



Akureyrarbaer

# Stjórnkerfisbreytingar í velferðarþjónustu greinargerð

**Dags: 26. nóvember 2020**

**Höfundar: Hulda Sif Hermannsdóttir aðstoðarmaður bæjarstjóra  
og Guðrún Sigurðardóttir sviðsstjóri fjölskyldusviðs.**

**Málsnúmer: 2020050662**

**Ritað fyrir: Bæjarráð**

## Efnisyfirlit

Markmið breytinganna við sameiningu fjölskyldusviðs og búsetusviðs í velferðarsvið .....	2
Hugmyndafræðin á bak við notendamiðaða nálgun (Design thinking).....	2
Undirbúningshópurinn við sameininguna .....	2
Skref 1 Kortlagning velferðarþjónustu Akureyrarbæjar .....	2
Skref 2 Skilgreining á notendahópum.....	3
Skref 3 Skilgreining á þjónustuleiðum – samtöl við starfsfólk og notendur.....	4
Skref 4 Vinnustofur með lykilstarfsfólki.....	4
Stóra myndin af velferðarþjónustunni og tillögur Capacent að sjö umbótaverkefnum .....	4
Niðurstaða Capacent - Breyting á skipuriti .....	5
Þekking starfsfólks varðar leiðina að nýju velferðarsviði Akureyrarbæjar .....	5
Tillaga að skipuriti velferðarsviðs.....	6
Húsnæðismál velferðarsviðs .....	7
Framtíðarsýn fyrir nýtt velferðarsvið .....	7

## Markmið breytinganna við sameiningu fjölskyldusviðs og búsetusviðs í velferðarsvið

Markmiðið með stjórnsýslubreytingunum er að bæta velferðarþjónustuna og gera hana notendavænni, auka skilvirkni og nýta möguleika stafrænnar þróunar. Ávinningurinn með breytingunum er margþættur. Með kortlagningu velferðarþjónustunnar og stjórnkerfisins, skilgreiningu á notendahópum, upplifun þeirra af þjónustunni og umbótaverkefnum sem byggja á þörfum notenda skapast farvegur til þess að innleiða þjónustuferla, sem sannarlega eru hannaðir út frá þörfum notandans og eru jafnframt í takti við þá stafrænu þróun sem á sér stað í samfélaginu og Akureyrarbær vill leggja áherslu á.

### Hugmyndafræðin á bak við notendamiðaða nálgun (Design thinking)

Undirbúningsvinna við sameiningu fjölskyldusviðs og búsetusviðs hófst í september á síðasta ári og var ráðgjafafyrirtækið Capacent fengið til að leiða vinnuna með aðferðum notendamiðaðrar nálgunar. Sú aðferðarfræði gengur í grunninn út á að notandinn er ætíð hafður í fyrirrúmi og áhersla lögð á að festast ekki í viðjum vanans, heldur að finna hvaða leið er best út frá þörfum notanda þjónustunnar. Upplifun notandans af þjónustunni er skilgreind með samtölum og ferli þjónustunnar skilgreint lið fyrir lið. Kjarni aðferðarfræði notendamiðaðrar nálgunar er hugsa og vinna ætíð heildrænt og vinna í þverfaglegum teymum. Það skilar eflingu á nýsköpun og háþörmun á árangri breytinga. Með þverfaglegri teymisvinnu er líklegra að til verði ný hugsun, ólík sjónarhorn og ný sýn á gömul vandamál sem skilar miklum ávinningi, betri rekstri og skapandi lausnum.

### Undirbúningshópurinn við sameininguna

Undirbúningsvinnan hefur verið í höndum Huldu Sifjar Hermannsdóttur aðstoðarmanns bæjarstjóra, Guðrúnar Sigurðardóttur sviðsstjóra fjölskyldusviðs, Karólínu Gunnarsdóttur sviðsstjóra búsetusviðs og að hluta til Karls Frímanssonar sviðsstjóra fræðslusviðs. Sem fyrr segir var leitað til ráðgjafafyrirtækisins Capacent til að leiða vinnuna sem sneri að vinnunni við aðferðarfræði notendamiðaðrar nálgunar en þeirra aðkomu lauk með skilum fyrri hluta þessa árs á skýrslu og tillögum að umbótaverkefnum. Frá og með vorinu 2020 hefur vinnan verið leidd af Huldu Sif, Guðrúnu og Karólínu ásamt Karli, þegar um hefur verið að ræða þjónustu sem snýr að fræðslusviði og er hluti af velferðarþjónustu sveitarfélagsins.

### Skref 1 Kortlagning velferðarþjónustu Akureyrarbæjar

Fyrsta skrefið var að kortleggja kerfi sveitarfélagsins m.t.t. velferðarþjónustu til að auðvelda yfirsýnina. Í þeirri vinnu tóku þátt sviðsstjórar fjölskyldusviðs, búsetusviðs, fræðslusviðs, samfélagssviðs, framkvæmdastjóri Öldrunarheimila Akureyrar, formaður velferðarráðs, bæjarstjóri og aðstoðarmaður bæjarstjóra. Niðurstaðan eftir kortlagninguna var sú að hjá Akureyrarbæ sé í

boði mjög fjölbreytt velferðarþjónusta. Hún er hins vegar ekki nægjanlega notandamiðuð þ.e. kerfið sem slíkt og aðgengið að þjónustunni oft flókið. Það eru tvítekingar í þjónustunni sem þýðir að nýta má mannauðinn betur og stafrænar lausnir eru alls ekki nægjanlega langt á veg komnar.

## Skref 2 Skilgreining á notendahópum

Skref 2 fólst í því að sviðsstjórar fengu það hlutverk að skilgreina notendahópa og búa til sex erkitýpur sem endurspeglar notendur. Hvaða þjónustu þeir nýta og hverjar helstu áskoranirnar í lífi þeirra eru. Sjá hér að neðan dæmi um eina erkitýpu sem unnið var með:

### ALEXANDER

#### Í hnotskurn:

25 ára geðfatlaður maður á biðlista fyrir húsnæði, sækir stundum Lautina. Stríðir við fíkn og geðröskun. Vinnur hjá plastiðjunnni og þrýfst á því að vinna úr leir í Punktinum

Ég verð að fara að fá mitt eigið pláss með svipuðu fólki. Ég var á Hamratúni, það var frábært, þá fékk ég félagsskap og gat æft mig t.d. að elda mat. Bjössí (Liðveisla) kemur alltaf reglulega og fer með mér í bió eða sund, það er gaman. Það gefur mér mikið að geta unnið og það er skemmtilegt með félögunum í vinnunni. Punkturinn er frábær, ég er þar eins mikið og ég get. Ég get verið þar lengi og leirað og svo er svo gott að get hlustað á fólkið tala í kringum sig, bara svona venjulegt tal. Þegar Punkturinn lokaði í sumar þá féll ég. Ég bara vissi ekki hvað ég átti að gera þegar ég gat ekki farið þangað.

#### Helstu áskoranir:

- Félagsleg einangrun
- Öryggi og samfélag við aðra
- Yfirsýn og þekking á úrræðum
- Komast á heimili/ sambýli við hæfi
- Lyfjaskömmun og að falla ekki
- Að halda heimili og greiða reikninga
- Tengsl við geðdeild og tengsl geðdeildar við bæinn
- Ábyrgð kastað frá Pólitik á kerfið og öfugt

#### Þjónusta nýtt:

- Félagsleg Liðveisla
- Gránufélagsteymið
- Húsnæði fyrir geðfatlað fólk
- Sérhæfð ráðgjöf
- Vinnustaðir fyrir fatlað fólk
- Lautin / Grófin
- Punkturinn
- Sértæk heimaþjónusta / Heimaþjónusta B

Það bjargar mér algjörlega að geta farið á Punktinn.



Capa



6 / 9



### Skref 3 Skilgreining á þjónustuleiðum – samtöl við starfsfólk og notendur

Skref 3 var að skilgreina þjónustuleiðirnar og var það gert með því að safna saman upplýsingum með samtölum bæði við lykilstarfsfólk og notendur þjónustunnar og fóru samtölin fram um miðjan janúar. Skipulögð voru samtöl út frá hverri erkitýpu og rætt við þá ráðgjafa sem veittu erkitýpunum þjónustu. Að sama skapi voru skipulögð samtöl þar sem ráðgjafar Capacent hittu fólk sem er dæmi um erkitýpunar sem voru búnar til í upphafi. Með þessu móti koma fram skoðanir og upplifanir bæði starfsfólks og notenda. Það kom fram í samtölunum hvaða þjónustu verið er að veita, hvernig hún er veitt, hvar styrkur þjónustunnar og kerfisins liggur og einnig hverjir gallarnir eru s.s. hver og hvar gráu svæðin eru, hvar mestu flækjustigin liggja, hvernig hægt væri að einfalda aðgengið og hvar tvítekningar er að finna.

### Skref 4 Vinnustofur með lykilstarfsfólki

Skref 4 voru vinnustofur sem fram fóru í lok janúar á þriggja daga tímabili og staðsettar voru í Glerárgötunni, í Rósenborg og á Öldrunarheimilum Akureyrar. Á vinnustofunum var búið að taka saman allar upplýsingar úr samtölum við ráðgjafana (framlínan) og tóku þátt lykilstarfsfólk en auk þess gafst öðru starfsfólki á sviðunum tækifæri á þátttöku og það sýndi sig að vinnustofurnar voru farsæl leið til þess að fleiri fengu eignarhald að verkefninu og hugmyndagrunnurinn varð breiðari.

Alls tóku 115 manns þátt í vinnustofunum en tilgangurinn með þeim var að gefa þátttakendum kost á koma með hugmyndir og athugasemdir við þjónustuna hjá öllum erkitýpunum en ekki bara þeim sem viðkomandi starfsmaður hefur snertiflöt við í sínu starfi. Þátttakendur komu með hugmyndir að því hvernig hægt sé á besta mögulegan hátt að koma til móts við þarfir og áskoranir hverrar erkitýpu. Vinnustofurnar tókust afar vel og komu fram um 2000 þúsund hugmyndir að bættri þjónustu og ljóst að meðal þessara hugmynda er fjölmargt sem undirbúningshópur um stjórnkerfisbreytingarnar, sem og starfsfólkið sjálft, mun taka með sér í vinnu við skipulag, gæði þjónustunnar og stafrænar umbætur á nýju sviði.

### Stóra myndin af velferðarþjónustunni og tillögur Capacent að sjö umbótaverkefnum

Vinnustofurnar voru síðasta skrefið hjá Capacent við söfnun gagna eftir kortlagningu og samtöl við bæði notendur og starfsfólk í ferlinu við að endurhanna velferðarþjónustu sveitarfélagsins út frá markmiðunum, sem áður hafa komið fram þ.e. bæta þjónustuna, auka skilvirkni og nýta möguleika stafrænnar þróunar. Á þessum tímapunkti höfðu hátt í 160 manns komið að verkefninu með einum eða öðrum hætti sem sýnir sannarlega áhersluna á að leita til starfsfólks og þekkingar þeirra.

Í lok febrúar skilaði Capacent af sér niðurstöðum þar sem afurð vinnunnar var kynnt en hún fól í sér úrbótahugmyndir að bættri þjónustu. Í upphafi skýrslunnar eru erkitýpunar 6 aftur skoðaðar og nú með hugmyndum að lausnum sem sýna með hvaða hætti hægt er að leysa áskoranir þeirra þannig að lífsgæði þeirra batni. Í greiningunni á áskorunum sem leysa þarf fyrir erkitýpunar birtast nokkur lykiltríði þvert á svið og eru þau dregin saman sem stóra myndin varðandi velferðarþjónustu.

Lykilatriðin sem fram komu eftir samtöl við starfsfólk og notendur og eiga við þvert á svið vörðuðu skort á upplýsingum og upplýsingaflæði og skort á þverfaglegri vinnu.

Til þess að bregðast við þessum þremur lykilatriðum sem ganga þvert á svið og nauðsynlegt er að bæta lögðu ráðgjafar Capacent fram tillögu að 7 umbótaverkefnum. Í hverju umbótaverkefni eru lagðar til þrjár til sex leiðir til að nálgast markmiðið. Sem dæmi um umbótaverkefni sem lögð voru til má nefna upplýsingaflæðið og þverfaglega vinnu. Ráðgjafar Capacent kynntu verkefnið og voru góðar umræður um þau, þar sem farið var yfir hvaða aðgerðir hvert umbótaverkefni felur í sér. Það er ljóst að sumt að því sem lagt er til er ekki þjónusta á hendi sveitarfélagsins og er frekar á ábyrgð ríkisins eða jafnvel einkamarkaðarins. Hafa skal þó í huga hugmyndfræði notendamiðaðrar nálgunar um að hugsa áskoranir og lausnir erkitýpanna með heildstæðum hætti burtséð frá því hvar þjónustan er staðsett.

## Niðurstaða Capacent - Breyting á skipuriti

**Í niðurstöðum Capacent er að síðustu bent á að til þess að ná markmiði um þverfagleg vinnubrögð og einföldun á þjónustuferlum með notendamiðaða nálgun að leiðarljósi, sé sameining í eitt velferðarsvið sem sameinar og samþættir þjónustu við notendur augljóst næsta skref. Í skýrslunni er lögð áhersla á innleiðingu á stafrænni tækni þegar kemur að afgreiðslu og upplýsingagjöf en með stafrænni nálgun sé hægt að spara mannauð, greiða úr flækjum og stytta ferla. Með endurskipulagningu sviða og mannauðs sé hægt að skapa eitt teymi velferðarþjónustu í stað þess að núverandi mannauður sé staðsettur á nokkrum sviðum.**

Í stefnuræðu formanns velferðarráðs á bæjarstjórnarfundi í vor var sagt frá þeirri vinnu sem hófst á haustmánuðum með kortlagningu velferðarþjónustunnar og kom fram að fyrir liggi að sameina fjölskyldusvið og búsetusvið undir einn hatt sem velferðarsvið. Málið var í kjölfarið rætt á fundi velferðarráðs sem fagnaði þeim áherslum sem unnið var eftir þ.e. að byggja á þekkingu starfsfólks og leggja áherslu á að vanda vinnuna en þó með það að markmiði að nýtt sameinað svið taki til starfa 1. janúar 2021. Verkefni nýs sameinaðs velferðarsviðs eru í eðli sínu ekki að breytast þrátt fyrir sameiningu, heldur er þjónustunni ætlað að þróast með meiri teymisvinnu og stafrænum lausnum. Guðrún Sigurðardóttir sem hefur leitt velferðarmál á Akureyri um árábil og núverandi sviðsstjóri fjölskyldusvið mun leiða velferðarsviðið og Karólína Gunnarsdóttir núverandi sviðsstjóri búsetusviðs verður hennar staðgengill og þjónustustjóri. Báðar hafa þær mikla reynslu í sínum störfum sem sviðsstjórar og forstöðumenn. Fjárhagslegt umfang nýs velferðarsviðs er tæpir 4.8 milljarðar króna. Hvað varðar fjölda starfsmanna þá kemur fram í starfsáætlun fjölskyldusviðs að fjöldi launþega árið 2020 er 74 og fjöldi stöðugilda 57. Á búsetusviði var fjöldi launþega árið 2020 600 talsins og er áætlaður fjöldi stöðugilda árið 2020 250 talsins.

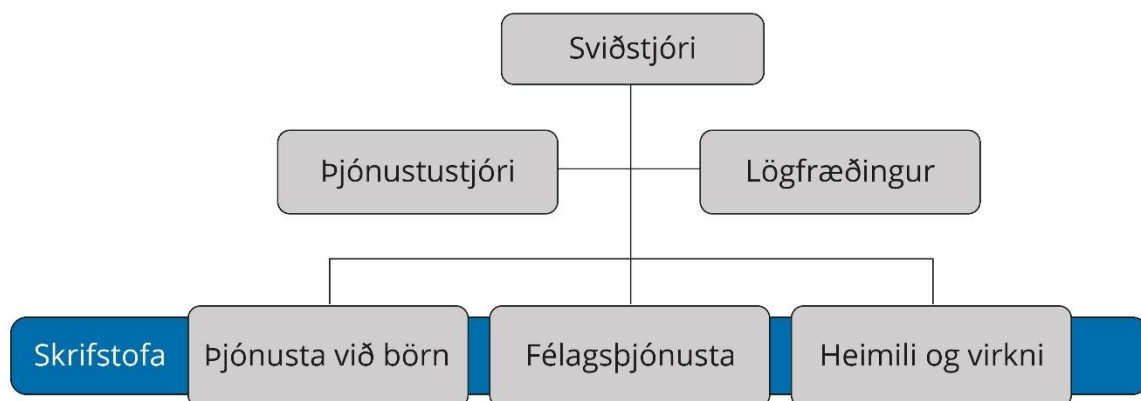
## Þekking starfsfólks varðar leiðina að nýju velferðarsviði Akureyrabæjar

Til þess að ná fram markmiðum um meira þverfaglegt starf, betri upplýsingagjöf og einföldun á þjónustuferlum með notendamiðaða nálgun að leiðarljósi var ljóst að skoða þyrfti mögulegar

breytingar á tilfærslu á þjónustu á fleiri sviðum en búsetusviði og fjölskyldusviði þ.e. annarsvegar þjónustu á samfélagssviði og hins vegar fræðslusviði. Úr varð að horfa til að byrja með á þjónustu sviðanna þriggja sem eru undir sama þaki í Glerárgötu 26 og horfa þá einnig til þess að bæta upplýsingagjöfina með sameiginlegri móttöku fyrir sviðin tvö. Á vormánuðum voru fimm hópar skipaðir sem í sátu lykilstarfsmenn á fjölskyldusviði, búsetusviði og fræðslusviði. Starfsfólkið fékk það verkefni að vinna með þrjár tillögur að hugmyndum að skipuritum. Hóparnir skiluðu af sér tillögum og athugasemdum í lok maímánaðar. Mikill samhljómur var meðal allra hópanna um að færa ætti málefni barna undir einn hatt og aðgengi og upplýsingagjöf sé hægt að bæta með sameiginlegri móttöku.

## Tillaga að skipuriti velferðarsviðs

Eftirfarandi er tillaga að skipuriti velferðarsviðs sem unnin er út frá hugmyndavinnu og tillögum vinnuhópanna fimm sem skiluðu af sé á vormánuðum. Með þessu skipuriti er leitast við að vinna með niðurstöður gagna úr vinnu Capacent með starfsfólki um notendamiðaða nálgun og einnig út frá áherslum sem fram komu í tillögum starfsfólks að nýju skipuriti þ.e. að leggja áherslu á að málefni barna verði undir einum hatti og ein móttaka í Glerárgötunni í stað þriggja eins og staðan er núna. Skipuritið sem lagt er hér til styður einnig við þær áherslur sem löggjafinn er að setja varðandi samþætta þjónustu við börn og barnafjölskyldur:



Í tillögu að skipuriti fyrir nýtt velferðarsvið er gert ráð fyrir þremur kjörnum/römmum og skrifstofu, sem er stoðdeild sviðsins og sinnir m.a. móttöku sem verður sameiginleg með velferðarsviði og fræðslusviði. Lögð er áhersla á að móttakan verði notendavæn, lausnamiðuð og að hún fylgi áherslum um eina gátt að þjónustu Akureyrarbæjar. Staðgengill sviðsstjóra verður þjónustustjóri sem m.a. ber ábyrgð á að unnið sé skipulega að gæðamálum og þróun þjónustunnar. Einnig er gert ráð fyrir leiðandi forstöðumönnum innan hvers kjarna og eru það ekki ný störf heldur

viðbótarverkefni sem hafa það markmið að vinna að samræmingu innan hvers ramma og skapa vettvang til að leiða saman frumkvæði varðandi nýsköpun og samþættingu þjónustunnar.

## Húsnæðismál velferðarsviðs

Eins og staðan er núna þá leigir Akureyrarbær húsnæðið í Glerárgötu 26 af Reginn fasteignafélagi og gildir húsaleigusamningurinn til ársins 2024. Áætlanir gera ráð fyrir að farið verði í framkvæmdir á 1. hæð hússins vegna sameiginlegrar móttöku, lokunar á stigahúsi til að stjórna umferð um húsið og lagfæringar á Kálfi. Aðrar lagfæringar verða minniháttar. Í samræmi við þá almennu áherslu að nýta betur fermetra munu sviðsstjórar og forstöðumenn fá það verkefni að skipuleggja starfsemi í húsinu bæði út frá sviðum, tegund þjónustuþátta og teymisvinnu. Langtímamarkmið í húsnæðismálum allrar starfsemi í Glerárgötu 26 er að hún flytjist í Ráðhúsið.

## Framtíðarsýn fyrir nýtt velferðarsvið

Sameining í eitt velferðarsvið tekur gildi um áramót en gera má ráð fyrir að það taki allt næsta ár að innleiða breytingar á nýju sviði. Fyrir liggja umbótaverkefni sem fara þarf yfir og vega og meta m.t.t. innleiðingar og forgangsröðunar. Vanda þarf til verka til þess að ná fram markvissari teymisvinnu í velferðarþjónustu á milli velferðarsviðs, fræðsluviðs og samfélagssviðs. Sú vinna þarf að vera leidd af ráðgjafa í samvinnu við undirbúningshópinn. Miðað við þann fjölda hugmynda sem fram komu í vinnu Capacent með lykilstarfsfólki þá gerir það sér fullkomlega grein fyrir hvar gera þarf breytingar en nauðsynlegt er að veita því stuðning við að leggja í markvissa vegferð með notendamiðaða nálgun að leiðarljósi. Einnig liggur fyrir að fara þarf í ferlagreiningu til að tengja saman hvernig ráðgjafaþjónustan og framlínan þ.e. móttakan vinnur þannig að notendamiðuð nálgun verði í hávegum höfð með áherslu á innleiðinga stafrænnar tækni. Starfsfólkið hefur miklar væntingar til sameiningarinnar og þeirra tækifæra sem hún felur í sér og það er lykilatriði að styðja það í ferlinu fram undan. Það liggur fyrir góður upplýsingagrunnur um hvað þarf að bæta og umbótaverkefni sem hjálpa við að ná markmiðinu um að bæta velferðarþjónustuna, gera hana notendavænni, auka skilvirkni, hagræðingu og nýta möguleika stafrænnar þróunar.