



Reykjavík, 13. janúar 2025

VEL25010024

## MINNISBLAÐ

**Viðtakandi:** Velferðarráð

**Sendandi:** Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

---

**Efni:** *Endurskoðuð aðgerðaáætlun með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir*

### Forsaga:

Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir var samþykkt á fundi velferðarráðs 5. júní 2019 og á fundi borgarráðs 11. október sama ár. Stefnunni fylgdi aðgerðaáætlun með 34 kostnaðarmetnum aðgerðum. Staða aðgerða í október 2024 er að 29 aðgerðum telst lokið eða eru viðvarandi en fimm eru enn í ferli.

Þann 8. desember 2021 var á fundi velferðarráðs samþykkt tillaga sviðsstjóra um skipun stýrihóps um endurskoðun aðgerðaáætlunar með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Hlutverk stýrihópsins samkvæmt erindisbréfi er að endurskoða aðgerðaáætlunina og leggja fram tillögur að nýjum eða breyttum aðgerðum, forgangsröðun þeirra og kostnaðarmati. Sérstök áhersla er lögð á stöðu heimilislausra kvenna í endurskoðun á aðgerðaáætluninni.

Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 voru lagðar fram fimm tillögur stýrihópsins þar á meðal um að starfshópi verði falið að leggja til útfærslu á og kostnaðarmeta tillögu stýrihópsins um þrepaskipta þjónustu við heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

### **Greinargerð:**

#### **Úrræði og kostnaður:**

Aðstæður þeirra sem teljast til hóps heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir eru sárar, skortur er á eða bið eftir viðeigandi úrræðum velferðar- og heilbrigðiskerfis og enn hefur ríkið ekki mótað stefnu í málaflokknum. Reykjavíkurborg hefur hins vegar á undanförunum árum ráðist í ýmsar aðgerðir sem bætt hafa þjónustu og stuðning við hópinn og ber í raun hitann og þungann af málaflokknum.

Velferðarsvið rekur og styrkir ýmsa þjónustu við einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir. Markmið úrræða er að mæta þörfum þeirra sem þurfa þjónustu út frá



skaðaminnkandi inngrípum. Um er að ræða jaðarsetta hópa sem þurfa margvíslegan stuðning varðandi eigið heilbrigði ásamt félagslegum og efnahagslegum stuðningi. Vettvangs- og ráðgjafarteymi Vesturmiðstöðvar (VoR teymi), sinnir bæði vettvangsþjónustu sem og húsnæðisstuðningi til þeirra einstaklinga sem teljast til hópsins. Miðstöðvar sviðsins sinna einnig félagslegri ráðgjöf við heimilislausa og er gróft mat að um þrjú stöðugildi félagsráðgjafa á miðstöðvum hafi sinnt hópnum frá 2018 til 2019 en að stöðugildin séu fimm frá árinu 2020. Árið 2024 sitja sex félagsráðgjafar í tengiliðahóp við málaflokkinn.

Í töflu 1 má sjá þróun úrræða fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir frá árinu 2019 þegar *Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir* var samþykkt. Á árinu 2019 voru rými í úrræðum velferðarsviðs fyrir hópinn alls 101 en tvö eru rekin með þjónustusamningi. Annars vegar við Samhjálp og hins vegar við SÁÁ. Í dag eru úrræðin 187 og áfram eru tvö úrræði rekin með þjónustusamningum við SÁÁ og Samhjálp. Í endurskoðaðri aðgerðaáætlun er stefnt að því að alls verði ný rými 106 í lok árs 2027 og því alls 293.

Áætlaður kostnaður fyrir málaflokkinn árið 2024 er um 1,9 ma.kr.

Tafla 1: Úrræði og kostnaður

Úrræði	Fjöldi rýma				Áætlaður kostnaður fyrir árið 2024	Kostnaður per rými
	2019	2022	2023	2024	2024	2024
Neyðarskýli	33	52	52	52	505.720	9.826
H121 (íbúðir fyrir konur)	5	11	11	11	169.727	15.430
N74 (herbergi f. karla)	8	9	10	10	152.043	15.204
HF íbúðir (með stuðningi VoR teymis)*	5	19	20	24		0
Smáhús(innri leiga)**	3	13	20	20	30000	1.500
Smáhýsi Granda	4	3	3	2		0
Vettvangs- og ráðgjafarteymi					187.103	
S1 (herbergi f. karla)			6	6	163.500	27.250
<b>Áfangameimili</b>						
Njála		11	13	13	25.574	1.967
Brautin	8	8	11	11	31.476	2.861
M18 - fyrir karla (þjónustusamning við Samhjálp)	8	8	8	8	30.874	3.859
Vin (þjónustusamningur við SÁÁ)	20	20	20	20	24.820	1.241
<b>Húsnæði fyrir fatlað fólk með virkan vímuefnavanda</b>						
Íbúðarkjarni H 79 (konur)	0	7	7	7	290.230	41.461
Herbergjasambýli M20 (karlar)	7	7	8	8	286.377	35.797
<b>Samtals</b>	<b>101</b>	<b>165</b>	<b>186</b>	<b>187</b>	<b>1.897.443</b>	

Að auki hefur velferðarráð á árinu 2024 veitt styrki eða gert samninga við frjáls félagasamtök um veitingu þjónustu (tafla 2).

Tafla 2: Samningar, styrkir og annað á árinu 2024



<b>Samningar, styrkir og annað</b>	<b>2024</b>
Hjálpþræðisherinn (samningur)	15.000.000
Kaffistofa Samhjalpar (samningur)	10.560.000
Lengri opnunartími Samhjalp 1. jan - 29. feb	2.941.641
Lengri opnunartími Samhjalp 1. nóv - 31. mars	1.403.132
	<b>29.904.773</b>

## Umfjallanir og bókanir velferðarráðs

Frá því að stýrihópurinn hóf vinnu sína í desember 2021 hefur eftirfarandi áunnist.

- Samningur milli Sjúkratrygginga Íslands og Reykjavíkurborgar um neyslurými fyrir skaðaminnkandi þjónustu fyrir einstaklinga með vímuefnavanda var undirritaður þann 10. nóvember 2021. Í desember 2021 samþykkti velferðarráð samning Reykjavíkurborgar og Rauða kross Íslands um rekstur neyslurýmisins og hófst reksturinn í byrjun mars 2022.
- Velferðarráð samþykkti á fundi sínum þann 25. maí 2022 að ráða tímabundið í 6,4 stg. til að bæta við vaktir í neyðarskýlum borgarinnar fyrir karla vegna mjög aukinnar aðsóknar. Samhliða verði komið á fót tímabundnu neyðarhúsnæði fyrir heimilislausa karla sem dvalið hafa í neyðarskýlum Reykjavíkurborgar.
- Í ágúst 2022 var tekið í notkun áfangaheimili fyrir 14 konur sem lokið hafa áfengis- og/eða vímuefnaeðferð. Tillaga velferðarráðs um stofnun áfangaheimilis var samþykkt á fundi borgarráðs 20. ágúst 2020.
- Velferðarráð samþykkti á fundi þann 14. september 2022 tillögu um stofnun tímabundins neyðarhúsnæðis fyrir heimilislausa karlmenn í miðborginni. Heimilið var tekið í notkun í lok árs 2023.
- Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 var kynnt þarfagreining á neyðarhúsnæði fyrir konur. Frá þeim tíma hefur farið fram forhönnun á núverandi staðsetningu Konukots til að kanna möguleika á bættri og aukinni starfsemi áfram á sama stað.
- Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 var samþykkt að frá 1. apríl 2023 yrðu reglur um styrki til áfangaheimila frá desember 2008 felldar úr gildi. Upphaflegt markmið reglnanna var að jafna stöðu íbúa á áfangaheimilum við aðra sem gátu sótt um húsnæðisstuðning. Þann 1. janúar 2017 tóku gildi ný lög nr. 75/2016 um húsnæðisbætur en með þeim geta leigjendur áfangaheimila skráð lögheimili sitt þar og sótt um húsnæðisstuðning eins og aðrir íbúar Reykjavíkur. Reglurnar eru því ekki nauðsynlegar með sama hætti og áður.



- Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 voru samþykkar fimm tillögur stýrihópsins:
  1. Að velferðarsviði verði heimilað að hækka gistináttgjald hjá sveitarfélögum fyrir gistingu í neyðarskýlum Reykjavíkurborgar í 46.000 kr. fyrir hverja gistinótt, þegar einstaklingur á lögheimili utan Reykjavíkur, þannig að gjaldið samsvari raunkostnaði. Tillaga þar um var lögð fram á fundi velferðarráðs 21. desember 2022.
  2. Að starfshópi verði falið að leggja til útfærslu á og að kostnaðarmeta tillögu stýrihóps um endurskoðun aðgerðaáætlunar með stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir um **þrepaskipta þjónustu** við heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir.
  3. Að sviðsstjóra verði falið að eiga samtal við Samband íslenskra sveitarfélaga um mikilvægi aðkomu ríkisins að málaflokki heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir. Skorað er á sambandið að beita sér fyrir því að ríkið komi með sama hætti að fjármögnun og skipulagi málaflokksins og tíðkast erlendis.
  4. Að sviðsstjóra verði falið að eiga viðræður við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um samstarf sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu í málefnum heimilislausra.
  5. Að velferðarsviði verði falið að leita liðsinnis Eignaskrifstofu Reykjavíkurborgar með að finna húsnæði sem mögulega gæti hentað sem hjúkrunarrými fyrir einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir.
- Á grundvelli umræðna velferðarsviðs við heilbrigðisráðuneytið samþykkti ráðuneytið að ráðstafa 30 m.kr. til að tryggja heimilislausu fólki betra aðgengi að nauðsynlegri heilbrigðisþjónustu.
- Í janúar 2023 gerðu Heimahjúkrun Reykjavíkurborgar og Sjúkratryggingar Íslands með sér samning um heilbrigðisþjónustu á vettvangi við heimilislaust fólk með miklar og flóknar þjónustuparfir. Hjúkrunarfræðingar hafa verið ráðnir til starfa og sinna heimilislausum með miklar og flóknar þjónustuparfir.
- Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 var lögð fram endurskoðuð viðbragðsáætlun velferðarsviðs vegna veðurs í neyðarskýlum Reykjavíkurborgar.
- Á fundi velferðarráðs þann 1. febrúar 2023 voru lagðar fram fimm tillögur stýrihóps um endurskoðun aðgerðaráætlunarinnar og lagt til að undirhópi verði falið að leggja til útfærslu á og að kostnaðarmeta tillögur um þrepaskipta þjónustu við heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir (fylgiskjal 2). Tillögurnar byggðu á fræðsluferð sem starfsfólk af skrifstofu velferðarsviðs, ásamt formanni velferðarráðs, fór í til Óslóar og Kaupmannahafnar 7. - 10. nóvember 2022. Markmið ferðarinnar var að fræðast um fyrirkomulag neyðarþjónustu við heimilislausra með fjölþættan vanda. Á grundvelli þeirrar fræðslu var það mat



hópsins að mikilvægt væri að koma á stigskiptri þjónustu við heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir, sér í lagi að koma á starfsemi þar sem fram færi mat á þjónustu- og stuðningsþörfum þeirra sem glíma við fjölbættan vanda þannig að þeim væru tryggð úrræði við hæfi.

- Á tímabilinu febrúar – apríl 2023 voru málefni heimilislausra tekin upp á þremur fundum Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH). Rætt var um dagsetur og erindi frá Hjálpræðishernum um samstarf um rekstur dagseturs. Niðurstaðan var að beiðni yrði eftir niðurstöðu frá verkefnastjóra um málefni heimilislausra áður en sveitarfélögin geti tekið ákvörðun um að taka þátt í rekstri dagseturs. Skýrsla verkefnisstjóra var kynnt á fundi SSH þann 19. apríl 2023. Í september 2023 barst beiðni frá velferðarhópi SSH um aðkomu sveitarfélaganna að VoR teymi velferðarsviðs en einnig kom fram að SSH væri tilbúið til að taka þátt í kostnaði vegna vetraropnunartíma neyðarskýla. SSH tók þátt í kostnaði vegna vetraropunar neyðarskýla frá 1. desember – 1. apríl 2024.
- Í mars 2023 lauk viðamiklum endurbótum á Hringbraut 121 og þangað fluttu inn 11 konur með miklar þjónustuparfir.
- Þann 31. mars 2023 var haldin vinnustofa með stjórnendum í málaflokki heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir. Umræðuefnið var prepaskiptur stuðningur.
- Á fundi velferðarráðs þann 7. júní 2023 voru kynnt drög að reglum um tímabundið húsnæði á vegum Reykjavíkurborgar.
- Á fundi velferðarráðs þann 7. júní 2023 voru kynnt viðmið vegna styrkja til áfangaheimila.
- Þann 7. júlí 2023 átti sviðsstjóri velferðarsviðs fund með Sambandi íslenskra sveitarfélaga á grundvelli bókunar velferðarráðs frá 1. febrúar 2023 en beiðni um fund var send Sambandinu þann 17. febrúar 2023.
- Í október 2023 hafði verið úthlutað í 20 smáhús samkvæmt núverandi aðgerðaráætlun.
- Á fundi velferðarráðs þann 18. október 2023 var velferðarsviði falið að útfæra tillögu um rekstur tímabundins dagsathvarfs fyrir heimilislaust fólk með miklar og flóknar þjónustuparfir sem yrði opið í desember 2023 til febrúar 2024.
- Á fundi velferðarráðs þann 1. nóvember 2023 var velferðarsviði falið að ganga til samninga við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) vegna beiðni þeirra um aðkomu sveitarfélaganna að þjónustu VoR teymis og vetraropunar sérstaks neyðarskýlis. Velferðarsvið gerði SSH tilboð um aðkomu að VoR teymi en því var ekki svarað af hálfu sveitarfélaganna.



- Á fundi velferðarráðs þann 15. nóvember 2023 var samþykkt tillaga um að gengið yrði til samstarfs við Samhjálp um vetraropnun á Kaffistofu Samhjalpar á tímabilinu desember 2023 - febrúar 2024.
- Á fundi velferðarráðs þann 13. mars 2024 var samþykkt að útvega aðstöðu fyrir jaðarsett fólk með fjölþættan vanda til þess að það geti sinnt listsköpun. Starfið hefur verið í höndum sjálfboðaliða sem óskuðu eftir því að fá afnot af aðstöðu á Lindargötu við Vitatorg. Áhugasamur aðili lét í ljós áhuga á verkefninu og hefur fengið leiðbeiningar um hvaða gagna þyrfti að afla.
- Á fundi velferðarráðs 13. maí 2024 var lagður fram samningur milli velferðarsviðs Reykjavíkurborgar og Sjúkratrygginga Íslands um neyslurými vegna skaðaminnkandi þjónustu, sem undirritaður var 8. apríl 2024. Reykjavíkurborg ber engan kostnað vegna samningsins en heilbrigðisráðuneytið leggur til um 55 m.kr. til reksturs neyslurýmisins.
- Á fundi velferðarráðs þann 19. ágúst 2024 fól velferðarráð velferðarsviði að aðstoða Litla þúfu við að finna annað húsnæði fyrir starfsemi áfangaheimilisins.

Eftirfarandi tillögum hefur verið vísað til stýrihópsins:

Tillögu fulltrúa Flokks fólksins um breyttan opnunartíma neyðarskýla sem lögð var fyrir velferðarráð þann 14. september 2022.

Starfshópurinn vísar til þess að hlutverk neyðarskýla er að veita tímabundið skjól hluta sólarhringsins en ekki að vera ígildi búsetu. Til staðar er viðbragðsáætlun velferðarsviðs vegna veðurs í neyðarskýlum Reykjavíkurborgar og samningur hefur verið gerður við Samhjálp um lengri opnunartíma Kaffistofunnar yfir köldustu vetrarmánuðina.

Tillögu fulltrúa Flokks fólksins um að velferðarsvið beiti sér fyrir því að bæta aðstæður, fjölga stöðugildum og bæta þjónustu með því að koma á samningi milli borgarinnar og heilsugæslunnar sem lögð var fyrir fund 5. október 2022.

Velferðarsvið hefur beitt sér fyrir viðræðum við heilbrigðisráðuneytið um aðkomu ráðuneytisins að þjónustu við heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir. Heilbrigðisráðuneytið hefur samþykkt að ráðstafa 30 m.kr. til að tryggja heimilislausu fólki betra aðgengi að nauðsynlegri heilbrigðisþjónustu. Í janúar 2023 gerðu Heimahjúkrun Reykjavíkurborgar og Sjúkratryggingar Íslands með sér samning um heilbrigðisþjónustu á vettvangi við heimilislaust fólk með miklar og flóknar þjónustuparfir. Hjúkrunarfræðingar hafa verið ráðnir til starfa og sinna heimilislausum með miklar og flóknar þjónustuparfir. Landsspítalinn hefur veitt aukna heilbrigðisþjónustu í Ylju neyslurými sem er afar jákvætt.



Tillögu borgarfulltrúa Sósíalistaflokks Íslands um að útrýma heimilisleysi sem lögð var fyrir fund velferðarráðs 26. apríl 2023.

Stýrihópurinn vísar til þess að unnið hefur verið ötullega að þeim aðgerðum sem fram koma í stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir frá árinu 2019. Framlögð aðgerðaáætlun er til þess fallin að draga úr heimilisleysi fólks og búa þeim betri lífsskilyrði. Reykjavíkurborg, eitt sveitarfélaga hefur lagt fram stefnu í málaflökknum og enn er beðið eftir stefnu ríkisins. Það getur ekki verið í höndum Reykjavíkurborgar að útrýma heimilisleysi sem á sér margskonar dýpri rætur m.a. í samfélagsgerðinni og hvernig búið er að börnum í uppveiti. Stýrihópurinn telur að velferðarráð hafi látið málaflökk heimilislausra sig miklu varða og telur mikilvægt að leggja sitt af mörkum til að koma í veg fyrir heimilisleysi sem og bregðast við því.

Í nóvember 2024 skilaði starfshópur á vegum heilbrigðisráðherra lokaskýrslu um stefnu og aðgerðir í skaðaminnkun. Þar er að finna tillögur að 15 aðgerðum sem m.a. fjalla um samþætta heilbrigðisþjónustu, meðferðarúrræði og dagþjónustu þar sem fjölbreytt virkni og stuðningur yrði í boði fyrir fólk með samslátt vímuefnanotkunar og heimilisleysis. Afar mikilvægt er að þær aðgerðir sem fram koma í skýrslu starfshópsins nái fram að ganga.

#### **Niðurstaða:**

Eins og fram hefur komið má sjá að frá því að stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir var samþykkt árið 2019 hafi orðið mikil uppbygging í málaflökknum. Framtíðasýn málaflökksins byggir m.a. á því að dregið verði úr þörf á neyðarrýmum samhliða því að fjölgun verði á tímabundnu neyðarhúsnæði og varanlegum húsnæðisúrræðum. Áfram er stefnt að því að kynjaskipta þjónustunni eins og kostur er og horfa verður sérstaklega til þarfa einstaklinga af erlendum uppruna í hópnum.

Áskoranir í málaflökknum snúa að því að Reykjavíkurborg þurfi ekki eitt sveitarfélaga að bera hitann og þungann af þjónustunni og að ríkið móti sér stefnu í málaflökknum. Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu hafa ekki sett fram neinar áætlanir um viðbrögð við heimilisleysi einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir sem hafa lögheimili utan Reykjavíkur en sækja þjónustu til höfuðborgarinnar. Velferðarsvið Garðabæjar, Hafnarfjarðar, Kópavogs, Mosfellsbæjar og Seltjarnarness ákváðu á vormánuðum 2022 að fara af stað með samstarfsverkefni í málaflökki heimilislausra. Markmiðið með verkefninu var m.a. að móta tillögur um það hvernig bæta mætti þjónustu við þennan hóp með sameiginlegu átaki aðildarsveitarfélaganna. Engar úrbætur hafa verið gerðar af hálfu umræddra sveitarfélaga í kjölfar þessarar vinnu sem bendir til áhugaleysis sveitarfélaganna til úrbóta.

Einstaklingar sem búa við heimilisleysi eru mun líklegri en aðrir einstaklingar til að glíma við geðrænar áskoranir, líkamleg veikindi, vímuefnavanda og þunga áfallasögu. Þá eru þessir einstaklingar líklegri til að eiga mál innan réttarvörslukerfisins og þurfa á aðkomu



heilbrigðiskerfisins að halda fremur en einstaklingar sem tilheyra ekki þessum hópi. Fjölpættur og flókinn vandi þessara einstaklinga kallar því á samþættingu mismunandi þjónustukerfa, þ.e. heilbrigðis,- réttar,- og félagslega kerfisins, sem krefst náinnar samvinnu allra aðila sem koma þar að málum svo hægt sé að mæta þörfum einstaklingsins. Áfram þarf því að vekja athygli á og vinna að því að þjónusta við heimilislauða með miklar og flóknar þjónustufarir verði samþætt þvert á kerfi og stofnanir.