

# Greinargerð um heimilislausar konur

HÖFUNDUR: KRISTÍN I. PÁLSDÓTTIR

## Efnisyfirlit

Um heimilisleysi kvenna og ofbeldi .....	2
Öryggi .....	4
Konur og afbrot .....	4
Heimilislausar konur í Reykjavík.....	5
Konur í Konukoti.....	5
Úrræði.....	6
Þekking og gæði .....	6
Konukot.....	7
Húsnæði og aðstaða.....	7
Aðstaða fyrir starfsfólk .....	7
Mönnun .....	7
Samstarf.....	7
Lokaorð .....	7

# Greinargerð um heimilislausar konur

## Um heimilisleysi kvenna og ofbeldi

Konur sem glíma við heimilisleysi eiga aðra reynslu að baki en karlar í sömu stöðu og í rannsókn á viðhorfi og reynslu félagsráðgjafa af Konukoti segir að konurnar sem þangað sækja „hafi flestar átt erfiða æsku, hafi orðið fyrir áföllum í lífinu og margar þeirra eiga einnig við geðræn vandamál að stríða. Bakland kvennanna er lélegt og flestar þeirra neyta áfengis- og/eða vímuefna“.<sup>1</sup> Sögur þessara kvenna einkennast oft af flóknum, kynjuðum vanda og því þarf að taka á honum með kynjagleraugin á sínum stað og áætlunum sem miða að því að koma í veg fyrir að þær festist í þeirri stöðu að þurfa að treysta á þjónustu neyðarskýlis.

Fíknistefna á Íslandi hefur verið heldur íhaldssamari en í mörgum löndum í kringum okkur og ekki fylgt þeirri mannréttindamiðuðu og skaðaminnkandi nálgun sem verið hefur að vinna lönd í kringum okkur fyrr en á allra síðustu árum. Stefnumótun stjórnvalda endurspeglar því ekki þær menningarlegu breytingar í átt til aukinna mannréttinda þeirra sem glíma við vímuefnavanda, og aðrar áskoranir sem valda jaðarsetningu, sem hafa átt sér stað á undanförunum árum þó að Reykjavíkurborg hafi verið skrefi á undan ríkinu að breyta um stefnu í átt til skaðaminnkunar og kynjasamþættingar í málaflokknum.

Vegna þess hversu skilgreiningar á heimilisleysi hafa fram til þessa verið blindar á hegðun og þarfir heimilislausra kvenna er mikilvægt að vera vakandi fyrir því að konur séu sýnilegar í stefnumótun og þjónustuúrræði séu miðuð við raunverulegar þarfir þeirra.

Heimilisleysi kvenna er mannréttindabrot og rétturinn til fullnægjandi húsnæðis eru viðurkennd mannréttindi sem einnig er kveðið á um í Istanbúl-sáttmálanum og Félagsmálasáttmála Evrópu.

Ofbeldi í nánnum samböndum er það mannréttindabrot sem konur verða oftast fyrir og algengasta ástæðan fyrir heimilisleysi kvenna. Í fáum hópum kvenna er að finna hærra hlutfall þolenda kynbundinnar áreitni, ofbeldis og þess valdaleysis sem hlýst af mismunun kynjanna en á meðal kvenna með vímuefnavanda. Mikilvægt er að hafa í huga að konur sem lenda í heimilisleysi eru fjórum sinnum líklegri en aðrar konur að hafa upplifað ofbeldi í nánnum samböndum og að heimilisleysi er oft bein afleiðing af því.

Í rannsókn RIKK og Róttarinnar um reynslu kvenna af fíknimeðferð frá árinu 2017 kom í ljós að helmingur kvennanna hafði orðið fyrir kynferðisofbeldi fyrir 18 ára aldur og þrjú fjórðu þeirra á fullorðinsárum. Þá höfðu 35% kvennanna orðið fyrir kynferðislegri áreitni og 12% þeirra voru beittar kynferðisofbeldi í meðferð. Þessar tölur eru í samræmi við erlendar tölur. Það er því ljóst að konur með vímuefnavanda eru með mjög alvarlega sögu af ofbeldi og áföllum af öllu tagi eða flókin áföll (e. *complex* eða *compound trauma*).

Óhætt er að fullyrða að samfélagið hafi brugðist þessum konum trekk í trekk og því tímabært þegar það er orðið viðurkennt að jaðarsetning er ekki afleiðing af persónulegum „brestum“ heldur frekar afleiðing ofbeldis, vanrækslu, fátæktar og fleiri félagslegra þátta að þessum hópi sé boðin þjónusta sem felur í sér tækifæri til að varna frekari jaðarsetningu, grípi þær konur sem ramba á barmi alvarlegrar jaðarsetningar og styðji þær sem þurfa önnur og varanleg úrræði inn í þau.

<sup>1</sup> Lovísa María Emilsdóttir. 2017. Konukot. Næturathvarf fyrir heimilislausar konur. MA-ritgerð í félagsráðgjöf: <https://skemman.is/handle/1946/29237>.

Lykilatriði fyrir kynjamiðaða þjónustu fyrir heimilislausar konur eru skv. FEANTSA<sup>2</sup>:

- Að skapa öryggi með því að bjóða upp á kynjaskipt rými fyrir konur
- Að byggja upp góð samskipti á milli starfsmanna og kvenna sem byggja á trausti
- Vinna út frá styrkleikanálgunarkenningum til að gefa konunum val og tækifæri til að ná stjórn á lífi sínu
- Skapa líkamlegt, sálrænt og tilfinningalegt öryggi kvennanna og vinna út frá því sjónarhorni að ofbeldi í nánnum samböndum og áfallasaga er viðurkennd orsök heimilisleysis
- Starfskonur fái þjálfun til að greina ofbeldi í nánnum samböndum og áhrif áfalla
- Mennta konurnar um ofbeldi í nánnum samböndum og áföll sem auðveldar þeim að skilja áfallaviðbrögð sín og eykur á spjörun (bjargráð)
- Viðurkenna mismunandi aðstæður kvennanna og bjóða alhliða og einstaklingsmiðaðan stuðning sem nær utan um aðstæður þeirra. T.d. stuðning vegna sorgar og missis í tengslum við börnin þeirra, stuðning í móðurhlutverki eða við að tengja þær aftur við börnin sín. Skaðaminnkandi stuðning vegna skaða af völdum kynlífs gegn endurgjaldi, við að njóta kyn- og frjósemisréttinda og vegna geðrænna áskorana og vímuefnavanda
- Stuðningurinn skal vera sveigjanlegur, fordómalaus, vinna gegn stigma og staðalmyndum
- Notendasamráð að því er varðar rannsóknir, stuðning og í þróun þjónustunnar skal gert hátt undir höfði
- Stuðningur skal vera byggður á skaðaminnkandi nálgun

Þá kemur einnig fram í leiðbeiningum FAENTSA að skortur á samstarfi stuðnings- og þjónustuaðila eykur oft á þær áskoranir sem þær standa frammi fyrir og kemur í veg fyrir að þær fái þann stuðning sem þær þurfa á réttum tíma. Einnig segir að flóknar þjónustubarfir kvennanna séu ekki endilega vísbending um fjölbreyttan einstaklingsbundinn vanda heldur sé frekar merki um árangursleysi kerfa sem einblína á einn vanda en horfa fram hjá hinu víðara samhengi sem veldur heimilisleysi. Þá er lögð áhersla á mikilvægi þess að samþætta þekkingu á kyni í alla þjónustuþætti, t.d. vímuefna- og geðmeðferð og stuðla að meiri samvinnu og samþættingu þjónustu. Það verkefni að koma í veg fyrir og koma konum út úr heimilisofbeldi er sameiginlegt verkefni þeirra sem vinna með þolendum, heilbrigðiskerfis, barnaverndar, réttarkerfis og félagsþjónustu.

Eftirfarandi þætti ætti alltaf að hafa í huga í þjónustu við heimilislausar konur:

- Hætta á heimilisleysi er meiri hjá einstæðum mæðrum
- Fátækt
- Stigma og skömm er oft mikil
- Erfiða reynslu í æsku (ACE) þar á meðal misnotkun og að hafa verið í fóstri
- Ofbeldi í nánnum samböndum er undanfari heimilisleysis
- Reynslu af kynbundnu ofbeldi á götunni eða í óöruggum gístiaðstæðum
- Flókið tráma
- Líkamleg og andleg vanheilsa eiga oft samleið með vímuefnanotkun og rætur í tráma
- Skort á öruggri og sérhæfðri heilbrigðisþjónustu, þ.m.t. kynheilbrigðis-réttindi
- Óttann við að missa börnin sín og afleiðingar aðskilnaðar við þau
- Skort á þjónustu við konur í kynjablandaðri þjónustu og að þær forðast þjónustu þar sem karlar eru

<sup>2</sup> FEANTSA. 2018. Guide for developing effective gender-responsive support and solutions for women experiencing homelessness:  
<https://www.feantsa.org/public/user/Resources/resources/Guide%20supporting%20and%20solutions%20for%20women.pdf>

## Öryggi

Kanadískar rannsóknir sýna að heimilislausar konur glíma oftast við meiri heilsufarsvanda en karlar í sömu stöðu, þær þurfa meiri hjúkrun, lækniástoð, sjúkrabíla, innlagnir á bráðadeildir o.s.fr.

Ýmis atriði eru til íhugunar varandi skipulag neyðarskýla fyrir konur eins og að tryggja að góð lýsing sé í kringum húsið og þar séu engin myrk skúmaskot. Þá skal hugað að því að öryggi kvennanna og hins vegar einkalíf sé virt í réttu hlutfalli. Öryggisráðstafanir, eins og myndavélar á réttum stöðum geta aukið öryggi kvennanna en slíkar vélar kalla þá að eftirlit og þar þarf að finna milliveg og passa að almennt að góð yfirsýn sé yfir sameiginleg svæði.

Sumar konur upplifa öryggi við það að vera með öðrum konum í herbergi en aðrar konur finna ekki til öryggis nema þær geti verið einar og gott er ef hægt er að bjóða upp á báða kostina. Fyrir konur sem eru að reyna að koma sér út úr erfiðum aðstæðum og konur sem eru að koma í fyrstu skipti í neyðarskýli er mikið öryggi falið í því að fá að vera út af fyrir sig. Þá þarf sérstaklega að huga að stöðu trans-kvenna í neyðarskýlum og tryggja að þær hafi einkarými og að öryggi þeirra sé tryggt.

## Konur og afbrot

Litlar tölfræðilegar upplýsingar eru aðgengilegar um fjölda kvenna í réttarvörslukerfinu á Íslandi né um hvernig sá hópur kemur fram í félagsþjónustu, eftir því sem næst verður komið. Konur eru um 10% þeirra sem fá dóma hér á landi en engin aðgengileg tölfræði er til um hvaða glæpi þær hafa framið eða hversu langa dóma þær hafa fengið eða hvernig þær afplána þá.

Afbrotahæðun karla og kvenna er mjög ólík og aðrar ástæður fyrir því að konur fremja afbrot en karlar. Þær fremja aðallega smáglæpi, þjófnað og minniháttar vímuefnabrot. Oft er horft fram hjá þörfum þeirra í fangelsum og það vinnur gegn þeim hversu fáar þær eru þar. Stór hluti kvenna í fangelsum er þar, beint eða óbeint, vegna margþættrar mismununar og skorts og fáar eru dæmdar fyrir ofbeldisglæpi en mikill meirihluti þeirra hafa sjálfar verið beittar miklu ofbeldi.<sup>3</sup> Mörgum þessara kvenna er búið að vera að refsa frá fæðingu. Þar að auki eru konur oft í fangelsum beint eða óbeint vegna glæpa karla, t.d. svokölluð burðardýr.

Í Bangkok-reglum SP segir að mjög fáar konur eigi erindi í öryggisfangelsi og að fangelsi séu almennt gagnslaus og skaðleg lausn á afbrotavanda kvenna og komi jafnvel í veg fyrir að þær aðlagist samfélaginu á ný.

Ljóst er að margar þeirra kvenna sem eru að koma úr fangelsi eða á leið í fangelsi eru gestir Konukots og teljum við nauðsynlegt að horfa sérstaklega á þarfir þessa hóps þegar þjónusta við heimilislausar konur er skipulögð. Hversu margar þeirra eiga t.d. best heima í öryggisneyðarskýli?

Reynslan sýnir að oft er fangelsi úrræði sem notað er fyrir konur sem glíma við alvarlegar geðrænar áskoranir og eingöngu af því að ekki er til annað úrræði við hæfi.

---

<sup>3</sup> UN Bangkok Rules on women offenders and prisoners. Short guide: <https://www.penalreform.org/resource/united-nations-bangkok-rules-women-offenders-prisoners-short/>.

## Heimilislausar konur í Reykjavík

Miklar hræringar eru nú í málaflokki heimilislausra og fólks með miklar og flóknar þjónustuparfir sem hefur verið að byggjast upp á jákvæðan hátt á undanförunum árum.

Í Reykjavík eru nú tvö neyðarskýli fyrir karla og aðgreind þjónusta við karla sem eru 30 ára og yngri og þeirra sem eldri eru. Eins og fram kemur á vef Reykjavíkurborgar sýna rannsóknir „að ungmenni sem stríða við heimilisleysi og glíma við alvarlegan vímuefnavanda eru líklegri til að verða fyrir ofbeldi og því mikilvægt að aðgreina hópinn frá eldri neytendum.“<sup>4</sup> Þá er einnig bent á að fjölgun sé í aldurshópnum 18-20 sem stríða við heimilisleysi og alvarlegan vímuefnavanda.

Í þessu samhengi skal bent á að í Konukoti eru konur á öllum aldri og bekkurinn mjög þétt setinn þar sem konur sofa yfirleitt fjórar saman í herbergi eða í rýmum þar sem er umgangur annarra, t.d. aðgangur að einu sturtu hússins.

### Konur í Konukoti

Öryggi er lykilorð í starfsemi neyðarskýlis, að tryggja gestum og starfsfólki öryggi.

Margar þeirra kvenna sem sækja Konukot hafa búið við ofbeldi og erfiðleika frá æsku, en langvarandi ofbeldissaga er helsti fyrirboði heimilisleysis kvenna. Tilgangur neyðarskýlis er að tryggja öryggi þeirra og mæta mismunandi þjónustubörfum en einnig að kynnast konunum og koma þeim í samband við félags/heilbrigðisþjónustu. Nauðsynlegt er annars vegar að geta boðið konum sem það þurfa áreitlaust umhverfi og hins vegar að útvega konum sem eru í miklu uppnámi og/eða árásgjarnar stað þar sem þær geta verið út af fyrir sig. Þá er mikilvægt að hlú og tryggja öryggi kvenna sem eru að stíga fyrstu skref í heimilisleysi.

Margar kvennanna sem sækja Konukot hafa þurft þjónustu þar of lengi, yfir langt tímabil, miðað við að neyðarskýli eru ætluð til stuttrar dvalar. Það er ansi harkalegt fyrir þær konur sem í raun líta á Konukot sem heimili sitt að vera reknar út á hverjum degi og ætti ekki að bjóða neinni manneskju upp á það og samræmist það ekki stefnu borgarinnar um að enginn þurfi að dvelja lengi í neyðarhúsnæði.

Eftirfarandi atriði ber að hafa í huga;

- Mikil bót var að því þegar Skjólíð - Opið hús fyrir konur á vegum Hjálparstarfs kirkjunnar opnaði og sækja margar konur úr Konukoti þangað yfir daginn. Hins vegar er lokað í Skjólínu um helgar og lokar kl. 15:00 á virkum dögum og þá eiga konurnar ekki öruggt skjól og eru berskjaldaðar.
- Vankantar eru á ofbeldis- og kynferðisbrotakærum sem venjulega kærast sjálfkrafa á heimilum (heimilisofbeldismál) en gestir neyðarskýla og þau sem eru heimilislaus njóta ekki þeirra réttinda jafnvel þó að maki þeirra sé gerandi. Konurnar þurfa því að kæra sjálfar og taka þá áhættu sem því fylgir. Þær konur sem dvelja í neyðarskýli hafa oft misst trú á „kerfinu“ og sjá það ekki sem farveg fyrir réttlæti sér til handa og því er það mjög sjaldgæft að konur í þessari stöðu leiti réttar síns í gegnum dómskerfið.
- Nauðsynlegt er að bjóða upp á húsnæði með stuðningi, t.d. áfangaheimili, milli meðferðar og neyðarskýlis þar sem ekki er krafist algjörar edrúmennsku. Bæði eru flest áfangaheimili rekin þannig að ef eftir eitt fall er fólki vísað aftur á götuna og komin aftur í heimilisleysi og

<sup>4</sup> Reykjavík.is. 2019. „Nýtt neyðarskýli við Grandagarð. Sjá: <https://reykjavik.is/frettir/nytt-neydarskyli-vid-grandagarð>.

einnig eru mörg þessara áfangaheimila með hugmyndafræði- eða trúarlegar forsendur fyrir dvöl og jafnvel skilyrði að fólk mæti á trúarlegar samkomur.

- Leggja þarf sérstaka áherslu á skaðaminnkandi lyfjagjöf þegar kemur að konum. Nú þegar er skrifað upp á ávana- og fíknilyf (Ritalin, Contalgin o.fl.) án endurgjalds fyrir nokkur hóp einstaklinga. Þeir aðilar sem hafa fengið þessa þessi lyf eru t.d. síbrotamenn sem glíma við krónískt heimilisleysi og valda miklu álagi á lögreglu og HIV smitaðar konur og langt leiddir vímuefnaneytendur með alvarlega smitsjúkdóma fá úthlutað Ritalin eða Contalgin í skiptum fyrir að taka lyfin sín. Þessar lyfjagjafir eru ekki alfarið byggðar á rökum um velferð einstaklinganna heldur frekar á að minnka skaða fyrir samfélagið.
- Mikilvægt er að taka konur inn í kastljósið í þessu samhengi og horfa til þess hve takmarkaða möguleika konur með alvarlegan vímuefnavanda og jaðarsetningu hafa til fjármögnunar (nánast eingöngu kynlíf gegn endurgjaldi og smástuldu. Þær hafa jafnframt enga burði til að verja sig nema að leita verndar hjá öðrum karlmönnum. Þar með eru þær komnar í mjög óhagstæða valdastöðu gagnvart þeim manni og þar sem kynjamisrétti er mun meira í þessum hópi en almennt stuðlar þessi staða að miklu valdleysi í lífi kvennanna. Dæmi eru t.d. um ungar stúlkur sem lenda í mörg hundruð þúsunda skuld, fyrir það eitt að standa á rétti sínum gagnvart röngum manni, í skjóli þeirra líkamlegu yfirburða.

Þessi atriði ber að hafa í huga þegar skoðaðar eru birtingarmyndir kynjablindu og - mismununar við heimilislausar og jaðarsettar konur.

## Úrræði

Úrræði sem standa konum með flóknar og miklar þjónustubarfir til boða hafa verið að aukast á undanförunum árum en það er mat Rótarinnar að endurmeta þurfi þjónustu við þann hóp sem sækir Konukot og fleiri úrræði í samræmi við nýjustu þekkingu og áherslur um mannréttindi og skaðaminnkun. Við vitum að **hjúkrunarheimili** er á dagskrá fyrir þennan hóp en að okkar mati vantar einnig **öryggisneyðarskýli**, sem dómsmálaráðuneyti kæmi að rekstrinum á, og **kvennaathvarf** fyrir konur með vímuefnavanda.

## Þekking og gæði

Halda þarf áfram að byggja upp þekkingu á konum með miklar og flóknar þjónustubarfir, stutt er síðan þær urðu sýnilegar í félagskerfinu og þeim fjölga með fjölgun úrræða. Sérstaklega þarf að huga að konum með sögu í refsivörslukerfinu.

Engar íslenskar leiðbeiningar um viðurkennt verklag eru til varðandi rekstur neyðarskýla og væri mjög til bóta ef slíkar leiðbeiningar væru til. Ágætar breskar<sup>5</sup> og kanadískar<sup>6</sup> leiðbeiningar eru t.d. til og yfirlit yfir viðurkennt verklag.<sup>7</sup> Leiðarljós kanadísku leiðbeininganna eru: Val, einkalíf (e. *privacy*), sjálfstæði, einstaklings-miðun, reisn og virðing.

<sup>5</sup> Amy Van Berkum og Abe Oudshoorn. 2015. This Best Practice Guideline for Ending Women's and Girls' Homelessness. Sjá: <http://londonhomeless.ca/wp-content/uploads/2012/12/Best-Practice-Guideline-for-Ending-Womens-and-Girls-Homelessness.pdf>.

<sup>6</sup> Assisted Living Registry. 2021. Assisted Living in B.C. A Handbook for Operators. Supported Recovery. , Ministry of Health, BC, Canada. Sjá: <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/health/accessing-health-care/assisted-living-registry/handbook-supportive-recovery.pdf>.

<sup>7</sup> Ian Flock og Esther Anisha Benjamin. 2019. Best Practices in Addressing Homelessness. A Literature Review of Existing Research. University of British Columbia. Sjá: <https://housingresearchcollaborative.scarp.ubc.ca/files/2019/06/Best-practices-in-Addressing-Homelessness-2019PLAN530-BCH.pdf>.

## Konukot

### Húsnæði og aðstaða

Húsnæði og aðstaða í Konukoti er stór hindrun fyrir því að starfið gangi eins og best verður á kosið og að hægt sé að skapa öryggi starfsfólks og gesta. Það er á mörgum hæðum með þrönga og strembna stiga, ekki er hægt að skipta konunum upp eftir þörfum, til dæmis í einstaklingsherbergi, baðaðstaða er ófullnægjandi, samtalsherbergi vantar, aðstöðu fyrir starfsfólk, s.s. öryggisrymi, og konurnar eru berskjaldaðar í garði Konukots, þar sem þær halda mikið til. Þetta er sérstaklega mikilvægt atriði þegar hugað er að því að margar kvennanna er að flýja ofbeldi.

### Aðstaða fyrir starfsfólk

Lítill sem engin aðstaða er til staðar fyrir starfsfólk Konukots og öruggt rými vantar fyrir starfskonur. Eldhús hefur verið notað sem hvort tveggja ásamt því að vera samtals-herbergi og er það óheppileg blanda bæði varðandi hreinlætisráðstafanir matvæla, öryggi og sóttvarnir.

### Mönnun

Verið er að endurskoða það fyrirkomulag að vaktir standi og falli með sjálfboðaliðum og að starfskonur verði ráðnar í þeirra stað. Mikil framför er að nú á að bjóða heimahjúkrun í Konukot.

### Samstarf

Auka þarf á skilning þeirra sem koma að málaflökknum um þá þjónustu sem Konukot hefur burði til að sinna. Talsverð ofmat á viðbúnaði í Konukot virðist ríkjandi t.d. hjá lögreglu og heilbrigðisstarfsmönnum. Einnig þurfa kerfin að vinna saman að því að koma á þjónustu fyrir konur sem ekki eru búnar að fara í gegnum greiningarferli en þurfa augljóslega á þjónustu heilbrigðiskerfisins að halda, ekki síst geðþjónustu. Krafan um greiningu kvenna sem ekki eru í ástandi til að fara í gegnum slíkt ferli skapar pattstöðu fyrir þessar konur og hindrar að þær fái rétta þjónustu.

### Lokaorð

Ljóst er að Konukot er að mörgu leyti barn síns tíma og kominn tími til að bæta aðstöðuna og auka öryggi gesta og starfskvenna. Konurnar sem þar dveljast eiga margar óbrotna sögu ofbeldis frá barnsaldri og glíma við margþættan heilsufarslegan vanda. Endurskoða þarf þjónustu við þessar konur með kynjagleraugum til að koma auga á hvernig misrétti birtist í málaflökknum og endurskoða hvaða þjónustu þessar konur þurfa í raun.

#MeToo-bylgjur rísa og hníga á Íslandi síðan árið 2017. Nauðsynlegt og siðferðilega rétt er að þeim konum samfélagsins sem búa við alvarlegustu afleiðingar kynbundins ofbeldis sé sýnd sú virðing sem þeim ber með nútímalegum og öruggum úrræðum sem geta gripið konur á þessum viðkvæma stað og stutt þær til betra lífs.