



Reykjavík, 4. maí 2026
MSS26020065

Til borgarráðs
Ráðhúsi Reykjavíkur

Efni: Umsögn um tillögu borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um kaup á niðurstöðum þjónustukönnunar Gallup

Vísað er til bréfs, dagsett 25. febrúar 2026, þar sem óskað er eftir umsögn frá þjónustu- og nýsköpunarsviði um tillögu borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins, dags. 12. febrúar 2026, um kaup á niðurstöðum þjónustukönnunar Gallup. Meðfylgjandi er umsögn þjónustu- og nýsköpunarsviðs, dags. 30. apríl 2026, ásamt skýrslu starfshóps um þjónustukönnun meðal borgarbúa, dags. 30. nóvember 2026.

F.h. þjónustu og nýsköpunarsviðs,

Eva Pandora Baldursdóttir,
deildarstjóri stjórnsýslu og miðlunar

Hjálagt er umsögn þjónustu- og nýsköpunarsviðs, dags. 30. apríl 2026, um tillögu borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um kaup á niðurstöðum þjónustukönnunar Gallup og skýrsla starfshóps um þjónustukönnun meðal borgarbúa, dags. 30. nóvember 2026.



UMSÖGN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Arna Ýr Sævarsdóttir, skrifstofustjóri þjónustu og umbreytinga á þjónustu- og nýsköpunarsviði

Efni: Umsögn um tillögu borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um kaup á niðurstöðum þjónustukönnunar Gallup - MSS26020065

Vísað er til bréfs, dagsett 25. febrúar 2026, þar sem óskað er eftir umsögn frá þjónustu- og nýsköpunarsviði um tillögu borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins, dags. 12. febrúar 2026, um kaup á niðurstöðum þjónustukönnunar Gallup.

Þjónustu- og nýsköpunarsvið telur að þjónustukönnun á borð við þá sem Gallup framkvæmir geti haft ákveðið gildi, einkum til að varpa ljósi á ímynd og almenn viðhorf íbúa til sveitarfélagsins og geta það verið mikilvægar upplýsingar fyrir yfirstjórn og samskipta- og upplýsingateymi borgarinnar. Niðurstöðurnar geta auk þess verið nýttar í að fá heildarsýn á þjónustu sviðanna og til að skoða þróun á viðhorfi yfir lengri tíma. Þó er rétt að slá ákveðna varnagla varðandi túlkun niðustaðna slíkra kannana sbr. skýrsla starfshóps um þjónustukannanir frá árinu 2016. Einnig þarf að meta hvort kaup á slíkri könnun sé besta ráðstöfun á fjármagni eða hvort annað form gefur betri upplýsingar.

Það verður þó að teljast ólíklegt að ein almenn þjónustukönnun, svipuð þeirri sem Gallup framkvæmir á þjónustu sveitarfélaga, muni leysa þarfir borgarinnar fyrir þjónustukannanir eða nýtast vel til að bæta þjónustu. Tilgangur með kaupum á niðurstöðum úr slíkri könnun þarf því að vera skýr með tilliti til hvernig nýta eigi að niðurstöðurnar til umbóta og framþróunar þjónustu ásamt skilgreindum ábyrgðaraðilum.

Ýmsar þjónustukannanir og þjónustumælingar eru framkvæmdar í dag á fjölbreyttri þjónustu fag- og stoðsviða Reykjavíkurborgar og er markmið þeirra að huga að upplifun og þörfum notenda af þjónustunni, tækifærum til úrbóta og framþróunar þjónustunnar.

Þær þjónustukannanir sem sviðin framkvæma eru t.a.m. kannanir meðal notenda velferðarþjónustu (t.d. heimahjúkrunar og heimsendum mat); kannanir meðal foreldra og nemenda í leik- og grunnskólum og notendum frístundar; kannanir á rafrænum umsóknarformum; kannanir á notkun og viðhorfi notenda til þátta í þjónustu sundlauga og listasafna; kannanir á viðhorfi íbúa til götubreytinga og bílastæða; kannanir meðal starfsfólks og fleiri mætti nefna.

Skóla- og frístundasvið framkvæmir t.a.m. foreldrakannanir og nemendakannanir. Velferðarsvið framkvæmir kannanir meðal notenda heimahjúkrunar og þjónustu á heimsendum mat. Umhverfis- og skipulagssvið og menningar- og íþróttamálasvið framkvæma kannanir á þjónustu sem þau veita bæði sjálfstætt og í samstarfi við þjónustu- og nýsköpunarsvið. Þessar kannanir eru t.a.m. um upplifun notenda á rafrænum umsóknarformum borgarinnar og ýmsum einskis könnunum, til dæmis á notkun og viðhorfi notenda til gufu í sundlaugum Reykjavíkur, viðhorfi til aksturstefnu og bílastæða á tilteknum götum í Reykjavík og viðhorfi notenda og starfsfólks til sameiningar Vesturmiðstöðvar við þjónustuver í Borgartúni.

Í skýrslu starfshóps um þjónustukannanir árið 2016 var gerð ítarleg greining á þeim þjónustukönnunum sem sviðin framkvæmdu og það er því vel við hæfi að endurmeta stöðuna nú að 10 árum liðnum.



Samstarf milli sviða borgarinnar um framkvæmd og ásýnd kannana hefur aukist frá árinu 2024 þegar kaup voru gerð á sameiginlegum könnunarhugbúnaði. Sameiginlegur hugbúnaður eykur öryggi gagna, kemur í veg fyrir tvíverknað í framkvæmd kannana og veitir notendum og íbúum samræmda upplifun af þjónustukönnunum borgarinnar, sem eykur einnig traust til borgarinnar. Þátttaka notenda og íbúa í könnunum er þá gífurlega mikilvæg fyrir framþróun á þjónustu borgarinnar og hefur þverfaglegt samstarf sviðanna lagt áherslu á að öllum þjónustukönnunum fylgi skýr tilgangur og að brugðist sé við svörum notenda og íbúa.

Þjónustukönnun um alla málaflokka meðal borgarbúa, á borð við þá sem Gallup framkvæmir á þjónustu sveitarfélaga, er ekki hentugasta formið til að meta gæði þjónustu eða frammistöðu stofnana þar sem málaflokkarnir eru margir og ólíkir og þjónustan sem þeim fylgir bæði fjölbreytt og oft sérhæfð.

Margir þættir hafa áhrif á hagnýtingu slíkra niðurstaðna. Í almennri þjónustukönnun um alla málaflokka meðal borgarbúa þarf að skoða vel úrtakið og hvort verið sé að spyrja þá sem hafa raunverulega reynslu af þjónustunni sem spurt er um, hvenær þjónustan var notuð og hvort þjónustan er notuð að staðaldri eða einungis í eitt eða fá skipti – allt eru þetta þættir sem hafa áhrif á hagnýtingu niðurstaðanna.

Því afmarkaðri sem notendahópur þjónustunnar er, því ólíklegra er að góð mynd fái af viðhorfi hans og reynslu af þjónustunni sem um ræðir í almennri þjónustukönnun. Þá geta ýmsir þættir, aðrir en þeir sem hafa með gæði og umfang þjónustunnar að gera, haft áhrif á mat og ánægju íbúa með þjónustu síns sveitarfélags, t.d. pólitískar skoðanir, stærð sveitarfélagsins, íbúasamsetning sveitarfélagsins, fjölmiðlaumræða o.fl.

Það verður því alltaf að skoða niðurstöður slíkra þjónustukannana og ánægju í samhengi við þá þætti sem kunna að hafa áhrif á mat íbúanna.

Í skýrslu starfshóps um þjónustukannanir árið 2016 var gerð ítarleg greining á þeim þjónustukönnunum sem sviðin framkvæmdu. Samstarf milli sviða borgarinnar um framkvæmd og ásýnd kannana hefur aukist frá árinu 2024 þegar kaup voru gerð á sameiginlegum könnunarhugbúnaði. Sameiginlegur hugbúnaður eykur öryggi gagna, kemur í veg fyrir tvíverknað í framkvæmd kannana og veitir notendum og íbúum samræmda upplifun af þjónustukönnunum borgarinnar.

Þær fjölbreyttu þjónustukannanir sem þegar eru framkvæmdar innan sviða borgarinnar, meðal annars meðal notenda velferðarþjónustu, foreldra og nemenda, og í tengslum við rafræna þjónustu og einstaka þjónustuþætti, veita jafnframt mikilvægar og markvissar upplýsingar sem nýtast til umbóta og þróunar þjónustu. Unnið er að því að þróa mælaborð framlínubjónustu sem mun nýta sér ýmisskonar gagnauppsprettur og þar á meðal gögn úr þjónustukönnunum borgarinnar til að greina tækifæri til umbóta. Mögulega væri tilefni til að skoða hvort auka megi heildarsýn og aðgengi að niðurstöðum þjónustukannana með því að draga saman helstu niðurstöður í sameiginlegt mælaborð. Slík framsetning gæti auðveldað yfirstjórn og sviðum að greina þverlæga þróun, bera saman niðurstöður og nýta gögn markvissar til umbóta og stefnumótunar.

F.h. þjónustu og nýsköpunarsviðs,

Arna Ýr Sævarsdóttir,
skrifstofustjóri þjónustu- og umbreytinga



Starfshópur um þjónustukönnun meðal borgarbúa

Skýrsla og niðurstöður

30.11.2016

Forsíðumynd er fengin af bloggsíðu Kris Atomic, <http://blog.krisatomic.com/>.

© Kris Atomic 2011

Starfshópur um þjónustukönnun meðal borgarbúa:

Erla Björg Sigurðardóttir, velferðarsviði
Heiðrún Aðalsteinsdóttir, menningar- og ferðamálasviði
Hildur Björk Svavarsdóttir, skóla- og frístundasviði
Jóhanna Garðarsdóttir, íþróttá- og tómstundasviði
Lilja Sigurbjörg Harðardóttir, umhverfis- og skipulagssviði
Óskar J. Sandholt, formaður, skrifstofu þjónustu og reksturs
Svavar Jósefsson, skrifstofu borgarstjóra og borgarritara

Ásgeir Björgvinsson, skóla- og frístundasviði, starfaði einnig með hópnum síðari hluta starfstímans.

Starfsmaður: Ásdís Gríma Jónsdóttir, skrifstofu þjónustu og reksturs

Helstu niðurstöður

Starfshópur um þjónustukönnun á vegum Reykjavíkurborgar hefur nú lokið gagnaöflun þeirri og úrvinnslu sem óskað var eftir í erindisbréfi hópsins.

Helstu niðurstöður eru eftirfarandi:

- Árlegar kannanir Capacent/Gallup endurspegla frekar viðhorf íbúa til sveitarfélagsins en að gefa mynd af gæðum þjónustu. Starfshópurinn leggur því til að Reykjavíkurborg taki ekki þátt í árlegum sveitarfélagakönnunum Capacent/Gallup eða notist við niðurstöður þeirra til að bæta þjónustu við borgarbúa að óbreyttu.
- Starfshópurinn leggur til að borgarráð taki afstöðu til þess hvort Reykjavíkurborg leggi árlega fyrir almenna viðhorfskönnun í hverfum borgarinnar með sambærilegum spurningum og lagðar eru fyrir í Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnuninni með það fyrir augum að safna upplýsingum um viðhorf íbúa til sveitarfélagsins.
- Starfshópurinn leggur til að starfshópi um innleiðingu hugbúnaðar fyrir stjórnendaupplýsingar verði falið að útfæra árangursmælikvarða í samvinnu við fagsvið.
- Starfshópurinn leggur til að fagsvið borgarinnar hafi umsjón með eða framkvæmi áfram kannanir með þeim hætti og þeim aðferðum sem þeim þykir reynast og henta best í hverju tilfalli eftir því hvaða þjónustupátt er verið að mæla.
- Starfshópurinn leggur til að tölfraeði- og greiningardeild skrifstofu borgarstjóra og borgarritara verði framvegis falið að halda utan um niðurstöður kannana og hafa yfirsýn yfir kannanir á vegum borgarinnar. Einnig hafi hún yfirumsjón með árlegum könnunum, í samstarfi við fagsvið borgarinnar, verði ákveðið að framkvæma slíkar kannanir.
- Starfshópurinn leggur til að tölfraeði- og greiningardeild skrifstofu borgarstjóra og borgarritara eða önnur miðlæg eining fái það hlutverk að vera samræmingaraðili hvað varðar kannanir á vegum Reykjavíkurborgar. Einingin verði eflað og geti þannig veitt ráðgjöf um framkvæmd kannana, samræmt og haft umsjón með birtingu niðurstaðna kannana, t.d. í mælaborði stjórnenda eða gagnvart íbúum.
- Starfshópurinn leggur til að tölfraeði- og greiningardeild verði falið að láta framkvæma könnun í desember 2016 eða janúar 2017 þar sem spurt verði um viðhorf til þjónustu á árinu 2016. Framkvæmdin byggji á fyrirliggjandi tilboðum og drögum að spurningalista sem sjá má í fylgiskjali.
- Starfshópurinn leggur til að almennt fyrirkomulag kannana og mælinga hjá borginni verði endurskoðað. Starfshópurinn tekur einnig undir tillögu verkefnahóps um tölfraeði, greiningu og gæði um að a.m.k. verði skipað fagteymi eða samráðsnefnd í málafloknum, ef ekki er vilji til að ganga lengra í samræmingu. Samráðsvettvangurinn styðji við miðlægt hlutverk tölfraeði- og greiningardeildar á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara.
- Starfshópurinn leggur til að borgin sækji fram í þjónustu- og viðhorfamælingum og að slík gögn, framsetning þeirra og úrvinnsla séu skilgreind sem sjálfsagður og nauðsynlegur hluti af rekstri og stefnumótun þeirrar nútímaborgar sem Reykjavíkurborg stefnir að því að vera/verða.

Efnisyfirlit

Helstu niðurstöður	3
Inngangur	5
Helstu verkefni	5
Starfshópurinn.....	5
Starf hópsins.....	5
1. Þjónustukannanir Reykjavíkurborgar — Kortlagning	7
2. Almennar ánægju- og þjónustumælingar.....	7
Gildi könnunar Capacent	9
3. Þjónustukannanir sem árangursmælikvarði.....	10
4. Almenn þjónustukönnun eða sértækar kannanir fagsviða? — Kostnaðarmat	11
Almenn þjónustukönnun.....	12
5. Þjónustukannanir Reykjavíkurborgar — Yfirsýn og samræming	14
Niðurlag.....	16
Heimildir	17
Fylgiskjalalisti.....	18
Fylgiskjal 1 – Erindisbréf hópsins.....	18
Fylgiskjal 2 — Yfirlit fagsviða yfir kannanir	18
Fylgiskjal 3 — Skýrsla Capacent um þjónustu í hverfum Reykjavíkur.....	18
Fylgiskjal 4 — Kannanir Gallup á þjónustu sveitarfélaga	18
Fylgiskjal 5 — Minnisblað Stofnunar stjórnsýslu og stjórn mála um álitamál í tengslum við ánægjumælingar á þjónustu sveitarfélaga, dags. 25. október 2016	18
Fylgiskjal 6 — Minnisblað Stofnunar stjórnsýslu og stjórn mála: Umræðupunktur frá fundi, dags. 3. nóvember 2016	18
Fylgiskjal 7 — Drög að spurningalista fyrir almenna þjónustu-/viðhorfakönnun.....	18
Fylgiskjal 8 — Minnisblað SFS - Samanburður á niðurstöðum kannana Capacent og SFS	18

Inngangur

Þann 18. apríl 2016 skipaði borgarstjóri starfshóp um þjónustukönnun meðal borgarbúa. Í erindisbréfi segir m.a. um hlutverk hópsins:

Á fundi borgarstjórnar þann 16. febrúar 2016 var samþykkt [...] að útfæra þjónustukönnun meðal borgarbúa með áherslu á notendur þjónustu og þjónustu í hverfum borgarinnar. [Starfshópurinn hafir] það að markmiði að stuðla að því að búin verði til tölfærðri og mælaborð stjórnnenda sem nýtist til umbóta í starfi og þjónustu Reykjavíkurborgar með áherslu á notendur þjónustu og þjónustu í hverfum borgarinnar.

Helstu verkefni

Helstu verkefni samkvæmt erindisbréfi voru að:

- Kortleggja þjónustukannanir sem framkvæmdar eru af Reykjavíkurborg og gera greiningu á þörf fyrir frekari kannanir.
- Gera tillögur um samræmd vinnubrögð, um fækkun og stækkun á þjónustukönnunum borgarinnar eftir því sem við á.
- Skoða kosti þess að útfæra eina almenna þjónustukönnun um alla málaflokka meðal borgarbúa.
- Gera kostnaðarmat á tillögnum.
- Setja fram samanburð við þjónustu annarra sveitarfélaga.

Erindisbréf hópsins í heild má sjá í fylgiskjali.

Starfshópurinn

Starfshópurinn skipuðu Erla Björg Sigurðardóttir, velferðarsviði, Heiðrún Aðalsteinsdóttir, menningar- og ferðamálasviði, Hildur Björk Svavarsdóttir, skóla- og frístundasviði, Jóhanna Garðarsdóttir, íþrótt- og tómstundasviði, Lilja Sigurbjörg Harðardóttir, umhverfis- og skipulagssviði, Óskar J. Sandholt, skrifstofu þjónustu og reksturs formaður og Svavar Jósefsson, skrifstofu borgarstjóra og borgarritara. Starfsmaður hópsins var Ásdís Gríma Jónsdóttir, skrifstofu þjónustu og reksturs. Í ágústlok kom Ásgeir Björgvinsson, skóla- og frístundasviði, inn í hópurinn þar sem Hildur Björk breytti um starfsvettvang.

Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála veitti starfshópnum ráðgjöf við vinnuna.

Starf hópsins

Hópurinn tók formlega til starfa á fyrsta fundi sínum þann 10. maí 2016. Skil samkvæmt erindisbréfi áttu upphaflega að vera 15. september 2016 en hópurinn fékk frest til 30. nóvember 2016. Á fyrsta fundi voru lögð drög að vinnu hópsins og var unnið eftir þeim allt til skiladags. Alls voru haldnir 11 vinnufundir þar sem hópurinn starfaði að verkefninu.

Hópurinn kynnti sér fyrirbyggjandi gögn um kannanir á vegum borgarinnar og gerði yfirlit yfir kannanir sem borgin framkvæmir. Yfirlitið sýnir stöðuna í dag en ekki var gerð tilraun til að taka saman yfirlit yfir þær kannanir sem áður hafa verið gerðar, t.d. á vegum þjónustu- og rekstrarsviðs sem lagt var niður árið 2007.

Eins og áður segir leitaði hópurinn ráðgjafar hjá Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála hvað varðaði ýmsa þætti er snúa að könnunum og aðferðafræði. Gunnar Helgi Kristinsson kom á einn fund hópsins og Sjöfn Vilhelmsdóttir sat tvo fundi með hópnum. Hún ræddi einnig við meðlimi hans einslega með það fyrir augum að stofnunin gæti gert sér góða mynd af núverandi fyrirkomulagi við kannanir og þörfum einstakra sviða í því efni. Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnmála skilaði hópnum tveimur minnisblöðum sem fylgja skýrslunni. Hópurinn skoðaði líka vandlega lokaverkefni Lilju Sigurbjargar

Harðardóttur til MPA-gráðu í opinberri stjórnslu frá því í febrúar 2016 sem ber heitið „Þjónusta sveitarfélaga og ánægjumælingar“.

Við framsetningu niðurstaðna var ákveðið að nota upptalin verkefni hópsins í erindisbréfi sem kaflaheiti og er því afstöðu hópsins til hvers verkefnis að finna í viðkomandi kafla.

1. Þjónustukannanir Reykjavíkurborgar — Kortlagning

Skv. erindisbréfi var eitt af verkefnum starfshópsins að kortleggja þjónustukannanir sem framkvæmdar eru af Reykjavíkurborg og greina þörf fyrir frekari kannanir.

Í fylgiskjali eru yfirlit fagsviða yfir kannanir sem eru framkvæmdar reglulega, af og til eða eru eins skiptis kannanir. Einnig eru tilgreindar kannanir sem þyrfti að framkvæma áfram og oftast er þar um að ræða kannanir sem framkvæmdar hafa verið reglulega. Þá eru tilgreindar kannanir sem leggja mætti fyrir af og til, þ.e. kannanir sem ekki þyrfti að leggja fyrir árlega. Einnig eru tilgreindar þær spurningar sem fagsviðin myndu leggja fyrir í reglulegum könnunum meðal íbúa hverfa Reykjavíkur, yrðu slíkar kannanir framkvæmdar reglulega.

Í svörum fagsviða, einkum svörum skóla- og frístundasviðs og velferðarsviðs, eru settir fram fyrirvarar um að í hugsanlegum könnunum meðal íbúa hverfa yrðu notendur þjónustu spurðir, frekar en leitað yrði eftir viðhorfum almennings almennt, óháð beinni reynslu af þjónustunni sem um ræðir.

Fram kemur að margar af könnunum borgarinnar eru framkvæmdar af fyrirtækjum sem sérhæfa sig í framkvæmd slíkra kannana. Það er ýmist vegna þess að fagsviðin hafa ekki burði til að framkvæma allar kannanir með eigin starfsmönnum eða vegna þess að æskilegt er talið að fá utanaðkomandi í framkvæmdina og/eða til samstarfs um hana.

Af svörum fagsviða má ráða að þau leggja aðallega áherslu á að spyrja notendur þjónustu um reynslu sína af henni. Einnig er nokkuð um kannanir meðal starfsmanna. Svörin bera einnig með sér að eftir atvikum horfa fagsviðin til framþróunar og breytinga á könnunum eins og við á.

2. Almennar ánægju- og þjónustumælingar

Í þeim tilgangi að útfæra þjónustukönnun meðal borgarbúa með áherslu á notendur þjónustu og þjónustuveitingu í hverfum, sbr. erindisbréf starfshópsins, þurfti starfshópurinn að leggja mat á nothæfi könnunar Capacent/Gallup sem framkvæmd hefur verið árlega meðal íbúa stærstu sveitarfélaga landsins um viðhorf þeirra til þjónustu sveitarfélaga. Nauðsynlegt fyrsta skref var að leggja mat á hvernig sú könnun nýtist Reykjavíkurborg til að bæta þjónustu sína, sem að miklu leyti er hverfisbundin.

Starfshópurinn sótti ráðgjöf til Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála við Háskóla Íslands. Í hjálögðu minnisblaði stofnunarinnar, dags. 25. október 2016, segir:

En þrátt fyrir vinsældir þá hafa fræðimenn ekki verið á eitt sáttir um ágæti ánægjumælinga til að meta gæði opinberrar þjónustu. Bæði hefur verið bent á aðferðafræðileg álitamál við aðferðina og að ýmsir aðrir þættir, en sem hafa að gera með gæði og umfang þjónustunnar, geta haft áhrif á mat og ánægju íbúa með þjónustu síns sveitarfélags. Því verður alltaf að skoða niðurstöður slíkra þjónustukannana og ánægjumælinga í samhengi við þá þætti sem kunna að hafa áhrif á mat íbúana.

Hér á landi hefur Capacent/Gallup framkvæmt árlega þjónustukönnun sveitarfélaga þar sem íbúar í fjölmennustu sveitarfélögum landsins eru spurðir út í viðhorf og ánægju sína með þjónustu og störf síns sveitarfélags [...]

Helstu álitamálin sem koma fram í fræðiskrifum um ánægjumælingar á þjónustu sveitarfélaga, og einnig er fjallað um í skrifum Gunnars Helga [Kristinssonar] og ritgerð Lilju Sigurbjargar [Harðardóttur], eru:

1. Hugmyndin með þjónustukannanir er fengin úr viðskipta- og markaðsfræðum sem aðferð til að mæla ánægju viðskiptavina með vöru eða þjónustu. Það er hins vegar almennt viðurkennt að

samband sveitarfélaga og íbúa er með allt öðrum hætti en milli einkafyrirtækja og viðskiptavina í markaðsumhverfi. Íbúar sveitarfélaga eru bæði í hlutverki neytenda þjónustu sveitarfélagsins og í hlutverki kjósenda, sem gerir sambandið mun flóknara en milli aðila í markaðsumhverfi. Íbúar geta átt erfiðara með að meta þjónustu sveitarfélagsins með hlutlausum hætti en viðskiptavinir fyrirtækja. Þar spila margvísleg tengsl íbúa við sveitarfélagið inn í mat þeirra, sem og þekking þeirra á þjónustubáttum og að notkun þeirra á þjónustunni getur verið mjög breytileg.

2. Mikilvægt er að gera greinamun á notendum þjónustunnar og íbúum í þjónustukönnunum og ánægjumælingum. Kannanir sem mæla almenna ánægju íbúa með þjónustu sveitarfélagsins án þess að skoða sérstaklega hvort viðkomandi hefur nýtt sér þjónustuna eða ekki, eða með því að spyrja mjög opinna spurninga, gefa óljósari niðurstöður en þegar einungis notendur þjónustu eru spurðir (þ.e. notendakannanir).

3. Almennar ánægjumælingar á þjónustu sveitarfélaga eiga til að endurspeglar frekar viðhorf íbúana en mat á gæði þjónustunnar. Þættir sem þarf að skoða í því samhengi eru:

a. Viðhorf íbúa til sveitarstjórnar. Íbúar sem styðja meirihlutann í sveitarstjórn eru almennt jákvæðari gagnvart sveitarfélagi sínu, ánægðari með þjónustu þess og segjast frekar treysta sveitarfélagi sínu, en þeir sem ekki lýsa yfir stuðningi við pólitíska meirihlutann í sínu sveitarfélagi. Rannsóknir Gunnars Helga og Lilju Sigurbjargar styðja við þessa tilgátu.

b. Efnahags- og félagslegur bakgrunnur íbúa. Bent hefur verið á að þættir eins kyn, aldur, menntun, tekjur og félagsleg staða hafi mikil áhrif á viðhorf fólks, bæði almennt sem og á viðhorf þeirra til opinberra aðila og þjónustu. Skoðunarmunur á þjónustu sveitarfélagsins meðal íbúa getur því byggst á félags- og efnahagslegri stöðu þeirra frekar en eiginlegri ánægju með þjónustuna. Vert er að hafa þessa þætti í huga í stærri sveitarfélögum þar sem búseta í hverfum endurspeglar að einhverju leiti félags- og efnahagsstöðu íbúana, sem getur síðan komið fram í breytileika milli hverfa í niðurstöðum ánægjumælinga.

4. Stærð sveitarfélagsins. Í minni sveitarfélögum upplifa íbúarnir sterkari tengsl við sveitarfélagið, þeim finnst þeir nákomnari sveitarfélagi sínu og líta því jákvæðari augum á viðleitni þess til að veita þjónustu en má búast við af íbúum í fjölmennari sveitarfélögum. Félagsleg virkni íbúa er oft meiri í fámennari sveitarfélögum og tengsl þeirra við sveitarfélagið og samfélagsins þar því oft meiri. Einnig er talið að einfaldari stjórnarsýsla og styttri boðleiðir í ákvörðunartöku í minni sveitarfélögum ýti undir almenna ánægju íbúana, jafnvel þó að þjónustustigið þar geti verið mun lægra en hjá stærri sveitarfélögum.

5. Íbúasamsetning sveitarfélagsins. Ætla má að meiri félagsleg einsleitni í íbúasamsetningu tryggi meiri samhljóm meðal íbúa hvað varðar þjónustubarfir og væntingar til sveitarfélagsins. Það er því meiri áskorun fyrir fjölmennari sveitarfélög með meiri félagslegan breytileika að koma til móts við þarfir og væntingar íbúana, en fyrir minni og einsleitari sveitarfélög.

6. Samspil fjölmiðlaumræðu, væntinga og ánægju. Rannsóknir hafa sýnt að fólk hefur oft fyrirfram ákveðnar skoðanir á vöru og þjónustu, og á það líka við þjónustu opinberra aðila. Þar spila væntingar íbúa til þjónustu sveitarfélagsins stóran þátt, en þessar væntingar byggjast ekki endilega á reynslu af þjónustunni eða eiginlegu mati á gæðum hennar. Bent hefur verið á að fjölmiðlaumræða getur bjagað mjög mat fólks sem ekki hefur persónulega reynslu af frammistöðu stofnana. Neikvæð umræða í fjölmiðlum um þjónustu opinberra aðila, eða um burði þeirra til að veita þjónustu getur því dregið úr væntingum íbúa til þjónustunnar, og þar með ánægju þeirra með þjónustuna.

Að auki eru aðferðafræðileg álitamál sem þarf að huga að, bæði hvað varðar úttaksstærð og úttakssamsetningu. Til að geta greint niðurstöður ánægjumælinga út frá þeim áhrifaþáttum sem hér hafa verið nefndir, hvort viðkomandi er einnig notandi þjónustu, bakgrunnsbreyta eða pólitískra viðhorfa, krefst ákveðnar úrtaksstærðar. Einnig þarf að passa upp á að samsetningin í úttakinu endurspeglar þýðing vel og ná til allra íbúahópa sveitarfélagsins, t.d. íbúa af erlendum uppruna.

Í minnisblaði Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála kemur því greinilega fram að könnun á borð við þær sem Capacent/Gallup hefur lagt fyrir íbúa sveitarfélaga árlega endurspeglar frekar viðhorf íbúanna til sveitarfélagsins og meirihlutans heldur en að vera mat á gæðum þjónustunnar. Varhugavert sé því að nota niðurstöður slíkra kannana sem útgangspunkt til að bæta þjónustu sveitarfélags, ekki síst þegar um er að ræða stórt sveitarfélag eins og Reykjavík. Þessi áhersla er ítrekuð í síðara minnisblaði stofnunarinnar, dags. 3. nóvember 2016;

Almennar ánægjumælingar eða notendakannanir, framkvæmdar einu sinni á ári með almennum spurningum og litlu úrtaki verða aldrei mjög hentugar fyrir stefnumótun og ákvörðunartöku um einstaka þætti í þjónustunnar — svona heilt yfir, þar sem Menningar- og ferðamálasvið er undantekningin. Það kom fram í máli Heiðrúnar [Aðalsteinsdóttur] að spurningar Menningar- og ferðamálasviðs gætu líka verið settar inn í spurningavagna hjá Gallup — þurfa ekki endilega að vera hluti af stærri könnun, en það er hins vegar ódýrara.

Í ljósi ofangreinds og þess að á Íslandi er ekkert annað sveitarfélag sem kemst nálægt Reykjavík í stærð væri sennilega áhugaverðara fyrir Reykjavíkurborg að bera sig saman við svipaðar borgir á Norðurlöndum til að fá gagnlegri samanburð. Í minnisblaðinu kemur einnig fram að svör flestra fagsviða varðandi notagildi niðurstaðna Capacent/Gallup-kannanna¹ hafi verið á eina lund: „Sviðin hafa ekki nýtt sér samanburðarupplýsingarnar, og myndu ekki heldur gera það ef mælingarnar væru greindar eftir hverfum og notendum.“ Þannig virðast sviðin hjá Reykjavíkurborg að mestu leyti vera sjálfum sér nóg hvað varðar kannanir til að bæta þá þjónustu sem þau veita.

Rétt er einnig að hafa í huga að margar einingar borgarinnar eru þess eðlis að hinn almenni íbúi hefur ekki alltaf nægar forsendur til að meta þjónustu þeirra, heldur frekar viðskiptavinir eða tilteknir hópar sem nýta þjónustuna. Sem dæmi má nefna Heilbrigðiseftirlitið, embætti byggingarfulltrúa og skipulagsfulltrúa. Þar eru það t.d. fyrirtæki með starfsleyfi, byggingastjórar og aðalhönnuðir sem nýta þjónustuna og gætu metið hana með stuttri þjónustukönnun strax eftir að þjónusta hefur verið notuð eða samskipti hafa átt sér stað líkt og gert er að hluta til í þjónustuveri á Höfðatorgi og í mötuneytum stjórnsýsluhúsa. Einnig má nefna skólaþjónustu leik- og grunnskóla (nemendur, starfsfólk, foreldrar) og velferðarþjónustu (notendur).

Gildi könnunar Capacent

Rétt er að halda því til haga að almenn þjónustukönnun um alla málaflokka meðal borgarbúa á borð við Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnunina hefur ákveðið gildi þó að hún sé ekki hentugasta formið til að meta gæði þjónustu.

Í minnisblaði Stofnunar stjórn mála og stjórnsýslufræða, dags. 25. október 2016, segir:

En burtséð frá því hvort ánægjumælingar eru góður mælikvarði á frammistöðu stofnana eða sveitarfélaga er mikilvægt að líta ekki framhjá þeirri staðreynd að þær gefa vísbendingar um upplifun íbúana, hversu bjagaðar sem þær kunna að vera. Ef upplifun íbúa er að þjónustuaðilar komi ekki til móts við óskir þeirra, gæti ekki sanngirni eða nái litlum árangri er það vandamál fyrir sveitarfélag, hvort sem matið er raunhæft og byggt á góðum upplýsingum eða ekki. Fyrir sveitarfélögin eru ánægðir íbúar, að öðru jöfnu, mun líklegri til að vinna með sveitarfélaginu á uppbyggilegan hátt en óánægðir.

Þá segir í minnisblaði stofnunarinnar, dags. 3. nóvember 2016:

¹ Sjöfn Vilhelmsdóttir, forstöðumaður Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála við HÍ, tók einstaklingsviðtöl við fulltrúa allra fagsviða og miðlægrar stjórnsýslu í starfshópi um þjónustukönnun Reykjavíkurborgar.

Niðurstöður Capacent könnunarinnar/almennra ánægjumælinga hafa samt gildi í sjálfu sér og ættu alls ekki vera afskrifaðar – ánægja íbúa í svona könnunum er „good will“/„auðlind“ sem styður við stjórnun og rekstur borgarinnar. Fyrir sveitarfélög eru ánægðir íbúar, að öðru jöfnu, mun líklegri til að vinna með sveitarfélaginu á uppbyggilegan hátt en óánægðir.

Sem fyrr myndu niðurstöðurnar gefa upplýsingar um „ímynd“ og „viðhorf“ og það er mikilvægt fyrir yfirstjórn og PR borgarinnar, sem og niðurstöðurnar geta verið nýttar í samtal milli fagsviðanna og fagráðanna um heildarsýn á þjónustu sviðanna og til að skoða þróunina („trend“) yfir lengri tíma. Og slíkar upplýsingar eru mikilvægar.

Eitt af meginhlutverkum starfshópsins var að útfæra og taka afstöðu til þjónustukannana sem nýtast til umbóta í starfi og þjónustu Reykjavíkurborgar með áherslu á notendur þjónustu og þjónustu í hverfum borgarinnar. Starfshópurinn metur það því ekki sem beinan hluta af verkefni sínu að taka afstöðu til ánægjumælinga á borð við Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnunina en er sammála niðurstöðum Stofnunar stjórn mála og stjórnsýslufræða um að í þeim felst ákveðið gildi.

Ákveði borgin að halda áfram að mæla viðhorf borgarbúa á þennan hátt er lagt til að slík könnun verði útfærð með áherslu á að spyrja borgarbúa um viðhorf til þjónustu í eigin hverfi, líkt og gert var árið 2014.² Starfshópurinn ítrekar þó að niðurstöður slíkrar könnunar eru líklegar til að vera litaðar af viðhorfum sem byggjast ekki eingöngu á beinni reynslu af þjónustu borgarinnar, eins og fram kemur í fyrrnefndu minnisblaði Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála frá 25. október 2016, að spyrja hins vegar um viðhorf til þjónustu í eigin hverfi eykur líkurnar á hlutlægari mælingu.

- **Starfshópurinn leggur til að Reykjavíkurborg taki ekki þátt í árlegum sveitarfélagakönnunum Capacent/Gallup eða notist við niðurstöður þeirra til að bæta þjónustu við borgarbúa að óbreyttu.**
- **Starfshópurinn leggur til að borgarráð taki afstöðu til þess hvort Reykjavíkurborg leggi árlega fyrir almenna viðhorfskönnun í hverfum borgarinnar með sambærilegum spurningum og lagðar eru fyrir í Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnuninni með það fyrir augum að safna upplýsingum um viðhorf íbúa til sveitarfélagsins.**

3. Þjónustukannanir sem árangursmælikvarði

Í erindisbréfi starfshópsins segir að í vinnu sinni skuli hópurinn hafa. . . „[þ]að að markmiði að stuðla að því að búin verði til tölfræði og mælaborð stjórnenda sem nýtist til umbóta í starfi og þjónustu Reykjavíkurborgar með áherslu á notendur þjónustu og þjónustu í hverfum borgarinnar.“

Mikilvægt er að mælaborð sem nýta skal til umbóta í starfi og þjónustu borgarinnar samanstandi af skýrum árangursmælikvörðum (e. performance measurements). Megintilgangur þeirra er að þróa mælingar á framkvæmd verkefna í þeim tilgangi að meta hvernig stofnanir og sveitarfélög standa sig.³ Árangursmælikvarðar geta ýmist verið viðhorfs- og þjónustukannanir eða tölulegir mælikvarðar (t.d. kostnaðurinn við þjónustuna). Í þessu samhengi þyrfti að safna tölulegum upplýsingum um þjónustubætti eftir hverfum, samhliða þjónustukönnun en Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar

² Sjá fylgiskjal: Skýrsla Capacent um þjónustu í hverfum Reykjavíkur 2014 og fylgiskjal: Minnisblað skrifstofu borgarstjóra og borgarritara, dags. 8. febrúar 2016: *Kannanir Gallups á þjónustu sveitarfélaga*.

³ Charles T. Goodsell, *The Case for Bureaucracy*, 4. útg. (Washington, D.C.: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly Inc., 2004): 153.

hefur bent á það, allt frá árinu 2010, að skortur sé á tölulegum upplýsingum hjá borginni og sýnileika þeirra.⁴

Eins og vikið hefur verið að hér frammar geta pólitískar skoðanir íbúa haft mótandi áhrif á ánægju þeirra með þjónustu borgarinnar og því er varhugavert að ráðast í umbætur í starfi og þjónustu Reykjavíkurborgar á grundvelli þjónustukannana.⁵ Þar af leiðandi er mikilvægt að áður nefnt mælaborð stjórnenda samanstandi ekki einungis af niðurstöðum þjónustukannana, heldur líka af tölulegum árangursmælikvörðum þjónustu, þ.e. því sem raunverulega er lagt í þjónustuna. Þannig má meta þjónustugæði með nákvæmum hætti sem hægt er að nýta til umbóta í starfi og þjónustu Reykjavíkurborgar.

Ráðlegt er að árangursmælikvarðar, þ.m.t. viðhorfs- og þjónustukannanir, verði útfærðir samhliða þróun annarra mælikvarða og í nánú samstarfi við fagsvið. Því telur starfshópurinn það ráðlegt að starfshópur um innleiðingu hugbúnaðar fyrir stjórnendaupplýsingar fái verkefnið til meðferðar í samvinnu við fagsvið.

- **Starfshópurinn leggur til að starfshópi um innleiðingu hugbúnaðar fyrir stjórnendaupplýsingar verði falið að útfæra árangursmælikvarða í samvinnu við fagsvið.**

4. Almenn þjónustukönnun eða sértækar kannanir fagsviða? — Kostnaðarmat

Starfshópurinn skoðaði og ræddi kosti og galla mismunandi gerða þjónustumælinga og komst að þeirri niðurstöðu að ein almenn könnun leysir ekki þarfir borgarinnar fyrir mælingar en getur gefið ákveðnar upplýsingar um viðhorf íbúa.

Vinna starfshópsins leiddi í ljós að erfitt er að útfæra eina almenna þjónustukönnun um alla málaflokka meðal borgarbúa. Þjónusta borgarinnar er mjög víðtæk og oft sérhæfð og oftast miðuð við afmarkaða hópa. Fagsvið borgarinnar hafa því leitast við í könnunum sínum að spyrja raunverulega notendur þjónustunnar áhlits. Nokkur munur er á þjónustu fagsviðanna að því leyti hverjir njóta þjónustunnar. T.d. þjónustar menningar- og ferðamálasvið breiðari hóp notenda (m.a. í gegnum listasöfn, borgarsögusafn, upplýsingamiðstöð ferðamanna og bókasöfn) heldur en t.d. velferðarsvið sem sinnir heimahjúkrun, málaflokki fatlaðs fólks og fjárhagsaðstoð svo eitthvað sé nefnt. Því minni og afmarkaðri sem notendahópurinn er, því ólíklegra er að góð mynd fái af viðhorfi hans og reynslu af þjónustunni sem um ræðir í almennri þjónustukönnun.

Fagsviðin hafa þróað eigin leiðir til að framkvæma kannanir á viðhorfum notenda þjónustunnar með það fyrir augum að ná beint til þeirra og notast þá yfirleitt við eigin upplýsingar um hverjir notendur þjónustunnar eru. Þannig eru annars vegar á skóla- og frístundasviði m.a. framkvæmdar foreldrakannanir vegna dagforeldra, leikskóla, grunnskóla, frístundaheimila, félagsmiðstöðva, skólahljómsveita og tónlistarskóla og einnig nemendakannanir í 6.–10. bekk og hins vegar á velferðarsviði kannanir meðal notenda heimahjúkrunar, notenda sem fá heimsendan mat, meðal fatlaðs fólks og aðstandenda, svo einhver dæmi séu tekin af tveimur langstærstu málaflokkum og fagsviðum borgarinnar.

⁴ Reykjavíkurborg, Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar, (Reykjavík: Innri endurskoðun, 2014), 18.

⁵ Sjá fylgiskjal: Minnisblað Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórn mála, dags. 3.nóvember 2016 og Lilja Sigurbjörg Harðardóttir, „Þjónusta sveitarfélaga og ánægjumælingar: Hvað skýrir ánægjumun íbúa í úthverfum og miðlagari hverfum með þjónustu Reykjavíkurborgar?“ (meistararitgerð, Háskóli Íslands, 2016).

Það er því ekki sjálfgefið að niðurstöður almennrar þjónustukönnunar meðal íbúa verði sambærilegar við niðurstöður könnunar meðal notenda þjónustu. Í hjálögðu minnisblaði skóla- og frístundasviðs kemur fram að „[t]öluverður munur er á niðurstöðum Capacent fyrir sveitarfélög um þjónustu leik- og grunnskóla og á niðurstöðum viðhorfskannana sem lagðar eru fyrir foreldra sérstaklega, bæði könnunum SFS og á vegum Skólapúlsins sem hefur verið lagt fyrir foreldra grunnskólabarna og grunnskólabörn í 6.–10.bekk.“⁶ Muninn má fyrst og fremst rekja til þess að annars vegar er um almenna viðhorfsmælingu að ræða en hins vegar könnun á meðal notenda tiltekinnar þjónustu.

Að spyrja íbúa í einstökum hverfum borgarinnar um viðhorf til þjónustu sem þeir nýta sér er nær því að vera notendamæling, sbr. minnisblað Stofnunar stjórnmála og stjórnsýslufræða, dags. 3. nóvember 2016. Þar segir að hverfamælingarnar séu nær því að vera notendamælingar en almennar mælingar, en notendamælingar sviðanna séu áreiðanlegustu upplýsingarnar um ánægju notenda með þjónustuna og til að nýta fyrir stefnumótun og ákvörðunartöku hjá viðkomandi þjónustuaðilum og þjónustueiningum.

Í minnisblaðinu segir enn fremur í d) lið um þjónustukannanir, mælingar, kannanir og rannsóknir hjá Reykjavíkurborg:

Þegar þær kannanir og aðrar mælingar sem borgin stendur fyrir eða tekur þátt eru skoðaðar þarf að greina þær eftir eftirfarandi þáttum:

1. Greina á milli mælinga á: viðhorfum til / þekking á / notkun á / ánægja með þjónustu.
2. Mælingar sem miðast við að kortleggja þjónustu, nýtingu eða venjur (t.d. nýting á svæðum eða ferðavenjur) vs. beinar ánægjumælingar/gæðamælingar á þjónustu.
3. Mælingar á þjónustu almenns eðlis (universal service) vs. sértækari þjónustu (skólar, leikskólar, fatlaðir, eldri borgarar, félagsþjónusta).
4. Mælingar á þjónustu sem íbúar nota vs. þjónusta sem fyrirtæki/stofnanir nýta sér/nýta sér meira (t.d. heilbrigðisfulltrúi, byggingafulltrúi, skipulagsfulltrúi).
5. Mælingar á þjónustu skipulögð á hverfagrundvelli vs. á þjónustu skipulögð á borgargrundvelli.
6. Mælingar á þjónustu sem er veitt allt/mest allt árið vs. mjög árstíðabundin þjónusta.
7. Mælingar á notkun á og ánægju með þjónustu vs. kannanir/rannsóknir um stöðu og líðan hópsins sem nýtir sér þjónustuna (sbr. líðan skólabarna, eldri borgara í þjónustumiðstöðum).
8. Mælingar á þjónustu sem íbúar nota vs. þjónusta sem gestir/ferðamenn nota.

Ein stór könnun sem getur aldrei náð yfir þetta allt, en örugglega hægt að sameina/samkeyra eitthvað af þessu og samræma mælingar (sbr. svargildi og kvarða) fyrir samanburð.

- **Starfshópurinn leggur til að fagsvið borgarinnar hafi umsjón með eða framkvæmi áfram kannanir með þeim hætti og þeim aðferðum sem þeim þykir reynast og henta best í hverju tilfalli eftir því hvaða þjónustupátt er verið að mæla.**

Almenn þjónustukönnun

Fagsviðin geta lagt ákveðnar spurningar fyrir hinn almenna borgarbúa, t.d. í stórrí almennri þjónustu- og/eða viðhorfakönnun, í þeim tilgangi að mæla ákveðna hluta þjónustu sinnar. Fyrirkomulagið getur verið með þeim hætti að borgarbúar verði spurðir um þá þjónustu sem þeir hafa nýtt sér og að svör

⁶ Sjá fylgiskjal: Minnisblað skóla- og frístundasviðs um samanburð á niðurstöðum sveitarfélagakönnunar Capacent og kannana SFS.

séu greinanleg niður á hverfi íbúa. Helstu spurningum var safnað saman í spurningalistann sem sjá má í fylgiskjali: Drög að spurningalista fyrir almenna þjónustu-/viðhorfakönnun.⁷

Þessar spurningar endurspeglar ekki eina almenna þjónustukönnun um alla málaflokka þó að þær komist nálægt því. Starfshópurinn leggur samt sem áður til að borgin íhugi að leggja þær (eftir nánari úrfærslu) fyrir í heild sinni árlega (með fyrirvara um útskiptingu á einstaka spurningum), til að fá samanburð á milli ára. Fagsviðin hyggjast hvort sem er leggja a.m.k. hluta þeirra fyrir í könnun meðal borgarbúa og hagstæðara verð ætti að fást með því að leggja þær fyrir sameiginlega.⁸ Einhverjar þeirra eru hinar sömu og lagðar eru fyrir í Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnuninni og yrðu einnig lagðar fyrir á fimm stiga kvarða (mjög sammála til mjög ósammála) og því samanburðarhæfar að því leyti við niðurstöður Capacent/Gallup-sveitarfélagakönnunarinnar. Einnig yrði hægt að bera saman einstök hverfi Reykjavíkurborgar, líkt og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórn mála bendir á í minnisblaði sínu dags. 3. nóvember 2016.

Jafnframt bendir starfshópurinn á að til þess að könnun sem þessi sé að fullu marktæk, og þá einnig hvað varðar svör í einstaka hverfum borgarinnar, þarf að lágmarki að miða við 90% öryggisbil og 5% skekkjumörk í hverju hverfi borgarinnar. Miðað við það þarf að safna hátt í 2.600 svörum, sbr. töflu um íbúafjölda í Reykjavík hér að neðan.

Það er mat starfshópsins að til þess að niðurstöður ánægju- og viðhorfamælinga nýtist til þess að þróa og auka gæði sé nauðsynlegt að haldið sé utan um niðurstöður og framkvæmd kannana á einum stað innan borgarinnar og að á sama stað sé haldið utan um eða viðhaldið yfirliti yfir þær spurningar sem borgin spyr notendur sína. Þannig skapist heildaryfirsýn. Rökrétt er að það sé gert miðlægt og beinast liggur þá við að tölfræði- og greiningardeild á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara sé sá aðili.

Íbúafjöldi þann 4. nóvember 2016			90% öryggisbil/ 5% skekkjumörk Fjöldi svara
1	Vesturbær	15.889	265
2	Miðborg	8.129	261
3	Hlíðar	10.033	262
4	Laugardalur	16.026	265
5	Háaleiti-Bústaðir	14.391	265
6	Breiðholt	21.308	266
7	Árbær	11.118	263
8	Grafarvogur	17.852	265
9	Kjalarnes	842	205
10	Grafarholt-Úlfarsárd.	6.743	259
Samtals:		122.331	2.576

Starfshópnum var gert að gera kostnaðarmat á tillögum og óskaði hann eftir tilboðum frá Gallup, Maskínu og Félagsvísindastofnun í könnun sem byggði á spurningalistanum og ofangreindum fjölda svara. Fyrirtækin skiluðu öll tilboðum en hópurinn leggur ekki mat á hvort gæðamunur sé á

⁷ Sá fyrirvari er gerður við spurningalistann að þar séu einhverjar spurningar sem ekki yrðu lagðar fyrir árlega.

⁸ Hluti spurninganna á spurningalistanum eru spurningar sem fagsvið borgarinnar hafa árlega sett inn sem aukaspurningar í sveitarfélagakönnun Gallups/Capacent.

könnunum fyrirtækjanna sem þau leggja fram í tilboðum sínum en komi til þess að könnun verði framkvæmd er rétt að skoða nánar hvort um gæðamun sé að ræða. Byggt á tilboðum fyrirtækjanna er kostnaður við að leggja spurningalistann fyrir borgarbúa u.þ.b. 2,2–2,35 mkr. með vsk.

Starfshópurinn bendir á að byggt á tilboðum og drögum að spurningalista í fylgiskjali er mögulegt að framkvæma könnun í desember 2016 eða janúar 2017 þar sem spurt verði um viðhorf til þjónustu á árinu 2016.

- **Starfshópurinn leggur til að tölfraði- og greiningardeild skrifstofu borgarstjóra og borgarritara verði framvegis falið að halda utan um niðurstöður kannana og hafa yfirsýn yfir kannanir á vegum borgarinnar. Einnig að hafa yfirumsjón með árlegri könnun í samstarfi við fagsvið borgarinnar verði ákveðið að framkvæma slíkar kannanir.**
- **Starfshópurinn leggur til að tölfraði- og greiningardeild verði falið að láta framkvæma könnun í desember 2016 eða janúar 2017 þar sem spurt verði um viðhorf til þjónustu á árinu 2016. Framkvæmdin byggi á fyrirliggjandi tilboðum og drögum að spurningalista sem sjá má í fylgiskjali.**

5. Þjónustukannanir Reykjavíkurborgar — Yfirsýn og samræming

Starfshópurinn átti skv. erindisbréfi að gera tillögur um samræmd vinnubrögð, um fækkun og stækkun á þjónustukönnunum borgarinnar eins og við á.

Starfshópurinn hefur þegar lagt til hér að framan að fagsvið haldi áfram að gera sínar sértæku sviðskannanir meðal notenda þjónustu annars vegar og hins vegar að tölfraði- og greiningardeild á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara haldi utan um árlega könnun og viðhaldi lista yfir spurningar fagsviða. Jafnframt er ráðlegt að yfirsýn og umsjón með birtingu niðurstaðna kannana Reykjavíkurborgar verði á einum stað. Auk þess hefur skoðun starfshópsins leitt í ljós að þörf er á miðlægri einingu sem veiti ráðgjöf um framkvæmd kannana og samræmd vinnubrögð.

Óvíst er að nægileg mönnun sé til staðar í miðlægri stjórnsýslu í dag til að sinna slíku hlutverki og starfshópurinn telur því að nauðsynlegt geti verið að styrkja núverandi einingu. Samráðsvettvangur fagsviða og miðlegrar stjórnsýslu um framkvæmd kannana gæti einnig auðvelað slíkt fyrirkomulag. Skoðun starfshópsins hefur jafnframt leitt í ljós að slíkur samráðsvettvangur er gagnlegur hvað varðar miðlun upplýsinga. Fyrirvara má þó setja við að samráðsvettvangur um einungis kannanir hafi nógu umfangsmikið verksvið.

Verkefnahópur fyrir tölfraði, greiningu og gæði (undirhópur starfshóps um hagræðingaráherslur í innri þjónustu) hefur lagt til að skipað verði fagteymi eða samráðsnefnd í málaflokknum (Tölfraði, Gæðamál, Mat, Úttektir/rannsóknir/kannanir, Árangursstjórnun, Stefnumótun og áætlanagerð). Með því móti megi að mati verkefnahópsins efla samtal og ráðgjöf milli sviða, samnýta þekkingu innan borgarinnar í þessum málaflokki, veita ráðgjöf inn í málaflokka sem skarast við málaflokk tölfraði, greiningar og gæða og tækifæri gefist til þess að efla og eftir atvikum koma á samræmdum vinnubrögðum um gagnamiðaða stefnumótun.

Ljóst er að víða innan borgarinnar, á mismunandi sviðum, er öflugt starfsfólk á sviði tölfraði og kannana en vísbendingar eru um að kröftum sé dreift víða og að árangursríkt gæti verið að auka samvinnu þessara aðila annaðhvort á samstarfsvettvangi eða innan sérstakrar einingar. Rétt er þó að ítreka að eins og skipulag borgarinnar er í dag eru það fagsviðin sem best þekkja notendur og viðskiptavinir sína og því verður a.m.k. ákveðinn hluti þessarar starfsemi alltaf að vera úti á fagsviðunum.

- Starfshópurinn leggur til að tölfræði og greining/skrifstofa borgarstjóra og borgarritara eða önnur miðlæg eining fái það hlutverk að vera samræmingaraðili hvað varðar kannanir á vegum Reykjavíkurborgar. Einingin verði eflð og geti þannig veitt ráðgjöf um framkvæmd kannana, samræmt og haft umsjón með birtingu niðurstaðna kannana, t.d. í mælaborði stjórnenda eða gagnvart íbúum.
- Starfshópurinn leggur til að almennt fyrirkomulag í kringum kannanir og mælingar hjá borginni verði endurskoðað. Starfshópurinn tekur einnig undir tillögu verkefnahóps um tölfræði, greiningu og gæði um að a.m.k. verði skipað fagteymi eða samráðsnefnd í málaflokknum, ef ekki er vilji til að ganga lengra í samræmingu. Samráðsvettvangurinn styðji við miðlægt hlutverk tölfræði- og greiningardeildar á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara.
- Starfshópurinn leggur til að borgin sækir fram í þjónustu- og viðhorfamælingum og að gögn, framsetning þeirra og úrvinnsla sé sjálfsgæddur og nauðsynlegur hluti af rekstri og stefnumótun nútímaborgar.

Niðurlag

Eins og fram kemur í niðurstöðum starfshópsins liggur nú fyrir að þjónustukannanir þær sem framkvæmdar hafa verið af Capacent/Gallup um þjónustu sveitarfélaga, hafa takmarkað gildi sem mælikvarði á þjónustu sveitarfélags á borð við Reykjavík. Þær veita þó mikilvægar upplýsingar um viðhorf íbúa en ljóst er að umræðan, sem gjarnan hefur farið fram þegar niðurstöður þeirra hafa verið birtar, hefur verið á villigötum.

Það felast mikil tækifæri fyrir Reykjavíkurborg í því að efla og samræma starfsemi í kringum viðhorfa- og þjónustukannanir. Mikil verðmæti geta falist í því að afla góðra gagna og nota niðurstöðurnar til að gera góða þjónustu betri. Sé litið aftur í tímann kemur í ljós að borgin lagði áður fyrir meiri áherslu á samræmdar mælingar og hagnýtingu niðurstaðna. Ef til vill er ástæða til þess að líta aftur til þess tíma og leggja mat á þau sóknarfæri sem geta falist í því að þekkja hug notenda þjónustunnar betur og skoða niðurstöður heildrænt.

Fyrir Reykjavík, sem í senn er langstærsta sveitarfélag landsins og það sem veitir langsamlega fjölbreyttasta þjónustu, kann að vera skynsamlegt að bera sig frekar saman við sambærileg sveitarfélög í nágrannalöndunum frekar en önnur sveitarfélög á Íslandi. Í ljósi þess að í Reykjavík býr mjög fjölbreyttur hópur fólks með mismunandi þarfir má halda því fram að niðurstöður þjónustukannana sem horfa á alla borgina í heild veiti í raun mjög takmarkaðar upplýsingar um upplifun íbúa í einstaka hverfum. Ef til vill má líkja því sjónarhorni sem þannig skapast við það að horfa öfugt í gegnum sjónauka. Til að sjá rétta heildarmynd er nauðsynlegt að skoða niðurstöður sem skiptast niður á hverfi, en þannig má betur koma auga á tækifæri til úrbóta.

Loks er vert að draga fram þá niðurstöðu hópsins að tækifæri felist í því að auka miðlæga yfirsýn yfir kannanir, framkvæmd þeirra og niðurstöður. Í niðurstöðunum felast mikilvæg gögn sem geta gefið nýjar og óvæntar upplýsingar þegar þau er skoðuð í samhengi við aðra hluti. Þetta gera framsæknar borgir enda er markviss nýting, greining, birting og vinnsla gagna eitt af meginviðfangsefnum snjallra borga nútímans.

Heimildir

Goodsell, Charles T. *The Case for Bureaucracy*, 4. útg. Washington, D.C.: CQ Press, A Division of Congressional Quarterly Inc., 2004.

Reykjavíkurborg. *Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar*. Reykjavík: Innri endurskoðun, 2014.

Lilja Sigurbjörg Harðardóttir. „Þjónusta sveitarfélaga og ánægjumælingar: Hvað skýrir ánægjumun íbúa í úthverfum og miðlægari hverfum með þjónustu Reykjavíkurborgar?“ Meistararitgerð, Háskóli Íslands, 2016.