

expectus

Sameiginleg bakvakt barnaverndar á höfuðborgarsvæðinu

Verkefni unnið fyrir Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu í nóvember 2014
f.h. Expectus ehf.
Björn Jónsson

Efnisyfirlit

Efnisyfirlit	2
1. Inngangur	3
2. Fjárhagsleg úttekt.....	4
3. Framkvæmd verkefnisins	9
4. Tillögur um framhald verkefnisins	12
5. Nafnalisti	13

1. Inngangur

Greinargerð þessi er óháð úttekt á hagkvæmni þess að sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu standi sameiginlega að rekstri bakvakta í barnaverndarmálum.

Starfshópur á vegum Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH), sem skipaður var fulltrúum frá öllum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu á árinu 2012, lagði til að farið yrði í tilraunaverkefni um sameiginlegan rekstur bakvakta barnaverndarþjónustu á árinu 2014.

Verkefnið fór af stað 1. janúar 2014 með þeim formerkjum að svæðinu var skipt upp í tvö sjálfstæð svæði. Norðursvæði sem nær yfir Reykjavík, Seltjarnarnes og Mosfellsbæ, með um 135.000 íbúa og Suðursvæði með þjónustu við Kópavog, Garðabæ og Hafnarfjörð sem eru með 74.000 íbúa (tölur skv. Hagstofu Íslands 1. janúar 2014). Einn sérhæfður starfsmaður er á bakvakt á hvoru svæði allan sólarhringinn utan hefðbundins þjónustutíma barnaverndarskrifstofa. Starfsmenn á bakvakt starfa eftir handbók sem hefur að geyma samræmt verklag fyrir allt höfuðborgarsvæðið.

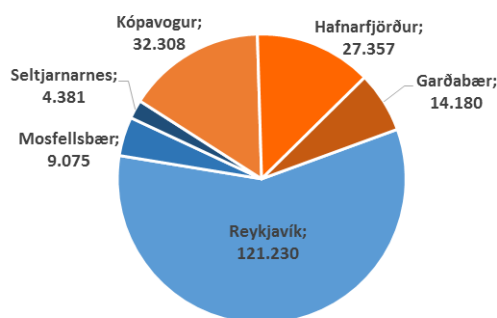
Aðilar greiða fyrir þátttöku í samstarfinu þannig að fastur kostnaður greiðist í samræmi við vikufjölda sem hvert sveitafélag sinnir bakvöktum en breytilegur kostnaður tekur mið af áætluðum útkallafjölda í hverju sveitarfélagi.

Í samningi milli sveitarfélaganna er kveðið á um að fyrir lok samningstímans skuli árangur samstarfsins metinn af óháðum úttektaraðila og var ráðgjafarfyrtækið Expectus ehf. fengið til verksins.

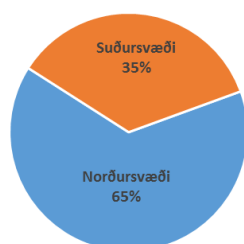
Í samantekt þessari verður fjárhagslegt mat gert á núverandi fyrirkomulagi samanborið við fyrra skipulag og reynt að draga fram helstu kosti samstarfs, sem og neikvæð áhrif ef einhver eru. Reynt verður að lýsa áhrifum á heildarsvæðið sem og ávinningi fyrir hvert sveitarfélag fyrir sig. Auk fjárhagslegra þátta verður reynt að draga fram mat starfsmanna barnavernda sveitafélaganna á skipulagi og framkvæmd verkefnisins. Viðhorf stjórnenda til áframhaldandi samstarfs um bakvaktir í barnavernd verða einnig könnuð.

Að lokum verða tillögur gerðar um mögulegar leiðir í samstarfi í framtíðinni.

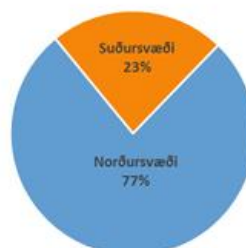
Íbúafjöldi 1. janúar 2014



Hlutfallsleg skipting íbúa milli svæða



Hlutfallslegur fjöldi útkalla 2014



2. Fjárhagsleg úttekt

Í þessum hluta úttektarinnar verður kostnaðarþáttur samstarfsins metinn með því að bera saman kostnað samstarfsaðila fyrir og eftir að tilraunaverkefninu var hrint úr vör þann 1. janúar 2014.

Þar sem tölur fyrir núverandi ár, sem samstarfið nær yfir, eru einungis fyrir 9 mánuði verður samanburður gerður á rauntölum úr fjárhagsbókhaldi fyrir tímabilin janúar – september 2013 og 2014.

Til að fá réttan samanburð verða rauntölur fyrir 2013 upphækkaðar um 3,5%, sem er hækkun launavísitölu Hagstofu Íslands milli annars ársfjórðungs 2013 og 2014 fyrir launþegahópin „Opinberir starfsmenn – starfsmenn sveitarfélaga“. Launakostnaður er 95% af kostnaði við bakvaktir í barnavernd.

Þegar fjárhagslegur ávinningur af samstarfi um sameiginlegar bakvaktir í barnavernd er metinn þarf að taka tillit til þess að með nýju skipulagi frá janúar 2014 var þjónustustig í flestum bæjarfélögum hækkað og þjónustutími aukinn. Skipulag bakvakta sem Reykjavíkurborg hafði verið með frá árinu 1998 var yfirfarið og yfirfært yfir á önnur sveitafélög á höfuðborgarsvæðinu. Breytingin var mismunandi mikil fyrir bæjarfélögin.

Segja má að þjónusta við íbúa í Reykjavík hafi ekki breyst og starfumhverfi starfsfólks verið að mestu óbreytt.

Þjónusta við íbúa í Kópavogi breyttist lítið að umfangi. Þar voru sólarhringsvaktir til staðar, en skipulag og verklag var fært til betra horfs og starfsumhverfi að einhverju leyti lagað.

Í Hafnarfirði var þjónustutími aukinn frá því sem áður var því fyrir voru skipulegar bakvaktir til miðnætis í miðri viku og frá kl. 8-24 um helgar.

Í minni bæjarfélögum Garðabæ, Mosfellsbæ og á Seltjarnarnesi má segja að bylting hafi orðið í þessum málum því skipulegar neyðavaktir voru ekki til staðar áður en samstarf sveitafélaganna hófst um síðustu áramót. Kostnaður þessara bæjarfélaga hækkaði því við breytingarnar þar sem ekki var verið að greiða fyrir fastar bakvaktir áður.

Hér fyrir neðan er samantekt á kostnaði og fjölda útkalla á bakvöktum í barnavernd á höfuðborgarsvæðinu fyrstu níu mánuði þessa árs samanborið við sama tímabil 2013.

Samantekt á bakvöktum barnaverndar tímabilið janúar til september 2013 og 2014

	2013			2014			Breyting á heildarkostn.	Breyting á útkallskostn.
	Heildarkostnaður	Fjöldi útkalla	Meðalkostn. á útkall	Heildarkostnaður	Fjöldi útkalla	Meðalkostn. á útkall		
Garðabær	0	0		1.208.411	3	402.804		
Hafnarfjörður	4.645.299	39	119.110	4.023.223	29	138.732	-13%	16%
Kópavogur	6.319.180	31	203.845	4.179.240	40	104.481	-34%	-49%
Mosfellsbær	0	3		543.905	9	60.434		
Reykjavík	16.336.136	233	70.112	15.018.199	229	65.582	-8%	-6%
Seltjarnarnes	37.260	0		294.000	1	294.000		
Grand Total	27.337.875	306	89.339	25.266.978	311	81.244	-8%	-9%

Í töflunni hér fyrir ofan má lesa að heildarkostnaður vegna bakvakta á höfuðborgarsvæðinu hefur lækkað um rúmlega 2 millj.kr. milli ára, úr 27,3 millj.kr. frá fyrra skipulagi í 25,3 millj.kr. með nýju skipulagi. Hlutfallslega lækkar heildarkostnaður um tæplega **8%**.

Meðalkostnaður á hvert útkall hefur lækkað úr 89.339 kr. í 81.244 kr. eða um rúmlega **9%**.

Fjöldi útkalla hefur aukist úr 306 útköllum í 311 eða um 1,6%. Útköllum fækkaði örlítið í Reykjavík en fjölgaði að meðaltali um 12% í öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu.

Kostnaður Reykjavíkurborgar hefur lækkað um 8% milli ára og kostnaður á hvert útkall lækkaði einnig um 6%.

Ef kostnaður annara bæjarfélaga en Reykjavíkur er skoðaður má sjá að heildarkostnaður þeirra hefur lækkað um 1% en meðalkostnaður á hvert útkall hefur lækkað um 16%.

Samantekt á bakvöktum barnaverndar tímabilið janúar til september 2013 og 2014

	2013			2014			Breyting á heildarkostn.	Breyting á útkallskostn.
	Heildarkostnaður	Fjöldi útkalla	Meðalkostn. á útkall	Heildarkostnaður	Fjöldi útkalla	Meðalkostn. á útkall		
Reykjavíkurborg	16.336.136	233	70.112	15.018.199	229	65.582	-8%	-6%
Önnur bæjarfélög	9.257.467	70	132.250	9.149.674	82	111.581	-1%	-16%
Grand Total	25.593.603	303	84.467	24.167.873	311	77.710	-6%	-8%

Launakostnaður er langstærsti kostnaðarliðurinn í rekstri bakvakta eða um 95%. Annar kostnaður er aðalega bifreiða- og símakostnaður. Fastur kostnaður við bakvaktir er 56% af heildarkostnaði og breytilegur kostnaður vegna útkalla er 44%. Samlegðaráhrif með samstarfi sveitafélaga liggja einna helst í því að nýta betur starfsfólk á bakvakt og minnka þannig fastan kostnað hlutfallslega á móti kostnaði vegna útkalla. Hér fyrir neðan er yfirlit yfir kostnaðarskiptingu fyrir árin 2013 og 2014.

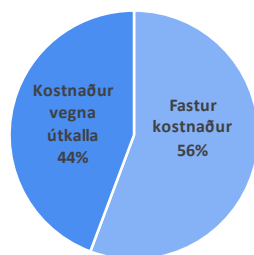
Fastur kostnaður vs kostnaður vegna útkalla

	2013	2014	Breyting %
Fastur kostnaður	17.771.716	14.075.821	-21%
Kostnaður vegna útkalla	9.566.159	11.191.157	17%
Heildarkostnaður	27.337.875	25.266.978	-8%

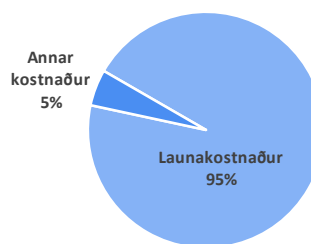
Launakostnaður vs annar kostnaður

	2.013	2.014	Breyting %
Launakostnaður	26.041.480	24.012.396	-8%
Annar kostnaður	1.296.395	1.254.582	-3%
Heildarkostnaður	27.337.875	25.266.978	-8%

Fastur kostnaður vs kostn.v.útkalla 2014



Samsetning kostnaðar 2014

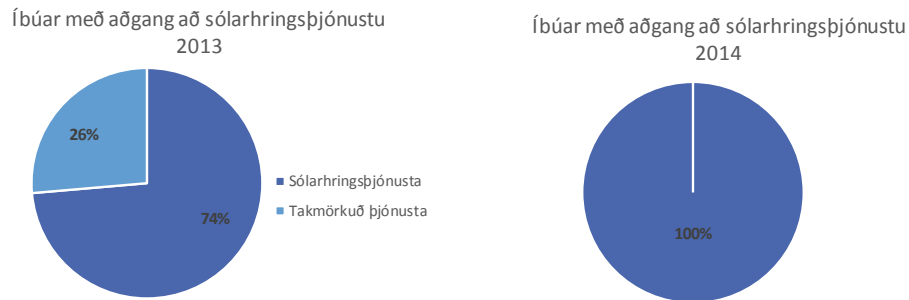


Þegar fjöldi útkalla í hverju bæjarfélagi fyrir sig er skoðaður kemur í ljós að hlutfallslega eru flest útköll í Reykjavík, 1,9 útköll á hverja 1000 íbúa. Færst eru útköllin í Garðabæ og á Seltjarnarnesi, 0,2 á hverja 1000 íbúa. Ekki verður reynt að greina ástæður fyrir þessum mikla mun milli sveitarfélaga, en benda má á að hlutfallslegur fjöldi útkalla virðist hækka með auknu þjónustustigi. Leiða má líkum að því að með auknum þjónustutíma í minni sveitafélögum muni útköllum þar fjölga og munur á útkallsfjölda á hverja 1000 íbúa þá fara minnkandi.

Fjöldi útkalla og íbúafjöldi 2014

	Fj. íbúa janúar 2014	Fjöldi útkalla jan-sept. 2014	Útköll pr. 1000 íbúa
Reykjavík	121.230	229	1,9
Kópavogur	32.308	40	1,2
Hafnarfjörður	27.357	29	1,1
Mosfellsbær	9.075	9	1,0
Garðabær	14.180	3	0,2
Seltjarnarnes	4.381	1	0,2
Samtals	208.531	311	1,5

2.1 Samantekt á fjárhagsmati



Telja má að sameiginlegar bakvaktir í barnavernd skili fjárhagslegum ávinningi til sveitafélaga á höfuðborgarsvæðinu. Heildarkostnaður hefur lækkað milli ára um 8% og kostnaður á hvert útkall um 9%. Kostnaður hefur lækkað þrátt fyrir að þjónusta við íbúa hafi verið aukin töluvert.

Nú hafa allir 208.000 íbúar höfuðborgarsvæðisins aðgang að öruggri neyðarþjónustu í barnavernd allan sólarhringinn. Fyrir samstarf nutu einungis rúmlega 120.000 íbúar Reykjavíkur og 32.000 íbúar Kópavogs sambærilegar þjónustu eða 74% íbúa svæðisins.

Reykjavíkurborg nýtur samstarfs við önnur sveitafélög í lægri kostnaði (-8%) en hin bæjarfélögin hagnast fyrst og fremst á því að geta boðið sínum íbúum bestu þjónustu með ásættanlegum tilkostnaði, sem þau gætu illa gert hvert fyrir sig.

2.2 Norðursvæði – Reykjavík, Mosfellsbær og Seltjarnarnes

Norðursvæðið nær yfir svæðið frá Seltjarnarnesi og uppá Kjalarnes og innifelur þjónustu við íbúa Reykjavíkur, Seltjarnarness og Mosfellsbæjar.

Starfsfólk Barnaverndar Reykjavíkur sinna bakvöktum 49 vikur á ári en fulltrúar Mosfellsbæjar 3 vikur. Seltjarnarnes greiðir Reykjavíkurborg fyrir að sinna þjónustunni en leggur ekki til starfsfólk á bakvaktir.

Reykjavíkurborg er langstærsti aðilinn á Norðursvæðinu með yfir 90% af íbúafjölda, Mosfellsbær er með tæplega 7% og Seltjarnarnes rúmlega 3%.

Þegar heildarkostnaður hvers sveitafélags fyrir tímabilin janúar til september 2013 og 2014 er borinn saman kemur í ljós að heildarútgjöld á svæðinu hafa heldur lækkað milli ára. Kostnaður Reykjavíkurborgar hefur lækkað um 8% en kostnaður Mosfellsbæjar og Seltjarnarnesbæjar hefur hækkað þar sem ekki var verið að greiða fyrir þessa þjónustu áður.

Benda skal á að Reykjavíkurborg greiðir tveimur stjórnendum sérstaklega fyrir aukavinnu við að halda utan um samstarfsverkefnið og styðja við starfsmenn. Áætlaður kostnaður vegna þessa, um 2.000.000 kr., eru ekki inni í heildarkostnaði hjá Reykjavík þar sem talið er að um tímabundna ráðstöfun sé að ræða.

Kostnaður 2014 vs. 2013 á Norðursvæði

	2013	2014	Breyting %
Reykjavík	16.336.136	15.018.199	-8%
Mosfellsbær	0	543.905	
Seltjarnarnes	37.260	294.000	689%
Samtals	16.373.396	15.856.104	-3%

Þegar kostnaður hvers bæjarfélags á Norðursvæðinu er borinn saman við fjölda íbúa og fjölda útkalla kemur í ljós að hlutfallsleg kostnaðarskipting liggur nálægt hlutfalli útkalla. Ef miðað er við höfðatölu er Reykjavík að bera 95% af kostnaði en er með 90% íbúa á svæðinu.

Mynd 4. Hlutfallsleg kostnaðarskipting á Norðursvæði 2014

	Íbúafjöldi 1.janúar	Fjöldi útkalla	Heildar- kostnaður	Hlutfall íbúa	Hlutfall útkalla	Hlutfall kostnaðar
Reykjavík	121.230	229	15.018.199	90,0%	95,8%	94,7%
Mosfellsbær	9.075	9	543.905	6,7%	3,8%	3,4%
Seltjarnarnes	4.381	1	294.000	3,3%	0,4%	1,9%
Grand Total	134.686	239	15.856.104	100,0%	100,0%	100,0%

Tölulegar niðurstöður benda til að hægt sé að ná fjárhagslegum ávinningi með samstarfi um bakvaktir í barnavernd á Norðursvæðinu. Minni sveitafélögin munu væntanlega hagnast meira á samstarfinu þar sem illgerlegt og mjög kostnaðarsamt verður fyrir þau að bjóða sambærilega þjónustu og veitt er í Reykjavík, ein og sér.

2.3 Suðursvæði – Kópavogur, Garðabær og Hafnarfjörður

Suðursvæðið nær yfir svæðið frá efstu byggðum Kópavogs við Elliðavatn til syðstu íbúahverfa Hafnarfjarðar og innifelur þjónustu við íbúa Kópavogs, Garðabæjar og Hafnarfjarðar.

Starfsfólk Barnaverndar Kópavogs sinna bakvöktum 24 vikur á ári, starfsmenn Hafnarfjarðar 20 vikur og fulltrúar Garðabæjar 8 vikur. Náið samstarf hefur verið milli bæjarfélaganna um framkvæmd samnings um sameiginlegar bakvaktir í barnavernd á árinu.

Kópavogur er stærsti aðilinn á suðursvæðinu með 44% af íbúafjölda, Hafnarfjörður er með 37% og í Garðabæ búa 19% íbúa á svæðinu.

Þegar heildarkostnaður hvers sveitafélags fyrir tímabilin janúar til september 2013 og 2014 er borinn saman kemur í ljós að heildarútgjöld á svæðinu hafa lækkað um 14% milli ára. Kostnaður Kópavogs hefur lækkað um 34% en kostnaður Hafnarfjarðar hefur lækkað um 13%. Kostnaður Garðabæjar hefur hækkað þar sem ekki var verið að greiða fyrir þessa þjónustu áður.

Kostnaður 2014 vs. 2013 á Suðursvæði

	2013	2014	Breyting %
Kópavogur	6.319.180	4.179.240	-34%
Hafnarfjörður	4.645.299	4.023.223	-13%
Garðabær	0	1.208.411	
Samtals	10.964.480	9.410.874	-14%

Þegar kostnaður hvers bæjarfélags á Suðursvæðinu er borinn saman við fjölda íbúa og fjölda útkalla sést að Kópavogur er að bera kostnað í nákvæmlega sama hlutfalli og fjöldi íbúa en Hafnarfjörður er að greiða heldur meira en íbúafjöldi segir til um. Kópavogur er með 55% útkalla á svæðinu en Hafnarfjörður 40%. Kópavogur virðist því ná heldur betra hagræði úr samstarfinu. Garðabær er að bera tæplega 13% af heildarkostnaði en er með um 19% íbúa, sem skýrist að hluta til af því að fjöldi útkalla í bænum er aðeins rúmlega 4% af heildar fjölda útkalla.

Hlutfallsleg kostnaðarskipting á Suðursvæði 2014

	Íbúafjöldi 1.janúar	Fjöldi útkalla	Heildar- kostnaður	Hlutfall íbúa	Hlutfall útkalla	Hlutfall kostnaðar
Kópavogur	32.308	40	4.179.240	43,8%	55,6%	44,4%
Hafnarfjörður	27.357	29	4.023.223	37,0%	40,3%	42,8%
Garðabær	14.180	3	1.208.411	19,2%	4,2%	12,8%
Grand Total	73.845	72	9.410.874	100,0%	100,0%	100,0%

Tölulegar niðurstöður benda til að hægt sé að ná fjárhagslegum ávinningi með samstarfi um bakvaktir í barnavernd á Suðursvæðinu. Bæði Kópavogur og Hafnarfjörður hafa lækkað sinn kostnað milli ára en á sama tíma hefur þjónusta við íbúa verið bætt að mati starfsfólks. Sveitafélögin á svæðinu eru sambærileg í stærð og uppbyggingu og mjög kostnaðarsamt verður fyrir þau að bjóða sambærilega þjónustu hvert í sínu lagi.

3. Framkvæmd – Reynsla af verkefninu og viðhorf til samstarfs

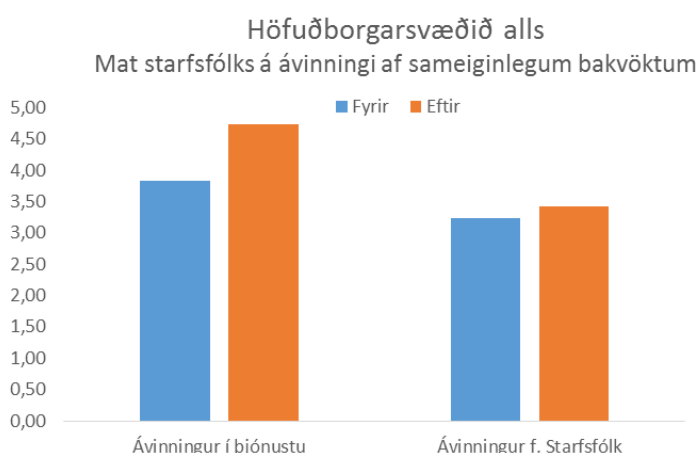
Til að fá greinagóða mynd af skipulagi bakvakta í barnavernd á höfuðborgarsvæðinu fyrir og eftir að samstarf sveitafélaga hófst þann 1. janúar 2014 voru tekin viðtöl við 15 starfsmenn sveitarfélaganna sem að samstarfinu koma. Helmingur viðmælenda voru stjórnendur og hinir eru starfsmenn sem standa bakvaktir. 6 viðmælenda eru starfsmenn Reykjavíkurborgar en hinir 9 eru starfsmenn annarra sveitafélaga á höfuðborgarsvæðinu.

Leitast var við að draga fram áhrif samstarfsins á þjónustu við íbúa annarsvegar og hinsvegar að meta framkvæmdina m.t.t. skipulags og áhrifa á starfsfólk. Reynt var að draga fram jákvæð sem og neikvæð áhrif samstarfsins og fá fram ábendingar um það sem betur má fara. Einnig var viðhorf svarenda til áframhaldandi samstarfs kannað. Nöfn einstakra svarenda koma ekki fram í lokaskýrslu og reynt verður að haga orðalagi þannig að ekki megi rekja ákveðin viðhorf og tillögur til einstakra svarenda.

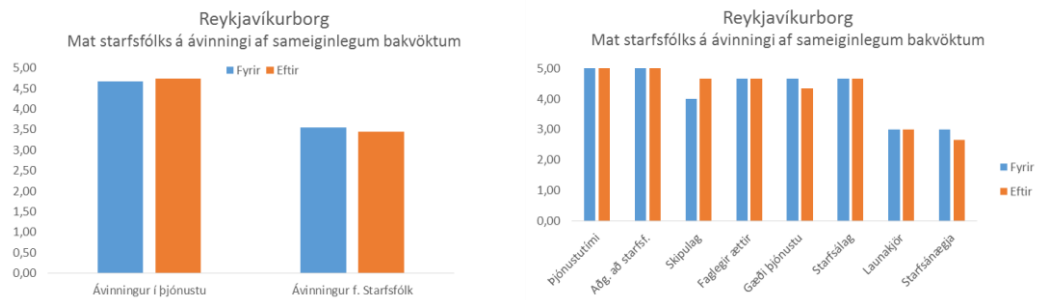
Í viðtölunum voru annarsvegar notaðar opnar spurningar þar sem reynt var að fá fram upplýsingar um helstu breytingar sem urðu þegar samstarfið hófst í janúarmánuði sl. og mat á áhrifum þeirra breytinga á þjónustu við íbúa og á vinnuumhverfi starfsfólks. Einnig voru viðmælendur beðnir að svara 8 lokuðum spurningum þar sem þeir voru beðnir að gefa ákveðnum þáttum einkunn frá 1 til 5, fyrir og eftir að samstarf hófst. Markmiðið var að reyna að draga fram með skýrum hætti upplifun starfsfólks af samstarfinu.

Í samtölunum komu fram mismunandi viðhorf til samstarfs um sameiginlegar bakvaktir eftir því hvort viðkomandi var starfsmaður Reykjavíkurborgar eða starfsmaður annarra sveitarfélaga. Flest allir viðmælendur frá Reykjavíkurborg höfðu frekar neikvætt viðhorf til samstarfsins og töldu að Reykjavík væri ekki að hagnast á samstarfinu. Allir viðmælendur frá Kópavogi, Hafnarfirði, Garðabæ, Mosfellsbæ og Seltjarnarnesi voru jákvæðir eða mjög jákvæðir og töldu að sveitafélagið sitt hefði notið góðs af samstarfinu með bættri og aukinni þjónustu við íbúa. Áberandi var hversu mekjanlegur munur var á viðhorfi starfsfólks Reykjavíkurborgar og hinna sveitafélaganna og verða niðurstöður því metnar fyrir Reykjavíkurborg annarsvegar og sameiginlega fyrir önnur sveitafélög hinsvegar.

Hér fyrir neðan er samantekt sem sýnir mat starfsfólks á þeim ávinningi sem þeir telja sitt sveitafélag hafa haft af samstarfi um bakvaktir í barnavernd. Starfsfólk var beðið að gefa ákveðnum þáttum, sem snúa að þjónustu og starfsumhverfi, einkunn á bilinu 1 til 5, fyrir og eftir samstarf (1 = mjög lítið, 2 = lítil, 3 = í meðallagi, 4 = mikið og 5 = mjög mikið). Ekki ber að líta á tölulegar niðurstöður sem tölfræðilega réttar heldur líta á þær sem vísbendingu um upplifaðar breytingar starfsfólks á þjónustu og starfsumhverfi, sem fylgdu breyttu skipulagi.



3.1 Reykjavíkurborg – viðhorf starfsfólks



Þegar svör starfsfólks Reykjavíkurborgar eru tekin saman kemur fram mikil samsvörun svarenda í mati á þeim breytingum sem breytt skipulag á bakvöktum hefur haft á þjónusutu borgarinnar.

Taka verður tillit til þess að skipulag Reykjavíkurborgar á bakvöktum í barnavernd breyttist ekki með samningi við Mosfellsbæ og Seltjarnarnes en þjónustusvæðið var stækkað og verkefni í hinum sveitafélögnum bættust við. Seltjarnarnes greiðir Reykjavíkurborg fyrir þjónustuna en Mosfellsbær leggur til starfsmenn á bakvaktir sem svarar 3 vikum á ári (5,8% vakta).

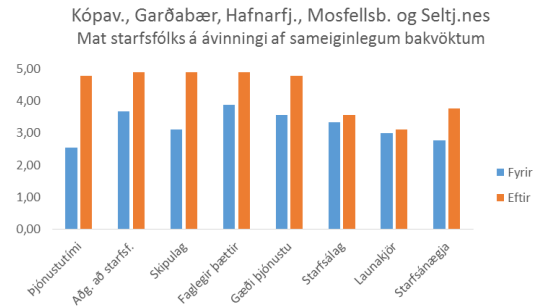
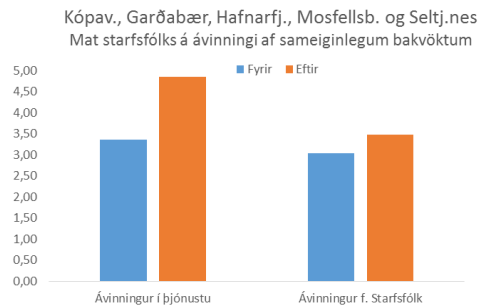
Allir starfsmenn Barnaverndar Reykjavíkur, sem talað var við, voru sammála um að breytt skipulag hefði engin áhrif haft á þjónustutíma, aðgang að fagfólki eða þá faglegu þjónustu sem veitt er á bakvöktum. Aftur á móti hefðu gæði þjónustunnar mögulega minnkað vegna þess að minna vant starfsfólk úr öðru sveitafélagi hefði þurft að sinna málum í Reykjavík. Einnig töldu margir að meiri fjarlægð væri gagnvart málum í Mosfellsbæ og Seltjarnarnesi. Jákvætt væri að skipulag hefði að einhverju leyti batnað þar sem markvisst var farið yfir skipulag og verkferla áður en breytingar gengu í garð um síðustu áramót.

Starfsfólk Barnaverndar Reykjavíkur metur að starfsánægja hafi heldur versnað við breytt fyrirkomulag einkum þar sem starfsálag hafi heldur aukist með stærra svæði án þess að launakjör hafi tekið mið af því. Starfsfólk skrifaði bréf til yfirstjórnar dagsett 27. febrúar sl. þar sem breyttu fyrirkomulagi var mótmælt og því lýst yfir að „starfsmenn barnaverndar Reykjavíkur væru alfarið á móti því að takast á við aukaálag endurgjaldslaust“.

Viðhorf stjórnenda og starfsmanna um áframhaldandi samstarf liggur frekar í áttina til þess að færa skipulagið til fyrra horfs, þar sem borgin standi ein að sínum málum. Rökstuðningur liggur m.a. í því að í Reykjavík búi tæplega 60% íbúa höfuðborgarsvæðisins og að Norðursvæðið sem nær yfir Reykjavík, Seltjarnarnes og Mosfellsbæ nái yfir tæplega 2/3 hluta íbúa á meðan Suðursvæðið (Kópavogur, Garðabær og Hafnarfjörður) þjónusti um þriðjung íbúa. Einn starfmaður er á bakvakt á hvoru svæði og því þurfi að lagfæra mismunandi álag á starfsmenn á svæðunum. Einnig var ríkjandi skoðun svarenda að borgarbúar væru ekki að njóta bættrar þjónustu og að faglega væri lítil ávinningur af samstarfinu. Fram kom hjá stjórnendum að aukið samstarf milli sveitafélagana í þessum málaflokki vær af hinu góða og að það væri mikil framför að bakvaktarþjónusta í barnavernd fyrir allt höfuðborgarsvæðið skuli nú vera tryggð og samræmd.

Ekki kom fram skýr vilji hjá stjórnendum Reykjavíkurborgar til áframhaldandi samstarfs við önnur sveitafélög á höfuðborgarsvæðinu um bakvaktir í barnavernd. Starfsmenn og millistjórnendur Barnaverndar Reykjavíkur telja hagsmunum borgarinnar best borgið með því að bakvöktum í Reykjavík sé sinnt af starfsfólki Barnaverndar Reykjavíkur. Þeir telja álag á bakvöktum vera það mikið að ekki sé svigrúm til að sinna verkefnum fyrir önnur sveitarfélög á sama tíma.

3.2 Önnur sveitarfélög – viðhorf starfsfólks



Þegar svör starfsfólks úr öðrum sveitarfélögum en Reykjavík eru tekin saman kemur fram mikil samsvörun í jákvæðu mati á þeim breytingum sem breytt skipulag á bakvöktum hefur haft á þjónustu þeirra sveitafélaga. Allir starfsmenn, sem rætt var við, voru sammála um að breytt skipulag hefði haft jákvæð áhrif á þjónustuna og telja það mikla afturför ef farið verður til baka í fyrra skipulag.

Í Kópavogi og Hafnarfirði, þar sem fyrir voru skipulagðar bakvaktir, telur starfsfólk að allir þættir þjónustunnar hafi heldur batnað. Bætra skipulag er á þjónustunni í heild, aðgangur að fagfólki er tryggari, vinnureglur og verkferlar hafa verið sett í fastari skorður, sameiginleg vinnuhandbók var gerð og vefgátt til skráningar á skýrslum opnuð. Starfsmenn telja einnig að starfsumhverfi þeirra hafi batnað við samstarf um bakvaktir. Starfsálag hafi minnkað, launakjör heldur batnað þar sem áður var eingöngu greitt fyrir hluta af þeim tíma sem starfsfólk stóð bakvaktir og flestir merkja að starfsánægja hafi aukist. Allir lýstu yfir ánægju með samstarfi við hin sveitarfélögin og telja að faglega hafi einingarnar styrkst vegna meiri samskipta og samráðs.

Þegar viðhorf starfsfólks frá Garðabæ, Mosfellsbæ og Seltjarnarnesi eru tekin saman má sjá að í þessum þremur minnstu sveitafélögum hefur ávinningur af samstarfi verið mestur. Áður en sameiginlegar bakvaktir voru teknar upp var ekki greitt sérstaklega fyrir þessa neyðarþjónustu, skipulag var frekar óljóst og í sumum tilfellum var ófaglært fólk kallað út til að sinna erfiðum verkefnum. Allir svarendur mátu það svo að þjónusta barnaverndar utan skrifstofutíma hafi batnað verulega og í raun verið færð inn í nútímann með nýju skipulagi. Öryggi hefur aukist verulega með skipulagðri þjónustu allan sólarhringinn, fagfólk er alltaf til staðar, skipulag er vel skilgreint og faglega staðið að öllum málum. Starfsfólk telur að starfsumhverfi sitt hafi batnað með samstarfi við önnur sveitarfélög. Álag vegna bakvakta hafi heldur minnkað þar sem nú þarf eingöngu að hafa áhyggjur af þeim bakvöktum sem viðkomandi sinnir en áður hafi alltaf verið von á truflun í frítíma. Starfsfólk þessara sveitafélaga lagði ekki mat á breytingar á launum þar sem áður var ekki greitt sérstaklega fyrir þessa vinnu en mekja má að starfsánægja hafi heldur aukist.

Mikill vilji er til áframhaldandi samstarfs, við önnur sveitafélög, um bakvaktir í barnavernd hjá starfsmönnum Kópavogs, Hafnafjarðar, Garðabæjar, Mosfellsbæjar og Seltjarnarness. Starfsmenn og stjórnendur eru einróma á þeirri skoðun að starfsemin hafi styrkst með samstarfi, umfang þjónustu hafi aukist og þjónustustig hækkað.

4. Tillögur um framhald

4.1 Tillaga að skipulagi frá janúar 2015

Í ljósi þeirra gagna sem aflað hefur verið og farið hefur verið í gegnum í greinagerð þessari, telur undirritaður mikinn ávinning fyrir íbúa höfuðborgarsvæðisins að heildstæð mynd sé á þjónustu í barnavernd utan hefðbundins skrifstofutíma á öllu höfuðborgarsvæðinu.

Lagt er til að samstarf sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um bakvaktir í barnavernd sem hófst með formlegum hætti í ársbyrjun 2014, með samningum til eins árs, verði haldið áfram með minniháttar breytingum á svæðaskiptingu þannig að Mosfellsbær verði færður af Norðursvæði yfir í Suðursvæði.

Helstu ástæður fyrir þessari tillögu að breytingu á skipulagi er hið mikla misvægi sem er í fjölda íbúa á svæðunum og í fjölda útkalla. Hlutfallslegur fjöldi íbúa sem svæðin þjóna breytist úr 65% á Norðursvæði og 35% á Suðursvæði í að vera 60% á Norðursvæði og 40% á Suðursvæði.

Einnig er verið að taka tillit til sjónarmiða starfsmanna Barnaverndar Reykjavíkur um að álag á bakvöktum í Reykjavík sé það mikið að ekki hafi verið ráðlegt að bæta þar á eins og gert var með samningum í ársbyrjun.

Vegna landfræðilegra aðstæðna, með hliðsjón af íbúafjölda á Seltjarnarnesi og þeirrar staðreyndar að sveitafélagið leggur ekki til starfsfólk á bakvaktir heldur greiðir Reykjavíkurborg fyrir þjónustuna, er lagt til að Seltjarnarnessvæðið verði áfram í samstarfi við Reykjavíkurborg. Benda má á að Reykjavík og Seltjarnarnes eru einnig með samstarf um þjónustu við fatlaðfólk.

Stærð Mosfellsbæjar og barnaverndarstarf í bæjarfélaginu er mun nærri bæjarfélögunum á Suðursvæðinu í uppbyggingu og að umfangi og því má leiða rök að því að bæjarfélagið eigi betur heima í samstarfi með þeim sveitarfélögum en með Reykjavíkurborg.

Landfræðileg stækkun á Suðursvæðinu í yfirferð mun aukast töluvert og lengsta mögulega akstursleið mun lengjast úr um 15 km í 25 km. Lengsta mögulega fjarlægð á suðursvæðinu eftir breytingar, frá Vallarhverfinu í Hafnarfirði upp í efsta íbúðahverfi Mosfellsbæjar við Leirvogsa, er um 25 km akstursleið eftir stofnbrautum. Samsvarandi akstursleið á Norðursvæðinu í dag, frá Seltjarnarnesi upp í Mosfellsbæ, er um 22 km. Í versta mögulega tilfelli mun seinkun á þjónustutíma þ.a.l. vera um 3 mínútur ef ekið er á 60 km meðalhraða. Á Norðursvæðinu mun lengsta mögulega akstursleið ekki stytast þar sem Kjalarnes er hluti af Reykjavíkurborg og verður svæðinu áfram sinnt af starfsfólki Barnaverndar Reykjavíkur.

4.2 Framtíðarskipulag bakvakta í barnavernd á höfuðborgarsvæðinu

Leiða má rök að því að ná megi auknum gæðum og hagræði í rekstri bakvakta á höfuðborgarsvæðinu með því að gera allt svæðið að einu þjónustusvæði með tveimur starfsmönnum á vakt í einu. Mikill kostur við slíkt fyrirkomulag er að misvægi í stærð svæðanna og í íbúafjölda verður lagfært. Tveir starfsmenn munu starfa hlið við hlið þannig að þegar einn starfsmaður er í útkalli er annar tilbúinn fyrir næsta verkefni. Einnig er talinn kostur að senda tvo starfsmenn saman í útkall í sumum stærri verkefnum.

Í þessu sambandi má einnig skoða hvort betra sé að aðskilja daglega starfsemi í barnavernd frá neyðarþjónustu utan hefðbundins þjónustutíma og ráða til verksins sérhæft starfsfólk sem eingöngu sinnir neyðarþjónustu. Ljóst er að mikið álag er á starfsfólk sem skilar fullri dagvinnu og sinnir einnig bakvöktum á kvöldin, um nætur og helgar. Fram kom í samtölum við stjórnendur barnavernda að starfsmenn væru oft þreyttir eftir að hafa staðið bakvaktir og gæði dagvinnu gætu versnað vegna álagsins sem fylgir bakvöktum. Starfsmenn vinna sér einnig inn aukinn orlofsrétt með bakvöktum, sem bitnar á afköstum í dagvinnustarfi. Ókostir þess að vera með eina sameiginlega bakvakt liggja einna helst í meiri fjarlægð frá málum, sem eru á borði barnavernda í hverju sveitafélagi og einnig gefa bakvaktir starfsfólki laun, sem fæstir eru tilbúnir að afsala sér baráttulaust.

Undirritaður leggur til að unnið verði áfram að framþróun í samstarfi sveitafélaga á höfuðborgarsvæðinu um bakvaktir í barnavernd með það að markmiði að bæta þjónustu við íbúa með hagkvæmnum hætti.

5. Nafnalisti

Hér fyrir neðan er listi yfir þá starfsmenn barnavernda sveitafélaga á höfuðborgarsvæðinu sem rætt var við til að ná fram reynslu af framkvæmd sameiginlegra bakvakta í barnavernd og til að draga fram viðhorf starfsfólks og stjórnenda sveitafélaganna til áframhaldandi samstarfs.

Nafn	Starfsheiti	Sveitarfélag
Halldóra Dröfn Gunnarsdóttir	Framkvæmdastjóri	Reykjavík
Guðrún Marinósdóttir	Deildarstjóri	Reykjavík
Helga Jóna Sveinsdóttir	Deildarstjóri	Reykjavík
Elísabet Gunnarsdóttir	Félagsráðgjafi	Reykjavík
Vilborg Grétarsdóttir	Félagsráðgjafi	Reykjavík
Guðrún Birna Ólafsdóttir	Félagsráðgjafi	Reykjavík
Unnur V Ingólfsdóttir	Framkvæmdastjóri	Mosellsbæ
Íris Eik Ólafsdóttir	Verktaki	Mosellsbæ
Sigrún Hv. Magnúsdóttir	Yfirfélagsráðgjafi	Seltjarnarnes
Rannveig Einarsdóttir	Forstöðumaður	Hafnarfjörður
Ólína Birgisdóttir	Deildarstjóri	Hafnarfjörður
Anna Eygló Karlsdóttir	Forstöðumaður	Kópavogur
Guðbjörg Gréta	Félagsráðgjafi	Kópavogur
Bergljót Sigurbjörnsdóttir	Félagsmálastjóri	Garðabær
Ólöf Berglind Halldórsdóttir	Félagsráðgjafi	Garðabær