

---

# Fjölskylduráð Hafnarfjarðarbæjar

Búsetuúrræði og þjónusta fyrir börn  
með fjölþættan vanda 16. júní 2017

---



## Markmið verkefnisins

- Að setja fram tillögu með hugmyndum um uppbyggingu búsetuúrræðis fyrir börn með fjölþættan vanda
- Að leggja grunn að öðru verkefni, þar sem leitað verði samstarfs við önnur sveitarfélög um uppbyggingu þess úrræðis sem tillagan byggir á.
- Að leita eftir stuðningi og samstarfi við ráðuneyti velferðarmála, Barnaverndarstofu og fasteignapróunarfélag sem sérhæfir sig í búsetuþjónustu fyrir fólk með sérþarfir.

---

Stöðumat

---

## Áætlaður fjöldi þjónustuþega

- Að mati starfsmanna fjölskyldusviðs Hafnarfjarðarbæjar eru 8-10 börn og ungmenni á aldrinum 13-20 ára með fjölþættan vanda í Hafnarfirði
- Í skýrslu velferðarráðuneytisins frá nóvember 2013; *Skýrsla nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir*, er áætlað að á hverjum tíma séu 8-12 börn og ungmenni Íslandi með alvarlegar geð- og þroskaraskanir.
- Sú skilgreining er þrengri en sú sem starfsfólk Hafnarfjarðarbæjar hefur notað við sitt mat á fjölda barna og ungmenna sem þurfa þjónustu.
- Í skýrslu nefndar velferðarráðuneytisins um öryggisvistanir fullorðinna með þroskahamlanir og geðraskanir er að áætlað að 8-12 fullorðnir þurfi öryggisvistun, en hafa ekki verið dæmdir til vistunar.

## Núverandi þjónusta

- Þessi hópur barna og ungmenna hefur notið ýmiskonar þjónustu, í skólakerfinu, á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks og barnaverndarlaga
- Á vegum Hafnarfjarðarbæjar, Barnaverndarstofu og BUGL
- Í flestum tilvikum hafa fleiri úrræði verið reynd, án tilhlýðilegs árangurs
- Í þeim tilvikum sem önnur vistunarúrræði hafa ekki verið fyrir hendi eða ekki borið árangur, svo sem fóstur og meðferðarheimili Barnaverndarstofu, hefur verið samið við Vinakot um vistun og þjónustu

## Samningar við Vinakot

- Frá árinu 2014 hefur Hafnarfjarðarbær gert 16 samninga við fyrirtækið Vinakot um ýmsa velferðarþjónustu.
- Þjónustan hefur verið fjölbreytt og er allt frá því að aðstoða við að rjúfa félagslega einangrun barna, aðstoð við að koma barni af stað í skóla á morgnana og í kvöldrútinu, sálfræðiviðtöl og síðast en ekki síst vistun.
- Vistunarsamningum fylgir að jafnaði önnur þjónusta við atferlismótun, virkni og stuðning.
- Af 16 samningum hafa 7 falið í sér vistun í lengri eða skemmri tíma.
- Í byrjun júní voru tveir samningar í gildi um vistun.
- Fjöldi og lengd samninganna gefur vísbendingar um að umfang vistunarþarfar sé ekki eins mikil og var áætlað.

## Kostnaður Vinakot

- Kostnaður Hafnarfjarðarbæjar vegna samninga við Vinakot frá árinu 2014 eru tæpar 185 milljónir kr. á verðlagi hvers árs.
- Mestur var kostnaðurinn á árinu 2015, rúmar 85 milljónir og hefur farið lækkandi síðan.
- Kostnaður við samninga um vistun hefur verið á bilinu 2,4 milljónir kr. á mánuði í 5,6 milljónir á mánuði.
- Elstu samningarnir eru lægstir og sá nýjasti hæstur.
- Á ársgrundvelli er kostnaður við vistun barns eða ungmennis í Vinakoti því um 67 milljónir, og er launakostnaður um 80% af kostnaðinum.

<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017. 3 mán</b>	<b>Alls</b>
75.053.000	83.640.720	21.375.761	4.664.340	184.733.821

## Samningar við Vinakot

- Í samningunum er ekki hægt að sjá hvernig mat á mönnunarpörf Vinakots hefur farið fram.
- Markmið samninganna eru oft óljós og of víðtæk, þau þyrftu að vera sértækari og eftir fremsta megni mælanleg.
- Utanumhald um samningana virðist ekki nógu gott, hvorki af hálfu verksala né verkkaupa. Verð vantar með sumum samninganna og því óljóst hvernig greiða beri fyrir þjónustuna.
- Starfsfólk Hafnarfjarðarbæjar upplifir að umsýsla Vinakots með samninga og reikninga sé ekki nægilega góð.
- Ekki er að sjá að meðferðaráætlanir/einstaklingsáætlanir séu hluti samninga. Eðlilegt væri að byggja þjónustumagnið sem keypt er á þeim upplýsingum.



## Samningar við Vinakot

- Ekki er að finna ákvæði um hvernig ákvarðanir eru teknar um breytingar á samningunum eða þjónustukaupum.
- Upplifun starfsmanna Hafnarfjarðarbæjar af samningum við og þjónustu Vinakots er að:
  - Vinakot veitir þjónustu sem er nauðsynleg fyrir starfsemi fjölskyldusviðs og er ekki aðgengileg annarsstaðar. Meðan svo sé, þá sé vart um annað að ræða en semja við fyrirtækið
  - Starfsfólki finnst þjónustan of dýr
  - Starfsfólk treystir því ekki að þjónustan sé í samræmi við samningana
  - Starfsfólk treystir því ekki að gæði þjónustunnar séu nægilega mikil
  - Reikningar þykja á stundum óljósir
- Gæði og árangur starfs á Vinakoti hafa ekki verið mæld, en á vegum Velferðarráðuneytisins og Barnaverndarstofu er nú unnið að úttekt á starfseminni.

## Vistunarúrræði

- Skortur er á vistunarúrræðum, bæði í barnavernd og í málefnum fatlaðra barna.
  - Á það við um Hafnarfjörð og önnur sveitarfélög.
  - Reykjavíkurborg er í raun eina sveitarfélagið á Íslandi sem rekur vistheimili á grundvelli Barnaverndarlaga.
- Önnur sveitarfélög, þ.m.t. Hafnarfjarðarbær, hafa gert samninga við heimili sem eru reiðubúin að taka að sér börn í neyðartilvikum.
- Að mati Barnaverndarstofu er það ekki fullnægjandi úrræði til að uppfylla ákvæði laganna.
- Starfsmenn Barnverndarstofu telja að vistheimili með faglega þjónustu geti dregið úr líkum á þörf fyrir önnur dýrari vistunarúrræði.

## Skammtíavistun-Skammtíadvöl

- Á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks hafa fjölskyldur átt kost á skammtíavistun fyrir börn sín. Í frumvarpi til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir er fjallað um skammtíadvöl sem tekur við af ákvæðum um skammtíavistun.
  - Skammtíadvöl er ætlað að veita fötluðum einstaklingum tímabundna dvöl vegna mikilla umönnunarþarfa.
  - Foreldrar barns sem á rétt á skammtíadvöl geta fengið stuðning inn á heimili sitt í stað vistunar utan heimilis óski foreldrar þess.
- Úrræðið á margt sameiginlegt með vistheimili á grundvelli barnaverndarlaga.

## Sérútbúin vistunarúrræði fyrir börn

- Úrræðið þarf að vera þannig útbúið að mögulegt sé að foreldri eða foreldrar geti dvalið með barninu til lengri eða skemmri tíma.
- Markmiðið er að hvíla barn og heimili, og þjálfa barn og fjölskyldu í nýrri hegðun, þannig að barnið geti farið aftur heim til fjölskyldunnar
- Búast má við því að allra þyngstu einstaklingarnir þurfi jafnvel búsetuúrræði með mikla þjónustu til frambúðar.
- Í úrræðinu verði engin sameiginleg rými eða sameiginleg dagskrá. Nema hagsmunir barnanna fari saman og það sé faglega verjandi.
- Starfsfólk verði samnýtt milli eininga, en líka í þjónustu inn á heimili fólks.
- Starfsfólk þarf að hafa mikla hæfni og huga þurfi vel að aðbúnaði þeirra og fræðslu.

## Stærð og staðsetning

- Staðsetning skiptir miklu máli. Ekki æskilegt að það sé á jaðri samfélags þannig að notendur upplifi sig jaðarsetta.
  - Að vera í íbúðabyggð, en samt með andrými
  - Nálægð við verslun og þjónustu
  - Nálægð við almenningssamgöngur
  - Best ef það er ekki bíll til afnota, heldur sé fólki uppálagt að taka strætó eða ganga/hjóla. Það sé hluti af virkninni
  - Nálægð við útivistarmöguleika/hreyfingu
  - Viðbragðstími lögreglu/sjúkraliðs sé ekki mjög langur
- Ekki er æskilegt að búsetukjarni hafi mjög margar einingar, svo stuðla megi að félagslegri blöndun.
- Sé einhver sameiginleg aðstaða, þá sé hámarkið sex íbúðir.

## Gróf kostnaðaráætlun

- Erfitt er að meta kostnað við uppbyggingu og rekstur búsetukjarna þegar ekki liggur fyrir hönnun mannvirkis, eða mat á þjónustupörf þeirra einstaklinga sem nota þjónustuna.
- Í kjarnanum verði sex einingar auk starfsmannaðstöðu, útbúnar þannig að þær geti nýst til vistunar barna og ungmenna með fjölþættan vanda, og sem skammtímadvöl eða vistheimili. Allt eftir þörf hverju sinni.
- Stofnkostnaður slíks kjarna yrði að líkindum **250-300** milljónir kr. Er þá miðað við að stærð eignarinnar í heild sinni verði 400-500 m<sup>2</sup>.
- Rekstrarkostnaður veltur á þjónustupörf þeirra einstaklinga sem nýta úrræðið hverju sinni. Fastur rekstrarkostnaður yrði að líkindum ekki undir **100** milljónum kr. árlega, en gera má ráð fyrir að sá kostnaður vaxi verulega þegar vistuð verða börn eða ungmenni með fjölþættan vanda.

---

Erlendar fyrirmyndir

---

## Gryning í Svíþjóð

- Sveitarfélög og samtök sveitarfélaga í Gotlandi í Svíþjóð eiga sameiginlega félag sem rekur ýmsa þjónustu á sviði félagsþjónustu, hvort sem hún er innan barnaverndar eða málefna fatlaðra.
  - Á starfssvæði félagsins búa um 1,8 milljónir manna.
- Fyrirmynd svokallaðs Herning-módelis var þróuð í sveitarfélaginu Borås sem er aðili að Gryning.
- 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.



## Gryning í Svíþjóð

- Félagið veitir ráðgjöf fyrir starfsmenn félagsþjónustu viðkomandi sveitarfélaga og fjölskyldur.
- Ráðgjafi hefur kynnt sér þjónustuframboð félagsins á vefsíðu þess. Þar er ekki að finna búsetuúrræði sem er sérstaklega hannað fyrir börn með fjölþættan vanda, en hinsvegar eru úrræði sem koma til móts við þær þarfir.
- Á vegum Gryning eru rekin nokkur 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.

## Herning-módelið

- Tilraunaverkefni í Danmörku sem miðar að því að breyta áherslum og verklagi í þjónustu við börn með sérþarfir og fjölskyldur þeirra.
- Breytt hugarfar er lykilatriði
- Ráðgjafi átti fund með verkefnisstjórum Herning verkefnisins í Herning þann 6. júní síðastliðinn.
- Markmiðið er að draga úr þörf fyrir vistanir barna utan heimilis og önnur íþyngjandi úrræði, með snemmtækri íhlutun.
- Einkennisorð verkefnisins eru „*sérstök úrræði/lausnir, ekki sérstakir staðir*“
- Barnaverndarstofa og Félagsráðgjafafélag Íslands hafa sýnt verkefninu áhuga og stuðlað að kynningu þess. M.a á Félagsráðgjafafélagi

## Herning-módelið

- Lögð er áhersla á meiri nálægð málastjóra við fjölskyldur, notkun gagnreyndra aðferða á borð við PMTO og ESTER, að allar lausnir séu á forræði sama starfsmannsins,
- Að málastjóri hafi færri mál á sinni könnu, eða að hámarki 25 mál
- Viðbragðsflýti aukinn, sem er afar mikilvægt í vinnslu viðkvæmra mála
- Hins vegar greindu verkefnastjórar einnig frá því að það hefðu komið upp vandkvæði varðandi að halda málafjöldanum í 25 yfir árið sem hefði valdið gremju í hópi starfsamanna.

## Herning-módelið

- Verkefnið unnið í nánú samstarfi við KORA, sem er rannsóknarstofnun í málefnum sveitarfélaga og svæða og heyrir undir efnahags- og innanríkisráðuneytið í Danmörku. ([www.kora.dk](http://www.kora.dk) )
- KORA hefur gefið út skýrslur um verkefnið, m.a. með mati á árangri á innleiðingu þess í Herning.
- Í niðurstöðum kemur fram að árangur af verkefninu hefði reynst meiri en áætlað hafði verið við upphaf tilraunaverkefnisins árið 2013.
- Ávinningurinn var m.a. öflugri þjónusta við börn og fjölskyldur þeirra, ánægðari notendur, betra aðgengi að starfsmönnum, bættara samstarf við aðrar stofnanir, tvöfalt meiri eftirfylgd, markvissari vinnubrögð og meiri samfella í vinnslu mála.
- Fjárhagslegur ávinningur verulegur

## Herning-módelið

- Málefni barna með fjölbættan vanda eru leyst með öflugri og virkari þátttöku starfsmanna við vinnslu mála frá upphafi, fjölbreyttum úrræðum beitt í samstarfi við foreldra, skóla, heilbrigðisþjónustu og eftir atvikum aðra þjónustuveitendur.
- Málin eru unnin eins nálægt barninu og fjölskyldunni og mögulegt er og stuðningur í meira mæli veittur heim.
- Í einhverjum tilvikum nauðsynlegt að vista börn utan heimilis, en það var fyrst og fremst hugsað sem tímabundin ráðstöfun og stefnan ávalt sú að börnin snúi aftur heim við fyrsta tækifæri.
- Einkunnarorð vistheimilanna er *fyrsti dagurinn í vistun er fyrsti dagurinn á leiðinni heim.*

## Samantekið

- Reynsla og niðurstöður rannsókna á áherslubreytingum í vinnslu mála er varða börn og fjölskyldur sýna glögg fram á kosti breytinganna.
- Notendur þjónustunnar eru ánægðari, samstarf öflugra og jákvæðara milli félagsþjónustu og annarra stofnanna, markvissari vinnsla mála með það skýra markmið að sameina og styrkja fjölskyldur, viðhorfsbreyting starfsfólks, bættari skráning í málum, færri mál á hvern starfsmann, minna álag, faglegri vinnubrögð og þar með meiri starfsánægja og samdráttur í kostnaði.
- Þó er ekki víst að jafnmikill fjárhagslegur árangur náist á Íslandi þar sem Danir beittu vistunum á stofnunum í meira mæli en fósturheimilum eins og algengara er á Íslandi.
- Forsenda breytinganna liggur í breyttum viðhorfum þeirra starfsmanna sem vinna í málaflokkum barna og fjölskyldna þeirra, því þarf krafan til starfsmanna að vera skýr um breytta aðferðarfræði.
- Fræðslu- og frístundaþjónusta, félagsþjónusta og barnavernd

---

Tillögur ráðgjafa

---

## Markmið

- **Markmið tillagna ráðgjafa**
- Að bæta þjónustu við börn og ungmenni með fjölþættan vanda í Hafnarfirði
- Að efla enn frekar forvarnir og snemmtæka íhlutun í málefnum fjölskyldna barna sem búa við fjölþættan vanda
- Að auðvelda samræmingu vinnubragða og styðja við vinnslu verkefna þvert á málaflokka.
- Að endurskilgreina störf starfsmanna í málefnum fatlaðra barna og í barnavernd, vinna þannig að aukinni samhæfingu með fjölskylduna í forgrunni.



## Breytingar á skipulagi og verklagi

- Lagt er til að Hafnarfjarðarbær skoði gaumgæfilega kosti og galla þess að breyta verklagi og vinnumenningu á fjölskyldusviði og fræðslusviði á grunni Herning/Borås-móðelsins.
  - hugmyndafræði og nálgun verði heimfærð á Íslenskar aðstæður í samstarfi við starfsfólk.
  - Lögð verði áhersla á að þjónusta börn með sérþarfir, en ekki endilega binda sig við skilgreiningar samkvæmt barnaverndarlögum og lögum um málefni fatlaðra.
- Úrræði verði nýtt sem eru til staðar nú þegar hjá Hafnarfjarðarbæ, Barnaverndarstofu, BUGL og eftir atvikum öðrum þjónustuveitendum, en þau samþætt betur á vettvangi fjölskyldunnar.
- Málastjóri beri mikla ábyrgð og hafi heimildir til beitingar úrræða. Beri ábyrgð á samhæfingu milli þjónustuúrræða.

## Breytingar á skipulagi og verklagi

- Lagt er til að kannaðir verði kostir þess að settar verði reglur sem heimila starfsmönnum að bjóða þjónustu sem allajafna er veitt á grunni barnaverndarlaga eða laga um málefni fatlaðs fólks, svo sem persónulega ráðgjafa/liðveitendur, stuðningsfjölskyldur og foreldrafærniþjálfun.
  - Einfalda og stytta málsmeðferð
- Lagt er til að Hafnarfjarðarbær fari fram á faglegan og fjárhagslegan stuðning Velferðarráðuneytisins og Barnaverndarstofu, og sótt verði um *Framlag vegna sérstakra verkefna til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga*.

## Vistunarúrræði

- Á hverjum tíma er Hafnarfjarðarbær ekki með fleiri en 1-3 samninga við Vinakot um sérhæfða vistunarþjónustu.
- Uppbygging þjónustukjarna er líklega of viðamikil aðgerð til að ná fram markmiðum, í það minnsta fyrir Hafnarfjörð einan og sér.
- Vænlegra er að skoða úrræði sem hafa meiri sveigjanleika.
  - Búsetukjarni hefur mikinn fastan kostnað, en þjónustan er í eðli sínu breytileg. Þá skapast rekstaráhætta.
- Að mati ráðgjafa er æskilegra að fjárfesta í grunnþjónustu og breyttu verklagi með það að markmiði að draga úr þörf fyrir íþyngjandi vistunarúrræði til lengri tíma.
- Samhliða verði fjárfest í húsnæði, einni til tveimur einingum, sem geti nýst sem vistheimili og skammtímadvöl.

## Vistunarúrræði

- Einingarnar verði staðsettar mjög nálægt þjónustukjarnanum á Drekvöllum eða Hverfisgötu og mönnun sinnt þaðan. Hæfasta starfsfólkið í þeim einingum taki að sér þjónustuna þegar og ef hún kemur upp.
  - Í göngufæri við Drekvelli má finna nýlegar íbúðir í lyftuhúsum þar sem aðgengismál eru góð. Fermetraverð á því svæði er 370-400 hundruð þúsund á fermetra.
- Hinsvegar getur verið æskilegt fyrir sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu og byggja upp slíka búsetuþjónustu í sameiningu og dreifa þannig rekstraráhættunni. Mögulega með stofnun félags sambærilegu Gryning í Svíþjóð.

## Vistun

- Ráðgjafi leggur til að samstarf við Vinakot, eða aðra sambærilega þjónustuaðila verði þeir til staðar, verði endurskoðað með það fyrir augum að fyrirtækið taki að sér einstök mál sem Hafnarfjarðbær kemst ekki yfir að sinna.
- Sé áhugi á að halda því samstarfi áfram, er nauðsynlegt að koma á virkari stjórn á samningagerð og eftirfylgni. Með öðrum orðum, að samningar við sjálfstætt starfandi aðila verði nýttir til að jafna sveiflur í rekstri og takast á við óvænt eða ófyrirséð verkefni.