



Ráðhús Reykjavíkur
Borgarráð
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

Tillaga velferðarráðs um styrkingu á starfsemi barnaverndar í Reykjavík.

Á fundi velferðarráðs þann 7. nóvember 2018, var lögð fram svohljóðandi tillaga velferðarráðs um styrkingu á starfsemi barnaverndar í Reykjavík, ásamt greinargerð:

Velferðarráð samþykkir að styrkja starfsemi barnaverndar í Reykjavík með því að breyta skipuriti velferðarsviðs og setja á laggirnar tvær fagskrifstofur á Barnavernd Reykjavíkur. Annars vegar á sviði stjórnsýslu og lögfræði og hins vegar ráðgjafar. Jafnframt verði stöðugildum fjölgað tímabundið, til þriggja ára, til að innleiða gæðastjórnun og árangursmat, auka fræðsluhlutverk barnaverndar og flýta fyrir notkun rafrænna lausna í daglegri umsýslu. Áætlaður kostnaður vegna fjölgunar stöðugilda og vegna innleiðingar breytinga og fjölda umbótaverkefna hjá Barnavernd Reykjavíkur nemur 90 mkr. á árinu 2019.

Samþykkt.
Greinargerð fylgir tillögu.

Fulltrúar velferðarráðs leggja fram svohljóðandi bókun:

Ábyrgð borgarinnar á velferð barna er rík. Árið 2017 var samþykkt að fara í úttekt á starfsemi Barnaverndar Reykjavíkur. Nú liggja fyrir tillögur sem byggjast á því starfi og mikið fagnaðarefni að fá tillögur sem miða að því að skýra verkferla, bæta starfsaðstöðu og efla það góða og faglega starf sem fer fram hjá Barnavernd Reykjavíkur. Velferðarráð samþykkir að auka fjármagn til að innleiða þær tillögur sem fram koma í úttektinni.

Tillagan er hér með send borgarráði til samþykktar.

Virðingarfyllst,

Dís Sigurgeirsdóttir,
skrifstofustjóri

Lagt fyrir fund velferðarráðs 7. nóvember 2018

Tillaga velferðarráðs um styrkingu starfsemi barnaverndar í Reykjavík:

Velferðarráð samþykkir að styrkja starfsemi barnaverndar í Reykjavík með því að breyta skipuriti velferðarsviðs og setja á laggirnar tvær fagskrifstofur á Barnavernd Reykjavíkur. Annarsvegar á sviði stjórnsýslu og lögfræði og hinsvegar ráðgjafar. Jafnframt verði stöðugildum fjölgað tímabundið, til þriggja ára, til að innleiða gæðastjórnun og árangursmat, auka fræðsluhlutverk barnaverndar og flýta fyrir notkun rafrænna lausna í daglegri umsýslu. Áætlaður kostnaður vegna fjölgunar stöðugilda og vegna innleiðingar breytinga og fjölda umbótaverkefna hjá Barnavernd Reykjavíkur nemur 90 mkr. á árinu 2019.

Greinargerð:

Velferðarráð samþykkti haustið 2017 að ráðist yrði í úttekt á skipulagi barnaverndarstarfs hjá Reykjavíkurborg á árinu 2018. Í febrúar var samið við RR ráðgjöf og Capacent um framkvæmd úttektarinnar að undangenginni auglýsingu og verðkönnun. Tilgangur úttektarinnar var að greina skipulag og verklag hjá Barnavernd Reykjavíkur og samspil á milli Barnaverndar og þjónustumiðstöðva í málefnum barna og fjölskyldna þeirra. Markmiðið var að nýta ábendingar úr úttektinni til að tryggja skilvirka og árangursríka þjónustukeðju og bæta starfsumhverfi starfsmanna hjá Barnavernd Reykjavíkur. Enn fremur að nýta efnivið úr úttektinni til að undirbúa gerð framkvæmdaáætlunar Reykjavíkurborgar á sviði barnaverndar til fjögurra ára. Gagnasöfnun fór meðal annars fram í gegnum djúpvíðtöl, vinnustofur og netkönnun. Þeir sem tóku þátt voru starfsmenn barnaverndar og þjónustumiðstöðva auk helstu samstarfsaðila.

Skýrsluhöfundar benda á að öflugt og faglegt starf sé unnið hjá Barnavernd Reykjavíkur og að slíkt megi sjá í undirbúningi mála sem koma fyrir barnaverndarnefnd og dómstóla. Veruleg tækifæri séu þó til staðar til þess að auka skilvirkni í starfsemi barnaverndar og í samstarfi barnaverndar við þjónustumiðstöðvar og aðra aðila innan borgarkerfisins sem koma að barnavernd. Of mikil starfsmannavelta hafi leitt til þess að erfitt sé að byggja upp nauðsynlega reynslu og þekkingu innan starfseminnar og að óskilvirkir ferlar geti valdið óþarfa álagi á starfsfólk. Loks er bent á að húsnæði barnaverndar hæfi illa starfseminni, hvort heldur sem litið er til starfsumhverfis starfsmanna eða móttöku gesta. Varðandi barnavernd á Íslandi þá telja skýrsluhöfundar að undanfarin ár hafi barnaverndarstarf á Íslandi liðið fyrir óskýra verkaskiptingu og tortryggni í samskiptum milli ríkis og sveitarfélaga. Fyrir kemur að þjónusta/úrræði falli milli mismunandi þjónustukerfa og laga. Vísað er til skilgreininga á vanda barna út frá lögum um málefni fatlaðra, heilbrigðisþjónustu eða barnaverndar. Framboð af viðeigandi úrræðum er ekki nægjanlegt og biðtími eftir þeim er of langur. Sérstaklega var vísað til aðgengis að annars stigs þjónustu og bráðaþjónustu sem einnig er rekin á vegum ríkisins. Loks er bent á mikilvægi þess að efla grunnþjónustu við börn hjá Reykjavíkurborg og tryggja jafnt aðgengi að úrræðum, óháð því hvar börn og unglingar búa í borginni. Skýrsluhöfundar segja jafnframt að niðurstöður úr viðtölum gefi vísbendingar um að skipulag skólastarfs valdi tilteknum hópi nemenda í auknum mæli

vanlíðan. Þær vísbendingar þurfi að taka alvarlega og vinna með orsök frekar en afleiðingar.

Í skýrslunni er að finna fjölmargar ábendingar til úrbóta og enn fremur eru lagðar til ákveðnar skipulagsbreytingar, þ.e. stofnun sérstakra fagskrifstofa á sviði stjórnsýslu- og lögfræði annars vegar og ráðgjafar hins vegar. Bent er á að skipulag Barnaverndar Reykjavíkur hafi verið óbreytt frá stofnun skrifstofunnar árið 2004 þrátt fyrir mikla fjölgun mála og starfsmanna, auknar kröfur um málsmeðferð og ákall um bætt starfsumhverfi.

Áætlaður kostnaður vegna fjölgunar stöðugilda er 60 mkr. á ári. Áætlaður kostnaður vegna innleiðingar breytinga auk fjölda umbótaverkefna sem verða unnin hjá Barnavernd Reykjavíkur á árinu 2019 nemur um 30 mkr.

Fylgiskjal:

Úttekt Capacent og RR Ráðgjafar á skipulagi barnaverndarstarfs í Reykjavík.

ÚTTEKT Á SKIPULAGI BARNAVERNDARSTARFS Í REYKJAVÍK

Október 2018

1.	MARKMIÐ VERKEFNIS OG GAGNAÖFLUN	3
1.1.	Markmið til grundvallar verkefninu.....	3
1.2.	Gagnasöfnun	3
2.	HELSTU NIÐURSTÖÐUR.....	6
2.1.	Barnaverndarstarf á Íslandi	6
2.2.	Velferðarmál hjá Reykjavíkurborg	7
2.3.	Barnavernd Reykjavíkur og þjónustumiðstöðvar	8
3.	TILLÖGUR OG ÁBENDINGAR.....	10
3.1.	Inngangur.....	10
3.2.	Tillögur og ábendingar	11
3.3.	Tölulegar upplýsingar um stofnuð mál hjá BR síðustu 10 ár.....	14
VIÐAUKI 1:	STJÓRNSKIPULAG BARNAVERNDAR	16
	Inngangur.....	16
	Núverandi stjórnskipulag	16
	Núverandi staða	16
	Tillögur	17
	Skipurit og nánari útfærsla verkefna.....	18
	Um framkvæmd tillagna.....	20
VIÐAUKI 2:	VINNUFERLAR BARNAVERNDAR.....	22
	Upphaf máls.....	23
	Úthlutun máls.....	24
	Meðferð máls – könnunarteymi	25
	Meðferð máls – könnunarteymi	26
	Meðferð mál – fósturteymi	27

1. MARKMIÐ VERKEFNIS OG GAGNAÖFLUN

Capacent og RR ráðgjöf sömdu við Reykjavíkurborg 14. mars 2018 um úttekt á skipulagi barnaverndarstarfs í Reykjavík.

Tilgangur verkefnis er að fá faglegt og hlutlaust mat á skipulagi barnaverndarstarfs í Reykjavík, barnaverndarúrræða, starfsumhverfi starfsmanna og verkaskiptingu.

1.1. Markmið til grundvallar verkefninu

1. Nýta úttektina til að skilgreina vinnuferla hjá barnavernd Reykjavíkur og þjónustumiðstöðva á grundvelli laga, reglugerða, verk og vinnulags.
2. Nýta þær ábendingar sem koma fram til að festa í sessi vinnulag sem tryggir skilvirkni og árangur.
3. Velferðarráð og barnaverndarnefnd skulu gera áætlun á fjögurra ára fresti um þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra og mun efniviður í slíka stefnumótunavinnu koma m.a. úr úttektinni. Lögð verði áhersla á að opna markvisst samtal úttektaraðila við opinberar stofnanir, veitendur þjónustu og annarra hagsmunaaðila þannig að unnið verði að því í sameiningu að svara þeim spurningum sem úttektin útheimtir.

Verkefnið var undirbúið í samstarfi við stjórnendur á velferðarsviði Reykjavíkurborgar og lykilstarfsfólk í barnavernd. Ákveðið var að skoða sérstaklega starfsemi Barnaverndar Reykjavíkur (BR) sem sér um alvarlegustu barnaverndarmálin og tveggja þjónustumiðstöðva borgarinnar en þær sinna barnaverndarmálum á sínu þjónustusvæði og vísa málum til BR ef þörf krefur.

Skoðuð var stærsta þjónustumiðstöðin - Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða (ÞVMH) og ein minni – Miðgarður, þjónustumiðstöð Grafarvogs og Kjalarness.

Skilvirkni kerfa má meta með ýmsum hætti. Oft er farin sú leið að kanna magn og gæði þeirra afurða sem kerfið veitir á móti þeim tilkostnaði sem kerfið krefst í annað hvort í mannauði eða beinum útgjöldum. Þessa leið er hægt að fara þar sem skýrt er hvaða útkoma á að koma úr kerfinu.

Þegar óljósara er hver útkoman á að vera og flækjustig verkefna er hátt er hægt beita þeirri aðferð að leggja mat á vinnuferli sem starfað er eftir. Góð skilvirkni kallar á skýr vinnuferli og að starfsfólk starfi samkvæmt þeim. Starfsfólk hafi tæki, tól, þekkingu og faglegt bakland sem styðji við verklagið. Á sama tíma er þó mikilvægt að stöðugt sé verið að vinna í endurbótum á ríkjandi vinnulagi og ferlum og aðlaga að aðstæðum og nýjum áskorunum.

Í úttektinni var sérstök áhersla lögð á að leggja mat á vinnuferli og starfsumhverfi starfsmanna.

1.2. Gagnasöfnun

Ráðist var í umfangsmikla gagnaöflun þar sem allir starfsmenn BR og þjónustumiðstöðva Reykjavíkur með snertingu við málaflökkinn fengu tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Auk þess var leitað eftir sjónarmiðum ytri aðila sem koma að barnavernd í Reykjavík.

Stuðst var við eftirtaldir aðferðir við gagnaöflun í verkefninu:

- **Djúpvíðtöl** – viðurkennd aðferð úr eigindlegum rannsóknnum. Beitt var hálfstöðluðum viðtalsramma. Með þeirri aðferð verða viðtöl samanburðarhæf (gögn á móti gögnum) en að auki hafa viðmælendur frelsi til að koma með ábendingar utan viðtalsramma. Aðferðin gerir mögulegt að dýpka aðrar upplýsingar sem koma úr vinnustofum, gagnasafni og netkönnun. Jafnframt nýtist hún við gerð netkönnunar.
- **Vinnustofur** – haldnar voru ferlavinnustofur með starfsfólki. Aðferðin er til þess fallin að fá fram mikið af upplýsingum á skömmum tíma og hentar vel þegar rannsókn beinist að huglægum atriðum, t.d. til að fá fram sýn, upplifun og reynslu. Afurð ferlavinnustofu voru teikningar á leið mála í

gegnum kerfið og staðsetning ákvörðunartöku í ferlinu ásamt upplýsingum um mögulegar úrbætur.

- **Gagnarýni** – skoðuð voru margs konar fyrirbyggjandi gögn, þar á meðal ýmis konar tölfræði. Stuðst var við tölfræðiupplýsingar úr fyrirbyggjandi gögnum og gagnagrunnum við gerð þessarar úttektar.
- **Netkönnun** – send var út spurningakönnun sem ætlað var að ná fram viðhorfum og skoðunum fólks þar sem huglægt mat svaranda þekking hans og reynsla er grunnur að svari. Með könnun meðal starfsfólks í málaflokknum er hægt að svara fjölda spurninga sem liggja fyrir og auðga með þeim hætti niðurstöðu skýrslunnar.

Á ferlavinnustofum var sérstaklega leitað eftir úrbótatækifærum og villuhættu í vinnslu mála. Þær upplýsingar eru fléttaðar saman við aðrar og við úrvinnslu er ekki gerður greinarmunur á því hvort ábending um umbætur eða hættur kom fram á ferlavinnustofu, í viðtali eða könnun. Flestar ábendingar um úrbótatækifæri komu fram í ferlavinnustofum en líðan og dýpri skilningur úr viðtölum. Þá fengust frá velferðarsviði tölur um starfsemina sem settar voru í samhengi við aðrar niðurstöður. Þannig styðja gögnin hvert við annað og skilja eftir heildarmynd af kerfinu.

Þessu til viðbótar var kafað ofan í tölvukerfi málaskráar barnaverndar og gerð tilraun að afla gagna um umfang og álag með þeim hætti. En takmarkaðar upplýsingar voru til um þjónustu barnaverndar ef frá er talin tölfræði um málafjölda.

1.2.1. Djúpvíðtöl

Innri aðilar

Alls var rætt við 24 aðila innan velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Rætt var við framkvæmdastjóra velferðarsviðs auk framkvæmdastjóra Miðgarðs, ÞVMH og BR. Tekin voru djúpvíðtöl við 18 starfsmenn: BR (6), Miðgarðs (6) og ÞVMH (6). Valdir voru einstaklingar með mikla reynslu af málaflokknum, vinnubrögðum og

úrræðum. Þá var rætt við borgarlögmann og formann barnaverndarnefndar Reykjavíkurborgar

Ytri aðilar

Tekin voru viðtöl við framkvæmdastjóra Barnaverndarstofu, auk tveggja starfsmanna. Einn fulltrúa BUGL, fulltrúa lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu og fulltrúa skóla (Hlíðar- og Rimaskóli), leikskóla og heilsugæslu úr sama hverfi. Eins var rætt við formann nýstofnaðra samtaka fósturbarna..

1.2.2. Vinnustofur - Ferlagreining

Til að öðlast heildaryfirsýn yfir verklag, skipulag vinnu og ferli mála voru haldnar þrjár vinnustofur, ein á hverjum stað. Auk þess voru haldnar þrjár viðbótarvinnustofur til að rýna betur einstaka ferli innan BR.

Með ferlagreiningu fengust lýsingar á verklagi eins og vinnan er framkvæmd, fram komu tillögur til úrbóta. Á hverjum stað tóku 6 starfsmenn þátt í vinnunni og valið var út frá mati yfirmanna á reynslu starfsmanna og yfirsýn yfir starfshætti og vinnubrögð. Niðurstöður ferlagreininga er að finna í viðauka um ferlamyndir. Á vinnustofum var sérstaklega leitað eftir úrbótatækifærum og villuhættu í vinnslu mála.

1.2.3. Rýni fyrirbyggjandi gagna

Leitað var til mannauðsdeildar velferðarsviðs og skrifstofu fjármála og reksturs til að fá svör við spurningum um kostnað við endurmenntun og handleiðslu, starfsmannaveltu á vinnustöðunum, stolt starfsfólks í vinnustaðamælingum og til að fá upplýsingar um uppruna og fjölbreytni á vinnustað.

1.2.4. Netkönnun meðal starfsfólks í barnaverndarstarfi hjá Reykjavíkurborg

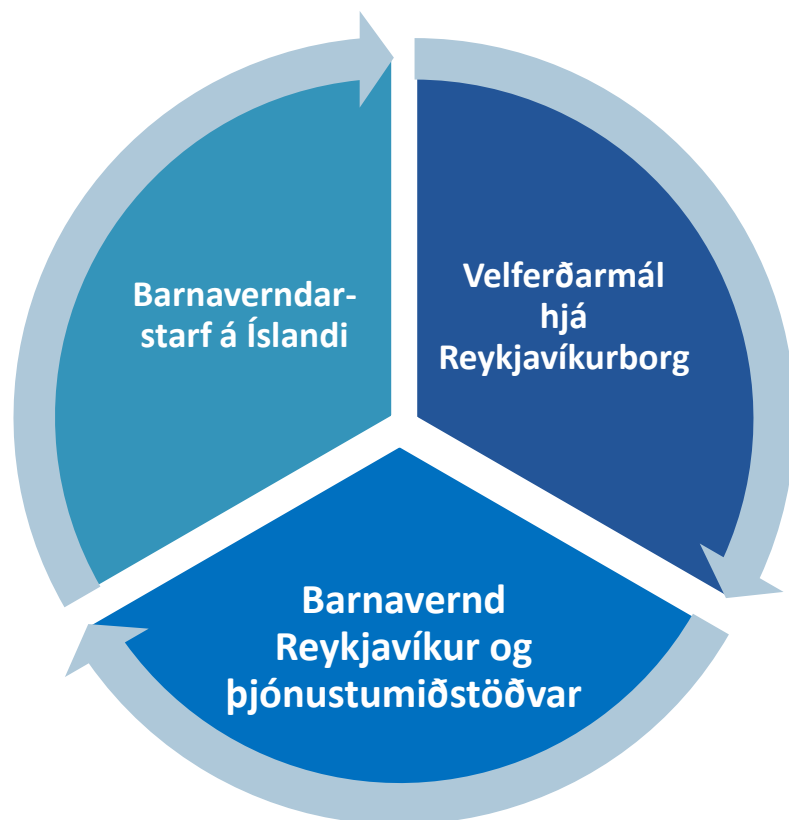
Gerð var könnun meðal þess starfsfólks borgarinnar sem starfar við barnaverndarmál með beinum og óbeinum hætti. Könnunin var send á 161 netföng einstaklinga á öllum þjónustumiðstöðvum borgarinnar auk starfsfólks BR – til baka bárust 10 sjálfvirk svör með tilkynningu um annað hvort langtímafjarvist

eða að viðkomandi hafi látið af störfum. Alls gátu því 151 einstaklingur svarað könnuninni. Könnunin var opin dagana 28.5.18 til 11.6.18. Hvatt var til þátttöku með munnlegum ábendingu ráðgjafa í viðtölum (3 staðir), stjórnendur á hverjum stað hvattir til að minna starfsfólk á að svara og sendir voru út áminningarpóstar með hvatningu um svörun. Alls tóku 133 einstaklingar einhvern þátt í könnuninni og þátttökuhlutfall því 88%.

Spurningar voru valdar og smíðaðar annars vegar til að dýpka upplýsingar sem fram komu í viðtölum og hins vegar til að afla svara gagnvart lykilviðfangsefnum úttektarinnar. Áhersla var á að fá betri sýn á þekkingu starfsfólks, notkun staðlaðra vinnuaðferða og starfsumhverfi. Auk nýttist könnunin til þess að safna úrbótahugmyndum og athugasemdum frá sem stærstum hópi.

2. HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Helstu niðurstöðum úttektar ráðgjafa er skipt upp í ábendingar og tillögur er varða ólíkar einingar innan heildarkerfis barnaverndar á Íslandi. Niðurstöðurnar byggja á þeirri gagnaöflun sem gert er grein fyrir í fyrri kafla.



2.1. Barnaverndarstarf á Íslandi

Helstu niðurstöður er varða samstarf, samvinnu og hlutverk ólíkra aðila sem koma að barnaverndarstarfi á Íslandi.

- a) Í viðtölum og í gagnaöflun kom skýrt fram að margt er vel gert í umfangsmiklu og mikilvægu starfi barnaverndar. Þar er að finna starfsfólk með hæfileika, mikilvæga reynslu og ástríðu fyrir sínu starfi.
- b) Viðmælendur voru sammála um að undanfarin ár hafi barnaverndarstarf á Íslandi liðið fyrir óskýra verkaskiptingu og tortryggni í samskiptum milli ríkis og sveitarfélaga.
- c) Aðilar vísi í of miklum mæli ábyrgð á verkefnum og þjónustu sín á milli, í stað þess að leita lausna með hagsmuni barnsins að leiðarljósi.
- d) Í einhverjum tilvikum virðist skorta á skilning á hlutverki hvers stjórnvalds eða þjónustusveitanda.
- e) Fyrir kemur að þjónusta/úrræði falli milli þjónustukerfa og lagaramma. Vísað er til skilgreininga á vanda barna út frá lögum um málefni fatlaðra, heilbrigðisþjónustu eða barnaverndar.
- f) Framboð af viðeigandi úrræðum er ekki nægjanlegt og biðtími í úrræði er of langur. Sérstaklega var vísað til aðgengis að 2. stigs þjónustu og bráðþjónustu sem einnig er rekin á vegum ríkisins.
- g) Vonir eru bundnar við stefnumótun á sviði barnaverndar til ársins 2030 sem er til vinnslu í velferðarráðuneytinu.

Helstu niðurstöður

- SKÝRA **VERKASKIPTINGU** MILLI RÍKIS OG SVEITARFÉLAGA MEÐ **HAGSMUNI BARNA AÐ LEIÐARLJÓSI**
- STYTSTA **BIÐTÍMA** OG BÆTA **FRAMBOÐ** AF ÞJÓNUSTU OG ÚRRÆÐUM
- SKORTUR Á **MÆLIKVÖRÐUM** UM ÁRANGUR BARNAYERNDARSTARFS Á ÍSLANDI
- NÝTA **TÆKIFÆRI** SEM FELAST Í BREYTINGUM Á LÖGUM UM FÉLAGSÞJÓNUSTU OG ÞJÓNUSTU VIÐ FÓLK MEÐ FÖTLUN OG STEFNUMÓTUN Á SVIÐI BARNAYERNDAR

2.2. Velferðarmál hjá Reykjavíkurborg

Helstu niðurstöður er varða skipulag og þjónustu borgarinnar á sviði velferðarmála við börn og ungmenni.

- a) Reykjavíkurborg ber ábyrgð á og sinnir víðtækri þjónustu við börn og ungmenni í Reykjavík.
- b) Í úttekt á skipulagi barnaverndarstarfs er eðli málsins samkvæmt að mestu fjallað um sérhæfða þjónustu fyrir afmarkaðan hóp. Hins vegar getur skipulag almennrar þjónustu ýmist aukið eða dregið úr þörf fyrir sérhæfða þjónustu.
- c) Í viðtölum kom fram eindreginn vilji til þess að efla grunnþjónustu við börn og stytta biðtíma á öllum þjónustustigum. Bið, stundum frá 6-12 mánuðum, eftir þjónustu og áhersla á greiningar er rauður þráður gegnum allt kerfið.
- d) Á sama tíma og mikilvægt er að trúnaður sé haldinn, er brýnt að starfsmenn hafi nauðsynlegar upplýsingar til að rækja starf sitt í þágu skjólstæðinga. Vísbendingar eru um að vinnsla mála líði fyrir að trúnaðarákvæði laga séu túlkuð of þröngt.
- e) Aðgengi að þjónustu og úrræðum er misjafnt eftir þjónustumiðstöðvum.
- f) Niðurstöður úr viðtölum gefa vísbendingar um að skipulag skólastarfs valdi tilteknum hópi nemenda í auknum mæli vanlíðan. Þær vísbendingar þarf að taka alvarlega og vinna með orsök frekar en afleiðingar.

Helstu niðurstöður

- EFLA **SNEMMTÆKA** ÞJÓNUSTU OG STYTТА BÍÐTÍMA
- SKÝRA **VERKASKIPTINGU** MILLI STOFNANA OG AUKA SKILVIRKNI
- AUKA **ÞJÓNUSTUFRAMBOÐ** OG BÆTA AÐGENGI AÐ ÞJÓNUSTU **MÍÐLÆGT** FYRIR ALLA BORGARBÚA
- SETJA SKÝRA **FERLA** UM HVÆÐA UPPLÝSINGAR ER HEIMILT AÐ FLYTJA MILLI AÐILA INNAN EYKJAVÍKURBORGAROG MEÐ HVÆÐA HÆTTI
- SKORTIR **MÆLIKVARÐA** UM ÁRANGUR
- META HVORT SKIPULAG SKÓLASTARFS VALDI **VANLÍÐAN** NEMENDA

2.3. Barnavernd Reykjavíkur og þjónustumiðstöðvar

Helstu niðurstöður er varða starfsemi Barnaverndar Reykjavíkurborgar, samvinnu og samspil barnaverndar og þjónustumiðstöðva ásamt atriðum sem varða skipulag, skilvirkni, ferla og starfsumhverfi starfsmanna.

- Í starfsemi Barnaverndar Reykjavíkurborgar er unnið faglegt og öflugt starf. Slíkt má sjá í öflugum undirbúningi mála sem koma fyrir barnaverndarnefnd og dómstóla.
- Í starfsemi Barnaverndar í Reykjavík er að finna starfsfólk með hæfileika, mikilvæga reynslu og ástríðu fyrir sínu starfi.
- Veruleg tækifæri eru þó til staðar til þess að auka skilvirkni í starfsemi barnaverndar og í samstarfi barnaverndar við þjónustumiðstöðvar og aðra aðila innan borgarkerfisins sem koma að barnavernd.
- Of mikil starfsmannavelta hefur leitt til þess að erfitt er að byggja upp nauðsynlega reynslu og þekkingu innan starfseminnar.
- Óskilvirkir ferlar geta valdið óþarfa álagi á starfsfólk.
- Húsnæði barnaverndar hæfir illa starfseminni, hvort heldur sem litið er til starfsumhverfi starfsmanna eða móttöku gesta.

Helstu niðurstöður

- OF MIKIL **STARFSMANNAVELTA**
- AUKA ÞARF **STÖÐLUÐ** VINNUBRÖGÐ SEM BYGGJA Á **GAGNREYNDUM** AÐFERÐUM
- EFLA MÆLINGAR Á ÁRANGRI OG FRAMGANGI MÁLA
- **BÆTA ÞARF MÁLASKRÁRKERFI** OG VINNUFERLA
- ÓHENTUGT **HÚSNÆÐI** OG **SÍMKERFISKERPA** ÞARF **STJÓRNUN** OG **FORGANGSRÖÐUN**

3. TILLÖGUR OG ÁBENDINGAR

3.1. Inngangur

Í viðtölum og annarri gagnaöflun kom skýrt fram að margt er vel gert í umfangsmiklu og mikilvægu barnaverndarstarfi í Reykjavíkurborg. Þar er að finna starfsfólk með hæfileika, reynslu og ástríðu fyrir sínu starfi.

BR sér um alvarlegustu tilfelli í barnaverndarstarfi innan Reykjavíkurborgar. Málafjöldi hefur vaxið umtalsvert á síðustu árum. Tilkynningum¹ hefur fjölgað um 800 milli ára 2007 og 2017 og á sama tímabili hefur stöðugildum BR fjölgað úr 26 í 38. Fjöldi mála á hvern starfsmann barnaverndar Reykjavíkur hefur því fækkað á tímabilinu.

Á þessum sama tíma hefur stöðugildum í þeim þjónustumiðstöðvum sem úttektin nær til, sem sjá um mál sem rata ekki á borð barnaverndar, einnig fjölgað úr 50 í 80 (Miðgarður og ÞVMH). Samhliða auknu umfangi starfseminnar virðast ekki hafa orðið miklar breytingar á stjórnskipulagi eða því vinnulagi sem starfsmenn fylgja.

Í fyrstu viðtölum við stjórnendur komu strax fram upplýsingar um hluti sem betur mætti fara. Þar var tvennt sem stóð upp úr:

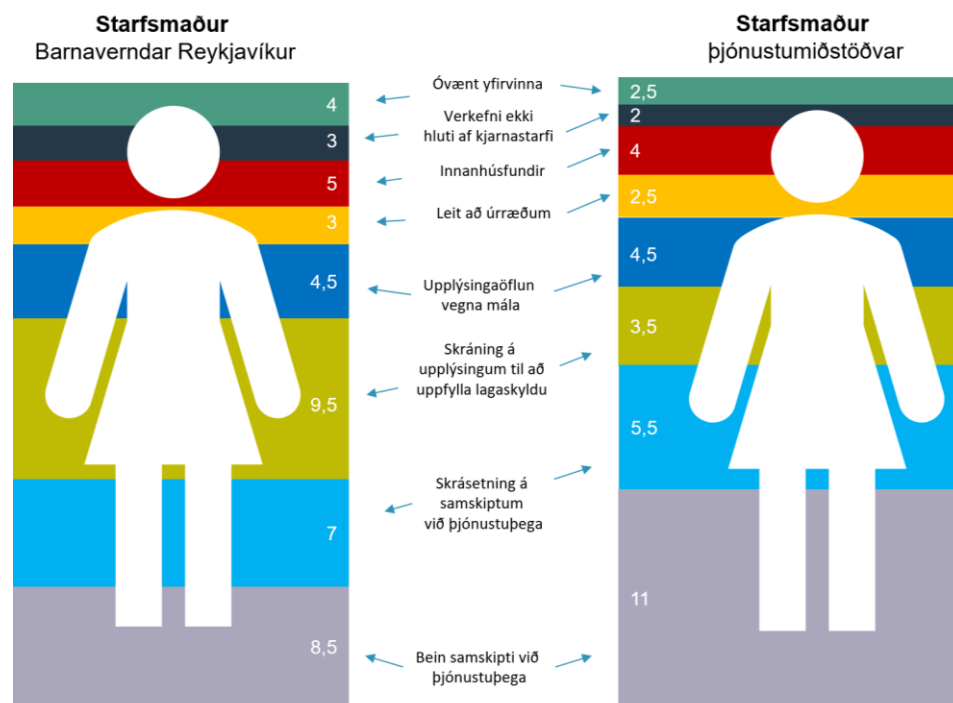
- Of mikil starfsmannavelta og að reyndir starfsmenn væru að hætta sem hefðu slæm áhrif á starfsemina.
- Að það væri mikilvægt að skrá ferla formlega og kynna þá betur fyrir nýjum starfsmönnum. Afleiðing óskráðra vinnureglna er að grá svæði verða til þar sem framvinda mála ræðst ekki af skýrum verklagsreglum.

Skortur á formlegum ferlum hefur meiri áhrif þegar starfsmannavelta eykst og reynslumiklir starfsmenn hætta en þegar starfsmannavelta er minni.

¹ Tölfræði velferðarsviðs Reykjavíkurborgar 2018.

Gagnaöflun leiddi í ljós að þessi atriði ásamt ýmsu í starfsumhverfi starfsmanna og ekki nægilega gott upplýsingakerfi (málaskrá) geti haft neikvæð áhrif á starfsemi og þjónustu í málaflokknum.

Ekki eru til heildstæð gögn til að meta þjónustu barnaverndar og þess vegna erfitt að segja hvaða áhrif núverandi vinnulag hefur haft á skjólstæðinga barnaverndar og fjölskyldur þeirra. Mikilvægt er að búa til og þróa mælikvarða sem leggja mat á þessa þætti.



Mynd 1. Mat starfsmanna á dreifingu vinnustunda

Í ofangreindri mynd gefur að líta á mat starfsmanna á því hvernig vinnustundir dreifast eftir verkþáttum. Greiningin er byggð á mati starfsfólks sjálfs eftir vinnustað og sett fram til að gefa innsýn inn í tímanotkun og ráðstöfun tíma.

Þegar lagður er saman sá tími sem svarendur áætla í bein samskipti og skráningu þeirra, er lítill munur á þjónustumiðstöðvum (16,4 klst.) og BR (15,2 klst.). Hlutfallslega er sá tími sem BR notar í skráningu beinna samskipta hærri en hjá þjónustumiðstöðvunum (44% / 33%).

Í viðtölum og á vinnustofum var upplýst um að mikið af samskiptum við Barnaverndarstofu og þjónustumiðstöðvar færi fram á pappír með „gamaldags“ póstsendingum, sem kölluðu á vinnu við að bæði taka gögn úr kerfinu og við að setja þau inn í tölvu aftur. Má áætla að ríflega klukkustundar vinna fari þannig forgörðum í hverju skjali sem meðhöndlað er með þessum hætti.

Að jafnaði áætla svarendur að um 4,5 klukkustund fari í innanhúsfundi um annað en það sem talið er upp. Þetta er um 8% vinnunnar hjá flestum, eða um einn mánuður á ári og gæti talist mikið. Í samtölum kom víða fram að fundir væru oft ekki nægilega skilvirkir, of langir og/eða of fjölmennir.

Lengri fundi mætti skýra með fjölgun starfsfólks. Þannig kann að vera að fyrir 10 árum hafi fundur um tiltekið efni verið mun skemmri en með fjölgun starfsfólks og tilheyrandi veldisvexti flækjustigs hafi þeir lengst úr hófi fram. Áhugavert verkefni fyrir stjórnendur er að svara því hvernig æskilegast væri að fólk verði tíma sínum í starfsemi af þessu tagi og laga skipulag sitt með þeim hætti að þeim áherslum.

Það er mat Capacent og RR ráðgjafar að mörg tækifæri til úrbóta sé að finna í rekstri barnaverndar í Reykjavík. Á næstu síðum gefur að líta 14 tillögur og ábendingar.

3.2. Tillögur og ábendingar

Skýra verkaskiptingu

1

Reykjavíkurborg beiti sér í vinnu við stefnumótun á sviði barnaverndar til að bæta skipulag barnaverndarstarfs á landsvísi. Líta mætti til skýrslu nefndar um endurskoðun stjórnsýslu og eftirlits á sviði félagsþjónustu og barnaverndar frá maí 2016 þar sem mælt er með því að skýrt verði skilið á milli eftirlits- og stjórnsýsluhlutverka með stofnun Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu annars vegar og Fjölskyldustofu hins vegar.

- Óskýr verkaskipting og ábyrgðarskil milli stofnana ríkis og sveitarfélaga og skortur á uppbyggilegum samskiptum hefur staðið þróun barnaverndarstarfs fyrir þrifum.
- Á vegum velferðarráðuneytisins er unnið að stefnumótun á sviði barnaverndar sem viðmælendur binda miklar vonir við að skili árangri með hagsmuni barna að leiðarljósi

Efla snemmtæka þjónusta

2

Innleiða breytingar á verklagi og vinnumenningu þar sem áhersla er lögð á snemmtæka þjónustu við börn. Fyrirmyndir og reynslu má sækja til Danmörku og Svíþjóðar.

- Í viðtölum og vinnustofum kom fram eindreginn vilji til þess að efla grunnþjónustu við börn og stytta biðtíma, á öllum stigum.
- Undanfarin ár hafi of mikill tími og fé farið í greiningar á vanda, en of lítill í að veita þjónustu. Aukin snemmtæk íhlutun muni bæta liðan barna og draga úr kostnaði við 2. og 3. stigs þjónustu.

Setja upp miðlæga þjónustueiningu

3

Setja upp miðlæga þjónustueiningu sem býður sérhæfða þjónustu fyrir alla borgarbúa, óháð hverfum. Sú eining sinni þróunarstarfi og gæðamálum í félagsþjónustu fyrir Reykjavíkurborg. Þjónustumiðstöðvarnar fái aðgang að þjónustu frá þeirri einingu.

Lagt er til að sérhæfð þjónusta, sérstaklega 2. og 3. stigs þjónusta, verði sameinuð í slíka einingu. Til dæmis í Fjölskyldustofu, í einingu innan borgarinnar eða innan alls höfuðborgarsvæðisins. Erlenda fyrirmynd má t.d. finna hjá Gryning í Svíþjóð* (sjá nánar í lok þessa kafla). Á vettvangi þeirrar einingar verði gæðavísar og árangursmælingar þróaðar.

- Skortur á viðeigandi úrræðum á þeim tíma sem barnið þarf á þeim að halda, ásamt óskýrum verkferlum þegar mál eru flutt milli aðila eða unnin af fleiri en einum aðila leiðir til óskilvirkni og óásættanlegrar biðar fyrir börn og fjölskyldur í brýnum vanda.
- Ekki eru til fullnægjandi mælikvarðar til að mæla árangur þeirra úrræða sem beitt er.
- Skortur er á úrræðum og biðtími í vissum tilvikum of langur, sérstaklega hvað varðar 2. og 3. stigs þjónustu.

- Takmarkað aðgengi er að bráða geðheilbrigðisþjónustu fyrir börn.
- Jafnframt kom fram að úrræði og aðgengi að þeim er ólíkt milli hverfa. Að mati úttektaraðila eru áhöld um lögmæti þess að aðgengi að þjónustu sé háð búsetu.

Skýra verkaskiptingu og auka skilvirkni

4

Skýra þarf verkferla þegar mál eru flutt milli þjónustuaðila. Verkaskipting og ábyrgðarsvið stofnana verði skýrð og verkferlar bættir til að auka skilvirkni í vinnslu mála. Lögreglu verði boðin aðkoma að samráðsfundum þjónustumiðstöðva. Skýra þarf ábyrgð og heimildir starfsmanna til ákvarðanatöku og upplýsingamiðlunar og valdefla þá til aðgerða.

- Ágætt samstarf er milli grunnskóla, þjónustumiðstöðva, heilsugæslu, BR og BUGL í málefnum barna þar sem foreldrar eru til samstarfs. Það er hins vegar ekki eins gott þegar samstarfsvilji foreldra er ekki fyrir hendi, eða vandi barns er fjölþættur og flókinn. Í þeim tilvikum er verkaskipting og ábyrgð ekki nógu skýr.
- Dæmi eru um að starfsmenn vísi ábyrgð á málum annað þar sem vinnsla hafi ekki verið fullreynd og að vinnsla mála dragist úr hófi þegar samstarf milli stofnana er nauðsynlegt.

Auka upplýsingamiðlun innan borgarinnar

5

Setja skýra ferla um hvaða upplýsingar er heimilt að flytja milli aðila innan Reykjavíkurborgar og með hvaða hætti til að auka megil skilvirkni, samstarf og

upplýsingagjöf. Forgangsmál er að auka samstarf og samtal á milli barnaverndar og þjónustumiðstöðva.

- Í viðtölum og netkönnun kom fram að upplýsingamiðlun um málefni barna sé miklum takmörkunum háð. Sérstaklega frá BR til annarra þjónustuveitenda.
- Að mati ráðgjafa er hægt að bæta miðlun upplýsinga með hagsmuni skjólstæðinga að leiðarljósi, með því að setja skýra verkferla.

Meta áhrif skipulags skólastarfs á líðan barna

6

Nauðsynlegt er að meta hvort skipulag skólastarfs hafi áhrif til aukinnar vanlíðunar nemenda, sem leiði til aukins þrýstings á 2. og 3. stigs þjónustu.

- Talsverð umræða hefur verið um hvort skipulag skólastarfs hafi áhrif á líðan nemenda. Í viðtölum komu fram slíkar ábendingar og var m.a. vísað til rannsókna hjá Landlæknisembættinu og Rannsóknum og greiningu.

Vinna með mikla starfsmannaveltu

7

Bæta þarf handleiðslu starfsmanna og samskipti þeirra við næstu yfirmenn sína. Skýra þarf ferla og vinnulag þannig að þeir styðji betur við starfsfólk, séu til þess fallnar að draga úr álagi. Þá má horfa til þess að bæta þjálfun starfsmanna – sérstaklega nýrra starfsmanna.

- Of mikil starfsmannavelta hefur verið síðustu ár hjá BR. Reyndir starfsmenn hafa hætt störfum sem hefur haft neikvæð áhrif á starfsemina.

Stöðluð vinnubrögð og upplýsingatækni

8

Innleidd verði stöðluð vinnubrögð með notkun gátlista, svo sem ESTER. Lögfræðileg ráðgjöf verði aukin við vinnslu mála. Nýta þarf upplýsingatækni í auknum mæli til að styðja starfsfólk í sínum störfum.

- Í viðtölum og á vinnustofum kom fram að starfsfólk hefur ekki verið áhugasamt um að taka upp staðlaða verkferla sem gerir mat á starfinu erfiðara og eykur líkur á ólíkri afgreiðslu sambærilegra mála.
- Auka þarf stöðluð vinnubrögð sem byggja á gagnreyndum aðferðum
- Kallað er eftir beinni þátttöku lögfræðinga við vinnslu mála.
- Kallað er eftir betri tækjum og upplýsingatækni til að auka skilvirkni í vinnubrögðum.

Auka yfirsýn og aðgengi að úrræðum

9

Veita þarf yfirlit um kosti og galla ólíkra úrræða sem boðið er upp á í þjónustu við börn á miðlægum stað. Búa þarf til ferla þar sem eru leiðbeiningar um hvaða úrræði gætu hentað í hverju máli.

- Starfsfólk þjónustumiðstöðva er ekki meðvitað um og/eða hefur ekki aðgengi að öllum úrræðum sem er boðið upp í þjónustu við börn í Reykjavíkurborg. Stjórnendur hafa ekki formlega yfirsýn yfir þá þróun sem er í þjónustu við skjólstæðinga, hvaða úrræði er verið að nota og hvaða vandamál er verið að leysa.

Endurskoða ferla

10

Endurskoða þarf ferla á grunni þeirrar verkferlagreiningar sem framkvæmd var í þessari úttekt þannig að þeir lágmarki hættu á mistökum, styðji við starfsfólk, stuðli að skilvirkri og faglegri afgreiðslu mála.

- Greining á ferlum dró fram að mikið svigrúm er til að bæta skilvirkni og auka gæði. Mál („millipung“) geta farið í hringi á milli þjónustumiðstöðva og BR.
- Mikilvægt er að koma upp dulkóðuðu kerfi til að senda mál á milli þjónustumiðstöðva og Barnaverndar og annarra tilkynningarskyldra aðila til að tryggja betur hraða og öryggi sendinga.
- Nýta þarf upplýsingatækni til að tryggja vöktun mála í fjarveru starfsfólks (ábyrgðaraðili máls).
- Fundir teyma eru of fjölmennir og tímafrekir. Ábyrgð á ákvarðanatöku á fundum teyma er stundum ekki nægilega skýr.

Endurskoða málaskrá og tölvukerfi

11

Hraða fyrirhugaðri vinnu við að finna og innleiða nýtt tölvukerfi sem heldur utan starfsemi barnaverndar.

- Málaskrá og tölvukerfi styðja ekki nógu vel við starfsfólk og gera stjórnendum og starfsfólki ekki kleift að fá yfirlit yfir framgang mála.

Vinna gæðavísa og mælikvarða

12

Unnir verði gæðavísar og mælikvarðar um helstu þjónustupætti og málsmeðferð í þjónustumiðstöðvum og BR.

- Erfitt er að nálgast upplýsingar um árangur og gæði þjónustu sem veitt er á vegum Reykjavíkurborgar. Það gerir stjórnendum erfitt fyrir að fylgjast með þróun í þjónustu og að leggja mat á árangur.

Endurskoða húsnaði og símkerfi

13

Búa þarf þannig um starfsemi BR að móttaka skjólstæðinga sé persónulegri og í meira næði. Einnig þarf að endurskoða vinnurými starfsfólks og tryggja að það mæti kröfum um vernd persónuupplýsinga. Aðgengi að barnavernd í gegnum símkerfi verði bætt.

- Aðkoma að og skipulag húsnæðis BR er óhentugt fyrir starfsemina.
- Notendur boða komu sína til BR í opnu rými innan um almenning. Of mikil blöndun er milli rýmis fyrir gesti og starfsmenn.
- Óviðunandi er að símtöl til BR fari á bið í almennu númeri Reykjavíkurborgar, eða að samtöl heyrist milli símtækja í opnu vinnurými.

Endurskoða þarf stjórnskipulag barnaverndar

14

Skipurit BR hefur verið nánast óbreytt frá stofnun BR. Aukin fjöldi mála og mörg stór breytingaverkefni hafa haft í för með sér að áherslur í starfseminni hafa breyst eða kalla á breytta eða skýrari verkaskiptingu.

Lagt er til að stjórnskipulagi BR verði breytt og framkvæmdastjóri fáið aukið hlutverk sem leiðtogi BR og sem málsvari barnaverndarstarfs í Reykjavík. Komið verði á tveimur skrifstofum.

- Skrifstofa ráðgjafar
- Skrifstofu lögfræði- og stjórnsýslu

Ráðnir verði tveir skrifstofustjórar sem myndi stjórnendateymi BR ásamt framkvæmdastjóra

- Skrifstofustjóri fjölskylduráðgjafar
- Skrifstofustjóri lögfræði- og stjórnsýslu

Teymum verði fjölgað úr þremur í fimm. Könnunarteymi, meðferðarteymi og fósturteymi verði lögð niður í núverandi mynd

Sett verði á fót þverfagleg ráðgjafateymi sem sinni bæði könnun og meðferð mála skv. nánara fyrirkomulagi sem framkvæmdastjórn ákveður

- Áætlað er að teymin verði 5 miðað við núverandi stöðu

Tillagan um breytt stjórnskipulag BR er útfærð sérstaklega í sérstöku minnisblaði sem finna má í viðauka.

Stjórnendum BR og þjónustumiðstöðva verði veitt þjálfun og stuðningur til að innleiða breytingar á vinnumenningu og verklagi. Samhliða verði starfsumhverfi og aðbúnaður starfsmanna fært til betra horfs. Stjórnendur leggi fram skýrar línur sem aðstoði starfsfólk við forgangsöröðun verkefna og vinnutíma.

- Í könnun á meðal starfsmanna kemur fram að mun fleiri starfsmenn þjónustumiðstöðvanna segja að vinnustaðnum sé vel stjórnað en hjá Barnavernd Reykjavíkur.
- Þær niðurstöður og lýsingar starfsfólks á auknu álagi hljóta að skýrast af mörgum þáttum sem tengjast skipulagi, stjórnun og starfsumhverfi.

* Erlend fyrirmynd tillögu 4 um miðlæga þjónustueiningu

Sveitarfélög í vestra Gotlandi í Svíþjóð eiga sameiginlega félag, Gryning Vård, sem rekur ýmsa þjónustu á sviði félagsþjónustu, hvort sem hún er innan barnaverndar eða málefna fatlaðra.²

- Félagið er í eigu opinberra aðila og var stofnað á samfélagslegum grunni. Á starfssvæði félagsins eru íbúar um 1,8 milljónir. Markmið félagsins er að styðja við þjónustu sveitarfélaganna. Félagið leggur áherslu á einstaklinginn og er markmiðið að stuðla að félagslegri sjálfbærni þjónustuþega.
- Félagið er með breitt þjónustuframboð og mikla sérhæfingu á ákveðnum sviðum. Félagið býður upp á þjónustu fyrir börn, ungmenni og fjölskyldur og sólarhringsþjónustu.
- Eitt af áhersluverkefnum félagsins þessi misserin er þjónusta við börn af erlendum uppruna. Félagið veitir ráðgjöf fyrir starfsmenn félagsþjónustu viðkomandi sveitarfélaga og fjölskyldur.
- Fyrirmynd svokallaðs Herning-móðels var þróuð í sveitarfélaginu Borås sem er aðili að Gryning Vård. Félagið gæti verið fyrirmynd miðlægrar þjónustueiningar um sérhæfða þjónustu fyrir alla borgarbúa, óháð hverfum.
- Gryning rekur úrræði sem væri áhugavert fyrir sveitarfélög á Íslandi að kynna sér og meta hvort æskilegt sé að reka sameiginlega sambærilegt félag sem hafi burði til að veita sérhæfðari þjónustu en sveitarfélögin ráða við, hvert um sig. Ekki er útilokað að þjónustueiningin geti veitt þjónustu fyrir hönd ríkisins og náð yfir stærra starfssvæði en Reykjavík. Ákveðin skörun virðist vera milli hugmyndar um Fjölskyldustofu og miðlægrar þjónustueiningar á vegum borgarinnar.

² Félagið heitir Gryning Vård og má finna upplýsingar um það á vefsíðunni www.gryning.se

3.3. Tölulegar upplýsingar um stofnuð mál hjá BR síðustu 10 ár

Í eftirfarandi töflu gefur að líta tölulegar upplýsingar úr málaskrá BR. Um er að ræða skoðun á 9500 stofnaðra mála. Þessar upplýsingar gefa til kynna hvaðan mál koma, hversu lengi mál eru í úrvinnslu og tíðni hreyfinga (stofnun skjala eða breytingar í málaskrá) inn á hvert mál yfir gefið tímabil.

29% TILKYNNINGA LOKAÐ Á MINNA EN 7 DÖGUM	4,4 HREYFINGAR AÐ MEÐALTALI		76% MÁLANNA KOMA FRÁ LÖGREGLU
31% TILKYNNINGA LOKAÐ Á 8 - 365 DÖGUM	15,4 HREYFINGAR AÐ MEÐALTALI	15% MÁLANNA MEÐ FLEIRI EN 24 HREYFINGAR	10% TILKYNNINGA VAR LOKAÐ Á 1-2 ÁRUM
30% TILKYNNINGA VERÐA AÐ MÁLUM SEM TEKUR MEIRA EN 2 ÁR AÐ LJÚKA	98 HREYFINGAR AÐ MEÐALTALI	15% MÁLANNA MEÐ FLEIRI EN 180 HREYFINGAR	74% MÁLANNA KOMA FRÁ LÖGREGLU

VIÐAUKI 1

Stjórnskipulag Barnaverndar Reykjavíkurborgar

VIÐAUKI 1: STJÓRNSKIPULAG BARNAVERNDAR

Inngangur

Ein af lykilniðurstöðum greiningar er að efla þarf stjórnun innan Barnaverndar Reykjavíkur. Skipurit hefur verið nánast óbreytt frá stofnun BR. Aukin fjöldi mála og mörg stór breytingaverkefni hafa haft í för með sér að áherslur í starfseminni hafa breyst eða kalla á breytta eða skýrari verkaskiptingu. Mikilvægt er að þróa og styrkja skipurit starfseminnar og aðlaga að verkefnum og verkefnaálagi á hverjum tíma.

Núverandi stjórnskipulag

Núverandi stjórnskipulag stofnunarinnar byggir á framkvæmdastjóra og þremur deildarstjórum, auk rekstrarstjóra. Deildarstjórar könnunarteymis, meðferðarteymis og fósturteymis

Teymin eru hryggjarstykkið í stjórnskipulaginu, en í teymunum sitja 9-11 starfsmenn.

Auk teymanna er starfandi lögfræðiteymi með þremur ráðgjöfum, tveir sálfræðingar og fjórir þjónustufulltrúar.

Í Borgartúni starfa um 40 starfsmenn. Framkvæmdastjóri fer með mannaforráð allra starfsmanna, en dagleg verkstjórn starfsmanna í teyllum er á hendi deildarstjóra. Rekstrarstjóri ber ábyrgð á rekstri skrifstofunnar og fjármálaumsýslu. Þjónustufulltrúar eru undir verkstjórn rekstrarstjóra.

Undirstofnanir BR eru Mánaberg og Hraunberg með um 40 starfsmenn alls.

Núverandi staða

Frá þeim tíma er megindrættir núverandi stjórnskipulags tóku gildi hafa átt sér stað nokkrar breytingar á fyrirkomulagi verkefna, þá hefur álag aukist og núverandi verkaskipting er síður til þess fallin að stytta málsmeðferðartíma og

jafna álag. Að mati ráðgjafa koma nýjar áherslur með nýjum framkvæmdastjóra og verkefni sem geta haft áhrif á stjórnskipulag stofnunarinnar og núverandi verkaskiptingu, ábyrgð og boðleiðir.

Greining ráðgjafa hefur leitt í ljós að styrkja þarf stjórnun innan BR og þörf er á meiri lögfræðilegri ráðgjöf við vinnslu mála án þess að það komi niður á gæðum ráðgjafar til barnaverndarnefndar.

Helstu breytingar á fyrirkomulagi verkefna og áherslna

- Hlutverk Barnaverndar Reykjavíkur verði skilgreint sem ráðgjöf við fjölskyldur og þjónustumiðstöðvar í málefnum barna í vanda
- Í því felst að fræðsluhlutverk BR gagnvart öðrum stofnunum verði aukið
- Tiltekin verkefni sem BR hefur sinnt undanfarin ár verði falin þjónustumiðstöðvum og þannig dregið úr álagi.
- Þjónustumiðstöðvar beri ábyrgð á meirihluta 2. stigs þjónustu
- Stjórnskipulagi BR verði breytt, sbr. tillögur hér að neðan
- Starfsumhverfi starfsmanna BR verði gert meira aðlaðandi
- Áhersla verði lögð á að innan BR starfi hæfustu ráðgjafar Reykjavíkurborgar í barnavernd
- Aukin áhersla verði lögð á árangursmælingar og gæðamál

Greining á núverandi fyrirkomulagi

Greining á núverandi stjórnskipulagi leitt eftirfarandi veikleika í ljós:

- Stjórnun BR hefur verið ábótavant, m.a. vegna þátta sem varða starfsumhverfi stofnunarinnar

- Flöskuhálsar myndast milli teyma sem tefur málsmeðferð
- Of mörg mál eru skilgreind á bið innan könnunarteymis
- Erfitt er að bera saman vinnubrögð og álag milli teyma
- Fundir teyma eru langir og þátttakendur margir sem er ekki góð nýting á tíma starfsmanna
- Starfsmenn upplifa mikið álag í starfi, bæði vegna verkefna og starfsumhverfis
- Nauðsynlegt er að bæta nýliðamóttöku og þjálfun
- Efla þarf fræðsluhlutverk BR, bæði innan BR og við aðrar stofnanir
- Bæta þarf stuðning og þjónustu við ráðgjafa, t.d. hvað varðar skjalavörslu
- Fyrirkomulag bakvakta hefur neikvæð áhrif á vinnuframlag starfsmanna eftir vaktir og eykur álag á starfsmenn

Mögulegar úrbætur í núverandi fyrirkomulagi

Ljóst er að þörf er á auka áherslu á eftirfarandi:

- Stjórnun og starfsumhverfi
- Jöfnun álags milli starfsmanna og leiða til að draga úr tilfinningalegu álagi
- Breyta fyrirkomulagi bakvakta
- Skjalavörslu
- Lögfræðilega ráðgjöf
- Gæðamál og árangursmælingar

- Þjálfun nýliða og fræðslu til starfsmanna
- Aukna fræðslu til þjónustumiðstöðva og annarra stofnanna, t.d. með fræðsluerindum og skýrara verklagi á tilkynningarfundum
- Móttöku erinda og skjólstæðinga
- Öryggismál starfsmanna

Tillögur

Með breytingum á stjórnskipulagi yrði stefnt að því að ná fram eftirfarandi markmiðum:

- Að skipurit varpi skýru ljósi á breyttar áherslur í starfseminni og stuðli að skýrum boðleiðum og skilvirkri úthlutun verkefna.
- Leitast verði við að jafna dreifingu álags meðal starfsmanna og á sama tíma koma upp fyrirkomulagi þar sem auðvelt er að forgangsraða verkefnum og jafna álag á milli teyma og starfsmanna.
- Koma á skipulagi sem gæti stuðlað enn frekar að starfsánægju starfsfólks og að vinnustaðurinn virki sem ein heild.

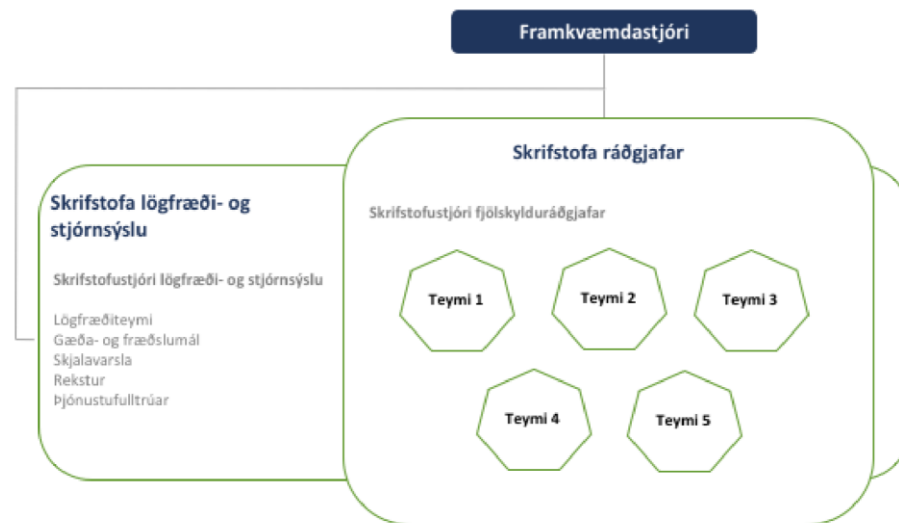
Til að ná fram ofangreindum markmiðum eru lagðar til eftirfarandi breytingar á stjórnskipulagi:

1. Stjórnskipulagi BR verði breytt og framkvæmdastjóri fáið aukið hlutverk sem leiðtogi BR og sem málsvari barnaverndarstarfs í Reykjavík
2. Skipulag starfseminnar byggji á tveimur skrifstofum.
 - a. Skrifstofa ráðgjafar
 - b. Skrifstofu lögfræði-og stjórnsýslu
3. Ráðnir verði tveir skrifstofustjórar sem myndi stjórnendateymi BR ásamt framkvæmdastjóra

- a. Skrifstofustjóri fjölskylduráðgjafar
 - b. Skrifstofustjóri lögfræði- og stjórnsýslu
4. Könnunarteymi, meðferðarteymi og fósturteymi verði lögð niður í núverandi mynd
 5. Sett verði á fót þverfagleg ráðgjafateymi sem sinni bæði könnun og meðferð mála skv. nánara fyrirkomulagi sem framkvæmdastjórn ákveður
 - a. Áætlað er að teymin verði fimm miðað við núverandi stöðu
 6. Skrifstofustjóri fjölskylduráðgjafar verði faglegur stjórnandi ráðgjafateyma og veiti þeim ráðgjöf og stuðning
 7. Sálfræðingar verði hluti af þverfaglegum ráðgjafateymum og stefnt að því að ráða inn fleiri sérfræðinga með mismunandi þekkingu og bakgrunn. Til dæmis í málefnum barna af erlendum uppruna og sérfræðinga með sérfræðiþekkingu á fötlunarmálum
 8. Sett verði á fót lögfræðiteymi innan skrifstofu lögfræði- og stjórnsýslu undir stjórn skrifstofustjóra. Hlutverk teymisins verði að vera ráðgjafateymum til aðstoðar, ásamt því að undirbúa mál fyrir barnaverndarnefnd
 9. Ráðið verði í starf fræðslu- og gæðafulltrúa sem beri ábyrgð á gæðamálum, nýliðabjálfun og fræðslu til þjónustumiðstöðva og annarra stofnana Reykjavíkurborgar
 10. Ráðið verði í starf skjalafulltrúa sem beri ábyrgð skjalavörslu og þróun rafrænna ferla
 11. Fyrirkomulagi bakvakta verði breytt, t.d. í samstarfi við önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og lögreglu

Skipurit og nánari útfærsla verkefna

Í nýju skipuriti er lögð áhersla á öfluga framkvæmdastjórn, faglega ráðgjöf, sveigjanleika á milli teyma og samanburð.



Mynd 2. Tillaga að breyttu stjórnskipulagi

1. Í framkvæmdastjórn BR sitji framkvæmdastjóri og skrifstofustjórar
 - a. Forstöðumenn stofnana sitji framkvæmdastjórnarfundi eftir eðli mála á dagskrá
2. Skrifstofa ráðgjafar heldur utan um kjarnastarfsemi BR, sem er vinnsla barnaverndarmála og ráðgjöf við fjölskyldur. Á skrifstofunni verði alls um 35 starfsmenn.
3. Ráðgjafateymi koma í stað könnunarteymis, meðferðarteymis og fósturteymis.
 - a. Í hverju ráðgjafateymi verði teymisstjóri og 5 ráðgjafar. Alls 6 starfsmenn. Teymisstjóri tekur til sín færri mál en aðrir ráðgjafar og hefur svigrúm til verkefnastjórnunar. Teymisstjóri skal fá þjálfun sem verkefnastjóri.

- b. Hvert ráðgjafateymi hefur 150-180 mál til vinnslu á hverjum tíma, eða 25-35 mál á hvern starfsmann. Álag verði metið með hliðsjón af Málavoginni, eða öðru sambærilegu mælitæki.
 - c. Ef miðað er við að teymin verði 5, þá getur BR haft 750-900 mál í vinnslu á hverjum tíma.
 - d. Skrifstofustjóri fjölskylduráðgjafar er faglegur stjórnandi ráðgjafateyma. Hann getur ráðstafað málum og/eða ráðgjöfum milli teyma ef hann telur það faglega mikilvægt eða til að jafna álag tímabundið.
4. Skrifstofa lögfræði- og stjórnsýslu sinnir stoðþjónustu við verkefni ráðgjafateyma.
5. Skrifstofan ber ábyrgð á lögfræðilegri ráðgjöf og stjórnsýslu barnaverndar og rekstri skrifstofunnar. Á skrifstofunni verði auk skrifstofustjóra, 3 lögfræðingar, rekstrarstjóri, fræðslufulltrúi, þjónustufulltrúar og skjalafulltrúi. Alls 10 starfsmenn.
 - a. Skrifstofustjóri lögfræði- og stjórnsýslu er stjórnandi skrifstofunnar
 - b. Rekstrarstjóri er ábyrgur fyrir fjármálaumsýslu og daglegum rekstri
 - c. Skjalafulltrúi er ábyrgur fyrir skjalavörslu og þróun rafrænnar stjórnsýslu
 - d. Ráðgjafateymin skulu hafa aðgang að lögfræðilegri ráðgjöf við ákvarðanatöku. Fyrst um sinn skal lögfræðingur sitja alla fundi ráðgjafateyma, meðan nýtt verklag festir sig í sessi. Að þeim tíma liðnum skal lögfræðingur sitja fundi ráðgjafateymis þegar teknar eru ákvarðarnir sem þurfa ráðleggingar lögfræðings.
 - e. Gæta skal að því að ráðgjöf lögfræðiteymis til Barnaverndarnefndar verði áfram af þeim gæðum sem tíðkast hafa.
6. Formi og tilgangi tilkynningafundi verði breytt

- a. Sameiginlegur snertiflötur milli sviða og kerfa innan borgar og við aðrar stofnanir og þjónustuaðila
 - b. BR stýri fundum
 - c. Skipulögð lausnaleit í nærumhverfi barns
 - d. Ákvarðanataka og ábyrgð á veitingu þjónustu ákveðin innan hópsins

7. Fyrirkomulagi bakvakta verði breytt

- a. Erlendar fyrirmyndir eru til fyrir samstarfi barnaverndar og lögreglu um bakvaktir
 - b. Lagt er til að leitað verði eftir samstarfi lögreglu og annarra sveitarfélaga um eina miðlæga bakvakt fyrir höfuðborgarsvæðið

Helstu kostir nýs skipulags

- Framkvæmdastjóri fær aukið svigrúm til að sinna leiðtogahlutverki
- Lögfræðileg ráðgjöf er augin
- Þverfagleg hæfni innan ráðgjafateyma
- Ráðgjöf og stuðningur við ráðgjafana er aukinn
- Teymisstjórar sinna stjórnunar og ráðgjafahlutverki
- Betri nýting á tíma starfsfólks með fækkun starfsmanna í hverju teymi
- Betri samanburður í vinnubrögðum og árangri milli teyma
- Skjalastjóri ber ábyrgð á skjalavörslu og málaskrá. Skapar svigrúm til þróunar og aukinnar rafrænnar stjórnsýslu
- Fræðslufulltrúi fær skýrt hlutverk við innleiðingu árangursmælikvaða, þjálfun starfsmanna og fræðslu til þjónustumiðstöðva og annarra stofnana
- Nýliðaðþjálfun fer að hluta fram innan teyma

- Þjónustufulltrúar veita ráðgjafateyminum stuðning og sinna móttöku erinda, afgreiðslu og símsvörun. Mögulegt er að fjölga þjónustufulltrúum og fela þeim ritarastörf fyrir teymin.

Um framkvæmd tillagna

Um framkvæmd tillagna er eftirfarandi lagt til:

1. Barnavernd Reykjavíkur fái fjárheimild til að ráða í tvö störf skrifstofustjóra
 - a) Við það fjölgar stöðugildum innan BR um tvö, í það minnsta tímabundið. Aðrar breytingar á störfum verði gerðar í tengslum við eðlilega starfsmannaveltu þannig að stöðugildi verði sambærileg og fyrir breytingar.
2. Nýtt skipurit verði staðfest og taki gildi 1. janúar 2019
3. Ný störf skrifstofustjóra verði auglýst eins fljótt og auðið er
4. Nýtt starf fræðslustjóra verði auglýst eins fljótt og auðið er
5. Nýtt starf skjalastjóra verði auglýst eins fljótt og auðið er
6. Staðgengill framkvæmdastjóra verði annar hvor skrifstofustjóra
7. Deildarstjórum verði boðin ný starfslýsing og verkefni sem teymisstjórar ráðgjafateyma. Nauðsynlegar breytingar verði gerðar á starfslýsingum ráðgjafa og annarra starfsmanna
8. Breytingar á bakvaktarfyrríkomulagi verði útfærðar með það fyrir augum að gildistaka verði á fyrsta ársfjórðungi 2019

Meðan á breytingaferli stendur er gert ráð fyrir að starfsmenn verði 46, en þegar reynsla er komin á nýtt fyrríkomulag geti þeim fækkað í 44-45. Samanburður starfsmannafjölda fyrir og eftir breytingar:

	Fyrir	Eftir
Framkvæmdastjóri	1	1
Deildarstjórar	3	
Teymisstjórar		5
Rekstrarstjóri	1	1
Skrifstofustjóri lögfræðiráðgjafar		1
Skrifstofustjóri fjölskylduráðgjafar		1
Stjórnun alls	5	9
Lögfræðiteymi	3	3
Könnunarteymi	10	
Meðferðarteymi	11	
Fósturteymi	9	
Sálfræðingar	2	2
Ráðgjafateymi 1		5
Ráðgjafateymi 2		5
Ráðgjafateymi 3		5
Ráðgjafateymi 4		5
Ráðgjafateymi 5		5
Ráðgjafar alls	35	30
Móttaka/þjónustufulltrúar	4	4
Skjalastjóri		1
Fræðslu- og gæðafulltrúi		1
Stoðþjónusta alls	4	6
Starfsmenn alls	44	45

VIÐAUKI 2

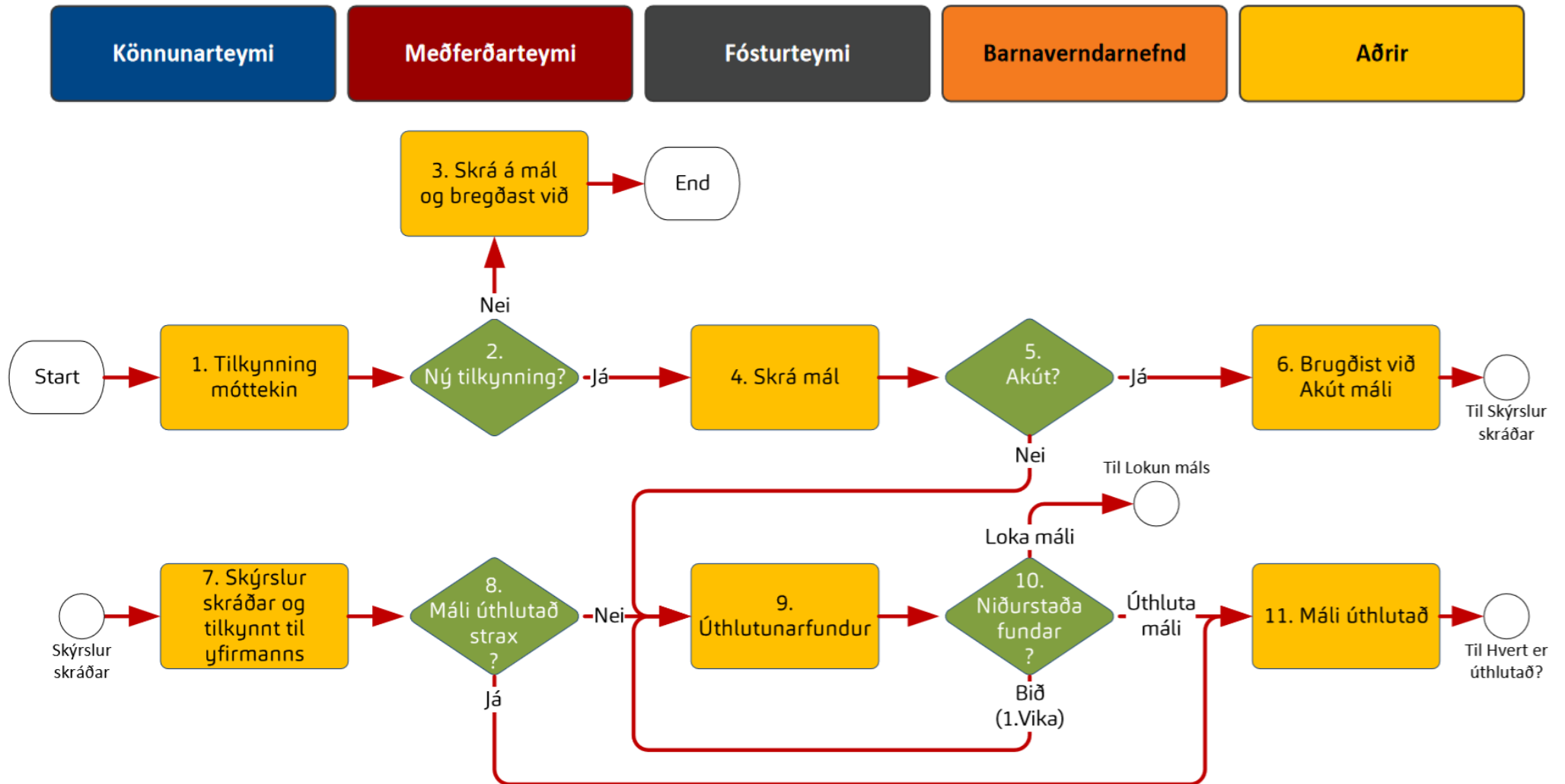
Vinnuferlar barnaverndar

Alls voru haldnar fjórar vinnustofur með fulltrúum Barnaverndar Reykjavíkur. Á vinnustofu var fyrst farið ítarlega yfir heildarferli mála og afgreiðslu þeirra. Í kjölfarið var rýnt ítarlegar vinnuferli umhverfis ákvarðanatöku og afgreiðslu mála. Í þessum viðauka má finna yfirlit yfir helstu vinnuferla.

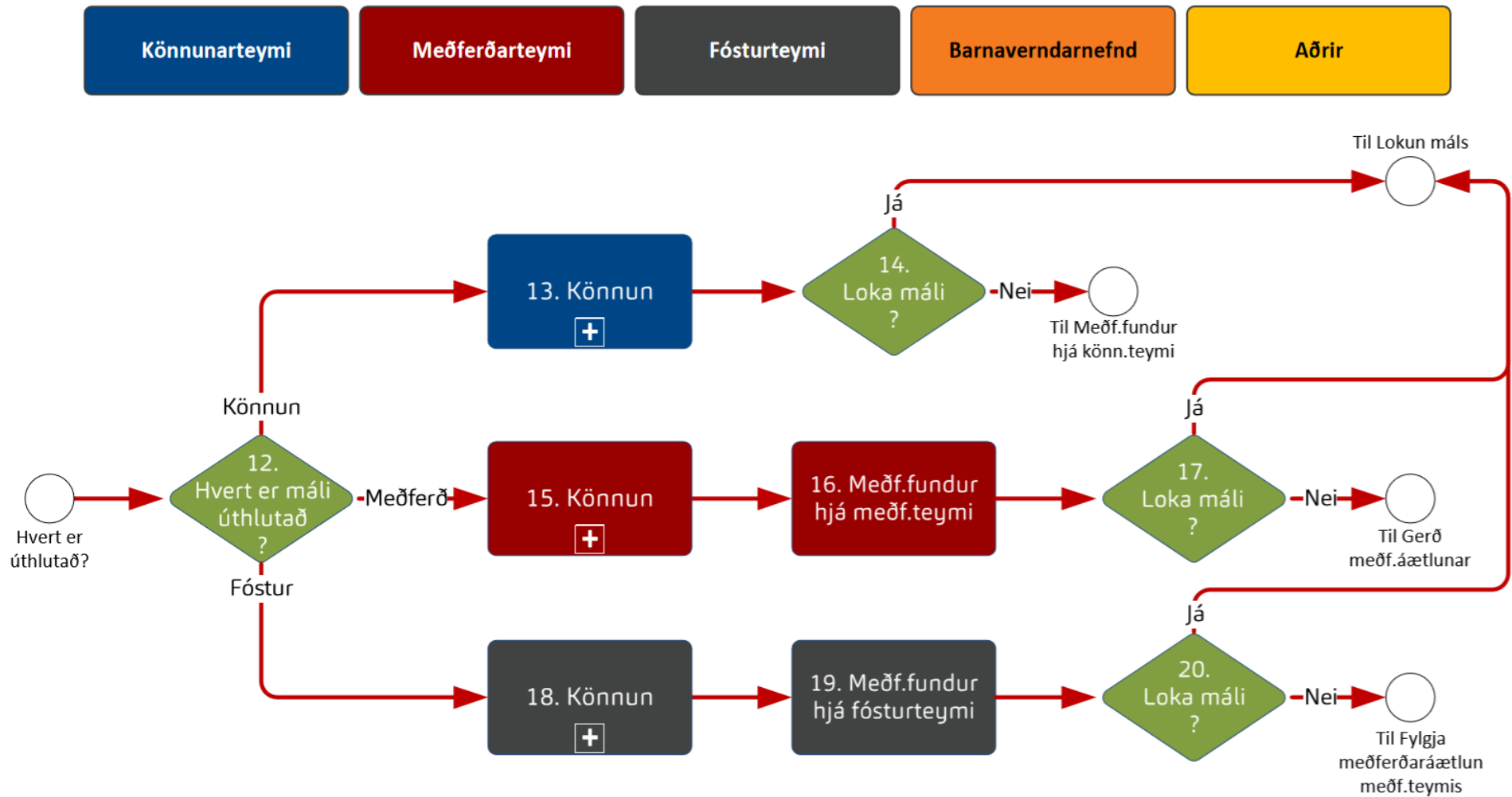
VIÐAUKI 2: VINNUFERLAR BARNAVERNDAR

- Hér á eftir eru myndir af þeim ferlum sem voru teiknaðir á vinnustofum með fulltrúum Barnaverndar, Miðgarðs og ÞVMH.
- Örvar lýsa því þegar mál fer úr einu vinnsluferli í annað. Örvar sýna hvar er skynsamlegt að leggja mat á skilvirkni ferils. Á „örvum“ má leggja mat á fjölda, magn og þann tíma sem líður á milli aðgerða í vinnuferlum.
- Kassar lýsa vinnsluferlum. Í vinnsluferlum er réttur staður til að kanna hvaða leiðbeiningar eru til um vinnulag, hvort því sé fylgt og hvaða frávik og úrbætur séu fyrir hendi. Þegar ekki eru til leiðbeiningar er hætta á frávikum frá bestu vinnubrögðum og líklegt að vinnubrögð einkennist af vana þess starfsmanns sem vinnur verkið. Táknið „+“ í kassa vísar í að annað ferli sé skráð undir kassanum.
- Tíglar lýsa þeim stað þar sem ákvörðun getur stýrt máli í ólíka vinnslu. Í tígli ætti að styðjast við leiðbeiningar um ákvörðun. Tígull er niðurstaða vinnsluferils.
- Hringir vísa á annað ferli, framhald eða lokun.
- Ef margir ólíkir ábyrgðaraðilar koma að sama ferlinu er slíkt táknað með litum á kössunum þar sem hver litur táknar tiltekin ábyrgðaraðila.
- Mælt er með að hagsmunaaðilar rýni ferlamyndir og finni til viðeigandi skjöl, eða eftir atvikum búi til, fyrir hvern kassa og tígul. Að sama skapi væri eðlilegt að setja mælanleg markmið á tíma á milli kassa og tígla.

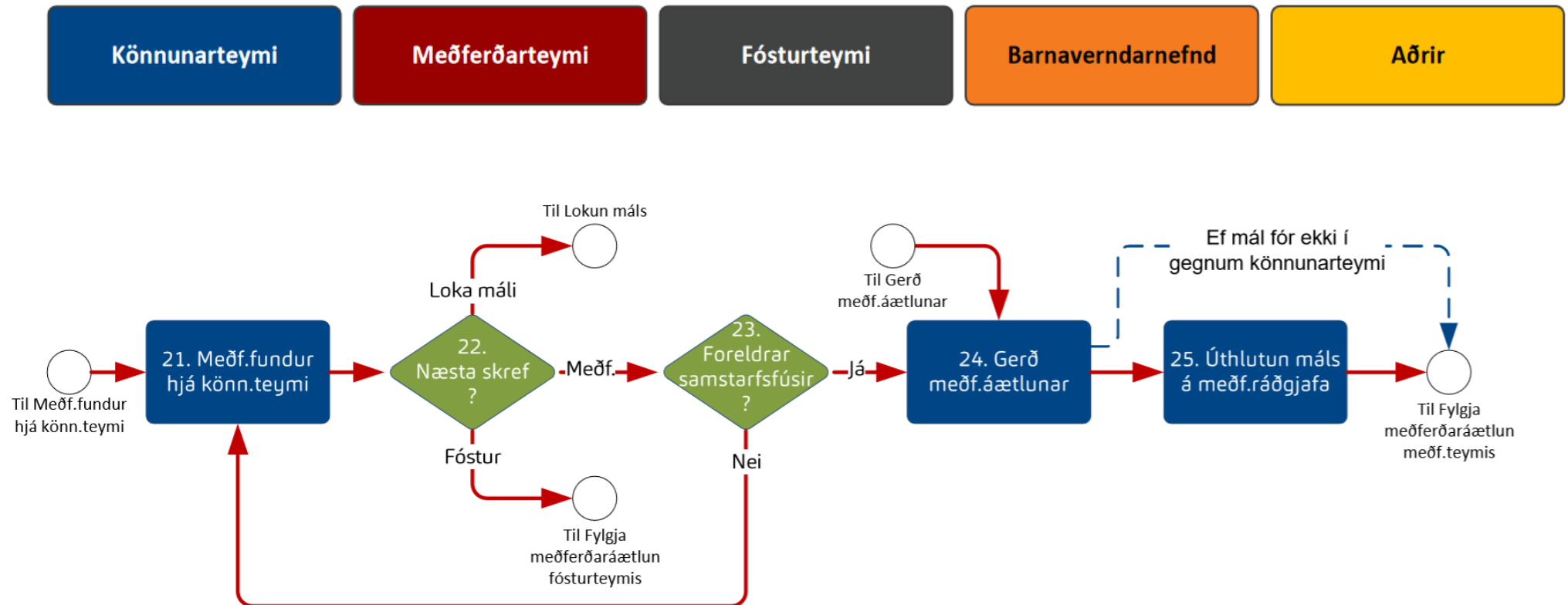
Upphaf máls



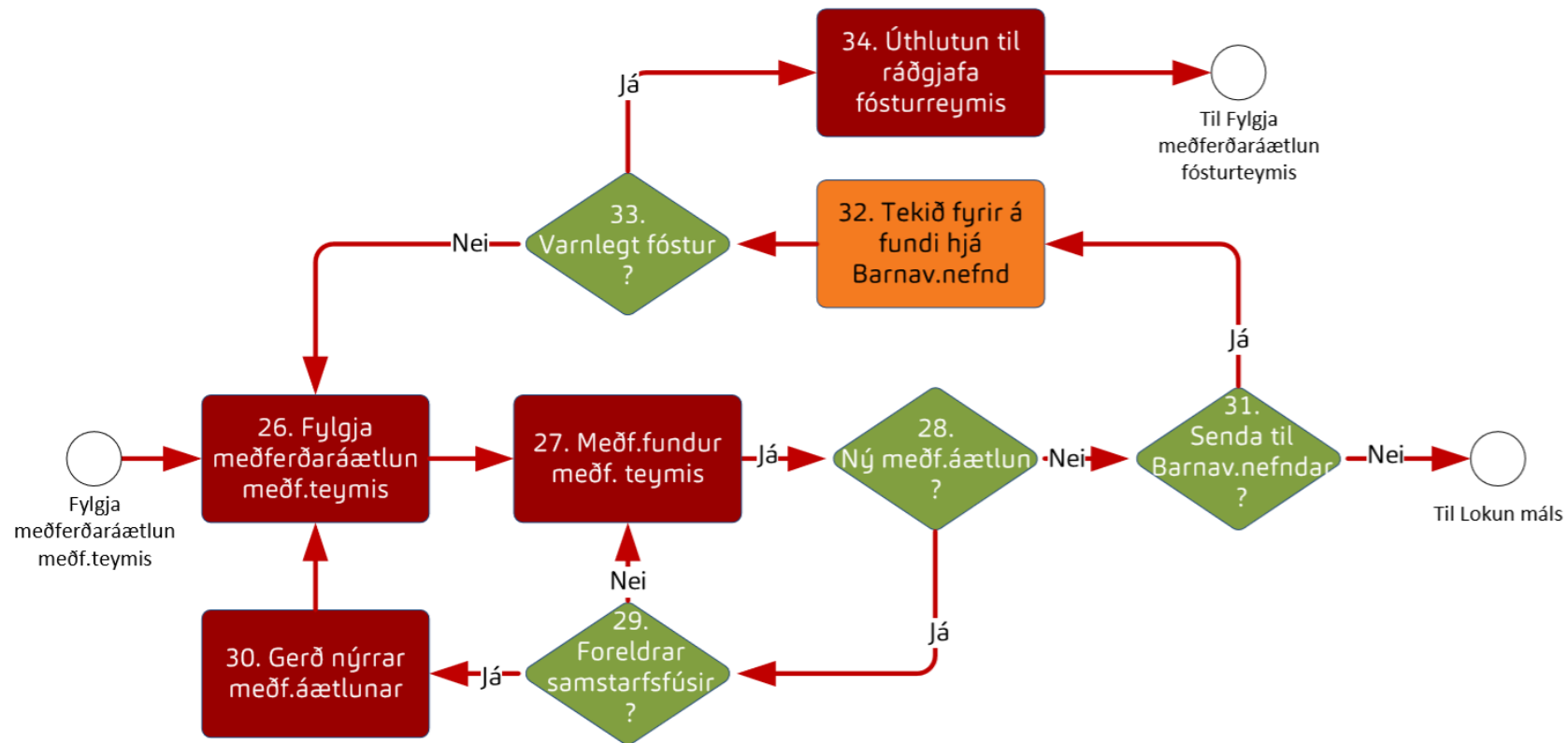
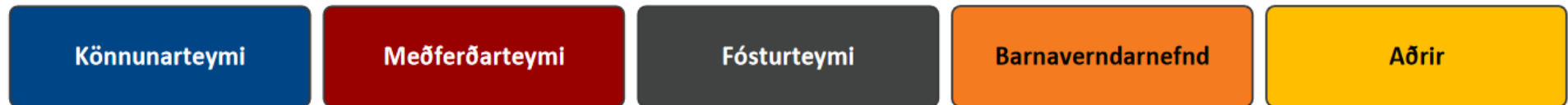
Úthlutun máls



Meðferð máls – könnunarteymi



Meðferð máls – könnunarteymi



Meðferð mál – fósturteymi

