.fl. Þá er ytri ráðgjöfum oft falið að leysa sérhæfð, vel afmörkuð og tímabundin verkefni.

Það er af ýmsum ástæðum sem stjórnendur kjósa að fá ytri ráðgjafa til úrvinnslu verkefna. Það getur verið á grunni sérþekkingar, hagkvæmni og/eða sveigjanleika. Ráðgjafar og ráðgjafafyrirtæki hafa venjulega yfir að ráða sérþekkingu á viðkomandi sviði og hafa sérhæft sig í viðfangsefninu. Ráðgjafafyrirtæki hafa oft aukinn aðgang að þekkingu og aðferðum sem getur verið verðmæt fyrir viðfangsefnið og í slíkum tilvikum komið með þekkingu inn sem ekki er til staðar hjá borginni.

Sé um afmarkað verkefni að ræða getur verið of dýrt að fjárfesta í starfsmönnum og byggja upp eigin þekkingu, sérstaklega ef hún nýtist aðeins með afmörkuðum hætti. Til lengri tíma litið er í slíkum tilvikum hagkvæmara að fá ráðgjafa inn í skamman tíma á meðan á verkefninu stendur í stað þess að byggja upp skuldbindingu til lengri tíma með tilheyrandi kostnaði. Ráðgjafar og ráðgjafafyrirtæki geta venjulega boðið fyrirtækjum meiri sveigjanleika en unnt er að ná fram með eigin starfsmönnum. Þannig geta þeir falið einum eða fleirum verkefnið allt eftir stærð þess og umfangi. Með því að setja t.d. tvo ráðgjafa í verkefni í skamman tíma er hægt að ná árangri eða niðurstöðu hraðar en ella með eigin starfsmönnum.

Þá hefur hlutlægni oft mikið að segja þegar sérhæfð verkefni eru unnin og eins möguleikar á því að ná fram nýrri eða annarri sýn á viðfangsefnið. Ráðgjafar eru sjálfstæðir í störfum sínum



og geta veitt hlutlæga ráðgjöf með augum ytri aðila. Þeir eru ekki bundnir af menningu vinnustaðarins eða skoðunum stjórnenda eða starfsmanna.

Hraðinn skiptir oft talsverðu máli við úrlausn verkefna, en ráðgjafar vinna iðulega eftir vel skipulögðum ferlum og eiga af þeim sökum auðvelt með að skipuleggja og nálgast viðfangsefnið. Það getur sparað tíma við úrlausn mála og hraðað ákvarðanatöku. Að sama skapi getur verið erfitt að manna sérhæfð og flókin verkefni sem á að leysa þrátt fyrir að það sé þekking til staðar innan starfseininga til að takast á við verkefnið. Það getur með þeim hætti reynst erfitt að taka starfsmenn úr sínum hefðbundnum verkefnum til að setja þá inn í sérhæfð afmörkuð verkefni. Í því getur falist áhætta sem óásættanlegt er að taka.

Þrátt fyrir þau jákvæðu áhrif sem hér hafa verið talin upp við kaup á ráðgjöf frá ytri aðilum, þarf ávallt að vega og meta hvaða leiðir er best að fara við úrlausn verkefna. Það er oft kostnaðarsamt að kaupa ráðgjöf og í hefðbundnum rekstri sveitarfélags þarf allur kostnaður starfseininga að rúmast innan þeirra fjárheimilda sem til ráðstöfunar eru. Þekking á viðfangsefninu getur verið til staðar innan borgarinnar, þótt hana sé ekki að finna í viðkomandi starfseiningu. Aukin teymisvinna þvert á svið og stofnanir getur leyst úr læðingi þekkingarmiðlum sem nýtist með jákvæðum hætti innan eða milli sviða.

Endurtekin kaup á ráðgjöf getur til lengri tíma litið haft neikvæð áhrif, þannig að starfseiningar verði háðar ráðgjöfum og skortur verður á eðlilegri uppbyggingu þekkingar innan starfseininga. Í slíkum tilvikum þarf að ríkja jafnvægi við kaup á ráðgjöf og eigin vinnu. Þá má leiða að því líkum að ráðgjafar hafi minni tryggð gagnvart sveitarfélaginu en eigin starfsmenn, sem getur leitt til þess að lausnir séu of dýrar eða eftirfylgni ekki nægjanleg svo dæmi sé tekið. Stofnanaminni starfsmanna er oft gríðarlega mikið sem ráðgjöfum skortir og kaup á ráðgjöf getur vakið upp almennar áhyggjur af gagnsæi, hagsmunaárekstrum, þekkingu og trausti hjá almenningi eða á hinum pólitíska vettvangi.

Þess má að lokum geta að innkaup á ráðgjöf eru oft flókin þegar um stærri verkefni er að ræða sem þurfa að fara í gegnum opinbert innkaupaferli, sem getur hægt á úrlausn og dregið verkefnið á langinn. Sveitarfélagið getur jafnframt upplifað minni stjórn á ráðgjöfum en eigin starfsmönnum, sem getur þurft að huga að í einstaka tilvikum.

Eins og fram kemur hér að ofan eru bæði kostir og gallar við það að kaupa ráðgjöf við úrlausn einstakra verkefni. Það er því ávallt mikilvægt að meta það vel hverju sinni hvaða leið skuli fara, þar sem hugað er að markmiðum og þörfum sveitarfélagsins með hliðsjón af mannauð og getu starfseininga við úrlausn verkefna.

Það er mat fjármála- og áhættustýringarsviðs og það sé eðlilegt að fyrirtæki og sveitarfélög nýti ráðgjafa við úrlausn verkefna. Það er þó ávallt mikilvægt að gæta aðhalds í hvívetna og vega það og meta hverju sinni hver ávinningurinn er af því að fá ráðgjafa til starfa og velja þá af kostgæfni m.t.t. þekkingar og verkefna hverju sinn. Það er eðlilegt að starfseiningar hugi ávallt að því hvort það sé mannauður, tími eða geta til að leysa verkefni innanhúss, en mikilvægt engu að síður að stjórnendur hafi valkosti sem hjálpar þeim við að ná sem bestum árangri fyrir verkefni sín og Reykjavíkurborg í heild.

Virðingarfyllst,

Halldóra Káradóttir

sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs