

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



Reykjavíkurborg
Velferðarsvið



Contents

Leiðarljós.....	3
Framtíðarsýn.....	3
Megin stoðir stefnunnar.....	3
Um stýrihópinn.....	3
Skilgreiningar	4
Inngangur	5
Áherslur, hugmynda-og aðferðafræði	6
Berskjaldaðir hópar	6
Skaðaminnkandi nálgun	7
Húsnæði fyrst (e. Housing first/HF).....	7
Heimilislausir í Reykjavík.....	7
Markmið og megináherslur	9
Aðgerðaáætlun.....	11
VIÐAUKI I	18
VIÐAUKI II	20
VIÐAUKI III.....	21
HEIMILDASKRÁ.....	22

Leiðarljós

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

Framtíðarsýn

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

Meginstoðir stefnunnar

Stefna þessi byggist á eftirfarandi fjórum stoðum:

Hugmyndafræði/aðferðafræði:

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

Notendur:

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

Starfsfólk:

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

Samfélag (samstarf og stöðugar umbætur):

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

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

Um stýrihópinn

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

Heiða Björg Hilmisdóttir – fulltrúi Samfylkingarinnar, formaður

Alexandra Briem – fulltrúi Pírata

Egill Þór Jónsson – fulltrúi Sjálfstæðisflokksins

Elín Oddný Sigurðardóttir – fulltrúi Vinstri grænna

Kolbrún Baldursdóttir – fulltrúi Flokks fólksins

Kristjana Gunnarsdóttir – skrifstofustjóri, velferðarsviði

Þór Gíslason – forstöðumaður Gistiskýlisins

Fanney Magnadóttir – lögfræðingur, velferðarsviði, starfsmaður

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

Stýrihópurinn starfaði frá 22. ágúst 2018 og hélt alls 14 fundi.

Stefnuna fengu eftirfarandi aðilar til umsagnar: []

Stýrihópurinn boðaði og hitti marga gesti á fundum sínum, m.a. fulltrúa Félagsbústaða, fulltrúa umhverfis- og skipulagssviðs Reykjavíkurborgar, fulltrúa skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar, og skrifstofustjóra öldrunar- og húsnæðismála velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, til að ræða húsnæðismöguleika. Einnig var rætt við sérfræðing á Árnastofnun og deildarstjóra gæða- og rannsóknna á velferðarsviði Reykjavíkurborgar varðandi skilgreiningu á hugtökunum utangarðs og heimilisleysi og skilgreiningu ETHOS á heimilisleysi.

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

Velferðarráð hélt tvo fundi þar sem kynnt var undirbúningur að mótun stefnunnar. Sá fyrri var haldinn þann 10. ágúst 2018, en þar mættu fulltrúar 29 hagsmunahópa sem fengu tækifæri á að koma á framfæri athugasemdum varðandi tilvonandi stefnu í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuþarfir. Síðari fundurinn var haldinn þann 20. febrúar 2019, þar sem kynning á vinnu stýrihópsins fór fram og hagsmunaaðilum var gefin kostur á að koma á framfæri athugasemdum. Á þann fund mættu fulltrúar 11 hagsmunahópa. Sjá þátttakendalista í viðauka I.

Skilgreiningar

Árið 2005 setti framkvæmdastjórn Evrópusambandsins fram skilgreiningu á heimilisleysi (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*). ETHOS skilgreinir margvíslegar aðstæður sem flokkast undir heimilisleysi. Um er að ræða mjög breiða skilgreiningu sem tekur tillit til ákveðinna þátta sem falla jafnt undir heimilisleysi og húsnæðisútlökun (housing exclusion).

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

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

Inngangur

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

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

Í þessari stefnu verður notast við hugtakið heimilislaus með miklar og flóknar þjónustuþarfir í stað utangarðsfólks. Hugtakið utangarðsfólk hefur urm árábil verið notað til að skilgreina umræddan hóp fólks, sbr. t.d. stefnur Reykjavíkurborgar í málefnum utangarðsfólks 2008-2012 og 2014-2018. Hugtakið hefur hins vegar sætt gagnrýni síðustu ár. Ein af merkingum orðsins *utangarðs* er t.d. einstaklingur sem er jarðaður utan kirkjugarðs og tilheyrir því ekki almennu samfélagi fólks. Orðið er því gildishlaðið. Þegar fjallað er um heimilisleysi í þessari stefnu er stuðst við skilgreiningu Evrópusambandsins (ETHOS) þar sem er átt við einstaklinga sem glíma við margþættan vanda (vímuefna- og/eða geðrænan, þroskafrávik og/eða mikil áföll í lífinu) og búa við lengri eða skemmri óstöðugleika í búsetu og þarfnast margháttads stuðnings. Þeir eru yfirleitt með flóknar þjónustuþarfir og þarfnast því sérhæfðrar lágþröskulda þjónustu- og búsetuúrræða en í því felst að allar hindranir eru fjarlægðar í þeim tilgangi að auðvelda einstaklingum að nýta sér þjónustuna.

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

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

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

Helstu verkefni stýrihópsins voru að:

- Skilgreina hugtök og sameinast um notkun þeirra.
- Greina stöðu heimilislausra í Reykjavík og þróun á undanförunum árum.
- Skilgreina þá þjónustu sem sveitarfélögum ber að sinna skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og þá þjónustu sem heilbrigðisyfirvöldum ber að veita.

- Móta stefnu og aðgerðaáætlun í málaflokknum fram til ársins 2025. Stefnan byggir m.a. á:
 - Tillögum samþykktum í borgarráði 31. júlí 2018.
 - Greiningu og kostnaðarmati á fyrirliggjandi þjónustu í Reykjavík.
 - Lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.
 - Rannsóknnum og samanburði á upplýsingum um þjónustu við þennan hóp á Norðurlöndum og víðar.
 - Móta áfangaskipta aðgerðaáætlun. Í forgangi er mótun tillagna sem hafa að markmiði að stytta biðlista eftir sértækum úrræðum fyrir umræddan hóp.

Við vinnslu þessarar stefnu var gögnum safnað og staða heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir skoðuð meðal annars á Norðurlöndum. Skoðað var hvaða stefnum og áherslum hefur verið fylgt sem borið hafa mælanlegan árangur. Áberandi voru stefnur sem byggja á skaðaminnkandi nálgun og hugmyndafræði HF og nánú samstarfi ríkis og sveitarfélaga. Ákveðið var að horfa til þessara þátta við mótun stefnunnar og mikilvægi samstarfs ríkis, sveitarfélaga og frjálsra félagasamtaka.

Stefnuskjal þetta er byggt upp á markmiðum, aðgerðum og mælikvörðum. Aðgerðir eru kostnaðarmetnar eftir bestu vitund á þeim tíma sem skjalið er ritað og gert ráð fyrir því að ábyrgðarmenn málaflokksins rýni hann reglulega m.t.t. framvindu.

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

Áherslur, hugmynda- og aðferðafræði

Berskjaldaðir hópar

Á undanförunum árum hefur komið fram krafa um að sú þekking sem til er um mismunandi þarfir kynja, hópa og einstaklinga sé nýtt í skipulagningu vímuefnamedferða, stefnumótunar og uppbyggingu þjónustunnar almennt. Því hefur verið haldið fram að uppbygging þjónustu við heimilislausa í Reykjavík hafi á undanförunum árum frekar verið til þess fallin að mæta þörfum karla en kvenna. Þrátt fyrir að þjónustan standi öllum jafnt til boða virðist vera sem aðstæður kvenna séu oftast með þeim hætti, að þær feli í sér hindrun til að sækja þjónustu. Hér má t.d. nefna að mæður veigri sér við að leita sér aðstoðar vegna margvíslegra ástæðna, s.s. ótta við að missa forsjá. Hugsanlega myndi meðferðarúrræði sem gerði ráð fyrir barni í umsjá móður á meðan meðferð stæði mæta þessum vanda. Full ástæða er til að kanna þetta betur. Vandí kvenna getur verið mjög flókin eins og áfallasögur kvenna benda til. Þeim getur fylgt mikil áfallasaga úr æsku, hegðunarvandi og vanræksla. Þær hafa margar hverjar farið að nota vímuefni mjög snemma á lífsleiðinni með ákveðnum afleiðingum á líf þeirra. Brot þeirra eru oft smávægileg og vísbendingar eru um að þær fái oftast tækifæri þar sem þær fari með forsjá barna. Margar þeirra kvenna sem eru heimilislausar eru mæður sem hafa misst börn sín frá sér vegna vímuefnaneyslu. Því fylgir mikil sorg og verða konur í vímuefnaneyslu því fyrir endurteknum áföllum. Þá eru dæmi um að þær séu einnig oft í þeim aðstæðum að vera upp á ofbeldismenn komnar varðandi vímuefni. Þær hafa þurft að ganga nærri sér til að fjármagna vímuefnaneyslu og þurfa stuðning og skilning á því, eru mjög útsettar fyrir ofbeldi og eru jaðarsettar í félags- og heilbrigðiskerfinu. Þær þyrftu skjól og öryggi þar sem þeim er mætt á þeirra forsendum.

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

Umsækjendur um alþjóðlega vernd er hópur sem hefur verið undanskilinn í rannsóknnum velferðarsviðs við talningu á heimilislausum og er því sjónum ekki sérstaklega beint að honum

við gerð þessarar stefnu. Um leið og umsækjandi hefur fengið viðurkenningu á stöðu sinni sem flóttamaður, ríkisfangslaus einstaklingur eða fengið dvalarleyfi, er sá hinn sami, sé hann heimilislaus, tekinn með í slíkri talningu líkt og aðrir ríkisborgarar. Það sama á við hóp erlendra ríkisborgara utan EES sem ekki eiga lögheimili á landinu. Full þörf er á að rannsaka aðstæður þessa hóps betur.

Skaðaminnkandi nálgun

Hugmyndafræði skaðaminnkunar felst í að draga úr skaðlegum áhrifum vímuefnaneyslu á notendur vímuefna, fjölskyldur þeirra, nærsamfélagið og samfélagið í heild. Það sem einkennir þessa leið er áherslan á að fyrirbyggja skaða fremur en að fyrirbyggja sjálfa notkunina. Þannig hefur skaðaminnkun sterka skírskotun til lýðheilsu og mannréttinda. Aðgengi að gagnreyndri meðferð er mikilvægt fyrir fólk með vímuefnavanda en hugmyndafræðin gengur út frá því að margir sem nota vímuefni eru ófærir um eða vilja ekki hætta notkun þeirra. Það er því mikilvægt að aðstoða einstaklinga sem neyta vímuefna við að lágmarka áhættu og skaða af áframhaldandi notkun. Skaðaminnkun aðstoðar fólk til bata á eigin forsendum. Nauðsynlegt er því að upplýsingar um skaðaminnkun og skaðaminnkandi þjónustu og önnur inngríp séu til staðar í samfélaginu til að hjálpa við að halda fólki sem notar vímuefni sem heilbrigðustu og öruggu.

Húsnæði fyrst (e. Housing first/HF)

Húsnæði fyrst (HF) er húsnæðislíkan sem er notað víða um heim og miðar að því að þjónusta fólk sem vegna geðrænna vandamála, frávika í þroska, vímuefnavanda eða annarra ástæðna á sögu um erfiðleika við að halda heimili og hefur mikla og flókna þjónustuþörf. Áhersla er á lágþröskuldaumhverfi sem byggir á gildum skaðaminnkunar. Aðferðin var þróuð í Bandaríkjunum um miðjan tíunda áratug 21. aldar, telst gagnreynd og er nú notuð alþjóðlega sem aðal hugmyndafræði í þjónustu við heimilislaust fólk. Líkanið byggir á þverfaglegri nálgun sem gengur út frá því að húsnæði sé grunnþörf og teljist til mannréttinda. Aðeins þegar þessari grunnþörf sé mætt, geti einstaklingurinn ráðið við aðrar áskoranir. Heimili er því forsenda fyrir árangri vímuefna meðferðar eða meðferðar við geðrænum vanda. Líkanið er mjög notendamiðað þar sem notandinn getur haft áhrif á hvar hann vill búa og ákveður hvaða þjónustu hann þiggur.

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

Heimilislausir í Reykjavík

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur staðið að rannsóknum á fjölda og högum heimilislausra í Reykjavík frá árinu 2009. Slíkar rannsóknir eru mikilvægar til að kortleggja og meta þarfir fyrir þjónustu á hverjum tíma. Árið 2009 var í fyrsta sinn gerð kortlagning á þörfum þeirra sem töldust utangarðs og/eða heimilislausir í Reykjavík. Árin 2012 og 2017 var kortlagning endurtekin og taldist alls 121 einstaklingur utangarðs árið 2012 en 349 árið 2017 (með fyrirvara um ólíkan fjölda þátttakenda sem tók þátt í rannsókninni). Af þeim voru 58 einstaklingar sagðir búa í langtímabúsetuúrræðum. Skilgreining félagsmálaráðuneytisins frá árinu 2005 var notuð í rannsókninni auk sex þátta (af þrettán) ETHOS-skilgreiningarinnar á heimilisleysi (sjá fylgiskjal II). Hér eftir verður varpað ljósi á lykiltölur úr rannsókninni 2017.

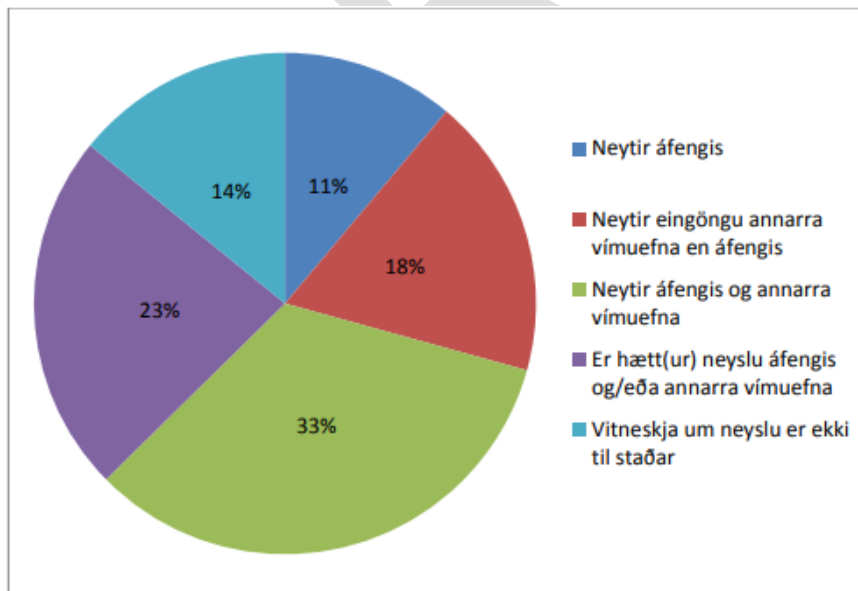
Í byrjun árs 2017 var fjöldi þeirra sem höfðust við á götunni 76 einstaklingar eða um 21% (þeir voru ekki í gistiskýlum), 118 einstaklingar gistu í gistiskýlum eða um 33%, 153 kváðust búa við ótryggar aðstæður, eða um 42%. 97 einstaklingar eða 27% voru að ljúka stofnanavist, þ.e. á áfangahéimilum eða í skammtíma vistunarúrræðum.

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

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

Tafla 1: Aldur og kynjaskipting.

Af 349 einstaklingum voru 227 sem neyttu áfengis og/eða annarra vímuefna að staðaldri. Af þeim neytti 121 bæði áfengis- og annarra vímuefna. Hlutfall karlmannna var 68% en hafa ber í huga að birtingamynd heimilisleysis kvenna er oft dulin. 40 einstaklingar sögðust neyta eingöngu áfengis að staðaldri og 66 einstaklingar sögðust neyta einungis annarra vímuefna. Af hópnum voru 85 einstaklingar hættir neyslu áfengis og annarra vímuefna og í tilfalli 51 einstaklings var vitneskja um neyslu ekki til staðar.



Mynd 1: Neysla áfengis og/eða annarra vímuefna.

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

Markmið og megináherslur

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

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

Markmið stefnunnar eru:

Yfirmarkmið A. Að enginn neyðist til að sofa úti.

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

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

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

Yfirmarkmið C. Að enginn sem er heimilisláus útskrifist af stofnun eða verði borinn út úr húsnæði án þess að annað úrræði standi til boða.

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

Þeir einstaklingar sem hafa verið bornir út af heimilum sínum eða hafa misst húsnæði sitt eiga oft í miklum erfiðleikum með innkomu á leigumarkað. Forvarnir gegn útburði og húsnæðismissi eru því mikilvægt skref til að koma í veg fyrir heimilisleysi og mikilvægt er að

vera vakandi fyrir þeim áhættuþáttum sem oft leiða til útburðar eða missis húsnæðis. Brynt er að einblína sérstaklega á barnafjölskyldur í þeim efnum og ungmenni sem eru í áhættu á heimilisleysi og eru til meðferðar hjá barnaverndaryfirvöldum.

Yfirmarkmið D. Að efla samstarf við notendur.

Mikilvægt er að stuðla að virkni og aukinni þátttöku heimilisláusra í samfélaginu. Efla þarf samskipti heimilisláusra við aðra til að efla félagslega stöðu þeirra og getu til að stunda vinnu, áhugamál og/eða virkni. Efla þarf notendasamráð svo að rödd notenda heyrir og sjónarmið þeirra komist á framfæri. Litið verði til gagnreyndra aðferða á sviði notendasamráðs og valdeflingar, t.d. með kvarða sem mæla valdeflandi þætti (Ibrahim og Alkire, 2007) og árangursmats sem nefnt hefur verið „Recovery Star eða Outcome Star” og metur m.a. skilning og innsæi á eigin stöðu og aðstæðum og þátttöku og valdeflingu einstaklingsins í átt að aukinni virkni.

Yfirmarkmið E. Að efla forvarnir og samfélagið.

Mikilvægt er að koma á langtímaforvörnum við heimilisleysi. Í þeim tilgangi þarf að skilgreina áhættuvísu sem koma fram í málaskrá velferðarsviðs og Barnaverndar ásamt tímanlegum og viðeigandi inngrípum. Efla þarf samstarf Barnaverndar og þjónustumiðstöðva sem tryggir þjónustukeðju við þá einstaklinga sem eru til meðferðar Barnaverndar við sjálfræðisaldur og skoða þarf hvernig best verður komið til móts við húsnæðisþarfir þeirra.

Auka þarf samtál við samfélagið um heimilisleysi og mikilvægi þess að fólki bjóðist viðeigandi þjónusta og mæti skilningi í samfélaginu. Liður í því væri að vekja athygli á heimilisleysi t.d. með því að fjalla sérstaklega um það á alþjóðadegi geðheilbrigðis eða stefna að innleiðingu sérstaks alþjóðadags heimilisláusra til að vekja athygli á stöðu þeirra í samfélaginu og mikilvægi þess að hlúa vel að hópnum

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

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

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

Leitast verður eftir því að af hálfu Reykjavíkurborgar að efla samstarf við stjórnvöld og sérstaklega varðandi heilbrigðisþjónustu en heimilisláusir einstaklingar glíma oft við mikinn heilbrigðisvanda sem hefur félagslegar afleiðingar í för með sér. Heildstæð þjónusta er forsenda árangurs en ljóst er að heilbrigðisþjónusta er á ábyrgð ríkisins og því verður að nást samstaða um nauðsynlegar úrbætur. Samstarf við frjáls félagasamtök er einnig mikilvægt til dæmis um viðeigandi úrræði og virkni til að efla sjálftraust og auka lífsgæði heimilisláusra einstaklinga.

Æskilegt væri að í hverju húsnæðisúrræði sem stendur heimilisláusum til boða sé heilbrigðisþjónusta í nærumhverfi og virkniúrræði. Þetta mun því leiða af sér betri heilsu viðkomandi einstaklinga sem betri líðan sem skilar sér í betri lífsgæðum viðkomandi.

Félags- og jafnréttismálaráðherra skipaði stýrihóp í desember 2018 um málefni utangarðsfólks en gert er ráð fyrir því að hópurinn skili tillögum til ráðherra í maí 2019. Reykjavíkurborg og

Samband íslenskra sveitarfélaga eru með sinn hvorn fulltrúann í umræddum stýrihópi. Hlutverk hópsins er að skoða þær ábendingar, hugmyndir og tillögur sem borist hafa frá Umboðsmanni Alþingis, Velferðarvaktinni og Reykjavíkurborg varðandi málefni utangarðsfólks. Þar á meðal tillögur um að koma upp dagdvöl, bæta aðgengi að meðferð við vímuefnavanda, fjölga áfangaheimilum, útvega atvinnutækifæri, hjúkrunarrými fyrir eldra utangarðsfólk, húsnæðisvanda utangarðsfólks og skoða leiðir til að bæta málsmeðferðartíma. Stefnt skal að samstarfi milli Reykjavíkurborgar og ríkisins og að framangreindar tillögur verði að veruleika.

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

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

Aðgerðaáætlun

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

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

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

YFIRMARKMIÐ A: AÐ ENGINN NEYÐIST TIL AÐ SOFA ÚTI

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

Mælikvarði:

1. Að engum sé vísað frá neyðarskýlum vegna plássleysis.
2. Fjöldi neyðarrýma í lok árs 2025 verði 25.

Aðgerð A1-1: Að 15 neyðarrýmum fyrir unga vímuefnaneytendur verði komið á fót og þörf fyrir neyðarrými stöðugt endurmetin.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

Aðgerð A1-3: Að stofnaður verði formlegur samráðshópur aðila í nærþjónustu til að vakta ástand og staði í Reykjavík og vinni m.a. að því að útbúa neyðaráætlanir.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

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

Markmið B1: Að rýmum í sértæku húsnæði fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir verði fjölgað.

Mælikvarði:

1. Fjöldi rýma í húsnæði fyrir heimilislausa með miklar og og flóknar þjónustuparfir aukist um allt að 81 fyrir lok árs 2025.
2. Niðurstaða greiningar á þörf fyrir bráðabirgðahúsnæði liggir fyrir.

Aðgerð B1-1: Að úthlutað verði í 20-25 smáhýsi.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

Aðgerð B1-3: Að Félagsbústöðum verði falið að kaupa 20 íbúðir sem úthlutað verði í HF þjónustu (11 íbúðir) og sólarhringsþjónustu fyrir konur (9 íbúðir).

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2020-2023.

Aðgerð B1-4: Að opnaður verði íbúðarkjarni, sem hluti af uppbyggingaráætlun sértæks húsnæðis, fyrir sex tvígreindar konur.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

Aðgerð B1-5: Að stofna til viðræðna við heilbrigðisráðuneytið um hjúkrunarrými fyrir 10-20 konur og karla með miklar hjúkrunarþarfir.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

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

Aðgerð B1-6: Að komið verði á nýju áfangaheimili Reykjavíkurborgar í Víðinesi með möguleika á langtímabúsetu, virkni og stuðningi fyrir allt að 35 einstaklinga og að auglýst verði eftir áhugasömum aðilum til að reka húsnæðið.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

Markmið B2: Að stytta dvöl einstaklinga í neyðarskýlum.

Mælikvarði:

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

Aðgerð B2-1: Að skilgreint verði ferli sem fer í gang þegar einstaklingur leitar í fyrsta sinn í neyðarrými með það að markmiði að greina þjónustuparfir og vinna einstaklingsáætlun.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð B2-2: Að við úthlutun í sértækt húsnæði veiti ráðgjafi notanda viðhlítandi upplýsingar um réttindi og skyldur og hlutverk þjónustuaðila.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöðvar velferðarsviðs

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2025.

Aðgerð B2-3: Að skipað verði úthlutunarteymi fyrir sértækt húsnæði fyrir heimilislausa einstaklinga með miklar og flóknar þjónustuparfir og núverandi verklag endurskoðað.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð B2-4: Að tryggt verði viðhald og og umsýsla á smáhýsum og öðrum sértækum húsnæðisúrræðum fyrir heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir í samráði við Félagsbústaði.

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála í samstarfi við Félagsbústaði.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Markmið B3: Að meta þörf fyrir aukna þjónustu.

Mælikvarði:

1. Að í lok árs 2021 liggi fyrir þarfagreining á bráðabirgðahúsnæði og nýjum smáhýsum.

Aðgerð B3-1: Að meta þörf á bráðabirgðahúsnæði (e. transitional housing) sem tekur sérstaklega mið af þörfum heimilislausra kvenna.

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2021.

Aðgerð B3-2: Metin verði þörf fyrir ný smáhýsi í lok árs 2021

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2021.

**YFIRMARKMIÐ C:
AÐ ENGINN SEM ER Í ÁHÆTTU FYRIR HEIMILISLEYSI ÚTSKRIFIST AF
STOFNUN EÐA VERÐI BORIN/N ÚT ÚR HÚSNÆÐI ÁN ÞESS AÐ ANNAÐ
ÚRRÆÐI STANDI TIL BOÐA**

Markmið C1: Að auka samstarf og samráð á milli kerfa og stofnana sem tryggir tímanlega samfellu í þjónustu og undirbýr komu einstaklinga úr meðferð/stofnanavist/áfangaheimili til að koma í veg fyrir heimilisleysi.

Mælikvarði:

1. Verkferill um snemmtæka íhlutun þegar heimilislausir einstaklingar eru að útskrifast af stofnun liggi fyrir fyrir 2019.
2. Virk einstaklingsáætlun liggi fyrir hjá VoR teymi með hverjum þjónustuþega teymisins 2019.
3. Að endurskoðun verklags milli Félagsbústaða og þjónustumiðstöðva liggi fyrir í lok árs 2019.
4. Að fjöldi þeirra sem sagt er upp húsnæði Félagsbústaða vegna brota á húsreglum hafi fækkað um 20% 2020.

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

Ábyrgð: Skrifstofa öldrunar- og húsnæðismála.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð C1-2: Að efla VoR-teymið, með skýrum verkferlum og forgangsröðun verkefna, sem lið í stuðningi til heimilisláusra einstaklinga sem eru að útskrifast úr stofnanavist/meðferðarheimili/áfangaheimili. Endurmeta þarf fjölda stöðugilda með tilliti til þróunar á þjónustu HF.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2020.

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

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

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

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2020.

YFIRMARKMIÐ D:
AÐ EFLA SAMSTARF VIÐ NOTENDUR

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

Mælikvarði:

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

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

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: Undirbúningur hefst 2019 og innleiðing 2020-2025.

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

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð D1-3: Við starfsmannaráðningar í sértæku húsnæði sé litið á reynslu af heimilisleysi sem kost.

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2025.

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

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2021.

YFIRMARKMIÐ E:
AÐ EFLA FORVARNIR OG SAMFÉLAGIÐ

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

Mælikvarði:

1. Börnum sem búa við ótryggar húsnæðisaðstæður hafi fækkað um 50% 2025.

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

Ábyrgð: Barnavernd Reykjavíkur í samstarfi við skrifstofu ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð: E1 - 2: Að í húsnæðisáætlun Reykjavíkurborgar verði sérstaklega skoðað með hvaða hætti verði komið til móts við húsnæðisþarfir þeirra ungmenna sem eru til meðferðar hjá Barnavernd Reykjavíkur.

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2021.

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

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu í samstarfi við þjónustumiðstöðvar

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2025

Markmið E3: Að auka samtal við samfélagið um heimilisleysi og mikilvægi þess að fólki bjóðist þjónusta og mæti skilningi í samfélaginu

Mælikvarði:

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

Aðgerð E3-1: Að vekja athygli á heimilisleysi á alþjóðadegi geðheilbrigðis 10. október og stuðla að innleiðingu sérstaks alþjóðadags heimilisleysis. Að leitað verði í smiðju stjórnar alþjóðadags geðheilbrigðis um með hvaða hætti best væri að vekja athygli á aðstæðum heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuþarfir.

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

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019.

Aðgerð E3-2: Að á tímabilinu 2019 – 2025 verði a.m.k. þrisvar sinnum framkvæmd þjónustukönnun meðal notenda.

Ábyrgð: Deild gæða og rannsókna.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2025.

YFIRMARKMIÐ F:

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

Markmið F1: Greina og kostnaðarmeta umbætur á starfsumhverfi.

Mælikvarði:

1. **x%** starfsmanna sem vinna við málaflokk heimilissauss fólks, með miklar og flóknar þjónustufarfir, upplifi aukna starfsánægju.
2. Hlutfall starfsfólks í langtímaveikndum minnki um **x%**.
3. Starfsmannavelta minnki um **x%**.

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

Ábyrgð: Mannauðsþjónusta.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

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

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2020.

YFIRMARKMIÐ G:

AÐ EFLA SAMSTARF VIÐ RÍKIÐ OG FRJÁLS FÉLAGASAMTÖK

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

Mælikvarði:

1. Fimm samráðsfundir við helstu hagsmunaaðila hafa átt sér stað í lok 2025
2. Viðræður við ríkið um neyslurými og lágþröskuldaþjónustu hafa átt sér stað 2020.
3. Samráðshópur ríkis og sveitarfélaga um þjónustu við heimilissausa kominn á fót

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

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilissausra með miklar og flóknar þjónustufarfir.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019-2025.

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

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019 - 2020.

Aðgerð G1-3: Að hafa yfirsýn yfir virkniúrræði og stuðla að aukinni fjölbreytni úrræða í samráði við ríkið og frjáls félagasamtök.

Ábyrgð: Verkefnahópur um málefni heimilissausra með miklar og flóknar þjónustufarfir.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2025.

Aðgerð G1-4: Að stofnaður verði samráðshópur ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka um þróun ACT (Assertive Community Treatment Team) sem hefur það hlutverk að leggja fram tillögu um hvernig hægt er að veita heimilisláusum einstaklingum með miklar og flóknar þjónustuparfir mestan hluta heilbrigðisþjónustu í nærumhverfi þeirra.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2019 -2020. Viðræður hefjist á árinu 2019

YFIRMARKMIÐ H:

AÐ AUKA RANNSÓKNIR Í MÁLEFNUM HEIMILISLAUSRA MEÐ MIKLAR OG FLÓKNAR ÞJÓNUSTUÞARFIR

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

Mælikvarði:

1. Virkt samstarf milli sveitarfélags, ríkis og háskólasamfélags komið á.
2. Rannsókn liggur fyrir um heimilisleysi kvenna.
3. Rannsókn liggur fyrir um stöðu heimilisláusra með ákominn heilaskaða og dulda fötlun.

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

Ábyrgð: Deild gæða- og rannsókna og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2020-2025.

Aðgerð H-2: Að greina heimilisleysi meðal kvenna í þjónustu velferðarsviðs.

Ábyrgð: Deild gæða- og rannsókna og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2021-2025.

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

Ábyrgð: Deild gæða- og rannsókna og verkefnahópur um málefni heimilisláusra með miklar og flóknar þjónustuparfir.

Kostnaður:

Tímaáætlun: 2021-2025.

VIÐAUKI I

Eftirfarandi hagsmunahópar mættu á fund velferðarráðs 10. ágúst 2018:

Afstaða (*Guðmundur Ingi Þóroddsson*)

Barnaverndarstofa (*Heiða Björg Pálmadóttir*)

Barka (*Magdalena Kowalska*)

Bót – aðgerðahópur öryrkja og aldraðra (*Helga Björk Magnúsdóttir*)

Draumasetrið (*Elín Arna Arnardóttir Hannam, Ólafur Haukur Ólafsson*)

Félagsbústaðir (*Auðun Freyr Ingvarsson*)

Geðhjálp (*Anna G. Ólafsdóttir, Ólöf Birna Björnsdóttir*)

Geðsvið Landspítala (*Eyrún Thorstensen, Gunnlaug Thorlacius*)

Gistiskýlið Lindargötu (*Þór Gíslason*)

Hjálparstarf kirkjunnar (*Sædís Arnardóttir*)

Hjálpræðisherinn (*Ingvi Kristinn Skjaldason*)

Íbúðalánasjóður (*Una Jónsdóttir, Anna Guðmundsdóttir*)

Krýsuvíkursamtökin (*Kristbjörg St. Gísladóttir*)

Kærleikssamtökin (*Garðar S. Ottesen, Júlíus Þórðarson, Sigurlaug G. Ingólfssdóttir*)

Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu (*Jóhann Karl Þórisson*)

Mannréttinda- og lýðræðisráð Reykjavíkurborgar (*Dóra Björt Guðjónsdóttir*)

Notendur þjónustu

Nýtt – Takmark (*Jóhannes Jónsson*)

Rauði kross Íslands (*Marín Þórsdóttir, Úlfhildur Ólafsdóttir*)

Rótin (*Katrín G. Alfreðsdóttir*)

Samhjálp (*Vörður Leví Traustason, Guðmundur Sigurbergsson*)

SÁÁ (*Valgerður Rúnarsdóttir, Hugrún Hrönn Kristjánsdóttir*)

Skipulags- og samgönguráð Reykjavíkurborgar (*Sigurborg Ósk Haraldsdóttir*)

Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar (*Óli Jón Hertevig, Daniela Katarzyna Zbikowska*)

Velferðarráðuneyti; skrifstofur félags- og heilbrigðisþjónustu (*Rún Knútsdóttir, Bryndís Þorvaldsdóttir, Ingibjörg Sveinsdóttir*)

Velferðarvaktin (*Vilborg Oddsdóttir*)

Vettvangs- og ráðgjafarteymi (VoR) (*Þór Gíslason*)

Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða (*Sigbrúður Erla Arnardóttir*)

Öryrkjabandalag Íslands (*Aðalsteinn Sigurðsson*)

Eftirfarandi hagsmunahópar mættu á fund velferðarráðs 20. febrúar þar sem kynning á vinnu stýrihópsins fór fram:

Aðgerðahópur háttvirtra öryrkja og aldraðra (*Helga Björk Magnúsdóttir Grétudóttir*)

Félagsbústaðir (*Sigrún Árnadóttir*)

Rótin (*Kristín I. Pálsdóttir*)

Öryrkjabandalagið (*Halldór Sævar Guðbergsson*)

Draumasetrið (*Ólafur Ólafsson*)

Kærleikssamtökin (*Sigurlaug Ingólfsdóttir*)

Rauði Krossinn í Reykjavík (*Svala Jóhannesdóttir*)

Afstaða félag fanga á Íslandi (*Guðmundur Ingi Þóroddsson*)

Krýsuvík meðferðarheimili (*Kristbjörg St. Gísladóttir*)

Göngudeild SÁÁ (*Karl S. Gunnarsson*)

Félagsbústaðir (*Birgir Ottesen*)

VIÐAUKI II

Ethos skilgreining

Hér eftir kemur nánari útlitun á hverjum flokki fyrir sig.

Á götunni:

- Einstaklingar sem búa á víðavangi við slæmar aðstæður/skilyrði, í opinberum rýmum/svæðum og/eða úti við.*
 - Viðkomandi býr á götunni eða í opinberu rými og/eða á opinberum stöðum í óþökk og/eða leyfisleysi sem ekki telst viðunandi til dvalar.

Húsnæðisleysi:

- Einstaklingar sem búa í neyðarskýlum,*
 - t.d. Gistiskýlið og Konukot. Viðkomandi á hvergi fastan dvalarstað og nýtir sér þjónustu gistiskýla á næturnar.
- Farfuglaheimili fyrir heimilislausu, tímabundið gistiheimili eða tímabundin gistiðstaða.*
- Einstaklingar sem búa í athvörfum fyrir konur eða í Kvennaathvarfi.*
 - Viðkomandi dvelur tímabundið í athvarfi vegna ofbeldis heima fyrir og á ekki afturkvæmt.
- Einstaklingur í tímabundnu húsnæði fyrir innflytjendur.*
- Einstaklingar sem eru að ljúka stofnavist innan þriggja mánaða.*
 - Svo sem fangelsi, sjúkrastofnanir, meðferðarstofnanir og áfangenheimili.
 - Gera má ráð fyrir að viðkomandi verði heimilislaus að sjúkravistun eða afplánun lokinni þar sem ekki er vitað um neinn ákveðinn dvalarstað fyrir viðkomandi. Viðkomandi dvelur jafnvel lengur á stofnuninni en þörf er á vegna skorts á húsnæði.
- Einstaklingar sem njóta langtímahúsnæðisúrræðis vegna heimilisleysis.*
 - Stuðningssambýli fyrir heimilislausu, t.d. langtímabúsetu- og stuðningsúrræði.

Ótryggar húsnæðisaðstæður:

- Einstaklingar sem búa við ótryggar aðstæður.*
 - Viðkomandi býr tímabundið hjá fjölskyldu og/eða vinum eða í ólöglegu húsnæði. Viðkomandi dvelur í hefðbundnu húsnæði tímabundið og/eða án

formlegs leigusamnings eða búa í húsnæði sem ekki telst viðunandi til dvalar. Þeir einstaklingar teljast þar með í áhættuhóp á að verða heimilislausir.

9. *Einstaklingar sem búa við þær aðstæður að eiga hættu á að missa húsnæðið sem það býr í.*
10. *Einstaklinga sem búa við ógn vegna ofbeldis.*

Ófullnægjandi húsnæðisaðstæður:

11. Einstaklingar sem búa við óhefðbundnar húsnæðisaðstæður s.s. hjólhýsi og í byggingum sem eru ekki ætlaðar til búsetu.
12. Einstaklingar sem búa í óíbúðarhæfu húsnæði
13. Einstaklingar sem búa í húsnæði með of mörgum í sama rými.

VIÐAUKI III

Úrræði:

Hér eftir kemur útlístan á því hvaða neyðarúrræði standa heimilislausum með miklar og flóknar þjónustuparfir til boða í Reykjavík.

Úrræði/þjónusta fyrir konur

- Konukot - rekið af Rauða krossinum í Reykjavík með rekstrarfé frá velferðarsviði Reykjavíkurborgar.

Úrræði/þjónusta fyrir karla

- Gistiskýli - rekið af Reykjavíkurborg

Úrræði/þjónusta fyrir bæði kynin

- Nálaskiptiþjónusta - færanleg heilbrigðisþjónusta rekin af Rauðakrossinum í Reykjavík (Frú Ragnheiður)
- Viðhaldsmeðferð hjá SÁÁ
- Vettvangs- og ráðgjafateymi á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar
- Skaðaminnkunarinnlögn (hvíldarinnlagnir á Sjúkrahúsinu Vogu og móttökudeild fíknimeðferðar Landspítala)
- Kaffistofa Samhjalpar gefur heitan mat í hádeginu - Kaffistofa Samhjalpar er í Borgartúni 1a. Kaffistofan er fyrir heimilisláusa og er rekin samkvæmt samningi við velferðarsvið Reykjavíkurborgar. Afgreiðslutími hennar er á milli kl. 10 og 14 alla daga ársins en gestir greiða ekki fyrir þjónustu á Kaffistofunni en þar er boðið upp á morgunkaffi, meðlæti og heita máltíð í hádeginu.

Barkasamtökin

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

VIÐAUKI IV

Fyrirkomulag þjónustu við heimilislausa með miklar og flóknar þjónustuparfir í apríl 2019

VIÐAUKI V

Erindisbréf starfshóps um málefni heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir

HEIMILDASKRÁ

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

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

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

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

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

Ibrahim og Alkire, 2007. Agency and Empowerment. A proposal for internationally comparable indicators. Sótt af: <http://www.outcomesstar.org.uk/about-the-star/what-is-the-outcomes-star/>.

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

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

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

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

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

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

Reykjavíkurborg, 2016. Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar.

Reykjavíkurborg. Stefna í málefnum utangarðsfólks 2014-2018.

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

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

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

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

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

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