

Skýrsla samráðshóps um heimilislausa

Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta

Félagsmálaráðuneytið
október 2005

Efnisyfirlit

I. Samantekt og tillögur	4
II. Inngangur	6
III. Skilgreining á hugtakinu húsnæðisleysi	6
IV. Sjónarhóll hinna húsnæðislausu	7
V. Verklag starfshópsins	8
VI. Félagslegar aðstæður húsnæðislausra	10
A. Yfirlit	10
B. Fjöldi, kyn og aldur 2004 og 2005	10
C. Hjúskaparstaða	11
D. Dvalarstaður	11
E. Heilsufar	12
F. Tekjur húsnæðislausra	12
G. Tengsl og samskipti við félagsþjónustuna og aðrar stofnanir	13
VII. Þjónusta og aðstoð, húsnæði og hútaskjól sem húsnæðislausum stendur til boða	14
Fylgiskjal I	15

I. Samantekt og tillögur

Þessi skýrsla fjallar um fólk sem ekki á þak yfir höfuðið. Lífsstíll þess er annar er flestra í samfélaginu þó ólíklegt sé að fólkið hafi valið sér þessar aðstæður eða umhverfi. Þessar aðstæður leiða til þess að leita verður sérstakra að leiða til að ná samvinnu við fólkið; í því liggur að vissu leyti eðli vandans. Sveigjanleiki í vinnubrögðum og ný viðhorf til fólks sem er fullkomlega húsnaðislaust eru nauðsynleg til að tryggja félagsþjónustan og heilsugæslan nýtist þessu fólki.

Við könnun samráðshópsins hefur komið í ljós að milli 45 og 55 manns á hverjum tíma eiga hvergi höfði sínu að halla í Reykjavík. Einkenni hópsins eru nokkuð skýr. Flestir eru karlmenn milli þrítugs og fimmtugs, þeir eru einhleypir og margir einstæðingar, flestir eru öryrkjar og þeir búa á götunni, í gistiskýlum eða eru inni á meðferðarstofnunum.

Rétt er að leggja áherslu á að erfitt er að greina meginorsök vandans, en þær upplýsingar sem fyrir liggja benda til alvarlegs heilsubrests og ofneyslu áfengis- og fíkniefna hjá þeim sem eiga hvergi höfði sínu að halla í Reykjavík. Geðrænir erfiðleikar fylgja oft í kjölfar langvarandi neyslu og má leiða líkum að því að verulegur hluti þeirra sem hér um ræðir sé geðfatlaður, þrátt fyrir að þeir hafi ekki komist á skrá sem slíkir. Hópurinn er að mörgu leyti óskilgreindur meðal annars vegna þess að hann er utangarðs. Húsnaðislausir eru fyrst og fremst fólk götunnar í augum borgaranna, ekki fatlað fólk sem á við verulega geðræna erfiðleika að etja. Ekki er hér gerð frekari tilraun til að greina hvað olli því að fólkið er komið í slíkan vanda heldur verða hér lagðar til leiðir til að bæta líf þessa fólks.

Frá árinu 2002 hefur verið rekið heimili fyrir húsnaðislausu í Reykjavík sem byggt er á hugmyndafræði um sveigjanleika og umburðarlyndi. Þetta heimili hefur þegar sannað gildi sitt og er það mat þeirra sem til þekkja að með tilkomu þess hafi tekist að auka lífsgæði þeirra sem þar búa. Við rekstur heimilisins og við nánari athugun á stöðu þeirra sem eru húsnaðislausir hefur komið í ljós að margir þessara einstaklinga eiga við meiri og flóknari vanda að stríða en áður hafði verið gert ráð fyrir og því er þörf á sérhæfðri aðstoð inni á heimilinu. Til að koma til móts við þarfir þeirra sem dvelja á götum Reykjavíkur er nauðsynlegt að bjóða upp á öflugri heilbrigðisþjónustu en þá sem veitt er á fyrrnefndu heimili.

Augljóst er að samvinna milli félagsmálayfirvalda, heilbrigðisyfirvalda og lögreglu er forsenda þess að þeir sem hér um ræðir, þ.e. þeir sem eru á götunni vegna félagslegra og heilsufarslegra vandamála, komist í varanlegt húsaskjól. Reykjavíkurborg hefur um árabíl rekið gistiskýli fyrir húsnaðislausu í Reykjavík við góðan orðstír. Framundan er þróunarvinna til að bæta enn frekar stuðning og ráðgjöf við þá einstaklinga sem eru í þessum sporum. Mikilvægt er að þessi þróun haldist í hendur við þá uppbyggingu sem starfshópurinn leggur hér til.

Í þessu ljósi er lagt til að ríki og Reykjavíkurborg geri ákveðnar ráðstafanir til að tryggja húsnaðislausum í Reykjavík húsaskjól. Lagt er til að ný heimili verði stofnuð með aukinni þjónustu og að samráðs- og eftirlitsteymi verði sett á laggirnar.

Tillögur

1. Stofnuð verði í áföngum tvö heimili fyrir átta húsnæðislaus einstaklinga, hvort með sérhæfðri, öflugri félags- og heilbrigðisþjónustu

Lagt er til að Reykjavíkurborg, félagsmálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti gangi til samninga um stofnun heimilis fyrir húsnæðislaus þar sem þeim yrði boðið að búa án þess að gerð sé krafa um að þeir hætti neyslu. Að sjálfsögðu byðist heimilisfólki ráðgjöf og stuðningur til að fara í áfengis- og fíkniefnameðferð auk annarrar heildstæðrar félagslegrar ráðgjafar. Aðstaða verði fyrir átta heimilismenn sem eiga hvergi höfði sínu að halla og geta ekki nýtt sér önnur úrræði. Um yrði að ræða tilraunaverkefni til þriggja ára þar sem byggt er á sterkum tengslum við heilbrigðisþjónustuna og lögregluna í Reykjavík.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar skal hafa umsjón með rekstri heimilisins. Lagt er til að myndaður verði stýrihópur fyrir heimilið með fulltrúum frá mismunandi stofnunum, þar með talið frá hlutaðeigandi heilsugæslustöð og lögreglunni í Reykjavík. Hópurinn hafi meðal annars umsjón með inntöku á heimilið og tryggi ráðgjöf og aðgang að úrræðum. Heimageðhjúkrunarteymið sem rekið er af Miðstöð heimahjúkrunar innan Heilsugæslunnar í Reykjavík mun veita heimilinu þjónustu. Enn fremur er lagt til að vettvangsteymi geðsviðs við Landspítala – háskólasjúkrahús taki íbúana eftir atvikum til meðferðar, en sviðið býður upp á meðferð og eftirfylgd geðsjúkra sem geta ekki nýtt sér hefðbundin úrræði innan heilbrigðisþjónustu.¹

Miðað við rekstur hliðstæðra heimila má gera ráð fyrir að rekstur heimilisins verði ekki undir 25–30 m.kr. á ári. Lagt er til að ríkið leggi til rekstursins fjárhæð á móti Reykjavíkurborg, sem aðilar koma sér nánar saman um. Hlutur ríkisins verði fenginn af fyrirætluðum fjárveitingum ríkisins til þjónustu við geðfatlaða. Íbúar greiði sjálfir upphald með föstum greiðslum af örorkubótum sínum eða af fjárhagsaðstoð sveitarfélagsins. Gert er ráð fyrir að rekstur heimilisins hefjist á árinu 2006 og að loknu tilraunatímabilinu verði reksturinn í höndum Reykjavíkurborgar. Þegar borgin tekur við verkefninu skal kannað hvort þörf og áhugi nágrannasveitarfélaganna sé fyrir því að taka þátt í rekstrinum með Reykjavíkurborg.

Að einu ári liðnu og að því gefnu að rekstur heimilisins gangi vel verði stofnað annað heimili fyrir átta manns á sömu forsendum og hið fyrra.

2. Stofnun teymis sem hefur yfirsýn yfir stöðu húsnæðislausra á höfuðborgarsvæðinu á hverjum tíma og úrræði til að leysa úr bráðum vanda meðan unnið er að varanlegri lausn.

Fulltrúar í teyminu komi frá Velferðarsviði Reykjavíkurborgar, Heilsugæslunni í Reykjavík og lögreglunni í Reykjavík. Tryggt verði að teymið eigi greiðan aðgang að sjúkrastofnunum og annarri lögbundinni þjónustu. Gert ráð fyrir að unnið verði í nánú samstarfi við Landspítala – háskólasjúkrahús. Teymið verði á forræði Velferðarsviðsins og skal halda fundi eigi sjaldnar en annan hvern mánuð og hafi möguleika á að koma saman með mjög skömmum fyrirvara.

¹ Teymið heldur utan um sjúklinga með langvinnar geðraskanir og fíkníkvilla sem geta ekki nýtt sér önnur úrræði samfélagsins.

II. Inngangur

Í framhaldi af umræðum á Alþingi vorið 2004 um aðstæður heimilislausra ákvað félagsmálaráðherra að stofna samráðshóp sem falið var að fjalla um aðstæður heimilislausra á höfuðborgarsvæðinu. Í hópinn voru skipaðir fulltrúar fjölmennustu sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu auk fulltrúa dómsmálaráðuneytis, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis. Verkefni hópsins var samkvæmt skipunarbréfi „að komast að sameiginlegri niðurstöðu um skilgreiningu á hugtakinu heimilisleysi, taka saman yfirlit yfir þann fjölda einstaklinga sem fellur undir skilgreininguna og við hvaða aðstæður þeir búa. Í framhaldi skal hópurinn að setja fram áætlun um samstillt viðbrögð til að koma veg fyrir heimilisleysi á höfuðborgarsvæðinu.“

Í starfshópinn voru skipuð:

Elly A. Þorsteinsdóttir framkvæmdastjóri, tilnefnd af Félagsþjónustunni í Reykjavík,
Guðlaug Ósk Gísladóttir deildarstjóri, tilnefnd af Félagsþjónustunni í Kópavogi,
Ingibjörg Jónsdóttir rekstrarstjóri, tilnefnd af Félagsþjónustunni í Hafnarfirði,
Sveinn Magnússon skrifstofustjóri, tilnefndur af heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti,
Árni Vigfússon aðstoðaryfirlöggregluþjónn, tilnefndur af dómsmálaráðuneyti, og
Ingibjörg Broddadóttir deildarstjóri, tilnefnd af félagsmálaráðherra og formaður hópsins.

Forkönnun sem gerð var vorið 2004 hafði leitt í ljós að heimilislaust fólk var ekki að finna í öðrum sveitarfélögum en Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði.

Skýrsla þessi byggir einkum á upplýsingum og gögnum frá félagsþjónustunni í Reykjavík, en einnig frá félagsþjónustunum í Kópavogi og Hafnarfirði. Hún byggir jafnframt á upplýsingum frá lögreglunni í Reykjavík um aðstæður heimilislausra á höfuðborgarsvæðinu og samskiptum lögreglunnar við þá. Nefndin fékk Helgu Þóreyju Björnsdóttur mannfræðing á fund sinn þann 14. febrúar 2005, en Helga hefur unnið að rannsóknum á högum og sjálfsmynd heimilislausra og samið M.A.-ritgerð um útigangsmenn í Reykjavík. Enn fremur var aflað upplýsinga hjá Jónu Hrönn Bolladóttur miðborgarpresti, samanber viðtal og tölvupóst, dags. 26. október 2005.

III. Skilgreining á hugtakinu húsnaðisleysi

Starfshópurinn komst eftir nokkra umhugsun að þeirri niðurstöðu að verulegu máli skipti að skilgreiningin á heimilisleysi næði til þeirra sem búa við *húsnaðisleysi*, með því tækist að beina sjónum fyrst og fremst að þeim sem búa við bágastar aðstæður. Með öðrum orðum að hún tæki til þeirra sem eiga ekki þak yfir höfuðið og eiga ekki í nein hús að venda. Fram hafði komið tilhneiging hjá sveitarfélögunum til að telja með heimilislausum fólk sem í raun hefði húsaskjól en byggji við erfiðar aðstæður. Þetta kom vel fram í svari félagsmálaráðherra á Alþingi við fyrirspurn um fjölda og aðstæður heimilislausra hér á landi vorið 2004. Við vinnslu þess svars í félagsmálaráðuneytinu birtist verulega mismunandi skilningur sveitarfélaganna á því hvað fælist í heimilisleysi, þrátt fyrir að fyrirspurnin hljóðaði á þá leið að átt væri við þá sem ekki ættu fastan samastað og væru samkvæmt orðanna hljóðan „á götunni“. Nánari könnun sem gerð var í kjölfarið hjá öllum félagsþjónustum sveitarfélaganna leiddi í ljós að mun færri lifðu við þessar aðstæður en fram hafði komið í svörum þeirra við fyrstu athugun.

Starfshópurinn einsetti sér að finna skilgreiningu sem væri nothæf til að fá greinargóðar upplýsingar um þann hóp sem nauðsynlegt er að koma til móts við og gera má ráð fyrir að þarfnist sérhæfðra úrræða. Er því miðað við tiltölulega þrönga skilgreiningu á heimilisleysi sem taki til þeirra sem verst eru settir á hverjum tíma. Hér er einkum átt við útigangsfólk sem heldur til á götum Reykjavíkurborgar og gistir eina nótt í einu á hverjum stað, til dæmis í yfirgefnu húsnæði, hjá lögreglunni eða inni á félögum sem oft búa við slakan húsakost. Var því ákveðið að nota hugtakið *húsnæðisleysi* í stað heimilisleysis til að tryggja að upplýsinga yrði aflað um þann hóp fólks sem býr við þær aðstæður sem starfshópnum var falið að fjalla um. Einhugur varð um eftirfarandi skilgreiningu á þessum hópi, sem byggir á reynslu starfsmanna Félagsþjónustunnar í Reykjavík á því að leysa vanda útigangsfólks:

Húsnæðislaus er sá sem ekki hefur aðgang að hefðbundnu húsnæði, hann hefur ekki húsakjól að staðaldri á sama stað og gistir þar sem kostur er hverja nótt, þar með talið í gistiskýli, á gistiheimili eða inni á öðru fólki. Þeir sem koma úr tímabundnu húsakjóli, svo sem úr fangelsi eða úr vímuefnaeðferð, eiga sögu um margháttaða húsnæðis- og félagslega erfiðleika og eiga ekki tryggt húsakjól einum til tveimur mánuðum áður en þeir fara úr hinu tímabundna húsnæði, eru taldir hér með.

Samráðshópnum er ljóst að á höfuðborgarsvæðinu býr ákveðinn hópur fólks við ótryggt húsnæði. Þessi hópur er mun fjölmennari en sá sem hér er til umfjöllunar. Þar með eru taldir þeir sem búa við ótrygga leigu eða hafa tímabundinn leigusamning. Hér með teljast meðal annars þeir sem ekki eiga sjálfstætt heimili en hafa öruggt húsnæði hjá öðrum og einnig þeir sem dvelja inni á stofnunum um lengri tíma. Fólkið hefur þak yfir höfuðið en býr margt við afar erfiðar aðstæður, sem starfshópurinn gerir ekki lítið úr, en viðfangsefni þessarar skýrslu er fyrst og fremst að fjalla um aðstæður þeirra sem eiga engan samastað.

IV. Sjónarhóll hinna húsnæðislausu

„Heimilislaut fólk tilheyrir valdalitlum hópi sem gegnir engu skilgreindu hlutverki innan samfélagsins og er í orðræðum eins og andlitslaus massi sem flestir vita af, fáir tala um og enn færri virðast kæra sig um að sjá.“²

Skýrsla þessi byggir á greinargóðum upplýsingum frá lögreglunni, félagsþjónustunum í Reykjavík (nú Velferðarsvið Reykjavíkurborgar), Kópavogi og Hafnarfirði og reynslu lækna á læknavaktinni í Reykjavík sem sinnt hafa útköllum. Leitað var enn fremur til Helgu Þóreyjar Björnsdóttur mannfræðings til að afla nánari upplýsinga sem byggðar eru á viðtölum hennar við heimilislaut einstaklinga í Reykjavík. Helga Þórey vann bæði B.A.- og M.A.-ritgerð við Háskóla Íslands um þetta viðfangsefni.

Jákvæð sjálfsmynd er hverjum og einum mikilvægt veganesti og undirstaða farsældar í samfélagi manna. Markmið Helgu Þóreyjar með rannsókn sinni var að leitast við að skilja og greina hvernig heimilislaut fólk tekst á við sjálft sig í daglegum samskiptum við umhverfið bæði með orðum og athöfnum. Hún telur að jaðarstaða heimilislauts fólks takmarki möguleika þess verulega til að breyta lífi sínu og umhverfi. Fjölmíðlar sem oft gera aðstæðum fólksins skil ná þrátt fyrir það ekki að kynna áheyrendum og lesendum í raun hver veruleiki fólksins er. Notuð eru hugtök eins og „ólánsmaður“ eða „utangarðsmaður“ og hópurinn kallaður „ógæfufólk“. Með því sé verið að undirstrika að fólkið sé utangarðs í samfélaginu og

² Helga Þórey Björnsdóttir: „Við útigangarnir“ Sjálfsmyndin í orðræðum heimilislauts fólks, Háskóli Íslands, Félagsvísindadeild, 8: 2004.

áhersla lögð á ófullkomleika þeirra í stað þess að fjalla um einstaklinga sem búa bæði við skelfilegar og niðurlægjandi aðstæður.

„Heimilislaut fólk hefur í samtölum við mig dregið upp sterka mynd af götunni sem ákveðnu félagslegu rými. Í þessum sögum endurspeglast vel að það að verða og vera heimilislaut, að lenda á götunni, hefur ekki einungis í för með sér félagslega og rýmislega tilfærslu heldur fylgir einnig endurskilgreining samfélagsins á einstaklingnum, félagsleg afmörkun, tengslaslit við fyrri umhverfi, framandgerving ásamt rýmislegri útilokun frá orðræðum svo nokkuð sé nefnt. Þessi tilfærsla hefur einnig í för með sér valda- og áhrifaleysi gagnvart því umhverfi sem einstaklingurinn er staðsettur innan og sem ríkjandi orðræður og samfélagsgerð eiga sinn þátt í að móta. Að sjálfsögðu endurspeglast áhrif þess alls í því hvernig fólk upplifir sig og skapar.“³

Forsenda velferðar langflestra í samfélaginu eru atvinna, fjölskyldu- og vinatengsl, samfélagslegt hlutverk og staða og öruggt heimili. Á þessum grunni byggir jákvæð sjálfmynd. Segja má að húsnaðislaut fólk sé svipt öllu nema líkama sínum sem leiðir til þess að oftast en ekki verður líkaminn sjálfur þungamiðjan. Þessar aðstæður staðsetja heimilislautu utan samfélagsins og utan hinnar viðurkenndu menningar. Þeim er ógerlegt að takast á við samfélag manna eða með öðrum orðum *að vera með* því það að eiga þak yfir höfuðið er undirstaða allrar annarrar þátttöku í samfélagi manna.

Einstaka kona grípur til þess ráðs að leysa í neyð sinni húsnaðisleysið með því að bjóða líkama sinn þeim sem getur á móti veitt húsaskjól. Kann að vera að það sé ein skýring þess að konur eru í miklum minnihluta þeirra sem teljast húsnaðislausir hér í þessari skýrslu.

Dánartíðni meðal húsnaðislausra er verulega hærri en meðal annarra, en hér er stuðst við erlendar tölur. Í Bretlandi er meðalaldur við andlát þeirra sem eru á götunni 42 ár og dánartíðni 16 til 64 ára karla sem búa við þessar aðstæður er 25 sinnum hærri en meðal þjóðarinnar sem heildar.

Skilningur á þessum aðstæðum og umhverfi húsnaðislausra er forsenda þess að hægt sé að bregðast við þörfum þeirra. Sveigjanleiki og fjölbreytt aðgengileg úrræði eru nauðsynleg til að koma til móts við þennan margbreytileika í lífi hinna heimilislautu svo brjóta megi niður garðana sem halda fólkinu utangarðs.

V. Verklag starfshópsins

Til að hægt sé að koma til móts við þarfir húsnaðislausra er nauðsynlegt að hafa yfirsýn yfir félagslegar aðstæður þeirra og bakgrunn. Í þeim tilgangi var safnað var saman upplýsingum frá félagsþjónustunum í Reykjavík, Hafnarfirði og Kópavogi. Ekki reyndist unnt að nota skráningu Hagstofu Íslands við þetta verk, þar sem skráning stofunnar greinir þennan hóp ekki sérstaklega.⁴

³ Helga Þórey Björnsdóttir: „Við útingarnir“ Sjálfsmýndin í orðræðum heimilislauts fólks, Háskóli Íslands, Félagsvísindadeild, 128: 2004.

⁴ Kannað var hjá Hagstofu Íslands hvort notast mætti við skráninguna „óskráður í hús“ hjá Hagstofunni við þetta verk. Í ljós kom að þetta skráningarúrræði notar Þjóðskrá Hagstofu Íslands þegar ekki er hægt að hafa upp á viðkomandi. Oftast reynir á slíkt þegar Hagstofunni berst tilkynning um að viðkomandi búi ekki lengur í tilteknu húsi. Einnig er um það að ræða að fólk flytjist í atvinnuhúsnaði, sem ekki er heimild til að skrá sem íbúðarhúsnaði, og er viðkomandi og jafnvel fjölskylda þá skráð óstaðsett í hús. Í þriðja lagi getur verið að viðkomandi sé fluttur til útlanda en hafi ekki tilkynnt um flutning.

Félagsþjónusta sveitarfélaga hefur ríkum skyldum að gegna gagnvart þeim sem ekki eru færir sjálfir um að leysa sín húsnæðismál. Í 46. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum, er kveðið á um að félagsmálanefnd/félagsmálaráð sveitarfélags skuli leysa úr bráðum vanda einstaklinga og fjölskyldna meðan unnið er að varanlegri lausn. Það er jafnframt skylda sveitarfélagsins að finna varanlega lausn í samráði við einstaklinginn annars vegar og aðra opinbera aðila hins vegar ef við á, þar með talin heilbrigðisyfirvöld. Lögð er áhersla á að þjónusta samkvæmt lögnum sé ævinlega veitt í samvinnu og samráði við einstaklinginn. Má því gera ráð fyrir að langflestir, ef ekki allir, sem eiga í jafn alvarlegum húsnæðiserfiðleikum og hér um ræðir hafi leitað eftir aðstoð félagsþjónustunnar og séu þar skráðir húsnæðislausir.

Ákveðið var að miða við fyrirliggjandi upplýsingar um fjölda og félagslegar aðstæður húsnæðislausra hjá félagsþjónustunum þann 1. júlí 2004. Einnig var aflað upplýsinga um fjölda húsnæðislausra þann 1. janúar 2005 til að gefa mynd af ástandi bæði sumar og vetur og til að kanna hvort miklar breytingar ættu sér stað frá einum tíma til annars. Farið var eftir skráningarkerfi Félagsþjónustunnar í Reykjavík og upplýsingar frá Kópavogi og Hafnarfirði voru aðlagðar því. Upplýsingum úr skráningarkerfi lögreglunnar, en hér er átt við þá sem gista hjá lögreglunni nótt og nótt, bar saman við nafnalista félagsþjónustunnar.⁵ Var þetta gert með þeim hætti að nafnalistar voru bornir saman milli félagsþjónustunnar og lögreglunnar til að tryggja að allir væru taldir með sem byggju við húsnæðisleysi og á hinn bóginn til að koma í veg fyrir tvítalningu.

Í ljós kom að langflestir sem teljast húsnæðislausir á Íslandi dvelja í Reykjavík, en einn einstaklingur reyndist búa við þessar aðstæður í Kópavogi og einn í Hafnarfirði þann 1. júlí 2004. Mun fleiri einstaklingar í öllum sveitarfélögum búa við ótryggjar húsnæðisaðstæður, en ekki verður fjallað um þann hóp hér, eins og áður var vikið að. Fjöldi þeirra sem telst húsnæðislaus á hverjum tíma verður þó aldrei að fullu metinn en starfshópurinn taldi þessa aðferð gefa raunhæfasta mynd af fjöldanum.

Þegar eining hafði náðst um skilgreiningu hópsins var hafist handa við öflun ítarlegri upplýsinga um húsnæðislausu hjá Félagsþjónustunni í Reykjavík, auk einstaklinganna tveggja sem dveljast í Kópavogi og Hafnarfirði og eru þeir taldir með í heildartölum. Var aflað eftirtalinn upplýsinga um einstaklingana miðað við 1. júlí 2004: Kyn, aldur, helsta athvarf, hjúskaparstaða, heilsufar, tekjur, hvenær samskipti við félagsþjónustuna hófust, samskipti starfsmanna við aðrar stofnanir vegna viðkomandi einstaklings og mat starfsmanna félagsþjónustunnar á nauðsyn á samvinnu við aðrar stofnanir. Samráðshópurinn taldi, eins og áður er nefnt, að einnig væri fróðlegt fá tölulegar upplýsingar um heimilislausu í Reykjavík um áramótin 2004/2005 og birtast hér grunnupplýsingar um heimilislausu frá þeim tíma til samanburðar. Upplýsingarnar frá síðastliðnum áramótum hafa einungis að geyma upplýsingar um fjölda, kyn og aldur, en nánari upplýsinga var aflað um einstaklingana sumarið 2004. Í VI. kafla er því gerð grein fyrir aðstæðum fólksins sumarið 2004 og um áramótin 2004/2005.

⁵ Rétt er að geta þess að nafnalistum var ekki dreift heldur fór hver fulltrúi félagsþjónustunnar yfir listann með lögreglunni, en nöfn bar ekki á góma hjá starfshópnum og eru gögn starfshópsins öll nafnlaus.

VI. Félagslegar aðstæður húsnæðislausra

A. Yfirlit

Félagsþjónustan í Reykjavík gerði að beiðni samráðshópsins úttekt á aðstæðum þeirra sem voru húsnæðislausir á skrá stofnunarinnar 1. júlí 2004. Samandregið má segja að hér sé um að ræða hóp karla á miðjum aldri, en konurnar eru einungis fimm. Þau eru öll einhleyp, annað hvort ógift eða fráskilin, og meirihluti þeirra fær greiddar örorkubætur. Þau hafa átt langvarandi samskipti við félagsþjónustuna, en með hléum. Heilsufar er bágborið, bæði andlegt og líkamlegt, og mikil merki um ofneyslu áfengis og annarra fíkniefna.

Hér á eftir er nánari grein gerð fyrir hverjum þætti sem kannaður var hjá félagsþjónustunum í Reykjavík, Kópavogi og Hafnarfirði.

B. Fjöldi, kyn og aldur 2004 og 2005

Langflestir þeirra sem teljast húsnæðislausir dveljast í Reykjavík. Í júlí 2004 voru samtals 47 einstaklingar húsnæðislausir í umræddum þremur sveitarfélögum, en um áramótin 2004/2005 voru þeir orðnir 49. Þannig er lítil breyting milli þessara tímabila sem bendir til þess að lítill munur sé milli vetrar og sumars hvað varðar húsnæðismál þessa fólks, en ekki er mögulegt að alhæfa um það út frá svo takmörkuðum mælingum.

Tafla 1. Kynjaskipting.

	Reykjavík		Kópavogur		Hafnarfjörður		alls
	konur	karlar	konur	karlar	konur	karlar	
júlí 2004	4	41		1	0	1	47
janúar 2005	5	43		0	0	1	49

Við könnun á aðstæðum hinna húsnæðislausu kom í ljós enginn þeirra er með börn á framfæri. Hér er um einhleypinga að ræða og langflestir eru karlmenn. Gera má ráð fyrir að félagsþjónustan leysi vanda barnafólks með því að tryggja þeim aðstoð við stofnun heimilis og umfangsmikla félagslega aðstoð inn á heimili eða að börnum sé komið fyrir annars staðar en hjá foreldri. Hér skiptir einnig verulegu máli að einhleypir karlar eru í miklum meirihluta og þeir hafa mun sjaldnar forsjá barna en konur. Þessi hópur karla ólíklegur til að hafa börn hjá sér og er eitt dæmi þess að þeir eru utangarðs og ófærir um að ala önn fyrir barni við þessar aðstæður.

Tafla 2. Aldur húsnæðislausra 2004 og 2005.

Aldur	júlí 2004	janúar 2005
	Fjöldi	Fjöldi
>20	2	2
21–30	3	8
31–40	11	11
41–50	17	11
51–60	8	12
61–70	6	5
Samtals	47	49

Fjölmennasti hópurinn er milli þrítugs og fimmtugs ef horft er á bæði aldursbilin, eða 60% af hópnnum sumarið 2004 og 45% af hópnnum um áramótin 2004/2005. Fáir eru kornungir en elsti einstaklingurinn er 67 ára gamall. Lítil breyting er milli sumars og vetrar hvað fjölda og aldursdreifingu varðar.

C. Hjúskaparstaða

Tafla 3. Hjúskaparstaða húsnæðislausra 2004.

	Fjöldi
Ógift/-ur	23
Fráskilin/-n	23
Ekill/ekkjja	1
Samtals	47

Hópurinn samanstendur alfarið af einhleypu fólki en rétt um helmingur hefur verið í hjónabandi á einhverjum tíma. Það eru hlutfallslega fáir í hópnnum sem hafa gengið í hjónaband ef miðað er við alla íslenska karlmenn.

D. Dvalarstaður

Tafla 4. Helsta athvarf júní 2004 og janúar 2005.

<i>Reykjavík</i>	júní 2004	janúar 2005
Fangelsi	0	2
Gistiskýli	17	17
Meðferð	7	5
Sjúkrahús	2	1
Hjálpræðisherinn	1	2
Inni á ættingja	3	7
Ekki vitað og „á götunni“	16	15
Leiguhúsnæði á almennum markaði	1	0
Samtals	47	49

Flestir dvelja í gistiskýli eða 30% hópsins. Það kemur ekki á óvart hve marga einstaklinga ekki er vitað um eða eru talir „á götunni“ eða rúmlega 30%. Það felst í raun í hinni þröngu skilgreiningu sem hér er notuð. Starfsmenn benda á að nokkur hreyfing sé á þessum hópi húsnæðislausra og oft erfitt að halda reglulegu sambandi við einstaklingana. Ólíklegt er að um sama fólk sé að ræða í hvorum hópi, þ.e. annars vegar um sumarið og hins vegar um veturinn, þó sé að hluta til um sama fólk að ræða. Þeir sem skráðir eru í meðferð um sumarið séu til dæmis ólíklega einnig í meðferð um áramótin. Einn einstaklingur flutti af svæðinu en ekki var vitað hvert hann flutti.

E. Heilsufar

Hjá félagsþjónustunni liggja ekki fyrir nákvæmar upplýsingar um heilsufar hinna húsnæðislausu. Öryrkjar eru 35 af hópnum eða 74%, sem gefur nokkra vísbendingu um heilsufar og bendir til þess að heilsa þeirra sé slök. Opinberar upplýsingar um ástæður örorkumats liggja ekki fyrir. Við könnun samráðsnefndarinnar á aðstæðum húsnæðislausra hefur komið í ljós að þeir virðast langflestir með mikla geðræna kvilla, eða eins og miðborgarprestur orðar það „... eru tvígreindir, en það eru þeir sem bæði glíma við fíkn og alvarlegar geðraskanir ...“. Enn fremur má benda á að samkvæmt tölulegum upplýsingum frá nokkrum Evrópulöndum einkennist heilsufar húsnæðislausra af mikilli áfengis- og fíkniefnaneyslu, geðfötlun og öðrum sjúkdómum.

Upplýsingar frá Vin⁶, athvarfi Rauða kross Íslands við Hverfisgötu 47 í Reykjavík, sem býður upp á dagdvöl, benda eindregið til þess að húsnæðislausir í höfuðborginni þjáist af geðrænum veikindum. Þangað koma að meðaltali 25 til 30 manns á dag og er hluti þeirra húsnæðislaus. Á undanförunum árum hafa heimilislausir einstaklingar með geðfatlanir og/eða fíkniefnavanda leitað í auknum mæli í athvarfið. Geta má þess að sambærileg dagdvöl fyrir geðfatlaða er einnig að finna í Kópavogi og Hafnarfirði.

F. Tekjur húsnæðislausra

Tafla 5. Tekjur húsnæðislausra, greiðendur og fjöldi, 2004.

Tekjur	Fjöldi
Örorkubætur	35
Fjárhagsaðstoð félagsþjónustunnar	9
Atvinnuleysisbætur	2
Ellilífeyrir	1
Samtals	47

Það er ljóst eins og áður er fram komið að flestir þeirra sem eru húsnæðislausir eru á örorkubótum eða 74% og tryggja þær lágmarkslífsviðurværi. Einungis 9 eða 19% fá fjárhagsaðstoð hjá félagsþjónustunni og bendir það til þess að erfiðleikarnir séu langvarandi og heilsufarið slakt. Það er þekkt að fólk fær oft til að byrja með aðstoð hjá félagsþjónustunni til að leysa úr bráðum fjárhagsvanda og er algengast að fjárhagsaðstoð vari í þrjá mánuði eða skemur. Flestir ná sér síðan á réttan kjöl fjárhagslega. Þegar erfiðleikarnir eru varanlegir er oft um heilsubrest að ræða og þá er kannað hvort viðkomandi geti komist á örorkubætur. Þetta leiðir iðulega til þess að ekki er lengur þörf á fjárhagsaðstoð sveitarfélags. Enginn í hópnum aflar tekna með atvinnu, en tveir eiga rétt atvinnuleysisbótum að hluta.

⁶ Forstöðumaður Vinjar, Guðlaugs Sveinsdóttir, 14. september 2005.

G. Tengsl og samskipti við félagsþjónustuna og aðrar stofnanir

Tafla 6. Hve lengi hafa samskiptin við félagsþjónustuna varað.

Fjöldi ára	Fjöldi einstaklinga
½ ár eða skemur	1
1 ár	4
2–3 ár	8
4–6 ár	4
7 ár eða lengur	30
Samtals	47

Flest hinna húsnæðislausu hafa átt langvarandi samskipti félagsþjónustuna, þar sem 67% hafa haft samband við félagsþjónustuna í sjö ár eða lengur. Rétt er þó að nefna að einungis hluti hópsins hefur samfellt samband við félagsþjónustuna, samskiptin eru iðulega tímabundin með hléum á milli. Aðstæður þessara skjólstæðinga félagsþjónustunnar eru langt í frá dæmigerðar því einungis tæp 10% af heildarfjölda einstaklinga/heimila sem fengu fjárhagsaðstoð árið 2004 þurftu á henni að halda í 12 mánuði eða lengur.

Kannað var hjá starfsmönnum félagsþjónustunnar og í gögnum hennar hvaða stofnanir haft hefði verið samband við vegna einstaklinganna sem hér er fjallað um. Allur hópurinn hefur átt samskipti við félagsþjónustuna í dvalarsveitarfélagi, enda eru upplýsingarnar fengnar þaðan.

Tafla 7. Helstu stofnanir sem félagsþjónustan hefur samband við vegna húsnæðislausra einstaklinga og fjöldi þeirra í hverju tilviki.

Stofnun	Fjöldi einstaklinga
Félagsþjónusta í öðru sveitarfélagi	3
Svæðisskrifstofa um málefni fatlaðra	2
Heilsugæsla	2
Landspítali – háskólasjúkrahús	12
Meðferðarstofnanir v/fíkniefnaneyslu	16
Lögreglan	4
Fangelsismálastofnun	6
Tryggingastofnun ríkisins	8

Tafla 7 sýnir lista yfir þær stofnanir sem félagsþjónustan hefur haft samband við, til dæmis var haft samband við meðferðarstofnanir vegna 16 einstaklinga og við lögreglu vegna fjögurra.

Aðrar stofnanir sem voru nefndar eru: Innheimtustofnun sveitarfélaga, Hitt húsið og Fræðslumiðstöð Reykjavíkur. Mikil samskipti við meðferðarstofnanir og Landspítala – háskólasjúkrahús benda til þess að geðrænir erfiðleikar og fíkniefnaneysla, þar með talin ofneysla áfengis, sé ríkur þáttur í lífsstíl þessa hóps. Athygli vekur, í ljósi þess að heilsufar hópsins er bágborið og fíkniefnavandinn mikill, hve starfsmenn félagsþjónustunnar virðast eiga lítil samskipti við heilsugæsluna. Rétt er þó að vekja athygli á að taflan hér að framan greinir ekki frá samskiptum hvers og eins við hinar ólíku stofnanir, svo sem heilsugæsluna, heldur einungis frá samskiptum starfsmanna félagsþjónustunnar og heilsugæslunnar vegna þessa fólks. Samráðshópnum er kunnugt um að margir hinna húsnæðislausu eiga tíð samskipti

við heimilislækna og eru eftir atvikum í góðu sambandi við þá. Það má því gera ráð fyrir að aukin samskipti milli heilsugæslu og félagsþjónustunnar vegna heilsufars, heilsugæslu og félagslegra aðstæðna hinna húsnæðislausu gæti leitt til betri heilsu þeirra og bættra lífsskilyrða og þar með verið liður í því að koma í veg fyrir húsnæðisleysið.

Starfsmenn félagsþjónustunnar í Reykjavík voru að lokum beðnir um að leggja mat á nauðsyn samvinnu og samstarfs við aðrar stofnanir. Tilgreindu starfsmenn oft fleiri en eina stofnun og kom meðal annars fram að mikil þörf var talin á samvinnu við Landspítala – háskólasjúkrahús. Einnig kom fram að iðulega væri erfitt að meta aðstæður einstaklinganna vegna samskiptaerfiðleika.

VII. Þjónusta og aðstoð, húsnæði og húsaskjól sem húsnæðislausum stendur til boða

Heimilislausum býðst ýmis aðstoð og þjónusta. Ríki, sveitarfélög og hjálparstofnanir bjóða upp á ráðgjöf og húsnæði, oftast í tiltekinn tíma í framhaldi af vímuefna meðferð.

Félagsþjónusta sveitarfélaga veitir lögum samkvæmt víðtæka þjónustu og aðstoð. Í hinni félagslegu aðstoð felst að veita upplýsingar og leiðbeiningar um félagsleg réttindamál annars vegar og stuðning vegna persónulegs vanda hins vegar. Aðstoðin tekur meðal annars til ráðgjafar á sviði fjármála og húsnæðismála auk ráðgjafar um ýmis önnur persónuleg mál. Rétt er að geta þess að sérstaklega er kveðið á um að hinni félagslegu ráðgjöf skuli beita í samvinnu við aðra þá aðila eftir því sem við á svo sem heilsugæslustöðvar. Það er á hinn bóginn vandasamt að veita fólki sem ekki hefur húsaskjól eða samastað félagslega ráðgjöf. Fólkið er iðulega hvorki fært um að mæta í viðtöl né nýta sér þá aðstoð og þjónustu sem í boði er. Það er utangarðs á þessu sviði sem á svo mörgum öðrum.

Úrlausnir í húsnæðisvanda eru margs konar, einkum á vegum félagsþjónustunnar og hjálparsamtaka. Veittar eru húsaleigubætur sem fjármagnaðar eru af ríki og sveitarfélögum. Reykjavíkurborg veitir tekjulágum og þeim sem eiga við alvarlega félagslega erfiðleika að etja sérstakar húsaleigubætur til viðbótar og boðið er upp á leiguhúsnæði í íbúðum sem eru í eigu sveitarfélaga. Reykjavíkurborg rekur enn fremur gistiskýli við Þingholtsstræti og heimili fyrir heimilislausu við Miklubraut. Einnig rekur borgin stuðningsheimili við Miklubraut 18 og Risið sem er áfangaheimili. Þessi tilteknu heimili og gistiskýli veita öll fólki sem á við vímuefnavanda að etja húsaskjól. Að meðaltali koma 25 til 30 manns á dag í Vin, athvarf Rauða kross Íslands fyrir geðfatlaða í Reykjavík. Þetta fólk er flest í öruggu húsaskjóli en á við geðræna erfiðleika að stríða (geðröskun/geðfötlun). Dvöl í Kópavogi og Lækur í Hafnarfirði bjóða geðfötludum dagdvöl, auk þess er neyðarathvarf fyrir húsnæðislausu í Hafnarfirði.

Hjálparsamtök hafa látið þessi mál talsvert til sín taka. SÁÁ bjóða upp á meðferð og afvötnun á Vogu og eftir meðferð á Staðarfelli og Vík. Þau reka enn fremur nokkur áfangaheimili. Ýmis önnur samtök leggja þessu máli lið með þjónustu og húsaskjól, svo sem Samhjálp sem rekur kaffistofuna að Hverfisgötu með styrk Reykjavíkurborgar. Í fylgiskjali I er að finna lista yfir úrræði bæði meðferð og húsnæði sem standa eftir atvikum húsnæðislausum til boða.

Fylgiskjal I

Húsaskjól, úrræði og aðstoð á vegum ríkis

Göngudeild áfengissjúkra (LSH)

Bráðamóttaka geðsjúkra (LSH)

Teigur meðferðarstöð fyrir áfengis- og vímuefnaneytendur (LSH)

Barna- og unglिंगageðdeild (LSH)

Meðferðarheimili Barnaverndarstofu, langtímameðferð

Stuðlar, greining og neyðarvistun á vegum Barnaverndarstofu

Úrræði á vegum Reykjavíkurborgar

Gistiskýlið Þingholtsstræti, næturskjól

Heimili heimilisláusra Miklubraut 20, langtímadvöl

Stuðningsheimilið Miklubraut 18, skammtímadvöl

Risið Reykjavík (líknarfélag), langtímadvöl

Úrræði á vegum Kópavogsbæjar:

Dvöl, dagdvöl

Úrræði á vegum Hafnarfjarðarbæjar

Neyðarathvarf, gistiskýli

Lækur, dagdvöl

Úrræði og aðstoð á vegum hjálparsamtaka

Konukot, rekið af Reykjavíkurborg Rauða kross Íslands

SÁÁ: Göngu- og fræðsludeild

Vogur, innliggjandi meðferð

Vík á Kjalarnesi, eftirmeðferð

Staðarfell í Dölum, eftirmeðferð

Eskihlíð, áfangaheimili í Reykjavík

Miklubraut, áfangaheimili í Reykjavík

Fjólan, áfangaheimili á Akureyri

Samhjálp

Hlaðgerðarkot í Mosfellsbæ, langtímadvöl

Kaffistofa Samhjalpar, matur á virkum dögum

Byrgið, langtímadvöl staðsett á Suðurlandi

Krýsuvíkursamtökin Reykjanesi, langtímadvöl

Krossgötur í Kópavogi, oft langtímadvöl

Akurhóll (Gunnarsholti)

Dyngjan, áfangaheimili, Reykjavík

Heimili Verndar, Reykjavík

Takmarkið, Reykjavík

Stoðbýlið Hverfisgötu, Reykjavík

Sober House, Reykjavík

Vin athvarf geðfatlaðra í Reykjavík

Félagsmiðstöð Geðhjalpar Reykjavík