

Reykjavík, 14. janúar 2019
R17110013

Borgarráð

Skýrsla starfshóps um áhættustýringu Reykjavíkurborgar

Lögð fram til kynningar skýrsla starfshóps um áhættustýringu Reykjavíkurborgar. Lagt er til að skýrslan og tillögur þær sem þar koma fram verði sendar Innri endurskoðun og endurskoðunarnefnd til umsagnar.

Stefán Eiríksson
borgarritari

Hjálagt:
Skýrsla starfshóps um áhættustýringu dags. júlí 2018.



Skýrsla starfshóps um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

JÚLÍ 2018



Reykjavíkurborg

EFNISYFIRLIT

SAMANTEKT	3
1. INNGANGUR	5
2. ÁHÆTTUSTJÓRNUN OG INNRA EFTIRLIT	7
2.1. Staða áhættustjórnunar hjá Reykjavíkurborg	8
3. ÁHÆTTUSTEFNA OG STJÓRNARHÆTTIR	11
3.1. Tilgangur áhættustefnu	12
3.2. Áhættuvilji	12
3.3. Umfang áhættustefnu	13
3.4. Markmið stefnunnar	13
4. STJÓRNSKIPULAG ÁHÆTTUSTÝRINGAR	14
4.1. Staðsetning áhættustarfseiningar	14
4.2. Hlutverk og ábyrgð	14
4.3. Tenging skipurits við eftirlitslíkan	15
4.4. Snertifletir áhættustýringar við aðra starfsemi	17
5. AÐFERÐAFRÆÐI	18
5.1. Áhættuflokkar /áhættusnið (e. risk profile)	18
5.2. Undirflokkar og viðmið um áhættuvilja (risk appetite)	18
5.3. Áhættuviðmið (risk criteria)-,	19
6. ÁHÆTTUSTÝRINGARFERLIÐ –FRAMKVÆMD	21
6.1. Ferli áhættustýringar)	21
6.2. Áhættuskrá (e. Risk register)	22
6.3. Upplýsingagjöf (e. risk reporting) --stjórnendaupplýsingar	22
7. TILLÖGUR STARFSHÓPS	24
8. HEIMILDASKRÁ	26
VIÐAUKI 1 – ERINDISBRÉF STARFSHÓPS	27
VIÐAUKI 2– MEGINREGLUR ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR	29
VIÐAUKI 3– LYKILHUGTÖK ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR	30
VIÐAUKI 4– VIÐMIÐ UM BESTU FRAMKVÆMD ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR	31
VIÐAUKI 5– NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR	32
VIÐAUKI 6 – HLUTVERK OG ÁBYRGÐ	36
VIÐAUKI 7– ÁHÆTTUFLOKKAR	39
VIÐAUKI 8 – VIÐMIÐ UM ÁHRIF OG LÍKUR	40
VIÐAUKI 9 – KOSTNAÐARMAT TILLAGNA	42

SAMANTEKT

Hlutverk starfshóps um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg var að móta tillögur að umgjörð áhættustýringar og vinna að undirbúningi áhættustefnu borgarinnar í samræmi við ábendingar eftirlitsaðila. Í skýrslu starfshópsins er tekið á þeim viðfangsefnum sem lögð eru upp í erindisbréfi hópsins, sem er að finna í *viðauka 1*.

Í stuttu máli þá er í skýrslunni gerð grein fyrir núverandi stöðu áhættustjórnunar hjá borginni og farið yfir aðdraganda þess að sett var af stað vinna við mótnun áhættustefnu. Síðan tekur við umfjöllun um innihald áhættustefnu og með hvaða hætti megi tengja slíka stefnu inn í stjórnkerfi borgarinnar. Loks er fjallað um aðferðafræði áhættustýringar og vinnuferli við framkvæmd hennar. Reynsla úr tilraunaverkefni sem unnið var með ytri ráðgjafa reyndist mjög verðmæt inn í verkefni starfshópsins m.a. við að ná áttum hvað varðar útfærslu aðferða við áhættustýringu og mótnun tillagna að áhættustefnu.

Starfshópurinn leggur til að nálgun Reykjavíkurborgar miðist við að komið verði á heildstæðri áhættustjórnun (e. Enterprise Risk Management) hjá Reykjavíkurborg með hliðsjón af meginreglum og leiðbeiningum ISO 31000 staðalsins. Í því felst að megináhættur eru auðkenndar og metnar með samræmdum hætti í meginferlum borgarinnar og öðrum þáttum í starfsemi sem eru taldir mikilvægir í þessu samhengi. Víða í starfsemi borgarinnar eru verkefni í gangi sem eru aðföng inn í áhættumat á hverju fagsviði og skrifstofu fyrir sig. Áhættugreiningar, innra- og ytra mat, úttektir hvers konar eru verðmætar upplýsingar sem nýtast við að skapa heildaryfirsýn. Nauðsynlegt er að hafa til þess ætlað upplýsingakerfi til að halda utan um niðurstöður áhættumats og aðrar upplýsingar sem verða til í áhættustýringarferli.

Þær meginreglur, aðferðir og ferlar sem lýst er í skýrslunni hafa einnig gildi fyrir þá aðila sem sinna áhættustýringu á afmörkuðum og sérhæfðum sviðum innan borgarinnar. Það felast ákveðin tækifæri í því að nýta þessa aðferðafræði, tæki, og tól til að dýpka vinnuna með tímanum.

Efning áhættumenningar er líka mjög mikilvægt í þessu samhengi, en það má efla hana með því að vera með fræðslu um aðferðir áhættustýringar og helstu hugtök sem snerta þetta efni. Auk þess ætti þessi vinna að leiða til opnari umræðu um hvaða áhætta er mögulega til staðar í starfsemi borgarinnar og stuðla að meiri samvinnu. Núna vinnur hver með sínum hætti og veit ef til vill ekki hvernig aðrir eru að gera hlutina.

Að koma á virkri áhættustýringu á heildstæðum grunni er talsvert flókið viðfangsefni, sem margir þurfa að koma að. Því er nauðsynlegt að fela sérstöku innleiðingarteymi að gera áætlun um innleiðingu áhættustýringar í áföngum. Slík vinna þarf að byggja á yfirlýstum ásetningi stjórnar þ.e. samþykktri áhættustefnu og stuðningi æðstu stjórnenda. Í allri innleiðingu þarf að huga að ávinningi á móti tilkostnaði.

Ef vel tekst til er ávinningurinn bætt yfirsýn stjórnar og stjórnenda um megináhættur í starfsemi borgarinnar, bætt innra eftirlit og aukin áhættuvitund starfsmanna í gegnum fræðslu og þjálfun.

Við innleiðingu aðferða áhættustýringar er hægt að fara mismunandi leiðir. Þau fyrirtæki sem starfshópurinn heimsótti í upphafi sinnar vinnu hafa t.d. farið ólíkar leiðir við að byggja upp áhættustýringu hjá sér. Landsvirkjun valdi að hefja þessa vinnu í efstu lögum starfseminnar, en er síðan að innleiða hliðstæða nálgun víðar í fyrirtækinu. Orkuveita Reykjavíkur stefnir að innleiðingu áhættustýringar hjá öllum starfseiningum sínum a.m.k. hvað varðar rekstraráhættu.

Starfshópurinn telur vænlegast, miðað við aðstæður hjá Reykjavíkurborg að hefja innleiðingu á efri stjórnstigum borgarinnar. Ekkert sveitarfélag hérlendis hefur komið á kerfisbundinni áhættustýringu svo vitað sé, en mörg af stærstu fyrirtækjum landsins hafa ýmist þegar komið á slíku fyrirkomulagi eða eru að vinna að því um þessar mundir, m.a. til þess að mæta síauknum kröfum frá umhverfi sínu. Með hliðjón af reynslu þeirra fyrirtækja sem starfshópurinn heimsótti má ætla að innleiðing samræmdrar áhættustýringar geti tekið þrjú til fimm ár.

Í tengslum við innleiðingu á heildstæðri áhættustjórnun þarf auk skilgreindra ferla að byggja upp færni starfsmanna og tryggja aðgang að sérþekkingu. Að mati starfshóps gæti verið heppilegt að sameina gæðamál, ráðgjöf um áhættustýringu og regluvörslu í einni starfseiningu. Einnig mætti horfa til stefnumótunarráðgjafar, en starfshópur hefur verið að störfum sem mun setja fram leiðbeinandi viðmið um hvernig standa skuli að stefnumótun hjá borginni. Æskilegt sé að horfa á þessi atriði í heild m.t.t. skilvirkni og bestu nýtingar á mannafla.

1. INNGANGUR

Á undanförunum árum hafa ýmsir eftirlitsaðilar bent á að þörf sé á að styrkja ákveðna þætti í eftirlitsstarfi borgarinnar. Úttektarnefnd borgarstjórnar nefnir í því sambandi áhættustjórnun, innra eftirlit og upplýsingamiðlun.¹ Í skýrslu Innri endurskoðunar um mat á eftirlitsumhverfinu árið 2013 er m.a. bent á að formleg áhættustýring sé að litlu leyti til staðar hjá Reykjavíkurborg og að móta þurfi umgjörð áhættustýringar sem henti starfsemi borgarinnar. Í skýrslum endurskoðunarnefndar birtast þessi sömu sjónarmið, en nefndin hefur í skýrslum sínum allt frá upphafi starfs síns hamrað á mikilvægi kerfisbundinnar áhættustýringar fyrir starfsemi Reykjavíkurborgar í heild sinni. Í nýjustu skýrslu sinni leggur nefndin áherslu á að vinnu við mótun umgjörðar um áhættustýringu innan borgarkerfis verði flýtt og að gert verði átak í að fylgja henni eftir.

Síðla árs 2017 skipaði borgarritari starfshóp um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg með erindisbréfi sem kynnt var fyrir borgarráði hinn 9. nóvember 2017, sjá *viðauka 1- erindisbréf starfshóps*.

Í starfshópnum voru skipaðir eftirtaldir aðilar:

- Ingunn Þórðardóttir, verkefnastjóri á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara (formaður)
- Halldóra Káradóttir, skrifstofustjóri fjármálaskrifstofu
- Ólafur Sindri Helgason, deildarstjóri áhættumats fjármálaskrifstofu
- Þórhildur Ósk Halldórsdóttir, deildarstjóri tölfræði og greiningar
- Aðalbjörg Dísa Guðjónsdóttir, skrifstofustjóri á skóla- og frístundasviði

Auk þess starfaði Auður Gréta Óskarsdóttir, sérfræðingur hjá tölfræði og greiningu með starfshópnum hluta af starfstímanum.

Starfshópnum er ætlað að setja fram og útfæra hagnýtar leiðir til að koma á heildstæðri nálgun áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg í samræmi við ábendingar eftirlitsaðila.

Verkefni starfshópsins felur í sér að setja fram tillögur að umgjörð áhættustýringar og áhættustefnu og útfærslu á aðferðafræði. Hugtakið *umgjörð áhættustýringar* vísar til grundvallar reglna og ferla eða safn þátta sem saman mynda grunn að hönnun, innleiðingu, vöktun og stöðugum endurbótum á áhættustýringu².

Í upphafi vinnunnar kynnti starfshópurinn sér aðferðafræði við áhættustýringu³. ISO 31000 staðallinn er alþjóðlega viðurkenndur leiðbeinandi staðall um áhættustjórnun/áhættustýringu og hefur starfshópurinn haft hliðsjón af honum ásamt fleiri stöðlum og leiðbeiningum í vinnu sinni. Hann er m.a. gagnlegur til þess m.a. að skapa sameiginlegan skilning á:

- markmiðum áhættustýringar
- hugtökum áhættustýringar
- stjórnunarlegri uppbyggingu stýringar
- ferli áhættustýringar

¹ Skýrsla úttektarnefndar borgarstjórnar á stjórnkerfi og stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar, apríl 2013.

² AS/NZS ISO 31000:2009 *Risk management principles and guidelines*

³ Staðal um áhættustjórnun -ISO 31000 Leiðbeiningar Alarm og IRM *A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000*, ásamt leiðbeinandi viðmiðum COSO um innra eftirlit, *COSO Internal Control – Integrated Framework, May 2013*.

Staðallinn setur m.a. fram meginreglur (e. principles) sem ber að fylgja við uppbyggingu áhættustýringar, sjá viðauka 2 *Meginreglur áhættustjórnunar*. Við notkun staðla er farin sú leið að láta orðalag enskrar útgáfu staðla gilda en íslensk þýðing hugtaka höfð til stuðnings. Í sumum tilvikum er ensk útgáfa hugtaka höfð í sviga fyrir aftan íslensku þýðinguna til hagræðis fyrir lesendur.

Því næst fékk hópurinn kynningar hjá innlendum aðilum sem hafa reynslu af slíkri vinnu⁴, en þessar heimsóknir voru mikilvægt veganesti fyrir starfshópinn. Í framhaldi af þessari undirbúningsvinnu fékk hópurinn til liðs við sig ráðgjafann Ólaf R. Rafnsson hjá Formönnum ehf. sem unnið hefur með Landsvirkjun og fleiri stórum íslenskum fyrirtækjum að útfærslu á uppbyggingu áhættustýringar og áhættustefnu.

Ráðgjafinn lagði til ákveðna útfærslu aðferða sem starfshópurinn aðlagði að þörfum borgarinnar. Jafnframt vann starfshópurinn að tilraunaverkefni með ráðgjafanum þar sem fyrirhuguð aðferðafræði er prófuð á ákveðinni deild og reynslan af þeirri vinnu nýtt við útfærslu áhættustýringar hjá borginni.

Í skýrslu þessari er gerð grein fyrir afrakstri vinnunnar .

- 2. kafli fjallar almennt um áhættustýringu, innra eftirlit og stöðu áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg.
- 3. kafli inniheldur umfjöllun um tilgang og markmið áhættustefnu, afmörkun umfangs stefnunnar og útskýrt hvað felst í áhættuvilja.
- 4. kafli fjallar um stjórnskipulag áhættustýringar.
- 5. og 6. kafli fjalla um aðferðafræði og ferli við framkvæmd áhættustýringar.
- 7. kafli inniheldur tillögur starfshóps.
- Í viðaukum er að finna nánari útfærslu á umfjöllunarefnum kaflanna eftir því sem við á.

Hallur Símonarson, innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar, var ráðgjafi hópsins og einnig var leitað til Birgis Björns Sigurjónssonar fjármálastjóra borgarinnar í tengslum við tilraunaverkefnið.

Íslensk þýðing hugtaka úr ISO 31000 staðlinum var fyrst gefin út hjá Staðlaráði Íslands árið 2016. Ekki er komin mikil festa á notkun íslenskra hugtaka um áhættustjórnun, m.a. notar Fjármálaeftirlitið hugtakið áhættustýring að því er virðist í sömu merkingu og enska hugtakið „risk management“⁵ sem Staðlaráð þýðir sem áhættustjórnun og í ársskýrslum bankastofna er talað um *áhættustýringarferli*, en í þýðingu Staðlaráðs Íslands er „risk management process“ *áhættustjórnunarferli*.

Skýrsla starfshóps um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg ber þess merki að notkun íslenskra hugtaka er ekki komin í fastan farveg. Í umfjöllun í skýrslunni koma fyrir bæði hugtökin áhættustjórnun og áhættustýring í svipaðri merkingu.

⁴ Landsvirkjun og Orkuveita Reykjavíkur

⁵ Í leiðbeinandi tilmælum Fjármálaeftirlitsins nr.1/2016 um innri stjórnarhætti fjármálafyrirtækja er t.d. talað um stjórnskipulag áhættustýringar

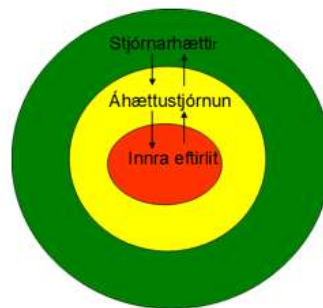
2. ÁHÆTTUSTJÓRNUN OG INNRA EFTIRLIT

Áhættustjórnun er samhæft ferli sem miðar að því að stjórna og stýra fyrirtæki með tilliti til áhættu.

Áhætta er skilgreind sem áhrif mögulegra atburða á markmið fyrirtækis eða stofnunar.⁶ (e. organisation) Áhættu má einnig skilgreina sem óvissu um ókomna atburði og það sem getur gerst og haft áhrif á getu fyrirtækis eða stofnunar til að ná markmiðum sínum⁷, en áhætta getur falið í sér bæði ógnun og tækifæri gagnvart settum markmiðum.

Ýmsar fleiri skilgreiningar eru til á áhættu en flestar tengja hana við markmið fyrirtækja. Áhætta tengist gjarnan grundvallar ferlum fyrirtækja (core processes), en markmið og væntingar stjórnenda og annarra hagsmunaaðila stuðla að því að móta grundvallarferla. Þessir ferlar tengjast stefnu, (hvað fyrirtækið vill gera), starfsemi (hvernig fyrirtækið starfar núna) og áætlunum og aðgerðum (hvernig fyrirtækið ætlar að framkvæma breytingar.)

Reykjavíkurborg eins og önnur fyrirtæki og stofnanir stendur frammi fyrir margvíslegri áhættu í starfsemi sinni, en áhættutaka er eðlilegur fylgifiskur allrar starfsemi. Áhættan getur tengst umhverfi, ferlum, innra skipulagi og stjórnarháttum. Áhættustýring miðar að því að bera kennsl á megináhættur og draga fram hvar séu helst veikleikar í innra eftirliti svo við því megi bregðast á skipulegan hátt.



Mynd 1. Samvirkandi þættir.

Innra eftirlit og áhættustýring er náskyld hugtök sem að nokkru leyti skarast eins og sjá má þegar skilgreiningar þeirra eru bornar saman:

Innra eftirlit er ferli sem mótast af stjórn fyrirtækis, stjórnendum þess og starfsmönnum. Tilgangur þess er að veita hæfilega vissu um að fyrirtækið nái markmiðum um árangur og skilvirkni í rekstri, áreiðanlega skýrslugerð og fylgni við lög og reglur.⁸

Áhættustýring er ferli við að koma auga á, meta, stjórna og grípa til aðgerða gegn mögulegum atburðum eða aðstæðum í því skyni að veita viðunandi tryggingu fyrir því að fyrirtæki nái markmiðum sínum.⁹

Stjórnendur koma á eftirlitsaðgerðum til að draga úr áhættu í starfseminni þannig að hún verði ásættanleg. Virk áhættustýring getur leitt til þess að eftirlitsaðgerðum sé breytt eða nýjum komið á en áhættustýring og innra eftirlit eru innbyrðis tengdir og samverkandi hlutar af stjórnarháttum fyrirtækis eins og mynd 1 sýnir.

⁶ ISO31000:2009

⁷ IIA Alþjóðasamtök innri endurskoðenda

⁸ COSO Internal Control – Integrated Framework, May 2013

⁹ IIA, Alþjóðlegir staðlar og siðareglur um innri endurskoðun, janúar 2013

Áhættuhugtakið hefur lengst af verið tengt við fjármálaverkefni fyrirtækja. Það nær hins vegar yfir langt um víðara svið og hin síðari ár hafa fyrirtæki og stofnanir í auknum mæli komið sér upp aðferðum til að sinna áhættustýringu í víðum skilningi þ.e. á þann máta sem staðlarnir leiðbeina um. Viðfangsefni sérfræðinga í áhættustýringu er að koma á kerfisbundinni áhættustjórnun með hliðsjón af því sem leiðbeiningar um góða stjórnarhætti og staðlar kveða á um.

Áhættustýring er ekki einstök aðgerð eða starfsemi unnin á einu sviði eða deild. Áhættustýring felst í meðvituðum og samræmdum starfsháttum sem eru fléttaðir inn í alla starfsemi fyrirtækja svo sem í ákvarðanatökum og innri ferla.

Áhættustýring byggir á áhættumati (sjálfsmati) og stuðlar að virkni stjórnenda og starfsmanna við að bera kennsl á áhættur í sinni starfsemi, greina þær og meðhöndla skv. samræmdu ferli. Hún felur í sér uppbyggileg samskipti og stuðlar að því að greina aðalatriði frá aukaatriðum. Síðast en ekki síst liggur það í eðli áhættustýringar að horfa til framtíðar og vera fyrirbyggjandi, þar sem áhersla er lögð á hvað geti farið úrskeiðis og aðgerðir til úrbóta. Áhættustýring er á ábyrgð stjórnenda á hverju sviði borgarinnar fyrir sig en heildarábyrgð á áhættustjórnun liggur hjá borgarstjóra og borgarráði.

Heildstæð áhættustjórnun (e. Enterprise Risk Management - ERM)

Hugtakið *heildstæð áhættustjórnun* (Enterprise Risk Management) felur í sér að megináhættur eru auðkenndar og metnar með samræmdum hætti í meginferlum fyrirtækis/stofnunar og öðrum þáttum í starfseminni sem eru taldir mikilvægir fyrir fyrirtækið til þess að það nái markmiðum sínum. Jafnframt felur það í sér að fyrir liggur skilgreindur eigandi, ábyrgðaraðili og umsjónarmaður hvernar áhættu, hvernig hún skuli meðhöndluð með hliðsjón af áhættuvilja fyrirtækisins og hvernig upplýsingagjöf og eftirfylgni skuli háttáð. Ferli við upplýsingagjöf ræðst af alvarleika áhættunnar.

Í þessari skýrslu er viðfangsefnið umgjörð og framkvæmd heildstæðrar áhættustjórnunar. Þær meginreglur, aðferðir og ferlar sem hér er lýst hafa hins vegar einnig gildi fyrir þá aðila sem sinna áhættustýringu á afmörkuðum og sérhæfðum sviðum innan fyrirtækis eða stofnunar. Einnig er til þess að líta að upplýsingar úr sértækum áhættugreiningum og úttektum eru mikilvæg aðföng fyrir áhættumat sem unnið er út frá markmiðum heildstæðrar áhættustjórnunar, en eitt af markmiðum ERM er að draga saman á einn stað mikilvægar upplýsingar úr áhættumati víðs vegar úr starfseminni og skapa þannig yfirsýn fyrir stjórnendur sem styðja m.a. við ákvarðanatöku.

Í *viðauka 3* er að finna skilgreiningar helstu hugataka áhættustjórnunar.

2.1. Staða áhættustjórnunar hjá Reykjavíkurborg

Áhættustýringu er að finna víða í mismunandi formi í starfsemi Reykjavíkurborgar. Heildstæð áhættustjórnun eða áhættustýring í merkingunni heildstætt samræmt ferli sem miðar að því að greina, meðhöndla og miðla upplýsingum um áhættur í starfsemi borgarinnar sem heildar hefur hins vegar ekki verið innleidd hjá borginni enn sem komið er.

Í skýrslu Innri endurskoðunar um mat á eftirlitsumhverfinu árið 2013 var lagt mat á stöðu áhættustjórnunar og innra eftirlits hjá Reykjavíkurborg á þeim tíma. Matið byggði á könnun sem

send var til breiðs úrtaks stjórnenda og starfsmanna hjá borginni sem störfuðu bæði á fagsviðum og í miðlægri stjórnsýslu og á viðtölum við stjórnendur og kjörna fulltrúa. Svör í könnuninni voru borin saman við *viðmið um bestu framkvæmd sjá viðauka 4* og staðan metin út frá þeim samanburði og því sem kom fram í viðtölum. Samkvæmt viðmiðunum þarf m.a. að vera til staðar áhættustefna sem leggur línur um framkvæmd áhættustjórnunar, stjórn þarf að setja viðmið um áhættuvilja, skilgreina hlutverk og ábyrgð hlutaðeigandi aðila varðandi áhættustjórnun og styðja við skilvirka framkvæmd áhættumats og áhættustýringar. Samandregnar niðurstöður greiningar Innri endurskoðunar á svörum voru eftirfarandi í formi ábendinga til stjórnar og stjórnenda borgarinnar:

- Formleg áhættustýring er að litlu leyti til staðar hjá Reykjavíkurborg. Afmörkuðum þáttum varðandi greiningu fjárhagslegrar áhættu er sinnt.
- Áhættustefna fyrir borgina í heild sinni hefur ekki verið sett fram. Vinna þarf tillögu að stjórnskipulegri umgjörð áhættustýringar og leggja fyrir borgarráð til samþykktar.
- Byggja þarf upp sameiginlegan skilning allra sem hafa aðkomu að áhættustýringu á hugtökum, inntaki og vinnuferlum áhættustýringar.
- Móta þarf skýran farveg fyrir miðlun upplýsinga til borgarráðs um helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar.

Í tengslum við vinnu starfshóps um áhættustýringu var ákveðið að endurtaka framangreinda könnun í samvinnu við Innri endurskoðun borgarinnar til þess að fá fram mat á núverandi stöðu áhættustýringar og innra eftirlits¹⁰. *Niðurstöður könnunar* er að finna í *viðauka 5*.

Í stuttu máli sýna svör í könnuninni að staðan er að mestu óbreytt miðað við svör frá árinu 2013 sem kemur kannski ekki á óvart þar sem vinna starfshóps var einmitt sett af stað til þess að mæta ábendingum Innri endurskoðunar, endurskoðunarnefndar Reykjavíkurborgar og fleiri aðila eins og fjallað er um í kaflanum hér á eftir.

Þrátt fyrir þetta ber þess að geta að víða er unnið með greiningar og mat á áhættum í starfsemi borgarinnar. Á fjármálaskrifstofu hefur um margra ára skeið verið starfandi áhættumatsdeild, sem hefur það meginverkefni að meta fjárhagslegar áhættur í rekstrarumhverfi A-hluta og rýna áhættur í rekstri B-hluta fyrirtækja, einkum m.t.t. ábyrgða A-hluta borgarsjóðs á skuldbindingum B-hluta fyrirtækja. Reglubundið eru helstu áhættuþættir rýndir, skýrslum og umsögnum skilað til stjórnar borgarinnar með ábendingum. Þá hefur á skrifstofunni verið lögð umtalsverð vinna við undirbúning að fjárhagslegri áhættustefnu fyrir A-hluta Reykjavíkurborgar. Að sama skapi hefur fjármálaskrifstofa leitast við að meta áhættur í verkferlum og beitt til þess aðferðafræði áhættustjórnunar.

Við undirbúning fjárhagsáætlunar eru fagsvið borgarinnar og stjórnendur þeirra ávallt beðin um að rýna áhættur í rekstri sviðsins og draga fram möguleg fjárhagsleg áhrif þeirra. Er þar einkum verið að horfa til mögulegra og/eða fyrirséðra breytinga í rekstrarumhverfi í nánustu framtíð.

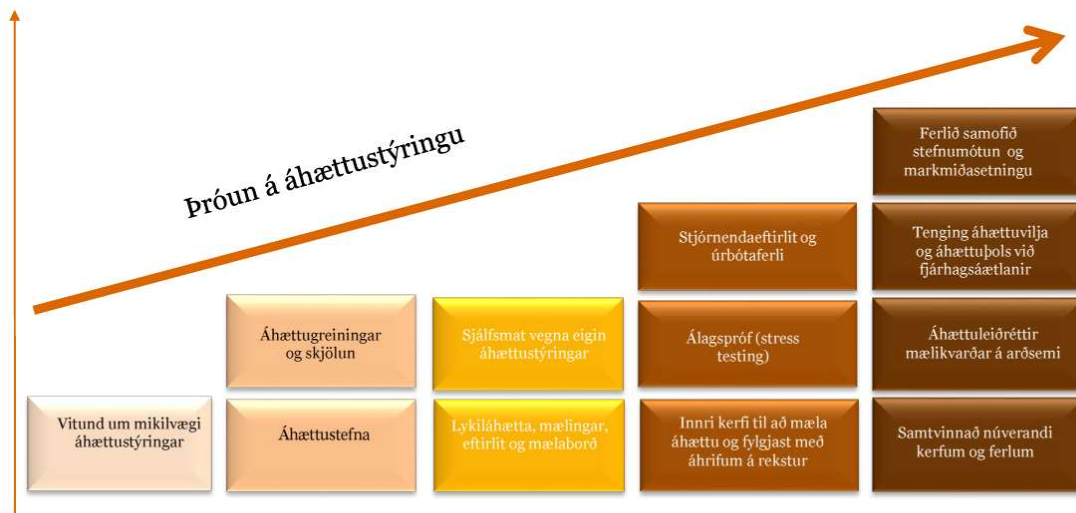
Eflitið er til fagsviðanna má nefna sem dæmi að á skóla- og frístundasviði er markvisst unnið með innra mat á starfi grunnskóla, en mikil áhersla hefur verið lögð á það hjá skrifstofu sviðsins að styðja starfseiningarnar til að þróa og nýta enn frekar skimanir og mælingar sem sviðið gerir í skóla- og frístundastarfi. Einnig má nefna ytra mat sem framkvæmt er á grunnskólum, leikskólum, frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum. Starfsemin er þá metin út frá sérstökum gæðaviðmiðum

¹⁰ Rétt er að taka fram að ekki voru tekin viðtöl í tengslum við mat á stöðunni að þessu sinni.

sem hafa verið búin til fyrir hverja tegund þjónustu, lykilatríði í þjónustu tekin út og dregin fram tækifæri til umbóta. Á grundvelli þess gera stjórnendur umbótaáætlun sem fylgt er eftir. Einnig er hafin vinna við að þróa sérstakt Qlik Sense smáforrit fyrir stjórnendur þar sem slíkar mælingar eru teknar saman. Jafnframt er unnið að því að innleiða sambærilega aðferðafræði í leikskólum borgarinnar. Auk þess hefur verið gert áhættumat hjá sviðinu í tengslum við skipulagsbreytingar, fjárhagsáætlunargerð og vinnuumhverfismál. Þessi vinna er mikilvægur grunnur að áhættustýringu og aðföng fyrir heildstæða nálgun gagnvart áhættu sviðsins.

Að taka í notkun virka áhættustýringu á heildstæðum grunni er flókið viðfangsefni, sem margir þurfa að koma að, en fyrsta skrefið er að skapa sameiginlegan skilning og ná fram vitund um mikilvægi markvissrar áhættustýringar. Gert er ráð fyrir því að fyrirtæki/stofnanir fari í gegnum ákveðið lærdómsferli áður en unnt er að segja að áhættustýring sé virk í fyrirtækinu.

Myndin hér að neðan sýnir þróunarstig áhættustýringar. Af henni má ráða að við erum ekki komin mjög langt á þróunarbrautinni, en með hliðsjón af viðmiðum er Reykjavíkurborg stödd á fyrsta til öðru þróunarstiginu.



Mynd 2. Þróunarstig áhættustýringar (heimild PWC)

3. ÁHÆTTUSTEFNA OG STJÓRNARHÆTTIR

Reykjavíkurborg hefur margvíslegar skyldur sem opinber aðili skv. sveitarstjórnarlögum, stjórnarsýslulögum, upplýsingalögum og öðrum lögum, reglum og viðmiðum um góða stjórnarhætti sem við eiga.

Stjórn borgarinnar ber m.a. ábyrgð á að áhættustýring og innra eftirlit sé með viðeigandi hætti og sé virkt, en eins og áður hefur komið fram hafa eftirlitsaðilar sett fram ábendingar um að taka þurfi til endurskoðunar ákveðna þætti í eftirlitsstarfi borgarinnar og nefna í því sambandi áhættustjórnun, innra eftirlit og upplýsingamiðlun.

Í leiðbeinandi tilmælum Fjármálaeftirlitsins um innri stjórnarhætti fjármálafyrirtækja¹¹, sem líta má til sem viðmiðs um bestu framkvæmd þó að þau séu ekki bindandi fyrir Reykjavíkurborg¹², segir m.a.

Samkvæmt 54. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, ber stjórn fjármálafyrirtækis ábyrgð á starfsemi og stefnumótun þess, svo og áhættustefnu og að til staðar sé virkt kerfi innra eftirlits sem samræmist ákvæðum laga nr. 161/2002 og reglum settum með stoð í þeim. Stjórn ber ábyrgð á að fullnægjandi eftirlit sé viðhaft með bókhaldi og að meðferð fjármuna félagsins sé í samræmi við lög og reglur sem um starfsemina gilda. Stjórnin ber jafnframt ábyrgð á að stjórnarhættir og innra skipulag stuðli að skilvirkri og varfærinni stjórn fyrirtækis, aðskilnaði starfa og að komið sé í veg fyrir hagsmunaárekstra.

Í Skýrslu endurskoðunarnefndar Reykjavíkurborgar frá apríl 2017 segir m.a.

Gera má ráð fyrir að mikilvægi áhættustýringar í opinberum rekstri sé ekki síðra og jafnvel mun mikilvægara en í einkarekstri. Þar eru hagaðilarnir bæði fleiri og dreifðari og kröfur þeirra og væntingar til stjórnna og stjórnenda að verulegu leyti ólíkar því sem gerist í einkarekstri.

Þá vekur nefndin athygli á því að gera þurfi grein fyrir áhættustýringarkerfi Reykjavíkurborgar í stjórnarháttayfirlýsingu í ársreikningi Reykjavíkurborgar og vísar í því sambandi í 66. gr. c. laga um ársreikninga nr. 3/2006.

Áhættustjórnun er þannig liður í góðum stjórnarháttum. Heildstæð áhættustjórnun (e. Enterprise Risk management) felst í því að áhættustýring sé samþætt allri starfsemi fyrirtækis eða stofnunar. Virk áhættustýring byggir á samvinnu sviða og deilda þvert á starfsemi fyrirtækis og þarf að byggja upp á þann veg að hún verði hluti af ferlum og starfsvenjum fyrirtækisins og samræmist þeim gildum og áherslum sem viðkomandi fyrirtæki heldur í heiðri.

Aðferðir áhættustýringar hjálpa stjórnendum að bera kennsl á helstu áhættur sem eru til staðar í starfseminni, leggja mat á alvarleika þeirra og mögulegar afleiðingar og í kjölfarið gera þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að bregðast við.

Ávinningur sem vænta má af innleiðingu á heildstæðri áhættustjórnun er m.a.:

- bætt innra eftirlit og aukin fylgni við lög og reglur

¹¹ Fjármálaeftirlitið, *Leiðbeinandi tilmæli nr. 1/2016 um innri stjórnarhætti fjármálafyrirtækja*

¹² Reykjavíkurborg er ekki eftirlitsskylduraðili í skilningi laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi

- bætt yfirsýn stjórnar og stjórnenda um megináhættur í starfsemi borgarinnar
- sameiginlegur skilningur starfsmanna á hugtökum áhættustjórnunar og aukin meðvitund um mögulegar áhættur í starfsemi borgarinnar
- skýr aðferðafræði við gerð áhættumats, aukin samræming og samhæfing verkferla og þar með meiri skilvirkni
- samræmd skýrslugjöf um niðurstöður áhættumats

3.1. Tilgangur áhættustefnu

Áhættustefna er formleg yfirlýsing stjórnar um að áhættustýring sé liður í stjórnarháttum og daglegri starfsemi fagsviða og skrifstofa Reykjavíkurborgar. Áhættustýring stuðlar m.a. að því að unnið sé eftir skilgreindum ferlum og í samræmi við lög og reglur í allri starfseminni, en þær áhættur sem stofnanir og fyrirtæki borgarinnar standa frammi fyrir eru af margvíslegum toga.

Borgarstjórn/borgarráð setur fram áhættustefnu sem skilgreinir umfang og markmið áhættustýringar, auk þess sem hún skilgreinir aðferðafræði, hlutverk, ábyrgð og skyldur aðila stjórnsýslunnar við framkvæmd hennar. Þar að auki staðfestir borgarstjórn/borgarráð yfirlýsingu um áhættuvilja og reglur áhættustjórnunar.

Stefnan miðar ennfremur að því að samræma aðferðafræði og skýrslugjöf um niðurstöður áhættumats, sem er liður í áhættustýringu, og beina þeim í skilgreindan farveg. Samræmt skipulag upplýsinga um áhættu og niðurstöður áhættumats er til þess fallið að auðvelða stjórn að ná yfirsýn yfir helstu áhættuþætti í starfseminni sem hún getur nýtt við eftirlit með starfseminni og til stuðnings við ákvarðanatöku.

Stefnan styðst við meginreglur ISO 31000 og leiðbeinandi ramma COSO um innra eftirlit, en áhættustýring og innra eftirlit eru innbyrðis tengdir þættir sem saman stuðla að umbótum í starfsemi stofnana og fyrirtækja.

Áhættustefna og áhættustjórnun mun þróast með tímanum eftir því sem aukin reynsla fæst af þeirri aðferðafræði sem stefnan byggir á og útfærslu hennar fyrir starfsemi borgarinnar. Stefnan og aðferðirnar á að endurskoða reglulega.

Mikilvægt er að markmið í stefnu séu mælanleg svo hægt sé að meta árangur áhættustjórnunar. Þá er einnig mikilvægt að staðfesta stefnu og ný/uppfærð markmið sem taka mið af starfsumhverfi og þeim áherslum sem eiga við hverju sinni og gegnir þá stefnuyfirlýsing borgarstjórnar mikilvægu hlutverki í því samhengi. Að lágmarki ætti að staðfesta stefnu og markmið á tveggja ára fresti, en oftar ef ástæða þykir eða um er að ræða breytingar í starfsumhverfi.

3.2. Áhættuvilji

Áhættuvilji er skilgreindur sem sú áhætta sem fyrirtæki eða stofnun er tilbúin að taka.

Hlutverk A-hluta Reykjavíkurborgar er fyrst og fremst að veita íbúum borgarinnar þjónustu, en þjónustan er fjármögnuð með skattfé íbúa með lögheimili í Reykjavík.

Áhættuvilji borgarinnar einkennist af varfærni í samræmi við skyldur sveitarfélagsins sem opinbers aðila skv. sveitarstjórnarlögum, stjórnsýslulögum, upplýsingalögum og öðrum lögum, reglum og viðmiðum um góða stjórnarhætti sem við eiga.

Stjórn borgarinnar kappkostar að starfa þannig að

- fjárhagsleg staða borgarinnar sé traust og eignir hennar vel varðveittar
- staðinn sé vörður um orðspor borgarinnar
- starfað sé í samræmi við lög og ytri sem innri reglur
- öryggi og heilsa starfsmanna og notenda þjónustunnar séu tryggð sem best og umhverfissjónarmið höfð að leiðarsljósi í starfseminni.

Skilgreindir hafa verið helstu áhættuflokkar og viðmið borgarinnar um áhættu (sjá nánari umfjöllun um aðferðafræði í kafla 5). Ákvörðun um áhættuvilja og áhættuviðmið er tekin af borgarráði/borgarstjórn en í samþykkt áhættustefnu felst m.a. yfirlýsing um áhættuvilja.

3.3. Umfang áhættustefnu

Stefnan og ferlar hennar ná til allrar starfsemi A-hluta Reykjavíkurborgar. Hún er hluti af stjórnkerfi borgarinnar og nær til allra starfsmanna, þjónustu, verðmæta, upplýsinga og búnaðar sem Reykjavíkurborg hefur á sínum vegum eða felur öðrum með samningum að sjá um í sínu nafni.

Til að byrja með verður lögð áhersla á að ná til meginferla sem liggja þvert á starfsemi borgarinnar og til þátta í starfsemi borgarinnar sem lög og reglur kveða á um að skuli áhættumetin eða eru af öðrum ástæðum taldir mikilvægir að setja í forgang í þessari vinnu.

Stefna borgarinnar gagnvart áhættum B-hluta er sett fram í eigendastefnum hvers fyrirtækis og er ekki til umfjöllunar hér. Þegar kemur að endurskoðun eigendastefnu B-hluta fyrirtækis þarf að meta hvort þörf er á að setja inn frekari ákvæði um upplýsingagjöf félags til eigenda með hliðsjón af áhættustefnu A-hluta Reykjavíkurborgar (þegar hún liggur fyrir).

3.4. Markmið stefnunnar

Meginmarkmið stefnunnar er að skapa sameiginlegan grundvöll fyrir auðkenningu, greiningu, meðhöndlun og upplýsingagjöf um áhættu hvar sem er í starfsemi borgarinnar og að innleidd verði heildstæð nálgun áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg með því að

- skilgreina hlutverk og ábyrgð starfsmanna við áhættustýringu á hinum ýmsu stjórnstigum starfseminnar, þannig að þeir þekki hlutverk sitt, boðleiðir og mikilvægi áhættustýringar, samanber umfjöllun um hlutverk og ábyrgð í kafla 4.2.
- áhættuvitund innan borgarinnar sé efld með fræðslu, þjálfun, umræðu og upplýsingagjöf
- skilgreina samræmda nálgun/aðferðafræði við að auðkenna, greina, meðhöndla og vakta áhættu í starfsemi starfseininga borgarinnar og koma upp samræmdri áhættuskrá
- umfang áhættustýringar sé í samræmi við stærð borgarinnar og eðli hinnar ýmsu starfsemi
- hefja innleiðingu á efri stjórnstigum borgarinnar þannig að stjórnendur fagsviða og skrifstofa auðkenni og meti áhættu í starfsemi sinni samkvæmt samræmdu ferli
- skilgreina farveg fyrir upplýsingar um niðurstöður og viðeigandi meðhöndlun þeirra, þannig að afrakstur áhættumats veiti yfirsýn og styðji við ákvarðanatöku.

4. STJÓRNSKIPULAG ÁHÆTTUSTÝRINGAR

4.1. Staðsetning áhættustarfseiningar

Áhættustýring er í eðli sínu stjórnæki sem snertir á viðkvæmum þáttum í starfsemi, þar sem hún beinir upplýsingum um áhættuþætti á mismunandi sviðum fyrirtækis/stofnunar í einn ákveðinn farveg. Það er því sérlega mikilvægt að standa rétt að staðsetningu umsjónaraðila hennar í skipuriti sem og framkvæmd hennar frá upphafi og tryggja að hlutverk og ábyrgð varðandi framkvæmd áhættustýringar sé skýr.

Innri endurskoðun hefur lagt til að stofnuð verði miðlæg eining sem hafi það hlutverk að leiðbeina um framkvæmd áhættumats og hafa yfirsýn yfir áhættur allra skipulagseininga borgarinnar. Í skýrslu Innri endurskoðunar *Mat á eftirlitsumhverfinu, apríl 2013* kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Samkvæmt skipuriti er það hlutverk skrifstofu borgarstjóra og borgarritara að hafa yfirumsjón með miðlægri stjórnýslu og stoðþjónustu á vegum Reykjavíkurborgar. Því virðist við hæfi að staðsetja áhættustýringardeild á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara, a.m.k. til að byrja með. Er þá átt við deild sem leggur línur fyrir borgina og hafi heildarsýn sem takmarkist ekki við fjárhagslega áhættu heldur áhættu í víðum skilningi s.s. áhættu í ýmsum ferlum, áhættu sem tengist málsmeðferð, samskiptum við viðskiptavini, orðsporsáhættu, umhverfisáhættu o.s.frv.“

4.2. Hlutverk og ábyrgð

Skilgreiningar á hlutverkum og ábyrgð eru settar fram í því skyni að tryggja að áhættu sé stjórnað með skilvirkum hætti. Fyrirkomulaginu er ætlað að tryggja hlutlausa upplýsingagjöf til stjórnar (borgarráðs/borgarstjórnar) og stjórnenda um mikilvægustu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar og ráðstafana vegna þeirra.

Vettvangur/eining	Hlutverk í stjórnkerfinu	Hlutverk í áhættustýringu
borgarstjórn/borgarráð	æðsta stjórnvald borgarinnar	samþykkir stefnu og yfirlýsingu um áhættuvilja
endurskoðunarnefnd	nefnd á vegum borgarstjórnar	eftirlit með virkni áhættustýringar og innra eftirlits
áhættunefnd *	fagnefnd skipuð embættismönnum	fagnefnd áhættustýringar
embættismenn	skrifstofustjórar	eigandi áhættu á sínu áb. sviði
embættismenn	sviðsstjórar	eigandi áhættu á sínu áb. sviði
stjórnendur	deildarstjórar	umsjón áhættu á sínu áb. sviði
stjórnendur	stjórnendur og forstöðumenn stofnana og starfseininga	umsjón áhættu á sínu áb. sviði
erindisbréf	verkefnastjórar	áhættustjórnun verkefna í samræmi við umfang
starfslýsing/samningur	starfsmenn og verktakar	árvekni á eigin verksviði
miðlæg áhættustarfseining *	stjórnandi áhættueiningar	heildarumsjón og yfirsýn

ATH * merking vettvangs/einingar í töflu táknar að viðkomandi vettvangur er ekki fyrir hendi í stjórnkerfi borgarinnar í dag.

- Borgarráð/borgarstjórn samþykkir áhættustefnu og áhættuvilja borgarinnar.
- Endurskoðunarnefnd sem borgarráð tilnefnir staðreynir virkni áhættustýringar innan A-hluta borgarinnar og styður borgarráð við eftirlit með lykiláhættum og tilhögun við stýringar á þeim.
- Áhættunefnd endurmetur og samþykkir verklag áhættustýringar innan A-hluta borgarinnar. Hún er samráðsvettvangur varðandi áhættustýringu og fylgir því eftir að starfað sé í samræmi við áhættustefnu.
- Skrifstofustjórar og sviðsstjórar bera ábyrgð á auðkenningu, mati og vöktun á áhættu innan sinnar skrifstofu eða sviðs sem og að koma á viðeigandi eftirlitsaðgerðum/stýringum til mildunar áhættu og upplýsingagjöf um áhættu til áhættunefndar.
- Aðrir stjórnendur og verkefnastjórar hafa umsjón með áhættumati og viðeigandi ráðstöfunum á sínu ábyrgarsviði.
- Starfsmönnum og verktökum ber að sýna árvekni á eigin verksviði og taka þátt í áhættumati skv. beiðni yfirmanns.
- Stjórnandi miðlægrar áhættustarfseiningar, eða verkefnastjóri í umboði hans, samræmir starfsemi áhættustýringar og leiðbeinir um raunhæfa framkvæmd hennar.

Tillögur að ítarlegri útfærslu á hlutverki og ábyrgð í tengslum við áhættustýringu borgarinnar, þ.m.t. varðandi tíðni funda, upplýsingagjöf og viðmið um stigmögnun áhættu, er að finna í *viðauka 6*.

Eðli málsins samkvæmt þarf sú starfseining sem fær það hlutverk að hafa heildarumsjón með áhættustýringu borgarinnar að vera í miklum samskiptum við aðila víðs vegar í starfseminni, þar sem hún hefur það hlutverk að draga saman upplýsingar um helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar á einn stað.

Ferli áhættustýringar gengur út á það að aðilar hver á sínu ábyrgðarsviði vinni áhættumat á sinni starfsemi, en allir styðjist við sömu aðferðafræðina. Sameiginlegt upplýsingakerfi, áhættuskrá og leiðsögn um beitingu aðferðafræðinnar sé á ábyrgð miðlægrar starfseiningar.

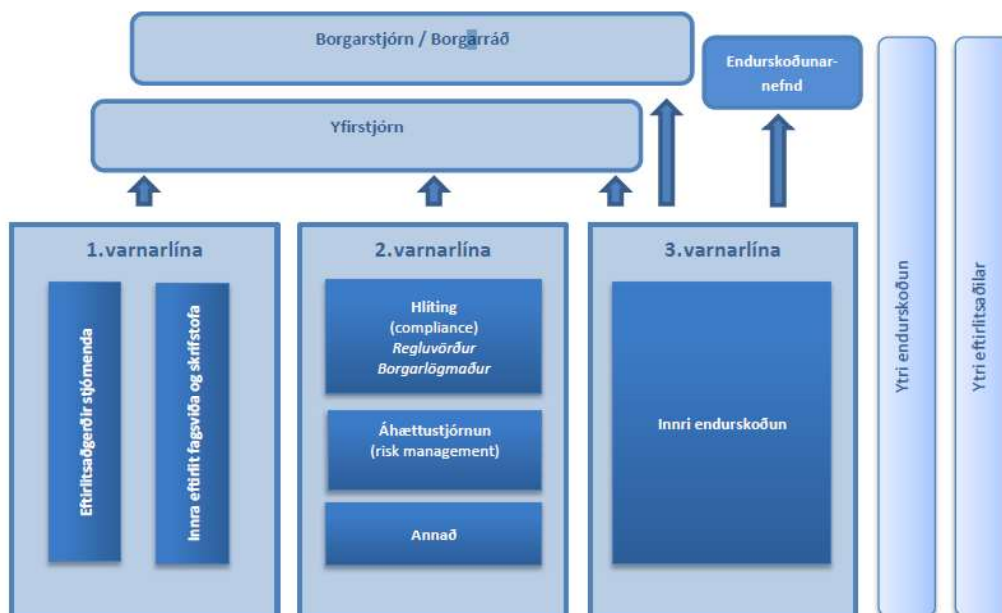
4.3. Tenging skipurits við eftirlitslíkan

Eftirlitslíkanið „The three lines of defence“¹³ sýnir mismunandi ábyrgðarsvið við stjórnun Reykjavíkurborgar og samspilið á milli þeirra. Líkanið skýrir einnig hlutverk og ábyrgð lykilaðila í stjórnkerfinu við áhættustýringu. Samkvæmt COSO¹⁴ þá eiga meginreglur (e. principles) eftirlitslíkansins um hlutverk og ábyrgð í áhættustýringu ávallt við, óháð því hvernig skipurit stofnunar er uppbyggt. Á mynd 3 hér að neðan hefur texti hefur verið yfirfærður á aðstæður hjá Reykjavíkurborg.¹⁵

¹³ Líkan sem var gefið út af IIA Alþjóðasamtökum innri endurskoðenda

¹⁴ IIA, Leveraging COSO across the three lines of defense; July 2015

¹⁵ Líkanið var staðfært af Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar



Mynd 3. Eftirlitslíkan, þrjár varnarlínur innra eftirlits og áhættustjórnunar

Meginskilaboðin í líkaninu eru að þessar þrjár varnarlínur sem mynd 3 sýnir séu nauðsynlegar til að tryggja skilvirka stjórnun og áhættustýringu í fyrirtækjum.

Fyrsta varnarlínan sem er fagsvið og önnur framlínustarfsemi er eigandi áhættu en stjórnendur þar eiga að koma á eftirlitsaðgerðum til að draga úr áhættu í eigin daglegri starfsemi og ferlum sem tekjur mið af áhættuvilja. Eftirlitsaðgerðir eru að einhverju leyti innbyggðar í starfsemi, kerfi og ferla. Eftirlitsaðgerðir eiga að tryggja fylgni við lög, reglur og önnur viðmið sem um starfsemina gilda. Mikilvægt er að stjórnendur séu gerðir ábyrgir fyrir eftirliti með sínum ferlum og fyrir því að koma upplýsingum um mögulega áhættuþætti áfram til vöktunaraðila og næstu yfirmanna.

Önnur varnarlínan sem er miðlægar einingar s.s. hlítung, regluvarsla, áhættustýring, gæðamál eiga að styðja við framlínuna bæði með því að leggja til leiðbeiningar, reglur og viðmið eins og þarf og með því að fylgjast með virkni eftirlitsaðgerða framlíunnar. Þessar miðlægu einingar hafa einnig það hlutverk að veita upplýsingar til yfirstjórnar til þess að hún hafi heildaryfirsýn yfir innra eftirlit og áhættustýringu.

Þriðja varnarlínan (Innri endurskoðun) framkvæmir sjálfstæðar úttektir á virkni innra eftirlits og áhættustýringar og upplýsir stjórn um niðurstöðurnar.

Æskilegast er að þessar þrjár varnarlínur sem þarna eru skilgreindar vinni saman, en það er oft ekki raunin vegna þess að innan fyrirtækja er ákveðin tilhneiging til að vinna í afmörkuðum einingum sem ekki miðla upplýsingum sín á milli. Þetta er stundum kallað sílómennning og lýsir sér í því að svið, skrifstofur og/eða aðrar starfseiningar deila ekki upplýsingum með öðrum í fyrirtækinu og einbeita sér fremur að eigin markmiðum og eftirlitsaðgerðum en að samvinnu og samræmingu vinnubragða. Samræmt skipulag upplýsinga um áhættu og niðurstöður áhættumats vinnur gegn sílómenningu og auðveldar stjórn að ná yfirsýn yfir helstu áhættuþætti í starfseminni eflir áhættuvitund og styður við ákvarðanatöku og forgangsröðun verkefna.

4.4. Snertifletir áhættustýringar við aðra starfsemi

Starfseining sem hefur það hlutverk að samræma framkvæmd áhættustýringar á mesta samleið með miðlægri starfsemi sem gegnir leiðbeiningar og eftirlitshlutverki þvert á starfsemi borgarinnar s.s. gæða- og öryggismálum, ráðgjöf í stefnumótun og verkefnastjórnun, regluvörslu og hlítingu. Einnig eru tækifæri til samstarfs og samhæfingar við aðila sem sinna áhættustýringu á sínu ábyrgðarsviði eins og t.d. fjármálaskrifstofu.

Fjármálaskrifstofa hefur lagt áherslu á að greina og meta áhættu í sinni starfsemi og ferlum og hefur formgert þá vinnu. Hjá skrifstofunni er sérstök áhættumatsdeild. Hlutverk hennar er að greina og meta helstu fjárhagslegu áhættuþætti og áhættuþol í rekstri og stefnu Reykjavíkurborgar og B-hluta fyrirtækja. Deildin sinnir m.a. rannsóknum og eftirliti á hagstærðum og öðrum þáttum sem hafa bein fjárhagsleg áhrif á rekstur og efnahag borgarinnar.

Allt frá árinu 2010 hefur verið starfandi *áhættustýringarhópur Reykjavíkurborgar vegna fjárhagslegrar áhættu* sem hefur haft það hlutverk að fylgjast með og miðla til borgarstjóra og borgarráðs upplýsingum og tillögum á grundvelli áhættugreininga fjármálaskrifstofu. Hlutverk áhættustýringarhóps var endurskoðað árið 2016, en meðal þeirra verkefna sem hópurinn sinnir er yfirferð greinargerða sem fylgja fjárhagsáætlun um fjármálalegar áhættur, yfirferð áhættuskýrslna í tengslum við uppgjör A-hluta borgarsjóðs og rýning á áhættustýringu og áhættuskýrslum stærri B-hluta fyrirtækja sem og rýning á hvers kyns gögnum sem snerta mat á fjárhaglegum áhættum hjá A- og B-hluta borgarsjóðs og miðlun á efni því tengdu til borgarstjóra og borgarráðs.

Regluvörður starfar hjá borginni og er hann staðsettur hjá fjármálaskrifstofu.¹⁶

Gæða- og öryggismálum er sinnt á hverju fagsviði og skrifstofum fyrir sig en skort hefur á samræmingu þeirrar starfsemi og miðlæga yfirsýn. Fyrir liggja tillögur *starfshóps um gæðakerfi og rekstrarhandbók Reykjavíkur* um framtíðarfyrirkomulag þeirra mála.¹⁷

Hlíting við lög og reglur; Nýjar reglur ESB um persónuvernd og verndun persónuupplýsinga tóku gildi þann 25. maí sl. og hjá löggjafarvaldinu er unnið að frumvarpi til laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga sem mun hafa víðtæk áhrif starfsemi borgarinnar þegar þau taka gildi. Af þessu tilefni skipaði borgarstjóri starfshóp um öryggi persónuupplýsinga í stjórnslu Reykjavíkurborgar sem vinnur að því að undirbúa starfsemi borgarinnar fyrir breytt lagaumhverfi varðandi persónuverndarmál. Á meðal verkefna hópsins er að vinna að kortlagningu, gerð verklagsreglna og gerð persónuverndarstefnu. Störf þessa hóps miða að því að tryggja fylgni Reykjavíkurborgar við ný lög og reglur um persónuvernd þegar þau taka gildi. Mögulega eru störf þessa hóps vísir að viðvarandi „hlítingarteymi“ sem hefur það meginverkefni að sýna fram á fylgni við lög og reglur hjá borginni.¹⁸

¹⁶ Innri endurskoðun hefur bent á að hepplegri væri m.t.t. aðgreiningar starfa að regluvörslu værir komið fyrir utan fjármálaskrifstofunnar.

¹⁷ Sjá nánar í skýrslu starfshóps um gæðakerfi og rekstrarhandbók Reykjavíkur, dags. maí 2015, mál: R14020208

¹⁸ Borgarlögmaður er í fyrirsvari um öll lögfræðileg málefni borgarinnar og gegnir viðamiklu leiðbeinandi hlutverki. Störf persónuverndarteymis eru viðbót við þá starfsemi.

5. AÐFERÐAFRÆÐI

5.1. Áhættuflokkar /áhættusnið (e. risk profile)

Áhættur eru flokkaðar eftir tegund eða eðli þeirra til þess að fá yfirlit yfir þekkta mögulega áhættuvalda. Hér er stillt upp fjórum yfirflokkum sem eru stjórnunar- og stefnumótunaráhætta, fjárhagsáhætta, rekstraráhætta og vááhætta.

Stjórnunar og stefnumótunaráhætta er áhætta sem snertir framtíðarsýn, markmið og innleiðingu á stefnu. Stjórnunar- og stefnumótunaráhætta vísar til langtímamarkmiða borgarinnar, áætlanagerðar og þess hvernig stjórnkerfið er uppbyggt, einnig til siðferðis og fyrirtækjamenningar. Ennfremur til uppbyggingar innra eftirlits og áhættustýringar og virkrar notkunar stjórnendaupplýsinga.

Fjárhagsáhætta er áhætta sem kann að hafa áhrif á fjáreignir, sjóðstreymi og aðgengi að fjármagni hverju sinni og getur hamlað því að fjárhagslegum markmiðum A-hluta verði náð með vísan til þess laga- og regluramma sem gildir um rekstur borgarinnar hverju sinni.

Rekstraráhætta er áhætta sem kann að hafa áhrif á daglegan rekstur og samfellu í afhendingu á þjónustu borgarinnar. Áhættan vísar til innviða og verklags í starfseminni og umhverfis starfseminnar.

Vááhætta er áhætta sem getur ógnað öryggi fólks, umhverfi og verðmætum (eignum).

Yfirlit áhættuflokka er að finna í viðauka 7.

5.2. Undirflokkar og viðmið um áhættuvilja (risk appetite)

Undir hverjum yfirflokki eru fjórir til fimm undirflokkar sem lýsa nánar eðli þeirrar áhættu sem um getur verið að ræða í hverjum þeirra.

Áhættuviðmið			
Rekstraráhætta	Áp	Fjárhagsáhætta	Áp
Þjónusta	F	Markaðsáhætta	J
Lög og hliting	F	Mótaólaáhætta	J
Innri reglur	F	Lausafjárahætta	J
Upplýsingaöryggi	J	Pólitísk áhætta	J
Mannauður	F		
Stjórnunar- og stefnumótunaráhætta	Áp	Vááhætta	Áp
Stjórnun	U	Heilsa og öryggi	F
Starfsumhverfi	U	Umhverfi	F
Ímynd/orðspor	U	Eignir	F
Framkvæmdir og fjárfestingar	J	Sviksamlegt eða ólöglegt athæfi	F
Stýring áhættu			
F = Fælið, skal að því marki sem gerlegt er minnkuð þannig að eftirstæð áhætta færir inn á græna svæðið			
J = Í jafnvægi, skal að því marki sem gerlegt er minnkuð þannig að eftirstæð áhætta færir inn á gula svæðið eða neðar			
U = Umburðarlynt, skal að því marki sem gerlegt er minnkuð þannig að eftirstæð áhætta færir inn á appelsínugula svæðið eða neðar			

Mynd 4. Áhættuviðmið og flokkar (heimild: Formenn)

Fyrir hvern undirflokk eru skilgreind viðmið um áhættu sem skilgreina við hvaða áhættustig áhætta er ásættanleg. Viðmiðin eru síðan notuð þegar við metum alvarleika/mikilvægi áhættuþátta og þörf fyrir viðbrögð við þeim. Á myndinni hér að framan tákna litirnir mismunandi vilja til áhættutöku sem stýringar/eftirlitsaðgerðir verða að taka mið af.

Áhættuviðmið		
F	Áhættufælið	Í þessum flokkum ætti að leita leiða til þess að halda áhættu undir viðmiðum og setja mótvægisáðgerðir í forgang. Þarna viljum við draga úr áhættu þannig að eftirstæð áhætta færist inn á græna svæðið.
J	Í jafnvægi	Í þessum flokkum ætti að draga úr og halda áhættu undir ásættanlegum viðmiðum. Þarna viljum við draga úr áhættu þannig að eftirstæð áhætta færist inn á gula svæðið
U	Umburðarlynt	Það gæti verið til hagsbóta fyrir fyrirtæki/stofnun að taka áhættu í þessum flokkum. Í þessum flokkum viljum við draga úr áhættu þannig að eftirstæð áhætta færist inn á appelsínugula svæðið eða neðar.

Eftirstæð áhætta er áhætta að teknu tilliti til eftirlitsaðgerða/stýringa sem komið hefur verið á í viðkomandi starfsemi.

Þessi viðmið eru sett til þess að tryggja að allar áhættur sem fara yfir tiltekin viðmið séu teknar til sérstakrar skoðunar. Þegar gert er áhættumat á starfsemi eða ferlum er m.a. skoðað hvort eftirstæð áhætta sé yfir eða undir skilgreindum viðmiðum um ásættanlega áhættutöku. Sé hún yfir viðmiðum getur þurft að grípa til aðgerða sem eru mismunandi eftir því hver alvarleiki áhættunnar er. Áhætta sem litast rauð í stigagjöf sbr. umfjöllun hér á eftir fer í ákveðinn farveg.

5.3.Áhættuviðmið (*risk criteria*)-

Þegar áhætta er metin þá er áhættu og líkum gefin einkunn sem byggð er annars vegar á huglægu mati, innsæi og reynslu og hins vegar út frá reiknuðum stærðum/viðmiðum. Áhættan er þá metin annars vegar út frá því hve mikil áhrif atburður geti haft og hins vegar út frá því hve miklar líkur séu á að atburður muni eiga sér stað. Áhrif og líkur eru síðan margfölduð/vegin saman og þannig fæst áhættustig/áhættueinkunn. Litir eru notaðir til þess að tákna mismunandi áhættustig, sbr. töflu hér að neðan.

Áhættueinkunn		Líkur									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Áhrif	1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	2	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20
	3	3	6	9	12	15	18	21	24	27	30
	4	4	8	12	16	20	24	28	32	36	40
	5	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50
	6	6	12	18	24	30	36	42	48	54	60
	7	7	14	21	28	35	42	49	56	63	70
	8	8	16	24	32	40	48	56	64	72	80
	9	9	18	27	36	45	54	63	72	81	90
	10	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100

Tafla -vægi áhættu og stigagjöf

Áhætta er metin út frá nokkrum áhrifaflokkum þar sem áhrifum mögulegs atburðar er lýst í fimm þrepum þar sem áhrifin stigmagnast. Áhrifin geta verið *óveruleg (1-2), minniháttar (3-4), miðlungs (5-6), veruleg (7-8) eða alvarleg/háskaleg (9-10).*

Líkur eru einnig metnar í fimm þrepum, þar sem líkur á atburði eru metnar sem ýmist *mjög ólíklegar (1-2), ólíklegar (3-4), mögulegar(5-6), líklegar (7-8), og mjög líklegar (9-10)*, eða út frá tíðni/tíma t.d. að atburður eigi sér stað a.m.k. annað hvert ár, á 2- 4ra ára fresti, o.s.frv. eins og nánar er lýst í *viðauka 8 um áhrif og líkur*.

Þegar áhrif og líkur hafa verið vegin saman fæst áhættustig/áhættueinkunn sem eru táknuð í lit;

Áhættustig

	Hátt	Til að tryggja að markmið náist og innra eftirlit sé virkt þarf að bregðast tafarlaust við. Núverandi ástand býður upp á að mistök eigi sér stað.
	Frekar hátt	Til að tryggja að markmið náist og innra eftirlit sé virkt þarf að bregðast skjótt við. Núverandi ástand býður upp á að mistök eigi sér stað.
	Meðal	Til að tryggja að markmið náist og innra eftirlit sé virkt þarf að bregðast skjótt við. Núverandi ástand býður upp á að mistök eigi sér stað.
	Lágt	Aðgerða ekki þörf, áhætta óveruleg.

Sjá nánar í *viðauka 8 viðmið um áhrif og líkur*.

Áhætta sem lendir á rauða svæðinu þarfnast sérstakrar skoðunar hjá áhættunefnd sem tekur ákvörðun um meðhöndlun þeirra.

Við greiningu áhættu er hún metin án eftirlitsaðgerða/stýringa og er með því dregin fram sviðsmynd stærstu eðlislægrar áhættu í starfseminni. Þá er áhætta einnig metin að teknu tilliti til þeirra eftirlitsaðgerða/stýringa sem til staðar eru og er niðurstaða þá eftirstæð áhætta.

Þá er mikilvægt að innra eftirlit taki mið af eðlislægri áhættu sem er metin rauð m.a. þar sem eftirlitsaðgerðir/stýringar eru taldar draga verulega úr áhættu.

Stjórnendur á hverju stjórnstigi fyrir sig fara yfir áhættuskrá og meta mikilvægi/alvarleika áhættu þ.e. hvort stigagjöf áhættu sé við hæfi m.v. gefin viðmið og flagga eða gefa skýrslu um áhættu yfir tilgreindum viðmiðum til næsta yfirmanns eða þess aðila sem skilgreint hefur verið að beri að upplýsa sbr. umfjöllun í *viðauka 6* um hlutverk og ábyrgð.

6. ÁHÆTTUSTÝRINGARFERLIÐ –FRAMKVÆMD

6.1.Ferli áhættustýringar)

Áhættustýring er agað ferli, sem felst meðal annars í skilgreiningu og greiningu áhættuþátta, mati á þeim og ákvörðun um viðbrögð.

Áhættumat (sjálfsmat) er liður í áhættustýringu, þar sem beitt er stöðluðum aðferðum eins og lýst hefur verið hér að framan. Áhættumatið felur í sér að finna, greina og meta áhættu og skilgreina aðferðir/leiðir til að bregðast við henni. Slíkt mat getur átt sér stað á öllum stigum fyrirtækis/stofnunar allt frá stefnumótun til daglegrar starfsemi. Sjálfsmatið er unnið af starfsmönnum sem þekkja vel til þess ferlis eða starfsemi sem á að meta.

Við **áhættumat** skv. áhættuviðmiðum hér að framan er stuðst við matslíkan sbr. lýsingu á flokkun áhættu og áhættuviðmiðum í *viðauka 7-Áhættuflokkar* og *viðauka 8-Viðmið um áhrif og líkur*.

Áhættumat innifelur eftirfarandi þrep:

Skilgreining áhættu/áhættukennsl (e. risk identification)

- Skrá/skilgreina áhættu sem tengist starfsemi og/eða ferlum og lýsa í hverju hún felst, þ.e. hvað getur gerst, hvers vegna og við hvaða aðstæður skapast áhættan.
- Skrá og lýsa núverandi eftirlitsaðgerðum eða stýringum, t.d. aðgerðir sem eru innbyggðar í verklagreglur eða vinnulýsingar, eða byggjast á skipulagi (aðgreining starfa, takmörkun aðgangs að skrá), eða aðgerðir vegna upplýsingakerfa.
- Tilnefna umsjónaraðila hversrar áhættu.

Greining áhættu (e. risk analysis)

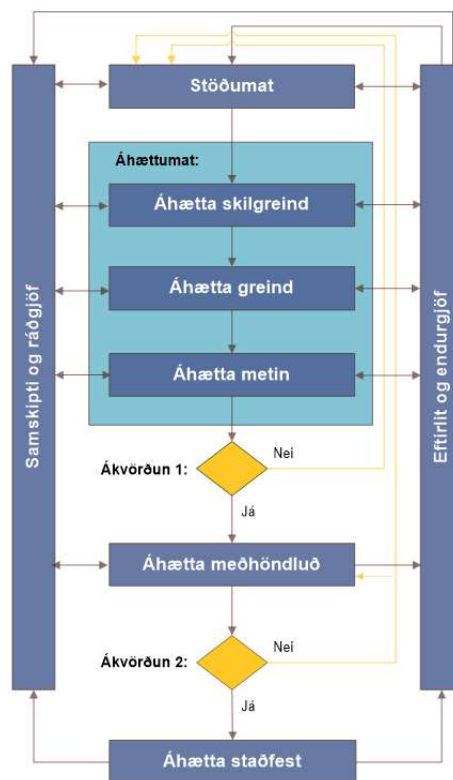
- Flokka áhættu eftir eðli hennar -sjá yfirlit áhættuflokka í *viðauka 7*
- Meta gæði núverandi eftirlitsaðgerða/stýringa

Mat á áhættu (e. risk evaluation)

- Skora eðlislæga áhættu miðað við stöðluð fylki líkinda og áhrifa –sjá *viðauka 8*
- Bera saman áhættuskor við áhættuviðmið og meta þörf fyrir viðbrögð
- Samþykkja áhættu eins og hún er eða taka ákvörðun um mótvægisáðgerðir ef heimild/umboð er fyrir því. Sé áhætta umtalsvert umfram heimild skal veita upplýsingar um slíka áhættu til viðeigandi aðila án tafar.

Stýring eða meðhöndlun áhættu (e. risk treatment)

- Stýring felur í sér að velja á milli valkosta og að setja fram áætlun um meðhöndlun/viðbrögð við áhættu og forgangsröðun þeirra.



Mynd 5. Ferli áhættustýringar

- Viðbrögð við áhættu geta verið:
 - að gera ekkert (e. risk acceptance)
 - draga úr áhættu (e. risk reduction) með því annað hvort að minnka líkur á atburði með reglulegu eftirliti eða draga úr áhrifum atburðar ef/þegar hann gerist s.s. áætlun um viðbrögð við hamförum, tryggja reglubundna afritun gagna o.s.frv.
 - deila áhættu (e. risk transfer) t.d. með tryggingum eða deila með ytri aðila(um)
 - forðast/sniðganga áhættu (e. risk avoidance) grípa til aðgerða sem verða til þess að áhættu er eytt.

Áhættustýring þarf að vera virk og stöðugt í gangi þar sem markmið og innri og ytri áhrifaþættir fyrirtækja breytast stöðugt. Þannig er mikilvægt að ferli áhættustýringar sé stöðugt endurmetið til að tryggja að brugðist sé við viðeigandi atriðum á hverjum tíma.

6.2. Áhættuskrá (e. Risk register)

Áhættuskrá er haldin fyrir hvert svið eða skrifstofu, en stjórnendur viðkomandi sviðs/skrifstofu bera ábyrgð á að skrá og meta helstu áhættuþætti í starfsemi sinni og til hvaða aðgerða kann að þurfa að grípa. Þeir bera einnig ábyrgð á því að yfirfara áhættuskrána reglulega og meta hvort áhættan sé ennþá til staðar, hafi breyst eða ný áhætta komið til sögunar.

Samkvæmt skilgreindu hlutverki og ábyrgð í áhættustýringu (sjá viðauka 6) ber yfirstjórnendum fagsviða og skrifstofa að tilkynna alvarlega/rauða eftirstæða áhættu áfram til miðlægrar áhættueiningar og áhættunefndar. Skýrsla um alvarlega/rauða eftirstæða áhættu er tekin saman og rædd á fundum áhættunefndar sem upplýsir áfram í stjórnkerfinu eftir þörfum.

Samhliða því er rauð eðlislæg áhætta einnig yfirfarin á vettvangi nefndarinnar og mat lagt á hvort ástæða er til að sannprófa eftirlitsaðgerðir, þó að eftirstæð áhætta sé metin mjög lág. Þannig er ákvörðun um forgang innri eftirlitsaðgerða tekin með hliðsjón af stærstu áhættuþáttum í starfseminni.

6.3. Upplýsingagjöf (e. risk reporting) --stjórnendaupplýsingar

Tigangur formlegrar upplýsingagjafar er að tryggja að upplýsingar berist á viðeigandi stað í stjórnkerfi og að viðkomandi stjórnendur og ábyrgðaraðilar séu meðvitaðir um helstu áhættur þannig að þeir geti tímanlega metið þörf fyrir viðbrögð. Þá er einnig mikilvægt að hægt sé að útbúa áhættuvísa (e. KRI, „key risk indicators“) sem byggja á gögnum í áhættuskrá um áhættu sem þar er og er því mikilvægur hlekkur við vöktun áhættu.

Upplýsingagjöf um áhættu sem fram kemur í áhættumati ræðst af alvarleika hennar samanber það sem kemur fram í *viðauka 6 hlutverk og ábyrgð* um heimildir/stigmögnun og skyldu til upplýsingagjafar.

- Áhættunefnd upplýsir endurskoðunarnefnd og borgarráð/borgarstjórn reglulega um eftirstæða áhættu á rauða svæðinu.
- Skrifstofustjóri eða sviðsstjóri upplýsir áhættunefnd reglulega um eðlislæga og eftirstæða áhættu á rauða svæðinu og eftir atvikum um áhættur umfram viðmið.

- Deildarstjóri og aðrir yfirmenn upplýsa skrifstofustjóra eða sviðsstjóra reglulega um áhættu á appelsínugula og rauða svæðinu og um áhættu umfram viðmið.
- Verkefnastjóri stærri verkefna upplýsir stýrihóp verkefnis og viðkomandi yfirmann reglulega um áhættu á appelsínugula og rauða svæðinu.
- Starfsmenn og verktakar tilkynna næsta yfirmanni um hvers kyns tilvik eða aðstæður sem upp kunna að koma sem mögulega gætu valdið fyrirtækinu tjóni.

Upplýsingakerfi

Ljóst er að í starfsemi sem er jafn umfangsmikil og hjá Reykjavíkurborg þá er nauðsynlegt að hafa á að skipa hentugu upplýsingakerfi til þess að skrásetja og halda utan um vinnu við gerð áhættumats. Eins og ráða má af því sem hefur komið fram hér að framan er um að ræða skráningu á margs konar upplýsingum er varða eigendur og umsjónarmenn áhættu, auðkenningu, greiningu, mat á áhættu, samþykkt áhættu, mótvægisáðgerðir, umbótatillögur og skýrslugerð um niðurstöður áhættumats.

Í framhaldi af skilum þessa starfshóps þarf því að fela innleiðingarteymi eða öðrum að koma með tillögur að því hvernig standa skuli að vali og kaupum á viðeigandi upplýsingakerfi sem gæti tengst Qlick Sense kerfi borgarinnar (QS).

Það væri hægt að setja þetta upp í QS tvíþætt: Sérstakt app (smáforrit) þar sem haldið er utan um alla áhættuþættina myndrænt, kerfið gefur möguleika á aðgangsstýringum þannig að miðlæg eining hafi aðgang að öllum niðurstöðum en hver og ein eining eingöngu að sínum. Þess utan er einnig mögulegt að toga inn í appið „Stjórnandann“ einhversskonar tilkynningu um áhættur sem hver og einn stjórnandi þarf að huga að. Þetta þyrfti að skoða með viðkomandi sérfræðingum þegar þar að kemur.

Tilraunaverkefni –

Eins og fram hefur komið vann starfshópurinn með ráðgjafa að útfærslu aðferða og umgjörðar áhættustýringar fyrir Reykjavíkurborg. Aðkoma ráðgjafans fólst m.a. í því að unnið var tilraunverkefni þar sem matslíkani sem hann lagði til var beitt við gerð áhættumats á innkaupadeild borgarinnar sem fengin var til samstarfs í verkefninu. Áhætta var auðkennd og metin fyrir verkefni á ábyrgð innkaupadeildar og gerðar tillögur að aðgerðum. Gerð er grein fyrir nálgun tilraunaverkefnis og niðurstöðum þess í skýrsla ráðgjafa sem vann með starfshópnum um tilraunaverkefnið.

Gildi tilraunaverkefnis fólst fyrst og fremst í því að það gaf starfshópnum góða innsýn í þær aðferðir og viðmið sem matslíkanið felur í sér. Þetta var lærdómsferli sem nýttist starfshópnum a.m.k. á tvennan hátt: Annars vegar nýttist það við að ná utan um aðferðafræði áhættustjórnunar og við að meta hvaða flokkun áhættu og viðmið gætu verið við hæfi fyrir borgina. Hins vegar nýttist verkefnið við að útfæra tillögur að hagnýtri nálgun áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg eins og birtist í skýrslu starfshóps.

7. TILLÖGUR STARFSHÓPS

Með vísan til umfjöllunar hér að framan leggur starfshópurinn fram eftirfarandi tillögur:

Kostnaðarmat á tillögum er að finna í viðauka 9.

1. Lagt er til að stillt verði upp áhættustefnu sem lögð verði fyrir borgarráð/borgarstjórn til formlegrar samþykktar.

Hér væri um að ræða stefnuskjal sem byggir á því sem kemur fram í skýrslu starfshóps, en vinna við stefnumótun er á ábyrgð kjörinna fulltrúa Meðal þess helsta sem þarf að koma fram í áhættustefnu er:

- markmið áhættustefnu
- skilgreiningar á hlutverk og ábyrgð
- áhættuvilji stjórnar
- ferli áhættustýringar

2. Lagt er til að skipað verði innleiðingarteymi til að gera áætlun um með hvaða hætti verði best staðið að innleiðingu áhættustýringar hjá borginni, m.a.

- forgangsröðun í innleiðingu
- hvernig skuli standa að kynningu á aðferðum, markmiðum og hugtökum
- val, notkun og innleiðingu upplýsingakerfis
- kynningu á áhættustýringarferli og aðferðum við áhættumat
- gerð leiðbeininga um framkvæmd
- þróun skýrslugerðar og tengingu upplýsingakerfis við Qlik Sense til að halda utan um áhættur, aðgerðir og árangur og miðlun upplýsinga

Í tengslum við gerð innleiðingaráætlunar væri gagnlegt að kynna sér reynslu erlendra sveitarfélaga sem hafa farið í gegnum hliðstæð verkefni á ítarlegri hátt en unnt er með skoðun upplýsinga á veraldarvefnum. Varðandi forgangsröðun þá hefur verið tekið saman yfirlit starfseininga borgarinnar sem stillt hefur verið upp samræmi við skipurit borgarinnar og hlutverk og ábyrgð í áhættustýringu. Þetta yfirlit ætti að nýtast við gerð tillaga um forgangsröðun.

3. Lagt er til að mynduð verði miðlæg starfseining þar sem starfsmenn sem sinna gæðamálum, áhættustjórnun/áhættustýringu, regluvörslu, stefnumótun o.fl. komi saman og hafi m.a. það verkefni að veita ráðgjöf í aðferðum áhættustjórnunar. Jafnframt er lagt til að ráðinn verði verkefnastjóri áhættustýringar.

Þessi tilhögun hefur þann kost að sameina krafta starfsmanna sem þegar eru að sinna miðlægum verkefnum s.s. á sviði gæðamála, stefnumótunar, verkefnastjórnunar, regluvörslu o.fl. Á meðan þau mál eru til skoðunar verði haldið áfram og unnin fleiri tilraunaverkefni þar sem matslíkan sem kynnt er til sögunnar í skýrslunni er skoðað frá fleiri sjónarhornum í þeim tilgangi að aðlaga það frekar að þörfum borgarinnar áður en kemur til almennrar innleiðingar þess.

4. Lagt er til að innleiðingarteymi eða öðrum til þess bærum aðilum verði falið að undirbúa og gera tillögu að kaupum á upplýsingakerfi.

Nauðsynlegt er að kaupa upplýsingakerfi til að halda utan um skráningu allra upplýsinga sem tengjast áhættumati, eigendur, áhættu, ábyrgðaraðila, umsjónarmenn og samþykkt áhættu ásamt skýrslugjöf um niðurstöður áhættumats.

5. Lagt er til að skipuð verði áhættunefnd.

Þegar samþykkt stefna liggur fyrir, og innleiðing hennar fyrirhuguð eða hafin, ætti að skipa áhættunefnd embættismanna sem væri samráðsvettvangur innan borgarinnar um áhættustýringu. Nefndin fylgist m.a. með því að

- áhættustefnu sé fylgt
- viðeigandi aðferðum sé beitt við áhættustýringu
- skilvirkt eftirlit sé til staðar.

Að lokum: Áhættustefna með tilgreindum markmiðum og reglum um hlutverk, ábyrgð og upplýsingagjöf, ásamt skilgreindu ferli um framkvæmd áhættustýringar myndar umgjörð áhættustýringar.

Starfsemi Reykjavíkurborgar er fjölbreytileg og margslungin. Mótun umgjarðar og útfærsla aðferða við áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg mun taka sinn tíma og sú útfærsla sem hér er lögð til mun án efa þurfa að taka breytingum með tímanum.

8. HEIMILDASKRÁ

COSO Enterprise Risk Management- Integrating with Strategy and Performance, June 2017.

Fjármálaeftirlitið, *Leiðbeinandi tilmæli nr.1/2016 um innri stjórnahætti fjármálafyrirtækja.*

IIA, Alþjóðlegir staðlar og siðreglur um innri endurskoðun, janúar 2013.

ISO leiðbeiningar 73:2009 *Áhættustjórnun –orðalisti.*

ISO/TR 31004: Risk Management – Guidance for the implementation of ISO 31000:2013.

Leiðbeiningar AIRMIC, Alarm og IRM; *A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000:2010.*

Leiðbeinandi viðmið Alarm-The public risk management association, *What does good risk management look like, 2009.*

Leiðbeinandi viðmið COSO um innra eftirlit; *COSO Internal Control – Integrated Framework: May 2013.*

Lufthansa Group, *Annual report 2016.*

Margaret Woods, *Risk management in organizations – An integrated case study approach, 2011.*

Paul Hopkin, *Fundamentals of Risk Management, 3rd edition 2014.*

PWC 6th Annual Study, *Risk in review – Managing risks from the front line, April 2017.*

Skýrsla úttektarnefndar borgarstjórnar á stjórnkerfi og stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar, apríl 2013.

Staðall um áhættustjórnun: *AS/NZS ISO 31000:2009, Risk management principles and guidelines.*

Staðall um áhættustjórnun: *ISO 31000:2018, Risk management – guidelines.*

Sveitarstjórnarlög nr.138/2011.

The Institute of Internal Auditors, *COSO governance and internal control, Leveraging COSO across the Three Lines of Defence: 2015.*

Úttekt Innri endurskoðunar. *Mat Innri endurskoðunar á eftirlitsumhverfinu apríl 2013.*

Viðskiptaráð Íslands, Samtök atvinnulífsins og NASDAQ OMX Iceland hf., maí 2015, *Leiðbeiningar um stjórnarhætti fyrirtækja sótt á <http://www.leidbeiningar.is>*

-VIÐAUKAR**VIÐAUKI 1 – ERINDISBRÉF STARFSHÓPS**

Reykjavíkurborg

R17110113

Erindisbréf**Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg****Inngangur:**

Áhættustýring miðar að því að veita stjórnendum yfirsýn yfir helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar og fyrirhuguð viðbrögð eða mótvægisáðgerðir á hverjum tíma. Hún er hluti af góðum stjórnarháttum á öllum stigum starfseminnar. Áhættustýring stuðlar m.a. að því að unnið sé eftir skilgreindum ferlum og í samræmi við lög og reglur í allri starfseminni, en þær áhættur sem stofnanir og fyrirtæki borgarinnar standa frammi fyrir eru af margvíslegum toga.

Mótun heildarumgjáðar um áhættustýringu (e. risk management framework) er verkefni á ábyrgð yfirstjórnar borgarinnar og borgarráðs/borgarstjórnar. Í því felst að móta heildstæða nálgun á áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg og innleiða samræmda vinnuferla þar sem það á við. Það er t.a.m. á ábyrgð stjórnar að setja fram áhættustefnu sem skilgreini meginviðfangsefni áhættustýringar og hlutverk, ábyrgð og skyldur aðila stjórnarsýslunnar við framkvæmd hennar. Verkefnið kallar á mikinn stuðning og þátttöku stjórnar og æðstu embættismanna borgarinnar, en þessir aðilar þurfa að taka þátt í að móta og samþykkja skipulag áhættustýringar.

Fyrsti áfangi þessarar vinnu hefst með skipan starfshóps um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg sem vinnur að frumtillögum. Í framhaldinu verða fleiri fengnir að borðinu til að stuðla að breiðri skírskotun og samstöðu um verkefnið hjá fagsviðum og skrifstofum borgarinnar. Einnig verður á síðari stigum skipaður stýrihópur kjörinna fulltrúa sem mótar áhættustefnuna og getur í þeirri vinnu stuðst við þær niðurstöður starfshóps, eða eftir atvikum starfshópa, sem þá liggja fyrir.

Ábyrgðarmaður: Borgarritari**Hlutverk starfshóps:**

Starfshópurinn er stofnaður til þess að vinna undirbúningsvinnu vegna mótunar tillagna að umgjörð áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg og til að vinna að undirbúningi áhættustefnu fyrir Reykjavíkurborg í samræmi við ábendingar eftirlitsaðila.

Helstu verkefni:

- kortleggja stöðu áhættustýringar í borgarkerfinu og hvert upplýsingar um áhættuþætti berast
- greina samlegð og samþættingu við aðra innri ferla
- gera stöðumat sem nýtist síðar við mat á árangri verkefnis (t.d. könnun)
- taka afstöðu til aðferðafræði við áhættustýringu (skoða staðla og innlendar og erlendar fyrirmyndir)
- skilgreina umfang áhættustýringar
- setja fram tillögur að viðeigandi áhættusniði og móta sameiginleg viðmið um mat á áhættu
- skilgreina farveg og helstu afurðir áhættuskýrslna
- setja fram tillögur að hlutverki og ábyrgðarsviði þeirra sem koma að áhættustýringu
- vinna samantekt með tillögum sem nýtist m.a. við gerð áhættustefnu

Fulltrúar í starfshópi:

- Ingunn Þórðardóttir, verkefnastjóri á skrifstofu borgarstjóra og borgarritara (formaður)
- Halldóra Káradóttir, skrifstofustjóri fjármálaskrifstofu
- Ólafur Sindri Helgason, deildarstjóri áhættumats fjármálaskrifstofu
- Þórhildur Ósk Halldórsdóttir, deildarstjóri tölfræði og greiningar
- Aðalbjörg Dís Guðjónsdóttir, skrifstofustjóri á skóla- og frístundasviði

Til ráðgjafar og samstarfs:

- Hallur Símonarson, innri endurskoðandi Reykjavíkurborgar
- Aðrir aðilar innan borgarkerfis sem hafa sérþekkingu á viðfangefninu

Starfstími:

Starfshópurinn skili skýrslu til ábyrgðarmanns fyrir 10. mars 2018.

Reykjavík, 6. nóvember 2017



Stefán Eiríksson
borgarritari

VIÐAUKI 2 – MEGINREGLUR ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR

Meginreglur (e. principles) skv. ISO 31000:2018 staðli um áhættustjórnun:

skapa og vernda virði (e. creates and protects value)

Áhættustýring er innbyggð í starfsemi fyrirtækis/stofnunar.

2. Skipuleg og heildstæð (e. structured and comprehensive)

Skipuleg og heildstæð nálgun áhættustýringar gefur samanburðarhæfar niðurstöður.

3. Aðlöguð þörfum fyrirtækis (customized)

Umgjörð og ferlar áhættustýringar eru í samræmi við umfang og eðli starfseminnar.

4. Mætir þörfum hagsmunaaðila (inclusive)

Hagsmunaaðilar eru upplýstir um ferli áhættustýringar og viðeigandi aðkoma tryggð þannig að sjónarmið og þekking þeirra nýtist sem innlegg í ferlið. Þetta leiðir til aukinnar meðvitundar um áhættur í viðkomandi starfsemi og aukins skilnings á áhættustjórnun.

5. Kvik og síendurtekin (Dynamic)

Bæði innra og ytra umhverfi fyrirtækja/stofnana er síbreytilegt. Því geta auðkenndar áhættur breyst, horfið og/eða nýjar komið upp. Af þessum ástæðum er mikilvægt að að ferli áhættustýringar sé stöðugt endurmetið og brugðist við breytingum á hverjum tíma.

6. Byggir á bestu fáanlegu upplýsingum (best available information)

Áhættustýring byggir á sögulegum upplýsingum, upplýsingum um núverandi stöðu og væntingum um framtíðina. Íhuga þarf takmarkanir þeirra upplýsinga sem eru í boði og óvissu um gildi þeirra.

7. Mannlegir og menningartengdir þættir (human and cultural factors)

Mannleg hegðun og sú menning sem ríkir í fyrirtæki eða stofnun hefur áhrif á framkvæmd áhættustýringar á öllum stigum starfseminnar.

8. Stöðugar umbætur (continual improvement)

Áhættustýring stuðlar að ferli stöðugra umbóta með fræðslu og með uppsafnaðri reynslu í ferlinu.

VIÐAUKI 3– LYKILHUGTÖK ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR

Hugtak	Lýsing	Enska
Áhætta	Áhrif mögulegra atburða á markmið fyrirtækisins.	Risk
Áhættueigandi	Aðili sem er ábyrgur fyrir áhættu á aðgerðabili og tengdum áhættumeðhöndlunaraðgerðum.	Risk Owner
Áhættumat	Áhætta metin út frá líkum og áhrifum.	Risk Assessment
Áhættumatsferli	Ferli sem fylgt er við framkvæmd áhættumats þar sem beitt er aðferðafræði sem byggir á ISO 31000 og ISO/IEC 27005.	Risk Assessment Process
Áhættusnið	Yfirlit þekktra ógna sem valdið geta áhættu flokkaðar eftir t.d. tegundum eða mikilvægi til að auðvelda yfirsýn.	Risk Profile
Áhættuskrá	Skipulagður listi yfir allar skráðar áhættur, sundurliðaður niður á ferli, umsjónarmenn og áhættuflokka.	Risk Registry
Áhætturegla	Reglur um nálgun fyrirtækisins við áhættu og stýringu hennar.	Risk Policy
Áhættustig	Áhættu raðað eftir líkum og áhrifum atburðar á litakort til að draga fram alvarleika áhættunnar.	Risk Level
Áhættustjórnun	Stjórnunarkerfi sem rekið er í þeim tilgangi að greina, meta, meðhöndla og miðla upplýsingum um áhættur í starfsemi fyrirtækisins.	Risk Management
Áhættuviðmið	Viðmið sem skilgreind hafa verið og varða hvaða áhættustig er talið óásættanlegt miðað við tiltekna tegund áhættu.	Risk Tolerance
Áhættuvilji	Sú áhætta sem fyrirtækið er tilbúið að taka.	Risk Appetite
Umsjónaraðili	Aðili sem annast rekstur meginverðmætis eða tiltekinna viðfangsefna en ábyrgðin hvílir áfram hjá eiganda.	Custodian
Eðlislæg áhætta	Áhætta án stýringa.	Inherent Risk
Eftirstæð áhætta	Áhætta að teknu tilliti til stýringa.	Residual Risk
Meginverðmæti	Lykilferli í starfseminni, stærri verkefni, eignir og jafnvel tiltekin tegund upplýsinga.	Primary Asset
Stuðningsverðmæti	Aðföng sem talin eru nauðsynleg og varða meginverðmæti. Til stuðningsverðmæta teljast t.d. fólk, kerfi, búnaður, aðstaða og annað sem getur talist nauðsynlegt að tilgreina.	Supporting Asset
Stýring /eftirlitsaðgerð	Ráðstöfun (aðgerð/varnir) sem dregur úr áhrifum eða líkum mögulegra atburða (áhættu), t.d. ferli, kerfi eða vöktun.	Controls
Hlíting	Það sem talið er varða kröfur og eða samningsbundnar skyldur sem varða meginverðmæti.	Compliance

VIÐAUKI 4– VIÐMIÐ UM BESTU FRAMKVÆMD ÁHÆTTUSTJÓRNUNAR

Staða áhættustjórnunar: Viðmið/spurningar úr árangurslíkani ALARM (The Public Risk Management Association)

Skýringardæmi um góða framkvæmd eru skáletruð í sviga fyrir aftan hverja spurningu.

1. **Stjórnun** (e. leadership and management)
 - **Er nægur stuðningur frá yfirstjórn við áhættustjórnun/áhættustýringu?** (T.d. í formi leiðbeininga og ferla um framkvæmd, skilgreindra viðmiða um áhættutöku, skýr hlutverk og ábyrgð, stuðningur við innleiðingu umbóta, viðmið um góða stjórnarhætti höfð að leiðarljósi við áhættustýringu)
2. **Stefnumótun** (e. strategy)
 - **Er til staðar áhættustefna sem leggur línur um áhættustjórnun og kerfisbundna framkvæmd hennar?** (hefur t.d. umfang og forgangsröðun áhættustýringar verið skilgeint, hafa verið gefin þau skilaboð að áhættustýring eigi að vera liður í almennum stjórnarháttum í stofnuninni og hefur umgjörð áhættustýringar verið skilgreind?)
3. **Mannauður** (e. people)
 - **Hafa starfsmenn fengið stuðning og leiðbeiningar um framkvæmd áhættustýringar?** (er t.d. stuðlað að góðri áhættumeningu og áhættudómgreind, og hefur ábyrgð almennra starfsmanna og stjórnenda gagnvart áhættu og viðbrögðum við henni verið skilgreind)
4. **Samningar** (e. partnerships, shared risks and resources)
 - **Er beitt árangursríkum/viðeigandi aðferðum við að meta áhættu gagnvart samningum við 3ja aðila?** (er t.d. fyrir hendi sameiginlegur skilningur á því með hvaða hætti skuli fylgst með mögulegum áhættum í tengslum við þá þjónustu og þá hagsmuni sem samningur nær til)
5. **Ferlar** (e. processes)
 - **Er áhættustýring liður í lykilferlum stofnunarinnar?** (Hefur t.d. verið gert áhættumat á lykilferlum í starfseminni? og styður matið við bættu framkvæmd? s.s. stefnumótunarferli, ferlum við árangursmælingar, fjármálaferlum, þjónustuferlum?).
6. **Meðhöndlun áhættu og staðfesting** (e. risk handling and assurance)
 - **Fá þær áhættur sem greinast viðeigandi meðhöndlun og hafa til þess bærir aðilar lagt mat á virkni áhættustýringar?** (Hefur áhættustýring t.d. bætt ferli við ákvarðanatöku, stefnumótun, áætlanagerð og markmiðasetningu.)
7. **Útkoma og niðurstöður** (e. outcomes and delivery)
 - **Hefur sú áhættustjórnun/stýring sem er fyrir hendi bætt starfsemina, hvernig þá?** (T.d. bætt þjónustu, bætt fjármálastjórn, bætt orðspor eða aukið trú almennings á að starfseminni sé vel stjórnað?)

VIÐAUKI 5– NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR

Viðhorfskönnun Innri endurskoðunar um áhættustjórnun og innra eftirlit

Tilgangur könnunar er að kanna viðhorf til stöðu áhættustjórnunar og innra eftirlit innan borgarinnar. Innri endurskoðun gerði rannsókn í formi spurningarkönnunar sem send var á fyrirfram skilgreinda markhóp. Árið 2013 var sambærileg könnun send út til sambærilegs markhóps. Gerðar voru eins litlar breytingar á könnuninni frá 2013 og hægt var, þ.a. samanburður á niðurstöðum sé við hæfi.

Verkefnið var samstarfsverkefni við verkefnastjóra á verkefnastofu skrifstofu borgarstjóra og borgarritara sem vinnur að undirbúningi áhættustefnu og umgjörð áhættustýringar ásamt starfshópi um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg. Svör við spurningum um áhættustjórnun er ætlað að nýtast sem innlegg í mat á núverandi stöðu áhættustjórnunar hjá borginni.

Svörun

Könnunin var send þátttakendum í tölvupósti 22. janúar 2018 kl. 13:08. Hún var ítrekuð 26. og aftur 1. febrúar og 8. febrúar 2018.

Af 299 móttakendum könnunar svöruðu 208 aðilar könnuninni í heild eða hluta af henni sem gerir 70% svarhlutfall. Af þeim sem svöruðu fæstum spurningum var einn svaraði aðeins einni spurningu og einn sem svaraði þremur spurningum, níu sem svöruðu fimm spurningum. Aðrir svöruðu fleiri en fimm spurningum.

Svarhlutfallið var svipað eftir markhópum sbr. töflu hér að neðan.

	Fjöldi svarenda	Fjöldi í markhóp	Svarhlutfall
Íþrótt- og tómstundasvið	8	13	62%
Menningar- og ferðamálasvið	11	14	79%
Skrifstofur Ráðhúss	55	71	77%
Skóla- og frístundasvið	60	94	64%
Umhverfis- og skipulagssvið	21	26	81%
Velferðarsvið	53	81	65%
Samtals	208	299	70%

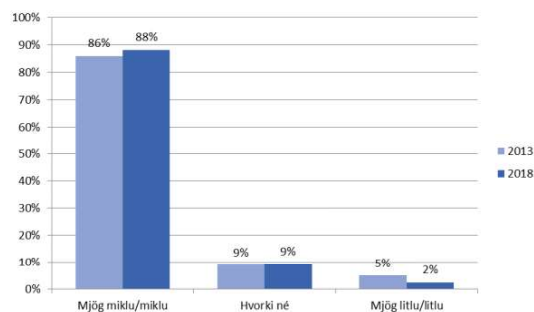
	Fjöldi svarenda	Fjöldi í markhóp	Svarhlutfall
Sérfræðingur	59	81	73%
Stjórnandi	149	218	68%
Samtals	208	299	70%

Skýringar á af hverju þátttaka er ekki betri getur verið sú að ekki hafi allir þekkingu á áhættustjórnun og innra eftirlit sem var fyrirsögn könnunar. Tæknileg vandamál komu upp en Rvík var að uppfæra stýrikerfi sem olli því að sjálfgefin vafri var microsoft edge sem studdi ekki við spurningakerfið. Þegar áhersla í ítrekunum var breytt úr áhættustjórnun í annað þá bættist stöðugt við svörunina.

Niðurstöður könnunar varðandi áhættustjórnun samanburður milli ára 2013 og 2018

Að hve miklu leyti telur þú að markmið þinnar starfseiningar séu skýr og skilgreind?

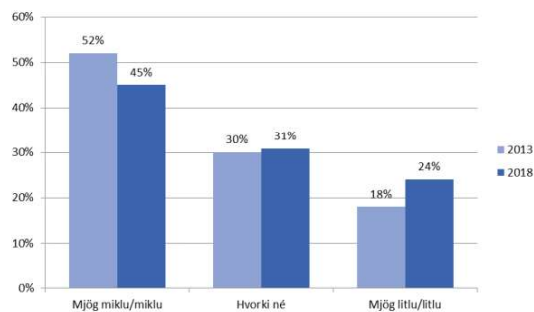
Mikill meirihluti telur markmið sinnar starfseiningar skýr og skilgreind bæði árin.



Að hve miklu leyti telur þú að markvisst sé leitast við að greina og meta þá áhættuþætti sem geta komið í veg fyrir að starfseiningin nái markmiðum sínum?

Um helmingur svarenda telur að áhættuþættir séu að mjög miklu eða miklu leyti markvisst greindir. Heldur færri (45%) eru þessarar skoðunar árið 2018 en voru það árið 2013 (52%).

Um þriðjungur svarar hvorki né bæði árin sem getur bent til óvissu um hver staðan er.

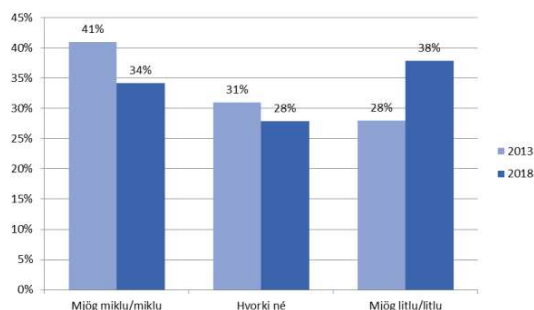


Að hve miklu leyti telur þú að vinna við að greina áhættu í verkefnum starfseiningarinnar sé skjalfest?

Heldur færri (34%) telja skjalfestingu áhættugreiningar vera að mjög miklu eða miklu leyti til staðar árið 2018 heldur en árið 2013, en þá voru 41% þeirrar skoðunar.

Um þriðjungur svarar hvorki né bæði árin.

Árið 2018 telja 38% þessu áfátt (svara að mjög litlu eða litlu leyti) á móti 28% árið 2013.



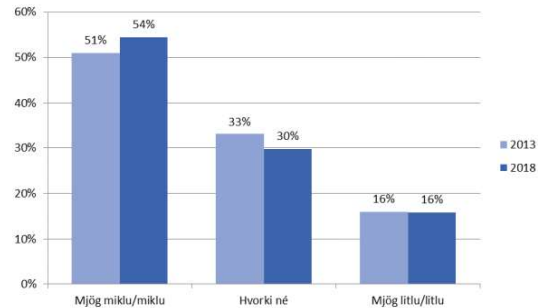
Til hvaða aðila fara niðurstöður áhættugreiningar og áhættumats? (starfsheiti og deild/skrifstofa)

Svör við þessari spurningu voru það fá að lítið er á þeim að byggja.

Að hve miklu leyti telur þú að brugðist sé markvisst við greindum áhættum?

Hér má merkja jákvæða þróun þar sem (54%) telja árið 2018 að markvisst sé brugðist við áhættu sem greinist að mjög miklu eða miklu leyti, á móti 51% sem voru þeirrar skoðunar árið 2013.

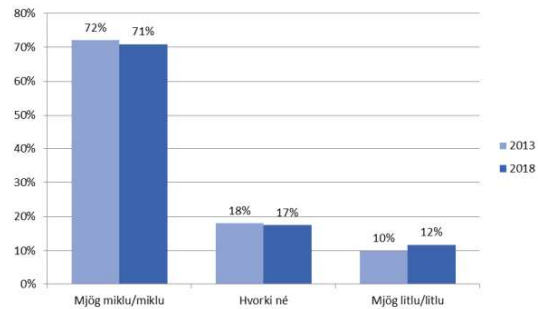
Um þriðjungur svarar hvorki né, en 16% telur að ekki sé brugðist nægilega markvisst við bæði árin.



Hversu mikilvægt telur þú að áhættuþættir séu kerfisbundið metnir í stærri ákvarðanatökum hjá þinni starfseiningu?

Hér eru svörin nánast samhljóða milli ára og mikill meirihluti telur þetta mikilvægt eða mjög mikilvægt (71%).

Svipað hlutfall (17% og 18%) svarar hvorki né bæði árin og 10%-12% svara bæði árin að þeir telji þetta ekki mikilvægt.

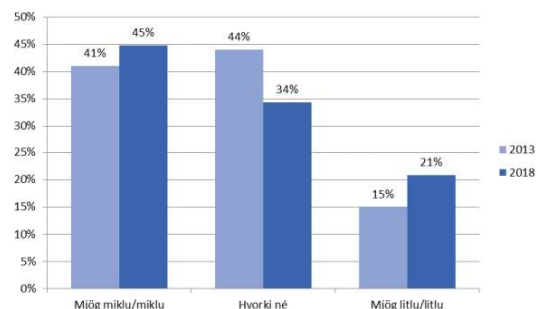


Að hve miklu leyti telur þú núverandi fyrirkomulag áhættumats vera árangursríkt hjá þinni starfseiningu?

Árið 2018 telja 45% núverandi fyrirkomulag áhættumats árangursríkt að mjög miklu eða miklu leyti á móti 41% árið 2013.

Þeir sem svara hvorki né eru 34% árið 2018 á móti 44% árið 2013.

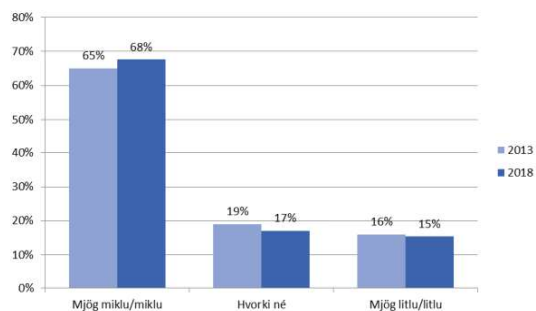
Þeir sem svara að núverandi fyrirkomulag sé að mjög litlu eða litlu leyti árangursríkt eru 21% árið 2018 á móti 15% árið 2013.



Að hve miklu leyti telur þú að upplýsingum um framvindu markmiða starfseininga þinnar sé miðlað til starfsmanna hennar?

Hér eru svör mjög svipuð á milli ára. 68% árið 2018 á móti 65% árið 2013 telja upplýsingum um framvindu markmiða miðlað að mjög miklu eða miklu leyti til starfsmanna.

Tæplega 20% svarar hvorki né og um 15% að mjög litlu eða litlu leyti bæði árin.

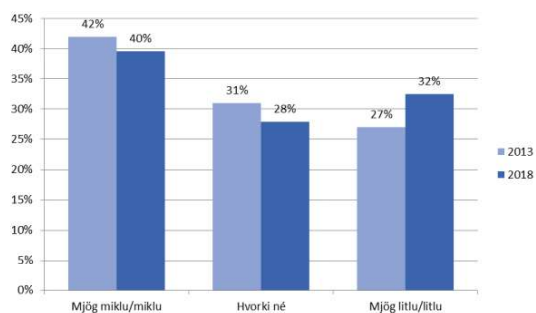


Að hve miklu leyti telur þú að upplýsingar starfseininga um áhættuþætti er varða starfsemi þeirra og markmið berist yfirstjórn borgarinnar?

Svipuð svör bæði árin eða 40% árið 2018 og 42% árið 2013 telja að upplýsingar um áhættuþætti er varða starfsemi þeirra og markmið berist yfirstjórn.

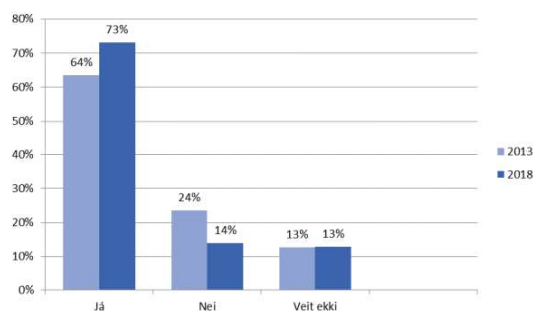
Um þriðjungur svarar hvorki né bæði árin.

Árið 2018 telja 32% að þeir telji að upplýsingar um áhættuþætti berist yfirstjórn að mjög litlu eða litlu leyti. Árið 2013 svara 27% á þann veg.



Þegar þú verður var/vör við eitthvað sem má betur fara í rekstri borgarinnar, sem er utan þíns starfssviðs/umboðs, lætur þú þá næsta yfirmann þinn vita?

Árið 2018 svara 73% að þessu játandi á móti 64% í fyrri könnun árið 2013 sem er þróun í rétta átt.



Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

VIÐAUKI 6 – HLUVERK OG ÁBYRGÐ

Eftirfarandi er tillaga að útfærslu á hlutverkum og ábyrgð. Nauðsynlegt er að skilgreina með skýrum hætti hlutverk, ábyrgð og heimildir varðandi áhættustýringu í stjórnkerfi Reykjavíkurborgar. Hugtakið **stjórn** vísar hér til borgarstjórnar/borgarráðs Reykjavíkurborgar. Athugið að hvað sem líður samþykkttri tíðni funda og upplýsingagjafar svo og úthlutun heimilda og stigmögnunar sbr. töflu hér að neðan, þá verða tilfallandi fundir haldnir og nauðsynlegri upplýsingagjöf sinnt eins og þörf krefur.

Vettvangur/Eining	Ábyrgð – hlutverk	Heimild/Stigmögnun	Fundir	Upplýsingagjöf
Stjórn	<ul style="list-style-type: none"> - Ber ábyrgð á áhættustjórnun fyrir borgina í heild. Á og samþykkir áhættustefnu. Skilgreinir áhættuvilja og markmið fyrirtækisins og stjórnskipulag áhættustýringar - 	Æðsta valdið í málefnum borgarinnar.	Samþykkir áhættustefnu og endurskoðar annað hvert ár	Á ekki við
Endurskoðunarnefnd	<ul style="list-style-type: none"> - Starfar á vegum borgarstjórnar og hefur m.a. eftirlit með fyrirkomulagi og virkni innra eftirlits og áhættustýringar - Fær reglubundnar skýrslur frá áhættunefnd og miðlægri áhættustýringu 	Starfar á vegum borgarstjórnar skv. samþykktum fyrir nefndina	Fundar reglulega með áhættustýringarnefnd og miðlægri áhættustýringu	Gefur út álit á stöðu og virkni áhættustýringar og innra eftirlits til borgarstjórnar
Áhættunefnd	<p><i>Borgarritari/borgarstjóri? skipar x einstaklinga í áhættunefnd og skal einn þeirra skipaður formaður. Formaður áhættunefndar er í forsvari fyrir nefndina.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Samþykkir skjöl sem eru nauðsynleg til stuðnings áhættustefnu - Hefur eftirlit með framkvæmd áhættustýringar - Rýnir aðferðafræði og ferli sem tengjast áhættumati, áhættustýringu og eftirliti með áhættu. - Rýnir helstu áhættuþætti í starfseminni og hvort ráðstafanir til að bregðast við áhættu séu fullnægjandi. - Skapar vettvang til umræðu með ábyrgðaraðilum og tekur á álitamálum. - Tryggir viðeigandi upplýsingagjöf um helstu áhættur í starfsemi borgarinnar. 	Getur samþykkt eftirstæða áhættu á rauða svæðinu.	Reglulega eða eins oft og ástæða er til	Upplýsir endurskoðunarnefnd og borgarstjórn um eftirstæða áhættu á rauða svæðinu og um stýringar eða samþykkt slíkrar áhættu þegar við á.

Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

Vettvangur/Eining	Ábyrgð - hlutverk	Heimild/Stigmögnun	Fundir	Upplýsingagjöf
skrifstofustjóri sviðsstjóri	<ul style="list-style-type: none"> Innleiðir og framfylgir áhættustefnu á sínu ábyrgðarsviði. Tryggir að tekið sé tillit til áhættustýringar þegar mikilvægar ákvarðanir eru teknar. Ber ábyrgð á auðkenningu og mati á áhættu fyrir sitt ábyrgðarsvið óháð tegund áhættunnar. Er sjálfkrafa eigandi áhættu á sínu ábyrgðarsviði en getur útnefnt umsjónaraðila til vöktunar og stýringar á áhættu. Samþykkir aðgerðir til mildunar áhættu í samræmi við heimildir. Útnefnir tengilið við miðlæga áhættustarfseiningu. 	<p>Getur samþykkt alla áhættu á appelsínugula svæðinu og neðar.</p> <p>Þarf samþykki fyrir eftirstæðri áhættu á rauða svæðinu.</p>	Tvisvar á ári fundur með stjórnanda áhættustarfseiningar.	Upplýsir reglulega áhættunefnd, með milligöngu stjórnanda miðlægrar áhættustarfseiningar, um alla áhættu á rauða svæðinu.
Deildarstjóri/ Stjórnendur og forstöðumenn stofnana og starfseiningar	<ul style="list-style-type: none"> Fylgir skilgreindu ferli við áhættugreiningu, áhættumat og leggur til viðbrögð við áhættu Vaktar áhættu þar sem þeir eru umsjónaraðilar. Samþykkir aðgerðir til mildunar áhættu í samræmi við heimildir. Tryggir almenna áhættuvitund innan sinnar starfseiningar og sér til þess að starfsemi sé í samræmi við tilmæli áhættustefnu og starfsreglna. 	<p>Getur samþykkt alla áhættu á gula svæðinu og neðar.</p> <p>Þarf samþykki fyrir áhættu á appelsínugula og rauða svæðinu.</p>	Tvisvar á ári fundur með viðkomandi sviðsstjóra eða skrifstofustjóra og stjórnanda miðlægrar áhættustarfseiningar.	Upplýsir skrifstofustjóra/sviðsstjóra um áhættu á appelsínugula og rauða svæðinu.
Verkefnastjóri stærri verkefna	<ul style="list-style-type: none"> Sinnir áhættustjórnun verkefna í samræmi við umfang þeirra, flækjustig og leiðbeiningar sem eru til staðar fyrir verkefnaáhættu. Tryggir að haldin sé áhættuskra vegna verkefna þegar þörf krefur og að verklag sé í samræmi við leiðbeinandi tilmæli og stefnu áhættustýringar. Tryggir almenna áhættuvitund á meðal þeirra sem koma að verkefninu. 	<p>Getur samþykkt alla áhættu á gula svæðinu og neðar.</p> <p>Þarf samþykki fyrir áhættu á appelsínugula svæðinu og rauða svæðinu.</p>	Reglulega með stýrihópi verkefnis og tvisvar á ári með viðkomandi stjórnanda og stjórnanda miðlægrar áhættustarfseiningar	Upplýsir stýrihóp verkefnis og viðkomandi ábyrgðarmann verkefnis um áhættu á appelsínugula og rauða svæðinu.
Starfsmenn og verktakar	<ul style="list-style-type: none"> Starfa í samræmi við lög, reglugerðir, innri reglur og samþykktar stefnur borgarinnar. Viðhalda árvekni á eigin verksviði og taka ekki óþarfa áhættu í starfi sínu. Greina frá óskilvirkum, óþörfum eða óframkvæmanlegum eftirlitsaðgerðum/stýringum. Tilkynna næsta yfirmanni um hvers kyns atburð, tilvik eða aðstæður sem upp kunna að koma sem mögulega kynnu að valda fyrirtækinu tjóni eða skaða. 	Sinna þeim erindum sem þeim eru falin af næsta yfirmanni	Sækja rýnifundi áhættustýringar, umræðufundi og málstofur að fenginni beiðni .	Veita samfellda upplýsingagjöf til næsta yfirmanns

Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

Vettvangur/Eining	Ábyrgð - hlutverk	Heimild/Stigmögnun	Fundir	Upplýsingagjöf
Stjórnandi miðlægrar áhættustarfseiningar eða verkefnastjóri áhættustýringar í umboði stjórnanda	<ul style="list-style-type: none"> - Sér til þess að fyrir hendi sé viðeigandi skipulag fyrir áhættustýringu í starfsemi borgarinnar. - Leggur til úrræði og aðferðir sem stuðla að samræmdri nálgun áhættustýringar á öllum skrifstofum, deildum og verkefnum. - Kynnir áhættustýringarferli og aðferðafræði áhættumats - Tryggir skipulega yfirsýn yfir alla helstu áhættuþætti í starfsemi borgarinnar sem áhættumat leiðir fram. - Leiðbeinir, þjálfar og veitir starfseminni stuðning. - Hefur umsjón með verkefnum sem tengjast áhættustýringu. - Vekur athygli á misbrestum, gloppum og áhyggjuefnum og setur fram tillögur að úrbótum eftir því sem við á. - Tekur saman skýrslur fyrir áhættunefnd stjórnar. - Tekur saman og kynnir málefni er varða áhættustýringu fyrir áhættunefnd stjórnar sé þess óskað. - Vinnur að þróun og stöðugum umbótum í áhættustýringu 	Hefur umsjón með skipulagningu áhættustýringar í samræmi við stefnumið, leiðbeiningar og bestu viðteknu starfsvenjur á öllum stjórnstigum borgarinnar.	Stýrir fundum er varða áhættustýringu. Situr fundi áhættunefndar stjórnar eftir því sem við á.	Regluleg upplýsingagjöf um áhættu og útistandandi aðgerðir til áhættustjórnar. Stuðningur við skýrslugjöf tengda áhættustýringu á öllum stigum starfsemi borgarinnar.

Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

VIÐAUKI 7– ÁHÆTTUFLOKKAR

STJÓRNUNAR- OG STEFNUMÓTUNARÁHÆTTA	FJÁRHAGSÁHÆTTA	REKSTRARÁHÆTTA	VÁÁHÆTTA
<p>Áhætta sem kann að hafa áhrif á framtíðarsýn, markmið og innleiðingu á stefnu. Stjórnunaráhætta vísar til langtíamarkmiða borgarinnar, áætlanagerðar og þess hvernig stjórnkerfið er uppbyggt, einnig til siðferðis og fyrirtækjamenningar. Ennfremur til uppbyggingar innra</p> <p>• Stjórnun</p>	<p>Áhætta sem kann að hafa áhrif á fjáreignir, sjóðstreymi og aðgengi að fjármagni hverju sinni og getur hamlað því að fjárhagslegum markmiðum A-hluta verði náð með vísan til þess laga- og regluramma sem gildir um rekstur borgarinnar hverju sinni.</p> <p>• Markaðsáhætta</p>	<p>Áhætta sem kann að hafa áhrif á daglegan rekstur og samfellda afhendingu á þjónustu borgarinnar. Áhættan vísar til innviða og verklags í starfseminni og umhverfis starfseminnar.</p> <p>Djónusta</p>	<p>Áhætta sem getur ógnað öryggi fólks, umhverfi og verðmætum</p> <p>• Heilsa og öryggi</p>
<p>Áhætta tengd markmiðasetningu, stefnumótun og tengingu stefnu við áættlanagerð. Áhætta tengd umboði og ábyrgðarskiptingu í stjórnkerfinu, menningu, samskiptum og nýtingu mannaúts. Áhætta tengd uppbyggingu innra eftirlits, gæðum stjórnendaupplýsinga og upplýsingagjöf til eftirlitsaðila.</p> <p>• Starfsumhverfi</p>	<p>Vaktaáhætta, verðbólguáhætta, gengisáhætta, fjármögnunaráhætta, vinnumagnsáhætta, launaáhætta og fasteignaverðsáhætta.</p> <p>• Mótaðilaáhætta</p>	<p>Áhætta vegna framkvæmdar þjónustu af hálfu starfsmanna borgarinnar eða verktaða v/ útviðtaðrar þjónustu s. s. mistök eða ófullnægjandi veiting þjónustu eða ófullnægjandi eftirlit með þjónustu. Ennfremur áhætta tengd röngum forsendum við gerð rekstraráætlaða sem leiðir til vantfjármögnunar þjónustunnar</p> <p>• Lög og hlítting</p>	<p>Áhætta tengd heilsu, öryggi og vellíðan notenda þjónustu, starfsmanna og annarra aðila sem veita þjónustu í umboði borgarinnar.</p> <p>• Umhverfi</p>
<p>Áhætta tengd pólitík, samfélagi, lýðræði, lýðheilsu, innviðum, tæknibróun og auðlindum í ljósi þess hlutverks sveitarfélags að vera stjórnvald, atvinnurekandi, þjónutuveitandi, samstarfsaðili og verkkaup</p> <p>• Ímyndforöspor</p>	<p>Hættan á því að A hluti verði fyrir fjárhagslegu tjóni vegna þess að einstaklingar eða lögaðilar standa ekki við samninga sem gerðir hafa verið við borgina.</p> <p>• Lausafjáráhætta</p>	<p>Áhætta vegna hlíttingar við lög og reglugerðir, leyfisveitinga, samnings- /viðskiptaskilmála, ágreinings og málaferla.</p> <p>• Innti reglur</p>	<p>Áhætta tengd loftslagsmálum, kolefnislosun, efnisnotkun, úrgangi, mengun og röskun lands og lífríkis</p> <p>• Eignir</p>
<p>Áhætta tengd samfélagsábyrgð, siðareglum, viðhorfi hagsmunaaðila, upplýsingagjöf til fjölmöðla, umfjöllun fjölmöðla og umræðu á samfélagsmiðlum. Áhætta tengd framboði, eftirspurn, þróun og nýtingu þjónustu m. t. í myndar í hugum íbúa, fyrirtækja og gesta borgarinnar.</p> <p>• Framkvæmdir og fjárfestingar</p>	<p>Hættan á því að Reykjavíkurborg geti ekki staðið við skuldbindingar sínar á gjalddaga, þar með talið vegna ábyrgðar á skuldbindingum B-hluta fyrirtækja.</p> <p>• Pólitísk áhætta</p>	<p>Áhætta tengd ferlum og innti reglum s. s. um meðhöndlun fjármuna, skráningu bókhalds, afstemmingum, innheimtu og umsjú tekna, innkaup, lóðaúthlutanir, frágang lögfræðilegra skjala, utunumhald veða o. s. frv.</p> <p>• Upplýsingaöryggi</p>	<p>Áhætta tengd mögulegu eignatjóni vegna náttúruhamfara, eldsvoða, sprenginga og skemmdarverka</p> <p>• Svíksamlegt eða ólöglegt</p>
<p>Áhætta tengd markmiðum og virði framkvæmda – og fjárfestingaverkefna. Það felur í sér bæði verkefni tengd rekstri, breytingum í tækniumhverfi og nýframkvæmdum.</p>	<p>Áhætta vegna fjárhagslegra samskipta við ríki. Hættan á að lagasetning, ákvarðanir eða aðrar aðgerðir ríkisins hafi neikvæð áhrif á rekstur, efnahag eða sjóðstreymi borgarinnar.</p>	<p>Áhætta vegna öryggis upplýsinga, innan og utan fyrirtækisins, heileika gagna og vernd persónuupplýsinga. Áhætta vegna bilana eða rekstrartruflana í upplýsingakerfum borgarinnar. Jafnframt áhætta tengd vali á verktaðum rekstri og ábyrgð á útviðtaðri/áðkvæptri</p> <p>• Mannauður</p>	<p>Áhætta tengd óheilbrigðlegum og ólöglegum athöfnum fólks innan og utan fyrirtækis, s. s. þjófnaður, svistandi röng upplýsingagjöf, upplýsingaleki, innherjavíðskipti starfsmanns.</p>
		<p>Áhætta tengd ráðningarferli, starfslýsingum, frammiðstöðu, hæfni, viðhaldi þekkingar og aðgengi að þekkingu.</p>	

VIÐAUKI 8 – VIÐMIÐ UM ÁHRIF OG LÍKUR

Áhætta er metin annars vegar út frá því hve mikil áhrif atburður geti haft og hins vegar út frá því hve miklar líkur séu á að atburður muni eiga sér stað. Þegar áhætta er metin eru áhrif og líkur margfölduð/vegin saman og þannig færst áhættustig.

Tafla 1. Viðmið um áhrif

	1-2 Óveruleg áhrif	3-4 Minniháttar áhrif	5-6 Miðlungs áhrif	7-8 Veruleg áhrif	9-10 Háskaleg áhrif
Fjárhagur	Mögulegt fjárhagstap (beint eða óbeint) sem nemur minna en < 0,05% af fjárheimildum/tekjum	Mögulegt fjárhagstap (beint eða óbeint) á bilinu 0,05% - 0,5% af fjárheimildum/tekjum	Mögulegt fjárhagstap (beint eða óbeint) á bilinu 0,5% - 2% af fjárheimildum/tekjum	Mögulegt fjárhagstap (beint eða óbeint) á bilinu 2% - 5% af fjárheimildum/tekjum	Mögulegt fjárhagstap (beint eða óbeint) sem nemur meira en > 5% fjárheimildum/tekjum
Reiknað	< 50 m.kr	50 - 500 m.kr	500 - 2.500 m.kr	2.500 - 6.000 m.kr	> 6.000 m.kr.
Ímynd og orðspor	Atburður sem auðvelt er að bregðast við og takmarka tjón.	Ímynd biður óverulegan tímabundinn skaða. Umræða bundin samfélagsmiðla	Tjón á ímynd til meðallangs tíma. Umfjöllun á samfélagsmiðlum og öðrum fjölmiðlum.	Tjón á ímynd til meðallangs eða langs tíma. Alþjóðleg og innlend umfjöllun sem hefur neikvæð áhrif á viðhorf almennings, umbjóðenda og hagsmunaaðila	Tjón á ímynd til langs tíma. Alþjóðleg og innlend umfjöllun sem hefur veruleg neikvæð áhrif á viðhorf almennings og skaðar samskipti við umbjóðendur og mikilvæga hagsmunaaðila
Heilsa og öryggi	Minniháttar slys/skyndihjálp. Eldi fjarvera.	Fjarveruslys eða streita sem getur valdið tímabundinni fjarveru. Fjarvera 1-30 dagar	Fjarveruslys eða fjarvera vegna mikils álags og/eda streitu. Fjarvera 30-120 dagar Hugsanlega tímabundnar breytingar á vinnufyrirkomulagi	Fjarveruslys og/eda varanlegur líkamlegur og/eda andlegur skaði. Fjarvera meiri en 120 dagar Huga þarf að breytingum á vinnufyrirkomulagi	Alvarleg slys eða dauðsfall. Varanlegur líkamlegur og/eda andlegur skaði. Löng fjarvera frá vinnu. Atvik hefur áhrif á starfsemina.
Umhverfi	Umhverfisatvik sem hægt að bæta strax. Engin varanleg áhrif.	Umhverfisatvik sem hægt er að bæta strax. Hverfandi varanleg umhverfisáhrif.	Umhverfisatvik sem ekki tekst að bæta strax. Lítilsháttar varanleg umhverfisáhrif.	Allverulegt umhverfisatvik. Hætta á varanlegum umhverfisáhrifum.	Alvarlegt umhverfisatvik. Varanleg neikvæð umhverfisáhrif.
Hliting við lög, reglugerðir og innri reglur	Minniháttar frávik frá innri reglum sem auðvelt er að bregðast við án utanaðkomandi ihlutunar. Innri reglur að mestu til staðar.	Uppbygging Innri reglna eða fylgni við þær ekki fullnægjandi.	Vöntun á innri reglum eða veruleg frávik í fylgni við þær.	Möguleg brot á lögum, reglugerðum, leyfum eða viðskiptaskilmálum - Heimsókn eða viðbrögð frá eftirlitsstofnunum eða yfirvöldum varðandi vanefndir eða brot. Fjárhagsleg viðurlög og refsivíurlög.	Meiriháttar brot á lögum, reglugerðum, leyfum eða viðskiptasamningum. - Ríftun eða ógilding samninga. Umtalsverð fjárhagsleg viðurlög félagsins og / eða starfsfólks - refsivíurlög.

Tafla 2. Viðmið um líkur

	Líkur	Lýsing	
		Almennt	Líkur út frá tíma
9-10 Mjög líklegt	> 50 %	Líklegra en ekki að atburður verði að veruleika. Sambærilegar atburðir hafa t.d. átt sér stað í sögu fyrirtækisins og/eða sambærilegri starfsemi og/eða fjöldi atvika eða viðvaranir hafa átt sér stað sem gefur til kynna að möguleg áhætta komi til með að raungerast.	Gert er ráð fyrir að atburður eigi sér stað a.m.k. annað hvert ár.
7-8 Líklegt	25 - 50 %	Töluverðar líkur á að atburður komi til með að raungerast. Sambærilegar atburðir hafa t.d. átt sér stað sögu fyrirtækisins eða álíka starfsemi.	Gert er ráð fyrir að atburður eigi sér stað a.m.k. einu sinni á 4 ára fresti en ekki oftari en einu sinni á 2 ára fresti.
5-6 Mögulegt	10 - 25 %	Það eru líkur á því að atburður raungerist. Sambærilegar atburðir hafa t.d. öðru hverju átt sér stað í sögu fyrirtækisins eða álíka starfsemi.	Gert er ráð fyrir að atburður eigi sér stað a.m.k. einu sinni á 10 ára fresti en ekki oftari en einu sinni á 4 ára fresti.
3-4 Ólíklegt	1 - 10 %	Ólíklegt að atburður raungerist, en þó ekki ómögulegt.	Gert er ráð fyrir að atburður eigi sér stað a.m.k. einu sinni á 100 ára fresti en ekki oftari en einu sinni á 10 ára fresti.
1-2 Mjög ólíklegt	< 1 %	Mjög ólíklegt að atburður raungerist. Myndi aðeins gerast við sérstakar kringumstæður.	Gert er ráð fyrir að atburður eigi sér stað sjaldnar en á 100 ára fresti.

Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

VIÐAUKI 9 – KOSTNAÐARMAT TILLAGNA

Kostnaðarmat tillagna

Verkefni: Skýrsla starfshóps um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

Verkefnisstjóri: Ingunn Þórðardóttir

Dagsetning: 29.06.18

Tillaga nr. 1 -enginn áætlaður viðbótarkostnaður

Tillaga nr. 2 -kostnaður vegna innleiðingarteymis

Forsendur:

Kostn. v/ skýrslugerðar og tengingar upplýsingakerfis við Qlik

Sense: Áætlaðir 40 tímar

Annar tilfallandi sérfræðikostnaður:

Áætlaðir 40 tímar

Þekkingarheimsókn -ferðakostnaður

m.v. 5 manns í 3 daga dagpeningar 250 SDR á dag

Ferðakostnaður -fargjöld

fargjald m.v. 5 manns, kr. 55.000 pr. mann

Kostnaður	Ár 1	Ár 2	Ár 3	Ár 4	Ár 5
Aðkeypt vinna og þjónusta	1.556.000				
Ferðakostnaður (dagpeningar)	561.225				
Ferðakostnaður (fargjald)	275.000				
Annað	100.000				
Samtals	2.492.225	0	0	0	0

Tillaga 3 - miðlæg starfseining

Forsendur:

Áætlaður kostnaður vegna stöðugildis verkefnasstjóra áhættustýringar frá 1.sept 2018

Kostnaður	Ár 1	Ár 2	Ár 3	Ár 4	Ár 5
Launakostnaður	5.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000
Annað					
Samtals	5.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000

Starfshópur um áhættustýringu hjá Reykjavíkurborg

Tillaga 4- kaup á upplýsingakerfi					
Forsendur:					
Áætlaður kostnaður m.v. kaup á sambærilegu kerfi og notað var í tilraunaverkefni starfshóps miðað við notkun frá 1. sept. 2018 - m/fyrirvara þar sem formleg verðkönnun hefur ekki verið gerð, en tillagan gerir ráð fyrir að innleiðingarteymi undirbúi og geri tillögu um kaup á upplýsingakerfi.					
Kostnaður	Ár 1	Ár 2	Ár 3	Ár 4	Ár 5
Upplýsingakerfi	1.900.000				
Uppfærslugjald 20%		380.000	380.000	380.000	380.000
Aðkeypt vinna -aðlögun f. RVK	330.000				
Aðkeypt vinna - þjónustusamn.	66.667	200.000	200.000	200.000	200.000
Annað					
Samtals	2.296.667	580.000	580.000	580.000	580.000

Tillaga 5- enginn áætlaður viðbótarkostnaður

Samtals áætlaður kostnaður	9.788.892	15.580.000	15.580.000	15.580.000	15.580.000
-----------------------------------	------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

Þar af einskíptiskostnaður 4.722.225