



Borgarráð  
Ráðhús Reykjavíkur  
Tjarnargötu 11  
101 Reykjavík

**Samþykkt velferðarráðs um samning við Rótina um áframhaldandi rekstur Konukots**

Á fundi velferðarráðs þann 21. júní 2023 var lögð fram svohljóðandi tillaga sviðsstjóra um samning við Rótina um áframhaldandi rekstur Konukots:

Lagt er til að velferðarráð samþykki að Rótinni verði falinn áframhaldandi rekstur neyðarskýlis fyrir konur (Konukot) að Eskihlíð með þjónustusamningi til 3ja ára. Áætlaður kostnaður á ári nemur 137.500.000 kr. sem er innan fjárheimilda velferðarsviðs.

Tillagan var samþykkt og henni vísað til borgarráðs.

Tillagan er hér með send borgarráði.

Virðingarfyllt

Rannveig Einarsdóttir  
sviðsstjóri velferðarsviðs

Hjálagt:

Tillaga um samning við Rótina um áframhaldandi rekstur Konukots, lögð fram á fundi velferðarráðs 21. júní 2023.

Drög að nýjum samningi um rekstur neyðarskýlis fyrir konur, ágúst 2023.

Ársskýrsla Konukots fyrir árið 2022.

Tillaga um rekstur neyðarskýlis fyrir konur, lögð fram á fundi velferðarráðs 16. september 2020.



## TILLAGA

**Viðtakandi:** Velferðarráð

**Sendandi:** Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

---

### Efni tillögu: **Samningur við Rótina um áframhaldandi rekstur Konukots**

Lagt er til að velferðarráð samþykki að Rótinni verði falinn áframhaldandi rekstur neyðarskýlis fyrir konur (Konukot) að Eskihlíð með þjónustusamningi til 3ja ára. Áætlaður kostnaður á ári nemur 137.500.000 kr. sem er innan fjárheimilda velferðarsviðs.

#### **Greinargerð:**

Á fundi velferðarráðs þann 19. ágúst 2020 var samþykkt að fela velferðarsviði að stofna til viðræðna við Rótina um rekstur neyðarskýlis. Rótin tók við rekstri Konukots þann 1. október 2020 á grundvelli þjónustusamnings (sjá fylgiskjal).

Frá þeim tíma hafa verið gerðir tveir viðaukar við samninginn. Sá fyrri í desember 2021 sem laut að hækkun samningsfjárhæðar um 29 m.kr. Stöðu teymisstýru var komið á, breytingar gerðar á vaktaáætlunum m.a. vegna þess að ekki var lengur hægt að reiða sig á framlag sjálfboðaliða. Til viðbótar tók Rótin að sér að veita stuðning til íbúa í smáhúsum í nágrenni Konukots. Sá seinni var gerður í febrúar 2023 til að mæta breytingum á starfsmati sem leiddi til launahækkana eða 11.865.806 kr. á mánuði á tímabilinu frá 1. maí 2023 til 1. október 2023.

Núgildandi samningur við Rótina um rekstur Konukots rennur úr í lok september 2023. Rótin hefur óskað eftir að reka Konukot áfram en gerir þær kröfur að samningurinn geri þeim kleift að standa undir þeim kjarasamningi sem gerðir hafa verið við/verða gerðir við Eflingu.

Í meðfylgjandi ársskýrslu kemur fram að Rótin hefur innleitt þjónandi leiðsögn í Konukoti en hún vinni mjög vel með skaðaminnkun, áfalla- og kynjamiðaðri nálgun þar sem áhersla er á að draga úr valdmiðaðri nálgun og gera þjónustuna notenda- og mannréttindamiðaðri. Lögð var mikil vinna í að þjónusta notendur samkvæmt þeirri hugmyndafræði sem er í miklum samhljómi við áfallamiðaða nálgun og skaðaminnkun. Að mati Rótarinnar hefur áhersla á gæðastarf og breytta nálgun í starfi með innleiðingu þjónandi leiðsagnar og áfallamiðaðrar nálgunar m.a. leitt til þess að frávisunum fækkaði úr 38 árið 2021 í fjórar árið 2022. Engin alvarleg líkamsárás var gerð á starfskonu árið 2022. Útköllum sjúkrabíla fækkaði einnig um 40% á milli 2021 og 2022.

Samstarf velferðarsviðs og Rótarinnar um rekstur Konukots hefur verið náíð á samningstímanum og gengið vel.

*Fylgiskjöl:*

*Drög að samningi velferðarsviðs og Rótarinnar um rekstur neyðarskýlis fyrir konur*

*Ársskýrsla Konukots 2022*

Velferðarsvið kt. 530269-7609, Laugavegi 77, 101 Reykjavík, hér eftir nefnd þjónustukaupi, og Rótin, kt. 500513-0470 Reykjabýggð 34, Mosfellsbæ, hér eftir nefnd þjónustusali, gera með sér svohljóðandi

## Samning

### um rekstur neyðarskýlis fyrir konur, Eskihlíð 2-4, 105 Reykjavík.

Neyðarskýli fyrir heimilislausar konur í Reykjavík með miklar og flóknar þjónustuþarfir er opið frá kl. 17:00 til kl. 10:00 næsta dag. Dvöl í neyðarathvarfinu er tímabundin á meðan verið er að vinna að lausn á húsnæðisvanda og öðrum félagslegum vanda kvenna og er þjónustan þeim að kostnaðarlausu.

Starfskonur Konukots sinna jafnframt stuðningi út úr húsi við konur sem búa í tveimur smáhúsum í nágrenni Konukots. Í þeirri þjónustu felst eftirlit og yfirsýn yfir aðstæður og íbúum verður séð fyrir fæði og öðrum nauðsynjum og stuðningi eftir því sem við á. Starfskonur verða einnig tengiliður við lögreglu, sjúkraflutningamenn og fleiri sé þess þörf.

#### 1. gr.

##### Þjónusta sem samið er um

Þjónustu og starfsemi er lýst í kröfulýsingu fyrir neyðarskýli fyrir konur, sem er að finna í fylgiskjali með þessum samningi. Kröfulýsingin er hluti samnings þessa og skal henni fylgt eftir í einu og öllu.

Í neyðarskýlinu eru uppbúin rúm fyrir tólf konur. Aðstaða er fyrir hendi til að taka við allt að fjórum konum til viðbótar í gistingu, þó þannig að gætt sé að öryggi kvenna og starfsmanna, hverju sinni. Að öllu jöfnu er gert ráð fyrir að neyðarskýlið sé opið allt árið um kring, alla daga ársins, frá kl. 17:00 til kl. 10:00 næsta dag nema ef upp koma atvik sem tilgreind eru í 12. gr. Öll þjónusta neyðarskýlisins er konum að kostnaðarlausu.

Þjónustukaupi tilnefnir sérstakan tengilið sem hefur eftirlit með þeirri einstaklingsbundnu þjónustu sem veita á konum í neyðarskýlinu og fylgir eftir að unnið sé að lausn húsnæðisvanda þeirra. Tengiliður, sem skal vera kona, og faglegur stjórnandi koma sér upp reglubundnu samstarfi þar sem skipst er á upplýsingum og unnið að lausn í málefnum kvennanna. Tengiliður býður upp á reglulega viðtalstíma í neyðarskýlinu og er tengiliður við málstjóra á

þjónustumiðstöð. Tengiliður skal fylgja því eftir að unnið sé að lausn á félagslegum vanda þeirra kvenna sem í neyðarskýlið leita. Tengiliður skilar þjónustukaupa árlega skýrslu þar að lútandi.

Þjónusta sem þjónustusali veitir skal miða við að vera áfalla- og kynjamiðuð, fylgja viðmiðum um öryggi, trúverðugleika og gagnsæi, jafningjastuðning, samvinnu og gagnvirkni, valdeflingu og val.

Gert er ráð fyrir að konur sem leita í neyðarskýlið séu í tengslum við málstjóra á þjónustumiðstöðvum þjónustukaupa, ef um ítrekaða dvöl er að ræða. Dvöl í neyðarskýli er tímabundin meðan verið er að vinna að lausn á húsnæðisvanda kvenna.

Þjónustusali skráir daglega upplýsingar um lögheimili allra gesta sem leita eftir þjónustu í neyðarskýli í gistiskýlakerfi sem byggir á S5 lausn Advania. Starfsmenn neyðarskýlis tilkynna lögheimilissveitarfélagi kvenna utan Reykjavíkur símleiðis um dvöl þeirra í neyðarskýli og þjónustukaupi tilkynnir lögheimilissveitarfélagi skriflega um þann kostnað sem af þjónustunni hlýst.

## **2. gr.**

### **Markmið**

Markmið samnings þessa er að veita heimilislausum konum í Reykjavík næturgistingu og samastað í skamman tíma meðan verið er að vinna að lausn á húsnæðisvanda þeirra.

## **3. gr.**

### **Lagagrundvöllur**

Þjónustan sem samið er um grundvallast á XIII. kafla laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga með síðari breytingum, varðandi vímuvarnir og aðstoð við einstaklinga með fíknivanda.

Í verkefnum þeim sem þjónustusali tekur að sér samkvæmt samningi þessum ber honum að fara eftir þeim grundvallarsjónarmiðum sem sett eru fram í gildandi mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar.

## **4. gr.**

### **Húsnæði, innanstokksmunir og búnaður**

Þjónustukaupi leggur til húsnæði, sem hluta af framlagi við rekstur, að Eskihlíð 2-4, vestasta hluta hússins, allar hæðir auk miðrymis hússins. Þjónustukaupi sér um allt viðhald á fasteign, lóð og búnaði sem er í eigu borgarsjóðs. Allt viðhald hússins skal vera í samráði við fjármála- og áhættugreiningarsvið Reykjavíkurborgar sem árlega skoðar fasteignina með tilliti til fjárhagsáætlunar.

Innanstokksmunir og búnaður vegna starfseminnar er eign neyðarskýlisins.

## **5. gr.**

### **Fjárhæðir og greiðslutilhögun**

Samtals greiðir þjónustukaupi þjónustusala kr. 137.500.000 á ársgrundvelli. Greiðslur verða greiddar mánaðarlega, kr. 11.458.333 til daglegs reksturs neyðarskýlisins. Húsaleiga í formi innri leigu er kr. 59.273 á mánuði sem tekur breytingum miðað við vísitölu neysliverðs.

Samningsupphæð mun taka breytingum samkvæmt þeim verðlagsforsendum sem verða á fjárhagsramma velferðarsviðs Reykjavíkurborgar um hver áramót. Þá skulu fjárhæðir í samningi þessum fylgja breytingum á kjarasamningi Eflingar við Reykjavíkurborg, sbr. 2. gr. kjarasamnings milli Rótarinnar og Eflingar.

## **6. gr.**

### **Upplýsingagjöf og samráð**

Aðilar skulu hafa með sér samráð á samningstímanum um þau verkefni sem samið er um og er nánar gerð grein fyrir því í meðfylgjandi kröfulýsingu.

Þjónustusali og samráðshópur um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustufarfir skulu hittast tvisvar sinnum á ári eða oftar eftir þörfum og ber þjónustukaupi ábyrgð á að boða til funda. Þjónustusali og tengiliður þjónustukaupa funda hálf mánaðarlega um stöðu heimilislausra kvenna í Reykjavík. Auk þess hafa aðilar með sér vikulegt samráð um stöðu þeirra kvenna sem gista í neyðarskýlinu og vinna að lausn mála. Þjónustusali skal m.a. upplýsa þjónustukaupa um nýtingu á þjónustunni, fjölda gistinátta og daglega um lögheimili þeirra kvenna sem gista í neyðarskýlinu með skráningu í gistiskýlakerfi.

Komi til þess að brottvísa þurfi konu frá neyðarskýlinu í lengri tíma en þrjár nætur samfelld, skal málið rætt á fundi þjónustusala og samráðshóps þjónustukaupa um heimilislausu með miklar og flóknar þjónustufarfir og ákvörðun tekin um niðurstöðu máls.

Komi upp sú aðstaða á samningstímanum að þjónustusali telji sér ekki unnt að standa að fullu við skuldbindingar samkvæmt samningi þessum skal þjónustukaupa tilkynnt um það án tafar.

## **7. gr.**

### **Skýrslur, eftirlit og árangur**

Þjónustusali skal um leið og ársreikningur liggur fyrir, þó eigi síðar en 1. maí ár hvert, skila honum til þjónustukaupa. Ársreikningur skal innihalda sundurliðað rekstaryfirlit, þar sem kostnaður við framkvæmd samningsins er aðgreindur frá öðrum kostnaði hjá þjónustusala. Þjónustusali skal á sama tíma skila ársyfirliti en í kröfulýsingu er kveðið á um þær upplýsingar sem fram þurfa að koma.

Þjónustukaupa er heimilt að óska eftir skýrslu um framkvæmd starfseminnar á nánar tilgreindu tímabili innan gildistíma samningsins.

Lokaskýrslu skal skila við lok samningstíma þar sem fram kemur heildarfjöldi þeirra kvenna sem sótt hafa þjónustu og mat á árangri. Getið skal um hlutfall Reykvíkinga sem sótt hafa þjónustu.

Þjónustusali skuldbindur sig til að skrá upplýsingar um fjölda kvenna, lögheimili, nýtingu og meðaldvalarlengd og upplýsa þjónustukaupa daglega þar um. Einnig getur þjónustukaupi hvenær sem er á samningstímanum gert úttekt á starfseminni.

Samningsaðilar skulu koma saman í október ár hvert í þeim tilgangi að fara yfir starfsemina í heild sinni.

Þjónustukaupa er heimilt að gera úttekt á starfseminni hvenær sem er á samningstímanum.

## **8. gr.**

### **Þagnarskylda og meðferð upplýsinga**

Varðveita skal með tryggilegum hætti þau gögn er varða persónulega hagi einstaklinga þannig að óviðkomandi aðilar fái ekki aðgang að þeim. Þjónustusali og starfsmenn hans eru bundnir þagnarskyldu um málefni einstaklinga í samræmi við gildandi lagaákvæði þar að lútandi. Þagnarskylda helst þó svo að samningi milli aðila ljúki og einnig ef starfsmenn þjónustusala láta af störfum.

Þjónustusali skal sjá til þess að viðunandi atvikaskráning sé viðhöfð við veitingu þjónustunnar sbr. 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 sem gilda um þjónustuna, sbr. 100. og 101. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Þetta á einkum við um það þegar upp koma atvik á milli kvenna í neyðarskýlinu, kvenna og starfsfólks og þegar konum er vísað brott eða þeim er synjað um næturgistingu.

Við störf sín skuldbindur þjónustusali sig til að hlíta skilyrðum varðandi vernd persónuupplýsinga í samræmi við lög og reglur þar að lútandi.

## **9. gr.**

### **Meðferð stjórnarsýsluvalds**

Að því leyti sem þjónustusali fer með stjórnarsýsluvald að einhverju leyti á grundvelli þessa samnings eða athafna sem leiða af tilvist hans þá ber þjónustusala að gæta að málsmeðferðarreglum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 ásamt meginreglum stjórnarsýsluréttarins, eftir því sem við á.

## **10. gr.**

### **Uppsögn**

Uppsögn samningsins skal vera skrifleg og skal uppsagnarfrestur hefjast fyrsta dag næsta mánaðar eftir að uppsögn berst. Skal uppsagnarfrestur vera þrjú mánuðir bæði gagnvart þjónustusala og þjónustukaupa.

### **11. gr.**

#### **Vanefndir og riftun**

Komi upp ágreiningur milli samningsaðila um efni samnings þessa og/eða telji aðilar samninginn vanefndan af hálfu gagnaðila, skulu þjónustukaupi og þjónustusali leitast við að jafna ágreining sinn.

Vanefni þjónustusali samningsskyldur sínar samkvæmt samningi þessum getur þjónustukaupi krafist úrbóta innan hæfilegs tímafrests. Falli þjónusta niður eða skerðist verulega er þjónustukaupa heimilt að fresta greiðslum þar til úrbætur hafa sannanlega verið gerðar.

Þjónustusali á ekki rétt á dráttarvöxtum þótt greiðslum sé frestað samkvæmt þessari grein.

Ef um verulegar vanefndir á efni samnings þessa er að ræða geta aðilar rift honum fyrirvaralaust. Vanefnd samnings ber þó ávallt að tilkynna gagnaðila með sannanlegum hætti og gefa honum kost á að bæta úr.

Lögmæt sjónarmið skulu ávallt vera skilyrði riftunar samningsaðila á samningi þessum.

### **12. gr.**

#### **Force majeure**

Komi upp staða vegna óviðráðanlegra ytri atvika (force majeure), t.d. vegna eldsvoða, farsóttar eða alvarlegra veikinda, verkfalla, náttúruhamfara, stríðsástands og hryðjuverka, sem áhrif hefur á þjónustu samkvæmt samningi þessum skulu samningsaðilar meta og taka ákvörðun um viðbrögð og kostnað sem af þeim hlýst.

### **13. gr.**

#### **Starfsmenn**

Þjónustusali skuldbindur sig til að hlíta ákvæðum laga nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum hvað varðar starfsmenn sína.

### **14. gr.**

#### **Ágreiningsmál**

Komi upp ágreiningur milli samningsaðila um efni samnings þessa og/eða telji aðilar samninginn vanefndan af hálfu gagnaðila, skulu samningsaðilar leitast við að jafna ágreining sinni.

Rísi mál út af samningi þessum má bera slíkan ágreining undir Héraðsdóm Reykjavíkur.

**15. gr.**

**Framsal samnings til þriðja aðila**

Samningsaðila er óheimilt að framselja samning þennan til þriðja aðila.

**16. gr.**

**Breytingar á samningi.**

Samningi þessum verður ekki breytt nema með skriflegu samkomulagi aðila.

**17. gr.**

**Gildistími**

Samningur þessi gildir frá 1. október 2023 til 1. október 2026. Samningur þessi er gerður í tveimur eintökum og heldur hvor aðili sínu eintaki.

Fylgiskjöl eru hluti samnings þessa.

Um er að ræða eftirfarandi fylgiskjöl :

Kröfulýsing október 2023

Reykjavík, XX. september 2023

f.h. velferðarsviðs Reykjavíkurborgar

f.h. Rótarinnar

---

---





# Konukot

Ársskýrsla fyrir árið 2022

F.h. Róttarinnar – Félags um velferð og lífsgæði kvenna

Kristín I. Pálsdóttir, talskona Róttarinnar og

Halldóra R. Guðmundsdóttir, forstöðukona Konukots

29. mars 2023

## Efnisyfirlit

Efnisyfirlit.....	1
Inngangur .....	2
Tölfræði .....	3
Jákvæðar afleiðingar verklagsbreytinga .....	7
Stefna og gæðaviðmið í Konukoti.....	7
Áfallamiðuð nálgun .....	7
Skaðaminnkun .....	8
Kvennamiðuð þjónusta .....	8
Þjónandi leiðsögn .....	10
Niðurstaða .....	10

## Inngangur

Hér á eftir fer yfirlit yfir tölfraði fyrir Konukot fyrir árið 2022. Tölurnar eru settar í samhengi við tölfraði síðustu tveggja ára til að sjá þróunina sem orðið hefur á árunum 2020 til 2022 en Róttin tók við rekstri Konukots árið 2022.

Því miður er það svo að konum er að fjölga sem koma í Konukot og þær dvelja þar lengur en áður. Þó að okkur vitanlega hafi ekki verið gerðar úttektir á þessari þróun má gera sér í hugarlund nokkra þætti sem hafa áhrif.

Fyrst ber að nefna Covid-19 sem hefur haft mikil áhrif á jaðarsett fólk og fólk í viðkvæmri stöðu í Evrópu. Reyndar var það svo að á Covid-tímanum fengu margir heimilislausir mun betri þjónustu en áður, ekki síst konur, þar sem opnað var sérstakt neyðarskýli á hóteli fyrir þær í Reykjavík þar sem þær þurftu ekki að fara út á daginn. Þessi tilraun í bættri þjónustu virðist hafa skilað þeim árangri að margar konurnar eru mun betur settar í dag en ætla mátti að verið hefði án hennar. Innlokun og ströng fyrirmæli um hegðun getur þó reynst þessum hópi mjög mótdræg.

Þegar Covid lauk komu túristarnir aftur til landsins og það þýddi að húsnæðismarkaðurinn varð erfiðari, bæði dýrari og erfiðara að fá húsnæði. Það er líklegt að þessar aðstæður hafi mikil áhrif á heimilisleysi ekki síst þar sem sköpuðust kjöraðstæður fyrir ofbeldi í nánnum samböndum en það er helsta ástæða fyrir heimilisleysi kvenna.

Margar borgir í Evrópu og Bandaríkjunum hafa sett, eða eru að íhuga að setja, strangari reglur um skammtímaleigu, Airbnb t.d., vegna þess hversu alvarleg áhrif það hefur haft á félagslega uppbyggingu borganna. Þetta á við fjölda borga í Þýskalandi og Lissabon hefur sett reglur sem banna útgáfu leyfa fyrir túristaíbúðir.

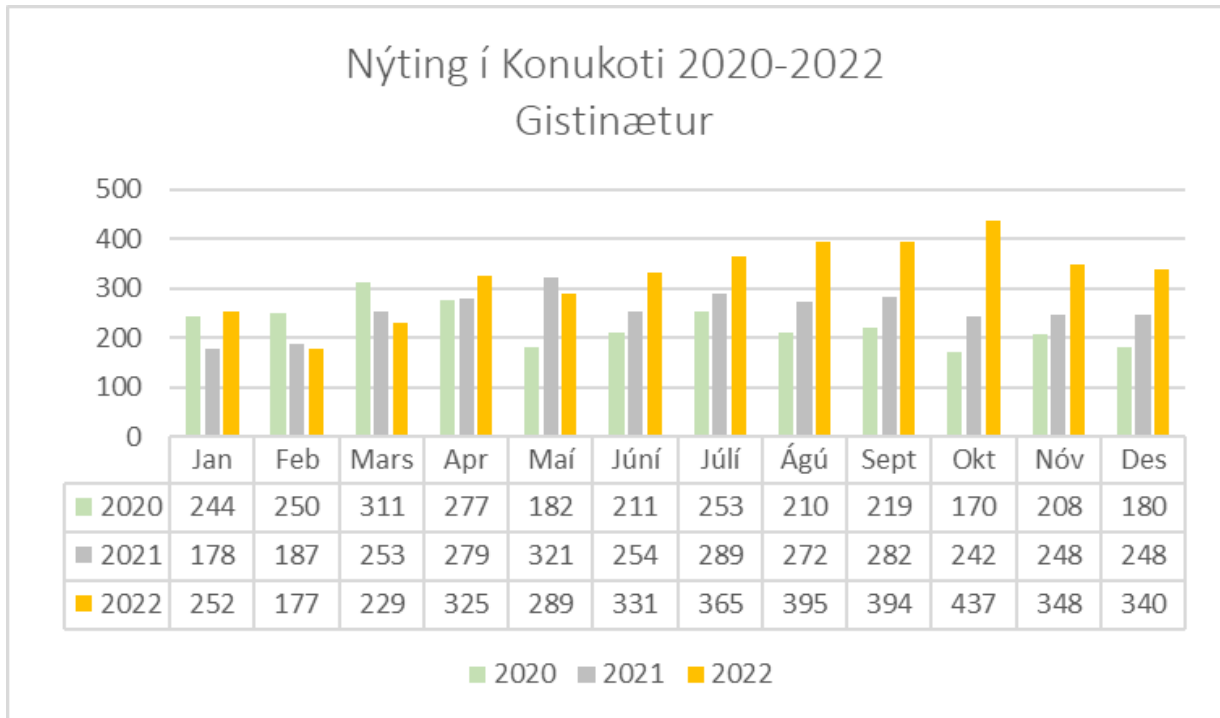
Stjórnvaldsákvæðanir og stefna, eða ákvarðana- og stefnuleysi, hefur áhrif á heimilisleysi. Ef marka má þá tölfraði sem birtist okkur í Konukoti þarf að grípa til róttækra aðgerða gegn þeirri alvarlegu þróun að konum þar sé að fjölga jafn mikið og raun ber vitni. Alvarlegast er að konur sem koma í fyrsta skipti í Konukot eru að dvelja þar mun fleiri daga en áður.

Ekki er óskandi að sjá fleiri neyðarskýli fyrir heimilislaustr fólk á Íslandi. Markmiðið hlýtur að vera að útrýma heimilisleysi og til þess þarf samtakamátt ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka. Við þurfum fjölbreyttari þjónustu og stjórnvaldsaðgerðir sem koma í veg fyrir vaxandi fátækt og misskiptingu.

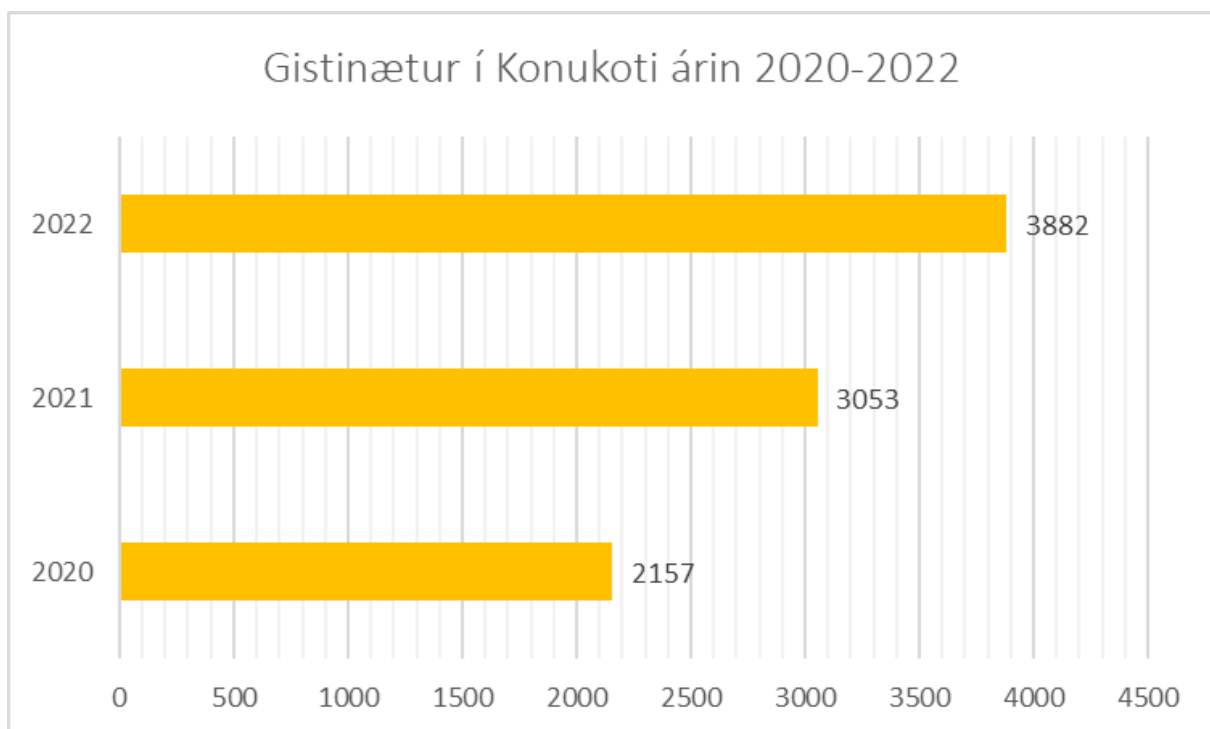
Gömlu dæmisöguna um kanarífuglana í kolanámunni, sem voru viðvörðunarkerki um að hættulegt magn metans væri í námum, má yfirfæra á Konukot þannig að eftir því sem gestum þar fjölgar er hægt að líta á það sem hættuástand í samfélaginu sem fellst í því að misrétti er komin á hættulegt stig.

## Tölfræði

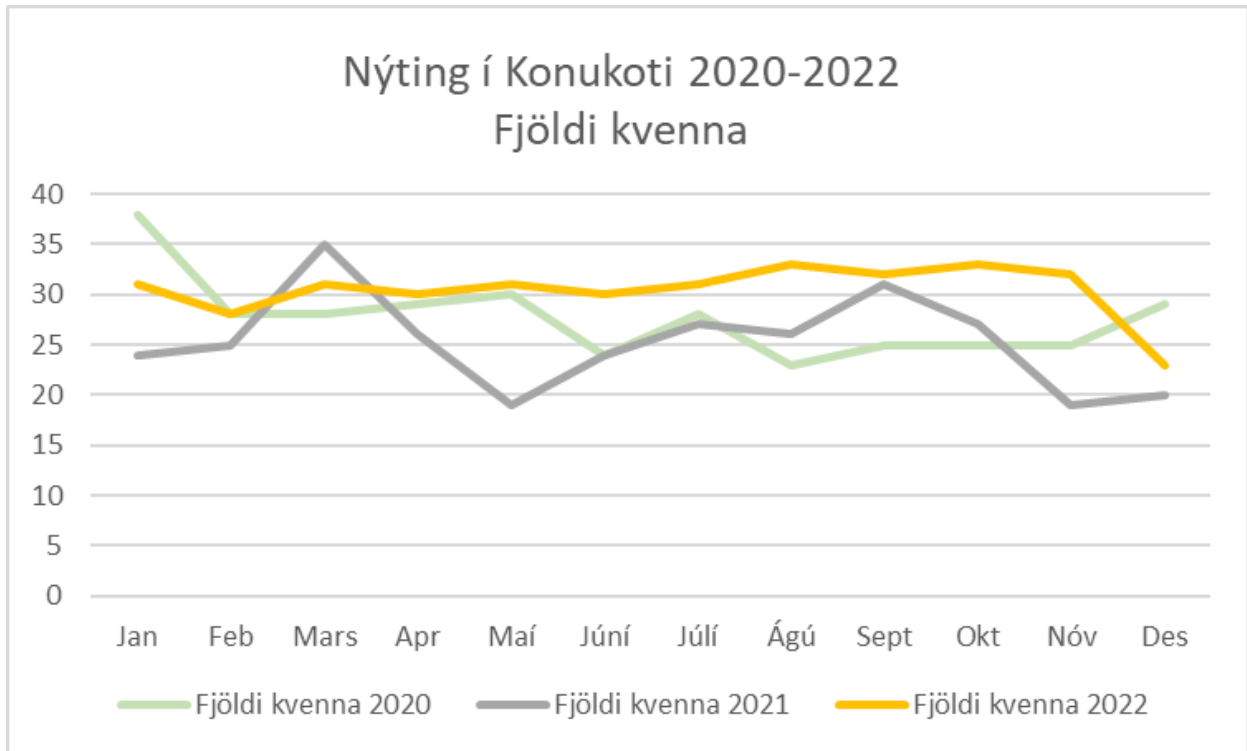
Árið 2022 nýttu 92 konur sér þjónustu Konukots og heildar gistinætur notanda voru 3.883 nætur sem þýðir að meðaltalið 10,6 konur í húsi á hverri nóttu. Nýting kvennanna var mismikil og styst var dvölin 1 nótt en sú kona sem dvaldi lengst var þar í 351 nótt. Á töflunni sést samanburður á milli gistinátta síðustu þriggja ára og hve gríðarleg fjölgun er í hópi gesta í Konukoti á þessu tímabili.



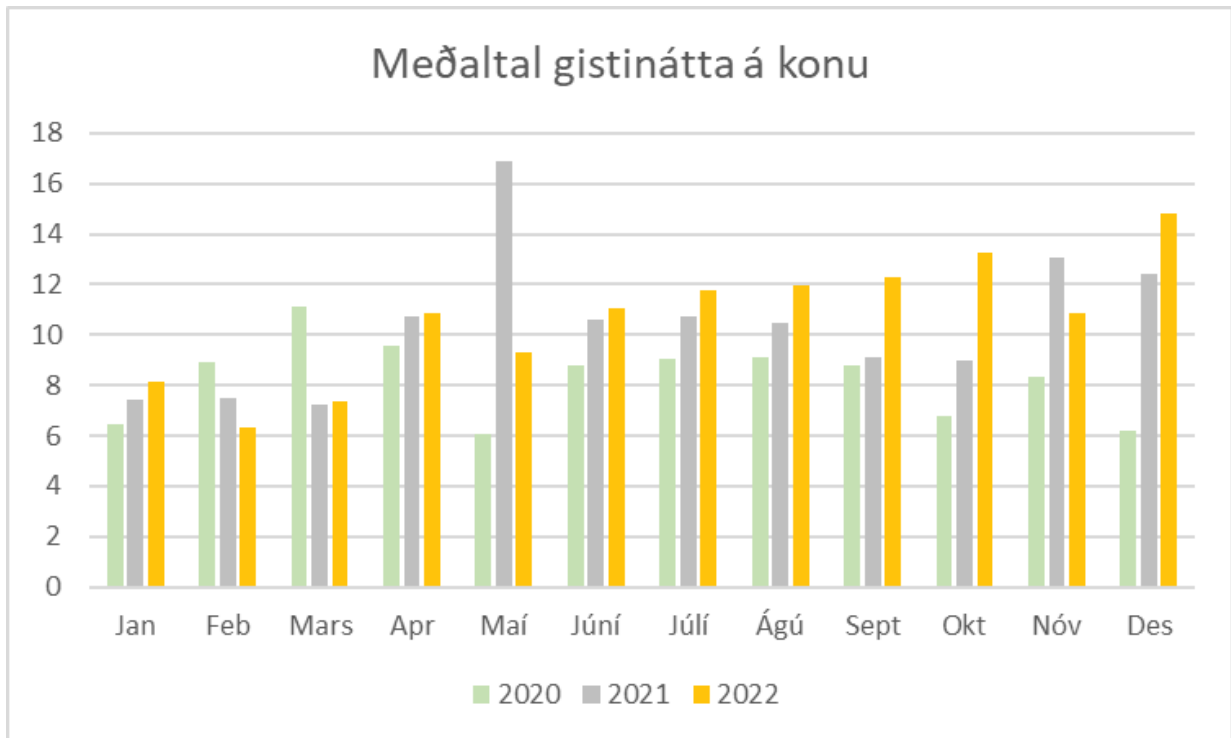
Þegar heildartala gistinátta síðustu þrjú ár er skoðuð sést þessi fjölgun mjög skýrt. Um 10% gistinátta, 362, árið 2022 eru tilkomnar vegna gesta úr öðrum sveitarfélögum en Reykjavík.



Þegar nýting, það er fjöldi kvenna sem kemur í Konukot á mánuði, er skoðuð sést að árið 2022 eru konurnar alltaf fleiri en 30 í hverjum mánuði, nema í febrúar og desember, miðað við að árin á undan en þá var sjaldgæft að sjá fjölda gesta fara upp í 30, það gerðist einu sinni árið 2020 og tvisvar árið 2021.



Þegar lítið er til fjölda gistinguáttá á hverja konu sést sama tilhneiging, hver kona er að gista fleiri nætur á ári í Konukoti:

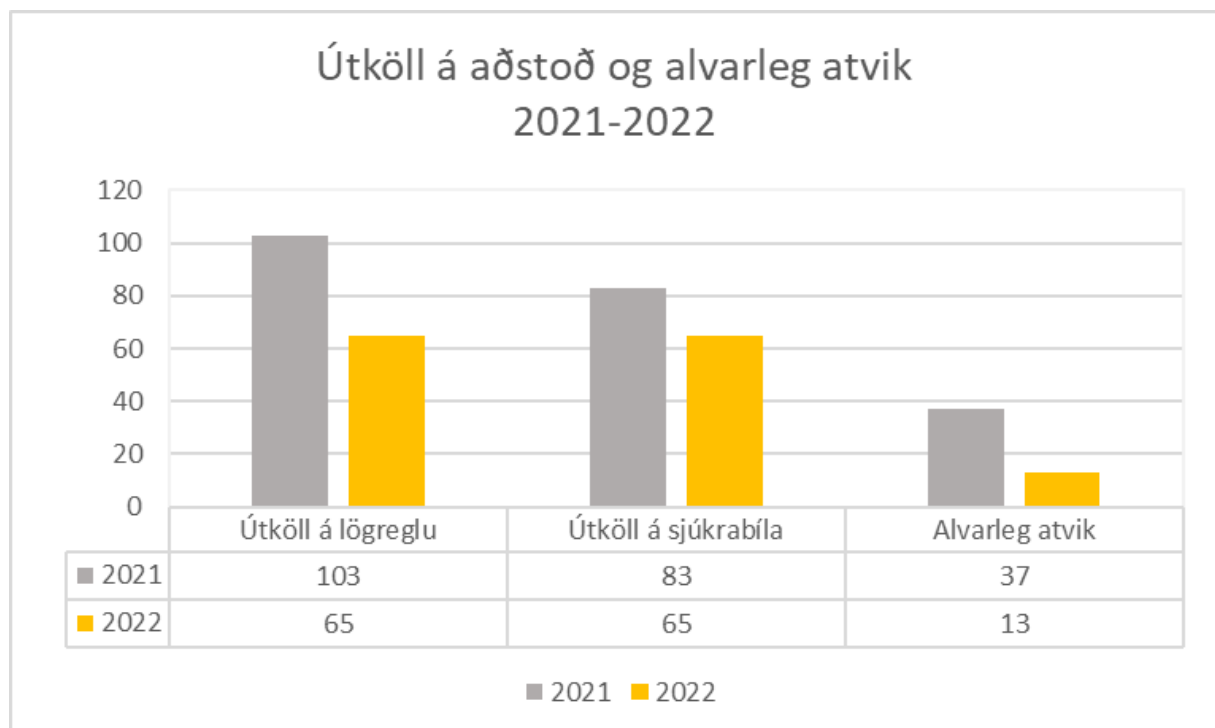


Þegar litið er til nýliðunar í Konukoti árinu stingur í augu að konur sem eru að koma í fyrsta sinn eru að gista mikið fleiri nætur yfir árið en síðustu ár sem bendir til þess að erfiðara sé að komast inn í viðeigandi úrræði eða húsnæði. Á árinu komu 29 nýjar konur í Konukot sem er ekki mikið frávik frá fyrri árum en það sem stingur í augu að þær gista miklu fleiri nætur en árið áður eða alls 20 nætur að meðaltali á hverja konu en þessi tala var þrjár nætur á síðasta ári og 6 árið þar á undan.

Nýjar konur í Konukoti			
Ár	Fjöldi	Gistinætur	Meðaltal
2022	39	766	20
2021	44	126	3
2020	32	199	6

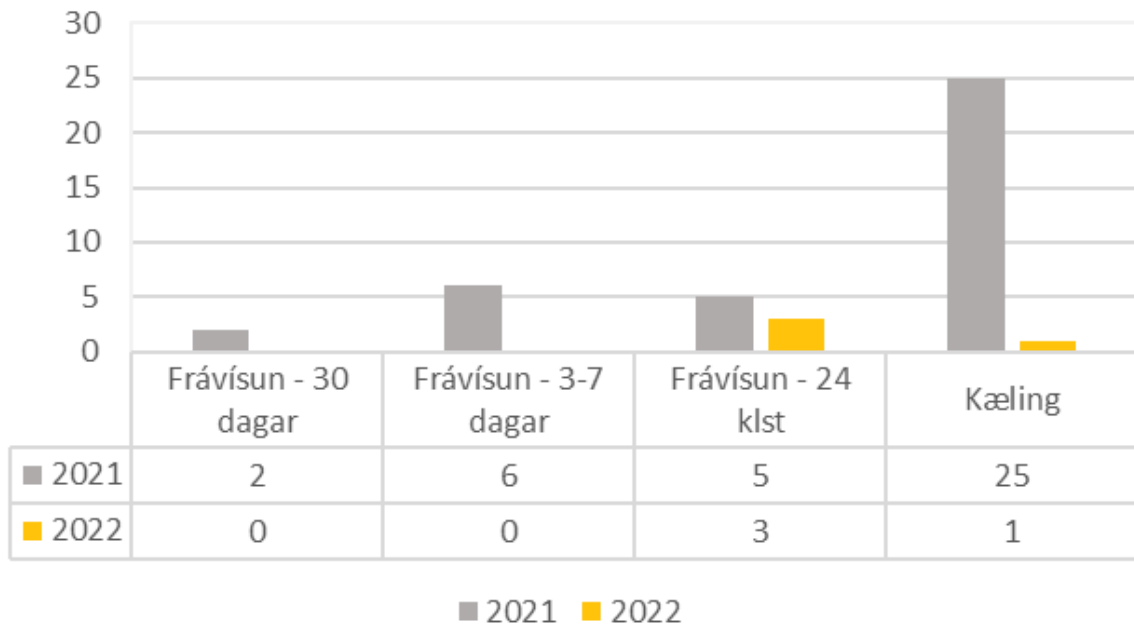
Mikil fækkun var í útköllum á lögreglu árið 2022 en þau fóru úr, 103 í 65 þar af hringdu notendur sjálfir 14 sinnum. Útköllum í sjúkrabíla fækkaði líka úr 83 árið 2021 í 65 árið 2022. Þegar horft er á fjölgun í húsinu þá eru þessar tölur mjög jákvæðar og útköllum á lögreglu fækkar um helming ef miðað er við hlutfall útkalla á gistinótt og útköllum sjúkrabíl fækkar líka um 40%.

Þá fækkaði alvarlegum atvikum í húsi einnig mjög mikið eða úr 37 í 13. Engin alvarleg líkamsárás var gerð á starfsmann árið 2022. Líklegt er að breytt nálgun í starfi með innleiðingu þjónandi leiðsagnar og áfallamiðaðrar nálgunar hafi þarna áhrif.



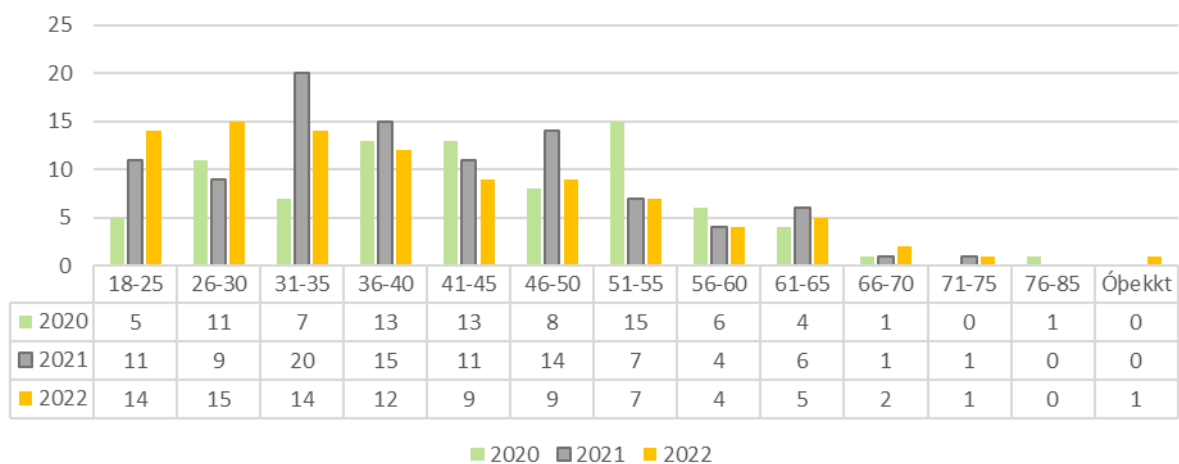
Frávísanir voru 38 árið 2021, 2 í 30 daga, 6 í 3-7 daga, 5 í 24 klst., kæling í 25 skipti og samtals voru þetta 38 frávísanir. Árið 2022 voru frávísanir 4 alls, ein kæling og 3 sinnum var konum vísað frá í 24 tíma. Þessi árangur tengist markvissri vinnu við að innleiðingu áfallamiðaðrar nálgunar og þjónandi leiðsagnar í Konukoti.

## Frávísanir 2021-2022



Að lokum er hér yfirlit yfir aldursskiptingu gesta í Konukoti á árunum 2020-2022. Þar má sjá að konum í yngstu aldersflokkunum, 18-30 ára, hefur fjölgað talsvert árið 2022. Það er áhyggjuefni en það getur líka þýtt að konurnar treysti sér til að koma í Konukot. Ekki er hægt að fullyrða um það án frekari gagna. Þetta eru í öllu falli of háar tölur ungra kvenna.

## Aldursskipting 2021-2022



## Jákvæðar afleiðingar verklagsbreytinga

Þegar Rótin tók við rekstri Konukots voru tæp þrjú stöðugildi sem sjálfbóðaliðar inntu af hendi og forstöðukona var eini stjórnandinn í húsinu. Með samningum við Reykjavíkurborg tókst að tryggja fulla mönnun vakta með launuðum starfskonum og einnig var ráðinn teymisstýra í hálftr starf sem einnig sinnir vöktum í hálftr starfi. Teymisstýra er staðgengill forstöðukonu og hefur fyrirkomulagið reynst mjög vel og stuðlað að bættum gæðum starfsins árið 2022.

Mikilvægt er í slíku starfi að skapa stöðugleika þar sem hægt er því að nóg er af óvissuþáttum sem er einkenni á rekstri neyðarskýlis. Breytingin stuðlar að meiri stöðugleika í starfinu.

Mikil lækkun var í útköllum á lögreglu árið 2022 en þau fóru úr, 103 í 65 þar af hringdu notendur sjálfir 14 sinnum. Útköllum sjúkrabíla fækkaði líka úr 83 árið 2021 í 65 árið 2022. Þegar horft er á fjölgun í húsinu þá eru þessar tölur mjög jákvæðar og útköllum á lögreglu fækkar um 50% ef miðað er við hlutfall útkalla á hverja gistinótt og útköllum sjúkrabíl fækkar um 40%.

Þá fækkaði alvarlegum atvikum í húsi einnig mjög mikið eða úr 37 í 13. Engin líkamsárás var gerð á starfsmann árið 2022.

Á árinu voru teknir upp húsfundir með notendum hússins sem haldnir eru einu sinni í mánuði og er þá farið yfir stöðuna, reglur og breytingar gerðar í samráði við notendur. Slíkt skipulagt notendasamstarf hefur reynst vel og haft jákvæð áhrif á starfið.

Tvö smáhýsi eru staðsett við Konukot og þjónustar Konukot íbúana með mat og annað sem til fellur. Þetta sambýli hefur gengið mjög vel.

## Stefna og gæðaviðmið í Konukoti

Í kröfulýsingu sem fylgir samningi Rótarinnar við Reykjavíkurborg segir að þjónustan í Konukoti skuli byggjast á grundvelli mannréttinda og skal mannréttindastefna Reykjavíkurborgar höfð að leiðarljósi og vera „áfalla- og kynjamiðuð og fylgja viðmiðum um öryggi, trúverðugleika og gagnsæi, jafningjastuðning, samvinnu og gagnvirkni, valdeflingu og val“. Hún á líka að vera í samræmi við hugmyndafræði skaðaminnkunar, einstaklingsmiðuð, valdeflandi og viðhafa samvinnu og notendasamráð. Þegar Rótin tók við starfseminni í Konukoti kom inn í kröfulýsingu, að ósk félagsins, að þar yrði unnið eftir áfalla og kynjamiðaðri nálgun og „konur sinna konum“-viðmiði.

Þar fyrir utan var þjónandi leiðsögn innleidd í Konukoti vorið 2022 en hún vinnur mjög vel með skaðaminnkun, áfalla- og kynjamiðaðri nálgun þar sem áhersla er á að draga úr valdmiðaðri nálgun og gera þjónustuna notenda- og mannréttindamiðaðri. Lögð var mikil vinna í að þjónusta notendur samkvæmt þeirri hugmyndafræði sem er í miklum samhljómi við áfallamiðaða nálgun og skaðaminnkun. Það gengur vel en slíkar breytingar eru alltaf krefjandi og taka tíma.

Starfskonur hafa bæði sótt námskeið sem hafa verið í boði hjá Reykjavíkurborg og hjá Rótinni til að tileinka sér nýtt vinnulag í Konukoti og styrkja sig í skaðaminnkandi starfi.

## Áfallamiðuð nálgun

Áfallamiðuð nálgun færir áhersluna frá „Hvað er að þér?“ yfir í „Hvað kom fyrir þig?“ með því að:

- Viðurkenna djúpstæð áhrif áfalla og hafa yfir að ráða mögulegum leiðum til bata
- Viðurkenna einkenni áfalla hjá þjónustuþegum, fjölskyldum þeirra og starfsfólki
- Samtvinna þekkingu um áföll inn í stefnu, verkferla og vinnulag
- Vinna markvisst að því að koma í veg fyrir að áföll séu endurvakin t.d. með því að forðast að skapa umhverfi sem óafvitandi minnir þjónustuþega á áfallareynslu og veldur því að þeir upplifa tilfinningalega eða líffræðilega streitu



Markmið áfallamiðaðrar nálgunar er að koma í veg fyrir að áföll séu endurvakin og að auka öryggi, val og sjálfstjórn þjónustuþega. Hún miðar að því að skilja einstaklinginn frekar en að einblína á vandamál eða einkenni. Því spyrjum við, hvernig get ég skilið þessa konu? Þessi nálgun setur fókusinn á einstaklinginn og í burtu frá takmörkuðu sjónarhorni á virkni hennar. Þannig sendum við líka þau skilaboð að líf hennar sé skiljanlegt og að hegðun hennar sé skiljanleg í samhengi við stóru myndina.<sup>1</sup>

## Skaðaminnkun

Skaðaminnkun miðar að því að draga úr skaðlegum áhrifum vímuefnaneyslu á notendur þeirra, fjölskyldur þeirra, nærsamfélagið og samfélagið í heild. Þetta er gert með því leitast við að lágmarka skaðann sem neyslan veldur fremur en að koma í veg fyrir notkun vímuefnanna. Skaðaminnkun er gagnreynd og viðurkennd aðferð sem bætir lýðheils og eykur mannréttindi. Hún er ríkjandi í lýðheilsustefnu sem er viðurkennd og studd af Sameinuðu þjóðunum og fíknistefnu og framkvæmdaáætlunum Evrópusambandsins og er hluti af fíknistefnu víðast hvar í Evrópu.

Lengi framan af var skaðaminnkunarhreyfingin lítið að huga að áhrifum kyns á nálgun í skaðaminnkun en þetta er að breytast með meiri þekkingu á þörfum og sögum kvenna sem þurfa skaðaminnkandi þjónustu.

Konur sem nota vímuefni búa við tvöfalda brennimerkingu - stigma - og veigra sér oft við að leita þjónustu þar sem að þá "kemst upp um þær". Þ.e. að þær séu að nota vímuefni og þær leita líka síður til samfélagsverkefna.

Konur verða oft fyrir fordómum í heilbrigðiskerfi og jafnvel í skaðaminnkunarþjónustu þar sem þær lenda í neikvæð framkoma starfsfólks og verða fyrir fordómum og búast við að verða fyrir fordómum. Því er mjög mikilvægt að þær hafi aðgang að samfélagsþjónustu sem er bæði kvennamiðuð og kynjaskipt. Þá þarf einnig að gæta að því að samþætta þjónustu og ferla.

## Kvennamiðuð þjónusta

Rótin vinnur út frá kvennamiðuðu sjónarhorni og í því fellst að viðurkenna að heimilisleysi kvenna, geðheilsa og vímuefnanotkun getur verið ólík reynslu karla. Kvennamiðuð sjónarhorn horfir til samhengisins í lífi kvenna og hvernig margir þættir fléttast þar saman og lögð er áhersla á mikilvægi þess að byggja upp sambönd kvenna á milli og styðja við tengsl þeirra.

Kjarninn er: Áhersla á konurnar sjálfar, valdefling, aðild og þátttaka og virðing og öryggi. Kvennamiðuð þjónusta ...

- Horfir til hins flókna veruleika í lífi kvenna
- Felur í sér fjölbreytileika (e. *inclusive*)
- Er heildræn og samþætt (e. *integrated*)
- Kemur til móts við það form tjáningar og samskipta sem konurnar nota
- Veitir upplýsingar og fræðslu

Almennt má segja að stuðningur vegna heimilisleysis sé oft settur fram á kynhlutlausan hátt en hins vegar hafa konur sérþarfir og reynslu af óöryggi varðandi húsnæðismál og heimilisleysi. Tvær ástæður eru fyrir því að konur upplifa heimilisleysi á annan hátt og hin fyrri er sú að ástæður fyrir heimilisleysi þeirra eru aðrar en karla og hin ástæðan er að konur haga sér öðruvísi í heimilisleysi. Þessi reynsla tengist líka öðrum félagslegum mismunabreytum eins og kyngervi,

<sup>1</sup> Sjá: <https://www.stjoes.ca/hospital-services/mental-health-addiction-services/addiction-services/womankind-addiction-service/trauma-matters.pdf> og [https://ncsacw.samhsa.gov/userfiles/files/SAMHSA\\_Trauma.pdf](https://ncsacw.samhsa.gov/userfiles/files/SAMHSA_Trauma.pdf)

kynþætti, þjóðaruppruna, fötlun, hvort viðkomandi er aðfluttur eða á flóttu, félags- og fjárhagsstöðu og kynvitund sem eru grundvöllur margþættrar mismununar sem konur verða fyrir og jaðarsetja þær.<sup>2</sup>

Því er nauðsynlegt að nýta þá þekkingu og kynjafræðilegu greiningar sem fyrir liggja til að veita konum sem besta þjónustu og við þeirra hæfi. Á síðustu árum hefur margt gerst hér á landi til að fleyta okkur í þá átt, eins og það að neyðarskýli eru öll kynjaskipt og áhugi og þekking á kynbundnum þáttum er vaxandi. Róttin hefur t.d. fengið góða hlustun hvað þetta varðar hjá Reykjavíkurborg sem unnið hefur að úrbótum í þjónustu við konur.

Kvennamiðuð þjónusta er gagnreynd aðferð sem byggir á þekkingu á sérþörfum kvenna og kynjafræðilegum rannsóknum og ráðleggingar alþjóðastofnana, t.d. UN Women, UNFPA, WHO, UNDP og UNODC, og Evrópustofnana ásamt því að mæta sjálfbærnimarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Hún er í samræmi við þá þekkingu að konur sem glíma við vímuefnavanda, heimilisleysi og jaðarsetningu eiga sér iðulega langa sögu um kynbundið ofbeldi og vanrækslu, bæði innan fjölskyldna og kerfisins. Þessi saga hefur síðan alvarleg áhrif á heilsu þeirra, bæði andlega og líkamlega.

Jafnréttisrófið (WHO - Gender Responsive Assessment Scale: criteria for assessing programmes and policies) er mælikvarði frá Alþjóðaheilbrigðisstofnuninni sem hefur verið notaður til að máta hvar úrræði í heilbrigðis- og velferðarkerfi standa með tilliti til þess hvort þau eru að stuðla að jafnrétti eða að viðhalda ójafnrétti. Á vinstri endanum ríkir misrétti en á þeim hægri er jafnrétti og aðferðum til að auka jafnrétti er beitt.



3

Markmið Róttarinnar er að vera afl sem hefur jákvæð áhrif í átt til aukins jafnréttis eða *gender-transformative*. Með því að tileinka sér þá nálgun er markvisst unnið að því að skoða, efast um og breyta staðalímyndum og valdaójafnvægi í stað þess að beina sjónum að umbótum kvenna á sjálfum sér (Hillenbrand et al. 2015).

<sup>2</sup> Canadian Centre for Housing Rights. 2023. Canada Canada must have a more inclusive definition of homelessness for women and gender-diverse people. Sjá: <https://housingrightscanada.com/canada-must-have-a-more-inclusive-definition-of-homelessness-for-women-and-gender-diverse-people/>.

<sup>3</sup> Sjá nánar: Pederson, Ann; Lorraine Greaves og Nancy Poole. 2017. Gender-transformative health promotion for women: a framework for action í *Health Promotion International*, 30(1). Sjá: doi:10.1093/heapro/dau083.

Sjá einnig nánar í Greinargerð Rótarinnar um heimilislausar konur.<sup>4</sup>

## Þjónandi leiðsögn

Þjónandi leiðsögn byggir á grunnhugmynd um gagnkvæm tengsl og að við séum öll háð hvert öðru á einn eða annan hátt. Kjarninn í þjónandi leiðsögn er hlýja og skilyrðislaus umhyggja í garð annarra en það krefst þægilegrar nærveru, að hlýlega sé talað til fólks og því sýnd vinsemd og blíðlegt augnaráð. Skilyrðislaus umhyggja felur í sér að ekki er krafist neins á móti. Eins og áfallamiðuð nálgun krefst þjónandi leiðsögn þess að fólk horfi í eigin barm og skoði eigin viðhorf gagnvart þeim einstaklingum sem verið er að þjóna.

Slík nálgun á einkar vel við þar sem unnið er með fólki sem býr við mikið óöryggi, ótta, reiði og pírning. Þetta getur tekið á starfsfólk en er mjög mikilvægur liður í því að skapa öryggi og traust í úrræðum eins og Konukoti sem er oft eini öruggi staðurinn í lífi gesta okkar. Tengslamyndun og samkennd eru lykilhugtök sem geta stutt við myndun félagstengsla sem styðja konurnar í því að þróa ný hegðunarmynstur og að hætta að beita ofbeldi.

Í eftirfarandi töflu má sjá muninn á hvetjandi umhverfi annars vegar og hins vegar niðurdrepandi/stýrðu umhverfi.

### Hvetjandi umhverfi

- Grundvallast á félagsskap
- Leiðsögn í gegnum samvinnu
- Einblínt á persónuna
- Felur í sér gagnkvæmar breytingar sem byrja hjá starfsfólki

### Niðurdrepandi umhverfi

- Einblínt á það að stjórna
- Leiðbeint til hlýðni
- Einblínt á hegðun
- Felur í sér kröfu um breytingar eftir geðþóttu annarra

## Niðurstaða

Ársskýrsla Konukots sýnir að Gestum Konukots hefur fjölgað mikið á síðustu tveimur árum og að þær dvelja þar líka lengur. Þá er einnig fjölgun í yngsta hópnnum. Þetta er áhyggjuefni og þó að Rótin telji sig vita um sumar ástæður fjölgunarinnar væri gott að hafa betri gögn sem skýra þessar breytingar.

Góðu fréttirnar eru þær að sú aðferðafræði, þjálfun og aðgerðir sem félagið notar virðist vera að skila þeim árangri að alvarlegum atvikum hefur fækkað og einnig frávísunum frá Konukoti.

Þá má minnast á það að Kolbrún Kolbeinsdóttir, kennari og kynjafræðingur, skrifaði meistararitgerð í kynjafræði um reynslu kvenna af Konukoti: „„Eini staðurinn í samfélaginu þar sem ekki er horft niður á þig“: Reynsla kvenna af Konukoti“. Markmiðið með verkefninu var að vekja athygli á félagslegu misrétti sem hópurinn verður fyrir og draga þannig úr jaðarsetningu hans. Í niðurstöðum Kolbrúnar kom fram mikil ánægja með þjónustu Konukots. Konurnar settu hins vegar út á aðstöðuna sem almenn vitneskja er um að þarfnist mikilla úrbóta.

---

<sup>4</sup> Greinargerð um heimilislausar konur: <https://www.rotin.is/greinargerd-um-heimilislausar-konur/>.



## Tillaga

**Viðtakandi:** Velferðarráð

**Sendandi:** Regína Ásvaldsdóttir, sviðsstjóri

---

### Efni tillögu:

*Lagt er til að velferðarsvið samþykki að Rótinni (félag um konur, áföll og vímuegjafa) verði falið að reka neyðarskýli fyrir konur (Konukot) að Eskihlíð 2-4 101 Reykjavík til 3j ára með endurskoðunarákvæði eftir eitt ár.*

*Áætlaður kostnaður á ári nemur 93,6 m.kr. Fjárheimild velferðarsviðs til reksturs úrræðisins er 70,3 m.kr. Óskað er eftir fjárheimild sem nemur 23,3 m.kr. á ársgrundvelli.*

### Greinargerð:

Á fundi velferðarráðs þann 19. ágúst 2020 var eftirfarandi samþykkt:

*Lagt er til að velferðarsviði verði falið að stofna til viðræðna við Rótina (félag um konur, áföll og vímuegjafa) um rekstur neyðarskýlis.*

*Kostnaðarauka vegna rekstursins verði vísað til gerðar fjárhagsáætlunar 2021.*

Framlagður samningur velferðarsviðs við Rótina um rekstur neyðarskýlis ásamt kröfulýsingu er byggður á fyrri samningi/kröfulýsingu við Rauða krossinn.

Helstu breytingar lúta að:

### Samnings upphæð:

Upphæð samnings er 93,6 m.kr. sem er hækkun um 23,3 m.kr hækkun frá árinu 2020 en ástæður felast í:

- Áætlað er að hækkun launakostnaðar m.a. vegna samningsbundinna kjarasamningshækkana nemi um 15 m.kr. Til samanburðar hækkar samningur Eflingar við Reykjavíkurborg um 23% á árinu 2021.
- Gert er ráð fyrir 5% veikindahlutfalli og er kostnaður metinn um 1,9 m.kr.

- Ekki er tryggt að Rótin geti reitt sig á sjálfbærliðastarf á sama hátt og Rauði Krossinn gerði og verður því að reikna með auknum launakostnaði.
- Gert er ráð fyrir verðbótum í samræmi við forsendur fjárhagsáætlunar Reykjavíkurborgar eða um 2,4%.

#### **Hugtakanotkun:**

- Nafnið **Konukot** er tekið út í samningi/kröfúlýsingu en þess í stað er vísað til **neyðarskýlis fyrir konur** til samræmis við orðnotkun um neyðarskýli fyrir karla. Auk þess hefur nafnið Konukot tilvísun í rekstur RK. Mögulegt sé að heiti neyðarskýlisins taki breytingum.
- Í samningi er sett inn nýtt ákvæði um **Force majeure** sem tryggir að samningsaðilar bregðist við ófyrirséðum ytri atvikum sem áhrif geta haft á þjónustuna (m.a. alvarleg veikindi og aftaka veður). RK hefur rýmkað opnunartíma Konukots þegar slíkt hefur komið upp en rétt þykir að festa slíkt í samningi.
- Í stað hugtaksins **gesta** í samningi er hugtakið **konur** notað.
- Í kröfúlýsingu er bætt við kröfu um **áfalla- og kynjamiðaða þjónustu** og að þjónustan í neyðarskýlinu sé veitt **til kvenna af konum**.

Fylgiskjal:  
 Drög að samningi  
 Drög að Kröfúlýsingu  
 Jafnréttisskimun