



**HÁSKÓLI
ÍSLANDS**

STOFNUN STJÓRNSÝSLUFRÆÐA OG STJÓRNMÁLA

Pátttaka Reykjavíkurborgar í fjölþjóð- legum rannsóknar- og nýsköpunar- verkefnum

- „*Rannsóknarþjónusta Reykjavíkurborgar*“

Greining og ábendingar

Febrúar 2024

Efnisyfirlit

Inngangur	3
1. Söguleg samantekt	4
1.1 Formleg stefna verður til	5
2. Um nokkur helstu verkefni	8
2.1 Fjárhagshliðin	10
2.2 Sjónarmið viðmælenda um annan ávinning af þessum verkefnum	12
2.3 Samantekið um viðhorf viðmælenda til þessa ávinnings	16
3. Á Reykjavíkurborg að halda þessari starfsemi áfram?.....	17
4. Æskileg staðsetning slíkra verkefna innan stjórnsýslu borgarinnar	18
4.1. Staðsetning sérfræðipækkingar	18
4.2 Staðsetning hýsingar á verkefnunum	19
5. Niðurstöður og ábendingar um verkefni framundan	20

Inngangur

Í lok nóvember 2023 leitaði Reykjavíkurborg til Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórnmála (SSS) með beiðni um greiningu á ávinningi af verkefnum svokallaðrar rannsóknarþjónustu borgarinnar – þátttöku í fjölþjóðlegum nýsköpunar- og rannsóknarverkefnum og umsóknum í rannsóknarsjóði. Jafnframt var stofnunin beðin að leggja mat á hvernig haldið hefði verið utan um þessi verkefni og æskilega hýsingu þeirra innan stjórnskipulags borgarinnar, að svo miklu leyti sem stofnunin teldi þau skila raunverulegum ávinningi til borgarinnar.

Undirbúningur greiningarinnar hófst í desember 2023 en vinnan var að mestu unnin í janúar 2024. Annars vegar var horft til atriða á borð við hvernig verkefnin komu til sögunnar í upphafi, hvaða stefnumörkun hefur verið að baki þátttöku borgarinnar í þeim og hvernig þessi vinna hefur gengið. Hins vegar var reynt að leggja mat á hvaða ávinningi þessi verkefni hefðu skilað borginni til þessa. Var þar annars vegar reynt að horfa til beinna fjárhagslegra mælikvarða en ekki síður reynt að leggja mat á annan mögulegan ávinning verkefnanna fyrir borgina – svo sem í formi mikilvægrar tengslamyndunar og þekkingarsköpunar sem nýst hefði eða nýst gæti í önnur mikilvæg verkefni borgarinnar og/eða tengdra aðila. Loks var lagt mat á hvort æskilegt væri að borgin héldi áfram þátttöku í slíkum verkefnum og þá hver væri æskileg staðsetning slíkra verkefna innan stjórnkerfis borgarinnar.

Unnið var með ýmis gögn frá skrifstofu Reykjavíkurborgar, af vefsíðu hennar og frá umræddum fjölþjóðlegum verkefnum en áherslan var ekki síst á hátt á annan tug viðtala sem tekin voru við fólk sem þekkir til þessara verkefna úr ólíkum áttum. Annars vegar var þar um að ræða starfsfólk borgarinnar – bæði fólk sem tekið hafði þátt í þessum verkefnum og fólk af öðrum sviðum sem verkefnin mögulega snerta eða tengjast – en jafnframt nokkra samstarfsaðila utan Reykjavíkurborgar eða tengda henni sem þekkja til umræddra verkefna. Sumum viðtalanna var jafnframt fylgt eftir í tölvupóstsamskiptum. Ekki er birtur listi hér yfir nöfn viðmælenda né vitnað til einstakra ummæla undir nafni.

Meðal annars var horft til reynslunnar af og væntinga til fimm stórra verkefna sem flest tengjast Horizon rannsóknaráætlunum Evrópusambandsins (sem styrkir voru sóttir til). Áherslan var þó lögð á almenna umfjöllun um þessa tegund verkefna og reynsluna af þátttöku borgarinnar í þeim.

Samantektina skrifaði Gústaf Adolf Skúlason, forstöðumaður Stofnunar stjórnsýslufræða og stjórnmála. Arnar Númi Sigurðarson, verkefnisstjóri hjá stofnuninni, starfaði jafnframt að öflun og úrvinnslu gagna, frágangi o.fl. Sérstakar þakkir fyrir góðar ábendingar fær Eva Marín Hlynsdóttir, prófessor í opinberri stjórnsýslu og deildarforseti Stjórnmálafræðideildar Háskóla Íslands.

1. Söguleg samantekt

Saga þessara verkefna á vettvangi borgarinnar spannar í aðal atriðum einungis nokkur undanfarin ár, þ.e. saga nokkuð skipulegrar þátttöku borgarinnar í gerð umsókna um stór, fjölþjóðleg rannsóknar- og nýsköpunarverkefni. Sagan er þó mun lengri ef horft til einhverra tilrauna starfsfólks á einstökum sviðum til að koma að slíkum verkefnum samhliða fullu starfi í öðru, til svokallaðra Erasmus verkefna sem vistuð eru á Skóla- og frístundasviði, þátttöku fyrirtækja í eigu eða tengdum borginni í ýmsum rannsóknarverkefnum o.fl. sem ekki verður horft til hér.

Að einhverju leyti var upphaf þessarar þátttöku borgarinnar tilviljanakennt. Til staðar var áhugi nokkurra aðila í æðstu stjórn borgarinnar á þátttöku borgarinnar í fjölþjóðlegu samstarfi um það sem kallað var „snjallborgir“ (e. smart cities) og um kolefnislausar borgir og ákveðna reynslu af þátttöku í fjölþjóðlegu rannsóknasamstarfi annars staðar var að finna innan skrifstofu þjónustu og rekstrar (SPR).¹ Til fjölda ára höfðu borginni borist ótal beiðnir um þátttöku í umsóknum um slík verkefni, t.d. á sviði umhverfis- og loftslagsmála, en slíkum beiðnum hafði ekki verið sinnt að marki eða þá af ákveðnum vanmætti. Eða eins og einn viðmælandi orðaði það:

Maður sinnir því ekki almennilega að sækja um þátttöku í stóru alþjóðlegu rannsóknarverkefni samhliða fullu starfi í öðru. Of stór pakki, einhverjar þannig tilraunir voru ekki að ná neinum árangri

Sambærileg ummæli létu nokkrir viðmælandur falla og einn sagði borgina hafa í raun verið með „fremur slappt orðspor í þessum rannsóknarbransa“, það hafi lítið þótt þýða að reyna að fá Reykjavík með í slík verkefni.

Upp úr miðjum síðasta áratug hóf borgin hins vegar að vinna umsóknir um verkefni og fjármagn í ýmis „köll“ rannsóknarsjóða, m.a. í Horizon rannsóknaráætlun Evrópusambandsins (ESB). Þetta var gert í tengslum við fyrirnefndan áhuga frá æðstu stjórnendum hennar en byggði þó ekki á sérstakri formlegri stefnumörkun. Á þessum tíma var hins vegar í gildi stefna um erlend samskipti Reykjavíkurborgar frá árinu 2005.² Þátttaka í fjölþjóðlegum rannsóknar- og nýsköpunarverkefnum var ekki í öndvegi í þeirri stefnu en í skjalinu segir þó (á bls. 5):

Reykjavíkurborg taki þátt í samstarfsverkefnum sem styrkt eru af Norðurlandaráði og Evrópusambandinu

Upphaflega var þessi vinna hýst á SPR og þar var sérstakur starfsmaður með þetta sem megin hlutverk frá árinu 2016. Fyrsta stóra verkefnið sem sótti fjármagn í Horizon rammaáætlun framkvæmdastjórnar ESB var svonefnt PaCE verkefni sem nánar er greint frá hér síðar (í 2. kafla) en samningur um það var undirritaður í árslok 2018. Árið 2021 var umsýsla þessara verkefna færð yfir til atvinnu- og borgarþróunarteymis skrifstofu borgarstjóra og borgarritara (SBB), meðal annars þar sem viðfangsefnin þóttu a.m.k. sum þess eðlis að þau ættu betur heima nálægt áherslum „athafnaborgarinnar“, þ.e. atvinnu- og borgarþróunar-teymisins og miðlægrri ákvörðunartöku og stefnumörkun borgarinnar. Jafnframt var áhersla þjónustu- og

¹ Upp úr skrifstofu þjónustu og rekstrar (SPR) varð síðar, árið 2019, til þjónustu- og nýsköpunarsvið (PON)

² https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/10b_althjodastefna_stefna.pdf

nýsköpunarsviðs (PON, áður SPR) mikið til komin út í stafræna umbreytingu á þjónustu borgarinnar.

Í gögnum borgarinnar er oft vísað til „Rannsóknarþjónustu“ borgarinnar í þessu sambandi og að hún hafi færst frá PON til SBB. Rannsóknarþjónustan er raunar ekki skýrt skilgreind stærð í skilningi tiltekins hóps af starfsfólki eða skýrt afmarkaðra verkefna, en með því hugtaki er þó vísað til verkefnisstjóra sem hafa það sem megin hlutverk að vinna að umsóknum um slíka fjölbjóðlega rannsóknar- og nýsköpunarstyrki og stýra framkvæmd slíkra verkefna. Hugtakið rannsóknarstjóri kemur einnig stundum fyrir en er í raun ekki skilgreint starf eða hlutverk eins og staðan er í dag, en vísar til þessarar sögu. Áfram hefur verið haldið með nokkur slík verkefni og nokkrir starfsmenn borgarinnar hafa komið þar að verkefnisstjórnun og gerð umsókna, framan af hjá SPR (síðar PON) en sem fyrr segir hjá SBB frá og með árinu 2021.

1.1 Formleg stefna verður til

Samhliða þessari þróun var árið 2018 skipaður stýrihópur um mótun nýrrar alþjóðastefnu Reykjavíkurborgar. Í honum sátu þrír borgarfulltrúar³ auk tveggja verkefnisstjóra frá skrifstofu borgarinnar. Verkefnið tafðist nokkuð af ýmsum ástæðum en í apríl 2021 var ný alþjóðastefna⁴ borgarinnar til 2030 samþykkt í borgarstjórn. Stefnan fékk ekki mikla umræðu á fundi borgarstjórnar en var samþykkt með tuttugu atkvæðum á meðan þrír borgarfulltrúar sátu hjá. Þar er í 4. aðgerð (sjá bls. 36-40 í glæruskjalinu) fjallað um aukna þekkingarsókn og þátttöku í samstarfsáætlunum ESB.

Í stefnunni segir um aðgerðina: „Að Reykjavíkurborg nýti þau tækifæri sem felast í þátttöku í alþjóðlegum samstarfsverkefnum og umsóknum í sjóði. Megináhersla verði á rannsóknaráætlun Evrópu (Horizon Europe 2021-2027) og Græna samning ESB (A European Green Deal). Þá segir að meginmarkmið aðgerðar byggi á eftirfarandi leiðarljósum:

- *Að efla þátttöku og árangur í rannsókna- og nýsköpunarumhverfi Evrópu.*
- *Að afla rannsókna- og nýsköpunarstyrkja sem styðja við og fjármagna stefnur og áherslur Reykjavíkur og sem skapa tækifæri til nýsköpunar í Reykjavík.*
- *Að afla þekkingar og efla þekkingarfærslu þvert á starfsemi Reykjavíkur.*
- *Að efla tengsl við íslenskt og erlent þekkingar- og nýsköpunarsamfélag.*
- *Að auka aðdráttarafl Reykjavíkur sem rými (samfélagslegrar) nýsköpunar, sjálfbærni og tækniframfara.*
- *Að efla hæfni Reykjavíkur til að takast á við framtíðina og umbreytingar sem henni fylgja.*

Í stefnunni er ábyrgðin staðsett innan SBB og samstarfsaðilar sagðir vera faghópur borgarinnar um alþjóðamál, fag- og kjarnasvið og miðlægar skrifstofur. Jafnframt er þó fjallað um skoðun á hlutverki og rekstrarfyrirkomulagi rannsóknamála hjá Reykjavíkurborg, stóreflt samstarf við íslenskt þekkingarsamfélag, fræðslu um rannsóknar- og nýsköpunaráætlanir ESB o.fl. Loks er aðgerðin / stefnan rökstudd þannig:

³ Dóra Björt Guðjónsdóttir, Eyþór Arnalds og Pawel Bartoszek

⁴ https://reykjavik.is/sites/default/files/2021-04/althjodastefna_reykjavikur_til_2030.pdf

- *Áskoranir nútímans eru margvíslegar og alþjóðlegt samstarf er lykillinn að mörgum þeirra.*
- *Nýr rannsóknarsjóður Evrópusambandsins (Horizon Europe) mun ráðstafa €100 milljörðum til rannsókna og nýsköpunar á komandi árum.*
- *Þátttaka í alþjóðlegum samstarfsverkefnum skilar borginni fjármögnun á stöðugildum og verkefnum, verðmætri þekkingu og aðgengi að sérfræðiþekkingu sem annars þyrfti að kaupa auk þess sem fyrirtæki í borginni fá stuðning í formi styrkja og aðgengi að markaði.*
- *Þátttaka í alþjóðlegum samstarfsverkefnum er til þess fallin að styrkja verkefni og stefnur Reykjavíkurborgar, stuðlar að þekkingarmiðlun og mörkun Reykjavíkurborgar.*

Þarna má því segja að borgin sé búin að marka sér nokkuð skýra almenna stefnu gagnvart þátttöku í slíkum fjölþjóðlegum rannsóknar- og nýsköpunarverkefnum og að markmiðssetningin sé nokkuð skýr hvað varðar væntann ávinning. Á sama tíma voru þessi verkefni hins vegar í þróun á vettvangi borgarinnar og sem fyrr segir er í stefnunni m.a. fjallað um skoðun á hlutverki og rekstrarfyrirkomulagi rannsóknamála hjá Reykjavíkurborg, stóreflt samstarf við íslenskt þekkingarsamfélag o.fl. Segja má að stefnumörkun borgarinnar í málaflokknum hafi verið skýrð talsvert hvað þessi atriði og fleiri varðar með svonefndu siglingakorti (*Uppbygging alþjóðlegs samstarfs um rannsóknir, nýsköpun og þróun*) sem að mestu var unnið af þeim sem með þessa framkvæmd fara á skrifstofu borgarinnar. Þann 2. júní 2023 var siglingakortið lagt fyrir fund forsætisnefndar borgarstjórnar Reykjavíkur. Skjalið mun hafa verið lagt fram til kynningar og ætlað að vera grundvöllur frekari umræðu og samráðs. Þar var siglingakortið hins vegar samþykkt, án frekari bókana í fundargerð.

Með samþykkt siglingakortsins í forsætisnefnd má segja að vísir að ítarlegri stefnu á þessu sviði hafi orðið til á vettvangi borgarinnar. Í skjalinu er m.a. fjallað þá reynslu sem byggst hafi upp á vettvangi atvinnu- og borgarþróunarteymisins og þar segir að teymið sé nú „vel í stakk búíð til áframhaldandi uppbyggingar“ en jafnframt að borgin eigi „nokkuð í land með að nýta sér tækifæri sem kosta nauðsynlegan starfskraft til þátttöku í samstarfi um rannsóknir, nýsköpun og þróun“. Þá er rætt um nauðsyn þess að straumlínulaga alla umsýslu, innri og ytri og samráðsferli. Um almenn atriði í uppbyggingu samstarfs og tengsla segir m.a.:

- Að Reykjavíkurborg skilgreini markvisst (og endurskoði reglulega) hlutverk sitt og væntingar sem **þátttakandi** [áhersla úr skjalinu] í rannsóknum, nýsköpun og þróun.
- Að litið sé á aðkomu að hvers kyns nýsköpunar- og þróunarverkefnum sem starfsþróun og lærdóm fyrir alla sem taka þátt og sé hluti af nýsköpunarmenningu sem geri Reykjavíkurborg að eftirsóknarverðum vinnustað.
- Að megináherslur séu á sóknarfæri til alþjóðlegs samstarfs um fullkostað [áhersla úr skjalinu] verkefni, og leitað í stóru evrópsku og bandarísku sjóðina.
- Að markvisst sé leitað tækifæra **til samstarfs** [áhersla úr skjalinu] og verið **til stuðnings** [áhersla úr skjalinu] við bæði innlenda og alþjóðlega samstarfshópa.
- Að ræktað sé samstarf við nýsköpunarsamfélagið á Íslandi og tengslin við háskóladeildir, stofnanir og samtök.
- Að ræktað sé tengslanet sem ná til erlendra borga, háskóladeilda, stofnana og samtaka.

Varðandi lykilatriði í framkvæmd innra starfs er m.a. lögð áhersla á aðkomu ólíkra faghópa, þverfaglega og þverfræðilega samvinnu og „að verkefni eigi ekki heima inná einstaka sviðum“ borgarinnar. Horft sé til mögulegrar þátttöku B-hlutafélaga og annarra aðila eins og við á, markvisst sé leitað eftir framlagi til samstarfsverkefna þvert á svið borgarinnar og markvisst haldið úti kynningum á þessu starfi borgarinnar hérlandis og erlendis á vettvangi alþjóðlegra rannsókna, nýsköpunar og þróunar. Loks er sérstök áhersla lögð á mikilvægi þess að ávallt sé horft til áherslumála Græna plansins⁵ þegar stofnað sé til þátttöku í samstarfi um verkefnaumsókn. Á hönnunar- og umsóknarstigi sé hægt að tilgreina efnistöð, hlutverk borgarinnar og ávinning af þátttöku í umræddu verkefni.

Í samtölum SSS við starfsfólk borgarinnar kom ítrekað fram að fáir hafi komið að gerð umrædds siglingakorts og efni þess ekki fengið mikla umræðu áður en það var lagt fyrir fund forsætisnefndar – en sem fyrr segir mun skjalið hafa verið lagt þar fram til kynningar og sem grundvöllur frekara samráðs. Skjalið mun raunar heldur ekki hafa fengið mikla umfjöllun í kjölfar kynningar á þeim fundi. Samhliða nokkuð tíðum mannabreytingum gagnvart einstökum verkefnum virðist að einhverju leyti sem samskipti þeirra sem verkefnum hafa tengst hafi verið lítil, en umfjöllun um þann þátt er að mestu utan við efni þessarar greiningar. Sú skoðun er hins vegar nokkuð útbreidd meðal viðmælenda að sú stefnumörkun sem fólgin er í fyrrnefndu siglingakorti hefði að ósekju mátt fara fram með upplýstri aðkomu fleiri aðila innan stjórnarsýslu borgarinnar.

Í samtölum SSS við starfsfólk borgarinnar kom jafnframt ítrekað fram að þessi verkefni hefðu ekki sterkt pólitískt bakland eða að það þyrfti að efla. Mögulega eru núverandi borgarfulltrúar ekki almennt mjög vel að sér um efni þessara stefnumarkana en alþjóðastefnan er öllum aðgengileg og var samþykkt nánast einróma í borgarstjórn 2021 og siglingakortið samþykkt á fundi forsætisnefndar 2023. Lögmæti þessarar starfsemi er því óneitanlega nokkuð mikið. Að ósekju hefði mátt huga að meiri formfestu í stefnumörkun um upphaf þessarar vegferðar en hún átti sér þó stoð í gildandi stefnu og stýrihópur um alþjóðastefnu var upplýstur um þessi verkefni á meðan á vinnu hans stóð um mótun nýrrar alþjóðastefnu.

En um hvað hafa þessi verkefni fjallað og hvernig hafa þau gengið? Hver hefur verið ávinningur borgarinnar af þátttöku í þeim? Næst verður hér aðeins tæpt á nokkrum stærstu verkefnum af þessum toga sem borgin hefur komið að á undanförunum árum.

⁵ Heildarstefna Reykjavíkurborgar sem dregur upp framtíðarsýn borgarinnar til ársins 2030 og tengir lykilstefnur og áætlanir borgarinnar við þá sýn. Sjá nánar: <https://reykjavik.is/graena-planid>

2. Um nokkur helstu verkefni

Í þessari samantekt verður sem fyrr segir áhersla á almenna umfjöllun um þátttöku borgarinnar í slíkum fjölþjóðlegum rannsóknar- og nýsköpunarverkefnum en einkum er þá horft til reynslu og ætlaðra tækifæra af þátttöku borgarinnar í eftirtöldum verkefnum:

- PaCE
- SPARCS
- IMPULSE
- AMIGOS
- ICEWATER

PaCE (Populism and Civic Engagement)⁶ verkefnið var kostað til rúmlega þriggja ára (febrúar 2019 – apríl 2022) af Horizon 2020 rannsóknaráætlun ESB. Verkefnið samanstóð af 10 lögaðilum, mest háskólum eða rannsóknarstofnunum, í 8 löndum. Verkefnið miðaði að því að takast á við neikvæðar tilhneigingar popúlístahreyfinga og meta áskoranir lýðræðissamfélaga í tengslum við félags- og umhverfisáföll og ólgu meðal ýmissa hópa. Eitt af meginviðfangsefnum verkefnisins var að hanna og framkvæma inngrip sem ætlað var að treysta lýðræðislegar forsendur í starfsemi allra opinberra stofnana og samneyti þeirra við íbúa og hagaðila í samfélaginu. Eiginleg forysta í samstarfinu var á höndum sérfræðings hjá Reykjavíkurborg, sérstaklega varðandi skipulag, rekstur og úrvinnslu lýðræðisvinnustofa á Íslandi, í Búlgaríu, Póllandi, Skotlandi, á Spáni og í Ungverjalandi. Annar íslenskur lögaðili í samstarfinu (citizen.is) tók að sér að þróa reiknirit sem safnaði saman hugmyndum og umræðum popúlískra hópa á internetinu og myndgerði niðurstöðurnar.

SPARCS (Sustainable energy Positive & zero cARbon CommunitieS)⁷ verkefnið er kostað til fimm ára (október 2019 – september 2024) af Horizon 2020 áætlun ESB og samanstendur af 39 lögaðilum, þar af 7 borgum, í 10 löndum í Evrópu. Verkefnið stuðlar að samvinnu borga í Evrópu í leit að nýjum og betri lausnum í loftslags- og orkumálum með það fyrir augum að umbreyta borgum í sjálfbær, kolefnishlutlaus vistkerfi sem bæta lífskjör íbúanna. Verkefnið í heild sinni setur fram tölusett markmið um árangur á sviði rafbílavæðingar, minnkun í losun gróðurhúsalofttegunda, aðgengi íbúa að grunnþjónustu í göngufæri, orkuskipti í samgöngum, hringrásarhugsun í framkvæmdum, í meðhöndlun úrgangs o.fl. Aðkoma Reykjavíkurborgar hefur m.a. falist í að þróa svokallað „Implementation plan“ og í framhaldi „Project development“ áætlun með stuðningi SPARCS samstarfsins og með aðkomu sérfræðinga frá Umhverfis- og skipulagssviði borgarinnar, Strætó, Verkefnastofu Borgarlínu, Vegagerðinni o.fl. Borgin hefur útfært tvö fókusverkefni sem megin framlag til SPARCS sem varða annars vegar útfærslu Hlemmsins sem samgöngumiðstöðvar af nýrri kynslóð og hins vegar nauðsynlega ferla og viðmið sem tryggja eiga að framkvæmdaaðilar byggji samkvæmt grænum stöðlum í landi borgarinnar.

IMPULSE (Identity Management in PUBlic SERVICES)⁸ verkefnið er kostað til þriggja ára (febrúar 2021 – janúar 2024) af Horizon 2020 áætlun ESB og samstarfið samanstendur af 17 lögaðilum, þar af 5 opinberum stjórnsýsluaðilum, í 8 löndum í Evrópu. Verkefnið snýst um framtíð

⁶ Sjá nánar um PaCE verkefnið hér: <https://cordis.europa.eu/project/id/822337> og hér: <https://cordis.europa.eu/project/id/822337/results>

⁷ Sjá nánar um SPARCS verkefnið hér: <https://sparcs.info/en> og hér: <https://cordis.europa.eu/project/id/864242>

⁸ Sjá nánar um IMPULSE verkefnið hér: <https://www.impulse-h2020.eu/> og hér: <https://cordis.europa.eu/project/id/101004459>

rafrænna auðkenninga og meðhöndlun gagna í viðskiptum fólks við opinberar þjónustur og stofnanir. Verkefnið er hannað með tilliti til þróunar í Evrópu síðustu ár varðandi bætt öryggi opinberra skilríkja og sam-evrópskra staðla fyrir rafræn auðkenni sem Íslendingar þekkja sem rafræn skilríki í síma og svo það nýjasta, Auðkennisappið. Meðal annars leggur verkefnið upp með að andlitsgreining sé mikilvægur kostur að bjóða uppá, að persónuupplýsingar og gögn eigi að vera eign einstaklinganna sjálfra, ekki stofnana, og að í framtíðinni geti íbúar Evrópu notað eitt rafrænt auðkenni þvert á landamæri innri markaðarins. Aðkoma Reykjavíkurborgar hefur m.a. falist í að útfæra prófanir á IMPULSE lausninni, halda samráðsfundi við fulltrúa nokkurra hópa fatlaðra o.fl.

AMIGOS (Active Mobility Innovations for Green and safe city sOLutions)⁹ verkefnið er kostað til fjögurra ára (júní 2023 – maí 2027) af Horizon Europe áætlun ESB, nánar tiltekið CINEA (European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency). Verkefnið samanstendur af 28 lögaðilum, þar af 10 borgum, í 16 löndum Evrópu og víðar. Það er hannað til að ná utanum helstu áskoranir í samgöngum innan borga til að útfæra nálganir á öruggum, ódýrum og sjálfbærum lausnum sem skilja engan útundan (t.d. aldraða, fatlaða og ungmenni). Verkefninu er ætlað að draga saman tæknilausnir (data platforms, digital twins), samráð við viðkvæma hópa og stefnumótun í samgöngumálum þar sem hægt verði að skoða og meta sviðsmyndir sem hvetja til virkra ferðamáta, minnka bílaumferð og stilla saman skörun ólíkra ferðamáta á sanngjarnan og öruggan máta. Aðkoma Reykjavíkurborgar felst m.a. í að halda utan um umferðaröryggissvæði á Hlemmi og þar í kring í kjölfar umbreytinga á svæðinu, í eigindlegum könnunum og greiningu (viðtölum við hagaðila, samráðsviðburðum o.fl.), prófunum á lausnum og mælingum á árangursþáttum sem tengjast þeim.

ICEWATER

Þegar þetta er ritað er Reykjavíkurborg þátttakandi í verkefnahönnun og styrkumsókn til CINEA stofnunar ESB, Programme for Environment and Climate Action (LIFE).¹⁰ Umhverfisstofnun leiðir ferlið með aðkomu ýmissa aðila. Verkefninu er ætlað að leiða í ljós umhverfisvænar langtímalausnir í vatnsbúskap sjávar, ferskvatns, frárennslis- og ofanvatnslausna til samræmis við vatnaáætlun ESB. Að auki eru meginmarkmið að miðla þekkingu og reynslu af aðgerðum til úrbóta og virkja um leið möguleika til að hámarka ábata samfélagsins af bættum vatnsbúskap, sérstaklega í borgar- og bæjarsamfélögum, t.d. til samræmis við aðgerðaáætlanir Græna plansins. LIFE sjóðurinn kostar 60% af kostnaði við hvert verkefni en 40% mótframlag kemur alla jafna frá hagaðilum. Reykjavíkurborg leggur nú þegar út ákveðinn kostnað sem hægt er að setja á fjárhagsáætlun sem hluta mótframlags í styrkumsóknina.

Ekki er ætlunin að fjalla hér ítarlega um framgang og afurðir hvers og eins þessara verkefna, heldur reyna að draga almennt fram þann ávinning sem borgin hefur haft af þátttöku í þeim, hvað hefði mögulega mátt gera öðru vísi og hvaða annan lærdóm má draga af þessu ferli hingað til. Er þar ekki síst byggt á viðtölum við starfsfólk borgarinnar sem komið hefur að þessum verkefnum, starfsfólk á öðrum sviðum borgarinnar og aðra samstarfs- og hagaðila sem þekkja til þessara verkefna og þátttöku borgarinnar í þeim. Á vegum þessara verkefna eru unnar skýrslur og greiningar, haldnar ráðstefnur og vinnustofur, skipst á heimsóknnum og

⁹ Sjá nánar um AMIGOS verkefnið hér: <https://amigos-project.eu>

¹⁰ Sjá nánar um LIFE sjóðinn hér: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/programme-environment-and-climate-action-life_en

reynslu og þannig mætti áfram telja. Tengslamyndun og þekkingarsköpun eru ekki síst grundvallaratriði þarna.

2.1 Fjárhagshliðin

Umfangið er misjafnt en almennt er t.d. litið svo á að verkefni styrkt af Horizon áætlunum framkvæmdastjórnar ESB séu full fjármögnuð. Er þá átt við að umrædd styrkveiting á að fjármagna öll bein útgjöld (t.d. vegna ferðalaga, vinnustofa o.s.frv.) auk vinnuframlags verkefnisstjóra og annarra sem vinna að umræddu verkefni. Enn fremur bætast við allt að 25% af heildarumfangi styrksins í svokallað „overhead“, þ.e. álags- og áhættuþóknun / „óvissu“ sem tengist umsýslu við fjármál og ýmsan almennan skrifstofukostnað.

Engu að síður hefur að einhverju leyti orðið vart við togstreitu í a.m.k. einhverjum slíkra verkefna þar sem nauðsynlegt vinnuframlag hefur ekki þótt vera full fjármagnað, þótt ferðir og fundahöld séu það. Raunar virðist sem miðlæg stjórnarsýsla njóti nokkuð takmarkaðs aðgangs að fjármálþjónustu innan borgarkerfisins sem skýrir að einhverju leyti mismunandi sýn á fjárhagshlið þessara verkefna. Til mun standa að ráða bót á þessari þjónustu síðar á árinu.

Þá eru dæmi um að fólk af t.d. fagsviðum borgarinnar hafi verið beðið um að halda erindi á vinnustofum vegna þessara verkefna, sem getur tekið mikinn tíma að undirbúa en verkefnið kosta ekki þá vinnu. Að einhverju leyti virðist mega rekja framangreinda upplifun, um skort á kostun nauðsynlegs vinnuframlags, til ófullkominna verkferla við utanumhald og bókhald, rekjanleika o.s.frv. sem verið er að vinna bót á með gerð verklagsreglna um umsýslu / fjársýslu slíkra verkefna. Þátttaka borgarinnar í Horizon áætluninni hefur síðan í ágúst 2023 sætt ytri endurskoðun á vegum ESB (framkvæmd af PwC – PricewaterhouseCoopers) sem hefur kallað á mikla vinnu af hálfu sérfræðinga borgarinnar þar sem undanfarin ár hafði því verklagi sem ESB áskilur ekki verið fylgt sem skyldi. Sem fyrr segir er verið að vinna bragarbót á verklagi borgarinnar á þessu sviði.

Einnig eru dæmi um að ekki hafi verið tryggt fjármagn til að kosta þátttöku í og skipulagningu á vinnustofum þótt aðrir þátttakendur í verkefninu hafi fengið slíkan kostnað greiddan. Þar mun vera um að ræða eins konar byrjendaaðlögun í því lærdómsferli sem þátttaka í þessum verkefnum hefur verið fyrir starfsfólk borgarinnar. Enn fremur kvarta sumir undan að ákveðin „feimni“ hafi stundum verið til staðar við að gefa upp raunhæfar kostnaðartölur héraðs, en t.d. launakostnaður er talsvert hærri hér en hjá mörgum samstarfsaðilum erlendis. Kostnaður hafi því stundum verið vanáætlaður við gerð umsókna.

Í það heila tekið eru þetta – sbr. töflu 1 hér á eftir – talsverðir fjármunir sem borgin hefur fengið úthlutað til þessara verkefna úr Horizon áætlunum ESB, eða alls um 259 milljónir króna (að teknu tilliti til aukagreiðslu v. PaCE) þegar horft er til árána 2019 – 2027. Lang stærstur hluti þessara fjármuna hefur farið / mun fara til greiðslu launakostnaðar eða um 192 m.kr. en jafnframt yfir 50 milljónir í „overhead“ og annar kostnaður er ekki síst ferðakostnaður vegna funda, vinnustofa o.s.frv. Ferðakostnaður fellur í sumum tilvikum undir „overhead“.

Tafla 1. Helstu fjárhagsstærðir þeirra verkefna sem kostuð hafa verið af Horizon áætlunum ESB – fjárveiting til Reykjavíkurborgar, upphæð til launagreiðslna og í „overhead“

Verkefni	Hlutur RVK, €	Hlutur RVK, ISK ¹	Til greiðslu launa, ISK	„Overhead“, ISK
PaCE	326.875	48.867.813 ²	36.365.875 ²	9.773.563
SPARCS	626.469	93.657.116	69.095.163	18.731.416
IMPULSE	236.250	35.319.375	24.518.000	7.063.875
AMIGOS	493.380	73.760.310	55.719.248	14.752.062
Samtals	1.682.974	252.604.614	185.698.286	50.320.916

1 Hér eru allar krónutölur reiknaðar út frá evrum á viðmiðunargenginu 149,5 (9. febrúar 2024)

2 Við uppgjör á PaCE verkefninu var sóst eftir aukagreiðslu vegna vinnuálags umfram samningsupphæð og var orðið við því. Borginni áskotnuðust því 39.648 evrur til viðbótar, eða kr. 5.927.310 á núverandi gengi.

Þegar þetta er ritað eru tvö verkefnanna (SPARCS og IMPULSE) skráð í samtals um fjögurra milljóna króna skuld að teknu tilliti til eftirstöðva á samningi en það þriðja (AMIGOS) er skráð með verulega inneign en það verkefni er nýhafið. PaCE verkefnið, sem er lokið, er skráð á núlli. Áhöld eru um hvort kostnaður hafi verið skráður á þessu verkefni sem þeim var ekki ætlað að dekkja, eða hvort svonefnt „overhead“ væri í raun að fjármagna eitt stöðugildi við gerð umsókna og umsýslu með þessum verkefnum. Sú hefur e.t.v. verið raunin á einhverjum tímamarki en ekki þegar horft er heildstætt yfir þessi ár sem þátttakan í þessum verkefnum hefur staðið yfir. Á hinn bóginn hafa verkefnisstjórnirnar sem sótt hafa um styrkina jafnframt verið að stýra verkefnum og því kostaðir af þeim greiðslum.

Sem fyrr segir eru í vinnslu skýrari verklagsreglur um umsýslu / fjársýslu verkefna af þessum toga. Hvað sem öðru líður er þó ekki um verulega háar fjárhæðir að ræða í þessum samanburði á mögulegum muni á beinum kostnaði og beinum útgjöldum. Þá hafa þessi verkefni eðli málsins samkvæmt fjármagnað þátttöku starfsfólks borgarinnar í alls kyns fjölþjóðlegu samstarfi með öðrum borgum o.fl.

Ljóst er að borgin hefur gríðarlega mikil tækifæri til að sækja styrki í þessar rannsóknar- og nýsköpunaráætlanir þar sem víða er lögð áhersla á þátttöku sveitarfélaga. Á sama tíma kallar það á mikla vinnu að setja fram vandaðar umsóknir um slíka styrki („að lágmarki eins og ein mastersritgerð“ sagði einn viðmælandinn). Sú vinna er ekki greidd beinlínis af áætlunum á borð við Horizon en fyrrnefnt „overhead“ kemur hins vegar að einhverju marki við sögu til að mæta stóru myndinni þarna, auk fyrrnefnds kostnaðar sem ella gæti hlotist af sambærilegri þátttöku í fjölþjóðlegu samstarfi. Hægt er að sækja um sóknarstyrki til Rannís sem „hjálpa til en hrökkva ekki langt í raunverulegan kostnað við gerð góðra umsókna“ eins og einn viðmælandi orðaði það. Að ná árangri í gerð slíkra umsókna kallar á sérþekkingu og fagmennsku við gerð þeirra. Slík þekking er fjárfesting sem getur þannig skilað sér í miklum verðmætum.

Þá eru dæmi um sjóði á borð við LIFE þar sem alla jafna er gerð krafa um 40% mótframlag þátttakenda og „overhead“ er aðeins 7%. En þessa fjármuni má hins vegar í því tilviki nýta hreinlega til að fjármagna aðgerðir sem hvort eð er þarf að fara út í – svo sem vegna rafvæðingar í höfnum, blágrænna ofanvatnslausna o.s.frv. Í sumum tilvikum er hægt að sækja um myndarlega styrki til að fjármagna gerð umsókna í LIFE sjóðinn. Umsóknin um ICEWATER

verkefnið var áður nefnd sem dæmi um nálgun þar sem í raun er verið að sækjast eftir fjármögnun á hluta aðgerða sem þegar stóð til að ráðast í.

Hér er því ekki skýr niðurstaða um beinan fjárhagslegan ávinning eður ei. Ljóst virðist að ekki hefur munað verulega miklum fjármunum í þeim efnum en að svarið sé væntanlega jákvætt ef horft er til fjármögnunar verkefnanna á ýmiss konar fjölþjóðlegu samstarfi starfsfólks borgarinnar. Jafnframt er þó ljóst að þekking til að sækja slíka styrki er fjárfesting í sjálfu sér og að utanumhald um slíka þátttöku þarf að mæta stífum kröfum þeirra sjóða og rannsóknaráætlana sem um ræðir. Þátttöku í þessum verkefnum er hins vegar ætlað að skila öðrum ávinningi og verðmætum sem jafnvel enn erfiðara er að „mæla“.

2.2 Sjónarmið viðmælenda um annan ávinning af þessum verkefnum

Líkt og fram kemur í alþjóðastefnu borgarinnar sem greint er frá hér að framan er þátttöku hennar í slíkum fjölþjóðlegum rannsóknar- og nýsköpunarverkefnum ætlað að skila ýmsum ávinningi sem ekki verður auðveldlega mældur í krónum og aurum. Er þar ekki síst horft til þekkingar- og tengslamyndunar sem nýst geti borginni beint og óbeint við önnur verkefni í þágu íbúanna. Hér verður aðeins farið yfir nokkur ummæli viðmælenda um þennan ávinning og um mikilvægi þessa samstarfs.

Einn viðmælandi hjá borginni:

Borgin er í alþjóðlegri samkeppni. Við þurfum tengsl við það nýjasta sem er að gerast og við sækjum þau ekki hér innanlands, með allri virðingu fyrir öðrum íslenskum sveitarfélögum ... Þetta er að mínu mati orkugjafinn í nýsköpun og þróun

Annar viðmælandi, af öðru sviði innan borgarinnar:

Verkefnin hafa verið frábært lærdómsferli fyrir starfsfólk borgarinnar. Þá hefur tekist að mynda sterk sambönd við samstarfsaðila, eins og aðrar Evrópuborgir og nýsköpunarfyrirtæki á Íslandi ... Tengslamyndunin hefur verið mikilvæg fyrir sumt starfsfólk borgarinnar ... Stöðugt samstarf við aðra þátttakendur hefur kynnt nýja verkþætti inn í starfsemi borgarinnar og ekki síst bara verið ákveðinn lærdómur í öguðum vinnubrögðum

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Mjög gagnlegt að læra ákveðinn strúktúr og vinnubrögð þarna, sem svona styrkumsóknir fara algerlega framá en vantar stundum uppá hér, þ.e. vinnubrögðin ... líka bara mjög mikilvægt sem hluti af starfsþróun og að borgin sé áhugaverður vinnustaður

Þessi og sambærileg viðhorf komu ítrekað fram í samtölum SSS við starfsfólk borgarinnar og fleiri. Nauðsynlegt sé að mynda og rækta tengsl við aðrar borgir sem eru að fást við sambærilegar áskoranir, kynnast því t.d. á vinnustofum hvernig aðrir takast á við sambærileg verkefni, sækja hugmyndir, mynda tengsl við aðra aðila í háskólasamfélagi, stofnunum ríkisins, atvinnulífi o.s.frv. Slíkt sé aflvaki nýsköpunar og þróunar fyrir borgina, geri borgina að meira

aðlaðandi vinnustað og geti leitt til alls kyns gagnlegra verkefna og nýjunga sem ella hefðu ekki komið til.

Nokkur dæmi hafa verið nefnd um hvernig þátttaka í þessum verkefnum hefur reynst verðmæt fyrir önnur verkefni og vinnulag hjá borginni og samstarfsaðilum hennar, eða auðveldað borginni að mæta þörfum borgarbúa.

Viðmælandi hjá borginni:

Höfum fengið gríðarlega jákvætt feedback frá samstarfsaðilum í SPARCS ... komið á samstarfi við önnur ESB-fjármögnuð samstarfsverkefni eins og NetZeroCities og Scalable Cities ... Verkefnið veitti mikilvægan stuðning við innlend startup fyrirtæki ... kynnti þau fyrir fjármögnunarmöguleikum á vettvangi ESB ... Strætó líka með mikilvægar tengingar úr þessu samstarfi ... hefur opnað ýmsar dyr og við fáum reglulega boð um þátttöku í öðrum ESB fjármögnuðum verkefnum

Annar viðmælandi hjá borginni:

SPARCS gaf innblástur fyrir þróun ýmissa verkefna eins og borgarlínuna og Hlemm ... Ekki kannski lóðbein áhrif en mikilvæg áhrif ... rekstrarmódel, aðferðafræði o.fl.

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

SPARCS er mjög mikilvægt inn í 112 borgarmissionina [samstarf um kolefnishlutlausar borgir], er lærdómur. AMIGOS líka ... þetta hleður allt ofan á sig þótt það sé ekki línulegt ... Verkefnastýringin er flókin, mikil skrifinska og skýrsluskil ... en agar vinnubrögðin. Smitar út í stjórnsluna, utanumhald um fjármál, mönnun o.s.frv.

Viðmælandi hjá samstarfsaðila [Orkuveitu Reykjavíkur]:

SPARCS verkefnið hefur verið mjög hjálplegt í Hlöðum betur verkefninu, sem á að stýra betur hleðslu rafbíla ... Aðgangur að tæknilegum lausnum og talar líka inn í verkefni hjá Veitum og ON

Erum núna að vinna með borginni og Umhverfisstofnun að umsókn í LIFE sjóðinn – sem borgin hefur aðgang að en OR ekki – vegna blágrænna ofanvatnslausna ... Höfum væntingar um að ná þar í mjög gagnlegar upplýsingar fyrir slík verkefni, ekki síst í samhengi þéttbýlis en Vatnsmýrin er í skoðun þarna

Viðmælandi hjá borginni:

PaCE vinnustofan í Gerðubergi var án efa gagnleg fyrir marga sem hana sóttu ... fulltrúar hópa sem ekki eru alla jafna með mesta lýðræðisþátttöku í okkar samfélagi ... og þessi verkefni almennt vel heppnuð ef litið er til afurðanna skv. skýrsluskilum til áætlananna ... AMIGOS líka klárlega verkefni sem á að nýtast

fötluðum, lærum ýmsar leiðir til að taka tillit til þeirra þarfa við hönnun mannvirkja o.fl.

Annar viðmælandi hjá borginni:

Oft kannski ekkert augljóst hvar verðmætin liggja en margt fróðlegt í þessum verkefnum ... getum svo mikið lært af öðrum borgum og það gerist mikið gegnum þessi verkefni

En sumir líta þetta að einhverju leyti öðrum augum, sbr. þennan viðmælanda hjá borginni:

Það hefur vantað að raungera að borgin fái einhvern arð út úr þessu. Mér hefur ekki fundist það ganga vel ... Get ekki nefnt dæmi um eitthvað sem hefur nýst borginni beint ... þekki þó talsvert til sumra þessara verkefna

Annar viðmælandi hjá borginni:

Betri samfella í mönnun hefði verið æskilegri, hefði eflaust getað skilað enn meiru ef alltaf sami verkefnisstjórnin. Þarf betri samfellu í starfinu til að það skili sér vel

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Það hefur mikið skort á miðlun þessara niðurstaðna og þessarar þekkingar, sem er svo mikilvægt atriði. Sá sem er öflugur að gera góðar umsóknir er ekkert endilega mesti extróvertinn ... þarf að passa upp á samstarf ólíkra aðila ... þarf líka að miðla aðgengilegum upplýsingum, einfalda aðeins ... byrjar ekki á löngu vísindasamtali við hóp af fólki með fullt af verkefnum

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Það verður að involvera þá sem standa næst verkefnasviðinu, eiga jafnvel að leggja af mörkum í framkvæmdinni, frá upphafi. Hafa einhverja stefnu um hvað sé verið að sækja um og hverjum það eigi að gagnast

Ummæli eins samstarfsaðila:

Hefur verið einhver losarabragur á miðlun á niðurstöðum til að fara með áfram héraendis, en tengist kannski ekki síst talsverðri starfsmannaveltu í þessum verkefnum hjá borginni

Ummæli frá fulltrúa af (efnislega) viðkomandi fagsviði borgarinnar:

... verkefnið höfum við því miður ekki getað nýtt okkur nógu vel. Forsendan fyrir að sækjast ekki eftir því var ekki rétt að okkar mati ... full mikil fjarlægð við gerð umsóknar ... Síðan komu verkefnisstjórnar og fóru, mikil velta, dæmi um ranga upplýsingagjöf út, ekki nógu góð nálgun og ekkert samráð við okkur um gerð umsóknar ... engin þarfagreining með okkur

En þetta er líka ákveðið þroskaferli. Fyrst var öllum beiðnum um svona samstarf hafnað, svo þetta ... að þróast núna, en draumastaðan er að allt ferlið væri í samráði við okkur. Stefnumörkun um að sækja um í tiltekin „köll“, á hvaða forsendum og til að mæta hvaða þörfum.

Ummæli frá fulltrúa af öðru sviði hjá borginni:

Auðvitað mikilvægt að umgjörð þessara verkefna sé rétt svo þau actually hafi þau áhrif sem þau geta haft ... ef fólk heldur utan um þekkinguna og innblásturinn, starfsmannaveltan hjálpar ekki þar ... miðlun verið ábótavant og vantað að involvera starfsfólk viðkomandi sviða frá upphafi ...

Lærdómur samt. ICEWATER er dæmi þar sem allir eru teknir inn í ferlið, allir geta gefið input sem taka þátt í verkefninu ...klárlega orðið meira „professional“ með tímanum ... Kröfur ESB mjög strangar og erfitt að fylgja þeim þegar það voru óskýrar línur milli t.d. bókhalds og verkefnisstjórnunar ... Endurskoðunin var mjög nauðsynleg til að átta sig á hvaða verkferlar voru mikilvægir ... núna kominn meiri strúktúr, lærðu af þessari endurskoðun ... Eins og staðan er núna eru sérfræðingar sem kunna á ferlið ... vantar einhverja gatekeepers sem geta metið hvort sniðugt sé að leggja í ákveðin verkefni og hver þeirra væru ekki gagnleg

Annar viðmælandi hjá borginni:

Þessi verkefni verða að hafa sterkara pólitískt umboð til að geta gengið ... og væri æskilegt að hafa öfluga samstarfsaðila með ... eins og HÍ og HR

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Ætti að vera rúttína að kynna áherslur þessara sjóða ... fá þá mögulega viðbrögð frá fólkinu á viðkomandi fagsviðum þar sem samstarfið myndi helst gagnast

Helst myndi maður þó vilja að við bara mætum, út frá okkar áskorunum, hvers konar samstarf við vildum sjá verða til ... fremur en að vera að máta okkur við einhver köll þessara sjóða

2.3 Samantekið um viðhorf viðmælenda til þessa ávinnings

Ljóst er að allur þorri viðmælenda sér mikinn ávinning af þessum verkefnum, a.m.k. mikil tækifæri í þeim. Ýmsar athugasemdir hafa verið gerðar við framkvæmdina og einhver sakna sýnilegri ávinnings en flestir ef ekki allir viðmælenda voru hins vegar sammála um tækifærin og mikilvægi þessara verkefna í því samhengi að þau gætu skilað:

- Mikilvægum tengslum og fagþekkingu til borgarinnar og tengdra aðila.
- Ákveðinni nýsköpunarhugsun og -menningu í stjórnsýslu borgarinnar.
- Mikilvægum tækifærum til að læra ýmis vinnubrögð, aga, aðferðafræði o.s.frv.
- Ávinningi í formi þekkingar sem á að geta nýst borgarbúum eða tilteknum hópum þeirra (sbr. hvernig hönnun ýmissa mannvirkja geti best tekið tilliti til þarfa fatlaðra, aldraðra, hjólræiðafólks o.fl.).
- Mikilvægri starfsþróun fyrir starfsfólk borgarinnar, þar sem aukinn aðgangur að samtali við starfsfólk í sambærilegum verkefnum í öðrum borgum geri borgina að meira aðlaðandi vinnustað.

Þeir viðmælenda sem voru gagnrýnir á þessi verkefni voru hins vegar yfirleitt að vísa til framkvæmdarinnar hingað til en ítrekað kom þó fram að þetta væri lærdóms- og þroskaferli og sumir töluðu um vaxandi fagmennsku á þessu sviði. Það sem helst og oftast var gagnrýnt í samtölum við starfsfólk borgarinnar og annarra hagaðila voru atriði á borð við:

- Skort á fullnægjandi stefnumótun um hvaða markmiðum eigi að ná.
- Skort á samráði og samtali alveg frá upphafi, þ.e. við val um „köll“ þar sem sækja eigi um og við gerð umsókna. Skort hafi á samráð við þá aðila sem helst þekka til viðkomandi málaflokka en ættu helst að geta haft af þeim ávinning í tengslum við sín verkefni og eru jafnvel líklegastir til að verða beðnir um að koma að framkvæmdinni án þess þá að finnast þeir vera hluti af verkefninu.
- Skort á fagmennsku við utanumhald verkefna sem sæta ströngum kröfum um tiltekna verkferla, rekjanleika o.s.frv.
- Skort á miðlun upplýsinga (og þá „helst á mannamáli“) til annars starfsfólks borgarinnar og jafnvel kvartað undan skorti á samskiptum almennt. Miðlun um köllin / áherslur þessara rannsóknaráætlana og sjóða og miðlun afurða úr þessum verkefnum.
- Tíðar starfsmannabreytingar sem dragi úr ávinningi vegna minni yfirsýnar og minni tengsla við hvers kyns hagaðila innan og utan borgarinnar.

Varðandi annan liðinn í upptalningunni hér að framan er rétt að taka fram að horft hefur verið til stefnumörkunar um áherslur borgarinnar, að borgin skilgreini lykiláskoranir sem sviðin rýni og forsætisnefnd samþykki. Þar hafa síðan verið kynnt svonefnd for-köll þar sem gæti verið áhugavert að sækjast eftir þátttöku. Eftir að formleg köll hafa verið gefin út frá slíkum rannsóknaráætlunum er oft of lítill tími til stefnu til að vinna öfluga umsókn. Reykjavíkurborg er mjög stór vinnustaður og ljóst af samtölum við viðmælendur að þrátt fyrir þessar áherslur er algengt að á t.d. fagsviðum borgarinnar sé lykilstarfsfólk þeirrar skoðunar að það hefði mátt hafa meiri aðkomu að þessu ferli. Það er ákveðin áskorun að miðla upplýsingum um köll og for-köll rannsóknaráætlana með þeim hætti að lykilstarfsfólk viðkomandi fagsviða hafi tækifæri til að meta mögulegan ávinning af þátttöku, en getur um leið verið mikilvæg forsenda raunverulegs ávinnings af þátttöku í slíkum verkefnum.

3. Á Reykjavíkurborg að halda þessari starfsemi áfram?

Enginn viðmælenda SSS er þeirrar skoðunar að hætta þessari þátttöku. Raunar var enginn viðmælenda spurður beint þeirrar spurningar en í nokkrum tilvikum var þetta þó skýrt tekið fram og í öðrum tilvikum talað um ávinning og tækifæri. Einn viðmælandi lýsti ákveðnum efasemdum um að borgin ætti „að vera rannsóknarstofnun“ en taldi þó ýmis tækifæri þarna. Oft er sem fyrr segir rætt um lærdómsferli og að framkvæmdin og utanumhaldið hafi ekki alltaf verið sem best en sá þáttur hafi farið batnandi og fagmennskan farið vaxandi með reynslunni.

Viðmælandi hjá borginni:

Má alls ekki gerast að þetta verði slegið af. Þekking kemur ekki til okkar af hinnum ofan

Flestir ef ekki allir viðmælendur virðast sammála um að þarna séu gríðarleg tækifæri og að samstarf af þessum toga sé gríðarlega mikilvægt af ástæðum sem taldar eru upp hér að framan. Þá sé mikið leitast eftir þátttöku borgarinnar í ýmsum svona verkefnum. Hún hafi margt að bjóða í tilteknum málaflokkum og ítrekað kom fram í viðtölum það mat að ákvörðun um að hætta þessari þátttöku (sem aldrei var spurt beint um af hálfu SSS) myndi líklega bara þýða að henni yrði snúið við innan fárra ára.

Fjárhagshliðin virðist ekki styðja sérstaklega við aðra niðurstöðu, þótt vissulega sé ákveðin fjárfesting fólgin í að halda úti sérfræðingum sem starfa við gerð umsókna og umsýslu með þessum verkefnum. Ýmis önnur verðmæti koma þar á mót.

Viðmælandi hjá Rannís:

Margar stærri borgir erlendis eru með skrifstofur til að sinna þessu. Horizon eru flóknar áætlanir, þarf að hugsa til langs tíma varðandi mönnun ... að vinna umsóknir, halda utan um tímaskráningar og skýrslugjöf ... Krefst ákveðinnar fagþekkingar og yfirsýnar, þetta eru ekki verkefni fyrir fólk sem er í mörgu öðru

Sambandið er komið með manneskju sem er fyrst og fremst að vinna í LIFE umsóknum ... Hafró hefur gert þetta, Umhverfisstofnun ... ýmsir aðilar hérlendis að horfa til tækifæra í svona verkefnum

Óháð hýsingu þessara verkefna innan borgarkerfisins ætti að vera hægt að smíða þannig módel í kringum „overhead“ greiðslurnar – sem geta numið tugum milljóna með stórum verkefnum – að a.m.k. tiltekið hlutfall renni til viðkomandi kostnaðarstaðar (þ.e. við gerð slíkra umsókna um styrki). Hjá Háskóla Íslands gilda t.d. reglur, mismunandi milli sviða, þess efnis að ákveðið hlutfall þessara greiðslna renni til miðlægrar stjórnsýslu háskólans, ákveðið hlutfall til almennrar stjórnsýslu á viðkomandi fræðasviði og ákveðið hlutfall til þeirra aðila sem sóttu um viðkomandi styrk og stýra viðkomandi verkefni.

Ýmislegt má bæta og að ýmsu má huga sem nánar verður farið yfir hér síðar en hér verður ekki komist að annarri niðurstöðu en að æskilegt virðist að borgin haldi áfram einhvers konar

þátttöku í slíkum verkefnum. Umfangið er svo aftur viðfangsefni stefnumótunar af hálfu borgarinnar. Sagt er að það þurfi að „eyða peningum til að sækja peninga“ og það er eitt að bjóða upp á sérhæfða þjónustu við að afla og halda utan um slík verkefni sem t.d. tiltekin svið telja mjög mikilvægt að geta tekið þátt í, annað að leggja af stað í gerð ótal umsókna í þeim sjálfstæða tilgangi að afla sem mestra fjármuna úr erlendum rannsóknarsjóðum.

En ef þessari starfsemi verður haldið áfram, hvar á hún þá heima innan stjórnkerfis borgarinnar?

4. Æskileg staðsetning slíkra verkefna innan stjórnsýslu borgarinnar

Spurningunni um æskilega staðsetningu slíkra verkefna innan stjórnkerfis borgarinnar má í raun skipta í tvennt:

- a. Hvar sé rétt að staðsetja *sérfræðipækkingu* í gerð umsókna um styrki og verkefnastýringu eða utanumhaldi um slík verkefni.
- b. Hvar sé rétt að sjálf *hýsing* verkefnanna sé, þ.e. hvar framkvæmdin og verkefnisstjórnin eigi að vera.

Þegar þetta er ritað hafa sérfræðingar innan SBB verið að gegna báðum þessum hlutverkum, í flestum tilfellum. Nýlegt dæmi er hins vegar um annað fyrirkomulag, en verkefnisstjórn og umsýsla nýs verkefnis að nafni CreenIn Cities, sem styrkt er af Horizon Europe rannsóknaráætluninni, verður á hendi Suðurmiðstöðvar í Breiðholti (undir Velferðarsviði) og FabLab Reykjavík. Sérfræðingur hjá SBB starfaði við gerð umsóknarinnar í nánu samstarfi við starfsfólk Suðurmiðstöðvar og FabLab og hefur jafnframt – ásamt með sérfræðingi frá Fjármála- og áhættustýringarsviði (FAS) – komið að leiðsögn um hvernig verkefnisstjórn og utanumhaldi fjármála o.fl. skuli háttað. Enn fremur er nú ráðgert að utanumhald með aðkomu Reykjavíkurborgar að ICEWATER verkefninu, sem sagt er frá í 1. kafla, verði inni á Umhverfis- og skipulagssviði (USK) borgarinnar. Sérfræðingar frá SBB og USK hafa starfað saman að þeirri umsókn frá upphafi.

4.1 Staðsetning sérfræðipækkingar

Allir viðmælendur í þessari úttekt segja mjög mikilvægt að hjá borginni sé til staðar sérfræðipækking í gerð umsókna um styrki og umsýslu með slíkum verkefnum, óháð hýsingu verkefnanna.

Viðmælandi hjá borginni:

þarf að vera einhver svona miðlæg stoðþjónusta – um gerð umsókna, umsýslu og eftirfylgni. Einhver sem getur líka miðlað, fundið tengiliði ...

Annar viðmælandi hjá borginni:

þarf tvö stöðugildi til að halda utan um svona vinnu

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Skóla- og frístundasvið er með alþjóðafulltrúa sem sinnir t.d. þessum Erasmus verkefnum en fólk á ýmsum öðrum stöðum veit ekkert hvert það á að snúa sér varðandi svona alþjóðastarf ... þarf að kynna þjónustuna

Enn og aftur þá kallar þátttaka í svona verkefnum á ákveðna fjárfestingu í fagþekkingu. Sem fyrr segir ætti að vera hægt að smíða þannig módel í kringum „overhead“ greiðslur að tiltekið hlutfall þeirra rynni á umræddan kostnaðarstað, hvar sem hann er að finna innan stjórnkerfis borgarinnar. En ættu viðkomandi sérfræðingar að vera staðsettir innan SBB líkt og nú er? Almennt virðist nokkuð góð sátt ríkja um núverandi staðsetningu þessarar þekkingar innan SBB en ýmsir aðrir möguleikar voru þó líka nefndir.

Viðmælandi innan borgarinnar:

... á einhverju kjarnasviðanna sem ganga þvert á stjórnkerfið

Annar viðmælandi innan borgarinnar:

Einn galli við staðsetningu á SBB er að þar er alltaf þessi „nálægð við valdið“ ... margt sem þar gerist fær öðru vísi gagnrýni en það sem gerist annars staðar í stjórnsýslunni ... sumir skeptískir á margt þaðan

Eðli fagsviða að starfa í sílóum ... ef verkefni fara þangað inn er tilhneiging til að þau læsist svolítið þar inni ... verður að vera á þvert á stjórnkerfið ... hjá SBB eða á FAS, ÞON kannski ... alla vega á kjarnasviði eða sem sagt þvert á fagsviðin

Hér verður ekki komist að skýrri niðurstöðu um nákvæmlega bestu staðsetningu slíkra sérfræðinga innan stjórnkerfis borgarinnar, utan að þessi þekking þarf að vera öllum sviðum og skrifstofum aðgengileg og á því bersýnilega heima einhvers staðar sem kallast getur miðlægt eða þvert á fagsviðin. SBB er kannski einfaldasta niðurstaðan í ljósi afmarkaðri verkefna kjarnasviðanna en jafnframt ekki síst í ljósi áherslunnar á tengingar slíkra rannsóknar- og nýsköpunarverkefna við Græna planið, heildarstefnu borgarinnar.

4.2 Staðsetning hýsingar á verkefnunum

Meira efasemda gætir hins vegar um ágæti þess að verkefnisstjórn þessara verkefna sé á hendi sérfræðinga innan SBB, að verkefnin séu í raun rekin þaðan.

Viðmælandi hjá borginni:

Mér finnst skrytið að þessi verkefni séu hjá SBB. Erasmus verkefnin eru t.d. hjá Skóla- og frístundasviði

Annar viðmælandi hjá borginni:

... eðlilegt að verkefnin séu svo bara hýst á viðkomandi fagskrifstofu ... eða eins og þetta verkefni í Suðurmiðstöð

Enn annar viðmælandi hjá borginni:

Það var ekkert samtal við okkur þótt við værum að vinna um margt svipuð verkefni ... tengslin sem sköpuðust eru ekki hjá okkur sem gætum nýtt þau heldur hjá SBB eða fyrrum starfsmanni þar ... myndi nýtast miklu betur ef keyrt frá okkur

Flestir viðmælendur SSS lögðu áherslu á mikilvægi þess að við ákvörðun um tilteknar umsóknir væru viðkomandi fagsvið eða skrifstofur viðkomandi málaflokka ávallt höfð með í ráðum frá upphafi. Þannig væri tryggt að mótun umsóknar og verkefnis tækju mið af áherslum viðkomandi fagsviða og þannig væru meiri líkur á að afurðir verkefnanna myndu nýtast borginni í þeim málaflokkum sem um ræddi. Flestir viðmælendur töldu jafnframt eðlilegast að verkefni væru svo einfaldlega hýst á viðkomandi fagsviðum eða skrifstofum viðkomandi málaflokka, en lögðu um leið áherslu á mikilvægi þess að hafa aðgang að samstarfi við og aðstoð frá sérfræðingum í gerð umsókna og í umsýslu og verkefnastýringu slíkra verkefna.

Módelið sem áður var getið í Suðurmiðstöð og með ICEWATER verkefnið virðist því vera sú leið sem lang flestir telja skynsamlegasta. Náið samstarf sérfræðinga í gerð umsókna og umsýslu við þá aðila sem munu svo reka verkefnið á sínum skrifstofum eða fagsviðum. Þannig komi frá upphafi við sögu bæði fagþekking borgarinnar á viðkomandi fagsviði og áherslan á tenginguna við heildarstefnu borgarinnar, Græna planið. Ásamt með tittnefndri fagþekkingu í gerð umsókna og umsýslu með verkefnunum.

Þetta virðist vera skynsamlegasta leiðin. Að sérfræðingar með fagþekkingu og reynslu í gerð slíkra umsókna og umsýslu verkefnanna séu staðsettir þvert á stjórnkerfi borgarinnar, t.d. innan SBB, en að hýsing verkefnanna sé inni á viðkomandi fagsviðum eða skrifstofum viðkomandi málaflokka til að tryggja sem besta miðlun afurða þangað sem þær helst mynda ávinning í formi þekkingar og tengsla. Grunnforsenda slíkrar staðsetningar eða hýsingar þessara verkefna er hins vegar sú að á viðkomandi sviði sé til staðar öflug þekking á umsýslu fjármála og á þeim reglum sem gilda um fjármálaumsýslu slíkra verkefna, sem eru sem fyrr segir í vinnslu hjá borginni.

5. Niðurstöður og ábendingar um verkefni framundan

Að ýmsu er að huga í þessum málaflökki en helstu niðurstöður þessarar greiningar má draga þannig saman:

- a. Þátttaka í fjölþjóðlegum rannsóknar- og nýsköpunarverkefnum felur í sér gríðarleg tækifæri fyrir Reykjavíkurborg. Verðmæt þekking og tengslamyndun getur skapast, aðlaðandi starfsumhverfi og jafnvel að hluta til fjármögnun verkefna sem hvort eð er hefði verið ráðist í.
- b. Sérfræðiþekking í gerð umsókna um styrki og í umsýslu og ut anumhaldi slíkra verkefna er fjárfesting sem getur hins vegar aflað borginni verulegra fjármuna og beint og óbeint fjármagnað nauðsynleg verkefni, ýmiss konar verðmætar greiningar og rannsóknir sem og tækifæri starfsfólks borgarinnar til að kynnast því sem gert er í öðrum borgum og víðar.

- c. Reynsla undanfarinna ára af slíkum verkefnum hjá borginni er heilt á litið góð. Nokkrir hnökrar hafa komið upp í framkvæmdinni og utanumhaldinu og þessi vegferð hefur verið lærdómsferli en mikil ánægja er víðast hvar með þessi verkefni þótt ýmislegt megi gera til að ná auknum ávinningi af þessari starfsemi. Ekki verður séð að verkefnin hafi haft beinan kostnað í för með sér, a.m.k. þá ekki verulegan og ef horft er til þess kostnaðar sem ella hlytist af sambærilegu fjölþjóðastarfi á öðrum forsendum er niðurstaðan væntanlega jákvæð.
- d. Mikilvægt er að sérfræðipækking í gerð umsókna um styrki og umsýslu slíkra verkefna sé til staðar þvert á fagsvið borgarinnar, t.d. en ekki endilega innan SBB. Önnur kjarnasvið á borð við t.d. FAS og ÞON gætu þar komið til greina en með hliðsjón af verkefnum þeirra og mikilvægis skýrrar tengingar þessara verkefna við Græna planið er SBB líklega einfaldasta niðurstaðan. Góður aðgangur að öflugri fjármálaþjónustu er hins vegar grundvallarforsenda fyrir þessari starfsemi, hvar sem hún er staðsett.
- e. Æskilegt er að um sé að ræða fleiri en einn sérfræðing á þessu sviði, bæði í ljósi mögulegs umfangs verkefna en ekki síður með tilliti til samfellu í starfinu komi til breytinga í mönnun. Æskilegur fjöldi slíkra sérfræðinga er þó háður stefnumörkun um hvert umfang slíkrar starfsemi eigi að vera.
- f. Hins vegar virðist sem hýsingu verkefnanna og verkefnastjórnun sé best fyrir komið á viðkomandi fagsviðum eða skrifstofum hverju sinni, í nánu samstarfi þó við gerð umsókna og mótun verkferla við umsýslu við fyrrnefnda sérfræðinga í þeim efnum.

Út frá því sem fram kemur fyrr í þessari samantekt má setja fram nokkrar ábendingar til borgarinnar um framhaldið á þessu sviði:

- a. Æskilegt er að borgin marki sér stefnu um æskilegt umfang þátttöku í þessum verkefnum. Er ætlunin að hafa nauðsynlegar bjargar til að geta sótt um þátttöku í verkefnum sem t.d. tiltekin fagsvið telja mjög mikilvægt að taka þátt í, eða vill borgin gera það að stefnu sinni að hafa mikil umsvif í slíkum verkefnum og sækja þannig um marga styrki til fjölda verkefna?
- b. Í slíkri stefnumótun þyrfti að spyrja hvaða árangri borgin vill ná með slíkum verkefnum. Hverju vill borgin ná fram, hver er forgangsröðunin, til hvers konar tengsla vill hún stofna o.s.frv.
- c. Reynslan kennir að mjög mikilvægt er að ólíkir aðilar úr mismunandi áttum komi að ákvörðunum um umsóknir um styrki, mótun og gerð umsóknanna frá upphafi. Að fagþekking í gerð umsókna og umsýslu verkefna fari saman við fagþekkingu á viðkomandi fagsviði, til að auka líkur á árangri í gerð umsókna og árangri í þeim skilningi að afurðir verkefnanna nýtist borginni sem best í viðkomandi málaflokki.
- d. Þá er mikilvægt að tryggja að fagþekking á umsýslu fjármála skv. reglum viðkomandi rannsóknaráætlana sé aðgengileg við gerð umsókna sem og í tengslum við

verkefnastjórnunina. Þær verklagsreglur sem nú eru í smíðum eru jákvæð þróun og væntanlega mun t.d. FAS geta verið umsýsluaðilum fjármála til ráðgjafar á þessu sviði.

- e. Jafnframt er mikilvægt að huga að miðlun afurða strax við mótun verkefnanna, setja fram áætlun í þeim efnum og jafnvel almenn viðmið fyrir öll slík verkefni. Miðlun innan viðkomandi sviða eða skrifstofa en jafnframt miðlun sem hríslast geti um allt borgarkerfið.
- f. Enn fremur mætti gera það að reglu að miðla tímanlega upplýsingum um áherslur þessara rannsóknaráætlana og sjóða, þannig að þær nái athygli þess starfsfólks borgarinnar sem helst gæti haft gagn af þátttöku. Þetta er áskorun á mjög stórum vinnustað sem borgin er en getur verið mikilvæg forsenda raunverulegs árangurs.
- g. Þá væri án efa í mörgum tilvikum ávinningur af að starfa með t.d. háskólaumhverfinu þar sem mikla þekkingu og reynslu er að finna á þessu sviði, sem og aðilum á borð við opinberar stofnanir og atvinnulífið. Umfang þessara verkefna getur verið mjög mikið og því ærið tilefni til samstarfs.
- h. Varðandi kostnað við störf sérfræðinganna í gerð umsókna og umsýslu verkefnanna má væntanlega smíða módel um dreifingu „overhead“ tekna þannig að tiltekið hlutfall falli á þann kostnaðarstað. Að öðru leyti má horfa á þann kostnað sem ella myndi hljóttast af sambærilegu fjölþjóðlegu samstarfi, þótt sá ávinningur skráist þá bókhaldslega á öðrum sviðum / kostnaðarstöðum, þegar horft er til fjármögnunar á slíkum stöðugildum. Starfsemi sérfræðinga á þessu sviði verður þó ávallt að einhverju marki að flokkast sem fjárfesting í að afla borginni tekna sem nýtast annars staðar innan borgarkerfisins eða í víðara samhengi.
- i. Æskilegt er að kjörnir fulltrúar séu vel upplýstir um stefnumörkun á þessu sviði og pólitískt umboð starfseminnar þannig tryggt.