



# HÁSKÓLI ÍSLANDS

**BA ritgerð  
í félagsráðgjöf**

**Húsnæðisleysi á Íslandi**  
Þarfagreining fyrir húsnæðislausu karlmenn

**Inga Björk Jónsdóttir**

Leiðbeinandi: Selma Björk Hauksdóttir Aðjúnkt  
Júní 2023



**HÍ**

FÉLAGSRÁÐGJAFARDEILD



**Húsnæðisleysi á Íslandi**  
***Þarfagreining fyrir húsnæðislauslausa karlmenn***

Inga Björk Jónsdóttir  
151295-2909

Lokaverkefni til BA-gráðu  
Leiðbeinandi: Selma Björk Hauksdóttir, Aðjúnt  
Stærð ritgerðar í ECTS einingum: 12 einingar

Félagsráðgjafardeild  
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands  
Júní 2023

Húsnæðisleysi á Íslandi – Þarfagreining fyrir húsnæðislausa karlmenn

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA gráðu  
og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.  
© Inga Björk Jónsdóttir, 2023

Reykjavík, Ísland, 2023

## Útdráttur

Ritgerð þessi er þarfagreining fyrir húsnæðislausu karlmenn á Íslandi. Strax varð takmörkun þar á, þar sem Reykjavíkurborg heldur aðallega utan um málaflokk húsnæðislausra og þjónustar hann mest á Íslandi. Húsnæðislausir karlmenn eru ekki einsleitir hópur og eiga þeir við fjölbættan og flókinn vanda að stríða. Úrræðin sem standa þeim til boða eru af skörnum skammti. Neyðarskýlin á Lindargötu og Grandagarði loka klukkan tíu að morgni og opna klukkan fimm að degi til. Önnur úrræði er hafa dagopnun hafa verulega stuttan opnunartíma, eða til klukkan tvö að degi til. Útlistun á opnunartímum úrræða sem standa húsnæðislausum karlmönnum til boða segir meira en segja þarf. Um er að ræða verulegt gap í þjónustu við húsnæðislausu karlmenn á Íslandi. Tölfræði frá Velferðarsviði Reykjavíkurborgar varpar ljósi á umfang málaflokksins ásamt þjónustubörfinni, ekki aðeins innan Reykjavíkurborgar heldur innan 28 sveitarfélaga víðsvegar um landið. Þjónustu fyrir húsnæðislausu karlmenn er aðallega að fá í Reykjavíkurborg og um fá úrræði er að ræða. Ekki er komið til móts við þjónustubarfir húsnæðislausra karlmanna og bráðnauðsynlegt er að setja á laggirnar dagsetur og auka aðkomu annarra sveitarfélaga innan málaflokksins.

## Formáli

Ritgerð þessi er 12 eininga (ECTS) lokaverkefni höfundar til BA gráðu í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands. Ritgerðarefnið var valið vegna mikils áhuga á málefnum húsnæðislausra einstaklinga og aukinni umfjöllum um þeirra málefni í nútíma samfélagi okkar. Áhugi höfundar kviknaði fyrir málefnum þeirra á sumarnámskeiði sem Selma Björk Hauksdóttir stóð fyrir árið 2020. Eftir námskeiðið sótti höfundur um starf innan málaflokksins og hefur starfað í neyðarskýlinu á Grandagarði í rúmt ár. Ritgerðin var skrifuð undir leiðsögn Selmu Bjarkar Hauksdóttur, aðjúnkt við félagsráðgjafardeild. Vil ég þakka henni kærlega fyrir gott samstarf, frábæra leiðsögn og mikinn stuðning meðan á þessu stóð. Vil ég einnig þakka Ólafíu Dögg Ásgeirsdóttur, teymisstjóra í teymi árangurs og gæðamats á vegum Reykjavíkurborgar fyrir aðgang að gögnum og mikla aðstoð. Þeim Írisi Ósk Ólafsdóttur, teymistjóra á Grandagarði og Ásbjörgu Unu Björnsdóttur forstöðukonu, vil ég þakka fyrir tækifærið að fá að vinna innan málaflokksins. Einnig vil ég þakka kærasta mínum fyrir mikla þolinmæði og ómetanlegan stuðning í gegnum allt námið. Að sama skapi vil ég þakka vinum og fjölskyldu fyrir mikinn stuðning, þolinmæði og jákvæða hvatningu í gegnum allt námið. Sérstakar þakkir fá þau Hjördís Guðmundsdóttir, móðir mín, Krístrún Bragadóttir, amma mín, systir mín hún Hanna Krístrún Jónsdóttir og kærasti hennar, Jóhann Gíslason fyrir yfirlestur áður en lokaskil fóru fram. Að lokum langar mig að þakka móður minni, Hjördísi Guðmundsdóttur enn frekar fyrir ómetanlega aðstoð í gegnum námið, mikinn stuðning og fyrir það að hafa ávallt trú á mér.

## Efnisyfirlit

Útdráttur.....	3
Formáli.....	4
Efnisyfirlit.....	5
Töfluskrá.....	7
Myndaskrá.....	8
1 Inngangur.....	9
2 Heimilisleysi eða húsnæðisleysi.....	11
3 Fyrri rannsóknir.....	15
4 Nálganir og kenningar í vinnu með húsnæðislausum karlmönnum.....	21
4.1 Heildarsýn.....	21
4.2 Kerfiskenningin.....	21
4.3 Valdefling.....	22
4.4 Áfallamiðuð nálgun.....	23
5 Aðkoma félagsráðgjafa í málaflokknum.....	25
6 Lagaumhverfi.....	27
7 Hugmyndafræði.....	31
7.1 Húsnæði fyrst.....	31
7.2 Skaðaminnkun.....	33
8 Úrræði fyrir húsnæðislausu karlmenn.....	35
8.1 Neyðarskýli Reykjavíkurborgar.....	35
8.2 Vettvangs og Ráðgjafarteymið (VoR-teymið).....	35
8.3 Smáhýsi og smáhús í Reykjavíkurborg.....	36
8.4 Frú Ragnheiður.....	38
8.5 Ylja.....	38
8.6 Samhjálp og Hjálpræðisherinn.....	38
8.7 Lokun Dagsetursins.....	39
8.8 Samantekt úrræða.....	39
9 Tölfræði um húsnæðislausu karlmenn í Reykjavíkurborg.....	41
9.1 Fjöldi húsnæðislausra í Reykjavíkurborg.....	42
9.2 Aldursskipting.....	43
9.3 Aðstæður.....	44
9.4 Lögheimilisskráning.....	46
9.5 Nýting neyðarskýla á Grandagarði og Lindargötu.....	48
10 Umræða.....	49

<b>11 Lokaorð.....</b>	<b>53</b>
<b>Heimildaskrá .....</b>	<b>55</b>



## Töfluskra

Tafla 1. Fjöldi húsnæðislausra í Reykjavíkurborg .....	42
Tafla 2. Aldursskipting heimilislausra karlmannna í Reykjavíkurborg .....	43
Tafla 3. Aðstæður heimilislausra karlmannna í Reykjavíkurborg .....	44
Tafla 4: Lögheimili karlmannna sem nýta sér Gistiskýlið á Grandagarði og Lindargötu ....	46
Tafla 5. Meðalnýting gistiskýlanna í prósentu (%).....	48

## Myndaskrá

Mynd 1. Flokkun ETHOS á heimilisleysi .....	12
Mynd 2. Þarfapýramídi Maslows .....	32

## 1 Inngangur

Ritgerð þessi er þarfagreining fyrir húsnæðislausu karlmenn á Íslandi. Ritgerðinni er ætlað að ná yfir stöðuna á landsvísu en takmarkanir eru þar á. Ástæða þess er sú að Reykjavíkurborg er eina sveitarfélagið sem gerir úttektir á málaflokki húsnæðislausra einstaklinga. Þar að auki, eina sveitarfélagið sem veitir einstaklingum sem verulega bágstaddir eru, þjónustu, líkt og neyðarskýli. Verður því aðeins notast við úttektir Reykjavíkurborgar á högum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir. Byrjað er á að skilgreina húsnæðisleysi frá heimilisleysi og fyrri rannsóknir koma þar eftir. Nálganir og kenningar sem mikilvægt er að hafa til hliðsjónar í vinnu með húsnæðislausum karlmönnum eru þar næst. Þar er tekin fyrir heildarsýn ásamt kerfiskenningu, valdeflingu og áfallamiðaðri nálgun. Hlutverk félagsráðgjafa innan málaflokksins er næsti kafli þar á eftir. Næst er komið að lagaumhverfinu, þar sem fáeinir lagabálkar eru teknir fyrir og lagagreinar innan þeirra sem allar snúa að húsnæðismálum hér á landi og almennum mannréttindum. Hugmyndafræðin „Húsnæði fyrst“ (e. Housing first) er útlistuð ásamt hugmyndafræðinni um skaðaminnkun (e. harm reduction). Þar á eftir eru úrræði sem standa húsnæðislausum karlmönnum til boða, tekin fyrir. Innan úrræða kaflans var ákveðið að lista ekki upp búsetuúrræðin fyrir húsnæðislausu karlmenn, þar sem tilgangur ritgerðarinnar er að varpa ljósi á aðstæður þeirra sem hafa í engin hús að venda. Tölfræði er varðar húsnæðislausu karlmenn, fjölda þeirra, aldur og aðstæður þeirra er birt. Innan þess kafla koma einnig fram gögn er fengin voru frá Velferðarsviði Reykjavíkurborgar. Um er að ræða óbirt gögn er varða lögheimilisskráningu þeirra karlmanna sem nýta sér neyðarskýlin. Sömu gögn voru einnig nýtt til að sýna nýtingu neyðarskýlanna í þeirri von um að varpa ljósi á þjónustupörfina sem á sér stað hér á landi. Að lokum eru niðurstöður dregnar saman í umræðu og lokaorðum. Gögnin sem notast var við gerð ritgerðarinnar eru bókakaflar, ritrýndar greinar, lög, úttektir Reykjavíkurborgar, óbirt gögn frá Velferðarsviði Reykjavíkurborgar, stefnuskjöl og fjölmiðlaumfjöllun um málefnið. Markmið ritgerðarinnar er að varpa ljósi á þjónustuparfir húsnæðislausra karlmanna og úrræðaleyfi í málaflokknum miðað við umfang hans. Rannsóknarspurningar eru:

1. Hvernig þjónusta stendur húsnæðislausum karlmönnum til boða á Íslandi og hvar er hana að fá?

2. Er komið til móts við þarfir húsnæðislausra karlmanna á Íslandi, og ef svo er, hvernig?

## 2 Heimilisleysi eða húsnæðisleysi

Orðræða um heimilisleysi hefur breyst til muna hér á landi síðustu árin. Til að mynda var stefna gerð í málaflokknum fyrir árin 2014 til 2018 en þar var nafnorðið utangarðsfólk notað fyrir einstaklinga sem hvergi áttu heima (Reykjavíkurborg, 2014). Í dag er notað heimilislaut fólk með miklar og flóknar þjónustuparfir, eins og fram kemur í stefnu Reykjavíkurborgar í málaflokknum sem gildir til ársins 2025 (Reykjavíkurborg, 2019). Burt séð frá breyttri orðræðu hefur Reykjavíkurborg notast við sömu skilgreininguna á heimilisleysi síðan 2005. Þá setti Félagsmálaráðuneytið fram skilgreiningu um heimilisleysi en eftir mikinn umhugsunarfrest samráðshópsins var ákveðið að skilgreina hugtakið sem húsnæðisleysi fremur en heimilisleysi. Hugtakið nær þannig yfir einstaklinga sem verst er ástatt með, þeir sem eru án húsnæðis og eiga í engin hús að venda (Félagsmálaráðuneytið, 2005). Verður því notast við hugtakið húsnæðisleysi í tilgreindri ritgerð. Skilgreiningin hljóðar svo:

Húsnæðislaus er sá sem ekki hefur aðgang að hefðbundnu húsnæði, hann hefur ekki húsaskjól 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 húsaskjóli, svo sem úr fangelsi eða úr vímuefnaeðferð, eiga sögu um margháttða húsnæðis- og félagslega erfiðleika og eiga ekki tryggt húsaskjól einum til tveimur mánuðum áður en þeir fara úr hinu tímabundna húsnæði, eru taldir hér með. (Félagsmálaráðuneytið, 2005, bls. 7)

Framkvæmdarstjórn Evrópuráðs setti einnig fram skilgreiningu á heimilisleysi sama ár er kallast European Typology of Homelessness and Housing Exclusion (ETHOS). Skilgreiningin er víð og nær utan um fjölbreytilegar aðstæður er flokkast sem heimilisleysi (Reykjavíkurborg, 2021; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavík, e.d.-a; Erla Björg Sigurðardóttir, 2012). Hugmyndafræði ETHOS snýr að þremur grunnþáttum sem skilgreina heimili einstaklings og til jafns við það, vöntun þess er jafngildir heimilisleysi. Grunnþættirnir eru, að hafa efnislegt-, félagslegt og lagalegt yfirráðasvæði. Þar sem einstaklingur hefur fullnægjandi dvalarstað er hann getur notið samneytis við fjölskyldu og vini og hefur einnig lagaleg réttindi til húsnæðisins (Reykjavík, e.d.-a).

Heimilisleysi er eitt af helstu félagslegu vandamálunum sem fengist er við í stefnumótun Evrópusambandsins varðandi félagslega vernd og þátttöku. Til að fyrirbyggja heimilisleysi og að finna heimilislausu fólki nýtt húsnæði þarf að hafa skilning á þeim leiðum og ferlum sem orsaka slíkt og almennan skilning á merkingu heimilisleysis. FEANTSA samtök evrópskra stofnana sem vinna með heimilislausu fólki, hafa þróað flokkunarfræði (ETHOS) yfir heimilisleysi og algjöra vöntun á húsnæði.

ETHOS gengur út frá þeirri hugmyndafræði að það sé þrennt sem skilgreinir „heimili“ og að vöntun á því jafngildi heimilisleysi. Að hafa heimili má skilja sem: að hafa fullnægjandi dvalarstað (eða rými) þar sem einstaklingur og fjölskylda hans getur haft yfirráð (efnislegt yfirráðasvið); að geta haft næði út af fyrir sig og notið samskipta við aðra (félagslegt yfirráðasvæði) og að eiga lagalegt tilkall til búsetu (lagalegt yfirráðasvæði). Þetta leiðir til fjögurra aðal hugtaka: 1. Á götunni, 2. Húsnæðisleysi, 3. Ötryggjar húsnæðisaðstæður, og 4. Ófullnægjandi húsnæði en allir þessi flokkar eru taldir jafngilda heimilisleysi. ETHOS flokkar þannig heimilislaust fólk eftir húsnæðisaðstæðum þeirra. Þessir fjórir hugtakaflokkar skiptast síðan upp í 13 nánari aðgerðaflokka sem nota má við stefnumótun svo sem við að kortleggja vandamál varðandi heimilisleysi og að þróa, fylgjast með og meta aðgerðir út frá stefnumótun.

	AÐGERÐAFLOKKUR	HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR	ALMENN SKILGREINING	
Heimilisleysi (Homelessness)	Á GÖTUNNI (ROOFLESS)	1. Fólk sem býr á viðavangi við slæmar aðstæður/skilyrði (á götunni)	1.1 Almenningssvæði eða úti við Fólk sem býr á götunni eða á almenningssvæðum án skýlis sem hægt er að kalla húsnæði	
		2. Fólk í neyðargistingu	2.1 Neyðarskýli Fólk sem á engan varanlegan samastað sem notar sér neyðarskýli og annað slíkt þar sem kröfur eru litlar	
	HÚSNÆÐISLAUS (HOUSELESS)	3. Fólk í húsnæði fyrir heimilislausu	3.1 Gistiheimili fyrir heimilislausu 3.2 Tímabundið húsnæðisúrræði 3.3 Tímabundið húsnæði með aðstoð	Gistingu er ætluð til skemmri tíma
		4. Konur í kvennaathvarfi	4.1 Kvennaathvarf Konur sem fá gistingu vegna heimilisofbeldis og gistingu er ætluð til skemmri tíma	
		5. Fólk í húsnæði fyrir innflytjendur	5.1 Tímabundin gisting / móttökusvæði 5.2 Húsnæði fyrir farandverkfólk Innflytjendur í móttökuberli eða tímabundinni gistingu vegna innflytjendastöðu	
	ÓTRYGGAR HÚSNÆÐISAÐSTÆÐUR (INSECURE)	6. Fólk sem er að útskrifast af stofnunum	6.1 Fangelsi 6.2 Sjúkrastofnanir (s.s. geðdeildir og endurhæfing vegna vimefnavanda) 6.3 Stofnanir/heimili fyrir börn Fólk sem fær ekki húsnæði eftir lausn úr fangelsi Fólk sem dvelur of lengi á stofnun vegna húsnæðisleysis Ungt fólk sem vantar húsnæði þegar þau ná lögaldri	
		7. Fólk sem fær langtíma stuðning vegna heimilisleysis	7.1 Dvalarheimili fyrir aldráða sem eru heimilislausir 7.2 Húsnæði með stuðningi fyrir fólk sem var áður heimilislaust Langtímadvöl fyrir fólk sem var áður heimilislaust (yfirleitt lengri en eitt ár)	
		8. Fólk sem býr við ötryggjar húsnæðisaðstæður	8.1 Byr tímabundið hjá fjölskyldu/vinum 8.2 Ekki lögleg leiga 8.3 Ólögleg landtaka Byr í venjulegu húsnæði en ekki eigin húsnæði eða sínu vanalega húsnæði vegna húsnæðisleysis Byr án leigusamnings/samkomulags eða ólöglega Landtaka án löglegra réttinda Útburðarkrafa er í gangi	
		9. Fólk sem er í áhættu á að missa húsnæði	9.1 Útburðarkrafa sett fram 9.2 Útburðarkrafa sett fram af nýjum eiganda Þar sem veðréttareigandi á löglega kröfu yfir eigninni	
	ÓFULLNÆGJANDI HÚSNÆÐI (INADEQUATE)	10. Fólk sem býr við ofbeldisögn	10.1 Atvik skráð af lögreglu Þegar lögregla gripur til aðgerða til að tryggja öruggan dvalarstað fyrir þolendur heimilisofbeldis	
		11. Fólk sem býr í bráðabirgðahúsnæði eða óhefðbundnu húsnæði	11.1 Hjólhýsi 11.2 Óhefðbundið húsnæði 11.3 Tímabundið húsnæði Ekki ætlað til lengri dvalar Bráðabirgðaskýli, kofi eða hreysi Hálf-varanleg bygging, skáli eða kofi	
		12. Fólk sem býr í ófullnægjandi húsnæði	12.1 Byggingar sem búið er í en eru ófullnægjandi sem húsnæði Skilgreint sem óbúðarhæft húsnæði í lögum eða byggingarreglugerðum	
		13. Fólk sem býr við allt of mikil þrengsli vegna fjölda íbúa í húsnæði	13.1 Hæsta viðmið lögjafar um þrengsli vegna íbúafjölda í húsnæði Skilgreint þannig að það fari yfir þau mörk sem stjórnvöld setja um gólfpláss pr. einstakling eða nothæf herbergi	

Ath: Styttri dvöl er skilgreind þannig að hún sé almennt styttri en eitt ár; lengri dvöl er skilgreind sem meira en eitt ár.

Þessari skilgreiningu ber saman við manntalsskilgreiningar sem mælt er með í UNECE/EUROSTAT skýrslunni (2006) (þytt af: Eðgir Hugason - Deild gæða og rannsóknna. Staðfært: Hrafnhildur Ólaf Ólafsdóttir - ÞVMH)

### Mynd 1. Flokkun ETHOS á heimilisleysi

(Reykjavík, e.d.-a)

Fjórir yfirflokkar eru innan ETHOS sem allir jafngilda heimilisleysi og þeir eru eftirfarandi: „á götunni, húsnæðislaus, ótryggar húsnæðiaðstæður og ófullnægjandi húsnæði“ (Reykjavík, e.d.-a, bls. 1). Undir fyrrnefndu flokkum eru 13 undirflokkar og flokkun ETHOS má sjá á mynd 1. Undirflokkana er síðan hægt að styðjast við til að kortleggja heimilisleysi, gera stefnumótun og þróa aðgerðir við þessu hnattræna vandamáli. Undirflokkarnir raðast frá alvarlegustu birtingarmynd heimilisleysis niður í þær sem ekki eru taldar eins alvarlegar (Reykjavík, e.d.-a).





### 3 Fyrri rannsóknir

Einstaklingar sem eiga við húsnæðisleysi að stríða eru verulega berskjaldaðir og eiga flestir við fjölbættan og þungan vanda að stríða. Rannsóknir hafa sýnt að einstaklingar sem lifa við húsnæðisleysi eiga oft við ýmsa langvarandi heilsukvilla að stríða, bæði andlega og líkamlega. Einnig er sterk fylgni milli þess að vera húsnæðislaus og að misnota einhverskonar vímuefni. Dauðsföll fyrir aldur fram eru einnig algeng meðal þessara einstaklinga (Fornaro o.fl., 2022; Shoemaker o.fl., 2020; Linh o.fl., 2021; Lio o.fl., 2022; Smartt o.fl., 2019; Wiessing o.fl., 2021; Canadian observatory on homelessness, 2022; Nilsson o.fl., 2019; Farmer o.fl., 2021; Romaszko o.fl., 2017; Giano o.fl., 2020). Húsnæðislausir einstaklingar eru í aukinni hættu vegna fæðuóryggis, hitastigs umhverfis, húsnæðisleysis, félagslegrar útilokunar og því að verða fyrir einhverskonar ofbeldi, svo eitthvað sé nefnt (Wiessing o.fl., 2021; Romaszko o.fl., 2017). Stimplun er einnig verulega algeng meðal einstaklinga sem glíma við húsnæðisleysi, vímuefna, og/eða geðvanda (Canadian observatory on homelessness, 2022). Vegna fordóma og viðhorfa innan samfélagsins er þátttaka þeirra í daglegu lífi og athöfnum einnig töluvert minni en ella (Fornaro o.fl., 2022). Mikilvægt innan málefni húsnæðislausra einstaklinga er að gera sér grein fyrir því að ekki er um einsleitán hóp einstaklinga að ræða (Canadian observatory on homelessness, 2022; Farmer o.fl., 2021; Giano o.fl., 2020)

Margar rannsóknir hafa verið framkvæmdar með það að markmiði að varpa ljósi á áhættuþætti er varða húsnæðisleysi. Áhættuþættir þess efnis að einstaklingur geti lifað við húsnæðisleysi í framtíð sinni eru, að vera karlmaður, einhleypur, hafa aðra kynhneigð en gagnkynhneigð, hafa upplifað líkamlegt ofbeldi í æsku og eiga sögu um fangelsisvistun. Erlendar rannsóknir sýna sterka fylgni milli húsnæðisleysis á fullorðinsárum og þess að hafa lifað innan fósturkerfisins, þurfa að flytja oft og ef einstaklingur átti sögu um það að strjúka að heiman (e. runaway from home). Sjálfsvígstilraunir, geðrænir erfiðleikar, ýmis áföll í æsku, misnotkun vímuefna, fátækt, erfiðleikar innan fjölskyldunnar í æsku og lágt menntunarstig er einnig listað undir áhættuþætti (Nilsson o.fl., 2019; Farmer o.fl., 2021; Lio o.fl., 2022; Romaszko o.fl., 2017; Giano o.fl., 2020). Lio o.fl. (2022) nefna einnig að ekki má gleyma því, að það að verða húsnæðislaus er eitt af stærstu áföllum sem einstaklingur getur orðið fyrir á lífsleiðinni. Farmer o.fl. (2021) einblíndu á að skoða líferni unglunga en

vildu ná fram verndandi þáttum í lífi þeirra. Rannsóknin sýndi að verndandi þættir eru, geta einstaklingsins að þróa með sér seiglu (e. resilience) og að viðkomandi nái að mynda gott félagslegt stuðningsnet.

Viðamesta rannsóknin sem gerð hefur verið sem rannsakar erfiða atburði og áföll í æsku svo og afleiðingar þeirra á fullorðinsárum er Adverse childhood experience rannsóknin (ACE rannsóknin). Rannsóknin var framkvæmd af þeim Felitti o.fl. (1998) og er þetta stærsta rannsókn sem nokkurn tímann hefur verið gerð á þessum málefnum. Þátttakendur svöruðu spurningalista sem fól í sér spurningar um tilfinningalegt, -líkamlegt og kynferðislegt ofbeldi. Óreiða innan heimilis var einnig skoðuð með spurningum um vímuefnanotkun, fangelsisvistun fjölskyldumeðlima, geðræna erfiðleika, ofbeldi gegn móður og fjarveru beggja líffræðilegra foreldra. Þátttakendur fengu stig frá núll upp í átta þar sem núll var skilgreint sem engin reynsla af þessum þáttunum og átta því öfugt, reynsla af þeim öllum. Þegar einstaklingur svaraði spurningu játandi fékk viðkomandi eitt ACE stig (Felitti o.fl., 1998; Felitti, 2004). Rannsóknin sýnir fram á verulega sterk tengsl milli áfalla í barnæsku og vímuefnavanda og alkóhólisma á fullorðinsárum (Helga Lind Pálsdóttir og Anna María Jónsdóttir, 2022; Felitti o.fl., 1998; Felitti, 2004). Einstaklingar sem fengu fjögur stig eða meira, voru fjórum til 12 sinnum líklegri að eiga við þunglyndi, misnota vímuefni og að hafa reynt sjálfsvíg, en þeir sem fengu núll stig (Felitti o.fl., 1998). ACE rannsóknin sýnir fram á að karlmenn sem eru með sex stig eða fleiri eru 46 sinnum líklegri til að nota vímuefni í æði en þeir sem hafa núll stig (Felitti, 2004). Canadian observatory on homelessness (2022) og Adams o.fl. (2022) fengu aðstoð einstaklinga sem höfðu sjálfir reynslu af því að lifa við húsnaðisleysi, til að greina gögnin sín. Greiningin þeirra sneri að úrbættum í lífi einstaklinga sem lifa við húsnaðisleysi. Þar kemur skýrt fram að einstaklingar sem hafa lifað við húsnaðisleysi telja virkilega mikilvægt að áfallamiðuð nálgun sé nýtt í þjónustu við þá og hefur hana vantað í slíku starfi.

Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin lét einnig framkvæma slíka ACE rannsókn. Úrtakið var 51.945 einstaklingar og komu þeir frá mismunandi löndum sem voru 21 talsins. Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin ályktaði út frá niðurstöðum rannsóknarinnar, að í 29,8% tilfella geti erfið reynsla og áföll í æsku verið ástæða algengustu geð- og lyndisraskana meðal einstaklinga. Geð- og lyndisraskanir sem um ræðir voru til að mynda, þunglyndi, vímuefnaröskun, áfallastreituröskun og kvíði (Kessler o.fl., 2010; Helga Lind Pálsdóttir og

Anna María Jónsdóttir, 2020). Helga Lind Pálsdóttir og Anna María Jónsdóttir (2020) framkvæmdu einnig slíka rannsókn á einstaklingum sem sóttu meðferð á Hlaðgerðarkoti. Tölurnar sem þar komu fram varpa einhverju ljósi á íslenskan veruleika í þessum málum. Niðurstöður þeirra sýna að 70% karlmanna í Hlaðgerðarkoti á þeim tíma, voru með fjögur eða fleiri ACE stig og 33% þeirra með fleiri en sex. Má því áætla að um fjölþættan og erfiðan vanda sé að ræða og þrátt fyrir að ACE spurningarlistinn sé ekki gagnreynd vinnuáðferð, þá gefi hann mikilvægar upplýsingar um tengsl áfalla í æsku og erfiðleika á fullorðinsárum.

Kerfisbundin yfirlit og rannsóknir sýna fram á helstu þarfir húsnæðislausra einstaklinga. Þær eru aðgengi að viðeigandi og fullnægjandi húsnæði, þörf á geðheilbrigðisþjónustu, auðveldara aðgengi að viðunandi tekjum, frelsi frá mismunun og samhæfingu í þjónustu við einstaklingana (Canadian observatory on homelessness, 2022; Shoemaker o.fl., 2020). Shoemaker o.fl. (2020) lögðu áherslu á að fá fram sjónarmið einstaklinga sem hafa reynslu af líferninu ásamt því að leita til heilbrigðisstarfsfólks sem hafði verulega þekkingu á málefnum húsnæðislausra. Þessir tveir hópar voru sammála því að geðheilbrigðisþjónusta og aðstoð með fíknivanda væri mikilvægasta þjónustuveitingin fyrir einstaklinga í þessum aðstæðum. Canadian observatory on homelessness (2022) í Kanada gerðu slíkt hið sama og fengu einnig fram sjónarhorn einstaklinganna sjálfra. Þeir vildu meina að fókusinn væri aðallega á geðræna vandann sem einstaklingarnir eiga við og vímuefnanotkunina sjálfa. Fremur en kjarnann í lífi þeirra eins og þau vilja meina það, undirliggjandi ástæður aðstæðna þeirra, líkt og áföll, fátækt, atvinnuleysi, stimplun og vöntun á húsnæði á viðráðanlegu verði. Þátttakendur vildu meina að þörf væri á þjónustu og aðstoð í takt við fortíð þeirra og núverandi líferni. Einstaklingar sem lifa við langvarandi húsnæðisleysi eiga almennt erfiðara með að fá viðeigandi heilbrigðisþjónustu samanborið við einstaklinga sem ekki eru í sambærilegum aðstæðum. Geðheilbrigðisþjónustan er þar engin undantekning (Fornaro o.fl., 2022; Shoemaker o.fl., 2020; Canadian observatory on homelessness, 2022; Nilsson o.fl., 2019; Smartt o.fl., 2019). Niðurstaða rannsókna þeirra Fornaro o.fl. (2022) leiddi í ljós að einstaklingar sem lifðu við húsnæðisleysi voru 15 sinnum líklegri en meðal maður að látast af völdum slysa eða sjálfsskaða. Andlát ungra einstaklinga eru mun algengari meðal þeirra sem nota vímuefni í æð en annarra. Rannsóknir benda einnig til þess að meðalævilengd einstaklinga sem eiga við langvarandi húsnæðisleysi að stríða sé töluvert lægri en meðal almennings (Shoemaker o.fl., 2020;

Romaszko o.fl., 2017; Wiessing o.fl., 2021). Talað er um að meðalævilengd þeirra sé um 17,5 árum styttri en meðal manns (Romaszko o.fl., 2017).

Í rannsókn þeirra Romaszko o.fl. (2017) kemur fram að ofkæling sem dánarorsök er þrettán sinnum líklegri meðal húsnæðislausra einstaklinga en annarra. Rannsóknin sýndi fram á að 40% dauðsfalla húsnæðislausra átti sér stað þegar hitastigið úti var frá mínus 12,9 og upp í núll gráður celsíus. Kuldinn einn og sér var þó ekki talinn skaðvaldur þessa, heldur er um samstarf nokkurra breyta að ræða, líkt og vímuefnanotkun og þess að sofna úti af völdum hennar. Þessi tölfræði er vægast sagt sláandi og segir mikið til um aðstæðurnar sem þeir lifa við dags daglega. Þessa áhættu er hægt að endurspegla í íslenskum veruleika, sérstaklega þar sem kólnað hefur verulega í veðri og voru bæði desember mánuður árið 2022 og janúar mánuður 2023, þeir köldustu í verulega langan tíma (Veðurstofa Íslands, 2023-a; Veðurstofa Íslands, 2023-b). Fréttamiðlar tilkynntu um tvo líkfundir, þar sem einn karlmaður fannst látinn í Skeifunni í október árið 2022 og hinn á Gufunesi í janúar árið 2023. Báðir fundust á stað þar sem húsnæðislausir einstaklingar voru vanir að halda sig til og ekki var talið að dauðsföllin hafa orðið með sagnæmum hætti (Bjarki Sigurðsson, 2022; Einar Þór Sigurðsson, 2023). Velta má fyrir sér hvort um samspil áðurnefndra breyta var að ræða þar sem verulegur kuldi var á þessum tíma. Hins vegar hefur Reykjavíkurborg undir höndum neyðaráætlun í málefnum húsnæðislausra einstaklinga og er hún virkjuð þegar ofsakuldi og vonskuveður er í kortunum. Neyðaráætlunin endurspeglar yfirmarkmið A í stefnunni sem sett var af Reykjavíkurborg í málefnum heimilislausra einstaklinga (Reykjavíkurborg, 2019). Markmiðið felur í sér að enginn þurfi að sofa úti og virkja á neyðaráætlun til að koma í veg fyrir meðal annars ofkælingu. Áætlunin á að vera virkjuð þegar um appelsínugular og rauðar veðurviðvaranir er að ræða. Neyðaráætlun var virkjuð í þó nokkur skipti, bæði í desember 2022 og janúar mánuði 2023, vegna ofsakulda, þar sem hitastig fór niður í mínus 15 gráður celsíus og mikið hvassviðri. Neyðarskýli Reykjavíkurborgar voru því með sólarhringsopnun nokkra daga í þessum mánuðum og voru einstaklingarnir sem þau sækja, ánægðir með það og kviðu því að yrði tekinn upp venjulegur opnunartími á ný (Reykjavíkurborg, 2022-b; Auður Ösp Guðmundsdóttir, 2023; Helena Rós Sturludóttir, 2023; Margrét Björk Jónsdóttir, 2022).

Ef haldið er áfram að líta á íslenskan veruleika, birti velferðarsvið Reykjavíkurborgar kortlagningu á þörfum og vilja húsnæðislausra einstaklinga árið 2012. Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir og Tinna Björg Sigurðardóttir (2012) unnu þá úttekt. Niðurstöður rannsóknar sýndu fram á að einstaklingarnir sjálfir, töldu verulega vöntun á húsnæði þar sem hægt væri að dvelja allan sólarhringinn. Slíkt hið sama kemur fram víða í fjölmiðla umfjöllun hér á landi síðustu misseri. Það er ákall eftir aukinni þjónustu og að komið sé fram við fólk á mannúðlegan hátt (Óttar Kolbeinsson Proppé, 2022; Lovísa Arnarsdóttir og Birna Dröfn Jónasdóttir, 2022; Dóra Ósk Halldórsdóttir, 2022; Birna Dröfn Jónasdóttir, 2022; Kompás, 2023). Kompás (2023) birti heimildarþátt um líf tveggja einstaklinga sem eiga hvergi aðsetur og nýta sér neyðarskýli borgarinnar. Þátturinn sýnir erfiðar lífsaðstæður þeirra á sama tíma og hann varpar ljósi á það hvernig einstaklingar í þessum aðstæðum geta átt við sömu almennu vandamál og hver annar. Munurinn er að aðrir eiga heimili og öruggan griðastað þar sem þeir geta unnið úr erfiðleikum í sínu lífi, sem þau hafa ekki aðstöðu til.



## **4 Nálganir og kenningar í vinnu með húsnæðislausum karlmönnum**

Í málefnum húsnæðislausra karlmanna er mikilvægt að horfa á aðstæður þeirra með heildarsýn, kerfiskenningu og áfallamiðaðri nálgun að leiðarljósi. Að auki er valdefling (e. empowerment) virkilega mikilvæg í slíkri vinnu því markmiðið er ávallt að hjálpa þeim til sjálfshjálpar.

### **4.1 Heildarsýn**

Heildarsýn er hugmyndafræðileg nálgun þar sem horft er á einstaklinginn í öllu sínu umhverfi og borin virðing fyrir sérkennum og margbreytileika hvers og eins. Að hafa faglega heildarsýn að leiðarljósi getur aðstoðað fagaðila að skilja hvers vegna einstaklingar eru eins og þeir eru. Hún veitir innsýn í aðstæður viðkomandi, umhverfi og jafnvel félagsleg tengsl (Lára Björnsdóttir, 2006; Sigrún Harðardóttir, 2015). Hún er því mikilvægt verkfæri í vinnu með húsnæðislausum karlmönnum, þar sem þeir eru alls ekki einsleitur hópur. Félagsráðgjafar nýta sér ávallt faglega heildarsýn í allri sinni vinnu og kemur mikilvægi hennar meðal annars fram ásamt mikilvægi fræðilegra kenninga, í siðareglum fagstéttarinnar (Félagsráðgjafafélag Ísland, e.d.). Heildarsýn er því faglegur grunnur í allri vinnu félagsráðgjafa og er ávallt höfð að leiðarljósi meðal fagstéttarinnar (Sigrún Harðardóttir, 2015).

### **4.2 Kerfiskenningin**

Grundvöllur kerfiskenningarinnar er að skoða einstakling í öllu sínu umhverfi. Áhrif einstaklings á umhverfi og umhverfis á einstakling eru því gagnkvæm. Félagsráðgjafinn einblínr á öll kerfin sem umlykja einstaklinginn og samspilið þeirra á milli. Kerfin kallast nærkerfi (e. microsystem), miðkerfi (e. mesosystem) og heildarkerfi (e. macrosystem) (Sudbery og Whittaker, 2019). Nærkerfið er einstaklingurinn sjálfur, fjölskylda hans og vinir. Í málefnum húsnæðislausra er hægt að nefna neyðarskýlið sjálft sem hluta miðkerfisins eða jafnvel teymisstjóra neyðarskýlisins. Teymisstjóri er einskonar tengiliður notenda við heilbrigðisþjónustu, gerir greinagerðir í von um úthlutun félagslegs húsnæðis og reynir að hafa jákvæð áhrif á aðstæður þeirra. Neyðarskýlið sjálft getur einnig verið miðkerfi þeirra því dvöl innan þess hefur mikil áhrif á þá. Opnunartíminn hefur áhrif á daglega rúttínu þeirra, það sem er í boði í kvöldmat hefur áhrif á hvort þeir borði eða ekki

og aðgengi að baðherbergi hefur áhrif á hreinlæti þeirra svo eitthvað sé nefnt. Að lokum er það heildarkerfið, getur það verið löggjafinn eða jafnvel nefndir sem sjá um úthlutun félagslegs húsnæðis. Löggjafinn hefur áhrif á líf þeirra á margan hátt, sér í lagi er varðar ábyrgð/ábyrgðarleysi sveitarfélaga á málaflokknum. Sem gerir það að verkum að einstaklingar flytja lögheimili sitt úr sínu sveitarfélagi til Reykjavíkurborgar til að fá viðeigandi þjónustu (Reykjavíkurborg, e.d.). Úthlutunarnefndir hafa þar að auki mikið vægi á stöðu einstaklinganna með þeim reglum sem þær fylgja, einnig hefur löggjöfin áhrif þar á. Ef einstaklingar eiga við vímuefnavanda að stríða og eru að neyta vímuefna daglega er umsókn viðkomandi um félagslegt húsnæði synjað (Reykjavíkurborg, 2022-a). Ástæða þess er, að innan þeirra reglna er krafist bindindis frá vímuefnum. Gefur það vísbendingu þess efnis að hugmyndafræðin um meðferð fyrst (e. treatment first) sé höfð að leiðarljósi við gerð ákveðinna reglna, reglugerða og lagasetninga. Einstaklingar þurfa fyrst og fremst að vera allsgáðir og án vímuefna til að verða tilbúnir fyrir húsnæði. Aftur á móti sýna fræðin fram á litla virkni þessarar hugmyndafræði, þó er hún víða notuð í daglegu lífi húsnæðislausra einstaklinga sem eiga við vímuefna vanda að stríða (Wiessing o.fl., 2022; Rigoni o.fl., 2018; Watson o.fl., 2017).

### **4.3 Valdefling**

Valdefling (e. empowerment) er viðamikil hugtak og margar skilgreiningar eru til á því. Valdefling felur í sér að notandi þjónustunnar og fagaðili vinni saman að bættu lífi viðkomandi. Slíkt meðferðarsamband skal byggja á trausti, heilðrænni sýn á aðstæður og gagnkvæmri virðingu. Grundvöllur valdeflingar er sjálfsákvörðunarréttur notandans og hjálp til sjálfshjálpar. Fagaðilinn aðstoðar þar með viðkomandi að ná stjórn á eigin lífi, valdeflir hann til að hafa áhrif á aðstæður sínar og getu hans til að berjast fyrir bættum lífsgæðum. Hún felur í sér að styrkja jákvæða sjálfsmynd, auka sjálfstraust og þá von að viðkomandi nái að yfirstíga stimplun sem er í hans garð innan samfélagsins (Sigrún Júlíusdóttir, 2006; Lára Björnsdóttir, 2013; Larsen o.fl., 2014). Á 21. öldinni varð aukin áhersla á valdeflingu sem vinnuaðferð félagsráðgjafa með einstaklingum sem eiga við geðrænan vanda. Valdefling hentar því vel meðal þeirra einstaklinga sem ritgerðin fjallar um, þar sem flestir þeirra eiga við geðrænan vanda að stríða ásamt því að misnota vímuefni (Lára Björnsdóttir, 2013; Reykjavíkurborg, 2019).



Húsnæðislausir karlmenn hafa látið í sér heyra síðustu mánuði varðandi ómannúðlegar aðstæður sínar. Þeir hafa komið fram í fjölmiðlum og krafist bættra aðstæðna og almennra aðgerða til að komið sé til móts við þarfir þeirra. Árið 2022 tóku þeir höndum saman ásamt fleirum og stofnuðu samtökin Viðmót. Þar reyna þeir að hafa áhrif á löggjafarvaldið, stjórnvöld, starfsemi Reykjavíkurborgar og reyna að opna augu almennings fyrir þeim aðstæðum sem þeir lifa við (Lovísa Arnarsdóttir og Birna Dröfn Jónasdóttir, 2022; Óttar Kolbeinsson Proppé, 2022). Slíkt starf felur í sér mikla valdeflingu, þeir standa upp fyrir sjálfum sér, berjast fyrir réttindum sínum og valdefla hvern annan til sjálfshjálpar og ábyrgðar.

#### **4.4 Áfallamiðuð nálgun**

Áfallamiðuð nálgun er verulega mikilvæg þegar unnið er með húsnæðislausum einstaklingum. Í Kanada er áfallamiðuð nálgun skilgreind á eftirfarandi máta: „stefnur og venjur sem viðurkenna og bera virðingu fyrir tengslum ofbeldis, áfalla, neikvæðra heilsufarsafleiðinga og hegðunar“ (Canadian observatory on homelessness, 2022, bls. 35). Innleiðing slíkrar nálgunar í starfi krefst mikillar vinnu og töluverðar breytingar á því hvernig unnið er með fólki. Áfallamiðuð nálgun stendur og fellur með fagaðilanum. Fagaðilinn þarf að skilja hugtökin áföll og ofbeldi á sama tíma og hann skilur hvernig afleiðingarnar geta haft áhrif á líf viðkomandi. Þegar nálguninni er beitt er einblínt á að byggja upp öruggt umhverfi fyrir viðkomandi, unnið í samvinnu og hugað að sjálfsákvörðunarrétti hans. Þar er einstaklingnum mætt í þeirri aðstöðu sem hann er í hverju sinni (Canadian observatory on homelessness, 2022). Eins og fram kemur í kaflanum um fyrri rannsóknir, eiga einstaklingar sem lifa við húsnæðisleysi oft mikla áfallasögu (Felitti o.fl., 1998; Felitti, 2004; Nilsson o.fl., 2019; Lio o.fl., 2022; Linh o.fl., 2021). Áfallamiðuð nálgun er í stuttu máli, nálgun þar sem áföll í lífi viðkomandi eru viðurkennd, litið er á þau sem hluta af þeirri manneskju sem viðkomandi er í dag og notandi þjónustunnar ásamt fagaðila, vinna í gegnum þau í sameiningu.

Hægt er að gefa sér það að enginn einstaklingur taki meðvitaða ákvörðun í þessu lífi um það að enda húsnæðislaus og að misnota vímuefni. ACE rannsóknin sem útlistuð er í fyrri rannsóknarkaflanum hér að ofan, bendir til þess að enginn endar í þessum aðstæðum, áfallalaus (Felitti o.fl., 1998; Felitti, 2004). Alma Lind og Emilie Jacobs lýsa þessu einna best í viðtali sínu hjá Fréttablaðinu, þær segja „Við ímyndum okkur ekki við

fermingu að við ætlum að verða fíklar og búa á götunni“ (Kristlín Dís Ingilínardóttir, 2020). Viðhorfsbreyting hefur orðið í samfélaginu en ekki næg til að mæta þörfum einstaklinga sem eiga við vímuefnavanda og húsnæðisleysi að stríða. Áföll er stór hluti af lífi þessa einstaklinga og þarf að nálgast málefni þeirra með það í huga og mæta þeim þar sem þau eru stödd.

## 5 Aðkoma félagsráðgjafa í málaflokknum

Félagsráðgjafar vinna eftir siðareglum fagstéttarinnar og hafa þær til hliðsjónar í öllu sínu starfi. Siðareglur stéttarinnar endurspeglar í raun mannréttindi, virði og gildi hvers og eins manns. Félagsráðgjafar eiga að vinna markvisst gegn mannréttindabrotum, sporna gegn félagslegu ranglæti og vera lausnamiðaðir í sinni vinnu (Félagsráðgjafafélag Íslands, e.d.). Innan laga um félagsþjónustu sveitarfélaga (nr. 40/1991) er einnig farið fram á það í 18. gr. að félagsráðgjafar eigi að sinna verkefnum samkvæmt þeim lögum. Innan þess er félagsleg ráðgjöf og getur hún miðað að húsnæðismálum, fjárhagsmálum eða vímuefnaráðgjöf svo eitthvað sé nefnt. Fagstéttin er því tilvalin í vinnu með húsnæðislausum einstaklingum.

Félagsráðgjafar innan málaflokks húsnæðislausra einstaklinga aðstoða þá með umsóknareyðublöð vegna húsnæðis, styðja þá varðandi lagaleg mál, jafnvel að fylgja þeim á mikilvæga fundi og vísa áfram ef við á, vegna þarfa þeirra fyrir frekari aðstoð (Wirth o.fl., 2019). Félagsráðgjafar eru faglærðir í að veita einstaklings-, og áfallamiðaða þjónustu og geta verið milliliðir á milli stofnanna varðandi málefni þeirra. Þeir aðstoða með fjárhagsvanda, sinna málástjórnun (e. case management) og geta aðstoðað viðkomandi að komast í meðferð vegna misnotkunar sinnar á vímuefnum, ef vilji viðkomandi er fyrir hendi. Þeir aðstoða húsnæðislausra einstaklinga í raun með heilbrigðis- og félagslegar þarfir þeirra. Mikilvægast í allri vinnu með húsnæðislausum einstaklingum er að byggja upp traust. Félagsráðgjafar þurfa að gefa sér tíma til að byggja upp gott og traust samband við notanda þjónustunnar. Faglegt samband milli fagaðila og notanda sem byggir á trausti og samvinnu beggja aðila, auðveldar alla vinnu sem á eftir kemur, á sama tíma og sjálfsákvörðunarréttur og vilji notandans er virtur. Innan fagstéttarinnar er einnig mikilvægt að setja sér fagleg mörk, virða þau og huga að faglegu sambandi milli þjónustuveitanda og notanda (Andermann o.fl., 2020; Wirth o.fl., 2019).

Félagsráðgjafar sem vinna innan málaflokks húsnæðislausra einstaklinga upplifa margskonar siðferðislegar klemmur og erfiðleika. Þeir hafa eldmód og vilja til að vinna í málum notenda sinna, en eru bundnir við lagaumhverfi og verklagsreglur stofnana. Þeir upplifa einnig mótsögn milli kerfisins og þarfa notenda ásamt fjársveldi þjónustunnar (Wirth o.fl., 2019).

Einstaklingar sem félagsráðgjafar sinna innan málaflokksins hafa flest allir upplifað hvers kyns áfall/áföll í lífi sínu (Writh o.fl., 2019; Canadian observatory on homelessness, 2022; Linh o.fl., 2021; Lio o.fl., 2022; Felitti o.fl., 1998). Fagaðilar sem sinna þeim geta sökum þessa, verið í aukinni hættu á að verða sjálfir fyrir áhrifum þeirra áfalla og upplifa afleidda áfallastreitu (e. secondary traumatic stress). Of mörgum málum er dreift á of fáa fagaðila og helsta áhyggjuefni félagsráðgjafa í þeim efnum er, að þeir veiti þeim óvandaðri þjónustu fyrir vikið. Málaflokkurinn getur verið verulega andlega erfiður en þrátt fyrir það upplifa félagsráðgjafar sem sinna honum, verulega gleði og ánægju vegna þakklætis frá notendum. Þeim finnst þau hafa jákvæð áhrif á líf þeirra, trúa því að þeirra vinna skipti máli og eru verulega stolt af vinnu sinni með húsnæðislausum einstaklingum (Wirth o.fl., 2019).

## 6 Lagaumhverfi

Í 1. grein laga um félagsþjónustu sveitarfélaga (nr. 40/1991) eru markmið þeirra útlistuð. Markmið þeirra er að tryggja að almennir borgarar lifi við öruggar aðstæður, bæði fjárhagslega og félagslega. Að sama skapi eiga þau að stuðla að velferð allra íbúa. Lögin leggja mikla áherslu á hjálp til sjálfshjálpar, þar sem markmiðið er að auka sjálfsbjargir einstaklinga til að hafa áhrif á sitt eigið líf. Innan 8. kafla laganna eru tekin fyrir húsnæðismál og 1. mgr. 45. gr. hljóðar svo

Sveitarstjórnir skulu, eftir því sem kostur er og þörf er á, tryggja framboð af leiguhúsnæði, félagslegu kaupleiguhúsnæði og/eða félagslegum eignaríbúðum handa þeim fjölskyldum og einstaklingum sem ekki eru á annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði sökum lágra launa, þungrar framfærslu eða annarra félagslegra aðstæðna. (lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991)

Eins og greinin kemur inn á eiga sveitarfélög að veita húsnæði eftir því sem kostur er á. Þarna má sjá hvernig orðalag veitir sveitarfélögum svigrúm varðandi húsnæðismálin. Hér er skýr birtingarmynd þess efnis að lögin um félagsþjónustu sveitarfélaga (nr. 40/1991) er svokölluð rammalöggjöf (Guðný Björk Eydal og Halldór S. Guðmundsson, 2012). Lögin veita sveitarfélögum aðeins ákveðin lagalegan ramma sem þeim ber að fylgja, en hafa svigrúm til að setja sínar eigin, sjálfstæðu reglur um ákveðin málefni innan þeirra. Eins og fram kemur í kafla þeirra Guðnýjar Bjarkar Eydal og Halldórs S. Guðmundssonar (2012) eru sveitarfélögin á Íslandi að nýta sjálfraði sitt og veita mismunandi þjónustu. Til að mynda er veiting fjárhagsaðstoðar verulega mismunandi milli sveitarfélaga. Stærri sveitarfélögin veita hana til lengri tíma og veita hærri upphæðir en þau minni. Þetta gefur til kynna að um mismunun sé að ræða vegna veittrar þjónustu eftir búsetu landsmanna.

Innan sama kafla í 46. gr. er komið inn á skyldu félagsmálanefnda til að veita einstaklingum sem eiga í bráðum vanda, úrlausn á húsnæðismálum sínum meðan unnið er í því að finna varanlega lausn. Þess ber þó að geta að sveitarfélög geta lagt sína eigin túlkun í lagagreinina. Til að mynda geta sveitarfélög áætlað að þau séu að uppfylla lagalega skyldu sína með því að veita ráðgjöf er varða húsnæðismál einstaklinga. 9. kafli sömu laga nefnir ábyrgð félagsmálanefnda varðandi vímuvarnir og aðstoð við einstaklinga

með fíknivanda. Nefndirnar bera ábyrgð á að veita stuðning, ráðgjöf og aðstoð við þá er hafa leitað sér viðeigandi aðstoðar og meðferðar. Slíka þjónustu á að veita til að stuðla að bættum lífsgæðum viðkomandi svo hann geti lifað eðlilegu lífi að lokinni meðferð og orðið virkur þjóðfélagsþegn innan samfélagsins (lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991). Í stuttu máli eru lög um félagsþjónustu sveitarfélaga (nr. 40/1991) öryggisnet okkar allra. Þó ber þess að geta að slík þjónusta er bundin við lögheimili einstaklings svo viðkomandi fær slíka þjónustu í skráðu lögheimilissveitarfélagi.

Innan 3. gr. laga um lögheimili og aðsetur (nr. 25/2018) er nefnt ákveðið frávik frá meginreglunni sem stendur um lögheimilisskráningu. Þar stendur að heimilt er að skrá lögheimili sitt á áfangaheimilum, en aðeins tímabundið. 4. gr. sömu laga snýr að óvissu um lögheimili einstaklinga. Húsnæðislausir einstaklingar eiga eins og áður hefur verið nefnt, hvergi heima og eiga í engin hús að venda. Húsnæðislausir einstaklingar geta þar með fallið undir 4. gr. laganna þar sem vafi getur leikið um fasta búsetu þeirra. Þar kemur fram að viðkomandi skuli hafa lögheimili í því sveitarfélagi sem hann dvelur meiri hluta ársins. Einnig kemur fram að leyfilegt er að skrá einstakling til lögheimilis án þess að tilgreina ákveðið heimilisfang. Lögheimilissveitarfélagið skal vera sveitarfélagið sem hann hefur varið tíma sínum samfelld, síðastliðna þrjá mánuði. Þegar einstaklingar eru húsnæðislausir sækjast þeir í sveitarfélag sem einhverja þjónustu er að fá. Í úttekt Reykjavíkurborgar frá árinu 2017 kemur meðal annars fram að 118 einstaklingar nýttu neyðarskýli Reykjavíkurborgar á þriggja mánaða tímabili (Reykjavíkurborg, 2017). Er Reykjavíkurborg eina sveitarfélagið sem rekur neyðarskýli fyrir húsnæðislausu einstaklinga. Af þessum ástæðum flytja flestir þeir sem eiga við húsnæðisleysi að stríða lögheimili sitt til Reykjavíkurborgar (Reykjavíkurborg, e.d.; Arnar Þór Ingólfsson, 2022).

Innan laga um húsnæðismál (nr. 44/1998) er farið yfir verkefni sveitarfélaga á sviði húsnæðismála hér á landi. Tilgangur laganna er að stuðla að jafnrétti í húsnæðismálum og að einstaklingar geti lifað við öruggar aðstæður. Þar að auki kemur fram að fjármunum eigi að verja til þess að fólk eigi meiri möguleika á að eignast fasteign eða sé á viðráðanlegum leigumarkaði. Innan 5. gr. laganna kemur fram að „sveitarstjórn ber ábyrgð á og hefur frumkvæði að því að leysa húsnæðisþörf þess fólks í sveitarfélaginu sem þarfnast aðstoðar við húsnæðisöflun“ (lög um húsnæðismál nr. 44/1998). Þar að auki á stjórnin að fylgjast með húsnæðisþörf innan sveitarfélagsins. 4. kafli laganna hefur að

geyma verkefni sem sveitarfélög eiga að sinna á sviði húsnæðismála. Verkefni þeirra eru meðal annars að gera þarfagreiningu fyrir húsnæði á hverjum tíma, skoða framboð og eftirspurn, hvernig búsetuform vantar og hvort jafnrétti ríki á húsnæðismarkaði. Sveitarstjórnir eiga að gera áætlun til fjögurra ára í senn, tryggja framboð á lóðum sem mætir settri áætlun og endurskoða hana. Þar að auki eiga stjórnirnar að hafa frumkvæði á því að húsnæði standi einstaklingum til boða sem ekki hafa bjargir til að afla sér þess sjálfir. Þar með ber þeim skylda til að vinna á húsnæðisþörf einstaklinga og leysa þetta félagslega vandamál ásamt fleiri verkefnum sem útlistuð eru í lögum um húsnæðismál (nr. 44/1998).

Alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (nr. 10/1979) var fullgiltur á Íslandi árið 1979. Innan 1. mgr. 11. gr. kemur skýrt fram að ríki sem hafa undirritað samninginn skulu „viðurkenna rétt sérhvers manns til viðunandi lífsafkomu fyrir hann sjálfan og fjölskyldu hans, þar á meðal viðunandi fæðis, klæða og húsnæðis og sífellt batnandi lífsskilyrða...” (Alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, nr. 10/1979). Aðildarríkjunum ber að sinna þessum skyldum sínum og gera viðeigandi ráðstafanir svo fólk geti búið við þetta öryggi.

Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna var samþykkt árið 1948, einnig var mannréttindasáttmáli Evrópu lögfestur árið 1994 (Stjórnarráð Íslands, 2008; Stjórnarráð Íslands, e.d.; lög um mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994). Mannréttindayfirlýsingin gengur út á að allir eigi rétt á að lifa við ákveðin mannréttindi óháð kynþætti, kyni, skoðunum, eigna og fleira. 25. gr. kveður á um að „allir eiga rétt á lífskjörum sem nauðsynleg eru til verndar heilsu og vellíðan þeirra sjálfra og fjölskyldu þeirra. Telst þar til fæði, klæði, húsnæði, læknishjálp og nauðsynleg félagsleg þjónusta...” (Stjórnarráð Íslands, 2008, bls. 13). Virkilega sterkri setningu um mannréttindi er varpað fram í bók þeirra Larsen o.fl. (2014, bls. 23). Hún hljóðar svo: „Það að mæta mannlegum þörfum er ekki hægt, nema litið sé svo á að bjargirnar til að mæta þeim séu álitnar mannréttindi. Skortur á þessum björgum kemur í veg fyrir að fólk lifi mannsæmandi lífi...”. Staðreyndin er, að við eigum öll rétt á því að lifa sómasamlegu lífi þar sem sjálfsákvörðunarréttur og mannréttindi okkar eru virt.





## 7 Hugmyndafræði

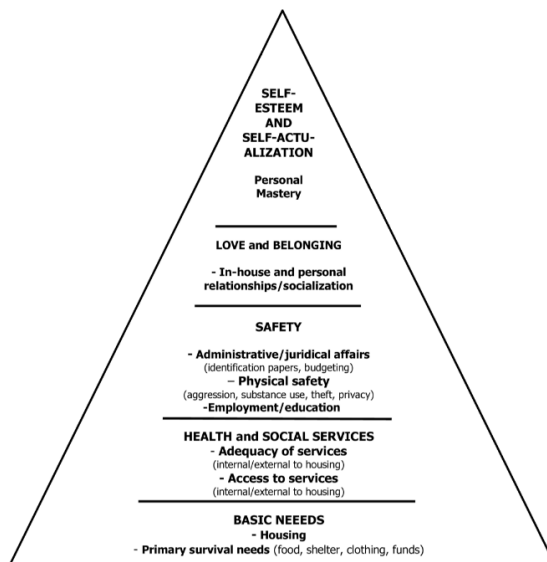
Hugmyndafræðin um Húsnæði fyrst (e. Housing first) og skaðaminnkun (e. harm reduction) eru báðar lagðar til grundvallar í starfi með húsnæðislausum einstaklingum í stefnu Reykjavíkurborgar í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir (Reykjavíkurborg, 2019). Farið verður yfir þær báðar og aðal áherslur þeirra hér að neðan.

### 7.1 Húsnæði fyrst

Húsnæði fyrst hugmyndafræðin var þróuð um 1990 og á upptök sín í New York í Bandaríkjunum. Hugmyndafræðin var þróuð til að mæta einstaklingum sem áttu við húsnæðisleysi að stríða og viðvarandi geð- og vímuefnavanda. Hugmyndafræðin gengur út á að mæta grunnþörfum einstaklings áður en unnið er með annan vanda. Grundvöllur hennar er að ekki er krafist bindindis frá vímuefnum né þátttöku í einhverskonar meðferðarvinnu, hvort sem á við vímuefna- og/eða geðvanda. Aðalatriðið er að koma einstakling í varanlegt húsnæði sem fyrst og veita viðeigandi og einstaklingsmiðaðan stuðning (Watson o.fl., 2017; Rigoni o.fl., 2018; Fornaro o.fl., 2022; Wiessing o.fl., 2021; Canadian observatory on homelessness, 2022; Linh o.fl., 2021). Hugmyndafræðin er notendamiðuð og áhersla hennar er á skaðaminnkun og sjálfsákvörðunarrétt einstaklings (Fleury o.fl., 2021; Wiessing o.fl., 2021). Innan hugmyndafræðinnar er ekki fullnægjandi að veita einstaklingum húsnæði, leyfa notkun vímuefna innan hús og þar með telja húsnæðið undir Húsnæði fyrst hugmyndafræðinni. Viðeigandi stuðningur innan húsnæðisins eftir þörfum og vilja íbúa, þarf að vera fyrir hendi (Canadian observatory on homelessness, 2022). Grunnþættir hugmyndafræðinnar eru átta talsins, þeir eru að húsnæði er grundvallarmannréttindi allra, borin skal virðing, hlýju og samúð til allra notenda þjónustunnar og unnið er með notendum eins lengi og þeir þurfa. Húsnæði skal standa til boða á mismunandi stöðum innan samfélagsins og vera sjálfstæðar íbúðir. Aðskilnaður á að vera milli húsnæðis og þjónustu, virða skal val notenda og sjálfsákvörðunarrétt þeirra, skaðaminnkandi hugmyndafræði á að vera í farabroddi þjónustunnar og huga skal að batamiðaðri nálgun (Rigoni o.fl., 2018). Ákveðin sérfræðiteymi sinna einstaklingunum og verða tengiliðir þeirra við félags- og heilbrigðiskerfi, ásamt því að vera þeim almennur stuðningur eftir þörfum og vilja. Þjálfun

starfsfólks er því verulega mikilvæg, þau þurfa að læra meðal annars á menningarnæmni, valdeflingu og hvernig hægt er að vera talsmenn einstaklinga á sama tíma og sjálfsákvörðunarrétturinn er virtur. Þar sem Húsnæði fyrst hugmyndafræðin hefur verið innleidd hefur þörf fyrir neyðarþjónustu minnkað, einnig fangelsisvistir og dauðsföll sökum vímuefnanotkunar (Wiessing o.fl., 2021; Rigoni o.fl., 2018; Canadian observatory on homelessness, 2022; Linh o.fl., 2021). Innleiðing hennar sparar ekki aðeins fjármagn ríkis og sveitarfélaga, heldur bjargar hún mannlífum og eykur lífsgæði einstaklinga.

Þak yfir höfuðið og öryggi er okkur öllum mikilvægt og þar að auki, mannréttindi okkar allra (lög um mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994). Samkvæmt þarfapýramída Maslows er húsnæði grunnþörf mannkynsins og tilheyrir í raun tveimur neðstu stigum pýramídans, að hafa skjól og öryggi eins og sjá má á mynd 2.



## Mynd 2. Þarfapýramídi Maslows

(Fleury, o.fl. 2021)

Til að klífa pýramídann í átt að efsta stiginu, fullkomnum sjálfsþroska (e. self actualization and self-esteem), þarf að uppfylla allar þær þarfir sem á undan koma. Þar á meðal mat, drykk, heilsu, vinskapa, fjölskyldu, sjálfstraust og því að tilheyra (e. belonging) eins og mynd 2 sýnir (Fleury o.fl., 2021). Þegar pýramídiinn er skoðaður getum við speglað okkur sjálf og þá sem standa okkur næst, í honum. Við höfum öll þarfir sem tengjast því að lifa af, líkt og að borða og drekka. Aðrar þarfir okkar sitja oft á hakanum vegna amstur dagsins og þurfa meiri viðurkenningu. Öll viljum við tilheyra, viljum vera elskuð og það að eiga gott samband við fjölskyldu okkar gefur okkur meira en við gerum okkur grein fyrir.

Efnislegar þarfir okkar þurfa því að vera uppfylltar, einfaldlega svo einstaklingar geti fullnægt öðrum, tilfinningalegum þörfum sem eru okkur alveg jafn mikilvægar.

## 7.2 Skaðaminnkun

Skaðaminnkun (e. harm reduction) hefur margar birtingarmyndir og umlykur okkur allt um kring. Hún snýst um að minnka og fyrirbyggja áhættu og skaða, frekar en að einblína á að hegðun eða athæfi verði hætt. Skaðaminnkun er gagnreynd aðferðarfræði og grundvallast á því að mæta einstaklingnum þar sem hann er staddur á hverjum tíma. Skaðaminnkun er hluti af lífi okkar allra, til að mynda tannburstum við tennurnar til að minnka skaðann sem nammi át hefur á tennurnar okkar. Á heimsvísu hefur hugmyndafræðin þó verið bundin við einstaklinga sem nota vímuefni í æð og aðal áherslan því á nálaskipti þjónustu, HIV prófanir og fræðslu er varðar öruggari neyslu á efnunum. Að veita skaðaminnkandi þjónustu getur falið í sér meðal annars að veita fræðslu og upplýsingagjöf. Þegar við kemur neyslu vímuefna getur skaðaminnkun innifalið að veita hreinan búnað, svo sem hreinar nálar fyrir einstaklinga sem nota vímuefni í æð eða jafnvel öruggt neyslurými. Með slíku er verið að minnka skaðann sem getur orðið af völdum vímuefna neyslunnar með skaðaminnkandi inngripum. Notendasamráð og sjálfsákvörðunarréttur er grundvöllur skaðaminnkandi hugmyndafræðinnar og innleiðing hennar bjargar mannlífum (Rigoni o.fl., 2018; Viktoría Hermannsdóttir, 2023).

Alþjóðlegu samtökin um skaðaminnkun hafa skilgreint skaðaminnkun sem heildræna nálgun inngripa og úrræða. Inngripin og úrræðin hafa það að markmiði að draga úr neikvæðum heilsufarslegum-, félagslegum- og efnahagslegum afleiðingum. Hérna er ekki aðeins einblínt á notandann sjálfan, heldur allt samfélagið í heild sinni. Aðal markmið skaðaminnkandi hugmyndafræðinnar er að halda fólki á lífi og mikið er lagt upp úr hvatningu til jákvæðra breytinga í lífi einstaklinga. Hún á að vinna markvisst að því að koma í veg fyrir óafturkræfan skaða á sama tíma og hún eykur lífsgæði og heilsufar einstaklinga (Harm reduction international, e.d). Skaðaminnkandi hugmyndafræðin hefur tryggt sér sess í Íslensku samfélagi með stofnun Frú Ragnheiðar og Ylju sem reknar eru af Rauða krossinum. Einnig hefur hugmyndafræðin verið lögð til grundvallar í stefnu Reykjavíkurborgar um málefni húsnæðislausra (Rauði krossinn, e.d; Reykjavíkurborg, 2019). Samtök um skaðaminnkun hér á landi voru einnig stofnuð árið 2022 og heita

samtökin Matthildur. Samtökin vinna markvisst að því að auka þekkingu innan samfélagsins á skaðaminnkandi inngripum og úrræðum á Íslandi og þau efla til samstarfs við önnur skaðaminnkandi úrræði á Alþjóðavísu. Innan samtakanna er starfandi lögmaður sem stendur vörð um mannréttindi þeirra sem jaðarsettir eru í samfélaginu, til að mynda þá sem eiga við húsnæðisleysi að stríða og glíma við vímuefnavanda (Viktoría Hermannsdóttir, 2023; Matthildur skaðaminnkun, e.d.).

## **8 Úrræði fyrir húsnæðislauslausa karlmenn**

Innan þessa kafla verður farið yfir þau úrræði sem standa húsnæðislausum karlmönnum til boða. Athygli er vakin á því að búsetuúrræðin verða ekki tekin hér fyrir, þar sem aðal áhersla ritgerðarinnar er á einstaklinga sem hafa í engin hús að vernda og eru húsnæðislausir.

### **8.1 Neyðarskýli Reykjavíkurborgar**

Neyðarskýli eru starfræk af Reykjavíkurborg og eru tvö þeirra ætluð karlmönnum, það er neyðarskýlið á Lindargötu og á Grandagarði. Neyðarskýlið á Grandagarði er þó tiltölulega nýlegt og tók það til starfa árið 2019. Starfsemi þess var sérstaklega miðuð að því að þjónusta yngri karlmenn og miðað var við 30 ára aldur. Aldursviðmiðið var ákveðið vegna mismunandi þarfa aldurshópa, þar sem eldri karlmenn áttu að vera á neyðarskýlinu á Lindargötu (Reykjavík, 2019; Reykjavík, e.d.-c). Opnunartími neyðarskýlanna er frá fimm að degi til, þar til klukkan tíu næsta morgun. Á neyðarskýli Lindargötunnar eru 25 gistiþláss og á Grandagarði eru þau 15 talsins (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Þrátt fyrir þessa kvöldopnun geta veikir gestir fengið að dvelja inni yfir daginn á Lindargötunni, ef pláss leyfir (Reykjavíkurborg, 2019).

### **8.2 Vettvangs og Ráðgjafarteymið (VoR-teymið)**

Vettvangs og Ráðgjafarteymið (VoR-teymið) var stofnað árið 2015 og tók í raun við af tilraunaverkefningu, Borgarverðir sem hófst árið 2012 (Reykjavíkurborg, 2017; Erla Björg Sigðurðardóttir, 2012). Breyting á þessu verklagi jók skilvirkni í starfi með húsnæðislausum einstaklingum. VoR-teymið þjónustar einstaklinga sem glíma við húsnæðisleysi, vímuefnavanda og/eða geðvanda. Það veitir einstaklingsmiðaða ráðgjöf til þeirra er óska eftir þjónustu og þjónustan er veitt á grundvelli hugmyndafræðinnar um húsnæði fyrst og skaðaminnkun (Reykjavík, e.d.-f). Teymið er þverfaglegt og samanstendur af 12 faglærðum einstaklingum. Teyminu er skipt í tvennt þar sem annar hluti þess er vettvangsteymi og annað, húsnæðisteymi. Vettvangsteymið sinnir stuðningi við einstaklinga sem eru húsnæðislausir, bregðast við atvikum þar sem einstaklingar eru að gista utandyra og flestir sem njóta þessarar þjónustu eru að nýta neyðarskýlin. Innan þessa hluta teymisins er einn forstöðumaður, einn ráðgjafi og tveir einstaklingar sem eru

flokkstjórar. Húsnæðisteymið veitir stuðning til einstaklinga sem eiga langa sögu um húsnæðisleysi en eru komnir í búsetu. Einstaklingar sem hafa fengið úthlutað í smáhús, húsnæði fyrst úrræði eða almenna íbúð á félagslegum leigumarkaði falla hér undir. Innan teymisins eru tveir sérfræðingar í velferðarþjónustu, tveir ráðgjafar og fjórir starfsmenn sem vinna vaktir frá tíu til sex, virka daga (Soffía Hjördís Ólafsdóttir, munnleg heimild, 17. mars 2023). VoR-teymið sinnir þar með bæði einstaklingum í sjálfstæðri búsetu, veita þeim stuðning og ráðgjöf á þeirra heimavelli ásamt því að hitta notendur þjónustunnar á neyðarskýlum Reykjavíkurborgar. VoR-teymið uppfyllir þau skilyrði sem til þarf, að flokkast sem intensive care management teymi eða ICM teymi (Reykjavíkurborg, 2019). ICM teymi eru þverfagleg og markmið þeirra er að bæta lífsgæði einstaklinga og aðstoða þá að halda húsnæði. Teymið gerir slíkt með einstaklings- og batamiðaða nálgun að leiðarljósi. Aðstoðin getur verið frá því að fylgja viðkomandi á mikilvæga fundi yfir í það að vinna með andlegar og líkamlegar þarfir (Homeless Hub, e.d.).

Kerfisbundið yfirlit þeirra Ponka o.fl. (2020) sýnir að ICM teymi skipta sköpum varðandi húsnæðisstöðugleika einstaklinga sem eiga við húsnæðisleysi að stríða. Teymið virðist einnig hafa jákvæð áhrif á vímuefnanotkun þeirra, þar sem dró úr áfengis neyslu og annarri skaðlegri vímuefnaneyslu. VoR-teymið veitir hverjum þeim sem sótt hefur um þjónustu hjá þeim og á við fjölþættan vanda að stríða, þá þjónustu sem við á. Aukin skilvirkni felur einnig í sér að þeir sem þiggja þjónustu VoR-teymisins geta fengið aðstoð við að sækja um húsnæði sem Reykjavíkurborg hefur til úthlutunar fyrir einstaklinga með fjölþættan vanda (Reykjavík, e.d.-f). Húsnæði sem standa þeim einstaklingum til boða geta verið smáhýsi, smáhús, almennar og/ eða samliggjandi íbúðir, íbúðakjarnar eða herbergjasambýli. Úthlutunarteymi fer yfir allar umsóknir og ákveður eftir faglegu mati, hver fær úthlutun húsnæðis þegar slíkt stendur til boða (Reykjavík, e.d.-b). Sem gerir það að verkum að vel er haldið utan um þá sem fá úthlutun í húsnæði fyrir húsnæðislaust fólk.

### **8.3 Smáhýsi og smáhús í Reykjavíkurborg**

Smáhýsi eru fyrsta úrræðið hér á landi sem rekin eru á grundvelli hugmyndafræðinnar Húsnæði fyrst. Í dag eru slík úrræði tvenns konar, annars vegar eru það smáhýsi og hins vegar smáhús. Fjórum smáhýsum hefur verið komið fyrir á Granda og er úrræðið bæði fyrir einstaklinga og/eða pör/hjón. Slíkt húsnæði er aðeins 25 fermetrar að stærð og eru í raun innréttaðir gámar (Reykjavíkurborg, 2017; Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir og Tinna

Björg Sigurðardóttir, 2012). Einnig eru komin smáhús til landsins sem eru af annarskonar gerð en smáhýsi. Smáhúsin eru 30 fermetrar að stærð og líta út eins og litlir sumarbústaðir. Smáhúsin eru einnig fyrir einstaklinga og/eða hjón/pör (Sunna Kristín Hilmarsdóttir, 2020).

Innan bæði smáhýsa og smáhúsa er ekki gerð krafa um bindindi frá hvers konar vímuefnum og missa einstaklingar því ekki húsnæði sitt ef þeir neyta vímuefna að einhverju tagi. Á vef Reykjavíkurborgar kemur fram að unnið er að því að koma fyrir allt að 20 smáhúsum víðs vegar um Reykjavíkurborg (Reykjavík, e.d.-e). Hér á landi kemur fram í skipulagslögum (nr. 123/2010) að grenndarkynning verði að fara fram ef nágrannar hafa einhverra hagsmuna að gæta varðandi skipulagsbreytinguna sem er yfirvofandi í þeirra hverfi. Í slíkri kynningu fá einstaklingar að koma sínum sjónarmiðum á framfæri og hefur þetta oft komið í veg fyrir að smáhúsum sé komið fyrir á fyrirfram ákveðinni staðsetningu (Garðar Örn Úlfarsson, 2020; Garðar Örn Úlfarsson, 2021; Sunna Kristín Hilmarsdóttir, 2020; Reykjavík, e.d.-e). Almennigur hefur að einhverju leyti neikvæð viðhorf til einstaklinga sem smáhúsin eru fyrir, þá sem eiga við vímuefna- og/eða geðvanda að stríða. Slík viðhorf kallast, ekki í mínum bakgarði (e. not in my backyard) (Vallone, 2020). Viðhorfin eru þekkt er varðar fordóma jaðarsettra hópa í samfélaginu, eins og kemur fram í grein Vallone (2020). Vallone (2020) vill meina, að þrátt fyrir vilja fólks til að aðstoða einstaklinga í þessum aðstæðum að vinna bug á erfiðum félagslegum aðstæðum og veita þeim húsnæði, vilji þau samt sem áður ekki veita þeim inngöngu í sitt nágrenni. Þetta viðhorf viðgengst í mörgum samfélögum og fær að hafa ráðandi áhrif á málaflokkinn þar sem lagasetning grenndarkynningar er við lýði. Þrátt fyrir þetta viðhorf er staðreyndin sú að smáhúsin eru ekki varanleg og er hægt að færa þau um stað ef þörf krefur (Reykjavík, e.d.-e). Smáhúsin sem nú þegar hafa verið tekin í notkun eru 12 talsins og hefur nú tekist að koma öðrum fimm fyrir í Laugardalnum þar sem lóðavinna stendur nú yfir. Stefnt er á úthlutun í nýju smáhúsin í vor eða byrjun sumars árið 2023 svo það má segja að Reykjavíkurborg gangi nokkuð vel að koma þessum 20 smáhúsum fyrir (Garðar Örn Úlfarsson og Lovísa Arnardóttir, 2023; Reykjavík, e.d.-e). Einstaklingar sem fá úthlutun í smáhús og smáhýsi eru í virkri þjónustu hjá VoR-teyminu. Hins vegar, ef notandi telur sig ekki þurfa á þeirra stuðningi að halda, getur sá hinn sami óskað eftir flutningi í almennt félagslegt leiguhúsnæði (Soffía Hjördís Ólafsdóttir, munnleg heimild, 17. mars 2023).

#### **8.4 Frú Ragnheiður**

Fyrirnefndu úrræðin eru öll rekin af Reykjavíkurborg en önnur úrræði standa húsnæðislausum karlmönnum einnig til boða sem rekin eru af félagasamtökum. Rauði krossinn hefur starfrækt tvö úrræði sem starfa eftir hugmyndafræðinni um skaðaminnkun. Frú Ragnheiður er úrræði þar sem einstaklingum er boðið upp á hreinan sprautu búnað, næringu, fatnað, lágþröskulda heilbrigðisþjónustu og sálrænan stuðning. Markmið Frú Ragnheiðar er að auka lífsgæði einstaklinga ásamt því að bæta heilsufar og koma í veg fyrir ótímabær dauðsföll. Frú Ragnheiður fargar einnig notuðum sprautubúnaði svo hann lendi ekki á almenningsstöðum. Frú Ragnheiður er færanlegt úrræði, er opin á höfuðborgarsvæðinu alla virka daga og á sunnudögum, frá klukkan sex til níu að kvöldi. Úrræðið er vel sótt á höfuðborgarsvæðinu og voru heimsóknir 4.694 árið 2021. Frú Ragnheiði er einnig að finna á Suðurnesjum og Akureyri (Rauði krossinn, e.d.; Reykjavíkurborg, 2019).

#### **8.5 Ylja**

Rauði krossinn setti á lagginnar nýtt úrræði sem kallast Ylja og var það færanlegt neyslurými. Úrræðið hóf göngu sína árið 2022 (Reykjavík, 2022) og opnunartími þess var frá tíu til fjögur alla virka daga. Markmið þeirra var að mæta þörfum einstaklinga fyrir öruggt neyslurými yfir daginn. Með því að veita fólki öruggan stað til að neyta vímuefna sinna er komið í veg fyrir samfélagslegan skaða sem af hlýst af vímuefnaneyslu í óöruggum aðstæðum, t.d. sýkingar og ofskammtanir (Rauði krossinn, e.d.). Þrátt fyrir stutta göngu sína á Íslandi aðstoðaði Ylja marga einstaklinga og mikil aðsókn var í neyslurýmið (Lovísa Arnardóttir, 2022). Þjónustusamningur Ylju hefur nú runnið sitt skeið og ekki hefur fundist varanlegt húsnæði fyrir úrræðið. Úrræðinu hefur því um þessar mundir verið lokað og efasemdir ríkja um framhald þess (Pétur Magnússon, 2023).

#### **8.6 Samhjálp og Hjálpræðisherinn**

Samhjálp rekur kaffistofu fyrir þá sem eru í neyð og opnunartími er frá tíu til tvö alla daga. Þar fá gestir kaffi og meðlæti ásamt heitri máltíð í hádeginu. Hjálpræðisherinn í Reykjavík býður slíkt hið sama, þar sem er heit máltíð í hádeginu frá klukkan hálf tólf til tvö alla daga (Samhjálp, e.d.; Reykjavíkurborg, 2019; Hjálpræðisherinn, e.d.).



## 8.7 Lokun Dagsetursins

Árið 2007 opnaði Hjálpræðisherinn dagsetur fyrir húsnæðislausu einstaklinga í Reykjavíkurborg. Dagsetrið hafði opnunartíma frá tólf til fimm, alla daga. Þar var boðið upp á heita máltíð frá klukkan eitt til þrjú og gátu einstaklingar fengið allskonar kræsingar á opnunartíma. Þar innan var einnig að finna sjónvarpsherbergi, þvottaaðstöðu, hvers konar dagiðju, hvíldaraðstöðu, kyrðarherbergi og á þriðjudögum var boðið upp á fótisnyrtingu. Félagsráðgjafi innan setursins skipulagði ýmsa dagiðju og var í góðum tengslum við þá sem sóttu þjónustuna og var þjónustan algjörlega að kostnaðarlausu fyrir notendur (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012). Dagsetrinu var hins vegar lokað árið 2015. Húsnæðið sem var nýtt undir úrræðið var selt og þjónustusamningur við Reykjavíkurborg rann sitt skeið. Á þessum tíma voru þjónustuveitendur að vona eftir skjótum úrlausnum á málunum og nýju húsnæði sem fyrst (Ingibjörg Dögg Kjartansdóttir, 2015; Viktoría Hermannsdóttir, 2015). Árið 2023 er nú runnið í garð og enn hefur ekkert úrræði verið sett á laggirnar sem tekur við af Dagsetrinu. Dagsetrið var eina úrræðið sem húsnæðislausir einstaklingar gátu sótt sem var opið þar til neyðarskýlið á Lindargötu opnaði, þar sem neyðarskýlið á Grandagarði hafði ekki verið stofnað á þessum tíma (Reykjavík, 2019). Maður veltir fyrir sér hvers vegna ekki hafi verið sett á laggirnar dagsetur í stað þess sem Hjálpræðisherinn rak í samstarfi við Reykjavíkurborg. Í tölfraði köflunum hér á eftir kemur skýrt fram að þjónustupörfin hafi verið til staðar á þessum tíma og er það enn þann dag í dag. Tölfraðin mun hér tala sínu máli.

## 8.8 Samantekt úrræða

Ekkert af þeim úrræðum sem listuð eru hér að ofan veita húsnæðislausum karlmönnum samastað yfir daginn. Þar sem þeir hafa einhverskonar afþreyingu, þeir eru velkomnir, mæta hlýju og þar sem gott er að vera. Aðeins tvö úrræði standa þeim til boða að degi til eins og staðan er í dag, eru það Kaffistofa Samhjalpar og Hjálpræðisherinn. Úrræði þessi veita þeim skjól á meðan neyðarskýlin eru lokuð, en þessi úrræði eru ekki opin til klukkan fimm að degi til þegar neyðarskýlin loks opna (Samhjalp, e.d.; Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Þeir höfðu þrjú úrræði í byrjun árs 2023 en þar sem Ylju hefur nú verið lokað eru þau aðeins tvö (Pétur Magnússon, 2023). Úrræði fyrir húsnæðislausu karlmenn eru því af skornum skammti yfir daginn þegar neyðarskýlin eru lokuð. Lokun dagsetursins varpar í raun ljósi á úrræðaleyfið.



## 9 Tölfræði um húsnæðislauslausa karlmenn í Reykjavíkurborg

Reykjavíkurborg er eina sveitarfélagið á Íslandi sem hefur haldið marktækt utan um málefni húsnæðislausra. Reykjavíkurborg hefur framkvæmt úttektir sem taka fyrir kyn, aldur, aðstæður, lengd húsnæðisleysis og jafnvel þau úrræði sem einstaklingarnir nýta sér. Árin 2012, 2017 og 2021 verða borin saman og farið verður yfir fjölda, aldurskiptingu og aðstæður þeirra. Sama skilgreiningin á húsnæðisleysi var höfð að leiðarljósi í öllum úttektunum og er það skilgreining sem Félagsmálaráðuneytið setti fram árið 2005 líkt og hefur verið kynnt. Að sama skilgreining hafi verið notuð gerir samanburð í þessari ritgerð aðeins skilvirkari, þó verður að hafa til hliðsjónar aðrar fylgi og/eða frumbreytur sem geta haft áhrif (Erla Björg Sigurðardóttir, 2021; Félagsmálaráðuneytið, 2005; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Úttektirnar frá árinu 2012 og 2017 voru framkvæmdar á sama máta til að auðvelda samanburð þar á milli. Eini munurinn þar á er fjöldi þátttakenda. Þátttakendur árið 2012 voru Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, Fangelsismálastofnun, Reykjavíkurdæld Rauða krossins, Samhjálp og þjónustumiðstöðvar Velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Tveir þátttakendur sem ekki gátu tekið þátt árið 2012 komu inn í hóp þátttakenda árið 2017 og eru það SÁÁ og Landspítali háskólasjúkrahúss. Þrátt fyrir þátttöku í rannsókninni var ekki hægt að nota gögnin sem bárust frá Landspítala, þar sem gögnin voru skráð án kennitölu. Gengið var úr skugga um að einstaklingur var talinn tvisvar í báðum úttektum, með dulkóðuðum kennitölum og því ekki hægt að nota kennitölulaus gögn. Að auki voru aðeins sex flokkar ETHOS skilgreiningarinnar notaðir til að greina aðstæður einstaklinga. Einnig voru tveir flokkar sameinaðir í einn, það er „fólk í húsnæði fyrir heimilislauslausa“ og „fólk í húsnæði og fær langtímastuðning vegna heimilisleysis“ sem ekki er gert í úttektinni árið 2021. Þegar kom að skráningu aðstæðna þeirra kom það fyrir að einstaklingar gátu verið skráðir í fleiri en einn flokk (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Úttektin árið 2021 sker sig úr frá fyrri úttektum og gerir samanburð erfiðari. ETHOS flokkarnir eru allir aðskildir og þar með er stuðst betur við þá. Skráningin er einnig mun skilvirkari og hefur breyting á verklagi VoR-teymisins haft áhrif þar á. VoR-teymið sér um miðlæga skráningu á högum húsnæðislausra með miklar og flóknar þjónustuparfir og hafa

meðal annars greint aðstæður þeirra eftir ETHOS flokkuninni. Þarna er komið í veg fyrir misræmi milli stofnana varðandi skráningar og heldur velferðarsvið Reykjavíkurborgar utan um gögnin (Reykjavíkurborg, 2021). Óhætt er að segja að tölfræðin hefur aldrei verið eins skilvirk og skýr eins og árið 2021. VoR-teymið aðstoðar einstaklingana, eru í nánú samneyti við þá og hafa góða yfirsýn yfir fjölda, þarfir og vanda þeirra (Reykjavík, e.d.-e).

## 9.1 Fjöldi húsnæðislausra í Reykjavíkurborg

**Tafla 1. Fjöldi húsnæðislausra í Reykjavíkurborg**

	2012	2017	2021
Karl	112	238	214
Kona	64	108	87
Ekki vitað	3	3	-
Alls	179	349	301

Heimild: (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Í töflu 1 má sjá fjölda þeirra sem voru húsnæðislausir árin 2012, 2017 og 2021. Ákveðið var að taka fyrir fjölda kvenna og karla til að varpa ljósi á þann mun sem á sér stað, milli ára. Í stefnu Reykjavíkurborgar um málefni heimilislausra kemur fram að áherslan hingað til hefur frekar verið á þarfir karla en kvenna. Ein birtingarmynd þess er hlutfallslega fleiri rúm í gistiskýlum ætluð karlmönnum en kvenmönnum (Reykjavíkurborg, 2019; Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Þrátt fyrir þá staðhæfingu er aðeins eitt úrræði að degi til sem kemur til móts við þarfir húsnæðislausra einstaklinga og er það úrræði aðeins ætlað konum. Úrræðið kallast Skjólíð og er það opið frá tíu til þrjú alla virka daga á meðan neyðarskýlin eru lokuð (Hjálparstarf kirkjunnar, e.d). Umræða hefur átt sér stað um vöntun þess að beita kynbundinni nálgun við beitingu úrræða í málaflokknum. Það sem hentar karlmönnum hentar ekki konum og öfugt (Reykjavíkurborg, 2019). Þar að auki vantar algjörlega í umræðuna varðandi málefni húsnæðislausra, þegar einstaklingur er annað kyn en karl eða kona. Vantar einnig að varpa ljósi á úrræðaleysið sem úrræðin sjálf og einstaklingarnir í þeirri stöðu, standa frammi fyrir í þeim málum.

Eins og sjá má í töflu eru karlmenn í miklum meirihluta öll árin og ná þeir hámarki árið 2017. Það virðist vera að um öra þróun hafi verið að ræða frá 2012 til 2017. Þess ber þó að geta að þegar framkvæmdur er samanburður þarf ávallt að hafa til hliðsjónar hvernig gagna er aflað, hverjir sinna því, eru gögnin samanburðarhæf og það sem meira er, eru

þau marktæk. Árið 2012 tók Erla Björg Sigurðardóttir (2012) að sér að sinna úttekt á málefnum húsnæðislausra í Reykjavík en úttektin var aðeins framkvæmd yfir þriggja mánaða tímabil, mars, apríl og maí. Einnig voru skráningaraðilar færri árið 2012 en 2017. Vegna þessa má áætla að um vanmat á fjölda einstaklinga hafi verið að ræða árið 2012. Árið 2021 var skilvirkni skráningar töluvert betri en fyrri ár, eins og sjá má í töflu 1 þar sem vitað er um kyn allra (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021). Eins og áður hefur verið nefnt, þá er brýn þörf á að skilgreina fleiri kyn en aðeins karl og konu, þar sem aukin kynvitund ríkir í okkar nútímasamfélagi.

## 9.2 Aldursskipting

**Tafla 2. Aldursskipting heimilislausra karlmannna í Reykjavíkurborg**

	2012	2017	2021
18-20 ára	-	5	-
20 ára og yngri	4	-	3
21-30 ára	22	54	41
31-40 ára	25	47	63
41-50 ára	17	39	44
51-60 ára	30	37	33
61-70 ára	9	18	26
71-80 ára	4	3	4
Ekki vitað	1	35	-
Alls	112	238	214

Heimild: (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Í töflu 2 má sjá aldursskiptingu húsnæðislausra karlmannna í úttektum Reykjavíkurborgar árin 2012, 2017 og 2021. Hér má sjá að aldursflokkunin var ekki sú sama í öllum úttektum, en þó verulega svipuð. 2012 og 2021 hafði aldursflokkunina 20 ára og yngri frekar en að styðjast við flokkinn 18-20 ára líkt og í tölfræðinni frá árinu 2017. Vegna þessa er ekki vitað nákvæman aldur einstaklinganna innan hópsins því um meira svigrúm er að ræða í tölfræðinni þau árin. Ávallt er það þó áhyggjuefni þegar einstaklingar eru í þessum aðstæðum, hvað þá á svona ungum aldri. Vert er að nefna að öll árin var komið í veg fyrir að einstaklingar væru skráðir tvisvar í aldursflokk og er tölfræðin því réttmæt (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Árið 2012 voru flestir húsnæðislausir karlmenn á aldursbilinu 51-60 ára. Árið 2017 varð mikil breyting þar á og fjölmennasta aldursbilið orðið 21-30 ára. Þegar tölfræði frá

2021 er skoðuð er fjölmennasti aldursflokkurinn 31-40 ára. Yfir heildina litið má sjá að langflestir húsnæðislausir karlmenn hafa verið á aldursbilinu 21-40 ára (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021). Er því vert að nefna að neyðarskýlið á Grandagarði var í upphafi ætlað yngri karlmönnum. Aldurstakmarkið átti að vera 30 ára og yngri (Reykjavík, 2019). Árið 2021 voru aðeins 20,6% af húsnæðislausum karlmönnum sem féllu undir það aldurstakmark. Sem þýðir að 79,4% karlanna væri neitað aðgengi ef þessi regla hefði staðið (Reykjavíkurborg, 2021).

### 9.3 Aðstæður

**Tafla 3. Aðstæður heimilislausra karlanna í Reykjavíkurborg**

	2012	2017	2021
Á víðavangi	14	43	4
Neyðargisting	37	70	65
Í húsnæði fyrir heimilislausa	-	-	95
Ljúka stofnanavist	18	72	9
Í húsnæði og með langtímastuðning	-	-	26
Langtíma búsetuúrræði	20	41	-
Í ótryggum húsnæðisaðstæðum	48	100	15
Alls	137	326	214

Heimild: (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021).

Í töflu 3 má sjá mismunandi aðstæður þeirra karlanna sem eru húsnæðislausir í Reykjavíkurborg á milli ára. Tafla 3 varpar einnig ljósi á mismunandi flokkun milli ára. Eins og áður kom fram sameinuðu úttektir frá 2012 og 2017 tvo flokka innan ETHOS skilgreiningarinnar. Þeir voru: „fólk í húsnæði fyrir heimilislausa“ og „fólk í húsnæði og fær langtímastuðning vegna heimilisleysis“. Þeir voru sameinaðir í einn flokk sem ber heitið „langtíma búsetuúrræði“. Ef tafla 1 og tafla 3 eru bornar saman má sjá að heildarfjöldi einstaklinga breytist milli árunna 2012 og 2017. Skyndilega átti sér stað mikil fjölgun. Heildarfjöldi eykst um 25 einstaklinga í töflu 1 miðað við töflu 3 og árið 2017 verða þeir 88 einstaklingum fleiri. Hér er því skýr birtingarmynd þess að einstaklingar voru skráðir í fleiri en einn flokk og gefur þetta mögulega skakka mynd af aðstæðum þeirra. Einnig ef samanburður er framkvæmdur frá árunum 2012 og 2017 við 2021 eru verulega margir skráðir í flokkinn „í ótryggum húsnæðisaðstæðum“ (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021). Hægt er að velta fyrir sér hvort

Þátttakendur úttektarinnar hafi í raun skilgreint flest allar þessar aðstæður sem óöruggar og því oft merkt við þann flokk á sama tíma og einhvern annan.

Auðsjáanlegt er að neyðargistingin hefur mikið verið notuð meðal þeirra sem eiga við húsnæðisleysi að stríða og á það við um öll þrjú árin. Hlutfall þeirra sem nýta neyðargistingu hefur verið svipuð öll árin ef reiknað er út frá heildarfjölda húsnæðislausra karlmannna sem sjá má í töflu 1. Árið 2012 voru það 33% einstaklinga, 2017 29% og árið 2021 eru það 30% einstaklinga. Þegar þessi tölfræði er borin saman þarf að hafa varann á, líkt og áður kom fram. Vegna þess að einstaklingar gátu verið skráðir í fleiri en einn flokk varðandi aðstæður sínar, árin 2012 og 2017. Áhugavert er að aukning hafi ekki átt sér stað á neyðargistingu árið 2021 þar sem nýtt neyðarskýli var starfrækt á Grandagarði árið 2019, en eins og áður kom fram getur skráning verið ástæða þessa (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021; Reykjavík, 2019).

Ánægjulegt er að sjá fjölga í flokkunum sem tengjast því að húsnæðislausir einstaklingar séu að fá húsnæði, árið 2021. Árin 2012 og 2017 var aðeins einn flokkur sem tengdist húsnæði fyrir húsnæðislausum og var hann „langtíma búsetuúrræði“. Við sjáum að 95 einstaklingar eru í húsnæði fyrir heimilislausum árið 2021 og 26 í húsnæði með stuðning. Aftur á móti árið 2012 eru aðeins 20 flokkaðir í langtíma búsetu og aðeins 41 árið 2017 (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021). Vert er að taka fram þessa jákvæðu þróun sem greinilega er að eiga sér stað innan málaflokksins.

## 9.4 Lögheimilisskráning

Tafla 4: Lögheimili karlanna sem nýta sér Gistiskýlið á Grandagarði og Lindargötu

	2020	2021	2022
Reykjavíkurborg	166	184	226
Kópavogur	19	17	26
Hafnafjarðarkaupstaður	10	10	11
Mosfellsbær	2	3	7
Garðabær og Seltjarnanes	4	4	6
Suðurnes	6	5	14
Austurland	1	2	-
Norðurland eystra	8	3	8
Norðurland vestra	-	2	2
Suðurland	6	5	6
Vestfirðir	-	-	1
Vesturland	2	3	5
Alls	224	238	312

Heimild: (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-a)

Tafla 4 hefur að geyma lögheimilisskráningu þeirra karlanna sem hafa nýtt sér gistiskýlin á Grandagarði og Lindargötu, árin 2020, 2021 og 2022. Því miður var ekki möguleiki að fá gögn frá sömu árum og í fyrri tölfræðiköflum. Þrátt fyrir mismunandi ár varpar tölfræðin þó sterku ljósi á þróun milli ára. Töflu 4 er fyrst um sinn raðað upp eftir þeim sveitarfélögum sem hafa að geyma flesta notendur sem nýta neyðarskýlin og þar á eftir í stafrófsröð til að auðvelda úrlestur. Lögheimilissveitarfélög voru að einhverju leiti sameinuð í landsvæði og er það gert til að tryggja að ekki sé hægt að persónugreina gögnin (lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018).

Sveitarfélög landsins eru 64 talsins í upphafi árs 2022 og mikið hefur verið um sameiningar og þar með fækkun á þeim síðustu árin. 28 sveitarfélög standa bakvið tölfræðina sem fram kemur í töflu 4 (Samband íslenskra sveitarfélaga, e.d.; Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-b). Mengi karlanna sem nýta sér neyðarskýlin koma þar með frá 43,7% allra sveitarfélaga landsins (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-b). Þrátt fyrir þá staðreynd er aðeins eitt sveitarfélag sem veitir þessum einstaklingum neyðarþjónustu líkt og neyðarskýli (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Sjá má í töflu 4 að langflestir eiga lögheimili í Reykjavíkurborg, þar á eftir í Kópavogi og Hafnarfirði. Árið 2022 er nánast þriðjungur þjónustunotenda frá öðrum sveitarfélögum en Reykjavíkurborg, eða 27%



þeirra (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-a). Eins og áður hefur verið listað, kveða löginn á um lögheimili og aðsetur (nr. 80/2018) að ef ríkir óvissa um lögheimili einstaklings skuli það skráð þar sem viðkomandi ver mestum tíma sínum. Húsnæðislausir einstaklingar flytja því margir hverjir lögheimili sitt til Reykjavíkurborgar vegna skorts á þjónustu annarsstaðar (Reykjavíkurborg, e.d.).

Sveitarfélögin sem liggja að baki tölfræðinnar í töflu 4 búa ekki öll yfir samning við Reykjavíkurborg varðandi þjónustu í málaflokk húsnæðislausra. Það þýðir að íbúar þeirra sveitarfélaga geti þó sótt þjónustu neyðarskýlanna en Reykjavíkurborg sendir lögheimilissveitarfélagi reikning ásamt tilkynningu þess efnis að einstaklingur sé að nýta þjónustuna og vanti aðstoð. Ef sveitarfélag neitar viðkomandi að nýta þjónustuna og borgar ekki, verða starfsmenn neyðarskýlanna að meina viðkomandi aðgang. Greitt er fyrir hverja nótt sem neyðarskýlin eru notuð af viðkomandi. Í febrúar, 2023 var samþykkt á velferðarráðsfundi Reykjavíkurborgar að hækka gjaldið úr 21 þúsund krónum í 46 þúsund krónur fyrir hverja gistinótt. Upphæðin tekur mið af breytingum á vísitölu neysluverðs og verður fyrsta innheimtan með settu verðlagi gefin út í mars, 2023 (Reykjavík, 2023; Arnar Þór Ingólfsson, 2022). Árið 2022 varði Reykjavíkurborg 500 milljónum króna í rekstur þriggja neyðarskýla, á Lindargötu, Grandagarði og í Konukot. Þessar tölur eru þó aðeins frá janúar og út október mánuð það ár. Af þessum 500 milljónum koma aðeins 28,5 milljónir króna frá öðrum sveitarfélögum. Reykjavíkurborg varði þar að auki 1,5 milljörðum króna í málaflokk húsnæðislausra, fyrstu 10 mánuði ársins 2022 (Reykjavíkurborg, e.d.; Arnar Þór Ingólfsson, 2022). Aðsóknin er því tiltölulega mikil meðal þeirra sem ekki eiga lögheimili í Reykjavíkurborg. Skortur á þjónustu við málaflokkinn innan annarra sveitarfélaga eykur aðsóknina til Reykjavíkurborgar sem veitir sveitarfélögunum í raun enn meira svigrúm til að afsala sér ábyrgðinni til að sinna málaflokknum eins og skyldi.

Af þessum 28 sveitarfélögum sem liggja hér að baki, eru aðeins 14 þeirra með þjónustusamning við Reykjavíkurborg. Meðal þeirra sem hafa gildan þjónustusamning við Reykjavíkurborg eru tvö sveitarfélög þar sem enginn notandi neyðarskýlanna kemur frá, þau eru Mýrdalshreppur og Stranda og Reykhólahreppur (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-a). Aðgerðarleysi og ábyrgðarleysi gagnvart málaflokknum er þar með verulega auðsjánlegt þegar tafla 4 er skoðuð. Þrátt fyrir þá staðreynd að langflestir

þeirra sem nýta sér neyðarskýlin hafi lögheimili sitt í Reykjavíkurborg, er ekki þar með sagt að það hafi ávallt verið svo. Fólk grípur til þeirra örþrifaráða er þarf, í takt við lífsaðstæður og nauðsyn. Aftur á móti setur Reykjavíkurborg fram í stefnu sinni um málefni húsnæðislausra markmið B3. Þar kemur fram að einstaklingar með miklar og flóknar þjónustubarfir skulu ekki dvelja lengur en þrjá mánuði að meðaltali í neyðarskýlum borgarinnar (Reykjavíkurborg, 2019). Þetta markmið verður æ erfiðara í framkvæmd ef einstaklingar í þessum aðstæðum flytja til Reykjavíkurborgar vegna þjónustunnar. Vonin er því sú, að fleiri sveitarfélög geti komið þar að og lagt fram aðstoð sína til að vinna að þessu mikilvæga markmiði.

## 9.5 Nýting neyðarskýla á Grandagarði og Lindargötu

Tafla 5. Meðalnýting gistiskýlanna í prósentu (%)

	2020	2021	2022
Grandagarður	69,2	84	112,3
Lindargata	51	69,8	99,4

Heimild: (Velferðarsvið Reykjavíkurborg, e.d.)

Tafla 5 hefur að geyma meðalnýtingu í neyðarskýlin á Lindargötu og Grandagarði yfir árin 2020, 2021 og 2022. Nýtingin er reiknuð út frá gistiplássum í hvoru gistiskýli fyrir sig, eins og hefur komið fram eru gistipláss 15 á Grandagarði og 25 á Lindargötu (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Mikla aukningu má sjá milli ára, þar sem nýtingin er yfir 100% á Grandagarði og rétt um 100% á Lindargötunni árið 2022. Aukning milli áráanna 2020 og 2022 er 43,1% á Grandagarði og 48,4% á Lindargötunni (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.-b). Þessar tölur eru því verulegt áhyggjuefni og það má velta því fyrir sér hvort Covid-19 hafi eitthvað með aukninguna að gera, eða jafnvel efnahagslegt ástand er á sér stað á Íslandi í dag (Hagstofa Íslands, e.d.; Gunnhildur Kjerúlf Birgisdóttir, 2022). Það má einnig velta fyrir sér hvort stofnun neyðarskýlisins á Grandagarði árið 2019, hafi haft áhrif á nýtingu Lindargötunnar árið 2020 (Reykjavík, 2019; Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.). Nýtingin er aðeins rétt um helming á Lindargötunni það ár en um 70% á Grandagarði sama árið, en taka verður einnig mið af fjölda gistiplássanna við samanburð (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.; Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d).

## 10 Umræða

Markmið ritgerðarinnar var að varpa ljósi á þjónustufarfir húsnæðislausra karlmanna og úrræðaleyfi í málaflokknum miðað við umfang hans. Ritgerðarspurningar sem leitast var við að svara voru eftirfarandi: hvernig þjónusta stendur húsnæðislausum karlmönnum til boða á Íslandi og hvar er hana að fá? Er komið til móts við þarfir húsnæðislausra karlmanna á Íslandi, og ef svo er, hvernig/ hvernig ekki?

Hugtakið húsnæðislaus var notað við gerð ritgerðarinnar fremur en heimilislaus, til að ná utan um þá sem standa allra verst að vígi (Reykjavíkurborg, 2021; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavík, e.d.-a; Erla Björg Sigurðardóttir, 2012). Fyrri rannsóknir um húsnæðislausu einstaklinga sýna fram á að margir þeirra eiga við fjölþættan og flókinn vanda að stríða. Margir hverjir eiga gífurlega áfallasögu að baki og lifa við geðræna og aðra heilsufarslega erfiðleika ásamt því að glíma við misnotkun vímuefna (Fornaro o.fl., 2022; Shoemaker o.fl., 2020; Linh o.fl., 2021; Lio o.fl., 2022; Smartt o.fl., 2019; Wiessing o.fl., 2021; Canadian observatory on homelessness, 2022; Nilsson o.fl., 2019; Farmer o.fl., 2021; Romaszko o.fl., 2017; Giano o.fl., 2020). Ýmsir áhættuþættir í uppvexti einstaklinga hafa forspárgildi varðandi húsnæðisleysi í framtíðinni. Áhættuþættirnir eru meðal annars, að vera karlmaður, einhleypur, hafa upplifað ofbeldi og annarskonar áföll í æsku, lifað við stöðuga flutninga, hafa verið í fósturkerfinu og upplifað óstöðugleika inn á heimili (Nilsson o.fl., 2019; Farmer o.fl., 2021; Lio o.fl., 2022; Romaszko o.fl., 2017; Giano o.fl., 2020). ACE rannsóknin varpar skýru ljósi á þessa áhættuþætti og gefur þeim í raun meira vægi (Felitti o.fl., 1998; Felitti). Rannsókn þeirra Romaszko o.fl. (2017) sýndi meðal annars fram á að ofkæling meðal húsnæðislausra einstaklinga var algengust í mínus 12,9 og upp í 0 gráðu frosti. Tvö dauðsföll voru hér á landi, eitt þeirra í október árið 2022 og annað í janúar 2023, þar sem báðir menn urðu úti í kuldanum (Veðurstofa Íslands, 2023-a; Veðurstofa Íslands, 2023-b; Bjarki Sigurðsson, 2022; Einar Þór Sigurðsson, 2023). Styður það því við niðurstöður rannsókna þeirra Romaszko o.fl. (2017) að húsnæðislausir einstaklingar eru mun líklegri en aðrir til þess að verða úti í kuldanum.

Mikilvægar nálganir og kenningar sem hægt er að nýta sér í vinnu með húsnæðislausum einstaklingum eru til að mynda áfallamiðuð nálgun, kerfiskenningin,

valdefling og heildarsýn (Canadian observatory on homelessness, 2022; Felitti o.fl., 1998; Felitti, 2004; Nelsson; Sudbery og Whittaker, 2019; Lára Björnsdóttir, 2006; Sigrún Harðardóttir, 2015; Reykjavíkurborg, 2019). Mikilvægt er að fá fram heildarmynd af aðstæðum og sögu einstaklinga til að skilja hvað liggur þar að baki og aðstoða vinnuaðferðirnar fagaðila til þess. Félagsráðgjafar sem vinna innan málaflokksins þurfa að geta byggt upp traust og góða samvinnu við notendur þjónustunnar. Félagsráðgjafar upplifa oft siðferðislega klemmu í vinnu með húsnæðislausum einstaklingum vegna misræmis milli kerfa og þarfa notenda (Andermann o.fl., 2020; Wirth o.fl., 2019). Lagalegt umhverfi Íslands hefur þar með mikið að segja um málefni húsnæðislausra, eins og fram kom í kaflanum um lagalegt umhverfi.

Úrræðin sem standa húsnæðislausum karlmönnum til boða eru af verulega skornum skammti. Þar má nefna neyðarskýlin, Kaffistofa Samhjalpar og Frú Ragnheiði (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d; Reykjavíkurborg, 2019; Rauði krossinn, e.d.; Samhjalp, e.d.). Ekkert úrræði sem stendur þeim til boða í dag, veitir þeim húsaskjól og samastað yfir daginn þegar neyðarskýlin eru lokuð. Þeir hafa möguleikann á að ráfa milli úrræða þar til klukkan slær tvö að degi til og þurfa að redda sér á annan máta frá klukkan tvö þar til klukkan slær fimm, þegar neyðarskýlin loks opna (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Úrræðaleysið kemur því skýrt fram í kaflanum um úrræðin, en ef sá kafli var ekki fullnægjandi, varpa tölfræðikaflarnir einnig ljósi á það.

Tölfræði kaflarnir varpa skýru ljósi á hversu mikil þörfin er meðal húsnæðislausra karlmanna. Árið 2021 eru þeir 214 talsins, flestir á aldrinum 31-40 ára og 65 einstaklingar nýta neyðargistingu. Einstaklingarnir sem nýta sér neyðarskýli Reykjavíkurborgar koma frá 28 sveitarfélögum víðs vegar um landið (Velferðarsvið Reykjavíkurborga, e.d.) og nýting neyðarskýlanna hefur verið að aukast gríðarlega síðustu þrjú árin (Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, e.d.). Það má því segja að hvernig sem litið er á, kemur þjónustuþörfin skýrt fram í allri tölfræði er varðar málaflokk húsnæðislausra.

Svarið við fyrstu rannsóknarspurningunni sem lagt var upp með að svara í byrjun, hvernig þjónusta stendur húsnæðislausum karlmönnum til boða á Íslandi og hvar er hana að fá? Þjónustan er af skornum skammti en hana er aðallega að fá í Reykjavíkurborg. Einu úrræðin sem veita þeim húsaskjól yfir nóttina eru neyðarskýlin á Grandagarði og Lindargötunni. Opnunartími þeirra er frá klukkan fimm að degi til og loka þau klukkan tíu

að morgni (Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d). Önnur þjónusta sem þeim stendur til boða samanstendur af úrræðum sem öll eru opin í verulega skamman tíma yfir daginn og neyðast þeir eftir lokun þeirra, að fara aftur út í kuldann. Þjónustan sem stendur til boða er aðstoð frá VoR-teyminu, Kaffistofa Samhjalpar, matur hjá Hjálpræðishernum, Frú Ragnheiður og vonandi bráðlega aftur, Ylja (Reykjavík, e.d.-f; Reykjavík, e.d.-c; Reykjavík, e.d.-d; Reykjavíkurborg, 2019; Rauði krossinn, e.d.; Samhjalp, e.d.; Hjálpræðisherinn, e.d.). Reykjavíkurborg er verulega framarlega í þjónustu varðandi málaflokk húsnæðislausra á Íslandi. Má því segja að borgin standi ein á báti varðandi málaflokkinn og er hún farin að biðla til annarra sveitarfélaga um aðstoð (Erla Björg Sigurðardóttir, 2012; Reykjavíkurborg, 2017; Reykjavíkurborg, 2021; Reykjavík, 2019; Gunnhildur Kjerúlf Birgisdóttir, 2022).

Svarið við annarri rannsóknarspurningunni, er komið til móts við þarfir húsnæðislausra karlmannna á Íslandi, og ef svo er, hvernig? Einfaldasta svarið við þeirri spurningu er, nei. Ekki er komið til móts við þarfir húsnæðislausra karlmannna á Íslandi. Húsnæðislausir einstaklingar eru á ysta jaðri samfélagsins og fá sífellt viðmótið að þeir hafa ekki sama tilverurétt og aðrir. Þeim er mismunað í húsnæðismálum, vímuefnaferðum og jafnvel um fjárhagsaðstoð eftir því hvar lögheimili þeirra er. Sú mismunun er í rauninni lagalega leyfð þar sem Ísland setur aðeins upp rammalöggjöf utan um félagsþjónustu sveitarfélaga. Því er engin furða að einstaklingar flytji lögheimili sitt til Reykjavíkurborga þar sem þjónustuna er að fá (Reykjavíkurborg, e.d.; lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991).

Rannsóknir og kerfisbundin yfirlit hafa sýnt að helstu þarfir húsnæðislausra einstaklinga er að hafa aðgengi að viðeigandi húsnæði allan sólahringinn, aðgengi að geðheilbrigðisþjónustu, frelsi frá mismunun og viðunandi tekjur (Canadian observatory on homelessness, 2022; Shoemaker o.fl., 2020). Húsnæðislausir einstaklingar eru í mikilli hættu að látast fyrir aldur fram og ofan á allt annað, er algengt að þeir fái verri heilbrigðis- og geðheilbrigðisþjónustu en aðrir (Fornaro o.fl., 2022; Shoemaker o.fl., 2020; Canadian observatory on homelessness, 2022; Nilsson o.fl., 2019; Smartt o.fl., 2019). Þeir fá ekki aðgengi að viðeigandi húsnæði yfir daginn og er það sama niðurstaða og þær Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir og Tinna Björg Sigurðardóttir (2012) fengu í sinni rannsókn. 11 árum síðar vantar enn húsnæði fyrir húsnæðislausu einstaklinga yfir daginn, þar sem öruggt

skjól og hlýtt viðmót er að fá. Að sama skapi eru þeir alls ekki frjalsir frá mismunun eins og fram kemur um viðhorfin, ekki í mínum bakgarði (e. not in my backyard) í grein hans Vallone (2020).

## 11 Lokaorð

Staðreyndin er sú að við lifum ekki við jöfn mannréttindi. Þegar húsnæðislausir einstaklingar ganga inn í verslun upplifa þeir strax mismunun og félagslega útilokun í sinn garð. Til að mynda, þegar öryggisvörður verslunarinnar eltir viðkomandi einstakling vegna fordóma og viðhorfa sem viðloða innan samfélagsins. Sorglega staðreyndin er sú að samfélagið sendir þau skilaboð til húsnæðislausra karlmanna, að þeirra líf sé minna virði en annarra. Raunin er engan veginn sú og kominn er tími á að sýna það með sanni að við stöndum öll jöfn í þessu lífi og öll erum við verðug. Við getum öll verið sammála því að allir eiga skilið að njóta mannréttinda og hafa þak yfir höfði sér alla daga, vikur og mánuði ársins.

Reykjavíkurborg getur ekki lengur staðið ein á báti varðandi það að sinna málaflokknum. Greinilegt er að einstaklingar frá öðrum sveitarfélögum eru að nýta þjónustu Reykjavíkurborgar og jafnvel flytja lögheimili sitt vegna þjónustunnar. Hvernig er það að hjálpa þessum einstaklingum? Að taka þá frá öllu sem þeir nú þegar þekkja og jafnvel elska? Flytja þá úr sínu umhverfi í umhverfi neyðarskýlis, þar sem bæði andlegri og líkamlegri heilsu fer að hraka? Maður spyr sig allskonar spurninga en lítið er um svör. Sveitarfélög hafa því miður, of mikið andrými til að afsala sér ábyrgðinni á málefnum húsnæðislausra einstaklinga. Það sem vantar þar inn er, að þau eru í raun líka að afsala sér þeim rétti að breyta mannlífi, aðstoða einstaklinga þegar þeir eru á versta stað lífs síns, aðstoða þá að standa upp aftur og öðlast reisin í sínu lífi. Sveitarfélögin geta þar með, ekki aðeins verið að afskrifa einstaklinga úr sveitarfélaginu, heldur einnig úr þessu lífi. Við getum bjargað mannlífum með því einu að átta okkur á því að mannréttindi eru fyrir alla. Sveitarfélög landsins þurfa að sýna samstöðu og koma til móts við þarfir þeirra. Setja á laggirnar dagsetur fyrir húsnæðislausu karlmenn og vinna hart að því að uppfylla markmið stefnu Reykjavíkurborgar, um að einstaklingur með miklar og flóknar þjónustubarfir dvelji ekki lengur en þrjá mánuði í neyðarskýlum borgarinnar. Mikil vöntun er einnig á húsnæði á viðráðanlegu verði og framboði á húsnæði/búsetu innan málaflokksins.





## Heimildaskrá

Adams, E. A., Parker, J., Jablonski, T., Kennedy, J., Tasker, F., Hunter, D., Denham, K., Smiles, C., Muir, C., O'Donnell, A., Widnall, E., Dotsikas, K., Kaner, E. og Ramsay, S. E. (2022). A Qualitative Study Exploring Access to Mental Health and Substance Use Support among Individuals Experiencing Homelessness during Covid-19. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(6), 1-14. <https://doi.org/10.3390/ijerph19063459>

Alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, nr. 10/1979.

Andermann, A., Bloch, G., Goel, R., Brcic, V., Salvalaggio, G., Twan, S., Kendall, C. E., Ponka, D. og Pottie, K. (2020) Caring for patients with lived experience of homelessness. *Canadian Family Physician*, 66(8), 563-570.

Arnar Þór Ingólfsson. (23. desember, 2022). Borgin varði 1,5 milljörðum í málaflokk heimilislausra á fyrstu 10 mánuðum ársins. *Kjarninn*. <https://kjarninn.is/frettir/borgin-vardi-15-milljordum-i-malaflokk-heimilislausra-a-fyrstu-10-manudum-arsins/>

Auður Ösp Guðmundsdóttir. (2023, 16. janúar.) Neyðarskýlin í Reykjavík verða opin í dag og á miðvikudag. *Vísir*. <https://www.visir.is/g/20232365142d/neydar-skylin-i-reykjavik-verda-opin-i-dag-og-a-mid-viku-dag>

Birna Dröfn Jónasdóttir. (2022, 13. október). „Ég myndi frekar vilja deyja en að lifa þennan vetur“. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/heimilislausir-kvida-vevtrinum/>

Bjarki Sigurðsson. (2022, 25. október). Líkfundur við Skeifuna. *Vísir*. <https://www.visir.is/g/20222329751d>

Canadian observatory on homelessness. (2022). *A National Housing Strategy By and For Whom? Documented Experiences Of People With Living Knowledge of Housing Need*. <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/place-to-call-home/pdfs/national-housing-council/nhs-a-national-housing-strategy-by-and-for-whom-en.pdf>

Dóra Ósk Halldórsdóttir. (2022, 18. október). „Vísad út á guð og gaddinn í öllum veðrum“. *Mbl*. [https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/visad\\_ut\\_a\\_gud\\_og\\_gaddinn\\_i\\_ollu\\_m\\_vedrum/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/visad_ut_a_gud_og_gaddinn_i_ollu_m_vedrum/)

Einar Þór Sigurðsson. (2023, 23. janúar). Lík fannst við Gufunesveg í morgun. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/lik-fannst-vid-gufunesveg-i-morgun/>

Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir og Tinna Björg Sigurðardóttir. (2012). *Kortlagning á þörfum og vilja utangarðsfólks í Reykjavík*.

[https://reykjavik.is/sites/default/files/Frettir\\_skjol/sk\\_rsla\\_um\\_notendasamr\\_vi\\_utangar\\_sf\\_lk-loka\\_tg\\_fa.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/Frettir_skjol/sk_rsla_um_notendasamr_vi_utangar_sf_lk-loka_tg_fa.pdf)

Erla Björg Sigurðardóttir. (2012). *Kortlagning á fjölda og högum utangarðsfólks í Reykjavík.*

[https://reykjavik.is/sites/default/files/Frettir\\_skjol/kortlagning\\_fjoelda\\_og\\_hoegum\\_utangar\\_sf\\_lks.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/Frettir_skjol/kortlagning_fjoelda_og_hoegum_utangar_sf_lks.pdf)

Farmer, G. L., Heyman, J. C., Kelly, P. L. og Leaman, T. L. (2021). Prevalence of Risk and Protective Factors for Homelessness among Youth in Foster Care. *Child welfare*, 99(1), 1-23. <https://www.jstor.org/stable/48623709>

Felitti, V. J. (2004). *The Origins of Addiction: Evidence from the Adverse Childhood Experiences Study.*

<https://www.nijc.org/pdfs/Subject%20Matter%20Articles/Drugs%20and%20Alc/ACE%20Study%20-%20OriginsofAddiction.pdf>

Felitti, V. J., Anda, R. F., Nordenberg, D., Williamson, D. F., Spitz, A. M., Edwards, V., Koss, M. P. og Marks, J. S. (1998). Relationship of Childhood Abuse and Household Dysfunction to Many of the Leading Causes of Death in Adults: The Adverse Childhood Experience (ACE) Study. *American Journal of Preventive Medicine*, 14(4), 245-258. [https://doi.org/10.1016/S0749-3797\(98\)00017-8](https://doi.org/10.1016/S0749-3797(98)00017-8)

Félagsmálaráðuneytið. (2005). *Skýrsla samráðshóps um heimilislausa: Aðstæður húsnæðislausra í Reykjavík og tillögur til úrbóta.*

[https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla\\_heimilislausir.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/skyrsla_heimilislausir.pdf)

Félagráðgjafafélag Íslands. (e.d.). *Síðareglur félagráðgjafa.*

<https://felagsradgjof.is/sidareglur-felagsradgjafa/>

Fleury, M. J., Grenier, G., Sabetti, J., Bertrand, K., Clément, M. og Brochu, S. (2021). Met and unmet needs of homeless individuals at different stages of housing reintegration: A mixed-method investigation. *PLOS ONE*, 16(1), 1-18.

<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0245088>

Fornaro, M., Dragioti, E., Prisco, M. D., Billeci, M., Mondin, A. M., Calati, R., Smith, L., Hatcher, S., Kaluziński, M., Fiedorowicz, J. G., Solmi, M., Bartolomeis, A. og Carvalho, A. (2022). Homelessness and health-related outcomes: an umbrella review of observational studies and randomized controlled trials. *BMC Medicine*, 20, 1-19.

<https://doi.org/10.1186/s12916-022-02423-z>

Garðar Örn Úlfarsson og Lovísa Arnardóttir. (2023, 28. febrúar). Smáhýsin í Laugardal að rísa: Íbúar flytja inn í vor. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/smahysin-i-laugardal-ad-risa-ibuar-flytja-inn-i-vor/>

Garðar Örn Úlfarsson. (2020, 15. apríl). Smáhús fyrir heimilislausa við Húsdýragarðinn eru umdeild. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/smahus-fyrir-heimilislausa-vid-husdyragardinn-eru-umdeild/>

- Garðar Örn Úlfarsson. (2021, 13. ágúst). Krefjast bóta fá heimilislausir smáhýsi. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/krefjast-bota-fai-heimilislausir-smahysi/>
- Giano, Z., Williams, A., Hankey, C., Merrill, R., Lisnic, R. og Herring, A. (2020). Forty Years of Research on Predictors of Homelessness. *Community Mental Health Journal*, 56, 692-709. <https://doi.org/10.1007/s10597-019-00530-5>
- Guðný Björk Eydal og Halldór S. Guðmundsson. (2012). Félags- og velferðarþjónusta sveitarfélaga. Í Guðný Björk Eydal og Stefán Ólafsson (ritstjórar), *Þróun velferðarinnar 1988-2008* (bls.165-183). Félagsvísindastofnun HÍ.
- Gunnhildur Kjerúlf Birgisdóttir. (2022, 28. október). Neyðarskýlin ráða ekki við fjölda heimilislausra. *Rúv*. <https://www.ruv.is/frettir/innlent/2022-10-28-neydarskylin-rada-ekki-vid-fjolda-heimilislausra>
- Hagstofa Íslands. (e.d.). *Vísitala neysluverðs*. <https://www.hagstofa.is/talnaefni/efnahagur/verdlag/visitala-neysluverds/>
- Harm reduction international. (e.d.). *What is harm reduction?* <https://hri.global/what-is-harm-reduction/>
- Helena Rós Sturludóttir. (2023, 12. janúar). Gistiskýlin opin alla helgina vegna mikils kulda. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/gistiskylin-opin-alla-helgina-vegna-mikils-kulda/>
- Helga Lind Pálsdóttir og Anna María Jónsdóttir. (2022). ACE – Áföll og einstaklingar með áfengis- og vímuefnavanda. *Tímarit félagsráðgjafa*, 1(16), 48-55. <https://felagsradgjof.is/wp-content/uploads/2022/10/3546-6219-1-PB.pdf>
- Hjálparstarf kirkjunnar. (e.d.). *Skjólíð*. <https://www.hjalparstarfkirkjunnar.is/innanlands/skjolid-opid-hus-fyrir-konur/>
- Hjálpræðisherinn. (e.d.). *Dagskrá Hjálpræðishersins í Reykjavík*. <https://www.herinn.is/is/dagskra>
- Homeless Hub. (e.d.). *Intensive case management (ICM) teams*. <https://www.homelesshub.ca/solutions/supports/intensive-case-management-icm-teams>
- Ingibjörg Dögg Kjartansdóttir. (2015, 24. ágúst). Ráfa um göturnar eftir að Dagsetrinu var lokað: „Var okkar eina haldreipi“. *Stundin*. [https://heimildin.is/frett/fjoldi-heimilislausra-rafar-um-goturnar-eftir-ad-d/?fb\\_comment\\_id=984176861612911\\_985359641494633](https://heimildin.is/frett/fjoldi-heimilislausra-rafar-um-goturnar-eftir-ad-d/?fb_comment_id=984176861612911_985359641494633)
- Kessler, R. C., McLaughlin, K. A., Green, J. G., Gruber, M. J., Sampson, N. A., Zaslavsky, A. M., Aguilar-Gaxiola, S., Alhamzawi, A. O., Alonso, J., Angermeyer, M., Benjet, C., Bromet, E., Chatterji, S., Girolamo, G., Demyttenaere, K., Fayyad, J., Florescu, S., Gal, G., Gureje, O., Haro, J. M., Hu, C., Karam, E. G., Kawakami, N., Lee, S., Lépine, J.,

- Ormel, J., Posada-Villa, J., Sagar, R., Tsang, A., Üstün, T. B., Vassilev, S., Viana, M. C., og Williams, D. R. (2010). Childhood adversities and adult psychopathology in the WHO world mental health surveys. *British Journal of Psychiatry*, 197(5), 378–385. <https://doi.org/10.1192/bjp.bp.110.080499>
- Kompás. (2023, 21. febrúar). Lífið á götunni. *Vísir*. <https://www.visir.is/k/e6f1f255-5334-44aa-b574-2f4128a73141-1676905679009>
- Kristlín Dís Ingilínardóttir. (2020, 29. ágúst). Enginn endar áfallalaust á götunni. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/enginn-endar-afallaust-gotunni/>
- Larsen, A. K., Sewpaul, V. og Hole, G. O. (ritstjórar). (2014). *Participation in community work*. Routledge
- Lára Björnsdóttir. (2006). Heildrænt skipulag heilbrigðis- og félagsþjónustu. Í Sigrún Júlíusdóttir og Halldór Sig. Guðmundsson (ritstjórar), *Heilbrigði og heildarsýn* (bls. 49-61). Háskólaútgáfan og Rannsóknarsetur í barna- og fjölskylduvernd.
- Lára Björnsdóttir. (2013). Frá valdaleysi til valdeflingar, þróun í viðhorfum og þjónustu við fólk með geðsjúkdóma. *Tímarit félagsráðgjafa*, 7(1), 42-46. <https://felagsradgjof.is/wp-content/uploads/2022/10/1724-1595-1-PB-1.pdf>
- Linh, L., Lachaud, J., Kouyoumdjian, F. G., Hwang, S. W. og Mejia-Lancheros, C. (2021). The impact of Housing First intervention and health-related risk factors on incarceration among people with experiences of homelessness and mental illness in Canada. *Canadian Journal of Public Health*, 112(2), 270-279. <https://doi.org/10.17269/s41997-020-00433-z>
- Lio, G., Ghazzai, M., Haesebaert, F., Dubreucq, J., Verdoux, H., Quiles, C., Jaafari, N., Chéreau-Boudet, I., Legros-Lafarge, E., Guillard-Bouhet, N., Massoubre, C., Gouache, B., Plasse, J., Barbalat, G., Franck, N. og Demily, C. (2022). Actionable Predictive Factors of Homelessness in a Psychiatric Population: Results from the REHABase Cohort Using a Machine Learning Approach. *Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(19), 1-12. <https://doi.org/10.3390/ijerph191912268>
- Lovísa Arnardóttir og Birna Dröfn Jónasdóttir. (2022, 12. október). Heimilislausir karlmenn í setuverkfalli „Okkur vantar öruggan stað“. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/heimilislausir-karlmenn-i-setuverkfalli-okkur-vantar-oruggan-stad/>
- Lovísa Arnardóttir. (2022, 7. september). Meðalbiðtími í neyslurými 28 mínútur. *Fréttablaðið*. <https://www.frettabladid.is/frettir/medalbidtimi-i-neyslurymid-28-minutur/>
- Lög um húsnæðismál nr. 44/1998.
- Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.
- Lög um lögheimil og aðsetur nr. 80/2018.

- Lög um mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994.
- Lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018.
- Margrét Björk Jónsdóttir. (2022, 29. desember). Ljóst að einhverjir kvíða því að starfsemi færist í fyrra horf. *Vísir*. <https://www.visir.is/g/20222358190d>
- Matthildur skaðaminnkun. (e.d.). *Tilgangur samtakanna er...*  
<https://matthildurskadaminnkun.is/>
- Nilsson, S. F., Nordentoft, M. og Hjorthøj, C. (2019). Individual-Level Predictors for Becoming Homeless and Exiting Homelessness: A Systematic Review and Meta-analysis. *Journal of Urban Health*, 96, 741-750. <https://doi.org/10.1007/s11524-019-00377-x>
- Óttar Kolbeinsson Proppé. (2022, 18. október). Hefur áhyggjur af vinum sínum í þungri vímuefnaneyslu á meðan borgin gerir ekkert. *Vísir*.  
<https://www.visir.is/g/20222326178d>
- Pétur Magnússon. (2023, 28. febrúar). Reyna að koma Ylju neyslurými í fast húsnæði. *Rúv*. [https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-02-28-reyna-ad-koma-ylju-neyslurymi-i-fast-husnaedi?fbclid=IwAR2SwticXTbEq1fekytrTQSpuuUR8tFnOp4BFTalrC8P8M\\_jzCzxPXu1sQ](https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-02-28-reyna-ad-koma-ylju-neyslurymi-i-fast-husnaedi?fbclid=IwAR2SwticXTbEq1fekytrTQSpuuUR8tFnOp4BFTalrC8P8M_jzCzxPXu1sQ)
- Ponka, D., Agbata, E., Kendall, C., Stergiopoulos, V., Mendonca, O., Magwood, O., Saad, A., Larson, B., Sun, A. H., Arya, N., Hannigan, T., Thavorn, K., Andermann, A., Tugwell, P. og Pottie, K. (2020). The effectiveness of case management interventions for the homeless, vulnerably housed and persons with lived experience: A systematic review. *PLOS ONE*, 15(4), 1-21. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0230896>
- Rauði krossinn. (e.d.). *Frú Ragnheiður*.  
<https://www.raudikrossinn.is/verkefni/innanlandsverkefni/heilbrigdi-og-velferd/skadaminnkun/#FruRagnheidurSkadaminnkun>
- Reykjavík. (2019, 13. nóvember). *Nýtt neyðarskýli við Grandagarð*.  
<https://reykjavik.is/frettir/nytt-neydarskyli-vid-grandagard>
- Reykjavík. (2022, 9. mars). *Örugga neyslurýmið Ylja hefur starfsemi*.  
<https://reykjavik.is/frettir/orugga-neyslurymid-ylja-hefur-starfsemi>
- Reykjavík. (2023, 1. febrúar). *Velferðarráð – Fundur nr. 445*.  
<https://reykjavik.is/fundargerdir/velferdarrad-fundur-nr-445?fbclid=IwAR2pTPRPxK1wYhvZwNlFIILeCfUwLZF6wI52bKhAZJiRaF9bUH-XTnjxg4>
- Reykjavík. (e.d.-a). *ETHOS Evrópsk flokkun á heimilisleysi og húsnæðisleysi (Ægir Hugason þýddi)*.  
[https://reykjavik.is/sites/default/files/yomis\\_skjol/skjol\\_utgefid\\_efni/ethos\\_-\\_skilgreining\\_a\\_heimilis\\_og\\_husnaedisleysi.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/yomis_skjol/skjol_utgefid_efni/ethos_-_skilgreining_a_heimilis_og_husnaedisleysi.pdf)

- Reykjavík. (e.d.-b). *Húsnæði fyrir heimilislaust fólk*. <https://reykjavik.is/heimilislaust-folk/husnaedi>
- Reykjavík. (e.d.-c). *Neyðarskýlið Grandagarði*. <https://reykjavik.is/neydarskylid-grandagardi>
- Reykjavík. (e.d.-d). *Neyðarskýlið Lindargötu*. <https://reykjavik.is/neydarskylid-lindargotu>
- Reykjavík. (e.d.-e). *Smáhús*. <https://reykjavik.is/heimilislaust-folk/smahus>
- Reykjavík. (e.d.-f). *Vor teymið*. <https://reykjavik.is/vor-teymi>
- Reykjavíkurborg. (2014). *Stefna í málefnum utangarðsfólks 2014-2018*. [https://reykjavik.is/sites/default/files/ymis\\_skjol/skjol\\_utgefid\\_efni/stefnu\\_i\\_malefn um\\_utangardsfolks\\_2014-2018\\_2.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/ymis_skjol/skjol_utgefid_efni/stefnu_i_malefn um_utangardsfolks_2014-2018_2.pdf)
- Reykjavíkurborg. (2017). *Kortlagning á fjölda og högum utangarðsfólks í Reykjavík*. [https://reykjavik.is/sites/default/files/svid\\_skjol/VEL/fjoldi\\_utangardsfolks\\_2017.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/svid_skjol/VEL/fjoldi_utangardsfolks_2017.pdf)
- Reykjavíkurborg. (2019-b). *Stefna í málefnum heimilislausra með miklar og flóknar þjónustubarfir 2019-2025*. [https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna\\_i\\_malefnum\\_heimilislausra\\_2019-2025\\_med\\_uppaerdri\\_ethos-toflu\\_2.9.2019.pdf](https://reykjavik.is/sites/default/files/stefna_i_malefnum_heimilislausra_2019-2025_med_uppaerdri_ethos-toflu_2.9.2019.pdf)
- Reykjavíkurborg. (2021). *Heimilislausir með miklar og flóknar þjónustubarfir*. [https://2021.reykjavik.is/sites/default/files/ymis\\_skjol/skjol\\_utgefid\\_efni/uttekt\\_-\\_heimilislausir\\_med\\_miklar\\_og\\_floknar\\_thjonustutharfir\\_okt.\\_2021.pdf](https://2021.reykjavik.is/sites/default/files/ymis_skjol/skjol_utgefid_efni/uttekt_-_heimilislausir_med_miklar_og_floknar_thjonustutharfir_okt._2021.pdf)
- Reykjavíkurborg. (2022-a). *Reglur Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnæði*. <https://reykjavik.is/sites/default/files/2022-01/Reglur%20um%20f%C3%A9lagslegt%20leiguh%C3%BAsn%C3%A6%C3%B0i%20-%20jan%C3%BAar%202022.pdf> á ég að nota annað átal hér? 2019?
- Reykjavíkurborg. (2022-b). *Viðbragðsáætlun, neyðaráætlun vegna veðurs málaflokkur HMFÞ*. <https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/VI%C3%B0brag%C3%B0s%C3%A1%C3%A6tlun%20ney%C3%B0ar%C3%A1%C3%A6tlun%20vegna%20ve%C3%B0urs%20uppf%C3%A6rt%2014122022.pdf>
- Reykjavíkurborg. (e.d.). Samtals 391 einstaklingur hefur nýtt neyðarskýli í Reykjavík árið 2022 [Óbirtar PowerPoint glærur].
- Rigoni, R., Breeksema, J. og Woods, S. (2018). *Speed limits: Harm reduction for people who use stimulants*. Mainline. <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/394238>
- Romaszko, J., Cymes, I., Dragańska, E., Kuchta, R. og Glińska-Lewczuk, K. (2017). Mortality among homeless: Cause and meteorological relationships. *PLOS ONE*, 12(12), 1-16. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189938>
- Samband íslenskra sveitarfélaga. (e.d.). *Breyting á sveitarfélagaskipan á Íslandi frá 1950 til 2026*. <https://www.samband.is/sveitarfelogin/#tab2>

- Samhjálp. (e.d.). *Kaffistofa Samhjalpar*. <https://samhjalp.is/kaffistofa/>
- Shoemaker, E. S., Kendall, C. K., Mathew, C., Crispo, S., Welch, V., Andermann, A., Mott, S., Lalonde, C., Bloch, G., Mayhew, A., Aubry, T., Tugwell, P., Stergiopoulos, V. og Pottie, K. (2020). Establishing need and population priorities to improve the health of homeless and vulnerably housed women, youth, and men: A Delphi consensus study. *PLOS ONE*, 15(4), 1-14. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0231758>
- Sigrún Harðardóttir. (2015). Velferð nemenda – hlutverk skólafélagsráðgjafa. *Tímarit félagsráðgjafa*, 9(1), 7-12. <https://felagsradgjof.is/wp-content/uploads/2022/10/1894-2080-1-PB.pdf>
- Sigrún Júlíusdóttir. (2006). Félagrágjöf í heilbrigðisþjónustu – eitt sérsvið. Í Sigrún Júlíusdóttir og Halldór Sig. Guðmundsson (ritstjórar), *Heilbrigði og heildarsýn* (bls. 33-61). Háskólaútgáfan og Rannsóknarsetur í barna- og fjölskylduvernd.
- Skipulagslög nr. 123/2010.
- Smartt, C., Prince, M., Frissa, S., Eaton, J., Fekadu, A. og Hanlon, C. (2019). Homelessness and severe mental illness in low- and middle-income countries: scoping review. *BJPsych open*, 2, 1-8. <https://doi.org/10.1192/bjo.2019.32>
- Stjórnarráð Íslands. (2008). *Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna*. [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/JafnrettiNu/Mannrettinda\\_ICEHR.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/JafnrettiNu/Mannrettinda_ICEHR.pdf)
- Stjórnarráð Íslands. (e.d.). *Mannréttinasáttmáli Evrópu*. <https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/mannrettindi/althjodlegir-mannrettindasamningar/mannrettindasattmali-evropu/>
- Sudbery, J. og Whittaker, A. (2019). *Human Growth and Development* (2. útgáfa). Routledge.
- Sunna Kristín Hilmarsdóttir. (2020, 28. september). Smáhús fyrir heimilislausa komin í Gufunes: „Þetta er ekki hættulegra fólk en við hin“. *Vísir*. <https://www.visir.is/g/20202017639d>
- Vallone, G. T. (2020). Affordable housing: The same problems, only worse. *Real estate issues*, 44(11), 1-6. <https://www.proquest.com/docview/2460797969/8B220F8387C547A7PQ/1?accountid=135701>
- Veðurstofa Íslands. (2023, 3. janúar-a). *Tíðarfar í desember 2022*. <https://www.vedur.is/um-vi/frettir/tidarfar-i-desember-2022>
- Veðurstofa Íslands. (2023, 3. febrúar-b). *Tíðarfar í janúar 2023*. <https://www.vedur.is/um-vi/frettir/tidarfar-i-januar-2023>
- Velferðarsvið Reykjavíkurborgar. (e.d.-a). Listi yfir sveitarfélög [óbirt efni].

- Velferðarsvið Reykjavíkurborgar. (e.d.-b). Mælaborð velferðarsviðs, Gistiskýli [óbirt efni á innri vef].
- Viktoría Hermannsdóttir. (2015, 24. ágúst). Dagsetrinu lokað: „Vonum að það rætist úr þessu áður en veðrið fer að versna“. *Vísir*. <https://www.visir.is/g/20151451979d>
- Viktoría Hermannsdóttir. (2023, 28. mars). Hætti að brjóta af sér eftir að hann fékk skömmtuð lyf. *Rúv*. [https://www.ruv.is/frettir/menning-og-daegurmal/2023-03-28-haetti-ad-brjota-af-ser-ef-tir-ad-hann-fekk-skommtud-lyf?fbclid=IwAR2JdCqA8otxw\\_epVC8esRSDRaWw6M8RE8uB\\_DLsFqySYOFLQqVjwKJ5yN4](https://www.ruv.is/frettir/menning-og-daegurmal/2023-03-28-haetti-ad-brjota-af-ser-ef-tir-ad-hann-fekk-skommtud-lyf?fbclid=IwAR2JdCqA8otxw_epVC8esRSDRaWw6M8RE8uB_DLsFqySYOFLQqVjwKJ5yN4)
- Watson, D. P., Shuman, V., Kowalsky, J., Golembiewski, E. og Brown, M. (2017). Housing First and harm reduction: a rapid review and document analysis of the US and Canadian open-access literature. *Harm Reduction Journal*, 14, 1-13. <https://doi.org/10.1186/s12954-017-0158-x>
- Wiessing, L. G., Seguin-Devaux, C. og Merendeiro, C. S. (2021). Could the Covid-19 crisis Help Eradicate Chronic Homelessness? *American Journal of Public Health*, 111(1), 25-26. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2020.306015>
- Wirth, T., Mette, J., Prill, J., Harth, V. og Nienhaus, A. (2019). Working conditions, mental health and coping of staff in social work with refugees and homeless individuals: A scoping review. *Health and Social Care in the Community*, 27(4), 257-269. <https://doi.org/10.1111/hsc.12730>

---

Inga Björk Jónsdóttir