



Húsnæði við hæfi

Heimili sem styður sjálfstætt líf

Tillögur starfshóps að aðgerðum fyrir 7-10 ára
áætlun um að uppfylla þörf fatlaðs fólks fyrir
sértæk húsnæðisúrræði

Útgefandi:

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið

Húsnæði við hæfi: Heimili sem styður sjálfstætt líf

Maí 2026

frn@frn.is

<https://www.stjornarradid.is/raduneyti/felags-og-husnaedismalaraduneytid/>

Umbrot og textavinnsla:

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið

©2026 Félags- og húsnæðismálaráðuneytið

ISBN 978-9935-513-44-1

Efnisyfirlit

Útdráttur.....	4
1. Inngangur	6
1.1 Starfshópur um sértæk húsnæðisúrræði	7
1.2 Helstu áskoranir sveitarfélaga við veitingu stuðnings- og stoðþjónustu	8
1.3 Helstu niðurstöður samráðs	8
2. Núverandi staða og framtíðarþörf.....	11
2.1 Fjöldi húsnæðisúrræða í dag.....	11
2.2 Greining biðlista.....	11
3. Greining á búsetu og stuðningi á Norðurlöndum.....	14
4. Kostnaðarmat.....	16
5. Tillögur að aðgerðum	18
6. Tillögur að breytingu á reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk nr. 370/2016	23

Myndaskrá

Mynd 1: SIS-A mat einstaklinga á biðlista eftir sértæku húsnæðisúrræði	12
--	----

Útdráttur

Í þessari skýrslu eru lagðar fram tillögur starfshóps félags- og húsnæðismálaráðherra að aðgerðum fyrir 7–10 ára áætlun um uppbyggingu sértækra húsnæðisúrræða fyrir fatlað fólk. Markmið tillagnanna er draga úr biðlistum eftir húsnæði og auka hagkvæmni við veitingu þjónustu um leið og fötluðu fólki er tryggt raunverulegt aðgengi að heimili og þjónustu sem styður sjálfstætt líf, sjálfræði og fulla samfélagsþátttöku í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Greining starfshópsins sýnir að verulegur skortur er á sértæku húsnæði fyrir fatlað fólk og að biðlistar hafa verið viðvarandi um árábil. Samkvæmt upplýsingum sveitarfélaga eru 440 einstaklingar á biðlista eftir búsetu með þjónustu, þar af stór hluti ungt fólk sem enn býr hjá foreldrum eða aðstandendum. Niðurstöður sýna jafnframt að núverandi húsnæðiskerfi er að stórum hluta fullnýtt og að þörf er á bæði fjölgun búsetukosta og fjölbreyttari þjónustuleiðum sem taka mið af ólíkum stuðningsþörfum einstaklinga.

Í skýrslunni kemur fram að áskoranir sveitarfélaga snúi ekki eingöngu að uppbyggingu húsnæðis heldur einnig að fjármögnun, skýrari ábyrgðarskiptingu milli kerfa og mönnun þjónustunnar. Samráð við hagaðila undirstrikaði mikilvægi þess að þjónusta fylgi einstaklingnum fremur en tilteknu búsetuformi og að þróaðar verði sveigjanlegri þjónustuleiðir, meðal annars með aukinni stoð- og stuðningsþjónustu, færanlegum teymum og fjölbreyttari millistigsúrræðum.

Greining á fyrirkomulagi þjónustu á Norðurlöndum sýnir að megináhersla er lögð á sjálfstæða búsetu, einstaklingsmiðaðan stuðning og heimilislegt umhverfi. Starfshópurinn telur mikilvægt að íslensk stefnumótun taki mið af þessari þróun og byggi á réttindasjónarmiðum, sveigjanleika og samfelldri þjónustu.

Kostnaðarmat sem unnið var fyrir starfshópin bendir til þess að þörf sé fyrir uppbyggingu um 240–304 íbúða til að mæta núverandi þörf. Heildarfjárfesting er metin á 9–11 milljarða króna og árlegur rekstrarkostnaður þjónustunnar á 5–10 milljarða króna. Niðurstöður matsins undirstrika að skipulag þjónustu og fjölbreytni búsetukosta hafa veruleg áhrif á kostnað og sjálfbærni kerfisins til framtíðar.

Starfshópurinn leggur fram níu megin tillögur að aðgerðum. Þar er meðal annars lagt til að búseta fatlaðs fólks verði skilgreind sem heimili fremur en úrræði, að stuðnings- og stoðþjónusta verði eflað til að styðja sjálfstæða búsetu og að þróaðar verði fjölbreyttari búsetu- og rekstrarleiðir. Þá eru lagðar fram tillögur um samræmt mat á stuðnings- og húsnæðisþörf, skýrari ábyrgðarskiptingu milli þjónustukerfa, aukna notkun velferðartækni og styrkt samráð við notendur. Jafnframt eru lagðar til breytingar á reglugerð nr. 370/2016

um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk með það að markmiði að auka sveigjanleika í skipulagi húsnæðis, styrkja rétt til sjálfstæðrar búsetu og tryggja að húsnæði og þjónusta taki betur mið af einstaklingsbundnum þörfum.

1. Inngangur

Um árábil hefur verið lögð áhersla á að þróa búsetukosti sem styðja við sjálfstætt líf og samfélagsþátttöku fatlaðs fólks, í samræmi við skuldbindingar íslenskra stjórnvalda samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Samningurinn leggur áherslu á rétt fatlaðs fólks til sjálfstæðs lífs, fullrar þátttöku í samfélaginu og raunverulegs val um búsetu og þjónustu. Greiningar sem gerðar hafa verið á stöðu málaflokks fatlaðs fólks sýna að eftirspurn eftir þjónustu hefur aukist samhliða aukinni áherslu á réttindi, betri þekkingu á stuðningsþörfum og markvissara mati á þjónustupörf. Jafnframt er ljóst að hluta til er um uppsafnaða þjónustupörf að ræða sem hefur byggst upp yfir lengri tíma og ekki fengið fullnægjandi úrlausn á. Þetta hefur leitt til aukins umfangs þjónustunnar og kallað á endurskoðun á fjármögnun og skipulagi hennar með það að markmiði að tryggja sjálfbærni og jafnræði í aðgengi að þjónustu.

Greiningar benda einnig til þess að þörfin fyrir sértækt húsnæði hafi nær allt frá yfirfærslu málaflokks fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga verið meiri en framboð. Þetta hefur leitt til viðvarandi biðlista eftir húsnæði og takmarkaðs fyrirsjáanleika fyrir notendur á því hvenær hægt er að leysa úr húsnæðisþörf þeirra. Í áfangaskýrslu II um kostnaðar- og ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga í þjónustu við fatlað fólk¹ er lagt mat á uppbyggingu sértækra húsnæðisúrræða og áætlað að byggja þurfi um 243 íbúðir, með fjárfestingarkostnaði um 9,2 milljarða króna og árlegum rekstrarkostnaði um 5,6 milljarða króna þegar uppbyggingu er lokið. Þá kemur fram í greiningu sem unnin var fyrir Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu í nóvember 2025, að árlegur rekstrarkostnaður vegna búsetuþjónustu við einstaklinga sem nú eru á biðlista, sé 11,8 milljarðar króna á ári.²

Í ljósi framangreinds hefur verið lögð áhersla á heildstæða og langtímamiðaða stefnumótun, þar sem greind er þörf fyrir sértækt húsnæði, metinn fjárfestingar- og rekstrarkostnaður og mótuð laga- og reglugerðarumgjörð sem styður við jafnt aðgengi, gæði þjónustu og sjálfbæra framkvæmd til framtíðar.

¹ Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. (2024). *Kostnaðar- og ábyrgðarskipting ríkis og sveitarfélaga í þjónustu við fatlað fólk* https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Kostnadar_og_abyrgdarskipting_rikis_og_sveitarfelaga_i_malefnum_fatlads_folks_afangaskyrsla_II.pdf

² HLH ráðgjöf. (2025). *Mat á áhrifum samnings SP um réttindi fatlaðs fólks á fjárhag sveitarfélaga*. [chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ssh.is/static/files/frettir/2025/2025_03_07_mat_a_ahrifum_samnings_sth_um_rettindi_fatlads_folks_a_fjarhag_svfel.pdf](https://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ssh.is/static/files/frettir/2025/2025_03_07_mat_a_ahrifum_samnings_sth_um_rettindi_fatlads_folks_a_fjarhag_svfel.pdf)

1.1 Starfshópur um sértæk húsnæðisúrræði

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði þann 26. janúar 2026 starfshóp um sértæk húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk.

Meginverkefni starfshópsins skv. skipunarbréfi er að vinna tillögur að aðgerðum fyrir 7-10 ára áætlun um að uppfylla þörf fatlaðs fólks fyrir sértæk húsnæðisúrræði. Fyrir slíka áætlun þarf að greina fjölda einstaklinga eftir aldri, stuðningsþörfum og núverandi búsetustöðu, sem metnar eru í þörf fyrir sértæk húsnæðisúrræði sem skilgreint er á grundvelli 9. gr. laga nr. 38/2018. Greining taki einnig til yngri hópa sem fyrirsjáanlega munu koma inn í þjónustu á fullorðinsárum. Verkefni hópsins er einnig að gera kostnaðarmat á uppbyggingu úrræða, annars vegar kostnað við fjárfestingu í húsnæði og hins vegar árlegan rekstrarkostnað vegna nýrra búsetueininga. Þá fékk hópurinn það hlutverk að kortleggja hvernig laga- og reglugerðarumgjörð sértækra húsnæðisúrræða fyrir fatlað fólk á Norðurlöndum er háttað og að lokum að vinna tillögur að breytingum á reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk nr. 370/2016.

Vinna starfshópsins grundvallast á aðgerð C.3 í landsáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024-2027³, samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga um breytingu á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk⁴, frá desember 2023, um breytingum á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk og nefndarálit meirihluta velferðarnefndar⁵ frá 3. nóvember 2025 í tengslum við lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Starfshópurinn skipuðu:

Ásta Kristín Benediktsdóttir, án tilnefningar, formaður hópsins

Guðmundur Ármann Pétursson, tilnefndur sameiginlega af hagsmunasamtökum fatlaðs fólks

Saga Guðmundsdóttir, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga

Sigrún Dögg Kvaran, tilnefnd af innviðaráðuneyti

Með hópnum starfaði Valdís Ösp Árnadóttir, sérfræðingur félags- og húsnæðismálaráðuneytis.

Starfshópurinn fundaði 14 sinnum á tímabilinu. Starfshópurinn átti samráðsfundi við fjölda hagaðila auk þess sem haldið var fjölmennt

³ Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið (2024). *Landsáætlun í málefnum fatlaðs fólks*
https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Landsaaetlun_i_malefnum_fatlads_folks_arin_2024-2027.pdf

⁴ Samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um breytingu á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk (2023).
<https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/Samkomulag%20milli%20r%C3%ADkis%20og%20sveitarf%C3%A9laga%20%C2%2015.%20desember%202023.pdf>

⁵ Nefndarálit um frumvarp til laga um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks mál 106 frá meiri hluta velferðarnefndar <https://www.althingi.is/altext/157/s/0305.html>

samráðsþing undir yfirskriftinni *Húsnæði við hæfi - heimili sem styður sjálfstætt líf*.

1.2 Helstu áskoranir sveitarfélaga við veitingu stuðnings- og stoðþjónustu

Sveitarfélög tóku yfir þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfi 1. janúar 2011. Við yfirfærsluna fengu þau aukna tekjustofna til að fjármagna þjónustuna. Á undanförunum árum hafa orðið viðhorfsbreytingar í samfélaginu gagnvart þjónustu við fatlað fólk og þeim úrræðum sem ætlað er mæta þörfum þess. Væntingar um magn og gæði þjónustunnar hafa aukist og samhliða hefur sífellt meira almannafé verið varið til málaflokksins. Frá yfirfærslu málaflokksins til sveitarfélaga árið 2011 hafa markaðar tekjur málaflokksins aukist í skrefum m.a. árin 2014, 2023 og 2024. Auk þess sem að magn og gæði þjónustunnar sem sveitarfélögum ber að veita hefur tekið breytingum s.s. með lögum nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Í dag hafa sveitarfélög um 50 milljarða króna til að veita sértæka þjónustu við fatlað fólk og er málaflokkurinn orðinn sá fimmti stærsti innan A-hluta sveitarfélaga.

Þrátt fyrir að tekjustofnar málaflokksins hafi tekið breytingum hafa markaðar tekjur málaflokksins ekki dugað fyrir útgjöldum vegna þjónustunnar undanfarin ár. Rekstrarhallinn hefur verið viðvarandi og nam samanlagt 85 milljörðum króna á sveitarfélagastiginu á tímabilinu 2018-2024.

Sé ætlunin að mæta uppsafnaðri þörf og að byggja hratt upp húsnæði fyrir fatlað fólk og stytta biðlista þykir sýnt að rekstrarhalli málaflokksins eykst enn frekar. Horfa þarf til þess að breyta forgangsöröðun, auka skilvirkni við þjónustuveitingu og í því ljósi taka tillit til fórnarkostnaðar sem felst í því að fatlað fólk bíði lengi eftir húsnæðisúrræði.

Loks er vert að benda á að ýmsar fyrirsjáanlegar áskoranir sem ógna sjálfbærni opinberra fjármála. Ekki síst vegna lýðfræðilegs þrýstings í þróuðum ríkjum sem mun væntanlega draga úr tekjuöflun og auka útgjöld ríkis og sveitarfélaga. Verði lýðfræðilegri þróun ekki mætt með fjölbreyttum hætti s.s. auknum tækniframförum, verður erfitt að halda uppi gæðum opinberrar þjónustu á sama tíma og fjárhagslegt svigrúm þrengist.

Takmarkað fjármagn við veitingu þjónustu verður ekki eina áskorun sveitarfélaga á komandi árum heldur einnig mönnun umönnunarstarfa í velferðarþjónustu. Mönnunarvandi í umönnunarþjónustu, þ.e. í heilbrigðisþjónustu og þjónustu við aldraða og fatlað fólk má rekja til hlutfallslegrar fækkunar fólks á vinnufærum aldri. Líklegt er að þessi vandi muni aukast eftir því sem árin líða ef ekki verða fundnar nýjar leiðir og lausnir í þjónustu.

1.3 Helstu niðurstöður samráðs

Til að glöggva sig á verkefninu átti starfshópurinn í samráði við fjölbreyttan hóp hagaðila sem koma að skipulagi, framkvæmd og fjármögnun þjónustu við fatlað

fólk. Meðal þeirra voru fulltrúar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, Ráðgjafar- og greiningarstöðvar, sveitarfélaga, þjónustusvæða og ráðgjafafyrirtæki sem hefur sérhæft sig á þessu sviði. Einnig var stuðst við niðurstöður samráðsþings um innleiðingu samnings Sameinuðu þjóðanna sem haldið var þann 3. mars 2026 undir yfirskriftinni *Húsnæði við hæfi- Heimili sem styður sjálfstætt lífen* þar var fjallað um áskoranir og þróun þjónustu og búsetuúrræða fyrir fatlað fólk.

Hér að neðan verður gerð grein fyrir þeim þáttum sem hagaðilar töldu mikilvægt að beina sjónum að til að hægt verði að veita lögbundna þjónustu og um leið mæta húsnæðisþörf fatlaðs fólks .

Þróun sveigjanlegri þjónustu

Samráðið varpaði ljósi á bæði sameiginlegar áskoranir og mismunandi áherslur eftir aðstæðum sveitarfélaga og þjónustusvæða. Í samtölum við hagaðila kom fram viðtæk samstaða um að núverandi fyrirkomulag þjónustu og húsnæðis taki ekki ávallt nægilegt mið af fjölbreyttum og breytilegum stuðningsþörfum fatlaðs fólks. Sérstaklega var bent á að þjónusta væri of oft bundin við tiltekna búsetu í stað þess að fylgja einstaklingnum eftir þörfum hans og lífsaðstæðum. Því var lögð áhersla á mikilvægi þess að þróa sveigjanlegri þjónustu, meðal annars með aukinni stöð- og stuðningsþjónustu, færanlegum teymum og fjölbreyttari millistigsúrræðum milli sjálfstæðrar búsetu og íbúðakjarna.

Sami SIS flokkur - ólíkar stuðningsþarfir

Í samráði við fulltrúa Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og Ráðgjafar- og greiningarstöðvar var fjallað um hlutverk SIS matstækisins⁶ við mat á stuðningsþörf og úthlutun fjármagns. Fram kom að SIS-mat er fyrst og fremst ætlað að meta þörf fyrir stuðning með hliðsjón af eðli hans, tíðni og umfangi og er notað sem grunnur að jöfnun fjárframlaga milli sveitarfélaga. Jafnframt getur matið gegnt mikilvægu hlutverki við gerð einstaklingsbundinna þjónustuáætla. Bent var á og mikilvægt er að hafa það í huga að niðurstöður SIS-mats geti ekki einar og sér ákvarðað þjónustuþörf eða val á búsetuúrræðum, t.d. geta einstaklingar með svipað SIS-mat búið við mjög ólíkar aðstæður og haft mismunandi stuðningsþarfir.

Markviss áætlanagerð um uppbyggingu og skýrari ábyrgðaskipting

Í samráðinu kom einnig fram að sá hópur sem sækir um þjónustu samkvæmt lögum nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir hefur stækkað og tekið breytingum á undanförunum árum. Bent var á að núverandi viðmið og fjármögnun endurspegli ekki þessa þróun að fullu og því sé mikilvægt að skýra ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga, sérstaklega á mörkum félags-, heilbrigðis- og öldrunarþjónustu. Ítrekað kom fram að óvissa

⁶ Ráðgjafar- og greiningarstöð. *Mat á stuðningsþörf (SIS)*. <https://www.rgr.is/is/fagsvid/sis-mat-a-studningsthorf>

um fjármögnun og ábyrgð geti skapað hindranir í þjónustu við t.d. einstaklinga með miklar og flóknar þarfir. Þá var einnig bent á langa og að hluta ógagnsæja biðlista sem skapa einstaklingum og fjölskyldum þeirra óvissu.

Af þeim sökum var ítrekað lögð áhersla á þörf fyrir skýrari afmörkun markhópa, samræmdari framkvæmd og aukið gagnsæi við ákvarðanatöku. Jafnframt kom fram hjá sveitarfélögum og þjónustusvæðum að veruleg þörf sé á markvissari langtímaáætlanagerð um uppbyggingu búsetuúrræða og þjónustu. Í mörgum tilvikum hefur innviðaskuld safnast upp í málaflokknum, bæði hvað varðar húsnæði og rekstur. Því sé mikilvægt að tryggja sjálfbærari og fyrirsjáanlegri fjármögnun málaflokksins til lengri tíma.

Áskoranir tengdar mönnun og fagþekkingu

Loks kom fram að mannauður og fagþekking eru meðal lykilforsendna góðrar þjónustu. Sveitarfélög og þjónustusvæði bentu á áskoranir sem tengjast mönnun, starfsmannaveltu og takmörkuðu framboði sérhæfðs starfsfólks og fagfólks. Því var lögð áhersla á að efla fræðslu, menntun og faglega umgjörð þjónustunnar til að tryggja stöðugleika og gæði til framtíðar.

Samantekið bendir samráðið til þess að áframhaldandi þróun þjónustu þurfi að byggjast á sveigjanlegri og einstaklingsmiðaðri nálgun, fjölbreyttari úrræðum, skýrari ábyrgðarskiptingu og sjálfbærari fjármögnun, með réttindasjónarmið og hugmyndafræði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs að leiðarljósi.

2. Núverandi staða og framtíðarþörf

Í þessum kafla verður farið yfir hver fjöldi núverandi húsnæðisúrræða er, leitast við að greina hver er núverandi staða biðlista eftir sértæku húsnæðisúrræði og greina framtíðarþörf.

Starfshópurinn aflaði upplýsinga með því að senda út könnun til félagsmálastjóra og sviðstjóra velferðarsviða sveitarfélaga þar sem óskað var eftir upplýsingum annars vegar um fjölda einstaklinga á biðlistum eftir sértæku húsnæði á grundvelli 9. gr. laga nr. 38/2018 og reglugerðar nr. 370/2016 og hins vegar um fjölda og tegund sértækra búsetuúrræða á viðkomandi þjónustusvæði.

2.1 Fjöldi húsnæðisúrræða í dag

Samkvæmt niðurstöðum könnunar starfshópsins eru 165 búsetuúrræði fyrir fatlað fólk í 21 sveitarfélagi. Heildarfjöldi íbúða og herbergja í þessum búsetuúrræðum eru 903 og búa þar 834 einstaklingar, sem jafngildir 92% nýtingu að meðaltali.

Íbúðakjarnar og annað húsnæði með þjónustu eru algengasta búsetuformið og nema 71 einingu, eða 43% af heildarfjölda búsetuúrræða. Þar búa 339 einstaklingar og er nýting að meðaltali 98%, sem gefur til kynna viðvarandi þrýsting á þetta búsetuform og takmarkað svigrúm til að mæta nýrri þjónustuþörf. Skammtímadvöl, þar með talin áfangaheimili og önnur tímabundin dvöl, er veitt á 61 stað þar sem 336 einstaklingar dvelja. Herbergjasambýli eru 32 talsins og þar búa 159 einstaklingar.

Niðurstöðurnar sýna að þótt húsnæðisframboð sé að stórum hluta fullnýtt, snýst staðan ekki eingöngu um fjölda íbúða heldur einnig um hvort tiltækt húsnæði og þjónusta samræmist ólíkum stuðningsþörfum einstaklinga. Þetta kemur enn skýrar fram þegar horft er til biðlista eftir búsetu með þjónustu.

2.2 Greining biðlista

Við greiningu á biðlistum sveitarfélaganna kom í ljós að af þeim 440 sem eru á biðlistum, eru 258 með SIS-A mat. SIS-A er staðlað mat á stuðningsþörf fatlaðs fólks og ætlað að leggja mat á umfang og eðli stuðnings sem einstaklingur þarfnast í daglegu lífi. SIS-A flokkarnir eru frá 1 upp í 18, þar sem hærri flokkur gefur til kynna meiri stuðningsþörf. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veitir sveitarfélögum framlög til málaflokksins og fer það eftir SIS-A flokki hversu hátt framlagið er. Ekki er þó greitt fyrir flokka 1-4. Má því líta svo á að einstaklingar sem raðast í flokka 1-4 hafi litla stuðningsþörf og þeir sem raðast í flokka 5-18 hafi meðal til mikla stuðningsþörf.

Umfang og staða einstaklinga á biðlistum

Eins og fyrr segir eru, skv. upplýsingum sveitarfélaga, 440 einstaklingar á biðlista eftir húsnæði í búsetukjarna eða öðru húsnæði með þjónustu. Fatlað fólk á lögbundinn rétt til að velja sér búsetustað og getur einstaklingur sótt um búsetu hjá öðru sveitarfélagi en lögheimilissveitarfélagi sínu. Þar af leiðandi getur komið upp sú staða að einstaklingur óski eftir þjónustu og húsnæði hjá fleiri en einu sveitarfélagi. Ekki kom fram í gögnum hve margir eru á biðlista í fleiri en einu sveitarfélagi.

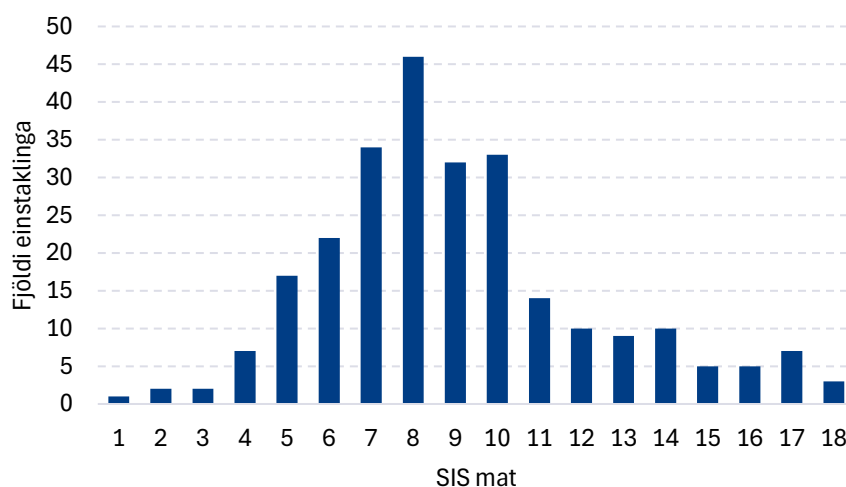
Meðalaldur einstaklinga á biðlistum, með og án SIS-A mats, er um 35 ár. Aldursdreifing biðlistans sýnir að 45% þeirra er undir 30 ára aldri. Þeir búa að jafnaði enn hjá foreldrum eða ættingjum og má ætla að staða þeirra sé viðkvæm og þörf fyrir úrræði brýn. Þeir sem eru 65 ára og eldri eru einungis 5% allra en mikilvægt að huga að vel að þessum hópi með sérstakar áherslur í þjónustu í huga vegna vaxandi hjúkrunarþarfar.

Stuðningsþarfir einstaklinga á biðlistum

Af þeim 440 sem eru á biðlista eftir sértæku húsnæði hafa 258, eða um 60%, farið í SIS-A mat. Meðalstuðningsþörf þeirra sem hafa farið í slíkt mat og eru á biðlista eftir sértæku húsnæði er um SIS-9 og meðalaldur þeirra 38 ár.

Eins og fyrr segir býr tæplega helmingur þeirra sem eru á biðlista hjá aðstandendum eða um 45%. Aldur þeirra er á bilinu 17-65 ára og er meðalaldur hópsins 26 ár. Þá búa 22% einstaklinga sem eru á biðlista nú þegar í sértæku búsetuúrræði, sem bendir til þess að hluti umsækjenda þurfi annars konar eða betur aðlagð húsnæði en stendur þeim til boða. Um 16% eru á leigumarkaði og einungis 5% búa í eigin húsnæði.

Í dag eru 182 einstaklingar á biðlista sem hafa farið í SIS-A mat og búa ekki í sértæku húsnæði. Meðalstuðningsþörf þess hóps er rúmlega SIS-8 samkvæmt mati og meðalaldur 34 ár.



Mynd 1: SIS-A mat einstaklinga á biðlista eftir sértæku húsnæðisúrræði

Eins og sést á mynd 1 er dreifing SIS-A mats meðal einstaklinga á biðlistum töluverð og sýnir að stuðningsþörf hópsins er fjölbreytt. Þótt stærstur hluti einstaklinga sé með meðal til mikla stuðningsþörf samkvæmt SIS-A mati er breytileiki innan hópsins umtalsverður. Það bendir til þess að húsnæðisþörf fólks sé ólík og að ekki sé unnt að mæta henni með einni tegund búsetu eða stöðluðum lausnum.

Niðurstöðurnar undirstrika mikilvægi þess að framtíðaruppbygging húsnæðis fyrir fatlað fólk taki mið af mismunandi stuðningsþörfum og lífsaðstæðum einstaklinga. Þar þarf bæði að horfa til húsnæðisforms, umfangs þjónustu og möguleika fólks til sjálfstæðrar búsetu með viðeigandi stuðningi.

Samræming mats og skráningar

Við gerð könnunarinnar kom í ljós að skilyrði fyrir skráningu á biðlista eru mismunandi milli sveitarfélaga. Sum sveitarfélög byggja skráningu á niðurstöðum SIS-A mats eða öðru þjónustumati en önnur á staðfestri fötlunargreiningu. Þetta torveldar samanburð milli sveitarfélaga og bendir til þess að þörf sé á auknu samræmi í mati og skráningu.

Samkvæmt könnun starfshópsins liggur fyrir að um 40% einstaklinga á biðlistum hafa ekki farið í SIS-A mat. Erfitt er að leggja mat á hversu stór hluti þess hóps muni síðar fara í slíkt mat og teljast með mikla og langvarandi stuðningsþörf. Ljóst er þó að innan hópsins kunna að vera einstaklingar með verulega þjónustuþörf þótt þeir falli ekki allir undir skilgreiningu fötlunar eða uppfylli skilyrði fyrir SIS-A mati. Þetta bendir til þess að þörf sé á frekari greiningu á samsetningu hópsins og skýrari afmörkun á því hvaða þjónustu og húsnæðisúrræði eigi að standa honum til boða.

Framtíðarþörf og þróun þjónustu

Athygli vekur að hluti þeirra sem bíða eftir húsnæði er þegar í þjónustu. Það undirstrikar að áskorunin snýst ekki eingöngu um að fjölga búsetukostum heldur einnig um að tryggja að húsnæði og þjónusta samræmist þörfum og stuðningsþörf einstaklinga. Gögn um stuðningsþarfir barna benda jafnframt til þess að þörf fyrir búsetu með þjónustu verði áfram umtalsverð á komandi árum. Samkvæmt upplýsingum frá Ráðgjafar- og greiningarstöð hafa 1.169 börn á aldrinum 6–18 ára farið í SIS-C mat, sem er mat á stuðningsþörf barna. Stór hluti hópsins er metinn með miðlungs til miklar stuðningsþarfir og um 20% barna eru metin með mjög mikla stuðningsþörf.

Þessar niðurstöður benda til þess að áfram verði þörf fyrir fjölbreytt búsetuform og mismunandi stig þjónustu til framtíðar. Hafa ber í huga að gögn um SIS-C mat ná ekki til alls þess hóps sem síðar kann að þurfa búsetu með þjónustu og gefa niðurstöðurnar því fremur vísbendingu um lágmarksumfang framtíðarþarfir.

3. Greining á búsetu og stuðningi á Norðurlöndum

Samkvæmt erindisbréfi var starfshópnum gert að kortleggja hvernig laga- og reglugerðarumgjörð sértækra húsnæðisúrræða fyrir fatlað fólk á Norðurlöndum er háttað. Í því skyni var leitað til stjórnvalda í Danmörku⁷, Svíþjóð⁸, Noregi⁹ og Finnlandi¹⁰ eftir upplýsingum og byggir eftirfarandi greining á þeim gögnum.

Greining á fyrirkomulagi búsetuúrræða í Danmörku, Svíþjóð, Noregi og Finnlandi sýnir að þrátt fyrir ólíkan lagaramma, stjórnsýsluhefðir og skipulag byggja löndin á sameiginlegum grunni. Í öllum tilvikum er lögð rík áhersla á rétt fatlaðs fólks til sjálfstæðs lífs með stuðningi sem tekur mið af einstaklingsbundnum þörfum. Þessi nálgun endurspeglast í því að búseta er almennt skilgreind sem heimili einstaklings en ekki stofnun og að þjónusta er veitt í því samhengi sem hluti af daglegu lífi. Jafnframt er það sameiginlegt að stuðningur á eigin heimili er almennt fyrsta úrræði, en sértækari búsetuform og meiri þjónusta koma til þegar stuðningur í sjálfstæðri búsetu telst ekki nægjanlegur.

Í öllum löndunum gegna sveitarfélög lykilhlutverki í skipulagi og framkvæmd þjónustu og búsetu fyrir fatlað fólk, þar á meðal við mat á stuðningsþörf, úthlutun þjónustu og rekstur húsnæðis. Ríkið setur hins vegar lagaramma, skilgreinir réttindi og mótar almenn viðmið og leiðbeiningar um framkvæmd þjónustunnar. Þrátt fyrir þessa sameiginlegu grunnskipan er nokkur munur á því hvernig ábyrgð, matsferli og ákvarðanataka eru útfærð. Í Danmörku byggja ákvarðanir um þjónustu á samræmdu matskerfi, Voksenudredningsmetoden (VUM), sem ætlað er að stuðla að samræmi og faglegri niðurstöðu. Í Svíþjóð eru búseta og þjónusta skilgreind sem lögbundin réttindi samkvæmt lögum um stuðning og þjónustu við fatlað fólk (LSS)¹¹, en í Noregi og Finnlandi er meiri áhersla lögð á einstaklingsmiðaðar þjónustuáætlanir, sveigjanleika og samþættingu við almenna þjónustu.

Þrátt fyrir mismunandi hugtakanotkun má greina sambærilega skiptingu þjónustu og búsetu í öllum löndunum. Megináherslan er á stuðning á eigin heimili þar sem einstaklingar búa í eigin húsnæði með aðstoð eftir þörfum. Ef

⁷ Upplýsingar um Danmörk eru frá: VIVE - Det Nationale Forsknings og Analysecenter for Velfærd

⁸ Upplýsingar um Svíþjóð eru frá: The Swedish Agency for Participation (Myndigheten för delaktighet)

⁹ Upplýsingar frá Noregi eru frá: Husbanken

¹⁰ Upplýsingar um Finnland eru frá: Finnish institute for health and welfare (Institutet för hälsa och välfärd og Ministry of the Environment (Miljöministeriet)

¹¹ Lag Lag (1993:387) en om stöd och service till vissa funktionshindrade:

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1993387-om-stod-och-service-till-vissa_sfs-1993-387/

sú aðstoð er ekki nægjanleg er boðið upp á þjónustuíbúðir eða dreifða búseta með stuðningi, sameiginlega búseta með reglulegum stuðningi og að lokum búsetu með miklum stuðningi fyrir einstaklinga með umfangsmiklar stuðningsþarfir. Sammerkt með öllum Norðurlöndum er að leitast er við að veita þjónustu á sem vægasta stigi og styðja einstaklinga til aukins sjálfstæðis eftir því sem aðstæður leyfa. Almennt eru ekki í gildi ákveðin hámarksviðmið um fjölda íbúða, en áhersla er lögð á heimilislegt umhverfi og að draga úr stofnanalegu yfirbragði.

Matskerfi gegna lykilhlutverki í öllum löndunum, þó útfærsla þeirra sé ólík. Í Danmörku leiðir matið með beinum hætti til ákvörðunar um þjónustu, en í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi er meiri áhersla lögð á heildstætt mat og einstaklingsáætlanir þar sem stuðningsþörf er metin út frá aðstæðum og markmiðum hvers einstaklings. Þessi munur hefur áhrif á það hvernig réttur til þjónustu birtist í framkvæmd, meðal annars hvað varðar fyrirsjáanleika, sveigjanleika og aðgengi að þjónustu og stuðningi.

Ein sterkasta sameiginlega áherslan í norrænum kerfum er að stuðla að sjálfstæðri búsetu og virðingu fyrir sjálfsákvörðunarrétti. Þetta kemur fram í löggjöf og stefnu allra landanna og tengist jafnframt alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum, einkum 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem undirstrikar rétt til sjálfstæðrar búsetu og þátttöku í samfélaginu.

Heildarniðurstaða greiningarinnar er sú að norræn kerfi byggja á sameiginlegri áherslu á réttindi, sjálfstæði og samfélagsþátttöku fatlaðs fólks, þó útfærslan sé breytileg milli landa. Greiningin bendir til þess að farsæl stefnumótun á þessu sviði krefjist jafnvægis milli skýrs lagaramma, sveigjanlegrar framkvæmdar og markvissrar notkunar leiðbeininga, faglegs mats og annarra stýritækja til að styðja við þróun þjónustunnar.

4. Kostnaðarmat

Til að unnt sé að meta raunverulega fjárfestingar- og rekstrarþörf vegna húsnæðis og þjónustu fyrir fatlað fólk þarf að horfa til fleiri þátta en fjölda íbúða eingöngu. Uppbygging þjónustu þarf að byggja á heildstæðri greiningu á aldri einstaklinga, stuðningsþörf, núverandi búsetu og fyrirsjáanlegri þróun þjónustubarfar á næstu árum.

Starfshópurinn fékk HLH ráðgjöf til að vinna sérstakt kostnaðarmat á uppbyggingu húsnæðis og þjónustu fyrir fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Matið byggir á greiningu biðlista sveitarfélaga, stuðningsþörf einstaklinga samkvæmt SIS-A mati og áætluðum kostnaði við mismunandi búsetuform og þjónustu og tekur auk þess mið af tillögum starfshópsins, sjá kafla 5.

Kostnaðarmat starfshópsins tekur ekki aðeins til uppbyggingar húsnæðis heldur einnig til skipulags búsetuforma, mannaflaparfar, rekstrar og samhliða þjónustu sem nauðsynleg er til að styðja við sjálfstætt líf og samfélagsþátttöku fatlaðs fólks. Jafnframt er horft til þess hvernig megi nýta mannauð og opinbert fjármagn með hagkvæmari hætti og sveigjanlegri skipulagningu þjónustu og fjölbreyttari búsetukostum. Markmið slíkrar nálgunar er að skapa raunhæfan grunn fyrir langtímaáætlanagerð ríkis og sveitarfélaga um uppbyggingu húsnæðis og þjónustu fyrir fatlað fólk.

Samkvæmt kostnaðarmatinu er áætlað að þörf sé fyrir uppbyggingu um 240–304 íbúða til að mæta núverandi þörf einstaklinga á biðlistum eftir búsetu með þjónustu. Heildarfjárfesting í húsnæði er metin á bilinu 9–11 milljarða króna miðað við verðlag ársins 2026. Þar er um að ræða bæði kostnað við uppbyggingu nýs húsnæðis og aðstöðu sem tengist þjónustu við íbúa.

Árlegur rekstrarkostnaður þjónustu vegna hópsins er áætlaður á bilinu 5–10 milljarða króna. Kostnaðurinn ræðst einkum af stuðningsþörf einstaklinga, fjölda stöðugilda og skipulagi þjónustunnar. Þjónusta við einstaklinga með miklar stuðningsþarfir er sérstaklega kostnaðarsöm, einkum þar sem þörf er fyrir sólarhringsþjónustu og sérhæfðan stuðning.

Kostnaðarmatið undirstrikar mikilvægi þess að ríki og sveitarfélög móti sameiginlega langtímastefnu um uppbyggingu húsnæðis og þjónustu fyrir fatlað fólk. Ljóst er að áframhaldandi uppbygging mun kalla á verulegt fjármagn á næstu árum, bæði vegna fjárfestingar í húsnæði og aukins rekstrarkostnaðar sveitarfélaga. Jafnframt benda niðurstöðurnar til þess að skipulag þjónustunnar hafi veruleg áhrif á kostnað til lengri tíma. Með fjölbreyttari búsetukostum, aukinni stuðnings- og stoðþjónustu og meiri sveigjanleika í þjónustu má skapa fleiri leiðir til sjálfstæðrar búsetu fyrir einstaklinga með lága og miðlungs stuðningsþarfir. Slík nálgun getur stuðlað að hagkvæmari nýtingu fjármuna og dregið úr þörf fyrir umfangsmestu og kostnaðarsömustu þjónustuförmin.

Hafa ber í huga að um 40% einstaklinga á biðlistum hafa ekki farið í SIS-A mat og er því ákveðin óvissa um endanlega þjónustupörf hluta hópsins. Umfang fjárfestingar og rekstrarkostnaðar getur því tekið breytingum eftir því sem frekari greining og mat liggur fyrir.

Heildarmyndin sýnir að núverandi kerfi er að stórum hluta fullnýtt og að verulegur fjöldi einstaklinga bíður eftir hentugu húsnæði. Á sama tíma bendir greiningin til þess að ekki sé eingöngu þörf á fleiri búsetueiningum heldur einnig fjölbreyttari búsetukostum og þjónustu sem taka mið af mismunandi stuðningsþörfum einstaklinga. Niðurstöður kostnaðarmatsins undirstrika jafnframt að skipulag þjónustunnar og samsetning búsetuforma hafa veruleg áhrif á bæði fjárfestingarþörf og rekstrarkostnað til lengri tíma. Með markvissri uppbyggingu fjölbreyttra búsetukosta og sveigjanlegri þjónustu má bæði bæta lífsgæði einstaklinga og stuðla að hagkvæmari og sjálfbærari nýtingu opinberra fjármuna til framtíðar.

5. Tillögur að aðgerðum

Eitt meginhlutverk starfshópsins var að koma með tillögur að aðgerðum fyrir 7-10 ára áætlun skv. 7. gr. samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um breytingu á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk sem undirritað var af ríki og sveitarfélögum þann 18. desember 2023, með það fyrir augum að þjónustuveitendur fái aukið svigrúm til að útfæra þjónustuna eftir aðstæðum á hverju þjónustusvæði og fjármögnunargetu.

Með hliðsjón af þessu verkefni lagði starfshópurinn áherslu á að móta tillögur í takt við niðurstöður þess víðtæka samráðs sem haft var við hagaðila, þar sem áherslur Norðurlandanna voru hafðar til hliðsjónar og með áherslur samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks að leiðarljósi. Í 19. gr. samningsins stendur að aðildarríki samningsins viðurkenna jafnan rétt alls fatlaðs fólks meðal annars með því að tryggja:

- a) Að fatlað fólk hafi tækifæri til þess að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr, til jafns við aðra, og að því sé ekki gert að eiga heima í tilteknu búsetuformi.
- b) Að fatlað fólk hafi aðgang að ýmiss konar þjónustu, svo sem heimaþjónustu, búsetuþjónustu og annarri samfélagslegri stuðningsþjónustu, þar á meðal persónulegri aðstoð, sem nauðsynleg er til stuðnings lífi án aðgreiningar í samfélaginu og til að koma í veg fyrir einangrun og aðgreiningu frá samfélaginu.

Starfshópurinn leggur áherslu á að þegar rætt er um búsetu sé óumflýjanlegt að ræða um þjónustu í sömu andrá. Einnig er starfshópurinn sammála um að markmið með tillögunum sé ekki einungis að tryggja húsnæði heldur raunverulegt heimili, öryggi, sjálfstætt líf og fulla þátttöku í samfélaginu.

Starfshópurinn telur að framtíðaruppbygging þurfi því að byggja á fjölbreyttum búsetuleiðum, auknum sveigjanleika og fjármögnun sem fylgir þjónustuþörf með gagnsærri hætti en verið hefur. Uppbygging húsnæðis, skipulag þjónustu, fjármögnun og daglegt líf utan heimilis þarf að mynda eina heild.

Hér verða því lagðar fram tillögur í níu liðum sem taka bæði til uppbyggingar húsnæðis og veitingu stuðnings sem ætlað er að leiða til breytinga á forgangsörðun og aukinnar skilvirkni við veitingu þjónustu, en eins og fyrr segir, lítur starfshópurinn svo á að þetta tvennt verði alls ekki aðskilið þegar horft er til þjónustu til fatlaðs fólks.

Tillaga 1: Skilgreining búsetu sem heimili

Lagt er til að búseta fatlaðs fólks verði skilgreind í lögum og reglugerðum sem heimili en ekki úrræði, þar sem tryggð er friðhelgi, öryggi og sjálfræði. Í því felst að endurskoða hugtakanotkun og viðmið þannig að öll búseta fatlaðs fólks, sé skilgreind og rekin sem heimili. Ráðist verði í breytingar á lögum nr. 38/2018 til að styðja við þessa nálgun.

Með því að breyta hugtakanotkun og skilgreina búsetu sem heimili fremur en úrræði færist áherslan frá stöðluðum lausnum yfir í einstaklingsmiðaðar og fjölbreyttar lausnir. Breyting á skilgreiningu hugtaka og þar með þeim skilningi sem lagður er í húsnæðismál og stuðning við fatlað fólk er forsenda þess að þær tillögur sem lagðar eru fram nái fram að ganga.

Tillaga 2: Efling stuðnings- og stoðþjónustu til að styðja við fjölbreyttari búsetukosti fyrir fatlað fólk

Lagt er til að stuðnings- og stoðþjónustu við fatlað fólk verði eflað með það að markmiði að styðja við fjölbreyttari búsetukosti og auka möguleika einstaklinga til sjálfstæðrar búsetu. Þjónustan þarf að taka mið af þörfum, vilja og aðstæðum hvers einstaklings en ekki vera bundin tilteknu búsetuformi. Markmiðið er að einstaklingar geti, eftir því sem kostur er, búið sjálfstætt með viðeigandi stuðningi, óháð því hvort um er að ræða eigið húsnæði, félagslegt leiguhúsnæði eða aðra búsetukosti.

Í því felst meðal annars að þróa og styrkja enn frekar þjónustu á borð við utankjarnaþjónustu, færanleg þjónustuteymi og markvissan stuðning inn á heimili einstaklinga. Með því verður stuðningurinn í ríkari mæli tengdur einstaklingnum sjálfum fremur en tilteknu búsetuformi.

Slík þróun getur aukið möguleika fatlaðs fólks, sérstaklega einstaklinga með lága og miðlungs stuðningsþörf, til sjálfstæðrar búsetu og skapað fleiri raunhæfa búsetukosti. Jafnframt má ætla að fjölbreyttari búsetuform og sveigjanlegri þjónusta stuðli að betri nýtingu húsnæðis, auknu framboði búsetukosta og minni þrýstingi á búsetukjarna og biðlista eftir slíkri þjónustu.

Tillaga 3: Efling þjálfunarbúsetu og hæfingar sem hluta af samfelldri þjónustu

Lagt er til að þjónusta við fatlað fólk verði skipulögð sem samfelld heild þar sem búseta, hæfing, atvinnuþátttaka og daglegt líf utan heimilis styðja hvert við annað. Markmiðið er að einstaklingar hafi raunverulegt aðgengi að vinnu, menntun, hæfingu og félagslegri þátttöku og fái stuðning sem tekur mið af breyttum þörfum á mismunandi tímabilum lífsins.

Í því samhengi þarf að efla þjálfunarbúsetu og önnur tímabundin hæfingaúrræði sem geta nýst sem undirbúningur fyrir sjálfstæða búsetu eða sem stuðningur við breytingar á búsetu. Með markvissum stuðningi í slíkum úrræðum er unnt að efla færni einstaklinga til sjálfstæðs lífs og meta með raunhæfari hætti hver stuðningsþörf þeirra er til lengri tíma.

Mikilvægt er að tryggja meiri sveigjanleika í þjónustukerfinu þannig að einstaklingar geti flust milli búsetuforma og þjónustustiga í samræmi við þarfir hverju sinni. Til þess þarf meðal annars reglulegt endurmat á þjónustu, einfaldara umsóknarferli og aukna áherslu á lífsferilsnálgun í skipulagi þjónustu.

Jafnframt er mikilvægt að ríki og sveitarfélög skýri ábyrgð sína á þjónustu sem tengist atvinnu, hæfingu og virkni. Með skýrari ábyrgðarskiptingu og samþættari þjónustu má draga úr félagslegri einangrun og stuðla að virkari þátttöku fatlaðs fólks í samfélaginu.

Slík uppbygging getur stuðlað að því að fleiri einstaklingar fái viðeigandi stuðning fyrr, dregið úr þrýstingi á biðlista eftir varanlegu húsnæði með þjónustu og minnkað þörf fyrir kostnaðarsamari þjónustuúrræði til lengri tíma.

Tillaga 4: Þjónusta við aldrað fatlað fólk verði skoðuð sérstaklega

Lagt er til að mótuð verði stefna um þjónustu við aldrað fatlaðs fólks sem tekur mið af breyttum þörfum yfir lífsferilinn með það að markmiði að þjónusta við hópinn verði samþætt og samfelld. Til þess þarf að skilgreina og skýra verkferla milli félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og öldrunarþjónustu og þróa lausnir til að bregðast við fráflæðisvanda, meðal annars með betri tengingum við hjúkrunarrými, þar sem við á. Einnig er mikilvægt er að hefja samtal við heilbrigðiskerfið um aðkomu þess að hjúkrunarþjónustu inná íbúðakjarna.

Með bættri samþættingu við öldrunarþjónustu og skýrari ferlum milli kerfa er unnt að draga úr fráflæðisvanda í íbúðakjörunum eða öðru húsnæði fyrir fatlað fólk.

Tillaga 5: Greining á stöðu einstaklinga án SIS-A mats á núverandi biðlistum út frá þjónustubörf þeirra

Lagt er til að ríki og sveitarfélög greini betur stöðu þeirra einstaklinga sem eru með miklar og langvarandi stuðningsþarfir en hafa ekki farið í SIS-A mat eða falla ekki undir skilgreiningu fötlunar. Markmiðið er að tryggja að einstaklingar með verulega þjónustubörf hafi aðgang að viðeigandi þjónustu og stuðningi óháð því hvort þeir uppfylli skilyrði fyrir SIS-A mati eða sértækri þjónustu við fatlað fólk.

Eins og komið hefur fram hafa um 40% einstaklinga á biðlistum ekki farið í SIS-A mat. Erfitt er að leggja mat á hversu stór hluti þess hóps muni síðar fara í slíkt mat eða teljast með mikla og langvarandi stuðningsþörf. Ljóst er þó að innan hópsins kunna að vera einstaklingar með verulega þjónustubörf. Því er mikilvægt að ríki og sveitarfélög móti sameiginlega sýn á þjónustu og stuðning fyrir þennan hóp og þrói fjölbreyttari þjónustuleiðir sem taka mið af mismunandi þörfum einstaklinga. Með skýrari þjónustustigum og fjölbreyttari stuðningsúrræðum má betur tryggja að einstaklingar fái þjónustu sem hentar aðstæðum þeirra og stuðningsþörf.

Tillaga 6: Lágmarksstærð þjónustusvæða skilgreind og innleidd

Lagt er til að skilgreind verði lágmarksstærð þjónustusvæða í þjónustu við fatlað fólk með það að markmiði að tryggja faglega og fjárhagslega burði þeirra sbr. tillögu 7.6.1 í Áfangaskýrslu II. Miðað verði við að þjónustusvæði nái að lágmarki til 6.000 íbúa og að slík viðmið verði innleidd á landsvísi til að stuðla að jafnræði og gæðum í þjónustu.

Stærri og burðugri þjónustusvæði hafa meiri getu til að skipuleggja þjónustu, byggja upp húsnæði og bregðast hraðar við breyttri þörf. Það eykur hagkvæmni og stöðugleika í rekstri, sem leiðir til markvissari uppbyggingar húsnæðis og þjónustu og þar með styttri biðlista.

Tillaga 7: Samræmt mat á stuðnings- og húsnæðisþörf innleitt

Lagt er til að innleitt verði samræmt og heildstætt mat annars vegar á stuðningsþörf og hins vegar á húsnæðisþörf fatlaðs fólks á landsvísu. Markmiðið er að tryggja jafnræði í þjónustu og að ákvarðanir um þjónustu og búsetu byggi á sambærilegum og gagnsæjum viðmiðum.

Í því felst að þróa og innleiða sameiginlegt grunnmat á stuðningsþjónustu sveitarfélaga við ákvarðanir um þjónustu, sbr. tillögu 1.5.1 í Áfangaskýrslu II. Jafnframt er brýnt að móta landsbundin viðmið um mat á þörf fyrir sértækt húsnæði og tryggja betra samræmi í framkvæmd milli sveitarfélaga, meðal annars hvað varðar biðlista og uppbyggingu úrræða.

Samræmt mat tryggir að einstaklingar fái rétt úrræði miðað við þörf frá upphafi og dregur úr misræmi milli sveitarfélaga. Það kemur í veg fyrir að fólk bíði eftir húsnæði sem henta ekki raunverulegri þörf og bætir forgangsroðun á biðlistum. Betri yfirsýn á landsvísu styður einnig við markvissari uppbyggingu húsnæðis.

Tillaga 8: Velferðartækni og stafrænar lausnir auknar

Lagt er til að nýting velferðartækni og stafrænna lausna í þjónustu verði augin með það að markmiði að styðja sjálfstæði, öryggi og lífsgæði fatlaðs fólks. Virða ber friðhelgi einkalífs og það tryggt að fullt tillit sé tekið til persónuverndar.

Tryggja þarf að húsnæði og þjónusta geri ráð fyrir nauðsynlegum tæknilegum innviðum og fjölbreyttum tæknilausnum og að bæði starfsfólk og notendur fái viðeigandi stuðning og fræðslu um notkun tækninnar.

Notkun velferðartækni býður upp á rekstrarlega hagkvæmni og ný tækifæri fyrir íbúa. Mikilvægt er að gæta að einkalífi og persónuverndarsjónarmiðum og að tæknin leiði ekki til félagslegrar einangrunar.

Tillaga 9: Þróun fjölbreyttari búsetu- og rekstrarleiða

Lagt er til að þróaðar verði fjölbreyttari búsetu- og rekstrarleiðir til að mæta ólíkum þörfum og auka val og sjálfstæði fatlaðs fólks. Í því felst að kanna og þróa eignatengdar búsetuleiðir, sem styðja við sjálfstæði og eignamyndun, án þess að þjónusta verði háð eignarformi.

Um leið er lagt til að sveitarfélögum verði auðveldað að nýta fjölbreytt rekstrarform og vinna með félagasamtökum, sjálfseignarstofnunum og öðrum aðilum við uppbyggingu og rekstur húsnæðis og þjónustu. Slík samstarf þarf að byggja á skýrum gæðaviðmiðum, ábyrgðarskiptingu og opinberu eftirliti.

Jafnframt er lagt til að hvatt verði til þróunar smærri og notendadrifinna búsetuverkefna sem geta aukið fjölbreytni í úrræðum og betur mætt mismunandi þörfum.

Með fjölbreyttari búsetu- og rekstrarleiðum fjölga raunhæfum valkostum og uppbygging getur orðið hraðari. Aðkoma fleiri aðila og ný rekstrarform auka framboð húsnæðis og þjónustu, á meðan smærri og notendadrifin verkefni geta brugðist hraðar við þörf. Allar líkur eru á að þetta dragi úr þrýstingi á hefðbundin úrræði og stytta biðlista.

6. Tillögur að breytingu á reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk nr. 370/2016

Starfshópurinn leggur til að reglugerð nr. 370/2016 um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk verði endurskoðuð í heild sinni með það að markmiði að auka sveigjanleika í skipulagi húsnæðis, styrkja rétt til sjálfstæðrar búsetu og tryggja að húsnæði og þjónusta taki betur mið af einstaklingsbundnum þörfum.

Starfshópurinn leggur til endurskoðun og breytingar á reglugerðinni í sex liðum. Við móttöku tillagnanna var horft til reynslu af framkvæmd reglugerðarinnar, þróunar í þjónustu við fatlað fólk, markmiða laga nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir og skuldbindinga samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Jafnframt er lögð áhersla á að stuðla að jöfnu aðgengi, gæðum þjónustu og sjálfbærri framkvæmd til framtíðar.

Í **fyrsta lagi** er lagt til að hugtakanotkun í reglugerðinni verði endurskoðuð í heild sinni. Lögð er áhersla á að færa orðalag nær mannréttindasjónarmiðum og daglegu lífi fólks, meðal annars með því að tala um húsnæði og heimili í stað úrræða.

Með breyttri hugtakanotkun er leitast við að draga úr stofnanalegri nálgun og lögð áhersla á að um sé að ræða heimili fólks. Jafnframt stuðlar samræmd og einfaldari hugtakanotkun að skýrari framkvæmd og betra samræmi milli sveitarfélaga.

Í **öðru lagi** er lagt til að hámarksfjöldi íbúða í íbúðakjarna verði endurskoðaður og hugtakið íbúðakjarni verði skilgreint fyrir einstaklinga með miklar þjónustufarir. Núverandi reglugerð gerir ráð fyrir að fjöldi samliggjandi íbúða á hæð eða stigagangi séu ekki fleiri en sex og að hámarki 10 í sama húsi, en starfshópurinn telur mikilvægt að heimila aukinn sveigjanleika í þessu efni um leið og að tryggð er félagsleg blöndun og nálægð við þjónustu og almenningssamgöngur. Því er lagt til að fjöldi íbúða sem mynda íbúðakjarna sé að jafnaði ekki umfram sjö en að heimilt sé að víkja frá þessu viðmiði séu efnislegar ástæður fyrir hendi og skal það þá lagt fyrir notendaráð viðkomandi sveitarfélags/þjónustusvæðis til umsagnar. Þannig sé horft til þess að íbúðakjarnar séu hóflegir að stærð, endurspegli áherslu á heimilislegt umhverfi og dragi úr stofnanalegu yfirbragði.

Með auknum sveigjanleika skapast svigrúm til fjölbreyttari uppbyggingar sem getur stuðlað að betri nýtingu fjármuna og styttingu biðlista. Jafnframt er unnt að laga skipulag að aðstæðum á hverjum stað, svo sem stærð sveitarfélaga og

þörf fyrir þjónustu, án þess að ganga á rétt íbúa til heimilislegs umhverfis og persónulegrar þjónustu.

Í þriðja lagi leggur starfshópurinn til að föst stærðarviðmið íbúða verði felld brott úr reglugerðinni. Í stað þess verði vísað til gildandi byggingareglugerðar og almennra krafna um aðgengi og öryggi, auk þess sem gert verði ráð fyrir að hægt sé að aðlaga húsnæði að sértækum þörfum.

Þarfir fatlaðs fólks eru fjölbreyttar og geta verið breytilegar yfir tíma. Fastar stærðarkröfur geta takmarkað möguleika á hagkvæmum og sveigjanlegum lausnum, en með almennari viðmiðum er auðveldara að mæta einstaklingsbundnum þörfum, til dæmis vegna hjálpartækja eða þjónustu.

Í fjórða lagi er lagt til að sett verði skýrari viðmið um mat á húsnæðisþörf. Slíkt mat skal taka mið af heildstæðum aðstæðum einstaklings, þar á meðal færni í daglegu lífi, þörf fyrir stuðning og markmiðum um sjálfstætt líf. Í því samhengi er gert ráð fyrir mismunandi búsetuformum, svo sem þjálfunarbúsetu, sjálfstæðri búsetu með stuðningi og íbúðakjörnum.

Skýrari viðmið stuðla að auknu jafnræði og gagnsæi við úthlutun húsnæðis og tryggja að ákvarðanir byggist á sambærilegum sjónarmiðum. Jafnframt er þannig stuðlað að því að einstaklingar fái húsnæði sem hæfir þörfum á hverjum tíma og hafi raunhæfa möguleika á breytingum þegar aðstæður breytast.

Í fimmta lagi er lagt til að samráð og upplýsingaskylda sveitarfélaga gagnvart einstaklingum á biðlista eftir húsnæði verði skýrt til muna og að einstaklingur eigi rétt á reglulegu endurmati á húsnæðisþörf sinni með það markmiði að tryggja að búseta sé á hverjum tíma í samræmi við þarfir, vilja og aðstæður viðkomandi.

Með þessu verði leitast við að tryggja að einstaklingar fái með reglubundnum hætti upplýsingar um raunverulega stöðu á biðlista og áætlaða lengd biðtíma auk þess sem hann er upplýstur um hvaða þjónusta stendur honum til boða á biðtíma. Með endurmati á húsnæðisþörf er tekið tillit til breytinga á færni, heilsu, lífsaðstæðum og óskum viðkomandi og um leið skapast meira flæði milli húsnæðisúrræða.

Að lokum er lögð áhersla á að styrkja samráð við notendur. Starfshópurinn telur mikilvægt að notendaráð hafi raunverulega aðkomu að stefnumótun og þróun húsnæðis fyrir fatlað fólk.

Með virkri þátttöku notenda, aðstandenda þeirra og hagsmunasamtaka er betur unnt að tryggja að húsnæðislausnir taki mið af raunverulegum þörfum og reynslu þeirra sem þjónustuna nýta. Aukið samráð stuðlar jafnframt að betri gæðum, auknu gagnsæi og meiri sátt um ákvarðanir.

Í heild fela framangreindar tillögur í sér þróun í átt að sveigjanlegri og einstaklingsmiðaðri fyrirkomulagi, þar sem húsnæði og þjónusta eru betur aðlöguð að þörfum, vilja og lífsaðstæðum hvers og eins. Markmiðið er að stuðla

að sjálfstæðri búsetu, fjölbreyttari búsetukostum og þjónustu sem styður betur við þátttöku fatlaðs fólks í samfélaginu.

