



Borgarráð

Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustufarir

Á fundi velferðarráðs þann 5. júní sl. var stefna í málefnum heimilislausra með flóknar þjónustufarir 2019-2025 ásamt aðgerðaáætlun samþykkt og send borgarráði til samþykkt. Lagt er til að borgarráð samþykki stefnuna ásamt aðgerðaáætlun og vísi til borgarstjórnar. Jafnframt samþykki borgarráð að vísa þeim liðum aðgerðaáætlunar sem ekki eru fjármagnaðir til gerðar fjárhagsáætlunar.

Dagur B. Eggertsson

Hjálagt:
Bréf velferðarsviðs, dags. 24. júní 2019
Umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs, dags. 2. október 2019



Ráðhús Reykjavíkur
Borgarráð
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019-2025.

Á fundi velferðarráðs þann 5. júní 2019, var lögð fram stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019- 2025 ásamt aðgerðaáætlun. Eftirfarandi var fært til bókar:

Samþykkt og vísað í borgarráð. Fulltrúi Sósíalistasflokks Íslands situr hjá.

Breytingartillaga lögð fram að breytingu á orðalagi í stefnunni á bls. 11 og bls. 16 er varðar yfirmarkmið C. Texti yfirmarkmiðs C verði: Að enginn með miklar og flóknar þjónustuparfir í áhættu fyrir heimilisleysi útskrifist af stofnun eða verði borinn út úr húsnæði án þess að annað úrræði standi til boða.

Samþykkt.

Fulltrúar Samfylkingarinnar, Pírata, Vinstri grænna og Sjálfstæðisflokksins leggja fram svohljóðandi bókun:

Síðustu mánuði hefur staðið yfir viðamikil endurskoðun á stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir þar sem samráð hefur verið haft við notendur, fagfólk og hagsmunaaðila. Sameinast var um að leggja áherslu á skaðaminnkandi nálgun og hugmyndafræði um „húsnæði fyrst“ og að vinna að því að um málaflokkinn verði þétt samstarf ríkis og sveitarfélaga. Öll vinna í málefnum heimilislausra þarf að byggja á gagnkvæmri virðingu þar sem sjálfsákvörðunarréttur einstaklingsins og umburðarlyndi eru í fyrirrúmi. Það er ánægjulegt að samþykkja þessa metnaðarfullu stefnu þar sem þessum sjónarmiðum er gert hátt undir höfði ásamt aðgerðaáætlun, sem vísað er til borgarráðs.

Fulltrúi Sósíalistasflokks Íslands leggur fram svohljóðandi bókun:

Fulltrúi Sósíalistasflokksins styður heilshugar leiðarljós stefnunnar en þau snúa að því að sýna virðingu á öllum stigum þjónustunnar. Áhersla er á að efla og auka sjálfsvirðingu notandans, valdefla einstaklinginn og draga úr fordómum í samfélaginu þar sem öll þjónusta skal stuðla að framangreindum þáttum. Meginstoðir stefnunnar eru mikilvægir þættir sem nauðsynlegt er að byggja á. Ein meginstoðin er hugmyndafræðin um húsnæði fyrst (e. Housing first) sem fulltrúi Sósíalistasflokksins styður heilshugar. Hugmyndafræðin gengur út frá því að húsnæði sé grunnþörf og teljist til mannréttinda. Aðeins þegar þessari grunnþörf sé mætt, geti einstaklingurinn ráðið við aðrar áskoranir í lífi sínu. Fulltrúi Sósíalistasflokksins vill taka fram að grundvallarforsenda þess að geta veitt þjónustu á grundvelli þeirrar hugmyndafræði

byggir á því að húsnæði sé til staðar. Staðan hefur því miður ekki alltaf verið þannig þar sem skortur hefur verið á íbúðum á viðráðanlegu verði. Aðrir þættir geta líka mótað stöðu þeirra sem skilgreinast sem heimilislausir og þá er mikilvægt að viðeigandi húsnæði standi fólki alltaf til boða. Það þarf að tryggja að nægilegt húsnæði sé alltaf til staðar og með þeim stuðningi sem fólk þarf á að halda. Húsnæði er ein grunnforsenda velferðar og nauðsynlegt að allir hafi alltaf aðgengi að öruggi húsnæði.

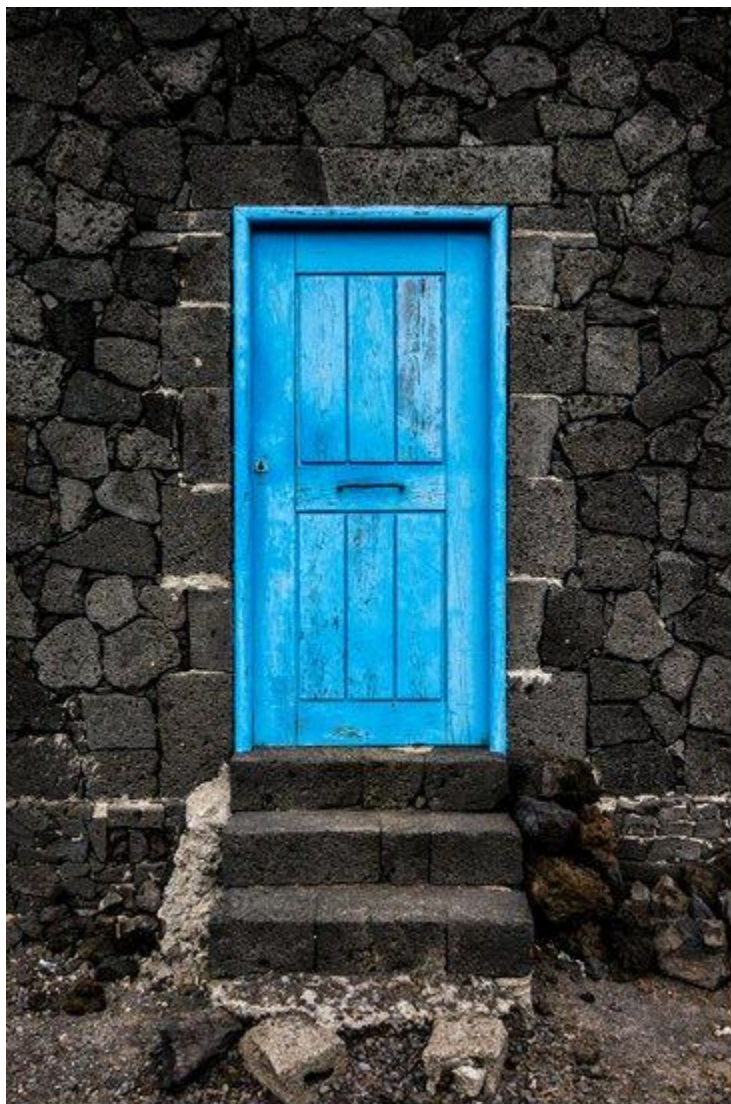
Stefnan ásamt aðgerðaáætlun er hér með send borgarráði til samþykktar.

Virðingarfyllst,



Dís Sigurgeirsdóttir,
skrifstofustjóri

Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir 2019–2025



Leiðarljós.....	3
Framtíðarsýn.....	3
Meginstoðir stefnunnar.....	3
Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019–2025.....	4
Um stýrihópinn.....	4
Skilgreiningar	4
Inngangur	5
Áherslur, hugmynda- og aðferðafræði	7
Berskjaldaðir hópar	7
Skaðaminnkandi nálgun	8
Húsnæði fyrst (e. Housing first/HF).....	8
Heimilislausir í Reykjavík.....	9
Markmið og megináherslur	10
Aðgerðaáætlun.....	13
VIÐAUKI 1. Erindisbréf starfshóps um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.....	22
VIÐAUKI 2. Umsagnaraðilar	23
VIÐAUKI 3. Samráðsfundir velferðarráðs	24
VIÐAUKI 4. Ethos-skilgreining	26
VIÐAUKI 5. Heimili og úrræði fyrir heimilislausu einstaklinga sem eru að ljúka áfengis- eða vímuefnaeðferð.....	27
Áfangheimili fyrir einstaklinga sem hætt hafa vímuefnaneyslu.....	27
Úrræði/þjónusta sem leiða til skaðaminnkunar og er fyrir heimilislausu einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir.....	28
Önnur úrræði	30
HEIMILDASKRÁ.....	31

Leiðarljós

Starfsfólk velferðarsviðs sem vinnur með heimilisláusum, sem og allt starfsfólk Reykjavíkurborgar, skal hafa það að leiðarljósi að sýna **virðingu** á öllum stigum þjónustunnar. Áhersla er á að efla og auka **sjálfsvirðingu** notandans, **valdefla einstaklinginn** og draga úr **fordómum** í samfélaginu. Öll þjónusta skal stuðla að framangreindum þáttum.

Framtíðarsýn

- Að allir íbúar hafi jöfn tækifæri til að lifa góðu og mannsæmandi lífi og enginn Reykvíkingur neyðist til að sofa úti.
- Að margbreytilegum þörfum borgarbúa verði mætt með sveigjanlegri og einstaklingsmiðaðri þjónustu, t.d. út frá kynbundnum þörfum og uppruna, sem veitt er af virðingu og fagmennsku.
- Að víðtækt samráð verði haft við notendur, stjórnvöld s.s. félagsmála- dóms- og heilbrigðisyfirvöld og frjáls félagasamtök.
- Að starfsfólk Reykjavíkurborgar sýni fagmennsku og frumkvæði í að leita bestu lausna með notendum. Að samstarf sé í öndvegi og Reykjavíkurborg nýti þau tækifæri sem bjóðast í nærumhverfinu og í samvinnu við aðrar stofnanir og frjáls félagasamtök.

Meginstoðir stefnunnar

Stefna þessi byggist á eftirfarandi fjórum stöðum:

Hugmyndafræði/aðferðafræði:

Skaðaminnkandi nálgun, sem þýðir að það eru ekki sett skilyrði fyrir þjónustu og húsnæði (e. Housing first/HF)

Notendur:

Mannvirðing, fagmennska, valdefling og virk þátttaka allra þeirra sem þjónustan snýr að.

Starfsfólk:

Viðhorf, þekking, reynsla og ánægja starfsfólks hefur áhrif á gæði þeirrar þjónustu sem veitt er.

Samfélag (samstarf og stöðugar umbætur):

Nýting þeirra tækifæra sem bjóðast í nærumhverfinu og samvinna við aðrar stofnanir og frjáls félagasamtök. Vöktun á aðstæðum þeirra sem á þjónustunni þurfa að halda.

Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir 2019–2025

Um stýrihópinn

Eftirfarandi starfshópur, sem skipaður var með erindisbréfi, dags. 10. ágúst 2018, af Regínu Ásvaldsdóttur sviðsstjóra velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, vann að gerð stefnunnar (viðauki 1):

Heiða Björg Hilmisdóttir – fulltrúi Samfylkingarinnar, formaður
Alexandra Briem – fulltrúi Pírata
Egill Þór Jónsson – fulltrúi Sjálfstæðisflokksins
Elín Oddný Sigurðardóttir – fulltrúi Vinstri grænna
Kolbrún Baldursdóttir – fulltrúi Flokks fólksins
Kristjana Gunnarsdóttir – skrifstofustjóri á velferðarsviði
Þór Gíslason – forstöðumaður Gistiskýlisins
Fanny Magnadóttir – lögfræðingur á velferðarsviði, starfsmaður

Ráðgefandi sérfræðingur: Hrafnhildur Ólöf Ólafsdóttir deildarstjóri á þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Stýrihópurinn hefur starfað frá 22. ágúst 2018 og haldið alls 14 fundi.

Alls fengu 20 aðilar send drög að stefnunni til umsagnar en auk þess var hún birt á heimasíðu Reykjavíkurborgar (viðauki 2). Fimm umsagnir bárust.

Velferðarráð hélt tvo fundi. Sá fyrri var haldinn þann 10. ágúst 2018, en þar mættu fulltrúar 29 hagsmunahópa sem fengu tækifæri til að koma á framfæri athugasemdum í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir. Síðari fundurinn var haldinn þann 20. febrúar 2019, þar sem kynnt var vinna stýrihópsins og hagsmunaaðilum var gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við drög að stefnunni. Á þann fund mættu fulltrúar 11 hagsmunahópa (viðauki 3).

Stýrihópurinn boðaði og hitti gesti á fundum sínum, m.a. skrifstofustjóra öldrunar- og húsnæðismála velferðarsviðs, fulltrúa umhverfis- og skipulagssviðs, fulltrúa skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar og fulltrúa Félagsbústaða, til að ræða húsnæðismöguleika. Einnig var rætt við sérfræðing á Árnastofnun og deildarstjóra gæða og rannsókna á velferðarsviði Reykjavíkurborgar varðandi skilgreiningu á hugtökunum utangarðs og heimilislaus og skilgreiningu ETHOS á heimilisleysi. Einnig var leitað í smiðju Arndísar Vilhjálmsdóttur geðhjúkrunarfræðings og teymisstjóra samfélagsgeðteymis Landspítala.

Stýrihópurinn heimsótti Gistiskýlið að Lindargötu 48, Víðinesíð og Draumasetrið að Héðinsgötu 10 þann 5. október 2018. Hópurinn hitti forstöðumenn framangreindra úrræða og notendur sem voru á staðnum og fengu að kynnast starfsemi og aðbúnaði.

Skilgreiningar

Árið 2005 setti framkvæmdastjórn Evrópusambandsins fram skilgreiningu á heimilisleysi (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*). ETHOS skilgreinir margvíslegar aðstæður sem flokkast undir heimilisleysi. Um er að ræða mjög breiða

skilgreiningu sem tekur tillit til ákveðinna þátta sem falla jafnt undir heimilisleysi og húsnæðisútlökun (housing exclusion).¹

Undir ETHOS-skilgreininguna falla 13 þættir sem skiptast í fjóra flokka.² Að vera á götunni (*e. rooflessness*), að vera húsnæðislaus, að búa í ófullnægjandi húsnæði og að búa í óöruggu húsnæði (viðauki 4). Stefna Reykjavíkurborgar nær til þeirra hópa sem búa á götunni eða í opinberu rými/aðstæðum, eru húsnæðislausir og þurfa að nýta neyðarskýli og/eða eru að ljúka stofnanavist innan þriggja mánaða (meðferðarheimili, stofnanavist), þ.e. heimilislausir með miklar og flóknar þjónustubarfir.

Hópurinn sem flokkast undir framangreinda skilgreiningu og sem fjallað er um í stefnu þessari einkennist af því að hafa af mismunandi ástæðum misst færni til að halda heimili og eiga fastan samastað. Alvarleg fíkn og/eða geðrænn vandi eru einkennandi fyrir hópinn auk þroskafrávika, líkamlegra veikinda, sögu um áföll og félagslega erfiðleika. Samfara heimilisleysi eru fjárhagserfiðleikar og skortur á félagslegum tengslum við fjölskyldu og annað fólk algengir. Þrátt fyrir miklar og flóknar þjónustubarfir er ávallt mikilvægt að horfa til þeirra styrkleika sem sérhver einstaklingur býr yfir og nýta þá til þeirra einstaklingsbundnu úrlausna sem þörf er á hverju sinni.

Inngangur

Á fundi velferðarráðs þann 10. ágúst 2018 var samþykkt að móta stefnu í þjónustu velferðarsviðs við heimilislauða og/eða fólk sem skilgreint hefur verið sem utangarðs. Fyrri stefna gildi út árið 2018.

Mikilvæg vinna hefur átt sér stað á síðustu árum meðal Evrópulanda um samræmingu mælinga á eðli og útbreiðslu heimilisleysis undir formerkjum ETHOS. Í samantekt á niðurstöðum þeirrar vinnu er lagt til að svokölluð ETHOS-light skilgreining verði lögð til grundvallar í rannsóknum og samanburði á heimilisleysi milli landa og kortlagningu á fjölda heimilislauða með miklar og flóknar þjónustubarfir.³

Í þessari stefnu verður notast við hugtakið 'heimilislauði með miklar og flóknar þjónustubarfir' í stað utangarðsfólks. Hugtakið 'utangarðsfólk' hefur um árabil verið notað til að skilgreina umræddan hóp fólks, sbr. t.d. stefnur Reykjavíkurborgar í málefnum utangarðsfólks 2008–2012 og 2014–2018. Hugtakið hefur hins vegar sætt gagnrýni síðustu ár. Ein af merkingum orðsins *utangarðs* er t.d. einstaklingur sem er jarðaður utan kirkjugarðs og fær því ekki sömu meðferð og flestir aðrir samborgarar. Orðið er því gildishlaðið.

Þegar fjallað er um heimilisleysi í þessari stefnu er stuðst við fyrrnefnda skilgreiningu Evrópusambandsins (ETHOS) þar sem átt er við einstaklinga sem glíma við margþættan vanda (vímuefna- og/eða geðrænan, þroskafrávik og/eða mikil áföll í lífinu) og búa við lengri eða skemmri óstöðugleika í búsetu og þarfnast margháttads stuðnings. Þeir eru yfirleitt með flóknar þjónustubarfir og þarfnast því sérhæfðrar lágþröskulda þjónustu- og búsetuúrræða en í því felst

¹ Edgar, B., 2009. *European Review of Statistics on Homelessness. European Observatory on Homelessness*. FEANTSA; University of York, 2018. *Homelessness Services in Europe. EOH Comparative Studies on Homelessness*. Brussels.

² Reykjavíkurborg. *Stefna í málefnum utangarðsfólks 2014-2018*.

³ Busch-Geertsema, 2014. *Housing First Europe - Results of a European Social Experimentation Project*.

að allar hindranir eru fjarlægðar í þeim tilgangi að auðvelda einstaklingum að nýta sér þjónustuna.

Ákvæði 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, með síðari breytingum, kveður á um að í lögum skuli öllum sem þess þurfa og búa við tilteknar aðstæður tryggður réttur til aðstoðar. Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 útfæra nánar þennan rétt til aðstoðar en þar er sveitarfélögum m.a. falið að bregðast við húsnæðisvanda íbúa þeirra.

Sveitarfélögum ber því samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 o.fl. að sinna málefnum heimilislausra. Stefnan og aðgerðaáætlunin byggir því á framangreindum lögum, jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar, sbr. 65. gr. og mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar en samkvæmt henni ber Reykjavíkurborg að tryggja þeim sem glíma við heilbrigðis- og félagsvanda aðgengi að þjónustu til jafns við aðra borgarbúa og að þjónustan sé án aðgreiningar.⁴

Stýrihópurinn fékk það hlutverk að móta heildstæða stefnu um þá þjónustu sem velferðarsvið veitir þeim hópi sem skilgreindur hefur verið sem utangarðs í samfélaginu. Eins og áður hefur verið nefnt þá er um að ræða fjölbreyttan hóp fólks en flestir eiga við vímuefna- og/eða geðrænan vanda að stríða. Sérstaklega bar hópnum að huga að því að þjónusta við heimilislausa, svo sem húsnæði, viðeigandi heilbrigðisþjónusta og virkniþjálfun væri veitt á grunni faglegra og gagnreyndra aðferða og að þjónustan væri samþætt á milli stofnana ríkis og sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka. Einnig bæri að hafa til hliðsjónar skýrslur og rannsóknir sem gerðar hafa verið á þjónustu og mati á árangri hennar varðandi umræddan hóp.

Helstu verkefni stýrihópsins voru að:

- Skilgreina hugtök og sameinast um notkun þeirra.
- Greina stöðu heimilislausra í Reykjavík og þróun hennar á undanförunum árum.
- Skilgreina þá þjónustu sem sveitarfélögum ber að sinna skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og þá þjónustu sem heilbrigðisyfirvöldum ber að veita.
- Móta stefnu og aðgerðaáætlun í málaflokknum fram til ársins 2025. Stefnan byggir m.a. á:
 - Tillögum samþykktum í borgarráði 31. júlí 2018.
 - Greiningu og kostnaðarmati á fyrirliggjandi þjónustu í Reykjavík.
 - Lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.
 - Rannsóknum og samanburði á upplýsingum um þjónustu við þennan hóp á Norðurlöndum og víðar.
 - Áfangaskiptri aðgerðaáætlun. Í henni skal vera í forgangi að móta tillögur sem hafa að markmiði að stytta biðlista eftir sértækum úrræðum fyrir umræddan hóp.

Við vinnslu þessarar stefnu var staða heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir rýnd meðal annars á Norðurlöndum. Áhersla var á stefnur sem borið hafa mælanlegan árangur. Áberandi voru stefnur sem byggja á skaðaminnkandi nálgun og hugmyndafræði „*Housing first*“ (Húsnæði first/HF) og nánú samstarfi ríkis og sveitarfélaga. Ákveðið var að horfa til þessara þátta við mótun stefnunnar og mikilvægi samstarfs ríkis, sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka.

⁴ Reykjavíkurborg, 2016. *Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar*.

Stefnuskjal þetta er byggt upp á markmiðum, aðgerðum og mælikvörðum. Aðgerðir eru kostnaðarmetnar eftir bestu vitund á þeim tíma sem skjalið er ritað og munu ábyrgðarmenn málaflokksins rýna þær reglulega m.t.t. framvindu.

Stefna þessi er ein af þeim stefnum sem litið er til við gerð húsnæðisstefnu Reykjavíkurborgar.

Í viðauka 5 er samantekt yfir heimili og úrræði fyrir heimilislausa einstaklinga.

Áherslur, hugmynda- og aðferðafræði

Berskjaldaðir hópar

Á undanförunum árum hefur komið fram krafa um að sú þekking sem til er um mismunandi þarfir kynja, hópa og einstaklinga sé nýtt í skipulagningu vímuefnaaðferða, stefnumótunar og uppbyggingu þjónustunnar almennt.⁵ Uppbygging þjónustu við heimilislausa í Reykjavík hefur á undanförunum árum verið meira til þess fallin að mæta þörfum karla en kvenna. Ástæðan kann að vera sú að rannsóknir á þörfum einstaklinga með vímuefnavanda hafa verið gerðar á karlmönnum og blönduðum hópum. Húsnæðisvandi kvenna er oft dulinn og tilraunir til að mæta þörfum þeirra með sérstökum úrræðum hafa ekki borið nægjanlegan árangur.⁶ Vandí kvenna er einnig oft mjög flókinn. Þeim fylgir oft mikil áfallasaga úr æsku, vanræksla og hegðunarvandi. Þær hafa margar hverjar farið að nota vímuefni mjög snemma á lífsleiðinni með ákveðnum afleiðingum á líf þeirra. Konur eru einnig oft í þeim aðstæðum að vera upp á ofbeldismenn komnar varðandi vímuefni. Þær hafa flestar þurft að ganga nærri sér til að fjármagna vímuefnaneyslu og þurfa stuðning og skilning á því. Þær eru mjög útsettar fyrir ofbeldi og eru jaðarsettar í félags- og heilbrigðiskerfinu. Þær þurfa skjól og öryggi þar sem þeim er mætt á þeirra eigin forsendum.

Í rannsókn Ásu Guðmundsdóttur sálfræðings, um aðstæður íslenskra kvenna í vímuefnaaðferð, kom fram að helmingur kvennanna sem tók þátt í rannsókninni hafði orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi í æsku og andleg vanlíðan var aðalástæða þess að þær leituðu sér meðferðar.⁷ Í rannsókn á vegum Rannsóknarstofu í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands í samstarfi við Rótina (félag um málefni kvenna með áfengis- og fíknivanda) um konur sem höfðu farið í vímuefnaaðferð, kom m.a. fram að rúmlega helmingur þátttakenda hafði upplifað andlegt ofbeldi á heimili sínu í æsku sem og kynferðislegt ofbeldi. Um 70% sögðu að skort hefði á ást og umhyggju í uppvextinum.⁸

Ljóst er að brýn þörf er fyrir húsnæðisúrræði sem sérstaklega taka mið af þörfum kvenna en mikilvægt er að jafna stöðu kynjanna hvað varðar þjónustu og úrræði. Í aðgerðaráætlun með stefnunni er tilgreint nánar hvaða úrræði verða sett á fót fyrir bæði konur og karla.

Umsækjendur um alþjóðlega vernd er hópur sem hefur verið undanskilinn í rannsóknum velferðarsviðs við talningu á heimilislausum og er því sjónum ekki sérstaklega beint að honum við gerð þessarar stefnu. Um leið og umsækjandi hefur fengið viðurkenningu á stöðu sinni sem flóttamaður, ríkisfangslaus einstaklingur eða fengið dvalarleyfi, er sá hinn sami, sé hann

⁵ *The United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2018. Women and Drugs: Drug use, drug supply and their consequences* (United Nations publication, Sales No. E.18.XI.9). Sótt af: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_5_WOMEN.pdf.

⁶ Bretherton and Pleace, 2018. University of York, Center for Housing Policy. *Women and rough sleeping, a critical review of current research and methodology*.

⁷ Ása Guðmundsdóttir, (1995) Íslenskar kvennarannsóknir – Erindi flutt á ráðstefnu í október 1995, ritstj. Helga Kress og Rannveig Traustadóttir, útg. Rannsóknastofa í kvennafræðum).

⁸ Rannsóknarstofa í jafnréttisfræðum.

heimilislaus, tekinn með í slíkri talningu líkt og aðrir ríkisborgarar. Það sama á við um hóp erlendra ríkisborgara utan EES sem ekki eiga lögheimili á landinu. Í kortlagningu velferðarsviðs á fjölda utangarðsfólks og högum þess frá 2017 kom fram að hlutfall einstaklinga af erlendum uppruna stóð svo til í stað á milli árána 2012 og 2017 en um 12% töldust tilheyra þeim hópi árið 2017. Þá hefur einnig komið í ljós að allt frá árinu 2009 hefur fjöldi einstaklinga af erlendum uppruna tvöfaldast, og hafa flestir komið frá Póllandi.

Mikilvægt er að tryggja að þeir starfsmenn Reykjavíkurborgar sem sinna þjónustu við heimilislausa með miklar og flóknar þjónustufarir búi yfir nauðsynlegri kunnáttu til að aðstoða fólk með mismunandi menningarbakgrunn. Uppruni getur verið mikilvæg breyta sem þarf að taka tillit til við þjónustuveitingu fyrir þennan hóp m.a. til að vinna gegn félagslegri einangrun.

Skaðaminnkandi nálgun

Hugmyndafræði skaðaminnkunar felur í sér að draga úr skaðlegum áhrifum vímuefnaneyslu á notendur vímuefna, fjölskyldur þeirra, nærsamfélagið og samfélagið í heild. Það sem einkennir þessa leið er viðleitni til að lágmarka skaðann sem neyslan veldur fremur en að fyrirbyggja sjálfa notkunina. Þannig hefur skaðaminnkun sterka skírskotun til lýðheilsu og mannréttinda. Á fundi velferðarráðs Reykjavíkurborgar þann 28. apríl 2016 var lögð fram eftirfarandi bókun:

„Velferðarráð leggur áherslu á að skaðaminnkandi hugmyndafræði sé höfð til hliðsjónar á öllum starfsstöðvum sviðsins sem þjónustar utangarðsfólk og fíkla, eftir því sem við á.“⁹

Aðgengi að gagnreyndri meðferð er mikilvægt fyrir fólk með vímuefnavanda, en hugmyndafræði skaðaminnkandi nálgunar tekur mið af því að margir sem nota vímuefni eru ófærir um eða vilja ekki hætta notkun þeirra. Það er því mikilvægt að aðstoða einstaklinga sem neyta vímuefna við að lágmarka áhættu og skaða sem hlýst af áframhaldandi notkun. Það er meðal annars gert með því að veita starfsfólki nauðsynlega þjálfun og endurmenntun til þess að geta lágmarkað áhættuna og skaðann sem um ræðir. Nauðsynlegt er því að upplýsingar um skaðaminnkandi þjónustu og önnur inngríp séu til staðar í samfélaginu til að stuðla að bættri heilsu og öryggi þeirra sem eru í neyslu.¹⁰

Húsnæði fyrst (e. Housing first/HF)

Húsnæði fyrst (HF) er hugmyndafræði sem byggð er á víða um heim og miðar að því að þjónusta fólk sem vegna geðrænna vandamála, frávika í þroska, vímuefnavanda eða annarra ástæðna á sögu um erfiðleika við að halda heimili og hefur mikla og flókna þjónustuför. Áhersla er á lágþröskuldaumhverfi eða auðvelt aðgengi sem byggir á gildum skaðaminnkunar. Aðferðin var þróuð í Bandaríkjunum um miðjan tíunda áratug 20. aldar, telst gagnreynd og er nú notuð alþjóðlega sem aðal hugmyndafræði í þjónustu við heimilislaust fólk. Hugmyndafræðin gengur út frá því að húsnæði sé grunnþörf og teljist til mannréttinda. Aðeins þegar þessari grunnþörf sé mætt, geti einstaklingurinn ráðið við aðrar áskoranir. Heimili er því forsenda fyrir árangri vímuefnamedferðar eða meðferðar við geðrænum vanda. Hugmyndafræðin er mjög notendamiðuð, þar sem notandinn getur haft áhrif á hvar hann vill búa og ákveður hvaða þjónustu hann þiggur.¹¹

⁹ (<http://reykjavik.is/fundargerð/fundur-nr-285-0>).

¹⁰ Skýrsla heilbrigðisráðherra um mótun stefnu til að draga úr skaðlegum afleiðingum og hliðarverkunum vímuefnaneyslu, til aðstoðar og verndar neytendum efnanna og félagslegum réttindum þeirra, aðstandendum og samfélaginu í heild. (Lög fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016).

¹¹ Norwegian Ministries, 2014. *Housing for welfare National strategy for housing and support services* (2014-2020).

Stýrihópurinn telur mikilvægt að Reykjavíkurborg setji sér skýra stefnu hvað varðar útfærslu og innleiðingu á HF á Íslandi. Mikilvægt er að koma á fót samstarfsnefnd ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka sem hafi þann tilgang að skipuleggja innleiðingu HF, með það að markmiði að komast fyrir heimilisleysi á Íslandi. HF-þjónusta hefur skilað meiri árangri víða um heim en áður hefur náðst til að draga úr langtíma heimilisleysi. Jafnframt leiðir þjónustan til meiri lífsgæða þjónustuþega og aðstandenda, dregur úr álagi á nærsamfélag, stofnanir ríkis og sveitarfélaga og dregur þar með úr kostnaði.¹²

Heimilisláusir í Reykjavík

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur staðið að rannsóknum á fjölda og högum heimilisláusra í Reykjavík frá árinu 2009. Slíkar rannsóknir eru mikilvægar til að kortleggja og meta þarfir fyrir þjónustu á hverjum tíma. Árið 2009 var í fyrsta sinn gerð kortlagning á þörfum þeirra sem töldust utangarðs og/eða heimilisláusir í Reykjavík. Árin 2012 og 2017 var kortlagning endurtekin og taldist alls 121 einstaklingur utangarðs árið 2012 en 349 árið 2017 (með fyrirvara um ólíkan fjölda þátttakenda sem tók þátt í rannsókninni). Skilgreining félagsmálaráðuneytisins frá árinu 2005 var notuð í rannsókninni auk sex þátta (af þrettán) ETHOS-skilgreiningarinnar á heimilisleysi (sjá viðauka II). Hér eftir verður varpað ljósi á lykiltölur úr rannsókninni 2017.

Í byrjun árs 2017 var fjöldi heimilisláusra einstaklinga sem höfðust við á götunni 76, eða um 21%, 118 einstaklingar gistu í gistiskýlum eða um 33%, 153 kváðust búa við ótryggar aðstæður, eða um 42%. 58 einstaklingar voru sagðir búa í langtímabúsetuúrræðum.

Aukning var á meðal ungra einstaklinga 18–30 ára en 91 einstaklingur var í þeim hópi, eða 28%. Í aldurshópi 31–40 ára voru 72 einstaklingar eða 20,6%.

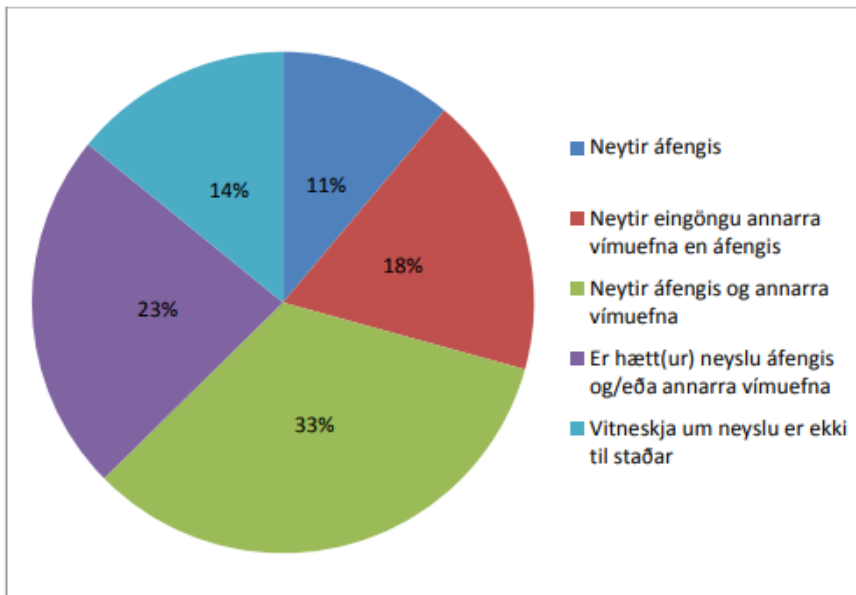
Aldur	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi karla	Fjöldi kvenna
18–20 ára	7	2%	5	2
21–30 ára	91	26%	54	37
31–40 ára	72	21%	47	25
41–50 ára	56	16%	39	17
51–60 ára	49	14%	37	12
61–70 ára	22	6%	18	4
71–80 ára	3	1%	3	0
Ekki vitað	49	14%	35	11
Samtals	349	100%	238	108

Tafla 1: Aldurs- og kynjaskipting.

Af 349 einstaklingum voru 227 sem neyttu áfengis og/eða annarra vímuefna að staðaldri. Af þeim neytti 121 bæði áfengis- og annarra vímuefna. Hlutfall karlmannna var 68% en hafa ber í huga að birtingamynd heimilisleysis kvenna er oft dulin eins og fram hefur komið. 40

¹² Y-Foundation, 2017. *A Home of Your Own. Housing First and ending homelessness in Finland*; Norwegian Ministries, 2014. *National strategy for housing and support services (2014-2020)*; Pleace, Culhane, Granfelt and Knutagård, 2015. *Reports of the Ministry of the environment. The finish homelessness strategy. An international review*

einstaklingar sögðust neyta eingöngu áfengis að staðaldri og 66 einstaklingar sögðust neyta einungis annarra vímuefna. Af hópnum voru 85 einstaklingar hættir neyslu áfengis og annarra vímuefna og í tilfelli 51 einstaklings var vitneskja um neyslu ekki til staðar.



Mynd 1: Neysla áfengis og/eða annarra vímuefna.

Í niðurstöðu rannsóknarinnar kom einnig fram að vandi þessa hóps væri fyrst og fremst heilbrigðisvandi, þ.e.a.s. geðrænn og áfengis- og annar vímuefnavandi. Þá fjölgaði langtímaúrræðum fyrir heimilislausa milli ára en þó ekki hlutfallslega.¹³

Markmið og megináherslur

Í eftirfarandi kafla verður fjallað um markmið og megináherslur stefnunnar. Rannsóknir sýna að draga má úr afleiðingum heimilisleysis með inngrípum sem bæta stöðugleika einstaklinga í búsetu. Sá þáttur sem talinn er hafa mest áhrif á stöðugleika í búsetu er markviss nærþjónusta veitt af fagfólki. Þar á meðal er hlutverk málstjóra, eða fagaðila sem heldur utan um helstu þræði þjónustunnar, mikilvægt í þjónustukeðjunni. Húsnæði þarf að vera til staðar hvort sem það er til skemmri eða lengri tíma.¹⁴ Þjónusta við umræddan hóp er því flókin og margþætt og krefst aðkomu og samstarfs margra aðila. Það er forgangsmál að leysa húsnæðisvandann, veita heilbrigðisþjónustu, annast meðferð vegna neyslu, auka getu og þjálfra færni, aðstoða við að leysa úr fjárhagsvanda og byggja upp tengslanet einstaklinga. Þetta kallar á náið samstarf milli félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu, Fangelsismálastofnunar og fleiri stofnana samfélagsins.

Mikilvægt er að öll samskipti og vinna með heimilislausum einstaklingum séu byggð á faglegri nálgun og taki mið af gagnreyndum aðferðum. Áhersla er lögð á gagnkvæma virðingu og skilning í samskiptum við heimilislausa og að ávallt sé haft samráð við einstaklingana þegar ákvarðanir eru teknar í þeirra málum.

¹³ Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir, 2017. *Kortlagning á fjölda og högum utangarðsfólks í Reykjavík.*

¹⁴ Munthe-Kaas, Berg og Blaasvær, 2018. *Effectiveness of interventions to reduce homelessness.*

Markmið stefnunnar eru:

Yfirmarkmið A. Að enginn neyðist til að sofa úti

Sveitarfélögum ber skylda til að veita íbúum sínum aðstoð þegar þeir geta ekki leyst úr húsnæðisvanda sínum sjálfir og því ber að stefna að því að enginn neyðist til að sofa úti. Í því skyni þarf að tryggja nægan fjölda neyðarrýma og meta þörf á bráðabirgðahúsnæði fyrir fólk á meðan unnið er að varanlegri lausnum fyrir hvern og einn einstakling. Útbúa þarf viðbragðsáætlanir til að bregðast við í neyð þegar spáð er kuldakasti eða óveðri sem er þess eðlis að hætta sé á ofkælingu og/eða alvarlegum slysum hjá þeim sem eiga hvergi höfði sínu að halla og vilja ekki nýta þjónustu neyðarskýla. Slíkar viðbragðsáætlanir byggja á samvinnu allra viðbragðsaðila í Reykjavík, bráðamóttöku Landspítala Háskólasjúkrahúss, lögreglu, Rauða krossins, forsvarsmanna tjaldsvæða, Vettvangs- og ráðgjafateymis Reykjavíkurborgar (VOR-teymis) og neyðarúrræða fyrir heimilislausu.

Yfirmarkmið B. Að enginn þurfi að dvelja lengi í neyðarhúsnæði.

Einn aðalþátturinn í að draga úr líkum á heimilisleysi er að tryggja framboð á fjölbreyttu húsnæði á viðráðanlegu leiguverði. Neyðarhúsnæði á að vera lágþröskuldarúrræði en tryggja þarf nægt framboð af öðru hentugu húsnæði í samræmi við þarfir hvers og eins. Skilgreina þarf það ferli sem fer í gang þegar nýr einstaklingur kemur inn í neyðarhúsnæði til að tryggja að viðkomandi fái þá þjónustu sem hann þarf á að halda.

Yfirmarkmið C. Að enginn með miklar og flóknar þjónustur þarfir sem er heimilislaus útskrifist af stofnun eða verði borinn út úr húsnæði án þess að annað úrræði standi til boða.

Húsnæði þarf að vera til staðar hvort sem það er til skemmri eða lengri tíma en til þess að einstaklingar með miklar og flóknar þjónustur þarfir geti haldið heimili þarf að tryggja samfellu í þjónustu og að félags- og heilbrigðisþjónusta sé veitt í nærþjónustu. Slíkar forvarnir auka líkur á því að heimilislausir einstaklingar geti haldið heimili. Mikilvægt er að stofnanir vinni saman að því að hafa yfirsýn yfir þá heimilislausu einstaklinga sem eru að koma úr meðferð, stofnanavist eða af áfangheimili.

Þeir einstaklingar sem hafa verið bornir út af heimilum sínum eða hafa misst húsnæði sitt eiga oft í miklum erfiðleikum með innkomu á leigumarkað. Forvarnir gegn útburði og húsnæðismissi eru því mikilvægt skref til að koma í veg fyrir heimilisleysi og mikilvægt er að vera vakandi fyrir áhættuþáttum sem oft leiða til útburðar eða missis húsnæðis. Brýnt er að einblína sérstaklega á barnafjölskyldur í þeim efnun¹⁵ og ungmenni sem eru í áhættu á heimilisleysi og eru til meðferðar hjá barnaverndaryfirvöldum.

Yfirmarkmið D. Að efla samstarf við notendur.

Mikilvægt er að stuðla að virkni og aukinni þátttöku heimilisláusra í samfélaginu. Styrkja þarf samskipti heimilisláusra við aðra til að efla félagslega stöðu þeirra og getu til að stunda vinnu, áhugamál og/eða virkni. Efla þarf notendasamráð svo að rödd notenda heyrir og sjónarmið þeirra komist á framfæri. Litið verði til gagnreyndra aðferða á sviði notendasamráðs og valdeflingar, t.d. með kvarða sem mæla valdeflandi þætti.¹⁶ Einnig verði litið til árangursmats sem nefnt hefur verið „*Recovery Star/ Outcome Star*” og metur m.a. skilning og innsæi

¹⁵ Socialstyrelsen, 2010. *En fast punkt: Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer.*

¹⁶ Ibrahim og Alkire, 2007. *Agency and Empowerment. A proposal for internationally comparable indicators.* Ibrahim S. og Lkire S., 2007. *Agency and Empowerment: A proposal for internationally comparable indicators.* OPHI Working Paper Series

einstaklingsins á eigin stöðu og aðstæðum og þátttöku og valdeflingu hans í átt að aukinni virkni.¹⁷

Yfirmarkmið E. Að efla forvarnir og samfélagið.

Mikilvægt er að koma á langtímaforvörnum við heimilisleysi.¹⁸ Í þeim tilgangi þarf að skilgreina áhættuvísa sem koma fram í málaskrá velferðarsviðs og Barnaverndar ásamt tímanlegum og viðeigandi inngrípum. Efla þarf samstarf Barnaverndar og þjónustumiðstöðva sem tryggir þjónustukeðju fyrir þá einstaklinga sem eru til meðferðar hjá Barnavernd við sjálfræðisaldur og skoða þarf hvernig best verður komið til móts við húsnæðisþarfir þeirra. Fulltrúar Frú Ragnheiðar hafa vakið athygli á stöðu aldurshópsins 18–20 ára sem leitar til Frú Ragnheiðar og að mikilvægt sé að koma í veg fyrir heimilisleysi þessa hóps. Í þjónustu við ungmennin þarf að byggja upp trúnaðar- og meðferðarsamband og veita þeim viðeigandi stuðning.

Auka þarf samtal við samfélagið um heimilisleysi og mikilvægi þess að fólki þjóðist viðeigandi þjónusta og mæti skilningi í samfélaginu. Liður í því væri að vekja athygli á heimilisleysi t.d. með því að fjalla sérstaklega um það á alþjóðadegi geðheilbrigðis en sami dagur er alþjóðadagur heimilislausra.

Yfirmarkmið F. Að tryggja starfsfólki öruggt og heilsusamlegt starfsumhverfi og stuðning og tækifæri til endurmenntunar.

Mikilvægt er að hlúa vel að starfsmönnum sem vinna í tilgreindum úrræðum sem þjónusta heimilislausra. Gæta ber að öryggi starfsmanna með því að hafa viðunandi starfsaðstöðu sem hentar hverri starfsstöð fyrir sig. Þeir sem sinna nærþjónustu við jaðarsetta einstaklinga og einstaklinga með áfallatengd vandamál eru í aukinni hættu á að upplifa óbein áhrif áfalla (e. secondary traumatic stress) og kulnun (e. burnout) ef ekki er hugað að viðeigandi þjálfun og stuðningi í starfi. Mikilvægt er að leggja áherslu á einstaklingsbundinn stuðning og starfsaðlögun, skipulagða þjálfun og viðeigandi starfsumhverfi.

Yfirmarkmið G. Að efla samstarf við stjórnvöld, s.s. heilbrigðis, dóms og félagsmálayfirvöld og frjáls félagasamtök

Leitast verður við, af hálfu Reykjavíkurborgar, að efla samstarf við stjórnvöld, sérstaklega varðandi heilbrigðisþjónustu og húsnæðisuppbyggingu. Heimilislausir einstaklingar glíma oft við mikinn heilbrigðisvanda sem hefur félagslegar afleiðingar í för með sér. Heildstæð þjónusta er forsenda árangurs, en ljóst er að heilbrigðisþjónusta er á ábyrgð ríkisins og því verður að nást samstaða um nauðsynlegar úrbætur. Finnar eru ein þeirra fáu þjóða sem hefur tekist að draga úr heimilisleysi. Árangur þeirra hefur verið rakinn til stefnu sem innleidd var á landsvísu (PAAVO) á árunum 2008–2011. Stefnan sem fól í sér áætlun um að draga úr heimilisleysi var gerð í víðtækri samvinnu milli ráðuneyta, borga og hagsmunahópa í samfélaginu. Sveitarfélög, borgir og stofnanir keyptu og byggðu húsnæði og ríkið studdi dyggilega við uppbyggingu þess. Unnið var á grundvelli gagnkvæmra samninga og áætlana þar sem bæði ríki og sveitarfélög báru sameiginlega fjárhagslega ábyrgð.

Samstarf við frjáls félagasamtök um viðeigandi úrræði og virkni til að efla sjálfstraust og auka lífsgæði heimilislausra einstaklinga er einnig mjög mikilvægt.

¹⁷ <http://www.outcomesstar.org.uk/>

¹⁸ *Áætlun um breytingu á skipulagi og framkvæmd þjónustu fyrir utangarðsfólk*, 2017.

Æskilegt er að sértæk heilbrigðisþjónusta sé í boði í nærumhverfi fyrir þá einstaklinga sem búa í húsnæði sem stendur heimilislausum til boða. Auk þess þarf að huga vel að virkni einstaklinganna þar sem slíkt leiðir til bættrar heilsu og líðan sem getur skilað sér í auknum lífsgæðum viðkomandi.

Félags- og jafnréttismálaráðherra skipaði stýrihóp í desember 2018 um málefni utangarðsfólks en gert er ráð fyrir því að hópurinn skili tillögum til ráðherra í maí 2019. Reykjavíkurborg og Samband íslenskra sveitarfélaga eru með sinn hvorn fulltrúann í umræddum stýrihópi. Hlutverk hópsins er að skoða þær ábendingar, hugmyndir og tillögur sem borist hafa frá Umboðsmanni Alþingis, Velferðarvaktinni og Reykjavíkurborg varðandi málefni utangarðsfólks. Þar á meðal tillögur um að koma upp dagdvöl, bæta aðgengi að meðferð við vímuefnavanda, fjölga áfangaheimilum, útvega atvinnutækifæri og koma upp hjúkrunarrýmum fyrir eldra utangarðsfólk.¹⁹ Stefnt skal að samstarfi milli Reykjavíkurborgar og ríkisins og að framangreindar tillögur verði að veruleika.

Yfirmarkmið H. Að stuðla að auknum rannsóknum á málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir.

Á Íslandi hafa málefni heimilislausra almennt ekki verið rannsökuð fyrir utan þær rannsóknir sem velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur staðið fyrir. Mikilvægt er að Ísland verði samanburðarhæft við önnur lönd hvað rannsóknir og úrræði fyrir heimilislausra varðar og stefnumörkun og þróun þjónustu taki mið af alþjóðlegu samhengi. Meta þarf stöðu málaflokksins á hverjum tíma til að hægt sé að greina hvað betur má fara og vinna markvisst að því að gera betur.

Aðgerðaáætlun

Í aðgerðaáætluninni sem hér fer á eftir eru sett fram markmið, mælikvarðar og aðgerðir. Undir hverju markmiði, sem orðað er á almennan hátt, eru sértækir mælikvarðar og markmið þar um. Áhersla er lögð á að velja mælikvarða sem gefa hugmynd um framvindu mála á hverju sviði fyrir sig og reynt að finna jafnvægi milli þess að mælikvarði mæli þau markmið sem eru undirliggjandi en einnig að gagnasöfnun og úrvinnsla verði ekki of íþyngjandi. Valdir eru mælikvarðar sem velferðarsvið getur haft áhrif á. Auk mælikvarðanna hafa verið skilgreindar aðgerðir, ein eða fleiri, sem taldar eru stuðla að því að ná markmiðunum. Við val á aðgerðum hefur verið horft til þátta sem snerta Reykjavíkurborg á beinan hátt. Við hverja aðgerð er tilgreindur ábyrgðaraðili, kostnaður og hvenær aðgerðin á að hafa komið til framkvæmda. Lögð er áhersla á að tengja stefnumótunina fjárveitingum með kostnaðarmati.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar ber yfirábyrgð á innleiðingu stefnunnar, árangursmati samkvæmt mælikvörðum og endurskoðun hennar.

Stýrihópurinn leggur til að verkefnahópur um málefni heimilislausra hafi það hlutverk að tryggja að unnið verði markvisst að innleiðingu stefnunnar og þeim aðgerðum sem lagðar eru til. Verkefnahópurinn hefur einnig það hlutverk að upplýsa velferðarráð ef breytingar verða á högum heimilislausra í Reykjavík og að leggja fyrir ráðið einu sinni á ári stöðu aðgerðaáætlunarinnar m.a. með tilliti til endurskoðunar hennar.

¹⁹ Kjarninn, 2019. *Heimilislausum fjölgað um 95% í Reykjavík á fimm árum.*

**YFIRMARKMIÐ A:
AÐ ENGINN NEYÐIST TIL AÐ SOFA ÚTI**

Markmið A1: Að öllum sem þess þurfa bjóðist að gista innanhúss.

Mælikvarði:

1. Að engum sé vísað frá neyðarskýlum vegna plássleysis.
2. Að hlutfallsleg aukning verði á framboði rýma í sértæku húsnæði miðað við rými í neyðarskýlum.

Aðgerð A1-1: Að 15 neyðarrými fyrir unga vímuefnaneytendur verði opnuð.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Fjallað var um tillöguna í borgarráði þann 16. ágúst 2018 og vísaði til frekari vinnslu við gerð fjárhagsáætlunar²⁰. Heildarrekstrarkostnaður er metinn um 156,9 m.kr. á ári og hefur verið óskað eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024. Borgarráð samþykkti þann 22. nóvember 2018 kauptilboð fyrir húsnæði að fjárhæð 86,4 m.kr. og heimild til að verja allt 120 m.kr. til breytinga og búnaðarkaupa²¹.

Tímaáætlun: 2019–2020

Aðgerð A1-2: Að stofnaður verði formlegur samráðshópur aðila í nærþjónustu til að vakta ástand og staði í Reykjavík og vinni m.a. að því að útbúa neyðaráætlanir þegar upp koma aðstæður sem krefjast samhæfðra viðbragða.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaðaráætlun: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag gæti numið um 1 m.kr. á ári.

Tímaáætlun: 2019.

**YFIRMARKMIÐ B:
AÐ ENGINN ÞURFI AÐ DVELJA LENGI Í NEYÐARHÚSNÆÐI**

Markmið B1: Að á hverjum tíma liggi fyrir sérstök húsnæðisáætlun til 5 ára fyrir heimilislausu með miklar og flóknar þjónustuþarfir.

Mælikvarði:

1. Að í lok árs 2021 liggi fyrir endurnýjuð þarfagreining fyrir nauðsyn á bráðabirgðahúsnæði, neyðarskýlum og smáhýsum fyrir árin 2022–2027.

Aðgerð B1-1: Að meta þörf á bráðabirgðahúsnæði (*e. transitional housing*) sem tekur sérstaklega mið af þörfum heimilislausra kvenna. Það felur m.a. í sér að meta þörf fyrir ný smáhýsi og neyðarskýli.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála í samstarfi við þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Kostnaður liggur fyrir þegar þarfagreiningu er lokið vorið 2021.

Tímaáætlun: 2021.

²⁰ <https://reykjavik.is/fundargerdir/fundur-nr-5511>

²¹ <https://reykjavik.is/fundargerdir/fundur-nr-5525>

Markmið B2: Að rýmum í sértæku húsnæði fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónusturþarfir verði fjölgað. Um er að ræða smáhýsi, búsetuúrræði, áfangaheimili og hjúkrunarrými.

Mælikvarði:

1. Fjöldi rýma í húsnæði fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónusturþarfir aukist um allt að 80 fyrir lok árs 2025.

Aðgerð B2-1: Að úthlutað verði í 20–25 smáhýsi á næstu tveimur árum.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður: Kaup á smáhýsum og uppsetning þeirra var samþykkt í borgarráði 20. september 2018.²² Borgarráð heimilaði að ráðstafað yrði allt að 450 m.kr. vegna kaupa á smáhýsum, tengingu allt að 25 húsa við veitukerfi og frágangur umhverfis. Ársleiga er áætluð 70 m.kr.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð B2-2: Að Félagsbústöðum verði falin kaup á 11 nýjum félagslegum íbúðum sem úthlutað verði í HF-þjónustu. Um aukningu er að ræða frá áður samþykktum kaupum.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður: Kostnaður vegna leigu gæti numið allt að 10 m.kr. á ári sem sviðið yrði að greiða.

Tímaáætlun: 2020–2023.

Aðgerð B2-3: Að Félagsbústöðum verði falið að kaupa 9 samliggjandi íbúðir fyrir konur þar sem veitt verður sólarhringsþjónusta.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður: Heildarrekstrarkostnaður er um 115,6 m.kr. á ári og óskað hefur verið eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024. Kostnaður vegna leigu gæti numið allt að 8 m.kr. á ári sem sviðið yrði að greiða.

Tímaáætlun: 2020–2023.

Aðgerð B2-4: Að opnaður verði íbúðakjarni, sem hluti af uppbyggingaráætlun sértæks húsnæðis fyrir fatlað fólk, fyrir sex tvígreindar konur.²³

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála og þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Fjárheimild fyrir rekstri er þegar samþykkt í uppbyggingaráætlun sértæks húsnæðis fyrir fatlað fólk. Fjárheimild þarf vegna kaupa á húsnæðinu á árinu 2019.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð B2-5: Að stofnað verði til viðræðna við heilbrigðisráðuneytið um hjúkrunarrými fyrir 10–15 konur og karla með miklar hjúkrunarþarfir.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður: Hlutur Reykjavíkurborgar yrði í formi húsnæðis.

Tímaáætlun: 2019–2020. Undirbúningur hefst 2019 með viðræðum við heilbrigðisráðuneytið.

Aðgerð B2-6: Að komið verði á fót nýju áfangaheimili Reykjavíkurborgar í Víðinesi með möguleika á langtímabúsetu, virkni og stuðningi fyrir allt að 35 einstaklinga og að auglýst verði eftir áhugasömum aðilum til að reka heimilið.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

²² <https://reykjavik.is/fundargerdir/fundur-nr-5516>

²³ Umrætt úrræði er skilgreint sem fötlunarúrræði á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2019 en þar sem væntanlegir íbúar munu þurfa þjónustu á grundvelli vímuefnavanda og heimilisleysis auk geðfötlunar er úrræðið tiltekið í stefnunni.

Kostnaður: Áætlaður kostnaður vegna innri leigu er um 63 m.kr. á ári. Óskað hefur verið eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024 fyrir kostnaði vegna leigu og reksturs.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð B2-7: Að tryggð verði umsýsla og viðhald á smáhýsum og öðrum sértækum húsnæðisúrræðum fyrir heimilislaua með miklar og flóknar þjónustuparfir í samráði við Félagsbústaði.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála í samstarfi við Félagsbústaði og skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar

Kostnaður: Áætlað er að kostnaður á ári verði um 10 m.kr. til að standa straum af viðhaldi á eignum og umsýslu vegna þeirra.

Tímaáætlun: 2020

Markmið B3: Að stytta dvöl einstaklinga í neyðarskýlum.

Mælikvarði:

1. Að meðaltali dvelji einstaklingar með litlar þjónustuparfir ekki lengur í neyðarskýlum en í 14 daga samfelld.
2. Að meðaltali dvelji heimilislaua einstaklingur með miklar og flóknar þjónustuparfir ekki lengur í neyðarskýlum en í 3 mán.

Aðgerð B3-1: Að skilgreint verði ferli sem fer í gang þegar einstaklingur leitar í fyrsta sinn í neyðarrými með það að markmiði að greina þjónustuparfir og vinna einstaklingsáætlun.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Ekki er gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag gæti numið 10,7 m.kr. á ári.

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð B3-2: Að skipað verði úthlutunarteymi fyrir sértækt húsnæði fyrir heimilislaua einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir og núverandi verklag endurskoðað m.a. með það að markmiði að tryggja að við úthlutun sé íbúum veittar viðhlítandi upplýsingar um réttindi, skyldur og hlutverk þjónustuaðila

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður: Gert er ráð fyrir vinnuframlagi sem gæti numið 15–20% ígildi stöðugildis sem verður nýtt af gildandi fjárhagsramma velferðarsviðs en metið vinnuframlag gæti numið 2,5 m.kr. á ári.

Tímaáætlun: 2020.

YFIRMARKMIÐ C:

AÐ ENGINN MEÐ MIKLAR OG FLÓKNAR ÞJÓNUSTUÐARFIR SEM ER HEIMILISLAUS ÚTSKRIFIST AF STOFNUN EÐA VERÐI BORINN ÚT ÚR HÚSNÆÐI ÁN ÞESS AÐ ANNAÐ ÚRRÆÐI STANDI TIL BOÐA

Markmið C1: Að auka samstarf og samráð á milli kerfa og stofnana sem tryggir tímanlega samfellu í þjónustu og undirbýr komu heimilislaua einstaklinga úr meðferð/stofnavist/áfangaheimili.

Mælikvarði:

1. Verkferill um þjónustu þegar heimilislaua einstaklingar eru að útskrifast af stofnun liggi fyrir 2020.

2. Í 100% tilfella liggi fyrir virk einstaklingsáætlun hjá VOR-teymi með hverjum þjónustupega.
3. Að endurskoðað samkomulag milli Félagsbústaða og þjónustumiðstöðva frá árinu 2014 vegna samstarfs aðila liggi fyrir í lok árs 2020.
4. Að fjölda þeirra sem sagt er upp húsnæði Félagsbústaða vegna brota á húsreglum hafi fækkað um 50% árið 2025.

Aðgerð C1-1: Að koma á samráðshópi milli kerfa/stofnana sem hefur yfirsýn yfir þá heimilislausu einstaklinga sem útskrifast úr stofnanavist/meðferðarheimili/ áfangaheimili og aðstoða þá við að komast í öruggt húsnæði.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir auka kostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins.

Tímaáætlun: 2019–2025.

Aðgerð C1-2: Að efla VOR-teymið, með skýrum verkferlum og forgangsröðun verkefna, sem lið í stuðningi til heimilisláusra einstaklinga sem eru að útskrifast úr stofnanavist/meðferðarheimili/áfangaheimili.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Samþykkt var í borgarráði aukning um eitt stöðugildi í VOR-teymi á árinu 2020 að fjárhæð 10,7 m.kr.

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð C1-3: Að endurskoða verklag og ferli milli Félagsbústaða og þjónustumiðstöðva þegar leigjendur eru í hættu á að vera bornir út úr húsnæði.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Óskað hefur verið eftir stöðugildi til að sinna endurskoðun ferla en fjárhæð er 10,7 m.kr.

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð C1-4: Að beita gagnreyndum aðferðum við gerð áhættumats vegna ungmenna sem eru að leiðast út í heimilisleysi.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Er metinn um 8 m.kr. vegna innleiðingar á gagnreyndu greiningartæki. Óskað hefur verið eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024.

Tímaáætlun: 2020.

YFIRMARKMIÐ D:

AÐ EFLA SAMSTARF VIÐ NOTENDUR

Markmið D1: Við framkvæmd einstaklingsbundinnar þjónustu verði haft samráð við heimilisláusa með miklar og flóknar þjónustuþarfir á öllum stigum.

Mælikvarði:

1. Hlutfall einstaklinga með reynslu af heimilisleysi í störfum í þjónustu við heimilisláusa með miklar og flóknar þjónustuþarfir verði 10% á árinu 2025.
2. 20% fleiri notendur upplifi að tekið hafi verið mið af þörfum þeirra í þjónustuveitingu.

Aðgerð D1-1: Að gagnreyndar valdeflandi aðferðir verði nýttar til markmiðssetninga og mats á árangri þjónustunnar.

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir í samstarfi við deild gæða og rannsókna.

Kostnaður: Er metinn um 8 m.kr vegna innleiðingar á gagnreyndu mælitæki. Óskað hefur verið eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024.

Tímaáætlun: Undirbúningur hefst 2019 og innleiðing 2020–2025.

Aðgerð D1-2: Að setja á fót notendaráð fyrir fólk í sértæku húsnæði.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag gæti numið 1 m.kr.

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð D1-3: Við starfsmannaráðningar í sértæku húsnæði og neyðarskýlum sé starfsmaður með eigin reynslu af málaflokknum.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða í samstarfi við skrifstofu mannauðsmála.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins.

Tímaáætlun: 2019–2025.

Aðgerð D1-4: Að framkvæma þjónustukönnun á upplifun notenda af þjónustunni.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metinn kostnaður gæti numið 1,5 m.kr. á ári.

Tímaáætlun: 2021 og 2025.

YFIRMARKMIÐ E: AÐ EFLA FORVARNIR OG SAMFÉLAGIÐ

Markmið E1: Að húsnæðisöryggi barna og ungmenna, sem eiga foreldra sem eru í áhættu fyrir heimilisleysi, sé í forgangi.

Mælikvarði:

1. Börnum sem búa við ótryggar húsnæðisaðstæður, og foreldrar sem eru á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði, hafi fækkað um 50% árið 2025.
2. Ungmennum 18–20 ára sem hafa verið til meðferðar hjá Barnavernd Reykjavíkur og eru í áhættu á húsnæðisleysi hafi fækkað um 50% árið 2025.

Aðgerð E1-1: Að samstarf þjónustumiðstöðva og Barnaverndar Reykjavíkur verði formgert í framkvæmdaáætlun um barnavernd til að tryggja að ekki komi rof í þjónustu þeirra ungmenna sem hafa verið til meðferðar Barnaverndar við sjálfræðisaldur. Einnig að vakta sérstaklega aðstæður foreldra sem eru til meðferðar hjá barnaverndarnefnd og eru án fastrar búsetu.

Ábyrgð: Barnavernd Reykjavíkur í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag gæti numið 6 m.kr. á ári.

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð E1-2: Að í húsnæðisáætlun Reykjavíkurborgar verði sérstaklega skoðað með hvaða hætti verði komið til móts við húsnæðisparfir ungmenna sem hafa lotið forsjár Barnaverndar Reykjavíkur.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Parfaggreining og kostnaðarmat liggur fyrir í lok árs 2019.

Tímaáætlun: 2019–2021.

Aðgerð E1-3: Að þeim ungmennum sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu og eru metin í áhættu á heimilisleysi sé fylgt eftir með markvissri ráðgjöf og stuðningi sem stuðlar að virkni og samfélagsþátttöku.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu í samstarfi við þjónustumiðstöðvar

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag er áætlað 44 m.kr. á ári eða um 1 stöðugildi á fjórum þjónustumiðstöðvum.

Tímaáætlun: 2019–2025.

Markmið E2: Að efla samtalið við samfélagið um heimilisleysi og mikilvægi þess að fólki bjóðist þjónusta og það mæti skilningi í samfélaginu.

Mælikvarði:

1. 20% aukning þeirra notenda sem upplifa góða þjónustu.

Aðgerð E2-1: Að vekja athygli á heimilisleysi á alþjóðadegi geðheilbrigðis.

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir í samráði við heilbrigðisráðuneytið.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins.

Tímaáætlun: 2019–2025.

YFIRMARKMIÐ F:

AÐ TRYGGJA STARFSFÓLKI ÖRUGGT OG HEILSUSAMLEGT STARFSUMHVERFI SEM OG STUÐNING OG TÆKIFÆRI TIL ENDURMENNTUNAR

Markmið F1: Að greina og kostnaðarmeta umbætur á starfsumhverfi.

Mælikvarði:

1. 50% starfsmanna sem vinna við málaflokk heimilisláus fólks, með miklar og flóknar þjónustuparfir, upplifi aukna starfsánægju.
2. Hlutfall starfsfólks í langtímaveikindum minnki úr 9,2% í 8% á tímabilinu.
3. Starfsmannavelta minnki um 10% á tímabilinu.

Aðgerð F1-1: Að stofnaður verði starfshópur á árinu 2019 til að vinna að greiningu á starfsumhverfi með tilliti til úrbóta.

Ábyrgð: Mannauðsþjónusta.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en metið vinnuframlag er 1 m.kr.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð F1-2: Að tryggja að allir starfsmenn fái þjálfun í skyndihjálpi og að henni sé viðhaldið reglulega.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð F1-3: Að tryggja að starfsmenn fái fræðslu um mismunandi menningarlegan bakgrunn einstaklinga sem leita í neyðarskýli og jafnframt um áfallamiðaða þjónustu.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins en kostnaður gæti numið um 500.000 kr. í aðkeyptri vinnu.

Tímaáætlun: 2019–2025

YFIRMARKMIÐ G:

AÐ EFLA SAMSTARF VIÐ RÍKIÐ OG FRJÁLS FÉLAGASAMTÖK

Markmið G1: Að hafa virkt samstarf við ríkið og frjáls félagasamtök.

Mælikvarði:

1. Fimm samráðsfundir við helstu hagsmunaaðila hafa átt sér stað í lok 2025.
2. Formlegar viðræður við ríkið um neyslurými og heilbrigðisþjónustu fyrir þennan hóp hafi átt sér stað 2020.
3. Fastur samráðshópur ríkis, sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka um þjónustu við heimilislaus einstaklinga verði settur á laggirnar árið 2020.
4. Að fyrir liggi greining og mat á leiðum til að auka virkni heimilislausra einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuþarfir á árinu 2020.

Aðgerð G1-1: Að haldnir verði fundir með helstu hagsmunaaðilum einu sinni á ári þar sem farið verður yfir stöðu málaflokksins og leiðir til úrbóta.

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuþarfir.

Kostnaður: Ekki gert ráð fyrir aukakostnaði og mun aðgerðin rúmast innan fjárheimilda sviðsins.

Tímaáætlun: 2019–2025.

Aðgerð G1-2: Að taka þátt í viðræðum við ríkið um að sett verði upp annars vegar lágþröskulda heilbrigðisþjónusta og hins vegar neyslurými.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Kostnaður liggur fyrir 2020 í kjölfar viðræðna.

Tímaáætlun: 2019–2020.

Aðgerð G1-3: Að í samráði við ríkið og frjáls félagasamtök verði lagðar fram tillögur um með hvaða hætti stuðla megi að aukinni fjölbreytni virkniúræða.

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuþarfir.

Kostnaður: Áætlað er að kostnaðarmat liggi fyrir árið 2020.

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð G1-4: Að stofnaður verði samráðshópur ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka um þróun ACT (*Assertive Community Treatment Team*) sem hefur það hlutverk að leggja fram tillögu um

hvernig hægt er að veita heimilislásum einstaklingum með miklar og flóknar þjónustuparfir mestan hluta heilbrigðisþjónustu í nærumhverfi þeirra.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Kostnaðarmetið árið 2020 í lok viðræðna.

Tímaáætlun: 2019–2020. Viðræður hefjist á árinu 2019.

YFIRMARKMIÐ H:

AÐ AUKA RANNSÓKNIR Í MÁLEFNUM HEIMILISLAUSRA MEÐ MIKLAR OG FLÓKNAR ÞJÓNUSTUÞARFIR

Markmið H1: Að auka þekkingu á þjónustupörfum heimilisláusra sem nýtist í stefnumótun og framkvæmd þjónustu.

Mælikvarði:

1. Virkt samstarf milli sveitarfélags, ríkis og háskólasamfélags komið fyrir lok þess tíma sem stefnan nær til.
2. Rannsókn liggur fyrir um heimilisleysi kvenna fyrir lok þess tíma sem stefnan nær til.
3. Rannsókn liggur fyrir um stöðu heimilisláusra með ákominn heilaskaða og dulda fötlun fyrir lok þess tíma sem stefnan nær til.

Aðgerð H1-1: Að koma á fót virku samstarfi við ríkið og háskólasamfélagið í þeim tilgangi að auka rannsóknir og fræðslu um heimilisleysi og öllu því er lýtur að stefnumörkun og þróun þjónustu við heimilisláusa í alþjóðlegu samhengi. Helsta markmið rannsókna er að Ísland verði samanburðarhæft hvað varðar rannsóknir og úrræði fyrir heimilisláusa.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna á skrifstofu sviðsstjóra og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður: Kostnaðarmat liggur fyrir 2020 í kjölfar viðræðna aðila.

Tímaáætlun: 2020–2025.

Aðgerð H1-2: Að greina heimilisleysi meðal kvenna sem njóta þjónustu velferðarsviðs.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna á skrifstofu sviðsstjóra og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður: Áætlaður kostnaður er um 1,5 m.kr. og hefur verið óskað eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024.

Tímaáætlun: 2021–2025.

Aðgerð H1-3: Að kanna stöðu heimilisláusra einstaklinga með ákominn heilaskaða og dulda fötlun.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna á skrifstofu sviðsstjóra og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður: Áætlaður kostnaður er um 1,5 m.kr. og hefur verið óskað eftir fjárheimild í fimm ára áætlun 2020–2024.

Tímaáætlun: 2021–2025.

VIÐAUKI 1. Erindisbréf starfshóps um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir



VEL2018080008

Erindisbréf starfshóps.

Aðgerðaráætlun á grundvelli greiningar á stöðu hóps einstaklinga sem metnir eru húsnæðislausir og glíma við geð- og fíknivanda.

Ábyrgðaraðili: Regína Ásvaldsdóttir, sviðsstjóri

Markmið:

Í erindisbréfi stýrihóps um mótun stefnu í þjónustu velferðarsviðs við heimilislausra og/eða fólk sem skilgreint hefur verið sem utangarðs kemur fram að stýrihópur geti í samráði við sviðsstjóra velferðarsviðs falið sérstökum faghópum á velferðarsviði að vinna að ákveðnum verkefnum í tengslum við stefnumótunina. Á fundi stýrihóps þann 12. september 2018 var samþykkt að fela sviðsstjóra að vísa niðurstöðum framlagðrar greiningar á stöðu húsnæðislausra einstaklinga með geð- og fíknivanda til skrifstofu öldrunar- og búsetuþjónustu með það að markmiði að vinna aðgerðaráætlun um húsnæðislausnir svo draga megi úr heimilisleysi hópsins.

Verkefni:

- Að leggja fram áfangaskipta og kostnaðarmetna tillögu um með hvaða hætti koma megi til móts við húsnæðisþarfir þess hóps sem greiningin nær til. Meta þarf bæði kostnað vegna húsnæðis sem og þjónustunnar sem þarf að vera til staðar til að mæta þörfum hópsins.
- Leggja skal áherslu á að forgangsraða úrræðum sem lúta að húsnæðislausnum fyrir konur sem glíma við geð- og fíknivanda.

Hópurinn skipa:

Helga Sigurjónsdóttir, deildarstjóri skrifstofu öldrunar og húsnæðismála sem leiðir hópinn.
Ásgeir Pétursson, félagsráðgjafi þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.
Birna Guðmundsdóttir, félagsráðgjafi Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.
Ólafía Magnea Hinriksdóttir, verkefnastjóri skrifstofu málefna fatlaðs fólks.

Til ráðgjafar:

Ketill Sigurðsson, fjármálaráðgjafi skrifstofu fjármála og rekstrar.

Starfsfyrirkomulag:

Hópurinn starfi til 22. október 2018. Hópastjóri ber ábyrgð á að kalla hópinn saman og að tillögum verði skilað.

Reykjavík 24. september 2018

A handwritten signature in blue ink that reads "Regína Ásvaldsdóttir".

Regína Ásvaldsdóttir, sviðsstjóri

VIÐAUKI 2. Umsagnaraðilar

Eftirfarandi aðilar fengu drög að stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir til umsagnar:

- Afstaða, félag fanga – Guðmundur Ingi Þóroddsson
- Barka-samtökin
- Barnaverndarstofa
- Draumasetrið
- Félagsmálaráðuneytið
- Geðhjálp
- Hjálpræðisherinn
- Hjálparstarf kirkjunnar – Sædís Arnardóttir
- Hjálparstarf kirkjunnar – Vilborg Oddsdóttir
- Íbúðalánasjóður
- Krýsuvíkursamtökin
- Kærleikssamtökin
- Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu – Jóhann Karl Þórisson
- Nýtt takmark
- Rauði krossinn – Marín Þórisdóttir
- Rauði krossinn – Úlfhildur Ólafsdóttir
- Rótin
- Samband íslenskra sveitafélaga
- SÁÁ
- Öryrkjabandalagið

VIÐAUKI 3. Samráðsfundir velferðarráðs

Eftirfarandi hagsmunahópar mættu á fund velferðarráðs þann 10. ágúst 2018.

- Afstaða (*Guðmundur Ingi Þóroddsson*)
- Barnaverndarstofa (*Heiða Björg Pálmadóttir*)
- Barka (*Magdalena Kowalska*)
- Bót – aðgerðahópur öryrkja og aldraðra (*Helga Björk Magnúsdóttir*)
- Draumasetrið (*Elín Arna Arnardóttir Hannam, Ólafur Haukur Ólafsson*)
- Félagsbústaðir (*Auðun Freyr Ingvarsson*)
- Geðhjálp (*Anna G. Ólafsdóttir, Ólöf Birna Björnsdóttir*)
- Geðsvið Landspítala (*Eyrún Thorstensen, Gunnlaug Thorlacius*)
- Gistiskýlið Lindargötu (*Þór Gíslason*)
- Hjálparstarf kirkjunnar (*Sædís Arnardóttir*)
- Hjálpræðisherinn (*Ingvi Kristinn Skjaldarson*)
- Íbúðalánasjóður (*Una Jónsdóttir, Anna Guðmundsdóttir*)
- Krýsuvíkursamtökin (*Kristbjörg St. Gísladóttir*)
- Kærleikssamtökin (*Garðar S. Ottesen, Júlíus Þórðarson, Sigurlaug G. Ingólfssdóttir*)
- Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu (*Jóhann Karl Þórisson*)
- Mannréttinda- og lýðræðisráð Reykjavíkurborgar (*Dóra Björt Guðjónsdóttir*)
- Notendur þjónustu
- Nýtt – Takmark (*Jóhannes Jónsson*)
- Rauði kross Íslands (*Marín Þórsdóttir, Úlfhildur Ólafsdóttir*)
- Rótin (*Katrín G. Alfreðsdóttir*)
- Samhjálp (*Vörður Leví Traustason, Guðmundur Sigurbergsson*)
- SÁÁ (*Valgerður Rúnarsdóttir, Hugrún Hrönn Kristjánsdóttir*)
- Skipulags- og samgönguráð Reykjavíkurborgar (*Sigurborg Ósk Haraldsdóttir*)
- Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar (*Óli Jón Hertevig, Daniela Katarzyna Zbikowska*)
- Velferðarráðuneyti; skrifstofur félags- og heilbrigðisþjónustu (*Rún Knútsdóttir, Bryndís Þorvaldsdóttir, Ingibjörg Sveinsdóttir*)
- Velferðarvaktin (*Vilborg Oddsdóttir*)
- Vettvangs- og ráðgjafarteymi (VOR) (*Þór Gíslason*)

- Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða (*Sigprúður Erla Arnardóttir*)
- Öryrkjabandalag Íslands (*Aðalsteinn Sigurðsson*)

Eftirfarandi hagsmunahópar mættu á fund velferðarráðs þann 20. febrúar 2019 þar sem kynning á vinnu stýrihóps um mótun stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir fór fram.

- Aðgerðahópur háttvirtra öryrkja og aldraðra (*Helga Björk Magnúsdóttir Grétudóttir*)
- Félagsbústaðir (*Sigrún Árnadóttir*)
- Rótin (*Kristín I. Pálsdóttir*)
- Öryrkjabandalagið (*Halldór Sævar Guðbergsson*)
- Draumasetrið (*Ólafur Ólafsson*)
- Kærleikssamtökin (*Sigurlaug Ingólfssdóttir*)
- Rauði krossinn í Reykjavík (*Svala Jóhannesdóttir*)
- Afstaða félag fanga á Íslandi (*Guðmundur Ingi Þóroddsson*)
- Krýsuvík meðferðarheimili (*Kristbjörg St. Gísladóttir*)
- Göngudeild SÁÁ (*Karl S. Gunnarsson*)
- Félagsbústaðir (*Birgir Ottesen*)

VIÐAUKI 4. Ethos-skilgreining

ETHOS

EVROPSK FLOKKUN Á HEIMILISLEYSI OG HÚSNÆÐISLEYSI



Heimilisleysi er eitt af helstu félagslegu vandamálunum sem fengist er við í stefnumótun Evrópusambandsins varðandi félagslega vernd og þátttöku. Til að fyrirbyggja heimilisleysi og að finna heimilisláusu fólki nýtt húsnæði þarf að hafa skilning á þeim leiðum og ferlum sem orsaka slíkt og almennan skilning á merkingu heimilisleysis.

FEANTSA samtök evrópskra stofnana sem vinna með heimilisláusu fólki, hafa þróað flokkunarfræði (ETHOS) yfir heimilisleysi og algjöra vöntun á húsnæði.

ETHOS gengur út frá þeirri hugmyndafræði að það sé þrennt sem skilgreindir „heimili“ og að vöntun á því jafngildi heimilisleysi. Að hafa heimili má skilja sem: að hafa fullnægjandi dvalarstað (eða rými) þar sem einstaklingur og fjölskylda hans getur haft yfirráð (efnislegt yfirráðsvið); að geta haft næði út af fyrir sig og notið samskipta við aðra (félagslegt yfirráðsævið) og að eiga lagalegt tilkall til búsetu (lagalegt yfirráðsævið). Þetta leiðir til fjögurra aðal hugtaka: 1. Á götunni, 2. Húsnæðisleysi, 3. Ótryggar húsnæðisaðstæður, og 4. Ófullnægjandi húsnæði en allir þessi flokkar eru taldir jafngilda heimilisleysi. ETHOS flokkar þannig heimilisláust fólk eftir húsnæðisaðstæðum þeirra. Þessir fjórir hugtakaflokkar skiptast síðan upp í 13 nánari aðgerðaflokka sem nota má við stefnumótun svo sem við að kortleggja vandamál varðandi heimilisleysi og að þróa, fylgjast með og meta aðgerðir út frá stefnumótun.

	AÐGERÐAFLOKKUR	HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR	ALMENN SKILGREINING
Á GÖTUNN (ROOFLESS)	1 Fólki sem býr á viðavangi við slæmar aðstæður/skilyrði (á götunni)	1.1 Almenningsvæði eða úti við	Fólk sem býr á götunni eða á almenningsvæðum án skýlis sem hægt er að kalla húsnæði
	2 Fólki í neyðargistingu	2.1 Neyðarskýli	Fólk sem á engan varanlegan samastað sem notar sér neyðarskýli og annað slíkt þar sem kröfur eru litlar
HÚSNÆÐISLAUS (HOUSELESS)	3 Fólki í húsnæði fyrir heimilisláusa	3.1 Gistiheimili fyrir heimilisláusa 3.2 Timabundið húsnæðisúrræði 3.3 Timabundið húsnæði með aðstoð	Gistingu er ætluð til skemmrí tíma
	4 Konur í kvennaathvarfi	4.1 Kvennaathvarf	Konur sem fá gistingu vegna heimilisofbeldis og gisting er ætluð til skemmrí tíma
	5 Fólki í húsnæði fyrir innflytjendur	5.1 Timabundin gisting / móttökusvæði 5.2 Húsnæði fyrir farandverkafólk	Innflytjendur í móttökufleri eða timabundinni gistingu vegna innflytjendastöðu
HÉIMILISLEYSI (HOMELESSNESS)	6 Fólki sem er að útskrifast af stofnunum	6.1 Fangelsi 6.2 Sjúkrastofnanir (s.s. geðdeildir og endurhæfing vegna vimefnavanda) 6.3 Stofnanir/heimili fyrir börn	Fólk sem fær ekki húsnæði eftir lausn úr fangelsi Fólk sem dvelur of lengi á stofnun vegna húsnæðisleysis Ungt fólk sem vantar húsnæði þegar þau ná lögaldri
	7 Fólki sem fær langtímaúþning vegna heimilisleysis	7.1 Dvalarheimili fyrir aldraða sem eru heimilisláusir 7.2 Húsnæði með stuðningi fyrir fólk sem var áður heimilisláust	Langtímadvöl fyrir fólk sem var áður heimilisláust (yfirleitt lengri en eitt ár)
	8 Fólki sem býr við ótryggar húsnæðisaðstæður	8.1 Býr timabundið hjá fjölskyldu/vinum 8.2 Ekki lögleg leiga 8.3 Ólögleg landtaka	Býr í venjulegu húsnæði en ekki eigin húsnæði eða sínu vanalega húsnæði vegna húsnæðisleysis Býr án leigusamnings/samkomulags eða ólöglega Landtaka án lögreglu réttinda
ÓTRYGGAR HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR (INSECURE)	9 Fólki sem er í áhættu á að missa húsnæði	9.1 Útburðarkrafa sett fram 9.2 Útburðarkrafa sett fram af nýjum eiganda	Útburðarkrafa er í gangi Þar sem veðréttaeigandi á löglega kröfu yfir eigninni
	10 Fólki sem býr við ofbeldisógn	10.1 Atvik skráð af lögreglu	Þegar lögregla grípur til aðgerða til að tryggja öruggan dvalarstað fyrir þolendur heimilisofbeldis Ekki ætlað til lengri dvalar
ÓFULLNÆGJANDI HÚSNÆÐI (INADEQUATE)	11 Fólki sem býr í bráðabirgðahúsnæði eða óhefðbundnu húsnæði	11.1 Hjólhýsi 11.2 Óhefðbundið húsnæði 11.3 Timabundið húsnæði	Bráðabirgðaskýli, kofi eða hreysi Hálf-varanleg bygging, skáli eða kofi
	12 Fólki sem býr í ófullnægjandi húsnæði	12.1 Byggingar sem búið er í en eru ófullnægjandi sem húsnæði	Skilgreint sem óbúðarhæft húsnæði í lögum eða byggingarreglugerðum
	13 Fólki sem býr við allt of mikil þrengsli vegna fjölda íbúa í húsnæði	13.1 Hæsta viðmið laggjafar um þrengsli vegna íbúafjölda í húsnæði	Skilgreint þannig að það fari yfir þau mörk sem stjórnvöld setja um gólfpláss pr. einstakling eða nothæf herbergi

Ath: Styttri dvöl er skilgreind þannig að hún sé almennt styttri en eitt ár; lengri dvöl er skilgreind sem meira en eitt ár.

VIÐAUKI 5. Heimili og úrræði fyrir heimilislausu einstaklinga sem eru að ljúka áfengis- eða vímuefnameðferð

Áfangaheimili fyrir einstaklinga sem hætt hafa vímuefnaneyslu

Áfangaheimili (halfway house) er tímabundið húsnæði til að leysa bráðan húsnæðisvanda þeirra sem hafa átt við áfengis- og annan vímuefnavanda að stríða og eru í virkri endurhæfingu eftir meðferð. Áfangaheimili er hugsað sem millibilsástand á milli meðferðar og sjálfstæðs lífs utan stofnunar. Yfirleitt er um að ræða húsnæði með nokkrum einstaklingsherbergjum og sameiginlegri stofu, eldhúsi, snyrtingu og þvottahúsi ásamt því að í boði er fullt fæði. Að öðru leyti er þjónusta í lágmarki og heimilisfólk greiðir lágmarksleigu fyrir dvölinu og fyrir fæði. Markmið með áfangaheimilum sem velferðarsvið Reykjavíkurborgar kemur að með eigin rekstri eða í samvinnu við aðra aðila, er að bjóða einstaklingum sem hætt hafa neyslu áfengis og annarra vímuefna öruggt heimili, stuðning og aðhald meðan þeir aðlagast samfélaginu á nýjan leik. Jafnframt að auka lífsgæði þeirra og möguleika á að ná tökum á lífi sínu. Endurhæfing, stuðningur og ráðgjöf er ætíð ætlað að fara fram í nánú samstarfi við heimilismenn.

1. Miklabraut

Á áfangaheimilinu eru sérherbergi fyrir átta karla með aðgengi að sameiginlegri aðstöðu. Markmið er að veita einstaklingum sem hafa átt erfitt með að ná tökum á áfengis- og /eða vímuefnavanda tímabundið öruggt heimili og veita þeim víðtækan stuðning sem lið í endurhæfingu og aðlögun að sjálfstæðri búsetu. Gerður er dvalarsamningur þar sem kveðið er á um réttindi og skyldur sem fylgja búsetu á áfangaheimilinu. Íbúar greiða húsaleigu og fyrir fæði. Samhjálp rekur úrræðið á grundvelli þjónustusamnings við Reykjavíkurborg.

2. Brautin við Snorrabraut

Sérherbergi fyrir níu karla með aðgengi að sameiginlegri aðstöðu. Markmið er að veita einstaklingum sem hafa átt erfitt með að ná tökum á áfengis- og /eða vímuefnavanda tímabundið öruggt heimili og veita þeim víðtækan stuðning sem lið í endurhæfingu og aðlögun að sjálfstæðri búsetu. Gerður er dvalarsamningur þar sem kveðið er á um réttindi og skyldur sem fylgja búsetu á áfangaheimilinu. Íbúar greiða leigu og fyrir fæði. Reykjavíkurborg rekur húsnæðið.

3. Vin við Viðarhöfða

S.Á.Á. rekur áfangaheimilið Vin á grunni þjónustusamnings við velferðarsvið Reykjavíkurborgar þar sem er pláss fyrir 20 karla í sérherbergjum. Sameiginleg aðstaða er fyrir hendi. Markhópur eru sjúklingar sem þarfnast langtímastuðnings að lokinni meðferð. Íbúar greiða leigu og fæði.

4. Sporið og Brú

Samhjálp rekur áfangaheimilið Sporið en þar er rými fyrir 17 einstaklinga og Brú þar sem eru 19 einstaklingsíbúðir fyrir bæði karla og konur. Íbúar greiða leigu.

5. Dyngjan

Líknarfélagið Dyngjan rekur áfangaheimilið Dyngjuna fyrir 14 konur. Flestar búa í tvíbýli en reynt er að taka tillit til sérþarfa heimilismanna og eru börn kvenna sem þar dvelja ávallt velkomin í heimsókn. Markhópur eru konur sem eru búnar að ljúka meðferð og þurfa stuðning við að hefja ábyrgan og neyslulausan lífsstíl. Íbúar greiða leigu og fæði.

6. Nýtt takmark, Barónsstíg.

Nýtt takmark rekur áfangameimili að Barónsstíg fyrir einstaklinga sem lokið hafa vímuefnaeðferð. Á heimilinu er rými fyrir 15 karlmenn og þar af eru þrjú þríbýli. Auk þess leigir Nýtt takmark fjögurra herbergja íbúð af Félagsbústöðum en þar búa þrír karlmenn. Íbúar greiða leigu og fæði.

7. Draumasetrið

Spörvar líknarfélag rekur Draumasetrið en þar er rými fyrir 41 einstakling, bæði konur og karla með sameiginlegri aðstöðu. Íbúar greiða leigu og fæði.

Úrræði/þjónusta sem leiða til skaðaminnkunar og er fyrir heimilislausu einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir.

1. Vettvangs- og ráðgjafarteymi

Á þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða er starfrækt vettvangs- og ráðgjafarteymi (VOR-teymi). Vettvangs- og ráðgjafarteymið hefur yfirsýn yfir stöðu heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir og vinnur að forvörnum með því að sinna gestum sem koma í neyðarskýli í samstarfi við ráðgjafa á öllum þjónustumiðstöðvum borgarinnar. Auk þess sinnir VOR vettvangsstarfi og tilfallandi verkefnum sem upp koma varðandi markhóp þjónustunnar. Helstu verkefni VOR eru að styðja einstaklinga sem tilheyra markhópi þjónustunnar við að halda heimili m.a. á grundvelli hugmyndafræði HF, vera málsvari þeirra þegar þeir óska eftir því, styðja þá við að tengjast öðrum stofnunum þegar þörf er á og veita stuðning við að sækja aðra þjónustu. Vettvangs- og ráðgjafarteymið uppfyllir skilyrði ICM (Intensive Case Management) en auk þess hefur þjónusta VOR-teymis færst í hreyfanlegu form og sveigjanleiki aukist út frá þörfum hvers og eins einstaklings sem þiggur þjónustu.

2. Frú Ragnheiður

Frú Ragnheiður – skaðaminnkun er verkefni sem hefur það markmið að ná til jaðarsetta hópa í samfélaginu eins og heimilislausra einstaklinga og einstaklinga sem nota vímuefni um æð. Frú Ragnheiður er sérinnréttaður bíll sem er ekið um götur höfuðborgarsvæðisins á kvöldin, sex kvöld í viku. Í Frú Ragnheiði er annars vegar starfrækt hjúkrunarmóttaka þar sem einstaklingar geta komið og fengið heilbrigðisaðstoð eins og aðhlynningu sára, umbúðaskipti, blóðþrýstingsmælingu, saumatöku og almenna heilsufarsráðgjöf. Hins vegar er boðið upp á nálaskiptaþjónustu, þar sem einstaklingar sem sprauta vímuefnum í æð geta komið og sótt sér hreinar nálar, sprautur, nálabox og annað sem þarf til að draga úr líkum á smiti. Í nálaskiptaþjónustunni er einnig aðgengi að smokkum og skaðaminnkandi ráðgjöf um öruggari leiðir í sprautunotkun og smitleiðir á HIV og lifrabólgu. Rauði krossinn rekur Frú Ragnheiði.

3. Gistiskýlið

Í Gistiskýlinu á Lindargötu er neyðarahvarf fyrir 25 heimilislausu karla sem hafa þar skjól til einnar nætur í senn. Gistiskýlið er opið alla daga ársins, opnar kl. 17.00 og lokar kl. 10.00 daginn eftir. Í boði er kvöldhressing og morgunmatur fyrir dvalargesti. Gestumr Gistiskýlisins býðst þjónusta VOR-teymisins. Dvalargestir greiða hvorki fyrir gistingu né fæði. Aðgangur er að salernum Gistiskýlisins yfir daginn og eins geta einstaklingar sem eru veikir dvalið þar að degi til.

4. Konukot

Konukot er neyðarathvarf sem getur hýst allt að 12 heimilislausar konur en auk þess er eitt neyðarrými sem er skjól til einnar nætur í senn. Konukot er opið frá kl. 17.00 til kl. 11.30 daginn eftir. Boðið er upp á léttan kvöldverð og morgunverð. Dvalargestir geta þvegið af sér og farið í

bað auk þess sem konurnar geta fengið fatnað. Gestir Konukots njóta þjónustu VOR-teymisins. Gestir greiða ekki fyrir gistingu né mat. Rauða krossins rekur Konukot á grunni þjónustusamnings við velferðarsvið Reykjavíkurborgar.

5. Smáhýsi

Í dag rekur velferðarsvið Reykjavíkurborgar fjögur smáhýsi. Um er að ræða sjálfstæða búsetu heimilislausra sem byggir á HF hugmyndafræðinni. Smáhýsin eru 25 m² að stærð. Markmið með úthlutun í smáhýsi er að veita öruggt húsnæði þeim einstaklingum og þörum sem erfiðlega hefur gengið að útvega búsetuúrræði vegna áfengis- og/eða vímuefnaneyslu, annarra veikinda eða sérþarfa. Íbúar þiggja stuðning í formi innlita og eftirlits sem grundvallast á dvalarsamningi með ákvæði um greiðslur vegna húsnæðisins. Íbúum smáhýsa stendur til boða að gera einstaklingsáætlun um þjónustu VOR teymis og geta fengið innlit frá teyminu alla virka daga. Þjónusta við íbúa smáhýsanna er sinnt með daglegu innliti af VOR-teymi velferðarsviðs.

6. Miklabraut 20 – heimili fyrir geðfatlaða karla með miklar og flóknar þjónustuparfir

Úrræðið er ætlað körlum með tvígreiningu, þ.e. bæði vímuefnavanda og alvarlegan geðvanda, ásamt því að vera með miklar og flóknar þjónustuparfir. Úrræðið er skilgreint sem fötlunarúrræði. Ekki er gerð krafa um að íbúar séu hættir notkun áfengis og/eða annarra vímuefna. Íbúar hafa allir sérherbergi, setustofa er sameiginleg sem og eldhús og þvottaaðstaða. Boðið er upp á morgunmat og eina heita máltíð á dag. Gert er ráð fyrir að íbúar séu í tengslum við félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð sem vinnur, í samvinnu við íbúa og starfsmenn heimilisins, út frá fyrirfram settum markmiðum sem koma fram í samkomulagi um félagslega ráðgjöf. Lögð er áhersla á góða samvinnu við geðheilbrigðiskerfið, áfengis- og vímuefnaeðferðarkerfið og aðra þá sem koma að málum hlutaðeigandi íbúa. Þjónustan er einstaklingsbundin og sveigjanleg. Markmiðið er að veita einstaklingum sem hafa átt erfitt með að ná tökum á áfengis- og /eða vímuefnavanda tímabundið öruggt heimili og veita þeim víðtækan stuðning sem lið í endurhæfingu og aðlögun að sjálfstæðri búsetu. Gerður er dvalarsamningur þar sem kveðið er á um réttindi og skyldur sem fylgja búsetu á áfangageimilinu. Íbúar greiða leigu og fæðisgjald.

7. Njálsgata – heimili fyrir heimilislaus karla með miklar og flóknar þjónustuparfir

Velferðarsvið rekur heimili fyrir átta heimilislaus karla á Njálsgötu. Íbúar hafa allir sérherbergi, setustofa er sameiginleg sem og eldhús og þvottaaðstaða. Boðið er upp á morgunmat og eina heita máltíð á dag. Úrræðið er ætlað fyrir þann hóp heimilislausra karla sem verst eru settir og erfiðlegast hefur gengið að veita þjónustu. Algengt er að þessir einstaklingar séu með tvíþættan vanda, þ.e. bæði vímuefnavanda og geðvanda, ásamt því að vera með miklar og flóknar þjónustuparfir. Ekki er gerð krafa um að umsækjandi sé hættur neyslu áfengis og/eða annarra vímuefna. Gert er ráð fyrir að íbúar séu í tengslum við félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð sem vinnur í samvinnu við íbúann og starfsmenn heimilisins út frá fyrirfram settum markmiðum sem koma fram í samkomulagi um félagslega ráðgjöf. Lögð er áhersla á góða samvinnu við geðheilbrigðiskerfið, áfengis- og vímuefnaeðferðarkerfið og aðra þá sem koma að málum hlutaðeigandi íbúa. Þjónustan er einstaklingsbundin og sveigjanleg. Íbúar greiða leigu og fæðisgjald.

8. Hringbraut

Hringbraut er úrræði með 11 íbúðum, en þar af eru fimm íbúðir sérstaklega ætlaðar fyrir konur. Íbúðirnar eru hver um 52–54 m². Í hverri íbúð er eldhús, stofa, svefnherbergi, baðherbergi og forstofa. Um er að ræða sjálfstæða búsetu heimilislausra sem byggir á HF hugmyndafræðinni. Úrræðið er fyrir heimilislausar konur og karla með miklar og flóknar þjónustuparfir og erfiðlega hefur gengið að veita þjónustu. Í sumum tilfellum eru íbúar með tvígreiningar, þ.e. vímuefnavanda og geðvanda en úrræðið sem slíkt er ekki byggt upp með þann hóp í huga. Ekki

er gerð krafa um að umsækjandi sé hættur notkun áfengis eða annarra vímuefna. Markmið með rekstri úrræðisins er að skapa heimilisláusum konum og körlum öruggt heimili. Þjónustunni á Hringbraut er sinnt af starfsfólki sem er til staðar hluta sólarhringsins. Jafnframt veitir VOR-teymið íbúum stuðning með einstaklingsmiðaðri þjónustu og veitir starfsfólki einnig ráðgjöf t.d. við að fylgja eftir einstaklingsáætlunum. Íbúar greiða leigu.

9. Víðines

Í desember 2017 ákvað Reykjavíkurborg að koma upp húsnæði í Víðinesi fyrir 14 heimilisláusa einstaklinga en um neyðarhúsnæði var að ræða og ætlað til tímabundinnar notkunar. Þegar húsnæðið í Víðinesi var tekið í notkun höfðu skapast þær aðstæður að á tjaldstæðinu í Laugardal hafði hópur húsnæðislausra einstaklinga neyðst til að dvelja þar um tíma og þótti nauðsynlegt að veita þeim tímabundið húsnæði.

Önnur úrræði

1. Grettistak

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar rekur Grettistak sem er endurhæfing og starfsþjálfun fyrir fólk sem hefur verið félagslega óvirkt vegna vímuefnaneyslu og oft þurft að þiggja fjárhagsaðstoð til framfærslu. Ætlast er til að þátttakendur hafi lokið áfengis- eða vímuefnaeðferð og verið án vímuefna í tiltekinn tíma. Markmið úrræðisins er hjálp til sjálfshjálpar með því að þátttakendur öðlist fjárhagslegt sjálfstæði og komist á vinnumarkað eða í nám.

2. Barkasamtökin

Barkasamtökin voru upphaflega stofnuð í Póllandi árið 1989 í þeim tilgangi að hjálpa fólki í erfiðum félagslegum aðstæðum. Aðstoðin er byggð á jafningjafræðslu en þeir sem leiða starfið hafa sjálfir verið heimilisláusir og búið á götunni í hinum ýmsu borgum Evrópu. Með aðstoð frá Barka náðu þeir tókum á eigin lífi og gerðust sjálfir leiðtogar Barka. Frá árinu 2012 hafa yfir 1.700 einstaklingar snúið til síns heimalands og öðlast þar aukin lífsgæði með stuðningi Barka. Barkasamtökin starfa nú í tíu borgum að Reykjavík meðtalinni. Reykjavíkurborg ákvað í nóvember 2016 að fara þessa leið þar sem hún hefur skilað góðum árangri í öðrum löndum. Verkefnið miðar að því að stuðla að auknum lífsgæðum þessa hóps hvort sem í því felst að snúa aftur til síns heimalands eða vera áfram í Reykjavík. Velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur útvegað starfsmönnum samtakanna aðstöðu í Gistiskýlinu á Lindargötu.

3. Kaffistofa Samhjálpar, Borgartún 1a

Kaffistofa Samhjálpar er í Borgartúni 1a. Kaffistofan er fyrir heimilisláusa og er rekin samkvæmt samningi við velferðarsvið Reykjavíkurborgar. Afgreiðslutími hennar er á milli kl. 10:00 og 14:00 alla daga ársins. Gestir greiða ekki fyrir þjónustu á Kaffistofunni en þar er boðið upp á morgunkaffi, meðlæti og heita máltíð í hádeginu.

HEIMILDASKRÁ

Áætlun um breytingu á skipulagi og framkvæmd þjónustu fyrir utangarðsfólk, 2017. Sótt af: https://reykjavik.is/sites/default/files/vel_utangardsfolk_minnisblad.pdf.

Bretherton and Pleace, 2018. University of York, Center for Housing Policy. Women and rough sleeping, a critical review of current research and methodology.

Busch-Geertsema, 2014. Housing First Europe - Results of a European Social Experimentation Project.

Edgar, B., 2009. European Review of Statistics on Homelessness. European Observatory on Homelessness. FEANTSA.

Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir, 2017. Kortlagning á fjölda og högum utangarðsfólks í Reykjavík.

Ása Guðmundsdóttir, Tilfinningaleg vandamál kvenna í áfengismeðferð.

Íslenskar kvennarannsóknir – Erindi flutt á ráðstefnu í október 1995, ritstj. Helga Kress og Rannveig Traustadóttir, útg. Rannsóknastofa í kvennafræðum í ritstjórn Helgu Kress og Rannveigar Traustadóttur. Birtist hér með góðfúslegu leyfi Rannsóknarstofnunar í jafnréttisfræðum –Ibrahim og Alkire, 2007. Agency and Empowerment. A proposal for internationally comparable indicators. Sótt af: <http://www.outcomesstar.org.uk/about-the-star/what-is-the-outcomes-star/>.

Ibrahim S. og Lkire S., 2007. Agency and Empowerment: A proposal for internationally comparable indicators. OPHI Working Paper Series. Sótt af: <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-wp04.pdf>.

Kjarninn, 2019. Heimilislausum fjölgað um 95% í Reykjavík á fimm árum. Sótt af: <https://kjarninn.is/frettir/2019-01-23-heimilislausum-fjolgadi-um-95-prosent-i-reykjavik-fimm-arum/>.

Munthe-Kaas, Berg og Blaasvær, 2018. Effectiveness of interventions to reduce homelessness.

Norwegian Ministries, 2014. Housing for welfare National strategy for housing and support services (2014-2020).

Norwegian Ministries, 2014. National strategy for housing and support services (2014-2020).

Pleace, Culhane, Granfelt and Knutagård, 2015. Reports of the Ministry of the environment. The finish homelessness strategy. An international review.

Reykjavíkurborg, 2016. Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar.

Reykjavíkurborg. Stefna í málefnum utangarðsfólks 2014-2018.

Socialstyrelsen, 2010. En fast punkt: Vægledning om boendeløsninger for hemløse personer.

Skýrsla heilbrigðisráðherra um mótun stefnu til að draga úr skaðlegum afleiðingum og hliðarverkunum vímuefnaneyslu, til aðstoðar og verndar neytendum efnanna og félagslegum

réttindum þeirra, aðstandendum og samfélaginu í heild. (Lög fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016).

The United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2018. Women and Drugs: Drug use, drug supply and their consequences (United Nations publication, Sales No. E.18.XI.9). Sótt af: https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_Booklet_5_WOMEN.pdf.

Umboðsmaður Alþingis. Frumkvæðisathugun vegna húsnæðisvanda þeirra einstaklinga sem falla undir hugtakið „utangarðsfólk“, og þá sérstaklega þeirra sem glíma við fíknivanda, stundum samhliða geðrænum vanda og/eða líkamlegri fötlun, og eru ekki sjálfir færir um að leysa húsnæðismál sín. Mál nr. 9164/2016

University of York, 2018. Homelessness Services in Europe. EOH Comparative Studies on Homelessness. Brussels.

Y-Foundation, 2017. A Home of Your Own. Housing First and ending homelessness in Finland.



Umsögn

Efni: Stefna í málefnum heimilislausra
Viðtakandi: Borgarstjóri
Sendandi: Sviðstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs

Óskað hefur verið eftir umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs á stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir 2019-2025. Um er að ræða heildstæða stefnu um þá þjónustu sem velferðarsvið veitir og fylgir stefnunni kostnaðarmat.

Aðgerðaráætlun og kostnaðarmat velferðarsviðs

Meðfylgjandi tafla sýnir yfirlit yfir aðgerðirnar, tímasetningar og kostnað. Samkvæmt kostnaðarmati velferðarsviðs er áætlað að heildarkostnaður við stefnuna sé **1.687.076 þ.kr.** en þar af nemur samþykkt fjárheimild **1.263.876 þ.kr.** og ósamþykkt fjárheimild **423.200 þ.kr.** Viðauki vegna tillögu A1-1 fer fyrir borgarráð í október 2019.

Ár	Nr.	Aðgerð	Fjárheimild (þ.kr.)		Heild
			Samþykkt	Ósamþykkt	
2019	A1-1	15 neyðarrými fyrir unga vímuefnaneytendur	206.400	156.900	363.300
2019	A1-2	Að stofnaður verði formlegur samráðshópur	1.000		1.000
2021	B1-1	Meta þörf á bráðabirgðahúsnæði	-	-	
2019-2020	B2-1	Að úthlutað verði í 20-25 smáhýsi	520.000		520.000
2020-2023	B2-2	Að Fb falin kaup á 11 íbúðum		10.000	10.000
2020-2023	B2-3	Að Fb verði falið að kaupa 9 íbúðir fyrir konur (rekstur)		123.600	123.600
2019	B2-4	Að opnaður verði íbúðakjarni fyrir tvígreindar konur	458.576		458.576
2019-2020	B2-5	Viðræður við heilbrigðisráðuneytið um hjúkrunarrými	-	-	
2019-2020	B2-6	Nýtt áfangaheimili		93.000	93.000
2020	B2-7	Að tryggð verði umsýsla sértæks húsnæðis (smáhýsi)		10.000	10.000
2019	B3-1	Að skilgr. verði ferli þegar einstakl. leitar í fyrsta sinn í neyðarrými	10.700		10.700
2020	B3-2	Að skipað verði úthlutunarteymi fyrir sértækt húsnæði	2.500		2.500
2019-2025	C1-1	Að koma á samráðshópi milli kerfa/stofnana sem hefur yfirsýn			
2020	C1-2	Að efla VOR-teymið, með verkferlum og forgangsröðun	10.700	0	10.700
2019	C1-3	Að endurskoða verklag og ferli milli Fb og þjónustumst		10.700	10.700
2020	C1-4	Að gera áhættumats vegna ungmenna		8.000	8.000
2019-2025	D1-1	Að gagnreyndar aðferðir verði nýttar til mats á árangri		8.000	8.000
2020	D1-2	Að setja á fót notendaráð fyrir fólk í sértæku húsnæði.	1.000		1.000
2019-2025	D1-3	Horft til reynslu við ráðningar í sértæku húsnæði og neyðarskýlum			
2021-2025	D1-4	Að framkvæma þjónustukönnun á upplifun notenda af þjónustunni.	1.500		1.500
2019	E1-1	Samstarf þjónustumst og BR formgert í framkv.áætlun um barnavernd	6.000		6.000
2019	E1-2	Húsnæðisparfir ungmenna sem hafa verið undir forsjá BR forgangsr.	-	-	
2019-2025	E1-3	Að þeim ungmennum sem eru metin í áhættu fylgt markvisst eftir	44.000		44.000
2019-2025	E2-1	Að vekja athygli á heimilisleysi á alþjóðardeggi geðheilbrigðis			
2019	F1-1	Starfshópur m greiningu á starfsumhverfi með tilliti til úrbóta	1.000		1.000
2019-2020	F1-2	Að tryggja að allir starfsmenn fái þjálfun í skyndihjálp			
2019-2025	F1-3	Að tryggja að starfsm fái fræðslu um mismunandi menningarhópa	500		500
2019-2025	G1-1	Að haldnir verði fundir með helstu hagsmunaaðilum 1 x á ári			
2019-2020	G1-2	Viðræður við ríkið v. lágþröskulda heilbrigðisþjónusta og neyslurými.	-	-	
2020	G1-3	Stuðla að aukinni fjölbreyttni virkniúrræða í samráði við helstu hagsm.aðila	-	-	
2019-2020	G1-4	Samráðshópur um þróun ACT (Assertive Community Treatment Team)	-	-	
2020-2025	H1-1	Virkt samstarf við háskólasamfélagið til að auka rannsóknir og fræðslu	-	-	
2021-2025	H1-2	Að greina heimilisleysi meðal kvenna sem njóta þjónustu velferðarsviðs		1.500	1.500
2021-2025	H1-3	Að kanna stöðu heimilislausra einstak. með heilaskaða og dulda fötlun		1.500	1.500
SAMTALS:			1.263.876	423.200	1.687.076



Umsögn

Fjármála- og áhættustýringarsvið hefur rýnt kostnaðarmatið og vill vekja athygli á eftirfarandi atriðum:

1. Í kostnaðarmatinu hefur verið tekið tillit til útgjalda vegna innri leigu velferðarsviðs að fjárhæð 133 m.kr. Ef ekki er tekið tillit til þessara útgjalda, þar sem um er að ræða milliviðskipti A-hluta, er heildarkostnaður borgarinnar vegna aðgerðaráætlunarinnar 1.554.076 þ.kr. Þar af nemur samþykkt fjárheimild 1.193.876 þ.kr. og ósamþykkt fjárheimild 360.200 þ.kr.
2. Kostnaðarmat velferðarsviðs tekur bæði tillit til árlegra rekstrarútgjalda og annarra einskiptis útgjalda s.s. fjárfestinga og stofnkostnaðs. Sundurliðun á tegund útgjalda er sýnd í eftirfarandi töflu:

Tegund útgjalda	Samþykkt	Ósamþykkt	Heild
Rekstur úrræða	208.576	312.500	521.076
Húsaleiga	0	18.000	18.000
Ráðgjafarþjónusta	76.900	10.700	87.600
Úttektir, kannanir og greiningartæki	2.000	19.000	21.000
Rekstrarkostnaður	287.476	360.200	647.676
Fjárfesting og stofnkostnaður	906.400	0	906.400
Rekstrar og fjárfestingarkostnaður	1.193.876	360.200	1.554.076
Innri leiga	70.000	63.000	133.000
Heildarkostnaður m. innri leigu skv. kostnaðarmati	1.263.876	423.200	1.687.076

3. Vakin er athygli á því að ekki hefur verið unnið kostnaðarmat fyrir allar aðgerðir í áætluninni. Þetta á við aðgerðir þar sem t.d. þarfagreining liggur ekki fyrir eða aðgerðir sem tengjast óloknum viðræðum við ríkið. Í þeim tilvikum þar sem um er að ræða húsnæðismál hefur fjármála- og áhættustýringarsvið óskað eftir upplýsingum um sambærileg úrræði til að geta lagt mat á umfang kostnaðar. Eftirfarandi listi sýnir þær aðgerðir sem eftir á að kostnaðarmeta.

- Aðgerð B1-1: Að meta þörf á bráðabirgðahúsnæði (e. transitional housing) sem tekur sérstaklega mið af þörfum heimilislausra kvenna. Það felur m.a. í sér að meta þörf fyrir ný smáhýsi og neyðarskýli.

Áætlað er að kostnaður liggja fyrir þegar þarfagreiningu er lokið árið 2021. Ef rekstur konukots er notaður sem viðmið þá má gera ráð fyrir að árlegur rekstrarkostnaður geti numið um 70 m.kr. á ári. Ekki liggur fyrir hvort fjárfestingu verður að ræða vegna öflunar húsnæðis eða hvort um verður að ræða leigu á húsnæði.

- Aðgerð B2-5: Að stofnað verði til viðræðna við heilbrigðisráðuneytið um hjúkrunarrými fyrir 10-15 konur og karla með miklar hjúkrunarþarfir.



Reykjavík, 2. október 2019
R19050207

Áætlað er að hlutur Reykjavíkurborgar verði í formi húsnæðis. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarsviði má gera ráð fyrir að reynt verði að nýta núverandi húsnæði undir úrræðið. Sé tekið mið af leigu fyrir rými á hjúkrunarheimilum þá má gera ráð fyrir að leigukostnaður á rými sé um 2-3 m.kr. á ári. Gert er ráð fyrir að rekstur rýmanna verði fjármagnaður með daggjöldum frá ríkinu. Tryggja þarf að daggjöld standi undir rekstrinum. Að öðrum kosti gætu útgjöld lagst á Reykjavíkurborg.

- Aðgerð E1-2: Að húsnæðisáætlun Reykjavíkurborgar verði sérstaklega skoðað með hvaða hætti verði komið til móts við húsnæðisþarfir ungmenna sem hafa lotið forsjár Barnavendar Reykjavíkur.

Áætlað er að kostnaður og þarfagreining liggja fyrir í lok árs 2019. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarsviði er hér um að ræða almennar félagslegar íbúðir og því lendir hvorki kostnaður við öflunar húsnæðis né rekstur á borgarsjóði.

- Aðgerð G1-2: Að taka þátt í viðræðum við ríkið um að sett verði upp annars vegar lágþröskulda heilbrigðisþjónusta og hins vegar neyslurými.

Áætlað er að kostnaður liggja fyrir 2020 í kjölfar viðræðna.

- Aðgerð G1-3: Að í samráði við ríkið og frjáls félagasamtök verði lagðar fram tillögur um með hvaða hætti stuðla megi að aukinni fjölbreytni virkniúrræða. **Áætlað er að kostnaður liggja fyrir 2020 í kjölfar viðræðna.**
- Aðgerð G1-4: Að stofnaður verði samráðshópur ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka um þróun ACT (Assertive Community Treatment Team) sem hefur það hlutverk að leggja fram tillögu um hvernig hægt er að veita heimilisláusum einstaklingum með miklar og flóknar þjónusturþarfir mestan hluta heilbrigðisþjónustu í nærumhverfi þeirra.

Áætlað er að kostnaðarmat liggja fyrir í lok árs 2020 í lok viðræðna.

- Aðgerð H1-1: Að koma á fót virku samstarfi við ríkið og háskólasamfélagið í þeim tilgangi aðauka rannsóknir og fræðslu um heimilisleysi og öllu því er lýtur að stefnumörkun og þróun þjónustu við heimilisláusa í alþjóðlegu samhengi. Helsta markmið rannsókna er að Ísland verði samanburðarhæft hvað varðar rannsóknir og úrræði fyrir heimilisláusa.

Áætlað er að kostnaðarmat liggja fyrir í lok árs 2020 í lok viðræðna.



Reykjavík, 2. október 2019

R19050207

Niðurstaða

Fjármála- og áhættustýringarsvið hefur rýnt kostnaðarmat velferðarsviðs. Sé ekki tekið tillit til innri leigu má gera ráð fyrir að kostnaður borgarsjóðs sé um 1.554 m.kr. vegna þeirra aðgerða sem hafa verið kostnaðarmetnar. Þar af nemur samþykkt fjárheimild 1.194 m.kr og ósamþykkt fjárheimild 360 m.kr. Vakin er athygli á því að stærsti hluti útgjalda er vegna fjárfestinga (907 m.kr.) en árlegur rekstrarkostnaður nemur um 648 m.kr.

Fjármála- og áhættustýringarsvið telur mikilvægt að kostnaðarmat liggi fyrir sem fyrst vegna þeirra aðgerða sem enn hafa ekki verið kostnaðarmetnar í stefnunni. Enn fremur telur fjármála- og áhættustýringarsvið nauðsynlegt að kanna aðkomu annarra sveitarfélaga og ríkis að verkefninu. Ljóst er að þjónusta Reykjavíkurborgar gagnvart heimilislásum körlum og konum nýtist einstaklingum úr öðrum sveitarfélögum. Ríkið hefur takmarkað komið að þeirri þjónustu sem borgin veitir þessum hópi og ljóst er að meginþungi þessara útgjalda lendir hjá Reykjavíkurborg sem höfuðborg.

Halldóra Káradóttir,
fjármálastjóri