



MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: *Alþjóðateymi velferðarsviðs*

Forsaga

Tekin var ákvörðun um stofnun sérhæfðs teymis, Alþjóðateymis, í tillögum um stjórnkerfis- og skipulagsbreytingar samhliða samþykkt á velferðarstefnu Reykjavíkurborgar, í velferðarráði 8. júní og borgarráði 10. júní 2021. Um stofnun sérhæfðra teyma, þ.m.t. Alþjóðateymis sagði í hinni samþykktu tillögu:

„Sett verði á laggirnar sérhæfð teymi sem sinna veigamiklum málaflokkum þvert á velferðarsvið. Um er að ræða málaflokka á borð við húsnæðismál; ráðgjöf við börn og fjölskyldur á grundvelli lagafrumvarps um farsæld barna; þjónustu við erlenda íbúa, þ.m.t. teymi hælisleitenda og flóttafólks; málefni heimilislauss fólks, þ.m.t. rekstur neyðarskýla og úrræði fyrir fólk í virkri neyslu; virkniúrræði og stuðningsþjónustu við börn og fullorðna. Teymin tryggji samræmingu í þjónustuveitingu og samvinnu milli sviða, stofnana og hagsmunaaðila sem koma að þjónustu við tiltekna hópa. Teymin eru ýmist staðsett miðlægt eða á þjónustumiðstöðvum.“

Tillagan kvað svo á um að nánari útfærsla yrði lögð fyrir velferðarráð síðar og var tillaga þess efnis lögð fyrir ráðið 20. október s.á. Þar kom fram að Alþjóðateymi skyldi vinna með málefni fólks af erlendum uppruna, yrði staðsett í Álfabakka í Breiðholti og leiðtogi teymisins heyrði stjórnunarlega undir framkvæmdastjóra þjónustumiðstöðvar Breiðholts (nú Suðurmiðstöð Reykjavíkurborgar). Í greinargerð sagði nánar um teymið:

„Alþjóðateymi mun hafa það hlutverk að annast og samræma starf velferðarsviðs með fólki af erlendum uppruna. Í dag annast velferðarsvið samræmda móttöku fyrir flóttafólk og teymi sem vinnur með umsækjendum um alþjóðlega vernd. Teymin hafa verið staðsett á þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða en munu flytjast í Álfabakka um áramót og heyra undir þjónustumiðstöð Breiðholts. Tilgangurinn með stofnun alþjóðateymis er að tryggja að starfsemi velferðarsviðs endurspegli sístækkandi hóp notenda á velferðarsviði sem er af erlendu bergi brotinn. Ennfremur að tryggja innleiðingu á þeim aðgerðum velferðarstefnu Reykjavíkurborgar sem taka til þjónustu við íbúa af erlendum uppruna. Fjárhagsáætlun ársins 2022 vegna hælisleitenda nemur 700 m.kr. sem greitt er af Útlendingastofnun. Samningur um samræmda móttöku flóttafólks nemur 90 m.kr., sem félagsmálaráðuneytið greiðir. Verði kostnaður hærri en 90 m.kr. sendir velferðarsvið reikning fyrir mismuninum.“

Nýtt Alþjóðateymi velferðarsviðs tók svo til starfa um áramótin 2021/2022 og var Jasmina Vajzovic Crnac ráðin leiðtogi teymisins 18. janúar eftir auglýsingu. Í auglýsingu um starfið kom fram að starf leiðtoga fælist m.a. í að bera ábyrgð á þróun og innleiðingu á nýbreytni í þjónustu sem veitt er einstaklingum, börnum og fjölskyldum af erlendum uppruna, gerð samninga við félagsmálaráðuneyti og Útlendingastofnun vegna umsækjenda um alþjóðlega vernd og samræmda móttöku flóttafólks, og bera ábyrgð á því að veita starfsfólki og stjórnendum velferðarsviðs ráðgjöf. Þegar Alþjóðateymið tók til starfa voru 27 starfsmenn í teyminu, nánar tiltekið í tveimur undirteymum; teymi um umsækjendur um alþjóðlega vernd og teymi um samræmda móttöku flóttafólks.



Rúmum tveimur mánuðum eftir að Alþjóðateymið tók til starfa braust Úkraínustríðið út, eða í febrúar 2022. Fljótlega upp úr því fór að bera á mikilli aukningu flóttafólks á Íslandi og í mars s.á., eftir að dómsmálaráðherra tók ákvörðun um að virkja 44. gr. útlendingalaga um sameiginlega vernd vegna fjöldaflóttá, má segja að um sprengingu hafi orðið að ræða í fjölda flóttamanna. Hin gríðarlega fjölgun flóttafólks var mikil áskorun fyrir Alþjóðateymið sem og allt velferðarkerfi Reykjavíkurborgar. Þar sem Alþjóðateymið var ekki í stakk búið til að sinna þessum gríðarlega flóttamannastraumi jókst álag á miðstöðvar Reykjavíkurborgar, en þar fékk fjöldinn allur af flóttafólki þjónustu. Á þessum tíma voru jafnframt í gangi viðræður velferðarsviðs við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um stækkun samnings um samræmda móttöku flóttafólks sem drögust á langinn vegna ágreinings aðila um óraunhæf skilyrði í samningnum um ábyrgð Reykjavíkurborgar á útvegum húsnæðis fyrir flóttafólkið. Leiddi sú staða til þess að ekki var hægt að fjölga starfsfólki, hvorki í Alþjóðateymi né á miðstöðvum með tilheyrandi álagi á starfsfólk velferðarsviðs. Um þessa stöðu vísast til meðfylgjandi minnisblaðs sem lagt var fyrir borgarráð í október 2022. Í lok október náðu samningsaðilar saman um lausn á húsnæðiskvöðum samningsins og var samningurinn um samræmda móttöku flóttafólks undirritaður 19. nóvember 2022, en með samningnum skuldbindur Reykjavíkurborg sig til að taka á móti og veita 1500 flóttamönnum þjónustu. Miðað við spá um áætlaða samsetningu flóttamannahópsins má gera ráð fyrir að kostnaður ársins 2023 vegna samræmdrar móttöku geti numið allt að 560 m.kr. og miðar það við 1500 flóttamenn í þjónustu.

Fljótlega eftir undirritun samningsins stækkaði Alþjóðateymið úr 27 starfsmönnum í rúmlega 50. Þessi mikla stækkun á svo skömmum tíma leiddi til þess að ákveðið var að skoða hvort ástæða væri til að endurskoða stjórnskipulag þjónustunnar í kringum flóttafólk og umsækjendur um alþjóðlega vernd, einkum með tilliti til skilvirkni og hagræðis en það hafði sýnt sig að framkvæmd þjónustunnar á einum stað var mögulega ekki besta útfærslan miðað við nýtingu stöðugilda og þekkingar á sviðinu. Ráðgjafafyrirtækið Expectus var fengið til að gera greiningu á starfsemi teymisins samhliða greiningu á ráðstöfun fjármagnsins með tilliti til bestu hagnýtingar fjármagns og stöðugilda.

Niðurstöður greiningarvinnu Expectus

Niðurstöður Expectus eftir að hafa tekið viðtöl við stjórnendur og hópstjóra í Alþjóðateymi, framkvæmdastjóra á miðstöðvum, almenna starfsmenn og aðra sem málinu tengjast, voru að markmiðum sem sett voru fram með stofnun Alþjóðateymis væri tæplega náð. Núgildandi starfsemi teymisins væri ekki í samræmi við það skipulag sem sett hafi verið upp í upphafi. Boðleiðir væru óskýrar og skortur á samræmdu verklagi, starfslýsingum, gátlistum og hlutverkalýsingum. Utanumhald um kostnað væri óskýrt og ferlar lögju ekki skýrir fyrir þannig að yfirsýn yfir afkomu verkefna teymisins væri takmörkuð. Loks væri stór hópur flóttafólks sem færi beint á miðstöðvar til að fá þjónustu og félli því utan samningsins um samræmda móttöku flóttafólks og fjármagn kæmi því ekki til sveitarfélagsins.

Jákvæð atriði sem ráðgjafar bentu á voru að þróun á starfslýsingum væri hafin, þótt þær hefðu ekki verið gefnar út, að mikið hugsjónafólk starfaði við málaflokkinn sem hefði áhuga á málefningu og að mikið frumkvæði væri í starfsmannahópnum sem hefði leitt til góðra vinnubragða, s.s. setningu teyma.

Ráðgjafarnir töldu tækifæri vera til úrbóta, t.d. skýrara utanumhald um fjármál og bætt rekstrarleg skýrslugerð; draga úr sóun, skýra skipulag, auka skilvirkni og innheimta fyrir alla þjónustu; setja skýra ferla, skilgreina verklag og gátlista; leggja áherslu á þróun í starfseminni og aukna hagkvæmi og gæði; auka stuðning við starfsfólk og síðast en ekki síst þróa skipulag sem myndi styðja betur við áherslur borgarinnar í málaflökknum.

Ráðgjafarnir lögðu því til nýtt stjórnskipulag sem minnkaði yfirbyggingu teymisins og nýtti það stjórnskipulag betur sem nú þegar væri fyrir hendi á miðstöðvum. Helstu kostir hins nýja skipulags eru að það gerir ráð fyrir auknu sjálfstæði Alþjóðateymis og skýrara umboði stjórnanda; byggir á ríkri rekstrar- og stjórnunarreynslu framkvæmdastjóra; styður flutning málastjóra úr teymi um samræmda móttöku flóttamanna út á miðstöðvar; gerir ráð fyrir að kjarni Alþjóðateymis verði áfram í Suðurmiðstöð (t.d. allt teymið um umsækjendur um alþjóðlega vernd og húsnæðisteymi); styður störf faghópa/teyma í samræmi við þróun sem hefur orðið og gerir ráð fyrir að menningarmiðlarar starfi þvert á hópa og teymi sem faglegir leiðbeinendur (óháð staðsetningu málastjóra).



Nýtt skipurit:

Í hinu nýja skipulagi mun leiðtogi/framkvæmdastjóri/yfirmaður teymisins heyra undir miðlæga skrifstofu velferðarsviðs og þannig beint undir fagskrifstofustjóra í málaflokknum, en það hefur verið umkvörtunarefni að boðleiðir séu of langar upp á miðlæga skrifstofu. Vegna mikillar stækkunar og umfangs málaflokksins og þeirrar öru þróunar sem hann er í þykir fara betur á að hafa hann nær fagskrifstofu sviðsins.

Nýr leiðtogi/framkvæmdastjóri/yfirmaður svarar því til skrifstofustjóra á miðlægri skrifstofu. Fyrst um sinn mun Alþjóðateymið þó heyra beint undir sviðsstjóra, á meðan nýju skipulagi er hrint úr vör.

Undir leiðtoga/framkvæmdastjóra/yfirmanni verða hópstjórar. Fjöldi hópstjóra ræðst af umfangi starfseminnar hverju sinni og verður hópstjórum bætt við eða fækkað eftir fjölda þjónustunotenda á hverjum tíma. Hópstjórar svokallaðra kjarnahópa fara með málefni umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks í samræmdri móttöku. Með því að hafa málefni þessara tveggja hópa fólks undir sama hatti nást samlegðaráhrif í þjónustunni. Slíkt harmonikkufyrirkomulag er einkar hagstætt í starfsemi sem þessari sem getur stækkað og minnkað með skjótum hætti. Fagteymi vinna svo milli kjarnahópanna.

Þá verða jafnframt tveir hópar sem vinna þvert á ofangreinda hópa, þ.e. hópstjóri fagþjónustu (faglegir leiðbeinendur og menningarmiðlarar) og hópstjóri stoðþjónustu (húsnæðishópur og önnur stoðþjónusta). Faglegir leiðbeinendur sækja leiðsögn og stuðning til velferðarsviðs og þeir eru tengiliðir við önnur úrræði, sinna leiðsögn, þjálfun o.fl.

Kostir við þetta skipulag eru einkum að það er einfalt, boðleiðir eru stuttar og betri samfella verður á miðstöðvum. Gallar eru einkum að það eru settar auknar faglegar kröfur á leiðtogann/framkvæmdastjóran varðandi báða hópana, þ.e. umsækjendur um alþjóðlega vernd og flóttafólk í samræmdri móttöku þar sem engir millistjórnendur verða. Þá verða tveir yfirmenn þeirra málstjóra eða ráðgjafa sem verða staðsettir úti á miðstöðvum, þ.e. leiðtogi/framkvæmdastjóri/yfirmaður Alþjóðateymis sem ber faglega ábyrgð á málástjóranum/ráðgjafanum og framkvæmdastjóri miðstöðvar sem er stjórnunarlegur yfirmaður viðkomandi starfsmanns.

Mannauður í breyttu skipulagi

Leiðtogi/Framkvæmdastjóri/yfirmaður Alþjóðateymis svarar til fagskrifstofu á miðlægri skrifstofu velferðarsviðs (styður nauðsynlegar breytingar, skýrir umboð). Leiðtogi/Framkvæmdastjóri/yfirmaður semur við framkvæmdastjóra Suðurmiðstöðvar um aðstöðu, samstarf, þjónustu og stuðning (aðrar miðstöðvar eftir þörfum). Leiðtogi/Framkvæmdastjóri/yfirmaður heldur utan um allan rekstur, samningagerð og mannauðsmál. Ber ábyrgð á og leiðir alla þróunarvinnu og faglegt starf (þarf ekki að vera sérfræðingur sjálfur). Á samskipti við framkvæmdastjóra allra miðstöðva um störf ráðgjafa o.s.frv.

Hópstjórar leiða dagleg störf hópa og bera stjórnunarlega ábyrgð gagnvart starfsmönnum í sínum hópi. Hópstjórar raða niður málum, raða í hópa og þverfagleg teymi. Tryggja upplýsingaflæði og faglegan stuðning eftir þörfum.

Hópstjóri stoðþjónustu leiðir hópa sem starfa í stoðþjónustu, sinnir ýmsum rekstrartengdum viðfangsefnum, tölfraeðivinnslu o.fl. og er staðgengill leiðtoga/framkvæmdastjóra.

Hópstjóri í fagþjónustu leiðir hóp sérfræðinga sem sinna ólíkum faglegum viðfangsefnum og verkefnum. Annast daglegt skipulag og utnumhald þessara starfsmanna og ber stjórnunarlega ábyrgð.

Faglegir leiðbeinendur eru sérfræðingar á ólíkum sviðum sem halda utan um ýmis sérstök verkefni; þróunarverkefni, fræðslu, stuðning, faglega leiðsögn o.fl. Í þessum hópi eru sömuleiðis sérfræðingar í ólíkum úrræðum og samningum sem Alþjóðateymið vinnur eftir.



- Menningamiðlarar starfa með sambærilegum hætti og þeir gera í dag.
- Húsnæðishópur vinnur að húsnæðismálum í samræmi við það sem verið hefur.
- Þjónustufulltrúar sinna skráningum og ýmsum verkefnum sem tengjast skjölun o.fl.
- Önnur stoðþjónusta (Lögfræðiþjónusta, mannauðsmál, fjármál er samið um við miðstöðina eða miðlæga skrifstofu eftir aðstæðum. Þau mál þarf að ramma inn með skýrari hætti og skoða innheimtu).

Störf og stöðugildi í nýju skipulagi:

Einn leiðtogi/framkvæmdastjóri/yfirmaður

Fjórir hópstjórar í kjarnahópum

Tveir hópstjórar í stoðteymum

Ráðgjafar/málastjórar, í samræmi við þarfir og samninga

Húsnæðisfulltrúar, í samræmi við þörf í dag

Umsjónarfólk húsnæðis, í samræmi við þörf í dag

Menningamiðlarar, í samræmi við þörf í dag

Tveir þjónustufulltrúar

Sex til átta faglegir sérfræðingar (þróunarverkefni, útlendingar í sérstökum aðstæðum (ÚSA) o.fl.)

Næstu skref

Til að nýtt skipulag geti tekið gildi er nauðsynlegt að segja upp starfsfólki sem sinnir þeim störfum sem ekki verða til í hinu nýja skipulagi. Um er að ræða störf allra teymisstjóra auk aðstoðarmanns/ráðgjafa:

- Teymisstjóri teymis um samræmda móttöku flóttafólks og teymis um umsóknir um alþjóðlega vernd
- Teymisstjórar þróunar
- Teymisstjóri húsnæðis- og stoðþjónustu
- Aðstoðarmaður/ráðgjafi

Leiðtogi Alþjóðateymis sagði starfi sínu lausu í mars sl. Auglýst verður því eftir nýjum leiðtoga/framkvæmdastjóra/yfirmanni og hópstjórum.

Fylgiskjal:

Minnisblað um stöðu í málaflokki flóttafólks hjá Reykjavíkurborg, lagt fyrir fund borgarráðs 13. október 2022.