



Bæjarráð Kópavogs

Kópavogi, 7. nóvember 2023

2311520/ PpM

Efni: Tillaga um að hætta vottun, samkvæmt ISO 9001, á gæðakerfi Kópavogsbæjar

Með erindi þessu er undirritaður að leggja til að hætt verði að votta gæðakerfi Kópavogsbæjar samkvæmt ISO 9001 stjórnunarstaðlinum. Ástæða þess að undirritaður leggur það til nú er sú gagnrýni sem fram hefur komið á tilgang vottunar kerfisins, aukinheldur sem fyrir liggur að framkvæma vottunarúttekt í byrjun desember n.k. Þykir undirrituðum rétt að leggja það í hendur kjörinna fulltrúa að taka afstöðu til tillögunnar í þeirri von að skapa megi meiri sátt um rekstur gæðakerfis Kópavogsbæjar, hvort heldur sem það verði ákveðið að halda vottun áfram eður ei. Áréttá skal að hér er ekki verið að leggja til að dregið verði úr gæðastarfi innan stjórnsýslunnar, heldur einungis að vottun kerfisins verði aflögð.

Í rýni stjórnenda skýrslu allra sviðsstjóra Kópavogsbæjar fyrir árið 2022 kemur fram að mikil áhersla hefur verið lögð á að viðhalda vottun með þeim hætti að starfsfólk sinnir verkefnum í gæðamálum eingöngu til að uppfylla skilyrði vottunar en ekki með það að marki að bæta þjónustu eða starfsemi. Slíkt hefur leitt til þess að vottun virðist vera á kostnað gæða en ekki til að bæta þau eða tryggja. Hér að neðan má sjá tilvísanir í rýni stjórnenda skýrslur allra sviðanna þar sem vikið er að íþyngjandi þætti vottunar í starfseminni.

Rýni stjórnenda skýrsla stjórnsýslusviðs:

Í kafla A. *Rekstur stjórnunarkerfis gæða*, undirkafla 2. *Hvernig gekk rekstur stjórnunarkerfisins á árinu?*, bls. 3: „Mikil áhersla hefur verið á að standast ISO9001 vottun og hefur öll orkan farið í að ná því marki, frekar heldur en að einbeita sér að því að efla viðkomandi þjónustur. Allt virðist snúast um það eitt að halda vottun gæðakerfisins og það virðist vera á kostnað gæða.

Velta má upp þeirri spurningu hvort falla eigi frá vottun á gæðakerfinu og endurhugsa nálgun á vinnu í gæðamálum Kópavogsbæjar. Mikilvægt er að kerfið þjóni starfsfólki til að bæta þjónustu við íbúa og hagsmunaaðila. Hugsa þarf nálgun í gæðamálum með skipulögðum hætti og tryggja það að allra mikilvægustu þjónustur sveitarfélagsins uppfylli þær kröfur sem gerðar eru til þeirra. Slíkt tryggir öryggi starfsfólks í starfi og rekjanleika vinnubragða.



Þrátt fyrir að heildarvottun gæðakerfisins yrði hætt væri áfram hægt að fara í úttekt á afmörkuðum þjónustubáttum eða sviðum. Úttektir gætu verið framkvæmdar bæði af innri úttektaraðilum og ytri.“

Rýni stjórnenda skýrsla fjármálasviðs:

Í kafla A. *Rekstur stjórnunarkerfis gæða*, bls. 3: „Nokkur umræða hefur farið í það að hvort nauðsynlegt sé að fá ISO9001 vottun. Mikil vinna er í kringum það hjá verkefnisstjórum gæða, sviðsstjórum og öðrum starfsmönnum og tíma þeirra er ráðstafað í verkefni sem þarf að klára til að viðhalda vottun í stað þess að starfsfólk geti nýtt tímann í þau verkefni sem minnka áhættu á sviðinu. Það er mikilvægt að nýta dýrmætan tíma starfsfólks í það sem kemur Kópavogsbæ best en ekki í atriði sem minna máli skiptir.“

Í kafla C. *Frammistaða stjórnunarkerfisins 2022*, undirkafla 2. *Helstu niðurstöður um frammistöðu og markvirkni*, staflíður g. *Voru auðlindir nægjanlegar*, bls. 8: „Á fjármálasviðinu myndi það nýtast betur að geta sett áherslu á að ganga í verkefni sem minnka áhættu, samræma verklag o.þ.h.í stað þess að áherslan sé á að vinna verkefni sem þarf að klára til að viðhalda vottuninni. Í dag fer nær öll orka í gæðastarfi hjá starfsfólki sviðsins í að vinna að verkefnum sem þarf að uppfylla til að halda vottun, frábrigðum, breytingastjórnun o.fl. Það væri betra ef unnt væri að nýta þennan tíma í að samræma vinnubrögð og uppfæra gæðaskjöl til samræmis við verklag, það myndi minnka áhættu sviðsins. Þannig er að við stofnun sviðsins voru tveir starfsmenn að nota eitthvað af þeim rúmlega 220 gæðaskjöllum sem til eru. Það eru því mikið af þeim skjöllum sem til eru, orðin úreld a.m.k. að einhverju leyti. Vinnubrögð eru ekki nógu samræmd sem skapar bæði villuhættu og það að skráning er ekki samræmd í þeim kerfum sem unnið er með og því erfitt að ná samræmdum gögnum út úr kerfunum.“

Einstakar deildir eru komnar mislangt í formlegu gæðastarfi. Í sumum deildum eru starfsmenn að læra að uppfæra skjöl en í öðrum eru starfsmenn búnir að uppfæra nokkur skjöl.

Það er alltaf hægt að nota meiri auðlindir. Það á a.m.k. við í öllum deildum á fjármálasviði. Ef meira fjármagn væri í boði á fjármálasviði, þá myndi forgangs röðunin vera í önnur verkefni en gæðaverkefni.

Þær auðlindir sem eru nú þegar settar í formlegt gæðastarf gætu hins vegar nýst betur með því að vinna að verkefnum sem eru mikilvægari fyrir starfsemina en þau verkefni sem fara þarf í til að tryggja að bærinn missi ekki gæðavottun.“

Í kafla F. *Er þörfum varðandi auðlindir fullnægt, m.a. fjármagn, mannaflí, upplýsingatækni*, undirkafla 2. *Niðurstöður*, bls. 16: „Sá tími sem starfsfólk notar til að sinna gæðamálum fer að langstærstum hluta í að “haka í box” og uppfylla kröfur sem gerðar eru til vottunar á kerfinu. Farsælla væri að nýta tímann í að byggja upp góðan grunn að vinnulýsingum, verklagsreglum og ferlum en til að svo megi vera, þarf að breyta fókusi í gæðastarfinu í það að byggja upp grunninn í stað þess að vinna verkefni sem þurfa að klárast til að viðhalda vottuninni.“

Rýni stjórnenda skýrsla velferðarsviðs:

Í kafla F. *Er þörfum varðandi auðlindir fullnægt, m.a. fjármagn, mannaflí, upplýsingatækni*, bls. 12: „Stjórnunarkerfi gæða er að festa sig í sessi á velferðarsviði en löng hefð er fyrir notkun gæðahandabóka, verkferla og skýrra leiðbeininga við veitingu þjónustunnar. Notkun á CCQ sem stjórnunarkerfi gæða, þekking og skilningur á notkun þess er þó ekki að fullu leyti



mótað og mun taka sinn tíma í óbreyttu ástandi m.t.t. verkefnastöðu, síaukinna og breytilegra krafna sem löggjafinn setur sveitarfélögum í veitingu velferðarþjónustu, skort á fjármagni og takmarkaðan mannauð til þess að sinna þeim verkefnum sem bætast við á lögbundin verkefni velferðarsviðs til þess að halda úti stjórnunarkerfi gæða og utanumhaldi vegna vottunar og úttekta.

Velferðarsvið telur brýnt líkt og önnur svið að núverandi fyrirkomulag sem snýr að stjórnunarkerfi gæða verði endurskoðað. Í því samhengi verði einum verkefnastjóra gæða falið að halda utan um gæðamál nokkurra sviða í stað núverandi fyrirkomulags þar sem verkefnastjórar gæða sinna að lágmarki 30% af sínu starfshlutfalli í að sinna gæðamálum og viðhalda vottun undir handleiðslu og stjórn gæðastjóra.

Mikil skörun er á milli stjórnunarkerfis gæða og Decide Act sem heldur utan um aðgerðaáætlanir sviða og þarf að endurskoða.“

Í kafla *G. Samantekt*, bls. 13: „Huga þarf að framtíðarfyrirkomulagi stjórnkerfis gæða hjá Kópavogsbæ. Sveitarfélagið veitir lögbundna þjónustu til íbúa sem kjósa þá pólitísku fulltrúa sem fara með yfirstjórn bæjarins sem eru bæjarráð og bæjarstjórn og ber að fara með sem bestu hætti með nýtingu fjármagns og auðlinda innan sveitarfélagsins. Þjónustan sem er veitt á í flestum tilvikum skýra tilvísun í lög og reglugerðir sem er sá rammi sem svið bæjarins þurfa að starfa eftir auk þeirra reglna sem sveitarfélagið setur. Nýta þarf mannauð og þær fjárheimildir sem sviðin hafa til ráðstöfunar hverju sinni með sem bestum hætti og þegar verkefnastaða er mikil og álag eykst þá þarf að forgangsraða verkefnum og sinna þeim lögbundnum skyldum sem eru í forgangi hverju sinni. Það er mikilvægt að huga að gæðamálum í allri þjónustu bæjarins en velferðarsvið telur að vel megi sinna öflugum gæðastarfi án þess að vera í vottuðu gæðakerfi. Huga þarf að endurskilgreiningu á fyrirkomulagi gæðaráðsfunda og leggja meiri áherslu á reglulegt áhættumat og eftirfylgd þegar úrbóta á þjónustu er þörf. Eins þarf að einfalda notkun gæðakerfis til muna.“

Rýni stjórnenda skýrsla menntasviðs:

Í kafla *G. Samantekt*, bls. 13: „Sameiginleg sýn deildarstjóra og verkefnisstjóra gæða á menntasviði er að þær úttektir sem fylgja vottun veiti nauðsynlegt aðhald að virku viðhaldi kerfisins. Tryggja þarf að vinna síðustu ára við uppbyggingu stjórnunarkerfis gæða þróist áfram og styrkist í þeim tilgangi að auðvelda starfsfólki vinnu og bæta skilvirkni og samræmi í vinnubrögðum. Ljóst er að markvisst aðhald þarf til að halda gæðakerfi gangandi. Sé það ekki til staðar fjarar smám saman undan því.

Hinsvegar er ljóst að einfalda þarf vinnuna inni á sviðunum eða að öðrum kosti auka auðlindir/starfsmenn í verkefni. Rætt hefur verið um hvort gæðastjóri geti viðhaldið stjórnunarkerfi gæða án formlegra úttekta og vottunar. Þetta þarf að skoða m.t.t. einföldunar. Verði vinna við viðhald stjórnunarkerfis gæða of mikil til lengri tíma er ljóst að smám saman mun draga úr þrótti á áhuga stjórnenda og starfsmanna á viðhaldi kerfisins.

Nauðsynlegt er að greina og meta leiðir til að einfalda viðhald stjórnunarkerfis gæða m.t.t. reglulegra úttekta og vottunar.

Að mati menntasviðs er mikilvægt að halda markvisst áfram að styrkja grunninn og hreinsa til í stjórnunarkerfi gæða ásamt því að byggja í auknu mæli á innri úttektum til að draga úr álagi í kringum árlegar úttektir. Leggja þarf aukna áherslu úrvinnslu frábrigða og eftirfylgni umbóta á ferlum og vinnubrögðum til að kerfið sé í stöðugri bætingu. Í þeim tilgangi þarf að skýra



hlutverk og ábyrgð hvers og eins aðila í kerfinu til að auka stuðning og ráðgjöf við starfsmenn og stjórnenda. Ástæða er til að skoða hvort þróun verkbeiðnakerfis gæti hjálpað við þessa þróun.“

Rýni stjórnenda skýrsla umhverfissviðs:

Í inngangi, bls. 9: „Það er álit umhverfissviðs og starfsmanna þess að gæðakerfið sé þungt í vöfum og árangur af því sé ekki jafn sjáanlegur og sú vinna sem lögð er í verkefnið af starfsmönnum.

Einnig má athuga með hliðsjón af því sem áður var nefnt að gæðakerfið verði rekið án vottanna. Á stundum hefur það litið út sem starfsmenn séu að vinna verkefni til að standast vottun í stað þess að vinna verkefni til að bæta gæði þjónustu Kópavogsbæjar.“

Lagt til undir kafla E. *Er þörf á breytingum á stjórnunarkerfi gæða* undirkafla 2. *Breytingar*, bls. 9, að „[h]ætta vottun“.

Í kafla G. *Samantekt*, bls. 11: „Tryggja þarf að gæðakerfi sé skilvirkt og leiði ekki til aukinnar og íþyngjandi vinnu starfsfólks. Stjórnunarkerfi gæða má ekki vera það umfangsmikið og flókið þannig að það taki tíma frá starfsfólki til að sinna grunnþjónustu bæjarfélagsins. Mælingar hafa verið tímafrekar og þarf að endurskoða hvort ef til vill er verið að mæla einungis til að mæla og uppfylla vottun.

Velta má fyrir sér hverju ISO9001 skilar í raun og veru ef mesta vinnan fer í að standast vottun frekar en að gera þjónustu skilvirkari og betri. Velta má fyrir sér hvort tíma sé betur varið einmitt í að bæta og fjölga verkferlum og tryggja að kerfið hjálpi og tryggi öryggi starfsfólks.

Þá yrði samt sem áður mikilvægt að fara í úttektir á gæðakerfi til að tryggja að settum markmiðum sé náð.“

Rýni stjórnenda skýrsla - Samantekt gæðastjóra:

Tölulíður 8. í kafla F. *Samantekt*, bls. 24 til 25: „Nokkur umræða skapaðist á rýni stjórnenda fundi ársins um það hvort þörf væri á að halda úti vottun á gæðastjórnunarkerfi Kópavogsbæjar samkvæmt ISO 9001 staðlinum eins og gert hefur verið síðastliðin 12 ár. Töldu sumir sviðsstjórar að of mikið álag væri á stjórnendur og starfsfólk í aðdraganda vottunarúttekta t.d. við að endurskoða og endurútgefa gæðaskjöl í kerfinu. Þetta væri ekki skilvirkt eða gagnlegt fyrir bæjarfélagið og rætt var hvort reka mætti stjórnunarkerfið án þess að vera með formlega vottun. Að mati gæðastjóra fólst ákveðin misskilningur í umræðunni. Vissulega hefur hefur í rekstri kerfisins verið lögð áhersla á að flest gæðaskjöl væru endurskoðuð í samræmi við áætlanir fyrir úttektir en eins og farið var yfir hér fyrir í skýrslunni (kafla E „*Er þörfum varðandi auðlindir fullnægt, m.a. fjármagn, mannaflí, upplýsingatækni*“) var kröfunni um skjalfestingu ferla breytt verulega við endurútgáfu ISO 9001 staðalsins árið 2015. Nú þarf einungis að skjala örfáa ferla og skjöl en þess stað er lögð áhersla á að framkvæma reglulega áhættumat á skipulagsheildinni og bregðast við alvarlegum áhættum t.d. með s.k. „*Plan-Do-Check-Act*“ aðferðafræði. Einnig er nú lögð meiri áhersla á viðskipavininn/íbúann og að hann geti treyst því að vörur og þjónusta sem hann þarfnast uppfylli lögmæltar og skilgreindar kröfur. Samkvæmt fyrri reynslu gæðastjóra verður allur rekstur stjórnunarkerfa mun erfiðari ef kerfið er ekki vottað. Stjórnunarkerfið og rekstur þess hrapar í forgangi hjá stjórnendum og starfsfólki og mjög erfitt verður að halda kerfinu uppfærðu. Sá árangur sem náðst hefur í



rekstri kerfisins mundi því fjara út á örfáum árum. Auk þessa missir Kópavogsbær af rýni úttektarmannsins sem er með áratuga reynslu í skilvirkri stjórnun stjórnunarkerfa og kemur ávallt með góðar ábendingar um hvað betur má fara í rekstri kerfisins. Benda má á nýlega (2022) MIS ritgerð Elínar Huldar Hartmannsdóttur [„Notkun og ávinningur íslenskra skipulagsheilda af stjórnunarstöðlum ISO 9001, ISO 14001 og ISO 27001“](#) sem varpar ljósti á yfirgnæfandi jákvæða reynslu skipulagsheilda á Íslandi af vottuðum stjórnunarkerfum. Gæðastjóri mælir því eindregið með að halda vottun kerfisins áfram en að lögð verði meiri áhersla á verkefni sem auka skilvirkni kerfisins, t.d. eyða út óþarfa skjölum, og nota meira áhættumiðaða nálgun í forgangsroðun verkefna.”

Beinn kostnaður af vottun:

Árlegur kostnaður af sjálfri vottuninni er um kr. 1.000.000,- sem myndi falla niður ef hætt yrði við vottun. Þrír dagar fara í vottunina, þar sem fulltrúi BSI á Íslandi fundar með hverju sviði fyrir sig en einnig eru sameiginlegir fundir haldnir. Ekki er ljóst hvort vinnustundir starfsmanna myndu sparast eða hvort þær vinnustundir sem fara í undirbúning vottunar nýttust betur í sjálft kerfið.

Samantekt:

Í rýni stjórnenda skýrslum sviðanna fyrir s.l. ár kemur fram að vottun gæðakerfisins er ekki að skila tilætluðum árangri, heldur skapar þvert á móti streitu sem vinnur gegn kerfinu. Ekkert annað sveitarfélag er með vottað stjórnkerfi samkvæmt ISO9001 staðlinum. Þrátt fyrir að hér sé lagt til að vottun gæðakerfis Kópavogsbæjar verði hætt, er ekki verið að leggja til að hætt verði að reka gæðakerfi bæjarins. Heldur er hér einungis verið að leggja til að vottun í núverandi mynd verði hætt en unnt yrði að kalla eftir ytri úttekt á einstaka hlutum kerfisins eftir þörfum. Þá myndu áfram verða framkvæmdar innri úttektir á gæðaferlum og með því móti fylgst með hlýtni við kerfið.

Virðingarfyllst,

Pálmi Þór Másson
Sviðsstjóri stjórnsýslusviðs

