



Lagt fyrir 385. fund velferðarráðs 21. október 2020
VEL2017020024
RÁ/at

Minnisblað

Viðtakandi: Velferðarráð
Sendandi: Regína Ásvaldsdóttir

Efni: *Uppbyggingaráætlun sértæks húsnæðis fyrir fatlað fólk*

Inngangur:

Minnisblaðið er tekið saman til að varpa ljósi á stöðu uppbyggingaráætlunar sértæks húsnæðis fyrir fatlað fólk, stöðuna á biðlista, stöðu einstaklinga á biðlista, ávarpa þörf fyrir breytingar á uppbyggingaráætlun og fjalla um möguleg áhrif og áhættur verði tafir á áætluninni.

Uppbyggingaráætlun sértæks húsnæðis var samþykkt í velferðarráði 22. júní 2017 og 24. ágúst í borgarráði. Um er að ræða áfangaskipta áætlun sem nær til 12 ára frá 2018 til 2030 og gerir ráð fyrir byggingu 180 – 200 íbúða. Eftir samþykkt áætlunarinnar var hún kynnt hagsmunasamtökum fatlaðs fólks auk þess sem haldnir voru fundir á öllum þjónustumiðstöðvum borgarinnar og áætlunin kynnt fyrir umsækjendum á biðlista og aðstandendum þeirra. Uppbyggingaráætlunin er mikið framfaraskref í uppbyggingu húsnæðis fyrir fatlað fólk og var henni fagnað mjög við kynningu.

Í framhaldi af kynningum var einstaklingum á biðlista og aðstandendum þeirra boðið til viðtals við ráðgjafa á þjónustumiðstöðvum þar sem farið var yfir stöðu viðkomandi og reynt að áætla tímasetningu tilboðs um húsnæði.

Samhliða uppbyggingaráætlun vinnur velferðarsvið að áætlun um niðurlagningu herbergjasambýla til samræmis við Framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks og bráðabirgðaákvæði II í lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 sem og tíu ára áætlunar um niðurlagningu herbergjasambýla sem samþykkt var í velferðarráði 17. maí 2018.

Húsnæði fyrir fatlað fólk

Samtals rekur velferðarsvið 63 sambýli, íbúðakjarna og skammtímadvalir þar sem fatlað fólk á fasta búsetu eða dvelur tímabundið hluta úr mánuði. Í lok árs verður þessi fjöldi kominn í 65 einingar.

Við yfirfærslu málefna fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga 1. janúar 2011 tók velferðarsvið við rekstri 16 herbergjasambýla og 15 íbúðakjarna auk eins einkarekins sambýlis fyrir fullorðið fatlað fólk. Þá tók sviðið við rekstri heimilis fyrir fötluð börn, þriggja skammtímavistheimila og helgardagvistunar auk þess að yfirtaka samning við Ás – styrktarfélag um rekstur níu herbergjasambýla og íbúðakjarna sem styrktarfélagið hafði rekið með samningum við Svæðisskrifstofu málefna fatlaðs fólks um árabíl.

Áður hafði borgin tekið við rekstri húsnæðis fyrir geðfatlaða einstaklinga í tengslum við svokallað Straumhvarfaverkefni, átaksverkefni stjórnvalda í uppbyggingu húsnæðis fyrir geðfatlað fólk, alls 15 íbúðakjarnar og tvö herbergjasambýli auk tveggja íbúðakjarna fyrir fólk með þroskahömlun sem verið höfðu í rekstri borgarinnar um skeið.

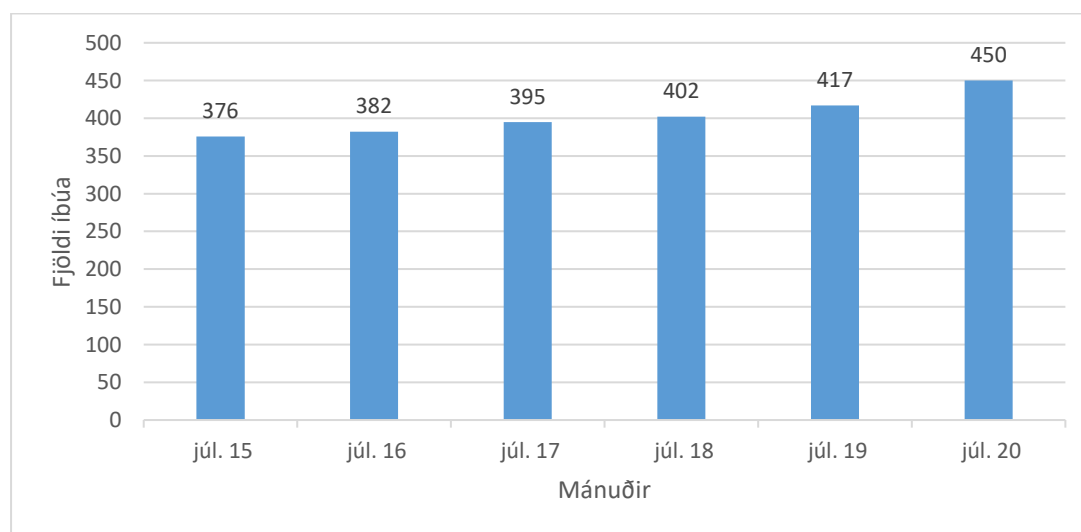
Frá 2011 hefur herbergjasambýlum fækkað úr sextán í tíu og kemur það til vegna ákvæða í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks og bráðabirgðaákvæðis II í lögum um málefni fatlaðs fólks nr. 38/2018 sem og tíu ára áætlunar um niðurlagningu herbergjasambýla sem samþykkt var í velferðarráði 18. maí 2017.

Þann 1. september 2020 eru alls 57 íbúðakjarnar og herbergjasambýli fyrir fatlað fólk í rekstri velferðarsviðs auk Liðsaukans, færanlegs teymis sem sinnir þjónustu við 18 einstaklinga sem búa í stökum íbúðum í Reykjavík. Að auki má nefna mikla aukningu í húsnæði með stuðningi en frá árinu 2018 hefur 41 fatlaðður einstaklingur fengið úthlutað íbúðum.

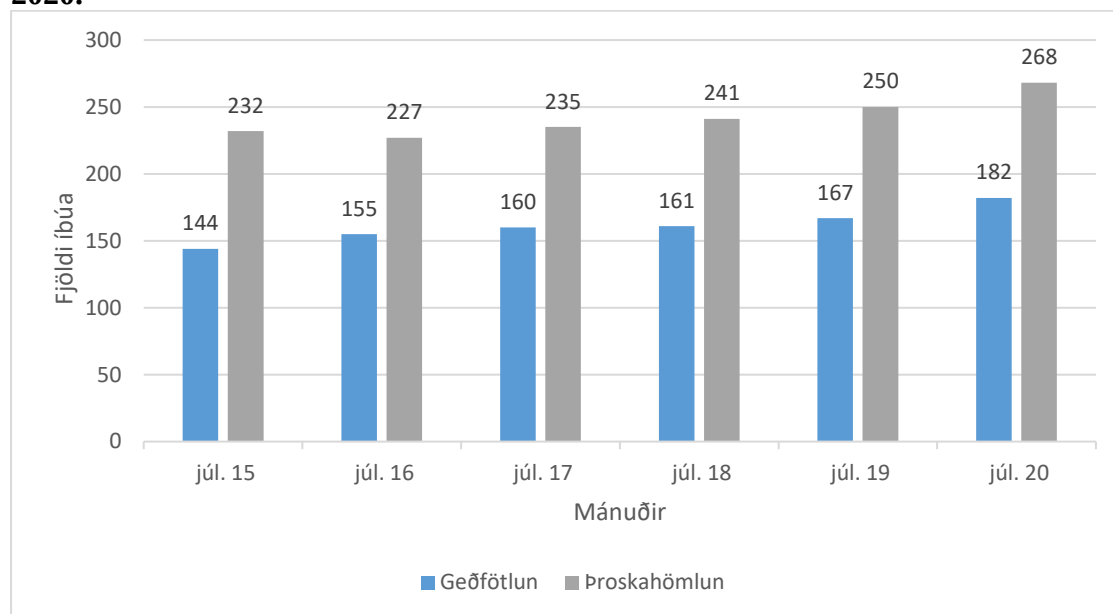
Ás – styrktarfélag rekur nú fimm íbúðakjarna og eitt herbergjasambýli á grundvelli samnings við velferðarsvið.

Í lok árs 2020 verða tveir nýir íbúðakjarnar teknir í notkun í Árbæ og Grafarholti, annar fyrir einstaklinga með þroskahömlun og skyldar raskanir í þjónustuflokki I og hinn fyrir geðfatlaða einstaklinga í þjónustuflokki I – II, alls munu 12 einstaklingar fá tilboð um húsnæði í þessum kjörnum.

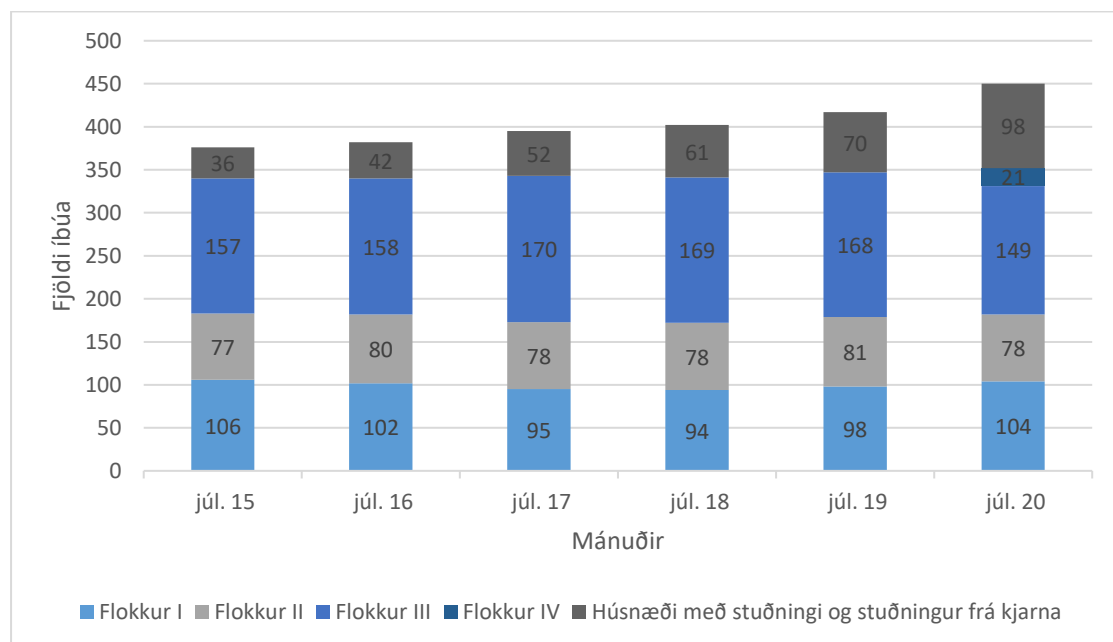
Velferðarsvið rekur einnig sex skammtímadvalarheimili fyrir fötluð börn, ungmenni og fullorðið fólk auk helgardagvistunar fyrir fötluð ungmenni.



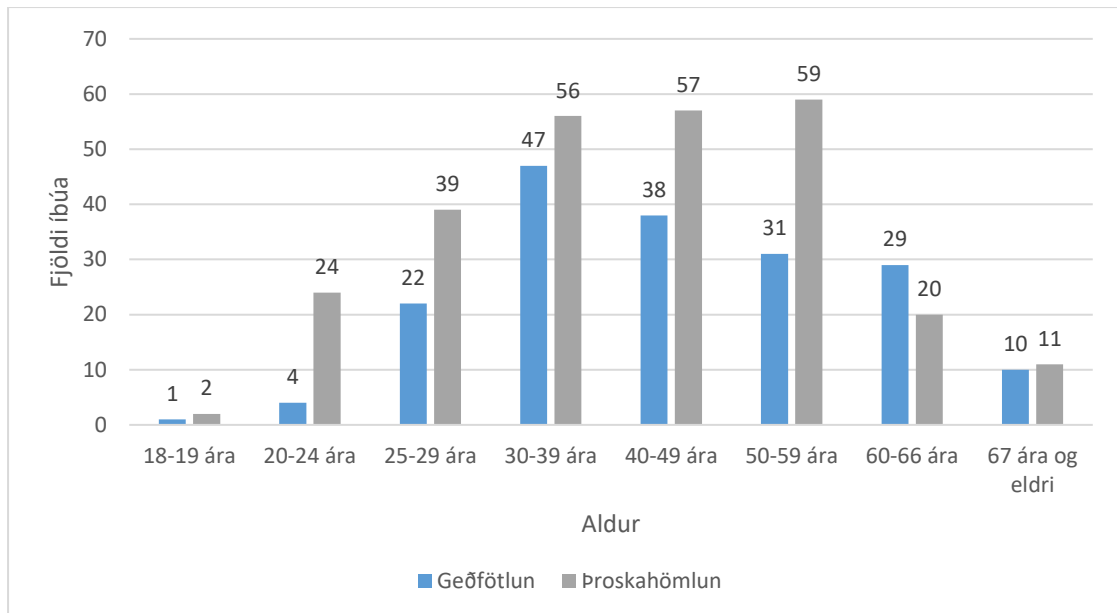
Mynd 1. Fjöldi íbúa í sértæku húsnæði og húsnæði með stuðningi í júlí árin 2015-2020.



Mynd 2. Fjöldi íbúa í sértæku húsnæði og húsnæði með stuðningi fyrir fatlað fólk, í júlí árin 2015-2020 skipt eftir fötlun.



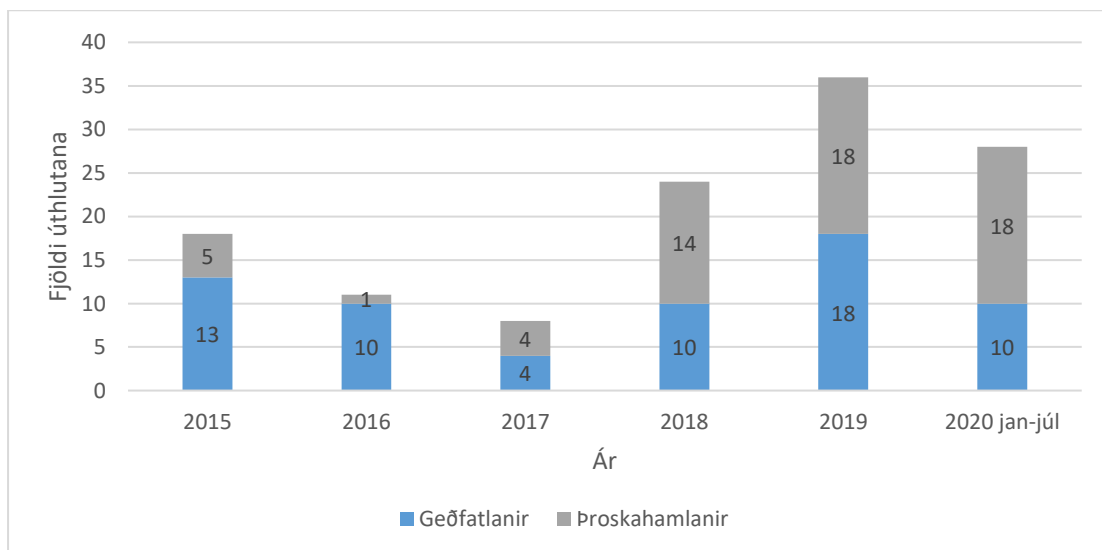
Mynd 3. Fjöldi íbúa í sértæku húsnæði og húsnæði með stuðningi fyrir fatlað fólk, í júlí árin 2015-2020. Skipting eftir þjónustuflokkum.



Mynd 4. Fjöldi íbúa í sértæku húsnæði og húsnæði með stuðningi í júlí árið 2020. Skipting eftir aldri og fötlun.

Úthlutanir

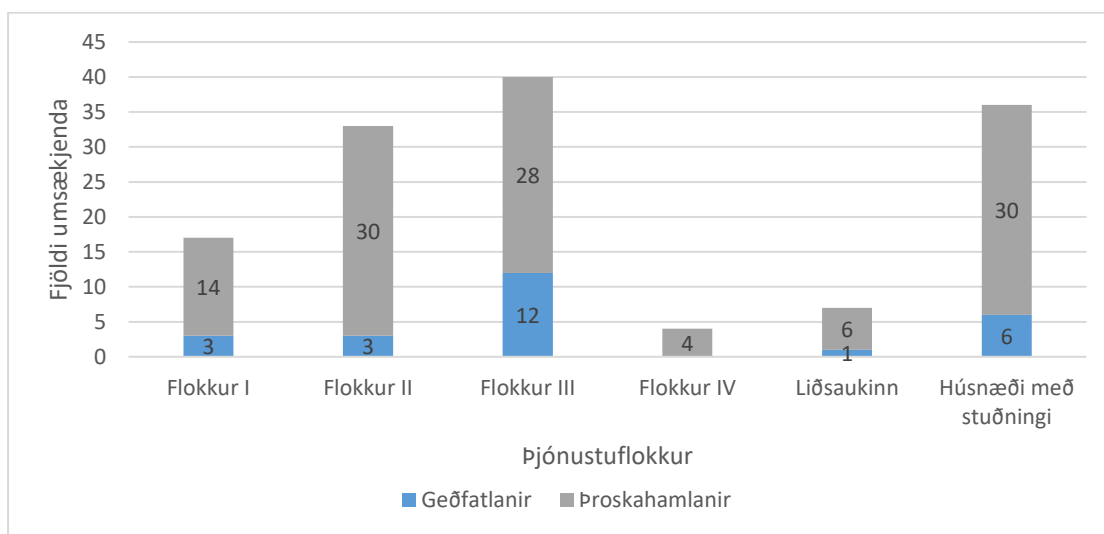
Við yfirfærslu málefna fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga árið 2011 var ljóst að þörf fatlaðs fólks fyrir húsnæði og þjónustu var mikil. Gerðar voru neyðaráætlanir til uppbyggingar fyrstu árin en það var ekki fyrr en með samþykkt metnaðarfullrar uppbyggingaráætlunar húsnæðis fyrir fatlað fólk um mitt ár 2017 að raunverulegar úrbætur fóru að eiga sér stað eins og sjá má á meðfylgjandi mynd.



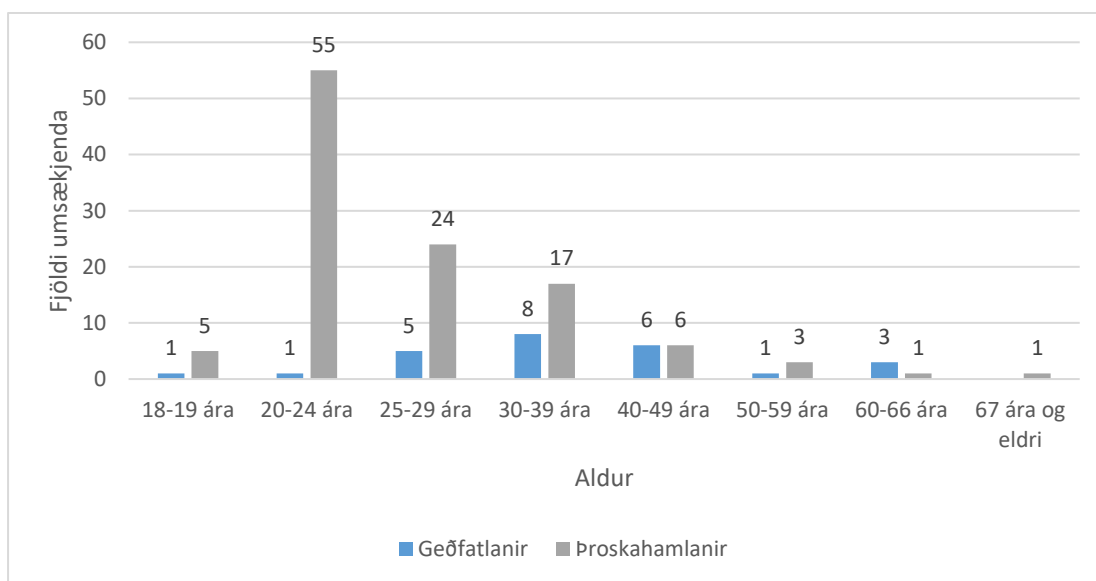
Mynd 5. Fjöldi úthlutana á húsnæði fyrir fatlað fólk árin 2015-2019 og jan-júl 2020, skipt eftir fötlun.

Þrátt fyrir mikla uppbyggingu er staðan enn erfið enda er fyrsti áfangi áætlunarinnar ekki liðinn. Biðlistinn er langur og þörfin er mikil. Miklar vonir eru bundnar við uppbyggingaráætlunina og ef hún gengur eftir samkvæmt áætlun er ljóst að vandinn verður afstaðinn í lok næsta áratugar.

Biðlisti



Mynd 6. Fjöldi umsækjenda á biðlista eftir húsnæði fyrir fatlað fólk 1. sept. 2020, skipt eftir þjónustuflokkum og fötlun.



Mynd 7. Fjöldi umsækjenda á biðlista eftir húsnæði fyrir fatlað fólk 1. sept. 2020, skipt eftir aldri og fötlun.

Biðlisti eftir húsnæði fyrir fatlað fólk 1. september 2020:

Tafla 1: Fjöldi umsækjenda á biðlista eftir húsnæði fyrir fatlað fólk 1. september 2020 sundurliðað eftir tegund fötlunar

Þjónustustig	Geðfötlun	Þroskahömlun
		og skyldar raskanir
Húsnæði með stuðningi	6	30
Þjónustuflokkur I	3	14
Þjónustuflokkur II	3	30
Þjónustuflokkur III	12	28
Þjónustuflokkur IV	0	4
Liðsaukinn	1	6
Samtals *	25	112

*Samtals 137 einstaklingar í júní 2020, þar af 10 með lögheimili í öðrum sveitarfélögum.

Í töflunni má sjá að þörf eftir húsnæði er mun ríkari hjá einstaklingum með þroskahömlun og skyldar raskanir heldur en hjá geðfötluðum einstaklingum. Þetta skýrist m.a. af því að árið 2018 var tekin ákvörðun um að auka hjúkrunarrými í Mörkinni fyrir geðfatlaða einstaklinga um tíu talsins og þá fluttu nokkrir einstaklingar úr þjónustu velferðarsviðs í hjúkrunarrými og við það skapaðist svigrún til að bjóða öðrum einstaklingum búsetu. Þessu til viðbótar má nefna að það er meiri hreyfing og tíðari flutningar meðal einstaklinga í húsnæði fyrir geðfatlaða heldur en meðal fólks með þroskahömlun. Geðfatlaðir einstaklingar geta náð bata en þroskahömlunin er varanlegt ástand.

Í júní 2020 eru 30 einstaklingar með þroskahömlun og skyldar raskanir á bið eftir íbúðakjarna í þjónustuflokki II. Um þessar mundir dvelja 35 einstaklingar, 18 ára og eldri á skammtímadvölum fyrir fötluð börn og ungmenni og af þeim eru 17 á bið eftir íbúðakjarna í þjónustuflokki II fyrir einstaklinga með þroskahömlun og skyldar raskanir. Með því að gera breytingar á uppbyggingaráætlun og leggja áherslu á að leysa húsnæðisvanda fólks með þroskahömlun fyrr en ráð var gert fyrir væri hægt að bregðast við langvarandi húsnæðisvanda þessa hóps og um leið losa um flöskuháls í skammtímadvölum og þannig tryggja fleiri börnum aðgang að þjónustu þar. Biðlisti í júní 2020 eftir plássi í skammtímadvölum er 23 börn.

Mögulegar breytingar á uppbyggingaráætlun gætu verið að breyta tveimur íbúðakjörnum fyrir geðfatlaða sem fara í byggingu fljótlega í íbúðakjarna fyrir fólk með þroskahömlun í þjónustuflokki II og þar með væri hægt að úthluta 12 einstaklingum af biðlista fyrir fólk með þroskahömlun íbúðum í kjarna í þjónustuflokki II og þar með fækka á biðlista fyrir þá einstaklinga og um leið losa flöskuháls í skammtímadvölu

Tímasett uppbyggingaráætlun til næstu ára:

Tafla 2: Tímasett uppbyggingaráætlun 2020 - 2026

Áfan	Staðsetning	Þjón.fl.	202	202	202	202	202	202	202
Á 1	Keilugrandi	Þ I	202						
	Ellidabraut	Þ I	202						
Á 3	Hraunbær	Geð I-II	202						
Á 3	Laugavegur	G III		202					
Á 1	Hagasel	Þ II		202					
Á 2	Árskógar	Þ II		202					
Á 1	Rökkvatjörn	Þ II		202					
	Stjörnugróf	Þ IV		202					
	Árland	Þ IV		202					
Á 2	Sjómannaskólarei	Þ III			202				
Á 3	Vesturgata	Þ III-IV			202				
Á 2	Stekkjarbakki	Þ III					202		
Á 3	Brekknáas	Þ III-IV					202		

Ef tveimur íbúðakjörnum fyrir geðfatlaða einstaklinga yrði breytt vegna stöðunnar á biðlista þá gæti áætlaður biðlisti eftir breytingar litið út með eftirfarandi hætti.

Tafla 3: Fjöldi geðfatlaða á biðlista og áætlaður biðlisti

Þjónustustig	Staðsetning	Biðlisti	Fjöldi íbúða	Biðlisti verður*
Húsnæði með	Dreifðar íbúðir	6	6	0
Þjónustuflokkur I	Hraunbær (áramótin	3	6	-3
Þjónustuflokkur II		2	0	2
Þjónustuflokkur III	Laugavegur (2021	12	5	7
Þjónustuflokkur IV		0	0	0
Liðsauki		1	0	1
Samtals		25	18	7

*Ekki er gert ráð fyrir nýgengi né brottfalli

Tafla 4: Fjöldi einstaklinga með þroskahömlun og aðrar skyldar raskanir

Þjónustustig	Staðsetning	Biðlisti	Fjöldi íbúða	Biðlisti verður*
Húsnæði m. stuðningi	Dreifðar íbúðir	30	30	0
Þjónustuflokkur I	Keilugrandi, Elliðabraut	14	12	2
	Hagasel, Árskógar,			
Þjónustuflokkur II	Rökkvatjörn,	30	31	-1
	Sjómannaskólareitur,			
	Vesturgata			
Þjónustuflokkur III	Stekkjarbakki, Brekknaás	28	11	17
Þjónustuflokkur IV	Stjörnugróf*, Árland	4	8	-4
Liðsauki	Dreifðar íbúðir	6	7	0
Samtals		112	99	13

*Ekki er gert ráð fyrir nýgengi né brottfalli

Staða einstaklinga á biðlista og þjónusta/stuðning á biðtíma

Á bið eftir húsnæði fyrir fatlað fólk eru 137 einstaklingar. Af þeim sem eru á bið búa um 100 í foreldrahúsum. Búseta annarra á biðlista er mismunandi, sumir dvelja hjá öðrum, s.s. ættingjum eða vinum, eru á leigumarkaði, skráðir húsnæðislausir o.fl.

Allir umsækjendur eiga það sameiginlegt að vera í þörf fyrir húsnæði og meiri eða annarskonar þjónustu/stuðning en þeir njóta nú meðal annars m.a. vegna aldurs, færniskerðingar og fötlunar. Þá er einnig talsvert álag á aðstandendur þessara einstaklinga sem þrýsta mjög á um húsnæði og þjónustu við hæfi enda er hluti aðstandenda orðinn mjög fullorðinn. Aldursdreifing umsækjenda er 18-71 ár, flestir eru á aldursbilinu 18-30 ára en þó eru yfir 60 manns eldri en 30 ára.

Sá stuðningur sem einstaklingar á biðlista njóta er mismunandi en öllum býðst sértæk ráðgjöf og farið er yfir umsókn viðkomandi og þjónustu/stuðningsþörf að lágmarki árlega. Af umsækjendum eru um 40 manns með grunnþjónustu. 35 einstaklingar nýta enn skammtímadvöl, 10 eru með þjónustu í formi beingreiðslusamnings, níu eru með stoðþjónustu, níu með stuðningsfjölskyldu og tveir eru með NPA þjónustu. 92 eru í vinnu og virknimiðaðri stoðþjónustu og flestir nýta sér akstursþjónustu fatlaðs fólks. Sumir þessara einstaklinga eru með fleiri en einn þjónustuþátt, s.s. liðveislu og vinnu- og virknimiðaða stoðþjónustu. Hluti þeirra einstaklinga sem er á bið nýtur einnig annarrar þjónustu svo sem frá heilbrigðis- og menntakerfinu. Að auki njóta þessir einstaklingar einnig umtalsverðs stuðnings og þjónustu frá fjölskyldumeðlimum.

Afleiðingar tafa á uppbyggingaráætlun

Reykjavíkurborg var vorið 2020 stefnt til greiðslu 2.000.000 kr. auk málskostnaðar sökum tafa á úthlutun húsnæðis til fatlaðs einstaklings en ætla má að málið verði flutt í héraðsdómi Reykjavíkur haustið 2020. Í málinu mun reyna á ákvæði laga, reglugerða og reglna er varða húsnæði fyrir fatlað fólk, skyldur Reykjavíkurborgar til að útvega fötluðu fólki húsnæði auk þess sem reyna mun á þann tímaramma er varðar úthlutun húsnæðis.

Í 34. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 kemur eftirfarandi fram:

Ákvörðun um að veita þjónustu skal taka svo fljótt sem kostur er. Sé ekki unnt að hefja þjónustu strax og umsókn er samþykkt skal tilkynna umsækjanda um ástæður þess og hvenær þjónustan verði veitt. Ef fyirséð er að þjónusta sem sótt var um geti ekki hafist innan þriggja mánaða frá samþykkt umsóknar skal leiðbeina umsækjanda um þau úrræði sem hann hefur á biðtíma og aðra þjónustu sem er í boði. Þá skal veita honum aðra viðeigandi þjónustu á meðan beðið er eftir að þjónustan sem samþykkt hefur verið hefjist.

Í 8. gr. reglugerðar nr. 370/2016 um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk, með síðari breytingum, kemur eftirfarandi fram:

Nú hefur umsókn um húsnæðisúrræði samkvæmt reglugerð þessari verið samþykkt en ljóst er að ekki muni unnt að útvega það innan þriggja mánaða, skal þá tilkynna umsækjanda um ástæður tafanna og hvenær fyrirhugað sé að húsnæðisúrræði geti verið tilbúið. Þá skal setja umsókn á biðlista. Þegar umsækjanda er tilkynnt um að hann sé kominn á biðlista skal unnin áætlun um útvegum viðeigandi húsnæðisúrræðis og hvort og þá hvers konar annað úrræði standi umsækjanda til boða á biðtíma.

Sveitarfélag skal leggja biðlista eftir húsnæðisúrræðum til grundvallar við gerð húsnæðisáætlunar samkvæmt lögum um húsnæðismál.

Í 9. gr. reglna Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnæði kemur eftirfarandi fram: Þegar umsókn um húsnæði fyrir fatlað fólk hefur verið samþykkt en ljóst er að ekki muni verða unnt að úthluta húsnæði innan þriggja mánaða, skal umsækjanda tilkynnt um ástæður tafanna og hvenær fyrirhugað sé að húsnæði verði úthlutað. Þá skal setja umsókn á biðlista og vinna áætlun um útvegum viðeigandi húsnæðis auk þess sem umsækjandi skal upplýstur um þau úrræði sem honum standa til boða á biðtíma.

Af framangreindu er ljóst að lög og reglur leggja ákveðnar skyldur á sveitarfélagið hvað varðar útvegum húsnæðis fyrir fatlað fólk. Ef ekki er unnt að úthluta umsækjanda húsnæði innan þriggja mánaða frá því að umsókn var samþykkt þá ber að tilkynna umsækjanda um ástæður þess og hvenær fyrirhugað sé að húsnæðisúrræði geti verið tilbúið. Þegar umsókn er sett á biðlista þá skal unnin áætlun um útvegum viðeigandi húsnæðisúrræðis og hvort og þá hvers konar annað úrræði standi umsækjanda til boða á biðtíma.

Ljóst er að niðurstaða í framangreindu dómsmáli mun geta haft áhrif á starfsemi Reykjavíkurborgar hvað varðar úthlutun húsnæðis fyrir fatlað fólk.

Samantekt

Mikil þróun hefur átt sér stað í málaflokki fatlaðs fólks frá yfirfærslu málefna fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga í janúar 2011. Ný löggjöf um málefni fatlaðs fólks með langvarandi stuðningsþarfir tók gildi í október 2018, lög um réttindagæslu fyrir fatlað fólk tók gildi árið 2011. Þá var samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks fullgiltur árið 2016 og samkvæmt þingsályktunartillögu sem samþykkt var á Alþingi vorið 2019 er stefnt að því að samningurinn verði lögfestur í desember 2020. Þá hafa nýjar reglugerðir litið dagsins ljós í kjölfar nýrra laga nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, s.s. reglugerð um búsetu fyrir börn með miklar þroska- og geðraskanir, reglugerð um starfsemi og aðbúnað á skammtíma-dvalarstöðum, reglugerð um eftirlit og eftirfylgni vegna þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, reglugerð um biðlista, forgangsörðun og úrræði á biðtíma eftir þjónustu, reglugerð um breytingu á reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk og reglugerð um notendastýrða persónulega aðstoð. Það er ljóst að löggjafinn leggur ríkar skyldur á sveitarfélögin að útvega fötluðu fólki húsnæði og viðeigandi úrræði á meðan beðið er eftir húsnæði.

Lögin, samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og reglugerðir sem samþykktar hafa verið frá yfirfærslu málaflokksins leggja mjög auknar skyldur á sveitarfélög varðandi þjónustu við fatlað fólk, þar með talið húsnæðisuppbyggingu og því mikilvægt að hvergi verði slakað á varðandi uppbyggingaráætlun húsnæðis fyrir fatlað fólk.