



Mannréttindaráð  
Ráðhúsi Reykjavíkur  
101 Reykjavík

Reykjavík, 13. apríl 2026  
MSS24060082

### **Tillögur starfshóps um heimilisofbeldi og fólk með fjölþættan vanda**

Á fundi mannréttindaráðs þann 5. mars sl., voru lagðar fram tillögur starfshóps sem skoðar með hvaða hætti megi draga úr ofbeldi gegn konum og kvárum sem eru heimilislaus og með fjölþættan vanda.

Meðfylgjandi er umsögn velferðarsviðs sbr. samþykkt mannréttindaráðs sama dag. Tekið var undir tillögur tvö til fjögur. Fram kom í umsögn að tillaga eitt væri ekki framkvæmanleg í núverandi mynd en nýta mætti önnur úrræði sem þyrfti að útfæra nánar.

Starfshópurinn óskar eftir að mannréttindaráð vísi tillögum starfshópsins til meðferðar velferðarsviðs.

Virðingarfyllt,  
Valgerður Jónsdóttir  
*Mannréttindaskrifstofa*  
*Miðlæg stjórnsýsla*

Hjálagt:  
Umsögn velferðarsviðs dags. 7. apríl 2026  
Bréf mannréttindaskrifstofu ásamt fylgiskj. dags. 23. febrúar 2026



Reykjavík, 7. apríl 2026  
MSS24060082

## UMSÖGN

**Viðtakandi:** Mannréttindaráð

**Sendandi:** Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

---

### Umsögn velferðarsviðs um tillögur starfshóps um heimilisofbeldi og fólk með fjölþættan vanda

Á fundi mannréttindaráðs þann 5. mars 2026, var samþykkt að óska umsagnar velferðarsviðs um tillögur starfshóps um Heimilisofbeldi og fólk með fjölþættan vanda sbr. aðgerð nr. 30 í aðgerðaráætlun Reykjavíkurborgar gegn ofbeldi 2025 - 2028.

#### Umsögn:

Velferðarsvið hefur farið yfir skýrslu starfshópsins og þær fjórar tillögur sem lagðar eru fram. Starfshópurinn vinnur mikilvægt og þarft starf og velferðarsvið tekur undir alvarleika stöðunnar – að konur og kvár með fjölþættan vanda, sérstaklega einstaklingar sem upplifa heimilisleysi og/eða nota vímuefni, búa við mikla áhættu á ofbeldi og hafi takmarkaðan aðgang að úrræðum sem tryggja öryggi og vernd þeirra.

- Fyrsta tillaga starfshópsins er að til sé laus neyðaríbúð á vegum Reykjavíkurborgar þar sem konur og kvár með fjölþættan vanda geti dvalið í þegar um ofbeldi er að ræða.*

Velferðarsvið fagnar því að hugað sé að öruggu úrræði fyrir þolendur heimilisofbeldis sem nota vímuefni og geta ekki nýtt Kvennaathvarfið. Mikilvægi þess að slíkt úrræði sé til staðar hefur ítrekað komið fram í störfum þjónustukerfisins, m.a. innan neyðarskýla og VoR-teymis.

Tillagan gerir ráð fyrir einungis einni íbúð, án aðgangsstýringar og án sólarhringsviðveru starfsfólks. Slíkt fyrirkomulag felur í sér verulega áhættu fyrir viðkomandi einstakling sem þyrfti á úrræðinu að halda. Reynslan af rekstri úrræða án aðgangsstýringar sýnir að slíkar aðstæður geta ekki tryggt öryggi þeirra sem eru í sérstakri hættu á ofbeldi. Staðsetning slíkra íbúða berst hratt út og getur aukið líkur á að gerendur leiti þangað. Starfsmenn velferðarsvið og starfsmenn málaflokks heimilisláusra með fjölþætta þjónustu (HMFÞ) telja að það



Reykjavík



geti unnið gegn markmiðum um öryggi, að bjóða tímabundið skjól án viðeigandi innviða og gæslu.

Velferðarsvið leggur til að skoðað verði í staðinn, að nýta herbergi innan úrræðanna þar sem sólarhringsviðvera er þegar til staðar, svo sem í neyðarskýli kvenna eða í búsetuúrræði með viðveru starfsfólks. Velferðarsvið getur ekki tekið ábyrgð á lausri neyðaríbúð án aðgangsstýringar eða sólarhringsviðveru, þar sem slík útfærsla getur ekki tryggt öryggi þolenda og brýtur gegn faglegum forsendum öruggrar þjónustu.

*2. Önnur tillaga starfshópsins er að formfesta samstarf milli VoR-teymis og lögreglu.*

Velferðarsvið tekur fullkomlega undir að formfesta þurfi samstarfið. Samstarf VoR-teymis og lögreglu hefur reynst einstaklega gott og byggir nú á tengslum einstaklinga. Að festa slíkt samstarf í sessi með formlegu samkomulagi tryggir samfellu í starfið ef starfsfólk hættir eða skipti verða á hlutverkum innan starfsmannahópsins. Setja þarf upp aðgengilegan og uppfærðan tengiliðalista, skýrt og samræmt verklag.

Velferðarsvið styður tillöguna og er tilbúið til að vinna að mótun og undirritun formlegrar samstarfsyfirlýsingar.

*3. Þriðja tillaga starfhópsins er að styrkja upplýsingaflæði milli lögreglu, VoR og neyðarskýla með samráðsfundum.*

Slíkir fundir myndu efla sameiginlega yfirsýn yfir þróun mála og auðvelda samvinnu og styrkja samskipti fagfólks sem vinnur við krefjandi málaflokk. Velferðarsvið styður tillöguna og telur auðvelt að innleiða hana innan núverandi ramma.

*4. Fjórdá tillaga starfshópsins er að skoða möguleika á söfnun tölfræðiupplýsinga um útköll vegna heimilisofbeldis þar sem heimilislausir eiga í hlut með tilliti til ETHOS skilgreiningarinnar (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion).*

Velferðarsvið tekur undir að skortur á tölfræði er alvarlegur annmarki og hindrar markvissa stefnumótun á stöðu þeirra sem búa við heimilisleysi og fjölþættan vanda. ETHOS-skilgreiningin er gagnleg og samræmist vinnu borgarinnar í málaflokknum.





Mikilvægt er þó að huga að tæknilegum lausnum og samræmingu skráningarkerfa. Einnig þarf að vera skýr verkaskiptingu milli teymis árangurs og gæðamats, velferðarsviðs og stýrihóps Saman gegn ofbeldi.

Velferðarsvið styður tillöguna og er reiðubúið til að taka þátt í forvinnu um hvernig slík gagnaöflun gæti farið fram.

### **Niðurstaða:**

Velferðarsvið styður tillögur tvö, þrjú og fjögur og telur þær raunhæfar og til þess fallnar að efla samstarf og bæta öryggi einstaklinga sem eru útsettir fyrir heimilisofbeldi og búa við heimilisleysi og/eða vímuefnavanda.

Velferðarsvið getur hins vegar ekki tekið undir fyrstu tillöguna í þeirri mynd sem hún er sett fram. Faglegt mat sviðsins er að útfærslan tryggji ekki öryggi einstaklinga og aðra þætti sem eru forsenda öruggrar þjónustu. Sviðið leggur til að í staðinn verði skoðaðar aðrar útfærslur innan þjónustu sem þegar hafa sólarhringsviðveru, auk þess sem þörf er á heildstæðu athvarfi fyrir konur og kvár sem nota vímuefni.





Reykjavík, 23. febrúar 2026  
MSS24060082

Mannréttindaráð

## Heimilisofbeldi og fólk með fjölpættan vanda – skil starfshóps – aðgerð 30. í aðgerðaráætlun gegn ofbeldi

Í aðgerðaáætlun Reykjavíkurborgar gegn ofbeldi 2025-2028 er eftirfarandi aðgerð:

### Aðgerð 30

Settur verði á fót starfshópur til að til að greina það ofbeldi sem konur og kvár sem glíma við vímuefnavanda og fólk sem er heimilislaust verður fyrir. Jafnframt setji hann fram tillögur að aðgerðum til að draga úr því ofbeldi sem þessir hópar verða fyrir.

Settur var á fót þriggja manna starfshópur til að vinna að þessari aðgerð.

### Starfshópin skipuðu:

Halldóra Dýrleifar Gunnarsdóttir, sérfræðingur í jafnréttismálum og verkefnisstjóri Saman gegn ofbeldi, sem leiddi hópinn.

Birna Sigurðardóttir, fíknileiðbeinandi í Vettvangs-og ráðgjafateymi Reykjavíkurborgar.  
Erna Dís Gunnarsdóttir, aðalvarðstjóri hjá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.

Valgerður Jónsdóttir, sérfræðingur á mannréttindaskrifstofu var starfskona hópsins.

Hjálögð er samtekt starfshópsins á stöðuna í þessum málaflokki og fjórar tillögur til úrbóta. Þrjár þeirra kalla á breytt verklag en ekki aukinn kostnað en fyrstu tillögunni fylgir kostnaður en hún er eftirfarandi:

#### 1. Vera með „lausa“ neyðaríbúð á vegum Reykjavíkurborgar.

Heimilislausir einstaklingar sem hafa orðið fyrir ofbeldi þurfa tryggt umhverfi til að ná sér á strik. Mörg dæmi eru um einstaklinga sem hafa þurft að leita til bráðamóttöku vegna ofbeldis en hafa svo ekki haft í neitt hús að venda þar sem hægt er að vera allan sólarhringinn og jafna sig. Eins og áður hefur komið fram þá getur Kvennaathvarfið ekki tekið á móti konum og kvárum sem eru að nota vímuefni.



Best færi á því að nýting og annað sem þessu tengist væri í umsjón velferðarsviðs, m.a. starfsfólks neyðarskýla og VoR teymis en í samstarfi við lögregluna. Nauðsynlegt er að setja skýrt verklag um nýtingu íbúðarinnar.

Mikilvægi þessa hefur komið fram ítrekað í máli þeirra sem vinna með heimilislausu fólki og fólki sem er að nota vímuefni.

Þessi tillaga hópsins útheimtir breytt vinnulag og fjárútlát.

Óskað er eftir að samantekt starfshópsins og tillögur séu lagðar fram á fundi mannréttindaráðs til afgreiðslu. Í kjölfarið sé fyrsta tillagan, um neyðaríbúð, afgreidd með þeim hætti sem mannréttindaráð telur að eiga best við.

Virðingarfyllst,  
Halldóra Dýrleifar Gunnarsdóttir  
*Mannréttindaskrifstofa*  
*Miðlæg stjórnarsýsla*

Samrit:  
Stýrihópur saman gegn ofbeldi

Hjálagt:  
Heimilisofbeldi og fólk með fjölþættan vanda. Heimilisofbeldi í garð heimilislausra og fólks sem er að nota vímuefni, dags. 20. febrúar 2026



# Heimilisofbeldi og fólk með fjölþættan vanda

Heimilisofbeldi í garð  
heimilisláusra og fólks sem er  
að nota vímuefni



## Inngangur

Í aðgerðaáætlun Reykjavíkurborgar gegn ofbeldi 2025 til 2028 sem samþykkt var í borgarstjórn Reykjavíkur 21. janúar 2025 er þessi aðgerð:

### Aðgerð 30

Settur verði á fót starfshópur til að greina það ofbeldi sem konur og kvár sem glíma við vímuefnavanda og fólk sem er heimilislaust verður fyrir. Jafnframt að setja fram tillögur að aðgerðum til að draga úr því ofbeldi sem þessir hópar verða fyrir.

Ábyrgðaraðili aðgerðarinnar er stýrihópur Saman gegn ofbeldi.

### Starfshópin skipuðu:

Halldóra Dýrleifar Gunnarsdóttir, sérfræðingur í jafnréttismálum og verkefnisstjóri Saman gegn ofbeldi, sem leiddi hópinn.

Birna Sigurðardóttir, fíknileiðbeinandi í vettvangs- og ráðgjafateymi Reykjavíkurborgar.

Erna Dís Gunnarsdóttir, aðalvarðstjóri hjá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.

Valgerður Jónsdóttir, sérfræðingur á mannréttindaskrifstofu var starfskona hópsins.

Í erindisbréfi starfshópsins, sjá fylgiskjal 1, kemur fram að markmið aðgerðarinnar sé að draga úr og greina ofbeldi sem konur og kvár sem glíma við fíkniefnavanda og heimilislaust fólk verður fyrir og innleiða aðgerðir til að draga úr ofbeldi gegn þessum hópum.

Til að nálgast viðfangsefnið er nauðsynlegt að ljóst sé hvernig heimilisleysi og heimilisofbeldi er skilgreint. Einnig er fjallað um það í stuttu máli hvað sé sérstakt við ofbeldi og heimilisleysi, gerð er grein fyrir helstu þjónustu sem er í boði fyrir þennan hóp og síðan eru tillögur um úrbætur.

Sjónum er beint að konum og kvár sbr. aðgerðina.

Í ljós kom í vinnu hópsins að samstarf í þessum málaflokki á milli lögreglu og vettvangs- og ráðgjafateymis hefur reynst vel og er með miklum ágætum.



## Skilgreiningar á heimilisleysi og heimilisofbeldi

### Heimilisleysi - skilgreining

Árið 2005 setti framkvæmdastjórn Evrópusambandsins fram eftirfarandi skilgreiningu á heimilisleysi; European Typology of Homelessness and Housing Exclusion - ETHOS. Um er að ræða víða skilgreiningu sem tekur tillit til ákveðinna þátta sem taka til heimilisleysis og húsnæðisútilokunar (e. housing exclusion).

Undir ETHOS-skilgreininguna falla 13 þættir sem skiptast í eftirfarandi fjóra flokka: 1. Að vera á götunni (e. rooflessness); 2. Að vera húsnæðislaus; 3. Að búa í ófullnægjandi húsnæði; 4. Að búa í óöruggu húsnæði. Sjá nánar í fylgiskjali 2.

Deild heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustufarfir vinnur að þessum málaflokki innan borgarinnar og notar skilgreiningu ETHOS í sínum störfum.

### Heimilisofbeldi - skilgreining

Skilgreining á heimilisofbeldi samkvæmt verklagsreglum ríkislögreglustjóra er svohljóðandi:

*Heimilisofbeldi er ofbeldi sem einstaklingur verður fyrir af nákomnum, þ.e. gerandi og þolandi eru skyldir, tengdir eða hafa sögu um tengsl, sbr. 2. gr. Ofbeldið getur verið líkamlegt, andlegt, kynferðislegt og/eða fjárhagslegt og felur í sér valdbeitingu eða hótun um valdbeitingu...*

Í 2. grein verklagsreglnanna sem vísað er til segir m.a.:

*Til skyldra og tengdra í þessu sambandi teljast m.a. núverandi eða fyrrverandi maki, hvort sem um er að ræða hjón, sambúðarfólk eða par (þ.e. ofbeldi í nánu sambandi), börn, systkini og foreldrar eða forráðamenn. Athugið að ofbeldið getur beinst að þriðja aðila í þeim tilgangi að hóta eða ógna þolanda, t.d. nýjum maka, vinum eða fjölskyldumeðlim.*

Tengsl eða fyrrum tengsl skipta hér máli en ekki hvar ofbeldið fer fram en brotin sem geta legið til grundvallar eru talin upp í 3. grein verklagsreglnanna. Reykjavíkurborg vinnur eftir þeirri skilgreiningu á ofbeldi að það geti t.d. verið:



- ✓ **Líkamlegt ofbeldi:** T.d. kýla, slá, sparka, hrinda.
- ✓ **Andlegt ofbeldi:** T.d. hóta, skamma, ógna, niðurlægja, stjórna.
- ✓ **Kynferðisleg misnotkun:** T.d. nauðgun eða kynferðisleg áreitni. Þegar fatlað fólk á í hlut á þetta einnig við athafnir sem fatlaður einstaklingur hefur ekki samþykkt/gæti ekki samþykkt vegna skerðingar eða var þvingaður til að samþykkja.
- ✓ **Fjárhagsleg misnotkun:** Fjármunum haldið frá fólki/notaðir í ósamræmi við vilja einstaklings.
- ✓ **Efnisleg misnotkun:** Eignaréttur ekki virtur, hlutir eyðilagðir.
- ✓ **Vanræksla:** Aðstoð haldið frá viðkomandi, lyfjagjöf ekki sinnt sem skyldi o.fl.
- ✓ **Elta eða hóta:** Að elta manneskju og sitja fyrir henni gegn vilja hennar - eltihrellir. Hótanir um að birta á netinu nektarmyndir – hrelliklám.
- ✓ **Ofbeldi sem felur í sér mismunun:** Ofbeldi og áreitni sem beinist t.d. að uppruna, kyni, kynþætti, kynhneigð, kynvitund, skerðingu eða annarri stöðu viðkomandi.
- ✓ **Stafrænt ofbeldi:** Þegar tækni s.s. sími, tölvupóstur eða samfélagsmiðlar er notuð til að beita ofbeldi. Þetta getur verið að senda stöðugt skilaboð í síma, birta nektarmyndir af viðkomandi í hennar/hans óþökk eða ef gerandi sendir óumbeðnar nektarmyndir af sér.
- ✓ **Heiðurstengt ofbeldi:** Ofbeldi sem er framkvæmt í nafni „heiðurs“.
- ✓ **Þvingað hjónaband:** Hjónaband sem annar eða báðir aðilar eru þvingaðir til að ganga í.
- ✓ **Limlesting á kynfærum kvenna:** Fjarlægja kynfæri stúlkubarns eða konu að hluta eða öllu leyti.

## Heimilisleysi og ofbeldi

Heimilisláusar konur og kvár (kynsegin fólk) eru hópar sem eru í mikilli hættu á að verða fyrir ofbeldi í ljósi stöðu sinnar, ekki síst þegar um er að ræða einstaklinga sem einnig eru að nota vímuefni (Hess og fleiri, 2025). Við þær aðstæður eru gerendur oft í valdamikilli stöðu gagnvart brotapolum með því að lofa húsaskjóli og/eða vímuefnum en beita svo líkamlegu og/eða kynferðislegu ofbeldi (Safe Lives, 2018).

Það eru vísbendingar þess efnis að kynsegin fólk forðist þjónustu neyðarskýla því það óttast að verða fyrir fordómum eða að það þurfi að svara ónægðum spurningum af hendi annarra gesta sem eru þar (Hess og fleiri, 2025).





Konur sem glíma við heimilisleysi geta átt í sambandi við karla sem beita þær ofbeldi og/eða nauðungarstjórnun en telja sig samt öruggari hjá þeim en úti á víðavangi eða í neyðarathvörfum (Hess og fleiri, 2025).

Þær eru því í mikilli hættu á að verða fyrir ofbeldi. Það fylgir því áhætta að fá húsaskjól hjá „vinum eða kunningjum“ þar sem þær geta orðið fyrir kynferðislegu og/eða líkamlegu ofbeldi. Einnig fylgir því áhætta að sofa í almannarými eða leita sér skjóls á stöðum sem eru óöruggir en ekki endilega almannarými t.d. ruslageymslur fjölbýlishúsa og bílakjallarar.

Það kemur fyrir að konur og kvár telji sig ekki njóta öryggis í Konukoti. Að mati starfmanns í vettvangs- og ráðgjafateymi Reykjavíkur má að einhverju leyti skýra það með því að einstaklingar í Konukoti þekkjast oft innbyrðis, eiga sér einhverja sögu sem getur haft áhrif á öryggistilfinningu þeirra. Konur og kvár eiga það sameiginlegt að vera mögulega ekki öll inni í tölum um fjölda heimilislausra, þar sem þær byggja fyrst og fremst á fjölda þeirra sem nota neyðarskýli Reykjavíkur, sjá upplýsingar hér á eftir. Það er upplifun þeirra sem starfa á vettvangi, í VoR-teyminu, á aðstæðum hópsins að þau séu útsett fyrir fjárhagslegu, andlegu og kynferðislegu ofbeldi. Hins vegar sé viss skömm til staðar, sem kemur í veg fyrir að þau leiti sér aðstoðar og falla neyðarskýlin þar undir.

### **Vettvangs- og ráðgjafateymi Reykjavíkurborgar**

Vettvangs- og ráðgjafateymi Reykjavíkurborgar (sem vísarð verður til sem VoR-teymis héðan af) er í góðum tengslum við heimilislausa í borginni og þau sem eru að nota vímuefni. Teymið veitir einstaklingsmiðaða ráðgjöf og stuðning. Þau starfa á vettvangi með fólki sem glímir við heimilisleysi, m.a. með fólki sem dvelur í neyðarskýlum, smáhýsum, í íbúðakjörnum og stökum íbúðum fyrir heimilislaust fólk með fjölþættan vanda.

Í vinnu starfshópsins kom í ljós að VoR-teymið og lögreglan eru í mjög góðu samstarfi. Það felst meðal annars í að starfsfólk VoR-teymis hefur samband við lögreglu þegar þau hafa áhyggjur af stöðu vissra einstaklinga. Lögreglan getur bókað hjá sér um stöðu mála, þ.e. skráð í lögreglukerfið vakni áhyggjur af stöðu einstaklings og haft samband við hann í kjölfarið.

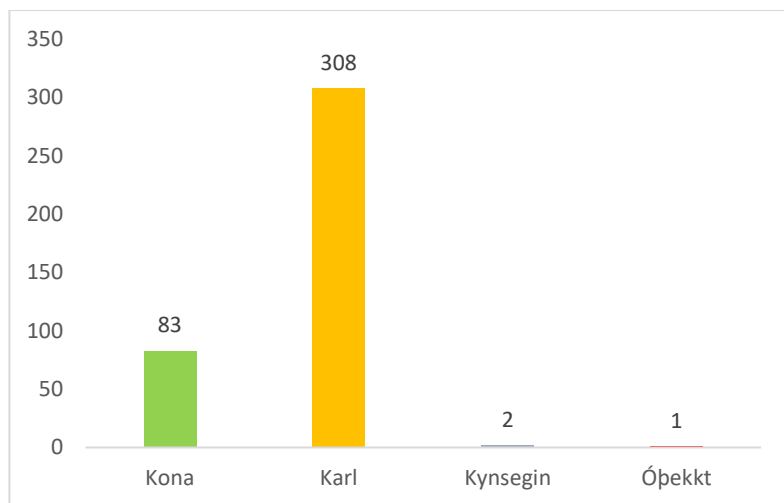


Stundum er farið á staði þar sem viðkomandi dvelur til að skoða hvort aðstæður séu tryggar og það er þekkt að sömu karlmenn veiti heimilislausum konum ítrekað skjól en beita þær síðan grófu ofbeldi.

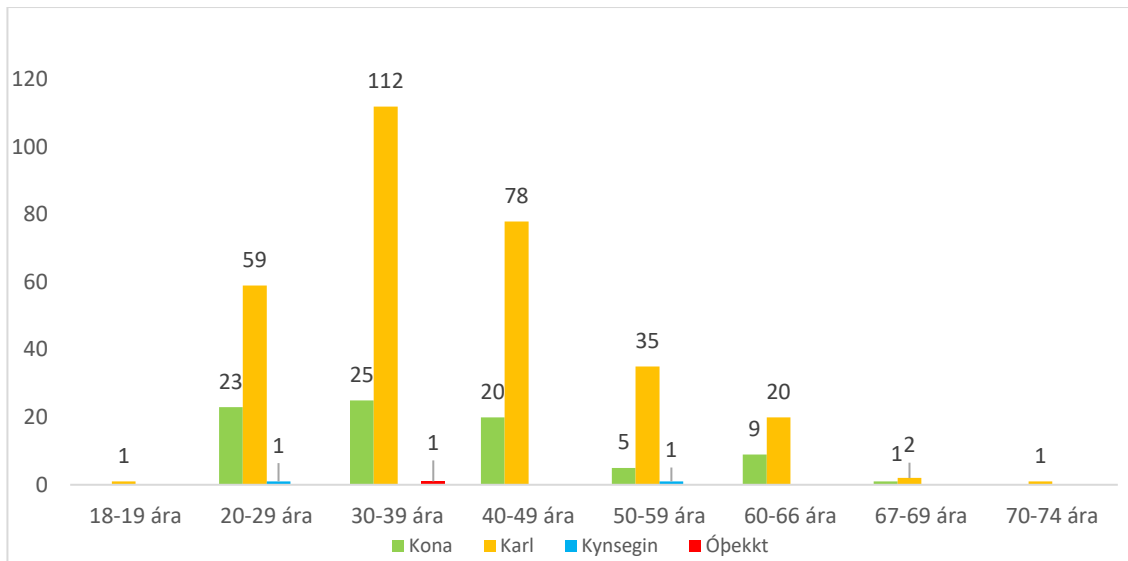
### Neyðarskýli í Reykjavík fyrir fólk sem glímir við heimilisleysi

Í Reykjavík eru rekin þrjú neyðarskýli. Tvö þeirra eru fyrir karla; neyðarskýlið á Lindargötu og neyðarskýlið á Grandagarði sem ætlað er yngri heimilislausum karlmönnum. Fyrir konur er eitt neyðarskýli; Konukot. Neyðarskýlin eru öll opin kl 17:00 til kl 10:00 að morgni alla daga vikunnar. Þar er boðið upp á kvöldverð og morgunmat auk stuðnings og þjónustu frá VoR-teymi, og starfsfólki neyðarskýlanna.

Mynd 1 sýnir fjölda einstaklinga sem nýttu neyðarskýlin, eftir kyni, árið 2024 og mynd 2 sýnir fjölda þeirra sem nýttu sér neyðarskýli eftir kyni og aldri sama ár samkvæmt upplýsingum frá velferðarsviði Reykjavíkur.



**Mynd 1. Fjöldi þeirra einstaklinga sem nýttu sér neyðarskýli 2024, greint niður á kyn**



**Mynd 2. Fjöldi þeirra sem nýttu sér neyðarskýli eftir kyni og aldri 2024**

Meiri fjöldi karla nýttir sér neyðarskýlin en hafa skal í huga að heimilisleysi hefur ólíkar birtingarmyndir hjá körlum og konum. Heimilisleysi karla er sýnilegra en kvenna þar sem þeir eru líklegri til að nýta sér þjónustu neyðarskýla auk þess sem þeir sofa oft í almannarými en konur. Konur eru hins vegar líklegri til að gista inni á heimilum annarra og/eða í rýmum sem ekki eru örugg en minna sýnileg heldur en þeir staðir sem karlar velja. Heimilisleysi kvenna og kvára er því faldara en karla (e. hidden homelessness, Safe Lives, 2018).

### **Ofbeldi meðal heimilislausra einstaklinga**

Hvorki Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu né Reykjavíkurborg safna upplýsingum um tíðni ofbeldis sem heimilislaust fólk verður fyrir. Greining á ofbeldi í þessum hópi er því annmörkum háð.

Áætlað hlutfall heimilislausra kvenna sem hefur orðið fyrir ofbeldi er um 44% til 89% skv. upplýsingum frá Safe Lives (2018). Hér er um að ræða konur og kvár sem hafa flúið heimili sín vegna ofbeldis, þau sem hafa orðið fyrir í uppvexti eða síðar á ævinni og þau sem hafa orðið fyrir ofbeldi vegna þess að þau eru heimilislaus. Flestar ef ekki allar heimilislausar konur og kvár sem eru í Konukoti og njóta þjónustu VoR-teymisins eiga það sameiginlegt að hafa orðið fyrir ofbeldi.



Kvennaathvarfið veitir konum og börnum þeirra sem búa við heimilisofbeldi öruggt umhverfi en tekur ekki á móti konum sem eru að nota vímuefni þar sem það fellur illa að þeirra starfsemi enda dvelur þar oft fjöldi barna. Heimilisláusar konur og kvár sem eru að nota vímuefni, og verða fyrir ofbeldi, hafa því engan stað sem veitir skjól allan sólarhringinn sem líkist Kvennaathvarfinu þar sem lögð er áhersla á heimilisbrag og stuðningsþjónustu.

Heimilisláusar konur og kvár sem verða fyrir ofbeldi geta leitað á Landspítala vegna ofbeldis og fengið lækniþjónustu, ráðgjöf og stuðning hjá heimilisofbeldisteymi Landspítalans. Í kjölfarið eru neyðarskýlin einu staðirnir sem konur og kvár geta leitað til sem eru eins og fyrr segir ekki opin allan sólarhringinn.

### **Þjónusta sem er í boði**

- ✓ Neyðarskýlið Lindargötu er opið kl 17 – 10 alla daga. Þar hafa karlar hreinlætisaðstöðu, fá heitan mat og geta þvegið af sér.
- ✓ Neyðarskýlið Grandagarði, fyrir yngri heimilisláusa karla, er opið frá kl 17 til 10 á morgnana. Þar hafa karlar hreinlætisaðstöðu, fá heitan mat og geta þvegið af sér.
- ✓ Konukot er opið frá kl 17 til 10 á morgnana. Þar hafa konur hreinlætisaðstöðu, fá heitan mat og geta þvegið af sér.
- ✓ Landspítali, móttaka heimilisofbeldis á bráðamóttöku Landspítala í Fossvogi.
- ✓ Kaffistofa Samhjalpar opin 10 til 14 alla daga. Hún er tímabundið til húsa í Fíladelfíukirkjunni.
- ✓ Skjólið er dagsetur fyrir konur sem glíma við heimilisleysi, búa við óruggar aðstæður eða eru nýkomnar í búsetuúrræði eftir heimilisleysi. Það er opið frá kl 10 til 15.30 á virkum dögum og er staðsett á neðri hæð Grensáskirkju. Þar er boðið upp á léttan en næringarríkan hádegismat, hreinlætisaðstöðu þar sem hægt er að fara í sturtu og þvo af sér.
- ✓ Fólki sem heilsu sinnar vegna getur ekki verið án skjóls milli kl 10 til 17, þegar neyðarskýlin eru lokuð, er boðið upp á neyðarpláss hjá Reykjavíkurborg.

Hér á eftir fara tillögur að breytingum sem starfshópurinn leggur til.



## Tillögur hópsins:

Mannréttindaráð er ábyrgðaraðili gildandi aðgerðaráætlunar gegn ofbeldi og tekur því afstöðu til þeirra tillagna sem eru settar fram hér.

### 1. Vera með „lausa“ neyðaríbúð á vegum Reykjavíkurborgar.

#### Skýring/rök:

Heimilislausir einstaklingar sem hafa orðið fyrir ofbeldi þurfa tryggt umhverfi til að ná sér á strik. Mörg dæmi eru um einstaklinga sem hafa þurft að leita til bráðamóttöku vegna ofbeldis en hafa svo ekki haft í neitt hús að venda þar sem hægt er að vera allan sólarhringinn og jafna sig. Eins og áður hefur komið fram þá getur Kvennaathvarfið ekki tekið á móti konum og kvárum sem eru að nota vímuefni.

Best færi á því að nýting og annað sem þessu tengist væri í umsjón velferðarsviðs, m.a. starfsfólks neyðarskýla og VoR teymis sem gæti ráðfært sig við lögreglu þegar það á við. Nauðsynlegt væri að setja skýrt verklag um nýtingu íbúðarinnar og útfæra þá þjónustu/ráðgjöf sem veitt yrði.

Aðeins er gert ráð fyrir því að einn einstaklingur nýti íbúðina hverju sinni og ekki er gert ráð fyrir að starfsfólk hafi þar fasta viðveru heldur fái viðkomandi þjónustu/ráðgjöf frá þeim aðilum sem við á hverju sinni. Eins og áður segir þarf að útfæra þjónustupörf af hálfu Velferðasviðs ef af verður.

Mikilvægi þessa hefur komið fram ítrekað í máli þeirra sem vinna með heimilisláusu fólki og fólki sem er að nota vímuefni.

Þessi tillaga hópsins útheimtir bæði breytt vinnulag og fjárútlát.

Vakin er athygli á því að þessi eina íbúð mun ekki mæta nema hluta af þeirri þörf sem til staðar er. Það er mat þeirra sem til þekkja að það sé þörf á athvarfi þar sem hægt er að vera





allan sólarhringinn og þar sem veitt er ráðgjöf og stuðningur fyrir konur og kvár sem eru að nota vímuefni.

**Ábyrgð:** Velferðarsvið bæri ábyrgð á íbúðinni.

## **2. Formfesta samstarf milli VoR-teymis og Lögreglunnar.**

### **Skýring/rök:**

Samstarfið er mjög gott eins og það er núna en byggir á tengslum ákveðinna einstaklinga. Það er mikilvægt að formfesta samstarfið til þess að það sé ekki hætt á að það leggist af ef fólk t.d. hverfur til annarra starfa. Þetta væri hægt að gera með mjög einföldum hætti, t.d. með því að skrifa undir samstarfsyfirlýsingu og viðhalda sameiginlegum tengiliðalista.

**Ábyrgð:** Velferðarsvið, skrifstofa í málaflokki fólks með miklar og flóknar þjónustuparfir og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu.

## **3. Styrkja upplýsingaflæði á milli lögreglunnar, VoR-teymis og neyðarskýlanna.**

### **Skýring/rök:**

Halda einn samráðsfund á ári þar sem fulltrúar Lögreglunnar, VoR-teymis og starfsfólk neyðarskýla kæmu saman. Fundurinn hefði það markmið að fara yfir stöðu mála, helstu breytingar í málaflokknum og hvar þurfi að skerpa á samvinnu.

**Ábyrgð:** Velferðarsvið, skrifstofa í málaflokki fólks með miklar og flóknar þjónustuparfir.

## **4. Skoða möguleikana á því að Reykjavíkurborg safni tölfræðiupplýsingum um fjölda útkalla vegna heimilisofbeldis þegar fólk sem eru heimilslaust á í hlut. Byggt verði á ETHOS skilgreiningunni.**





## Skýring/rök:

Tölfræði gæfi skýrari mynd af stöðu mála í þessum hópi og þá væri hægt að fylgjast með því hvort breytingar verða þar á. Skýrari vitneskja um stöðu mála á að leiða til markvissari þjónustu. Skoðað verði hvort Reykjavíkurborg geti gert þetta í skráningu á þeim útköllum sem starfsfólk borgarinnar fer í vegna heimilisofbeldis þar sem kerfi lögreglunnar býður ekki upp á þennan möguleika.

**Ábyrgð:** Stýrihópur Saman gegn ofbeldi í samvinnu við velferðarsvið, teymi árangurs og gæðamats á velferðarsviði.

## Heimildir:

Bretherton, J. (2017). Reconsidering gender in homelessness. *European Journal of Homelessness*, 11 (1). Sótt 16. desember 2025 af:

[https://eprints.whiterose.ac.uk/id/eprint/120220/1/Article\\_1\\_Reconsidering\\_Gender.pdf](https://eprints.whiterose.ac.uk/id/eprint/120220/1/Article_1_Reconsidering_Gender.pdf)

Hess, C., Abdulla, Z., Finzel, L., Semkina, A., Harris, J., Boaz, A., Manthrope, J. (2025). A systematic narrative review of the research evidence of the impact of intersectionality on service engagement and help-seeking across different groups of women, trans women, and non-binary individuals experiencing homelessness and housing exclusion. *PLOS ONE* 20 (4).

Sótt 16. desember 2025 af:

<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0321300>

McLachlan, K. (2024). The ABC of trauma informed policing. *Journal of Community Safety and Well-being*, 9 (3). Sótt 6. desember 2025 af:

<https://www.journalcswb.ca/index.php/cswb/article/view/395/1140>





Raferty, L. (2017, 17. ágúst). Sótt 12. desember 2025 af: <https://safelives.org.uk/news-views/why-a-gendered-approach-to-supporting-women-experiencing-homelessness-with-histories-of-violence-is-vital/>

Spotlight. (2018). Safe at home: Homelessness and domestic abuse. Sótt 30. nóvember 2025 af: [https://safelives.org.uk/sites/default/files/resources/Safe\\_at\\_home\\_Spotlight\\_web.pdf](https://safelives.org.uk/sites/default/files/resources/Safe_at_home_Spotlight_web.pdf)

Fylgiskjal 1



## Erindisbréf starfshóps sem skoðar með hvaða hætti megi draga úr ofbeldi gegn konum og kvárum sem eru heimilislaus og með fjölþættan vanda

Reykjavíkurborg og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu í samvinnu við Kvennaathvarfið og Heilsugæsluna á höfuðborgarsvæðinu hófu í janúar 2015 átak gegn heimilisofbeldi sem kallast *Saman gegn ofbeldi*. Markmið samstarfsins er að taka markvisst á þeim heimilisofbeldismálum sem upp koma í því skyni að tryggja öryggi borgarbúa og sporna gegn heimilisofbeldi. Vinna þessa starfshóps er liður í þeirri vinnu.

Verkefnið er tilgreint í aðgerðaráætlun Reykjavíkurborgar gegn ofbeldi, aðgerð 30, sem samþykkt var í borgarstjórn 21. janúar 2025.



Reykjavík



## Aðgerð 30

**Starfshópur til að skoða með hvaða hætti er hægt að draga úr ofbeldi gegn konum og kvárum sem eru heimilislaus og með fjölþættan vanda**

Settur verði á fót starfshópur til að til að greina það ofbeldi sem konur og kvár sem glíma við vímuefnavanda og fólk sem er heimilislaust verður fyrir. Jafnframt að setja fram tillögur að aðgerðum til að draga úr því ofbeldi sem þessir hópar verða fyrir.

**Markmið:** Að innleiða leiðir til að draga úr ofbeldi gegn þessum hópum.

**Ábyrgðaraðili:** Saman gegn ofbeldi og velferðarsvið.

**Samstarfsaðilar:** Félagasamtök sem vinna með þessum hópum.

**Tímarammi:** 2025.

**Kostnaður:** Vinnuframlag þeirra sem koma að vinnunni.

## Markmið

Að draga úr ofbeldi sem konur og kvár, sem glíma við vímuefnavanda og eru heimilislaus verða fyrir og innleiða leiðir til að draga úr ofbeldi gegn þessum hópum.

## Fulltrúar í starfshópi:

Halldóra Dýrleifar Gunnarsdóttir, mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu Reykjavíkurborgar, formaður.  
Birna Sigurðardóttir, fíknileiðbeinandi í vettvangs- og ráðgjafateymi Reykjavíkurborgar.  
Erna Dís Gunnarsdóttir, aðalvarðstjóri hjá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.  
Starfskona hópsins, Valgerður Jónsdóttir, mannréttindaskrifstofu.

## Hlutverk starfshópsins:

- Greina það ofbeldi sem konur og kvár sem glíma við fjölþættan vanda verða fyrir.
- Gera tillögur um úrbætur í þjónustu við þennan hóp.

## Ábyrgð á starfshópi:

Stýrihópur Saman gegn ofbeldi.

## Starfstími vinnuhóps:

Frá júlí 2025 en lýkur störfum í september 2025.

## Til mögulegrar ráðgjafar:

Rótin.

Móttaka heimilisofbeldis á Landspítala.

## Efni til hliðsjónar:

[Heimilisofbeldi og heimilisleysi](#)



Reykjavík



## 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 heimilislausu 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 heimilislausu fólki, hafa þróað flokkunarfræði (ETHOS) yfir heimilisleysi og algjöra vöntun á húsnæði.

ETHOS gengur út frá þeirri hugmyndafræði að það sé þrennt sem skilgreinir „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 yfirráðsvald); að geta haft næði út af fyrir sig og notið samskipta við aðra (félagslegt yfirráðsvald) og að eiga lagalegt tilkall til búsetu (lagalegt yfirráðsvald). Þetta leiðir til fjögurra aðal hugtaka: 1. Á götunni, 2. Húsnæðisleysi, 3. Ötryggar húsnæðisaðstæður, og 4. Ófullnægjandi húsnæði en allir þessi flokkar eru taldir jafngilda heimilisleysi. ETHOS flokkar þannig heimilislaust 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.

	ABGERÐAFLOKKUR	HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR	ALMENN SKILGREINING	
Á GÖTUNNI (HOMELESS)	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 heimilislausu	3.1 Gistiheimili fyrir heimilislausu 3.2 Tímabundið húsnæðisúrræði 3.3 Tímabundið húsnæði með aðstoð	Gistingu er ætluð til skemmri tíma	
	4 Konur í kvennaathvarfi	4.1 Kvennaathvarf	Konur sem fá gistingu vegna heimilisofbeldis og gisting er ætluð til skemmri tíma	
	5 Fólki í húsnæði fyrir innflytjendur	5.1 Tímabundin gisting / móttökusvæði 5.2 Húsnæði fyrir farandverkfólk	Innflytjendur í móttökuférfli eða tímabundinni gistingu vegna innflytjendastöðu	
Heimilisleysi (Homelessness)	6 Fólki sem er að útskrifast af stofnunum	6.1 Fangelsi 6.2 Sjúkrastofnanir (s.s. geðdeildir og endurhæfing vegna vímuefnavanda) 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 lögdri	
	7 Fólki sem fær langtíma stuðning vegna heimilisleysis	7.1 Dvalarheimili fyrir aldraða sem eru heimilislausir 7.2 Húsnæði með stuðningi fyrir fólk sem var áður heimilislaust	Langtímadvöl fyrir fólk sem var áður heimilislaust (yfirleitt lengri en eitt ár)	
	8 Fólki sem býr við ötryggar húsnæðisaðstæður	8.1 Býr tímabundið 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 löglegra réttinda	
	9 Fólki sem er í áhættu að missa húsnæði	9.1 Útburðarkrafa sett fram 9.2 Útburðarkrafa sett fram af nýjum eiganda	Útburðarkrafa er í gangi Þar sem veðréttareigandi á löglega kröfu yfir eigninni	
	10 Fólki sem býr við ofbeldisögn	10.1 Atvik skráð af lögreglu	Þegar lögregla gripur til aðgerða til að tryggja öruggan dvalarstað fyrir þólenndur heimilisofbeldis Ekki ætlað til lengri dvalar	
	ÓTRYGGAR HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR (INSECURE)	11 Fólki sem býr í bráðabirgðahúsnæði eða óhefðbundnu húsnæði	11.1 Hjólhýsi	Bráðabirgðaskýli, kofi eða hreysi
			11.2 Óhefðbundið húsnæði	Hálf-varanleg bygging, skáli eða kofi
			11.3 Tímabundið húsnæði	
	AMMILHÚSNÆÐI (SHARED ACCOMMODATION)			