

Minnisblað: Tillögur til umræðu á fundi fjölskylduráðs Hafnarfjarðarbæjar

Dagsetning	16. júní 2017
Efni	Búsetuúrræði og þjónusta fyrir börn með fjölþættan vanda í Hafnarfirði
Dreifing	Sviðsstjóri fjölskyldusviðs og fjölskyldráð
Frá	Róbert Ragnarsson, RR ráðgjöf

I: Aðdragandi og markmið

Þann 26. janúar óskuðu Haraldur L. Haraldsson bæjarstjóri og Rannveig Einarsdóttir sviðsstjóri fjölskyldusviðs eftir tillögu og kostnaðaráætlun að verkefni sem miðaði að því að þróa búsetuúrræði fyrir börn með fjölþættan vanda.

Markmið verkefnisins er að setja fram tillögu með hugmyndum um uppbyggingu búsetuúrræðis fyrir börn með fjölþættan vanda, og eftir atvikum fleiri úrræði í barnavernd. Svo sem tilsjónarmanneskjur, persónulega ráðgjafa, stuðningsfjölskyldur og vistheimili.

Á grunni þeirrar tillögu verði til annað verkefni, þar sem leitað verði samstarfs við önnur sveitarfélög um uppbyggingu þess úrræðis sem tillagan byggir á. Leitað verður eftir stuðningi og samstarfi við ráðuneyti velferðarmála, Barnaverndarstofu og fasteignapróunarfélag sem sérhæfir sig í búsetuþjónustu fyrir fólk með sérþarfir. (svo sem Brynju).

Afurð verkefnisins verður tillaga/tillögur ráðgjafa um uppbyggingu búsetuúrræðis og þjónustu fyrir börn með fjölþættan vanda og eftir atvikum úrræði fyrir aðra hópa, ásamt tillögu að rekstrarfyrirkomulagi. Tillagan verður kynnt fyrir stjórnendum Hafnarfjarðarkaupstaðar og fjölskylduráði.

Á tímabilinu mars til júní voru tekin viðtöl við 11 aðila.

- Rannveigu Einarsdóttur sviðsstjóra fjölskylduþjónustu Hafnarfjarðar
- Ólinu Birgisdóttur deildarstjóra barnaverndar í Hafnarfirði
- Hrönn Hilmarsdóttur deildarstjóri reksturs- og þróunar í málefnum fatlaðs fólks hjá Hafnarfjarðarbæ
- Pál Ólafsson og Guðjón Bjarnason hjá Barnaverndarstofu

5. Ingibjörgu Broddadóttur hjá Velferðarráðuneytinu
6. Jóni Hróa Finnssyni sviðsstjóra búsetudeildar Akureyrarkaupstaðar
7. Aðalbjörgu Traustadóttur framkvæmdastjóra búsetu hjá Reykjavíkurborg
8. Aðalsteini Sigfússyni félagsmálastjóra Kópavogsbæjar
9. Ingibjörgu Maríu Guðmundsdóttur sálfræðingi hjá Grindavíkurbæ
10. Soffíu Lárusdóttur forstöðumanni Greiningar- og ráðgjafastöðvar ríkisins
11. Rikke Hjorth og Stinne Höjer Mathiasen hjá Herning Kommune

Skýrslur og gögn

- Velferðarráðuneytið *Skýrsla nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir, nóvember 2013*
- Lög og lagafrumvörp í félagsþjónustu, í málaflokki fatlaðs fólks og í barnavernd
- Skýrsla Velferðarráðuneytisins um öryggisvistanir fullorðinna
- Gögn frá fjölskylduþjónustu Hafnarfjarðarbæjar
- Gögn frá búsetudeild Akureyrarbæjar

Vettvangsskoðanir

- Búsetukjarninn við Hafnarstræti á Akureyri.

Mat á núverandi stöðu

Að mati starfsmanna fjölskyldusviðs Hafnarfjarðarbæjar eru 8-10 börn og ungmenni með fjölþættan vanda í Hafnarfirði sem þurfa sérstakt úrræði og vistun á næstu misserum. Þau eru að fá þjónustu í dag, ýmist á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks eða barnaverndarlaga.

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 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 viðtölum við fólk sem átti sæti í nefndinni kom fram að áætlun nefndarinnar hefði verið mjög varfærin og að líkindum væri hópurinn fjölmennari.

Ráðgjafi telur ekki ástæðu til að efast um að mat starfsmanna fjölskyldusviðs sé rétt, og að þjónustuþörfin er rík. Verkefnið er hinsvegar að átta sig á hvernig megi leysa þá þjónustuþörf á sem hagkvæmtastan og skilvirkastan hátt.

Í tillögum ofangreindar nefndar velferðarráðuneytisins var lögð áhersla á að þær eigi við um örfá börn sem hafa miklar þjónustuþarfir vegna alvarlegra geð- og þroskaraskana og að vandinn sé slíkur að fullreynt er að börnin geti búið í foreldrahúsum og þurfa þau því sérsniðin búsetuúrræði með mikilli, samræmdri og samfelldri þjónustu stofnana ríkis og sveitarfélaga, en vistunarúrræði barnaverndarlaga eigi ekki við.

Grunnforsendan er sú að vandi barnanna sé það alvarlegur og varanlegur að þau þurfi einkum aðstoð í samræmi við lög um málefni fatlaðs fólks, en sú þjónusta er veitt á vegum sveitarfélaga og getur varað fram á fullorðinsár ásamt annarri sérhæfðri þjónustu. Tillögurnar eru í fimm liðum og er þeirra getið stuttlega hér, en að öðru leyti vísað til skýrslunnar.

1. Búseta Sveitarfélög tryggja börnum, sem búa við það alvarlegar þroska- og geðraskanir að þau geta ekki búið hjá foreldrum, langtímabúsetu þar sem komið er til móts við þarfir þeirra í grennd við heimili foreldra svo sem kostur er. Miða skal við að búsetan geti haldið áfram eftir 18 ára aldur.

2. Samhæfð þjónusta við börn og foreldra Sveitarfélög skipi hverju barni málsstjóra sem hafi yfirumsjón yfir þjónustubörf barns á hverjum tíma og hvernig henni er mætt hvort sem þjónustan er veitt á vegum ríkis eða sveitarfélags. Börnin njóti þjónustu samkvæmt lögum um málefni fatlaðs fólks. Sé jafnframt þörf á úrræðum samkvæmt barnaverndarlögum skulu börnin njóta þeirra.

Tryggt verði af hálfu Landspítalans að geðheilbrigðisþjónusta verði samfelld við börnin og fjölskyldur með sérstöku verklagi og samkomulagi sem kvenna- og barnasvið (BUGL) og geðsvið gera sín á milli.

Sveitarfélögin, sameiginlega eða hvert og eitt vegna einstakra barna, semji sérstaklega við BUGL um sérhæfða ráðgjöf til starfsfólks í búsetuúrræði og félagsþjónustu. Í ráðgjöf felst meðal annars fræðsla, námskeiðahald og ráðgjöf við uppbyggingu úrræða.

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins og Barnaverndarstofa veiti börnum og starfsmönnum alla nauðsynlega þjónustu og ráðgjöf, lögum samkvæmt, í samstarfi við sveitarfélögin og eftir atvikum aðra þjónustuveitendur.

3. Snemmtæk ihlutun Nefndin leggur til að velferðarráðuneytið beini þeim tilmælum til sveitarfélaganna og heilsugæslunnar að þau gefi börnum með alvarlegan atferlisvanda sérstakan gaum með tilliti til laga um heilbrigðisþjónustu, málefna fatlaðs fólks og félagsþjónustu sveitarfélaga og grunnskólalaga. Sérfræðingar á sviði fötlunar og þroskaraskana verði kallaðir til þegar einkenna verður vart og brugðist við svo fljótt sem auðið er. Horft verði til þjónustubarfar og gripið til viðeigandi úrræða í tíma. Þannig yrði sjónarhornið flutt frá barnavernd yfir á fötlun og sértækar þarfir barns og fjölskyldu, með það að markmiði að koma í veg fyrir að vandi barnanna vaxi stöðugt fram á unglingsárin sem í einstaka tilvikum leiðir til þess að foreldrar gefast upp og börnin þurfa að flytjast að heiman.

4. Fjármagn. Leggur nefndin til að þetta verði tekið til sérstakrar umfjöllunar og mats við endurskoðun á yfirfærslu málefna fatlaðs fólks til sveitarfélaga og fjármagn eyrnamerkt sérstaklega vegna þessara mikilvægu verkefna.

5. Mat á þjónustubörf. Stofnað verði sjálfstætt og óháð teymi sérfræðinga, sem tilraunaverkefni, sem veiti sveitarfélögum ráðgjöf hvernig best verði háttáð þjónustu við börnin og fjölskyldur þeirra.

Skemmst er frá að segja að aðeins ein tillaga nefndarinnar komst til framkvæmda, þ.e. sú fimmta. Í fyrirbyggjandi frumvörpum til laga um um þjónustu við fatlað fólk með miklar þjónustubarfir og frumvarpi til laga um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga er þó að finna breytingatillögur sem eru í samræmi við hluta af tillögum nefndarinnar, þó lagatextinn sé ekki mjög afgerandi.

Fjármögnun verkefna vegna barna með alvarlegar geð- og þroskaraskanir var ekki afgreidd við endurmat á kostnaði vegna yfirflutnings málaflokks fatlaðs fólks til sveitarfélaga.

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 dag eru tveir samningar í gildi um vistun. Fjöldi og lengd samninganna gefur vísbendingar um að umfang þjónustubarfarinnar sé ekki eins mikil og var áætlað.

Kostnaður Hafnarfjarðarbæjar vegna samninga við Vinakot frá árinu 2014 eru tæpar 185 milljónir kr. Mestur var kostnaðurinn á árinu 2015, rúmar 85 milljónir og hefur farið lækkandi síðan.

2014	2015	2016	2017. 3 mán	Alls
75.053.000	83.640.720	21.375.761	4.664.340	184.733.821

Kostnaður við samninga um vistun er 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. Í samningunum er ekki hægt að sjá hvernig mat á mönnunarbörf hefur farið fram. Við samningsgerð er afar mikilvægt að fyrir liggi markmiðasett áætlun um hvaða árangri stefnt sé að, og að fyrir liggi mat á þjónustubörf viðkomandi einstaklings og hvernig henni verður sinnt.

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.

Ekki er að finna ákvæði um hvernig ákvarðanir eru teknar um breytingar á samningunum eða þjónustukaupum. Svo virðist sem það gerist stundum án þess að leitað hafi verið samþykkis verkkaupa.

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

Kvartanir hafa borist til Hafnarfjarðarbæjar vegna þjónustu Vinakots. Bæði vegna mála sem eru á forræði Hafnarfjarðarbæjar og á forræði annarra sveitarfélaga. Svo virðist sem kvartendur líti svo á að þjónustan sé á forræði Hafnarfjarðarbæjar þar sem hún er staðsett í sveitarfélaginu.

Gæði og árangur starfs á Vinakoti hafa ekki verið mæld, en á vegum Velferðarráðuneytisins og Barnaverndarstofu er nú unnið að úttekt á starfseminni.

Erlendar fyrirmyndir

Hluti af verkefninu var að leita að erlendum fyrirmyndum að þjónustu við börn og ungmenni með fjölþættan vanda. Í félagsþjónustu hefur oftast en ekki verið leitað fyrirmynda á hinum Norðurlöndunum, þ.e. Svíþjóð, Noregi og Danmörku. Í skýrslu Velferðarráðuneytisins frá nóvember 2013; *Skýrsla nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir* er vísað til þess að í Noregi séu rekin búsetuúrræði fyrir börn.

„Fyrir liggja upplýsingar um að í Noregi er búseta barna með vanda af þessum toga leyst með þeim hætti að börnin búa saman í búsetukjarna sem rekinn er innan kerfis fatlaðs fólks í viðkomandi sveitarfélagi. Þar er jafnframt lögð áhersla á samfellu búsetunnar frá barnsaldri til fullorðinsára þar sem búsetukjarnarnir nýtast óháð aldri.“

Velferðarráðuneytið hefur ekki upplýsingar um þessi heimili sem vísað er til í skýrslunni, en starfsmenn þar vísuðu ráðgjafa á BUGL og Greiningar-og ráðgjafastöðina til frekari upplýsingaöflunar. Starfsmenn Greiningar- og ráðgjafastöðvarinnar höfðu ekki frekari upplýsingar og í svari frá starfsmönnum BUGL var ljóst að þekking þeirra á þessum úrræðum var mjög grunn. Ráðgjafi hefur ekki fundið fordæmi erlendis sem er fyllilega sambærilegt því sem verið er að kanna. Það er að segja heimili fyrir börn og ungmenni þar sem hluti þjónustunnar er öryggisvistun. Samkvæmt heimildum frá starfsmönnum í Mosfellsbæ er starfrækt úrræði í Svíþjóð, fyrir eldri einstaklinga, sem sveitafélagið hefur nýtt og eru sem stendur með tvo einstaklinga þar í þjónustu. Það úrræði er rekið á grundvelli Rudolf Steiner hugmyndafræðinnar og í forstöðu Þórs Inga Daníelssonar.

Gryning í Gotlandi

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. Vakin er athygli á því að fyrirmynd svokallaðs Herning-módelis var þróuð í sveitarfélaginu Borås sem er aðili að Gryning.

	Íbúafjöldi
Göteborgsregionens kommunalförbund	1.010.032
Boråsregionen	280.000
Skaraborg regionen	263.911
Fyrbodalsregionen	272.315
Alls	1.826.258

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. Auk þess 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. Ekki er ólíklegt að þarfir barna og ungmenna með fjölþættan vanda í Gotlandi séu leystar með fjölbreyttum aðferðum. (www.gryning.se)

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.

Fyrirmyndir að breyttu verklagi og forvörnum

Undanfarin ár hefur verið starfrækt tilraunaverkefni í Danmörku sem miðar að því að breyta áherslum og verklagi í þjónustu við börn með sérþarfir og fjölskyldur þeirra. Fyrirmyndin er sótt til Borås í Svíþjóð og gekk verkefnið upphaflega undir nafninu „sænska-módelið“. Ráðgjafi átti fund með verkefnisstjórum Herning verkefnisins í Herning þann 6. júní síðastliðinn. Þar komu fram ýmsar mikilvægar upplýsingar um innleiðingu verkefnisins en unnið hefur verið að þróun verkefnisins síðan 2013, núna undir nafninu „Herning-módelið“. Í gruninn er aðferðafræðin sambærileg í báðum tilvikum; að finna sveigjanlegar og einstaklingsmiðaðar lausnir í nærumhverfi barna, með fjölskylduna í forgrunni. Fulltrúar frá Herning héldu erindi á félagsráðgjafafélagi Félagsráðgjafafélags Íslands þann 24. febrúar síðastliðinn, sem vakti mikla athygli. Fram kom að markmiðið með verkefninu væri 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*“. Lögð væri áhersla á meiri nálægð málastjóra við fjölskyldur, notkun gagnreyndra aðferða á borð við PMTO og ESTER, að allar lausnir væru á forræði sama starfsmannsins, að forðast væri að vísa fólki milli staða, að málastjóri hafi færri mál á sinni könnu og gæti því sýnt

meiri viðbragðsflýti sem væri mikilvægur þar sem þrjú til sex mánuðir í lífi barns væri langur tími og sérstaklega varhugaverður í tilfellum barna sem eru í vanda.

Á fundi með verkefnisstjórum verkefnisins í Herning kom fram að aukinni kröfu um vinnslu í málum hefði verið mætt með fækkun mála á hvern starfsmann, eða að hámarki 25 mál. Þar með varð minna um aðkeypta vinnu. Ávinningurinn var öflugri þjónusta við börn og fjölskyldur þeirra, betra aðgengi að starfsmönnum, bættara samstarf við aðrar stofnanir, tvöfalt öflugri eftirfylgd, markvissari vinnubrögð og meiri samfella í vinnslu mála. Hins vegar greindu verkefnastjórar einnig frá því að það hefðu komið upp vandkvæði varðandi að halda málafjöldanum í 25 yfir árið sem hefði ollið gremju í hópi starfsannanna.

Verkefnið í Herning var unnið í nánu samstarfi við KORA, sem er rannsóknarstofnun í málafnum sveitarfélaga og svæða og heyrir undir efnahags- og innanríkisráðuneytið í Danmörku. (www.kora.dk) KORA hefur gefið út skýrslur um verkefnið, m.a. með mati á árangri á innleiðingu þess í Herning.

KORA hefur mælt árangur verkefnisins í eftirfarandi þáttum:

- Meiri gæðum í þjónustu fyrir börn og fjölskyldur
- Bættara starfsumhverfi
 - Herning vann „gullverðlaun“ félagsráðgjafa í DK
 - Minna álagi
 - Starfsfólk væri stoltara af störfum sínum
 - Öflugri samvinnu milli fagsviða, svo sem félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og skóla.
 - Aukinni starfsánægju
 - Eftirsóknarverðari vinnustað
- Fleiri mál eru leyst snemma
- Færri vistunarmál
- Vísbendingar um að hægt sé að lækka kostnað vegna vistana barna utan heimilis um 30%.
- Það mælast færri kvartanir vegna þjónustunnar
- færri vistunarúrræði sem „springa“

Í niðurstöðum greiningar KORA kemur fram að árangur af verkefninu hefði reynt meiri en áætlað hafði verið við upphaf tilraunaverkefnisins árið 2013. Málefni barna með fjölþættan vanda væru 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 væru unnin eins nálægt barninu og fjölskyldunni og mögulegt væri og stuðningur í meira mæli veittur heim. Í einhverjum tilvikum hefði þó verið nauðsynlegt að vista börn utan heimilis, en það hefði fyrst og fremst verið hugsað sem tímabundin ráðstöfun og stefnan ávalt sú

að börnin snéru aftur heim við fyrsta tækifæri. Einkunnarorð vistheimilanna er að eftir einn dag í vistun sé það fyrsti dagurinn á leiðinni heim.

Tillögur að breytingum

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.

Ljóst er að forsenda breytinganna liggur í breyttum viðhorfum þeirra starfsmanna sem vinna í málaflokkum barna og fjölskyldna þeirra, því þarf krafa til starfsmanna að vera skýr um breytta aðferðarfræði.

Ráðgjafi telur að með því að breyta verklagi hjá Hafnarfjarðarbæ og leggja enn meiri áherslu snemmtæka íhlutun og samræmingu á fyrstu stigum þjónustunnar sé hægt að daga úr líkum á því að börn og ungmenni þurfi á umfangsmikilli og kostnaðarsamri búsetu- og öryggisþjónustu að halda.

Breytingar á skipulagi og verklagi á fjölskyldusviði og aukið samstarf við fræðslusvið

Ráðgjafi hvetur Hafnarfjarðarbæ til að skoða gaumgæfilega kosti og galla þess að breyta verklagi og vinnuvenningu á fjölskyldusviði og fræðslusviði á grunni Hering/Borás-móðelsins. Ekki með því að verkefnið verði tekið upp hrátt, heldur að sú 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.

Vakin er athygli á því að ráðgjafi hefur rætt möguleikann á því að komið verði á fót sambærilegu tilraunaverkefni á Íslandi, við Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, Félagsráðgjafafélag Íslands og önnur sveitarfélög. 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. Jöfnunarsjóði er heimilt að greiða framlög til verkefna á vegum sveitarfélaga eða samtaka þeirra sem hafa að mati ráðgjafarnefndar sjóðsins mikla þýðingu fyrir sveitarfélögin og stuðla að þróun til hagræðingar í rekstri og/eða þjónustu sveitarfélaga.

Nýtt verði þau úrræði sem eru til staðar nú þegar hjá Hafnarfjarðarbæ, Barnaverndarstofu, BUGL og eftir atvikum öðrum þjónustuveitendum, en þau samþætt betur á vettvangi fjölskyldunnar. Málstjóri beri mikla ábyrgð og hafi heimildir til beitingar úrræða. Það er fyrirliggjandi reynsla hjá Hafnarfjarðarbæ að vinna með gagnreyndar aðferðir og sveitarfélagið hefur verið tilbúið að takast á við

ný verkefni. Hafnafjörður ætti því að vera vel í stakk búið til að takast á við breytingar sem þessar.

- PMTO
- Stuðning heim
- Skólaþjónusta

Að lögð verði áhersla á að ekki verði gripið til barnaverndarúrræða fyrr en önnur úrræði hafi verið reynd. Jafnvel ekki fyrr en foreldri neita samstarfi eða komið er að ákvörðun um vistun eða önnur verulega íþyngjandi úrræði.

Lagt er til að kannaðir verði kostir þess að settar verði reglur sem heimila ráðgjöfum að bjóða þjónustu sem allajafna er veitt á grunni barnaverndarlaga eða laga um málefni fatlaðs fólks, svo sem persónulega ráðgjafa/liðveitendur, stuðningsfjölskyldur og foreldrafærniþjálfun. Á þann háttinn er hægt að einfalda og stytta málsmeðferð og opna á þann möguleika að fjölskyldur barna sem ekki hafa skilgreinda fötlun geti notið tiltekinna þjónustu án þess að það sé gert á grundvelli barnaverndarlaga.

2. Búsetu-og skammtímvistunarúrræði. Vistheimili

Í viðtölum kom fram að skortur er á vistunarúrræðum, bæði í barnavernd og málefnum fatlaðra barna. Á það við í Hafnarfirði og öðrum sveitarfélögum. Reykjavíkurborg er í raun eina sveitarfélagið á Íslandi sem rekur vistheimili á grundvelli 84. gr. 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 Barnaverndarstofu telja að vistheimili með faglega þjónustu geti dregið úr líkum á þörf fyrir önnur dýrari vistunarúrræði.

Á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks hafa fjölskyldur átt kost á skammtímvistun fyrir börn sín. Í frumvarpi til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir er fjallað um skammtímadvöl sem tekur við af ákvæðum um skammtímvistun. Þar segir:

Fötluð börn og ungmenni eiga rétt á skammtímadvöl utan heimilis þegar þörf krefur. Skammtímadvöl er ætlað að veita fötluðum einstaklingum tímabundna dvöl vegna mikilla umönnunarþarfa umfram jafnaldra. Foreldrar barns sem á rétt á skammtímadvöl geta fengið stuðning inn á heimili sitt í stað vistunar utan heimilis óski foreldrar þess. Heimilt er að veita fullorðnu fötluðu fólki sem býr í foreldrahúsum skammtímadvöl meðan beðið er eftir annarri þjónustu.

Í frumvarpinu er úrræðið útfært nánar en í gildandi lögum og opnað á þann möguleika að stuðningurinn verði veittur heim, í stað sjálfrar vistunarinnar. Ekkert er því til fyrirstöðu að stuðningur sé veittur inn á heimili samhliða þjónustu í skammtímadvöl. Úrræðið á margt sameiginlegt með vistheimili á grundvelli barnaverndarlaga. Reyndar á það við um mörg úrræða í málefnum fatlaðra barna og í barnavernd.

Ráðgjafi kynnti sér rekstur vistunarúrræða sem eru sérútbúin til að geta veitt umfangsmikla öryggisþjónustu ef svo ber undir. Viðmælendur voru sammála um að slíkt úrræði þyrfti 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 þjálfar barn og fjölskyldu í nýrri hegðun, þannig að barnið geti farið aftur heim til fjölskyldunnar. Í slíkun úrræði þarf að vera möguleiki á að einstaklingur búi í nokkrar vikur eða mánuði í úrræðinu, þó ekki lengur en 6-9 mánuði. Búast má við því að allra þyngstu einstaklingarnir muni ílengjast í úrræðinu í nokkur ár, og þurfi jafnvel búsetuúrræði með mikla þjónustu til frambúðar.

Í úrræðinu verði engin sameiginleg rými eða sameiginleg dagskrá. Nema hagsmunir barnanna fari saman og sé faglega verjandi.

Starfsfólk verði samnýtt milli eininga, en líka í þjónustu inn á heimili fólks. Sama teymi fylgi barninu og fjölskyldu þess af vistunarúrræðinu og veiti áfram þjónustu heima. Starfsfólk þurfi að hafa mikla hæfni og huga þurfi vel að aðbúnaði þeirra og fræðslu. Mikilvægt er að starfsmennirnir hafi líka önnur verkefni, t.d. við umönnun annarra einstaklinga í næsta nágrenni sem þurfa ekki mikla aðstoð. Á þann hátt verði starfsumhverfi starfsmanna fjölbreyttara og þeir fá tækifæri til að takast á við einfaldari verkefni inn á milli. Jafnframt fæst þannig betri nýting á tíma starfsmanna.

Stærð og staðsetning

Staðsetning skiptir miklu máli. Húsnæðið þarf að vera í nágrenni við þjónustu og almenningssamgöngur. 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. Í 14. gr. reglugerðar um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu er tilgreint að ef nokkrar íbúðir eru í sama fjölbýlishúsi eða á sömu lóð skuli miða við að fjöldi samliggjandi íbúða á hæð eða stigagangi sé á bilinu fjórar til sex. Að hámarki átta til tíu í sama húsi. Sé einhver sameiginleg aðstaða, þá sé hámarkið sex íbúðir.

Gróf kostnaðaráætlun fyrir uppbyggingu og rekstur búsetukjarna

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.

Ráðgjafi gaf sér þær forsendur að í kjarnanum verði sex einingar auk starfsmannaðstöðu. Einingarnar verði allar 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, hvort sem hann yrði reistur frá grunni eða fasteign keypt og henni breytt, yrði að líkindum 250-300 milljónir kr. Er þá miðað við að stærð eignarinnar í heild sinni verði 400-500 m².

Rekstrarkostnaður slíkrar einingar veltur á þjónustuþörf þeirra einstaklinga sem nýta úrræðið hverju sinni. Fastur kostnaður við reksturinn 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.

Niðurstaða

Á hverjum tíma er Hafnarfjarðarbær ekki með fleiri en 1-3 samninga við Vinakot um sérhæfða vistunarþjónustu. Það gefur vísbendingar um að þörfin sé ekki eins mikil og í upphafi var áætlað.

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 rekstraráhætta. Til að bregðast við slíkri rekstraráhættu er ákveðinn freistnivandi að taka inn í þjónustuna einstaklinga sem þurfa ekki svo umfangsmikla þjónustu.

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. Sambærilegt þeim verkefnum sem innleidd hafa verið í Borås og Herning.

Samhliða verði fjárfest í húsnæði, eini til tveimur einingum, sem geti nýst sem vistheimili og skammtímadvöl. Þær einingar geta nýst fyrir börn og ungmenni með fjölþættan vanda til skemmri tíma. Einingarnar verði staðsettar mjög nálægt þjónustukjarnanum á Drekafullum eða Hverfisgötu og mönnun sinnt þaðan. Hæfasta starfsfólkið í þeim einingum taki að sér þjónustuna þegar og ef hún kemur upp.

Í göngufæri við Drekafulli 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.

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 Hafnarfjarðarbær 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.