

# Húsnæði fyrir fatlað fólk

---

Greining með aðferðafræði kynjaðrar fjárhags-  
og starfsáætlunar



## Efnisyfirlit

Samantekt .....	1
Inngangur .....	2
Lýsing á verkefninu og greiningunni.....	3
Kostnaður .....	3
Gögn .....	3
Kortlagning .....	4
Niðurstöður .....	5
Notendur þjónustunnar .....	5
Biðlisti .....	7
Kynja- og jafnréttissjónarmið .....	10

## Samantekt

Niðurstöður athugunarinnar sýna að fleiri karlar en konur eru í búsetu fyrir fatlað fólk hjá borginni og að 133 einstaklingar bíða eftir þjónustu. Ekki var mikill munur á kynjahlutfalli þeirra sem eru á biðlista og þeirra sem hafa fengið úthlutað húsnæði. Kynjaskipting biðlista eftir húsnæði fyrir fatlað fólk var 37% konur og 63% karlar. Kynjaskipting notenda í húsnæði fyrir fatlað fólk var 33% konur og 67% karlar og haldast því þessar tölur nokkurn vegin í hendur. Velferðarsvið á ekki nein gögn sem skýra hvers vegna hlutfall karla er hærra en kvenna en allir notendur eru metnir með tilliti til stuðningsþarfa og þar á meðal þörf fyrir húsnæði fyrir fatlað fólk.

## Inngangur

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar skipaði hóp með erindisbréfi þann 2. maí 2022 í þeim tilgangi að greina þjónustu við einstaklinga sem eru í bið eftir eða búa í húsnæði fyrir fatlað fólk með aðferðafræði kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar (KFS). Markmiðið með þeirri vinnu er að greina hvort núverandi framkvæmd þjónustu og/eða dreifing fjárheimilda leiðir til jafnréttis. Ef staðan í dag leiðir ekki til jafnréttis verða lagðar til aðgerðir til þess að leiðrétta það.

Skráður ábyrgðarmaður verkefnisins er Regína Ásvaldsdóttir þáverandi sviðstjóri velferðarsviðs Reykjavíkurborgar.

Starfshópin skipuðu Ólafía Magnea Hinriksdóttir leiðandi forstöðumaður og Þóroddur Þórarinsson leiðandi forstöðumaður á skrifstofu málefna fatlaðs fólks og Svava Guðlaug Sverrisdóttir fjármálsérfræðingur á skrifstofu fjámála og reksturs. Skipt var á meðlimum starfshópsins, Ólafía fór í námsleyfi og Svava í önnur störf. Í þeirra stað komu Katrín Harpa Ásgeirsdóttir verkefnastjóri á skrifstofu málefna fatlaðs fólks og Karel Fannar Sveinbjörnsson fjármálasérfræðingur á skrifstofu fjámála og reksturs.

Til ráðgjafar var starfshópur KFS á velferðarsviði: Kristín Pétursdóttir, Agnes Sif Andrésdóttir, Maron K. Baldursson, Ricardo M. Villalobos öll á skrifstofu fjámála og reksturs.

Auk þess voru innan handar Karel Fannar Sveinbjörnsson fjármálasérfræðingur á skrifstofu fjámála og reksturs og Guðmundur Sigmarsson, verkefnastjóri hjá teymi árangurs og gæðamats og Sigríður Finnbogadóttir verkefnastýra KFS hjá mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu Reykjavíkurborgar.

Starfstími hópsins var 2. maí – 20. júní 2022, töl varð á skilum til desember 2023.

Framtíðarsýn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar er að veita velferðarþjónustu sem stuðlar að góðri líðan íbúa og að þeir upplifi að Reykjavík sé fyrir okkur öll. Hlutverk velferðarsviðs er að stuðla að auknum lífsgæðum sérhvers íbúa Reykjavíkur með því að sýna frumkvæði og bregðast við fjölbreyttum þörfum einstaklinga og fjölskyldna fyrir velferðarþjónustu.

Til grundvallar greiningunni voru skráningargögn úr málaskrá velferðarsviðs fyrir árið 2021 skoðuð og greind m.t.t. aldurs og kyns. Markmið verkefnisins var að greina hvort núverandi framkvæmd þjónustu og/eða dreifing fjárheimilda leiddi til jafnréttis kynja.

## Lýsing á verkefninu og greiningunni

**Þjónustupáttur:** Búseta í húsnæði fyrir fatlað fólk

**Nafn fagsviðs/skrifstofu:** Velferðarsvið

**Nafn ábyrgðaraðila:** Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri

**Greiningaraðili/teymi:** Karel Fannar Sveinbjörnsson, Katrín Harpa Ásgeirsdóttir og Þóroddur Þórarinsson.

**Hvenær/greiningartími:** Haust og vetur 2022

## Kostnaður

70 % af heildarfjármagni búsetuþjónustu velferðarsviðs tilheyrir húsnæði fyrir fatlað fólk. Þegar áætlað fjármagn fyrir húsnæði fyrir fatlað fólk er skoðað í samanburði við heildaráætlun velferðarsviðs má áætla að 20% fari í húsnæði fyrir fatlað fólk.

Áætlað fjármagn fyrir búsetuþjónustu fyrir fatlað fólk árið 2023 er 7.837.542 þús.kr.

Á næstu fimm árum er gert ráð fyrir uppbyggingu á 20 nýjum íbúðarkjörnum fyrir þjónustu við fatlað fólk og því má ætla að kostnaðaraukinn verði um 15 milljarðar. En öllu jafna búa 5-6 íbúar í hverjum kjarna.

## Gögn

**Hvaða gögnum er safnað/eru til?** Lykiltölur úr fjárhagsáætlun velferðarsviðs, gögn frá mannauðsskrifstofu velferðarsviðs, töluleg gögn um notendur þjónustunnar og einstaklinga á biðlista.

**Var farið í sérstaka gagnaöflun fyrir þessa greiningu?** Nei, eingöngu var unnið á grundvelli gagna úr kerfum velferðarsviðs, enda þóttu þau yfirgripsmikil.

## Kortlagning

Húsnæði fyrir fatlað fólk er veitt á grundvelli laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, reglugerðar um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk, nr. 370/2016, laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, reglna Reykjavíkurborgar fyrir félagslegt húsnæði og samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Greiningin afmarkast við húsnæði á vegum borgarinnar sem er annars vegar íbúðir í íbúðakjörnum, herbergjasambýli og hins vegar stakar íbúðir með stuðningi. Í greiningunni er ekki horft til stöðu fatlaðs fólks sem býr á hjúkrunarheimilum né fatlaðs fólks á húsnæðismarkaði sem býr í eigin húsnæði, almennu leiguhúsnæði eða almennu félagslegu leiguhúsnæði.

Markmiðið með þjónustunni er að veita fötluðu fólki þann stuðning sem þarf til að lifa sjálfstæðu lífi á grundvelli stefnu Reykjavíkurborgar í þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum. Unnið er eftir hugmyndafræði um sjálfstætt líf, hugmyndafræði um þjónandi leiðsögn, hugmyndafræði um batamiðaða nálgun og hugmyndafræði um skaðaminnkun.

- **Íbúðakjarnar (sértækt húsnæði):** Borgin rekur 56 íbúðakjarna og/eða herbergjasambýli fyrir fatlað fólk sem þarf mikinn stuðning á eigin heimili. Þar fá íbúar þjónustu eftir stuðningsþörfum allan sólarhringinn eða hluta úr degi. Húsnæði fyrir fatlað fólk skiptist í flokka eftir stuðningsþörfum auk þess sem húsnæði fyrir fatlað fólk er skipt í annars vegar húsnæði fyrir fólk með geðfötlun og hins vegar fólk með þroskahömlun og skyldar raskanir. Hver og einn íbúðarkjarni er skilgreindur út frá ofangreindum flokkum og fjárhagsrammi kjarnans tekur mið af því. Herbergjasambýli eru á undanhaldi og allt kapp lagt á að bjóða íbúum þeirra aðra búsetukosti til samræmis við bráðabirgðaákvæði II í lögum um þjónustu við fatlað fólk og í samræmi við áætlun velferðarsviðs um lokun herbergjasambýla. Frá yfirfærslu hafa níu herbergjasambýli verið lögð niður.
- **Húsnæði með stuðningi:** Stakar íbúðir fyrir fatlað fólk sem þarf nokkurn stuðning til að búa á eigin heimili.

Til að eiga rétt á húsnæði þarf einstaklingur að vera orðinn 18 ára, hafa staðfesta fötlunargreiningu og vera metinn í þörf fyrir stuðning samkvæmt matsviðmiðum reglna um félagslegt húsnæði<sup>1</sup> og reglna um stoð- og stuðningsþjónustu. Umsækjendur með tímabundið dvalarleyfi á Íslandi sem gilda í 12 mánuði eða lengur eiga rétt á að sækja um húsnæði.

Leitast er við að hafa matið yfirgripsmikið og hlutlægt til að koma í veg fyrir ómeðvitaða hlutdrægni og/eða óbeina mismunun.

Húsnæðið er í formi leiguíbúða og fer leiga eftir stærð og gerð húsnæðisins. Leiga er innheimt mánaðarlega og geta leigjendur átt rétt á húsnæðisbótum og sérstökum húsnæðisstuðningi.

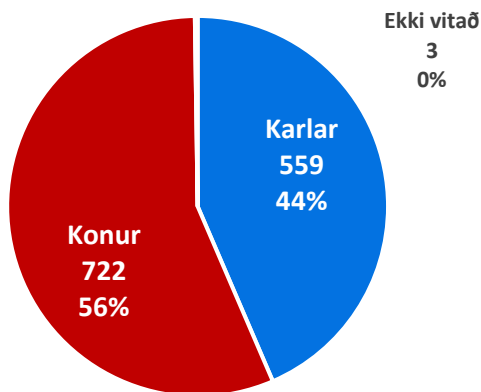
Við úthlutun er gerður leigusamningur við eiganda húsnæði s.s. Félagsbústaði annars vegar og þjónustusamningur hins vegar við einstaklingana. Leigusamningurinn felur sér að inna þarf greiðslur af hendi fyrir húsnæðið og er þá leitast við að hafa leiguverð hóflegt en það miðast við stærð húsnæðis líkt og á almennum leigumarkaði. Þjónustusamningurinn snýr að þeim stuðningi sem einstaklingurinn fær, einstaklingar greiða ekki fyrir þjónustuna.

---

<sup>1</sup> <https://reykjavik.is/sites/default/files/2023-04/Reglur-um-felagslegt-leiguhusnaedi-mars-2023.pdf>

## Niðurstöður

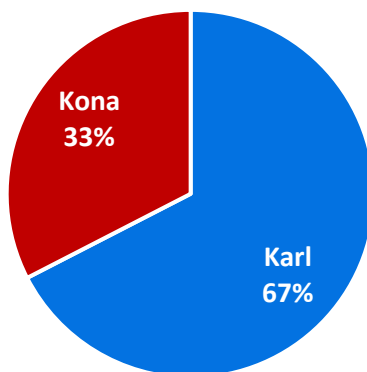
Kynjahlutfall starfsfólks á heimilum fyrir fatlað fólk skiptist á þann veg að 56% starfsfólks eru konur og 44% karlar. Kynjahlutfallið er því jafnara heldur en hjá borginni í heild, en um 75% starfsfólks borgarinnar eru konur. Möguleg skýring er að þjónustan er með þeim hætti að markvisst er leitast við að karlar sinni stuðningi við karla og konur við konur. Það er þó ekki hægt alltaf og því eru hlutföllin ekki í samræmi við kynjahlutföll íbúa.



Mynd 1. Fjöldi starfsfólks eftir kyni.

## Notendur þjónustunnar

Kynjahlutföll meðal notenda þjónustunnar eru með þeim hætti að 33% notenda eru konur og 67% karlar, sjá mynd 2. Möguleg skýring er að fleiri drengir og karlar eru með dæmigerða einhverfu og ýmsar geðraskanir sem hamla daglegum störfum og þurfa því stuðning.

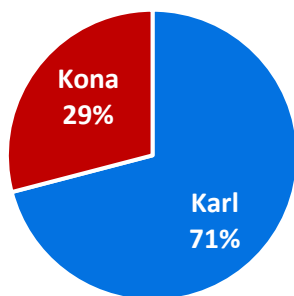


Mynd 2. Kynjaskipting notenda.

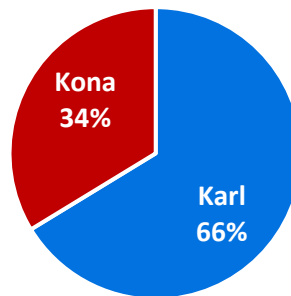
## Kynjaskipting eftir stuðningsþörfum

Þegar kynjaskipting er skoðuð eftir stuðningsþörfum má sjá að af þeim 117 einstaklingum sem eru í húsnæði með stuðningi eru 71% þeirra karlar (n=83) og 29% konur (n=34). Í sértæku húsnæði á vegum Reykjavíkurborgar eru 356 einstaklingar, þar af 66% karlar (n=236) og 34% konur (n=120), sjá mynd 3.

### Húsnæði með stuðningi



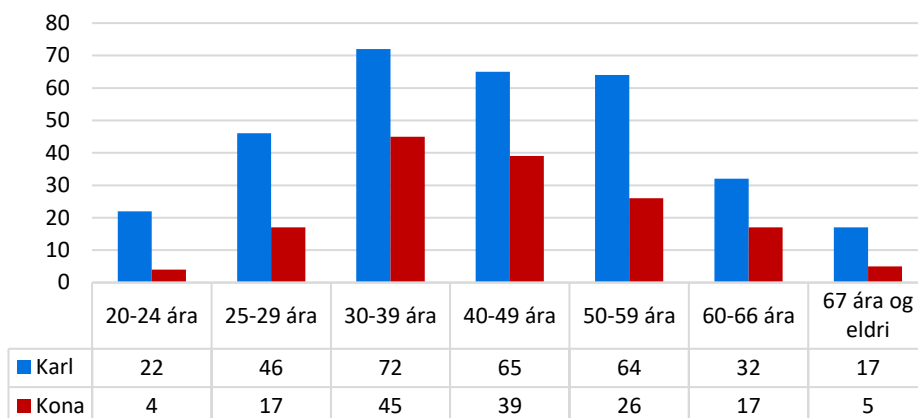
### Sértækt húsnæði



Mynd 3. Kynjaskipting eftir stuðningsþörfum.

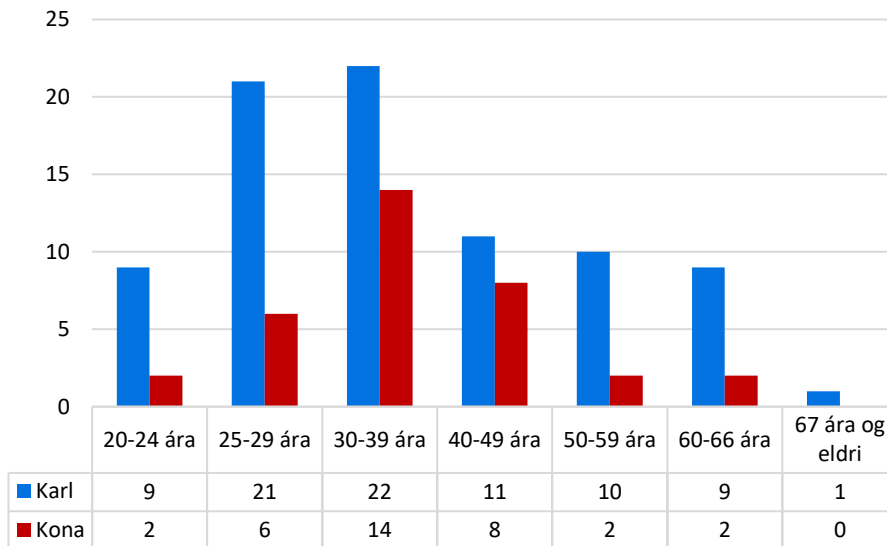
### Aldursskipting notenda

Þegar aldursdreifing notenda er skoðuð eftir kyni má sjá að hærra hlutfall karla eru undir 30 ára aldri eða 21% karlkyns notenda samanborið við 14% kvenkyns notenda. Þá er hærra hlutfall kvenkyns notenda á aldursbilinu 30-49 ára, eða 54% kvenkyns notenda samanborið við 43% karlkyns notenda. Álíka hátt hlutfall karlkyns og kvenkyns notenda er 50 ára eða eldra eða 35% karla og 31% kvenna, sjá mynd 4.

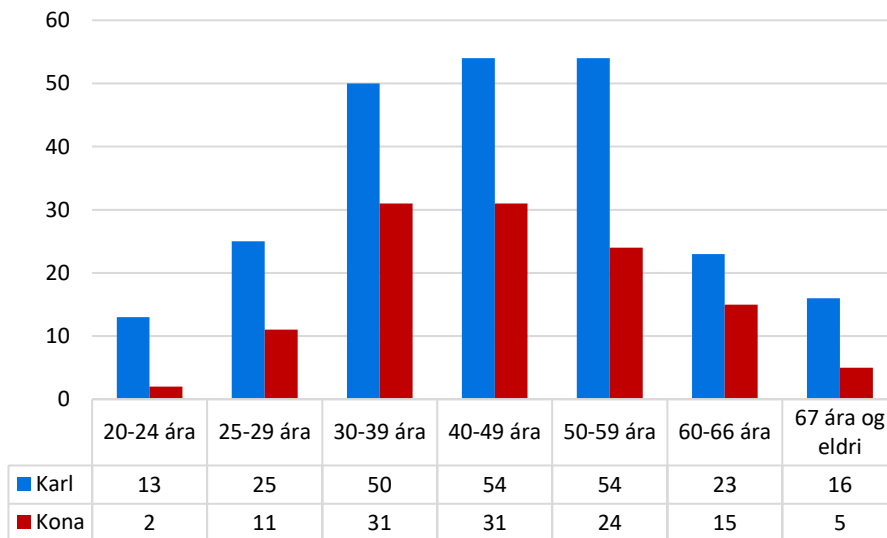


Mynd 4. Aldursdreifing notenda (fjöldi).





Mynd 5. Aldursdreifing þeirra sem búa í húsnæði með stuðningi eftir kyni (fjöldi).

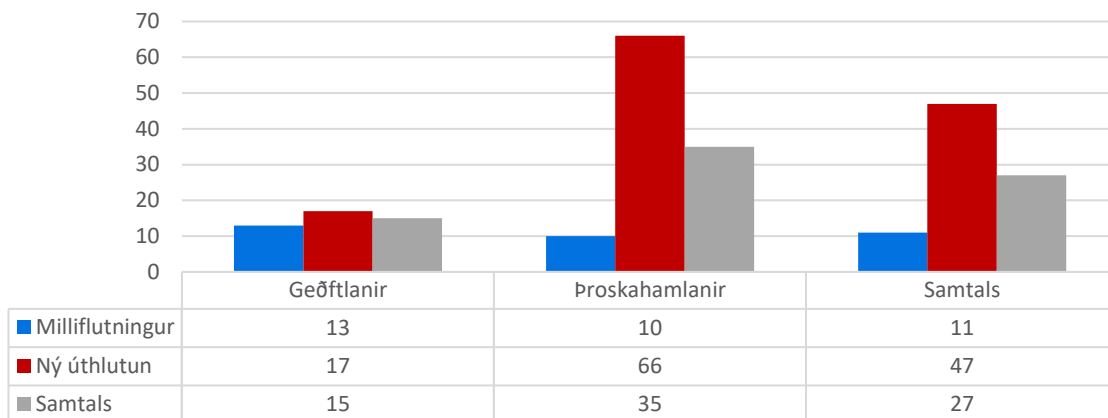


Mynd 6. Aldursdreifing þeirra sem búa í sértæku húsnæði eftir kyni (fjöldi).

## Biðlisti

Á meðan á biðtíma eftir húsnæði fyrir fatlað fólk stendur, sem er félagslegt leiguhúsnæði, eiga einstaklingar kost á annars konar stuðningi í formi stoð- og stuðningsþjónustu sem er þeim að kostnaðarlausu.

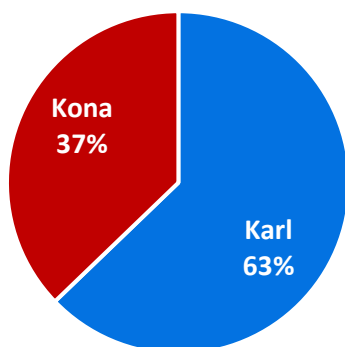
Einstaklingar bíða mislengi eftir úthlutun í húsnæði fyrir fatlað fólk en það skýrist bæði af framboði húsnæðis í viðkomandi þjónustuflokki og fjármögnun uppbyggingaráætlunar sem tekur mið af biðlistanum. Meðal biðtími eftir nýrri úthlutun er 47 mánuðir, eða tæp fjögur ár. Biðtími er styttri þegar um milliflutning er að ræða, eða 11 mánuðir.



Mynd 7. Meðalbiðtími (mánuðir).

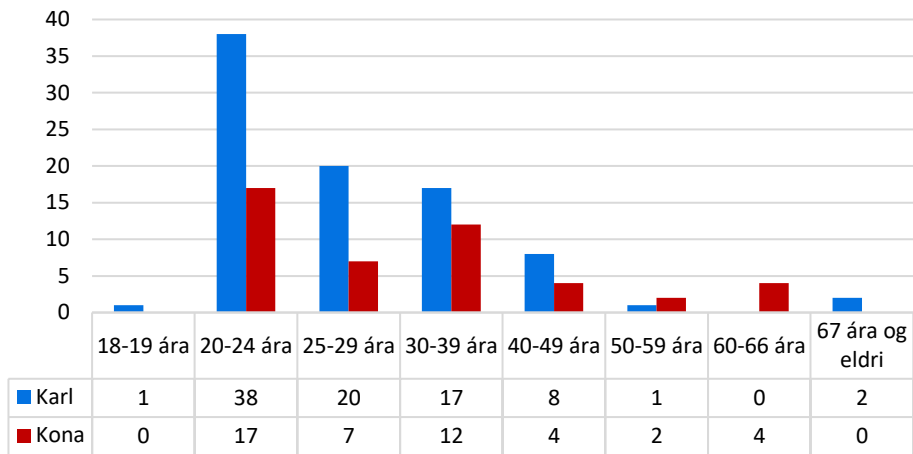
Gerðar eru breytingar á uppbyggingaráætlunum í húsnæði fyrir fatlað fólk út frá stöðu á biðlista með því markmiði að tryggja að ekki halli á ákveðna hópa. Uppbyggingaráætlun í húsnæði fyrir fatlað fólk er endurmetin árlega og endurmatið er lagt fyrir velferðarráð og borgarráð til samþykktar. Biðtími hefur mismikil áhrif á þá einstaklinga sem bíða eftir úthlutun en leitast er við að mæta þörfum þeirra eins vel og kostur gefst á meðan á biðtíma stendur.

Á biðlista eru 133 einstaklingar, þar af 87 karlar og 46 konur. Kynjahlutföll þeirra sem eru á biðlista eftir húsnæði fyrir fatlað fólk er svipað og meðal notenda þjónustunnar, eða 37% konur og 63% karlar, sjá mynd 7.



Mynd 8. Biðlisti eftir kyni.

Þegar biðlistinn er skoðaður eftir aldri má sjá að flest sem bíða eftir húsnæði eru karlar á aldrinum 20-24 ára, eða 39 af heildarfjölda á biðlistanum. Það eru fleiri karlar á bið eftir húsnæði fyrir fatlað fólk heldur en konur í flestum aldursflokkum og ungt fólk er í meirihluta þar sem ætla má að eldri einstaklingar séu þegar búnir að fá úthlutað.



Mynd 9. Aldursdreifing á biðlista (fjöldi).

## Kynja- og jafnréttissjónarmið

### Fjölbreyttar þarfir

Fatlað fólk sem býr í búsetuúrræðum borgarinnar eru fjölbreyttur hópur, þar á meðal eru m.a. innflytjendur, flóttafólk og hinsegin fólk, þar sem fötlun skarast á grundvelli fleiri en eins félagslegs þáttar. Mikilvægt er að borgin sé meðvituð um hvernig þarfir fatlaðs fólks geta verið ólíkar eftir stöðu þeirra m.a. út frá þessum félagslegu þáttum og kyni þeirra.

### Sjálfstætt líf

Skortur á þjónustu hefur áhrif á virkni og þátttöku fatlaðs fólks, og því mikilvægt að tryggja að þjónustan sé til staðar, einstaklingar séu ekki lengi á biðlista eftir þjónustu og að þjónustan uppfylli þarfir fólks.

Í innri úttekt velferðarsviðs árið 2020<sup>2</sup> þar sem framkvæmd var spurningakönnun meðal íbúa á herbergjasambýlum og íbúðakjörnum þar sem m.a. var kannað hvernig íbúar meta tækifæri sín til sjálfstæðs lífs kom í ljós að meirihluti íbúa taldi sig búa við sjálfstæði. Þannig svöruðu t.d. 82% þátttakenda því játandi að þau gætu oftast eða alltaf gert þá hluti sem þeim langar til að gera þegar þau vilja, eins og að hitta vini eða sinna áhugamálum.

### Áhrif á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf

Opinber umönnunarþjónusta og stuðningur við að fatlað fólk lifi sjálfstæðu lífi hefur sterk tengsl við hið svokallaða umönnunarahagkerfi. Þegar hið opinbera mætir ekki umönnunarpörfum eða dregur úr þjónustu þá hverfur ekki umönnunarpörfin heldur færast umönnunin á hendur annarra, oftast fjölskyldumeðlima og þá fremur kvenkyns aðstandenda. Konur verja meiri tíma í umönnun barna og annarra ættingja en karlar, og umönnunarbyrði kvenna á aldrinum 50-64 ára er í raun hærrí hér á landi en annars staðar í Evrópu<sup>3</sup>. Árið 2018 sögðust 12% kvenna og 8% karla á aldrinum 25-64 ára veita reglulega fötluðu, veiku eða öldruðu skyldmenni umönnun. Þá má nefna að viðtakendur umönnunargreiðslna eru í tæplega 90% tilvika konur<sup>4</sup>.

Líklegt er að aðstandendur aðstoði fólk við að sækja um húsnæði sem og að sinna umönnunarpörfum fólks meðan beðið er eftir þjónustu, og út frá fyrirliggjandi þekkingu er óhætt að draga þá ályktun að konur beri meiri þunga af slíkri vinnu en karlkyns aðstandendur. Meðan fatlað fólk bíður eftir að fá úthlutað húsnæði þá á það rétt á stuðningi á heimili sitt, en slíkt er til þess fallið að draga úr umönnunarálagi fjölskyldumeðlima.

<sup>2</sup> <https://infogram.com/1prmwgkvjk3153ug266gpyl3nysmyl55xde>

<sup>3</sup> <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7f13c41c-5323-11ea-9455-005056bc530c>

<sup>4</sup> [https://www.researchgate.net/publication/346154774\\_Jafnrettisskorkort\\_fyrir\\_islenskt\\_atvinnulif](https://www.researchgate.net/publication/346154774_Jafnrettisskorkort_fyrir_islenskt_atvinnulif)