



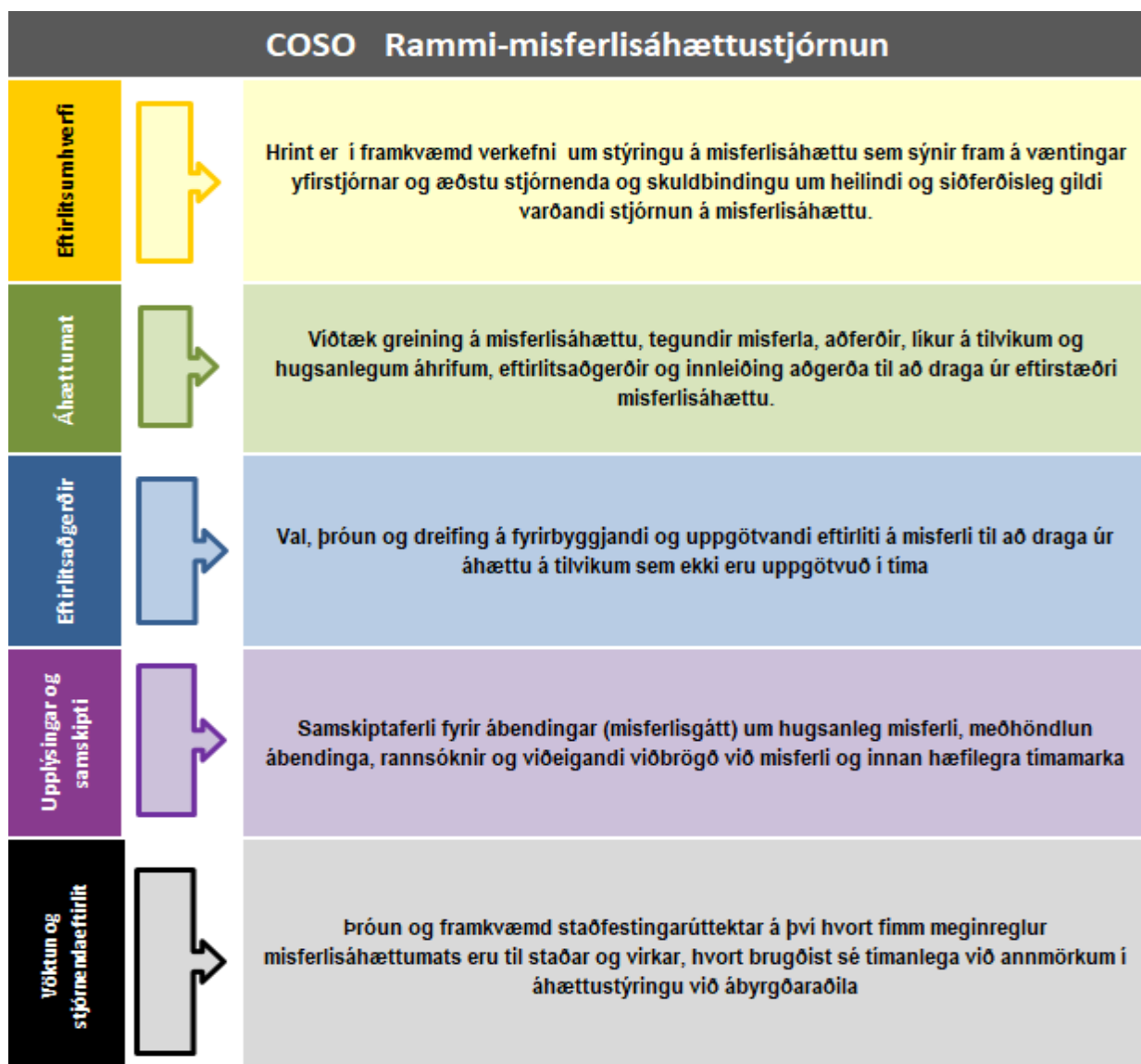
Mannréttinda-, nýsköpunar- og lýðræðisráð  
Dóra Björt Guðjónsdóttir, formaður

## MINNISBLAÐ

### Staða verkefnis um greiningu á misferlisáhættu fyrir Reykjavíkurborg

#### Forsaga

Í minnisblaði Innri endurskoðunar til borgarráðs dags. 4. janúar 2018 var skýrt frá greiningarvinnu frummats á stöðu misferlisáhættu hjá Reykjavíkurborg út frá COSO<sup>1</sup> líkani þar sem fimm meginþættir líkansins hafa verið útfærðir með tilliti til misferlisáhættu og stýringar, eins og neðangreind mynd sýnir.



<sup>1</sup> Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

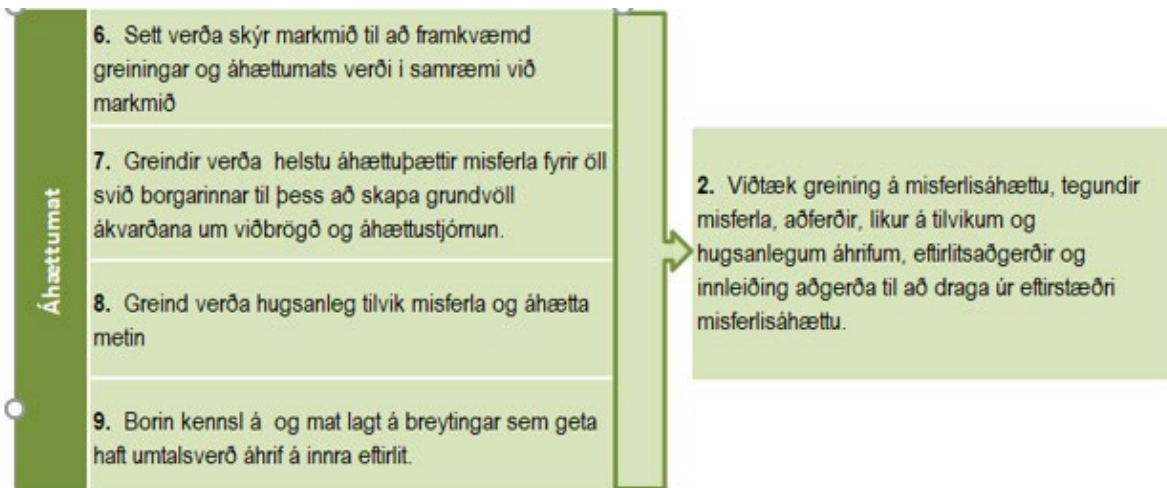


Í frummati á misferlisáhættu var farið í gegnum 267 þætti/viðmið sem metin voru með litakóða og út frá því reiknað út skorkort misferlisáhættu fyrir alla fimm meginþætti líkansins. Mikilvæg forsenda í þessu frummati var að ekki lá fyrir heildstætt misferlisáhættumat í starfsemi borgarinnar með tilliti til rekstrareininga, sviða og deilda. Markmið frum matsins var því m.a. að sýna fram á að nauðsynlegt væri að ráðast í slíkt mat hjá sviðum og skrifstofum borgarinnar, með stuðningi borgarráðs, sem myndi sýna staðfestingu á vilja æðstu stjórnar borgarinnar og eftirlitsumhverfisins og undirstrika vægi og mikilvægi verkefnisins.

Að fengnum stuðningi borgarráðs við verkefnið, en verkefnið var sett á dagskrá í meirihlutasáttmála<sup>2</sup> borgarstjórnar Reykjavíkur kjörtímabilið 2018-2022, voru skipaðir starfshópar hjá skrifstofu eignasjóðs og umhverfis- og skipulagssviði (SEA/USK), íþrótt- og tómstundasviði (ÍTR), menningar- og ferðamálasviði (MOF) og velferðarsviði (VEL).

### Vinna starfshópa við áhættumat

Innri endurskoðun kynnti fyrir starfshópum sviðanna þá aðferðafræði og líkan við greiningu á misferlisáhættu sem COSO og ACFE<sup>3</sup> hafa unnið í samstarfi. Starfshópar SEA/USK, ÍTR, MOF og VEL hafa allir lokið við greiningu á misferlisáhættu hjá sínu sviði. Aðferðafræðin miðar að því að skilgreina áhættutilvik gagnvart misferli innan starfseminnar, meta líkur og áhrif hvers tilviks, greina hvaða eftirlitsaðgerðir eru til staðar til að lágmarka áhættu, meta áhrif þeirra og að endingu meta eftirstæða áhættu. Með þessum hætti hafa hóparnir skilgreint rúmlega 80 áhættuatburði og eru þeir að mörgu leyti þeir sömu hjá hverju sviði en einnig eru skilgreindir sértækir atburðir sem varða starfsemi hvers sviðs. Brýnt er að önnur fagsvið og rekstrareiningar ljúki við sambærilegt áhættumat hjá sér.



<sup>2</sup> Úr meirihlutasáttmála fyrir borgarstjórn Reykjavíkur kjörtímabilið 2018-2022: „Innri endurskoðun ljúki greiningu á misferlisáhættu innan borgarkerfisins og hún verði notuð sem grunnur að aðgerðum og vörnum gegn misferli og spillingu.“

<sup>3</sup> ACFE – Association of Certified Fraud Examiners



## Vinna Innri endurskoðunar við heildaráhættumat

Enda þótt ákjósanlegt hefði verið að öll fagsvið hefðu lokið við sitt áhættumat áður en Innri endurskoðun lýkur við greiningu á misferlisáhættu Reykjavíkurborgar og gefur út nýtt skorkort, hefur Innri endurskoðun nú að mestu lokið við að þýða, staðfæra og áhættumeta alla 267 þættina sem skorkortið samanstendur af.

Við mat á áhættu hefur Innri endurskoðun notað ýmis viðmið; stefnur og reglur borgarinnar, leitað til sérfræðinga innan kjarna- og fagsviða um ákveðnar eftirlitsaðgerðir, litið til fjölmargra úttekta sem gerðar hafa verið, viðhorfskannanir og viðtöl við starfsfólk og borgarfulltrúa, auk þess sem niðurstaða áhættumats fer í jafningjarýni innan Innri endurskoðunar.

Eins og áður segir er greiningarvinnan unnin samkvæmt COSO líkani með fimm meginþáttum. Fyrsti þátturinn fjallar um eftirlitsumhverfið þar sem meta þarf 50 þætti/viðmið. Þessi kafli snýr að æðstu stjórnendum, væntingum yfirstjórnenda og skuldbindingu við verkefnið. Við áhættumat á þessum 50 þáttum/viðmiðum var m.a. gerð viðhorfskönnun hjá borgarfulltrúum. Í þrettán tilfellum af 50 er fjallað um misferlisáhættustefnu sem skorast sem rauð enn sem komið er þar sem sú stefna liggur ekki fyrir.

Greining misferlisáhættu og stjórnun hennar er stöðugt ferli sem nauðsynlegt er að endurmeta með reglubundnum hætti, einkum varðandi nýja þjónustu, nýja starfshætti og stefnu. Að lokinni vinnu við áhættumat mun Innri endurskoðun setja fram nýtt skorkort sem mun væntanlega sýna betri stöðu en frummatið því hafin er vinna við áhættumat á misferli hjá einstökum rekstrarþáttum og nokkur fagsvið hafa lokið greiningu. Þá hefur vinna við áhættumatið í heild verið mun viðameira og ítarlegra heldur en við vinnu frummatsins.

## Stefna um misferlisáhættustjórnun

Að mati Innri endurskoðunar er mikilvægt að lokið verði við þann þátt sem snýr að útgáfu á misferlisáhættustefnu en það er nokkurs konar grunnur að öllu því sem á eftir kemur.

Tónninn á toppnum er lykilatriði þegar kemur að vörnum og uppgötvun á misferli. Öllum þarf að vera ljóst að misferlismál eru tekin alvarlega. Stjórn (borgarráð) og framkvæmdastjórn leggur línurnar um að gripið verði til allra mögulegra aðgerða gegn þeim sem fremja brot, hvort sem það er starfsfólk eða þriðji aðili (t.d. birgjar, samstarfsaðilar, viðskiptavinir, verktakar eða þjónustuþegar).

Einfaldri og auðskilinni stefnu er ætlað að sýna á áhrifaríkan hátt hvernig vænta má að viðbrögð við misferli og spillingu séu innan starfseminnar og þróun menningar gegn misferli innan borgarinnar leikur mikilvægan þátt í því.

Skráð stefna um misferlisáhættustjórnun skapar vitundarvakningu meðal starfsfólks um að viðbragðsáætlanir séu til staðar til að lágmarka skaða af völdum misferlis. Með því að skilgreina í hverju misferli felst er tryggt að starfsmenn og aðilar utan starfseminnar viti hvað er ásættanlegt og hvað ekki.

Stefna um misferlisáhættustjórnun ætti að innihalda eftirfarandi þætti:

1. Skilgreining á misferli.
2. „Eigandi áhættunnar“ – þ.e. æðstu stjórnendur – eru hinn eiginlegi eigandi sem ber ábyrgð á að áhætta sé lágmarkuð með skilvirkum eftirlitsaðgerðum.
3. Yfirlýsing um að gripið verði til allra viðeigandi aðgerða ef grunur vaknar um misferli.



4. Ábendingaferli og leiðbeiningar sem starfsmenn skulu fylgja ef grunur um misferli er til staðar.
5. Tilkygning um að öll meint brot verði rannsökuð og tilkynnt til viðeigandi yfirvalda (áhættuþol).
6. Þegar fyrir liggur rökstuddur grunur um alvarlegt brot verður málið sent til lögreglurannsóknar og ákærumeðferðar.
7. Meginreglur sem eru leiðbeinandi fyrir persónulega framkomu og hegðun.
8. Skuldbinding á æðsta stjórnunarstigi.
9. Hverjir bera ábyrgð á framkvæmd stefnunnar.

Innri endurskoðun telur rétt að beina því til mannréttinda-, nýsköpunar- og lýðræðisráðs að skoða möguleikann á því að setja á fót starfshóp sem tæki að sér að rýna meðfylgjandi stefnu og koma með fullbúna tillögu til ráðsins. Ráðið myndi síðan fara yfir og leggja fyrir borgarráð tillögu að misferlisáhættustefnu. Innri endurskoðun telur að sú stefna, verði hún samþykkt í borgarráði, muni teljast undirstefna í heildaráhættustefnu sem er í vinnslu.

Í viðauka eru til hliðsjónar drög að stefnu sem unnin er á grundvelli COSO leiðbeininga og sett fram með einföldum og auðskiljanlegum hætti.

Virðingarfyllst,

Hallur Símonarson  
innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar

*Ítarefni um stefnu um misferlisáhættustjórnun:*

[https://www.globalports.com/files/en/anti-fraud-policy\\_180918.pdf](https://www.globalports.com/files/en/anti-fraud-policy_180918.pdf)

[https://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE\\_Website/Content/documents/Sample\\_Fraud\\_Policy.pdf](https://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/Sample_Fraud_Policy.pdf)

<https://www2.deloitte.com/nz/en/pages/finance/articles/fraud-policies-why-you-need-one.html>

## Viðauki: Dæmi um stefnu í misferlisáættustjórnun

### Tilgangur:

Reykjavíkurborg metur heilindi og siðferði mikils og væntir þess að starfsfólk sýni ábyrgð, sé traustverðugt og heiðarlegt og sýni góða eftirbreytni.

Stefna Reykjavíkurborgar um misferlisáættustjórnun er sett fram til að innleiða, viðhalda og þróa markvissar eftirlitsaðgerðir til að koma í veg fyrir hvers konar misferli gagnvart Reykjavíkurborg.

Stefnunni er ætlað

- að tryggja að öllum sé kunnugt um ábyrgð sína við að bera kennsl á misferli, setja á fót eftirlitsaðgerðir og verkferla til að koma í veg fyrir og uppgötva misferli.
- að leiðbeina starfsmönnum, birgjum og öðrum haghöfum til hvaða aðgerða skuli grípa ef grunur um misferli vaknar.

Reykjavíkurborg vill stuðla að samræmdum viðbrögðum við misferli með því að setja fram leiðbeiningar og útteila ábyrgð á þróun eftirlitsaðgerða og framkvæmd rannsókna.

### **Skilgreining á misferli:**

*Hvers konar ólöglegt atferli sem felur í sér svik, yfirhyllingu eða trúnaðarbræst. Slíkt atferli þarf ekki að fela í sér hótanir um beitingu ofbeldis eða líkamlegs afls. Misferli er beitt af einstaklingum og fyrirtækjum til að komast yfir fjármuni, eignir eða þjónustu, til að komast hjá greiðslu eða missi á þjónustu, eða til að tryggja einkahagsmuni eða viðskiptahagsmuni.*

### Umfang:

Stefnan beinist að grun um hvers kyns misferli eða frávikum þar sem starfsmenn, haghafar, ráðgjafar, birgjar og verktakar koma við sögu, sem og öllum öðrum viðskiptasamböndum við Reykjavíkurborg.

Rannsóknir á meintu misferli eru gerðar á jafnræðisgrundvelli, burtséð frá stöðu viðkomandi innan Reykjavíkurborgar.

### Stefna:

Hjá Reykjavíkurborg verður hvers konar misferli ekki liðið<sup>4</sup>.

Grunsemdir um hvers kyns misferli, óheimila ráðstöfun eigna eða önnur sambærileg frávik, verða rannsökuð að fullu hjá Reykjavíkurborg.

Alvarleg misferli, hvort sem fyrir liggur rökstuddur grunur eða sönnun, verða tilkynnt til lögreglu.

<sup>4</sup> A zero tolerance approach implies that XXX will encourage, allow and support the investigation of any employee or external party, regardless of status or stature, implicated in any form of illegal and/or unethical behaviour in or against XXX. No employee, irrespective of seniority or association, will be exonerated from this principle. The investigations will be conducted in a transparent and fair manner, taking into account the constitutional rights to privacy and a fair hearing.



Öll misferlismál skulu tilkynnt til Innri endurskoðunar sem hefur málsmeðferð í samræmi við verklagsreglu.

Hver sá sem ljóstrar upp um misferli eða ámælisverða háttsemi í góðri trú, nýtur verndar sem uppljóstrari í störfum sínum, í samræmi við 4. grein laga nr. 40/2020 um vernd uppljóstrara.

Stjórnendur (sviðsstjórar fagsviða, forstöðumenn, framkvæmdastjórar, skrifstofustjórar) eru ábyrgir fyrir að koma í veg fyrir og uppgötva misferli, mistök og önnur frávik.

Stjórnendur skulu hafa þekkingu á og vera upplýstir um tegundir misferlis sem gætu komið upp á þeirra ábyrgðarsviði og vera á varðbergi gagnvart hvers kyns vanrækslu.